โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

รายงานสรุปผลการดำเนินงานฉบับสมบูรณ์

FINAL REPORT

เสนอต่อ

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์
และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Graduate School of Commerce Burapha University

169 ถนนลงหาดบางแสน ต.แสนสุข อ.เมือง จ.ชลบุรี 20131

สารบัญ

		หน้า
บทที่ 1	**บทนำ**	**1-1**
	1.1 หลักการและเหตุผล	1-1
	1.2 วัตถุประสงค์โครงการ	1-1
	1.3 ขอบเขตการศึกษา	1-2
	1.4 ระยะเวลาการดำเนินการ	1-3
	1.5 ระยะเวลาการส่งมอบ	1-3
บทที่ 2	**แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง**	**2-1**
	2.1 ศึกษากฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบวิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ ทั้งในประเทศ และต่างประเทศ	2-1
	2.1.1 หลักการคุ้มครองผู้บริโภค	2-1
	2.1.1.1 หลักการคุ้มครองผู้บริโภค (The Rationale for Consumer Protection)	2-1
	2.1.1.2 ข้อแนะแนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคของสหประชาชาติ (United Nations Guidelines for Consumer Protection : UNGCP)	2-4
	2.1.2 แนวคิดและหลักในการคุ้มครองผู้บริโภคในกฎหมายประเทศต่าง ๆ	2-11
	2.1.2.1 กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบวิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ในประเทศสหราชอาณาจักร	2-12
	1) กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวม	2-14
	2) กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบวิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์	2-15
	(1) พระราชบัญญัติการสื่อสาร ค.ศ. 2003 (Communications Act 2003)	2-15
	(2) ประมวลระเบียบการออกอากาศของสำนักงานการสื่อสาร (OfCom Broadcasting Code) 2019	2-16
	(3) ประมวลกฎเกณฑ์โฆษณาแห่งสหราชอาณาจักร (The UK Code of Broadcast Advertising)	2-20

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

2.1.2.2 กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ในเครือรัฐออสเตรเลีย 2-22

1) กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวม 2-23

(1) กฎหมายผู้บริโภคแห่งออสเตรเลีย (ACL) 2-23

2) กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบวิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ 2-24

(1) โทรทัศน์ภาคพื้นดินแบบไม่มีค่าสมาชิก (Free-to air TV) 2-24

(2) วิทยุเชิงพาณิชย์ (Commercial radio) 2-25

(3) โทรทัศน์และวิทยุชุมชน 2-25

(4) โทรทัศน์ช่อง ABC 2-25

(5) โทรทัศน์ช่อง SBS 2-25

(6) โทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก (Pay TV) 2-25

(7) โทรทัศน์ที่ออกอากาศเฉพาะกลุ่มแบบบอกรับสมาชิก (Subscription narrowcast TV) 2-25

(8) โทรทัศน์ที่ออกอากาศเฉพาะกลุ่มแบบเปิด (Open narrowcast TV) 2-25

(9) การร้องเรียน 2-25

2.1.2.3 กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ในสาธารณรัฐสิงคโปร์ 2-26

1) กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวม 2-27

2) กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบวิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ 2-28

2.1.2.4 กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ในประเทศไทย 2-29

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
1) กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค	2-29
มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค	2-29
การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค	2-30
กฎกระทรวงที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา	2-32
บทลงโทษ	2-33
หน่วยงานกำกับดูแลการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณา	2-33
การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาตามกฎหมายอื่น	2-34
2) กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบวิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์	2-38
(1) แนวคิดหลักการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์	2-39
(2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560	2-39
(3) พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560	2-39
3) อนุบัญญัติที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคด้านโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์	2-41
(1) ประกาศ กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและ กิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555	2-41
(2) ประกาศ กสทช.	2-41
(3) กำหนดให้ผู้ให้บริการโครงข่ายโทรทัศนแบบบอกรับสมาชิก	2-41
4) หน่วยงานกำกับดูแลด้านการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์	2-41
2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	2-42

สารบัญ (ต่อ)

		หน้า
บทที่ 3	**ระเบียบวิธีวิจัย**	**3-1**
	3.1 แผนดำเนินงาน กำหนดการดำเนินงาน และระยะเวลาแล้วเสร็จตลอดจนผู้รับผิดชอบโครงการ	3-1
	3.2 วิธีดำเนินงาน	3-5
	3.3 กรอบแนวคิดในการวิจัย	3-5
	3.4 ประชากร	3-8
	3.5 กลุ่มตัวอย่าง	3-8
	3.6 วิธีการสุ่มตัวอย่าง	3-8
	3.7 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	3-9
	3.8 การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	3-9
	3.9 วิธีการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	3-9
	3.10 การวิเคราะห์ข้อมูล	3-9
บทที่ 4	**ผลการวิเคราะห์ข้อมูล**	**4-1**
	4.1 ผลการสังเคราะห์กฎหมาย ระเบียบ ประกาศด้านรูปแบบ และวิธีการโฆษณาที่เป็นการกระทำที่เอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ทั้งในประเทศ และต่างประเทศ	4-1
	4.1.1 การสังเคราะห์กฎหมาย ระเบียบ ประกาศด้านรูปแบบ และวิธีการโฆษณาที่เป็นการกระทำที่เอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในสหราชอาณาจักร	4-1
	4.1.2 การสังเคราะห์กฎหมาย ระเบียบ ประกาศด้านรูปแบบ และวิธีการโฆษณาที่เป็นการกระทำที่เอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในเครือรัฐออสเตรเลีย	4-2
	4.1.3 การสังเคราะห์กฎหมาย ระเบียบ ประกาศด้านรูปแบบ และวิธีการโฆษณาที่เป็นการกระทำที่เอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในสาธารณรัฐสิงคโปร์	4-3
	4.1.4 การสังเคราะห์กฎหมาย ระเบียบ ประกาศด้านรูปแบบ และวิธีการโฆษณาที่เป็นการกระทำที่เอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในราชอาณาจักรไทย	4-4
	4.2 ศึกษาข้อเท็จจริงจากบริบทของประเทศไทยโดยกำหนดรูปแบบการศึกษาโดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผ่านกระบวนการต่าง ๆ เช่น การสัมภาษณ์ การจัดประชุมเฉพาะกลุ่ม (Focus group) หรืออื่น ๆ ในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์	4-11

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.2.1 ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก	4-11
4.2.2 ผลการจัดประชุมเฉพาะกลุ่ม (Focus Group)	4-20
4.3 ศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณา จากการออกอากาศจริงในกิจการโทรทัศน์	4-41
4.3.1 รูปแบบการโฆษณา	4-41
4.3.2 วัตถุประสงค์ของการโฆษณา	4-42
4.3.3 ด้านเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสม	4-42
4.3.4 ด้านการโฆษณา	4-43
การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา	4-43
4.4 การจัดทำร่างผลการศึกษา	4-44
4.5 ร่างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์	4-45
4.5.1 รูปแบบและวิธีการโฆษณาและบริหารธุรกิจ หรือกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง	4-45
4.5.2 หลักเกณฑ์ มาตรการ ข้อกำหนดในการกำกับดูแล	4-45
4.5.3 กลไกการกำกับดูแล	4-45
4.5.4 ข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี)	4-46
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษา	**5-1**
5.1 รูปแบบและวิธีการโฆษณาและบริการธุรกิจ หรือกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง	5-1
5.1.1 ข้อสรุปประเด็นที่ได้จากการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ	5-2
5.1.2 ข้อสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล	5-4
5.2 หลักเกณฑ์ มาตรการ ข้อกำหนดในการกำกับดูแล	5-7
5.2.1 ข้อสรุปประเด็นที่ได้จากการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ	5-8
5.2.2 ข้อสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล	5-10
5.3 กลไกการกำกับดูแล	5-16
5.3.1 ข้อสรุปประเด็นที่ได้จากการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ	5-16
5.3.2 ข้อสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล	5-18
5.4 ข้อเสนอแนะด้านกฎหมายและกฎระเบียบการกำกับดูแล	5-23
5.5 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อกลไกการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์	5-31
5.5.1 การกำกับดูแลอย่างเท่าเทียมกันระหว่างสื่อประเภทต่าง ๆ	5-31
5.5.2 การส่งเสริมความร่วมมือในการกำกับดูแลโฆษณาระหว่างองค์กรกำกับดูแลที่เกี่ยวข้อง	5-31
5.5.3 การพัฒนาการกำกับดูแลกันเอง (Self-Regulation)	5-32
5.5.4 การกำกับดูแลสื่อประเภทโฆษณาแฝง (Product Placement)	5-32
5.5.5 การส่งเสริมการเรียนรู้เท่าทันสื่อ (Media Literacy Awareness)	5-34

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
5.5.6 การพัฒนาเครือข่ายเฝ้าระวังโฆษณา และระบบการแจ้งเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการโฆษณาที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ให้ครอบคลุมทุกภูมิภาคของประเทศไทย	5-35
5.5.7 การพัฒนาระบบฐานข้อมูลกฎหมาย กฎระเบียบเกี่ยวกับการโฆษณาและคำวินิจฉัยด้านการโฆษณา	5-35
5.6 สรุปผลการดำเนินการตามโครงการ รวมทั้งอุปสรรค/ปัญหา และข้อเสนอแนะต่อการดำเนินการโครงการ	5-36
5.6.1 สรุปผลการดำเนินการตามโครงการ และอุปสรรค/ปัญหา	5-36
5.6.2 ข้อเสนอแนะต่อการดำเนินโครงการต่อไป	5-37
บรรณานุกรม	(1)
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants)	ก-1
ภาคผนวก ข ภาพบรรยากาศการสัมภาษณ์เชิงลึก	ข-1
ภาคผนวก ค กำหนดการประชุมย่อย	ค-1
ภาคผนวก ง คำถามในการประชุมย่อย	ง-1
ภาคผนวก จ ใบลงทะเบียนการประชุมย่อย	จ-1
ภาคผนวก ฉ ภาพบรรยากาศการประชุมย่อย	ฉ-1
ภาคผนวก ช กำหนดการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)	ช-1
ภาคผนวก ซ เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)	ซ-1
ภาคผนวก ฌ ใบลงทะเบียนการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop	ฌ-1
ภาคผนวก ญ ภาพบรรยากาศการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)	ญ-1

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
3.1-1	แผนดำเนินงาน กำหนดการดำเนินงาน และระยะเวลาแล้วเสร็จตลอดจนผู้รับผิดชอบโครงการ	3-1
4.2-1	รายละเอียดของผู้ให้ข้อมูลหลักในการสัมภาษณ์เชิงลึก	4-11
4.2-2	รายละเอียดการจัดประชุมกลุ่มย่อยของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ กิจการโฆษณา องค์กร มูลนิธิคุ้มครองผู้บริโภค และนักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญด้านรูปแบบ และวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์	4-20
5.5-1	สรุปข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลสื่อประเภทโฆษณาแฝง (Product Placement)	5-33

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่		หน้า
3.1-1	แผนดำเนินงาน กำหนดการดำเนินงาน และระยะเวลาแล้วเสร็จ ตลอดจนผู้รับผิดชอบโครงการในรูปแบบของแผนภูมิแกนต์ (Gantt chart)	3-4
3.3-1	กรอบแนวคิดในการศึกษาของโครงการ	3-7
4.3-1	สัดส่วนประเภทของรูปแบบการโฆษณาที่ผ่านการศึกษา	4-41
4.3-2	สัดส่วนของวัตถุประสงค์ของการโฆษณา	4-42
4.3-3	สัดส่วนด้านเนื้อหารายการที่ไม่เหมาะสม	4-43
4.3-4	โฆษณาที่พบว่ามีปัญหาต่อการคุ้มครองผู้บริโภค	4-44
5.4-1	แสดงภาพประกอบคำอธิบายข้อเสนอแนะมาตรการกำกับดูแลการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์	5-30

สารบัญรูปภาพ

รูปภาพที่		หน้า
2.1-1	สัญลักษณ์ประกาศแสดงรายการที่มีโฆษณาแฝง (Product Placement) ในรายการที่ออกอากาศทางโทรทัศน์	2-19

บทที่ 1

บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และที่แก้ไข ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560 มาตรา 27 กำหนดให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการ และมาตรา 31 ที่กำหนดว่า เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม มิให้มีการดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค กสทช. ได้กำหนดแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2555 – 2559) เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2555 และกำหนดให้ใช้เป็นการชั่วคราวในระหว่างที่ยังไม่ได้กำหนดแผนแม่บทฯ ฉบับที่ 2 ซึ่งในแผนแม่บทกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ กำหนดยุทธศาสตร์ด้านการกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ไว้ โดยกำหนดวัตถุประสงค์ข้อหนึ่งคือ เพื่อกำกับดูแลโฆษณามิให้ละเมิดสิทธิและเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยมีหลักการว่าการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค โดยคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน มิให้ถูกละเมิดจากการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ในลักษณะที่เป็นเท็จ บิดเบือน อคติ ไม่เป็นธรรม ครอบงำ หรือเป็นการเอาเปรียบเพื่อประโยชน์ทางการค้า

ประกาศ กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 กำหนดให้การโฆษณาหมายความว่า การกระทำไม่ว่าด้วยวิธีการใดๆ ให้ประชาชนได้เห็นหรือรับทราบสรรพคุณ คุณประโยชน์ หรือคุณภาพของผลิตภัณฑ์เพื่อประโยชน์ในการแสวงหากำไรในทางธุรกิจผ่านทางกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ ซึ่งในปัจจุบันมีรูปแบบการโฆษณาที่หลากหลาย โดยเฉพาะการโฆษณาที่มีเนื้อหาสาระในลักษณะเป็นการจูงใจให้ผู้บริโภคเลือกใช้บริการหรือสินค้าโดยหลอกลวงหรือกระทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับบริการหรือสินค้านั้น หรือโดยการให้ใช้ หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือข้อมูลอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง เป็นการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค

ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและเกิดความต่อเนื่องตามแผนแม่บทดังกล่าวในการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคฯ จึงจัดให้มีโครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

1.2 วัตถุประสงค์โครงการ

(1) เพื่อจัดจ้างที่ปรึกษาจัดทำการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

(2) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในรูปแบบและวิธีการโฆษณา

(3) เพื่อให้เกิดผลต่อการกำหนดนโยบายในการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

1.3 ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบของที่ปรึกษา มีดังนี้

(1) การจัดทำแผนการดำเนินการโครงการตามรายละเอียดขอบเขตการดำเนินงาน

(1.1) การจัดทำแผนการดำเนินการฯ โดยจะต้องมีรายละเอียด (Detail design) ประกอบด้วย แผนดำเนินงาน กำหนดการดำเนินงาน และระยะเวลาแล้วเสร็จ ผู้รับผิดชอบโครงการ วิธีดำเนินงานเป็นอย่างน้อย

(1.2) ออกแบบการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณา เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ตามหลักวิชาการ

(2) ดำเนินการศึกษาข้อมูลโดยอย่างน้อยต้องมีกระบวนการ ดังต่อไปนี้

(2.1) ศึกษากฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยออกแบบกำหนดประเทศที่มีความคล้ายคลึงได้กับประเทศไทยในมิติต่าง ๆ เช่น สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย สิงคโปร์ เป็นต้น

(2.2) ศึกษาข้อเท็จจริงจากบริบทของประเทศไทยโดยกำหนดรูปแบบการศึกษาโดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผ่านกระบวนการต่าง ๆ เช่น การสัมภาษณ์ การจัดประชุมเฉพาะกลุ่ม (Focus group) หรืออื่น ๆ ในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

(2.3) ศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณา จากการออกอากาศจริงในกิจการโทรทัศน์ทั้งในระหว่างที่ทำการศึกษาและย้อนหลังในช่วงระหว่างปี 2560-2561 หรือนานกว่านั้นเท่าที่จะสามารถสืบค้นได้ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

(3) การจัดทำร่างผลการศึกษา และร่างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

(4) การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายฯ จำนวนอย่างน้อย 1 ครั้ง ครั้งละไม่น้อยกว่า 1 วัน หรือเทียบเท่า ในเขตกรุงเทพฯ หรือปริมณฑล โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยผู้มีส่วนได้เสีย เช่น ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ผู้บริโภคฯ จำนวนไม่น้อยกว่า 70 คน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

(4.1) จัดเตรียมสถานที่สำหรับจัดประชุมฯ ในโรงแรมระดับ 3.5 – 4 ดาว ที่สามารถรองรับผู้เข้าร่วมประชุม ไม่น้อยกว่าจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมที่กำหนด

(4.2) จัดเตรียมอาหารเครื่องดื่มสำหรับผู้เข้าร่วมประชุมที่เกี่ยวข้อง

(5) การจัดทำบทวิเคราะห์และการแก้ไขร่างผลการศึกษาตามข้อ 4.3 และจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการโฆษณา การดำเนินการในลักษณะอื่นใด เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ อย่างน้อยในประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

(5.1) รูปแบบและวิธีการโฆษณาและบริหารธุรกิจ หรือกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง

(5.2) หลักเกณฑ์ มาตรการ ข้อกำหนดในการกำกับดูแล

(5.3) กลไกการกำกับดูแล

(5.4) ข้อเสนอแนะอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี)

(6) การจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) การจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้เข้าถึงหรือรับรู้และใช้ประโยชน์จากรายการของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

(6.1) จัดทำสรุปผลการศึกษาทั้งหมด พร้อมด้วยข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหลักเกณฑ์และการกำกับดูแลการโฆษณา การดำเนินการในลักษณะอื่นใด เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

(6.2) จัดทำสรุปผลการดำเนินการตามโครงการ รวมทั้งอุปสรรค/ปัญหา และข้อเสนอแนะต่อการดำเนินการโครงการ

(6.3) จัดทำรูปเล่มของรายงาน เป็นจำนวน 5 เล่ม และไฟล์ดิจิตอลจำนวน 1 ชุด ส่งให้แก่สำนักงาน กสทช.

1.4 ระยะเวลาการดำเนินการ

ที่ปรึกษาจะต้องดำเนินงานตามขอบเขตที่กำหนดให้แล้วเสร็จภายใน 300 วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญา

1.5 ระยะเวลาการส่งมอบ

ที่ปรึกษาจะต้องส่งมอบงวดงานและได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตรวจรับว่าได้ดำเนินการอย่างครบถ้วนถูกต้อง โดยที่ปรึกษาจะต้องส่งมอบงานเป็นงวด ดังนี้

(1) งวดงานที่ 1 รายงานเบื้องต้น (Inception Report) ตามข้อ 1.3(1) ส่งมอบภายใน 30 วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญา

(2) งวดงานที่ 2 รายงานความคืบหน้าการดำเนินการ ตามข้อ 1.3(2) - 1.3(3) ส่งมอบภายใน 150 วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญา

(3) งวดงานที่ 3 รายงานสรุปผลการดำเนินงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) ของการดำเนินการตามข้อ 1.3(4) – 1.3(5) ส่งมอบภายใน 300 วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญา

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 ศึกษากฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ทั้งในประเทศ และต่างประเทศ

ในส่วนนี้เป็นการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบวิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทั้งในส่วนที่เป็นหลักการในการปกป้องคุ้มครองประชาชนในฐานะเป็นผู้บริโภค เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ รักษาสิทธิของปัจเจกบุคคล การสร้างความยุติธรรมในการกระจายความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ และการส่งเสริมสิทธิของประชาชนเพื่อการเข้าถึงการพัฒนา ตลอดจนการศึกษาวิเคราะห์กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวม และจำแนกย่อยออกเป็นกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ในประเทศต่าง ๆ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1.1 หลักการคุ้มครองผู้บริโภค

2.1.1.1 เหตุผลความจำเป็นในการคุ้มครองผู้บริโภค (The Rationale for Consumer Protection)

การปกป้องคุ้มครองผู้บริโภคนั้นมีความจำเป็นเนื่องจากเป็นการแก้ไขความไม่เสมอภาคระหว่างความสัมพันธ์ของผู้บริโภค และผู้ผลิต และผู้จำหน่ายสินค้าและบริการ (Consumer protection addresses disparities found in the consumer-supplier relationship) อันได้แก่ อำนาจการต่อรองซึ่งไม่เท่าเทียม (Bargaining power) ความรู้เกี่ยวกับสินค้าและบริการที่ไม่เท่าเทียม (Knowledge) และทรัพยากรที่ไม่เท่าเทียม (Resources) ดังนั้นภาครัฐจึงมีความจำเป็นในการแทรกแซงกลไกตลาดเพื่อการปกป้องคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีเหตุผลความจำเป็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1) ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ (Economic efficiency) ในระบบเศรษฐกิจแบบตลาดประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อทำให้แน่ใจว่า ระบบทั้งหลายขับเคลื่อนไปตามบทบาทหน้าที่ได้สูงสุด ซึ่งในทางอุดมคติสภาวะตลาดต้องมีอำนาจทางอุปสงค์และอุปทานที่เท่าเทียมกันโดยสมบูรณ์ โดยผู้ขายสินค้าหรือผู้ให้บริการ

- เข้าไปร่วมในการแข่งขันที่เป็นธรรม
- ให้ผู้บริโภคได้รับข้อมูลเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์อย่างครบถ้วน
- ปฏิบัติตามกฎหมายทั้งหลายที่เกี่ยวกับความปลอดภัยและมาตรฐานคุณภาพ
- ชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ประสบปัญหาจากสินค้าหรือบริการ

ทางด้านอุปสงค์ ผู้บริโภคพึงกระทำอย่างสมเหตุผลและซื้อผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพตามที่ต้องการด้วยราคาที่ดีที่สุด การไม่ใส่ใจต่อผู้ขายสินค้าหรือผู้ให้บริการที่เอาเปรียบในการแข่งขัน ผู้บริโภคควรได้รับแจ้งอย่างดีเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์หรือบริการก่อนซื้อสินค้าหรือใช้บริการ รวมถึงควรรับรู้เกี่ยวกับการเยียวยาสำหรับผู้บริโภคเพื่อจะได้กระตือรือร้นในการรักษาสิทธิเหล่านี้ของผู้บริโภค

ในสภาวะเศรษฐกิจแบบตลาดโดยทั่วไปย่อมจะมีการเอารัดเอาเปรียบกัน ไม่ว่าจะเป็นระบบเศรษฐกิจเสรีหรือการควบคุมจากส่วนกลาง จึงจำเป็นต้องมีการแทรกแซงของภาครัฐเพื่อให้แน่ใจว่าผู้ขายสินค้า ผู้ให้บริการมีความรับผิดชอบต่อผู้บริโภคและให้ผู้บริโภคได้เข้าถึงการเยียวยาได้ ทั้งนี้ต้องตระหนักว่าการตลาดยุคใหม่ไม่ได้เป็นกระบวนการง่าย ๆ ที่มีเพียงความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกันระหว่างผู้ขายกับผู้บริโภค ในสภาพความเป็นจริงพึงต้องมีภาครัฐเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องด้วยระดับหนึ่งโดยการประกาศและการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเกี่ยวข้องกับสิทธิของเอกชนและหน้าที่ตามกฎหมายในการทำให้เป็นตลาดที่ปลอดภัยและเป็นระเบียบสำหรับผู้บริโภคด้วย เช่น การแข่งขันที่เป็นธรรม ข้อมูลที่ชัดเจน กลไกการเยียวยา และการเข้าถึงสินค้าและบริการที่จำเป็นได้ ดังนั้นจึงสรุปความได้ว่า ให้ทางด้านอุปสงค์ในเศรษฐกิจแบบตลาดทำหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ทำให้ระบบตลาดขับเคลื่อนไปได้อย่างมีประสิทธิผล และเติมเต็มด้วยนโยบายการแข่งขันที่ป้องกันการผูกขาดเพื่อให้ทางด้านอุปทานทำหน้าที่ได้อย่างเต็มที่เช่นกัน

2) สิทธิของปัจเจกบุคคล (Individual rights) การคุ้มครองผู้บริโภคมุ่งหมายคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนโดยให้ความสำคัญกับคนอื่น สิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรี ทั้งนี้สิทธิของผู้บริโภคเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิทางสังคมที่ปัจเจกชนทุกคนมีและสามารถอ้างสิทธิได้ในยุคปัจจุบัน สิทธิดังกล่าวมักจะได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศ ทั้งสิทธินี้และสิทธิอื่น ๆ ปรากฏอยู่ในตราสารสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ของสหประชาชาติ รวมถึงเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (MDGs) มาจนถึงปี ค.ศ. 2015 (2558) และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ซึ่งไม่จำเป็นต้องไปกำหนดให้สิทธิอื่น ๆ เป็นสิทธิผู้บริโภคด้วย เพราะสิทธิอื่น ๆ มีความสำคัญมากต่อการเป็นสวัสดิการให้แก่ผู้บริโภคด้วยเช่นกัน

มาตรการการคุ้มครองผู้บริโภคมีส่วนทำให้เกิดความเท่าเทียมกันและความยุติธรรมทางสังคม โดยเห็นได้จาก (1) ทำให้เกิดความเท่าเทียมในการเจรจาต่อรองระหว่างประโยชน์ของผู้บริโภคและผู้ผลิต (2) การบรรเทาปัญหาของผู้ที่เปราะบางเป็นพิเศษในตลาด เช่น เด็ก คนยากจน คนไม่รู้หนังสือ และผู้ที่มีความต้องการเฉพาะ เช่น คนพิการ

ความไม่เท่าเทียมกันของอำนาจในการต่อรองมีอยู่ในธุรกรรมส่วนใหญ่ของผู้บริโภค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในผลิตภัณฑ์ที่ซับซ้อน เช่น ธุรกรรมบริการการเงินซึ่งมักจะมีการทำสัญญามาตรฐานกัน ธุรกิจของกิจการขนาดใหญ่ที่มีการทำการตลาดกับคนจำนวนมากโดยใช้สื่อสารมวลชน เช่น โทรทัศน์ วิทยุ อินเทอร์เน็ต ฯลฯ กฎเกณฑ์ของการเปิดเผยข้อสัญญาเข้มงวดมากขึ้นในช่วงที่หลายปีที่ผ่านมา การพัฒนาด้านพาณิชย์อิเล็คทรอนิคส์ สัญญามาตรฐาน และทางปฏิบัติในการเปิดเผยและการให้ความยินยอมไปไกลกว่าถ้อยคำที่เขียนไว้ในยุคของคนรุ่นก่อน สภาที่ปรึกษาด้านวิทยาศาสตร์ของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาเคยให้ความเห็นไว้ว่า *“เมื่อผู้ใช้ดาวน์โหลดโปรแกรมการใช้งาน (app) ใหม่เข้าไปในโทรศัพท์มือถือหรือเมื่อสร้างบัญชีใช้บริการเว็บไซต์ มีคำบอกกล่าวปรากฏขึ้นมา ซึ่งผู้ใช้งานต้องให้ความยินยอมตกลงก่อนใช้บริการได้ ในโลกแห่งจินตนาการ ผู้ใช้จะต้องอ่านคำบอกกล่าวเหล่านี้จริง ๆ เข้าใจในถ้อยคำทางกฎหมาย (ปรึกษาทนายความ หากว่าจำเป็น) เจรจาตกลงกับผู้ให้บริการรายอื่นเพื่อให้ได้บริการที่ดีกว่า แล้วจากนั้นจึงค่อยกดคลิ๊กให้ความยินยอม แต่ในโลกของความเป็นจริงของยุคอินเทอร์เน็ตนั้นแตกต่างไปจากที่กล่าวถึงมา เพราะทำเพียงแค่กาเครื่องหมาย คลิ๊ก และหวังในสิ่งที่ดีที่สุด”* [1]

3) ความยุติธรรมในการกระจายความมั่งคั่ง (Distributive Justice) หลายประเทศที่มีการจัดการสวัสดิการสาธารณะดำเนินการตามนโยบายที่มุ่งแบ่งปันความมั่งคั่งไปให้คนยากจน และรับประกันการเข้าถึงสินค้าและบริการขั้นพื้นฐาน ดังที่ปรากฏในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ที่ระบุว่า *“ลดความไม่เท่าเทียมกันภายในประเทศและระหว่างประเทศ”* และข้อแนะแนวทางของสหประชาชาติในเรื่อง

[1] Consumers International, Connection and Protection in the Digital Age, CI, 2016.

การคุ้มครองผู้บริโภค (UNGCP) ชี้ให้เห็นว่า *"ผู้บริโภคควรมีสิทธิส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมที่ยุติธรรม เท่าเทียมกัน และยั่งยืน"* [2]

หนึ่งในข้อได้เปรียบของการคุ้มครองผู้บริโภคคือ ไม่เพียงแต่เน้นย้ำไปที่รายได้ของคนยากจน แต่ยังเน้นย้ำไปที่ค่าใช้จ่ายของคนยากจนด้วย นอกจากพยายามขยายโอกาสการหารายได้ด้วยการส่งเสริมการศึกษา การฝึกอบรมการทำงาน และการสร้างงานใหม่ ดังนั้นการคุ้มครองผู้บริโภคจึงมุ่งพิจารณาว่าคนยากจนใช้เงินรายได้เพียงเล็กน้อยที่พวกเขามีได้อย่างไร มุ่งเน้นไปที่ข้อเท็จจริงที่ว่าคนยากจนมักจะได้รับสินค้าและบริการที่ด้อยกว่า ด้วยเงื่อนไขผูกพันที่ยุ่งยากกว่าผู้ที่มีฐานะดีกว่า จึงต้องพิจารณาว่าพลังในการหารายได้ของคนยากจนถูกปฏิเสธได้อย่างไร และพวกเขาถูกบังคับให้อยู่ในสภาวะที่มีต้นทุนค่าใช้จ่ายสูงและมีความขาดแคลนมากกว่าประชากรที่ร่ำรวยกว่าได้อย่างไร ประเด็นนี้เชื่อมโยงไปถึงสุนทรพจน์ที่เลื่องลือเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของประธานาธิบดีจอห์น เอฟ.เคนเนดี้ของสหรัฐอเมริกาในปีค.ศ. 1962 ว่า *"....ความพยายามที่เพิ่มขึ้นในการทำให้พวกเขาได้ใช้เงินรายได้ได้อย่างดีที่สุดทำให้ครอบครัวส่วนใหญ่อยู่ดีกินดีได้มากกว่าความพยายามที่เท่ากันในการเพิ่มรายได้"*[3]

การคุ้มครองผู้บริโภคยังให้ความสำคัญกับสิทธิเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจทางสังคมและเศรษฐกิจ ไม่ใช่เพียงการตัดสินใจของภาครัฐ แต่ยังรวมถึงศูนย์กลางอำนาจอื่น ๆ เช่น องค์กรขนาดใหญ่ ดังที่ UNGCP ได้แนะนำให้ผู้บริโภคมีส่วนร่วมในการให้บริการที่จำเป็น เช่น สาธารณูปโภค

4) สิทธิเพื่อการเข้าถึงการพัฒนา (Right to development) ทั้งเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษและเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนอ้างถึงมติของสมัชชาใหญ่สหประชาชาติที่ 70/186 เมื่อธันวาคมปี 2015 ซึ่งยอมรับ UNGCP.10 ฉบับแก้ไข โดยในย่อหน้าแรกระบุว่ามีการยอมรับเป็นเอกฉันท์ว่าการพัฒนาและการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นสิ่งที่เสริมต่อกัน แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิในการคุ้มครองผู้บริโภคมาจากสุนทรพจน์เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคของประธานาธิบดีจอห์น เอฟ.เคนเนดี้ของสหรัฐอเมริกาในปีค.ศ. 1962 ซึ่งกล่าวไว้ว่า *"ผู้บริโภคโดยคำจำกัดความแล้วรวมถึงเราทั้งหมด เป็นกลุ่มเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดในภาคเศรษฐกิจที่มีผลต่อและได้รับผลกระทบจากทุก ๆ การตัดสินใจทางเศรษฐกิจของภาครัฐและภาคเอกชน โดยผู้บริโภคใช้จ่ายทางเศรษฐกิจสองในสามของการใช้จ่ายทั้งหมด พวกเขาเป็นกลุ่มสำคัญในทางเศรษฐกิจที่ไม่ได้ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อการใดและมีข้อคิดเห็นที่ไม่ค่อยมีใครได้ยิน ความสูญเปล่าจากการบริโภคไม่ได้มากไปกว่าความไม่มีประสิทธิภาพในภาคธุรกิจหรือภาครัฐ หากเสนอขายสินค้าที่ด้อยคุณภาพ ราคาแพงเกินไป ยาไม่ปลอดภัยหรือไม่มีประโยชน์ หากผู้บริโภคไม่สามารถเลือกได้ตามที่ได้รับทราบมา เงินของของพวกเขาก็เสียเปล่า สิ่งเหล่านี้คุกคามต่อสุขภาพและความปลอดภัยของพวกเขา ส่งผลกระทบถึงประโยชน์ของชาติด้วย"* [4]

ประธานาธิบดีเคนเนดี้ยืนยันว่าต้องมีการกระทำทางกฎหมายและทางปกครอง หากว่าภาครัฐมีความรับผิดชอบต่อผู้บริโภคให้พวกเขาได้ใช้สิทธิต่าง ๆ ซึ่งได้แก่

(1) "สิทธิในความปลอดภัย" – ต้องได้รับการคุ้มครองจากการตลาดสินค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือชีวิต

(2) "สิทธิในการได้รับแจ้ง" – ต้องได้รับการคุ้มครองการข้อมูลสารสนเทศ ฉลาก โฆษณาหรือการปฏิบัติอื่นที่ฉ้อฉล หลอกลวง หรือชักจูงให้เข้าใจผิดอย่างรุนแรง และต้องได้รับข้อเท็จจริงที่ตนต้องการเพื่อการเลือก

---

[2] United Nations Guidelines for Consumer Protection; General Assembly resolution II A/70/470/Add.1, December 22, 2015.

[3] http:// www.presidency.ucsb.e-du/ws/index.php?pid=9108

[4] President Kennedy, *op. cit.*

(3) “สิทธิในการเลือก” – เมื่อเป็นไปได้ ต้องให้แน่ใจว่าสามารถเข้าถึงผลิตภัณฑ์และบริการที่หลากหลายด้วยราคาที่แข่งขันกัน โดยในภาคอุตสาหกรรมที่ไม่เกิดการแข่งขัน ได้ใช้บังคับกฎเกณฑ์ของภาครัฐเพื่อให้แน่ใจในคุณภาพสินค้าและการบริการที่น่าพึงพอใจด้วยราคาที่เป็นธรรม และ

(4) “สิทธิได้รับการรับฟัง” -- ให้แน่ใจว่าประโยชน์ของผู้บริโภคได้รับการพิจารณาเต็มที่และเห็นอกเห็นใจในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล การปฏิบัติที่เป็นธรรมและไม่ชักช้าในองค์คณะทางปกครอง

นักรณรงค์ด้านผู้บริโภคได้พยายามที่จะนำเอาคำประกาศสิทธิข้างต้นไปทำให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีในทางปฏิบัติ จนกระทั่งเมื่อ 9 เมษายน ค.ศ. 1985 สมัชชาใหญ่สหประชาชาติมีมติเป็นเอกฉันท์ยอมรับข้อแนะแนวทางทั่วไปของการคุ้มครองผู้บริโภค (UNGCP) UNGCP แสดงให้เห็นถึง เกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำของการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับการรับรองในระดับระหว่างประเทศ ซึ่งกลายเป็นฐานและแม่แบบของการรับรองสิทธิของผู้บริโภคทั่วโลก โดยทำให้แต่ละชาติออกกฎหมายรับรองสิทธิเหล่านี้ รวมถึงปรากฏในรัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นใหม่ ไม่ว่าจะเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายมหาชนหรือกฎหมายเอกชน กฎหมายผู้บริโภคใช้หลักการและข้อแนะแนวทางข้างต้นด้วยมาตรการที่จะ

- กำหนดสิทธิและหน้าที่ของทั้งสองฝ่าย และให้สามารถบังคับใช้ได้
- ให้ความสัมพันธ์ที่ไม่เท่ากันระหว่างฝ่ายที่แข็งแกร่งกว่ากับฝ่ายที่อ่อนแอกว่านั้นมาเป็นความสัมพันธ์ที่เท่ากัน ไม่ว่าจะระหว่างผู้ค้ารายใหญ่กับผู้ค้ารายเล็ก หรือผู้ค้ากับผู้บริโภค
- ให้รัฐแทรกแซงเข้าไปแก้ไขความล้มเหลวในการรักษาประโยชน์ส่วนรวมในตลาด และลงโทษพฤติกรรมที่เป็นความผิด
- ให้ภาครัฐควบคุมผู้ขายสินค้าที่เข้าสู่ตลาดผ่านการลงทะเบียนและกระบวนการออกใบอนุญาต เพื่อให้แน่ใจในการคุ้มครองผู้บริโภคจากผู้ค้าที่ไม่ซื่อสัตย์และไม่น่าเชื่อถือ และจากผลิตภัณฑ์และบริการที่ไม่พึงปรารถนา
- ให้แน่ใจว่าผลิตภัณฑ์และการบริการที่เสนอขายเป็นไปตามมาตรฐานขั้นต่ำด้านคุณภาพและความปลอดภัย
- ให้แน่ใจว่าเข้าถึงสินค้าและบริการบางอย่างที่จำเป็นต่อชีวิต (United Nations Conference on Trade and Development, 2016)

2.1.1.1 ข้อแนะแนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคของสหประชาชาติ (United Nations Guidelines for Consumer Protection : UNGCP)

สำนักงานกิจการเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (Department of Economic and Social Affairs) ได้กำหนดข้อแนะแนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคของสหประชาชาติ (United Nations Guidelines for Consumer Protection) (United Nations, 2003) ซึ่งคำนึงถึงผลประโยชน์ และความจำเป็นของประชาชน ในฐานะเป็นผู้บริโภค โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริโภคในประเทศกำลังพัฒนา โดยรับรองว่าผู้บริโภคเผชิญหน้ากับความไม่สมดุลในเชิงเศรษฐกิจ ระดับการศึกษา อำนาจต่อรอง และเห็นว่าผู้บริโภคควรจะมีสิทธิเข้าถึงผลิตภัณฑ์ที่ไม่เป็นอันตราย สิทธิส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมที่ยุติธรรมเท่าเทียมกันและยั่งยืน รวมถึงการคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1) ช่วยให้ประเทศต่าง ๆ บรรลุผลหรือธำรงรักษาการคุ้มครองที่เพียงพอต่อประชากรที่เป็นผู้บริโภค

2) เอื้ออำนวยลักษณะการผลิตและการกระจายสินค้าที่สนองตอบต่อความต้องการและความประสงค์ของผู้บริโภค

3) ส่งเสริมให้มีการกระทำทางจริยธรรมในระดับสูงสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและการกระจายสินค้าและบริการให้แก่ผู้บริโภค

4) ช่วยให้ประเทศต่าง ๆ ต่อสู้กับวิธีปฏิบัติทางธุรกิจในทางที่มิชอบของผู้ประกอบการทั้งหลายในระดับชาติและระดับระหว่างประเทศที่มีผลในทางร้ายต่อผู้บริโภค

5) เอื้ออำนวยให้เกิดการพัฒนากลุ่มผู้บริโภคที่เป็นอิสระ

6) ก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศต่อไปทางด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

7) ส่งเสริมให้พัฒนาสภาพตลาดที่ทำให้ผู้บริโภคมีทางเลือกมากขึ้นด้วยราคาที่ต่ำลง

8) ส่งเสริมการบริโภคที่ยั่งยืน

เพื่อบรรลุถึงวัตถุประสงค์ดังกล่าว ข้อแนะแนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการของสหประชาชาติ ได้เสนอแนะให้ภาครัฐพัฒนาหรือธำรงรักษานโยบายคุ้มครองผู้บริโภค ให้ความสำคัญกับข้อแนะแนวทางที่กำหนดขึ้นและข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ภาครัฐของแต่ละประเทศควรกำหนดลำดับความสำคัญก่อนหลังของตนเองในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคให้สอดคล้องกับสภาวการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศ รวมถึงความต้องการของประชาชนในชาติ โดยให้ความสำคัญกับต้นทุนและประโยชน์ของมาตรการที่เสนอ

หลักการคุ้มครองผู้บริโภคที่สำคัญ ได้แก่ 7 ข้อ ดังต่อไปนี้

1) การคุ้มครองผู้บริโภคจากอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัย

2) การส่งเสริม และปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของผู้บริโภค

3) ผู้บริโภคเข้าถึงข้อมูลที่เพียงพอเพื่อทำให้ผู้บริโภคสามารถมีทางเลือกตามที่ได้รับทราบมาตามที่แต่ละคนปรารถนาและต้องการ

4) ให้การศึกษาแก่ผู้บริโภค ได้แก่ การศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจจากทางเลือกของผู้บริโภค

5) ให้การเยียวยาที่มีประสิทธิผลต่อผู้บริโภค

6) เสรีภาพในการจัดตั้งกลุ่มและองค์กรผู้บริโภคและที่เหมาะสมอื่น ๆ และให้โอกาสแก่องค์กรดังกล่าวในการนำเสนอข้อคิดเห็นต่อกระบวนการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อพวกเขา

7) การส่งเสริมรูปแบบการบริโภคที่ยั่งยืน

ทั้งนี้มีการแบ่งหมวดหมู่ของข้อแนะแนวทางในการคุ้มครองผู้บริโภคออกเป็น 8 ด้าน ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1) ความปลอดภัยทางกายภาพ (Physical safety)

นโยบายภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ควรยอมรับหรือส่งเสริมให้มีการยอมรับมาตรการที่เหมาะสม ได้แก่ ระบบทางกฎหมาย กฎเกณฑ์ด้านความปลอดภัย มาตรฐานของชาติหรือระหว่างประเทศ มาตรฐานที่สมัครใจและการธำรงรักษาบันทึกความปลอดภัยเพื่อให้แน่ใจว่าผลิตภัณฑ์ปลอดภัย ไม่ว่าจะโดยการใช้ตามที่มุ่งหมายหรือคาดหมายได้ตามปกติ

นโยบายที่เหมาะสมควรให้แน่ใจว่า

- สินค้าที่ผลิตขึ้นมาโดยผู้ผลิตนั้นปลอดภัย ไม่ว่าจะโดยการใช้ตามที่มุ่งหมายหรือคาดหมายได้ตามปกติ รวมถึงผู้ที่นำสินค้าเข้าสู่ตลาดโดยเฉพาะผู้ขาย

สินค้า ผู้ส่งออก ผู้นำเข้า ผู้ขายปลีก และบุคคลอื่นในทำนองเดียวกัน (ซึ่งต่อไปในที่นี้เรียกว่า “ผู้กระจายสินค้า”)

- สินค้าที่อยู่ในการดูแลของตนไม่ก่อให้เกิดอันตรายและไม่กลายเป็นอันตรายจากการจัดการหรือเก็บที่ไม่เหมาะสม ผู้บริโภคควรได้รับแจ้งเกี่ยวกับการใช้สินค้าที่เหมาะสม รวมถึงความเสี่ยงภัยจากการใช้ตามที่มุ่งหมายหรือคาดหมายได้ตามปกติ เมื่อใดที่เป็นไปได้ควรให้ข้อมูลความปลอดภัยที่จำเป็นต่อผู้บริโภคโดยใช้สัญลักษณ์ที่เข้าใจได้ในระดับระหว่างประเทศ
- หากผู้ผลิตหรือผู้กระจายสินค้าล่วงรู้เกี่ยวกับอันตรายที่คาดหมายได้หลังจากวางสินค้าในตลาด ควรแจ้งให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชนทราบโดยไม่ชักช้า ภาครัฐควรพิจารณาหนทางที่ทำให้ผู้บริโภคได้รับแจ้งที่เหมาะสมเกี่ยวกับอันตรายดังกล่าว

ภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ควรยอมรับนโยบายต่าง ๆ หากพบว่าผลิตภัณฑ์ชำรุดบกพร่องอย่างร้ายแรงและ/หรือก่อให้เกิดอันตรายมากและรุนแรงแม้ว่ามีการใช้อย่างถูกต้องแล้ว ในกรณีที่เหมาะสมผู้ผลิตและผู้กระจายสินค้าควรเรียกคืนผลิตภัณฑ์ เปลี่ยนใหม่หรือแก้ไขผลิตภัณฑ์ หรือนำผลิตภัณฑ์อื่นมาทดแทนให้ หากเป็นไปไม่ได้ที่จะทำเช่นที่ว่านั้นได้ในช่วงเวลาที่สมเหตุผล ผู้บริโภคควรได้รับการชดเชยความเสียหายอย่างเพียงพอ

2) การส่งเสริม และคุ้มครองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของผู้บริโภค (Promotion and protection of consumers’ economic interests)

นโยบายภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ควรทำให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรทางเศรษฐกิจของผู้บริโภค นโยบายควรพยายามบรรลุเป้าหมายการผลิตที่น่าพึงพอใจและมาตรฐานการปฏิบัติ วิธีการกระจายสินค้าที่เพียงพอ วิธีปฏิบัติทางธุรกิจที่เป็นธรรม การตลาดที่แจ้งให้ทราบและการคุ้มครองที่มีประสิทธิผลต่อวิธีปฏิบัติซึ่งมีผลในทางร้ายต่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจของผู้บริโภคและการใช้ทางเลือกในตลาด ภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ควรที่จะ

- พยายามมากขึ้นในการป้องกันวิธีปฏิบัติซึ่งสร้างความเสียหายต่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจของผู้บริโภค โดยทำให้แน่ใจว่าผู้ผลิต ผู้กระจายสินค้า และผู้อื่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดให้มีสินค้าและบริการยึดมั่นปฏิบัติตามกฎหมายและมาตรฐานบังคับที่กำหนดขึ้น และส่งเสริมให้องค์กรผู้บริโภคสอดส่องดูแลวิธีปฏิบัติที่สร้างผลร้าย
- พัฒนา ทำให้แข็งแกร่ง หรือธำรงรักษามาตรการที่เกี่ยวกับการควบคุมวิธีปฏิบัติทางธุรกิจในทางที่จำกัดหรือในทางที่มิชอบอื่น ๆ ซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค แล้วแต่กรณี รวมถึงวิธีการบังคับใช้มาตรการดังกล่าวด้วย ภาครัฐควรพิจารณาปฏิบัติตามชุดหลักการและกฎที่ตกลงแบบพหุภาคีสำหรับการควบคุมวิธีปฏิบัติทางธุรกิจที่จำกัด ตามที่สมัชชาใหญ่สหประชาชาติมีมติที่ 35/63 เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 1980
- ส่งเสริมให้มีการแข่งขันที่เป็นธรรมและมีประสิทธิผลเพื่อทำให้ผู้บริโภคมีทางเลือกมากที่สุดต่อผลิตภัณฑ์และบริการที่มีต้นทุนต่ำที่สุด
- การตลาดส่งเสริมการขายและวิธีปฏิบัติในการขายควรเป็นไปตามหลักการการปฏิบัติที่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคและข้อกำหนดทางกฎหมาย โดยต้องให้

ข้อมูลที่จำเป็นที่จะทำให้ผู้บริโภคทำการตัดสินใจตามได้รับทราบและเป็นอิสระ ตลอดจนใช้มาตรการที่ทำให้เป็นข้อมูลที่ถูกต้อง

- ส่งเสริมให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมในการไหลที่เป็นอิสระของข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับลักษณะทั้งหลายของผลิตภัณฑ์แก่ผู้บริโภค และให้ผู้บริโภคเข้าถึงข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากผลิตภัณฑ์และบริการ โดยใช้วิธีการระบุข้อมูลจำเพาะผลิตภัณฑ์ รายงานสิ่งแวดล้อมของภาคอุตสาหกรรม ศูนย์ข้อมูลผู้บริโภค โครงการติดฉลากเพื่อสิ่งแวดล้อมแบบสมัครใจและโปร่งใส และสายด่วนข้อมูลผลิตภัณฑ์
- ร่วมกับผู้ผลิต ผู้กระจายสินค้า และองค์กรผู้บริโภคในการใช้มาตรการเกี่ยวกับการอ้างสิทธิหรือข้อมูลทางสิ่งแวดล้อมที่ทำให้เข้าใจผิดในการโฆษณาและกิจการการตลาดอื่น ๆ ควรส่งเสริมให้มีการพัฒนาประมวลกฎเกณฑ์และมาตรฐานการโฆษณาเพื่อการกำหนดกฎระเบียบและการตรวจสอบการอ้างสิทธิด้านสิ่งแวดล้อม
- ส่งเสริมให้มีการกำหนดกฎเกณฑ์และการปฏิบัติตามของภาคธุรกิจต่อประมวลกฎเกณฑ์ทางการตลาดและวิธีปฏิบัติทางธุรกิจอื่น ๆ เพื่อให้แน่ใจว่าในการคุ้มครองผู้บริโภคที่เพียงพอ โดยอาจทำเป็นข้อตกลงแบบสมัครใจและควรเผยแพร่ต่อสาธารณะ
- พิจารณาทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวกับน้ำหนักและมาตรวัดอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งประเมินความเพียงพอของกลไกในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว ฯลฯ

3) มาตรฐานความปลอดภัย และมาตรฐานคุณภาพ สำหรับสินค้า และบริการสำหรับผู้บริโภค (Standards for the safety and quality of consumer goods and services)

ภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ควรกำหนดหรือส่งเสริมการระบุรายละเอียดและการดำเนินงานตามมาตรฐานในระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศเพื่อความปลอดภัยและคุณภาพของสินค้าและบริการ รวมทั้งให้มีการเผยแพร่ที่เหมาะสมสู่สาธารณะ ควรมีการพิจารณาทบทวนมาตรฐานและกฎเกณฑ์ระดับชาติด้านความปลอดภัยและคุณภาพผลิตภัณฑ์เป็นครั้งคราว เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศอันเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป ในกรณีที่มาตรฐานหนึ่งต่ำกว่ามาตรฐานระหว่างประเทศอันเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปเนื่องจากสภาพเศรษฐกิจในประเทศ ควรพยายามทุกวิถีทางในการยกระดับมาตรฐานดังกล่าวเท่าที่จะเป็นไปได้ และควรส่งเสริมและทำให้แน่ใจว่ามีสถานที่ที่มีเครื่องมือทดสอบและรับรองความปลอดภัย คุณภาพและการดำเนินการที่จำเป็นต่อสินค้าและบริการสำหรับผู้บริโภค

4) ระบบการกระจายสินค้า และบริการไปยังผู้บริโภค (Distribution facilities for essential consumer goods and services)

ภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ควรยอมรับหรือธำรงรักษานโยบายการกระจายสินค้าและบริการที่มีประสิทธิภาพต่อผู้บริโภค ในกรณีที่เหมาะสมควรพิจารณานโยบายเฉพาะเพื่อให้แน่ใจว่าการกระจายสินค้าและบริการที่จำเป็นหากมีการกระจายสินค้าซึ่งเป็นอันตรายและเกิดขึ้นในพื้นที่ชนบท โดยมีการให้ความช่วยเหลือในการสร้างสถานที่เก็บรักษาและขายปลีกที่เพียงพอสำหรับศูนย์ในชนบท มีสิ่งจูงใจให้ผู้บริโภคช่วยเหลือตนเองและควบคุมสภาพสินค้าและบริการที่ดีขึ้นในพื้นที่ชนบท และควรส่งเสริมให้มีการจัดตั้งสหกรณ์ผู้บริโภคและที่เกี่ยวข้องกับการค้าขาย ข้อมูลเกี่ยวกับการค้าขาย โดยเฉพาะพื้นที่ในชนบท

5) มาตรการทำให้ผู้บริโภคได้รับการชดเชยความเสียหาย (Measures enabling consumers to obtain redress)

ภาครัฐของประเทศต่าง ๆ กำหนดหรือธำรงรักษามาตรการทางกฎหมายและ/หรือทางปกครองเพื่อทำให้ผู้บริโภคหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องได้รับการชดเชยความเสียหายผ่านกระบวนการที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการที่รวดเร็ว เป็นธรรม ไม่เสียค่าใช้จ่ายมาก และเข้าถึงได้ รวมถึงคำนึงถึงความต้องการของผู้บริโภคที่มีรายได้ต่ำ และควรส่งเสริมให้กิจการทั้งหลายระงับข้อพิพาทผู้บริโภคในลักษณะที่เป็นธรรม รวดเร็ว และไม่เป็นทางการ ให้มีกลไกแบบสมัครใจ ซึ่งมีบริการให้คำแนะนำ และกระบวนการร้องทุกข์แบบไม่เป็นทางการซึ่งสามารถให้ความช่วยเหลือแก่ผู้บริโภคได้ ทั้งนี้ควรเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการชดเชยความเสียหายและกระบวนการระงับข้อพิพาทอื่น ๆ แก่ผู้บริโภค

6) โครงการให้การศึกษาและเผยแพร่ข้อมูล (Education and information programmes)

ภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ควรพัฒนาหรือส่งเสริมให้มีการพัฒนาการศึกษาให้แก่ผู้บริโภคทั่วไปและโครงการข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากทางเลือกและพฤติกรรมของผู้บริโภค ต้นทุนและค่าใช้จ่าย การเปลี่ยนแปลงด้านการบริโภค โดยให้ความสำคัญต่อประเพณีของประชาชนที่เกี่ยวข้อง โครงการดังกล่าวควรทำให้ผู้บริโภคมีทางเลือกต่อสินค้าและบริการโดยคำนึงถึงสิทธิและความรับผิดชอบ ควรให้ความสำคัญพิเศษกับความต้องการของผู้บริโภคที่ด้อยโอกาสทั้งในพื้นที่เมืองและชนบท ผู้บริโภคที่มีรายได้ต่ำ และผู้ที่มีระดับการรู้หนังสือต่ำหรือไม่รู้หนังสือเลย ควรรวมเอากลุ่มผู้บริโภค องค์กรทางธุรกิจและภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องด้วย ในกรณีที่เหมาะสมการศึกษาสำหรับผู้บริโภคควรเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรพื้นฐานของระบบการศึกษา โดยอาจรวมอยู่ในวิชาที่มีอยู่แล้ว

โครงการให้การศึกษาและเผยแพร่ข้อมูลสำหรับผู้บริโภคควรมีประเด็นเหล่านี้ ได้แก่ สุขภาพ โภชนาการ การป้องกันโรคที่เกิดจากอาหารและการปลอมปนอาหาร อันตรายของผลิตภัณฑ์ การติดฉลากผลิตภัณฑ์ กฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งรวมถึงการชดเชยความเสียหาย หน่วยงานและองค์กรด้านคุ้มครองผู้บริโภค ข้อมูลเกี่ยวกับน้ำหนักและมาตรวัด ราคา คุณภาพ เงื่อนไขการให้สินเชื่อ ข้อมูลจำเป็นอื่น ๆ การคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม การใช้วัสดุ พลังงาน และน้ำที่มีประสิทธิภาพ

ภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ควรที่จะ

- ส่งเสริมองค์กรผู้บริโภคและกลุ่มที่มีส่วนได้เสียอื่น ได้แก่ สื่อมวลชน รับดำเนินการโครงการให้การศึกษาและเผยแพร่ข้อมูล ซึ่งกล่าวถึงรูปแบบผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากการบริโภคและสิ่งที่เกิดขึ้นได้ ต้นทุนและค่าใช้จ่าย การเปลี่ยนแปลงด้านการบริโภค โดยเฉพาะอย่างยิ่งประโยชน์ของกลุ่มผู้บริโภคที่มีรายได้ต่ำในพื้นที่เมืองและชนบท
- พัฒนาหรือส่งเสริมให้มีการพัฒนาโครงการข้อมูลบริโภคในภาคสื่อมวลชนตามที่เหมาะสม
- จัดให้มีหรือส่งเสริมให้มีโครงการฝึกอบรมนักการศึกษา ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน และที่ปรึกษาผู้บริโภคเพื่อทำให้พวกเขาสามารถเข้าร่วมดำเนินการโครงการให้การศึกษาและเผยแพร่ข้อมูล

ภาคธุรกิจควรรับดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการโครงการให้การศึกษาและเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นความจริงและที่เกี่ยวข้องตามที่เหมาะสม โดยให้ความสำคัญกับความต้องการของผู้บริโภคในชนบทและผู้บริโภคที่ไม่รู้หนังสือ

7) การส่งเสริมการบริโภคที่ยั่งยืน (Promotion of sustainable consumption)

การบริโภคที่ยั่งยืน ได้แก่ การสนองความต้องการสินค้าและบริการของคนรุ่นปัจจุบันและอนาคตในลักษณะที่ยั่งยืนทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ความรับผิดชอบต่อการบริโภคที่ยั่งยืนต้องแบ่งปันกันระหว่างสมาชิกและองค์กรในสังคมทั้งหลาย ผู้บริโภค ภาครัฐ ภาคธุรกิจ องค์กรแรงงาน องค์กรผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อมที่มีบทบาทสำคัญโดยเฉพาะ ผู้บริโภคที่รับทราบข้อมูลมีบทบาทสำคัญต่อการส่งเสริมการบริโภคที่ยั่งยืนทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมโดยให้ผู้บริโภคมีทางเลือก ภาครัฐควรส่งเสริมการพัฒนาและการดำเนินงานตามนโยบายการบริโภคที่ยั่งยืนให้เป็นนโยบายสาธารณะโดยปรึกษาหารือกับภาคธุรกิจ องค์กรผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อมและกลุ่มที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ภาคธุรกิจมีความรับผิดชอบในการออกแบบการผลิต การกระจายสินค้าและบริการ องค์กรผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อมมีความรับผิดชอบในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสาธารณะและการถกเถียงกันเกี่ยวกับเรื่องนี้เพื่อให้มีการทำงานร่วมกันระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ

ภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ควรที่จะ

- ร่วมมือกับภาคธุรกิจและองค์กรของภาคประชาสังคมในการพัฒนาและดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ส่งเสริมการบริโภคที่ยั่งยืน โดยอาศัยกฎระเบียบ เครื่องมือทางเศรษฐกิจและสังคม นโยบายเฉพาะส่วน
- ส่งเสริมการพัฒนาและการใช้มาตรฐานความปลอดภัยและอนามัยสิ่งแวดล้อมระดับชาติและระดับระหว่างประเทศสำหรับผลิตภัณฑ์และบริการ โดยไม่ควรเป็นอุปสรรคต่อการค้า ส่งเสริมการทดสอบด้านสิ่งแวดล้อมต่อผลิตภัณฑ์
- ส่งเสริมความตระหนักรู้เกี่ยวกับประโยชน์ต่อสุขภาพของรูปแบบการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน โดยให้ความสำคัญต่อผลกระทบทางตรงทั้งต่อสุขภาพรายบุคคลและเป็นกลุ่มโดยผ่านการคุ้มครองทางสิ่งแวดล้อม
- ส่งเสริมการแปรรูปแบบการบริโภคที่ไม่ยั่งยืนผ่านการพัฒนาและการใช้ผลิตภัณฑ์และบริการที่เหมาะสมต่อสิ่งแวดล้อมใหม่ และเทคโนโลยีใหม่ โดยร่วมมือกับภาคเอกชนและองค์กรที่เกี่ยวข้องอื่น รวมถึงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่เป็นไปตามความต้องการ ในขณะที่ลดมลพิษและการสิ้นเปลืองทรัพยากรธรรมชาติไป
- สร้างหรือทำให้กลไกทางกฎหมายที่มีประสิทธิผลเพื่อการบริโภคสิ่งแวดล้อม รวมถึงลักษณะการบริโภคที่ยั่งยืน
- ร่วมมือกับองค์กรที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ส่งเสริมการวิจัยเกี่ยวกับพฤติกรรมผู้บริโภคที่เกี่ยวกับความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมเพื่อที่จะระบุหนทางที่ทำให้รูปแบบการบริโภคยั่งยืนมากขึ้น ฯลฯ

8) มาตรการเฉพาะทาง (Measures relating to specific areas)

ในการทำให้ประโยชน์ต่อผู้บริโภคก้าวหน้าต่อไป ภาครัฐของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา ให้ความสำคัญเป็นลำดับต้นๆ กับข้อกังวลที่จำเป็นเกี่ยวกับสุขภาพของผู้บริโภค เช่น อาหาร น้ำ และผลิตภัณฑ์ยา ควรยอมรับและธำรงรักษานโยบายควบคุมคุณภาพผลิตภัณฑ์ สถานที่กระจายสินค้าที่เพียงพอและมั่นคง ข้อมูลและฉลากระหว่างประเทศที่มีมาตรฐาน โครงการให้การศึกษาและวิจัยในด้านนี้ ควรพัฒนาข้อแนะแนวทางของภาครัฐเฉพาะด้าน

(1) อาหาร เมื่อกำหนดนโยบายและแผนของชาติเกี่ยวกับอาหาร ภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ควรคำนึงถึงความต้องการของผู้บริโภคทั้งหมดเพื่อความมั่นคงทางอาหาร และควรสนับสนุนและยอมรับมาตรฐานจากองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ คณะกรรมาธิการโครงการมาตรฐานอาหาร องค์การอนามัยโลก เท่าที่จะเป็นไปได้ มาตรฐานอาหารอื่นซึ่งเป็นที่ยอมรับระหว่างประเทศ ภาครัฐควรธำรงรักษา พัฒนา หรือปรับปรุงมาตรการความปลอดภัยทางอาหาร เกณฑ์ความปลอดภัย มาตรฐานอาหาร ข้อกำหนดด้านสารอาหาร และมีกลไกการสอดส่องดูแล การตรวจตรา และการประเมินผลที่มีประสิทธิผลดี ดังนั้นภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ควรส่งเสริมนโยบายและวิธีปฏิบัติทางการเกษตรที่ยั่งยืน การสงวนความหลากหลายทางชีวภาพ การปกป้องดินและน้ำ โดยพิจารณาถึงความรู้ดั้งเดิม

(2) น้ำ ภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ควรกำหนด ธำรงรักษา หรือสร้างความแข็งแกร่งให้กับนโยบายปรับปรุงการจัดจำหน่ายและคุณภาพน้ำดื่ม ตามเป้าหมายทศวรรษการจัดหาน้ำดื่มและสุขภาวะระหว่างประเทศ ควรให้มีทางเลือกต่อระดับการบริการ คุณภาพ และเทคโนโลยีที่เหมาะสม ความต้องการโครงการให้การศึกษาและความสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชน ดังนั้นภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ควรให้ความสำคัญกับการกำหนดและการดำเนินงานตามนโยบายและโครงการเกี่ยวกับการใช้ทำหลายรูปแบบ โดยคำนึงถึงความสำคัญของน้ำต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยทั่วไปและลักษณะการเป็นทรัพยากร

(3) ผลิตภัณฑ์ยา ภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ควรพัฒนาและธำรงรักษามาตรฐานที่เพียงพอในการจัดให้มีระบบกฎเกณฑ์ที่เหมาะสมในการใช้ผลิตภัณฑ์ยาที่มีคุณภาพผ่านนโยบายเภสัชกรรมแห่งชาติซึ่งครอบคลุมการจัดซื้อ การกระจายสินค้า การผลิต การออกใบอนุญาต การจัดการ ระบบทะเบียน และมีข้อมูลผลิตภัณฑ์ยาที่เชื่อถือได้ ภาครัฐควรคำนึงถึงเป็นพิเศษเกี่ยวกับงานและข้อแสนอแนะขององค์การอนามัยโลกเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ยา สำหรับผลิตภัณฑ์ยาที่เหมาะสม ควรส่งเสริมการใช้โครงการรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์ยา ในระบบข้อมูลทางการค้าและระบบข้อมูลเภสัชกรรมระหว่างประเทศอื่น ๆ ควรใช้มาตรการส่งเสริมใช้ชื่อความไม่เป็นเจ้าของระหว่างประเทศด้านยา (INNs) ตามแนวทางขององค์การอนามัยโลก (United Nations, 2003)

จากข้อแนะแนวทางในการคุ้มครองผู้บริโภคดังรายละเอียดที่กล่าวมาข้างต้นยังจำเป็นต้องอาศัยกลไกการคุ้มครองผู้บริโภคที่องค์การสหประชาชาติได้แนะนำไว้ได้แก่

กลไกการคุ้มครองผู้บริโภค (United Nations Conference on Trade and Development, 2016)

1) นโยบายผู้บริโภคระดับชาติ ภาครัฐให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภค รับรองสิทธิของผู้บริโภค และมอบหมายความรับผิดชอบในการคุ้มครองผู้บริโภคให้แก่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

2) หน่วยงานเฉพาะที่มีอำนาจหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค รับผิดชอบในการบังคับใช้ต่อการคุ้มครอบผู้บริโภค โดยที่หน่วยงานภาครัฐสามารถร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานภาครัฐอื่นที่เกี่ยวข้อง ปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้เสีย เช่น องค์กรผู้บริโภค ภาคอุตสาหกรรรม นักวิชาการ และสื่อสารมวลชน เป็นต้น ที่นำไปสู่กลไกความร่วมมือที่ให้ความสำคัญกับประโยชน์ของผู้บริโภคในกระบวนการกำหนดนโยบาย

3) กฎหมายและกฎระเบียบที่คุ้มครองผู้บริโภค โดยครอบคลุมสาระสำคัญที่จำเป็นต่อการคุ้มครองผู้บริโภค ตั้งแต่คำจำกัดความไปจนถึงกลไกรับเรื่องร้องเรียน การช่วยเหลือผู้บริโภคในการร้องเรียน บทลงโทษ การปฏิบัติตามและการบังคับใช้ และทำให้แน่ใจได้ว่าสามารถบังคับใช้ได้ในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค

4) ระเบียบหรือประมวลข้อปฏิบัติในการกำกับดูกันเอง (self-regulation) และการกำกับดูแลร่วมกัน (co-regulation) ที่เสริมต่อกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ระบุหลักการที่ตกลงกันในการคุ้มครองบริโภคและพฤติกรรมทางธุรกิจที่รับผิดชอบ ถึงแม้ว่าจะไม่อาจบังคับใช้ได้ในทางกฎหมาย แต่มีการบังคับโดยองค์กรทางศีลธรรมที่กำกับดูแลธุรกิจและเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างของธรรมาภิบาลขององค์กร

ภาครัฐอาจมอบหมายอำนาจให้จัดทำประมวลข้อปฏิบัติหรือกลไกการกำกับดูแลร่วมกันซึ่งมีอำนาจแทรกแซงได้โดยตรงต่อกรณีที่ขัดต่อกฎเกณฑ์ในประมวลดังกล่าว

5) กลไกการเยียวยาต่อผู้บริโภค จะต้องไม่เสียค่าใช้จ่ายมาก เข้าถึงได้ เป็นอิสระ และมีการเยียวยาที่รวดเร็วต่อผู้บริโภคที่เดือดร้อน มีกลไกการประนีประนอม การไกล่เกลี่ย และอนุญาตตุลาการที่มีประโยชน์ต่อการจัดการปัญหาผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6) ระบบการสอดส่องและติดตามตรวจสอบ ที่สามารถจัดการเรื่องร้องเรียน การสอดส่องดูแลราคา การสำรวจตลาดหรือครัวเรือนที่มุ่งชี้ให้เห็นปัญหาผู้บริโภค ทำให้หน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคสามารถใช้มาตรการป้องกันไว้ก่อนเพื่อมิให้กลายเป็นปัญหาลุกลามยากต่อการแก้ไข

7) กลไกการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ที่ควรจะมีนวัตกรรม คุ้มค่าและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภค มีหน่วยงานบังคับใช้ ภาระความรับผิดชอบของภาคอุตสาหกรรม การกำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและการจัดทะเบียน การมีหลักประกันฯลฯ

8) การให้การศึกษาแก่ผู้บริโภค โครงการให้ข้อมูลหรือสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคมีความรู้ในการปกป้องตนเองและเป็นผู้บริโภคที่รับผิดชอบ อาจให้การศึกษาโดยกำหนดไว้ในหลักสูตรของโรงเรียน โครงการสารสนเทศที่สนับสนุนโดยโครงการคุ้มครองผู้บริโภคระดับชาติ โดยผ่านสื่อสารมวลชนและกิจกรรมชุมชนต่าง ๆ ด้วยความช่วยเหลือขององค์กรผู้บริโภคที่มีประสบการณ์ในด้านนี้

9) ความร่วมมือระหว่างประเทศและการสร้างเครือข่าย เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้สามารถแลกเปลี่ยนและแบ่งปันข้อมูลความรู้ การอบรมทางเทคนิค การเสริมสร้างความสามารถเพื่อดำเนินการให้บรรลุผลตามข้อตกลงพหุภาคีในประเด็นคุ้มครองผู้บริโภคต่าง ๆ และยังจำเป็นต่อการเจรจาในส่วนของมาตรฐานและมาตรการอื่น ๆ

2.1.2 แนวคิดและหลักในการคุ้มครองผู้บริโภคในกฎหมายประเทศต่าง ๆ

ในปจจุบันโลกาภิวัฒน์ที่เจริญกาวหนาทั้งในดานเศรษฐกิจ วิทยาศาสตรเทคโนโลยี และอุตสาหกรรมเป็นอย่างมาก ทำให้กระบวนการผลิตมีความสลับซับซอนมากขึ้น โดยใชวัตถุดิบและมีกระบวนการที่ทันสมัยเกินกวาความรูธรรมดาของผูใชหรือผูบริโภคจะตามไดทัน ผูผลิตจำเปนตองหาวิธีการในการที่จะลดตนทุนการผลิตเพื่อใหผลกำไรเพิ่มขึ้นมากที่สุดเทาที่จะทำได ประกอบกับการขยายตัวทางการคาขยายตัวออกไปสูระดับระหวางประเทศ ทำใหตองมีการขยายกำลังการผลิต สงผลใหความละเอียดรอบคอบ และคุณภาพของสินคาหรือบริการลดลง เกิดการแพรกระจายและมีความหลากหลายของประเภทสินค้ามากขึ้นกวาแตกอน ดังนั้นที่เคยถือตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญาและ “ผูซื้อตองระวัง” Caveat Emptor หรือ Let the buyer beware จึงขาดความยุติธรรม เนื่องจากผูซื้อในฐานะผูบริโภคไมอาจปรับตัวใหทันกับความเจริญทางเทคโนโลยีตาง ๆ ได และการใชความระมัดระวังในระดับธรรมดาไมอาจชวยใหผูซื้อหรือผูบริโภคไดรับผลตอบแทน คุมคากับเงินที่เสียไป อีกทั้งยังอาจทำใหเกิดอันตรายจากการบริโภคสินคาที่ซื้อมาไดโดยคาดไมถึงดวย ทำใหประเทศตาง ๆ หันมาพิจารณาถึงสิทธิของผูบริโภคในอันที่จะไดรับความคุมครองและดูแลรักษาผลประโยชน เปนการเฉพาะนอกเหนือจากสิทธิที่จะไดรับการชดใชเยียวยาความเสียหายตามสัญญาหรือสิทธิฟองเรียกคาเสียหายในคดีละเมิดตามกฎหมายเดิม ดังนั้นประเทศตาง ๆ ในทวีปยุโรป อเมริกา และออสเตรเลียจึงไดมีการออกกฎหมายคุมครองผูบริโภค ใหเอื้ออำนวยตอการชดใชเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการบริโภคใหมากขึ้น[5]

[5] สุษม ศุภนิตย์. (2551). คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. พิมพ์ครั้งที่ 6. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), น.1-3.

สำหรับแนวคิดหลักในการออกกฎหมายคุมครองผูบริโภคประการหนึ่งคือการคุมครองผูบริโภคเป็นสวนหนึ่งของการคาที่ไมเปนธรรม (Unfair Trade Practices) จึงถือวาการคุมครองผูบริโภคเปนสวนหนึ่งของกฎหมายที่กำกับการแขงขันทางการคา เชน ออสเตรเลีย เปนตน และอีกแนวคิดหนึ่งเห็นวาการคุมครองผูบริโภคตองใชมาตรการเฉพาะจึงแยกออกมาเปนกฎหมายอีกฉบับหนึ่งตางหาก เชน สหรัฐอเมริกา ญี่ปุน ไทย เปนตน อยางไรก็ดีการใหความคุมครองผูบริโภคของทุกประเทศจะมีลักษณะสำคัญรวมกัน 2 ประการ คือ (1) การผลักภาระการพิสูจน์ (onus of proof) ในเรื่องทางเทคนิคให้แก่ผู้ผลิตหรือผู้ขายสินค้า โดยผู้บริโภคมีหน้าที่พิสูจน์เพียงว่าตนได้รับความเสียหายจากสินค้าที่ชำรุดบกพร่องหรือที่ไม่ปลอดภัยอย่างไร และ (2) การให้รัฐมีอำนาจดำเนินคดีแทนผู้บริโภค

2.1.2.1 กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ในประเทศสหราชอาณาจักร

มีข้อพิจารณารูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคจากกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดใน 2 ส่วนคือ (1) ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวม และ (2) ที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

ปัจจุบันกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ในประเทศสหราชอาณาจักรมีการดำเนินการเพื่อสร้างความเท่าเทียมในการกำกับดูแลร่วมกับการโฆษณาและการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในสื่อทางดิจิทัล เนื่องจากผู้บริโภคในสหราชอาณาจักรเชื่อมั่นในตลาดดิจิทัลสูง โดยพบว่าสัดส่วน 88% ของผู้บริโภคในสหราชอาณาจักรทั้งหมดซื้อสินค้าหรือบริการทางออนไลน์ ซึ่งมากที่สุดในยุโรป จึงจำเป็นต้องมีการปรับตัวด้านการคุ้มครองผู้บริโภคและการโฆษณาในช่องทางออนไลน์ให้เกิดความเชื่อมั่นและความไว้วางใจในตลาด ซึ่งโดยหลักการเชิงยุทธศาสตร์และนโยบายคือ ไม่ว่าจะผู้บริโภคทางออนไลน์หรือผู้บริโภคทางออฟไลน์ย่อมมีสิทธิพื้นฐานเช่นเดียวกันจากการใช้บังคับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง[6]

ในส่วนของโครงสร้างทางสถาบันในการบริหารและบังคับใช้กฎหมายผู้บริโภคในสหราชอาณาจักร ซึ่งได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากในช่วงห้าปีที่ผ่านมา ความรับผิดชอบด้านนโยบายในประเด็นผู้บริโภคเป็นของกระทรวงยุทธศาสตร์ธุรกิจ พลังงานและอุตสาหกรรม (BEIS) ซึ่งได้ควบรวมกระทรวงธุรกิจนวัตกรรม และทักษะฝีมือ (DBIS) และกระทรวงพลังงานและการเปลี่ยนแปลงสภาวะอากาศ (DECC) ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2016 โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงคือ Consumer and Competition Policy Directorate ซึ่งสหราชอาณาจักรเป็นหนึ่งในประเทศที่มีระบบการคุ้มครองผู้บริโภคที่แข็งแกร่งที่สุดในโลกโดยให้การปกป้องประโยชน์ของผู้บริโภคในระบบเศรษฐกิจ การรับรองสิทธิพื้นฐานที่ทันสมัยและมีเนื้อหาครอบคลุม การให้คำแนะนำที่เข้มแข็งต่อประโยชน์ผู้บริโภคและบริการคำแนะนำที่พัฒนาขึ้นอย่างดี มีกรอบการคุ้มครองผู้บริโภคที่ส่งเสริมให้ผู้บริโภคเข้ามีส่วนร่วมอย่างแข็งขันสู่มาตรฐานสูง[7]

ขณะที่หน่วยงานการแข่งขันและตลาด (the Competition and Markets Authority - CMA) มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการควบรวมกิจการและการสืบสวนตลาดเพื่อป้องกันการผูกขาด สร้างการ

[6] Department for Business, Energy & Industrial Strategy. (2018). Modernising Consumer Markets: Consumer Green Paper. (London: Consumer and Competition Policy Directorate), p. 39.

[7] Department for Business, Energy & Industrial Strategy. (2018), pp. 6-7.

แข่งขันที่เป็นธรรม และคุ้มครองผู้บริโภค โดยบังคับใช้กฎหมายการแข่งขันเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภคและเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

ในการปฏิบัติงานคุ้มครองผู้บริโภคมีการทำงานร่วมกันเป็นหุ้นส่วนคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Protection Partnership) ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยรัฐบาลออสเตรเลียเพื่อให้มีการประสานงานการแบ่งปันทักษะความรู้ความชำนาญ และการระบุประเด็นผู้บริโภคที่ต้องการการคุ้มครอง โดยมีองค์กรสมาชิกที่สำคัญคือ The Chartered Trading Standards Institute (CTSI) ซึ่งมุ่งหมายส่งเสริมวิธีปฏิบัติทางการค้าที่ดีและคุ้มครองผู้บริโภค ปกป้องสุขภาพ ความปลอดภัย และความอยู่ดีกินดีของประชาชนโดยการเสริมพลังให้กับผู้บริโภค ส่งเสริมธุรกิจที่ซื่อสัตย์และพุ่งเป้าไปที่วิธีปฏิบัติที่ทุจริต CTSI รับผิดชอบให้คำแนะนำและให้การศึกษาด้านกฎหมายมาตรฐานการค้าและกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้คำแนะนำต่อภาคธุรกิจในการปฏิบัติตามหน้าที่ทางกฎหมายและกฎเกณฑ์ของธุรกิจทั้งหลาย ตลอดจนรับผิดชอบดำเนินงาน Consumer Codes Approval Scheme ซึ่งอำนวยความสะดวกต่อการปฏิบัติตามหลักการกำกับดูแลตัวเอง เพื่อให้แน่ใจว่าผู้บริโภคมีความเชื่อมั่นเมื่อซื้อสินค้าหรือบริการจากสมาชิกที่ได้เข้าร่วมโครงการที่ได้รับความเห็นชอบนี้ และช่วยยกระดับมาตรฐานการค้าของธุรกิจทั้งหลายให้ดำเนินการภายใต้ประมวลฯ ที่ได้รับความเห็นชอบนี้[8]

ในการกำหนดกฎเกณฑ์ของการแพร่ภาพแพร่เสียงทางวิทยุหรือโทรทัศน์ สำนักงานมาตรฐานโฆษณา (Advertising Standards Authority: ASA) เป็นหน่วยงานกำกับดูแลอิสระของสหราชอาณาจักร ซึ่งตอบสนองต่อข้อกังวลและข้อร้องเรียนจากผู้บริโภคและภาคธุรกิจ รวมถึงดำเนินการห้ามการโฆษณาที่ทำให้เข้าใจผิด เป็นอันตราย เป็นปฏิปักษ์ หรือไม่รับผิดชอบ ASA ยังสอดส่องดูแลโฆษณาเพื่อตรวจสอบว่าเป็นไปตามกฎระเบียบหรือไม่ ASA รับผิดชอบในการทำวิจัยเพื่อทดสอบความเห็นสาธารณะและระบุสิ่งที่ต้องดำเนินการเพื่อปกป้องผู้บริโภค ASA ทำให้แน่ใจว่าโฆษณาทั่วสหราชอาณาจักรเป็นไปตามประมวลกฎเกณฑ์ว่าด้วยการโฆษณา (the Advertising Codes) (The Advertising Standards Authority , 2018)

ความรับผิดชอบในการกำกับดูแลการโฆษณาในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ของสหราชอาณาจักรได้ถูกถ่ายโอนมาให้สำนักงานมาตรฐานโฆษณา (ASA) เพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแลมาตรฐานในการโฆษณาครอบคลุมทั่วสหราชอาณาจักร นับตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 2004 เป็นต้นมา โดยสำนักงานฯ มีสถานะเป็นองค์กรอิสระจากรัฐบาล และจากผู้ประกอบการ ประกอบไปด้วยสมาชิกจำนวน 13 คน โดยเป็นตัวแทนจากองค์กรอิสระ (สัดส่วน 2 ใน 3) และตัวแทนจากภาคเอกชนทั้งทางด้านโฆษณา และสื่อ (สัดส่วน 1 ใน 3)

ก่อนหน้าการถ่ายโอนความรับผิดชอบมายังสำนักงานฯ การกำกับดูแลโฆษณาที่มิได้มีการออกอากาศ (Non-broadcast advertising) ภายในสหราชอาณาจักร อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของระบบการกำกับดูแลกันเองของผู้ประกอบการ (Self-regulatory CAP/ASA system) และการกำกับโฆษณาที่ออกอากาศ (Broadcast advertising) อยู่ภายใต้การกำกับของสำนักงานการสื่อสาร (OfCom) หลังจาก ค.ศ. 2004 หน้าที่ทั้งสองประการได้ถูกโอนถ่ายมาให้กับสำนักงานมาตรฐานโฆษณา (ASA) ทำให้สำนักงานฯ มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการกำกับดูแลการโฆษณาในสื่อทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นสื่อที่มีการออกอากาศ เช่น โทรทัศน์ และวิทยุ ตลอดจนสื่อที่ไม่ออกอากาศ เช่น โปสเตอร์ และอื่น ๆ

[8] Chartered Trading Standards Institute. (2018). Modernising Consumer Markets: Green Paper. Chartered Trading Standards Institute Response (July 2018). Retrieved 9 November 2018. from https://www.tradingstandards.uk/media/documents/news--policy/consultation-responses/modernising-consumer-markets----ctsi-full-response.pdf

ถึงแม้ว่าหน้าที่ตามกฎหมายในการรักษามาตรฐานในการโฆษณาที่ออกอากาศจะอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานการสื่อสาร อย่างไรก็ตาม หลักการกฎหมายด้านการพัฒนาการกำกับให้ดียิ่งขึ้น (Better regulation principles) ภายใต้ พรบ. การสื่อสาร ค.ศ. 2003 ได้ให้อำนาจแก่สำนักงานการสื่อสารในการเลือกใช้มาตรการกำกับดูแลที่เหมาะสม ซึ่งในปี ค.ศ. 2004 ทางสำนักงานการสื่อสารได้ใช้อำนาจตาม พรบ.ฯ ดังกล่าวในการจัดตั้งหน่วยงานกำกับร่วมในกิจการด้านการโฆษณา ได้แก่ สำนักงานมาตรฐานโฆษณา นั่นเอง

ดังนั้นสำนักงานมาตรฐานโฆษณาจึงมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการกำกับดูแลเนื้อหาของโฆษณาต่าง ๆ ภายใต้ประมวลกฎเกณฑ์การโฆษณาแห่งสหราชอาณาจักร (UK Code of Broadcast Advertising) ซึ่งกำหนดโดยคณะกรรมการกำกับระเบียบปฏิบัติโฆษณาออกอากาศ (Broadcast Committee of Advertising Practice - BCAP) ทั้งนี้การอนุมัติประมวลกฎเกณฑ์การโฆษณาดังกล่าวอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานการสื่อสาร ซึ่งรวมถึงอำนาจในการเปลี่ยนแปลงประมวลกฎเกณฑ์การโฆษณาให้เหมาะสม อย่างไรก็ตามสำนักงานการสื่อสารมิได้ใช้อำนาจดังกล่าวบ่อยครั้ง โดยมักให้อิสระแก่คณะกรรมการฯ ในการกำหนดประมวลกฎเกณฑ์การโฆษณาเพื่อบังคับใช้กันเอง (Advertising Standards Authority , 2015)

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติการโฆษณา (CAP) เป็นหน่วยงานย่อยของ ASA ซึ่งรับผิดชอบในการร่างประมวลกฎเกณฑ์การโฆษณา (the Advertising Codes) คณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนของผู้ประกอบการโฆษณา หน่วยงาน เจ้าของสื่อมวลชน และกลุ่มอุตสาหกรรมอื่น ทุกภาคส่วนเหล่านี้ร่วมกับสนับสนุนมาตรฐานที่สูงที่สุดในการโฆษณาผ่านการออกอากาศและไม่ผ่านการออกอากาศ โดย ASA และ CAP ร่วมกันออกกฎเกณฑ์ในลักษณะที่โปร่งใส เป็นสัดส่วน มีเป้าหมาย มีหลักฐาน สอดคล้องกัน และติดตามตรวจสอบได้

1) กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวม

เมื่อเริ่มมีระบบคุ้มครองผู้บริโภคในสหราชอาณาจักรมาจากการใช้บังคับกฎหมายสัญญาเพื่อคุ้มครองให้กับผู้ซื้อสินค้าที่ชำรุดบกพร่องเพื่อเรียกร้องสิทธิเมื่อมีการผิดข้อสัญญาโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย โดยกฎหมายฉบับแรกคือ the Sale of Goods Act 1893 ซึ่งประมวลเป็นลายลักษณ์อักษรจากหลักการของ common law ที่ใช้กับสัญญาการขายสินค้า กฎหมายนี้บัญญัติเกี่ยวกับสิ่งที่ปรากฏอยู่ในสัญญาการขายสินค้าที่มีข้อสัญญาโดยปริยาย (เช่น เหมาะสมตามความมุ่งหมายด้านคุณภาพของ “สินค้าที่ซื้อขายได้”) และการผิดสัญญา ซึ่งส่งผลให้มีการเยียวยาหลายลักษณะขึ้นอยู่กับความรุนแรงของสถานการณ์

สืบเนื่องจากการเติบโตของกิจกรรมผู้บริโภคในช่วงทศวรรษที่ 1960 และทศวรรษต่อมา รัฐสภา สหราชอาณาจักรจึงได้เสริมความแข็งแกร่งให้กับสิทธิตามสัญญาในการซื้อสินค้าและบริการโดยการประกาศใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในลักษณะแทรกแซงมากยิ่งขึ้น ได้แก่

(1) <u>กฎหมายการให้สินเชื่อผู้บริโภค (Consumer Credit Act) ค.ศ. 1974</u> ซึ่งกำหนดกฎเกณฑ์การให้สินเชื่อผู้บริโภคและสัญญาเช่าซื้อ

(2) <u>กฎหมายข้อสัญญาไม่เป็นธรรม (Unfair Contract Terms Act) ค.ศ. 1977</u> เพื่อจำกัดการใช้ข้อสัญญาที่ยกเว้นความรับผิดในสัญญาต่าง ๆ

(3) <u>กฎหมายการขายสินค้า (Sale of Goods Act) ค.ศ. 1979</u> บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิตามกฎหมายโดยปริยายบางประการในสัญญาที่ทำกับผู้บริโภค (เช่น ผู้ค้าควรขายสินค้าตามที่พรรณาไว้และด้วยคุณภาพที่น่าพึงพอใจ)

(4) <u>กฎหมายอุปทานสินค้าและบริการ (Supply of Goods and Services Act) ค.ศ. 1982</u> ซึ่งกำหนดให้ผู้ค้าให้บริการด้วยมาตรฐานของความเป็นคนทำงานที่เหมาะสม

การแปรรูปเป็นเอกชนและการลดกฎเกณฑ์ในตลาดขนานใหญ่เริ่มต้นในทศวรรษ 1980 ในเวลานั้นโดยทั่วไปพรรคอนุรักษ์นิยมมองว่าการแข่งขันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคที่ดีที่สุดและไม่มีนโยบายที่ให้สิทธิผู้บริโภคมากนัก ขณะที่มีพัฒนาการของกฎหมายผู้บริโภคในสมัยรัฐบาลอนุรักษ์นิยม (1979-1997) ประกอบกับมีสิ่งกระตุ้นจากความต้องการให้กฎเกณฑ์ของรัฐสภายุโรปมีผลใช้บังคับ ตัวอย่างเช่น

(1) กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Protection Act) ค.ศ. 1987 ออกมาเพื่อให้สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของรัฐสภายุโรปที่ให้รัฐสมาชิกมีระบบที่ผู้ผลิตมีความรับผิดต่อผู้บริโภคกรณีได้รับบาดเจ็บ สูญเสีย หรือเสียหายจากการขายผลิตภัณฑ์ที่ชำรุดบกพร่อง ไม่ว่าจะประมาทหรือไม่ ซึ่งต่างจากในอดีตที่ผู้บริโภคเหล่านั้นจำต้องพิสูจน์ว่าผู้ผลิตประมาทก่อนที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายได้สำเร็จ

ในปี 2003 รัฐบาลสหราชอาณาจักรได้ศึกษาเชิงเปรียบเทียบเกี่ยวกับระบบนโยบายผู้บริโภคในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปและประเทศสมาชิกองค์การเพื่อพัฒนาและความร่วมมือทางเศรษฐกิจ (OECD) การศึกษาดังกล่าวพบว่าหน้าที่ทั่วไปในการค้าอย่างเป็นธรรมมีประโยชน์ และพบว่าสหราชอาณาจักรยังล้าหลังอยู่เมื่อพิจารณาจากวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดอันเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปในกรอบทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคเพราะการขาดกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นในวันที่ 26 พฤษภาคม 2008 สหราชอาณาจักรดำเนินการให้บรรลุผลตามกฎหมายผู้บริโภคโดยทั่วไป

(2) กฎระเบียบการค้าที่ไม่เป็นธรรม ค.ศ. 2008 (CPRs) เพื่อกำหนดให้มีหน้าที่ทั่วไปที่จะไม่ทำการค้าที่ไม่เป็นธรรมในระบบคุ้มครองผู้บริโภค

(3) กฎหมายสิทธิผู้บริโภค ค.ศ. 2015 มีผลใช้บังคับเมื่อ 1 ธันวาคม 2015 (2558) แทนที่สามกฎหมายหลักคือ the Sale of Goods Act, Unfair Terms in Consumer Contracts Regulations และ the Supply of Goods and Services Act ซึ่งให้มีลักษณะเป็นกฎหมายที่ง่าย ทำให้กฎหมายรัดกุมและทันสมัยในแง่ของสิทธิของผู้บริโภคในการซื้อสินค้าและบริการ โดยมีบทบัญญัติในส่วนที่ 1 คือ สัญญาผู้บริโภคเกี่ยวกับสินค้า เนื้อหาดิจิทัล และการบริการ ส่วนที่ 2 คือ ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ส่วนที่ 3 คือ เบ็ดเตล็ดและบททั่วไป[9]

2) กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์

(1) พระราชบัญญัติการสื่อสาร ค.ศ. 2003 (Communications Act 2003) เป็นกฎหมายกำกับการออกอากาศ และกำหนดให้หน้าที่ของสำนักงานการสื่อสาร (OfCom) มีหน้าที่หลักในการปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน และผู้บริโภค พร้อมกับส่งเสริมการแข่งขันที่เสรีอย่างเป็นธรรม โดยการปฏิบัติหน้าที่ในด้านดังกล่าวทางสำนักงานฯ ดำเนินการร่วมกับสำนักงานการแข่งขัน และตลาด (Competition and Markets Authority) โดยสำนักงานฯ มีหน้าที่ต้องรายงานผลการปฏิบัติงานต่อรัฐสภา ซึ่งครอบคลุมถึงรายงานผลการบังคับใช้กฎหมายในสาขาที่สำนักงานฯ มีหน้าที่รับผิดชอบในด้านต่อไปนี้

(1.1) การดำเนินการเพื่อพัฒนาบริการด้านโทรคมนาคมอิเล็กทรอนิกส์อย่างแพร่หลายครอบคลุม รวมถึงบริการความเร็วสูง อาทิเช่น บรอดแบนด์

(1.2) การพัฒนารายการโทรทัศน์ และวิทยุคุณภาพสูง ซึ่งตอบสนองต่อรสนิยม และความสนใจที่หลากหลาย

[9] Which?. (n.d.). Consumer Rights Act 2015. Consumer Rights. Retrieved 9 November 2018. From https://www.which.co.uk/consumer-rights/regulation/consumer-rights-act

(1.3) การส่งเสริมให้บริการโทรทัศน์ และวิทยุดำเนินการโดยองค์กรที่แตกต่างหลากหลาย

(1.4) การป้องกันผู้ชมรายการโทรทัศน์ และผู้ฟังวิทยุจากเนื้อหารายการที่เป็นอันตรายหรือน่ารังเกียจ

(1.5) การปกป้องความเป็นธรรมในรายการโทรทัศน์ และวิทยุ รวมถึงความเป็นส่วนตัวของประชาชน

(1.6) การปกป้องผู้ชมวีดิทัศน์ตามคำขอจากเนื้อหารายการที่เป็นอันตราย

(1.7) การให้บริการไปรษณีย์อย่างทั่วถึงครอบคลุมทุกพื้นที่ในสหราชอาณาจักร โดยให้บริการอย่างน้อย 6 วันต่อสัปดาห์ และมีอัตราค่าบริการอัตราเดียวกันทั่วประเทศ

(1.8) การบริหารจัดการคลื่นความถี่ให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

อย่างไรก็ตาม สำนักงานการสื่อสารไม่มีหน้าที่ในการกำกับเนื้อหาโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ซึ่งความรับผิดชอบในการกำกับเนื้อหาโฆษณาดังกล่าวอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานมาตรฐานโฆษณา กิจการหนังสือพิมพ์ และนิตยสาร รวมถึงเรื่องราวร้องเรียนในรายการของบรรษัทแพร่ภาพกระจายเสียงอังกฤษ (British Broadcasting Corporation – BBC) (Ofcom, 2015)

(2) <u>ประมวลระเบียบการออกอากาศของสำนักงานการสื่อสาร (OfCom Broadcasting Code) 2019</u> ประเด็นที่น่าสนใจประการหนึ่งของกฎหมายในสหราชอาณาจักรในการกำหนดรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ คือ การแบ่งแยกอำนาจในการกำกับดูแลโฆษณา (Advertising) ซึ่งเป็นอำนาจในการกำกับดูแลกันเอง (Self regulation) ของหน่วยงานกำกับดูแลในสาขาที่เกี่ยวข้อง และการอ้างอิงเชิงพาณิชย์ (Commercial References) ซึ่งอยู่ในอำนาจของการกำกับดูแลของสำนักงานการสื่อสาร (OfCom) ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลอิสระ โดยอาศัยอำนาจตาม พรบ. การสื่อสาร ค.ศ. 2003 กฎหมายได้นิยามของ <u>การอ้างอิงเชิงพาณิชย์ (Commercial References) ไว้ว่า คือ การออกอากาศภาพหรือเสียงที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ บริการ หรือเครื่องหมายการค้า (Trade Mark)[10] ระหว่างรายการที่มีการออกอากาศปกติ</u> นอกจากนั้น ในการแบ่งแยกระหว่างการอ้างอิงเชิงพาณิชย์ ออกจากเนื้อหารายการปกติ ประมวลระเบียบการออกอากาศของสำนักงานการสื่อสาร ได้กำหนดประมวลระเบียบส่วนที่ 9 และส่วนที่ 10 เพื่ออธิบายคุณสมบัติ และองค์ประกอบของการอ้างอิงเชิงพาณิชย์ในการออกอากาศโทรทัศน์ (ส่วนที่ 9) และการออกอากาศทางวิทยุ (ส่วนที่ 10) ไว้อย่างละเอียด ดังนี้

กฎหมายกำหนด**การอ้างอิงเชิงพาณิชย์ (Commercial References)** ในการออกอากาศโทรทัศน์ ต้องดำเนินการตามข้อกำหนดดังต่อไปนี้

(2.1) การให้ความสำคัญมากเกินไปโดยไม่มีเหตุอันควร (No undue prominence) ประมวลระเบียบการออกอากาศของสำนักงานการสื่อสารกำหนดห้ามการให้ความสำคัญของผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ เครื่องหมายการค้า ในรายการมากเกินไปโดยไม่สามารถอธิบายได้อย่างเหมาะสมจากบรรณาธิการ (no editorial justification) ต่อการนำเสนอดังกล่าว หรือ รูปแบบการนำเสนอผลิตภัณฑ์

[10] เครื่องหมายการค้า (Trade Mark) ครอบคลุมถึง สัญลักษณ์ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ รวมถึง ภาพต่างๆ (Any image) ตรา สัญลักษณ์ (Logo) หรือ เสียงที่โดยปกติมีความเชื่อมโยงกับผลิตภัณฑ์หรือบริการ (Sound commonly associated with that business or its products or services)

บริการ หรือ เครื่องหมายการค้า ที่ไม่เหมาะสมกับเนื้อหารายการในภาพรวม ทั้งนี้ กฎหมาย ยังได้จำแนกระหว่างโฆษณาแฝง (Product Placement) และอุปกรณ์ประกอบฉาก (Prob Placement) โดยอธิบายว่า

- **โฆษณาแฝง (Product Placement)** คือ ผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ เครื่องหมายการค้า ที่ถูกนำไปใช้ประกอบในรายการ เพื่อวัตถุประสงค์เชิงพาณิชย์ (for a commercial purpose) และได้รับค่าตอบแทนเป็นการชำระเป็นเงิน (return for the making of any payment) หรือ ได้รับสิ่งมีค่าอื่น ๆ (other valuable consideration)[11] ให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับรายการ (Relevant provider)[12] จากผู้มีที่ส่วนเกี่ยวข้อง (Connected person) กับผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ เครื่องหมายการค้า[13] ดังกล่าว โดยต้องไม่ใช่อุปกรณ์ประกอบฉาก (is not prop placement)

- **อุปกรณ์ประกอบฉาก (Prob Placement)** คือ การนำผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ เครื่องหมายการค้า ประกอบในการถ่ายทำรายการ โดยที่สิ่งนั้นไม่มีค่าอย่างมีนัยสำคัญ (has no significant value) หรือ ผู้ผลิตรายการไม่ได้รับค่าตอบแทน ไม่ว่าจะเป็นเงินสด หรือ สิ่งมีค่าอื่น ๆ จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ เครื่องหมายการค้าดังกล่าวในรายการ โดยกฎระเบียบเกี่ยวกับโฆษณาแฝงไม่บังคับใช้กับอุปกรณ์ประกอบฉาก (Prob Placement) ที่ไม่มีค่าอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งนี้ค่าตอบแทนไม่รวมถึงการลดต้นทุนจากการใช้ผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ เครื่องหมายการค้า ประกอบรายการ (disregarding the costs saved by including the product, service or trade mark) ทั้งนี้ หากอุปกรณ์ประกอบฉากมีมูลค่าที่มีนัยสำคัญ (Has significant value) ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขเดียวกับโฆษณาแฝง

(2.2) ประเภทรายการที่อนุญาตให้มีโฆษณาแฝง (Apply to all programmes) ประกอบด้วย

- ภาพยนตร์ (Films) หมายถึง ภาพยนตร์ที่ผลิตสำหรับโรงภาพยนตร์ (cinema) และภาพยนตร์ ตลอดจนสารคดีที่ผลิตเพื่อการออกอากาศทางโทรทัศน์ (television) หรือ การเผยแพร่ผ่านสื่อภาพ และเสียงอื่น ๆ (other audiovisual media services)
- ละครชุด (Series) หมายถึง ละครที่มีหลายตอน ผลิตสำหรับการออกอากาศทางโทรทัศน์ หรือ การเผยแพร่ผ่านสื่อภาพ และเสียงอื่น ๆ
- รายการกีฬา (Sports programmes)

---

[11] หลักการได้รับค่าตอบแทนชำระเป็นเงิน หรือ สิ่งมีค่าอื่นๆ เป็นหลักการสำคัญที่ใช้กำหนดว่าการอ้างอิงเชิงพาณิชย์ (Commercial References) จัดเป็นโฆษณาแฝง (Product Placement) ซึ่งนับ OfCom ตัดสินว่าจัดเป็นโฆษณาประเภทหนึ่ง หรือ อุปกรณ์ประกอบฉาก (Prob Placement) ซึ่งไม่จัดเป็นโฆษณา อย่างไรก็ตามกฎด้านความเหมาะสมในเชิงบรรณาธิการ (Editorial justification) และการให้ความสำคัญมากเกินไปโดยไม่มีเหตุอันควร (No undue prominence) ยังใช้บังคับ

[12] ผู้ที่เกี่ยวข้องกับรายการ (Relevant provider) หมายถึง ผู้ที่เกี่ยวข้องกับรายการที่มีการออกอากาศทางโทรทัศน์ (provider of the television programme service) หรือ ผู้ผลิตรายการที่มีการออกอากาศทางโทรทัศน์ (producer of the programme)

[13] ผู้มีที่ส่วนเกี่ยวข้อง (Connected person) ตามนิยามที่กำหนดในส่วนที่ 202 ของ พรบ. การออกอากาศ ค.ศ. 1990 ย่อหน้า 3 ส่วนที่ 1 ของตารางที่ 2 (Section 202 of the Broadcasting Act 1990 (paragraph 3 in Part 1 of Schedule 2) กำหนดว่าเป็น ปัจเจกบุคคล (individuals) บริษัท (body corporate) หรือ นิติบุคคลอื่นๆ ทั้งที่จดทะเบียนหรือไม่จดทะเบียน (other incorporated and unincorporated legal entities) โดยกำหนดว่ามีความเกี่ยวข้อง (Connected) หากมีตรงกับเงื่อนไข 3 ข้อดังนี้ (1) มีการควบคุม (control) (2) เป็นหุ้นส่วน (associate) และ (3) เป็นบุคคลหรือนิติบุคคลที่ถูกควบคุม หรือ เป็นหุ้นส่วนกับบุคคลดังกล่าว

- รายการบันเทิง (Light entertainment programmes) เช่น รายการตลก (Comedies) รายการเกมส์โชว์ (Game shows) รายการตอบคำถาม (Quiz shows) รายการเพลง (Music) หรือ รายการในลักษณะดังกล่าวที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสันทนาการ (มากกว่าการให้สาระข่าวสาร)

(2.3) ประเภทรายการที่ไม่อนุญาตให้มีโฆษณาแฝง (Prohibited programmes) ประกอบด้วย

- รายการข่าว (News programmes)
- รายการสำหรับเด็ก (children's programmes) หมายถึง รายการที่ผลิตเพื่อการออกอากาศทางโทรทัศน์ หรือ บริการวีดีทัศน์ตามคำขอ (On-demand programme service) ที่กลุ่มผู้ชมเป้าหมายหลักคือผู้ที่อายุน้อยกว่า 16 ปี
- รายการทางศาสนา (Religious programmes)
- รายการแนะนำผู้บริโภค (Consumer advice programmes)
- รายการที่รายงานสถานการณ์ปัจจุบัน (Current affair programmes) หมายถึง รายการที่อธิบาย และ/หรือ วิเคราะห์สถานการณ์ และประเด็นในปัจจุบัน รวมถึง การเมือง อุตสาหกรรม หรือ นโยบายสาธารณะในปัจจุบัน

(2.4) อิทธิพลของโฆษณาแฝง (must not influence the content and scheduling of a programme) กำหนดว่าโฆษณาแฝงต้องไม่มีอิทธิพลต่อเนื้อหา และตารางการออกอากาศรายการดังกล่าวในรูปแบบที่ส่งผลต่อหน้าที่ และความเป็นอิสระของบรรณาธิการ (editorial independence) ของผู้ออกอากาศ โดยกฎหมายกำหนดว่า การออกอากาศโฆษณาแฝงต้องมีการให้เหตุผลที่สมควรจากบรรณาธิการในการนำโฆษณาแฝงร่วมในรายการ โดยต้องไม่สร้างเนื้อหาหรือบิดเบือนเนื้อหาในรายการให้ต่างจากปกติเพื่อการนำเสนอผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ เครื่องหมายการค้า ดังกล่าว

(2.5) การอ้างอิงเชิงพาณิชย์ ต้องไม่เป็นการส่งเสริมการขาย (Promotional) อาทิ

- กระตุ้นให้เกิดการซื้อ ทั้งทางตรงหรือทางอ้อม (encouragements to purchase (whether direct or indirect))
- มีการกล่าวอ้าง เช่น ในโฆษณา (advertising claims)
- มีการให้ข้อมูลราคา หรือ ช่องทางจำหน่าย (price or availability information)
- มีการกล่าวทั้งทางตรงหรือทางอ้อมเกี่ยวกับคุณสมบัติเชิงบวกของผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ ตราสินค้า (references (either explicit or implicit) to the positive attributes or benefits of the placed product, service or trade mark)
- มีการพูดสโลแกนของผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ ตราสินค้า (slogans associated with the placed product, service or trade mark; and/or endorsements (either explicit or implicit))

(2.6) การอ้างอิงเชิงพาณิชย์เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ บริการ และ เครื่องหมายการค้า ต้องไม่ให้ความสำคัญมากเกินไป (Unduly prominent)

(2.7) ผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ เครื่องหมายการค้า ที่ห้ามมิให้มีการโฆษณาแฝง (Products, services or trade marks is prohibited) ได้แก่

- บุหรี่ หรือ ผลิตภัณฑ์ยาสูบ (cigarettes or other tobacco products)
- โฆษณาแฝงโดย หรือ เพื่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการผลิตหรือจำหน่ายบุหรี่ หรือ ยาสูบ หรือ มีกิจกรรมหลักที่เกี่ยวข้องกับการผลิตหรือจำหน่ายบุหรี่หรือยาสูบ
- ยาที่จำหน่ายโดยใบสั่งแพทย์เท่านั้น (Prescription-only medicines)

- บุหรี่ไฟฟ้า หรือ อุปกรณ์เติมบุหรี่ไฟฟ้า (Electronic cigarettes or refill containers)

ห้ามมิให้มีโฆษณาแฝง สำหรับผลิตภัณฑ์ หรือ บริการ ดังต่อไปนี้

- เครื่องดื่มมีแอลกอฮอล์
- อาหารหรือเครื่องดื่มที่มีไขมัน เกลือ หรือ น้ำตาลสูง (foods or drinks high in fat, salt or sugar - “HFSS”)
- การพนัน
- นมสำหรับเด็กทารก หรือ นมสำหรับเด็กในวัยต่อมา (infant formula (baby milk), including follow-on formula)
- ผลิตภัณฑ์ยา
- ไฟจุดบุหรี่ กระดาษมวนบุหรี่ หรือ ไปป์สำหรับสูบบุหรี่ (cigarette lighters, cigarette papers, or pipes intended for smoking)
- ผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ เครื่องหมายการค้าอื่น ๆ ที่ห้ามโฆษณาทางโทรทัศน์ เช่น ปืน หรือ อาวุธอื่น ๆ

(2.8) รายการที่ผลิตภายใต้กฎหมายของสหราชอาณาจักร (Programmes produced under UK jurisdiction) ความครอบคลุมของกฎหมายในด้านการอ้างอิงเชิงพาณิชย์ครอบคลุมถึง (a) ผู้ให้บริการรายการโทรทัศน์ หรือ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับรายการ (ยกเว้นในกรณีของภาพยนตร์ที่ผลิตเพื่อโรงภาพยนตร์ และ (b) บุคคลอื่น ๆ ที่สามารถรับชมรายการโทรทัศน์รอบปฐมฤกษ์ ในสหราชอาณาจักร

(2.9) การติดประกาศเกี่ยวกับโฆษณาแฝง (Product placement must be signalled clearly, by means of a universal neutral logo) กำหนดให้รายการที่มีโฆษณาแฝงต้องมีการประกาศ 3 ระยะ ได้แก่ (1) ตอนต้นรายการ เมื่อเริ่มมีการออกอากาศรายการที่มีโฆษณาแฝง (2) เมื่อรายการกลับมาออกอากาศอีกครั้ง หลังโฆษณา และ (3) ช่วงสุดท้ายของรายการที่มีการออกอากาศ โดยมีสัญลักษณ์ เป็นรูปตัว “P” (Ofcom, 2019) ดังรูปภาพต่อไปนี้

รูปภาพที่ 2.1-1 สัญลักษณ์ประกาศแสดงรายการที่มีโฆษณาแฝง (Product Placement) ในรายการที่ออกอากาศทางโทรทัศน์

กฎหมายกำหนด**การอ้างอิงเชิงพาณิชย์ (Commercial References)** ในการกระจายเสียงวิทยุ ต้องดำเนินการตามข้อกำหนดดังต่อไปนี้

(2.10) กำหนดให้รายการที่มีการโฆษณาแฝงในรายการต้องมีการระบุให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้ฟังรับทราบว่ารายการดังกล่าวมีการโฆษณาแฝงในรายการ เพื่อสร้างความโปร่งใส

(2.11) ห้ามการอ้างอิงเชิงพาณิชย์ (Commercial reference) ในรายการวิทยุประเภทข่าว (News bulletins) หรือ การนำเสนอข่าว (News desk presentations) ยกเว้นการระบุแหล่งข่าว (News sources) ผู้เชี่ยวชาญ (Specilist) และการส่งเสริมประชาสัมพันธ์ช่องนั้นๆ หรือ บริการ/ผลิตภัณฑ์ของช่องนั้นๆ (promote the station/broadcaster's own products and/or services)

(2.12) ห้ามการอ้างอิงเชิงพาณิชย์ (Commercial reference) ในรายการวิทยุสำหรับเด็ก ยกเว้นการระบุชื่อบุคคลที่สามที่สนับสนุนรายการ หรือ บริจาคของรางวัลในรายการ (Third party association with either programming or broadcast competition prize donation) การแข่งขันระหว่างออกรายการ (Broadcast competition entry) และการส่งเสริมประชาสัมพันธ์ช่องนั้นๆ หรือบริการ/ผลิตภัณฑ์ของช่องนั้นๆ (promote the station/broadcaster's own products and/or services)

(2.13) การอ้างอิงเชิงพาณิชย์ (Commercial reference) ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบเกี่ยวกับเนื้อหาโฆษณา และตารางโฆษณาที่กำหนดในการกระจายเสียงวิทยุ

(2.14) การอ้างอิงเชิงพาณิชย์ (Commercial reference) ที่ต้องได้รับการอนุญาตก่อนการกระจายเสียงต้องดำเนินการเฉกเช่นเดียวกับการโฆษณา

(3) <u>ประมวลกฎเกณฑ์โฆษณาแห่งสหราชอาณาจักร (The UK Code of Broadcast Advertising)</u> เป็นระเบียบในการกำกับดูแลรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ ซึ่งครอบคลุม ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ (Broadcasters) ซึ่งให้บริการโทรทัศน์และวิทยุที่ได้รับใบอนุญาตจาก Ofcom ภายในเขตอำนาจสหราชอาณาจักร โดยไม่คำนึงว่าผู้ชมหลักของผู้แพร่ภาพแพร่เสียงนั้นอยู่ในสหราชอาณาจักรหรือไม่ ซึ่งครอบคลุมถึง

(3.1) การโฆษณา (Advertisement) หมายความว่า การเผยแพร่สู่สาธารณะโดยผู้โฆษณา ได้แก่ การโฆษณากีฬาและการส่งเสริมการขายของผู้แพร่ภาพแพร่เสียงกับผู้โฆษณา (นอกเวลารายการ) ซึ่งมีออกอากาศโดยได้รับผลตอบแทนเป็นเงินหรือสิ่งตอบแทนที่มีค่าอย่างอื่นไปยังผู้แพร่ภาพแพร่เสียงซึ่งประกอบกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ หรือที่พยายามขายผลิตภัณฑ์ให้แก่ผู้ชมหรือผู้ฟัง โดยไม่รวมถึงการส่งเสริมการขายผ่านกิจกรรม สินค้าและงานส่งเสริมการขายสินค้าที่มียี่ห้อของผู้แพร่ภาพแพร่เสียง (เช่น เว็บไซต์ เสื้อยืด และคอนเสิร์ต) ซึ่งเพิ่มการเข้าร่วมของผู้ชมและไม่ได้ถูกออกแบบให้ทำกำไรหรือส่งเสริมความเป็นหุ้นส่วนเชิงพาณิชย์

(3.2) การขายสินค้าทางโทรทัศน์ (Teleshopping) หมายถึง การเสนอขายสินค้าและบริการโดยตรงโดยการออกอากาศทางโทรทัศน์ รวมถึงอสังหาริมทรัพย์ สิทธิและหน้าที่โดยได้รับเงินตอบแทน

(3.3) การกล่าวอ้าง (Claim) สามารถทำได้โดยปริยายหรือโดยตรง ด้วยวาจา ลายลักษณ์อักษร หรือด้วยภาพ รวมทั้งชื่อของผลิตภัณฑ์ใช้การกล่าวอ้างได้ [14]

[14] การโฆษณาที่ประกอบไปด้วยการอ้างสิทธิ (Claim) ในการออกอากาศประเภทวิทยุ ต้องมีการแสดงหลักฐานประกอบการอ้างสิทธิ (Substantiation) ซึ่งการขออนุญาตดังกล่าวต้องดำเนินการในระดับท้องถิ่น หรือ หากการโฆษณาแบบอ้างสิทธิ

ประมวลกฎเกณฑ์การโฆษณาแห่งสหราชอาณาจักร ได้กำหนดรูปแบบวิธีการโฆษณา และเนื้อหาที่ห้ามมิให้มีการโฆษณา โดยแบ่งออกเป็น 29 หมวด ตั้งแต่หมวดที่ 3 จนถึงหมวดที่ 32 ครอบคลุมถึงกำกับดูแลโฆษณาประเภทต่าง ๆ ดังนี้

หมวดที่ 3 โฆษณาที่ทำให้เกิดความเข้าใจผิด (Misleading advertising)

หมวดที่ 4 โฆษณาที่ประกอบไปด้วยเนื้อหาอันตราย และการกระทำผิด (Harm and offence)

หมวดที่ 5 โฆษณาเกี่ยวกับเด็กเยาวชน (Children)

หมวดที่ 6 การรักษาความลับ (Privacy)

หมวดที่ 7 โฆษณาเกี่ยวกับการเมือง และเหตุการณ์ที่มีการโต้เถียงอย่างรุนแรง (Political and controversial matters)

หมวดที่ 8 การขายสินค้าทางไกล (Distant Selling)

หมวดที่ 9 การโฆษณากล่าวอ้างด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental claims)

หมวดที่ 10 หมวดหมู่ที่ห้ามโฆษณา (Prohibited categories)

หมวดที่ 11 โฆษณายา อุปกรณ์การแพทย์ การรักษา และสุขภาพ (Medicines, medical devices, treatments and health)

หมวดที่ 12 โฆษณาการควบคุมน้ำหนัก และความผอม (Weight control and slimming)

หมวดที่ 13 โฆษณาอาหาร อาหารเสริม และโฆษณาที่กล่าวอ้างด้านสุขภาพ หรือด้านโภชนาการ (Food, food supplements and associated health or nutrition claims)

หมวดที่ 14 โฆษณาผลิตภัณฑ์ บริการทางการเงิน และการลงทุน (Financial products, services and investments)

หมวดที่ 15 โฆษณาเกี่ยวกับความเชื่อ ศาสนา และระบบทางความเชื่อ (Faith, religion and equivalent systems of belief)

หมวดที่ 16 การบริจาค (Charities)

หมวดที่ 17 โฆษณาเกี่ยวกับการพนัน (Gambling)

หมวดที่ 18 โฆษณาเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (Alcohol)

หมวดที่ 19 โฆษณาเกี่ยวกับยานยนต์ (Motoring)

หมวดที่ 20 โฆษณาเกี่ยวกับการบอกใบ้การพนัน (Betting tipsters)

หมวดที่ 21 โฆษณาการบริการโทรศัพท์อัตราค่าบริการสูงกว่าปกติ (Premium-rate telephone services)

หมวดที่ 22 โฆษณาเกี่ยวกับบริการบันเทิงทางเพศบนระบบโทรคมนาคม (Telecommunications-based sexual entertainment services)

หมวดที่ 23 โฆษณาเกี่ยวกับการทำงานที่บ้าน (Homeworking schemes)

หมวดที่ 24 โฆษณาหลักสูตรฝึกอบรม (Instructional courses)

ดังกล่าวจัดอยู่ในหมวดหมู่การโฆษณาหมวดหมู่พิเศษ (Advertisements for a special category) ต้องขออนุญาตจากสำนักงานกำกับกิจการวิทยุ (Radio Centre)

หมวดที่ 25 โฆษณาบริการให้คำแนะนำเกี่ยวกับปัญหาของผู้บริโภค หรือ ปัญหาส่วนตัว (Services offering individual advice on consumer or personal problems)
หมวดที่ 26 โฆษณาบริการแนะนำ และจัดหาคู่ (Introduction and dating services)
หมวดที่ 27 การแข่งขัน (Competitions)
หมวดที่ 28 โฆษณาสำนักงานนักสืบ (Private investigation agencies)
หมวดที่ 29 โฆษณาเนื้อหาลามกอนาจาร (Pornography)
หมวดที่ 30 โฆษณาอื่น ๆ ในวิทยุ ที่จำเป็นต้องขออนุญาตจากหน่วยงานกลาง (Other categories of radio advertisements that require central copy clearance)
หมวดที่ 31 โฆษณาบุหรี่ไฟฟ้า (Electronic cigarettes)
หมวดที่ 32 ผังการโฆษณา (Scheduling)
(The Committee of Advertising Practice , 2010)

2.1.2.2 กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ในเครือรัฐออสเตรเลีย

ในออสเตรเลีย การคุ้มครองผู้บริโภคทั้งหมด การจัดการข้อร้องเรียน การสืบสวน และการตัดสินใจอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของคณะกรรมการการแข่งขันและผู้บริโภคแห่งออสเตรเลีย (ACCC) โดย ACCC เป็นองค์กรอิสระ มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย ออกกฎเกณฑ์เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบ หลอกลวงผู้บริโภค การบังคับใช้หลักเกณฑ์ในการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนของการกำกับดูแลแข่งขันในกิจการโทรคมนาคม บนหลักการพื้นฐานที่ต้องให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้บริโภค นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรมเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภค ธุรกิจ และชุมชน ออกกฎเกณฑ์การให้บริการโครงสร้างพื้นฐานของชาติ การทำให้แน่ใจว่าปัจเจกชนและภาคธุรกิจปฏิบัติตามกฎหมายต่าง ๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค การแข่งขันและการค้าที่เป็นธรรมของออสเตรเลีย

สำหรับอำนาจหน้าที่ของ ACCC ที่สำคัญได้แก่ ตรวจสอบการกระทำการหรือพฤติกรรมต่าง ๆ ในการให้บริการโทรคมนาคมและอินเทอร์เน็ตของผู้ประกอบการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค เช่น การโฆษณาที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิด การแข่งขันในการให้บริการ การกระทำในทางมิชอบ การโฆษณาทางการตลาด เป็นต้น ด้วยเหตุที่การโฆษณาทางโทรทัศน์และวิทยุอยู่ภายใต้กฎหมายและกฎระเบียบเป็นภาคส่วน กฎระเบียบว่าด้วยการโฆษณาทางโทรทัศน์และวิทยุในออสเตรเลียจึงแตกต่างกันไปตามภาคส่วนอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง แต่กฎระเบียบต่าง ๆ ดังกล่าวมีเนื้อหาเดียวกันเกี่ยวกับ (Australian Communications and Media Authority, 2016)

- ห้ามการโฆษณายาสูบในบริการวิทยุและโทรทัศน์ทุกประเภท
- ห้ามการโฆษณาเกี่ยวกับสินค้าเพื่อการรักษาโรคในสถานีวิทยุและโทรทัศน์ทั้งปวง หากไม่ได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานบริหารสินค้าเพื่อการรักษาโรค (Therapeutic Goods Administration)
- ห้ามการโฆษณาทางการเมืองในสถานีวิทยุและโทรทัศน์ทั้งปวงที่กำกับดูแลโดยเงื่อนไขในใบอนุญาต

การกำกับดูแลการโฆษณาในสื่อที่แตกต่างกันในออสเตรเลียอยู่ภายใต้กำกับดูแลร่วมกันกับสำนักงานการสื่อสารและสื่อมวลชนแห่งประเทศออสเตรเลีย (Australian Communications and Media Authority - ACMA) และองค์กรผู้แทนของภาคอุตสาหกรรมที่แตกต่างกันและผู้กำกับดูแลอื่น ๆ ซึ่งบัญญัติประมวลวิธีปฏิบัติขึ้นมา ตลอดจนสำนักมาตรฐานการโฆษณา (The Advertising Standards Bureau) ซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับภาพทางเพศ ลักษณะทางเพศ ภาพเปลือย ภาพวาดคน ภาษา การใช้ความรุนแรง สุขภาพและความปลอดภัยในการโฆษณาที่มีการออกอากาศแพร่ภาพแพร่เสียงทางวิทยุและโทรทัศน์ รวมทั้งการโฆษณายานยนต์และเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ การโฆษณาเกี่ยวกับเด็ก โดยมีการทำงานร่วมกับคณะกรรมการการแข่งขันและผู้บริโภคแห่งออสเตรเลีย (Australian Competition and Consumer Commission (ACCC)) หลายหน่วยงานกระทรวงระดับมลรัฐ หรือหลายสำนักงานการค้าที่เป็นธรรมในประเด็นความจริงและความถูกต้องในการโฆษณา

1) กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวม

(1) <u>กฎหมายผู้บริโภคแห่งออสเตรเลีย (ACL)</u> เป็นกฎหมายระดับชาติซึ่งใช้บังคับในลักษณะเดียวกันทั้งประเทศ แต่ละมลรัฐ และในดินแดนเครือรัฐออสเตรเลีย เป็นกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคหลักในเครือรัฐออสเตรเลีย

ภายใต้กฎหมายนี้ ผู้บริโภคมีการคุ้มครองและความคาดหวังอย่างเดียวกันเกี่ยวกับข้อปฏิบัติทางธุรกิจเมื่ออยู่ในออสเตรเลีย ในขณะเดียวกันภาคธุรกิจมีหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างเดียวกันเมื่ออยู่ประกอบการในออสเตรเลีย กฎหมายนี้จึงมีลักษณะดังต่อไปนี้

- ใช้บังคับแทนกฎหมายผู้บริโภคระดับประเทศ มลรัฐ และในดินแดนในเขตอำนาจ โดยระบุความเข้าใจในกฎหมายเกี่ยวกับผู้บริโภคและธุรกิจแห่งออสเตรเลีย
- ใช้บังคับเป็นกฎหมายระดับประเทศ มลรัฐ และในดินแดนในเขตอำนาจ เพื่อให้ใช้บังคับบทบัญญัติเดียวกันทั่วออสเตรเลีย
- บังคับใช้โดยศาลและองค์คณะแห่งออสเตรเลีย รวมทั้งศาลและองค์คณะในมลรัฐและดินแดนในเขตอำนาจ
- รักษาการกฎหมายโดย ACCC หน่วยงานที่รักษาการกฎหมายผู้บริโภคในแต่ละมลรัฐและดินแดนฯ
- สะท้อนการคุ้มครองที่คล้ายคลึงกันในกฎหมายคณะกรรมการหลักทรัพย์และการลงทุน ค.ศ. 2001 (ASIC Act) ในส่วนที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์และบริการทางการเงิน

กฎหมายนี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับ

- การคุ้มครองผู้บริโภคหลัก คือ ห้ามการกระทำที่ทำให้เข้าใจผิดหรือฉ้อฉล การกระทำที่ผิดศีลธรรม และข้อสัญญาไม่เป็นธรรมในรูปแบบสัญญามาตรฐานที่ทำกับผู้บริโภค
- การคุ้มครองโดยเฉพาะต่อวิธีปฏิบัติบางอย่างที่ “ไม่เป็นธรรม” โดยมีส่วนที่เป็นการกระทำที่ทำให้เข้าใจผิดหรือฉ้อฉล แชร์ลูกโซ่ การขายสินค้าและบริการที่ไม่ได้ยินยอมพร้อมใจด้วย การร่วมกันกำหนดราคากับคู่แข่ง และการจัดหาใบแจ้งหนี้และใบเสร็จรับเงิน
- กฎระเบียบเกี่ยวกับลักษณะบางอย่างของธุรกรรมของผู้บริโภค ได้แก่

- ระบบที่รับประกันตามกฎหมายให้แก่ผู้บริโภคสำหรับสินค้าผู้บริโภคและสินค้าภาคธุรกิจที่มีมูลค่าต่ำกว่า 40,000 เหรียญ
- กรอบทางกฎหมายเกี่ยวกับการขายที่ไม่ได้ยินยอมพร้อมใจด้วย การขายแบบถึงหน้าประตูบ้านและการขายทางโทรศัพท์
- กฎหมายระดับชาติเกี่ยวกับความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์เพื่อผู้บริโภค
- การบังคับใช้ที่ตรงไปตรงมา และบทบัญญัติเกี่ยวกับการชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้บริโภค

กฎหมายการแข่งขันและผู้บริโภคปี 2010 เป็นกฎหมายล่าสุดด้านการคุ้มครองผู้บริโภคและการแข่งขันและครอบคลุมมากที่สุดในออสเตรเลียในประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ สิทธิผู้บริโภคและการประกัน การประกันต่อผู้บริโภค การซ่อมแซม การเปลี่ยนให้ใหม่ การคืนเงิน การยกเลิกบริการ การชดเชยเพื่อความเสียหายและความสูญเสีย การรับประกัน และการให้บริการผลิตภัณฑ์ที่ซื้อมาก่อนปี 2011 ช่องทางและกระบวนการให้ผู้บริโภคยื่นข้อร้องเรียนและปัญหา กฎหมายนี้ยังได้จัดตั้ง the Australian Competition and Consumer Commission (ACCC) ด้วย

2) กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์

มีกฎหมาย กฎระเบียบ และประมวลวิธีปฏิบัติต่าง ๆ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจกฎหมายและรักษาการโดยหน่วยงานต่าง ๆ ในแต่ละภาคอุตสาหกรรม ซึ่งเกี่ยวข้องกับการโฆษณาด้วยการออกอากาศทางวิทยุและโทรทัศน์ในออสเตรเลีย ได้แก่

(1) <u>โทรทัศน์ภาคพื้นดินแบบไม่มีค่าสมาชิก (Free-to-air TV)</u>

(1.1) ประมวลวิธีปฏิบัติในอุตสาหกรรมโทรทัศน์เชิงพาณิชย์ (The Commercial Television Industry Code of Practice) มีทบทบัญญัติเกี่ยวกับ

- การลงโฆษณา
- จำนวนระยะเวลาของสิ่งที่ไม่อยู่ในรายการ (ได้แก่ การโฆษณา) ที่วางผังไว้ต่อหนึ่งชั่วโมง
- ความดังของเสียงที่ใช้ในโฆษณาเกี่ยวกับผังรายการที่ต่อเนื่องกัน
- การเปิดเผยการจัดการเชิงพาณิชย์ เช่น ข้อตกลง หรือการจัดการภายใต้ผลิตภัณฑ์หรือบริการที่มีข้อผูกพันหรืออยู่ในรายการเพื่อการได้ประโยชน์เป็นเงินกลับคืนมา

(1.2) มาตรฐานรายการโทรทัศน์ของเด็ก

วางกฎเกณฑ์จำนวนระยะเวลาและเนื้อหาของการโฆษณาที่ให้เกิดผลโดยเฉพาะต่อเด็กในระหว่างช่วงเวลาออกอากาศรายการสำหรับเด็ก (C)

(1.3) มาตรฐานรายการโทรทัศน์ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับออสเตรเลียในการโฆษณา (TPS 23)

วางกฎเกณฑ์จำนวนระยะเวลาการโฆษณาที่ผลิตในต่างประเทศที่อาจได้รับการออกอากาศ

(1.4) โฆษณาการพนันและส่งเสริมการออกอากาศสดโอกาสที่อาจเป็นไปได้เกี่ยวกับผลแข่งขันในระหว่างถ่ายทอดรายการกีฬาแบบสด (live) อยู่ภายใต้บังคับของประมวลวิธีปฏิบัติของภาคอุตสาหกรรม

(1.5) ห้ามมิให้มีการโฆษณาบริการการพนันแบบมีปฏิสัมพันธ์

(2) วิทยุเชิงพาณิชย์ (Commercial radio)

ประมวลวิธีปฏิบัติแห่งออสเตรเลียเกี่ยวกับการออกอากาศทางวิทยุเชิงพาณิชย์ กำหนดเกี่ยวกับเนื้อหาของการโฆษณา ครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ เช่น การส่อให้เห็นถึงการใช้ความรุนแรง การให้ร้ายทางเชื้อชาติ ความเหมาะสมของเนื้อหาและภาษาที่ใช้ กำหนดให้การโฆษณาแยกต่างหากอย่างชัดเจนออกจากรายการอื่น ๆ และกำหนดข้อจำกัดเกี่ยวกับการส่งเสริมโอกาสที่อาจเป็นไปได้เกี่ยวกับผลการแข่งขันในเชิงการพนัน การโฆษณาเกี่ยวกับการพนันในรายการกีฬาถ่ายทอดสด

มาตรฐานการเปิดเผยทางวิทยุเชิงพาณิชย์ กำหนดเกี่ยวกับการเปิดเผยการจัดการผู้สนับสนุนรายการ

(3) โทรทัศน์และวิทยุชุมชน

โทรทัศน์และวิทยุชุมชนไม่ได้รับอนุญาตให้มีการออกอากาศการโฆษณา โดยอาจออกอากาศการประกาศเกี่ยวกับการสนับสนุนรายการ (sponsorship) โดยมีกำหนดเวลาที่จำกัดต่อชั่วโมง (ห้านาทีสำหรับสถานีวิทยุและเจ็ดนาทีสำหรับรายการโทรทัศน์)

(4) โทรทัศน์ช่อง ABC

อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายโดยเฉพาะของตนเองที่ออกโดยรัฐสภาและกฎบัตรเกี่ยวกับการโฆษณา

(5) โทรทัศน์ช่อง SBS

SBS เป็นเครือข่ายโทรทัศน์แห่งชาติของภาครัฐในออสเตรเลียซึ่งเริ่มต้นออกอากาศเมื่อ 24 ตุลาคม 1980 (2523) ประมวลวิธีปฏิบัติของ SBS กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวการลงโฆษณา และข้อจำกัดระยะเวลาในการโฆษณาต่อชั่วโมง

(6) โทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก (Pay TV)

ประมวลวิธีปฏิบัติ ASTRA – รายการโทรทัศน์ที่ออกอากาศแบบบอกรับสมาชิกกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับเนื้อหาและการโฆษณา

(7) โทรทัศน์ที่ออกอากาศเฉพาะกลุ่มแบบบอกรับสมาชิก (Subscription narrowcast TV)

ประมวลวิธีปฏิบัติ ASTRA – รายการโทรทัศน์ที่ออกอากาศเฉพาะกลุ่มเป้าหมายกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับเนื้อหาและการโฆษณาที่ผลิตขึ้นในประเทศ

(8) โทรทัศน์ที่ออกอากาศเฉพาะกลุ่มแบบเปิด (Open narrowcast TV)

ประมวลวิธีปฏิบัติของโทรทัศน์ที่ออกอากาศเฉพาะกลุ่มแบบเปิดกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับเนื้อหาและการโฆษณาที่ผลิตขึ้นในประเทศ

(9) การร้องเรียน

เมื่อมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการโฆษณาภายใต้บังคับของประมวลวิธีปฏิบัติต้องไปที่สถานีก่อน และอาจส่งต่อไปยังหน่วยงาน ACMA หากว่าผู้ร้องเรียนไม่พึงพอใจกับการสนองตอบของสถานี หรือหากไม่ได้รับการสนองตอบภายใน 60 วัน

การร้องเรียนสถานีวิทยุหรือสถานีโทรทัศน์เกี่ยวกับการปฏิบัติตามเงื่อนไขในใบอนุญาตสามารถทำได้โดยตรงไปที่ ACMA ส่วนการร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรฐาน (เช่น มาตรฐานรายการโทรทัศน์สำหรับเด็กหรือมาตรฐานวิทยุเชิงพาณิชย์) สามารถทำได้โดยตรงไปที่ ACMA

2.1.2.3 กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ในสาธารณรัฐสิงคโปร์

ในสิงคโปร์ กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรมเป็นกระทรวงที่รับผิดชอบรักษาการตามกฎหมายและสถาบันผู้บริโภค ซึ่งกระทรวงชี้ให้เห็นวิสัยทัศน์ว่า

"…. สำหรับสิงคโปร์ที่จะเป็นเมืองชั้นนำระดับโลกที่มีระบบเศรษฐกิจแบบพลวัตร วิสาหกิจระดับโลกและธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่มีผลิตผลและนวัตกรรม สิงคโปร์จะเสนอสิ่งแวดล้อมที่น่าดึงดูดต่อผู้ประกอบการและวิสาหกิจเพื่อสัมผัสกับโอกาสที่หลากหลาย และมีงานดี ๆ ที่ดึงดูดผู้มีปัญญาในทุกระดับ"

การบริหารและการบังคับใช้กฎหมายผู้บริโภคในสิงคโปร์เป็นไปตามลักษณะการกำกับดูแลตนเองและการกำกับดูแลร่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผ่านการดำเนินงานของสมาคมผู้บริโภคของสิงคโปร์ (CASE) ซึ่งประสานกับรัฐบาลในการไกล่เกลี่ย การเจรจาตกลงที่มีขอบเขตกว้างขวาง และแม้แต่การบังคับใช้ในนามของผู้บริโภค CASE เป็นองค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานรัฐ ไม่แสวงหากำไร ที่ตกลงทำหน้าที่คุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคผ่านข้อมูลและการศึกษา และการส่งเสริมสิ่งแวดล้อมที่มีวิธีปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรมและมีจริยธรรม

การกำกับดูแลการโฆษณาในสิงคโปร์เป็นการกำกับดูแลตนเองและการกำกับดูแลร่วมภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานมาตรฐานการโฆษณาของสิงคโปร์ (ASAS) ซึ่งเป็นสภาที่ปรึกษาให้แก่ CASE จัดตั้งขึ้นในปี 1976 เพื่อส่งเสริมการโฆษณาที่มีจริยธรรมในสิงคโปร์ และเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลตนเองของอุตสาหกรรมการโฆษณา

ASAS กำกับดูแลอุตสาหกรรมการโฆษณาโดยใช้ประมวลวิธีการปฏิบัติด้านการโฆษณา (the Singapore Code of Advertising Practice: SCAP) รับผิดชอบดูแลเพื่อให้แน่ใจว่าการโฆษณาเป็นจริงทั้งในส่วนของผู้โฆษณาและผู้บริโภค เพื่อให้มีการเล่นที่เป็นธรรมคำนึงถึงประโยชน์ของทั้งฝ่ายผู้โฆษณาและฝ่ายผู้บริโภคโดยมีสมดุลของความไว้วางใจและความรับผิดชอบระหว่างกัน

ASAS มีความรับผิดชอบเกี่ยวกับ

(1) ให้คำแนะนำและข้อแนะแนวทางเมื่อผู้โฆษณา ตัวแทนโฆษณา และเจ้าของสื่อมวลชนมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการยอมรับโฆษณาได้ – โดยเฉพาะก่อนเผยแพร่สู่สาธารณะ อย่างไรก็ตาม ASAS ไม่ได้เป็นหน่วยงานที่ขจัดปัญหาอุปสรรคเพื่อให้มีการเห็นชอบโฆษณาทั้งปวง

(2) จัดการข้อร้องเรียนของผู้บริโภคเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติในการโฆษณาที่มีข้อสงสัยในสื่อสารมวลชนทั้งปวง

(3) แนะนำต่อการสะท้อนความคิดเห็นต่อโฆษณาของภาคธุรกิจต่อภาคธุรกิจใด ๆ โดยมีเงื่อนไขว่านำไปสู่ความสนใจของ ASAS สอดคล้องกับกระบวนการยื่นข้อร้องเรียน ASAS สามารถออกกฎเกณฑ์ว่าด้วยข้อพิพาทระหว่างสมาชิกสมาคมผู้โฆษณาแห่งสิงคโปร์ สมาคมตัวแทนโฆษณาที่ได้รับการรับรอง สมาคมเจ้าของสื่อโฆษณาแห่งสิงคโปร์และสมาคมผู้แพร่ภาพแพร่เสียง

(4) ออกสภาพบังคับลงโทษโดย

ก. ยึดหน่วงพื้นที่หรือเวลาโฆษณา และถอนคืนสิทธิพิเศษทางการค้าจากตัวแทนโฆษณา โดยทั้งสองวิธีนี้ดำเนินการโดยเจ้าของสื่อ

ข. ใช้ทางเลือกในการเผยแพร่รายละเอียดเกี่ยวกับผลลัพธ์ของการสืบสวน เช่น ระบุชื่อผู้โฆษณาผู้ที่ฝ่าฝืนประมวลฯ การเผยแพร่สู่สาธารณะที่เป็นปฏิปักษ์จะมีผลกระทบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อผู้กระทำผิดที่ดื้อดึง

ค. ส่งต่อเรื่องที่เกิดขึ้นไปยัง CASE ให้ดำเนินการภายใต้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (การค้าที่เป็นธรรม) ต่อผู้โฆษณาที่ดื้อดึงเพิกเฉยต่อ SCAP โดยยังคงทำการตลาดอยู่เรื่อย ๆ โดยอ้างสิทธิในทางที่ผิด ทำให้เข้าใจผิดหรือไม่มีอยู่จริง

ทั้งนี้สภา ASAS ประกอบไปด้วยผู้แทนจากผู้โฆษณา ตัวแทนโฆษณา หน่วยงานภาครัฐ เจ้าของสื่อมวลชน และองค์กรสนับสนุนอื่น ๆ (Advertising Standards Authority of Singapore (ASAS), 2018)

1) กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวม

มีกฎหมายมากมายในสิงคโปร์ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค ได้แก่ กฎหมายการขายสินค้า กฎหมายข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (การค้าที่เป็นธรรม) (CPFTA) และกฎหมาย (ห้าม) ทำการตลาดหลายระดับและแชร์ลูกโซ่

(1) กฎหมายการขายสินค้า (Cap. 393) (the Sale of Goods Act) ซึ่งใช้บังคับกับการขายและการซื้อสินค้าในสิงคโปร์ โดยมาจากกฎหมายการขายสินค้า ค.ศ. 1979 ของสหราชอาณาจักร กฎหมายนี้มีข้อบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่ต้องการให้ผู้ขายมีหน้าที่ปฏิบัติโดยการระบุรายละเอียด คุณภาพและชื่อสินค้าที่ขาย

(2) กฎหมายข้อสัญญาไม่เป็นธรรม (Cap. 396) เป็นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคหนึ่งที่คล้ายคลึงกันมากกับกฎหมายสหราชอาณาจักร (the Unfair Contract Terms Act 1977) กฎหมายนี้บัญญัติข้อแนะแนวทางในการรับฟังข้อยกเว้นความรับผิดในสัญญาขายสินค้า ตัวอย่างเช่น เป็นไปไม่ได้ที่ผู้ขายยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดในความประมาททำให้บุคคลอื่นได้รับอันตรายหรือเสียชีวิต หรืออีกนัยหนึ่งคือ กฎหมายไม่ได้ยอมรับให้ข้อสัญญาที่ยกเว้นความรับผิดมีผลใช้บังคับต่อคู่สัญญาได้ หรือจำกัดการมีผลบังคับของสัญญาดังกล่าวไว้โดยวางข้อกำหนดเกี่ยวกับความสมเหตุสมผลไว้

(3) กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (การค้าที่เป็นธรรม) (Consumer Protection (Fair Trading) Act/CPFTA) ซึ่งประกาศใช้เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2003 (2546) หลังจากการโน้มน้าวเจรจาโดยสมาคมผู้บริโภคแห่งสิงคโปร์ (CASE) CPFTA ได้บัญญัติไว้เป็นครั้งแรกเกี่ยวกับกรอบทางกฎหมายที่อนุญาตให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากวิธีปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมหันไปร้องขอต่อศาลให้มีการเยียวยาทางแพ่งได้ กฎหมายนี้ยังกำหนดเกี่ยวกับช่วงเวลาชะลอการปฏิบัติตามสัญญาในบางสัญญาที่ทำกับผู้บริโภค CPFTA ครอบคลุมอุปทานสินค้าและบริการทั้งปวงให้แก่ผู้บริโภค เว้นแต่ (ก) การขายและการซื้ออสังหาริมทรัพย์ (ข) สัญญาจ้างแรงงาน และ (ค) ธุรกรรมหรือบริการทางการเงินที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายเฉพาะ

(4) กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (ข้อกำหนดความปลอดภัยและคำพรรณนาทางการค้า) (The Consumer Protection (Trade Descriptions and Safety Requirements) Act 1975 Revised 2013) กำหนดห้ามการพรรณนาที่ผิดเกี่ยวกับสินค้าในทางการค้า ให้อำนาจออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการทำเครื่องหมายที่เป็นข้อมูลและการโฆษณาสินค้า เพื่อเป็นองค์ประกอบ การจัดทำหรือออกแบบที่ปลอดภัยของสินค้า โดยใช้บังคับคำพรรณนาทางการค้าที่ปรากฏในภาพยนตร์ หรือการกระจายเสียงหรือแพร่ภาพทางโทรทัศน์ที่เป็นการโฆษณาหรือเป็นรูปแบบหนึ่งของการโฆษณา

(5) กฎหมายการสูบบุหรี่ (ควบคุมการโฆษณาและการขายยาสูบ The Smoking (Control of Advertisements and Sale of Tobacco) Act 1993 Revised 1994 กำหนดห้ามการโฆษณาที่เกี่ยวกับการสูบบุหรี่ ควบคุมการใช้ผลิตภัณฑ์ยาสูบโดยเยาวชน เพื่อควบคุมการขาย การบรรจุหีบห่อ และคำพรรณาทางการค้าของผลิตภัณฑ์ยาสูบและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2) กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์

สิงคโปร์ใช้ระบบไฮบริด/ลูกผสมด้วยระบบการกำกับดูแลตนเองในลักษณะเดียวกับสหราชอาณาจักรและใช้บังคับกฎหมายสมบูรณ์แบบในลักษณะเดียวกับสหรัฐอเมริกาในเรื่องหลักที่สำคัญ ระบบการกำกับดูแลตนเองจึงใช้**ประมวลวิธีปฏิบัติด้านการโฆษณาแห่งประเทศสิงคโปร์ (Singapore Code of Advertising Practice: SCAP)** ประมวลนี้ใช้บังคับกับการโฆษณาทั้งปวงเกี่ยวกับสินค้า บริการ และสถานที่ใด ๆ ที่ปรากฏในรูปแบบใด ๆ หรือสื่อใด ๆ ซึ่งได้แก่

(1) การโฆษณาในหนังสือพิมพ์ (รวมถึงส่วนโฆษณาที่แยกส่วนออกมา) นิตยสาร แผ่นพับ ใบปลิว หนังสือเวียน จดหมาย โปสเตอร์ แผ่นพลาสติก (รมถึงบัตรโดยสาร บัตรเงินสด) ตั๋วและสิ่งตีพิมพ์อื่น ๆ

(2) การโฆษณาโดยทางโทรสารและการประกาศออกอากาศ

(3) การโฆษณาที่แสดงบนอาคารและพาหนะ

(4) สื่อทางการค้าทางโทรทัศน์ วิทยุ ภาพยนตร์ และวิดีทัศน์

(5) การโฆษณาในบริการเครือข่ายข้อมูล ออกสู่สาธารณะเป็นช่วงเวลาทางอิเล็คทรอนิคส์ฐานข้อมูลออนไลน์และบริการอินเทอร์เน็ต

(6) การโฆษณาในสื่ออิเล็คทรอนิคส์ที่ไม่ได้แพร่ภาพแพร่เสียง เช่น เกมส์คอมพิวเตอร์

(7) การสั่งซื้อทางไปรษณีย์

(8) การส่งเสริมการขาย

(9) รายชื่อทางไปรษณีย์

(10) การสื่อสารในรูปแบบดิจิทัลในทุกรูปแบบ การออกแบบ และบริบท รวมถึงทางอินเทอร์เน็ต (ผ่านเครือข่าย world-wide web)

(11) ทางโทรศัพท์ ฯลฯ

โดยมีการกำหนดหลักการทั่วไปไว้ 14 ประการภายใต้ SCAP

(1) หลักความถูกต้องตามกฎหมาย (Legality)

(2) หลักความเหมาะสม (Decency)

(3) หลักความซื่อสัตย์ (Honesty)

(4) หลักเนื้อหาโฆษณาที่ใช้ความกลัว ความเชื่อทางไสยศาสตร์ และความรุนแรง (Fear, superstition, violence)

(5) หลักการนำเสนอความจริง (Truthful presentation)

(6) หลักการความปลอดภัย (Safety)

(7) หลักการนำเสนอบุคคล (Portrayal of persons)

(8) หลักการปกป้องเด็ก และเยาวชน (Children and young people)

(9) หลักการค่านิยมในสังคม (Social values)

(10) หลักการค่านิยมครอบครัว (Family values)

(11) หลักการไม่หมิ่นประมาท (Non-denigration)

(12) หลักการไม่ละเมิดค่าความนิยม และทรัพย์สินทางปัญญา (Non-exploitation of goodwill or intellectual property)

(13) หลักการไม่เลียนแบบ (Non-imitation)

(14) หลักการใช้สัญลักษณ์ประจำชาติ (National Symbols)

(Advertising Standards Authority of Singapore, 2008)

2.1.2.4 กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ในประเทศไทย

1) กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

จากหลักสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามแนวคิดของลัทธิปัจเจกชนนิยม (Individualism) ที่เห็นว่ามนุษย์ทุกคนเกิดมามีศักดิ์ศรี สิทธิและเสรีภาพโดยปลอดจากการแทรกแซงหรือขัดขวางของผู้อื่น ดังนั้น รัฐจึงบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับการคุ้มครองไว้เป็นสำคัญให้เป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน และสิทธิมนุษยชน ส่วนที่สำคัญประการหนึ่งคือ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การโฆษณา ฯลฯ โดยอาจจำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น เสรีภาพในการติดต่อสื่อสารถึงกัน

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 มีผลบังคับใช้เมื่อ 25 สิงหาคม 2562 (ในงานวิจัยนี้เรียกว่า **“กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค”)** ได้บัญญัติสิทธิของผู้บริโภค[15] ดังนี้

(1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร รวมถึงคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ซึ่งหมายถึง สิทธิที่จะได้รับข่าวสารจากโฆษณา หรือการแสดงฉลากที่เป็นจริงจากผู้ประกอบธุรกิจ รวมถึงสิทธิที่จะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า หรือบริการที่เพียงพอที่จะไม่ทำให้เกิดความเข้าใจผิดในการซื้อสินค้าหรือบริการ

(2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ ซึ่งหมายถึง การที่ผู้บริโภคสามารถที่จะเลือกซื้อสินค้าหรือบริการโดยความสมัครใจ มีอิสระในการตัดสินใจโดยปราศจากการชักจูงใจอันไม่เป็นธรรมทั้งปวง

(3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ ซึ่งหมายถึง การที่ผู้บริโภคใช้สินค้าหรือบริการใดก็ตาม สินค้าหรือบริการนั้นต้องมีคุณภาพและคุณภาพได้มาตรฐานเหมาะสมแก่การใช้ ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินในกรณีใช้ตามคำแนะนำหรือระมัดระวังตามสภาพของสินค้าหรือบริการนั้นแล้ว

(4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา ซึ่งหมายถึง สิทธิที่จะได้รับข้อสัญญาโดยไม่ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ ปราศจากข้อสัญญาที่ไม่แจ้งให้เหตุผลให้ผู้บริโภคทราบ หรือมีข้อสัญญาที่ถือว่าไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค

(5) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ซึ่งหมายถึง กรณีผู้บริโภคถูกผู้ประกอบธุรกิจละเมิดสิทธิ ก่อให้เกิดความเสียหาย ผู้บริโภคมีสิทธิในการเรียกร้องให้ผู้ประกอบการชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำนั้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 บัญญัติรับรองว่า *“สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง บุคคลย่อมมีสิทธิรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค”* (มาตรา 46 วรรคแรกและวรรคสอง) และบัญญัติไว้ในหมวดหน้าที่ของรัฐ *“ รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการรู้ข้อมูลที่เป็นจริง ด้านความปลอดภัย ด้านความเป็นธรรม ในการทำสัญญา หรือด้านอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค”* (มาตรา 61)

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค แบ่งออกเป็น 2 มาตรการ คือ (1) มาตรการก่อนที่สินค้าจะเข้าสู่ตลาด ได้แก่ การกำหนดมาตรฐานจริยธรรม (code of conduct) ของผู้ประกอบธุรกิจ และการกำหนดมาตรฐาน (standard) ของกระบวนการผลิตและมาตรฐานของสินค้าที่จะ

[15] สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน. (2556).ความรู้ด้านคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับประชาชน) พิมพ์ครั้งที่ 4. (กรุงเทพฯ : อรุณการพิมพ์), น. 52-53.

ผลิตขึ้นตามประเภทของสินค้าและสินค้ากลาง (2) มาตรการหลังจากที่สินค้าเข้าสู่ตลาด แยกเป็นการควบคุมระบบการจัดจำหน่าย การตรวจสอบคุณภาพของสินค้า การให้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าอย่างถูกต้องและเพียงพอ การควบคุมการโฆษณา* การคุ้มครองอิสระในการตัดสินใจซื้อสินค้าของผู้บริโภค การเรียกค่าเสียหายอันเกิดจากความชำรุดบกพร่องของสินค้า และการเรียกคืนสินค้าที่ไม่ปลอดภัยคืนจากผู้บริโภค[16] การคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผูบริโภค พ.ศ. 2522 ได้แก่ การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา การคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา

การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

ในการพิจารณาความหมายของการโฆษณา คำว่า “โฆษณา” และ “สื่อโฆษณา” ตามที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ได้แก่

“ข้อความ” หมายความรวมถึง การกระทำให้ปรากฏด้วยตัวอักษร ภาพ ภาพยนตร์แสง เสียง เครื่องหมาย หรือการกระทำอย่างใด ๆ ที่ทำให้บุคคลทั่วไปสามารถเข้าใจความหมายได้

“โฆษณา” หมายความรวมถึง การกระทำการไม่ว่าโดยวิธีการใด ๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความเพื่อประโยชน์ในทางการค้า

“สื่อโฆษณา” หมายความว่า สิ่งที่ใช้เป็นสื่อในการโฆษณา เช่น หนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ไปรษณีย์โทรเลข โทรศัพท์ หรือป้าย

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคกำหนดว่า การโฆษณาสินค้าหรือบริการนั้นจะต้องไม่ใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมส่วนรวม และรวมถึงการโฆษณาในลักษณะที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกาย หรือจิตใจ หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญต่อผู้บริโภค ลักษณะของข้อความโฆษณาที่ถือว่าเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ได้แก่[17]

1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินจริง ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์

2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าและบริการ

3) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมาย หรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียวัฒนธรรมของชาติ

4) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน

5) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งถือว่าเป็นการโฆษณาที่ไม่เป็นธรรมกับผู้บริโภค

ดังนั้นการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาจึงเป็นมาตรการหนึ่งของ “การคุ้มครองผู้บริโภค” ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับการได้รับข้อมูลข่าวสาร รวมทั้ง คำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้อง และเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ดังนั้นการโฆษณา

---

[16] สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักกรรมาธิการ 3 กลุ่มงานคณะกรรมาธิการคุ้มครองผู้บริโภค. แนวทางการดำเนินงานคณะกรรมาธิการการคุ้มครองผู้บริโภค. ค้นเมื่อ 7 พฤศจิกายน 2561. จาก https://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/consumerism/download/article/article_20111007095133.pdf

[17] สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน, อ้างแล้ว, หน้า 55-56.

เพื่อจำหน่ายสินค้าหรือให้บริการต่าง ๆ จะต้องไม่มีเนื้อหาที่ใช้ถ้อยคำ หรือข้อความโฆษณาที่มีลักษณะตามที่กำหนดในมาตรา 22 [18] ดังนี้

*"**การโฆษณา**จะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพคุณภาพ หรือลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการ*

ข้อความดังต่อไปนี้ ถือว่าเป็นข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

(1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง

(2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะกระทำโดยอ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม

(3) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมาย หรือ ศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ

(4) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน

(5) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง"

นอกจากนั้นในการโฆษณาเพื่อจำหน่ายสินค้าหรือให้บริการต่าง ๆ *"การโฆษณาจะต้องไม่กระทำด้วยวิธีการอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกาย หรือจิตใจ หรืออันอาจก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภค"* (มาตรา 23)

ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าสินค้าใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค และคณะกรรมการว่าด้วยฉลากได้กำหนดให้สินค้านั้นเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากตามมาตรา 30 ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งดังต่อไปนี้

(1) กำหนดให้การโฆษณานั้นต้องกระทำไปพร้อมกับคำแนะนำหรือคำเตือนเกี่ยวกับวิธีใช้หรืออันตราย ตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด ทั้งนี้โดยคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะกำหนดเงื่อนไขให้แตกต่างกันสำหรับการโฆษณาที่ใช้สื่อโฆษณาต่างกันก็ได้

(2) จำกัดการใช้สื่อโฆษณาสำหรับสินค้านั้น

(3) ห้ามการโฆษณาสินค้านั้น

ความใน (2) และ (3) ให้นำมาใช้บังคับแก่การโฆษณาที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าการใช้หรือประโยชน์ของสินค้านั้นขัดต่อนโยบายทางสังคม ศีลธรรม หรือวัฒนธรรมของชาติด้วย (มาตรา 24)

ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าสินค้าหรือบริการใดผู้บริโภคจำเป็นต้องทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพ ฐานะ และรายละเอียดอย่างอื่นเกี่ยวกับผู้ประกอบธุรกิจด้วย คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจกำหนดให้การโฆษณาสินค้าหรือบริการนั้นต้องให้ข้อเท็จจริงดังกล่าวตามที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนดได้ (มาตรา 25)

---

[18] สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค กองคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา. (ม.ป.ป.). การคุมครองผูบริโภคดานโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุมครองผูบริโภค พ.ศ.2522. บทความ/ความรู้ผู้บริโภค. ค้นเมื่อ 7 พฤศจิกายน 2561. จาก http://www.ocpb.go.th/download/article/article_20171208131519.pdf

ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าข้อความในการโฆษณาโดยทางสื่อโฆษณาใดสมควรแจ้งให้ผู้บริโภคทราบว่าข้อความนั้นเป็นข้อความที่มีความมุ่งหมายเพื่อการโฆษณา คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจกำหนดให้การโฆษณาโดยทางสื่อโฆษณานั้นต้องมีถ้อยคำชี้แจงกำกับให้ประชาชนทราบว่าข้อความดังกล่าวเป็นการโฆษณาได้ ทั้งนี้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดให้ต้องปฏิบัติด้วยก็ได้ (มาตรา 26)

ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจใดสงสัยว่าการโฆษณาของตนจะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ อาจขอให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องนั้นก่อนทำการโฆษณาได้ (มาตรา 29)

กฎกระทรวงที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา

สำหรับกฎกระทรวงที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา ตามที่กำหนดในมาตรา 22 วรรคสอง (5) นั้น ได้แก่

- กฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2534) ว่าด้วยเรื่อง การจัดให้มีการแถมพก/รางวัล/เสี่ยงโชค และการแถม/ให้สิทธิ/ให้ประโยชน์โดยเปล่า
- กฎกระทรวงฉบับที่ 6 ว่าด้วยเรื่อง การโฆษณาสินค้า/บริการรวมกับข้อความถวายพระพร
- กฎกระทรวงฉบับที่ 7 ว่าด้วยเรื่อง การโฆษณาขายห้องชุด/ที่ดินแปลงย่อย/ที่ดินพร้อมอาคาร
- กฎกระทรวงว่าด้วยการโฆษณาเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์และเครื่องดื่มที่ผสมกาเฟอีนในโรงภาพยนตร์และทางป้ายโฆษณา (พ.ศ. 2547)

บทลงโทษ

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคกำหนดบทลงโทษทางอาญาและโทษทางปกครองต่อผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ของการโฆษณา ดังนี้

<u>กรณีโทษทางอาญา</u> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ได้เพิ่มอัตราโทษให้สูงขึ้นอีกเท่าตัว ในกรณีที่ผู้ใดโดยเจตนาก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณ หรือสาระสำคัญประการอื่นอันเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะเป็นของตนเองหรือผู้อื่น โฆษณาหรือใช้ฉลากที่มีข้อความอันเป็นเท็จ หรือข้อความที่รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าอาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดเช่นว่านั้น (อันฝ่าฝืนมาตรา 22 (1) และ (2)) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 47 วรรคแรก) ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งกระทำผิดซ้ำอีก ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 47 วรรคสอง)

ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาใช้ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ และข้อความทำให้เกิดความแตกแยกและเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน หรือข้อความอย่างอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 48)

หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาซึ่งสั่งตามมาตรา 27 หรือมาตรา 28 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 49)

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการหรือผู้จัดการ หรือผู้รับผิดชอบในการดำเนินการของนิติบุคคลนั้น รวมถึงการที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการและละเว้นไม่สั่งการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิดผู้นั้นต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดสำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย (มาตรา 59)

<u>กรณีโทษทางปกครอง</u> ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าการโฆษณาใดฝ่าฝืนมาตรา 22 มาตรา 23 มาตรา 24 (1) หรือมาตรา 25 (ดังกล่าวข้างต้น) ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้ (มาตรา 27)

(1) ให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา

(2) ห้ามการใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา

(3) ห้ามการโฆษณาหรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา

(4) ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้นแล้วตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด ในการออกคำสั่งตามอนุมาตรานี้ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภคประกอบกับความสุจริตใจในการกระทำของผู้กระทำการโฆษณา

หากผู้ประกอบธุรกิจไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาอาจเข้าดำเนินการแทนผู้ประกอบธุรกิจ และให้ผู้ประกอบธุรกิจมีหน้าที่ชดใช้ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการแทนนั้น โดยให้บังคับตามบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (มาตรา 27 วรรคสามนี้ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562)

ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่ามีเหตุอันควรสงสัยว่า ข้อความใดที่ใช้ในการโฆษณาเป็นเท็จหรือเกินความจริงตามมาตรา 22 วรรคสอง (1) คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการโฆษณาพิสูจน์เพื่อแสดงความจริงได้ และในกรณีจำเป็นเร่งด่วน คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะออกคำสั่งระงับการโฆษณาดังกล่าวเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะทราบผลการพิสูจน์ก็ได้ (มาตรา 28 วรรคหนึ่ง)

ในกรณีที่ผู้กระทำการโฆษณาอ้างรายงานทางวิชาการ ผลการวิจัย สถิติ การรับรองของสถาบันหรือบุคคลอื่นใด หรือยืนยันข้อเท็จจริงอันใดอันหนึ่งในการโฆษณา ถ้าผู้กระทำการโฆษณาไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าข้อความที่ใช้ในการโฆษณาเป็นไปตามที่อ้างอิง คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งตามมาตรา 27 ได้ และให้ถือว่าผู้กระทำการโฆษณารู้หรือควรได้รู้ว่าข้อความนั้นเป็นความเท็จ (มาตรา 28 วรรคสอง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562)

หน่วยงานกำกับดูแลการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณา

หน่วยงานกลางที่มีอำนาจหน้าที่ให้การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณาตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา โดยมีอำนาจหน้าที่[19]

- ในการควบคุมดูแลการโฆษณาสินค้าหรือบริการที่ยังมิได้ถูกควบคุม)การโฆษณาโดยกฎหมายอื่น ตามที่กฎหมายได้กำหนดลักษณะข้อความที่จะใช้ในการโฆษณา
- ในการป้องกันหรือระงับยับยั้งความเสียหายหรืออันตรายอันจะเกิดขึ้นแก่ผู้บริโภคเนื่องจากการโฆษณาสินค้าหรือบริการบางประการเป็นการล่วงหน้า โดยกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้าหรือบริการนั้น

[19] สำนักงานคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค. (ม.ป.ป.). การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา. เกี่ยวกับสคบ. ภารกิจและอำนาจหน้าที่. ค้นเมื่อ 7 พฤศจิกายน 2561 จาก http://www.ocpb.go.th/download/pdf/protection_publish.pdf?nid=17

- ในการตรวจข้อความโฆษณาที่ผู้ประกอบธุรกิจขอให้พิจารณาให้ความเห็นก่อนทำการโฆษณาในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาดังกล่าว

คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีกองคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณารับผิดชอบโดยตรงในงานด้านธุรการของคณะกรรมการฯ อยู่ภายใต้คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) เป็นหน่วยธุรการมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย (มาตรา 20) ในส่วนที่เกี่ยวกับ**การโฆษณาและการพัฒนาเครือข่ายเฝ้าระวังโฆษณาที่เข้าข่ายเอาเปรียบผู้บริโภค** ได้แก่

- ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ถูกเอารัดเอาเปรียบ ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
- ติดตามและสอดส่องพฤติการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจซึ่งกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และจัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้าหรือบริการใด ๆ ตามที่เห็นสมควรและจำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค

นอกจากนี้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ได้เพิ่มเติมอำนาจหน้าที่

- ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมและการรวมตัวกันของผู้บริโภคในการจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภค และส่งเสริมองค์กรของผู้บริโภคในการรักษาสิทธิของผู้บริโภคตามแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภค (มาตรา 20 (2/1))
- แจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจกระทบต่อสิทธิของผู้บริโภค หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค โดยจะระบุชื่อสินค้าหรือบริการ หรือชื่อของผู้ประกอบธุรกิจด้วยก็ได้ (มาตรา 20 (2/2))

การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาตามกฎหมายอื่น

การโฆษณาและการส่งเสริมการขายผลิตภัณฑ์สุขภาพต้องปฏิบัติตามกฎหมายเฉพาะหลายฉบับ ซึ่งโดยทั่วไปอาจมีพฤติการณ์ที่เข้าข่ายเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค หรือขัดต่อกฎหมายเฉพาะที่ใช้บังคับโดยตรงในแต่ละผลิตภัณฑ์สุขภาพ อันได้แก่

(1) พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510

บัญญัติให้การโฆษณาขายผลิตภัณฑ์ยาต้องไม่ขัดหรือฝ่าฝืนข้อห้าม โดยการโฆษณาขายยาจะต้อง (มาตรา 88)

(1) ไม่เป็นการโอ้อวดสรรพคุณยาหรือวัตถุอันเป็นส่วนประกอบของยาว่าสามารถบำบัดบรรเทา รักษาหรือป้องกันโรคหรือความเจ็บป่วยได้อย่างศักดิ์สิทธิ์หรือหายขาด หรือใช้ถ้อยคำอื่นใดที่มีความหมายทำนองเดียวกัน

(2) ไม่แสดงสรรพคุณยาอันเป็นเท็จหรือเกินความจริง

(3) ไม่ทำให้เข้าใจว่ามีวัตถุใดเป็นตัวยาหรือเป็นส่วนประกอบของยาซึ่งความจริงไม่มีวัตถุหรือส่วนประกอบนั้นในยา หรือมีแต่ไม่เท่าที่ทำให้เข้าใจ

(4) ไม่ทำให้เข้าใจว่าเป็นยาทำให้แท้งลูกหรือยาขับระดูอย่างแรง

(5) ไม่ทำให้เข้าใจว่าเป็นยาบำรุงกามหรือยาคุมกำเนิด

(6) ไม่แสดงสรรพคุณยาอันตรายหรือยาควบคุมพิเศษ

(7) ไม่มีการรับรองหรือยกย่องสรรพคุณยาโดยบุคคลอื่น

(8) ไม่แสดงสรรพคุณยาว่าสามารถบำบัด บรรเทา รักษาหรือป้องกันโรค หรืออาการของโรคที่รัฐมนตรีประกาศ

การโฆษณาขายยาในสื่อวิทยุกระจายเสียง เครื่องขยายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ภาพ ภาพยนตร์ หรือสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ต้องได้รับอนุมัติข้อความหรือภาพที่ใช้ในการโฆษณา และต้องดำเนินการตามเงื่อนไขที่ผู้อนุญาตกำหนดตามมาตรา 88 ทวิ ห้ามมิให้โฆษณาขายยาโดยไม่สุภาพ หรือโดยการร้องรำทำเพลง หรือแสดงความทุกข์ทรมานของผู้ป่วย (มาตรา 89) ห้ามมิให้โฆษณาขายยาโดยวิธีแถมพกหรือออกสลากรางวัล (มาตรา 90) ส่วนกรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนกระทำการโฆษณายาโดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท ตามมาตรา 124 และหากผู้นั้นฝ่าฝืนคำสั่งให้ระงับการโฆษณาตามมาตรา 90 ทวิ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับเป็นรายวัน วันละห้าร้อยบาท จนกว่าจะปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว

โดยทั่วไปต้องมีขออนุญาตการโฆษณา หรือตรวจสอบเอกสารใบอนุญาตการโฆษณาจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อ.ย.) หรือเลขขออนุญาตโฆษณายา (ฆท.) ทั้งนี้มีข้อสังเกตว่าเครื่องหมาย อย. และเลขสารบบ 13 หลัก ไม่ได้บ่งชี้ว่าผลิตภัณฑ์นั้นผ่านการรับรองให้โฆษณาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย สำหรับยาไม่ได้กำหนดให้ใช้เครื่องหมาย อย. และต้องแสดงเลขที่อนุญาตโฆษณาให้ชัดเจนมองเห็นได้ง่าย เนื้อหาที่โฆษณาต้องตรงกับที่ได้รับอนุญาตโฆษณาทุกประการ ทั้งเสียง ภาพ หรือข้อความ หากไม่ตรงถือว่าเป็นการโฆษณาที่ไม่ได้รับอนุญาต

(2) พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหารอันเป็นเท็จหรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร (มาตรา 40) ซึ่งได้แก่ (1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง (2) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่าสามารถบำบัด บรรเทา รักษา หรือป้องกันโรค ความเจ็บป่วย หรืออาการของโรค (3) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่ามีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของร่างกาย หน้าที่การทำงานของอวัยวะ หรือระบบการทำงานของร่างกาย (4) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่าบำรุงกาม บำรุงเพศ หรือเกี่ยวกับการมีเพศสัมพันธ์ (5) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่าเพื่อบำรุงผิวพรรณหรือเพื่อความสวยงาม (6) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่ามีผลต่อการลดน้ำหนักหรือลดความอ้วน เว้นแต่ กรณีอาหารตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 121 (พ.ศ. 2532) เรื่อง อาหารสำหรับผู้ที่ต้องการ ควบคุมน้ำหนักที่ได้รับอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อ.ย.) (7) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่ามีผลต่อการกระชับสัดส่วน ดักจับไขมันหรือข้อความอื่นใดในทำนองเดียวกัน (8) การโฆษณาที่มีการใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ ที่ยังไม่ผ่านการประเมิน การกล่าวอ้างทางสุขภาพจากอ.ย. (ประกาศอ.ย. เรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2561 ข้อ 4) หากกรณีมีการฝ่าฝืนการโฆษณา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 70)

นอกจากนี้ผู้ใดประสงค์จะโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหารทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทางฉายภาพ ภาพยนตร์ หรือทางหนังสือพิมพ์ หรือสิ่งพิมพ์อื่น หรือด้วยวิธีการ อื่นใดเพื่อประโยชน์ในทางการค้า ต้องนำเสียง ภาพ ภาพยนตร์ หรือข้อความที่จะโฆษณาดังกล่าวนั้นให้ผู้อนุญาตตรวจพิจารณาก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงโฆษณาได้ (มาตรา 41) ซึ่งได้แก่ การโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหารที่ปรากฏบนฉลากที่ อ.ย. อนุมัติ การกล่าวอ้างทางโภชนาการหรือใช้คุณค่าของสารอาหารในการส่งเสริมการขาย การกล้าวอ้างทางสุขภาพนอกเหนือจากการกล่าวอ้างทางโภชนาการข้างต้น การโฆษณาตามประกาศข้อ 5 ที่แสดงคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร

(ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2561 ข้อ 5) กรณีผู้กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 41 นี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท (มาตรา 71)

เพื่อพิทักษ์ประโยชน์และความปลอดภัยของผู้บริโภค ให้ผู้อนุญาตมีอำนาจสั่งเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้ (มาตรา 42)

(1) ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้ทำการโฆษณาระงับการโฆษณาอาหารที่เห็นว่าเป็นการโฆษณาโดยฝ่าฝืนมาตรา 41

(2) ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้ทำการโฆษณาอาหารระงับการผลิต การนำเข้า การจำหน่าย หรือการโฆษณาอาหารที่คณะกรรมการเห็นว่าอาหารดังกล่าวไม่มีคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณตามที่โฆษณา

นอกจากนี้ผู้ฝ่าฝืนคำสั่งของผู้อนุญาตดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับเป็นรายวันอีกวันละไม่น้อยกว่า 500 บาทแต่ไม่เกิน 1,000 บาท ตลอดเวลาที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว (มาตรา 72)

ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2561 ซึ่งออกมาเพื่อให้การโฆษณาอาหารมีความทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน มีความชัดเจน และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ระบุรายละเอียดต่าง ๆ ที่สำคัญคือ คำจำกัดความ หลักเกณฑ์การยื่นขออนุญาตและการโฆษณาอาหาร

“การโฆษณาอาหาร” หมายความถึงการกระทำด้วยวิธีการใดๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความเกี่ยวกับอาหาร ส่วนประกอบของอาหาร เพื่อประโยชน์ในทางการค้า

ส่วนนิยามคำว่า “ข้อความ” “โฆษณา” “สื่อโฆษณา” เหมือนดังเช่นที่นิยามไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

การโฆษณาอาหารต้องไม่ใช้ข้อความในลักษณะที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ดังต่อไปนี้ (ข้อ 3)

(1) ข้อความที่ทำให้เข้าใจว่ามีวัตถุใดในอาหารหรือเป็นส่วนประกอบของอาหาร ซึ่งความจริงไม่มี หรือมีแต่ไม่เท่าที่ทำให้เข้าใจตามที่โฆษณา
(2) ข้อความที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดหรือไม่เข้าใจลักษณะหรือวิธีการบริโภคอาหาร
(3) ข้อความที่อาจก่อให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน
(4) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรมหรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในประเพณีและวัฒนธรรมอันดีของชาติ
(5) ข้อความที่อาจก่อให้เกิดพฤติกรรมลอกเลียนแบบที่จะนำมาซึ่งอันตรายหรือความรุนแรง
(6) ข้อความที่เป็นการแนะนำ รับรองหรือยกย่องคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารโดยบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขหรือผู้ที่อ้างตนหรือแสดงตนหรือทำให้เข้าใจว่าเป็นบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข
(7) ข้อความที่เป็นการเปรียบเทียบหรือทับถมผลิตภัณฑ์ของผู้อื่น

(3) พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558

“เครื่องสำอาง” หมายความว่า วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้ทา ถู นวด โรย พ่น หยอด ใส่ อบ หรือกระทำด้วยวิธีอื่นใดกับส่วนภายนอกของร่างกายมนุษย์และให้หมายความรวมถึงการใช้กับฟันและเยื่อบุในช่องปาก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อความสะอาด ความสวยงาม หรือเปลี่ยนแปลงลักษณะที่ปรากฏ หรือ

ระงับกลิ่นกาย หรือปกป้องดูแลส่วนต่าง ๆ นั้น ให้อยู่ในสภาพดีและรวมตลอดทั้งเครื่องประทินต่าง ๆ สำหรับผิวด้วย แต่ไม่รวมถึงเครื่องประดับและเครื่องแต่งตัวซึ่งเป็นอุปกรณ์ภายนอกร่างกาย

ส่วนนิยามคำว่า “ข้อความ” “โฆษณา” “สื่อโฆษณา” เหมือนดังเช่นที่นิยามไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

มาตรการกำกับดูแลเนื้อหาและวิธีการโฆษณาตามมาตรา 41 ซึ่งบัญญัติว่า

การโฆษณาเครื่องสำอางต้องไม่ใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ไม่ว่าข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณ หรือลักษณะของเครื่องสำอาง ข้อความดังต่อไปนี้ถือว่าเป็นข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิด ผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม

(1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง
(2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับเครื่องสำอาง ไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการสถิติหรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม
(3) ข้อความที่แสดงสรรพคุณที่เป็นการรักษาโรคหรือที่มิใช่จุดมุ่งหมายเป็นเครื่องสำอาง
(4) ข้อความที่ทำให้เข้าใจว่ามีสรรพคุณบำรุงกาม
(5) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรมหรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ
(6) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน
(7) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ข้อความที่ใช้ในการโฆษณาที่บุคคลทั่วไปสามารถรู้ได้ว่าเป็นข้อความที่ไม่อาจเป็นความจริงได้โดย แน่แท้ไม่เป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณาตามวรรคสอง (1)

ส่วนมาตรา 42 บัญญัติว่า การโฆษณาจะต้องไม่กระทำด้วยวิธีการอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพร่างกายหรือ จิตใจ หรือขัดต่อศีลธรรมอันดีงามของประชาชน หรืออันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้บริโภค

หากเครื่องสำอางใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค ให้เลขาธิการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้จดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณาดำเนินการได้ตามมาตรา 43 หรือมาตรา 44 กรณีโฆษณาใดฝ่าฝืนในส่วนของเนื้อหาและวิธีการให้เลขาธิการสำนักงาน อย. โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้จดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณาดำเนินการ กรณีที่เลขาธิการมีเหตุอันควรสงสัยว่า ข้อความใดที่ใช้ในการโฆษณาเป็นเท็จหรือเกินความจริงให้เลขาธิการมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้จดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณาพิสูจน์เพื่อแสดงความจริงได้

(4) พระราชบัญญัติควบคุมการส่งเสริมการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก พ.ศ.2560

มุ่งคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มทารกและเด็กเล็ก โดยควบคุมการส่งเสริมการตลาดผ่านสื่อโฆษณา วิธีการลดแลกแจกแถมของผลิตภัณฑ์กลุ่มอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก การให้ข้อมูลอาหาร ซึ่งหมายถึงนม (โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์นมผง) หรือผลิตภัณฑ์อื่นที่ใช้เป็นอาหาร รวมถึงอาหารเสริมของเด็กทารกที่เป็นเด็กแรกเกิดจนถึงอายุ 12 เดือนและเด็กเล็กที่มีอายุเกิน 12 เดือนแต่อายุไม่เกิน 3 ปี

มาตรการสำคัญประการหนึ่งคือ การคุ้มครองแม่และครอบครัวจากการได้รับข้อมูลและคำแนะนำที่ไม่ถูกต้อง หรือชวนเชื่อให้ใช้อาหารอื่นทดแทนในช่วงที่ยังควรได้รับนมแม่ โดยกำหนดห้ามการโฆษณาให้เป็นไปอย่างเหมาะสมเพื่อให้เด็กทุกคนได้กินนมแม่อย่างเต็มที่

ในส่วนที่เกี่ยวกับการโฆษณากฎหมายนี้บัญญัติห้ามผู้ใดโฆษณาอาหารสำหรับทารก ห้ามผู้ใดโฆษณาอาหารสำหรับเด็กเล็กโดยใช้ข้อความเกี่ยวกับทารกหรือเด็กเล็กในสื่อโฆษณาที่มีลักษณะเชื่อมโยงหรือทำให้เข้าใจได้ว่าเป็นอาหารสำหรับทารกหรือเหมาะสมสำหรับใช้เลี้ยงทารก (มาตรา 14) ห้ามผู้ใดโฆษณาอาหารเสริมสำหรับทารก (มาตรา 25) กฎหมายให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปในสถานที่ใด ๆ ระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบเอกสาร สื่อโฆษณา หรือสิ่งอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ยึดหรืออายัดเอกสาร สื่อโฆษณา หรือสิ่งอื่นใดที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด (มาตรา 30) ทั้งนี้ผู้ที่กระทำการโฆษณาอาหารสำหรับทารกหรืออาหารสำหรับเด็กเล็ก และโฆษณาอาหารเสริมสำหรับทารกอันเป็นการฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี ปรับไม่เกิน 1 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกิน 1 หมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติให้ถูกต้อง

(5) พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478

จากหลักการไม่ส่งเสริมหรืออนุญาตให้มีการโฆษณาการเล่นพนันหรือการเสี่ยงโชคชนิดต่าง ๆ ยกเว้นการออกสลากการกุศลซึ่งอาจจะประกาศโฆษณาชักชวนให้ซื้อสลากดังกล่าวได้ กฎหมายนี้บัญญัติไว้ว่า การจัดให้มีการแถมพกหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตก่อนจึงจะทำได้ (มาตรา 8) ห้ามมิให้จัดให้มีการเล่นหรือทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นซึ่งมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานหรือรับอนุญาตแล้วแต่เล่นพลิกแพลง หรือผู้ใดเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวง หรือข้อความในใบอนุญาต (มาตรา 12) อย่างไรก็ตามไม่มีบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับการควบคุมหรือกำกับดูแลการโฆษณาการจัดให้มีการเล่นพนัน

คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ มท.0307.2/ว.2384 ลว. 28 ก.ค. 2548 ได้วางระเบียบขอบเขตวิธีการรูปแบบการเล่น ผู้มีสิทธิที่จะขออนุญาต และเงื่อนไขที่จะจัดให้มีรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพตามมาตรา 8 ของพระราชบัญญัตินี้

นอกจากนี้ยังมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการโฆษณาทางสื่อ ได้แก่ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2559

2) กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และอนุบัญญัติที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในประเทศไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ได้ให้ความสำคัญกับประโยชน์ของผู้บริโภค มุ่งกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคซึ่งเป็นบุคคลทั่วไปที่รับชมและรับฟังรายการผ่านกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์จากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ มุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการซึ่งอาศัยการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควรหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคนั่นเอง

(1) <u>แนวคิดหลักการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์</u>

มีหลักการพื้นฐานเช่นเดียวกับหลักการในการคุ้มครองผู้บริโภค ส่วนที่เป็นลักษณะเฉพาะของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์มาจากลักษณะของการสื่อสารเนื้อหาที่มีความหลากหลายทั้งที่เป็นความจริงโดยแท้ บิดเบือนความจริง มีวัตถุประสงค์แอบแฝง เป็นการเลือกนำเสนอเฉพาะบางส่วน ไม่ใช่ความจริงหรือเกินความจริง และอื่น ๆ ปะปนกันไปในหลายรูปแบบ หลายช่องทางและด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัยไปสู่สาธารณะหรือมวลชนและง่ายต่อการเข้าถึงมากยิ่งขึ้น ทำให้เกิดความเสียหายเป็นวงกว้างทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ รวมทั้งพิจารณาได้จากพื้นฐานของความเป็นผู้บริโภคที่มีความเสียเปรียบผู้ประกอบการสินค้าและบริการต่าง ๆ อยู่ในตัวเองมาตั้งแต่ในอดีต ดังนั้นกลไกของภาครัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซงหรือกำกับดูแล ที่สำคัญคือ ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยอาศัยการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดก็ตาม

การกระทำหรือพฤติการณ์ที่เข้าข่ายเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ อาทิเช่น รายการหรือการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การออกอากาศรายการหรือการโฆษณาที่เป็นการหลอกลวงหรือกระทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ การบังคับให้ผู้บริโภคเลือกใช้บริการของตนอย่างไม่เป็นธรรม การกำหนดเงื่อนไขการให้บริการที่มีลักษณะเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม การโฆษณาเกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือบ่อยครั้ง การมีข้อความหรือข้อมูลซึ่งมีขนาดพื้นที่ร่วมกันเกิน 1 ใน 8 ของขนาดพื้นที่หน้าจอโทรทัศน์และรบกวนการรับชม รายการหรือโฆษณาที่เพิ่มเสียงดัง รายการเชิญชวนให้ส่งข้อความหรือเน้นย้ำเรื่องโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ฯลฯ[20]

บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค**ในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์**

(2) <u>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560</u>

กฎหมายบทบัญญัติให้มี *“มาตรการป้องกันมิให้มีการแสวงหาประโยชน์จากผู้บริโภคโดยไม่เป็นธรรมหรือสร้างภาระแก่ผู้บริโภคเกินความจำเป็น”* จากการจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากคลื่นความถี่และสิทธิในการเข้าใช้วงโคจรดาวเทียมอันเป็นสมบัติของชาติ ไม่ว่าจะใช้เพื่อส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และโทรคมนาคม หรือเพื่อประโยชน์อื่นใด (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 60) รวมทั้งบัญญัติให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 เป็นองค์กรตามมาตรา 60 วรรคสาม (มาตรา 274) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่รวมถึงการจัดให้มีมาตรการป้องกันดังกล่าวข้างต้นซึ่งเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค

(3) <u>พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2560</u>

“ผู้บริโภค” หมายความว่า บุคคลทั่วไปที่รับชมและรับฟังรายการผ่านกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์จากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ (ข้อ 3 ของประกาศ

[20] ตรี บุญเจือ. (2557) การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์. สำนักคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียและโทรทัศน์ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ. Powerpoint Presentation. ค้นเมื่อ 8 พฤศจิกายน 2561. จาก http://www.ocpb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=5376

กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและ กิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจของกฎหมายนี้)

“โฆษณา” หมายความว่า การโฆษณาตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยการกำกับดูแลการโฆษณาที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติประกาศกำหนด หรือการโฆษณาตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค หรือการกระทำไม่ว่าด้วยวิธีการใด ๆ ให้ประชาชนได้เห็นหรือรับทราบสรรพคุณ คุณประโยชน์ หรือคุณภาพของผลิตภัณฑ์เพื่อประโยชน์ในการแสวงหากำไรในทางธุรกิจผ่านทางกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ (ข้อ 3 ประกาศ กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจของกฎหมายนี้)

กฎหมายนี้บัญญัติให้กรรมการใน กสทช. ต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการคุ้มครองผู้บริโภคหรือส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วย รวมทั้งมาตรา 27 (13) บัญญัติให้กสทช. มีอำนาจหน้าที่

(3.1) คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการ

(3.2) คุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว

(3.3) คุ้มครองเสรีภาพของบุคคลในการสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคม

(3.4) ส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ที่ใช้ในกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม

เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้ กสทช. มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม มิให้มีการดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ทั้งนี้โดยให้ กสทช. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นสองคณะประกอบด้วย ผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ กสทช. ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการโทรคมนาคม โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนและปฏิบัติหน้าที่อื่น ทั้งนี้ตามที่ กสทช. กำหนด (มาตรา 31 วรรคแรก)

ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ หรือกิจการโทรคมนาคมดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยอาศัยการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ไม่ว่าด้วยวิธีการใดตามหลักเกณฑ์ที่ กสทช. กำหนดให้ กสทช. มีอำนาจสั่งระงับการดำเนินการดังกล่าวได้ (มาตรา 31 วรรคสอง)

ในกรณีของการขออนุญาตใช้คลื่นความถี่เพื่อประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ ซึ่งต้องมีการคัดเลือกโดยวิธีการประมูล โดยกสทช. ต้องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระยะเวลาและเงื่อนไขก่อนการประมูล ซึ่งต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ที่ผู้บริโภคจะได้รับด้วย (มาตรา 41 วรรคหก) และในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าร่วมประมูลคลื่นความถี่ให้คำนึงถึงการให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพ ภาระของผู้บริโภค..... (มาตรา 41 วรรคเจ็ด)

นอกจากนี้การ “กองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะ” ต้องมีวัตถุประสงค์สนับสนุน ส่งเสริม และคุ้มครองผู้บริโภคด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม

3) อนุบัญญัติที่เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคด้านโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

(1) ประกาศ กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555

เป็นหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้บริโภคมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม โดยกำหนดลักษณะการดำเนินการที่ถือเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค (ข้อ 5) ลักษณะของการออกอากาศรายการหรือการโฆษณาที่เป็นการหลอกลวงหรือกระทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับบริการหรือสินค้า (ข้อ 6) ซึ่งได้แก่ ทำให้ผู้บริโภคโดยทั่วไปเข้าใจผิดในข้อเท็จจริงหรือคุณสมบัติหรือคุณลักษณะของสินค้าหรือบริการและจากการเข้าใจผิดดังกล่าวมีผลต่อการตัดสินใจของผู้บริโภค มีการใช้ข้อมูลที่เป็นเท็จหรือข้อมูลที่ถูกต้องแต่มีการปกปิดข้อมูลที่สำคัญหรือให้ข้อมูลที่ไม่ชัดเจน ไม่อาจเข้าใจได้ กำกวม ไม่เหมาะสม จนเป็นเหตุให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในบริการหรือสินค้านั้น การละเว้นการนำเสนอข้อมูลที่จำเป็นต่อการตัดสินใจเลือกใช้บริการหรือสินค้า ซึ่งหากผู้บริโภคทราบข้อมูลดังกล่าวแล้วย่อมตัดสินใจไม่เลือกใช้บริการหรือสินค้านั้น

กฎหมายเปิดโอกาสให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายมีสิทธิร้องเรียนต่อ กสทช. ได้ โดย กสทช. อาจสั่งให้คณะอนุกรรมการมีการตรวจสอบข้อเท็จจริง อาจมีคำสั่งให้ผู้ประกอบการฯ ระงับการดำเนินการดังกล่าวโดยทันที หากไม่ปฏิบัติตามคำสั่งอาจต้องถูกปรับทางปกครองไม่เกิน 5 ล้านบาท ในกรณีที่ยังคงฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของ กสทช. ต่อไป กสทช. มีอำนาจปรับทางปกครองอีกวันละไม่เกิน 1 แสนบาท ตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนั้น

(2) ประกาศ กสทช. เรื่อง การกำกับดูแลการโฆษณาบริการหรือสินค้าของผู้ให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก และผู้ให้บริการโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก พ.ศ. 2558

(3) กำหนดให้ผู้ให้บริการโครงข่ายโทรทัศนแบบบอกรับสมาชิก หรือผู้ให้บริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิตอลที่นำบริการโทรทัศน์ภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล มาเผยแพร่ออกอากาศซ้ำในหมวดหมู่หรือลำดับบริการอื่นนอกเหนือจากหมวดหมู่บริการโทรทัศน์ที่เป็นการทั่วไป (Must Carry) ผู้ให้บริการดังกล่าวจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง โดยสามารถโฆษณาบริการหรือสินค้า และการบริการธุรกิจได้ไม่เกินชั่วโมงละ 6 นาที และเมื่อรวมเวลาโฆษณาบริการ หรือสินค้า และการบริการธุรกิจตลอดทั้งวันเฉลี่ยแล้วต้องไม่เกินชั่วโมงละ 5 นาที ตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2551 ซึ่งในกรณีที่ตรวจสอบพบผู้ให้บริการรายใดกระทำการฝ่าฝืน ดังกล่าว จะถือเป็นการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยอาศัยการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 ประกอบกับข้อ 5 ของประกาศ กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ.2555 หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามนำไปสู่บทลงโทษตามที่ปรากฏในประกาศ กสทช. ปี 2555 ข้างต้น

4) หน่วยงานกำกับดูแลด้านการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ รวมทั้งกำกับดูแลโดยตรงสำหรับการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคด้านโฆษณา จากข้อกฎหมายที่ว่า ในกิจการกระจายเสียง

และกิจการโทรทัศน์ หรือกิจการโทรคมนาคมดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยอาศัยการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีเป็นการค้ากำไรเกินควรหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ไม่ว่าด้วยวิธีการใดตามหลักเกณฑ์ที่ กสทช. กำหนดให้ กสทช.มีอำนาจสั่งระงับการดำเนินการดังกล่าวได้ (พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ.2553 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2560 มาตรา 31 วรรคสอง) โดยมีสำนักคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ (“บส.”) สำนักงาน กสทช. เป็นหน่วยงานภายในที่รับผิดชอบโดยตรง ทำหน้าที่คุ้มครองประชาชนผู้บริโภคสื่อวิทยุ-โทรทัศน์ ทั้งในเรื่องของการถูกละเมิดละเลยในสิทธิและเสรีภาพ และการถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการวิทยุ-โทรทัศน์ โดยมีกระบวนการทำงานในการสร้างความเข้มแข็ง การรวมกลุ่ม และการสร้างเครือข่าย ตลอดจนการดำเนินการเกี่ยวกับการยุติข้อขัดแย้งที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคสื่อวิทยุ-โทรทัศน์ รวมถึงการทำงานด้านการรู้เท่าทันสื่อ และการส่งเสริมให้คนพิการผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้วย เป็นสื่อกลางในการสร้างความเข้าใจ และเรียนรู้การคุ้มครองตนเองและคนรอบข้าง จากผลกระทบที่เกิดจากการประกอบกิจการของสถานีวิทยุกระจายเสียง และสถานีวิทยุโทรทัศน์ อีกทั้งเป็นสื่อกลางแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างผู้บริโภคต่อไป (สำนักคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์, 2562 [ออนไลน์])

2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ธัญลักษณ์ นามจักร และปิยธิดา ปลอดทอง (2557) ศึกษามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหาร โดยพบปัญหาการกระทำความผิดเกี่ยวกับการโฆษณาอาหารในสื่อโฆษณาประเภทต่าง ๆ เป็นจำนวนไม่น้อย ซึ่งเป็นผลมาจากพัฒนาการและการขยายตัวของสื่อโฆษณาประเภทต่าง ๆ ซึ่งกฎหมายยังไม่ครอบคลุมถึง และทำให้ยากต่อการควบคุมดูแล หรือการที่กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันมีขอบเขตที่จำกัด และมีบทลงโทษที่ไม่รุนแรง อีกทั้งการให้ความคุ้มครองดูแลผู้บริโภคอย่างทั่วถึงต้องใช้บุคลากรและงบประมาณมหาศาล โดยเสนอแนะว่า (1) หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบในการกำกับดูแลและตรวจสอบติดตามทุกขั้นตอนการโฆษณาอาหาร ตั้งแต่การขออนุญาตโฆษณาไปจนกระทั่งหลังจากมีการเผยแพร่โฆษณาไปยังผู้บริโภคตามสื่อโฆษณาทุกประเภท มีอยู่หลากหลายหน่วยงาน เช่น สำนักงานคณะกรรมการอาหาร และยา (อย.) คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) และกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค (บก.ปคบ.) เป็นต้น ซึ่งแต่ละหน่วยงานเหล่านี้ต่างก็มีกฎหมายของตนเองและยังขาดการบูรณาการกฎหมายเพื่อประสานเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่น จึงควรมีการปฏิรูปหน่วยงานของรัฐให้สามารถบูรณาการความร่วมมือและกฎหมายที่มีอยู่เข้าด้วยกัน เพื่อให้ภารกิจที่ต้องทำ มีความต่อเนื่องและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันจนบรรลุวัตถุประสงค์ได้ในที่สุด (2) ขยายการกำกับดูแลการโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารให้ครอบคลุมการโฆษณาในทุกรูปแบบและในทุก ๆ สื่อโฆษณา เช่น การโฆษณาแฝงในเคเบิ้ลทีวีท้องถิ่น การโฆษณาเปรียบเทียบ เป็นต้น (3) จัดทำฐานข้อมูลโฆษณาที่ได้ขออนุญาต ตัวอย่างโฆษณาที่ผิดกฎหมายตลอดจนข้อมูลผู้ประกอบการที่กระทำผิดเพื่อให้เป็นข้อมูลแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้เฝ้าระวังร่วมกัน (4) ควรมีการกำหนดแนวทางจัดการปัญหาการโฆษณา ผลิตภัณฑ์อาหารฝ่าฝืนกฎหมายอย่างซ้ำซากโดยควรเน้นการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพและเพิ่มมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างจริงจัง (5) พิจารณาปรับปรุงกฎหมายควบคุมรูปแบบฉลากอาหารให้เป็นมิตรต่อผู้บริโภคมากกว่าเดิม โดยทำให้เห็นชัดเจน น่าอ่าน และเข้าใจง่ายมากขึ้น รวมทั้งมีกลไกในการตรวจสอบฉลากอาหารก่อนที่จะมีการอนุญาตให้จำหน่ายในท้องตลาด และ (6) รัฐควรกำกับดูแลให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพและสม่ำเสมอ โดยดูแลให้เจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติภารกิจในการใช้บังคับกฎหมาย

มีจำนวนมากเพียงพอประกอบกับเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องทุกท่านควรมีจิตสำนึกในความเป็นธรรม ปฏิบัติภารกิจด้วยความเข้มแข็งไม่มีอคติใดๆ ก็จะเป็นกำลังสำคัญที่ช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคบรรลุผลได้ตามเจตนารมณ์อย่างแท้จริง (ธัญลักษณ์ นามจักร และปิยธิดา ปลอดทอง, 2557)

กิตติบดี นาคนาม และรองศาสตราจารย์ไพฑูรย์ คงสมบูรณ์ (2560) ศึกษามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา: ศึกษากรณีการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม รวมถึงวิเคราะห์ถึงมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม พบว่ายังมีประเด็นปัญหา ดังต่อไปนี้ คือ 1. ปัญหาหลักเกณฑ์ในการขอใบอนุญาตประกอบกิจการโทรทัศน์ดาวเทียม ตามประกาศเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 จะให้ความสำคัญในเรื่องทั่วไป แต่ไม่ได้เคร่งครัดมาก ทำให้ผู้ขอใบอนุญาตที่เข้ามาประกอบกจิการสามารถขอรับใบอนุญาตโดยง่าย ส่งผลทำให้ผู้ประกอบกิจการบางรายที่ขาดความรับผิดชอบดำเนินการเผยแพร่โฆษณาที่เป็นการเอารัดเอาเปรียบแก่ผู้บริโภค 2. ปัญหาโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียมที่ใช้ข้อความมีเนื้อหาที่ไม่เหมาะสม โดยแบ่งผลิตภัณฑ์เป็น 2 ประเภท ได้แก่ (1) ผลิตภัณฑ์เสริมสุขภาพและความงาม ได้แก่ ผลิตภัณฑ์ยาและอาหาร แม้จะมีมาตรการในการกำกับดูแลควบคุมที่มีประสิทธิภาพแล้ว แต่มาตรการบทลงโทษยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ (2) ผลิตภัณฑ์ประเภทไสยศาสตร์ยังขาดมาตรการกำกับดูแลที่เฉพาะเจาะจง ซึ่งหากเปรียบเทียบกับบทบัญญัติกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์ จะมีมาตรการในการกำกับดูแลการโฆษณาทั้งเรื่องการดูดวงและความเชื่อเหนือธรรมชาติรวมถึงการบริการที่เกี่ยวกับความตายเป็นการเฉพาะ 3. ปัญหาโฆษณาผลิตภัณฑ์ในช่วงเวลาไม่เหมาะสม ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายใดที่จะแก้ไขปัญหาโฆษณาผลิตภัณฑ์ในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสมได้ หากเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐสิงคโปร์จะมีบทบัญญัติชัดเจนที่ให้ความสำคัญกับการวางผังโฆษณาให้เหมาะสมกับกลุ่มผู้ชม โดยเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน ดังนี้ (1) เพิ่มหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการขอใบอนุญาต โดยต้องให้มีการเป็นสมาชิกในองค์กรควบคุมวิชาชีพหรือจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพของผู้ประกอบกิจการสื่อสารมวลชน (2) ปรับอัตราโทษกรณีโฆษณายาและอาหารโดยไม่ได้รับอนุญาตให้เพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ควรมีการควบคุมโฆษณาเครื่องสำอางโดยจะต้องได้รับอนุญาตก่อนนำไปโฆษณาเช่นเดียวกับการโฆษณายาและอาหาร (3) มีบทบัญญัติในการกำกับดูแลเกี่ยวกับเรื่องโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทไสยศาสตร์ (4) จัดให้มีบทบัญญัติเพิ่มเติมกรณีหากเป็นช่วงเวลาการออกอากาศรายการในช่วงเวลาใด โฆษณาในรายการนั้น ๆ จะต้องสอดคล้องกับรายการประเภทนั้น ๆ ตามประกาศเรื่อง หลักเกณฑ์การจัดทำผังรายการสำหรับการให้บริการกระจายเสียงหรือโทรทัศน์ พ.ศ. 2556 รวมถึงควรมีบทบัญญัติคำนิยาม เรื่อง โฆษณาที่ไม่เหมาะสมให้ชัดเจน (5) กำหนดมาตรการในการควบคุมโฆษณาก่อนการออกอากาศเผยแพร่แก่ประชาชนกับผลิตภัณฑ์ทุกประเภท และ (6) สร้างมาตรฐานจรรยาบรรณที่สามารถยึดเป็นแนวปฏิบัติ ประกอบกับควรมีการตั้งองค์กรส่วนกลางโดยมีหน้าที่ติดตามเฝ้าระวังสื่อที่สุ่มเสี่ยงต่อการกระทำผิดกฎหมาย ให้สามารถรายงานตักเตือนไปยังสถานีที่แพร่ภาพได้โดยตรง นอกจากนี้ รัฐควรให้ความรู้ผู้บริโภคให้รู้เท่าทันสื่อโฆษณาเพื่อเพิ่มความเข้มแข็งให้กับผู้บริโภคควบคู่ไปกับการมีมาตรการที่เหมาะสม (กิตติบดี นาคนาม และรองศาสตราจารย์ไพฑูรย์ คงสมบูรณ์, 2560)

ตุลาภรณ์ รุจิระยรรยง (2558) ศึกษาสถานการณ์การโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายทางสถานีวิทยุท้องถิ่นที่มีการกระจายเสียงในจังหวัดลพบุรีภายหลังการจัดระเบียบการออกอากาศของสถานีวิทยุตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) โดยการสุ่มจำนวน 14 สถานี และบันทึกรายการที่ออกอากาศตั้งแต่เวลาเปิดสถานีจนถึงเวลาที่ปิดทำการ สถานีละ 2 วัน ในช่วงเดือนธันวาคม 2557 โดยผลการวิจัย พบว่าสถานีวิทยุทั้ง 14 แห่ง มีการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายอย่างน้อย 1 ชิ้น การโฆษณาทั้งหมด 658 ครั้ง ผิดกฎหมายจำนวน 483 ครั้ง (ร้อยละ 73.4) จำนวนครั้งของการโฆษณาที่ผิดกฎหมายยา ร้อยละ 73.5 อาหาร ร้อยละ 79.2 เครื่องสำอาง ร้อยละ 33.3 และเครื่องมือแพทย์ ร้อยละ 100 ส่วนโฆษณาวัตถุอันตราย

ไม่พบว่าผิดกฎหมาย และไม่พบการโฆษณาวัตถุเสพติด ประเด็นการโฆษณาที่ผิดกฎหมายที่พบมาก ได้แก่ การแสดงสรรพคุณยาที่เกินความจริง และโฆษณาเป็นเท็จว่ารักษาได้อย่างศักดิ์สิทธิ์ หรือหายขาด นอกจากนี้พบว่ามีการโฆษณายาที่ไม่ได้รับการขึ้นทะเบียนจำนวน 3 ผลิตภัณฑ์ และโฆษณายาอันตรายที่ไม่สามารถโฆษณาต่อประชาชนทั่วไปได้ โดยสรุปผลได้ว่าการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายทางวิทยุท้องถิ่นในยุค คสช. ยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญ มาตรการการจัดระเบียบการออกอากาศและการจัดการปัญหาโฆษณาซึ่งผิดกฎหมายอาจไม่เพียงพอในการแก้ปัญหา ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องควรเร่งทบทวนผลการปฏิบัติงานในอดีตและหาแนวทางจัดการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจัง (ตุลาภรณ์ รุจิระยรรยง, 2015)

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

3.1 แผนดำเนินงาน กำหนดการดำเนินงาน และระยะเวลาแล้วเสร็จ ตลอดจนผู้รับผิดชอบโครงการ

โครงการศึกษารูปแบบ และวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ ประกอบด้วยกิจกรรมการศึกษาทั้งสิ้น 6 ขั้นตอน โดยมีแผนดำเนินงาน กำหนดการดำเนินงาน และระยะเวลาแล้วเสร็จ ตลอดจนผู้รับผิดชอบโครงการดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3.1-1 แผนดำเนินงาน กำหนดการดำเนินงาน และระยะเวลาแล้วเสร็จ ตลอดจนผู้รับผิดชอบโครงการ

แผนดำเนินงาน	กำหนดการดำเนินงาน และระยะเวลาแล้วเสร็จ	ผู้รับผิดชอบโครงการ
(1) การจัดทำแผนการดำเนินการโครงการตามรายละเอียดขอบเขตการดำเนินงาน	ดำเนินงานภายใน 30 วัน และแล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญา (25 มกราคม 2562)	หัวหน้าโครงการ
(2) ดำเนินการศึกษาข้อมูลโดยอย่างน้อยต้องมีกระบวนการ ดังต่อไปนี้ - ศึกษากฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยออกแบบกำหนดประเทศที่มีความคล้ายคลึงได้กับประเทศไทยในมิติต่างๆ เช่น สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย สิงคโปร์ เป็นต้น - ศึกษาข้อเท็จจริงจากบริบทของประเทศไทย โดยกำหนดรูปแบบการศึกษาโดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผ่านกระบวนการต่าง ๆ เช่น การสัมภาษณ์ การจัดประชุมเฉพาะกลุ่ม (Focus group) หรืออื่น ๆ ในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ โดยจำแนกเป็น	ดำเนินงานภายใน 150 วัน และแล้วเสร็จภายใน 150 วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญา (24 พฤษภาคม 2562)	- ศึกษากฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ โดยที่ปรึกษาด้านนิติศาสตร์ - การศึกษาข้อเท็จจริงจากบริบทของประเทศไทยโดยกำหนดรูปแบบการศึกษาโดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยที่ปรึกษาด้านสื่อสารมวลชน

แผนดำเนินงาน	กำหนดการดำเนินงาน และระยะเวลาแล้วเสร็จ	ผู้รับผิดชอบโครงการ
➢ การสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ได้แก่ ตัวแทนหน่วยงานกำกับดูแล องค์กรวิชาชีพ ผู้ประกอบกิจการสื่อสารมวลชน และมูลนิธิ/องค์กรอิสระเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจำนวนอย่างน้อย 20 ท่าน ➢ การจัดประชุมเฉพาะกลุ่ม (Focus group) ร่วมกับ ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ กิจการโฆษณา องค์กร มูลนิธิคุ้มครองผู้บริโภค และนักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 5 กลุ่ม ในกรุงเทพ และปริมณฑลจัดที่กรุงเทพมหานคร ภาคเหนือจัดที่จังหวัดเชียงใหม่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือจัดที่จังหวัดขอนแก่น ภาคกลางจัดที่จังหวัดชลบุรี และภาคใต้จัดที่จังหวัดสงขลา - ศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณา จากการออกอากาศจริงในกิจการโทรทัศน์ทั้งในระหว่างที่ทำการศึกษาและย้อนหลังในช่วงระหว่างปี 2560-2561 หรือนานกว่านั้นเท่าที่จะสามารถสืบค้นได้ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์		และด้านการพาณิชย์การลงทุน - ศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณา จากการออกอากาศจริงในกิจการโทรทัศน์ทั้งในระหว่างที่ทำการศึกษาและย้อนหลังในช่วงระหว่างปี 2560-2561 โดยที่ปรึกษาด้านการสื่อสารมวลชน
(3) การจัดทำร่างผลการศึกษา และร่างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็น การเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์	ดำเนินงานภายใน 150 วัน และแล้วเสร็จภายใน 150 วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญา (24 พฤษภาคม 2562)	ที่ปรึกษาด้านนิติศาสตร์ และที่ปรึกษาด้านการสื่อสารมวลชน
(4) การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายฯ จำนวนอย่างน้อย 1 ครั้ง ครั้งละไม่น้อยกว่า 1 วัน หรือเทียบเท่า ในเขตกรุงเทพฯ หรือปริมณฑล โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ผู้บริโภคฯ จำนวนไม่น้อยกว่า 70 คน	ดำเนินงานภายใน 300 วัน และแล้วเสร็จภายใน 300 วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญา (22 ตุลาคม 2562)	ที่ปรึกษาด้านการพาณิชย์การลงทุน

แผนดำเนินงาน	กำหนดการดำเนินงาน และระยะเวลาแล้วเสร็จ	ผู้รับผิดชอบโครงการ
(5) การจัดทำบทวิเคราะห์และการแก้ไขร่างผลการศึกษาตามข้อ 4.3 และจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการโฆษณา การดำเนินการในลักษณะอื่นใด เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ อย่างน้อยในประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้	ดำเนินงานภายใน 300 วัน และแล้วเสร็จภายใน 300 วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญา (22 ตุลาคม 2562)	หัวหน้าโครงการ
(6) การจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) การจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้เข้าถึงหรือรับรู้และใช้ประโยชน์จากรายการของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์	ดำเนินงานภายใน 300 วัน และแล้วเสร็จภายใน 300 วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญา (22 ตุลาคม 2562)	หัวหน้าโครงการ

โดยสามารถแสดงแผนดำเนินงาน กำหนดการดำเนินงาน และระยะเวลาแล้วเสร็จ ตลอดจนผู้รับผิดชอบโครงการในรูปแบบของแผนภูมิแกนต์ (Gantt chart) ได้ดังต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 3.1-1 แผนดำเนินงาน กำหนดการดำเนินงาน และระยะเวลาแล้วเสร็จ ตลอดจนผู้รับผิดชอบโครงการในรูปแบบของแผนภูมิแกนต์ (Gantt chart)

ที่	แผนดำเนินงาน	กำหนดการดำเนินงาน (วัน)										ผู้รับผิดชอบโครงการ
		30	60	90	120	150	180	210	240	270	300	
1	การจัดทำแผนการดำเนินการโครงการตามรายละเอียดขอบเขตการดำเนินงาน	ภายใน 25 ม.ค. 2562										หัวหน้าโครงการ
2	ส่งรายงานเบื้องต้น (Inception Report)	ภายใน 25 ม.ค. 2562										หัวหน้าโครงการ
3	ศึกษากฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ											ที่ปรึกษาด้านนิติศาสตร์
4	ศึกษาข้อเท็จจริงจากบริบทของประเทศไทยโดยกำหนดรูปแบบการศึกษาโดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย - การสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ได้แก่ ตัวแทนหน่วยงานกำกับดูแล องค์กรวิชาชีพผู้ประกอบกิจการสื่อสารมวลชน และมูลนิธิ/องค์กรอิสระเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจำนวนอย่างน้อย 20 ท่าน - การจัดประชุมเฉพาะกลุ่ม (Focus group) ร่วมกับ ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ กิจการโฆษณา องค์กร มูลนิธิคุ้มครองผู้บริโภค และนักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 5 กลุ่ม ในกรุงเทพ และปริมณฑล ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ - การจัดทำหลักเกณฑ์ในการประเมินรูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์											ปรึกษาด้านสื่อสารมวลชน
5	การศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ จากการออกอากาศจริงในกิจการโทรทัศน์ทั้งในระหว่างที่ทำการศึกษาและย้อนหลังในช่วงระหว่างปี 2560-2561											ที่ปรึกษาด้านการสื่อสารมวลชน
6	การจัดทำร่างผลการศึกษา และร่างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์											ที่ปรึกษาด้านนิติศาสตร์ และที่ปรึกษาด้านการสื่อสารมวลชน
7	ส่งรายงานความคืบหน้าการดำเนินงาน					ภายใน 24 พ.ค. 2562						หัวหน้าโครงการ
8	การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างข้อเสนอนะเชิงนโยบายฯ จำนวนอย่างน้อย 1 ครั้ง ครั้งละไม่น้อยกว่า 1 วัน หรือเทียบเท่าในเขตกรุงเทพฯ หรือปริมณฑล											ที่ปรึกษาด้านการพาณิชย์การลงทุน
9	การจัดทำบทวิเคราะห์และการแก้ไขร่างผลการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการโฆษณา การดำเนินการในลักษณะอื่นใด เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์											หัวหน้าโครงการ
10	การจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) การจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย											หัวหน้าโครงการ
11	ส่งรายงานสรุปผลการดำเนินงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report)										ภายใน 22 ต.ค. 62	หัวหน้าโครงการ

3.2 วิธีดำเนินงาน

การศึกษาโครงการฯ ใช้วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัยในเชิงคุณภาพ (Qualitative Study) ประกอบด้วย การวิจัยจากข้อมูลทุติยภูมิ โดยการทบทวนวรรณกรรม ที่ผ่านรวบรวม ศึกษา สังเคราะห์ และวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิที่รวบรวมมา และการวิจัยจากข้อมูลปฐมภูมิ ประกอบกับการ

- สัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ซึ่งทำงานในองค์กรหน่วยงานกำกับดูแล อาทิ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ กรมการค้าภายใน สำนักงานมาตรฐานการผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม และ/หรือ กรมวิชาการเกษตร เป็นต้น และ/หรือ ตัวแทนองค์กรวิชาชีพผู้ประกอบกิจการสื่อสารมวลชน และโฆษณา อาทิ สมาคมผู้ประกอบการทีวีดิจิทัล สมาคมผู้ประกอบการโทรทัศน์ดาวเทียมแห่งประเทศไทย สมาคมเคเบิลทีวีแห่งประเทศไทย สมาคมการค้าผู้ประกอบการเคเบิลทีวี สมาคมกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ และ/หรือ สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย เป็นต้น และ/หรือ ตัวแทนมูลนิธิ/องค์กรอิสระเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค อาทิ มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค และ/หรือ คณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชน (คอบช.) เป็นต้น จำนวนอย่างน้อย 20 ท่าน
- การจัดประชุมเฉพาะกลุ่ม (Focus group) ร่วมกับ ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ กิจการโฆษณา องค์กรและตัวแทนมูลนิธิคุ้มครองผู้บริโภค ตลอดจนนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง จำนวน 5 กลุ่ม ในกรุงเทพ และปริมณฑลจัดที่กรุงเทพมหานคร ภาคเหนือจัดที่จังหวัดเชียงใหม่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือจัดที่จังหวัดขอนแก่น ภาคกลางจัดที่จังหวัดชลบุรี และภาคใต้จัดที่จังหวัดสงขลา

3.3 กรอบแนวคิดในการวิจัย

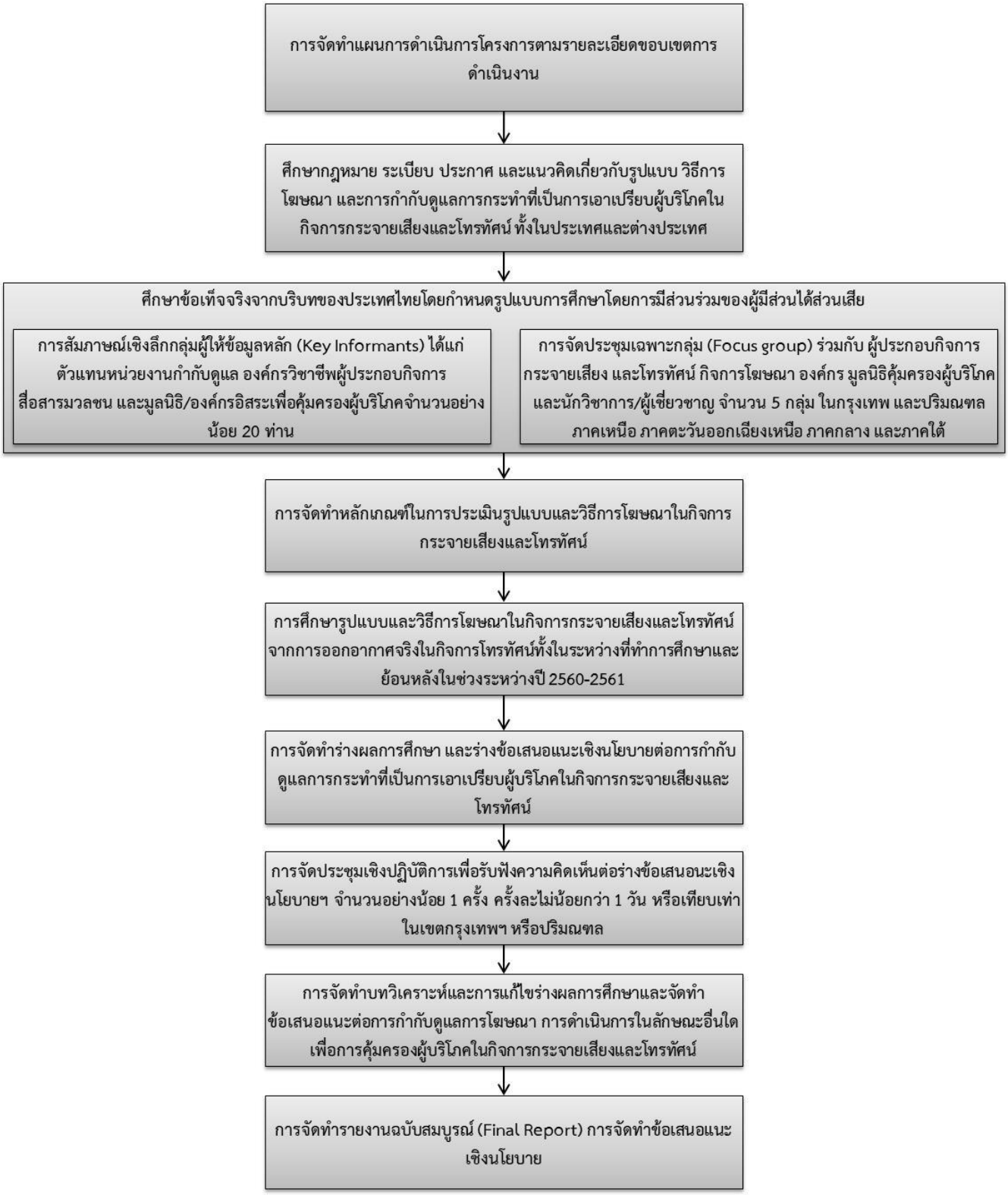
กรอบแนวคิดในการวิจัยของโครงการฯ ประกอบไปด้วย

- <u>การจัดทำแผนการดำเนินการโครงการ</u>ตามรายละเอียดขอบเขตการดำเนินงาน อันประกอบด้วย แผนดำเนินงาน กำหนดการดำเนินงาน และระยะเวลาแล้วเสร็จ ผู้รับผิดชอบโครงการ วิธีดำเนินงานเป็นอย่างน้อย และการออกแบบการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณา เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ตามหลักวิชาการ
- <u>การศึกษากฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ</u> โดยมีการศึกษาหลักการคุ้มครองผู้บริโภค ข้อแนะแนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคของสหประชาชาติ (United Nations Guidelines for Consumer Protection : UNGCP) แนวคิดและหลักในการคุ้มครองผู้บริโภคในกฎหมายประเทศต่าง ๆ กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ในประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศสิงคโปร์ และประเทศออสเตรเลีย ตลอดจนประเทศไทย ซึ่งรวมถึงการศึกษากฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวม และกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์

- การศึกษาข้อเท็จจริงจากบริบทของประเทศไทยโดยกำหนดรูปแบบการศึกษาโดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อันประกอบด้วย การสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ได้แก่ ตัวแทนหน่วยงานกำกับดูแล องค์กรวิชาชีพผู้ประกอบกิจการสื่อสารมวลชน และมูลนิธิ/องค์กรอิสระเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจำนวนอย่างน้อย 20 ท่าน และการจัดประชุมเฉพาะกลุ่ม (Focus group) ร่วมกับ ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ กิจการโฆษณา องค์กร มูลนิธิคุ้มครองผู้บริโภค และนักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 5 กลุ่ม ในกรุงเทพ และปริมณฑล ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้
- การจัดทำหลักเกณฑ์ในการประเมินรูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ โดยจัดทำเป็นแบบประเมินรูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในรูปแบบและวิธีการโฆษณา พร้อมกับการบันทึกข้อมูล
- การศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ จากการออกอากาศจริงในกิจการโทรทัศน์ทั้งในระหว่างที่ทำการศึกษาและย้อนหลังในช่วงระหว่างปี 2560-2561 โดยการสังเกต (Observation) และบันทึกข้อมูลลงในแบบประเมินรูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในรูปแบบและวิธีการโฆษณา
- การจัดทำร่างผลการศึกษา และร่างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ เพื่อประกอบการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ
- การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายฯ จำนวนอย่างน้อย 1 ครั้ง ครั้งละไม่น้อยกว่า 1 วัน หรือเทียบเท่า ในเขตกรุงเทพฯ หรือปริมณฑล โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ผู้บริโภคฯ จำนวนไม่น้อยกว่า 70 คน โดยจะมีการบันทึกข้อมูลตลอดการจัดประชุม
- การจัดทำบทวิเคราะห์และการแก้ไขร่างผลการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการโฆษณา การดำเนินการในลักษณะอื่นใด เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ โดยนำผลการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างข้อเสนอนะเชิงนโยบายฯ มาพัฒนาปรับปรุงร่างผลการศึกษา และร่างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
- การจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) การจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เพื่อนำเสนอต่อสำนักงาน กสทช. ต่อไป

โดยรายละเอียดของกรอบแนวคิดในการศึกษาโครงการ สามารถศึกษาได้จากแผนภูมิที่ 3.3-1 ดังต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 3.3-1 กรอบแนวคิดในการศึกษาของโครงการ



3.4 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบไปด้วยกลุ่มประชากร จำนวน 5 กลุ่ม คือ

- **บุคลากรที่ทำงานในองค์กรหน่วยงานกำกับดูแล** อาทิ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ กรมการค้าภายใน สำนักงานมาตรฐานการผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม และ/หรือ กรมวิชาการเกษตร เป็นต้น
- **ตัวแทนองค์กรวิชาชีพผู้ประกอบกิจการสื่อสารมวลชน และโฆษณา** อาทิ สมาคมผู้ประกอบการทีวีดิจิทัล สมาคมผู้ประกอบการโทรทัศน์ดาวเทียมแห่งประเทศไทย สมาคมเคเบิลทีวีแห่งประเทศไทย สมาคมการค้าผู้ประกอบการเคเบิลทีวี สมาคมกิจการวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ และ/หรือ สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย เป็นต้น
- **ตัวแทนมูลนิธิ/องค์กรอิสระเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค** อาทิ มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค และ/หรือ คณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชน (คอบช.) เป็นต้น
- **ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ กิจการโฆษณา** ครอบคลุมทั่วประเทศไทย
- **นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ที่เกี่ยวข้อง**กับการโฆษณา สื่อสารมวลชน ประชาสัมพันธ์ พาณิชยศาสตร์ นิติศาสตร์ การคุ้มครองผู้บริโภค การกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ ครอบคลุมทั่วประเทศไทย

3.5 กลุ่มตัวอย่าง

ในการกำหนดคุณลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง ที่ปรึกษาได้คำนึงถึงการเป็นตัวแทนของประชากร (Representativeness) และวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล รวมทั้งความคลาดเคลื่อนจากการเก็บรวบรวมข้อมูล ทั้งนี้ ในโครงการฯ นี้ โดยใช้การสุ่มกลุ่มตัวอย่างแบบจำเพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ผ่านการคัดเลือกคุณสมบัติของกลุ่มตัวอย่างที่สามารถเป็นตัวแทนองค์กร หรือ ให้ข้อมูลตรงกับประเด็นในการศึกษาได้ โดยการสุ่มกลุ่มตัวอย่างจะดำเนินการจนกว่าข้อมูลจะอิ่มตัว (Data Saturation)

3.6 วิธีการสุ่มตัวอย่าง

ในการจัดทำโครงการนี้ ที่ปรึกษาใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างโดยไม่ใช้หลักความน่าจะเป็นในการสุ่มตัวอย่าง (Nonprobability sampling) ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 วิธี ดังนี้

- การสุ่มแบบจำเพาะเจาะจง (Purposive sampling) เป็นการสุ่มตัวอย่างที่กำหนดคุณลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง โดยกำหนดคุณลักษณะของกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย
    - ประเภทกลุ่มผู้ให้ข้อมูล จำแนกเป็น 1) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ซึ่งเป็นตัวแทนของบุคลากรที่ทำงานในองค์กรหน่วยงานกำกับดูแล 2) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ซึ่งเป็นตัวแทนองค์กรวิชาชีพผู้ประกอบกิจการสื่อสารมวลชนและโฆษณา 3) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ซึ่งเป็นตัวแทนมูลนิธิ/องค์กรอิสระเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค 4) ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ กิจการโฆษณา และ 5) นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญ ที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณา สื่อสารมวลชน ประชาสัมพันธ์ พาณิชยศาสตร์ นิติศาสตร์ การคุ้มครองผู้บริโภค การกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ ครอบคลุมทั่วประเทศไทย
    - ขอบเขตด้านพื้นที่ดำเนินการครอบคลุมพื้นที่ทุกภาคของประเทศไทย

- การสุ่มแบบบอกต่อ (Snowball sampling) เป็นการสุ่มที่ไม่มีการกำหนดว่าจะสุ่มใครไว้ล่วงหน้า การเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง ผู้เก็บรวบรวมข้อมูลจะอาศัยข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างคนแรกให้เป็นผู้แนะนำผู้ที่สมควรจะเป็นกลุ่มตัวอย่างคนถัดไป โดยผู้เก็บรวบรวมข้อมูลยังคงยึดหลักลักษณะของกลุ่มตัวอย่างที่ดี ซึ่งผู้เก็บรวบรวมข้อมูลจะเก็บข้อมูลในลักษณะเช่นนี้จนได้ข้อมูลตัวอย่างครบตามจำนวนที่ต้องการ

3.7 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

ที่ปรึกษาจะใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview guides) และบทนำการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion Guide) โดยกำหนดรูปแบบของข้อคำถามออกเป็นข้อคำถามแบบปลายเปิด ซึ่งเป็นการตั้งคำถามโดยเปิดโอกาสให้ผู้ตอบสามารถตอบได้อย่างอิสรเสรี เพื่อให้ได้มาซึ่งความคิดเห็นอย่างกว้าง ๆ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย และคำถามการวิจัย หลังจากนั้น ที่ปรึกษาจะใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยการจับเนื้อหาที่มีประเด็นคล้ายคลึงกันให้อยู่ในกลุ่มเดียวกัน เพื่อสรุปผลการวิจัย

3.8 การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

หลังจากที่ที่ปรึกษาได้สร้างแบบสัมภาษณ์เชิงลึกขึ้น จะนำแบบสอบถามไปตรวจสอบความตรง (Validity) ของเครื่องมือ โดยการสอบถามความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ จำนวนอย่างน้อย 3 ราย เพื่อวิเคราะห์ดัชนีความสอดคล้อง (Index of Item-Objective Congruence – IOC) ของข้อคำถามทุกข้อ

โดยมีสูตรคำนวณ ดังนี้

$$IOC = \Sigma R/N$$

เมื่อ ΣR แทน ผลรวมของคะแนนการพิจารณาของผู้เชี่ยวชาญ

N แทน จำนวนผู้เชี่ยวชาญ

เกณฑ์การตัดสินค่า IOC ถ้ามีค่า 0.50 ขึ้นไป แสดงว่า ข้อคำถามนั้นวัดได้ตรงจุดประสงค์ หรือตรงตามเนื้อหานั้น แสดงว่า ข้อคำถามข้อนั้นสามารถนำไปใช้ได้ตรงกับวัตถุประสงค์ที่กำหนด

3.9 วิธีการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม ซึ่งมีขั้นตอนในการสร้างเครื่องมือดังนี้

3.9.1 ศึกษาจากเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และการสังเคราะห์ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มากำหนดเป็นกรอบในการสร้างแบบสัมภาษณ์เชิงลึก

3.9.2 การหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (Index of Item-Objective Congruence – IOC) โดยการนำแบบสอบถามไปทำการทดสอบ (Try-out) กับผู้เชี่ยวชาญจำนวนอย่างน้อย 3 ราย

3.10 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงคุณภาพผ่านการวิเคราะห์ และสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) จากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิที่สำคัญ และการวิเคราะห์ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก และผลการจัดประชุมกลุ่มย่อย โดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) รวมกับการวิเคราะห์กฎหมาย

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ในบทนี้จะเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลที่เก็บรวบรวมจากเอกสารและจากการสัมภาษณ์ รวมทั้งจากการสนทนากลุ่ม โดยได้จัดแบ่งหัวข้อให้สอดคล้องกับขอบเขตการศึกษาตาม TOR ดังต่อไปนี้

(1) การสังเคราะห์กฎหมาย ระเบียบ ประกาศด้านรูปแบบ และวิธีการโฆษณาที่เป็นการกระทำที่เอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ทั้งในประเทศ และต่างประเทศ

(2) การศึกษาข้อเท็จจริงจากบริบทของประเทศไทยโดยกำหนดรูปแบบการศึกษาโดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผ่านกระบวนการต่าง ๆ

(3) การศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณา จากการออกอากาศจริงในกิจการโทรทัศน์

4.1 ผลการสังเคราะห์กฎหมาย ระเบียบ ประกาศด้านรูปแบบ และวิธีการโฆษณาที่เป็นการกระทำที่เอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ได้มีการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศในส่วนนี้จะได้เลือกศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของสหราชอาณาจักร เครือรัฐออสเตรเลีย และสาธารณรัฐสิงคโปร์ โดยแยกเป็นกฎหมายด้านการคุ้มครองผู้บริโภคโดยรวม และด้านการกำกับดูแลการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ซึ่งพบว่ากฎหมายของต่างประเทศล้วนแต่ให้ความสำคัญกับการกำกับดูแลการโฆษณาบนฐานคิดของหลักการคุ้มครองผู้บริโภค และมีการจัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลขึ้นมามีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดกฎกติกาในการโฆษณาสำหรับผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ไว้ทั้งสิ้น

เมื่อเปรียบเทียบกฎหมายของต่างประเทศกับของประเทศไทยแล้ว พบว่ามีความคล้ายกันในเรื่องการให้ความสำคัญกับการกระทำอันเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยคำนึงถึงรูปแบบและวิธีการโฆษณาทั้งในส่วนที่เป็นเนื้อหารายการ ส่วนที่เป็นพื้นที่โฆษณา และส่วนที่เป็นเรื่องกำหนดเวลาสำหรับการโฆษณา นอกจากนั้นยังคำนึงถึงการก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้บริโภคและการมีพฤติกรรมอันเป็นการชักจูงหรือหลอกลวงผู้บริโภคด้วย ทั้งนี้กฎหมายของประเทศต่าง ๆ ก็มีมาตรการกำกับดูแลสำหรับสินค้าหรือบริการบางประเภทไว้โดยเฉพาะด้วย เช่น ผลิตภัณฑ์ที่เป็นอาหาร หรือ ยา เป็นต้น

4.1.1 การสังเคราะห์กฎหมาย ระเบียบ ประกาศด้านรูปแบบ และวิธีการโฆษณาที่เป็นการกระทำที่เอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ในสหราชอาณาจักร

ด้านรูปแบบและวิธีการโฆษณาที่เอาเปรียบผู้บริโภค ในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในสหราชอาณาจักร	
- ด้านคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวม -	
กฎหมายสิทธิผู้บริโภค ค.ศ. 2015	**กฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ**
หลักการ – มุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการซื้อสินค้าและบริการ ในรูปแบบดิจิทัล ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมและอื่น ๆ	The consumer protection from unfair trading regulations

	● ในภาพรวม เป็นกฎระเบียบที่ห้ามมิให้โฆษณาต่อผู้บริโภค โดยให้ข้อมูลผิดหรือละเมิดต่อสิทธิผู้บริโภค เช่น ด้วยข้อความที่ผิดหรือฉ้อฉล ไม่แจ้งให้ทราบข้อมูลสำคัญ ใช้เทคนิคการขายที่ก้าวร้าว เป็นต้น ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัติที่ออกมาขยายความกฎหมายและกฎระเบียบภายใต้หลักการคุ้มครองผู้บริโภค
- ในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ -	
กฎหมายการสื่อสาร ค.ศ. 2003 (Communications Act 2003)	**กฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ**
หลักการ – ปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน และผู้บริโภค พร้อมกับส่งเสริมการแข่งขันที่เสรีอย่างเป็นธรรม ภายใต้ระบบการกำกับดูแลตนเอง ผู้ได้รับใบอนุญาตแพร่ภาพกระจายเสียงจาก Ofcom ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎเกณฑ์การโฆษณา และมาตรฐานรายการและการแพร่ภาพกระจายเสียง	<u>ประมวลกฎเกณฑ์โฆษณาแห่งสหราชอาณาจักร (The UK Code of Broadcast Advertising)</u> ● ใช้ในการกำกับดูแลการโฆษณาในทุกรูปแบบที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ ● กำหนดรูปแบบ วิธีการโฆษณา และเนื้อหาที่ห้ามมิให้มีการโฆษณาตั้งแต่หมวดที่ 3 จนถึงหมวดที่ 32 และมาตรฐานเกี่ยวกับความถูกต้องและความซื่อสัตย์ทางธุรกิจ ซึ่งมีความหลากหลายทั้งมีลักษณะทั่วไปและลักษณะเฉพาะ ครอบคลุมหลายด้านและภาคอุตสาหกรรมทั้งสินค้าและบริการ

4.1.2 การสังเคราะห์กฎหมาย ระเบียบ ประกาศด้านรูปแบบ และวิธีการโฆษณาที่เป็นการกระทำที่เอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ในเครือรัฐออสเตรเลีย

ด้านรูปแบบและวิธีการโฆษณาที่เอาเปรียบผู้บริโภค ในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในเครือรัฐออสเตรเลีย	
- ด้านคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวม -	
กฎหมายการแข่งขันและผู้บริโภคปี 2010 (Competition and Consumer Act 2010)	**กฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ**
โดยมีบทบัญญัติกฎหมายผู้บริโภคแห่งออสเตรเลีย (ACL) เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายนี้ **หลักการ –** มุ่งคุ้มครองผู้บริโภคและก่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม โดยมิให้มีการให้ข้อมูลที่ผิดในลักษณะต่าง ๆ หรือละเมิดต่อสิทธิผู้บริโภค ● ผู้ประกอบธุรกิจสินค้าและบริการที่มีการโฆษณาประชาสัมพันธ์และผู้ประกอบการสื่อและการโฆษณา ทั้งสื่อดั้งเดิมและสื่อสมัยใหม่ทางออนไลน์ ด้วยช่องทางและเครื่องมือที่หลายหลายต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดเรื่องการโฆษณา ● มีบทบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคด้านการประกัน การประกันต่อผู้บริโภค การซ่อมแซม การเปลี่ยนให้ใหม่ การคืนเงิน การยกเลิกบริการ การชดเชยเพื่อความเสียหายและความสูญเสีย การรับประกัน และการให้บริการผลิตภัณฑ์ที่ซื้อมาก่อนปี 2011 ช่องทางและกระบวนการให้ผู้บริโภคยื่นข้อร้องเรียนและปัญหา	มีการออกแนวทางปฏิบัติตามกฎหมาย ได้แก่ **Advertising and selling guide** ● จัดทำโดยคณะกรรมการการแข่งขันและผู้บริโภคแห่งออสเตรเลีย (ACCC) ระบุข้อแนะนำรูปแบบและวิธีการในการโฆษณาหรือเทคนิคส่งเสริมการขายสินค้าหรือบริการ สำหรับผู้ประกอบธุรกิจสินค้าและบริการที่มีการโฆษณาประชาสัมพันธ์ และผู้ประกอบการสื่อและการโฆษณา

- ในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ -	
กฎหมายบริการแพร่ภาพกระจายเสียง (Broadcasting Services Act 1992)	**กฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ**
หลักการ – กำกับดูแลและจัดระเบียบการให้ บริการของสื่อที่ให้บริการภาพ เสียง และสื่อผสม ● กำหนดหลักเกณฑ์การออกใบอนุญาต ● กำหนดมาตรฐานรายการภาคบังคับ โดยเฉพาะเนื้อหาและรายงานสำหรับเด็กในสื่อโทรทัศน์เชิงพาณิชย์ ● กำหนดวิธีปฏิบัติตามประเภทรายการและลักษณะการโฆษณาที่อนุญาตในแต่ละประเภทรายการและช่วงเวลา ● ภายใต้การกำกับดูแลขององค์กรสื่อสารและสื่อแห่งออสเตรเลีย (ACMA)	The Television Program Standard for Australian Content in Advertising ● กำหนดเกณฑ์มาตรฐานรายการ การโฆษณา ทั้งรูปแบบและวิธีการในเชิงโครงสร้าง ระบบ และเนื้อหา The Broadcasting Services (Commercial Radio Current Affairs Disclosure) Standard 2012 ● กำหนดกฎเกณฑ์การเปิดเผยการจัดการหรือการดำเนินการสนับสนุน/อุปถัมภ์รายการเหตุการณ์ปัจจุบัน

4.1.3 การสังเคราะห์กฎหมาย ระเบียบ ประกาศด้านรูปแบบ และวิธีการโฆษณาที่เป็นการกระทำที่เอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ในสาธารณรัฐสิงคโปร์

ด้านรูปแบบและวิธีการโฆษณาที่เอาเปรียบผู้บริโภค ในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในสาธารณรัฐสิงคโปร์		
- ด้านคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวม -		
กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (การค้าที่เป็นธรรม) (Consumer Protection (Fair Trading) Act/CPFTA 2003 (Amendment) 2016) **หลักการ –** กรอบทางกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับลักษณะการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมในทางการค้าเพื่อมุ่งคุ้มครองผู้บริโภค และให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากวิธีปฏิบัติทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมร้องขอต่อศาลเพื่อขอให้มีการเยียวยาความเสียหายได้ **ลักษณะการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมในทางการค้า** – แสดงให้ปรากฏในรูปแบบบรรณาธิการ สารคดี หรือรายงานวิทยาศาสตร์เพื่อขายสินค้าหรือบริการโดยไม่ได้ชี้ให้เห็นว่าเป็นการโฆษณาหรือการส่งเสริมการขาย	**กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (ข้อกำหนดความปลอดภัยและคำพรรณนาทางการค้า) (The Consumer Protection (Trade Descriptions and Safety Requirements) Act 1975 Revised 2013)** **หลักการ –** กำหนดห้ามการพรรณนาที่ผิดเกี่ยวกับสินค้าในทางการค้า ให้อำนาจออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการทำเครื่องหมายที่เป็นข้อมูลและการโฆษณาสินค้า เพื่อเป็นองค์ประกอบ การจัดทำหรือออกแบบที่ปลอดภัยของสินค้า โดยใช้บังคับคำพรรณนาทางการค้าที่ปรากฏในภาพยนตร์ หรือการกระจายเสียงหรือแพร่ภาพทางโทรทัศน์ที่เป็นการโฆษณาหรือเป็นรูปแบบหนึ่งของการโฆษณา	**กฎหมายการสูบบุหรี่ (ควบคุมการโฆษณาและการขายยาสูบ The Smoking (Control of Advertisements and Sale of Tobacco) Act 1993 Revised 1994** **หลักการ –** กำหนดห้ามการโฆษณาที่เกี่ยวกับการสูบบุหรี่ ควบคุมการใช้ผลิตภัณฑ์ยาสูบโดยเยาวชน เพื่อควบคุมการขาย การบรรจุหีบห่อและคำพรรณาทางการค้าของผลิตภัณฑ์ยาสูบและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
- ในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ -		
Broadcast Act 1994 revised 2012	**ประมวลวิธีปฏิบัติ**	
● **หลักการ –** ภายใต้ระบบการกำกับดูแลตนเอง ผู้ได้รับใบอนุญาตแพร่	ประมวลวิธีปฏิบัติด้านการโฆษณาแห่งประเทศสิงคโปร์ (SCAP) เป็นหลักการของ ASAS มุ่งหมายให้มีมาตรฐานจริยธรรมสูงในการโฆษณาทั้ง	

ภาพกระจายเสียงต้องปฏิบัติตามประมวลวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับมาตรฐานรายการและการโฆษณา รวมทั้งมาตรฐานการแพร่ภาพกระจายเสียง	ปวงเกี่ยวกับสินค้า บริการ ไม่ว่าจะปรากฏในสถาน สื่อ และรูปแบบใด ๆ ● ภายใต้หลักการที่ว่า การโฆษณาทั้งปวงควรถูกต้องตามกฎหมาย เหมาะสม ซื่อสัตย์ และเป็นความจริง ● กำหนดการโฆษณาผลิตภัณฑ์ในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสม โดยให้ความสำคัญกับการวางผังโฆษณาให้เหมาะสมกับกลุ่มผู้ชมที่เป็นเด็ก จำกัดช่วงเวลาที่ออกอากาศ ห้ามโฆษณาออกอากาศก่อนหลังหรือระหว่างรายการเด็ก และมีการกำหนดรายการโฆษณา ระบุข้อความให้ผู้ชมทราบว่าเป็นการโฆษณา รวมทั้งกำกับดูแลการโฆษณาเกี่ยวกับเรื่องความเชื่อทางไสยศาสตร์ซึ่งเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา เช่น ทางโทรทัศน์ โทรทัศน์ดาวเทียม ประมวลการโฆษณาและการสนับสนุนรายการทางโทรทัศน์และวิทยุ (The Television and Radio Advertising and Sponsorship Code) ใช้บังคับการทำรายการ ออกอากาศในท้องถิ่น มีผลใช้บังคับเมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2560 ซึ่งยกเลิกกฎหมายเดิม 3 ฉบับ ใช้บังคับการโฆษณาและการสนับสนุนรายการทางวิทยุและโทรทัศน์ โดยมี Infocomm Media Development Authority (IMDA) รักษาการตามกฎหมายนี้และมีอำนาจออกคำสั่งลงโทษตามกฎหมาย[1] ● เป็นมาตรฐานทั่วไปสำหรับผู้ให้บริการการโฆษณาและรายการที่มีผู้สนับสนุนทางการเงิน ในสื่อโทรทัศน์ไมเก็บค่าใช้จ่าย (FTA TV) และบริการกระจายเสียงทางวิทยุ บริการโทรทัศน์รับสัญญาณทางเคเบิล และบริการโทรทัศน์บอกรับสมาชิก ● กำหนดแนวทางการโฆษณาในทางเดียวกับ SCAP

4.1.4 การสังเคราะห์กฎหมาย ระเบียบ ประกาศด้านรูปแบบ และวิธีการโฆษณาที่เป็นการกระทำที่เอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ในราชอาณาจักรไทย

ด้านรูปแบบและวิธีการโฆษณาที่เอาเปรียบผู้บริโภค ในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในราชอาณาจักรไทย	
- ด้านคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวม -	
พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562	**กฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ**
● **สิทธิ** -- การกระทำที่ขัดต่อสิทธิผู้บริโภคที่จะได้รับข่าวสาร รวมถึงคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการจากการโฆษณา ซึ่งผู้บริโภคมีสิทธิในการเรียกร้องให้ชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้น ● **ลักษณะที่เอาเปรียบผู้บริโภค** -- การโฆษณาสินค้าหรือบริการที่ใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมส่วนรวม รวมถึงการโฆษณาในลักษณะที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกาย หรือจิตใจ หรือ	** กฎกระทรวงดังต่อไปนี้ขยายความ “ข้อความอย่างอื่น” ตามที่บัญญัติในมาตรา 22 วรรคสอง) 1) กฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2534) วาดวยการควบคุมโฆษณาแจก แถม เสี่ยงโชค ชิงรางวัล ● การโฆษณาสินค้าหรือบริการใช้ข้อความโฆษณาสินค้าหรือบริการว่า ผู้ประกอบธุรกิจจัดให้มีการแถมพกหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคซึ่งผู้ประกอบธุรกิจได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยการพนันแล้ว หรือข้อความโฆษณาสินค้าหรือบริการว่า ผู้ประกอบธุรกิจจัดให้มีการ

[1] Infocomm Media Development Authority. (2018). **The Television and Radio Advertising and Sponsorship Code.** Retrieved from https://www.imda.gov.sg/-/media/imda/files/regulation-licensing-and-consultations/codes-of-practice-and-guidelines/acts-codes/tv-and-radio-advertising-and-sponsorship-code.pdf?la=en

ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญต่อผู้บริโภค ซึ่งเป็นข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินจริงหรือที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าและบริการ ข้อความที่สนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมาย หรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียวัฒนธรรมของชาติ หรือที่ทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคี หรือข้อความอย่างอื่น** (มาตรา 22 วรรคสอง)

*(*ไม่วาขอความที่เกี่ยวกับ แหลงกำเนิด สภาพ คุณภาพ หรือลักษณะของสินคาหรือบริการ ตลอดจนสงมอบ จัดหาหรือใชสินคาหรือบริการโดยอางอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไมเปน ความจริงหรือเกินความจริงหรือไมก็ตาม)*

ในการโฆษณาเพื่อจำหน่ายสินค้าหรือให้บริการต่าง ๆ *"การโฆษณาจะต้องไม่กระทำด้วยวิธีการอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกาย หรือจิตใจ หรืออันอาจก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภค"* (มาตรา 23)

ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าสินค้าใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคและคณะกรรมการว่าด้วยฉลากได้กำหนดให้สินค้านั้นเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากตามมาตรา 30 ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งดังต่อไปนี้

(1) กำหนดให้การโฆษณานั้นต้องกระทำไปพร้อมกับคำแนะนำหรือคำเตือนเกี่ยวกับวิธีใช้หรืออันตราย ตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด ทั้งนี้โดยคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะกำหนดเงื่อนไขให้แตกต่างกันสำหรับการโฆษณาที่ใช้สื่อโฆษณาต่างกันก็ได้

(2) จำกัดการใช้สื่อโฆษณาสำหรับสินค้านั้น

(3) ห้ามการโฆษณาสินค้านั้น

ความใน (2) และ (3) ให้นำมาใช้บังคับแก่การโฆษณาที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าการใช้หรือประโยชน์ของสินค้านั้นขัดต่อนโยบายทางสังคม ศีลธรรม หรือวัฒนธรรมของชาติด้วย (มาตรา 24)

ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าสินค้าหรือบริการใดผู้บริโภคจำเป็นต้องทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพ ฐานะ และรายละเอียดอย่างอื่นเกี่ยวกับผู้ประกอบธุรกิจด้วย คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจกำหนดให้การโฆษณาสินค้าหรือบริการนั้นต้องให้ข้อเท็จจริงดังกล่าวตามที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนดได้ (มาตรา 25)

- **บทลงโทษ*** – <u>โทษทางอาญา</u> – ผู้ใดโดยเจตนาก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ประกวดชิงรางวัล โดยไม่ได้ระบุรายละเอียดตามที่กฎกระทรวงกำหนด
- การโฆษณาสินค้าหรือบริการใช้ข้อความโฆษณาสินค้าหรือบริการที่ระบุหรือประกาศว่า ผู้ประกอบธุรกิจจัดให้มีการให้ของแถมหรือให้สิทธิหรือประโยชน์โดยให้เปล่า โดยไม่ได้ระบุรายละเอียดตามที่กฎกระทรวงกำหนด
  - โดยทางวิทยุโทรทัศน์ ให้ข้อความที่กำหนดระยะเวลาเริ่มต้นของการเสี่ยงโชคหรือการประกวดชิงรางวัล การให้ของแถม สิทธิหรือประโยชน์ปรากฏในส่วนที่เป็นภาพหรือเสียง แต่ข้อความโฆษณาที่กำหนดระยะเวลาสิ้นสุดต้องปรากฏทั้งในส่วนที่เป็นภาพและเสียง
  - โดยทางวิทยุโทรทัศน์ ต้องระบุมูลค่ารวมของแถมพกหรือรางวัลทุกประเภท การให้ชองแถม สิทธิหรือประโยชน์หรือมูลค่าในแต่ละสิ่งก็ได้

2) <u>กฎกระทรวงฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2538) วาดวยการควบคุมโฆษณาสินค้า/บริการรวมกับขอความถวายพระพร</u>

- ข้อความโฆษณาสินค้าหรือบริการ เครื่องหมายการค้าหรือเครื่องหมายอื่นของผู้ประกอบธุรกิจ หรือข้อความที่แสดงสถานที่หรือวิธีติดต่อกับผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งรวมอยู่ในหรือทำให้ปรากฏพร้อมกับข้อความถวายพระพรหรือข้อความที่อ้างอิงเกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

3) <u>กฎกระทรวงฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2538) วาดวยการควบคุมโฆษณาขายห้องชุด/ที่ดินแปลงยอย/ที่ดินพรอมอาคาร</u>

- ข้อความโฆษณาขายห้องชุดในอาคารชุดที่ยังไม่ได้จดทะเบียนเป็นอาคารชุดตามกฎหมาย หรือที่จดทะเบียนเป็นอาคารชุดแล้ว หรือการแบ่งขายเป็นแปลงย่อย โดยทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ โดยไม่ได้ระบุรายละเอียดที่กฎกระทรวงกำหนด

4) <u>กฎกระทรวงว่าด้วยการโฆษณาเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์และเครื่องดื่มที่ผสมกาเฟอีนในโรงภาพยนตร์และทางป้ายโฆษณา พ.ศ. 2547</u>

- ข้อความโฆษณาเครื่องดื่มดังกล่าวซึ่งโฆษณาในโรงภาพยนตร์ต้องมีข้อความดังที่กฎกระทรวงกำหนด รวมถึงข้อความในการแสดงคำเตือนในการโฆษณาเครื่องดื่ม

<u>ประกาศ สคบ. เรื่องแนวทางการโฆษณาลดราคาสินค้าหรือบริการ (พ.ศ. 2555)</u> เพื่อให้การโฆษณาสินค้าหรือบริการเป็นธรรมต่อผู้บริโภค และให้ประกาศนี้เป็นแนวทางที่ถูกต้องในการโฆษณาสินค้าหรือบริการ

- ให้ผู้ประกอบธุรกิจระบุหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข หรือข้อกำหนดในการลดราคา วันเดือนปีที่เริ่มต้นและสิ้นสุดของการจัดให้มีการลดราคา *(ข้อ 1)* ให้ระบุจำนวนสินค้าหรือบริการที่มีการลดราคาให้ชัดเจน หากเป็นกรณีที่

ปริมาณ หรือสาระสำคัญประการอื่นอันเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะเป็นของตนเองหรือผู้อื่น โฆษณาหรือใช้ฉลากที่มีข้อความอันเป็นเท็จ หรือข้อความที่รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าอาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดเช่นว่านั้น (อันฝ่าฝืนมาตรา 22 (1) และ (2)) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 47 วรรคแรก)

ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งกระทำผิดซ้ำอีก ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกิน 200,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 47 วรรคสอง)

ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาใช้ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมาย หรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ และข้อความทำให้เกิดความแตกแยกและเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน หรือข้อความอย่างอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 48)

หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาซึ่งสั่งตามมาตรา 27 หรือ 28 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 49)

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของกรรมการหรือผู้จัดการ หรือผู้รับผิดชอบในการดำเนินการของนิติบุคคลนั้น รวมถึงการที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการและละเว้นไม่สั่งการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดสำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย (มาตรา 59)

*(***พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ได้เพิ่มอัตราโทษให้สูงขึ้น)*

-- <u>โทษทางปกครอง</u> -- ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าการโฆษณาใดฝ่าฝืนมาตรา 22 มาตรา 23 มาตรา 24 (1) หรือมาตรา 25 (ดังกล่าวข้างต้น) ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้ (มาตรา 27)

(1) ให้แก้ไขข้อความหรือวิธีการในการโฆษณา

(2) ห้ามการใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา

(3) ห้ามการโฆษณาหรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา

(4) ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้นแล้วตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด ในการออกคำสั่งตามอนุมาตรานี้ ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภคประกอบกับความสุจริตใจในการกระทำของผู้กระทำการโฆษณา

ผู้ประกอบการธุรกิจมีสาขาของสถานที่จำหน่ายหรือบริการที่ลดราคาหลายสาขา ให้ระบุจำนวนและรายการของสินค้าหรือบริการที่มีในแต่ละสาขาด้วย *(ข้อ 2)* ควรแสดงให้ครบถ้วนชัดเจนในกรณีที่มีเงื่อนไขอื่น เช่น ยังไม่รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม ค่าติดตั้ง และค่าขนส่งสินค้า *(ข้อ 3)*

- ข้อความข้างต้น ควรปฏิบัติดังนี้ (3) **สื่อวิทยุกระจายเสียง** ให้ฟังได้ชัดเจนและเข้าใจได้โดยใช้ความเร็วและจังหวะในการพูดเช่นเดียวกับการพูดข้อความที่โฆษณา (4) **สื่อวิทยุ โทรทัศน์และโทรทัศน์ระบบบอกรับการเป็นสมาชิก (เคเบิลทีวี) โรงภาพยนตร์ และสื่อวิดีทัศน์** ให้แสดงอักษรลอย (Superimpose) ไม่น้อยกว่า 5 วินาทีด้วยตัวอักษรที่เห็นและอ่านได้ชัดเจนตัดกับสีพื้น มีขนาดความสูงของตัวอักษรไม่น้อยกว่า 1/25 ส่วนของขนาดความสูงของจอภาพและควรให้เห็นได้โดยชัดเจน *(ข้อ 4)*
- ไม่ควรใช้ข้อความว่าผู้ประกอบธุรกิจขอสงวนสิทธิเปลี่ยนแปลงรายละเอียดของการลดราคาสินค้าหรือบริการ เนื่องจากอาจถือได้ว่าเป็นการใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค *(ข้อ 6)*
- ราคาสินค้าหรือบริการที่แสดงหรือปรากฏต่อผู้บริโภค ควรเป็นราคาที่ปรับลดลงแล้วจากราคาขายปกติ มิใช่ปรับราคาขายปกติให้สูงขึ้นแล้วนำมาโฆษณาว่าลดราคาสินค้าหรือบริการ (ข้อ 7)

<u>ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเรื่อง แนวทางการพิสูจน์เพื่อแสดงความจริงเกี่ยวกับข้อความโฆษณา</u>

เนื่องจากโฆษณาสินค้าหรือบริการใช้ข้อความที่อ้างอิงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถิติ ตัวเลข หรือรายงานทางวิชาการ รางวัลต่าง ๆ โดยไม่มีเอกสารหลักฐานหรือข้อมูลยืนยันได้ในขณะที่ทำการโฆษณา ผู้ประกอบธุรกิจและผู้กระทำการโฆษณาส่วนใหญ่ไม่สามารถจัดส่งเอกสารข้อมูล ชี้แจงข้อเท็จจริงพิสูจน์ความจริงต่อคณะกรรมการฯ ได้ในทันที หากล่าช้าและเป็นข้อความที่ฝ่าฝืนกฎหมายจะทำให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายอยู่ตลอดเวลาและไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค อาจส่งผลเสียหายต่อสังคม

- กำหนดแนวทางของขั้นตอน กระบวนการ วิธีการปฏิบัติในเรื่องนี้ไว้

หากผู้ประกอบธุรกิจไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาอาจเข้าดำเนินการแทนผู้ประกอบธุรกิจ และให้ผู้ประกอบธุรกิจมีหน้าที่ชดใช้ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการแทนนั้น โดยให้บังคับตามบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง	
- ในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ -	
พระราชบัญญัติ องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ	**กฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ**
• **สิทธิ** – คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการด้านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ กิจการโทรคมนาคม • **ลักษณะที่เอาเปรียบผู้บริโภค** – บัญญัติห้ามการเอาเปรียบผู้บริโภคจากการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือนร้อนรำคาญ ไม่ว่าด้วยวิธีการใด (มาตรา 31 วรรคสอง) • **บทลงโทษ** – ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ หรือกิจการโทรคมนาคมที่ได้รับคำสั่งตามมาตรา 31 วรรคสองแล้วไม่ปฏิบัติตาม ให้กสทช. มีอำนาจปรับทางปกครองไม่เกิน 5 ล้านบาท และปรับอีกวันละไม่เกิน 1 แสนบาทตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง	1) <u>ประกาศ กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและ กิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555</u> • บัญญัติห้ามไม่ให้ผู้ประกอบกิจการฯ ดำเนินการด้วยวิธีการใด ๆ เพื่อเอาเปรียบผู้บริโภคจากการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือนร้อนรำคาญ เช่นเดียวกับที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ • กำหนดลักษณะการกระทำการอันถือว่าเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค (ข้อ 5) ส่วนที่เป็นการโฆษณาระบุไว้ 4 ประการ ได้แก (1) โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (2) มีเนื้อหาสาระในลักษณะจูงใจให้เลือกใช้บริการหรือสินค้า หรือหลอกลวงหรือทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับบริการหรือสินค้า ใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือข้อมูลอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง (3) การโฆษณาสินค้าหรือบริการเกินกว่าระยะเวลาหรือความถี่ที่กฎหมายกำหนด ทำให้ผู้บริโภครับชมรายการอย่างไม่ต่อเนื่อง (4) วิธีการเพิ่มเสียงดังเพื่อดูงดูดความสนใจ การบังคับให้รับสารในโฆษณา • ลักษณะของการออกอากาศรายการหรือการโฆษณาที่เป็นการหลอกลวงหรือกระทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับบริการหรือสินค้า *(ข้อ 6 ซึ่งขยายความลักษณะการกระทำตามข้อ 5 (2) ที่ได้กล่าวข้างต้น)* ได้แก่ ทำให้ผู้บริโภคโดยทั่วไปเข้าใจผิดในข้อเท็จจริงหรือคุณสมบัติหรือคุณลักษณะของสินค้าหรือบริการและจากการเข้าใจผิดดังกล่าวมีผลต่อการตัดสินใจของผู้บริโภค มีการใช้ข้อมูลที่เป็นเท็จหรือข้อมูลที่ถูกต้องแต่มีการปกปิดข้อมูลที่สำคัญหรือให้ข้อมูลที่ไม่ชัดเจน ไม่อาจเข้าใจได้ กำกวม ไม่เหมาะสม จนเป็นเหตุให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในบริการหรือสินค้านั้น การละเว้นการนำเสนอข้อมูลที่จำเป็นต่อการตัดสินใจเลือกใช้บริการหรือสินค้า ซึ่งหากผู้บริโภคทราบข้อมูลดังกล่าวแล้วย่อมตัดสินใจไม่เลือกใช้บริการหรือสินค้านั้น • กสทช. มีคำสั่งให้ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง หรือ

	กิจการโทรทัศน์นั้นระงับการดำเนินการดังกล่าวโดยทันที เมื่อได้รับคำสั่งแล้วไม่ปฏิบัติตามให้ลงโทษปรับทางปกครอง 2) <u>ประกาศ กสทช. เรื่อง การกำกับดูแลการโฆษณาบริการหรือสินค้าของผู้ให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก และผู้ให้บริการโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก พ.ศ. 2558</u> กำหนดให้ผู้ใหบริการโครงขายโทรทัศนแบบบอกรับสมาชิก หรือผู้ใหบริการโทรทัศนภาคพื้นดินระบบดิจิทัลตามที่กำหนดต้องปฏิบัติตามกฎหมายและหลักเกณฑที่เกี่ยวของ โดยสามารถโฆษณาบริการหรือสินค้า และการบริการธุรกิจไดไมเกินชั่วโมงละ 6 นาที และเมื่อรวมเวลาโฆษณาบริการ หรือสินค้าและการบริการธุรกิจตลอดทั้งวันเฉลี่ยแล้วต้องไม่เกินชั่วโมงละ 5 นาที หากตรวจสอบแล้วพบว่าฝ่าฝืน ถือเป็นการกระทำที่ที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคต้องระวางโทษตามกฎหมาย

ด้านรูปแบบและวิธีการโฆษณาที่เอาเปรียบผู้บริโภค ในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในราชอาณาจักรไทย	
- ด้านคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายเฉพาะ -	
พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 บัญญัติให้การโฆษณาขายผลิตภัณฑ์ยาต้องไม่ขัดหรือฝ่าฝืนข้อห้าม โดยการโฆษณาขายยาจะต้อง (มาตรา 88) (1) ไม่เป็นการโอ้อวดสรรพคุณยาหรือวัตถุอันเป็นส่วนประกอบของยาว่าสามารถบำบัด บรรเทา รักษาหรือป้องกันโรคหรือความเจ็บป่วยได้อย่างศักดิ์สิทธิ์หรือหายขาด หรือใช้ถ้อยคำอื่นใดที่มีความหมายทำนองเดียวกัน (2) ไม่แสดงสรรพคุณยาอันเป็นเท็จหรือเกินความจริง (3) ไม่ทำให้เข้าใจว่ามีวัตถุใดเป็นตัวยาหรือเป็นส่วนประกอบของยาซึ่งความจริงไม่มีวัตถุหรือส่วนประกอบนั้นในยา หรือมีแต่ไม่เท่าที่ทำให้เข้าใจ (4) ไม่ทำให้เข้าใจว่าเป็นยาทำให้แท้งลูกหรือยาขับระดูอย่างแรง (5) ไม่ทำให้เข้าใจว่าเป็นยาบำรุงกามหรือยาคุมกำเนิด (6) ไม่แสดงสรรพคุณยาอันตรายหรือยาควบคุมพิเศษ (7) ไม่มีการรับรองหรือยกย่องสรรพคุณยาโดยบุคคลอื่น (8) ไม่แสดงสรรพคุณยาว่าสามารถบำบัด บรรเทา รักษาหรือป้องกันโรค หรืออาการของโรคที่รัฐมนตรีประกาศ การโฆษณาขายยาในสื่อวิทยุกระจายเสียง เครื่องขยายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ภาพ ภาพยนตร์ หรือสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ต้องได้รับอนุมัติข้อความหรือภาพที่ใช้ในการโฆษณา และต้องดำเนินการตามเงื่อนไขที่ผู้อนุญาตกำหนดตามมาตรา 88 ทวิ ห้ามมิให้โฆษณาขายยาโดยไม่สุภาพ หรือโดยการ	**พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522** ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหารอันเป็นเท็จ หรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร (มาตรา 40) ซึ่งได้แก่ (1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง (2) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่าสามารถบำบัด บรรเทา รักษา หรือป้องกันโรค ความเจ็บป่วย หรืออาการของโรค (3) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่ามีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของร่างกาย หน้าที่การทำงานของอวัยวะ หรือระบบการทำงานของร่างกาย (4) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่าบำรุงกาม บำรุงเพศ หรือเกี่ยวกับการมีเพศสัมพันธ์ (5) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่าเพื่อบำรุงผิวพรรณหรือเพื่อความสวยงาม (6) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่ามีผลต่อการลดน้ำหนักหรือลดความอ้วน เว้นแต่ กรณีอาหารตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 121 (พ.ศ. 2532) เรื่อง อาหารสำหรับผู้ที่ต้องการ ควบคุมน้ำหนักที่ได้รับอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อ.ย.) (7) ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่ามีผลต่อการกระชับสัดส่วน ดักจับไขมันหรือข้อความอื่นใดในทำนองเดียวกัน (8) การโฆษณาที่มีการใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ ที่ยังไม่ผ่านการประเมิน การกล่าวอ้างทางสุขภาพจากอ.ย. (ประกาศ อ.ย. เรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2561 ข้อ 4) หากกรณีมีการฝ่าฝืนการโฆษณา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 70) นอกจากนี้ผู้ใดประสงค์จะโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ

ร้องรำทำเพลง หรือแสดงความทุกข์ทรมานของผู้ป่วย (มาตรา 89) ห้ามมิให้โฆษณาขายยาโดยวิธีแถมพกหรือออกสลากรางวัล (มาตรา 90) ส่วนกรณีที่มีผู้ฝ่าฝืนกระทำการโฆษณายาโดยไม่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท ตามมาตรา 124 และหากผู้นั้นฝ่าฝืนคำสั่งให้ระงับการโฆษณาตามมาตรา 90 ทวิ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับเป็นรายวัน วันละห้าร้อยบาท จนกว่าจะปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว

โดยทั่วไปต้องมีขออนุญาตการโฆษณา หรือตรวจสอบเอกสารใบอนุญาตการโฆษณาจากสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อ.ย.) หรือเลขขออนุญาตโฆษณายา (ฆท.) ทั้งนี้มีข้อสังเกตว่าเครื่องหมาย อย. และเลขสารบบ 13 หลักไม่ได้บ่งชี้ว่าผลิตภัณฑ์นั้นผ่านการรับรองให้โฆษณาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย สำหรับยาไม่ได้กำหนดให้ใช้เครื่องหมาย อย. และต้องแสดงเลขที่อนุญาตโฆษณาให้ชัดเจน มองเห็นได้ง่าย เนื้อหาที่โฆษณาต้องตรงกับที่ได้รับอนุญาตโฆษณาทุกประการ ทั้งเสียง ภาพ หรือข้อความ หากไม่ตรงถือว่าเป็นการโฆษณาที่ไม่ได้รับอนุญาต

พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478

จากหลักการไม่ส่งเสริมหรืออนุญาตให้มีการโฆษณาการเล่นพนันหรือการเสี่ยงโชคชนิดต่าง ๆ ยกเว้นการออกสลากการกุศลซึ่งอาจจะประกาศโฆษณาชักชวนให้ซื้อสลากดังกล่าวได้ กฎหมายนี้บัญญัติไว้ว่า การจัดให้มีการแถมพกหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการคาหรืออาชีพจะตองไดรับอนุญาตจากเจา พนักงานผูออกใบอนุญาตกอนจึงจะทำได (มาตรา 8) ห้ามมิให้จัดให้มีการเล่น หรือทำอุบายล่อ ช่วยประกาศโฆษณาหรือชักชวนโดยทางตรงหรือทางอ้อมให้ผู้อื่นเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นซึ่งมิได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานหรือรับอนุญาตแล้วแต่เล่นพลิกแพลง หรือผู้ใดเข้าเล่นหรือเข้าพนันในการเล่นอันขัดต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวง หรือข้อความในใบอนุญาต (มาตรา 12) อย่างไรก็ตามไม่มีบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับการควบคุมหรือกำกับดูแลการโฆษณาการจัดให้มีการเล่นพนัน

คำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ มท.0307.2/ว.2384 ลว. 28 ก.ค. 2548 ได้วางระเบียบ ขอบเขตวิธีการรูปแบบการเล่น ผู้มีสิทธิที่จะขออนุญาต และเงื่อนไขที่จะจัดให้มีรางวัลด้วยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการค้าหรืออาชีพตามมาตรา 8 ของพระราชบัญญัตินี้

หรือสรรพคุณของอาหาร ทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ทางฉายภาพ ภาพยนตร์ หรือทางหนังสือพิมพ์ หรือสิ่งพิมพ์อื่น หรือด้วยวิธีการ อื่นใดเพื่อประโยชน์ในทางการค้า ต้องนำเสียง ภาพ ภาพยนตร์ หรือข้อความที่จะโฆษณาดังกล่าวนั้นให้ผู้อนุญาตตรวจพิจารณาก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงโฆษณาได้ (มาตรา 41) ซึ่งได้แก่ การโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหารที่ปรากฏบนฉลากที่ อ.ย. อนุมัติ การกล่าวอ้างทางโภชนาการหรือใช้คุณค่าของสารอาหารในการส่งเสริมการขาย การกล้าวอ้างทางสุขภาพนอกเหนือจากการกล่าวอ้างทางโภชนาการข้างต้น การโฆษณาตามประกาศข้อ 5 ที่แสดงคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร (ประกาศอ.ย. เรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2561 ข้อ 5) กรณีผู้กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 41 นี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท (มาตรา 71)

เพื่อพิทักษ์ประโยชน์และความปลอดภัยของผู้บริโภค ให้ผู้อนุญาตมีอำนาจสั่งเป็น หนังสืออย่างใดอย่างหนึ่ง (มาตรา 42)

(1) ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้ทำการโฆษณาระงับการโฆษณาอาหารที่เห็นว่าเป็นการโฆษณาโดยฝ่าฝืนมาตรา 41

(2) ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้จำหน่ายอาหาร หรือผู้ทำการโฆษณาอาหารระงับการผลิต การนำเข้า การจำหน่าย หรือการโฆษณาอาหารที่คณะกรรมการเห็นว่าอาหารดังกล่าวไม่มีคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณตามที่โฆษณา

นอกจากนี้ผู้ฝ่าฝืนคำสั่งของผู้อนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับเป็นรายวันอีกวันละไม่น้อยกว่า 500 บาทแต่ไม่เกิน 1,000 บาท ตลอดเวลาที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว (มาตรา 72)

ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2561 ซึ่งออกมาเพื่อให้การโฆษณาอาหารมีความทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน มีความชัดเจน และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ระบุ

“การโฆษณาอาหาร” หมายความถึง การกระทำด้วยวิธีการใด ๆ ให้ประชาชนเห็นหรือ ทราบข้อความเกี่ยวกับอาหาร ส่วนประกอบของอาหาร เพื่อประโยชน์ในทางการค้า

การโฆษณาอาหารต้องไม่ใช้ข้อความในลักษณะที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ดังต่อไปนี้ (ข้อ 3)

(1) ข้อความที่ทำให้เข้าใจว่ามีวัตถุใดในอาหารหรือเป็นส่วนประกอบของอาหาร ซึ่งความจริงไม่มี หรือมีแต่ไม่เท่าที่ทำให้เข้าใจตามที่โฆษณา

(2) ข้อความที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดหรือไม่เข้าใจลักษณะหรือวิธีการบริโภคอาหาร

	(3) ข้อความที่อาจก่อให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน (4) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือ ศีลธรรมหรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในประเพณีและวัฒนธรรมอันดีของชาติ (5) ข้อความที่อาจก่อให้เกิดพฤติกรรมลอกเลียนแบบที่จะนำมาซึ่งอันตรายหรือความรุนแรง (6) ข้อความที่เป็นการแนะนำ รับรองหรือยกย่องคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารโดยบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขหรือผู้ที่อ้างตนหรือแสดงตนหรือทำให้เข้าใจว่าเป็นบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข (7) ข้อความที่เป็นการเปรียบเทียบหรือทับถมผลิตภัณฑ์ของผู้อื่น
พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 “เครื่องสำอาง” หมายความรวมถึงผลิตภัณฑ์ที่นำมาใช้กับทุกส่วนของภายนอกร่างกาย และภายในปาก แต่ไม่รวมถึงเครื่องประดับและเครื่องแต่งตัวซึ่งเป็นอุปกรณ์ภายนอกร่างกาย คำว่า “ข้อความ” “โฆษณา” “สื่อโฆษณา” ความหมายเหมือนกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค มาตรการกำกับดูแลเนื้อหาและวิธีการโฆษณาตามมาตรา 41 กำหนดข้อห้ามด้านการโฆษณาใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม (ข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณ หรือลักษณะของเครื่องสำอาง) ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม อาทิ (1) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง (2) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับเครื่องสำอาง ไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการสถิติหรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม (3) ข้อความที่แสดงสรรพคุณที่เป็นการรักษาโรคหรือที่มิใช่จุดมุ่งหมายเป็นเครื่องสำอาง (4) ข้อความที่ทำให้เข้าใจว่ามีสรรพคุณบำรุงกาม (5) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรมหรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ (6) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน (7) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ข้อความที่ใช้ในการโฆษณาที่บุคคลทั่วไปสามารถรู้ได้ว่า	**พระราชบัญญัติควบคุมการส่งเสริมการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก พ.ศ.2560** มุ่งคุ้มครองผู้บริโภคกลุ่มทารกและเด็กเล็ก โดยควบคุมการส่งเสริมการตลาดผ่านสื่อโฆษณา วิธีการลดแลกแจกแถมของผลิตภัณฑ์กลุ่มอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก การให้ข้อมูลอาหาร ซึ่งหมายถึงนม (โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์นมผง) หรือผลิตภัณฑ์อื่นที่ใช้เป็นอาหาร รวมถึงอาหารเสริมของเด็กทารกที่เป็นเด็กแรกเกิดจนถึงอายุ 12 เดือนและเด็กเล็กที่มีอายุเกิน 12 เดือนแต่อายุไม่เกิน 3 ปี มาตรการสำคัญประการหนึ่งคือ การคุ้มครองแม่และครอบครัวจากการได้รับข้อมูลและคำแนะนำที่ไม่ถูกต้อง หรือชวนเชื่อให้ใช้อาหารอื่นทดแทนในช่วงที่ยังควรได้รับนมแม่ โดยกำหนดห้ามการโฆษณาให้เป็นไปอย่างเหมาะสมเพื่อให้เด็กทุกคนได้กินนมแม่อย่างเต็มที่ ในส่วนที่เกี่ยวกับการโฆษณากฎหมายนี้บัญญัติห้ามผู้ใดโฆษณาอาหารสำหรับทารก ห้ามผู้ใดโฆษณาอาหารสำหรับเด็กเล็กโดยใช้ข้อความเกี่ยวกับทารกหรือเด็กเล็กในสื่อโฆษณาที่มีลักษณะ เชื่อมโยงหรือทำให้เข้าใจได้ว่าเป็นอาหารสำหรับทารกหรือเหมาะสมสำหรับใช้เลี้ยงทารก (มาตรา 14) ห้ามผู้ใดโฆษณาอาหารเสริมสำหรับทารก (มาตรา 25) กฎหมายให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปในสถานที่ใด ๆ ระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบเอกสาร สื่อโฆษณา หรือสิ่งอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ยึดหรืออายัดเอกสาร สื่อโฆษณา หรือสิ่งอื่นใดที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด (มาตรา 30) ทั้งนี้ผู้ที่กระทำการโฆษณาอาหารสำหรับทารกหรืออาหารสำหรับเด็กเล็ก และโฆษณาอาหารเสริมสำหรับทารกอันเป็นการฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี ปรับไม่เกิน 1 แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกิน 1 หมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติให้ถูกต้อง

เป็นข้อความที่ไม่อาจเป็นความจริงได้โดยแน่แท้ ไม่เป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณา การโฆษณาจะต้องไม่กระทำด้วยวิธีการอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพร่างกายหรือ จิตใจ หรือขัดต่อศีลธรรมอันดีงามของประชาชน หรืออันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้บริโภค หากเครื่องสำอางใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค ให้เลขาธิการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้จดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณาดำเนินการได้ กรณีโฆษณาใดฝ่าฝืนในส่วนของเนื้อหาและวิธีการ ให้เลขาธิการสำนักงาน อย. โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้จดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณาดำเนินการ กรณีที่เลขาธิการมีเหตุอันควรสงสัยว่าข้อความใดที่ใช้ในการโฆษณาเป็นเท็จหรือเกินความจริง เลขาธิการมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้จดแจ้งหรือผู้ทำการโฆษณาพิสูจน์เพื่อแสดงความจริงได้	

4.2 ศึกษาข้อเท็จจริงจากบริบทของประเทศไทยโดยกำหนดรูปแบบการศึกษาโดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผ่านกระบวนการต่าง ๆ เช่น การสัมภาษณ์ การจัดประชุมเฉพาะกลุ่ม (Focus group) หรืออื่น ๆ ในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

การศึกษาในส่วนนี้ประกอบไปด้วยผลการสัมภาษณ์เชิงลึก และผลการจัดประชุมเฉพาะกลุ่ม (Focus Group) โดยประกอบไปด้วย

4.2.1 ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก

การสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มเป้าหมาย (In-Depth Interview) กับผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) อันประกอบไปด้วยตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ องค์กรสื่อมวลชน องค์กรภาคประชาชน และ/หรือ สถาบัน การศึกษา จำนวน 20 ราย ดำเนินการระหว่างวันที่ 1 มีนาคม ถึง 23 เมษายน พ.ศ. 2562 โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.2-1 รายละเอียดของผู้ให้ข้อมูลหลักในการสัมภาษณ์เชิงลึก

ที่	ชื่อ – นามสกุล	ตำแหน่ง	องค์กร	วัน/เดือน/ปี สัมภาษณ์
1	พลโท ดร.พีระพงษ์ มานะกิจ	กรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ	กสทช.	10 มีนาคม 2562
2	นายสมชาย ชาญณรงค์กุล	- อดีตอธิบดีกรมวิชาการเกษตร - อดีตอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ อดีตอธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร ปัจจุบัน -ที่ปรึกษากรมวิชาการเกษตร	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	6 มีนาคม 2562

ที่	ชื่อ – นามสกุล	ตำแหน่ง	องค์กร	วัน/เดือน/ปี สัมภาษณ์
		-ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี พลเอกฉัตรชัย สาริกัญญะ		
3	ดร.ธนกร ศรีสุขใส	ผู้ปฏิบัติงานประจำกรรมการ กสทช.	กสทช.	27 กุมภาพันธ์ 2562
4	ดร.รมิดา จรินทรัพย์พิทักษ์	รักษาการผู้อำนวยการสำนัก, สำนักคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์	กสทช.	8 มีนาคม 2562
5	คุณเขมวดี ขนาบแก้ว	เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการฝ่ายเลขารับเรื่องร้องเรียน	กสทช.	28 กุมภาพันธ์ 2562
6	คุณสมบัติ ลีลาพตะ	ผู้อำนวยการสำนัก สำนักกฎหมายกระจายเสียงและโทรทัศน์ กสทช.	กสทช.	8 มีนาคม 2562
7	ผศ.ดร.ชนัญสรา อรนพ ณ อยุธยา	รองคณบดีฝ่ายบริหาร	คณะนิเทศศาสตร์, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์	18 เมษายน 2562
8	ผศ. ดร.พรรษา รอดอาตม์	อาจารย์	คณะวารสารศาตร์และสื่อสารมวลชน , มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	22 เมษายน 2562
9	คุณอำนวย โชติสกุล	อนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค + (อดีต) ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี	กสทช.	23 เมษายน 2562
10	ดร.มานะ ตรีรยาภิวัฒน์	อาจารย์	คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย	18 เมษายน 2562
11	ผศ.ดร.ไวยวุฒิ วุฒิอรรถสาร	อาจารย์	คณะเทคโนโลยีสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี	18 เมษายน 2562
12	คุณจินตนา ศุขวัฒนะกุล	ที่ปรึกษาสถานีโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5	สถานีโทรทัศน์กองทัพบกช่อง 5	16 เมษายน 2562
13	นางนรกมล ทองเปลี่ยน	นักวิชาการเผยแพร่ชำนาญการพิเศษ	สำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข	19 เมษายน 2562
14	นางฐาณิญา พงษ์ศิริ	ผู้อำนวยการ	สถานีโทรทัศน์ TNN	16 เมษายน 2562
15	นายวรพจน์ ฤทธิ์ดี		สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา	19 เมษายน 2562
16	ผศ.ดร. สังกมา สารวัตร	อาจารย์ประจำ	คณะเทคโนโลยี สารสนเทศและการสื่อสาร, มหาวิทยาลัยศิลปากร	10 มีนาคม 2562
17	ผศ. เภสัชกรหญิง ดร.สุนทรี ท. ชัยสัมฤทธิ์โชค	อาจารย์ประจำ	ภาควิชาเภสัชศาสตร์สังคมและบริหาร คณะเภสัชศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	18 เมษายน 2562
18	รศ.นพ. สุริยเดว ทรีปาตี	ผู้อำนวยการ	สถาบันแห่งชาติเพื่อพัฒนาเด็กและครอบครัว,	15 มีนาคม 2562

ที่	ชื่อ – นามสกุล	ตำแหน่ง	องค์กร	วัน/เดือน/ปี สัมภาษณ์
			มหาวิทยาลัยมหิดล, (ทำงานด้านคุ้มครองเด็ก)	
19	นายสุเทพ วิไลเลิศ	เลขานุการประจำ	กสทช.	28 กุมภาพันธ์ 2562
20	คุณจิระ ถวิล		พลังจิตตานุภาพ สถาบันพระปกเกล้าฯ	18 เมษายน 2562

โดยผลการสัมภาษณ์แบ่งออกเป็น 6 ประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ 1 รูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ประเภทใดบ้างที่มีความสุ่มเสี่ยงต่อการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

รูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่มีความสุ่มเสี่ยงต่อการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในปัจจุบันนั้น แบ่งได้ออกเป็นประเภทดังนี้

1) หลอกลวงเกินจริงหรือจูงใจกระตุ้นให้เกิดความอยากซื้อมากเกินไป

การหลอกลวงโดยการโฆษณานั้นจะออกมาในรูปแบบที่ ที่มีลักษณะหลอกลวงให้ผู้ซื้อหลงเชื่อและเข้าใจผิดในคุณสมบัติ หรือบรรยายสรรพคุณเกินจริงนั้น ยกตัวอย่างเช่นครีมบำรุงผิว ที่มีการโฆษณาชวนให้ผู้บริโภคเกิดความเชื่อว่าครีมนั้นจะสามารถรักษาหลุมสิวที่ลึกให้กลับมาตื่นและเรียบเนียนได้ ซึ่งสินค้าส่วนใหญ่ที่เข้าข่ายหลวกลวงเกินจริงในปัจจุบันนั้นเป็นสินค้าประเภท อาหารและยา ที่มีกฎหมายของ อย. รองรับ แต่จะมีสินค้าบางประเภทที่บางครั้ง อาจจะยังพิสูจน์ไม่ได้ว่าการโฆษณานั้นเป็นการโฆษณาเกินจริงหรือไม่นั้น คือ การโฆษณาสินค้าที่เกี่ยวกับความเชื่อของสังคมไทย เช่น เครื่องรางของขลัง เพราะไม่สามารถยืนยันได้ว่าสินค้านั้น ๆ เกิดการหลอกลวงจริงหรือไม่

ตัวอย่างของโฆษณาที่เกิดจริง เช่น “ดำแค่ไหนก็ขาวได้ ยืนยันจากผู้ทดลองใช้ที่ดำจากกรรมพันธุ์” และการจัดรายการส่งเสริมการขาย ลด แลก แจก แถม แจ้งราคาเกินจริง เป็นต้น เพื่อให้ผู้บริโภครู้สึกว่าได้ของดีราคาแพง แต่สามารถซื้อได้ในราคาถูก และพบว่าปัญหาดังกล่าวเพิ่มมากขึ้นเนื่องจากปัจจุบันผู้ประกอบธุรกิจเข้าถึงผู้บริโภคง่ายขึ้น เร็วขึ้น ในช่องทางการโฆษณาผ่านสื่อโทรทัศน์

2. การโฆษณาที่เกินเวลา

3. การใช้ดาราหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับสินค้ามาอ้างอิง

การใช้ดาราที่มีชื่อเสียงมานำเสนอสินค้าโดยอ้างสรรพคุณต่าง ๆ ว่าใช้แล้วจะดีอย่างไรบ้าง เมื่อผู้บริโภคได้เสพสื่อดังกล่าวแล้วก็เชื่อถือทันทีเพราะบุคคลที่นำเสนอนั้นเป็นบุคคลที่ตนชื่นชอบอยู่แล้ว แต่เมื่อซื้อไปใช้แล้วปรากฏว่าไม่ได้ผลตามที่โฆษณาแต่อย่างใด ซ้ำร้ายยังทำให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายทั้งทางร่างกายและจิตใจอีกด้วย และการโฆษณาโดยใช้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับสินค้ามาอ้างอิงเช่น การสัมภาษณ์ผู้ที่ใช้สินค้านั้น ๆ เป็นตัวอย่าง เพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือ และกระตุ้นให้ผู้บริโภคต้องการซื้อสินค้ามากยิ่งขึ้น

4. การโฆษณาแฝงในรายการและการพูดโดยพิธีกร

เนื่องจากปัจจุบันนี้การเสนอสินค้าและบริการต่าง ๆ ต่อผู้บริโภคนับวันแต่จะเพิ่มมากขึ้น ผู้ประกอบธุรกิจการค้าและผู้ที่ประกอบธุรกิจโฆษณาได้นำวิชาการในทางการตลาดและทางการโฆษณามาใช้ในการส่งเสริมการขายสินค้าและบริการ ซึ่งการกระทำดังกล่าวทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เพราะผู้บริโภคไม่อยู่ในฐานะที่ทราบภาวะตลาดและความจริงที่เกี่ยวกับคุณภาพและราคาของสินค้าและบริการต่าง ๆ

ได้อย่างถูกต้องทันท่วงที ดังนั้นจึงเกิดแนวคิดที่จะทำโฆษณาแฝงขึ้นมาจากการที่ผู้ประกอบธุรกิจการค้าต้องการเพิ่มความถี่ในการเห็นตราสินค้าเพื่อให้ผู้บริโภคได้เห็นสินค้าบ่อย ๆ ซ้ำ ๆ เพราะความถี่จะเป็นตัวกระตุ้นความสนใจและการจดจำได้ดี อีกทั้งการที่มีรูปแบบพูดโดยพิธีกรเชียร์สินค้านั้น บางครั้งอยู่นอกเหนือการควบคุมได้ทันทีทันใด จึงทำให้เกิดการโฆษณาแฝงอยู่เป็นประจำในปัจจุบัน อย่างไรก็ตามปราบใดที่การโฆษณาแฝงเหล่านี้มิได้ทำให้ผู้บริโภคเกิดความเสียหาย หรือเข้าข่ายการโฆษณาแบบที่ 1 คือ การโฆษณาหลอกลวงเกินจริง หรือจูงใจกระตุ้นให้เกิดความอยากซื้อมากเกินไป ก็ยังไม่ถือว่าเป็นการโฆษณาที่เอาเปรียบผู้บริโภค

สรุปประเด็นรูปแบบการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

ที่	ประเด็น	รูปแบบโฆษณาที่พบเจอ	
		กิจการกระจายเสียง	โทรทัศน์
1	หลอกลวงเกินจริงหรือจูงใจกระตุ้นให้เกิดความอยากซื้อมากเกินไป	✓	✓
2	การโฆษณาที่เกินเวลา	✓	✓
3	การใช้ดาราหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับสินค้ามาอ้างอิง	✓ <u>หมายเหตุ</u> - ส่วนใหญ่เป็นการนำโทรเข้ารายการหรือสัมภาษณ์ เพื่อบอกว่าได้ใช้สินค้านั้น ๆ แล้วดีอย่าง ๆ	✓
4	การโฆษณาแฝงในรายการและการพูดโดยพิธีกร	✓ <u>หมายเหตุ</u> - การพูดโดยดีเจ ในลักษณะที่พูดว่าใช้แล้วดีอย่างไร บางครั้งเกิดการพูดเกินจริง	✓ <u>หมายเหตุ</u> - การแฝงการขายของในรายการข่าว หรือรายการวาไรตี้ หากมีเนื้อหาที่ยาวเกิดไป หรือมีช่วงแนะนำสินค้าที่ยาวเกินไป จึงจะเข้าข่ายเอาเปรียบผู้บริโภคในเรื่องของการเสพเนื้อหารายการ

ประเด็นที่ 2 มีรูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ประเภทใดบ้างที่มีความสุ่มเสี่ยงต่อการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ใดบ้างที่กฎหมาย และกฎระเบียบในปัจจุบันยังไม่ครอบคลุม

หากพิจารณาในมุมของ กสทช. ในเรื่องกฎหมายและกฎระเบียบปัจจุบันในการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น กสทช. มีประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง “การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์” พ.ศ. 2555 โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการดำเนินลักษณะการโฆษณาที่เอาเปรียบผู้บริโภคดังนี้

การดำเนินการในลักษณะดังต่อไปนี้ ถือเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยอาศัยการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ

1. การออกอากาศรายการหรือการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สุขภาพนั้น ๆ มีคำสั่งหรือคำวินิจฉัยว่าเป็นการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2. การออกอากาศรายการหรือการโฆษณาที่มีเนื้อหาสาระในลักษณะเป็นการจูงใจให้ผู้บริโภคเลือกใช้บริการหรือสินค้า โดยหลอกลวงหรือกระทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญ เกี่ยวกับบริการหรือสินค้านั้น หรือโดยการใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือข้อมูลอันไม่เป็นความจริง หรือเกินความจริง

3. การกำหนดเงื่อนไขในการให้บริการที่มีลักษณะเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมตามกฎหมายว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม หรือขัดต่อข้อกำหนดด้านสัญญาตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคหรือไม่เป็นไปตามเงื่อนไขในการให้บริการตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

4. การกระทำโดยอาศัยอำนาจทางการตลาดเพื่อบังคับให้ผู้บริโภคเลือกใช้บริการของตนหรือของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์รายหนึ่งรายใดหรือหลายราย อย่างไม่เป็นธรรม

5. การกระทำใดๆ ที่มีลักษณะกีดกันมิให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพได้ตามปกติอันเป็นเหตุให้ผู้บริโภคต้องรับภาระเพิ่มขึ้นในการเข้าถึงบริการกระจายเสียงหรือบริการโทรทัศน์ดังกล่าว

6. การดำเนินการของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์มากกว่าหนึ่งรายขึ้นไปซึ่งร่วมกันกำหนดเงื่อนไขการเข้าถึงบริการอันมีลักษณะบังคับให้ผู้บริโภคต้องเลือกใช้บริการของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์นั้นรายใดรายหนึ่งหรือสร้างภาระเกินสมควรในการเข้าถึงบริการนั้น

7. กระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการให้บริการ หรือระงับหรือหยุดการให้บริการโดยไม่แจ้งให้ผู้บริโภคทราบเป็นการล่วงหน้า โดยปราศจากเหตุผลอันสมควร

8. การออกอากาศรายการโดยมีการโฆษณาบริการหรือสินค้าเกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือบ่อยครั้งที่เป็นผลให้ผู้บริโภครับชมรายการอย่างไม่ต่อเนื่อง

9. การออกอากาศรายการในลักษณะที่จัดให้มีข้อความหรือข้อมูล ซึ่งมีขนาดพื้นที่รวมกันเกินหนึ่งในแปดของขนาดพื้นที่หน้าจอโทรทัศน์ อันเป็นการรบกวนการรับชมรายการของผู้บริโภคโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

10. การออกอากาศรายการหรือการโฆษณาโดยใช้วิธีการเพิ่มเสียงดัง เพื่อดึงดูดความสนใจของผู้บริโภคซึ่งมีผลกระทบต่อผู้บริโภคในลักษณะเป็นการบังคับให้รับข้อมูลข่าวสาร รายการ หรือการโฆษณานั้นหรือเป็นมลพิษทางเสียง โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

11. การออกอากาศรายการในลักษณะเชิญชวนให้ผู้บริโภคส่งข้อความหรือเน้นย้ำในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

12. กรณีอื่นใดตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

จากประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง “การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์” พ.ศ. 2555 มีการคุ้มครองที่ครอบคลุมในรูปแบบของโฆษณาอยู่แล้ว เพียงแต่สิ่งที่จะต้องนำมาปรับดูกันใหม่นั้นคือ ประเด็นของคำจำกัดความของ “วิธีการแบบใดเรียกว่าโฆษณา” มีข้อสังเกตจากผู้เชี่ยวชาญและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกท่านได้ตั้งข้อสังเกตว่าได้มีการออกประกาศ กสทช. ฉบับดังกล่าวมาตั้งแต่ พ.ศ. 2555 ซึ่งมีอายุกว่า 7 ปีแล้ว (เป็นความเข้าใจผิดของผู้ให้ข้อมูลหลัก เพราะตามความเป็นจริงแล้วได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคมาหลายครั้งแล้ว) และในปัจจุบันการโฆษณามีวิธีการที่หลากหลายออกไปหลายวิธีการ ดังนั้นจึงควรมีการทบทวนคำจำกัดความคำว่า “วิธีการแบบใดเรียกว่าโฆษณา” เพราะเนื่องจากปัจจุบันผู้ประกอบการมีแนวคิดและวิธีการใหม่ ๆ ในการโฆษณาเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตามการกำหนดคำจำกัดความของ “วิธีการแบบใดเรียกว่าโฆษณา”นั้นจะต้องเป็นการประชุมหารือกันในทุก ๆ ภาคส่วน อันประกอบไปด้วย หน่วยงานของภาครัฐ ฝ่ายผู้ประกอบการกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ สมาคมโฆษณา ตัวแทนภาคประชาชน และนักวิชาการ

ประเด็นที่ 3 ระดับการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในปัจจุบันเป็นอย่างไร ควรพัฒนาปรับปรุงในประเด็นใดบ้าง

ประเด็นที่ควรปรับปรุงในการคุ้มครองผู้บริโภค

1. การบังคับใช้กฎหมายไม่สามารถทำได้อย่างเต็มที่ อันเนื่องมาจากข้อมูลหรือหลักฐานการเอาผิดต่อผู้ที่กระทำการโฆษณาที่ผิดนั้นไม่เพียงพอ

2. ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังขาด ข้อมูล ความรู้ ขาดความตระหนักในปัญหาทั่วไปและปัญหาที่สลับซับซ้อน อ่อนแอและขาดอำนาจต่อรองปัญหาที่เกิดขึ้น ผู้บริโภคที่ตื่นตัวใช้สิทธิอันพึงมีพึงได้ของตนเองยังไม่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐ ทำให้ขาดการมีส่วนร่วมจากผู้บริโภค และยังไม่ตระหนักถึงผลกระทบจากการโฆษณาที่มีผลกระทบต่อสังคมส่วนรวม ดังนั้นการแก้ไขปัญหานี้คือการให้ความรู้โดยตรงแก้ผู้บริโภค โดยที่ กสทช. จะต้องตระหนักถึงการให้ความรู้ประชาชนคือผู้บริโภค ในเรื่องของโฆษณาที่เอาเปรียบผู้บริโภค และเพื่อเป็นการปลูกฝังให้เกิดความตระหนักถึงส่วนรวมมากยิ่งขึ้น และเป็นการเพิ่มความรู้ด้านการเสพสื่อโฆษณา

3. การปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ (แก้ไขปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๔๑) ให้ทันต่อสถานการณ์ปัญหาผู้บริโภคในยุคปัจจุบัน (เป็นความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูลหลัก ที่ถูกต้องคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 25622 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2556 และฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562) เช่น

3.1 การปรับปรุงคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีสัดส่วนผู้แทนผู้บริโภคไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง

3.2 การปรับปรุงกระบวนการระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบการ เพื่อทำให้ผู้บริโภคได้รับค่าชดเชยรวดเร็วและเป็นธรรมเพิ่มขึ้น โดยไม่ต้องรอการไต่สวนหาผู้รับผิดชอบ

3.3 การขยายการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ปี พ.ศ. 2522 ให้สอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศ และยกมาตรฐานให้เท่าเทียมกับสิทธิของผู้บริโภคในต่างประเทศ

ประเด็นที่ 4 แนวทางการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในรูปแบบและวิธีการโฆษณา ควรจะเป็นอย่างไร (อาทิ การกำกับดูแลโดยหน่วยงานภาครัฐ การร่วมกันกำกับดูแลระหว่างผู้ประกอบการ และภาครัฐ หรือ ผู้ประกอบการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมสำหรับการกำกับดูแลกันเอง)

แนวทางการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในรูปแบบและวิธีการโฆษณา ควรมีการกำกับดูแลโดย 2 ส่วนด้วยกันนั้นคือ

ส่วนที่ 1 ภาครัฐที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย ดังปัจจุบันที่ได้ดำเนินการกันอยู่ เช่น กสทช. สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานพระพุทธศาสนา จับมือร่วมกันอย่างเข้มแข็งเพื่อบังคับใช้กฎหมายที่ตนถือครองอยู่ให้จริงจัง

ส่วนที่ 2 เป็นการกำกับดูแลโดยองค์กรอิสระ ซึ่งองค์กรอิสระนี้มีหน้าที่พิจารณาการโฆษณาที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในโดยพิจารณาทั้งรูปแบบและวิธีการโฆษณา ว่าอย่างไรจึงเรียกว่าการเอาเปรียบผู้บริโภค แต่อย่างไรก็ตามองค์กรอิสระนี้ ไม่สามารถที่จะก่อตั้งโดยผู้ประกอบการทั้งหมด เพราะเนื่องด้วยเหตุผลทางธุรกิจอาจจะทำให้การพิจารณาเป็นการเข้าข้างกันเองของผู้ประกอบการ ดังนั้น การตั้งองค์กรอิสระที่จะมาช่วยหน่วยงานภาครัฐกำกับดูแลอีกส่วนหนึ่งคือ องค์กรอิสระจะต้องประกอบด้วยบุคคลจากหลากหลายองค์กร คือ กสทช. สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำงานพระพุทธศาสนา กระทรวงศึกษาธิการ ภาคประชาชนที่เป็นตัวแทนของผู้บริโภค ภาควิชาการที่มีความเกี่ยวข้องในการผลิตบุคลากรทางด้านสื่อภาคธุรกิจ คือ ผู้ประกอบการกิจการวิทยาและกิจการโทรทัศน์ และตัวแทนผู้ผลิตสื่อจากบริษัทที่รับผลิตสื่อโฆษณาทางวิทยุ

และโทรทัศน์ เพื่อคานอำนาจในการพิจารณาการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในรูปแบบและวิธีการโฆษณาต่าง ๆ

ประเด็นที่ 5 การปรับปรุงพัฒนา หลักเกณฑ์ มาตรการ ข้อกำหนดในการกำกับดูแล ตลอดจนกฎหมาย ระเบียบ ประกาศเพื่อกำกับดูแลรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ควรปรับปรุงพัฒนาในประเด็นใดบ้าง เพราะอะไร

การปรับปรุงแยกเป็น 2 ส่วนดังนี้

ส่วนที่ 1 กฎหมายและข้อบังคับของ กสทช. เอง ในปัจจุบัน ได้ครอบคลุมในทุกมิติของการโฆษณาแล้ว เพียงแต่ต้องทำการพิจารณาใหม่ว่าการกระทำใดที่เรียกว่าการโฆษณา เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคจากการถูกเอาเปรียบจากโฆษณาที่หลอกลวงเกินจริง ซึ่งในปัจจุบันมีรูปแบบต่าง ๆ ที่มิได้ระบุไว้ในคำจำกัดความคำว่าวิธีการโฆษณา หรือรูปแบบการโฆษณา เช่น การเชิญบุคคลอ้างอิงมานั่งสัมภาษณ์เพื่อให้ข้อมูลการใช้งาน หรือการพูดแนะนำโดยวิทยากรที่มีความหน้าเชื่อถือ

ส่วนที่ 2 เป็นส่วนที่ไม่ได้อยู่ในอำนาจของ กสทช. ในการที่จะปรับเปลี่ยนแก้ไขหรือพัฒนา หลักเกณฑ์ มาตรการ ข้อกำหนดในการกำกับดูแล ตลอดจนกฎหมาย ระเบียบในการที่จะเอาผิดการกระทำที่ถือเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค แต่กฎหมายที่หน่วยงานเหล่านั้นถือบังคับใช้อยู่ ส่งผลต่อการกำกับดูแลการโฆษณาที่ถือเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคของ กสทช. อยู่พอสมควร อาทิ กฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาที่มีการปรับผู้ที่กระทำความผิดนั้นจำนวนค่าปรับมีจำนวนน้อย บางครั้งการยอมเสียค่าปรับให้กับสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา แต่ยังสามารถขายสินค้าอยู่ได้ผู้ประกอบการที่ผลิตสินค้าก็ยังคงยอมจ่ายค่าปรับต่อไปเมื่อเทียบกับกำไรที่ได้จากการขาย ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ควรที่จะมีการปรับในส่วนของอัตราการปรับ ซึ่งอาจจะต้องใช้เวลานานในการปรับปรุง

ประเด็นที่ 6 กลไกในการกำกับดูแลรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ควรมีโครงสร้าง และการดำเนินการอย่างไร

ประเด็นนี้อาจแบ่งออกเป็นสองตอนคือ ตอนแรกเป็นเรื่องรูปแบบกลไกการกำกับดูแลโฆษณาอาหารและยาที่ดำเนินการแล้วสำเร็จในปัจจุบัน และตอนที่สองเป็นเรื่องโครงสร้าง และการดำเนินการกลไกในการกำกับดูแลรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

รูปแบบกลไกการกำกับดูแลโฆษณาอาหารและยาที่ดำเนินการแล้วสำเร็จในปัจจุบัน

ที่ผ่านมา อย. และสำนักงาน กสทช. (ส่วนกลาง) ได้บูรณาการทำงานร่วมกัน โดยใช้กลไกการประสานความร่วมมือที่ลดขั้นตอนของกระบวนการบังคับใช้กฎหมายของทั้งสองหน่วยงาน เพื่อความรวดเร็วในการยุติโฆษณาที่ฝ่าฝืนกฎหมายได้อย่างทันท่วงที โดยได้ส่งเจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบรายการ และโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่มีเนื้อหาผิดกฎหมาย ทางสื่อโทรทัศน์ วิทยุ และเว็บไซต์ ร่วมกับสำนักงาน กสทช. (ส่วนกลาง) จากการปฏิบัติงานร่วมกันตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2561 เป็นต้นมาถึงปัจจุบัน ถือว่าประสบความสำเร็จอย่างมาก

การกำกับดูแลการโฆษณาอาหาร ยา และผลิตภัณฑ์สุขภาพเป็นภารกิจที่ กสทช. และ อย. ต่างก็มีอำนาจหน้าที่ภายใต้กฎหมายของตนเอง โดยที่สำนักงาน กสทช.มีอำนาจหน้าที่โดยตรงเฉพาะการกำกับดูแลการออกอากาศรายการ หรือการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ออกอากาศทางวิทยุและโทรทัศน์ ก่อนหน้านี้ การทำงานเป็นลักษณะที่แต่ละหน่วยงานต่างทำงานไปภายใต้ระบบของตนเอง ทำให้การพิจารณาข้อร้องเรียน

แต่ละเรื่องกว่าจะได้ข้อยุติ และสิ้นสุดกระบวนการต้องใช้เวลาค่อนข้างนานอย่างน้อย 6 เดือน หรือบางกรณีอาจใช้เวลานานร่วมปี

นอกจากนี้ บทลงโทษต่อการกระทำความผิดกรรมเดียวกันยังอาจต้องรับโทษ 2 ทาง ทำให้อาจเกิดความซ้ำซ้อน และเป็นประเด็นปัญหาข้อกฎหมาย เมื่อมีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการร่วมขึ้นในสำนักงาน กสทช. และมีข้อร้องเรียนเกิดขึ้นหรือตรวจพบการกระทำความผิด เจ้าหน้าที่สามารถวิเคราะห์ วินิจฉัย และชี้มูลได้ทันที โดยปัจจุบันสามารถสรุปเรื่องให้แล้วเสร็จได้ภายใน 3 วัน ซึ่งถือว่าเร็วมาก และสามารถพิจารณาวินิจฉัยข้อร้องเรียน หรือกรณีการโฆษณาผิดกฎหมายที่ตรวจพบได้เป็นจำนวนมาก จึงถือได้ว่าการปฏิบัติงานร่วมกันประสบความสำเร็จอย่างมาก ก่อให้เกิดการตื่นตัวและปรับตัวของผู้ประกอบการอย่างกว้างขวาง

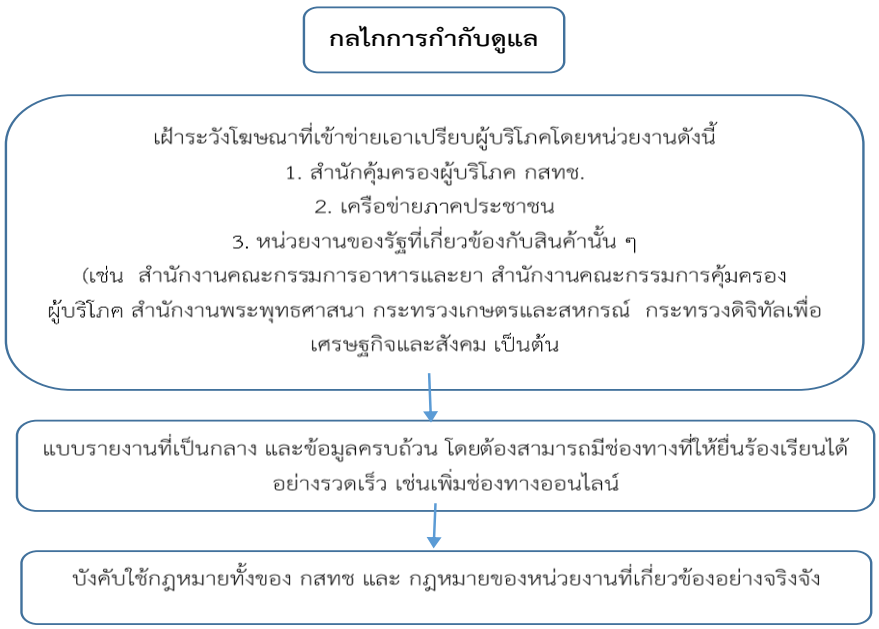
เนื่องจากโทษทางปกครองสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือกระทำความผิดตามกฎหมาย กสทช.นั้น ค่อนข้างสูง ทำให้ปัญหาการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ลดลงอย่างเห็นได้ชัด และเพื่อให้ปัญหาการโฆษณาอาหาร ยา และผลิตภัณฑ์สุขภาพในระดับพื้นที่ได้รับการแก้ไข เช่นเดียวกับส่วนกลาง จึงได้กำหนดนโยบายร่วมกันกับกระทรวงสาธารณสุข ขยายผลการดำเนินการไปยังส่วนภูมิภาค ซึ่งขณะนี้ผลการเฝ้าระวังพบว่ามีสถานีวิทยุกระจายเสียงราว 300 สถานี มีการโฆษณาอาหาร ยา และผลิตภัณฑ์สุขภาพที่อาจเข้าข่ายเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค

อย่างไรก็ตามการกำกับดูแลนี้ยังคงใช้ได้กับสินค้าเพียงประเภทเดียวนั้นคืออาหารและยา และความเข้มงวดยังอยู่เพียงแค่โฆษณาที่ผ่านโทรทัศน์เท่านั้น ยังไม่ได้ครอบคลุมไปยังเขตพื้นที่ในภูมิภาคด้วย

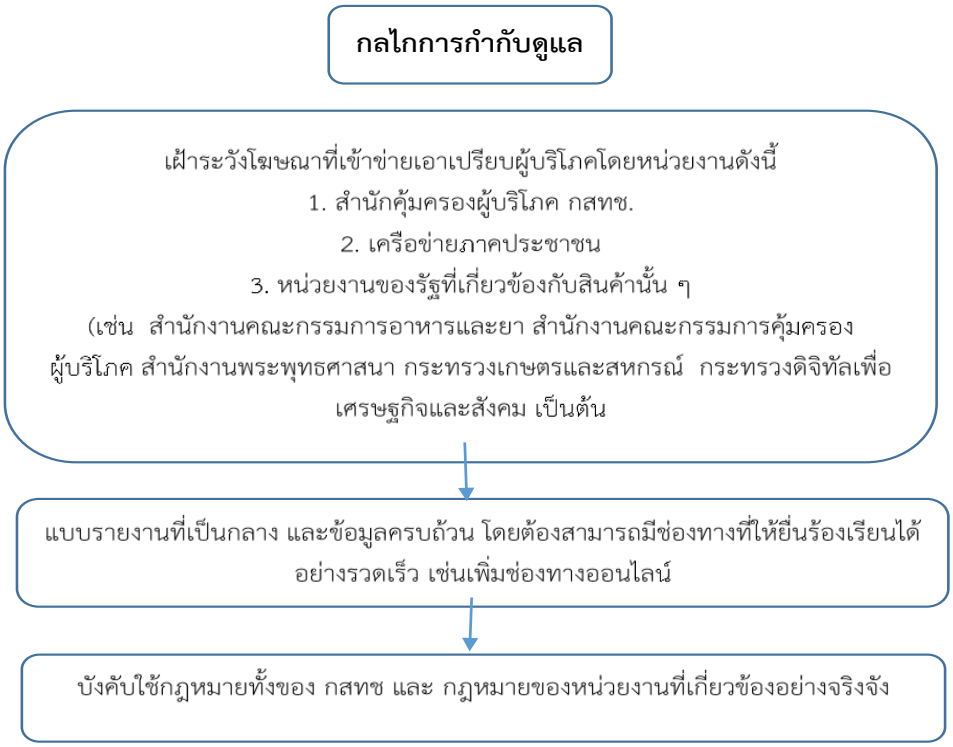
โครงสร้างและการดำเนินการกลไกในการกำกับดูแลรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

โครงสร้างการกำกับดูแลรูปแบบและวิธีการโฆษณา ที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์นั้น ควรใช้รูปแบบที่ กสทช. ได้ทำร่วมกับ อย. มาบูรณาการ โดยแบ่งโครงสร้างออกเป็น 2 ส่วน คือส่วนกลางที่ดูแลเรื่องโฆษณาบนโทรทัศน์ และส่วนภูมิภาคที่ดูแลเรื่องโฆษณาทางวิทยุและโทรทัศน์

(1) โครงสร้างของกลไกในการกำกับดูแลรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ผ่านโทรทัศน์ดิจิทัล



(2) โครงสร้างของกลไกในการกำกับดูแลรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ผ่านโทรทัศน์เคเบิล และวิทยุ



ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ทำให้คณะที่ปรึกษาสามารถกำหนดประเด็นเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาผู้บริโภคถูกเอาเปรียบยังคงมีอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าจะพยายามให้ความรู้เท่าทันสื่ออย่างไร แต่จากการที่ทั้งภาครัฐ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลโฆษณาที่เอาเปรียบผู้บริโภคนั้น โดยส่วนใหญ่ยังมีลักษณะการทำงานที่ต่างคนต่างทำงาน ทำให้ยังไม่เกิดประสิทธิผลมากนัก ผนวกกับงบประมาณ กำลังคนที่จำกัด และการส่งเสริมให้เครือข่ายผู้บริโภคทำงานในลักษณะจิตอาสามากกว่าการเข้ามาเพื่อหวังผลประโยชน์

2. เมื่อ กสทช. มีการทำความร่วมมือกับ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม แล้วนั้น ควรมีการทำงานให้เป็นรูปธรรม เนื่องจากทุกหน่วยงานที่กล่าวมานั้นมีการรับเรื่องร้องเรียนจากโฆษณาที่เอาเปรียบผู้บริโภคอยู่แล้ว ควรจัดตั้งศูนย์ One Stop Service ในการรับเรื่องร้องเรียน กล่าวคือ เมื่อผู้บริโภคทำการร้องเรียนมานั้น บางครั้งผู้บริโภคไม่ทราบว่าลักษณะการเอาเปรียบเป็นอำนาจในการกำกับดูแลของหน่วยงานใด ทำให้ผู้บริโภคต้องใช้*เวลายาวนานในการที่จะหาหน่วยงานที่รับผิดชอบ จนบางครั้งอาจจะทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภครายอื่นๆ มากขึ้น ดังนั้น หากมีศูนย์ One stop service คือมีตัวแทนของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำงานและให้คำตอบผู้บริโภคช่องทางเดียวก็จะทำให้การกำกับดูแลเร็วขึ้น*

3. กสทช. จะต้องจริงจังกับการให้ความรู้เท่าทันสื่อแก่ผู้บริโภค โดยเริ่มจากร่วมมือกับกระทรวงศึกษาธิการให้สอนนักเรียนตั้งแต่ยังเป็นเด็กอนุบาล ปลูกฝังให้เด็กรู้จักสิทธิในการบริโภคสื่อของตน โดย กสทช. เป็นผู้ผลิตสื่อต่าง ๆ เพื่อให้คุณครูตามโรงเรียนเป็นผู้ถ่ายทอดความรู้

4.2.2 ผลการจัดประชุมเฉพาะกลุ่ม (Focus Group)

การจัดประชุมกลุ่มย่อยจำนวน 5 ครั้งใน 5 ภูมิภาค ทั่วประเทศไทย โดยมีผู้เข้าร่วมจัดประชุมเฉพาะกลุ่ม (Focus Group) ประกอบด้วยผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ กิจการโฆษณา องค์กร มูลนิธิคุ้มครองผู้บริโภค และนักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญ โดยมีวัตถุประสงค์ของการประชุมกลุ่มย่อย เพื่อ

1. เพื่อศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
2. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในรูปแบบและวิธีการโฆษณา

โดยมีรายละเอียดของการจัดประชุม สถานที่จัดประชุม และจำนวนผู้เข้าร่วมในการจัดประชุมกลุ่มย่อย ดังนี้

ตารางที่ 4.2-2 รายละเอียดการจัดประชุมกลุ่มย่อยของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ กิจการโฆษณา องค์กร มูลนิธิคุ้มครองผู้บริโภค และนักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญด้านรูปแบบ และวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์

ครั้งที่	วันที่ / เวลา	สถานที่จัดงาน	ผู้เข้าร่วมประชุม
1	15 มี.ค. 2562 13.00–16.00 น.	ห้องประชุมแอตแลนติก ชั้น 2 อาคารดี โรงแรมเดอะไทด์ รีสอร์ท บางแสน จังหวัดชลบุรี	ในเขตภาคกลาง จำนวน 33 คน
2	16 มี.ค. 2562 13.00–16.00 น.	ห้องการ์เด้น 1 ชั้น 5 โรงแรมเซ็นจูรี่พาร์ค กรุงเทพมหานคร	ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล จำนวน 26 คน
3	30 มี.ค. 2562 08.30–12.00 น.	ห้องเจียงคำ ชั้น 3 โรงแรมเดอะปาร์ค โฮเทล จังหวัดเชียงใหม่	ในเขตภาคเหนือ จำนวน 31 คน
4	4 เม.ย. 2562 08.30–12.00 น.	ห้องดุสิตา โรงแรมลายทอง จังหวัดอุบลราชธานี	ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 25 คน
5	10 เม.ย.2562 08.30–12.00 น.	ห้องสุมณฑา ชั้น 1 โรงแรมปุระนคร จังหวัดนครศรีธรรมราช	ในเขตภาคใต้ จำนวน 25 คน

โดยสามารถสรุปผลการจัดประชุมเฉพาะกลุ่ม (Focus Group) ดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 รูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

1.1 ในปัจจุบัน ปัญหารูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่พบได้บ่อยในสื่อโทรทัศน์ และสื่อวิทยุ มีอะไรบ้าง

- **การเอาเปรียบผู้บริโภคโดยวิธีการทำโฆษณาแฝง**
    - มีการโฆษณาในรายการ ที่ไม่ได้แยกเป็นการโฆษณาอย่างชัดเจน เช่น มีการโฆษณาขายสินค้า โดยดีเจ หรือ ผู้ดำเนินรายการ ในระหว่างการจัดรายการ
    - มีการนำเสนอสินค้าประเภทปุ๋ย ยาฆ่าแมลง โดยวิธีการทำโฆษณาแฝงในสื่อทีวีดิจิทัลในการดำเนินรายการ โดยการออกอากาศซ้ำ ๆ

- รูปแบบและวิธีการโฆษณาที่เปลี่ยนไป มีการนำเอาดารานักแสดง บุคคลที่มีชื่อเสียง มาเป็นผู้นำเสนอสินค้า และมีการให้ผู้ประกาศข่าว ซึ่งกำลังนำเสนอข่าวอยู่ในรายการข่าว จัดให้มีการโฆษณาขายสินค้าบางประเภทซึ่งดูไม่เหมาะสมอย่างยิ่ง ยกตัวอย่างเช่น สินค้าประเภทถั่งเช่า โดยการให้ผู้ประกาศข่าวพูดโฆษณาถึงสรรพคุณของถั่งเช่าใช้แล้วดีอย่างไร เป็นเรื่องที่ไม่มีความเหมาะสม การนำอาชีพผู้สื่อข่าวมาขายสินค้า เหมือนเป็นการช่วยยืนยันประสิทธิภาพของตัวสินค้า อาจทำให้ผู้บริโภคเกิดความเสียเปรียบ ซึ่งสินค้าอาจไม่มีสรรพคุณตามที่โฆษณา
- การนำเอาผลิตภัณฑ์สินค้าเข้ามานำเสนอในขณะที่ดำเนินรายการ ยกตัวอย่างเช่น รายการที่มีการให้สัมภาษณ์ของนักแสดง และจัดให้มีช่วงเวลาให้นักแสดงพูดถึงสรรพคุณของสินค้า โดยการนำเสนอว่านักแสดงท่านนี้ได้ใช้ผลิตภัณฑ์นี้อยู่ ทำให้ผู้บริโภคอาจสับสน เพราะเป็นการทำโฆษณาสินค้าโดยที่ผู้บริโภคไม่รู้ตัว ทำให้ผู้ชมสนใจซื้อสินค้าโดยไม่รู้สึกตัว
- มีการโฆษณาแฝง (tie-in) สินค้าในละครโทรทัศน์ ทำให้ผู้บริโภคถูกขัดอารมณ์ในการรับชมละคร
- รายการข่าว รายการทีวี ละคร จะมีโลโก้ผลิตภัณฑ์ที่โชว์อยู่บนแก้วกาแฟ ซึ่งวางอยู่เพื่อเป็นการโฆษณาสินค้า ซึ่งเป็นการไม่สมควร ทำให้เกิดเป็นภาพติดตา (Product placement)
- การจูงใจผู้บริโภค โดยการจัดให้มีผู้ดำเนินรายการที่มีอาชีพแพทย์มาให้ความรู้ และมีสายโทรเข้ามาในรายการเพื่อรีวิวสินค้า ประเภทผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร ที่มีสรรพคุณช่วยลดความดัน เบาหวาน หรือโรคต่าง ๆ
- มีการโฆษณา รีวิวสินค้า ในช่วงเวลาที่มีการจัดรายการวิทยุ โดยการให้ผู้ดำเนินรายการโฆษณาขายสินค้า ซึ่งผู้ฟังเช่น ในกลุ่มของผู้สูงอายุ เมื่อได้รับฟังแล้วอาจหลงเชื่อ แล้วต้องการซื้อไปใช้ เช่น ผลิตภัณฑ์ที่อ้างสรรพคุณว่า ช่วยทำให้ตากระจ่างใส ลดฝ้าที่ตา เป็นต้น
- โฆษณาแฝง เช่น การแฝงมาในรูปแบบของข่าวสาร ควรมีการพัฒนาควบคุมกำกับดูแลให้มากขึ้น
- การโฆษณาแฝง ยกตัวอย่างเช่น น้ำดื่มสมุนไพร หรือ สาหร่ายแดง ซึ่งทำโฆษณาออกมาได้สร้างสรรค์ มีการใช้เสียงอีสาน พอฟังโฆษณาตลกๆ คลายเครียด การเล่าเรื่องจึงทำให้ไม่รู้สึกว่าเป็นการโฆษณาโดยตรง การจัดรายการของผลิตภัณฑ์เหล่านี้ จึงต้องสร้างความดึงดูด ความน่าสนใจ มีการพยายามเลี่ยงโดยการไม่ใช้คำพูดว่ารับประทานแล้วจะหาย แต่จะจัดให้มีสายเข้ามา(Phone-in) ในรายการสดเพื่อแสดงตนว่าเป็นผู้ใช้สินค้านั้นจริงเพื่ออวดอ้างสรรพคุณของสินค้า ให้ฟังแล้วดูน่าเชื่อว่าจริงใจ

- **การเอาเปรียบผู้บริโภคโดยวิธีการโฆษณาคุณภาพสินค้าเกินความเป็นจริง**
  - การโฆษณาขายอาหารเสริม ตามหลักการแล้วไม่สามารถมีคำโฆษณาในลักษณะ เช่น “ถ้ามีอาการป่วย...เมื่อทานอาหารเสริมตัวนี้แล้วอาการที่มีอยู่จะหายป่วยได้”
  - โฆษณาอาหารเสริมที่เพิ่มสมรรถภาพทางเพศ เช่น “ผลิตภัณฑ์เสริมสร้างสมรรถภาพเพศชาย” เคยมีการทดลองทดสอบสินค้าหรือไม่ และเคยมีการใช้ได้ผลจริงหรือไม่ การโฆษณาในลักษณะนี้ ส่งผลให้ผู้บริโภคเสียเปรียบ และอาจมีอันตรายต่อสุขภาพได้

- มีการแสดงภาพผลิตผลทางการเกษตรที่เกินความเป็นจริง เช่น “ใช้ผลิตภัณฑ์แคปซูล... ทำให้ลำใยของเขาผลดก มีรสหวานธรรมชาติ ขนาดของลูกหมายเลขใหญ่ 1-4 พร้อมได้ถือผลลำใยโชว์ และบอกว่ามะม่วงก็มีผลดกได้ผลดีภายใน 1 เดือน”
- การโฆษณาที่มีเนื้อหาที่เกินความจริง ส่วนใหญ่จะเป็นสินค้าประเภทอาหารเสริม และเครื่องสำอาง ยกตัวอย่าง เช่น “กาแฟตื่นมาดื่ม พรุ่งนี้ผอม”
- ปัญหาเรื่องสินค้าโฆษณาเกินจริง หรือโฆษณาที่ไม่เหมาะสม มีมานานและแก้ปัญหาได้ยาก และมีสินค้าที่ทำโฆษณาเช่นนี้เยอะมากขึ้น (ไม่ใช่แค่อาหาร ขนมเด็ก ของกิน ของใช้ ฯลฯ) ยกตัวอย่างเช่น โฆษณาประเภทที่ระบุว่าถ้ารับประทานแล้วหายจากมะเร็ง มะเร็งระยะ 4 ก็หายได้ หายจากเบาหวาน ใช้แล้วปิ๋งปั๋ง มีการจ้างออกอากาศโฆษณาประเภทนี้เยอะมากขึ้น
- ทีวีไดเร็ค ซึ่งได้รับอนุญาต จาก กสทช. แล้ว ยังพบว่ามีการโฆษณาสินค้าเกินจริง เช่น สินค้าประเภทที่รับประทานเพื่อทำให้น้ำหนักลด หรือ เข็มขัดที่สามารถทำให้ลดน้ำหนักได้
- การโฆษณาขายสมุนไพรไทยจีน ทำแล้วรู้สึกดีขึ้น แต่ไม่ได้บอกว่าใช้แล้วหาย เช่น โรคเก๊า ใช้แล้วนวด กดไปตามจุดแล้วจะทำให้รู้สึกดีขึ้น

- **การเอาเปรียบผู้บริโภคโดยวิธีการแสดงสรรพคุณ และราคา ของสินค้าไม่ชัดเจน**
  - ผู้บริโภคได้รับความเป็นธรรมในเรื่องราคาของสินค้า ที่มีการโฆษณาลดราคาหรือไม่ ยกตัวอย่างเช่น “สินค้าราคา 1,000 บาท หากซื้อตอนนี้แถมอีก 2 ชิ้น รวมเป็น 3 ชิ้น ในราคา 1,500 บาท”
  - การโฆษณาสินค้าสำหรับผู้ใหญ่ ผลิตภัณฑ์บางตัวมีการให้ข้อมูลสินค้าที่มีตัวหนังสือที่มีขนาดเล็กมาก
  - สินค้าประเภทเครื่องดื่มสำหรับเด็ก ควรมีการให้ข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับสรรพคุณ หรือ คุณประโยชน์ของสินค้าด้วย

- **การเอาเปรียบผู้บริโภคโดยการทำโฆษณาเพื่อดึงดูดผู้บริโภคโดยไม่คำนึงถึงความปลอดภัย**
  - ในสื่อสารมวลชน พบว่าโฆษณาทางโทรทัศน์ที่ Media monitor เคยทำวิจัยในสื่อโทรทัศน์เมื่อปี พ.ศ.2557 พบว่ามีโฆษณาขนมเด็ก มีการใช้สีสัน หรือ ตัวการ์ตูน ที่ฉูดฉาด ขนาดใหญ่เกินจริง ตัวละคร ผลิตภัณฑ์ขนมดูใหญ่เกินไป และไม่มีข้อความกำกับ เช่น อ.ย. พบว่าในโฆษณาบางตัวไม่มีข้อความกำกับ หรือ ข้อความเตือนในโฆษณาขนมซึ่งขนมบางยี่ห้อมีปริมาณของน้ำตาลสูงมาก ในส่วนของสื่อโทรทัศน์อยากให้มีการสนใจควบคุมในโฆษณาขนมเด็กมากขึ้น เช่น “โฆษณาสินค้ากลุ่มขนมหวานมากที่สุด โดยใช้เนื้อหาสร้างความจดจำเรื่องรสชาติ ความอร่อย สร้างความจดจำที่ความสนุกสนานของเนื้อเรื่อง เน้นรสชาติ/ความอร่อย และมีโปรโมชั่นลด แลก แจก แถม”
  - การโฆษณาสินค้าสำหรับผู้หญิง ส่วนใหญ่เป็นผลิตภัณฑ์ประเภทลดน้ำหนัก เพิ่มความขาว มีการใช้ดารานักแสดงที่มีชื่อเสียงมาเป็นพรีเซนเตอร์ของสินค้า เช่น กรณีคุณเบลล่า พบว่าสินค้าบางตัวอาจจะยังไม่ผ่าน อ.ย. เช่น “ผลิตภัณฑ์ ... ช่วยเรื่องอะไรบ้าง มาดูกัน ควบคุมน้ำหนัก ลดความอยากอาหาร ดีท็อกซ์ ช่วยระบบขับถ่าย เร่งการเผาผลาญ

เสริมสร้าง กระชับกล้ามเนื้อ ผิวพรรณเปล่งปลั่ง กระจ่างใส ปลอดภัยไม่มีผลข้างเคียง ไม่มี shibutramine ... เห็นผลจริง ออเจ้าการันตี”

- กสทช. ควรมีการมาตรวจสอบดารา นักแสดง ซึ่งไม่ได้ใช้สินค้าจริง แล้วมีการมาโฆษณาแนะนำสินค้า เพื่อให้ผู้บริโภคหลงเชื่อ การเอาสถานะการเป็นบุคคลผู้มีชื่อเสียงมาขายสินค้ามายืนยันคุณสมบัติ หรือประสิทธิภาพของตัวสินค้า อาจทำให้ผู้บริโภคเกิดความเสียเปรียบ ซึ่งสินค้าอาจไม่มีสรรพคุณตามที่โฆษณา

- **การทำโฆษณาที่มีการกระตุ้นพฤติกรรมผู้บริโภค** มีทั้งสถาบันทางการเงิน เงินติดล้อ บัตรกดเงินสด หลายบริษัท มีการใช้ภาษาฮาร์ดเซลส์ในการโฆษณาเพื่อมากระตุ้นยอดขาย โดยการกระตุ้นพฤติกรรมผู้บริโภค ผ่านทางการโฆษณา เช่น “ไม่ต้องพึ่งใคร ไม่ต้องการคนช่วย คนแบบนี้ต้องชอบ ... ไม่ต้องมีคนค้ำ วงเงินสูง รับเงินสดทันที”
  - โฆษณาประเภทลดแลกแจกแถม มีการล่อใจ สะสมแลกเงิน แลกรางวัล
  - การโฆษณาเพื่อแจกรางวัล จับรางวัล อาจเข้าข่ายการพนักมากเกินไป
  - การโฆษณาสินค้าสำหรับเด็ก เช่น มีการโฆษณาแจกของแถม ที่มากเกินไป ช่องการ์ตูนบางช่อง มีการโฆษณาสินค้าขนมพร้อมของแถม ซึ่งเด็กอาจอยากได้ของเล่น โดยที่เด็กอาจไม่รู้ว่าของเล่นเป็นอย่างไร ซื้อขนมมาแล้วเด็กอาจผิดหวัง

- **การโฆษณาผ่านทางสื่อออนไลน์** การโฆษณาเกมส์ต่าง ๆ เกมส์ที่ต้องมีการซื้อเหรียญ เกิดปัญหาเด็กติดเกมส์ ควรมีการเข้ามาควบคุมดูแลกำกับปัญหาเกมส์ในสื่อออนไลน์ เหล่านี้ด้วย
  - การโฆษณาในหนังสือพิมพ์ พบว่า มีข่าวโฆษณาใบ้หวยจำนวนมาก ไม่มีการเข้ามาควบคุม เช่น “หวย ... เลข ... งวด 16/7/62 เลขเด็ด ใกล้เข้ามาอีกนิด วันแห่งความหวังของคนไทย วันอะไรเอ่ยก็วันหวยออกไงครับ งวดนี้ เรานำเลขเด็ดจากหนังสือพิมพ์ดัง อย่าง... มหาทักษามาให้ได้รับชมกัน หากชอบก็มาดูกันได้จ้า เป็นสถิติให้กับคอหวยเอาไปเสี่ยงโชคกันครับ มาดูข้อมูล หวยเด็ด หนังสือพิมพ์... เลขเด็ดจากแม่จำเนียรล็อตเตอรี่กันได้เลยครับ เลขเด็ด”
  - **การโฆษณาอาหาร และยาในสื่อออนไลน์** พบว่าปัจจุบัน มีการทำโฆษณาผ่านสื่อออนไลน์เพื่อมุ่งเป้าไปที่ผู้บริโภคโดยตรง เช่น เฟซบุ๊คไลฟ์ มีการโฆษณาสด การทำแอดโฆษณาสวย ๆ ดี ๆ ผ่านเว็บใหญ่ ๆ มีการโฆษณาแฝง (tie-in) ในกรณีเช่นนี้ หน่วยงานใดเป็นผู้เข้ามาควบคุม หน้าจอสื่อหลัก มี กสทช. และมี อ.ย. มีการปรับ มีการลงโทษทางปกครอง ซึ่งไม่น่ากลัวเท่ากับสื่อออนไลน์ ซึ่งมีการโฆษณาไม่ตรงกับความเป็นจริง ซึ่งพบว่าเมื่อมีการถูกร้องเรียน ก็จะมีการปิดสื่ออันหนึ่ง ก็ไปเปิดอีกอันหนึ่ง
  - **การใช้บุคคลที่มีชื่อเสียงทางออนไลน์ (net idol)** มาทำการเปลือยถอดเสื้อผ้า ไม่มีหน่วยงานใดเข้าไปตักเตือน (monitor) พฤติกรรมดังกล่าวอย่างจริงจัง
  - **โฆษณาผลิตภัณฑ์กระตุ้นทางเพศ** พบว่าปัจจุบัน โฆษณาในโซเชียลมีเดียขายสินค้าเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ทางเพศ มีปรากฏจำนวนมาก นอกเหนือจากวิทยุ โทรทัศน์ เคเบิล
  - **การกำหนดควบคุมดูแล** การโฆษณาผ่านทางสื่อออนไลน์ ควรมีการกำหนดควบคุมดูแลให้มากขึ้น เนื่องจากพบการโฆษณาเพื่อเชิญชวนเล่นพนันออนไลน์อยู่เป็นจำนวนมาก เช่น ตามหน้าเว็บดูหนังออนไลน์ ดูทีวีออนไลน์ มีการโฆษณาเชิญชวนให้เล่นการพนันฟุตบอลออนไลน์ และมีการโฆษณาลดแลกแจกแถม แข่งกัน มีเยาวชน

เข้าไปสนใจการโฆษณาแบบนี้จำนวนมาก อยากให้ช่วยกันดูว่ามีแนวทางกำกับดูแลมากน้อยแค่ไหน

- ปัจจุบัน สินค้าออนไลน์ มีการโฆษณาผ่านการบอกปากต่อปาก ผ่านโซเชียลมีเดีย มีหลายช่องทาง เจาะลึกกลุ่มเป้าหมายหลายช่องทาง และเจาะถึงกลุ่มต่าง ๆ ได้อย่างหลากหลาย อาทิ สื่อ YouTube และ Facebook

- **เนื้อหาการออกอากาศโฆษณาของสื่อทางเลือก** เช่น เคเบิลทีวี ดาวเทียม ซึ่งเป็นช่องทางการสื่อสารทางโทรทัศน์ประเภทไม่ใช้คลื่นความถี่ ซึ่งเข้าถึงกลุ่มคนที่อยู่บ้าน เช่น แม่บ้าน ตามต่างจังหวัด มีการโฆษณาสินค้าจำนวนมาก ที่อาจยังไม่ถูกตรวจสอบคุณภาพของสินค้า ยกตัวอย่างเช่น ยาลดความอ้วน ชุดชั้นใน บุคคลที่มีความรู้น้อย จะซึมซับโฆษณาชวนเชื่อประเภทนี้ไปได้ค่อนข้างเยอะ ขณะนี้มีกฎหมายออกมาควบคุมกำกับดูแล แต่ยังไม่สามารถเข้าไปจัดการกับสื่อประเภทนี้ได้
    - **ปัญหาจากการใช้สื่อเป็นช่องทางการทำตลาดแบบตรง** โดยมีการโฆษณาที่ตั้งราคาสินค้าขายจริงไว้สูง เพื่อที่จะทำการโฆษณาว่าจัดราคาพิเศษในช่วงเวลานี้เท่านั้น แต่ไม่ใช่ราคาจริง ซึ่งควรมีกฎหมายด้านการกำหนดราคาการโฆษณาขายสินค้าทางโทรทัศน์ และการควบคุมในเรื่อง อ.ย. ซึ่งสินค้าบางอย่างไม่มี อ.ย.
    - **สินค้าที่โฆษณาต้องมีเวบไซต์เพื่อตรวจสอบหมายเลข อ.ย.** เนื่องจากบางครั้งหมายเลข อ.ย. ซึ่งอ้างมาจากเจ้าของผลิตภัณฑ์อาจไม่ใช่หมายเลข อ.ย. ที่ถูกต้อง อาจเป็นการสวมหมายเลข อ.ย. หรือ เป็นหมายเลข อ.ย. ที่หมดอายุหรือถูกเพิกถอนไปแล้ว ดังนั้นควรพัฒนาเว็บไซต์ที่เป็นแหล่งข้อมูลกลางเพื่อการตรวจสอบ เช่น มี QR Code สำหรับการตรวจสอบ จากเว็บไซต์กลาง ที่มีการอ่าน QR Code ได้ มีรายชื่อสินค้าที่เคยมีการแจ้งว่ามีปัญหา จะได้เป็นการช่วยคุ้มครองผู้บริโภคได้ด้วย
    - **เรื่องการกำหนดช่วงเวลาขายของหลัง 22.00 นาฬิกา** พบในความเป็นจริง พบว่ามีเคเบิลบางช่อง มีการขายผลิตภัณฑ์ โดยการซื้อเวลาของสินค้าตลอดทั้งวัน ไม่จำกัดเฉพาะในเวลาหลัง 22.00 น. โดยพบว่าแม่บ้านที่มีเวลาอยู่บ้านทั้งวันจะชมรายการและชอบซื้อสินค้าดังกล่าว (เช่น ช่องโอช็อปปิ้ง ทีวีไดเร็ค ฯลฯ) มีการโฆษณาดึงดูดในเรื่องโปรโมชั่น มีการออกอากาศทั้งวัน และช่วงเวลาในการโฆษณา ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดเรื่องการลดราคา (เช่น 50 สายแรกที่โทรมา ได้ราคาพิเศษ)
    - **โฆษณาทางเคเบิลไม่ค่อยพบปัญหา** เพราะเป็นโฆษณาที่เปิดในช่องดิจิทัลอยู่แล้ว หรือไม่ก็เป็นโฆษณาร้านค้าในท้องถิ่น ซึ่งไม่ค่อยมีปัญหา เวลารับโฆษณาก็จะตรวจสอบจากเอกสาร เช่น อ.ย. และตรวจสปอตโฆษณาก่อนออกอากาศ ซึ่งพบปัญหาทางด้านทีวีดาวเทียมมากกว่า ที่มีสปอตโฆษณาที่สุ่มเสี่ยงเหมือนกับในวิทยุชุมชน

- **ปัญหาในด้านของผู้ประกอบการสื่อ**
    - **การทำคลื่นวิทยุทดลองประกอบกิจการ** พบการโฆษณาสินค้าที่ผลิตเอง ผลิตใหม่ พบปัญหาเรื่องโฆษณา การรับโฆษณาปัจจุบันมีปัญหามาก เนื่องจากโฆษณาที่ไม่มีใบอนุญาตจาก อ.ย. จะไม่รับ ทำให้มีรายได้เข้ามาน้อยลง
    - **การทำหน้าที่ของสื่อสารมวลชน** เนื่องจากโลกปัจจุบันเปลี่ยนไปมาก สิ่งที่สื่อมวลชนต้องตระหนัก ดีเจ/นักจัดรายการ/นักการตลาด ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายมากขึ้น ถ้าไม่

มีความรอบรู้เรื่องการรับโฆษณา จะมีปัญหาไปด้วย ในด้านโฆษณาเกินจริง การมองเป้าหมายที่ค่าตอบแทนอย่างเดียวไม่ได้ ต้องทำหน้าที่เป็น อ.ย. และ สคบ. ไปด้วย

- **การตรวจสอบใบอนุญาตในการโฆษณา** หากผู้ประกอบการรับสินค้ามาลงโฆษณาต้องมีการตรวจสอบจาก อ.ย. ที่เดียวไม่เพียงพอ ต้องมีใบ ฆ.อ. ตรวจสอบสินค้าที่จะโฆษณาจากสาธารณสุขจังหวัดด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเวลาโฆษณาที่นานเกินกว่าใบ ฆ.อ.บางทีให้อนุญาต 3 วินาที แต่ในเทปโฆษณาจริง ระยะเวลาโฆษณา 5 วินาที ซึ่งปัจจุบัน ผู้ประกอบการต้องประสานกับ กสทช. และสาธารณสุขจังหวัด
- **สถานีวิทยุที่ดำเนินการโดยสื่อสารมวลชนไม่ค่อยมีปัญหา** พบปัญหาจากการที่มีนายทุนที่มาเหมาทั้งช่อง เพื่อโฆษณาขายสินค้า บางสินค้าโฆษณาโดยการให้สัมภาษณ์ไม่ได้ แต่ในขณะเดียวกันกลับพบว่าบางสินค้าออกอากาศโฆษณาสัมภาษณ์ตลอดรายการได้

- **การโฆษณาสินค้าที่ไม่มีผลเสียต่อสุขภาพอย่างชัดเจน** เช่น ความเชื่อ เครื่องรางของหลัง นาฬิกาปลุกเสก (นาฬิกากันภัย) ซึ่งเป็นการโฆษณาให้เกิดความงมงาย แต่ไม่มีความเสียหายทางการบริโภค แต่อาจมีผลกระทบของการโฆษณาลักษณะเช่นนี้ต่อผู้บริโภค เช่น ในด้านการสูญเสียค่าใช้จ่ายของผู้บริโภคที่จ่ายเงินเพื่อเช่าหา ซื้อมาใช้ การไม่ส่งเสริมให้มีความคิดในเชิงเหตุผล เป็นต้น

- **ปัญหารูปแบบการโฆษณาโดยใช้การสัมภาษณ์ผู้ใช้สินค้าในรายการ** พบว่าในบางรายการมีการโทรศัพท์เข้ามาในรายการ (Phone in) โดยผู้ที่อ้างตัวว่าเป็นผู้ใช้สินค้า และโฆษณาสรรพคุณของสินค้า ซึ่งหากมีการโฆษณาสรรพคุณว่าใช้แล้วหาย ซึ่งการโทรศัพท์เข้ามาในรายการดังกล่าว อาจถูก สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อ.ย.) หรือ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด (สสจ.) จัดว่าเป็นการโฆษณา ซึ่งหากมีการบันทึก และส่งเทปไปที่ทางกระทรวงสาธารณสุขเกี่ยวกับสรรพคุณที่โฆษณาระบุการรักษาโรค และมีจดหมายจาก กสทช. ให้เจ้าของสินค้าเข้าไปชี้แจง ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้เคยตัดสินว่ามีความผิด
- การสั่งซื้อสินค้าที่มีการโฆษณาขายอยู่ตามสื่อโทรทัศน์และวิทยุ ที่มีการจัดส่งสินค้าทางไปรษณีย์ บางครั้งผู้ซื้อไม่สามารถคืนสินค้าได้ทันเวลา ซึ่งในบางครั้งผู้บริโภคอาจพบว่าสิ่งที่คิด และสิ่งที่ได้รับ ไม่ตรงกัน ต้องการคืนสินค้า ซึ่งกระบวนการในการคืนสินค้ามีความยุ่งยาก ทำให้ผู้บริโภคตัดสินใจทิ้งสินค้าเหล่านี้ไป

- **การพูดคุยเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์โดยนักจัดรายการวิทยุในรายการ** บางครั้งพบว่าจะมีสคริปโฆษณาซึ่งเตรียมมาให้ ซึ่งถึงแม้ว่าผลิตภัณฑ์หรือฉลากข้างกล่อง จะได้รับอนุญาตจาก อ.ย. มาแล้ว และนักจัดรายการต้องพิจารณาความถูกต้องของสคริปโฆษณาด้วย เพื่อให้การสื่อสารกับผู้บริโภค เป็นการสื่อสารเข้าใจถึงสรรพคุณที่แท้จริง ไม่ใช่การโฆษณาชวนเชื่อให้ซื้อมากเกินไป

1.2 มีรูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ประเภทใดบ้างที่มีความสุ่มเสี่ยงต่อการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์และมีรูปแบบ และวิธีการโฆษณาใดบ้างที่กฎหมาย และกฎระเบียบในปัจจุบันยังไม่ครอบคลุม

- **การโฆษณาในสื่อออนไลน์**
    - **มีการขายเสื้อผ้าออนไลน์** พบว่ามีปัญหาการโฆษณาโชว์สินค้าที่ผ่านการไลฟ์สดโดยผู้ขายที่มีการแต่งตัวโป๊เปลือย เพื่อดึงดูดลูกค้า
    - **สินค้าประเภทอาหารเสริม** ควรมีการตรวจสอบใบอนุญาตจาก อ.ย.
    - **การนำเสนอทางสื่อออนไลน์** ในสินค้าประเภทชิ้นส่วนยานยนต์ อุปกรณ์การแพทย์ที่มักนำเสนอโดยการเอาข่าวการแพทย์มาลง มีการประชุมทางวิชาการ เอาข้อมูลมาลง เอาผลการวิจัย มาสนับสนุน ควรมีการกำกับดูแลเพื่อตรวจสอบให้ข้อมูลที่สนับสนุนต้องเป็นข้อมูลที่เป็นจริง
    - **การกำกับดูแลสื่อออนไลน์** ในด้านการปรับปรุงแก้ไขข้อกฎหมายกับความเจริญของสื่อโฆษณา กฎหมายควรพัฒนาไปควบคู่กันเพื่อให้การโฆษณาที่มีการเอาเปรียบผู้บริโภคลดลงให้เหลือน้อยที่สุด
    - **การโฆษณาผ่านทางเว็บไซต์** ควรกำหนดหน้าที่การกำกับดูแลขึ้นอยู่กับเจ้าของเว็บไซต์มีหน้าที่ต้องตรวจสอบว่ามีใบอนุญาตหรือไม่ เป็นความรับผิดชอบของแต่ละเว็บไซต์

- **การเอาเปรียบผู้บริโภค** พบปัญหาด้านการยัดเยียดการสื่อสาร เช่น สื่อออนไลน์ การสร้างให้เกิดผิวสวย มีข้อความเนื้อหาให้ความรู้ แล้วมาสรุปตอนท้ายด้วยการขายสินค้า ซึ่งถ้าอ่านก็สามารถรู้ได้ว่าเป็นการโฆษณา จะพบว่าผิดประเภท การขายในเชิงข่าว เชิงสกู๊ป จะมีราคาถูกกว่า

- **การโฆษณาในเชิงรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมขององค์กร (Corporate Social Responsibility – CSR)** พบว่าการรณรงค์กิจกรรมดีๆ ตอบแทนคืนให้สังคม ที่มีการโชว์โลโก้ของบริษัท เป็นการสร้างให้เกิดการจดจำภาพลักษณ์ที่ดีของบริษัท และมีการสร้างให้ผู้บริโภคเกิดความอยากใช้แบรนด์ดังกล่าว เป็นการซึมลึก เช่น บางแบรนด์ มีการใช้ถุงผ้าลดโลกร้อน CSR ตอบแทนสังคม ทำความดีคืนให้กับสังคม แต่มีการโฆษณาเชื่อมโยงกับสินค้า ผู้บริโภคอาจรู้สึกว่าใช้ผลิตภัณฑ์นี้ เป็นการตอบแทนคืนให้กับสังคม เป็นปัญหาที่น่าจะยาก ในแง่ของการสื่อสาร เพราะไม่สามารถควบคุมได้

- **ปัญหาด้านกฎหมาย** คือ ขอบเขตหน้าที่ ของแต่ละภาคส่วนที่แยกกันออกไป ถึงแม้ว่าจะมีความพยายามร่วมมือ แต่ปัญหาข้อกฎหมายก็เพิ่มตามมา ต้องตามให้ทันด้วย อย่างเช่น เรื่อง การควบคุมเรื่องของสื่อออนไลน์ ควบคุมได้ยาก เพราะการพนันออนไลน์ แม้ กสทช. จะควบคุม หรือการสั่งปิดเว็บไซต์ เมื่อปิดไปเว็บไซต์หนึ่ง ผู้กระทำผิดก็จะหนีไปเปิดเว็บไซต์ใหม่
    - **ปัญหาเรื่องความครอบคลุมของการกำกับดูแล** พบว่า ในส่วนของกฎหมาย ต้องพิจารณาแยกไปแต่ละเรื่อง ต้องมีการจัดตั้งหน่วยงานกลางในการควบคุมดูแล ซึ่งอาจไม่สามารถเข้าไปกำกับดูแลได้ทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภูมิภาค ดังนั้นควรจัดตั้งคณะกรรมการชุดใหญ่ แล้วปฏิรูปกฎหมาย ให้มีความครอบคลุม ยกตัวอย่าง เช่น เมื่อก่อนไม่มีกฎหมายด้านโฆษณาคำเตือน แต่พบว่าปัจจุบัน การโฆษณามีคำเตือน แต่ทำตัวหนังสือให้มีขนาดตัวเล็กมาก อยู่ข้างล่างหน้าจอ หรือ ต้องมีคำพูดเพื่อเตือนผู้บริโภค แต่ก็พูดเร็วมาก ท้ายที่สุด

ซึ่งความพยายามแก้ไขในประเด็นนี้ จำเป็นต้องมีเครือข่ายเฝ้าระวังในระดับภูมิภาคเพื่อร่วมตรวจสอบ รายงาน จึงจะสามารถแก้ไขปัญหาได้ได้อย่างทันท่วงที และครอบคลุม

- **กฎหมายมีการกำกับดูแลที่ไม่เป็นธรรมระหว่างสื่อประเภทโทรทัศน์ และวิทยุ** เพราะกฎหมาย และการกำกับดูแลที่ใช้กับสื่อโทรทัศน์ และ วิทยุ มีความแตกต่างกัน เช่น ถ้าโฆษณาทางโทรทัศน์ หากโฆษณาในโทรทัศน์แสดงภาพมันสำปะหลังหัวใหญ่ หรือ น้ำยางไหลมาก ถือว่าเกินจริงไหม แต่เมื่อมีการพูดโฆษณาออกทางวิทยุว่าหัวใหญ่ หรือน้ำยางไหลมาก จะกลายเป็นความผิด
- **ปัญหาการปลอมใบ อ.ย. และ ค.อ.** แล้วนำมาลงโฆษณาเพื่อออกอากาศ ซึ่งในบางครั้งสถานีไม่ได้ตรวจสอบก่อน ทำให้เกิดความสุ่มเสี่ยงกับการกระทำผิด

- **ปัญหาโฆษณาแฝง** การโทร phone-in ในรายการจากผู้ฟังทางบ้าน อาจไม่ใช่การแสดงความคิดเห็น แต่กลายเป็นการโฆษณาสรรพคุณ มีการกำหนดตัวผู้ที่ phone-in เข้ามาเพื่อช่วยเชียร์ผลิตภัณฑ์ แต่อยากฝากไปยังหน่วยงาน เช่น สคบ. อ.ย. ต้องเข้มงวด อย่าให้สินค้าที่ทำการโฆษณาแฝงเช่นนี้ มีออกอากาศมาโดยไม่เข้าไปตรวจสอบควบคุม ต้องตรวจสอบ บางอย่างผู้ประกอบการ (สถานีวิทยุ) ก็ไม่รู้ หน่วยงานควรตรวจเข้มก่อนมากำกับกับผู้ประกอบการ
    - การโฆษณาเกี่ยวกับอาหารเสริม หรือ เครื่องรางของขลัง มีการทำโฆษณาแฝงเพื่อโฆษณาสินค้าให้ผู้บริโภคสนใจในสินค้าโดยไม่ทันรู้ตัว

1.3 รูปแบบและวิธีการโฆษณาและบริหารธุรกิจของผู้ประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องในปัจจุบันเป็นอย่างไร และมีความสุ่มเสียงหรือไม่ อย่างไร ต่อวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่อาจเกิดการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

- **การโฆษณาที่สุ่มเสี่ยงต่อการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยที่ผู้บริโภคไม่รู้ตัว**
    - **การโฆษณาเพื่อลดแลกแจกแถม มีกฎหมายควบคุมการโฆษณา** ที่มีการสื่อข้อความเป็นเท็จ และทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญ เช่น ในตอนสิบโมง มีการโฆษณาขายสินค้าให้แก่ผู้ที่โทรศัพท์เข้ามาสิบสายแรกในราคาพิเศษ และตอนสิบเอ็ดโมง ก็มีการโฆษณาอีกสิบสาย
    - **มีการโปรโมทโฆษณาสินค้าบางตัวบ่อยครั้ง** ซึ่งพบว่าอาจมีโฆษณาเกินระยะเวลาที่เหมาะสมคือ 4 ครั้งต่อ ชม. การโฆษณาซ้ำๆ ดังกล่าวอาจส่งผลต่อพฤติกรรมของผู้บริโภคได้

- **เรื่องการทำโฆษณาแฝง (tie-in)**
    - **กฎหมายหลายประเทศไม่อนุญาตการทำโฆษณาแฝง (tie-in)** เช่น ประเทศฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย เพราะไม่มีการกำหนดเรื่องเวลาในการโฆษณา ส่วนในประเทศไทย มีการกำหนดเวลาโฆษณา 6 นาที ถ้าจะให้ไม่มีการทำโฆษณาแฝง (tie-in) ต้องหยุดการกำหนดเวลาในโฆษณา ซึ่งเป็นประเด็นข้อขัดแย้งทางกฎหมาย เพราะทำให้ผู้ประกอบการมีปัญหา
    - **การโฆษณาแฝงและการวางสินค้า (tie-in & placement)** ในอดีต โฆษณาแฝงพบว่าอาจแค่วางโชว์ให้เห็น แต่ปัจจุบันพิธีกรมีการโฆษณาแฝงโดยแสดงพฤติกรรมการดื่ม การใช้ผลิตภัณฑ์ และการพูดเพื่อชมในการเชียร์ขายสินค้า

- **โฆษณามีเนื้อหาไม่เป็นไปตามที่มีการทำหนังสือขอไว้สำหรับการจัดทำเนื้อหาโฆษณา** การโฆษณาผ่านกิจการกระจายเสียงโดนถูกจับตามอง เนื่องจากเมื่อมีการปล่อยโฆษณาผ่านวิทยุ แต่โฆษณามีเนื้อหาไม่เป็นไปตามที่มีการทำหนังสือขอไว้สำหรับการจัดทำเนื้อหาโฆษณา ผู้ที่โดนหลายหน่วยงานเข้ามาตรวจสอบ คือ สถานีวิทยุ ซึ่งในกรณีนี้ควรไปตรวจสอบบริษัทฯ ที่ผลิตเนื้อหาโฆษณา หรือบริษัทเจ้าของสินค้า สินค้าที่ผ่าน อ.ย. จากกระทรวงสาธารณสุข ควรไปตรวจสอบทางกระทรวงสาธารณสุขแทน

- **การโฆษณาผ่านทางกิจการกระจายเสียง** พบว่ามีจำนวนมากที่เข้าข่ายโฆษณาเกินจริง ดังนั้นบุคคลที่เคยผ่านการอบรมหลักปฏิบัติจะเข้าใจได้ว่าการโฆษณาต้องทำอย่างไร ให้ช่วยกันป้องกันการโฆษณาเกินจริง เนื่องจากกิจการกระจายเสียงได้รายได้จากโฆษณาหลายแสนบาทต่อเดือน และรายการที่ลิงค์ออนไลน์ ไม่สามารถตรวจสอบได้ การควบคุมจริยธรรม และการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมาจากการที่ประชาชนร้องเรียน เป็นเรื่องดีที่มีประชาชนช่วยกันดูแล
    - **ปัจจุบันสถานีวิทยุบางสถานี เริ่มมีการคัดกรอง และกลั่นกรองโฆษณามากขึ้น** โดยสถานีวิทยุ จะไม่รับสินค้าที่โฆษณาเกินจริง ซึ่งทำให้เริ่มมีโฆษณาที่มีเนื้อหาเกินจริงลดน้อยลง

- **การตรวจสอบกำกับดูแลกลุ่มบุคคลผู้มีชื่อเสียง** เนื่องจากในวัยรุ่นมีฮอร์โมนชนิดหนึ่ง ที่ทำให้เกิดความต้องการให้สังคมยอมรับ (Social acceptance) ทำให้เกิดความรู้สึกอยากมีกลุ่ม มีความต้องการเลียนแบบพฤติกรรมของบุคคลที่ชื่นชอบ ดังนั้น ต้องมาดูว่าบุคคลผู้มีชื่อเสียง (idol) จะมีการได้รับการตรวจสอบกำกับควบคุมอย่างไร
    - **จรรยาบรรณของการเป็นผู้ประกาศข่าว** ในการโฆษณาชวนเชื่อให้มีการซื้อผลิตภัณฑ์ ดังนั้นควรกำหนดให้ผู้ที่เป็นประกาศในการโฆษณา ต้องผ่านการอบรมเป็นผู้ประกาศ มีบัตรผู้ประกาศในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ และควรอบรมให้ผู้ประกาศมีความรู้เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นั้นด้วย

- **การกำหนดระเบียบการวิจัยสินค้าที่ทำการโฆษณา** พบงานวิจัยสินค้ายี่ห้อ Korea King มีการกระบวนการตรวจสอบว่าไม่ถูกต้อง บริษัทต้องใช้เวลาในการพิสูจน์จนได้กลับมาโฆษณาอีกครั้ง ซึ่งการทำโพลสินค้าที่มีการทำวิจัย ควรต้องบอกว่าตัวอย่างเท่าไหร่ การโฆษณาอาจใช้การพูดถึงเกี่ยวกับงานวิจัยได้ แต่ต้องมีระเบียบออกมากำหนดว่าต้องเป็นการวิจัยแบบไหนให้ชัดเจน

- **การทำโฆษณาในลักษณะเชิญชวนซึ่งมีเนื้อหาสินค้าที่โฆษณาที่ไม่ถูกต้อง หรือ ผิดกฎหมาย**
    - มีการโฆษณาหวยใต้ดิน สลากกินแบ่งรัฐบาล ต้องมาถามว่าสื่อประเภทไหน ที่นำเอาโฆษณาประเภทนี้มาออกอากาศได้

- **การเอาเปรียบผู้บริโภคโดยวิธีการแสดงคุณภาพ และสรรพคุณของสินค้าไม่ชัดเจน**
    - **การโฆษณาโดยที่ไม่มีการบอกข้อมูลสินค้าที่ชัดเจนว่ามีอันตราย** พบว่ามีโฆษณาร้อยละ 20-30 ที่มีการโฆษณาโดยที่ไม่มีการบอกข้อมูลสินค้าที่ชัดเจนว่ามีอันตรายมากน้อยเพียงใด ซึ่งโฆษณาเหล่านี้ มีผลกระทบต่อสุขภาพ เช่น พบว่าเด็กมีปัญหาด้านสุขภาพจากการรับประทานขนมถุง จนมีปัญหาต่อสุขภาพ ซึ่งไม่สามารถกล่าวโทษผู้ผลิต

โฆษณาได้ เนื่องจากเจตนาของผู้ผลิตโฆษณา ไม่ทำให้เป็นข้อความฉลากที่อ่านแล้วทำให้เข้าใจได้ง่าย (Easy label) บางครั้งนักศึกษาแพทย์เอง นำฉลากมาดูวิเคราะห์ ก็ยังวิเคราะห์ไม่เป็น เพราะคำว่าหนึ่งหน่วยบริโภค ยังวิเคราะห์ยาก

- **การโฆษณาสินค้าที่มีการเชิญชวนบนผลิตภัณฑ์ในลักษณะข้อความที่ไม่ชัดเจน** ยกตัวอย่างเช่น แชมพูที่บอกว่าทำให้ผมยาวขึ้น 2 ซ.ม. แต่มี การบรรยายใต้ภาพ (caption) บอกว่ายาวโดยธรรมชาติ ปัญหาการโฆษณาที่มีลักษณะแบบนี้เป็นปัญหาที่มีมานานถึง 20-30 ปี ดังนั้น กสทช. ต้องมาคิดว่าทำอย่างไร ให้ประชาชนรู้เท่าทัน ควรต้องมีการกำหนดข้อความฉลากที่ทำให้เข้าใจได้ง่าย (easy labeling) หรือต้องมีการควบคุมโดยการแสดง สีเหลือง เขียว แดง เพื่อบอกคุณลักษณะของสินค้าให้ชัดเจน ว่าสินค้านี้มีเกลือมากเกินไปไหม ถ้าเป็นโรคไต ห้ามกิน มันเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องคิด และทำ
- **การโฆษณาขายถั่งเช่า หรือ โฆษณาอาหารบางชนิด** เช่น โฆษณาถั่งเช่า ที่มีส่วนผสมน้อยเพียงร้อยละ 0.16 หรือ โฆษณานมที่สร้างให้เกิดความสดใส (bright) แต่มีส่วนผสมน้อยมาก แค่ร้อยละ 0.1 ซึ่งอาจไม่ได้จัดเป็นการโฆษณาหลอกลวง แต่เป็นการบอกไม่หมด ซึ่งอาจทำให้ผู้ชมเกิดความเข้าใจผิดได้

- **สื่อมีโอกาสสร้างภาพลักษณ์ที่มีทัศนคติไม่ดี (stereotype) ขึ้นมาให้กับสังคม** เช่น ในเรื่องความเชื่อเรื่องความงาม จากผิวขาวทำให้เกิดอคติกับคนผิวดำ เรื่องโฆษณาลูกเทพ ความเชื่องมงายที่ไม่เป็นจริง ซึ่งสื่ออาจมีส่วนในการสร้างแรงเสริมในเชิงลบแก่สังคม ยิ่งสื่อมีการโฆษณากล่าวถึงบ่อยครั้งยิ่งทำให้กลายเป็นแรงประทุมากขึ้นของสังคม เพราะมีการผ่านระบบของสื่อ ต้องมาเรียนรู้เรื่องจิตวิทยาพื้นฐาน ซึ่งโฆษณามีผลกระทบหลายด้าน

- **การจัดรายการเกี่ยวกับคลินิกเสริมความงาม** พบว่าสินค้าที่โฆษณาทางวิทยุ ส่วนใหญ่เป็นอาหารเสริม และคลินิกเสริมความงาม ดังนั้นการที่จะจัดรายการเกี่ยวกับคลินิกเสริมความงาม จึงต้องไปขออนุญาตที่สาธารณสุขจังหวัด (สสจ.) ก่อน แต่เนื่องจากปัจจุบันผู้ประกอบการยังไม่เข้าใจ บางครั้งคำที่ใช้อาจคิดว่าไม่มีปัญหา แต่ถ้ามีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปตรวจสอบรับฟังเนื้อหานั้นอาจดูหมิ่นเหม่ จึงอาจทำให้เป็นปัญหาได้

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำกับดูแล

2.1 ระดับการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในปัจจุบันเป็นอย่างไร ควรพัฒนาปรับปรุงในประเด็นใดบ้าง

- **การกำกับดูแลโฆษณาซึ่งมีเนื้อหาสินค้าที่โฆษณาที่ไม่ถูกต้อง หรือ ผิดกฎหมาย** พบประเด็นปัญหาเช่น เรื่องการโฆษณาเกี่ยวกับการใบ้หวย ได้เคยมีการพยายามกำกับควบคุมดูแลมาแล้ว แต่ไม่มีแรงเสริมด้านกฎหมาย ทำอย่างไรให้มีการเขียนกฎหมาย และมีแรงผลักดันในการควบคุมดูแล การโฆษณาเกี่ยวกับความเชื่อโชคลาง เช่น การขายตุ๊กตาลูกเทพ ต้องไปดูว่าจะใช้กฎหมายควบคุมดูแลได้อย่างไร รวมถึงการกำกับดูแลเรื่องการโฆษณาสินค้าประเภทเครื่องรางของขลัง ควรมีการตรวจสอบให้มากขึ้น ถ้าปล่อยให้เกิดเป็นความเชื่อแต่ละบุคคล สังคมส่วนใหญ่จะอยู่กับสิ่งที่มงายมากขึ้น

- **การกำกับดูแลในเรื่องสื่อออนไลน์** มีการแสดงโฆษณาสินค้าให้ตรงตามกลุ่มเป้าหมายของผู้รับบริการให้มากที่สุด ด้วยระบบการจัดการวิเคราะห์ประเมินผล (target ad) แต่ละกลุ่มผู้บริโภคจะเห็นโฆษณาที่ไม่เหมือนกัน เช่น นาย a b c จะเห็นโฆษณาในหน้าเฟซบุ๊ก ไม่เหมือนกัน แม้จะมีความพยายามพัฒนา แต่ไม่ทันเทคโนโลยี ดังนั้นจึงควรไปส่งเสริมให้มีการฟ้องร้องได้ง่ายขึ้น และให้มีบทลงโทษที่แรงขึ้น ควรทำอย่างไรให้เจ้าของผลิตภัณฑ์รู้ว่าจะมีการลงโทษหากมีการกระทำผิด
    - การกำกับควบคุมในสื่อสารของ กสทช. ไม่ควรครอบคลุมเฉพาะในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ แต่ในสื่อออนไลน์ เช่น ไลน์ เฟซบุ๊ก กสทช. ควรเข้าไปกำกับดูแลให้ครอบคลุมเท่าเทียมกับโฆษณาในสื่อประเภทเดิม

- **ควรต้องวิเคราะห์เนื้อหา (content) ในการโฆษณา** อะไรเป็นโฆษณาแฝง หรือ โฆษณาอะไรที่เป็นเชิงลบในสังคม โดยโฆษณาประเภท สุรา หวย บุหรี่ ต้องจำกัดเวลา หรือ ห้ามมิให้มีการออกอากาศ

- **ควรมีการให้ความรู้ และการสร้างภูมิคุ้มกันให้รู้เท่าทันโฆษณา (media literacy)** ในโลกของเศรษฐกิจเสรี พบว่าปัญหาของการโฆษณามีสาเหตุหลายประการ ทั้งจากปัญหาของผู้ประกอบการ พฤติกรรมของผู้บริโภค และปัญหาของการกำกับดูแล ซึ่งหน่วยงานกำกับเช่น กสทช. อ.ย. สคบ. ฯลฯ อาจไม่มีโครงสร้างองค์กรครอบคลุมทั่วถึง ดังนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจะเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความรู้ เรื่องรู้เท่าทันสื่อ ทั้งผู้ส่งสาร และผู้รับสาร จะเตรียมความพร้อมคนอย่างไร ควรมีการสร้างภูมิคุ้มกัน ให้รู้ทันโฆษณา ให้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตประชาชน
    - สร้างการรู้เท่าทันสื่อ (media literacy) ก็ต้องเป็นการส่งเสริมเชิงกำกับ ต้องให้ความรู้ทั้งผู้ผลิต และผู้รับสื่อ รวมทั้งบุคคลที่มีชื่อเสียง (net idol) ต้องมีความรู้
    - การใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการให้ความรู้ ให้ความรู้ในการเสพสื่อ
    - ในอดีต มีการอบรมโดย กสทช. และ อ.ย. เพื่อให้ความรู้ด้านอาหาร และยา
    - การให้ความรู้ กับผู้ผลิต ผู้บริโภค และสื่อ ในเรื่องความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ กสทช. ควรเป็นศูนย์กลางที่ให้ความรู้กับผู้เกี่ยวข้องทุกคน เป็นหน่วยงานที่สื่อให้กับประชาชนได้ทุกช่องทาง กระทรวงสาธารณสุขให้ความรู้ก็จริง แต่ก็ยังไม่สามารถครอบคลุมทุกเรื่องได้ กสทช. ควรมีการให้ความรู้ร่วมด้วย

- **ระดับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านกฎหมาย และเรื่องใบอนุญาต** ตาม พรบ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ ฯ กสทช. มีอำนาจครอบคลุม คุ้มครอง มีการคุ้มครองผู้บริโภค รัฐธรรมนูญกำหนดสิทธิเสรีภาพให้กับประชาชนในการรับข้อมูลข่าวสาร มีวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค 2550 มาตรา 43 เกี่ยวกับการโฆษณา อาหารเสริม
    - ยกตัวอย่างเช่น ปัญหาเรื่องรถยนต์ ที่ซื้อมาจากฮอนด้า โตโยต้า ฟอร์ด ที่มีปัญหาในกระบวนการผลิต ซึ่งตามกฎหมายประชาชนต้องมีความเสียหายเกิดขึ้นก่อน ค่อยไปสู่กระบวนการทางศาล ในฐานะนักกฎหมาย จึงอยากอธิบายให้เห็นได้ว่าประชาชนควรมีสิทธิในการฟ้องร้องต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น ถ้าเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย อาหารเสริมในด้านดี เช่น สมุนไพรอภัยภูเบศก์ และอาหารเสริมที่ไม่ปลอดภัย ต้องพิจารณาผลกระทบต่อผู้บริโภค โดยประชาชนควรได้รับความคุ้มครองตั้งแต่การรับรู้ข่าวสาร เช่น ไม่จำเป็น

ต้องเสียเงิน หรือ มีปัญหาเกิดขึ้นก่อน แต่ถ้ารับรู้ปัญหาของสินค้านั้น ก็สามารถฟ้องคดีได้แล้ว ศาลจะเข้ามากำหนด คำสั่ง (mandatory) เป็นการกลับคืนการโฆษณา และ/หรือ นำสินค้าคืนกลับไป ซึ่งประเทศไทยไม่เหมือนต่างประเทศ ซึ่งมีการเรียกคืนโดยสมัครใจ (voluntary recall) ถ้ารู้ว่าเกิดปัญหาต้องเอากลับไป มาตรการที่ผู้ประกอบธุรกิจจะเรียกกลับคืน ซึ่งในประเทศไทย พบได้น้อยมาก ในทางกฎหมาย คดีขึ้นสู่ศาลเยอะมาก ทั้งในเชิงนิติศาสตร์ พาณิชยศาสตร์ ขาดความเข้าใจ ในมุมมองตรงนี้

- กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค และเพื่อเป็นการปกป้องตัวสื่อ ควรมีการอบรมให้สื่อเข้าใจเรื่องนี้ อย่างถ่องแท้ และควรหามาตรการปรับใช้ในองค์กร เพื่อให้สามารถป้องกันตัวเองได้
- การใช้วิจารณญาณของผู้ตัดสิน / สาธารณสุขจังหวัด (สสจ.) / คณะกรรมการ มีการใช้กฎหมายอย่างไม่เป็นธรรม
- เรื่องใบอนุญาตของผู้ประกาศข่าว
- ควรมีกระบวนการกลั่นกรอง เทปรายการ ที่มีการออกอากาศ ซึ่งต้องมีใบ อ.ย. ผลิตภัณฑ์ และต้องไปขอใบอนุญาตให้โฆษณาที่สาธารณสุขจังหวัด (สสจ.จังหวัด ออกใบอนุญาตโฆษณา) เพื่อให้เคเบิลออกอากาศได้ แต่ถ้าไม่มีใบอนุญาตจากสาธารณสุขจังหวัดห้ามออกอากาศ ถึงแม้ว่าจะได้ใบอนุญาตจาก กทม. ก็ไม่สามารถมาออกอากาศข้ามจังหวัดได้
- หากมีโฆษณา หัวหน้าฝ่ายการตลาด ต้องทำงานร่วมกับผู้บริหาร เพื่อตรวจสอบเอกสารก่อนให้อนุญาตโฆษณา หากไม่มีเอกสาร จะไม่อนุญาตให้มีการออกโฆษณา
- กสทช. ควรบูรณาการ ในเรื่องของความเข้มแข็งในเรื่องของกฎหมายที่บังคับใช้อยู่
- สำนักงานอัยการ มีสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิ ซึ่งให้ความช่วยเหลือประชาชน อยากให้ กสทช. มีการประสานงานกับ สำนักงานอัยการ ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ในการจัดการอบรมให้กับสื่อ เป็นการบูรณาการร่วมกันระหว่าง กสทช. กับ สำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิ และสื่อ
- การกำหนดบทลงโทษค่าปรับโฆษณาที่ผิดกฎหมายวันละ 20,000 บาท ซึ่งจะปรับจนกระทั่งมีการยุติการออกอากาศ เจ้าของโฆษณาอาจมองว่าคุ้มค่า ถ้าทั่วประเทศ มีการสั่งซื้อสินค้าเข้ามาจำนวนมาก
- คดีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นคดีแพ่งระหว่างผู้บริโภค หรือ ตัวแทนผู้บริโภค พิพาทเรื่องสินค้า และการบริการ โดยไม่จำเป็นต้องมีค่าตอบแทน ซึ่งความผิด จะเป็นไปตามวิอาญา มาตรา ... ฉ้อโกงประชาชน ค่าเสียหาย ปรับ 20,000 บาท แต่หากผู้แทน เช่น กสทช. สคบ. สำนักอัยการ สภาทนายความ จะทำให้คดีขึ้นสู่ศาลได้ ศาลมีอำนาจตามมาตรา 142 เพื่อเอาผิด และปราบปรามการกระทำผิดกับผู้กระทำผิดได้
- Punitive damages & compensatory damages (ค่าเสียหายอันเป็นการทดแทน และค่าเสียหายเชิงลงโทษ) ให้ศาลมีอำนาจกำหนดค่าเสียหายในการลงโทษ โดยต้องมีคดีขึ้นสู่ศาล ซึ่งหากเป็นคดีผู้บริโภค จะมีการพิจารณาคดีรวดเร็ว และเป็นธรรม

- **ระดับการคุ้มครองผู้บริโภคไม่มีมาตรฐาน**
  - สาธารณสุขจังหวัดฯ ในแต่ละจังหวัด ไม่มีมาตรฐานเดียวกัน หน่วยงาน กสทช. ก็มีมาตรฐานไม่เหมือนกัน ในเรื่องการขอ คอ. ที่สาธารณสุข การขอ อ.ย. มีมาตราฐานในการดำเนินการในแต่ละพื้นที่แตกต่างกัน

- มาตรฐานในการดำเนินงานของ กสทช. ยังไม่มีมาตราฐานที่ดีพอ ขั้นตอนมีความยุ่งยาก
- มาตรฐานของ คอ. ต้องทำให้โปร่งใส เป็นมาตรฐานมากกว่านี้
- การตรวจสอบโดยการฟังวิทยุ บางทีเน้นแต่สถานีวิทยุในเมือง แต่สถานีวิทยุต่างอำเภอไม่ฟังไม่ตรวจสอบให้เหมือนกัน ซึ่งควรต้องเป็นมาตรฐานเดียวกัน

- **เมื่อเกิดปัญหาที่ต้องผ่านการตรวจสอบ ถ้าเรื่องเกิดขึ้นที่จังหวัดเชียงใหม่** แต่ต้องส่งเรื่องไปพิจารณาที่กรุงเทพ อยากให้มีการพิจารณาตรวจสอบที่เชียงใหม่ เพราะการพิจารณาบทลงโทษแบบดังกล่าว ทำให้ต้องมีค่าใช้จ่ายในการเดินทาง

- **การสร้างคุณค่าให้สื่อสารมวลชน ต้องสร้างให้ได้** แต่ควรมีเจ้าหน้าที่มาตรวจสอบ ว่าบุคคลดังกล่าวสามารถจัดรายการได้ ต้องมีการตรวจสอบก่อนอนุญาตให้จัดรายการ ต้องมาตรวจสอบใบอนุญาตบ้าง

2.2 แนวทางการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในรูปแบบและวิธีการโฆษณา ควรจะเป็นอย่างไร (อาทิ การกำกับดูแลโดยหน่วยงานภาครัฐ การร่วมกันกำกับดูแลระหว่างผู้ประกอบการ และภาครัฐ หรือ ผู้ประกอบการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมสำหรับการกำกับดูแลกันเอง)

- **ควรมีการควบคุมรายละเอียดการโฆษณาของอาหารเสริม** ไม่ควรมีเนื้อหาในลักษณะเป็นการแสดงสรรพคุณในการรักษาโรค ในส่วนของการโฆษณาเกี่ยวกับยา มีการควบคุมจากกระทรวงสาธารณสุข

- **แนวทางในการร่วมมือกำกับดูแลกันเองของผู้ประกอบการ**
  - อยากให้ผู้ประกอบการดูแลกันเอง ในจังหวัดเชียงใหม่มีการทำ รูปแบบโครงการร่วมมือกับ สาธารณสุขจังหวัด (สสจ.) ที่มีการอบรมให้ความรู้ สร้างความตระหนัก แต่มีบางสถานีวิทยุ ที่ไม่เข้าไปให้ความร่วมมือ เพราะกลัวการถูกจับปรับ ซึ่งทำให้ประวัติการจับปรับก็ยังสูงขึ้น ซึ่งคณะกรรมการ (ระดับจังหวัด) นี้ มีผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด สสจ. อ.ย. และสถานี 5 สถานี ซึ่งนำเอาข้อความของ สสจ. และ อ.ย. มาใช้ในการสื่อสาร โดยมีผลงานการเขียนไปเพื่อของบประมาณในการจัดทำสื่อสร้างสรรค์ เป็นจำนวนเงิน 1 ล้านบาท จาก สสส. ใน “โครงการคลื่นสีขาวเพื่อชาวเชียงใหม่” เพื่อเอาไปใช้ในการผลิตสื่อสร้างสรรค์เกี่ยวกับโฆษณาการรับรู้ ความตระหนัก เกี่ยวกับ ยาลูกกลอน น้ำมันทอดใช้ซ้ำ หรือ อันตรายจากการใช้ยาแก้อักเสบซ้ำๆ จัดเวลาออกอากาศ 25 นาที ต่อสัปดาห์ เพื่อออกไปเผยแพร่ความรู้ให้กับประชาชน สถานีวิทยุมีการเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรมมากขึ้น ค่อยๆ เข้าระบบมากขึ้น พอสิ้นสุดระยะเวลาโครงการ 6 เดือนหวังว่าจะมีการดำเนินไปด้วยกัน
  - การให้ความรู้สำหรับนักจัดรายการ การสร้างความตระหนัก ดำเนินการมา 1.5 เดือน ตอนนี้ มีภาคีเครือข่าย คือ ช่องโทรทัศน์ สถานีออนไลน์ มาขับเคลื่อนความดี ตอนนี้ กสทช. ยังไม่เข้ามาดูแล แต่เข้ามาแค่เป็นพี่เลี้ยง ควรมีการดำเนินการ (1) ออกรายการ

(2) ออกพื้นที่ เยี่ยมประชาชน (3) ศูนย์รับเรื่องร้องเรียน (4) พบปะผู้นำชุมชน การออกเสียงตามสาย โดยให้ผู้นำชุมชน มีการเชื่อมโยงกัน การนำเสียงคลิปประชาสัมพันธ์ และ จัดทำโฆษณาสั้น ๆ 1 นาที จัดทำเป็นสารคดีสั้นๆ ประมาณ 50 ตอน ไปเผยแพร่ เรื่องในเชิงบวก ให้ประชาชนรับทราบ โครงการฯ นี้ ได้รับงบประมาณ 10,000 บาท/สถานี มีการดำเนินงานมา 6 เดือน ปัจจุบัน มีกองทุนอื่นๆ อยากเข้ามาช่วย ถ้ามีโครงการต่อเนื่อง ต่อยอดจากโครงการ กสทช. เข้ามาก็จะช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้มากขึ้น

- ในปัจจุบันมีสมาคม ทั้งเรื่องยา สมุนไพร เครื่องสำอาง 40 กว่าสมาคม มีการกำหนดว่าการโฆษณาสินค้าที่เกี่ยวข้องทุกอย่างที่จะนำไปออกโฆษณาจะต้องผ่านทางสมาคมก่อน แต่ยังไม่สามารถทำได้ ยังคงมีการกำกับทางสื่อโทรทัศน์อยู่ (แต่ไม่สามารถกำกับทางสื่อวิทยุ และสื่อออนไลน์ได้)
- ควรให้สื่อ ช่วยกันดูแล ถ้าไม่อยากพึ่งพาภาครัฐ จะต้องมาช่วยกันสอดส่องดูแลสื่อด้วยกัน
- บทบาทของสมาคมสื่อสารมวลชน (สภาวิชาชีพสื่อ) ในท้องถิ่น เป็นแค่การรวมตัวกันมากกว่า ไม่มีอำนาจในการบังคับ และไม่สามารถไปลงโทษได้ เป็นปัญหาหนึ่งขององค์กรสื่อในท้องถิ่น สมาคมก็ผลักดันให้มีการกำกับดูแลในท้องถิ่นที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น อยากให้เป็นองค์กรอิสระที่มีสวัสดิการให้สมาชิก มีการอบรม การดูแลความเจ็บไข้ได้ป่วย อยากผลักดันให้เป็นระดับประเทศ ทางสมาคมก็มีส่วนร่วม ปัญหาที่ระบายทุกวันนี้ ก็ระบายอยู่ แต่ไม่สามารถผลักดันให้ออกไปข้างนอก โทษสูงสุดเป็นแค่ขับออกจากการเป็นสมาชิก ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายรองรับ ต้องใช้หลักการว่าถ้าจะประกอบอาชีพสื่อ ต้องเป็นสมาชิกสมาคมนี้เท่านั้น โดยใช้หลักการตัวนี้ ให้มีใบประกอบวิชาชีพขั้นสูง ต้องมีชมรม สมาคม เพื่อกำกับอาชีพสื่อ และคนที่ถูกขับจากสมาคม ไม่สามารถประกอบอาชีพสื่อได้

- **แนวทางการกำกับดูแลโดยหน่วยงานภาครัฐ การร่วมกันกำกับดูแลระหว่างผู้ประกอบการและภาครัฐ**
  - สถานีวิทยุ (กิจการกระจายเสียง) ในจังหวัดเชียงใหม่ มีการรวมตัวกันประมาณ 40 สถานี ในการดำเนินกิจการเป็นคลื่นสีขาว ซึ่งร่วมมือกับ สสจ. เพื่อป้องกันการโฆษณาเนื้อหาที่เกินจริง
  - อยากให้มีการร้องเรียนผ่านสถานีวิทยุในพื้นที่ ให้มีการตั้งศูนย์ร้องเรียนในอนาคต ทุกคนอยากทำความดี ไม่อยากทำผิด รัฐต้องให้ความร่วมมือเชิงรุก ร่วมกับสถานีวิทยุ เวลามีโฆษณามา สามารถดิ่งตรงไปที่ สสจ. เชื่อมโยงกับโมเดลนี้ เสริมข้อมูล จัดการประชุมกลุ่มย่อย การให้ความรู้เรื่องทำบัญชีรับจ่าย การไลฟ์รายการสด โดยใช้อุปกรณ์ที่หาได้ในสถานี โดยมีการใช้เมสเสจของ สสจ.
  - มีระเบียบ ของ กสทช. ไม่อนุญาตให้ผู้ประกอบอาชีพสื่อ เข้าไปเป็นอนุกรรมการ ควรมีการแก้ไขระเบียบตัวนี้
  - การรวมกลุ่มกันสร้างเพจ ให้ความรู้ในเรื่องการรู้เท่าทันสื่อ (Media literacy) ถ้าเป็นสื่อ ออนไลน์ (เพจเฟซบุ๊ก) จะมีค่าใช้จ่ายต่ำกว่า และมีการกระจายไปยังท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้ช่วยกันความรู้ และให้ช่วยในการกำกับดูแล

- เห็นด้วยกับการให้ความรู้ และเห็นด้วยกับการบูรณาการระหว่างหน่วยงานรัฐต่าง ๆ ในการร่วมกับกำกับดูแล ภาครัฐต้องให้ความรู้ และสื่อต้องมีหน้าที่ไปให้ความรู้แก่ประชาชนด้วย
- การตรวจสอบโฆษณาควรมีการอนุมัติจากส่วนกลางด้วย และให้สามารถออกอากาศได้ทุกจังหวัด
- กสทช. ต้องหนุนเสริมให้มีเครือข่าย จัดตั้งเป็น คณะกรรมการสื่อสารมวลชนจังหวัด โดยมีตัวแทนภาครัฐ สื่อมวลชนท้องถิ่น ประชาสังคม ประชาชน และ กสทช. พื้นที่เข้ามาเป็นกรรมการฯ จังหวัด เพื่อให้ภาคประชาสังคมตื่นตัว ต้องให้อำนาจกับท้องถิ่น ถ้าจะให้ได้ผล ต้องหนุนเสริมให้คนในพื้นที่รวมตัวกันเป็นคณะกรรมการระดับจังหวัด เพื่อกำหนดนโยบาย และร่วมกันกลั่นกรองสื่อในพื้นที่
- การบังคับใช้กฎหมายอย่างเดียว อาจไม่สามารถกำกับได้ 100% สื่อต้องมีจรรยาบรรณ ตอนนี้หากใช้แต่กฎหมาย บังคับใช้กฎหมายอย่างเดียวก็ไม่ดี กสทช. ต้องมาพบพูดคุยกับสื่อเพื่อให้ข้อมูลและแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน การประกาศฯ กฎระเบียบออกมาแต่ไม่มาพบปะกับผู้ประกอบการ อาจทำให้ปลายทางไม่สามารถรับรู้ได้ 100% เมื่อไหร่ที่ประชุมกัน คุยกัน จะได้มาอัพเดทกัน ถ้าหากยึดถือและทำตามก็จะทำได้อย่างต่อเนื่อง
- ควรมีมาตรฐานในการออกอากาศร่วมกัน เช่น เนื้อหา หรือ เวลา ที่ควรออกอากาศ ที่วิทยุกระจายเสียงควรทำร่วมกัน เช่น ถ่ายทอดก็ควรถ่ายทอดพร้อมกันหมด งานพิธีฯ ต้องถ่ายทอดไหม เวลา 7.00 ออกข่าวร่วมกัน 8.00 และ 18.00 ก็ยืนตรงเคารพธงชาติ การเชื่อมต่อระหว่างเครือข่ายหายไป ต้องมีหน่วยงานหลัก ที่กระจายข่าวออกไปว่าช่วงนี้ต้องมีการถ่ายทอดพิธีสำคัญ ทำให้ความผูกพันใกล้ชิดกลับมาเหมือนเดิม มีความสามัคคี อยากให้ย้ำ และนำไปปฏิบัติ แต่ก่อนเคยมีสถานี สบท. ดูแลเรื่องนี้อยู่ กสทช. ต้องเข้าไปร่วมมือกับ กรมประชาสัมพันธ์ (เขต 2) สบท. เพื่อดูแลเรื่องนี้ เพื่อให้มีทางออก ทุกวันนี้ กรมประชาสัมพันธ์ แค่ขอความร่วมมือในการถ่ายทอดเท่านั้น

- **ในทางกฎหมาย มีบทบัญญัติรับรองเพื่อฟ้องร้องดำเนินคดี** ความเสียหายจากผู้บริโภค พรบ. คุ้มครองผู้บริโภค มาตรา 40 ให้มีสมาคมเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ให้การคุ้มครองผู้บริโภค ต่อต้านการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม เพื่อการรับรอง และคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อเป็นตัวแทนของสื่อแต่ละช่อง เพื่อคัดกรองสื่อ โดยให้สมาคมเป็นตัวแทนฟ้องร้องดำเนินคดี ทั้งแพ่งและอาญา

- **การควบคุมโฆษณานั้นทำได้ยาก** เพราะปัจจุบันมีสื่อทางเลือกจำนวนมาก เช่น หากควบคุมทางสื่อโทรทัศน์ และ วิทยุ ก็หนีไปลงโฆษณาทางอิเล็กทรอนิกส์ ถ้าอิเล็กทรอนิกส์ถูกปิดก็หนีไปลงป้ายโฆษณา ฉะนั้นควรมีการกระจายอำนาจ

- **ควรมีการแบ่งภาค แบ่งพื้นที่ในการกำกับดูแล** แล้วมีคนลงไปตรวจสอบให้ชัดเจน แยกเป็นภูมิภาค และลงไปตรวจสอบให้ทั่วถึง

2.3 การปรับปรุงพัฒนา หลักเกณฑ์ มาตรการ ข้อกำหนดในการกำกับดูแล ตลอดจนกฎหมาย ระเบียบ ประกาศเพื่อกำกับดูแลรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ควรปรับปรุงพัฒนาในประเด็นใดบ้าง เพราะอะไร

- **ควรปรับปรุงพัฒนาในประเด็นด้านเนื้อหาการโฆษณา** ในประเด็นดังต่อไปนี้
    - ประเด็นในด้านการควบคุมเนื้อหาที่สามารถออกอากาศได้ และที่ไม่สามารถออกอากาศได้
    - การร่วมมือประสานงาน การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อพิจารณา ในการพิจารณาโฆษณาที่มีเนื้อหาในเรื่องการส่งเสริมการขาย การชักจูง การทำให้หลงผิด การทำให้เชื่อ
    - สื่อสังคมออนไลน์ เช่น ไลน์ และเฟซบุ๊ค มีบริษัทที่สามารถควบคุมดูแลผู้ใช้งานได้อยู่ในไทย ดังนั้น ควรมีการตรวจสอบเนื้อหาความเหมาะสมในการใช้งานของสมาชิกก่อน
    - ควรมีการกำหนดให้ผู้ได้รับใบประกาศฯ เป็นผู้ผลิตเนื้อหาโฆษณาได้เท่านั้น

- **การทำให้ฉลากสินค้าอ่านเข้าใจง่ายขึ้น** การจับมือร่วมกันระหว่าง อ.ย. กสทช. ฯลฯ มาทำเพื่อประชาชน มีการเข้ามากำกับดูแลในเรื่องการทำให้ฉลากสินค้าอ่านเข้าใจง่ายขึ้น

- **การกำกับควบคุมสื่อวิทยุต่างจังหวัดให้มากขึ้น** กฎหมายของกสทช. ที่ออกมากำกับดูแลสื่อโทรทัศน์ ได้เข้มงวดขึ้น โดยการกำหนดบทลงโทษปรับได้สูงสุด 3 ล้านบาท และห้ามกรรมการประกอบอาชีพสื่อ 3 ปี ซึ่งทำให้โฆษณาประเภทนี้หมดไปจากโทรทัศน์ แต่ตอนนี้ควรเน้นวิทยุต่างจังหวัด กสทช. ต้องมีการกำกับดูแลในส่วนภูมิภาคให้มากขึ้น

- **กฎหมายต้องเข้ามาควบคุมกำกับดูแล พรีเซ็นเตอร์ ดารา นักแสดง หรือ กลุ่มบุคคลที่มีชื่อเสียงให้มากขึ้น** ในเรื่องประเด็นด้านความรับผิดรับชอบทางกฎหมาย ยกตัวอย่าง ในกรณี magic skin ซึ่งมีบุคคลที่มีชื่อเสียงจำนวนมากถูกเรียกไปสอบสวน ดังนั้น ต้องเข้มงวดในเรื่องกฎหมายแก่บุคคลเหล่านี้ เพื่อให้พรีเซ็นเตอร์ ดารา นักแสดง บุคคลที่มีชื่อเสียง มีการตรวจสอบข้อมูลของสินค้าให้มากขึ้นก่อนมีการรับงาน ยกตัวอย่างกรณี ขนมเด็ก ถ้าสินค้าไม่มีคุณภาพ อาจมีผลต่อการทำให้เกิดโรคภัยไข้เจ็บ ปัจจุบันสื่อออนไลน์มีการจ้างกลุ่มบุคคลที่มีชื่อเสียงทางโลกออนไลน์ (Net Idol) มาทำการโฆษณาสินค้าแทนจำนวนมาก

- **เมื่อมีการตรวจพบการกระทำผิดควรมีการแจ้งให้ผู้ประกอบการทราบ** หากมีการจับกุม ปรับ หรือ พิจารณาโทษอย่างไร ควรต้องแจ้งให้ผู้ประกอบการทราบ เพื่อให้รู้ว่าอะไรถูกอะไรผิด ควรมีฐานข้อมูลคดี เพื่อเป็นบรรทัดฐานให้ผู้ประกอบการอื่นๆ เข้าใจในกฎหมายมากขึ้น และควรมีการแจ้งข้อมูลให้ผู้ประกอบการทราบและเข้าใจในบทลงโทษ

2.4 กลไกในการกำกับดูแลรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในประเทศไทย ควรมีโครงสร้าง และการดำเนินการอย่างไร

- **มีองค์กรอิสระด้านสื่อ กองทุนสื่อปลอดภัยสร้างสรรค์** เช่น media monitor องค์กรนี้ ควรกระจายมาอยู่ในภูมิภาค ไปตั้งอยู่ตามเขตของ กสทช. โดยมีภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วม องค์กรต้องมีส่วนร่วมจากหลายภาคส่วน และเป็นองค์กรที่มีการจัดตั้งตามกฎหมาย

- **ในส่วนกฎหมายและโครงสร้าง กลไก ในการการกำกับดูแล**
    - ควรมีการกระจายอำนาจจากส่วนกลาง และพัฒนาคุณภาพพลเมือง ภารกิจของกระทรวงฯ ต้องยกระดับคุณภาพพลเมืองทั้งประเทศ เอาโรงเรียนมาเริ่มสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ โรงเรียนเป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ (Community Learning Organization) ประชาชน สร้างให้เกิดการเรียนรู้ ที่ยั่งยืน Sustainable สร้างให้เกิดการรู้เท่าทัน (literacy) เช่น ทักษะการใช้ชีวิตการป้องกันการบาดเจ็บ (living skills, injury prevention) ใส่หมวก กันน็อค ป้องกันโรค คาดเข็มขัดนิรภัย, ทักษะด้านอาชีพ (career skill) ซึ่งการรู้เท่าทันสื่อ (media literacy) เป็นสิ่งจำเป็นในการเกิดการเรียนรู้ โดย ผู้มีส่วนได้เสียต้องมาร่วมมือกัน
    - การให้หน่วยงานรัฐเข้ามากำกับดูแลทั้งหมด อาจเป็นการลิดรอนสิทธิสื่อหรือไม่
    - รูปแบบโฆษณา เวลายื่นผังรายการ จะกำหนดอยู่แล้วว่า 1 ชั่วโมง โฆษณากี่นาที ควรตรวจสอบโดยเจ้าของสถานี ซึ่งในส่วนของเคเบิลทีวี จะมีการกำหนดเวลาชัดเจน ซึ่งหาก กสทช. ตรวจสอบ ก็จะไม่มีปัญหาอะไร ควรมีการบังคับใช้กำหนดโดยตารางผังรายการให้ชัดเจน
    - การกำกับสื่อออนไลน์ต้องมีการควบคุมกำกับให้มีความเท่าเทียมกัน กลไกต้องจัดการให้เรียบร้อย มีคณะกรรมการฯ ที่ทำงานจริง และสื่อสารให้คนทำงานสื่อเข้าใจให้ตรงกัน
    - กลไกที่นอกเหนือจากการกำกับดูแลของ กสทช. ที่เป็นองค์กรอิสระ (ซึ่งไม่ขึ้นกับใคร) ได้รับการสนับสนุนจากสื่อ ผู้ได้รับผลประโยชน์ และ ผลกระทบ
    - ควรมีการอบรมให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการ ว่าคำไหนใช้ได้ คำไหนใช้ไม่ได้ บางทีเทปเดียวกันบางจังหวัดสามารถออกอากาศได้ บางจังหวัดไม่สามารถออกอากาศได้
    - ควรมีการกำหนดมาตรฐานในการอนุญาตโฆษณาของกระทรวงสาธารณสุข ให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทุกจังหวัดทั่วประเทศ เพื่อใช้เป็นมาตรฐานแก่สาธารณะสุขจังหวัด

- **สร้างการรู้เท่าทันสื่อ (media literacy)** ชุมชน ต้องเข้ามาเป็นแหล่งเรียนรู้ และสร้างความรู้ความเข้าใจในการสร้างการรู้เท่าทันสื่อ (media literacy)

- **การพัฒนารูปแบบกำกับดูแลจากการกำกับไปสู่การส่งเสริม** และการสร้างการยอมรับ เช่น แท็กซี่ เมื่อก่อน ไม่มีแอร์ แต่พอกรมการขนส่งทางบก เปิดให้มีการจดทะเบียนแท็กซี่ฟรี พบว่ามีแท็กซี่รุ่นใหม่ มีแอร์หมดแทนแท็กซี่รุ่นเก่าต้องหมดไป ดังนั้นจึงอยากให้ กสทช. เปลี่ยนแนวคิดใหม่ จาก กำกับดูแล มาเป็นการให้การยอมรับ การให้รางวัล เช่น ให้รางวัล การยอมรับแก่พรีเซ็นเตอร์ ดารา นักแสดง หรือ ช่องที่ไม่เคยมีปัญหาเกี่ยวกับด้านการโฆษณาเลย
    - กสทช. และ อ.ย. ร่วมกับสาธารณสุขจังหวัด ควรจัดการอบรมร่วมกัน และสอนเกี่ยวกับการยื่นคำร้อง และการดำเนินการต่าง ๆ

- **สถานีวิทยุบางสถานีที่ขายเหมาเวลา** พบปัญหาที่บางสถานีวิทยุ บางคลื่นวิทยุที่มีการขายเหมาเวลา ขายเวลาทั้งวัน โดยไม่สนใจที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือ ประกาศของ กสทช. ซึ่ง กสทช. ควรเข้าไปกำกับดูแลสถานีวิทยุเหล่านี้ ด้วยมาตรฐานเดียวกัน

- **สัดส่วนของกรรมการ 9 คน ในสภาวิชาชีพสื่อ** ที่ผ่านมา กฎหมายกำหนดให้มีสัดส่วนข้าราชการเข้ามาเกินครึ่ง ควรมีตัวแทนของสื่อสารมวลชนเพิ่มขึ้น มากกว่ากึ่งหนึ่ง โควตาสื่อท้องถิ่นทั้ง

ประเทศได้คนเดียว ควรมีมากขึ้น ควรมีกรรมการ 1 ภาค 1 คน หน่วยงานที่ไม่เกี่ยวข้อง ไม่ควรเข้ามาอยู่ในคณะกรรมการ

2.5 ข้อเสนอแนะต่อ กสทช. ในการกำกับดูแลรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในประเทศไทย

- **ข้อเสนอแนะในด้านการส่งเสริม สนับสนุน**
    - กสทช. ควรส่งเสริมการเรียนรู้ของภาคประชาชนให้เท่าทันกับการโฆษณา
    - กสทช. ควรให้ความรู้กับผู้ประกอบการด้วย ในเรื่องการออกอากาศที่ถูกต้องตามกฎหมาย
    - อยากให้ กสทช. จัดงบประมาณสนับสนุน การผลิตเนื้อหารายการด้านผู้บริโภคที่ดี และการกลั่นกรองเนื้อหา
    - การส่งเสริมเนื้อหารูปแบบรายการดีๆ โดยมี กสทช. สื่อ และภาควิชาการ เข้าไปมีส่วนร่วม การสร้างการยอมรับ จัดให้มีการประกวด ผู้ที่ทำสิ่งดี ๆ ให้สังคม
    - ควรเปลี่ยนจากเชิงกำกับ เป็นเชิงการยอมรับ และให้รางวัล
    - ควรสร้างระบบการเฝ้าระวัง (surveillance) ควรมีเหมือนเหมือนศูนย์ดำรงธรรม ระบบสื่อดิจิทัล (Digital media) ต้องสร้างกองกำลัง เหมือน การ Train the Trainer (ทักษะการเป็นวิทยากรมืออาชีพ) มาเป็นกองกำลังมาดู มาช่วยตรวจสอบ โดยการสร้างแรงจูงใจ (motivation) ให้กลุ่มวัยรุ่น มัธยมปลาย อาชีวศึกษา สามารถทำงานช่วยกันตรวจสอบดูแล ควรสร้าง กสทช. น้อย ไม่ต้องหวังพึ่ง กสทช. จังหวัด มีการติดตรา ติดดาว ยกย่อง ให้รางวัล
    - กสทช. ควรมีการให้รางวัลนำจับ และแจ้งช่องทางการร้องเรียน หมายเลข 1200 ให้ประชาชนทราบ จะได้มีการเฝ้าระวังมากขึ้น
    - ควรสนับสนุนเผยแพร่ความรู้ ด้านกฎหมาย ให้แก่สื่อ ให้กับผู้บริโภค และผู้ที่เกี่ยวข้อง

- **ข้อเสนอแนะในด้านการควบคุมกำกับดูแล**
    - การกำกับดูแลกันเองใช้ไม่ได้ ในประเทศไทย เพราะคนทำสื่อด้วยกันก็ไม่อยากไปชี้ว่าเพื่อนทำไม่ถูกต้อง
    - อยากให้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (กสทช. อ.ย. ฯลฯ) มากำกับควบคุมดูแลตั้งแต่การผลิตโฆษณาสินค้า กระบวนการผลิตสินค้า ตั้งแต่ในเรื่องการขออนุญาตจัดทำรายการผลิตโฆษณา จะได้ไม่มีปัญหา ถ้ามาไล่จับผิดแต่สถานีวิทยุ อย่างเดียวก็ไม่ถูกต้อง ควรต้องมากำกับตั้งแต่การเริ่มทำสื่อ
    - กสทช. ไม่มีหน่วยงานเจ้าภาพ ในการ monitor สื่อโฆษณา สื่อวิทยุชุมชน สื่อออนไลน์ อยากให้ปรับปรุงเกณฑ์การวิเคราะห์สื่อโฆษณา บางครั้งเกณฑ์ของ กสทช. ตีความหมายเข้าใจได้ยาก ในเรื่องการกำกับโฆษณา อยากให้มีการปรับปรุงเกณฑ์มาตราฐานในการกำกับควบคุมดูแล
    - วิธีการกำกับของ กสทช. ต่อวิทยุโทรทัศน์ร้อยละ 80 น่าจะบังคับใช้ได้แล้ว แต่กฎหมายออกมาไม่ทันเหตุการณ์ เช่น การโฆษณาสินค้าประเภทเครื่องรางของขลังจะกำกับควบคุมอย่างไร

- ควรเพิ่มบทลงโทษด้วยการปรับ กสทช. ควรมีการไต่สวนที่รวดเร็วขึ้น แค่มีการสงสัยว่าสินค้าดังกล่าว อาจเข้าข่ายเป็นอันตราย ก็สามารถเข้าไปตรวจสอบได้ อาจทำการสั่งห้ามเป็นการชั่วคราวหรือถาวรได้
- การกำกับควบคุมสินค้าที่โฆษณาประเภท อาหารเสริม อาจจะมีการสัมฤทธิ์ผลทางการแพทย์ ต้องมีแพทย์ผู้เชี่ยวชาญมารับรอง
- กสทช. ต้องเปิดศูนย์รับเรื่องร้องเรียน และต้องมีการอัดเสียงของผู้ร้องเรียนมาด้วย
- กสทช. ควรทำฐานข้อมูลคดีที่เคยมีการกระทำผิด และได้มีการลงโทษ และการปรับผู้ประกอบการจะได้มีข้อมูลเพื่อการศึกษาเป็นตัวอย่าง

- **ข้อเสนอแนะในการทำหน้าที่ตรวจสอบ ของ กสทช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง**
  - กสทช. และสาธารณสุขจังหวัด ควรมีการมาอธิบายกับผู้ประกอบการให้ทราบว่าคำโฆษณาในสปอตโฆษณา แบบไหนสามารถออกอากาศได้ แบบไหนไม่สามารถออกอากาศได้ และระยะเวลาในการอนุมัติตรวจสอบสปอตโฆษณา ควรลดลง เช่น จากเดิม 3 เดือนให้ลดลง ควรลดลงให้อยู่ในเวลาที่เหมาะสม
  - อยากให้ กสทช. ประสานงานระหว่างหน่วยงานรับผิดชอบ มีองค์กรกลางทำหน้าที่ด้านอนุมัติโฆษณา ทำอย่างไรให้เป็นระเบียบถูกต้อง ว่าแบบไหนทำได้ แบบไหนทำไม่ได้
  - การให้อนุญาตในการออกอากาศโฆษณาจากส่วนกลาง ที่รับรองโฆษณาจากส่วนกลางเพื่อให้ผู้ประกอบการมั่นใจว่าการออกอากาศโฆษณาสินค้าดังกล่าวจะไม่เป็นอันตราย
  - กสทช. ควรตั้งแผนกขึ้นมาเพื่อตรวจสอบโฆษณา โฆษณาที่จะออกอากาศได้ ต้องผ่านการอนุญาตจาก กสทช. ก่อน เพราะโฆษณามีจำนวนมาก อาจเป็นการยากที่จะควบคุมได้ทั้งหมด เจ้าของสินค้าที่จะออกโฆษณาต้องมาผ่านการอนุญาตจาก กสทช. ว่าสปอตโฆษณาที่ทำขึ้น มีเนื้อหาเป็นอย่างไร ใครเป็นคนจัดทำ สามารถออกอากาศทางใดได้บ้าง
  - กสทช. ต้องทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบ โดยเข้ามาดูแลทำการตรวจสอบ สปอตโฆษณาแล้วแจ้งผลการอนุมัติว่าผ่านการตรวจสอบแล้ว เพื่อที่ผู้ประกอบการจะได้สบายใจในการออกอากาศโฆษณา และต้องมีลายเซ็นกำกับว่าโฆษณาที่ตรวจสอบแล้วนั้นถูกหรือผิด ควรมีสัญลักษณ์ที่แสดงถึงการอนุญาตให้โฆษณาได้
  - โฆษณาระดับประเทศ เช่น สาหร่ายแดง flora ควรไปตรวจสอบที่ส่วนกลาง แต่ถ้าโฆษณาท้องถิ่น ควรไปขออนุญาตที่เขต แต่ถ้าท้องถิ่นอนุญาตแล้ว ควรให้อนุญาตไปออกอากาศที่อื่น ๆ ได้

- **การกำหนดขอบเขตเนื้อหาการโฆษณาที่ชัดเจน** การโฆษณาในยุคที่สื่อต้องดิ้นรน รูปแบบวิธีการโฆษณา ต้องออกมาเป็นมาตรฐานกำหนดเนื้อหาที่สามารถออกอากาศได้ และที่ไม่สามารถออกอากาศได้ โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์ออกมาให้ชัดเจน

- **อยากให้นำกฎเกณฑ์บางอย่างเข้ามาเพื่อสร้างคุณค่าให้ใบผู้ประกาศฯ** กสทช. ให้การดูแลผู้ประกอบการอย่างใกล้ชิด สิ่งที่ควรพัฒนา (1) การตรวจสอบสปอตโฆษณา และ (2) การได้รับใบอนุญาตผู้ประกาศ เพราะเมื่อได้รับแล้ว รู้สึกว่าได้มาแล้วจะทำอะไรดี ควรเอามาสร้างคุณค่าให้แก่สื่อ เช่น บุคคลที่จะทำสปอตโฆษณาได้ ต้องได้รับการรับรองเป็นผู้ประกาศฯ

จาก กสทช. เท่านั้น เป็นคนที่ได้รับใบผู้ประกาศฯ เท่านั้น อยากให้นำกฎเกณฑ์บางอย่างเข้ามาเพื่อสร้างคุณค่าให้แก่ใบผู้ประกาศฯ

- **อยากให้มีช่องทางให้ข้อมูลการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนอย่างต่อเนื่อง** ประเด็นการให้ความรู้ อบรม ในแต่ละปี ควรมีกำหนดการออกมาว่าต้องให้ความรู้ อบรมกฎหมายอะไรบ้าง ตั้งแต่การสอบใบผู้ประกาศ เพราะอบรม 3 ครั้ง ต้นทุนไม่ต่ำกว่า 15,000 บาท แล้วอบรมเสร็จก็เหมารวมว่าเราต้องรู้กฎหมายทุกอย่าง แต่ไม่มีการอัพเดทข้อมูล บางครั้งอบรมเสร็จก็ไม่รู้ไปหมดทุกอย่าง ต้องอัพเดทกฎหมาย ความรู้ รายไตรมาส สื่อมวลชนทุกคนพร้อมทำตามกฎหมาย อยากให้มีช่องทางให้ข้อมูลอย่างต่อเนื่อง ทางวารสาร หรือ ออนไลน์

- **ควรมีการกำหนดมาตราการในการกำกับควบคุมตามอำนาจของ กสทช. ให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น** กสทช. ปล่อยให้กิจการกระจายเสียงมีจำนวนลดลง ปัญหา คือ ผู้ประกอบการที่ทำวิทยุ ประสบปัญหา ซึ่งกฎหมายไม่สามารถไปกำกับสื่ออื่น (ออนไลน์) ได้ การคุ้มครองผู้บริโภคในทุกสื่อ ไม่เฉพาะกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ การบูรณาการ การกำกับ ต้องชัดเจนขึ้น ต้องไปดูแลการกำกับตามอำนาจของ กสทช. ให้เป็นรูปธรรมขึ้น และช่วยเหลือให้คนที่ทำงานในด้านกิจการกระจายเสียง และ โทรทัศน์อยู่รอดได้

- **กสทช. ควรมีการอบรมจรรยาบรรณสื่ออย่างต่อเนื่อง** อย่างน้อย ปี ละ 1 ครั้ง เพื่อปลูกฝังนักจัดรายการวิทยุ เพราะบางสิ่งลืม บางสิ่งคาดไม่ถึง จะได้ประกอบอาชีพได้อย่างภาคภูมิใจต่อไป

2.6 ข้อเสนอแนะอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

- **ข้อเสนอแนะในด้านการส่งเสริม สนับสนุน**
    - มีการส่งเสริม และให้การยอมรับ รองผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ ไม่เห็นด้วยกับการจับปรับ แต่รองสำนักงานสาธารณะสุขจังหวัด (สสจ.) ไม่ยอมลงนามในบันทึกข้อตกลง (MOU) เพราะกลัวว่าลงนามแล้ว จะเป็นการละเว้น โดยมีการให้ อาสาสมัครสาธารณะสุข (อสม.) และสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อ.ย.) ที่อยู่ในพื้นที่ทุกตำบล อำเภอ ทำหน้าที่คอยฟัง ตรวจสอบ การออกอากาศโฆษณาของสถานีวิทยุฯ ซึ่งมีการพยายามลองทำมาแล้ว 45 สถานี มีการขอโล่รางวัลจากผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ ให้เป็นกรณีตัวอย่าง ให้สถานีวิทยุที่ทำดี เพื่อเป็นตัวอย่างให้สถานีวิทยุอื่น ๆ

- **ข้อเสนอแนะในด้านการควบคุมกำกับดูแล**
    - ควรมีกฎหมายการประกอบกิจการการที่เหมาะสมกับเทคโนโลยีในการสื่อสารในยุคปัจจุบัน ซึ่งปัจจุบันมีการใช้กฎหมายที่เก่ามากมาใช้ในการควบคุมกำกับดูแล และอยากให้มีการกำกับดูแลที่ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง
    - กฎหมายมีความไม่เป็นธรรม เพราะ เมื่อถูกสำนักงานสาธารณะสุขจังหวัด (สสจ.) ปรับแล้วยังถูก กสทช. ปรับอีก ต้องมีการจัดตั้งคณะทำงานตามข้อกฎหมาย นำโฆษณาทั้งในโทรทัศน์และวิทยุ มาจัดทำเป็นบรรทัดฐาน ต้องเริ่มทำงานให้จริงจัง เพราะสื่อ

ก็ถูกตรวจสอบอย่างเดียว กสทช. ก็จับปรับอย่างเดียว ควรทำงานร่วมกัน ควรมีการจัดตั้งคณะทำงาน ด้านโฆษณาทางวิทยุ และโทรทัศน์

- เรื่องการกำกับควบคุมโฆษณาเป็นเรื่องละเอียดอ่อน เมื่อมีเรื่องความสงบเรียบร้อย สิทธิเสรีภาพ ถึงมีคำว่า กำกับดูแล ต้องมีการทำให้สองสิ่งนี้มีความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ต้องสร้างจิตสำนึก จริยธรรม คุณธรรม การให้ความร่วมมือ หรือมีมาตรการกำหนด ค่าเสียหายในเชิงลงโทษ (punitive damage) ในต่างประเทศมีเรื่องความเสียหายต่อสังคม ซึ่งในปัจจุบัน ประเทศไทย ยังมีหลักค่าเสียหายในเชิงลงโทษ (punitive damage) มาใช้ค่อนข้างน้อย
- การนำเรื่องค่าปรับ มาใช้กับการควบคุมการโฆษณา ยกตัวอย่างเช่น ในเรื่องการใช้ พรบ. ลิขสิทธิ์ เข้ามากำกับควบคุม ซึ่งเมื่อมีการเพิ่มโทษจำคุก และปรับ และมีการให้เจ้าของลิขสิทธิ์เข้ามามีรางวัลนำจับ ทำให้เทป ซีดี ที่มีการละเมิดลิขสิทธิ์เริ่มหายไปจากตลาด ถ้าเอามาตรการนี้ เข้ามาควบคุมสื่อที่เอาเปรียบผู้บริโภค มีการเพิ่มบทลงโทษทางอาญา จำคุก หรือ ปรับ ก็น่าจะเป็นการป้องกันหรือลด การทำโฆษณาเกินจริงได้มาก แต่ต้องสร้างจิตสำนึกร่วมกันระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโภคด้วย
- มีการกำกับดูแลไม่ให้มีบุคคลที่ไม่ได้รับใบอนุญาตไปเป็นผู้จัดรายการได้
- การจับปรับของ สสจ. มีโทษค่อนข้างอ่อน ซึ่งน้อยกว่าโทษปรับของ กสทช. ซึ่งกลายเป็นว่าต้องมาใช้มาตรการของ สสจ. ในการจับปรับ การเพิกถอนคลื่นวิทยุ

- **ข้อเสนอแนะในด้านการให้ร่วมมือกันในทุกภาคส่วน**
    - การบังคับใช้กฎหมาย มีความสามารถบังคับใช้จริงจังแค่ไหน ในชุมชนที่มี อาสาสมัครสาธารณะสุข (อสม.) และเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีส่วนร่วมในการบังคับใช้กฎหมายมากน้อยแค่ไหน ภาคประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างไร
    - การกำกับดูแลกันเองของสื่อ ยังมีข้อถกเถียงกัน เรื่อง สภาการสื่อมวลชนแห่งชาติ
    - การร่วมมือกันทำแผนแม่บท ควรมีการนำข้อเสนอแนะจากสื่อสารมวลชนเข้าไปร่วมปรับปรุงแก้ไขด้วย การประชุม อบรม ที่มีหลายๆ ครั้ง เอาคนเก่ง คนดี มาประชุม แต่พอร่างประกาศฯ ออกไปแล้ว ไม่มีข้อดีที่ได้เสนอไปสักข้อ สิ่งที่นำเสนอ อยากให้ทำเป็นแผนที่นำทาง (road map) นำไปปฏิบัติ แต่ส่วนใหญ่ไม่สามารถนำไปปฏิบัติให้กลายเป็นจริงได้
- ควรเปิดโอกาสให้มีโฆษณาท้องถิ่น เพื่อให้ผู้ประกอบการในท้องถิ่นโตได้
- อยากให้มีใบผู้ประกาศ ภาษาท้องถิ่น ที่ในปัจจุบันไม่มี ยกตัวอย่างภาคอีสาน กว่าร้อยละ 80 ของนักจัดรายการภาคอีสาน พูดภาษาถิ่นในการจัดรายการ เมื่อก่อนกรมประชาสัมพันธ์มีการเปิดสอบบัตรผู้ประกาศ ภาษาถิ่น หลังจาก กสทช. เข้ามากำกับ บัตรผู้ประกาศฯ ภาษาถิ่นหายไป
- ควรลดราคาค่าสมัครสอบเป็นผู้ประกาศ หรือมีการให้สอบฟรี แก่นิสิตนักศึกษา เนื่องจากค่าสอบมีราคาสูงถึง 5,000 บาท รวมถึงค่าเดินทางอีก สมัยก่อนสอบฟรี ไม่ผ่านก็สอบใหม่ จะเป็นการส่งผลดีต่อคุณค่าทางจิตใจ และจะส่งผลดีต่ออาชีพสื่อ

- กสทช. เก็บค่าบริการจำนวนมาก ดังนั้นอยากทราบว่า กสทช. จะมีโครงการคุ้มครองผู้ประกอบการอย่างไรบ้าง

4.3 ศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณา จากการออกอากาศจริงในกิจการโทรทัศน์

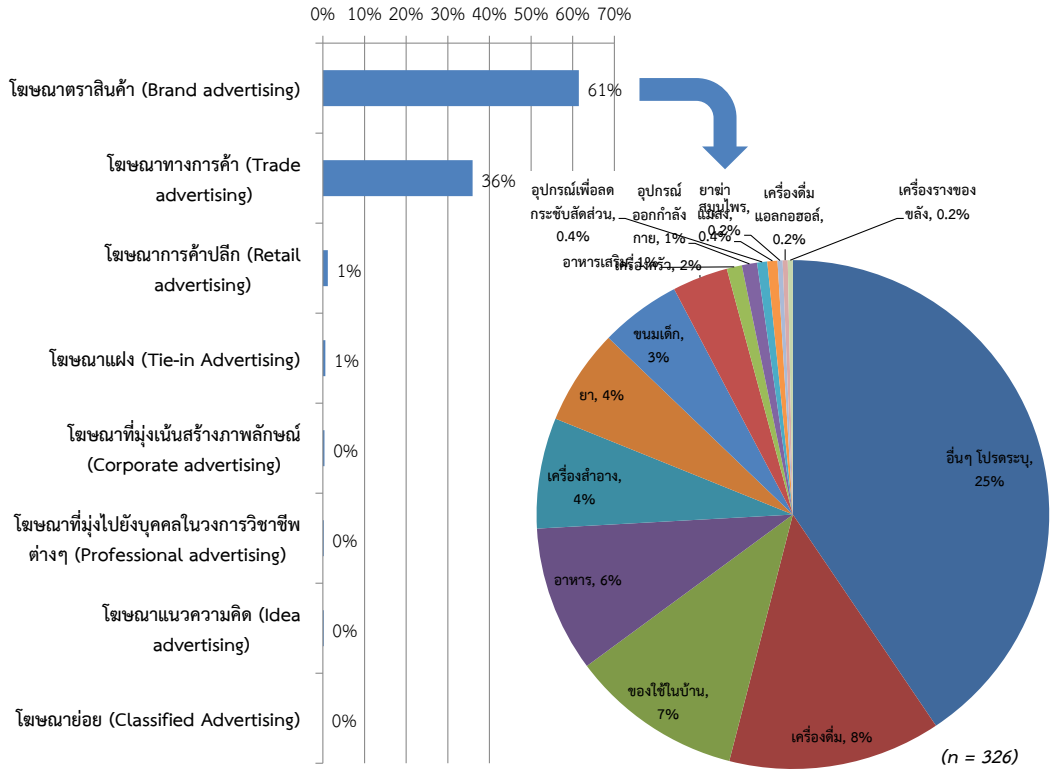
ผลการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณา จากการออกอากาศจริงในกิจการโทรทัศน์ทั้งในระหว่างที่ทำการศึกษาและย้อนหลังในช่วงระหว่างปี 2560-2561 หรือนานกว่านั้นเท่าที่จะสามารถสืบค้นได้ โดยวิธีการสังเกต (Observation) ร่วมกับการบันทึกเอกสารข้อร้องเรียน เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ จำนวนทั้งสิ้น 326 โฆษณา พบว่า

4.3.1 รูปแบบการโฆษณา

ผลการวิจัยโฆษณา ระหว่างช่วงเวลาการศึกษา จำนวน 326 ตัวอย่าง พบว่ามีการโฆษณาตราสินค้า (Brand advertising) มากที่สุดเป็นอันดับหนึ่ง คิดเป็นร้อยละ 61 อันดับสองเป็น โฆษณาทางการค้า (Trade advertising) คิดเป็นร้อยละ 36 และอันดับสาม คือ โฆษณาการค้าปลีก (Retail advertising) คิดเป็นร้อยละ 1

โดยโฆษณาตราสินค้า จำแนกออกเป็นโฆษณาสินค้าประเภทอื่นๆ อันประกอบด้วย โฆษณาสินค้าประเภทเครื่องมือช่าง เสื้อผ้า/ กางเกง ผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับหน้า และร่างกาย เช่น โรลออน ยาสระผม ครีมบำรุงผม โลชั่น บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ น้ำมัน ยานยนต์ เช่น มอเตอร์ไซค์ และรถยนต์ เป็นต้น มากที่สุดเป็นอันดับหนึ่ง คิดเป็นร้อยละ 25 อันดับสอง คือ ผลิตภัณฑ์ประเภทเครื่องดื่ม คิดเป็นร้อยละ 8 และอันดับสาม คือ ของใช้ในบ้าน คิดเป็นร้อยละ 7 โดยมีรายละเอียดปรากฏ ดังในแผนภูมิ ต่อไปนี้

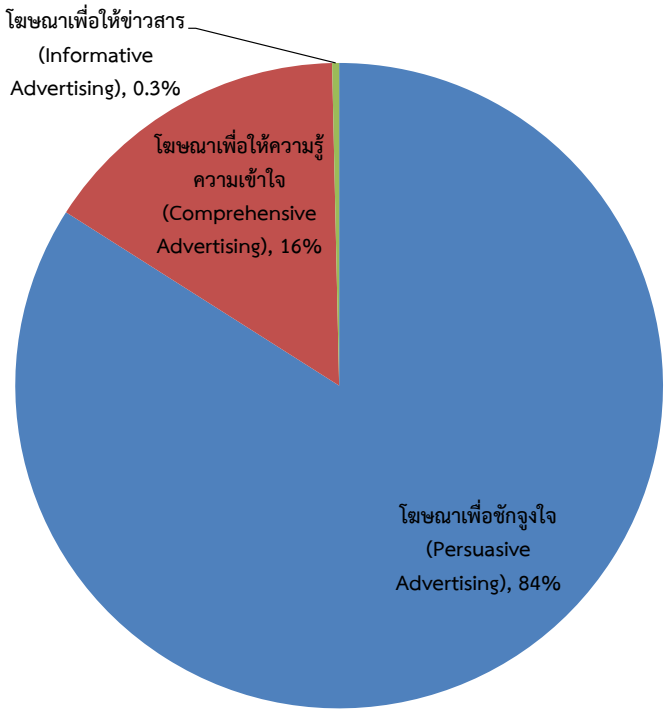
แผนภูมิที่ 4.3-1 สัดส่วนประเภทของรูปแบบการโฆษณาที่ผ่านการศึกษา



4.3.2 วัตถุประสงค์ของการโฆษณา

ผลการวิจัยโฆษณา พบว่า อันดับหนึ่ง เป็นโฆษณาเพื่อชักจูงใจ (Persuasive Advertising) คิดเป็นร้อยละ 84 อันดับสอง คือ โฆษณาเพื่อให้ความรู้ความเข้าใจ (Comprehensive Advertising) คิดเป็นร้อยละ 16 และอันดับสาม คือ โฆษณาเพื่อให้ข่าวสาร (Informative Advertising) คิดเป็นร้อยละ 0.3 โดยมีรายละเอียดปรากฏ ดังในแผนภูมิ ต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 4.3-2 สัดส่วนของวัตถุประสงค์ของการโฆษณา

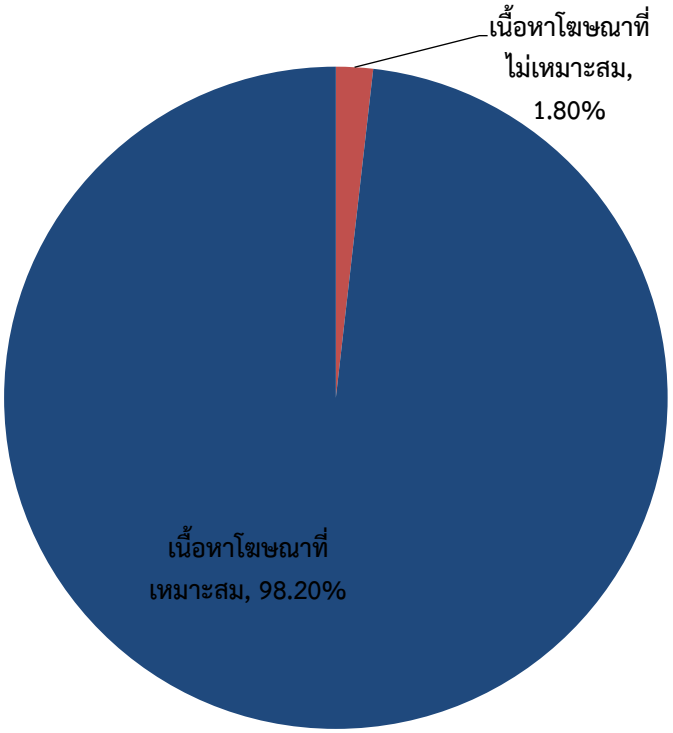


(n = 288)

4.3.3 ด้านเนื้อหาโฆษณาที่ไม่เหมาะสม

พบว่ามีเนื้อหาโฆษณาที่ไม่เหมาะสม ในด้านมีคำพรรณนาคุณภาพที่ไม่ถูกต้องและไม่เพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ส่อเสี่ยงต่อการผิดจริยธรรมด้านการให้ข่าวสารจากโฆษณาที่เพียงพอ หรือบางกรณีอาจผิดกฎหมายเนื่องจากการแสดงฉลาก หรือ ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าที่เป็นเท็จ หรือบริการที่เพียงพอที่จะไม่ทำให้เกิดความเข้าใจผิดในการซื้อสินค้าหรือบริการ คิดเป็นร้อยละ 1.8 จากโฆษณา ที่มีการสังเกต โดยพบเนื้อหาที่พรรณนาสรรพคุณเกินจริง อาจเกิดความเข้าใจผิด เช่น โฆษณากระทะที่ทอดอะไรก็ไม่ติดกระทะ โฆษณาผงซักฟอกที่เท่ากับพลังขยี้ 10 แรงมือ โฆษณาแชมพูที่ช่วยให้ผมนุ่มลื่นทุกการเคลื่อนไหว โฆษณาโลชั่นที่ทาแล้วช่วยให้ผิวเรียบเนียบ หรือ โฆษณาอาหารเสริมประเภทถั่งเช่า มีส่วนประกอบ 3 สมุนไพร ช่วยปรับระดับน้ำตาลในร่างกาย เสริมการไหลเวียนโลหิต ป้องกันการแพร่กระจายของเซลล์ร้าย ลดความเสี่ยงการเกิดไขมันอุดตันในเส้นเลือด กระตุ้น และเสริมระบบภูมิคุ้มกัน เป็นต้น โดยมีรายละเอียดปรากฏในแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 4.3-3 สัดส่วนด้านเนื้อหาโฆษณาที่ไม่เหมาะสม



4.3.4 ด้านการโฆษณา

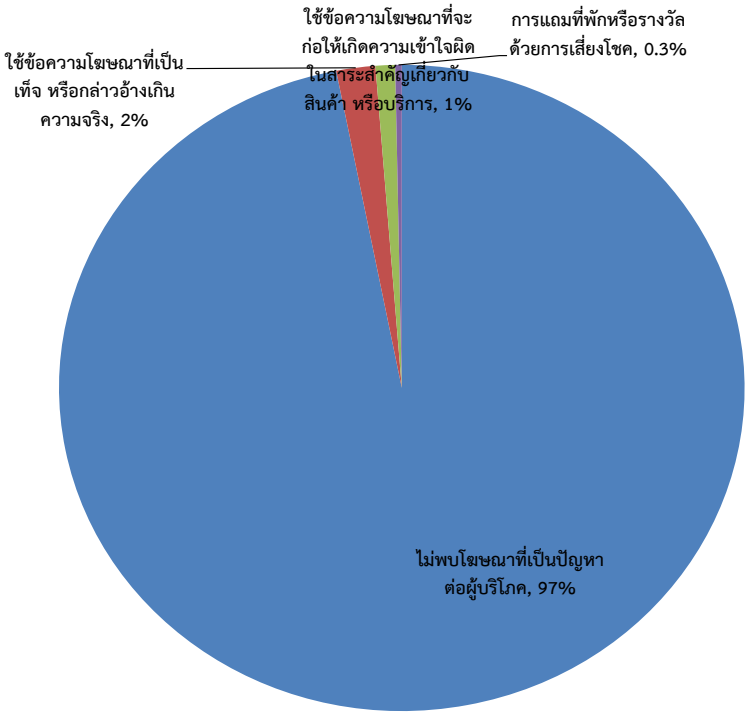
การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา

พบว่ามีโฆษณาร้อยละ 3.1 ที่ที่พบว่ามีปัญหาต่อการคุ้มครองผู้บริโภค โดยพบว่าปัญหาที่เกิดขึ้น อันดับหนึ่ง คือ ปัญหาการใช้ข้อความโฆษณาที่เป็นเท็จ หรือกล่าวอ้างเกินความจริง คิดเป็นร้อยละ 2 อันดับสอง คือ การใช้ข้อความโฆษณาที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ คิดเป็นร้อยละ 1 และอันดับสาม คือ การใช้ข้อความโฆษณาสินค้า หรือบริการที่ระบุ หรือประกาศว่า ผู้ประกอบธุรกิจจะจัดให้มีการแถมที่พักหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชค คิดเป็นร้อยละ 0.3

- ปัญหาข้อความโฆษณาที่เป็นเท็จ หรือ กล่าวอ้างเกินความจริง พบว่า มีปัญหาเนื้อหาการโฆษณาที่มีเนื้อหาอ้างถึง *“คุณสมบัติของลิปสติกทาติดแน่น 16 ชั่วโมง”* *“ยาสีฟันที่สามารถลดอาการเสียวฟันใน 60 วินาที”* *“น้ำยาทำความสะอาดได้ซึ่งทำความสะอาดคราบสกปรกได้ถึงร้อยละ 99.9%”* และ *“น้ำยาซักผ้าที่ซักแล้วหอมนาน 12 สัปดาห์”*
- การใช้ข้อความโฆษณาที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ พบว่า มีปัญหาการโฆษณา *“อ้างผลการทดสอบโดยสถาบันลอริอัลปารีส”* *“โฆษณาสุรา แต่ใช้ดนตรี โดยการแสดงรูปภาพคนตีกลองกล่าวถึงกลอง”* หรือ *“โฆษณาที่อ้างผลการทดสอบทางคลีนิค ช่วยการเสียวฟันลดลงใน 60 วินาที”*
- ปัญหาโฆษณาการใช้ข้อความโฆษณาสินค้า หรือบริการที่ระบุ หรือประกาศว่าผู้ประกอบธุรกิจจะจัดให้มีการแถมที่พักหรือรางวัลด้วยการเสี่ยงโชค พบว่า มีโฆษณาที่มีเนื้อหา *“ลุ้นจี้ทองเสริมดวงซ็อปฟรีเน็ตฟรีทั้งปี”* หรือ *“โก่แก่แจกโชค”* เป็นต้น

โดยมีรายละเอียด ปรากฏ ดังในแผนภูมิ ต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 4.3-4 โฆษณาที่พบว่ามีปัญหาต่อการคุ้มครองผู้บริโภค



(n = 326)

4.4 การจัดทำร่างผลการศึกษา

ผลการวิจัยสามารถสรุปเป็นร่างผลการศึกษา ได้ดังต่อไปนี้

- **ปัญหาการโฆษณาที่เป็นการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในสื่อปัจจุบัน** พบว่า ปัญหาโฆษณาประเภทดังกล่าวในกิจการโทรทัศน์ มีจำนวนน้อยลง แต่ยังปรากฏปัญหาในสื่อวิทยุ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง วิทยุชุมชนในท้องถิ่น นอกจากนั้นยังพบโฆษณาที่เอาเปรียบผู้บริโภคผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต ซึ่งควรมีการกำกับดูแลโดยระบบเฝ้าระวังสื่อ ให้ครอบคลุมไปยังท้องถิ่นต่าง ๆ ทั่วประเทศ
- **ปัญหาโฆษณาผลิตภัณฑ์ประเภทอาหารเสริม หรือ เครื่องสำอางที่มีเนื้อหาอวดอ้างเกินจริง** หลอกลวงให้ผู้ซื้อหลงเชื่อและเข้าใจผิดในคุณสมบัติ หรือบรรยายสรรพคุณเกินจริง เช่น ดื่มกาแฟแล้วผอมภายในวันรุ่งขึ้น ยาสีฟันที่สามารถลดอาการเสียวฟันใน 60 วินาที นั้น ยังเป็นปัญหาอยู่ในสื่อบางประเภท โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สื่อวิทยุชุมชน หรือ สื่อออนไลน์
- **การใช้ดาราที่มีชื่อเสียงมานำเสนอสินค้าโดยอ้างสรรพคุณ** ทั้งที่บุคคลดังกล่าวอาจไม่ได้มีประสบการณ์ตรงจากการใช้ผลิตภัณฑ์ หรือ มิได้รับประโยชน์จากสรรพคุณดังกล่าวอย่างแท้จริง อาจทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภค
- **ปัญหาการโฆษณาแฝงในรายการ** ซึ่งปัจจุบันนอกจากจะมีการจัดวางผลิตภัณฑ์ในรายการ ยังพบว่ามีการพูดแนะนำสินค้าโดยพิธีกรในรายการในลักษณะแสดงถึงประสบการณ์การใช้

งานที่ดี ซึ่งสมควรมีการกำกับดูแลอย่างเหมาะสม เนื่องจากผู้ชมผู้ฟังอาจประสบปัญหาในการแยกแยะ นอกจากนั้นรายการสุขภาพ หรือ รายการให้ความรู้ด้านเกษตรกรรม บางรายการอาจมีการแฝงการโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหารเสริม หรือ ปุ๋ย สารเคมีทางการเกษตร โดยการเชิญบุคคลอ้างอิงมานั่งสัมภาษณ์ในเชิงโฆษณา สนับสนุนผลิตภัณฑ์ ซึ่งอาจทำให้ผู้บริโภคเกิดความเข้าใจผิดได้

- **ปัญหาการอ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือข้อมูลอันไม่เป็นความจริง หรือเกินความจริง** พบว่าโฆษณาประเภทผลิตภัณฑ์อาหารเสริม หรือ ของใช้ส่วนบุคคล เช่น ยาสีฟัน แชมพู ครีมนวดผม โลชั่น ฯลฯ อาจมีการอ้างอิงข้อมูลวิชาการ หรือ สถิติที่ไม่เป็นความจริง หรือเกินความจริง ซึ่งอาจทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดได้
- **ปัญหาการโฆษณาโดยใช้ผู้บริโภคโทรศัพท์เข้ามาแบ่งปันประสบการณ์ (Phone-In)** โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรายการโทรทัศน์ประเภทแนะนำสินค้า หรือ ในรายการวิทยุท้องถิ่น พบว่า อาจมีการจัดจ้างให้มีการโทรศัพท์เพื่อเป็นการโฆษณาสินค้า โดยการบรรยายสรรพคุณสินค้าที่อวดอ้างเกินจริง ก่อให้เกิดความเข้าใจผิด
- **ปัญหาการโฆษณาขนมสำหรับเด็ก เยาวชน** พบว่ายังมีโฆษณาขนมที่มีปริมาณน้ำตาล แป้ง หรือ ไขมัน มากเกินไป อาจเป็นอันตรายต่อการเติบโต หรือ สุขภาพของเด็ก และเยาวชนได้

4.5 ร่างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็น การเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็น การเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ควรมีการดำเนินการดังต่อไปนี้

4.5.1 รูปแบบและวิธีการโฆษณาและบริหารธุรกิจ หรือกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง

รูปแบบ และวิธีการโฆษณาที่ควรพัฒนาการกำกับดูแล ประกอบด้วย โฆษณาอาหารเสริม เครื่องสำอาง ที่มีการอวดอ้างสรรพคุณเกินจริง ปัญหาการโฆษณาแฝง โฆษณาที่มีการอ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือข้อมูลอันไม่เป็นความจริง หรือเกินความจริง โฆษณาขนมสำหรับเด็ก เยาวชน ที่มีส่วนประกอบที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และการเติบโตของเด็ก

4.5.2 หลักเกณฑ์ มาตรการ ข้อกำหนดในการกำกับดูแล

การพัฒนาหลักเกณฑ์ มาตรการ ข้อกำหนดในการกำกับดูแลโฆษณาเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ควรมีการพัฒนาหลักเกณฑ์ในการวิเคราะห์พิจารณาโฆษณาแฝง (Tie-In) และ โฆษณาผ่านการโทรศัพท์บอกเล่าประสบการณ์ของผู้ใช้งาน (Phone-In) โดยการกำหนดคุณลักษณะการโฆษณาแฝงให้ชัดเจน ทั้งในรูปแบบของภาพ การจัดวาง และบทบรรยาย เพื่อให้สามารถกำหนดลักษณะการโฆษณาแฝงออกจากเนื้อหารายการ และกำหนดให้โฆษณาแฝงจัดเป็นช่วงเวลาการโฆษณา

4.5.3 กลไกการกำกับดูแล

กลไกในการกำกับดูแลของสำนักงาน กสทช. ควรมีการพัฒนาเครือข่ายในการเฝ้าระวัง ตรวจสอบและรายงานเกี่ยวกับโฆษณาที่เป็นการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับภูมิภาค ให้สามารถครอบคลุมท้องถิ่นต่าง ๆ เนื่องจากแนวโน้มในปัจจุบันพบว่าปัญหาของสื่อโฆษณาที่อาจเอาเปรียบผู้บริโภคกระจายไปยังระดับภูมิภาคในสื่อท้องถิ่น โดยการพัฒนาความ

ร่วมมือกับโรงเรียน สถาบันการศึกษา หน่วยงานกำกับดูแลคุณภาพ มาตรฐานในระดับจังหวัด และท้องถิ่น เช่น หน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข เช่น สาธารณสุขจังหวัด หรือ อ.ย. ในระดับภูมิภาค กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรมวิชาการเกษตร ตลอดจนกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ เช่น ตัวแทนองค์กรคุ้มครองผู้บริโภค เครือข่ายสื่อสารมวลชน เป็นต้น

นอกจากนั้น ควรมีการพัฒนากลไกในการกำกับดูแลผ่านระบบการร่วมกำกับดูแล (Co-Regulation) โดยให้ภาคประชาชน ผู้บริโภค ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ผู้ประกอบการสื่อสารมวลชน เข้ามาร่วมในการกำกับดูแลร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ เช่น กสทช. อ.ย. หรือ สคบ. เพื่อให้มีการกำกับดูแลอย่างบูรณาการ มีส่วนร่วม

4.5.4 ข้อเสนอแนะอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี)

ข้อเสนอแนะด้านการกำกับดูแลการโฆษณาเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ควรมีการพัฒนาการกำกับดูแลให้มีความสอดคล้อง และเป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสื่อออนไลน์ ให้มีระดับการกำกับดูแลเท่าเทียมกับโฆษณาในสื่อประเภทเดิม เช่น สื่อในกิจการโทรทัศน์

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งจากเอกสาร (Documentary analysis) จากการสัมภาษณ์ (Interview) และการจัดสนทนากลุ่ม (Focus group) ได้นำมาจัดทำเป็นร่างข้อสรุปผลการศึกษา เพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมเชิงปฏิบัติการอันเป็นการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างฯ ซึ่งได้จัดให้มีขึ้นในวันพุธที่ 16 เดือนตุลาคม พ.ศ. 2562 ที่ห้องประชุมคริสตัล 3-4 ชั้น 3 โรงแรมเซ็นจูรี่พาร์ค กรุงเทพมหานคร โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน 84 คน (รายชื่อตามเอกสารแนบ ภาคผนวก ฌ)

จากนั้น คณะที่ปรึกษาได้ร่วมกันอภิปรายผลของการรับฟังความคิดเห็น แล้วสรุปเป็นประเด็น นำมาอภิปรายผลกับกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาจัดทำเป็นบทสรุปผลการศึกษา โดยได้จัดแบ่งหัวข้อตามเป้าหมายของขอบเขตการศึกษา ดังต่อไปนี้

(1) รูปแบบและวิธีการโฆษณาและบริการธุรกิจ หรือกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง
(2) หลักเกณฑ์ มาตรการ ข้อกำหนดในการกำกับดูแล
(3) กลไกการกำกับดูแล
(4) ข้อเสนอแนะด้านกฎหมายและกฎระเบียบการกำกับดูแล
(5) ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหลักเกณฑ์การการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์
(6) สรุปผลการดำเนินการตามโครงการ รวมทั้งอุปสรรค/ปัญหา และข้อเสนอแนะต่อการดำเนินการโครงการ

5.1 รูปแบบและวิธีการโฆษณาและบริการธุรกิจ หรือกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาพบว่ารูปแบบและวิธีการโฆษณาที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในปัจจุบันมักเป็นการทำโฆษณาแฝง การโฆษณาคุณภาพสินค้าเกินความเป็นจริง การแสดงสรรพคุณ และราคา ของสินค้าไม่ชัดเจน การทำโฆษณาเพื่อดึงดูดผู้บริโภคโดยไม่คำนึงถึงความปลอดภัย การทำโฆษณาที่มีการกระตุ้นพฤติกรรมผู้บริโภค ในลักษณะเชิญชวนซึ่งมีเนื้อหาสินค้าที่โฆษณาที่ไม่ถูกต้อง หรือ ผิดกฎหมาย ทั้งนี้ การโฆษณาที่ปรากฏเป็นปัญหาอยู่ในสถานการณ์ปัจจุบันมักเป็นการโฆษณาในสินค้าและบริการจำพวกกลุ่มอาหารเสริม เครื่องสำอาง และอาหารที่มีการโฆษณาอย่างไม่เหมาะสม มีปัญหาโฆษณาในลักษณะเอาเปรียบผู้บริโภคในช่องโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัล แบบไม่เสียค่าสมาชิกลดลงไปมาก เนื่องจากผู้ประกอบการมีการพัฒนาการตรวจสอบเนื้อหา (เซ็นเซอร์) ก่อนมีการโฆษณาอย่างเข้มงวด แต่ยังพบปัญหาโฆษณาในลักษณะเอาเปรียบผู้บริโภคในโฆษณาทางวิทยุท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในต่างจังหวัด ซึ่งยากในการเฝ้าระวังตรวจสอบเนื้อหาโฆษณาลักษณะดังกล่าว

5.1.1 ข้อสรุปประเด็นที่ได้จากการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ

ที่ประชุมมีการแสดงความคิดเห็นต่อร่างข้อสรุปผลการศึกษา ดังต่อไปนี้

ประเด็นแรก ด้านเนื้อหาการโฆษณา

ที่ประชุมได้แสดงความเห็นอย่างหลากหลายเกี่ยวกับเรื่องเนื้อหาการโฆษณา ส่วนใหญ่เห็นว่ายังคงพบเนื้อหาที่มีลักษณะเข้าข่ายเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยเฉพาะในรูปแบบและวิธีการดังต่อไปนี้

- <u>การแสดงสรรพคุณที่เข้าข่ายเกินจริง</u> ยกตัวอย่าง โฆษณาโฟมล้างหน้า มีการนำเสนอโดยการใช้ล้างหน้าครั้งเดียว พบว่าหน้าเกลี้ยงเกลา จึงต้องเชิญเอเจนซี่โฆษณามาพูดคุยว่าช่วยเพิ่มจุดด่างดำ ลงไปบนในหน้านิดหน่อยได้หรือไม่ ซึ่งจะทำให้ประชาชน ผู้ที่รับชมเชื่อได้ว่าใช้โฟมยี่ห้อนี้ล้างหน้าแล้ว หน้าจะเกลี้ยงแบบนี้
- <u>โฆษณาที่มีการแสดงสรรพคุณสินค้าไม่ชัดเจนไม่ครอบคลุมข้อมูล</u> หากโฆษณาทางการตลาดมีการบรรยายสรรพคุณต้องมีการบรรยายมากน้อยเพียงใดจึงจะสมบูรณ์หรือไม่ ต้องแสดงให้ชัดเจน ยกตัวอย่าง โฆษณาสบู่หอม หากไม่เหมาะสมกับคนผิวแห้ง ต้องมีการระบุให้ชัดเจนเพียงใด จึงจะเป็นการไม่เอาเปรียบผู้บริโภค
- <u>การควบคุมในเรื่องการโฆษณาสรรพคุณของพรีเซนเตอร์ของสินค้า</u> ถ้าพรีเซนเตอร์ไม่ได้ใช้สินค้านั้นจริง ไม่สมควรรับโฆษณาดังกล่าว หรือมาประกาศตัวว่าเป็นพรีเซนเตอร์ของผลิตภัณฑ์นั้น เนื่องจากไม่มีประสบการณ์จากการใช้สินค้าดังกล่าวจริง

ประเด็นที่สอง ด้านการโฆษณาแฝง

ที่ประชุมได้แสดงความเห็นอย่างหลากหลายเกี่ยวกับเรื่องการโฆษณาแฝง ส่วนใหญ่ (ซึ่งเป็นกลุ่มผู้ประกอบกิจการช่องโทรทัศน์) ยอมรับว่ามีการโฆษณาแฝง (Product placement) อยู่จริง แต่เห็นว่า การโฆษณาเป็นช่องทางในการหารายได้ที่สำคัญสำหรับผู้ประกอบกิจการ ขณะเดียวกัน ก็ยอมรับในผลการศึกษาที่ชี้ว่าการโฆษณาสามารถทำได้ในหลายรูปแบบ กล่าวคือ

- โฆษณาแฝงที่เป็นการวางผลิตภัณฑ์ (Passive Placement) เป็นการจัดวางผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ ตราสินค้า ประกอบฉาก ไม่มีการแสดงการใช้งาน หรือ ไม่มีจับกล้องโฟกัสที่ที่สินค้า บริการ หรือ ตราสินค้าดังกล่าวให้เป็นจุดเด่น หรือ นานกว่าปกติจนไม่เป็นธรรมชาติ
- โฆษณาแฝงที่มีการใช้ผลิตภัณฑ์ (Active Placement) เป็นการแสดงภาพของนักแสดง หรือ ผู้ดำเนินรายการ มีพฤติกรรมปฏิสัมพันธ์กับผลิตภัณฑ์ บริการ หรือตราสินค้าดังกล่าว มีการหยิบ จับใช้ ขับขี่ หรือบริโภค
- โฆษณาแฝงที่กล่าวถึงผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ ตราสินค้า (Verbal Placement) หมายถึง การพูดคุย หรือ สนทนาเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ ตราสินค้าดังกล่าว โดยอาจเป็นการกล่าวถึงชื่อ หรือ อาจเป็นการบรรยายประโยชน์หรือสรรพคุณ

อย่างไรก็ดี ที่ประชุมส่วนใหญ่เห็นตรงกันว่าหน่วยงานรัฐ (ทั้ง กสทช. และ สคบ.) ควรปล่อยเสรีให้มีการโฆษณาแฝงได้ ไม่ควรกำกับดูแลในส่วนนี้ โดยเฉพาะส่วนที่เป็นการโฆษณาแฝงประเภทที่มีการวางผลิตภัณฑ์ประกอบฉากหรือรายการ (Passive placement) โดยไม่ได้แสดงให้เห็นผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ ตราสินค้าเด่นชัดจนเกินธรรมชาติ ยกตัวอย่าง การทำเพียงแค่วางน้ำดื่มประกอบฉาก ซึ่งไม่ได้มีการประกาศโฆษณา และ

ไม่ได้มีเนื้อหาคำพูดว่า “น้ำดื่มสิงห์ดีที่สุด” เช่นนี้ ก็ควรปล่อยให้ทำได้ เพราะไม่ได้เป็นการรบกวนประชาชน และไม่ได้เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมให้ผู้ประกอบกิจการมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการโฆษณานั้น

ที่น่าสนใจคือผู้เข้าร่วมประชุมเห็นว่าโฆษณาแฝงที่ไม่ควรอนุญาตคือโฆษณาแฝงที่มีการกล่าวอธิบายถึงประโยชน์ หรือ สรรพคุณของผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ ตราสินค้า (Verbal Placement) แต่ประเด็นที่เป็นที่ถกเถียงกันมาก คือลักษณะโฆษณาแฝงที่มีการใช้ผลิตภัณฑ์ (Active Placement) ซึ่งบางมุมมองเล็งเห็นว่าหากเป็นการใช้ในชีวิตประจำวันก็สมควรอนุญาต เนื่องจากเป็นพฤติกรรมปกติที่เห็นได้โดยทั่วไป ในขณะที่บางมุมมองเห็นว่าการจัดรายการควรต้องมีการเบลอหรือปิดบังตราสินค้า เพื่อไม่ให้ระบุถึงตราสินค้ายี่ห้อใดยี่ห้อหนึ่ง

ที่ประชุมส่วนใหญ่ยังเห็นพ้องต้องกันในข้อที่ว่าหน่วยงานกำกับดูแลควรต้องทำให้ชัดเจนถึง “การตีความหมายคำว่า การโฆษณาแฝง” ว่ามีขอบเขตเพียงใด ยกตัวอย่างเช่น ถ้าเป็น“ผลิตภัณฑ์ที่มีการใช้อยู่ในชีวิตจริง ใช้ในชีวิตประจำวัน” และมีการใช้ประกอบฉาก (Passive Placement) หรือ หากเป็นการใช้ผลิตภัณฑ์ที่ไม่สร้างผลกระทบต่อความรู้สึกว่ามีการมุ่งเน้นการโฆษณาจนมากเกินสมควร (Active Placement) ก็ไม่ควรจัดเป็นโฆษณาแฝง แต่หากมีการพูดเอ่ยอ้างถึงตราสินค้า หรือ สรรพคุณของผลิตภัณฑ์ (Verbal Reference) จึงควรจัดเป็นโฆษณาแฝงได้

นอกจากนั้น ในกรณีที่มีโฆษณาโดยมีภาพ (แต่ไม่บรรยายสรรพคุณ) หน่วยงานกำกับดูแลจะพิจารณาว่าเป็นการโฆษณาแฝงหรือไม่ โดยเหตุที่บางครั้งการถ่ายทำรายการที่มีป้ายชื่อห้างร้านหรือบริษัท หรือต้องระบุแจ้งตำแหน่งของร้าน ก็อาจถูกตีความว่าเป็นโฆษณาแฝงได้ เช่น รายการของช่องไทยพีบีเอส มีการไปถ่ายทำสถานที่ร้านกาแฟ และมีการถ่ายป้ายชื่อร้านกาแฟในรายการ จะมองว่าการโฆษณาแฝงหรือไม่ หรือรายการเกษตรของช่องไทยพีบีเอส (ซึ่งกฎหมายห้ามไม่มีการโฆษณาสินค้า) โดยช่องรายการได้มีการถ่ายทำภาพเกษตรกรกำลังหว่านปุ๋ย โดยให้เกษตรกรถือกระสอบปุ๋ย ปรากฏว่ามีการถ่ายภาพเห็นยี่ห้อตราสินค้าของปุ๋ยอีกยี่ห้อหนึ่ง จึงได้ถูกร้องเรียนจากผู้ประกอบการขายปุ๋ยซึ่งเป็นคู่แข่งสินค้าปุ๋ยที่มีการถ่ายทำ โดยกล่าวหาว่าช่องรายการของไทยพีบีเอสมีการให้เกษตรกรโชว์การหว่านปุ๋ย อันเป็นการโฆษณาปุ๋ยของอีกยี่ห้อหนึ่ง เป็นต้น

ผู้เข้าร่วมประชุมจากกลุ่มตัวแทนเครือข่ายคุ้มครองผู้บริโภค และกลุ่มนักวิชาการ ให้ความเห็นที่น่าสนใจว่า เรื่องโฆษณาแฝงเป็นการเกี่ยวข้องกับการมีภาระภาษี จึงเสนอว่า กสทช หรือ สคบ. ควรระบุข้อกำหนดให้ชัดเจนว่ากิจกรรมใด ถือว่าเป็นการโฆษณาปกติ และกิจกรรมใดถือว่าเป็นการโฆษณาแฝง เพื่อให้ผู้ประกอบการบริหารธุรกิจเกี่ยวกับการวางแผนภาษีได้

ประเด็นที่สาม ด้านการโฆษณาที่มีลักษณะกระตุ้นพฤติกรรมผู้บริโภค

ประชุมได้แสดงความเห็นอย่างหลากหลายเกี่ยวกับเรื่องการโฆษณาที่เน้นการส่งเสริมการขายอันมีลักษณะเป็นการกระตุ้นให้ผู้บริโภคมีความต้องการซื้อ ส่วนใหญ่เห็นว่าหน่วยงานกำกับดูแลไม่ควรมองทุกลักษณะพฤติกรรมของการโฆษณาสินค้าหรือบริการในลักษณะที่เน้นการส่งเสริมการขาย (Promotions) ว่าเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ไม่ว่าจะเป็นการประกาศลดราคา การจับรางวัล หรือการมีของแถม และแม้ถึงว่าจะเป็นวิธีการโฆษณาในลักษณะการส่งเสริมการขายว่าเป็นการลดราคาสินค้ามากเกินไปอันส่งผลต่อการกระตุ้นพฤติกรรมผู้บริโภคอันเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค เนื่องจาก เล็งเห็นว่าการใช้วิธีส่งเสริมการขายในลักษณะที่ข้อความโฆษณาว่า “หากโทรมา 50 สายแรก...จะได้รับส่วนลด...” ไม่ถือว่าเป็นการโกหกหลอกลวงผู้บริโภค เป็นเพียงการกระตุ้นให้เกิดการซื้อให้เร็วที่สุดเท่านั้น อันเป็นวิธีปฏิบัติที่เป็นปกติในการตลาด ซึ่งหน่วยงานกำกับดูแลน่าจะเน้นการสร้างความรู้เท่าทันสื่อให้กับผู้บริโภคแทน จะเหมาะสมกว่า

ผู้เข้าร่วมประชุมจากกลุ่มนักวิชาการรายหนึ่งให้ความเห็นที่น่าสนใจว่า “การให้ความรู้แก่ประชาชนผู้บริโภคสื่อมีความสำคัญ โดยเฉพาะความรู้ด้านกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิและช่องทางในการร้องเรียน

ต่อ กสทช. หรือ สคบ.” เพราะเหตุว่าปัจจุบันมีการโฆษณาขายสินค้าที่อาจเข้าข่ายหลอกลวงประชาชนซึ่งเป็นผู้บริโภคอยู่บ้าง เช่น มีการโฆษณาขายสินค้าทางโทรทัศน์ของผู้ประกอบการรายหนึ่งที่ขายนาฬิกา โดยใช้คำว่า “นาฬิกาแบรนด์เนม” และเอ่ยอ้างว่าราคาจริงจากเงินหลักหมื่น ลดเหลือเพียงหลักพันเท่านั้น ซึ่งเห็นได้ว่าการใช้คำว่า “แบรนด์เนม” อาจทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในสรรพคุณของสินค้าได้ แต่ในความเป็นจริงกลับไม่ใช่เป็นสินค้าที่มีชื่อเสียงตามโฆษณาไว้ จึงเป็นการทำให้ผู้บริโภคสำคัญผิด และเป็นการโฆษณาเพื่อกระตุ้นให้ผู้บริโภคต้องการซื้อสินค้า จึงเห็นว่าหากเป็นการโฆษณาที่มีการลดราคาสินค้ามากเกินไป โดยใช้ชื่อที่บอกว่าผลิตภัณฑ์นั้นมีราคาสูง ควรถือได้ว่าเข้าข่ายหลอกลวงประชาชน ซึ่งหน่วยงานรัฐควรต้องเข้ามากำกับดูแลในส่วนนี้ด้วย

5.1.2 ข้อสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล

เห็นได้ว่ารูปแบบและวิธีการโฆษณาและบริการธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณานั้น ยังคงเป็นปัญหาที่คนส่วนใหญ่รับรู้และมองเห็นถึงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในปัจจุบัน ซึ่งเมื่อพิจารณาจากข้อมูลที่ได้มาโดยการสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่มก็เห็นได้ว่าทุกฝ่ายมีความเห็นในทำนองเดียวกันถึงปัญหาหลักๆ ที่เกิดขึ้นอันเกี่ยวกับการโฆษณาในวิทยุกระจายเสียงหรือโทรทัศน์

ปัญหาหลักเกี่ยวกับรูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ อาจสรุปได้ดังนี้

- ปัญหาการโฆษณาอันเป็นมีลักษณะจูงใจกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมต้องการซื้อ โดยการหลอกลวงให้หลงเชื่อหรือเข้าใจผิดในคุณสมบัติของสินค้าหรือบริการ หรือการโฆษณาคุณภาพสินค้าเกินความจริง หรือการแสดงสรรพคุณ และราคาของสินค้าไม่ชัดเจน อันเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค และเป็นการไม่คำนึงถึงความปลอดภัยของผู้บริโภค
- ปัญหาการโฆษณาเกินเวลาที่กฎหมายกำหนด
- ปัญหาการมีเนื้อหาการโฆษณาหรือการเพิ่มเสียงดัง อันเป็นการรบกวนการรับชมรายการของผู้บริโภคโดยไม่มีเหตุผลอันควร
- ปัญหาการโฆษณาโดยการใช้บุคคลที่มีชื่อเสียงมาอ้างอิงสร้างความน่าเชื่อถือในสินค้าหรือบริการ
- ปัญหาการโฆษณาที่เป็นการกระตุ้นพฤติกรรมผู้บริโภค ด้วยการเชิญชวน ล่อใจ โดยมีการให้ของแถม ให้รางวัล หรือลดราคาต่ำมากเกินควร
- ปัญหาการโฆษณาผ่านสื่อออนไลน์ โดยเฉพาะการโฆษณาชักชวนให้เล่นการพนัน เล่นเกมส์หรือโฆษณาสินค้าหรือบริการที่ผิดกฎหมายหรือผิดศีลธรรมอันดีของประชาชน
- ปัญหาการโฆษณาผ่านเครือข่ายสังคมออนไลน์ (Social network) เช่น Facebook, Line โดยเฉพาะการใช้ Facebook live
- ปัญหาการโฆษณาผ่านสื่อทางเลือกอื่น ๆ เช่น เคเบิ้ลทีวี ดาวเทียม สื่อทางเลือก(ทางเคเบิ้ลทีวี ไม่ค่อยพบปัญหา แต่พบมากในทีวีดาวเทียม)
- ปัญหาการโฆษณาแฝงในรายการหรือการพูดโดยพิธีกรหรือวิทยากร หรือโดยการใช้ผู้อื่นโทรเข้ารายการ (Phone-in) เพื่อแสดงความคิดเห็น แต่ลักษณะการพูดเป็นการโฆษณาแฝงอยู่
- ปัญหากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบและวิธีการโฆษณาที่ยังไม่ชัดเจน ยังไม่ครอบคลุมและไม่มีขอบเขตของการพิจารณาถึงประเภทของการโฆษณาที่ถือว่าเป็นการสุ่มเสี่ยงต่อการเอาเปรียบผู้บริโภค หรือถึงลักษณะของข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม

- ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานกำกับดูแล ซึ่งยังมีความซ้ำซ้อนของหน่วยงานอยู่บ้าง เช่น กสทช. กับ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือ กสทช. กับ สคบ. เป็นต้น ซึ่งต่างก็มีอำนาจหน้าที่ภายใต้กฎหมายของตนเอง (แม้ว่าปัญหานี้จะลดลงไปแล้ว เนื่องจากมีการประสานงานบูรณาการทำงานร่วมกัน แต่ก็ยังคงพบปัญหาอยู่บ้าง)
- ปัญหาการขาดข้อมูล และขาดความรู้ของผู้บริโภค ทั้งในเรื่องสิทธิของผู้บริโภคและเรื่องการไม่ตระหนักถึงผลกระทบจากการโฆษณา และการเสพสื่อโฆษณา

ทั้งนี้ ปัจจุบันพบว่าเนื้อหาโฆษณาในกลุ่มสินค้าอาหารเสริม เครื่องสำอาง และอาหาร ที่เข้าข่ายการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยมีลักษณะ และเนื้อหาที่มีความสุ่มเสี่ยงการเอาเปรียบผู้บริโภค ดังต่อไปนี้

<u>กลุ่มสินค้าอาหารเสริม</u> พบว่า มีการปัญหาด้านเนื้อหาโฆษณาที่ยังพบว่ามี

- เนื้อหาบรรยายสรรพคุณที่มีการอวดอ้างสรรพคุณทางยา และการรักษาโรค หลอกลวงให้ผู้ซื้อหลงเชื่อและเข้าใจผิดในคุณสมบัติ
- บรรยายสรรพคุณเกินจริง มีการอ้างอิงข้อมูลวิชาการ หรือ สถิติที่ไม่เป็นความจริง หรือเกินความจริง ซึ่งอาจทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดได้
- การโฆษณาสรรพคุณของพรีเซนเตอร์ของสินค้าที่ไม่มีประสบการณ์ในการใช้สินค้าดังกล่าวจริง ซึ่งอาจเป็นการหลอกลวงผู้บริโภค
- ปัญหาการโฆษณาโดยใช้ผู้บริโภคโทรศัพท์เข้ามาแบ่งปันประสบการณ์ (Phone-In) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรายการโทรทัศน์ประเภทแนะนำสินค้า หรือ ในรายการวิทยุท้องถิ่น พบว่า อาจมีการจัดจ้างให้มีการโทรศัพท์เพื่อเป็นการโฆษณาสินค้า โดยการบรรยายสรรพคุณสินค้าที่อวดอ้างเกินจริง ก่อให้เกิดความเข้าใจผิด
- อาหารเสริมบางชนิดที่มีการโฆษณา ยังไม่ผ่านการอนุมัติจากองค์การอาหารและยา หรือมีการใช้ทะเบียนอาหารเสริมที่ไม่ตรงกับผลิตภัณฑ์
- โฆษณาอาหารเสริมบางผลิตภัณฑ์ ยังไม่ผ่านการขออนุญาตโฆษณาอาหาร (ฆอ.) ซึ่งเป็นความผิดตามกฎหมาย แต่อาจมีการหลุดรอดของโฆษณาที่กระทำผิดดังกล่าวในสื่อออนไลน์ หรือ สื่อวิทยุในท้องถิ่นในพื้นที่ห่างไกล ซึ่งยากในการกำกับดูแล
- โฆษณาอาหารเสริม ประเภทเพิ่มสมรรถภาพทางเพศ ซึ่งมีข้อสงสัยต่อผลการทดลองทดสอบสินค้า และประสบการณ์ในการใช้ได้ผลจริงหรือไม่ การโฆษณาในลักษณะนี้ส่งผลให้ผู้บริโภคเสียเปรียบ และอาจมีอันตรายต่อสุขภาพได้

<u>กลุ่มเครื่องสำอาง</u> พบว่า โฆษณาผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางประเภทของใช้ส่วนบุคคล เช่น โฟมล้างหน้า ยาสีฟัน ผลิตภัณฑ์ฟอกสีฟัน แชมพูสระผม ผลิตภัณฑ์บำรุงเส้นผมและหนังศีรษะฯลฯ บางชนิดมีปัญหา ดังต่อไปนี้

- ข้อความโฆษณาที่กล่าวอ้างเกินความจริง พบว่า มีปัญหาเนื้อหาการโฆษณาที่มีเนื้อหาอ้างถึง “คุณสมบัติของลิปสติกทาติดแน่น 16 ชั่วโมง” “ยาสีฟันที่สามารถลดอาการเสียวฟันใน 60 วินาที” “น้ำยาทำความสะอาดได้ซึ่งทำความสะอาดคราบสกปรกได้ถึงร้อยละ 99.9%” และ “น้ำยาซักผ้าที่ซักแล้วหอมนาน 12 สัปดาห์ ซึ่งการใช้งานตามปกติอาจไม่สามารถได้รับคุณสมบัติตามที่มีการอ้างถึง
- การโฆษณาสินค้าที่มีการเชิญชวนบนผลิตภัณฑ์ในลักษณะข้อความที่ไม่ชัดเจน ยกตัวอย่าง เช่น แชมพูที่บอกว่าทำให้ผมยาวขึ้น 2 ซ.ม. แต่มีการบรรยายใต้ภาพ (caption) บอกว่ายาวโดยธรรมชาติ ซึ่งเป็นตัวอักษรที่มีขนาดเล็ก มีความยากในการอ่าน จึงควรมีการพัฒนาการกำหนดข้อความฉลากที่ทำให้เข้าใจได้ง่าย (Easy labeling)

- การโฆษณาที่มีการอ้างอิงข้อมูลวิชาการ หรือ สถิติที่ไม่เป็นความจริง หรือ เกินความจริง ซึ่งอาจทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดได้ เช่น การอ้างผลการวิจัยจากสถาบันหนึ่งว่ายาสีฟันยี่ห้อดังกล่าว “สามารถลดอาการเสียวฟันใน 60 วินาที” ทั้งที่จริงอาจต้องมีการใช้หลายครั้ง

<u>กลุ่มอาหาร</u> พบว่า มีปัญหาด้านการโฆษณาอาหาร ดังต่อไปนี้

- ปัญหาการโฆษณาขนมที่มีน้ำตาล แป้ง หรือ ไขมันมากเกินไป พบว่าโฆษณาสำหรับเด็กเยาวชน ยังมีโฆษณาผลิตภัณฑ์ขนมที่มีปริมาณน้ำตาล แป้ง หรือไขมันมากเกินไป อาจเป็นอันตรายต่อการเติบโต หรือสุขภาพของเด็กและเยาวชนได้ อีกทั้งยังพบว่าในโฆษณาบางตัวไม่มีข้อความกำกับ หรือข้อความเตือนในโฆษณาขนมซึ่งขนมบางยี่ห้อมีปริมาณของน้ำตาลสูงมาก ในส่วนของสื่อโทรทัศน์อยากให้มีการสนใจควบคุมในโฆษณาขนมเด็กมากขึ้น
- โฆษณาขนมเด็ก มีการใช้สีสัน หรือตัวการ์ตูนที่ฉูดฉาด ขนาดใหญ่เกินจริง ตัวละครผลิตภัณฑ์ขนมดูใหญ่เกินไป และไม่มีข้อความกำกับที่เหมาะสมตามที่ อ.ย. กำหนด
- โฆษณาสินค้าประเภทเครื่องดื่มสำหรับเด็กบางชนิด มีการอ้างถึงประโยชน์ เช่น ดีต่อการพัฒนาการของสมองหรือร่างกาย ซึ่งควรมีการอ้างผลการวิจัยเชิงวิทยาศาสตร์จากองค์กรที่น่าเชื่อถือประกอบ

ประเด็นด้านลักษณะของโฆษณาแฝง (Product Placement) และขอบเขตการอนุญาตโฆษณาแฝงในรายการที่มีการออกอากาศผ่านทางการกระจายเสียง และโทรทัศน์ เป็นประเด็นที่เป็นข้อถกเถียงกันอย่างมาก เนื่องจากโฆษณาแฝงมีหลากหลายรูปแบบ และมีระดับการแสดงโฆษณาแฝงที่แตกต่างกัน บางโฆษณาแฝงเป็นการแสดง หรือ จัดวางผลิตภัณฑ์ หรือ บริการ หรือ ตราสินค้า ในสถานการณ์ประกอบฉากที่ดูเป็นธรรมชาติ ในขณะที่บางโฆษณาแฝง อาจมีการกล่าวประชาสัมพันธ์ชื่อผลิตภัณฑ์ ชื่อบริการ หรือ ชื่อตราสินค้า ในขณะที่บางกรณีอาจมีการกระทำในลักษณะโฆษณาไปมากกว่านั้น โดยพบว่าบางรายการ มีการกำหนดให้พิธีกร หรือ ผู้ดำเนินรายการบรรยายถึงคุณประโยชน์ หรือ สรรพคุณของผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ ตราสินค้า ที่มีการโฆษณาแฝง ดังนั้น จึงสมควรมีการกำหนดคุณลักษณะของโฆษณาแฝงที่ควรมีการอนุญาต และลักษณะโฆษณาแฝงที่ควรห้ามในรายการบางประเภท ซึ่งโดยหลักการทั่วไป การกำหนดว่าเป็นโฆษณาแฝงหรือไม่นั้นควรพิจารณาจากหลักการได้รับค่าตอบแทนทั้งที่เป็นเงิน หรือ การสนับสนุนซึ่งเป็นสิ่งของที่มีมูลค่ามากจากเจ้าของ หรือ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ ตราสินค้าดังกล่าว

ทั้งนี้ มีอีกหลายประเด็นที่ยังไม่ได้รับการวิพากษ์ในระหว่างการประชุมเชิงปฏิบัติการต่อความเหมาะสมของโฆษณาแฝง อาทิ ควรมีเกณฑ์ด้านมูลค่าของผลิตภัณฑ์ หรือ บริการประกอบฉาก ควรมีมูลค่าเท่าไหร่จึงจะจัดได้ว่าเป็นมูลค่าที่มาก และจัดให้เป็นการโฆษณาแฝง การนับเวลาโฆษณาของโฆษณาแฝงควรทำอย่างไร ผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ ตราสินค้า และรายการประเภทใดที่ควรอนุญาต หรือ ไม่อนุญาตให้มีโฆษณาแฝงตลอดจนลักษณะคำพูดหรือคำอธิบายที่กล่าวถึงผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ ตราสินค้า (Verbal Placement) โดยไม่กระตุ้นให้เกิดความเชื่อ หรือ มีอิทธิพลต่อการซื้อ (ซึ่งควรจัดเป็นการโฆษณา) ควรมีขอบเขตคำพูดหรือคำอธิบายเพียงใด ตลอดจนควรมีการกำหนดสัญลักษณ์เพื่อแสดงว่าเนื้อหารายการดังกล่าวมีการโฆษณาแฝงประกอบหรือไม่ในประเทศไทย

นอกจากนั้น ยังมีปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบและวิธีการโฆษณาโดยมีภาพ (แต่ไม่บรรยายสรรพคุณ) ว่าควรจะสื่อความหมายได้แค่ไหน โดยเฉพาะปัญหาการโฆษณาทางโทรทัศน์ เนื่องจากความสามารถในการแสดงภาพเพื่อสื่อถึงคุณประโยชน์ หรือ สรรพคุณ ซึ่งอาจนำไปสู่การชักจูง จูงใจผู้บริโภคให้มีความเชื่อต่อคุณประโยชน์และสรรพคุณของผลิตภัณฑ์ดังกล่าว ถึงแม้ว่าในเนื้อหาโฆษณาจะไม่มีคำบรรยายถึงรายละเอียดของคุณประโยชน์และสรรพคุณอย่างชัดเจน แต่มีการใช้ภาพประกอบของผู้แสดง หรือ พรีเซ็นเตอร์ ในสถานการณ์ที่สามารถสื่อ

ถึงคุณประโยชน์ และสรรพคุณของผลิตภัณฑ์ในทางอ้อม เช่น โฆษณากาแฟยี่ห้อหนึ่งที่ใช้สตรีหุ่นเพรียวผอมกำลังบริโภคกาแฟยี่ห้อดังกล่าว และแสดงสถานการณ์ในการพูดคุยเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ ซึ่งถึงแม้ว่าจะมิได้มีการอธิบายเกี่ยวกับคุณประโยชน์ของกาแฟดังกล่าว แต่มีการแสดงภาพ และสถานการณ์ที่อาจเชื่อได้ว่าประโยชน์ของกาแฟยี่ห้อดังกล่าวคือการควบคุมน้ำหนัก

ส่วนรูปแบบและวิธีการโฆษณาที่ใช้การส่งเสริมการขายกระตุ้นพฤติกรรมผู้บริโภคนั้น ก็พบว่ามีปัญหาด้านโฆษณาที่เกี่ยวกับสถาบันทางการเงิน เงินติดล้อ บัตรกดเงินสด หรือ การขายสินค้าทางตรงทางโทรทัศน์ (Home Shopping หรือ Teleshopping) หลายบริษัท มีการใช้ภาษาฮาร์ดเซลส์ (Hard sales) ในการโฆษณาลักษณะการส่งเสริมการขายเพื่อมากระตุ้นยอดขาย โดยการกระตุ้นพฤติกรรมผู้บริโภค ผ่านทางการโฆษณาหลายช่องทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งโฆษณาทางโทรทัศน์

- โฆษณาประเภทลดแลกแจกแถม มีการล่อใจ สะสมแลกเงิน แลกรางวัล
- การโฆษณาเพื่อแจกรางวัล จับรางวัล อาจเข้าข่ายการพนันมากเกินไป
- การโฆษณาสินค้าสำหรับเด็ก เช่น มีการโฆษณาแจกของแถม ที่มากเกินไป ช่องการ์ตูนบางช่อง มีการโฆษณาสินค้าขนมพร้อมของแถม ซึ่งเด็กอาจอยากได้ของเล่น โดยที่เด็กอาจไม่รู้ว่าของเล่นเป็นอย่างไร ซื้อขนมมาแล้วเด็กอาจผิดหวัง

สำหรับประเด็นด้านการส่งเสริมการขาย พบว่ามีประเด็นที่มีความแตกต่างกันด้านความคิดเห็น เนื่องจาก มีมุมมองว่าการส่งเสริมการขายบางชนิดสามารถกระทำได้หากไม่ขัดกับกฎหมาย เช่น การส่งเสริมการขายแบบมีเงื่อนเวลา เช่น ลดราคาภายใน 1 ชั่วโมง หรือ 50 สายแรก เป็นต้น

5.2 หลักเกณฑ์ มาตรการ ข้อกำหนดในการกำกับดูแล

กฎหมายเกี่ยวกับการกำกับดูแลที่สำคัญคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 กำหนดสิทธิของผู้บริโภคไว้หลายประการรวมทั้งสิทธิที่จะได้รับข้อมูลจากการโฆษณาที่ไม่เป็นการถูกเอาเปรียบ

ส่วนการกำกับดูแลในส่วนที่เป็นการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์นั้น กสทช. ก็ได้ออกประกาศออกมาใช้บังคับ เรื่อง “การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์” พ.ศ. 2555 โดยมีสาระสำคัญอันเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ มาตรการ และข้อกำหนดในการกำกับดูแลไว้หลายประการ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการโฆษณา ได้กำหนดว่าการออกอากาศรายการหรือการโฆษณาที่มีเนื้อหาสาระในลักษณะเป็นการจูงใจ ให้ผู้บริโภคเลือกใช้บริการหรือสินค้า โดยหลอกลวงหรือกระทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญ เกี่ยวกับบริการหรือสินค้านั้น หรือโดยการใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือข้อมูลอันไม่เป็นความจริง หรือเกินความจริง และการออกอากาศรายการโดยมีการโฆษณาบริการหรือสินค้าเกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือบ่อยครั้งที่เป็นผลให้ผู้บริโภครับชมรายการอย่างไม่ต่อเนื่อง รวมทั้งการใช้พื้นที่ในการโฆษณาซึ่งมีขนาดรวมกันเกินหนึ่งในแปดของขนาดพื้นที่หน้าจอโทรทัศน์ เป็นต้น

นอกจากนั้นยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลโฆษณาทางสื่อ อยู่หลายฉบับ อาทิ พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2561 พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติควบคุมการส่งเสริมการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก พ.ศ.2560 พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 8 พ.ศ. 2505) พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ.

2551 พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2559

5.2.1 ข้อสรุปประเด็นที่ได้จากการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ

ที่ประชุมมีการแสดงความคิดเห็นต่อร่างข้อสรุปผลการศึกษา สามารถสรุปได้หลายประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นแรก ด้านบทบัญญัติแห่งกฎหมายและกฎระเบียบ

ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่แสดงความเห็นว่ากฎหมายไทยมีการวางมาตรการควบคุมกำกับดูแลสื่ออย่างละเอียด และมีกฎหมายเป็นจำนวนมาก เนื่องจากสื่อมีหลายรูปแบบ ทั้งสื่อออนไลน์ สื่อวิทยุและโทรทัศน์ ดังนั้น การโฆษณาตามสื่อต่าง ๆ จึงมีความแตกต่าง มีความหลากหลาย มาตรการการกำกับดูแลสื่อยังไม่ได้มีการแยกประเภทสื่อให้ชัดเจน

ผู้เข้าร่วมประชุมท่านหนึ่งมีความรู้เกี่ยวกับการโฆษณาอาหารทางสื่อ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โทรทัศน์และวิทยุ ว่าจะต้องมีการขออนุญาตโฆษณาอาหารก่อน หรือ ที่เรียกว่า ฆอ. เนื่องจากหมายเลข อ.ย. ไม่ได้หมายถึง เลขอนุญาตในการโฆษณา หากมีโฆษณาสินค้าประเภทอาหารที่ไม่ได้ดำเนินการขออนุญาตโฆษณาอาหาร (ฆอ.) แสดงว่าเป็นการทำผิดกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา โดยบทลงโทษในการปรับ ในเรื่องการโฆษณาสินค้าในกลุ่ม กลุ่มสินค้าอาหารเสริม เครื่องสำอาง และอาหาร หากมีการบรรยายสรรพคุณอาหาร โทษปรับสูงสุดถึง 1 ล้านบาท หากเอายามาโฆษณาแต่ไม่ขออนุญาต โทษปรับสูงสุด 1 ล้านบาท อันแสดงให้เห็นได้ว่าผู้ประกอบการเองก็ทราบถึงกฎระเบียบการกำกับดูแลการโฆษณาอาหารถึงขนาดทราบถึงบทกำหนดโทษด้วย

ผู้เข้าร่วมประชุมอีกรายยังได้เอ่ยถึงเรื่องกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาเครื่องสำอาง ว่าผู้ประกอบการไม่จำเป็นต้องมีเลขอนุญาตโฆษณา แต่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และหากพบการโฆษณาโอ้อวดสรรพคุณเกินจริงหรือเป็นเท็จ ทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญ กฎหมายกำหนดโทษไว้สูงมาก คือทั้งจำและปรับ โดยโทษสูงสุดคือจำคุกไม่เกิน 1 ปี และปรับสูงสุดไม่เกิน 1 แสนบาท และหากมีการกระทำความผิดซ้ำอีก ก็จะถูกดำเนินคดีทางศาล พร้อมทั้งยังชี้แนะด้วยว่าเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว หากผู้ใดประสงค์จะขอให้คณะกรรมการเครื่องสำอางพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับข้อความสำหรับโฆษณาเครื่องสำอาง เพื่อลดการกระทำผิด สามารถยื่นคำขอตามแบบฟอร์มที่กำหนด ที่สำนักงาน อย.

ประเด็นที่สอง ด้านความยากลำบากในการปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการกำกับดูแลการโฆษณาของสื่อ

ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่เห็นพ้องต้องกันว่าระเบียบข้อบังคับบางประการสร้างความยากลำบากในการปฏิบัติ อาทิ การประกาศที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณาที่เป็นการชิงโชค ชิงรางวัล ซึ่งมีกฎหมายหลายฉบับออกมาตรการกำกับดูแลอยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นการกำกับดูแลของ กสทช. ซึ่งมีอำนาจตามมาตรา 37 และมีอำนาจยึดใบอนุญาตได้ หรือการกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 ในการกำกับดูแลเรื่องการเล่นการพนัน ที่ต้องได้รับการอนุญาตตามระเบียบที่กำหนดโดยกระทรวงมหาดไทย นอกจากนั้น ยังมีการกำกับดูแลโดย สคบ. ซึ่งใช้อำนาจตามมาตรา 22 และ 27 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ในการกำกับดูแลเรื่องชิงโชค ชิงรางวัล โดยมาตรา 22 (5) กำกับว่าการชิงโชครางวัลต้องประกอบด้วยอะไรบ้าง มีข้อกำหนดว่าต้องประกาศ วันเดือนปีเริ่มต้นสิ้นสุดการชิงโชค

ชิงรางวัล รายละเอียด มูลค่าของรางวัล การประกาศถิ่นที่ราชอาณาจักร ฯลฯ ซึ่งในทางปฏิบัติการประกาศข้อมูลจำนวนมากเหล่านี้ เป็นความยากลำบากในการปฏิบัติ

ประเด็นที่สาม ด้านข้อกำหนดของกฎหมายในเรื่ององค์ประกอบสมาชิกของคณะกรรมการการตัดสินรูปแบบโฆษณาที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์

ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่แสดงความเห็นว่าผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนไม่ได้อยู่เป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการตัดสินเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนความผิดเกี่ยวกับสื่อ กรรมการส่วนใหญ่เป็นบุคคลภายนอกที่ไม่เคยมีประสบการณ์เกี่ยวกับการทำงานทางด้านการผลิตสื่อ จึงมองว่าอาจไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบวิชาชีพ

ประเด็นที่สี่ ด้านการประชาสัมพันธ์คำวินิจฉัย

ผู้เข้าร่วมประชุมอภิปรายกันว่าควรให้มีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่คำวินิจฉัยตัดสินของ กสทช. หรือไม่ ส่วนใหญ่เห็นว่าการที่ กสทช. มีมติลงโทษ สถานีใด ในเรื่องอะไร ที่มีการตัดสินไปแล้ว เป็นการสมควรเผยแพร่ให้ประชาชนทราบถึงผลของการตัดสิน พร้อมกับรายละเอียดเกี่ยวกับข้อเท็จจริงของการกระทำความผิด ข้อหาความผิด บทลงโทษ โดยแสดงให้ชัดเจนถึงเหตุผลของการลงโทษด้วย ซึ่งผู้เข้าร่วมประชุมท่านหนึ่งกล่าวว่าโดยทั่วไปหากสืบค้นบนเว็บไซต์ผลคำวินิจฉัยของ สำนักงาน กสทช. จะเห็นได้เพียงว่า ที่ประชุมคณะกรรมการ กสทช. มีมติเห็นชอบตามที่อนุกรรมการเสนอ แต่ไม่ลงรายละเอียดของคำวินิจฉัย ไม่ทราบว่าลงโทษในเรื่องอะไร รู้แต่เพียงว่าสถานีนี้ได้ถูกพิจารณาความผิด แต่ไม่รู้ว่าในความผิดด้วยเรื่องอะไร ลงโทษอย่างไร ผิดอย่างไร จึงทำให้เกิดคำถามว่าทำไมสถานีนี้ทำได้ สถานีนั้นทำได้ แล้วทำไมสถานีอื่นจะไม่สามารถทำได้บ้าง จึงเห็นว่าสมควรจะต้องประกาศให้ทราบว่าแต่ละสถานีที่โดนปรับ โดนกรณีอะไร ค่าปรับเท่าไหร่ แนวทางจะเดินต่อไปอย่างไร จะทำให้สถานีที่อื่นมีการเข้มงวดมากขึ้น เพราะมีบทเรียนในการปรับไปแล้ว จะได้ถอดโฆษณานั้นออกไปเสีย

อย่างไรก็ตามกฎหมายไทยไม่มีกฎหมายการออกอากาศที่คลุมทุกอย่างไว้ด้วยกัน ต้องเก็บรวบรวมแต่ละมาตรา เช่น มาตรา 37 กำหนดว่าต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขการออกอากาศ หากจะออกกฎหมายอีกฉบับหนึ่งจะสมควรไหม และในการพิจารณาตัดสินควรให้นำข้อกฎหมายมาใช้และพิจารณาตามตัวบทกฎหมายและมีเกณฑ์กำหนดหลักการใช้วิจารณญาณในการตัดสินด้วย

ประเด็นสุดท้าย ด้านมาตรฐานจริยธรรมในการออกอากาศ

ผู้เข้าร่วมประชุมแสดงความเห็นว่าการออกอากาศของช่องสถานีต่าง ๆ ล้วนแต่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับเดียวกัน และย่อมต้องใช้มาตรฐานจริยธรรมเดียวกัน โดยทุกช่องสถานีจะต้องผ่านการอบรมด้านกฎหมายและจริยธรรม ซึ่ง กสทช. จัดให้มีขึ้น แต่ในความเป็นจริง กลับพบว่าข้อกำหนดด้านจริยธรรมของสื่อในการออกอากาศยังไม่สามารถนำไปใช้ได้ เช่น สำนักงาน กสทช. เคยเสนอแนะว่าเป็นมาตรฐานจริยธรรมเกี่ยวกับการผลิตละคร ควรจะมีการจัดอันดับความเหมาะสมของเนื้อหา (เรตติ้ง: rating) ทุกตอน แต่ทางปฏิบัติไม่สามารถทำได้ เนื่องจากเนื้อหาในละครแต่ละตอนมีความแตกต่างกัน บางตอนจะมีจุดสำคัญ (Climax) ซึ่งต่างจากเนื้อหาโดยทั่วไปในละครดังกล่าว หากมีการจัดอันดับความเหมาะสมของเนื้อหาละครแต่ละตอนไว้แตกต่างกัน จะทำให้ไม่สามารถออกอากาศละครดังกล่าวในช่วงเวลาเดียวกันได้

5.2.2 ข้อสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล

จากการวิเคราะห์ข้อมูลด้านกฎหมายและกฎระเบียบ ประกอบกับข้อมูลที่เก็บภาคสนาม ทำให้สามารถสรุปได้สามประเด็นหลักคือ การกำกับดูแลการโฆษณาในส่วนที่เป็นเนื้อหา การโฆษณาแฝง และการโฆษณาที่เป็นการส่งเสริมการการขาย

ประเด็นแรก เรื่องหลักเกณฑ์ มาตรการหรือข้อกำหนดในการกำกับดูแลเนื้อหาโฆษณา

เมื่อพิจารณาจากสารบัญญัติของกฎหมายและกฎระเบียบที่กำกับดูแลเนื้อหาการโฆษณาในภาพรวมของการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา ประกอบกับการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ เห็นได้ว่าทั้งสองส่วนต่างมีความชัดเจนในการกำกับดูแลโฆษณาสินค้าและบริการสู่สาธารณะ โดยเป็นไปในแนวทางเดียวกันตามหลักประสิทธิภาพและความเป็นธรรม มุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้บริโภคที่จะได้รับข่าวสารจากโฆษณาที่เป็นจริงจากผู้ประกอบธุรกิจ ภายใต้หลักเกณฑ์ที่สำคัญคือ ข้อความโฆษณาต้องไม่เป็นเท็จหรือเกินความจริง ไม่ใช้ข้อมูลที่เป็นเท็จหรือข้อมูลที่ถูกต้องแต่มีการปกปิดข้อมูลที่สำคัญหรือให้ข้อมูลที่ไม่ชัดเจน ไม่อาจเข้าใจได้ กำกวม ไม่เหมาะสม จนเป็นเหตุให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับบริการหรือสินค้านั้น

ทั้งนี้ หากพิจารณาพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 ที่ได้ให้คำนิยามของคำว่า “โฆษณา” ว่าหมายความรวมถึง การกระทำการไม่ว่าโดยวิธีการใด ๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความเพื่อประโยชน์ในทางการค้า และคำว่า “ข้อความ” ว่าหมายความรวมถึงการกระทำให้ปรากฏด้วยตัวอักษร ภาพ ภาพยนตร์แสง เสียง เครื่องหมาย หรือการกระทำอย่างใด ๆ ที่ทำให้บุคคลทั่วไปสามารถเข้าใจความหมายได้ ประกอบกับคำว่า “สื่อโฆษณา” หมายความว่า สิ่งที่ใช้เป็นสื่อในการโฆษณา เช่น หนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ไปรษณีย์โทรเลข โทรศัพท์ หรือป้าย ทำให้สามารถตีความกฎหมายฉบับนี้ได้ว่าตั้งใจจะให้ครอบคลุมถึงรูปแบบและวิธีการโฆษณาทุกแบบที่ปรากฏอยู่ตามสื่อวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ซึ่งย่อมรวมทั้ง “การโฆษณาแฝง” ด้วย

กฎหมายฉบับนี้และกฎหมายลำดับรองที่ได้ออกเป็นประกาศหรือกฎกระทรวงเป็นองค์ประกอบที่จำเป็นอันเป็นส่วนหนึ่งของกลไกของการกำกับดูแลการโฆษณาสินค้าและบริการสู่สาธารณะ อันเป็นมาตรการสำคัญประการหนึ่งของการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในวงกว้าง มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวให้มีผลบังคับต่อข้อความโฆษณาที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคไว้หลายประการ อันส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะและความเป็นธรรมในสังคมเป็นอย่างน้อย ที่สำคัญคือ จากการที่มีการใช้รูปแบบและวิธีการต่าง ๆ ที่มีข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมส่วนรวม ลักษณะที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพร่างกาย หรือจิตใจ หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญต่อผู้บริโภค (มาตรา 23) โดยเฉพาะข้อความที่โฆษณาผ่านเครือข่ายของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์อันเป็นข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินจริงทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ และข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าและบริการโดยอ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม (มาตรา 22 (1) และ (2))

หลักเกณฑ์และมาตรการในการกำกับดูแลเนื้อหาโฆษณาอันเป็นการคุ้มครองบริโภคยังรวมถึง การกำกับดูแลโดยผ่านคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาในการกำหนดให้การโฆษณาสินค้าหรือบริการที่ผู้บริโภคจำเป็นต้องทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพ ฐานะ และรายละเอียดอย่างอื่นเกี่ยวกับผู้ประกอบธุรกิจด้วย (มาตรา 25) ข้อความในการโฆษณาโดยทางสื่อที่ควรมีคำชี้แจงที่แจ้งให้ผู้บริโภคทราบว่าข้อความนั้นเป็นข้อความที่มีความมุ่งหมายเพื่อการโฆษณา ซึ่งอาจกำหนดเงื่อนไขอย่างใดให้ต้องปฏิบัติด้วย (มาตรา 26) นอกจากนี้ผู้ประกอบธุรกิจอาจขอให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องที่สงสัยว่า

การโฆษณาของตนจะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามกฎหมายก่อนทำการโฆษณาได้ด้วย (มาตรา 29) ซึ่งเห็นได้ว่าเป็นหลักเกณฑ์/มาตรการทางกฎหมายการกำกับดูแลเนื้อหาโฆษณาที่มีความครอบคลุมบังคับต่อการโฆษณาโดยทั่วไปทั้งผ่านเครือข่ายของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์และผ่านสื่อในรูปแบบอื่น ๆ และยังคงมีผลบังคับได้อย่างมีประสิทธิผล

สำหรับสารบัญญัติของกฎหมายและกฎระเบียบที่กำกับดูแลเนื้อหาการโฆษณาโดยเฉพาะของกลุ่มสินค้าอาหารเสริม เครื่องสำอาง และอาหารอยู่ภายใต้หลักการทั่วไปที่ว่า ผู้ประกอบการย่อมโฆษณาได้หากไม่มีบัญญัติไว้ในกฎหมายและกฎระเบียบว่าเป็นคำ ข้อความหรือมีลักษณะที่ต้องห้ามหรือต้องได้รับอนุญาตก่อนโฆษณา ทั้งนี้เห็นได้ว่ามีบทบัญญัติของกฎหมายและกฎระเบียบที่กำกับดูแลเนื้อหาการโฆษณาของแต่ละกลุ่มสินค้า/ผลิตภัณฑ์สุขภาพมีความครอบคลุมและมีความชัดเจนมากขึ้นเป็นส่วนใหญ่ในกลุ่มอาหารเสริม และกลุ่มอาหาร ตามที่บัญญัติไว้ในประกาศของ อ.ย. เรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2561

- การโฆษณาอาหารต้องไม่ใช้ข้อความในลักษณะที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม (ข้อ 3) ส่วนที่เกี่ยวข้องคือ ข้อความที่ทำให้เข้าใจว่ามีวัตถุใดในอาหารหรือเป็นส่วนประกอบของอาหาร ซึ่งความจริงไม่มี หรือมีแต่ไม่เท่าที่ทำให้เข้าใจตามที่โฆษณา ข้อความที่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดหรือไม่เข้าใจลักษณะหรือวิธีการบริโภคอาหาร ข้อความที่เป็นการแนะนำรับรองหรือยกย่องคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารโดยบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขหรือผู้ที่อ้างตนหรือแสดงตนหรือทำให้เข้าใจว่าเป็นบุคลากรดังกล่าว ข้อความที่เป็นการเปรียบเทียบหรือทับถมผลิตภัณฑ์ของผู้อื่น
- การโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารต้องไม่มีลักษณะที่เป็นเท็จ หรือหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร ด้วยข้อความซึ่งอาจเข้าข่ายตามมาตรา 40 (ข้อ 4) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่าสามารถบำบัด บรรเทา รักษา หรือป้องกันโรค ความเจ็บป่วย หรืออาการของโรค ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่ามีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของร่างกาย หน้าที่ การทำงานของอวัยวะหรือระบบการทำงานของร่างกาย ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่าบำรุงกาม บำรุงเพศ หรือเกี่ยวกับการมีเพศสัมพันธ์ ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่าเพื่อบำรุงผิวพรรณหรือเพื่อความสวยงาม ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่ามีผลต่อการลดน้ำหนักหรือลดความอ้วน เว้นแต่กรณีอาหารที่กำหนด ข้อความที่สื่อหรือแสดงให้เข้าใจว่ามีผลต่อการกระชับสัดส่วน ดักจับไขมัน หรือข้อความอื่นใด ในทำนองเดียวกัน การโฆษณาที่มีการใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติที่ยังไม่ผ่านการประเมินการกล่าวอ้างทางสุขภาพจาก อ.ย.
- การโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารที่ต้องยื่นคำขออนุญาตโฆษณาอาหารเพื่อให้พิจารณาก่อนที่จะโฆษณา (ข้อ 6) ซึ่งได้แก่ การโฆษณาคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารที่ปรากฏบนฉลากที่ อ.ย. อนุมัติ การกล่าวอ้างทางโภชนาการหรือใช้คุณค่าของสารอาหารในการส่งเสริมการขาย การกล่าวอ้างทางสุขภาพนอกเหนือจากการกล่าวอ้างทางโภชนาการข้างต้น การโฆษณาตามประกาศข้อ 5 ที่แสดงคุณประโยชน์ คุณภาพ หรือสรรพคุณของอาหาร

- พิจารณาการอนุญาตโฆษณาในสื่อ 3 รูปแบบคือ (1) สิ่งพิมพ์หรือสื่ออื่นใดที่มีเฉพาะภาพไม่มีเสียง (2) สื่อวิทยุกระจายเสียงหรือสื่ออื่นใดที่มีเฉพาะเสียง (3) สื่อวิทยุโทรทัศน์ ภาพยนตร์ วิดิทัศน์ หรือสื่ออื่นใดที่มีทั้งภาพและเสียง
- หลักเกณฑ์เฉพาะในการโฆษณา เช่น อาหารและอาหารเสริมสำหรับทารก อาหารสำหรับเด็กเล็ก (ซึ่งเชื่อมโยงกับหลักเกณฑ์เงื่อนไขตามพระราชบัญญัติควบคุมการส่งเสริมการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก พ.ศ. 2560) อาหารเสริมสำหรับเด็กเล็ก นมโค นมปรุงแต่ง ผลิตภัณฑ์ของนม นมเปรี้ยว เครื่องดื่มนมและน้ำนมถั่วเหลือง วุ้นสำเร็จรูปและขนมเยลลี ที่กำหนด อาหารทางการแพทย์ อาหารกึ่งสำเร็จรูป เครื่องดื่มเกลือแร่ที่กำหนด ผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร อาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการและค่าพลังงานน้ำตาลไขมันและโซเดียม เครื่องดื่มที่ผสมคาเฟอีน
- ให้แสดงข้อความเลขที่ใบอนุญาตโฆษณาในสื่อที่ได้รับอนุญาต ยกเว้นทางสื่อ วิทยุกระจายเสียงไม่ต้องแสดงเลขที่ใบอนุญาตโฆษณา ระยะเวลาการอนุญาตโฆษณาให้ใช้ได้ไม่เกิน 5 ปี นับจากวันที่อนุญาต

อย่างไรก็ตาม พบว่ากฎหมายเฉพาะข้างต้นไม่ได้กำหนดเป็นข้อห้ามไว้ชัดเจนในกรณีที่ใช้ผู้ที่มีชื่อเสียงในสังคมหรือพรีเซนเตอร์ที่ไม่มีประสบการณ์ และใช้ผู้บริโภคที่อ้างว่ามีประสบการณ์ใช้สินค้ามาบรรยายสรรพคุณ จึงขึ้นอยู่กับการพิสูจน์ให้ได้ว่า เข้าข่ายหลอกลวง อวดอ้างเกินจริง หรือก่อให้เกิดความเข้าใจผิดเพื่อให้เข้าหลักเกณฑ์ของกฎหมาย และอาจเป็นปัญหาการบังคับใช้ได้เมื่อไม่อาจชี้ให้เห็นหรือพิสูจน์ได้ หรือไม่มีการร้องเรียนตามช่องทางที่กำหนดไว้

เมื่อเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์และข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ปรากฏในประกาศของ อ.ย. เรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2561 พบว่าขอบเขตการบังคับใช้ของประกาศ กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 ซึ่งเป็นอนุบัญญัติฉบับเดียวที่ขยายความของกฎหมายหลัก 2 ฉบับของ กสทช. การบังคับใช้ต้องอาศัยความร่วมมือในการดำเนินการตามกฎหมายกับหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจเฉพาะในแต่ละผลิตภัณฑ์สุขภาพ และมีบทบัญญัติที่ยังไม่ชัดเจนและครอบคลุมสื่อออนไลน์ซึ่งมีลักษณะแตกต่างหลากหลายจากสื่อวิทยุและโทรทัศน์ ขณะที่ในส่วนของการกำกับดูแลเนื้อหาโฆษณาทางสื่อออนไลน์ กสทช. ไม่มีอำนาจตามกฎหมายในการกำกับดูแล

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าไม่มีมาตรการเฉพาะในส่วนของการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาทางสื่อออนไลน์อันมีลักษณะที่เป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ซึ่งในหลายกรณีต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สุขภาพนั้น ๆ มีคำสั่งหรือคำวินิจฉัยว่าเป็นการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายในการออกอากาศรายการหรือการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ (ตามข้อ 5 ของประกาศกสทช.) และอาจต้องทบทวนลักษณะสำหรับกรณีที่การออกอากาศรายการหรือการโฆษณาที่เป็นการหลอกลวงหรือกระทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับบริการหรือสินค้าตามข้อ 5 (2) และแก้ไขเพิ่มเติม

ประเด็นที่สอง เรื่องการโฆษณาแฝง

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค คำจำกัดความของคำว่า “โฆษณา” ได้แก่ การกระทำการไม่ว่าโดยวิธีการใด ๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความเพื่อประโยชน์ในทางการค้า และจากประกาศ กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 ได้แก่ การโฆษณาตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยการกำกับดูแลการโฆษณาที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติประกาศกำหนด หรือการโฆษณาตาม

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค หรือการกระทำไม่ว่าด้วยวิธีการใด ๆ ให้ประชาชนได้เห็นหรือรับทราบสรรพคุณ คุณประโยชน์ หรือคุณภาพของผลิตภัณฑ์เพื่อประโยชน์ในการแสวงหากำไรในทางธุรกิจผ่านทางกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ อย่างไรก็ตามกฎหมายไม่ได้บัญญัติคำจำกัดความและหลักเกณฑ์ไว้เฉพาะในกรณีโฆษณาแฝง

กฎหมายยังมีช่องว่างในส่วนของการโฆษณาแฝง สำนักงานกสทช. เคยเสนอร่างประกาศแล้วแต่ยังไม่ผ่านคณะกรรมการ กสท. และกสทช. เนื่องจากอยู่ในการดำเนินการกลั่นกรองของคณะอนุกรรมการชุดต่าง ๆ ซึ่งยังไม่มีข้อสรุป (สุภิญญา กลางณรงค์, 2560 [ออนไลน์] จากการที่ไม่ได้มีการกำหนดคำจำกัดความไว้ ขณะที่มีหลายรูปแบบของการโฆษณาแฝง รวมทั้งมีข้อพิจารณาด้านความเหมาะสมในการกำกับดูแลเกี่ยวกับการโฆษณาแฝง (Product placement) หรือการแฝงโฆษณา (Tie-in) เนื่องจากผู้ประกอบการยังต้องมีช่องทางในการสร้างรายได้ โดยโฆษณาแฝงที่ควรอนุญาตคือ โฆษณาแฝงประเภทที่มีการวางประกอบรายการ (Passive placement) เช่น เพียงการวางผลิตภัณฑ์ได้ให้การสนับสนุนทางการเงินเข้ามาประกอบฉากหรือประกอบรายการต่าง ๆ ไม่ถึงขั้นสร้างความเดือดร้อนรำคาญหรือการสร้างผลกำไรเกินควร (ซึ่งกฎหมายถือว่าการเอาเปรียบผู้บริโภค) น่าจะกระทำได้

ทั้งนี้จำเป็นต้องตีความการกำกับดูแลที่เหมาะสมสำหรับรูปแบบโฆษณาแฝงอื่น ๆ คือการนำเสนอการใช้ผลิตภัณฑ์ที่สร้างผลกระทบต่อความรู้สึกว่ามีการมุ่งเน้นการโฆษณาจนมากเกินสมควร (Active Placement) และกรณีที่มีการพูดคุยชักจูงให้เห็นและจดจำตราสินค้า ลักษณะ สรรพคุณไปจนถึงการรับรองคุณภาพของผลิตภัณฑ์ (Verbal Reference) เข้านิยามของคำว่า “โฆษณา” ชัดเจนและเข้าข่ายถูกจัดเป็นโฆษณาแฝงด้วย เพราะมองได้ว่าบางรูปแบบของการโฆษณาแฝงเป็นการยัดเยียดให้กับผู้บริโภค สร้างความเดือดร้อนรำคาญหรือการสร้างผลกำไรเกินควรหรือขัดต่อสิทธิของผู้บริโภค

เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายของสหราชอาณาจักร ก็เห็นได้ว่าให้ความสำคัญกับเรื่อง “โฆษณาแฝง” (Product Placement) ถึงขนาดให้คำนิยามไว้ว่าหมายถึง ผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ เครื่องหมาย การค้า ที่ถูกนำไปใช้ประกอบในรายการ เพื่อวัตถุประสงค์เชิงพาณิชย์ และได้รับค่าตอบแทนเป็นการชำระเป็นเงิน หรือได้รับสิ่งมีค่าอื่น ๆ ให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับรายการ จากผู้มีที่ส่วนเกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ บริการ หรือเครื่องหมายการค้าดังกล่าว โดยต้องไม่ใช่อุปกรณ์ประกอบฉาก (Prob Placement) ซึ่งไม่มีค่าอย่างมีนัยสำคัญ (has no significant value) หรือ ผู้ผลิตรายการไม่ได้รับค่าตอบแทน ไม่ว่าจะเป็นเงินสด หรือสิ่งมีค่าอื่น ๆ จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ เครื่องหมายการค้าดังกล่าวในรายการ ซึ่งประเภทรายการที่อนุญาตให้มีโฆษณาแฝงได้แก่ ภาพยนตร์ ละครชุด รายการกีฬา รายการบันเทิง รายการเกมโชว์ รายการตอบคำถาม รายการตกลง รายการเพลง ฯลฯ แต่ไม่อนุญาตให้มีการโฆษณาแฝงในรายการข่าว รายการสำหรับเด็ก รายการทางศาสนา รายการแนะนำผู้บริโภค รายการที่รายงานสถานการณ์ปัจจุบัน

บทนิยามดังกล่าว น่าจะมีความชัดเจนและเหมาะสมสำหรับประเทศไทย ในการระบุหลักเกณฑ์หรือข้อกำหนดให้ชัดเจนในการใช้ระบบหรือวิธีการกำกับดูแลที่เหมาะสม เพื่อก่อให้เกิดความชัดเจน ความเป็นธรรมและความเท่าเทียมกันในบรรดาผู้ประกอบการในกิจการโทรทัศน์ต่าง ๆ และคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคครวมถึงมีข้อพิจารณานำหลักเกณฑ์ในเรื่องการโฆษณาเกินเวลา สัดส่วนรายได้หลักของผู้ประกอบการการจัดเก็บภาษีจากผู้ประกอบการที่มีรายได้ ทั้งในส่วนของโฆษณาแฝงและเนื้อหาทางสื่อออนไลน์

ประเด็นที่สาม เรื่องการโฆษณาที่เป็นการส่งเสริมการขาย

มีประเด็นพิจารณาเกี่ยวกับการส่งเสริมการขายที่ใช้กลยุทธ์การตลาด/การขายด้านราคา รางวัลและของแถม และประเด็นส่งเสริมการขายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องลางของขลัง หรือไสยศาสตร์

(1) การส่งเสริมการขายที่ใช้กลยุทธ์การตลาด/การขายด้านราคา รางวัลและของแถม

การโฆษณาที่เน้นการส่งเสริมการขายอันมีลักษณะเป็นการกระตุ้นให้ผู้บริโภคซื้อ ไม่ว่าจะมีความต้องการจำเป็นหรือไม่ก็ตาม การกระตุ้นยอดขายมักจะใช้กลยุทธ์ทางการตลาด กลยุทธ์การขายในลักษณะต่าง ๆ ทั้งรูปแบบวิธีการเดิมและรูปแบบวิธีการใหม่ทางสื่อในกิจการโทรทัศน์และกิจการกระจายเสียง เช่น ลดราคา (จากการตั้งราคาไว้สูง) การจับรางวัล การแจกรางวัล การมีของแถมมากมาย เป็นต้น โดยทั่วไปมองได้ว่าเป็นการกระตุ้นพฤติกรรมผู้บริโภคอันเป็นส่วนหนึ่งที่เน้นส่งเสริมการขายหรือกระตุ้นยอดขายตามกลยุทธ์การตลาดในลักษณะที่ไม่ได้เอาเปรียบผู้บริโภค ขณะที่ในอีกด้านหนึ่งพฤติกรรมโฆษณาส่งเสริมการขายดังกล่าวที่ทำให้มองได้เช่นกันว่า ล่อหลอก ไม่ตรงไปตรงมา แอบแฝง มีความถี่และกระตุ้นให้ตัดสินใจซื้อเร็วจนมากเกินไป

ในประเด็นเรื่องราคาสินค้าและบริการตามกฎหมายว่าด้วยราคาสินค้าและบริการซึ่งบังคับใช้โดยกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งสามารถเข้าไปกำหนดเงื่อนไขและแทรกแซงราคาได้เฉพาะสินค้าที่ถูกกำหนดให้เป็นสินค้าควบคุมตามกฎหมาย ส่วนสินค้าที่ไม่ใช่สินค้าควบคุมหรือสินค้าที่มีข้อจำกัดในการเข้าไปแทรกแซงของรัฐให้เป็นไปตามกลไกตลาดของสินค้าประเภทและชนิดนั้น ๆ และขึ้นอยู่กับวิจารณญาน การพิจารณาเลือกและการตัดสินใจซื้อของผู้บริโภคเอง

สำหรับประเด็นเรื่องกลยุทธ์การตลาด/การขายในลักษณะที่ล่อหลอก ไม่ตรงไปตรงมา แอบแฝง มีความถี่และกระตุ้นให้ตัดสินใจซื้อเร็วจนมากเกินไป ต้องไปพิจารณารูปแบบวิธีการโฆษณาในแต่ละผลิตภัณฑ์สุขภาพที่มีการโฆษณาโดยลด แลก แจก แถม เป็นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2534) วาดวยการควบคุมโฆษณาแจก แถม เสี่ยงโชค ชิงรางวัลภายใต้กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค คือ ให้ใช้ข้อความโฆษณาโดยทางวิทยุโทรทัศน์ที่ระบุว่า ผู้ประกอบธุรกิจจัดให้มีการให้ของแถมหรือให้สิทธิหรือประโยชน์โดยให้เปล่า โดยไม่ได้ระบุรายละเอียดตามที่กฎกระทรวงกำหนด โดยกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดต้องปรากฏทั้งในส่วนที่เป็นภาพและเสียง ระบุมูลค่ารวมของแถมพก หรือรางวัลทุกประเภท การให้ชองแถม สิทธิหรือประโยชน์หรือมูลค่าในแต่ละสิ่ง

นอกจากนี้พิจารณาว่าเข้าข่ายเป็นข้อห้ามหรือข้อจำกัดตามกฎหมายหรือไม่เพียงใด เช่น ห้ามมิให้โฆษณาขายยาโดยวิธีแถมพกหรือออกสลากรางวัล (ภายใต้พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510) การจัดใหมีการแถมพกหรือรางวัลดวยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการคาหรืออาชีพจะตองไดรับอนุญาตจากเจาพนักงานผูออกใบอนุญาตกอนจึงจะทำได (มาตรา 8 พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 8 พ.ศ. 2505) ตลอดจนพิจารณาประกอบข้อห้ามและข้อจำกัดภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมการส่งเสริมการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก พ.ศ.2560 ซึ่ง (1) ห้ามมิให้แจกส่วนลด ขายพ่วง แลกของหรือรางวัล (2) ห้ามแจกตัวอย่างสินค้า (3) ห้ามให้สินค้าแก่แม่เด็กหรือครอบครัว หากฝ่าฝืนย่อมต้องรับโทษตามกฎหมายนั้น ๆ

มีข้อสังเกตว่ามีการแจกหรือการแถมผ่านเครือข่ายกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ซึ่งในทางกฎหมายเรียกว่า การแถมพก ส่วนการแถมพกที่ไม่เข้าข่ายว่าเป็นการพนัน หากว่าผู้ซื้อสินค้าหรือบริการได้รับของแถมพกในทันทีที่ซื้อสินค้าหรือบริการนั้น ๆ โดยไม่ต้องเสียเงินหรือทรัพย์สินเพิ่มเติม ผู้ซื้อไม่ต้องไปเสี่ยงโชคว่าตนจะได้รับของแถมพกหรือไม่ แต่หากมีลักษณะการแถมพกที่ผู้ซื้อสินค้าหรือบริการต้องเสี่ยงโชคหรือต้องเสียเงินหรือทรัพย์สินเพิ่มเติมเข้าข่ายเป็นการพนัน อยู่ภายใต้บังคับข้อกฎหมายที่ว่าการจัดใหมีการแถมพกหรือรางวัลดวยการเสี่ยงโชคโดยวิธีใด ๆ ในการประกอบกิจการคาหรืออาชีพจะตองไดรับอนุญาตจากเจาพนักงานผูออกใบอนุญาตกอนจึงจะทำได (มาตรา 8 พระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ.2478 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 8 พ.ศ. 2505) ผู้ใดฝ่าฝืนมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับตั้งแต่ 50 บาทขึ้นไปจนถึง 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 14) ซึ่งเห็นได้ว่า บทบัญญัตินี้กำหนดให้ต้องได้รับอนุญาตจึงจะกระทำได้ แต่มิได้ห้ามไม่ให้กระทำในลักษณะนี้ ในภาพรวมมีบทลงโทษปรับที่เบาและอาจไม่ก่อให้เกิด

ความหวาดกลัวความผิด แม้ว่ามีโทษจำคุกก็ตามซึ่งขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของศาลที่มีต่อพฤติการณ์ในเรื่องนี้และอาจให้รอลงอาญาสำหรับโทษจำคุก

ที่ผ่านมามีข้อกังวลต่อกิจกรรมส่งเสริมการขายของผู้ประกอบธุรกิจการค้าสินค้าและบริการจำนวนมากมายที่มีการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชคในรูปแบบและวิธีการต่าง ๆ จนส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภค ดังนั้นที่ผ่านมาจึงได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชคในปี พ.ศ. 2559 แต่รัฐบาลภายใต้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ไม่ได้ผ่านมติให้ความเห็นชอบ (ไพศาล ลิ้มสถิตย์, 2559: 2) จึงต้องติดตามต่อไปว่ากระทรวงมหาดไทยจะดำเนินการต่อไปเป็นประการใด

จากทั้งหลายกล่าวมาข้างต้นการส่งเสริมการขายการส่งเสริมการขายที่ใช้กลยุทธ์การตลาด/การขายด้านราคา รางวัลและของแถมจึงเห็นได้ว่ามีบางส่วนของรูปแบบวิธีการส่งเสริมการขายในการโฆษณาที่สามารถทำได้ตามกฎหมาย และมีบางส่วนที่อาจเข้าข่ายผิดกฎหมายขึ้นอยู่กับรูปแบบวิธีการที่ใช้ในการส่งเสริมการขายนั้น ๆ

(2) การส่งเสริมการขายที่เกี่ยวข้องกับวัตถุมงคล เครื่องลางของขลังหรือไสยศาสตร์ในส่วนของการโฆษณาสรรพคุณสินค้าหรือบริการที่เชื่อมโยงกับเครื่องลางของขลัง วัตถุมงคลหรือไสยศาสตร์โดยอ้างอิงถึงความเชื่อโบราณ อานุภาพ อิทธิฤทธิ์ ปาฏิหาริย์ ฯลฯ มีมติมหาเถรสมาคมในปี พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นข้อกำหนดสำหรับให้พระสงฆ์ปฏิบัติตามนั้น โดยห้ามการโฆษณา อวดอ้างชวนเชื่อสรรพคุณวัตถุมงคลและห้ามจำหน่ายวัตถุมงคลในพื้นที่พระอุโบสถซึ่งเป็นสถานที่ประกอบสังฆกรรมของคณะสงฆ์ แต่หากกระทำการดังกล่าวโดยประชาชนทั่วไปที่เป็นฆราวาส ไม่อยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของมหาเถรสมาคมในการตรวจสอบการโฆษณาในลักษณะนี้ แต่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเนื่องจากอาจเข้าข่ายว่าเป็นวิธีการส่งเสริมการขายด้วยการโฆษณาเพื่อจำหน่ายสินค้าหรือให้บริการต่าง ๆ ซึ่งจะต้องไม่กระทำด้วยวิธีการอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกาย หรือจิตใจ หรืออันอาจก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภค (มาตรา 23 แห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค) เป็นเรื่องที่จะต้องพิสูจน์ว่า อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกาย หรือจิตใจ หรืออาจก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภคหรือไม่ อย่างไรหรือเพียงใด ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงเป็นกรณีไป

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 ให้อำนาจ กสทช. กำหนดมาตรการเป็นภาพรวมในการควบคุมเนื้อหารายการ ไม่ได้เฉพาะเจาะจงไปถึงเรื่องของการโฆษณาสรรพคุณสินค้าหรือบริการที่เชื่อมโยงกับเครื่องลางของขลัง วัตถุมงคลหรือไสยศาสตร์โดยอ้างอิงถึงความเชื่อโบราณ อานุภาพ อิทธิฤทธิ์ ปาฏิหาริย์ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และประกาศ กสทช. ฉบับต่าง ๆ ไม่ได้กำหนดไว้ชัดเจนโดยเฉพาะเจาะจง โดยเฉพาะในประกาศ กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 ว่า การโฆษณาส่งเสริมการขายในลักษณะนี้ถือว่าเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคหรือไม่ เพราะมีเนื้อหาสาระในลักษณะจูงใจให้เลือกใช้บริการหรือสินค้า หรือหลอกลวงหรือทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับบริการหรือสินค้า ใช้หรืออ้างอิงข้อมูลอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง ซึ่งเป็นเรื่องพิจารณาทบทวนนโยบายการควบคุมตรวจสอบการโฆษณาส่งเสริมการขายในลักษณะนี้และเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมประกาศ กสทช. ในเรื่องนี้ต่อไป

5.3 กลไกการกำกับดูแล

5.3.1 ข้อสรุปประเด็นที่ได้จากการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ

ที่ประชุมมีการแสดงความคิดเห็นต่อร่างผลการศึกษา ดังต่อไปนี้

○ <u>กลไกการกำกับดูแลการโฆษณาของสื่อในยุคหลอมรวมเทคโนโลยี</u>

ที่ประชุมแสดงความเห็นเชิงกังวลต่อสถานการณ์การแข่งขันที่มีความได้เปรียบกันระหว่างสื่อยุคหลอมรวมฯ กับสื่อเก่าที่ออกออกอากาศผ่านทางกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ โดยเหตุที่สื่อยุคหลอมรวมฯ มักจะใช้วิธีการผ่านทางออนไลน์ ทำให้มีต้นทุนในการผลิตถูกว่า และเข้าถึงผู้ชมผู้ฟังได้จำนวนมากกว่า นอกจากนั้น ยังแสดงความกังวลในเรื่องการมีส่วนร่วมในการการออกกฎหมายจริยธรรมของสื่อทุกประเทศเพื่อให้มีการกำกับดูแลกันเอง โดยชี้ว่าในอดีตที่ผ่านมานั้น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ได้มีความพยายามส่งเสริมการกำกับดูแลกันเองของสื่อ ได้มีการพยายามออกกฎหมายจริยธรรมสื่อ แต่กลับพบว่ากลุ่มที่ได้เข้าไปสมาชิกในสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ส่วนใหญ่มาจากสื่อหนังสือพิมพ์ และสื่อโทรทัศน์ ขาดการมีตัวแทนจากสื่อประเภทวิทยุกระจายเสียง ทำให้กลุ่มผู้ประกอบการวิทยุกระจายเสียง ที่มี 4,000 สถานีในปัจจุบัน และอาจเหลือเพียง 1,500 สถานี ซึ่งตามความจริง สื่อวิทยุเป็นช่องทางในการให้ความรู้แก่ประชาชนโดยตรงและใกล้ชิดกับท้องถิ่นมากกว่า แต่กลับไม่มีส่วนร่วมในการออกกฎหมายจริยธรรมสื่อ ทั้งนี้ ความครอบคลุมการกำกับดูแลกันเอง จึงควรมีการกระจายการมีส่วนร่วมของสื่อทุกประเภท เช่น สมาคมไหน ดูแลสื่อประเภทไหน ควรกระจายอำนาจกันออกไป การลงโทษจึงสามารถทำได้ เนื่องจากการกำกับดูแลจะสามารถควบคุมได้ทั่วถึง

○ <u>กลไกการกำกับดูแลการโฆษณาออนไลน์ที่มีการกระทำความผิดต่อกฎหมายหรือต่อสังคม</u>

ผู้เข้าร่วมประชุมเห็นว่ายังมีการกำกับดูแลที่ไม่เท่าเทียมกันกับสื่อแบบเดิม เพราะจะเห็นได้ว่ายังคงมีการเผยแพร่อยู่ในสื่อออนไลน์อย่างต่อเนื่อง ด้วยการโฆษณาขายสินค้าที่ผิดกฎหมาย ใช้เนื้อหาไม่เหมาะสม อันถือว่าเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค นอกจกนั้น ยังพบว่าพื้นที่การสปอนเซอร์ของหนังสือพิมพ์ออนไลน์นั้น หลายเว็บไซต์มีพื้นที่เนื้อหาข่าวออนไลน์เพียงเล็กน้อย แต่มีพื้นที่ในการโฆษณาสินค้ามากกว่าพื้นที่ข่าว ดังนั้น ภาครัฐไม่ควรมาตรวจสอบเฉพาะสื่อวิทยุ และโทรทัศน์อย่างเดียว ควรไปตรวจสอบสื่อออนไลน์อื่น ๆ เช่นกัน จึงจะทำให้เกิดความยุติธรรมเสมอภาคในการกำกับดูแล

○ <u>การกำกับดูแลการกระทำที่เป็นเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในรูปแบบและวิธีการโฆษณา</u> ผู้เข้าร่วมประชุมได้เสนอแนะต่อ กสทช. ในประเด็นสำคัญต่อไปนี้

- <u>การกำกับดูแลที่รักษาสมดุลระหว่างรายได้ของการประกอบการกับจริยธรรมสื่อ</u> ผู้เข้าร่วมประชุมชี้ว่าผู้ประกอบการต้องการรายได้เพราะเป็นธุรกิจ เพื่อไม่ให้มีปัญหาในการประกอบการ แต่ก็เห็นด้วยว่าไม่ควรมีการโฆษณาสินค้าที่เข้าข่ายการหลอกลวงผู้บริโภค
- <u>การส่งเสริมสนับสนุนการกำกับดูแลกันเอง</u> โดยเสนอแนะว่าผู้ประกอบการควรจะมีการวางหลักเกณฑ์ในลักษณะจรรยาบรรณวิชาชีพ (Code of Conduct) ให้มีข้อตกลงกันเอง กำกับแค่ไหนเพียงใด และจะบังคับใช้อย่างไร ถ้ามีการปล่อยให้สื่อในท้องถิ่นดูแลกำกับกันเอง จะมีการยืดหยุ่น พูดคุยตกลงกันได้ โดยไม่ต้องให้รัฐมาบังคับตรวจสอบ เพราะสื่อในท้องถิ่นจะรู้จักกันทั้งหมด จึงสามารถกำกับดูแลกันเองได้ โดยสื่อแสดงความคิดเห็นว่าไม่มีใครชอบให้ใครกำกับดูแลใคร จะต้องมีการประกาศแนวทางปฏิบัติร่วมกันอย่างชัดเจนที่เหมาะสมแต่ละภาคส่วนในแนวทางการกำกับดูแลกันเอง ยกตัวอย่างบางประเทศมีการกำกับดูแลโฆษณาแฝง (Product Placement) ที่ให้อำนาจสื่อแต่ละประเภทกำกับดูแลกันเองไปตามภาคส่วน แต่ยัง

พบปัญหาของกลไกกำกับดูแลกันเองในประเทศไทย ซึ่งการกำกับดูแลกันเองควรอยู่บนพื้นฐานของจริยธรรม คุณธรรม แต่หากไปมองที่การกำกับดูแลกันเองของบางองค์กร เช่น สภาหนังสือพิมพ์แห่งชาติ การกำกับดูแลกันเองก็ยังมีพรรคมีพวก มีเพื่อน มีการตั้งข้อสงสัยต่อการกำกับดูแลกันเองที่อยู่บนพื้นฐานความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และประชาสังคม

- <u>จรรยาบรรณวิชาชีพของสื่อ</u> โดยมีข้อเสนอแนะต่อการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ควรเป็นจรรยาบรรณของแต่ละช่อง หรือฝ่ายตรวจสอบเนื้อหา (เซ็นเซอร์) ของแต่ละช่องเป็นหลัก
- <u>การพัฒนาสื่อสร้างสรรค์ด้านความรู้ด้านความรู้เท่าทันสื่อ</u> เสนอว่าสำนักงาน กสทช. ควรสร้างให้ความสำคัญกับการผลิตสื่อที่สร้างสรรค์ความรู้ให้แก่ผู้บริโภค เป็นผู้บริโภคที่เฉลียวฉลาด ทำให้ผู้บริโภครู้เท่าทันสื่อ สามารถเสพสื่อได้อย่างระมัดระวัง สามารถกลั่นกรองเนื้อหาของสื่อที่เหมาะสม และสามารถคิดวิเคราะห์เนื้อหาของสื่อโฆษณาได้ด้วยตนเอง
- <u>การสร้างเครือข่ายคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อตรวจสอบสื่อ</u> เสนอแนะว่าควรให้เครือข่ายฯ มีการไปทำงานร่วมกันกับชุมชน และให้มีการร่วมกันตรวจสอบสื่อ
- <u>การกำกับดูแลโฆษณาแฝง</u> เสนอแนะว่าไม่ควรมีการไปกำกับดูแลในเรื่องเกี่ยวกับการโฆษณาแฝงมากเกินไป ควรให้มีการโฆษณาแฝง (บางประเภท) ได้อย่างเสรี เนื่องจากผู้ประกอบการควรต้องมีช่องทางในการสร้างรายได้ ยกตัวอย่างเช่น ถ้าไม่มีการประกาศโฆษณา โดยมีเนื้อหาว่าน้ำดื่มสิงห์ดีที่สุด หากแค่วางประกอบฉาก (Passive Placement) ควรปล่อยให้ทำได้ เพราะเป็นการลดต้นทุนของผู้ประกอบการ และการวางประกอบฉากก็ไม่ได้เป็นการรบกวนประชาชน หากโฆษณาแฝงที่มีลักษณะเป็นการโฆษณาที่ชัดเจน ก็ควรมีการระบุตอนต้นเนื้อหารายการว่า “เนื้อหานี้มีเนื้อหาโฆษณาในรายการ”
- <u>การสนับสนุนด้วยความจริงใจ</u> เสนอให้หน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลควรมีการสนับสนุนอย่างจริงจังด้วยความจริงใจ ทั้งในด้านงบประมาณ และด้านความรู้วิชาการ เพื่อสร้างเครือข่ายในการกำกับสื่อในแต่ละภูมิภาค และเพื่อกำกับดูแลสื่อทุกประเภท
- <u>การจัดทำรายการข้อกำหนดในการอนุญาตโฆษณา</u> เสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการจัดทำรายการดังกล่าว เพื่อให้ผู้ประกอบการ สามารถตรวจสอบได้ว่ามีข้อกำหนดในการห้ามอย่างไรต่อการโฆษณาผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ ตราสินค้า โดยควรกำหนดเป็นรายการตรวจสอบ (Check lists) ว่าโฆษณา แบบไหนควรห้าม โฆษณาแบบไหนถูกต้องเหมาะสม เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าโฆษณาประเภทไหน อะไรถูก อะไรผิด

○ การดำเนินการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

ผู้เข้าร่วมประชุมชี้ว่าปัจจุบันได้มีการดำเนินงานเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค โดยหน่วยงานอิสระมากมาย รวมถึงชมรม มูลนิธิคุ้มครองผู้บริโภค องค์กรนอกภาครัฐ (NGOs) อาจารย์ในสาขานิเทศศาสตร์ในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ และโดยเฉพาะ กสทช. ที่มีการร่วมมือกันตรวจสอบเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค โดยพบว่าในด้านการดำเนินการของภาคประชาสังคมเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค มีการลงนามในบันทึกความร่วมมือ (MOU) ร่วมกับช่องต่าง ๆ กับทางชมรมเซ็นเซอร์ เรียบร้อยแล้ว ในเรื่องข้อตกลงหลักเกณฑ์ของการร่วมกันตรวจสอบเนื้อหาระหว่างสถาบันวิชาการ กับ ช่องโทรทัศน์ดิจิทัลต่าง ๆ หลายช่อง อันเป็นการเริ่มต้นการกำกับดูแลกันเองในด้านความเหมาะสมของเนื้อหา อันไม่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค

นอกจากนั้น ยังเสนอแนะต่อ กสทช. ในการดำเนินการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคดังต่อไปนี้

- สร้างกระบวนการรู้เท่าทันสื่อให้แก่ผู้บริโภค สร้างให้ผู้บริโภคมีความรู้เท่าทันสื่อ
- สร้างเครือข่ายกลุ่มรู้เท่าทันสื่อ โดยมีการไปทำงานร่วมกันกับชุมชน และให้มีการร่วมกันตรวจสอบสื่อ
- สร้างให้เกิดการมีส่วนร่วมทางจริยธรรม โดยเฉพาะจากกลุ่มเด็ก และเยาวชน

5.3.2 ข้อสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 มาตรา 27 (18) ประกอบกับ พระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 39 กำหนดให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นองค์กรในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพและวิชาชีพและการควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม โดยการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมต้องคำนึงถึงการคุ้มครองการได้รับข้อมูลข่าวสารสาธารณะของประชาชนและการคุ้มครองผู้บริโภคจากการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ประกอบอาชีพและวิชาชีพขององค์กร ทั้งนี้การควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพขององค์กรดังกล่าว ให้แต่ละองค์กรจัดตั้งคณะกรรมการการควบคุมจริยธรรมขึ้น โดยมีองค์ประกอบและให้คำนึงถึงสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างผู้ประกอบอาชีพและวิชาชีพ นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

โดยหลักการแล้ว การกำกับดูแลการโฆษณาทางสื่อกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์อาจทำได้หลายประการ ได้แก่

- <u>การกำกับโดยหน่วยงานรัฐ</u>

การกำกับดูแลโดยหน่วยงานรัฐเป็นเรื่องที่เห็นว่ารัฐจำเป็นต้องเข้าแทรกแซง (State intervention) เพื่อให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรมในกลุ่มผู้ประกอบการ ซึ่งปัจจุบัน กสทช. และ สคบ. ได้มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการกำกับดูแลการโฆษณาอยู่แล้ว แต่ในหลายประเทศได้ยกเลิกการกำกับโดยหน่วยงานรัฐเท่านั้นไปแล้ว โดยได้ให้มีการดำเนินการกำกับดูแลในรูปแบบที่เป็นลักษณะร่วมกันระหว่างหน่วยงานรัฐกับองค์กรเอกชนและองค์กรภาคประชาชน

ทั้งนี้ สคบ. โดยคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาได้ใช้อำนาจตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในการกำกับดูแลการโฆษณาสินค้าหรือบริการทุกชนิด ซึ่งมีทั้งการควบคุม การป้องกันหรือระงับยับยั้งความเสียหาย และการตรวจข้อความโฆษณา นอกจากนั้นยังทำหน้าที่ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคและติดตามและสอดส่องพฤติการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจซึ่งกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

ในส่วนของ กสทช. มี “สำนักคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ (“บส.”)” จัดตั้งขึ้นทำหน้าที่กำกับดูแลการโฆษณาในลักษณะที่เป็นการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยวางอยู่บนหลักการคุ้มครองผู้บริโภคสื่อทางวิทยุและโทรทัศน์ เพื่อป้องกันและปราบปรามการกระทำใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยอาศัยการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดก็ตาม ทั้งนี้โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญมาตรา 60 ที่ให้รัฐต้องมีมาตรการป้องกันมิให้มีการแสวงหาประโยชน์จากผู้บริโภคโดยไม่เป็นธรรมหรือสร้างภาระแก่ผู้บริโภคเกินความจำเป็น และ

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ที่ให้อำนาจหน้าที่แก่ กสทช ในการคุ้มครองผู้บริโภครับชมและรับฟังรายการผ่านกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์จากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ รวมทั้งกฎหมายลำดับรองต่าง ๆ โดยเฉพาะประกาศ กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555

นอกจากนั้น ยังมีหน่วยงานรัฐในการกำกับดูแลการโฆษณาตามกฎหมายเฉพาะอีกด้วย เช่น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อ.ย.) ซึ่งใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558 รวมทั้งกฎหมายลำดับรองต่าง ๆ โดยกฎหมายให้อำนาจ อ.ย. ในวางข้อกำหนดสำหรับการโฆษณาอาหารและยาไว้หลายประการ อีกทั้งยังให้คำนิยามคำว่า “ข้อความ” “โฆษณา” และ “สื่อโฆษณา” เหมือนดังเช่นที่นิยามไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคด้วย

มีข้อสังเกตว่ารัฐได้ออกกฎหมายใหม่ขึ้นมาโดยเฉพาะอันมีลักษณะเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคด้วยเช่นกัน คือ พระราชบัญญัติควบคุมการส่งเสริมการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก พ.ศ. 2560 โดยได้ให้คำนิยามคำว่า “ข้อความ” “โฆษณา” “สื่อโฆษณา” เหมือนดังเช่นที่นิยามไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคด้วย แต่กฎหมายนี้ไม่ได้ให้อำนาจการกำกับดูแลแก่ อ.ย. แต่กำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการควบคุมการส่งเสริมการตลาดสำหรับทารกและเด็กเล็ก (คสตท.) ขึ้นกำกับดูแลการปฏิบัติตามกฎหมายนี้

ในส่วนที่เป็นการโฆษณาชักชวนให้เล่นการพนัน ก็มีหน่วยงานรัฐในการกำกับดูแลคือกระทรวงมหาดไทย ซึ่งใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. 2478 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 8 พ.ศ. 2505)

นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการโฆษณาทางสื่ออีกเป็นจำนวนมากที่กำหนดให้หน่วยงานรัฐกำกับดูแล ได้แก่ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2559

อย่างไรก็ตาม พบว่ายังคงมีปัญหาในเรื่องช่องโหว่ของกฎหมายที่ไม่ครอบคลุมถึงรูปแบบของการโฆษณาแฝง และเนื้อหาของการโฆษณาที่ค่อนข้างจะเป็นสีเทาก้ำกึ่งระหว่างการขาวกับดำซึ่งทำให้มีการตีความกฎหมายให้เป็นผลดีกับผู้โฆษณาว่าสามารถทำได้เพราะกฎหมายไม่ได้ห้ามไว้โดยตรง นอกจากนั้นยังมีช่องโหว่ในด้านของการโฆษณาที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมการขาย ซึ่งเป็นการชี้ทางให้เข้าใจผิด (Mislead) ต่อผู้บริโภคสื่อได้

- <u>การกำกับดูแลกันเอง</u> (Self-regulation)

การกำกับดูแลกันเองเป็นรูปแบบที่หลายประเทศนิยมใช้ เช่น สหราชอาณาจักร สิงคโปร์ แต่การใช้รูปแบบนี้อาจยังมีปัญหาสำหรับประเทศไทย เพราะการรวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มหรือองค์กรของผู้ประกอบวิชาชีพมีเป็นจำนวนมากแต่กระจัดกระจายไม่มีรูปแบบและมาตรฐานในการกำกับดูแลกันเองที่ชัดเจน

หน่วยงานมาตรฐานการโฆษณาของสิงคโปร์หรือ ASAS เป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลตนเองของอุตสาหกรรมการโฆษณา โดยใช้ประมวลวิธีการปฏิบัติด้านการโฆษณา (the Singapore Code of Advertising Practice: SCAP) รับผิดชอบดูแลเพื่อให้แน่ใจว่าการโฆษณาเป็นจริงทั้งในส่วนของผู้โฆษณาและผู้บริโภค เพื่อให้มีการประกอบธุรกิจที่เป็นธรรมคำนึงถึงประโยชน์ของทั้งฝ่ายผู้โฆษณาและฝ่ายผู้บริโภคโดยมีสมดุลของความไว้วางใจและความรับผิดชอบระหว่างกัน ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงกฎหรือหลักการที่กำหนดขึ้น อันเห็นได้ว่ามีหลักการไว้อย่างกว้างขวางถึง 14 ประการ แต่ก็ไม่มีหลักใดที่เน้นเรื่องการโฆษณาแฝงไว้โดยตรง คงมีเพียงหลัก

ความเหมาะสม (Decency) และหลักความซื่อสัตย์ (Honesty) ที่น่าจะพอเทียบเคียงได้อยู่บ้างว่าการโฆษณาแฝงอาจจะถูกมองว่าไม่เป็นไปตามความเหมาะสมและความซื่อสัตย์ต่อผู้บริโภค แต่ก็ยังไม่ชัดเจนว่าจะนำมาใช้เพื่อเอาผิดกับผู้กระทำการโฆษณาแฝงได้เพียงใดหรือไม่

นอกจากนั้น สหราชอาณาจักรยังมีสำนักงานมาตรฐานโฆษณา (Advertising Standards Authority: ASA) เป็นหน่วยงานกำกับดูแลอิสระไม่สังกัดรัฐบาล โดยมีคณะกรรมการกำกับระเบียบปฏิบัติโฆษณาออกอากาศ (Broadcast Committee of Advertising Practice - BCAP) ทำงานร่วมกันในลักษณะ Self-regulation and Co-regulation มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการกำกับดูแลการโฆษณาในสื่อทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นสื่อที่มีการออกอากาศ เช่น โทรทัศน์ และวิทยุ ตลอดจนสื่อที่ไม่ออกอากาศ เช่น โปสเตอร์ และอื่น ๆ

สำหรับประเทศไทย การกำกับดูแลกันเองในกลุ่มผู้ประกอบวิชาชีพการโฆษณา ได้มีขึ้นอยู่แล้วในปัจจุบัน โดยสมาคมการโฆษณาแห่งประเทศไทย (Advertising Association of Thailand หรือ ATT) ซึ่งก่อตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์หลายประการ รวมทั้งเพื่อเพิ่มพูนมาตรฐานในวิชาชีพ และจริยธรรมโฆษณาเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคจากการประกอบวิชาชีพโฆษณา โดยได้วางข้อกำหนดอันเป็นหลักการพื้นฐานไว้ว่า “การโฆษณาทุกชิ้นจะต้องถูกกฎหมาย มีเกียรติ ซื่อสัตย์ และนำเสนอความจริง การโฆษณาไม่ควรมีความขัดแย้งกับศีลธรรมอันดี และระเบียบสังคม ในการสร้างสรรค์งานโฆษณา ควรกระทำด้วยการตระหนักถึงการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม และอยู่ภายใต้หลักของการแข่งขันที่ยุติธรรมที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปในวงการธุรกิจ การโฆษณาต้องไม่ทำให้สาธารณะชนเกิดความรู้สึกไม่มั่นใจในการโฆษณา” และมีรายละเอียดการปฏิบัติไว้ 10 ประการ โดยไม่มีข้อใดที่ระบุเรื่อง “การโฆษณาแฝง” ไว้ แต่มีข้อ 10 ที่น่าจะเกี่ยวกับการโฆษณาที่เป็นการส่งเสริมการขายไว้ โดยกำหนดว่า “ไม่ควรกระทำการโฆษณาอันอาจมีผลเป็นอันตรายต่อเด็ก หรือผู้เยาว์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ หรือทำให้ขาดความรู้สึกผิดชอบ หรือโดยอาศัยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของบุคคลดังกล่าวมาใช้เป็นเครื่องมือในการจูงใจโดยไม่สมควร” อย่างไรก็ดี หากพิจารณาจากข้อ 1 และข้อ 2 เห็นได้ว่า ได้วางแนวปฏิบัติไว้อย่างกว้าง ๆ คือ ประกอบวิชาชีพด้วยความซื่อสัตย์สุจริตตามหลักปฏิบัติและวิชาการ และอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย และต้องไม่ทำการใดๆ อันอาจนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ ซึ่งอาจตีความให้ครอบคลุมถึงเรื่องจริยธรรมในการโฆษณาเกี่ยวกับ “เนื้อหาการโฆษณา การโฆษณาแฝง และการส่งเสริมการขาย” ได้

มีข้อสังเกตว่า ยังมีหลายฝ่ายมีความคิดเห็นว่าการกำกับดูแลกันเองยังคงใช้ไม่ได้ในประเทศไทย โดยมีการยกตัวอย่างของสภาการสื่อมวลชนแห่งชาติที่ยังมีข้อถกเถียงกันในการกำกับดูแลกันเอง เพราะผู้ประกอบการต่างให้ความสำคัญกับผลกำไรของธุรกิจตนเอง การวางกฎกติกาหรือกฎระเบียบในอันที่จะทำให้ต้องขาดรายได้หรือรายได้ลดลง จึงเป็นเรื่องที่มองว่ายากลำบาก และมองว่าทำให้เป็นอุปสรรคต่อการแข่งขันทางธุรกิจ

- <u>การกำกับโดยองค์กรหรือกลุ่มผู้บริโภคหรือโดยประชาสังคม</u>

รูปแบบของการกำกับดูแลการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แบบนี้เป็นลักษณะของการสอดส่องตรวจสอบพฤติกรรมของสื่อในการโฆษณา ซึ่งสามารถทำได้ตามกฎหมายไทย เพราะตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 46 บัญญัติให้บุคคลมีสิทธิรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค และตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 (2/1) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มีบทบัญญัติให้ สคบ. มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมและการรวมตัวกันของผู้บริโภคในการจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภค และส่งเสริมองค์กรของผู้บริโภคในการรักษาสิทธิของผู้บริโภคตามแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภค นอกจากนั้นตามมาตรา 3 และ 4 แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ก็มี

บทบัญญัติให้พัฒนากลไกเฝ้าระวังจากเครือข่ายภาคประชาชน สามารถเกิดขึ้นได้เนื่องจากเข้าลักษณะของ “องค์กรของผู้บริโภค” ได้

ทั้งนี้เครือข่ายเฝ้าระวังโฆษณาที่เข้าข่ายเอาเปรียบผู้บริโภคอาศัยการเข้าร่วมของบุคคลและหน่วยงานสามารถจัดตั้งขึ้นได้สองรูปแบบคือ

(1) การพัฒนาเครือข่ายเฝ้าระวังจากหน่วยงานภาครัฐ

เครือข่ายเฝ้าระวังจากหน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงต่อการรักษาการหรือการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองบริโภคจากการใช้สินค้าและบริการ ได้แก่ สำนักงาน กสทช. สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

(2) การพัฒนาเครือข่ายเฝ้าระวังจากเครือข่ายภาคประชาชน

เครือข่ายภาคประชาชน เช่น เครือข่ายเฝ้าระวังสื่อ คุณครูตามโรงเรียน ผู้ปกครอง ประชาคมในชุมชน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ผู้ได้รับความเสียหายจากการใช้สินค้าและบริการต่าง ๆ ฯลฯ รวมไปถึงการรวมตัวเป็นเครือข่ายเฝ้าระวังของสภาวิชาชีพต่าง ๆ ซึ่งสามารถเกิดขึ้นได้เนื่องจากเข้าลักษณะของ “องค์กรของผู้บริโภค” ซึ่งเป็นองค์กรที่ผู้บริโภคซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป รวมตัวกันจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคและไม่แสวงหากำไร ไม่ว่าการรวมตัวจัดตั้งนั้นจะจัดตั้งเป็นรูปแบบใด และจะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ตาม และให้หมายความรวมถึงนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ดังกล่าวด้วย

ดังนั้นองค์กรของผู้บริโภคมีสิทธิรวมกันดำเนินการเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามกฎหมาย และเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคโดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ โดยต้องเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่มีการทำงานคุ้มครองผู้บริโภคไม่ต่ำกว่า 2 ปี ไม่น้อยกว่า 150 องค์กรไปยื่นขอจดกับนายทะเบียนเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งจะได้รับการรับรองภายใน 60 วัน เพื่อติดตาม เฝ้าระวัง แจ้งเตือนภัย เป็นปากเป็นเสียงให้กับผู้บริโภค เจรจาไกล่เกลี่ยฟ้องคดีแทนผู้บริโภคโดยไม่ต้องไปร้องเรียนและต้องรอหน่วยงานของภาครัฐ มีความเป็นอิสระจากการมีกรรมการที่เป็นผู้บริโภค คาดหวังได้ว่าจะทำงานได้คล่องตัว เชิงรุก เปิดเผยข้อมูล ฯลฯ ซึ่งปัจจุบันก็มีองค์กรอิสระด้านสื่อ กองทุนสื่อปลอดภัยสร้างสรรค์ เช่น media monitor เป็นต้น

ทั้งนี้ การกำกับดูแลที่แสดงถึงบทบาทของประชาสังคมในการเฝ้าระวังโฆษณาที่เข้าข่ายเอาเปรียบผู้บริโภคโดยการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม มีอิทธิพลไม่ใช่น้อยต่อการกำกับดูแลการโฆษณาของสื่อ โดยเฉพาะในยุคของเครือข่ายสังคมออนไลน์ที่มีผู้ใช้เป็นจำนวนมหาศาล และในทุกเพศ ทุกวัย ทุกแหล่งแห่งหนที่มีสัญญาณอินเทอร์เน็ตเข้าถึงได้

- <u>การกำกับดูแลร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคผู้ประกอบการ</u> (co-regulation)

เป็นการกำกับดูแลในลักษณะที่ให้หน่วยงานภาครัฐมีบทบาทในการร่วมจัดวางมาตรฐานรองรับการกำกับดูแลกันเอง (Regulatory backstop) ให้ชัดเจน พร้อมกับออกกฎระเบียบให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมในการกำกับดูแลกันเอง เพื่อให้มีสภาพบังคับตามกฎหมาย รวมทั้งตรวจสอบพฤติกรรมการกำกับดูแลกันเองของผู้ประกอบการให้อยู่ในกรอบมาตรฐานจริยธรรมการโฆษณาด้วย ซึ่งหากพิจารณาตามกฎหมายแล้ว เห็นได้ว่าสามารถใช้รูปแบบการกำกับดูแลนี้ได้ ซึ่งปัจจุบันมีการร่วมกันกำกับดูแลอยู่หลายแห่ง เช่น สถานีวิทยุในจังหวัดเชียงใหม่รวมตัวกันร่วมมือกับสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด (สสจ.) จัดการกับกรณีที่อ้างว่าอาหารรักษาได้สารพัดโรค มิให้ประชาชนตกเป็นเหยื่อการโฆษณาที่โอ้อวดสรรพคุณเกินจริง เป็นต้น

การกำกับดูแลของสหราชอาณาจักรมีลักษณะเป็นการกำกับดูแลร่วมกันระหว่างหน่วยงานรัฐกับผู้ประกอบการเรียกว่าทำงานร่วมกันเป็นหุ้นส่วนคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Protection Partnership)

ระหว่างหน่วยงานรัฐกับองค์กรธุรกิจชื่อว่า The Chartered Trading Standards Institute (CTSI) ในทำนองเดียวกับฟิลิปปินส์ที่ดำเนินการด้านการกำกับดูแลภายใต้การกำกับดูแลร่วมกันตามแนวทางที่เชื่อมโยงกับองค์กรกำกับกันเอง (organization-oriented approach) โดยหน่วยงานกำกับดูแลภาครัฐที่เป็นอิสระ คือ The National Telecommunications Commission (NTC) ได้ทำข้อตกลงร่วมกันเพื่อมอบอำนาจให้แก่สมาพันธ์ผู้ประกอบกิจการวิทยุและโทรทัศน์ (Association of Broadcasters of the Philippines – KBP) ซึ่งเป็นการรวมตัวกันโดยสมัครใจของเจ้าของและผู้ประกอบกิจการวิทยุและโทรทัศน์ในประเทศ เพื่อยกระดับมาตรฐานวิชาชีพและส่งเสริมการกำกับดูแลกันเองให้ผู้ประกอบวิชาชีพมีความรับผิดชอบต่อสังคม รวมถึงปกป้องสิทธิผลประโยชน์ของผู้ประกอบการวิทยุและโทรทัศน์ โดยที่ฟิลิปปินส์ใช้การกำกับดูแลร่วมกันตามแนวทางการเชื่อมโยงกับมาตรฐานจริยธรรม (Code-oriented approach) ในการกำกับดูแลเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

เมื่อพิจารณากลไกกำกับดูแลที่มีการบังคับใช้กฎหมายและกฎระเบียบไปพร้อมกันกับคุ้มครองผู้บริโภคดังที่การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (UNCTAD) ได้แนะนำแนวทางไว้ในการกำกับดูแลโฆษณา ซึ่งกลไกดังกล่าวได้แก่ หน่วยงานเฉพาะที่มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ หน่วยงานหรือองค์กรบังคับใช้กฎหมาย และระบบการเยียวยา เห็นได้ชัดเจนว่า ระบบกำกับดูแลของไทยมีหน่วยงานหรือองค์กรที่ชัดเจนซึ่งกำกับดูแลการคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวมของการใช้สินค้าและบริการ และมีหน่วยงานหรือองค์กรที่ชัดเจนซึ่งกำกับดูแลในแต่ละผลิตภัณฑ์สุขภาพ ไม่ว่าจะเป็นยา อาหารเสริม อาหาร เครื่องสำอาง ฯลฯ

จากการวิเคราะห์ข้อมูลด้านกลไกในการกำกับดูแลการโฆษณาของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ จะเห็นได้ว่า กสทช. ได้มีความร่วมมือและประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ด้วย เช่น ร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ในการควบคุมดูแลผลิตภัณฑ์สุขภาพ โดยมีการตรวจสอบ ควบคุมดูแล อยู่ตลอดเวลา หลายสถานีที่มีการกระทำผิด ได้มีการเรียกสอบสวน ตักเตือน บางสถานีมีคำสั่งให้หยุดกระทำการ และได้ถูกลงโทษโดยการถูกสั่งปิดสถานีไปแล้ว

ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่า การกำกับดูแลโฆษณาสินค้าในกลุ่มอาหารเสริม เครื่องสำอาง และอาหารที่มีการโฆษณาอย่างไม่เหมาะสม หรือในลักษณะที่เอาเปรียบผู้บริโภคลดลงไปมากแล้ว เนื่องจากผู้ประกอบการมีการพัฒนาระบบกลไกการตรวจสอบเนื้อหา (เซ็นเซอร์) ช่องโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลแบบไม่เสียค่าสมาชิกอย่างเข้มงวดมากขึ้น ทั้งในส่วนของผู้ประกอบการเองและโดยบุคคลภายนอกในรูปแบบของคณะกรรมการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์ ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมายรองรับโดยตรงขึ้น ทำการตรวจสอบที่ไม่เป็นทางการก่อนต่อภาพยนตร์โฆษณาทั้งหมด ซึ่งมีลักษณะเป็นการกำกับดูแลกันเอง (self-regulation) โดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามกฎหมายและจรรยาบรรณวิชาชีพโฆษณา ขณะที่ยังมีข้อกังวลต่อการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์แบบสมัครใจ การขาดความเข้าใจในการตรวจพิจารณาไปในทิศทางเดียวกันการตรวจสอบหรือกลั่นกรองเนื้อหาโฆษณาในสื่อที่ไม่ใช่โทรทัศน์ภาคพื้นดินแบบไม่เสียค่าสมาชิกและการโฆษณาทางวิทยุในต่างจังหวัด ยังไม่ใช่การสร้างกลไกทางกฎหมายหรือเชิงองค์กรในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์รวมถึงการจัดทำคู่มือ การฝึกอบรม เสริมสร้างความรู้และประสบการณ์เพื่อให้เกิดความยั่งยืน

จากการวิจัยเชิงเอกสารพบเช่นกันว่ามีความร่วมมือระหว่าง กสทช. กับ อ.ย. ในการดำเนินการตรวจสอบ กำกับดูแลผลิตภัณฑ์สุขภาพในลักษณะต่าง ๆ ส่งผลดีต่อการบังคับใช้กฎหมายหลักที่มีผลบังคับต่อการคุ้มครองผู้บริโภคจากการใช้ผลิตภัณฑ์สุขภาพและการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพเนื่องจากพบว่ามีผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์กระทำผิด มีการตักเตือน มีคำสั่งให้หยุดกระทำการโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนั้น กลไกกำกับดูแลกันเองสำหรับการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ก็มีความจำเป็นต้องใช้เครื่องมือสำคัญคือ จริยธรรมวิชาชีพ (Ethics) จรรยาบรรณ (Code of conduct) การกำกับดูแลกันเอง (Self-Regulation) ทั้งนี้เพราะประเด็นเรื่องจริยธรรมเป็นเรื่องสำคัญไม่น้อยกว่าเรื่องกฎหมายหรือกฎระเบียบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีที่เป็นการการโฆษณาที่ไม่เหมาะสม แต่กฎหมายไม่ครอบคลุมไปถึง เช่น การโฆษณาในลักษณะที่เป็นสีเทา คือขาวก็ไม่ใช่ ดำก็ไม่เชิง บางครั้งอาจมองได้ว่าเป็นเรื่องขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือบรรทัดฐาน วัฒนธรรม ความเชื่อ แต่กระกระทำเช่นว่านั้น ก็ยังไม่เข้าข่ายของการทำผิดกฎหมาย หรือไม่เข้าข่ายของการเอาเปรียบผู้บริโภคตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ในขณะที่วิญญูชนทั่วไปสามารถเข้าใจได้ทันทีว่าลักษณะของการกระทำเช่นว่านั้นเป็นการโฆษณา (อยู่ในตัว) แล้ว

เนื่องจากการกำกับดูแลและควบคุมการโฆษณาทางสื่อ (โดยเฉพาะสื่อออนไลน์) เป็นเรื่องละเอียดอ่อน (Sensitive issues) ครอบคลุมทั้งเรื่องการแข่งขันที่เป็นธรรม การรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน รวมทั้งเรื่องการเคารพสิทธิส่วนบุคคลและสิทธิผู้บริโภคด้วย ทำให้การใช้มาตรการทางกฎหมายเพียงทางเดียว และแม้ว่ากฎหมายจะกำหนดมาตรการลงโทษให้หนักเพียงใด หรือกำหนดการชดใช้เยียวยาความเสียหายในลักษณะของค่าเสียหายเชิงลงโทษ (Punitive damages) ไว้เพียงใด อาจทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติไม่ได้ดีเท่าที่ควร ดังนั้นประเด็นเรื่องการกำกับดูแลจึงควรต้องมาพร้อมกับการสร้างจิตสำนึกและกติกาด้านจริยธรรมของผู้ประกอบการและผู้โฆษณาในสื่อต่าง ๆ ด้วย

การสร้างประมวลจริยธรรม (Code of conduct) สำหรับการโฆษณา จึงควรต้องกระทำขึ้นพร้อมกับการกำกับดูแลร่วมกันตามแนวทางการเชื่อมโยงกับมาตรฐานจริยธรรม (Code-oriented approach) และแนวทางที่เชื่อมโยงกับองค์กรกำกับกันเอง (organization-oriented approach) ทั้งนี้รายละเอียดของประมวลจริยธรรม อย่างน้อยที่สุดควรจะต้องประกอบด้วยหลักการสำคัญเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค คือ หลักความถูกต้องตามกฎหมาย (Legality) หลักความเหมาะสม (Decency) หลักความซื่อสัตย์ (Honesty) หลักการนำเสนอความจริง (Truthful presentation) และหลักการค่านิยมในสังคม (Social values) รวมทั้งหลักการแข่งขันที่เป็นธรรม (Fair competition)

5.4 ข้อเสนอแนะด้านกฎหมายและกฎระเบียบการกำกับดูแล

ข้อเสนอแนะที่คณะที่ปรึกษาจัดทำขึ้นนี้ วางอยู่บนหลักการของ “หลักการคุ้มครองผู้บริโภค” ซึ่งให้เหตุผลความจำเป็นในการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ คือการให้มีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ (Economic efficiency) การเคารพสิทธิของปัจเจกบุคคล (Individual rights) และสิทธิเพื่อการเข้าถึงการพัฒนา (Right to development) รวมทั้งความยุติธรรมในการกระจายความมั่งคั่ง (Distributive Justice) และวางอยู่บนหลักการของการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ รวมทั้งหลักการแข่งขันที่เป็นธรรม (Unfair competition) นอกจากนั้น ยังคำนึงถึงหลักการบังคับใช้กฎหมายและการนำหลักศีลธรรม/จริยธรรมในสังคมไปพัฒนาเป็นจริยธรรมวิชาชีพ (Ethics) จรรยาบรรณ (Code of conduct) ภายใต้หลักการกำกับดูแลกันเอง (Self-Regulation) มาใช้ประกอบกันด้วย

ทั้งนี้การวิเคราะห์อยู่ภายใต้หลักกฎหมายสำคัญคือรัฐธรรมนูญมาตรา 60 ที่ให้รัฐต้องมีมาตรการป้องกันมิให้มีการแสวงหาประโยชน์จากผู้บริโภคโดยไม่เป็นธรรมหรือสร้างภาระแก่ผู้บริโภคเกินความจำเป็น และพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 ที่ให้อำนาจหน้าที่แก่ กสทช. ในการคุ้มครองผู้บริโภครับชมและรับฟังรายการผ่านกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์จากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์

รวมทั้งกฎหมายลำดับรองต่าง ๆ โดยเฉพาะประกาศ กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 นอกจากนั้นยังคำนึงถึงกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องอีกด้วย

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่พบว่าปัญหาด้านกฎหมายและกฎระเบียบการกำกับดูแลนั้น สามารถแบ่งออกได้เป็นสามประการ คือ ปัญหาด้านบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ปัญหาด้านการนำกฎหมายไปบังคับใช้พร้อมกับการนำหลักศีลธรรม/จริยธรรมในสังคมไปพัฒนาเป็นจริยธรรมวิชาชีพ (Ethics) จรรยาบรรณ (Code of conduct) ภายใต้หลักการกำกับดูแลกันเอง (Self-Regulation) (ซึ่งเข้าลักษณะของกลไกการกำกับดูแลร่วมกันระหว่างหน่วยงานรัฐกับผู้ประกอบการ (Co-regulation)

ด้วยเหตุนี้ คณะที่ปรึกษาจึงได้เสนอแนะมาตรการทางกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ปัญหาข้อแรก เป็นเรื่องบทบัญญัติแห่งกฎหมายและกฎระเบียบ ซึ่งมีปัญหาสำคัญคือเรื่องรูปแบบและวิธีการโฆษณาและบริการธุรกิจ หรือกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยมีประเด็นด้านเนื้อหาการโฆษณา ด้านการโฆษณาแฝง และด้านการโฆษณาที่มีลักษณะกระตุ้นพฤติกรรมผู้บริโภคโดยใช้กลยุทธ์การตลาด/การขายด้านราคา รางวัลและของแถม

ข้อเสนอแนะ

(1) สำหรับปัญหาด้านเนื้อหาการโฆษณา ได้มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการโฆษณาที่มีเนื้อหาอันเป็นการแสดงสรรพคุณที่เข้าข่ายเกินจริง การแสดงสรรพคุณสินค้าไม่ชัดเจนไม่ครอบคลุมข้อมูล การโฆษณาสรรพคุณของพรีเซนเตอร์ของสินค้า รวมทั้งการโฆษณาสินค้าอาหาร เครื่องสำอาง และอาหารเสริม โดยมีกฎหมายหลักคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอยู่เป็นระยะจนถึงฉบับที่ 4 คือออกมาประกาศใช้บังคับในปีนี้ คือ พ.ศ. 2562 และประกาศ กสทช. เรื่อง“การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์” พ.ศ. 2555 นอกจากนั้นยังมีกฎหมายอื่น ๆ อีกหลายฉบับที่ประกาศออกมาใช้บังคับกับการโฆษณาผลิตภัณฑ์บางอย่างเป็นการเฉพาะ เช่น ยา เครื่องสำอาง หรือ อาหาร เป็นต้น และเห็นว่ากฎหมายเหล่านี้มีความชัดเจน ครอบคลุมเพียงพอต่อการกำกับดูแลเนื้อหาการโฆษณาไว้แล้วอย่างเหมาะสม โดยเป็นไปในแนวทางเดียวกันตามหลักประสิทธิภาพและความเป็นธรรม มุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้บริโภคที่จะได้รับข่าวสารจากโฆษณาที่เป็นจริงจากผู้ประกอบธุรกิจ ดังนั้น คณะที่ปรึกษาจึงเห็นว่ากฎหมายสาระบัญญัติในส่วนของเนื้อหาการโฆษณาอันเป็นการแสดงสรรพคุณของสินค้าหรือบริการมีความเหมาะสมเพียงพอแล้ว ไม่จำเป็นจะต้องแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนใดอีก

(2) ปัญหาด้านการโฆษณาแฝง ซึ่งแบ่งออกเป็นโฆษณาแฝงที่เป็นการวางผลิตภัณฑ์ (Passive Placement) โฆษณาแฝงที่มีการใช้ผลิตภัณฑ์ (Active Placement) และโฆษณาแฝงที่กล่าวถึงผลิตภัณฑ์บริการ หรือ ตราสินค้า (Verbal Placement) นั้น เมื่อได้วิเคราะห์กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว พบว่ามีคำนิยามคำว่า “การโฆษณา” และคำว่า “ข้อความ” ไว้ในลักษณะที่สามารถตีความให้ครอบคลุมไปถึง “การโฆษณาแฝง” ได้ด้วย ขณะเดียวกันผู้ประกอบการยังมีสิทธิในการร้องขอให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา (ตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค) พิจารณาให้ความเห็นในเรื่องที่สงสัยว่าการโฆษณาของตนจะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามกฎหมายก่อนทำการโฆษณาได้ด้วย

อย่างไรก็ดี แม้จะมองว่าคำนิยามของกฎหมายครอบคลุมถึงเรื่องการโฆษณาแฝงได้ แต่เนื่องจากรูปแบบและเนื้อหาของการโฆษณาแฝงมีลักษณะที่ค่อนข้างจะเป็นสีเทาในลักษณะของการส่งเสริมการขายซึ่งเป็นการชี้ทางให้เข้าใจผิด (Mislead) ได้ และมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของผู้ซื้อได้มากพอสมควร กล่าวคือในบางครั้งผู้รับฟังรับชมการโฆษณาอาจไม่รู้สึกถึงการโฆษณานั้นได้โดยตรง หรือรู้สึกได้แต่ก็ไม่มีความเดือดร้อนรำคาญมากนัก หรือรู้สึกได้แต่ก็ไม่ถึงขนาดมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการซื้อของผู้รับชมหรือรับฟังได้มากนัก

ดังนั้น คณะที่ปรึกษาจึงมีข้อเสนอแนะว่าควรออกกฎระเบียบให้ชัดเจนถึงแต่ละรูปแบบและลักษณะของการโฆษณาแฝงว่าการโฆษณาแฝงที่เป็นการวางผลิตภัณฑ์ (Passive Placement) โฆษณาแฝงที่มีการใช้ผลิตภัณฑ์ (Active Placement) และโฆษณาแฝงที่กล่าวถึงผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ ตราสินค้า (Verbal Placement) นั้น เป็นอย่างไร และแบบใดที่ทำได้มากน้อยเพียงใด โดยคณะที่ปรึกษาเห็นว่าโฆษณาแฝงที่ควรอนุญาตให้ทำได้คือ โฆษณาแฝงประเภทที่มีการวางประกอบรายการ (Passive placement) เช่น เพียงการวางผลิตภัณฑ์ได้ให้การสนับสนุนทางการเงินเข้ามาประกอบฉากหรือประกอบรายการต่าง ๆ ไม่ถึงขั้นสร้างความเดือดร้อนรำคาญหรือการสร้างผลกำไรเกินควร (ซึ่งกฎหมายถือว่าการเอาเปรียบผู้บริโภค) ส่วนรูปแบบโฆษณาแฝงอื่น ๆ คือการนำเสนอการใช้ผลิตภัณฑ์ที่สร้างผลกระทบต่อความรู้สึกว่ามีการมุ่งเน้นการโฆษณาจนมากเกินสมควร (Active Placement) และกรณีที่มีการพูดคุยชักจูงให้เห็นและจดจำตราสินค้า ลักษณะสรรพคุณไปจนถึงการรับรองคุณภาพของผลิตภัณฑ์ (Verbal Reference) เข้านิยามของคำว่า “โฆษณา” ชัดเจนและเข้าข่ายถูกจัดเป็นโฆษณาแฝงด้วย เพราะมองได้ว่าบางรูปแบบของการโฆษณาแฝงเป็นการยัดเยียดให้กับผู้บริโภคอันเป็นการขัดต่อสิทธิของผู้บริโภค สร้างความเดือดร้อนรำคาญหรือการสร้างผลกำไรเกินควร

(3) ปัญหาด้านการการโฆษณาที่มีลักษณะกระตุ้นพฤติกรรมผู้บริโภค โดยใช้กลยุทธ์การตลาด/การขายด้านราคา รางวัลและของแถม ซึ่งกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและกฎระเบียบของ กสทช. ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอต่อการกำกับดูแล แม้ว่าจะได้มีการระบุเรื่องการชิงโชครางวัลไว้อยู่บ้างแล้ว เพราะผู้ประกอบการยังมองเห็นแย้งว่าการโฆษณาเช่นว่านี้เป็นการส่งเสริมการขายมากกว่าเป็นการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค และเห็นว่า คสบ. และ กสทช. ออกกฎระเบียบมาเป็นจำนวนมากจนกล่ายความยากลำบากต่อผู้ประกอบการในการดำเนินการตามกฎระเบียบนั้น ๆ นอกจากนั้น ในกรณีที่เป็นการโฆษณาโดยใช้ผู้ที่มีชื่อเสียงในสังคมหรือพรีเซนเตอร์ที่ไม่มีประสบการณ์ และใช้ผู้บริโภคที่อ้างว่ามีประสบการณ์ใช้สินค้ามาบรรยายสรรพคุณ ก็ยังไม่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะด้วย อย่างไรก็ดี กฎหมายเฉพาะที่ออกมากำกับดูแลการโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหาร ยา และเครื่องสำอาง รวมทั้งอาหารสำหรับเด็กทารกและเด็กเล็ก ได้มีบทบัญญัติที่ชัดเจนในการห้ามการโฆษณาที่มีลักษณะเป็นการแจกส่วนลด ขายพ่วง แลกของหรือรางวัลไว้อยู่แล้ว

ดังนั้น จึงต้องถือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายและกฎระเบียบของ สคบ. และของ กสทช. ยังคงมีช่องโหว่ในส่วนนี้อยู่ ด้วยเหตุนี้ในอดีตเมื่อปี พ.ศ. 2559 จึงได้มีความพยายามเสนอร่างกฎหมายออกมาชื่อว่า “ร่างพระราชบัญญัติการให้รางวัลด้วยการเสี่ยงโชค พ.ศ. ...” แต่ร่างฯ นี้ไม่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐบาล

คณะที่ปรึกษาจึงมีข้อเสนอแนะว่า กสทช. ควรออกกฎระเบียบเป็นประกาศออกมาโดยเฉพาะว่าด้วยการโฆษณาที่มีลักษณะกระตุ้นพฤติกรรมผู้บริโภค ไม่ว่าจะโดยใช้กลยุทธ์การตลาด/การขายด้านราคา รางวัลและของแถม หรือโดยใช้ผู้ที่มีชื่อเสียงในสังคมหรือพรีเซนเตอร์ที่ไม่มีประสบการณ์ และใช้ผู้บริโภคที่อ้างว่ามีประสบการณ์ใช้สินค้ามาบรรยายสรรพคุณ ซึ่งควรต้องแยกแยะแจกแจงรายละเอียดให้ชัดเจนว่าการโฆษณาใดที่ทำได้และที่ทำไม่ได้ โดยคำนึงถึงลักษณะและรูปแบบของการส่งเสริมการขายที่ไม่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค และที่ไม่เป็นการแข่งขันทางธุรกิจที่ไม่เป็นธรรม

(4) ปัญหาด้านความยืดหยุ่นปรับตัวของกฎหมายให้ทันกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยีและยุคสมัยของ Disruptive ซึ่งลักษณะธุรกิจด้านสื่อมีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น และมีนวัตกรรมเกิดขึ้นแบบทันสมัยเปลี่ยนแปลงจากรูปแบบเดิมๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเนื้อหารายการ เรื่องช่องทางการสื่อสาร หรือเรื่องช่องทางการตลาด ซึ่งเป็นปัญหาที่ผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนจะต้องดำเนินการปฏิรูปกฎหมายให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงทั้งหลายดังกล่าว เพราะการใช้กฎหมายที่ล้าสมัย ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบในวงกว้างได้ คณะที่ปรึกษาจึงเสนอแนะให้ กสทช. พิจารณาจัดระบบกฎหมายลำดับรองต่าง ๆ โดยแยกประเภทของกฎหมายให้ชัดเจน จากนั้นให้ตรวจสอบความทันสมัยสอดคล้องกับสังคมและเทคโนโลยีปัจจุบัน โดยเฉพาะต้องให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและการแข่งขันทางการตลาดของผู้ประกอบกิจการ โดยสะท้อนถึงเป้าหมายของการพัฒนา

ธุรกิจของผู้ประกอบการด้วย โดยเฉพาะควรมีการจัดทำ “คู่มือการปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณา” ออกมาเป็นระยะ ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งแนะนำให้ทำเป็นรายการ (Checklist) ข้อกำหนดในการอนุญาตโฆษณาเพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถตรวจสอบได้ก่อนที่จะจัดให้มีการโฆษณาในรายการของตน

ดังนั้น คณะที่ปรึกษาขอเสนอแนะให้แก้ไขปรับปรุงประกาศ กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 เพื่อให้ทันสมัยต่อสถานการณ์ รูปแบบวิธีการที่เอาเปรียบผู้บริโภคโดยใช้เครือข่ายของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในระบบและเทคโนโลยีใหม่ ๆ โดยเพิ่มเติมข้อกำหนดให้ชัดเจน รัดกุม และครอบคลุมเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ซึ่งมีการกระทำในหลายลักษณะที่มากไปกว่าลักษณะที่เป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือนร้อนรำคาญ โดยพิจารณาประกอบกับพระราชบัญญัติควบคุมการส่งเสริมการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก พ.ศ. 2560 ในส่วนของข้อห้ามการโฆษณาอาหารและอาหารเสริมสำหรับทารกและเด็กเล็กและ ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เรื่อง หลักเกณฑ์การโฆษณาอาหาร พ.ศ. 2561 ที่กำหนดการห้ามมิให้ใช้ข้อความในลักษณะที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม จึงควรเพิ่มเติมข้อกำหนดการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ให้รวมถึง

(1) ข้อความลักษณะที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกาย หรือจิตใจ
(2) ข้อความที่อาจก่อให้เกิดพฤติกรรมลอกเลียนแบบที่จะนำมาซึ่งอันตรายหรือความรุนแรง
(3) ข้อความที่เป็นการเปรียบเทียบหรือทับถมผลิตภัณฑ์ของผู้อื่น
(4) ข้อความที่เป็นการแนะนำ รับรองหรือยกย่องคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารในเชิงอวดอ้างโดยบุคคลที่มีชื่อเสียงหรือเป็นที่ยกย่องในสังคมซึ่งไม่ได้เป็นผู้ที่ได้ใช้สินค้าหรือบริการนั้นหรือไม่ได้ตรวจสอบคุณประโยชน์ คุณภาพหรือสรรพคุณสินค้าหรือบริการนั้นจริง
(5) รูปแบบโฆษณาแฝงที่มีการแสดงให้เห็นการใช้ผลิตภัณฑ์ที่สร้างผลกระทบต่อความรู้สึกว่ามีการมุ่งเน้นการโฆษณาจนมากเกินสมควร (Active Placement) การบรรยายถึงตราสินค้า คุณภาพและสรรพคุณของผลิตภัณฑ์ในลักษณะที่ยัดเยียดต่อผู้บริโภค (Verbal Reference) ในรายการต่าง ๆ ทางสื่อวิทยุและสื่อโทรทัศน์ ซึ่งถูกมองได้ว่าอาจเข้าข่ายเป็นการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค

ปัญหาประการที่สอง ด้านการนำกฎหมายไปบังคับใช้พร้อมกับการนำหลักศีลธรรมหรือจริยธรรมในสังคมไปพัฒนาเป็นจริยธรรมวิชาชีพ (Ethics) จรรยาบรรณ (Code of conduct) ภายใต้หลักการกำกับดูแลกันเอง (Self-Regulation) (ซึ่งเข้าลักษณะของกลไกการกำกับดูแลร่วมกัน ระหว่างหน่วยงานรัฐ กับผู้ประกอบการ (Co-regulation)

ข้อเสนอแนะ

(1) สำหรับปัญหาด้านหน่วยงานกำกับดูแล ในเรื่องการโฆษณาของสื่อต่าง ๆ นั้นมีหน่วยงานหลักที่กำกับดูแลโดยตรงอยู่แล้ว คือ กสทช. และ คสบ. อีกทั้งยังมีหน่วยงานรัฐตามกฎหมายเฉพาะอีกหลายแห่ง เช่น อย. กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงดิจิตัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เป็นต้น นอกจากนั้น ยังมีหน่วยงานภาคผู้ประกอบการ เช่น องค์กรวิชาชีพ โดยเฉพาะสมาคมการโฆษณาแห่งประเทศไทย (ATT) และภาคประชาสังคม เช่น องค์กรคุ้มครองผู้บริโภค (หลายกลุ่ม) ซึ่งถือได้ว่าเป็นลักษณะของการกำกับดูแลโดยหน่วยงานของรัฐเป็นหลัก และมีหน่วยงานอื่น ๆ เข้ามากำกับดูแลทางอ้อมอีกทางหนึ่ง หรืออาจเรียกอีกทางหนึ่งได้ว่าเป็นลักษณะของการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-regulation) แต่เป็นไปอย่างไม่ชัดเจนนัก เพราะยังคงเป็นการให้หน่วยงานรัฐเป็นตัวหลักและตัวเริ่มต้นของการกำกับดูแลโดยเฉพาะในด้านการออกกฎระเบียบการกำกับดูแลต่าง ๆ

ปัญหาคือหลายฝ่ายมีความพยายามที่จะผลักดันให้เปลี่ยนรูปแบบของการกำกับดูแลเป็นการกำกับดูแลกันเอง (Self-Regulation) ของบรรดาผู้ประกอบการ ซึ่งแม้ว่าจะมีกฎหมายออกมาใช้บังคับแล้วคือ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 มาตรา 27 (18) ประกอบกับพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2551 มาตรา 39 กำหนดให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมการรวมกลุ่มของผู้รับใบอนุญาต ผู้ผลิตรายการ และผู้ประกอบวิชาชีพสื่อสารมวลชนที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เป็นองค์กรในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่จัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของการประกอบอาชีพและวิชาชีพและการควบคุมการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพกันเองภายใต้มาตรฐานทางจริยธรรม ก็ยังพบว่ายังไม่มีการรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งของบรรดาผู้ประกอบการในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลกันเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ และแม้แต่ผู้ประกอบการด้วยกันเองยังแสดงความเห็นว่าประเทศไทยยังไม่ถึงเวลาในการที่จะปล่อยให้มีการกำกับดูแลกันเอง เพราะหลายฝ่ายยังไม่เข้าใจถึงแนวทางในการจัดตั้งองค์กรและดำเนินการกำกับดูแลกันเองให้มีประสิทธิภาพได้อย่างเป็นรูปธรรม และส่วนใหญ่มักจะมองผลประโยชน์ทางธุรกิจของตนเป็นสำคัญ

ด้วยเหตุนี้ คณะที่ปรึกษาจึงเสนอแนะว่า กสทช. ควรออกกฎระเบียบกำหนดรูปแบบของการกำกับดูแลการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ไว้เป็นการเฉพาะ โดยให้มีลักษณะของการกำกับดูแลร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคผู้ประกอบการ (co-regulation) ซึ่งเป็นการกำกับดูแลในลักษณะที่ให้หน่วยงานภาครัฐมีบทบาทในการร่วมจัดวางมาตรฐานรองรับการกำกับดูแลกันเอง (Regulatory backstop) ให้ชัดเจน พร้อมกับออกกฎระเบียบให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมในการกำกับดูแลกันเอง เพื่อให้มีสภาพบังคับตามกฎหมาย รวมทั้งตรวจสอบพฤติกรรมการกำกับดูแลกันเองของผู้ประกอบการให้อยู่ในกรอบมาตรฐานจริยธรรมการโฆษณาด้วย โดยการพัฒนามาตรฐานจริยธรรมจริยธรรมด้านการโฆษณา มาตรฐานจริยธรรมผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ในวิชาชีพที่เกี่ยวข้องโดยพัฒนาขึ้นจากคู่มือจริยธรรมและการกำกับดูแลในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่จัดทำขึ้นโดยสำนักงาน กสทช. และขับเคลื่อนโดยสำนักส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลกันเอง (สส) อย่างไรก็ดี การเสนอกฎระเบียบและมาตรการกำกับดูแลควรต้องให้ภาคองค์กรตัวแทนผู้บริโภค และภาคประชาสังคม มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และเสนอแนะต่อการพัฒนามาตรฐานจริยธรรม และจรรยาบรรณวิชาชีพ (Code of Conduct) ด้วย โดยให้เชื่อมโยงกับการพัฒนาระบบกลไกการตรวจสอบเนื้อหา (เซ็นเซอร์) ในรูปแบบของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตรวจพิจารณาโฆษณาในสื่อกระจายเสียง สื่อโทรทัศน์ และสื่อออนไลน์ที่มีอยู่และจะมีขึ้นในอนาคต

(2) สำหรับปัญหาด้านกลไลการกำกับดูแล ซึ่งเป็นปัญหาที่มองข้ามไปไม่ได้เลย เพราะเหตุว่าปัจจุบันมีการพัฒนารูปแบบและลักษณะของธุรกิจและการโฆษณาอันเป็นผลมาจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสมัยใหม่และการเกิดนวัตกรรมเป็นจำนวนมาก กลไกการกำกับดูแลด้านการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์จึงต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับสถานการณ์ดังกล่าวด้วย โดยเฉพาะกลไกการกำกับดูแลการโฆษณาของสื่อในยุคหลอมรวมทางเทคโนโลยี และการโฆษณาออนไลน์ รวมทั้งแนวทางการส่งเสริมการขายรูปแบบใหม่ ๆ ปัญหาคือ กสทช. ไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงกับเรื่องของการประกอบกิจการด้านสื่อออนไลน์ จึงทำให้การออกกฎระเบียบด้านนี้ไม่สามารถทำได้

นอกจากนั้น ยังมีความเห็นของผู้ประกอบการมองว่ากลไกในการกำกับดูแลไม่ได้คำนึงถึงการรักษาสมดุลระหว่างรายได้ของการประกอบการกับจริยธรรมสื่อหรือจรรยาบรรณวิชาชีพของสื่อ อีกทั้งยังมีการกำกับดูแลที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างสื่อประเภทต่าง ๆ เช่น สื่อออนไลน์หรือสื่อที่กระจายเสียงตามภูมิภาค รวมทั้งสื่อที่ให้บริการโดยมีเซิร์ฟเวอร์ตั้งอยู่ภายนอกประเทศ (ซึ่งยากแก่การกำกับดูแล) และส่งผลให้เกิดการแข่งขันทางการค้าอย่างไม่เป็นธรรม

ดังนั้น คณะที่ปรึกษาจึงเสนอแนะว่า กสทช. ควรพัฒนากลไกการกำกับดูแลการโฆษณาของสื่อทั้งตามรูปแบบเดิมและตามรูปแบบที่เกิดขึ้นในยุคหลอมรวมทางเทคโนโลยี ผ่านช่องทางการใช้บังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ประกอบกับการบังคับตามมาตรฐานทางจริยธรรมของสื่อ (Code of conduct) ซึ่งควรจะได้จัดทำขึ้นในลักษณะของการกำกับดูแลร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคผู้ประกอบการ (co-regulation) นอกจากนั้น กสทช. ควรประสานและร่วมมือกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการกำกับดูแลเนื้อหาของสื่อออนไลน์ ให้เข้ามาร่วมกันจัดตั้งมาตรฐานจรรยาบรรณวิชาชีพโดยถือหลักความเป็นกลางทางเทคโนโลยี (Technology Neutral)

นอกจากนั้น กลไกสำคัญอีกประการหนึ่งคือการบังคับใช้กฎหมายด้านการตรวจสอบเนื้อหา หรือเซนเซ่อร์ (Sensor) คณะที่ปรึกษาจึงเสนอแนะให้ กสทช. ออกประกาศเพื่อรองรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจพิจารณาโฆษณาในสื่อกระจายเสียง สื่อโทรทัศน์ และสื่อออนไลน์ ทั้งนี้การที่ผู้ประกอบการมีการพัฒนาระบบกลไกการตรวจสอบเนื้อหา (เซ็นเซอร์) ช่องโทรทัศน์ภาคพื้นดินระบบดิจิทัลแบบไม่เสียค่าสมาชิกที่เข้มงวดมากขึ้น สามารถกำกับดูแลและส่งผลให้โฆษณาสินค้าในกลุ่มอาหารเสริม เครื่องสำอาง และอาหารที่มีการโฆษณาอย่างไม่เหมาะสม หรือในลักษณะที่เอาเปรียบผู้บริโภคลดลงไปอย่างมาก จึงควรมีการออกประกาศ กสทช. รองรับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการตรวจพิจารณาโฆษณาในสื่อกระจายเสียง สื่อโทรทัศน์ และสื่อออนไลน์ที่มีอยู่และจะมีขึ้นในอนาคตในหลายภาคส่วน เพื่อให้เกิดความชัดเจนไม่มีอำนาจตามกฎหมายรองรับโดยตรงขึ้น ทำการตรวจสอบได้อย่างเป็นทางการก่อนต่อภาพยนตร์โฆษณาทั้งหมด ในระบบการกำกับดูแลกันเอง (self-regulation) หรือให้สอดคล้องกับระบบกำกับดูแลร่วมกัน (co-regulation) หากมีปัญหาอุปสรรคของอำนาจทางกฎหมาย โดยอาศัยหลักเกณฑ์ตามกฎหมายและจรรยาบรรณวิชาชีพโฆษณาเป็นหลัก ขณะที่ยังมีข้อกังวลต่อการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์แบบสมัครใจ การขาดความเข้าใจในการตรวจพิจารณาไปในทิศทางเดียวกันการตรวจสอบหรือกลั่นกรองเนื้อหาโฆษณาในสื่อที่ไม่ใช่โทรทัศน์ภาคพื้นดินแบบไม่เสียค่าสมาชิกและการโฆษณาทางวิทยุในต่างจังหวัด ยังไม่ใช่การสร้างกลไกทางกฎหมายหรือเชิงองค์กรในการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางโทรทัศน์รวมถึงการจัดทำคู่มืออารฝึกอบรมเสริมสร้างความรู้และประสบการณ์เพื่อให้เกิดความยั่งยืน

(2) ปัญหาการนำหลักศีลธรรมหรือจริยธรรมไปพัฒนาเป็นจริยธรรมวิชาชีพ (Ethics) จรรยาบรรณ (Code of conduct) เพื่อนำมาใช้ในการกำกับดูแลการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ปัญหานี้ก็ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งซึ่งในปัจจุบันยังไม่สามารถนำมาใช้ได้อย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม

คณะที่ปรึกษาจึงเสนอแนะว่าควรต้องมีการปรับปรุงแก้ไขมาตรฐานจริยธรรมและแนวปฏิบัติทางวิชาชีพ โดยการพัฒนาจากแนวทางของการมีประมวลจริยธรรมสำหรับใช้ในการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ดังตัวอย่างเช่น มาตรฐานจริยธรรมและแนวปฏิบัติกลุ่มผู้ประกอบวิชาชีพการโฆษณา ของ ATT) ควรมีการระบุเกี่ยวกับความรับผิดชอบและโฆษณาแฝงที่เหมาะสมโดยเฉพาะใน 2 รูปแบบโฆษณาแฝง คือ การแสดงให้เห็นการใช้ผลิตภัณฑ์ที่สร้างผลกระทบต่อความรู้สึกว่ามีการมุ่งเน้นการโฆษณาจนมากเกินสมควร (Active Placement) การบรรยายถึงตราสินค้า คุณภาพและสรรพคุณของผลิตภัณฑ์ในลักษณะที่ยัดเยียดต่อผู้บริโภค (Verbal Reference) ในรายการต่าง ๆ ทางสื่อวิทยุและสื่อโทรทัศน์ และประเด็นอื่น ๆ ที่มีข้อเสนอแนะไว้ในการแก้ไขเพิ่มเติมประกาศ กสทช. ฉบับปี พ.ศ. 2555 และแนวปฏิบัติสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ เรื่องการนำเสนอข่าว และภาพข่าวความเชื่อทางไสยศาสตร์ตัวเลขและสลากพนัน พ.ศ. 2561 เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคจากการประกอบวิชาชีพ

(4) ปัญหาด้านการประสานความร่วมมือของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญของกลไกการกำกับดูแลอีกประการหนึ่ง เพราะเหตุว่าการโฆษณาในสื่อของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์นั้น

มีความหลากหลายและมีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มและหน่วยงานต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ดังนั้นการบูรณาการในการกำกับดูแลระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เป็นสิ่งจำเป็นในการกำกับดูแลการโฆษณา

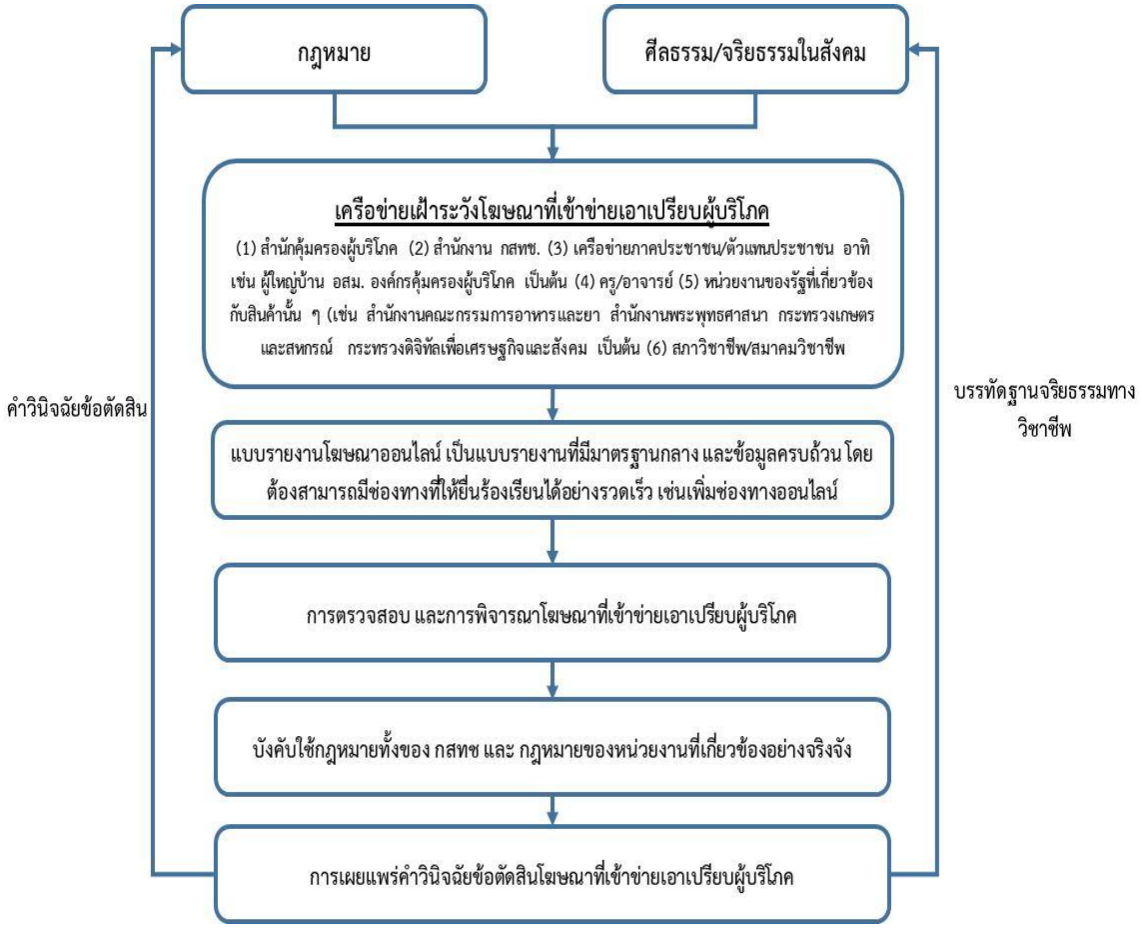
คณะที่ปรึกษาจึงเสนอแนะว่า กสทช. ควรจัดให้มีการส่งเสริมความร่วมมือในการกำกับดูแลโฆษณาระหว่างองค์กรกำกับดูแลที่เกี่ยวข้อง โดยสร้างกลไกการพัฒนาระบบเครือข่ายเฝ้าระวังโฆษณาที่เข้าข่ายเอาเปรียบผู้บริโภค อันเป็นการประสานงานระหว่างองค์กรภาครัฐ ภาคผู้ประกอบการ และภาคผู้บริโภค (หรือภาคประชาชน) เช่น สำนักงาน กสทช. องค์การอาหารและยา (อย.) สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) สภาหรือสมาคมวิชาชีพต่าง ๆ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมวิชาการเกษตร (ด้านการกำกับดูแลปุ๋ย ผลิตพันธุ์พืชและปัจจัยการผลิตด้านการเกษตร) กรมการศาสนา และสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ (ด้านการกำกับดูแลโฆษณาเครื่องราง ของขลัง และผลิตภัณฑ์ความเชื่อไสยศาสตร์ต่าง ๆ) สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) (ด้านการกำกับดูแลมาตรฐานของสินค้าผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม) เป็นต้น

(5) ปัญหาการเรียนรู้เท่าทันสื่อ (Media literacy awareness) ซึ่งเป็นปัญหาอันเป็นอุปสรรคหรือส่งเสริมกลไกการกำกับดูแลการโฆษณาได้เป็นอย่างมาก และในสังคมยุคปัจจุบันที่มีผู้บริโภคเสพสื่อทางออนไลน์เป็นจำนวนมาก แต่ผู้เสพเองกลับไม่รู้เท่าทันสื่อเท่าที่ควร จึงทำให้เกิดการเอาเปรียบผู้บริโภคได้อย่างง่ายดาย โดยเฉพาะหากผู้รับชมหรือรับฟังรายการในวิทยุหรือโทรทัศน์ไม่ได้เสพเนื้อหารายการอย่างใช้วิจารณญานเชิงรู้เท่าทันหรือมีความรู้อย่างเพียงพอ ก็มักจะถูกเอาเปรียบหรือถูกหลอกลวงได้ ดังที่เป็นข่าวปรากฏอยู่อย่างต่อเนื่อง

ด้วยเหตุนี้ คณะที่ปรึกษาจึงเสนอแนะว่า กสทช. ควรจัดให้มีกลไกด้านการส่งเสริมการเรียนรู้เท่าทันสื่อ (Media Literacy Awareness) ซึ่งสามารถทำได้โดยอาศัยกองทุน กสทช. และประสานงานกับนักวิชาการในสถาบันการศึกษาที่เชี่ยวชาญในการจัดอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนทั่วไปอย่างต่อเนื่อง

(6) ปัญหาระบบฐานข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมาย กฎระเบียบ แนวปฏิบัติ ระบบการแจ้งเรื่องร้องเรียนและคำวินิจัยเกี่ยวกับการโฆษณาในสื่อของกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดจากการมีกฎหมายลำดับรองอยู่เป็นจำนวนมากที่อยู่ในความดูแลของ กสทช. และของหน่วยงานอื่น ๆ และเกิดจากความยากลำบากในการเข้าถึงฐานข้อมูลทั้งหลายดังกล่าว โดยเฉพาะสำหรับผู้ที่อยู่ในพื้นที่ชนบทที่ห่างไกลความเจริญ คณะที่ปรึกษาจึงเสนอแนะว่า กสทช. ควรจัดทำระบบฐานข้อมูลไว้ในระบบออนไลน์และในรูปเล่มหรือแผ่นเสียง เพื่อให้ทุกคนเข้าถึงฐานข้อมูลได้ง่ายและสะดวกรวดเร็วอย่างเท่าเทียมกัน โดยจัดทำฐานข้อมูลทั้งในส่วนของสำนักงาน กสทช. และหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องอื่น เช่น สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ในระบบออนไลน์ที่สะดวกในการสืบค้น รวบรวมเป็นประเด็นหมวดหมู่ของกฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณา และข้อมูลคำวินิจฉัยความเห็นทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินความผิดและบทลงโทษ โดยจำแนกประเภทการโฆษณา ประเภทเนื้อหาโฆษณาที่มีความผิด ประเภทและระดับของการลงโทษ จำแนกตามช่องทางของสื่อประเภทต่าง ๆ เพื่อเป็นแหล่งอ้างอิงและใช้ประโยชน์สาธารณะได้อย่างกว้างขวาง

เพื่อให้เกิดภาพที่ชัดเจน คณะที่ปรึกษาได้เสนอแผนภูมิข้างล่างเพื่อแสดงข้อเสนอไว้ดังนี้



แผนภูมิที่ 5.4-1 แสดงภาพประกอบคำอธิบายข้อเสนอแนะมาตรการกำกับดูแลการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

กล่าวโดยสรุป คณะที่ปรึกษาได้ข้อเสนอแนะด้านกฎหมายและกฎระเบียบการกำกับดูแล โดยพิจารณาถึงตัวบทกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และบริบทอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย โดยชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่าง “กฎหมาย” กับ “ศีลธรรม/จริยธรรมในสังคม” ที่จะต้องอยู่ควบคู่กันเสมอ จะมองเพียงด้านใดด้านหนึ่งย่อมไม่เพียงพอ โดยที่ทั้งสองจะเป็นตัวควบคุมให้เกิดกลไกในการกำกับดูแลการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ได้เป็นอย่างดี ซึ่ง กสทช. เอง ก็จะต้องสร้าง “เครือข่ายเฝ้าระวังโฆษณาที่เข้าข่ายเอาเปรียบผู้บริโภค” ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามกลุ่ม คือกลุ่มหน่วยงานรัฐ กลุ่มหน่วยงานภาคธุรกิจ และกลุ่มภาคประชาชนหรือผู้บริโภค รวมทั้งต้องจัดให้มีการประสานความร่วมมือในการสร้าง “เครื่องมือ” ที่เป็นกฎระเบียบและมาตรฐานจริยธรรมทางวิชาชีพ และนำเครื่องมือสำคัญนี้มาใช้บังคับได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

นอกจากนั้น ก็จะต้องนำระบบการป้องกันและการปราบปรามมาใช้เป็นกลไกในการกำกับดูแลด้วย โดยระบบป้องกันการกระทำความผิด ควรจัดให้มีฐานข้อมูลด้านกฎหมาย กฎระเบียบ คำวินิจฉัยข้อตัดสินของ กสทช. ในการทำผิดของผู้ประกอบการ รวมทั้งมาตรฐานจรรยาบรรณสื่อ และควรให้ความรู้แก่ประชาชนทั่วไปในการรู้เท่าทันสื่อ ขณะเดียวกันก็ต้องสร้างระบบการตรวจสอบตนเองในการดำเนินการโฆษณา (Checklist) ให้เป็นมาตรฐานกลาง และสร้างระบบตรวจสอบและพิจารณาภายหลังมีการโฆษณาแล้วด้วย นอกจากนั้น กสทช. ก็ต้องมีความเคร่งครัดในเรื่องของการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย

5.5 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อกลไกการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์

ในส่วนนี้ เป็นการวิเคราะห์จัดทำข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายต่อกลไกการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ เพื่อให้สำนักงาน กสทช. สามารถนำไปใช้เป็นกรอบในการปฏิบัติงาน โดยจำแนกข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเป็นประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

5.5.1 การกำกับดูแลอย่างเท่าเทียมกันระหว่างสื่อประเภทต่าง ๆ

การบังคับใช้กฎหมายในการกำกับดูแลโฆษณาในปัจจุบัน ยังพบว่ามีช่องว่างในการกำกับดูแลสื่อบางชนิด เช่น สื่อออนไลน์ หรือ สื่อที่กระจายเสียงในภูมิภาค เนื่องจากมีสื่อดังกล่าวเป็นจำนวนมาก และกระจายไปในหลายพื้นที่ สื่อบางชนิดอาจให้บริการโดยมีเซิร์ฟเวอร์ตั้งอยู่ต่างประเทศและยากที่จะกำกับดูแล

ด้วยเหตุนี้ จึงสมควรพัฒนาการกำกับดูแลสื่อโฆษณาต่าง ๆ อย่างเท่าเทียมกันระหว่างสื่อประเภทต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสื่อออนไลน์ที่มีปัญหาด้านการโฆษณาที่มีการเอาเปรียบผู้บริโภคจำนวนมาก ผ่านการบูรณาการความร่วมมือขององค์กรกำกับดูแล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำนักงาน กสทช. ซึ่งกำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งมีหน้าที่หลักในการกำกับเนื้อหาในสื่อออนไลน์ ในระยะยาวควรมีการปรับปรุงพัฒนากฎหมายด้านการกำกับดูแลสื่อ จากกฎหมายในปัจจุบันที่เป็นแนวทางการกำกับดูแลผ่านผู้ได้รับใบอนุญาต ซึ่งเป็นการกำกับจำแนกตามประเภทสื่อ ประเภทช่องสัญญาณ และเป็นการกำกับดูแลที่เชื่อมโยงกับเทคโนโลยีการสื่อสารแต่ละประเภท จำแนกเป็นกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ ในขณะที่สถานการณ์ปัจจุบันพบว่า สื่อโฆษณาเริ่มหันมาใช้ช่องทางผ่านระบบออนไลน์มากขึ้น มาเป็นการกำกับดูแลที่เป็นกลางทางเทคโนโลยี (Technology Neutral) โดยเน้นการกำกับดูแลลักษณะเนื้อหาที่มีการผลิตเพื่อการโฆษณา (Content Regulations) ร่วมกับองค์การกำกับดูแลภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ผ่านระบบการร่วมกันกำกับดูแล (Co-Regulation) และควรพัฒนาการกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) ผ่านมาตรฐานจริยธรรม และจรรยาบรรณวิชาชีพ (Code of Conduct) ที่พัฒนาขึ้นมาเฉพาะด้านโดยองค์กรวิชาชีพแต่ละสาขาเพื่อการกำกับดูแลกันเอง

5.5.2 การส่งเสริมความร่วมมือในการกำกับดูแลโฆษณาระหว่างองค์กรกำกับดูแลที่เกี่ยวข้อง

การบูรณาการในการกำกับดูแลระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เป็นสิ่งจำเป็นในการกำกับดูแลการโฆษณาที่มีผลกระทบต่อผู้บริโภคในปัจจุบัน นอกเหนือจากความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. องค์การอาหารและยา (อย.) สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยควรมีการขยายขอบเขตความร่วมมือไปยังองค์กรกำกับดูแลภาครัฐที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ อาทิ กรมวิชาการเกษตร ในด้านการกำกับดูแลปุ๋ย ผลิตพันธุ์พืชและปัจจัยการผลิตด้านการเกษตร กรมการศาสนา และสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ในด้านการกำกับดูแลโฆษณาวัตถุมงคล เครื่องรางของขลัง และผลิตภัณฑ์ความเชื่อไสยศาสตร์ต่าง ๆ สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) ในด้านการกำกับดูแลมาตรฐานของสินค้าผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ร่วมกับการพัฒนาส่งเสริมให้มีการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-Regulation) หรือการกำกับดูแลกันเอง (Self-Regulation) ของสภาวิชาชีพหรือ สมาคมวิชาชีพต่าง ๆ ซึ่งเป็นตัวแทนของผู้ประกอบการและบุคลากรในสาขาที่เกี่ยวข้อง

5.5.3 การพัฒนาการกำกับดูแลกันเอง (Self-Regulation)

จากสภาพการประกอบกิจการที่มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น มีเทคโนโลยีที่มีนวัตกรรมตลอดเวลา และสื่อมีการพัฒนาการทั้งในด้านรูปแบบ และช่องทางในการสื่อสารใหม่ ๆ ไปมากยิ่งขึ้น การกำกับดูแลการโฆษณาที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคซึ่งอาศัยตัวบทกฎหมาย หรือ กฎระเบียบของรัฐ จะขาดความยืดหยุ่น และตอบรับกับสถานการณ์ของการพัฒนา อีกทั้งยังไม่สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจ การแข่งขันทางธุรกิจ และการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีได้อย่างเหมาะสม อีกทั้งการกำกับโดยกฎหมายอาจไม่สะท้อนถึงเป้าหมายการพัฒนาของการประกอบกิจการในด้านต่าง ๆ อย่างเหมาะสม ดังนั้น เพื่อให้การกำกับดูแลการโฆษณามีความครอบคลุม และสะท้อนถึงปัญหาในการประกอบกิจการ อีกทั้งเป็นการสร้างการกำกับดูแลอย่างมีส่วนร่วมตามหลักการของประชาธิปไตย จึงสมควรส่งเสริมให้มีการกำกับดูแลร่วมกัน (Co-Regulation) หรือ การกำกับดูแลกันเอง (Self-Regulation) ของสภาวิชาชีพ หรือ สมาคมวิชาชีพต่าง ๆ ซึ่งเป็นตัวแทนของผู้ประกอบการ และบุคลากรในสาขาที่เกี่ยวข้องกับการผลิต และเผยแพร่โฆษณา ดำเนินการในการรวมกลุ่ม การตั้งองค์กรกำกับดูแลกันเองเป็นตัวแทนสมาชิก โดยมีส่วนร่วมจากองค์กรตัวแทนผู้บริโภค และภาคประชาสังคมในการแสดงความคิดเห็น และเสนอแนะต่อการพัฒนามาตรฐานจริยธรรม และจรรยาบรรณวิชาชีพ (Code of Conduct) การพัฒนากลไกรับเรื่องร้องเรียนสำหรับปัญหาด้านการโฆษณาในแต่ละสาขาอาชีพ แนวทางการตรวจสอบ การบังคับใช้มาตรฐานจริยธรรม และจรรยาบรรณวิชาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบังคับใช้กับผู้ประกอบกิจการหรือผู้ประกอบวิชาชีพในสาขาเดียวกัน ซึ่งควรมีการดำเนินการร่วมกันกับการประชาสัมพันธ์หลักการกำกับดูแลกันเองของสภาวิชาชีพ และ/หรือสมาคมวิชาชีพให้บุคลากรในสาขาอาชีพนั้นๆ และผู้บริโภครับทราบ

5.5.4 การกำกับดูแลสื่อประเภทโฆษณาแฝง (Product Placement)

ประเด็นเรื่องการกำกับดูแลโฆษณาแฝง เป็นประเด็นที่มีการถกเถียงกันมากในด้านความเหมาะสมในการกำกับดูแล อย่างไรก็ตามในสถานการณ์โฆษณาในปัจจุบันที่มีการใช้โฆษณาแฝงอย่างแพร่หลายมากขึ้น และบางครั้งการโฆษณาแฝงมีการดำเนินการในเชิงโฆษณามากขึ้นกว่าการจัดวางผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ ตราสินค้าประกอบฉากจากในอดีต จึงสมควรให้มีการกำกับดูแลโฆษณาแฝงให้มีความเข้มงวดมากยิ่งขึ้น โดยจำแนกลักษณะประเภทของโฆษณาแฝงที่ควรได้รับอนุญาต ผลิตภัณฑ์ที่ควรใช้โฆษณาแฝงได้ รายการที่ควรอนุญาตให้มีโฆษณาแฝง ตลอดจนการจัดทำให้มีสัญลักษณ์ก่อนออกอากาศรายการเพื่อแจ้งให้ผู้ชมผู้ฟังรับทราบว่ามีโฆษณาแฝงประกอบรายการ และการคำนวณเวลาโฆษณาแฝงในการกำหนดเวลาโฆษณา โดยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

(1) ลักษณะประเภทของโฆษณาแฝงที่ควรได้รับอนุญาต การอนุญาตโฆษณาแฝงขึ้นอยู่กับประเภทผลิตภัณฑ์ บริการ และตราสินค้า ตลอดจนลักษณะของรายการ ซึ่งโดยทั่วไปโฆษณาแฝงสามารถจำแนกออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

- การจัดวางผลิตภัณฑ์ บริการ และตราสินค้า ประกอบฉาก หรือ ที่เรียกว่า Passive Placement เป็นการดำเนินการที่เป็นปกติอยู่แล้วในการผลิตละคร รายการเพื่อความบันเทิง รายการเพลง รายการกีฬา และรายการเชิงสันทนาการต่าง ๆ อย่างไรก็ตามการจัดวางผลิตภัณฑ์ บริการ และตราสินค้า ในรายการเชิงเนื้อหาสาระ รายการให้คำแนะนำแก่ผู้บริโภค รายการเพื่อเด็กเยาวชนรายการวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน หรือรายการข่าวอาจมีประเด็นคำถามด้านความเหมาะสมเชิงจริยธรรมได้

- การแสดงการใช้ผลิตภัณฑ์ บริการ และตราสินค้า โดยไม่มีผลกระทบต่อเนื้อหาเนื้อเรื่องโดยภาพรวม หรือที่เรียกว่า Active Placement ซึ่งพบในการเนื้อหารายการประเภทละครหรือภาพยนตร์เป็นหลัก
- การใช้คำพูดกล่าวถึงผลิตภัณฑ์ บริการ และตราสินค้า หรือที่เรียกว่า Verbal Reference สามารถจำแนกได้เป็นสองกลุ่ม คือการพูดกล่าวถึงชื่อผลิตภัณฑ์ บริการ และตราสินค้า และการอธิบายถึงคุณประโยชน์หรือสรรพคุณของผลิตภัณฑ์ บริการ และตราสินค้า ซึ่งพบได้ในรายการแนะนำสินค้า หรือ รายการสนทนาเชิงสันทนาการต่าง ๆ

โดยทั่วไป โฆษณาแฝง ประเภท Passive Placement และ Active Placement จัดเป็นส่วนหนึ่งของการผลิตรายการที่เป็นปกติในละคร รายการเพื่อสันทนาการ รายการบันเทิง รายการเพลง และรายการกีฬา แต่ในประเทศไทยพบว่ามีการใช้ Passive Placement ในรายการที่นำเสนอเนื้อหาสาระเช่น รายการประเภทเล่าข่าว อีกด้วย หรือ พบว่าในบางรายการมีการใช้ Verbal Reference อธิบายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ บริการ และตราสินค้า ตลอดจนคุณประโยชน์ คุณสมบัติ หรือสรรพคุณ ซึ่งอาจเข้าข่ายเป็นการโฆษณา จึงสมควรให้มีการพัฒนาการกำกับดูแลให้เหมาะสม

(2) ผลิตภัณฑ์ บริการ และตราสินค้าที่ควรใช้โฆษณาแฝงได้ โฆษณาแฝงต้องยึดตามกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับการโฆษณา ผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ ตราสินค้าที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ หรือ บริการที่มีกฎหมาย และกฎระเบียบห้ามมิให้มีการโฆษณา อาทิ บุหรี่ อาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก ยา การพนัน ฯลฯ ดังนั้นโฆษณาแฝงควรปลอดจากการโฆษณาที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ บริการ หรือ ตราสินค้าดังกล่าว

(3) รายการที่ควรอนุญาตให้มีโฆษณาแฝง ตามรูปแบบของกฎหมายในระดับสากล พบว่ารายการที่เป็นรายการประเภทเนื้อหาสาระ รายการข่าว รายการวิเคราะห์สถานการณ์ปัจจุบัน รายการเกี่ยวกับการแนะนำผู้บริโภค และรายการศาสนา ควรปลอดจากโฆษณาแฝง

(4) การจัดทำให้มีสัญลักษณ์เพื่อแจ้งให้ผู้ชมผู้ฟังรับทราบว่ามีโฆษณาแฝงประกอบรายการ สำหรับรายการที่มีการใช้โฆษณาแฝงประกอบรายการ ควรมีการจัดทำสัญลักษณ์เพื่อประชาสัมพันธ์ให้ผู้ชมผู้ฟังรับทราบว่ามีการใช้โฆษณาแฝงในรายการดังกล่าว ทั้งในช่วงต้นการออกอากาศรายการ และระหว่างที่มีการแสดงภาพหรือมีเสียงบรรยายโฆษณาแฝงในรายการ

(5) การคำนวณเวลาโฆษณาแฝงในการกำหนดเวลาโฆษณา ช่วงเวลาที่มีการใช้โฆษณาแฝงประเภท Verbal Reference ระหว่างรายการ ควรนับเป็นช่วงเวลาการโฆษณา

โดยสรุปข้อเสนอแนะในการกำกับดูแลสื่อประเภทโฆษณาแฝง (Product Placement) สามารถสรุปได้ดังในตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 5.5-1 สรุปข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลสื่อประเภทโฆษณาแฝง (Product Placement)

ประเภทโฆษณาแฝง	ประเภทรายการ						
	รายการเพื่อความบันเทิงและสันทนาการ	ละครภาพยนตร์	รายการกีฬา	รายการนำเสนอเนื้อหาสาระรายการข่าว	รายการแนะนำผู้บริโภค	รายการทางศาสนา	รายการเพื่อเด็กเยาวชน
Passive Placement	อนุญาต	อนุญาต	อนุญาต	ไม่อนุญาต	ไม่อนุญาต	ไม่อนุญาต	ไม่อนุญาต
Active Placement	อนุญาต	อนุญาต	อนุญาต	ไม่อนุญาต	ไม่อนุญาต	ไม่อนุญาต	ไม่อนุญาต

ประเภทโฆษณาแฝง	ประเภทรายการ						
	รายการเพื่อความบันเทิงและสันทนาการ	**ละครภาพยนตร์**	**รายการกีฬา**	**รายการนำเสนอเนื้อหาสาระรายการข่าว**	**รายการแนะนำผู้บริโภค**	**รายการทางศาสนา**	**รายการเพื่อเด็กเยาวชน**
Verbal Reference	อนุญาต แต่นับเป็นเวลาโฆษณา หากมีการกล่าวถึงคุณประโยชน์ คุณสมบัติหรือสรรพคุณ	อนุญาต แต่นับเป็นเวลาโฆษณาหากมีการกล่าวถึงคุณประโยชน์ คุณสมบัติหรือสรรพคุณ	อนุญาต แต่นับเป็นเวลาโฆษณาหากมีการกล่าวถึงคุณประโยชน์ คุณสมบัติหรือสรรพคุณ	ไม่อนุญาต	ไม่อนุญาต	ไม่อนุญาต	ไม่อนุญาต

การนำมาใช้ในการกำหนดหลักเกณฑ์ของไทยตามการโฆษณาแฝงประเภทต่าง ๆ ตามลักษณะการอนุญาตของต่างประเทศสำหรับโฆษณาแฝง ไม่ว่าจะ (1) การจัดวางผลิตภัณฑ์ บริการ และตราสินค้าประกอบฉาก (2) การแสดงการใช้ผลิตภัณฑ์ บริการ และตราสินค้า โดยไม่มีผลกระทบต่อเนื้อหาเนื้อเรื่องโดยภาพรวม (3) การพูดกล่าวถึงชื่อผลิตภัณฑ์ บริการ และตราสินค้า และการอธิบายถึงคุณประโยชน์ย่อมต้องพิจารณาประกอบหลายส่วนในการอนุญาตหรือไม่ เพียงใด รูปแบบวิธีการในการกำกับดูแลที่เหมาะสมในแต่ละประเภทรายการ

5.5.5 การส่งเสริมการเรียนรู้เท่าทันสื่อ (Media Literacy Awareness)

ปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการป้องกันการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ คือการให้ความรู้แก่ผู้บริโภคที่เป็นผู้ชมผู้ฟังวิทยุ และโทรทัศน์ ให้มีความตระหนักรู้ เท่าทันสื่อ เป็นผู้ชมผู้ฟังที่ติดตามเทคโนโลยี และการพัฒนาด้านสินค้า และบริการที่มีคุณภาพเพื่อการตัดสินใจบริโภคอย่างเฉลียวฉลาด สามารถรับชมรับฟังโฆษณาอย่างวิจารณญาณ และมีความสามารถคิดวิเคราะห์เนื้อหา และการบรรยายประโยชน์ของผลิตภัณฑ์ และบริการในโฆษณา รวมถึงมี โดยควรมีการดำเนินการให้ความรู้เท่าทันสื่อแก่ผู้บริโภคในทุกช่วงวัย ตั้งแต่ในวัยเด็ก วัยเรียน วัยทำงาน และเกษียณอายุ โดยการส่งเสริมหลากหลายรูปแบบตั้งแต่การผลิตสื่อประชาสัมพันธ์เพื่อส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับการบริโภคสื่อ การจัดอบรมในเชิงปฏิบัติการ การเรียนการสอนในโรงเรียน สถาบันการศึกษา และการเรียนผ่านสื่อออนไลน์ ตลอดจนการเรียนรู้ผ่านเครือข่ายแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างสมาชิก ซึ่งโดยทั่วไปการส่งเสริมการเรียนรู้เท่าทันสื่อ สามารถจำแนกออกเป็น 4 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

(1) ความตระหนักรู้เกี่ยวกับช่องทางการบริโภคสื่อ (Choices of Media Consumption) เป็นการสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับลักษณะของช่องทางการบริโภคสื่อต่าง ๆ เช่น ช่องทางวิทยุ โทรทัศน์ สื่อออนไลน์ สื่อสิ่งพิมพ์ สื่อประเภทป้ายประกาศ ฯลฯ เพื่อเรียนรู้เกี่ยวกับลักษณะของเนื้อหาโฆษณา และลักษณะของเนื้อหาโฆษณาจำแนกตามสื่อประเภทต่าง ๆ โดยการสร้างความตระหนักรู้ สามารถดำเนินการได้ทั้งในรูปแบบของการผลิตสื่อประชาสัมพันธ์ การจัดการอบรม และการเรียนการสอน

(2) การเสริมสร้างความสามารถในการรับชมรับฟังสื่อโฆษณาเชิงคิดวิเคราะห์ (Critical thinking) เป็นการอบรมเสริมสร้างความสามารถในการรับรู้ คิดวิเคราะห์เนื้อหาของสื่อโฆษณา และวิเคราะห์การสื่อความหมายของสื่อโฆษณาทั้งในเชิงประจักษ์ และความหมายแฝง เพื่อให้สามารถทำความเข้าใจใน

รูปแบบการจัดเรียงประโยคในการสื่อสาร และการสื่อความหมายของโฆษณา โดยการเสริมสร้างความสามารถในการคิดวิเคราะห์สามารถดำเนินการโดยการจัดการอบรม และการเรียนการสอน

(3) การวิเคราะห์บริบทของสภาพแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อการโฆษณา (Analysis of advertising media environment) เป็นการส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย นโยบาย วัฒนธรรม สังคม และเทคโนโลยี ที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงของสื่อโฆษณา และเนื้อหาในการโฆษณา เพื่อแสดงให้เห็นการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบการกำกับดูแลการโฆษณา และการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบ และเนื้อหาของการโฆษณา โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์ประเด็นที่อ่อนไหว มีการละเมิดกฎหมาย กฎระเบียบ ตลอดจนศีลธรรมอันดีงามในสังคม ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการโฆษณา และวัฒนธรรมการบริโภค (Advertising and a consumer culture) ศึกษาวิเคราะห์เนื้อหาโฆษณาที่สร้างอคติในการบริโภค เช่น อคติด้านผิวขาว ความสวย ความผอม และความเชื่อด้านบริโภคนิยมต่าง ๆ เพื่อความสามารถในการวิเคราะห์อิทธิผลของโฆษณาที่มีผลต่อการสร้างความเชื่อให้กับผู้บริโภค โดยรูปแบบการจัดให้ความรู้วิเคราะห์บริบทของสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการโฆษณาควรดำเนินการโดยการจัดการอบรม และการเรียนการสอน

(4) การสร้าง และพัฒนาเครือข่ายรู้เท่าทันสื่อ และเฝ้าระวังสื่อ (Media literacy and advocacy network) เป็นการพัฒนาให้ผู้ชมผู้ฟังสามารถมีความตระหนักรู้ และความสามารถในการคิดวิเคราะห์เพื่อเท่าทันสื่อ ตลอดจนเสริมสร้างการรวมกลุ่มผู้บริโภคที่มีความรู้เท่าทันสื่อ เพื่อการถ่ายทอดความรู้ให้กับผู้บริโภคอื่น ๆ ในชุมชนโดยรอบ ผ่านรูปแบบจัดการฝึกอบรม และเสริมสร้างเครือข่ายแลกเปลี่ยนเรียนรู้ลักษณะการอบรมผู้ฝึกสอน (Train the trainers) เพื่อให้มีการเผยแพร่ความรู้ ความสามารถในการคิดวิเคราะห์สื่อโฆษณา และความรู้เท่าทันสื่อไปยังพื้นที่ต่าง ๆ อย่างครอบคลุม ซึ่งเครือข่ายดังกล่าวสามารถได้รับการส่งเสริมเพื่อพัฒนาเครือข่ายดังกล่าวไปสู่เครือข่ายเฝ้าระวังสื่อที่จะมีการกล่าวถึงต่อไป

5.5.6 การพัฒนาเครือข่ายเฝ้าระวังโฆษณา และระบบการแจ้งเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการโฆษณาที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ให้ครอบคลุมทุกภูมิภาคของประเทศไทย

กลไกในการเฝ้าระวังโฆษณา และระบบแจ้งเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับโฆษณา พบว่ายังมีปัญหาด้านความครอบคลุมไปยังพื้นที่ชนบทที่ห่างไกล และการเฝ้าระวังโฆษณาในสื่อใหม่ๆ ที่ไม่ได้รับอนุญาตในการประกอบกิจการจาก กสทช. โดยเฉพาะสื่อออนไลน์ ประเภทเว็บไซต์ และเครือข่ายสังคมออนไลน์ต่าง ๆ ดังนั้น การพัฒนาเครือข่ายเฝ้าระวังโฆษณาอย่างครอบคลุมจึงเป็นกลไกสำคัญในการตรวจสอบประเด็นโฆษณาที่เป็นปัญหา และแจ้งเรื่องร้องเรียนมายังองค์กรกำกับดูแลที่เหมาะสม โดยการพัฒนาเครือข่ายเฝ้าระวังโฆษณาควรเริ่มพัฒนาตั้งแต่ในโรงเรียน และชุมชน โดยการมีส่วนร่วมจากครูอาจารย์ องค์กรตัวแทนผู้บริโภค เครือข่ายภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และตัวแทนประชาชนกลุ่มต่าง ๆ อาทิเช่น ผู้ใหญ่บ้าน อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) โดยการสนับสนุนความรู้ และการรวมกลุ่ม พร้อมกับการพัฒนาระบบแจ้งเรื่องร้องเรียนผ่านช่องทางออนไลน์ที่เป็นแบบฟอร์มกรอก มาตรฐานเดียวกันเพื่อให้มีความสะดวกในการรายงานแจ้งเรื่อง อีกทั้งอาจมีการให้รางวัลนำจับในกรณีที่การร้องเรียนดังกล่าวนำไปสู่การพิจารณาโทษปรับเพื่อให้มีแรงจูงใจในการเฝ้าระวัง

5.5.7 การพัฒนาระบบฐานข้อมูลกฎหมาย กฎระเบียบเกี่ยวกับการโฆษณา และคำวินิจฉัยด้านการโฆษณา

กฎหมายและกฎระเบียบเกี่ยวกับการโฆษณา และการคุ้มครองผู้บริโภคมีความหลากหลาย ซึ่งสร้างให้เกิดปัญหาด้านการรับรู้ และความเข้าใจในหลักเกณฑ์ของกฎหมาย ประกอบกับคำวินิจฉัยด้านการ

โฆษณาซึ่งนำไปสู่การตัดสินและการลงโทษ ยังไม่มีการเผยแพร่ในวงกว้าง หรือขาดรายละเอียดคำอธิบายประกอบคำวินิจฉัย ทำให้ผู้ประกอบกิจการหรือผู้บริโภคประสบปัญหาในการศึกษาหาข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น สำนักงาน กสทช. จึงควรดำเนินการพัฒนาฐานข้อมูลระบบออนไลน์ที่สะดวกในการสืบค้น รวบรวมเป็นประเด็นหมวดหมู่ของกฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการโฆษณา และข้อมูลคำวินิจฉัยที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินความผิดและบทลงโทษ มีการจำแนกเป็นประเภทการโฆษณา ประเภทเนื้อหาโฆษณาที่มีความผิด ประเภทและระดับของการลงโทษ จำแนกตามช่องทางของสื่อประเภทต่าง ๆ เพื่อเป็นแหล่งอ้างอิงให้กับผู้ที่สนใจในการสืบค้น ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้บริโภค ตลอดจนภาคประชาชนได้รับทราบเพื่อสามารถเข้ามาใช้งานได้อย่างแพร่หลายต่อไป

5.6 สรุปผลการดำเนินการตามโครงการ รวมทั้งอุปสรรค/ปัญหา และข้อเสนอแนะต่อการดำเนินการโครงการ

5.6.1 สรุปผลการดำเนินการตามโครงการ และอุปสรรค/ปัญหา

การดำเนินโครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ มีการดำเนินงานครบถ้วนตามขอบเขตการดำเนินการที่กำหนด โดยมีการจัดทำแผนการดำเนินการ การศึกษากฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งมีการศึกษาทั้งในประเด็นด้านกฎหมาย ระเบียบ และประกาศ ตลอดจนการศึกษารูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ที่แสดงให้เห็นว่าการกำกับดูแลโฆษณาในยุคปัจจุบัน ได้มีการพัฒนาหลักการกำกับดูแลไปสู่การร่วมกำกับดูแล (Co-regulation) และการกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) โดยการพัฒนาจริยธรรมวิชาชีพ (Ethics) และจรรยาบรรณ (Code of conduct) ซึ่งมีขอบเขตการกำกับดูแลโฆษณาขยายครอบคลุมมากกว่าตัวบทที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งมีความยืดหยุ่นสอดรับกับสถานการณ์ของธุรกิจ และการพัฒนาทางเทคโนโลยี อย่างไรก็ตามเมื่อมีการศึกษาเปรียบเทียบข้อเท็จจริงจากบริบทของประเทศไทย และศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณา จากการออกอากาศจริงในกิจการโทรทัศน์ทั้งในระหว่างที่ทำการศึกษาและย้อนหลังในช่วงระหว่างปี 2560-2561 พบว่ายังมีโฆษณาที่มีปัญหาเข้าข่ายการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคอยู่ ทั้งในด้านเนื้อหาข้อความโฆษณาที่พบประเด็นปัญหาการโฆษณาเกินจริง การอ้างสรรพคุณ การอ้างหน่วยงานสถิติวิชาการ การส่งเสริมการขายที่มีการจับรางวัล ชิงโชค หรือ ใช้ส่วนลดมูลค่าสูง ซึ่งอาจกระตุ้นพฤติกรรมการซื้อของผู้บริโภคอย่างไม่เหมาะสม ปัญหาด้านโฆษณาแฝง ซึ่งมีการใช้อย่างแพร่หลายมากยิ่งขึ้น แม้ในรายการประเภทข่าวสาร หรือ เนื้อหาสาระ ตลอดจนในรายการสำหรับเด็กเยาวชน ซึ่งนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการโฆษณา การดำเนินการในลักษณะอื่นใด เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ซึ่งครอบคลุมประเด็นในด้านหลักเกณฑ์ มาตรการหรือข้อกำหนดในการกำกับดูแลเนื้อหาโฆษณา เรื่องการโฆษณาแฝง เรื่องการโฆษณาที่เป็นการส่งเสริมการขาย และกลไกในการกำกับดูแล

อย่างไรก็ตามยังพบว่าอุปสรรค และปัญหาในการดำเนินการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ของประเทศไทย ยังพบปัญหาหลายประการ อาทิ

- <u>สภาพธุรกิจ และการแข่งขันที่สูงขึ้น</u> ส่งผลให้ผู้ประกอบกิจการบางรายรับออกอากาศเนื้อหาโฆษณาที่มีความสุ่มเสี่ยงต่อการเอาเปรียบผู้บริโภค มีการเหมาช่องเพื่อการโฆษณาประชาสัมพันธ์สินค้า และบริการ นักจัดรายการวิทยุบางรายต้องอ่านสคริป

โฆษณาที่มีการจัดเตรียมมาให้ และต้องช่วยเชียร์สินค้า และบริการในรายการ ซึ่งจัดเป็นการโฆษณาแฝง

- การบูรณาการการกำกับดูแลโฆษณาที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ยังไม่ครอบคลุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานกำกับสินค้ากลุ่มปุ๋ย วัตถุดิบการเกษตร เช่น กรมวิชาการเกษตร กลุ่มเครื่องราง ของขลัง ความเชื่อทางศาสนา เช่น กรมการศาสนา และสำนักงานพุทธศาสนาแห่งชาติ และองค์กรกำกับมาตรฐานผลิตภัณฑ์สินค้า เช่น สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม เป็นต้น
- การกำกับดูแลกันเอง (Self-regulation) ยังไม่มีความแพร่หลาย องค์กร และสื่อมวลชนหลายแขนงยังไม่มีการพัฒนาการกำกับดูแลผ่านจริยธรรม และจรรยาบรรณของวิชาชีพอย่างมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม อีกทั้งการกำกับดูแลกันเองยังขาดสภาพบังคับไปยังผู้ประกอบกิจการ และผู้ปฏิบัติงานในสาขาวิชาชีพดังกล่าวที่ไม่เป็นสมาชิกของสภาวิชาชีพ หรือ สมาคมวิชาชีพ อีกทั้งยังขาดการลงโทษต่อการละเมิดจริยธรรมและจรรยาบรรณของวิชาชีพอย่างมีประสิทธิภาพ
- เครือข่ายเฝ้าระวังโฆษณายังขาดการรวมกลุ่มอย่างมีประสิทธิภาพ และครอบคลุม ทั้งในมิติเชิงพื้นที่ และในมิติช่องทางสื่อต่าง ๆ โดยเฉพาะสื่อใหม่ในระบบออนไลน์ ทำให้มีโฆษณาที่เอาเปรียบผู้บริโภคเล็ดรอดจากการตรวจสอบ และแจ้งเตือน
- ปัญหาการสร้างความรู้เท่าทันสื่อในกลุ่มผู้บริโภค ยังไม่แพร่หลายครอบคลุมประชาชนในกลุ่มต่าง ๆ ที่เป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการถูกหลองลวงจากโฆษณาที่เอาเปรียบผู้บริโภค ซึ่งควรมีการพัฒนาองค์ความรู้ในการคิดวิเคราะห์เนื้อหาโฆษณาตั้งแต่เด็กเยาวชน ผ่านการเรียนการสอนการตระหนักรู้เท่าทันสื่อในโรงเรียน และสถาบันการศึกษาทุกระดับ มีการจัดทำสื่อการเรียนรู้ทั้งทางวิทยุ โทรทัศน์ และสื่อออนไลน์ มีการจัดการอบรมเชิงปฏิบัติการในการให้ความรู้แก่เด็กเยาวชน และประชาชนที่เป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการถูกเอาเปรียบโดยโฆษณา เช่น กลุ่มผู้มีรายได้น้อย กลุ่มผู้สูงอายุ เป็นต้น

5.6.2 ข้อเสนอแนะต่อการดำเนินโครงการต่อไป

ข้อเสนอแนะต่อสำนักงาน กสทช. ในการดำเนินโครงการต่อไปในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลโฆษณาที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ตลอดจนการส่งเสริมให้กลไกในการป้องกันการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ควรมุ่งเน้นการดำเนินการดังต่อไปนี้

- การจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MoU) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ในด้านการกำกับดูแลมาตรฐานผลิตภัณฑ์ และกำกับดูแลโฆษณาในกลุ่มผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง อาทิ กรมวิชาการเกษตร กรมการศาสนา สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม เป็นต้น
- การอบรม และสอบใบอนุญาตผู้ผลิตโฆษณาที่ไม่เอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยการจัดทำรูปแบบการอบรมเกี่ยวกับโฆษณาที่เหมาะสม เป็นธรรม และการจัดการสอบใบอนุญาตผู้ผลิตโฆษณาที่ไม่เอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระเสียง และกิจการโทรทัศน์ ในลักษณะคล้ายกับการสอบบัตรผู้ประกาศฯ
- การจัดทำฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์รวบรวมข้อมูลกฎหมาย กฎระเบียบเกี่ยวกับการโฆษณา และคำวินิจฉัยด้านการโฆษณา ในลักษณะที่สะดวก และง่ายต่อการสืบค้น มีการ

จัดหมวดหมู่ที่ตรงกับความต้องการของผู้ใช้งาน ทั้งในกลุ่มของผู้ประกอบกิจการ ผู้ผลิตเนื้อหาโฆษณา ผู้บริโภค ตลอดจนประชาชนที่สนใจกลุ่มต่าง ๆ

- การส่งเสริมการจัดทำหลักจริยธรรม และจรรยาบรรณวิชาชีพ (Code of conduct) สำหรับวิชาชีพโฆษณา โดยส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มของผู้ประกอบกิจการ และผู้ประกอบวิชาชีพรายสาขา
- การส่งเสริมการจัดตั้งเครือข่ายเฝ้าระวังโฆษณาให้ครอบคลุม โดยควรดำเนินการส่งเสริมกลไกในการเฝ้าระวังสื่อในระดับชุมชน และระดับท้องถิ่นให้ครอบคลุมทุกภูมิภาค โดยการส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากเครือข่ายภาคประชาชนต่าง ๆ ในชุมชน ครูอาจารย์ และนักเรียนในโรงเรียน ภาคประชาสังคม เช่น องค์กรตัวแทนผู้บริโภคต่าง ๆ โดยอาจมีการแบ่งรางวัลนำจับในการแจ้งเรื่องราวร้องเรียนจากค่าปรับเพื่อสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วมระยะยาว

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กิตติบดี นาคนาม และรองศาสตราจารย์ไพฑูรย์ คงสมบูรณ์. (2560). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา: ศึกษากรณีการโฆษณาทางโทรทัศน์ดาวเทียม. *สุทธิปริทัศน์, 202*(20), 95-106.

คณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชน. (ม.ป.ป). *แนวทางปฏิบัติเรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555*. ค้นเมื่อ 7 เมษายน 2562. จาก http://www.indyconsumers.org/main/information/law/466-guidelinesseenat-adisadvantage-nbtc-2555.html

ตรี บุญเจือ. (ม.ป.ป.). *การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์*. Powerpoint นำเสนอ. สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ค้นเมื่อ 7 เมษายน 2562. จาก http://www.ocpb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=5376

ตุลาภรณ์ รุจิระยรรยง. (2015). สถานการณ์การโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ผิดกฎหมายทางวิทยุท้องถิ่นจังหวัดลพบุรี ในยุคของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.). *Thai Journal of Pharmacy Practice*, 187-199.

ธาราวุฒิ สืบเชื้อ. (2559). ข้อเสนอต่อแนวทางการตรวจพิจารณาภาพยนตร์โฆษณาทางสื่อโทรทัศน์. *วารสารการสื่อสารและการจัดการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์*, 2, 1 (มกราคม-เมษายน 2559).

ธัญลักษณ์ นามจักร และปิยธิดา ปลอดทอง. (2557). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาผลิตภัณฑ์อาหาร. *วารสารนักบริหาร, 34*(1), 51-59.

ไพศาล ลิ้มสถิตย์. (2559). *การวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับการกำกับการส่งเสริมการขายด้วยวิธีการเสี่ยงโชค.* รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ เสนอต่อศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ

มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน. (2561). *ถึงเวลากำกับเนื้อหาที่ส่งเสริมการพนันในสื่อ*. กรุงเทพมหานคร: บริษัท สหมิตรพริ้นติ้งแอนด์พับลิสชิ่ง จำกัด

มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ ศูนย์ข้อมูลนโยบายสาธารณะการลดปัญหาจากการพนัน. (2556). *ข้อความผ่านคลื่นความถี่วิทยุที่เกี่ยวข้องกับพ.ร.บ. การพนัน พ.ศ. 2478 พ.ร.บ. คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และประกาศ กสทช. เรื่องการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555* ข้อมูลทางด้านกฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับ*การส่งข้อความผ่านคลื่นความถี่วิทยุ*. รายงานศึกษาฉบับสมบูรณ์ เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

มูลนิธิสื่อมวลชนศึกษา. (2555). *รายการไสยศาสตร์/โหราศาสตร์ในทีวีดาวเทียม*. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิสื่อมวลชนศึกษา โครงการเสริมสร้างสื่อมวลชนศึกษาเพื่อสุขภาวะ เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

เว็บสารสนเทศสุขภาพไทย. (2561). พ.ร.บ. ควบคุมการส่งเสริมการตลาดอาหารสำหรับทารกและเด็กเล็ก พ.ศ. 2560 ชัยชนะเบื้องต้นของแม่และเด็กไทย. *สุขภาพคนไทย 2561*. ค้นเมื่อ 16 สิงหาคม 2562. จาก https://www.hiso.or.th/hiso/picture/reportHealth/ThaiHealth2018/thai2018_16.pdf

สมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย. (2562). *พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562*. หนังสือที่ ส. 50/2561-2563 โดยนายกสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทยถึงสมาชิกสมาคมโฆษณาแห่งประเทศไทย.

สำนักคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์. (2562). *เกี่ยวกับเรา.* ค้นเมื่อ 9 เมษายน 2562 จาก http://bcp.nbtc.go.th/th/detail/about/m

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม. (ม.ป.ป.). คู่มือจริยธรรมและการกำกับดูแลกันเองในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์. กรุงเทพมหานคร: สำนักส่งเสริมการแข่งขันและกำกับดูแลกันเอง.

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม. (2558). รู้จักสื่อ รู้จักสิทธิ์, 2, 13.

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา สำนักควบคุมเครื่องสำอางและวัตถุอันตราย กลุ่มกำกับดูแลเครื่องสำอางหลังออกสู่ตลาด. (2562). *คู่มือการโฆษณาเครื่องสำอาง.* กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์อักษรกราฟฟิคแอนด์ดีไซน์.

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2562). *พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พร้อมกฎกระทรวงและประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2562).* กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมชุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2558). *คู่มือการร้องเรียน (ฉบับประชาชน).* นนทบุรี: สำนักอาหาร, สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา.

สุภิญญา กลางณรงค์. (2560). *กสทช. กำกับได้เฉพาะสปอตโฆษณาในทีวี แต่เอกชนบางช่องยังไปฟ้องศาลไม่ยอมรับการนับเวลาตามเข็มนาฬิกา.* บล็อก. (13 มีนาคม 2560) สืบค้นจาก http://www.supinya.com/2017/03/6087/

องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค. (ม.ป.ป.) *แนวทางปฏิบัติเรื่องการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555*. สืบค้นเมื่อ 9 เมษายน 2562. จาก http://www.indyconsumers.org/main/information/law/466-guidelinesseenat-adisadvantage-nbtc-2555.html

ภาษาอังกฤษ

Advertising Standards Authority . (2015). *Co-regulation of broadcast advertising*. Retrieved 3 15, 2016, from Advertising Standards Authority : https://www.asa.org.uk/About-ASA/About-regulation/Co-regulation-of-broadcast-advertising.aspx

Advertising Standards Authority of Singapore (ASAS). (2018). *About Us*. Retrieved 11 08, 2018, from Advertising Standards Authority of Singapore (ASAS): https://asas.org.sg/About

Advertising Standards Authority of Singapore. (2008). *Singapore Code of Advertising Practice (3rd Edition).* Singapore: Advertising Standards Authority of Singapore.

ARTICLE 19 . (2004). *Media Regulation in the United Kingdoms.* London: ARTICLE 19 .

Australian Communications and Media Authority. (2016, July 5). Retrieved November 9, 2018, from Australian Communications and Media Authority: https://www.acma.gov.au/theACMA/About/Corporate/Responsibilities/advertising-on-radio-and-tv

Blocman, A. (2017, 1 14). *CSA adopts guidelines on audiovisual coverage of terrorist acts*. Retrieved 7 20, 2018, from IRIS: http://merlin.obs.coe.int/iris/2017/1/article14.en.html

Council of the European Union. (2014). *Revised EU Strategy for Combating Radicalisation and Recruitment to Terrorism.* Brussels: Council of the European Union.

Czepek, A., Hellwig, M., & Nowak, E. (2009). Pre-Conditions for Press Freedom in Germany. In *Press Freedom and Pluralism in Europe: Concepts and Conditions* (pp. 229-248). Bristol, UK: Intellect Books.

European Council. (2005). *Fight against terrorism*. Retrieved 7 20, 2018, from European Council: http://www.consilium.europa.eu/en/policies/fight-against-terrorism/eu-strategy/

European Council. (2018). *Counter-Terrorism Coordinator*. Retrieved 7 20, 2018, from European Council: http://www.consilium.europa.eu/en/templates/content.aspx/?id=26720

European Parliamentary Research Service. (2018). *The fight against terrorism: Cost of Non-Europe Report.* Brussels: European Parliamentary Research Service.

Kuhn, R. (2011). *The media in contemporary France.* Maidenhead: Open University Press.

Ofcom. (2015). *What is Ofcom?* Retrieved 4 3, 2016, from Ofcom: http://www.ofcom.org.uk/about/what-is-ofcom/

Ofcom. (2019). *The Ofcom Broadcasting Code .* London: Ofcom.

The Advertising Standards Authority . (2018). *About ASA*. Retrieved 11 9, 2018, from The Advertising Standards Authority: https://www.asa.org.uk/about-asa-and-cap/about-regulation/about-the-asa-and-cap.html

The Committee of Advertising Practice . (2010). *The UK Code of Broadcast Advertising.* London: The Committee of Advertising Practice Ltd.

UNESCO. (2017). *Terrorism and the Media, A Handbook for Journalists.* Paris, France: UNESCO.

United Nations. (2003). *United Nations Guidelines for Consumer Protection.* New York: United Nations.

United Nations Conference on Trade and Development. (2016). *Manual for Consumer*

ภาคผนวก ก

แบบสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants)

ผู้เก็บข้อมูลกรุณากรอก
หมายเลขแบบสอบถาม .....
ชื่อผู้ให้สัมภาษณ์
.....
หน่วยงาน
.....

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะ
ต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

แบบสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants)

1. หลักการและเหตุผล

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และที่แก้ไข ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560 มาตรา 27 กำหนดให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการ และมาตรา 31 ที่กำหนดว่า เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม มิให้มีการดำเนินการใดๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค กสทช. ได้กำหนดแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2555 – 2559) เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2555 และกำหนดให้ใช้เป็นการชั่วคราวในระหว่างที่ยังไม่ได้กำหนดแผนแม่บทฯ ฉบับที่ 2 ซึ่งในแผนแม่บทกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ กำหนดยุทธศาสตร์ด้านการกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ไว้ โดยกำหนดวัตถุประสงค์ข้อหนึ่งคือ เพื่อกำกับดูแบโฆษณามิให้ละเมิดสิทธิและเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยมีหลักการว่าการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค โดยคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน มิให้ถูกละเมิดจากการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ในลักษณะที่เป็นเท็จ บิดเบือน อคติ ไม่เป็นธรรม ครอบงำ หรือเป็นการเอาเปรียบเพื่อประโยชน์ทางการค้า

ประกาศ กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 กำหนดให้การโฆษณาหมายความว่า การกระทำไม่ว่าด้วยวิธีการใดๆ ให้ประชาชนได้เห็นหรือรับทราบสรรพคุณ คุณประโยชน์ หรือคุณภาพของผลิตภัณฑ์เพื่อประโยชน์ในการแสวงหากำไรในทางธุรกิจผ่านทางกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ ซึ่งในปัจจุบันมีรูปแบบการโฆษณาที่หลากหลาย โดยเฉพาะการโฆษณาที่มีเนื้อหาสาระในลักษณะเป็นการจูงใจให้ผู้บริโภคเลือกใช้บริการหรือสินค้าโดยหลอกลวงหรือกระทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับบริการหรือสินค้านั้น หรือโดยการให้ใช้ หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือข้อมูลอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง เป็นการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค

ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและเกิดความต่อเนื่องตามแผนแม่บทดังกล่าวในการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคฯ จึงจัดให้มีโครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำทีเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

2. วัตถุประสงค์โครงการ

(1) เพื่อจัดจ้างที่ปรึกษาจัดทำการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

(2) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในรูปแบบและวิธีการโฆษณา

(3) เพื่อให้เกิดผลต่อการกำหนดนโยบายในการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

3. ประเด็นคำถาม

(1) รูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ประเภทใดบ้างที่มีความสุ่มเสี่ยงต่อการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

(2) มีรูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ประเภทใดบ้างที่มีความสุ่มเสี่ยงต่อการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ใดบ้างที่กฎหมาย และกฎระเบียบในปัจจุบันยังไม่ครอบคลุม

(3) ระดับการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในปัจจุบันเป็นอย่างไร ควรพัฒนาปรับปรุงในประเด็นใดบ้าง

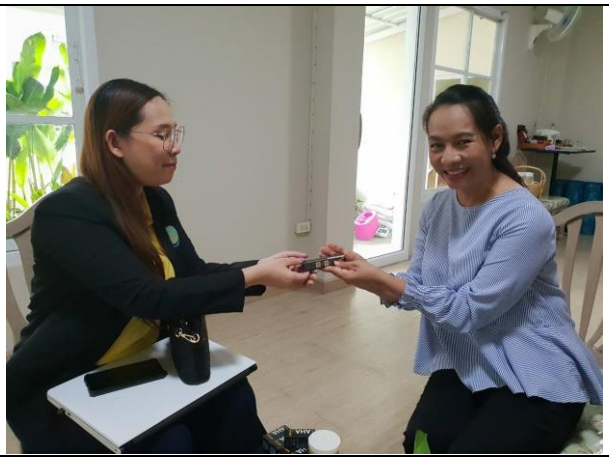
(4) แนวทางการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในรูปแบบและวิธีการโฆษณา ควรจะเป็นอย่างไร (อาทิ การกำกับดูแลโดยหน่วยงานภาครัฐ การร่วมกันกำกับดูแลระหว่างผู้ประกอบการ และภาครัฐ หรือ ผู้ประกอบการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมสำหรับการกำกับดูแลกันเอง)

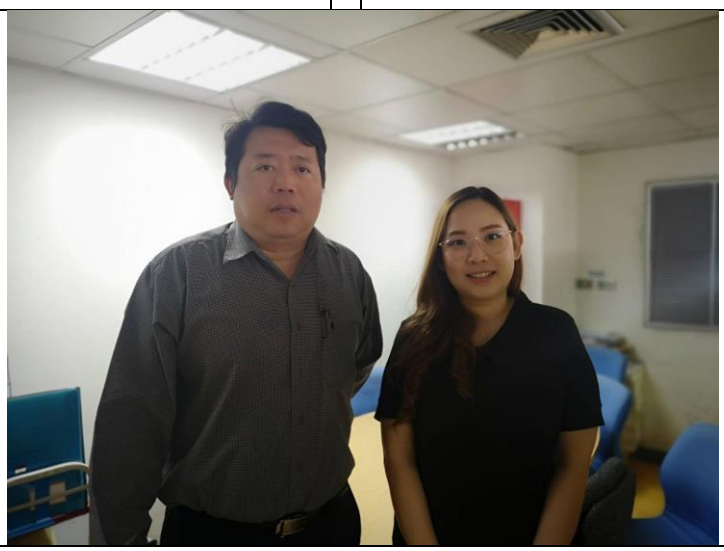
(5) การปรับปรุงพัฒนา หลักเกณฑ์ มาตรการ ข้อกำหนดในการกำกับดูแล ตลอดจนกฎหมาย ระเบียบ ประกาศเพื่อกำกับดูแลรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ควรปรับปรุงพัฒนาในประเด็นใดบ้าง เพราะอะไร

(6) กลไกในการกำกับดูแลรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ควรมีโครงสร้าง และการดำเนินการอย่างไร

(7) ข้อเสนอแนะอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี)

ภาคผนวก ข ภาพบรรยากาศการสัมภาษณ์เชิงลึก





ภาคผนวก ค กำหนดการประชุมย่อย (Focus Group)

กำหนดการประชุมกลุ่มย่อยของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ กิจการโฆษณา องค์กร มูลนิธิคุ้มครองผู้บริโภค และนักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญ

ครั้งที่	วันที่ / เวลา	สถานที่จัดงาน	ผู้เข้าร่วมประชุม
1	15 มี.ค.2562 13.00–16.00 น.	ห้องประชุมแอตแลนติก ชั้น 2 อาคารดี โรงแรมเดอะไทด์ รีสอร์ท บางแสน จังหวัดชลบุรี	ในเขตภาคกลาง
2	16 มี.ค.2562 13.00–16.00 น.	ห้องการ์เด้น 1 ชั้น 5 โรงแรมเซ็นจูรี่พาร์ค กรุงเทพมหานคร	ในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล
3	30 มี.ค.2562 08.30–12.00 น.	ห้องเจียงคำ ชั้น 3 โรงแรมเดอะปาร์ค โฮเทล จังหวัดเชียงใหม่	ในเขตภาคเหนือ
4	4 เม.ย.2562 08.30–12.00 น.	ห้องดุสิตา โรงแรมลายทอง จังหวัดอุบลราชธานี	ในเขตภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ
5	10 เม.ย.2562 08.30–12.00 น.	ห้องสุมณฑา ชั้น 1 โรงแรมปุระนคร จังหวัดนครศรีธรรมราช	ในเขตภาคใต้

กำหนดการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)
โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล
การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
ในวันศุกร์ที่ 15 มีนาคม 2562 เวลา 13.00 – 16.00 น.
ณ ห้องประชุมแอตแลนติก ชั้น 2 อาคารดี
โรงแรมเดอะไทด์ รีสอร์ท บางแสน จังหวัดชลบุรี

11.30 – 12.00 น.	ลงทะเบียน
12.00 – 13.00 น.	รับประทานอาหารกลางวัน
13.00 – 13.30 น.	หัวหน้าโครงการ ชี้แจงความเป็นมา และวัตถุประสงค์ของโครงการ
13.30 – 15.00 น.	ประชุมระดมความคิดเห็นร่วมกับผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ กิจการโฆษณา องค์กร มูลนิธิคุ้มครองผู้บริโภค และนักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญ
15.00 – 15.15 น.	รับประทานอาหารว่าง
15.15 – 16.00 น.	สรุปผลการประชุม

กำหนดการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)
โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล
การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
ในวันเสาร์ที่ 16 มีนาคม 2562 เวลา 13.00 – 16.00 น.
ณ ห้องการ์เด้น 1 ชั้น 5 โรงแรมเซ็นจูรี่ พาร์ค กรุงเทพมหานคร

11.30 – 12.00 น.	ลงทะเบียน
12.00 – 13.00 น.	รับประทานอาหารกลางวัน
13.00 – 13.30 น.	หัวหน้าโครงการ ชี้แจงความเป็นมา และวัตถุประสงค์ของโครงการ
13.30 – 15.00 น.	ประชุมระดมความคิดเห็นร่วมกับผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ กิจการโฆษณา องค์กร มูลนิธิคุ้มครองผู้บริโภค และนักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญ
15.00 – 15.15 น.	รับประทานอาหารว่าง
15.15 – 16.00 น.	สรุปผลการประชุม

กำหนดการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)
โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล
การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
ในวันเสาร์ที่ 30 มีนาคม 2562 เวลา 08.30 – 12.00 น.
ห้องเจียงคำ ชั้น 3 โรงแรมเดอะปาร์ค โฮเทล จังหวัดเชียงใหม่

08.30 – 09.00 น.	ลงทะเบียน
09.00 – 09.15 น.	ชี้แจงความเป็นมา และวัตถุประสงค์ของโครงการ
09.15 – 10.45 น.	ประชุมระดมความคิดเห็นร่วมกับนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
10.45 – 10.55 น.	รับประทานอาหารว่าง
10.55 – 11.45 น.	ประชุมระดมความคิดเห็นร่วมกับนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
11.45 – 12.00 น.	สรุปผลการประชุม
12.00 น.	รับประทานอาหารกลางวันร่วมกัน

กำหนดการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)
โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล
การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
ในวันพฤหัสบดีที่ 4 เมษายน 2562 เวลา 08.30 – 12.00 น.
ณ ห้องดุสิตา โรงแรมลายทอง จังหวัดอุบลราชธานี

08.30 – 09.00 น.	ลงทะเบียน
09.00 – 09.15 น.	ชี้แจงความเป็นมา และวัตถุประสงค์ของโครงการ
09.15 – 10.45 น.	ประชุมระดมความคิดเห็นร่วมกับนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
10.45 – 10.55 น.	รับประทานอาหารว่าง
10.55 – 11.45 น.	ประชุมระดมความคิดเห็นร่วมกับนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
11.45 – 12.00 น.	สรุปผลการประชุม
12.00 น.	รับประทานอาหารกลางวันร่วมกัน

กำหนดการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)
โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล
การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
ในวันพุธที่ 10 เมษายน 2562 เวลา 08.30 – 12.00 น.
ณ ห้องสุมณฑา ชั้น 1 โรงแรมปุระนคร จังหวัดนครศรีธรรมราช

08.30 – 09.00 น.	ลงทะเบียน
09.00 – 09.15 น.	ชี้แจงความเป็นมา และวัตถุประสงค์ของโครงการ
09.15 – 10.45 น.	ประชุมระดมความคิดเห็นร่วมกับนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
10.45 – 10.55 น.	รับประทานอาหารว่าง
10.55 – 11.45 น.	ประชุมระดมความคิดเห็นร่วมกับนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
11.45 – 12.00 น.	สรุปผลการประชุม
12.00 น.	รับประทานอาหารกลางวันร่วมกัน

ภาคผนวก ง

คำถามในการประชุมย่อย

วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
Graduate School of Commerce Burapha University
169 ถนนลงหาดบางแสน ตำบลแสนสุข อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี

คำถามในการประชุมกลุ่มย่อย
(ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ กิจการโฆษณา องค์กร มูลนิธิคุ้มครองผู้บริโภค และนักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญ)
โครงการศึกษารูปแบบ และวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์

ความเป็นมาของโครงการ

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และที่แก้ไข ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560 มาตรา 27 กำหนดให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการ และมาตรา 31 ที่กำหนดว่า เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม มิให้มีการดำเนินการใดๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค กสทช. ได้กำหนดแผนแม่บทกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2555 – 2559) เมื่อวันที่ 3 เมษายน 2555 และกำหนดให้ใช้เป็นการชั่วคราวในระหว่างที่ยังไม่ได้กำหนดแผนแม่บทฯ ฉบับที่ 2 ซึ่งในแผนแม่บทกิจการกระจายเสียง และกิจการโทรทัศน์ กำหนดยุทธศาสตร์ด้านการกำกับดูแลการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ไว้ โดยกำหนดวัตถุประสงค์ข้อหนึ่งคือ เพื่อกำกับดูแบโฆษณามิให้ละเมิดสิทธิและเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค ยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ โดยมีหลักการว่าการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค โดยคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน มิให้ถูกละเมิดจากการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ในลักษณะที่เป็นเท็จ บิดเบือน อคติ ไม่เป็นธรรม ครอบงำ หรือเป็นการเอาเปรียบเพื่อประโยชน์ทางการค้า

ประกาศ กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 กำหนดให้การโฆษณาหมายความว่า การกระทำไม่ว่าด้วยวิธีการใดๆ ให้ประชาชนได้เห็นหรือรับทราบสรรพคุณ คุณประโยชน์ หรือคุณภาพของผลิตภัณฑ์เพื่อประโยชน์ในการแสวงหากำไรในทางธุรกิจผ่านทางกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ ซึ่งในปัจจุบันมีรูปแบบการโฆษณาที่หลากหลาย โดยเฉพาะการโฆษณาที่มีเนื้อหาสาระในลักษณะเป็นการจูงใจให้ผู้บริโภคเลือกใช้บริการหรือสินค้าโดยหลอกลวงหรือกระทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับบริการหรือสินค้านั้น หรือโดยการให้ใช้ หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือข้อมูลอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง เป็นการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค

ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและเกิดความต่อเนื่องตามแผนแม่บทดังกล่าวในการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคฯ จึงจัดให้มีโครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำทีเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วัตถุประสงค์ของการประชุมกลุ่มย่อย

1. เพื่อศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
2. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในรูปแบบและวิธีการโฆษณา

ส่วนที่ 1 รูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

1.1 ในปัจจุบัน ปัญหารูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่พบได้บ่อยในสื่อโทรทัศน์ และสื่อวิทยุ มีอะไรบ้าง

1.2 มีรูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ประเภทใดบ้างที่มีความสุ่มเสี่ยงต่อการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

1.2.1 และมีรูปแบบ และวิธีการโฆษณาใดบ้างที่กฎหมาย และกฎระเบียบในปัจจุบันยังไม่ครอบคลุม

1.3 รูปแบบและวิธีการโฆษณาและบริหารธุรกิจของผู้ประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องในปัจจุบันเป็นอย่างไร และมีความสุ่มเสียงหรือไม่ อย่างไร ต่อวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่อาจเกิดการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำกับดูแล

2.1 ระดับการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในปัจจุบันเป็นอย่างไร ควรพัฒนาปรับปรุงในประเด็นใดบ้าง

2.2 แนวทางการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในรูปแบบและวิธีการโฆษณา ควรจะเป็นอย่างไร (อาทิ การกำกับดูแลโดยหน่วยงานภาครัฐ การร่วมกันกำกับดูแลระหว่างผู้ประกอบการ และภาครัฐ หรือ ผู้ประกอบการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมสำหรับการกำกับดูแลกันเอง)

2.3 การปรับปรุงพัฒนา หลักเกณฑ์ มาตรการ ข้อกำหนดในการกำกับดูแล ตลอดจนกฎหมาย ระเบียบ ประกาศเพื่อกำกับดูแลรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ควรปรับปรุงพัฒนาในประเด็นใดบ้าง เพราะอะไร

2.4 กลไกในการกำกับดูแลรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในประเทศไทย ควรมีโครงสร้าง และการดำเนินการอย่างไร

2.5 ข้อเสนอแนะต่อ กสทช. ในการกำกับดูแลรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในประเทศไทย

2.6 ข้อเสนอแนะอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี)

ภาคผนวก จ ใบลงทะเบียนการประชุมย่อย

ใบลงทะเบียนการประชุมย่อยของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ กิจการโฆษณา องค์กร มูลนิธิ คุ้มครองผู้บริโภค และนักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญ

ครั้งที่	วันที่ / เวลา	สถานที่จัดงาน	ผู้เข้าร่วมประชุม
1	15 มี.ค.2562 13.00–16.00 น.	ห้องประชุมแอตแลนติก ชั้น 2 อาคารดี โรงแรมเดอะไทด์ รีสอร์ท บางแสน จังหวัดชลบุรี	ในเขตภาคกลาง
2	16 มี.ค.2562 13.00–16.00 น.	ห้องการ์เด้น 1 ชั้น 5 โรงแรมเซ็นจูรี่พาร์ค กรุงเทพมหานคร	ในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล
3	30 มี.ค.2562 08.30–12.00 น.	ห้องเจียงคำ ชั้น 3 โรงแรมเดอะปาร์ค โฮเทล จังหวัดเชียงใหม่	ในเขตภาคเหนือ
4	4 เม.ย.2562 08.30–12.00 น.	ห้องดุสิตา โรงแรมลายทอง จังหวัดอุบลราชธานี	ในเขตภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ
5	10 เม.ย.2562 08.30–12.00 น.	ห้องสุมณฑา ชั้น 1 โรงแรมปุระนคร จังหวัดนครศรีธรรมราช	ในเขตภาคใต้

ใบลงทะเบียนการประชุมย่อย
โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล
การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
ในวันศุกร์ที่ 15 มีนาคม 2562 เวลา 13.00 – 16.00 น.
ณ ห้องประชุมแอตแลนติก ชั้น 2 อาคารดี
โรงแรมบางแสน เฮอริเทจ จังหวัดชลบุรี
.....

ใบลงทะเบียนการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)
โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล
การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
วันศุกร์ที่ 15 มีนาคม 2562 เวลา 13.00 – 16.00 น. ณ ห้องประชุมแอตแลนติก ชั้น 2 อาคารดี โรงแรมเดอะไทด์ รีสอร์ท บางแสน จังหวัดชลบุรี
โครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมล์	ลายเซ็นต์
๑	คุณ นิตยา กลมกลิ้ง	นักวิชาการ	081-429-3326	Nittayaa_k@hotmail.com	
๒	คุณ สิรัชชา เลิศโสตา	หน.สถานี/สบายF.M. 97.0 MHz.	089-096-4722	Hawkeyes01amm@gmail.com	
๓	คุณ ประพนธ์ ประชาสัมพันธ์	ผจก.สถานี/งานซัยเรดิโอ F.M.91.50 MHz.	095-363-3959	Prachapraporn761@gmail.com	
๔	คุณ สิริพิม ปิยฐานิศวร์	อาสาสมัครประชาสัมพันธ์ประจำหมู่บ้านและชุมชน (อปมช.)/ประชาสัมพันธ์จังหวัดชลบุรี	080-646-2879	Maring.pytn@hotmail.com	
๕	คุณ รัชนี หลิวสุวรรณ	ผู้อำนวยการบริหาร/บ.เคเบิ้ลทีวีชลบุรี จก.	081-782-0721	Rachanee.ctv@gmail.com	
๖	คุณ สุมิตา ปัณจพลสกุล	หัวหน้าฝ่ายการตลาด/บ.เคเบิ้ลทีวีชลบุรี จก.			
๗	คุณ เอกบุตร เฮงตระกูล	หัวหน้าฝ่ายอินเตอร์เน็ท/บ.โสภณเคเบิ้ล ที.วี.และสื่อสารพัทยา จำกัด	093-395-1515	Bookabook23@hotmail.com	
๘	คุณ พิพัฒน์ ธเนศสกุล	ผู้จัดการฝ่ายบุคคล/บ.โสภณเคเบิ้ล ที.วี.และสื่อสารพัทยา จำกัด	081-389-7449	P_sophonubon@windowslive.com	

ใบลงทะเบียนการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล

การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันศุกร์ที่ 15 มีนาคม 2562 เวลา 13.00 – 16.00 น. ณ ห้องประชุมแอตแลนติก ชั้น 2 อาคารดี โรงแรมเดอะไทด์ รีสอร์ท บางแสน จังหวัดชลบุรี

โครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมลล์	ลายเซ็นต์
๙	คุณ ไชยวุฒิ พูนสิริทรัพย์	ที่ปรึกษาวิศวกรรม/บ.บางละมุง เคเบิ้ลทีวี จำกัด	081-645-7317	Natchawan_joy@hotmail.com	
10	คุณ ขจรศักดิ์ ดีพร้อม	หัวหน้าช่าง/บ.บ้านอำเภอ เคเบิ้ลทีวี จำกัด	038-238-467	Bctv_club@hotmail.com	
11	คุณ วัชรินทร์ แสงแดง	พนักงานธุรการ/บ.บ้านอำเภอ เคเบิ้ลทีวี จำกัด	038-238-467	Bctv_club@hotmail.com	
12	คุณ วัลลา สืบสอน	ผู้อำนวยการบริหาร /บ.ซีทีวี คอร์ปอเรชั่น จำกัด	039-311747	Wanla.ss@icloud.com	
13	คุณ พิมลพรรณ มณีวรรณ	หัวหน้าฝ่ายข่าว-ผลิต/บ.ซีทีวี คอร์ปอเรชั่น จำกัด	099-424-1622	Ctv.news000@gmail.com	
14	ผศ.ดร.ศรัญยา เลิศพุทธรักษ์	อาจารย์ประจำ/วิทยาลัย พาณิชยศาสตร์ ม.บูรพา	081-5767907	sarunyalmbabuu@gmail.com	
15	คุณ อิษฎา ไวตี	ฝ่ายข่าว/บ.แสนสุขวิชั่น จำกัด และเพจSvnewsข่าวบางแสน			
16	คุณ วทัญญู ศรีจุดานุ	ฝ่ายข่าว/ชลบุรี ชาแนล			
17	คุณ เกียรติศักดิ์ ลักษณะก่อเกียรติ	ช่อง ททบ.5(ชลบุรี)			
18	คุณ ไพพร สิงห์เจริญ	ท้องถิ่นชล/มติชน	089 0580648		

ใบลงทะเบียนการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล

การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันศุกร์ที่ 15 มีนาคม 2562 เวลา 13.00 – 16.00 น. ณ ห้องประชุมแอตแลนติก ชั้น 2 อาคารดี โรงแรมเดอะไทด์ รีสอร์ท บางแสน จังหวัดชลบุรี

โครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมลล์	ลายเซ็นต์
19	คุณ ปทักพล ชมชื่น	ฝ่ายงานข่าว/นสพ.บางแสนโพสต์			
20	คุณ จตุพร ศิริสุนทรีนนท์	รองกรรมการผู้จัดการ/บ.พีทีวีแหลมฉบัง	038-400149	mauymauyjackjack@hotmail.com	
21	คุณ กัญญ์ณาณัฏฐ์ ภาธรสืบนุกูล	นักสื่อสารมวลชนปฏิบัติการสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย	086-1563867	beeyu1@hotmail.com	
22		ผู้ประสานงาน / ทิพย์มณี เคเบิ้ล			
23	นายนุรักษ์ กุปไกรนิ	ฝ่ายงาน/สิทธิประชาออนไลน์	085-5032477	nungrak138@gmail.com	
24		ฝ่ายข่าว/บ.พีทีวีชลบุรี จำกัด			
26		Admin/ มหาวิทยาลัยบูรพา			
27		Admin/ชลบุรีบูรพา.com			
28	วิศาล เสงาอ่ะ	รายการ ชัดประเด็น	0990538466		
29	อัทิตา แซ่เบี้ยว		098-4461412.		

ใบลงทะเบียนการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล

การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันศุกร์ที่ 15 มีนาคม 2562 เวลา 13.00 – 16.00 น. ณ ห้องประชุมแอตแลนติก ชั้น 2 อาคารดี โรงแรมเดอะไทด์ รีสอร์ท บางแสน จังหวัดชลบุรี

โครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมลล์	ลายเซ็นต์
30	ไพฑูรย์ สังข์เจริญ	อาจารย์, ท้องถิ่นชล	0890580648		ไพฑูรย์
31	[illegible]	[illegible]	0817810033		
32	สุวรรณา [illegible]	[illegible]	0899202596	suwanna-anon @hotmail.com	
33	ภาสวิชญ์ [illegible]	ทายาท	0831172855	phasawit_tum @hotmail.com	
34	[illegible]	ทายาท	0836778326	earlylight-jame @hotmail.com	
35	[illegible]	อิสระ	0817802446		
36	[illegible]	MONO 29	080-5864[illegible]		
37	[illegible]	[illegible]	081-5941111		

หน้า 9-5

ใบลงทะเบียนการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล

การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันศุกร์ที่ 15 มีนาคม 2562 เวลา 13.00 – 16.00 น. ณ ห้องประชุมแอตแลนติก ชั้น 2 อาคารดี โรงแรมเดอะไทด์ รีสอร์ท บางแสน จังหวัดชลบุรี

โครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมลล์	ลายเซ็นต์
38	พิพัฒน์ ธนศรกุล	ผอก. ฝ.วิศวกรรมเทคนิคที่ 1	081-3897449	P_sophonubon@windowslive.com	
39	ณัฐวิโรจน์ มหายศ	อ.พิเศษ ม.บูรพา	083-2002199	ohn.nattawirot@gmail.com	
40	ยุบลสิง คล่าสะอาด	PTV. ชลบุรี	086-3134015		ยุบลสิง คล่าสะอาด
41	มานพ แสงขจรเจริญ	ชลบุรีรายการ	081-5715052		
42	วทัญญู ศรีอุดมนุ	ชลบุรีพาณิชย์	092-9693380	—	
43	[illegible]	ม.เทคโนโลยีชลบุรี	081-[illegible]		
44	วิโรจน์ วิสาระเวชพันธ์	ผอก.เทศบาลชลบุรี	093-654 4225		
45	นายนพดล ทองมาก	ม.แสนสุขวิทยาลัย อก	084-0782824		นพดล ทองมาก

ใบลงทะเบียนการประชุมย่อย

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล

การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

ในวันเสาร์ที่ 16 มีนาคม 2562 เวลา 13.00 – 16.00 น.

ณ ห้องการ์เด้น 1 ชั้น 5 โรงแรมเซ็นจูรี่ พาร์ค กรุงเทพมหานคร

.....

ใบลงทะเบียนการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)
โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล
การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
วันเสาร์ที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๒ เวลา ๑๓.๐๐ – ๑๖.๐๐ น. ณ ห้องการ์เด้น ๑ ชั้น ๕ โรงแรมเซ็นจูรี่ พาร์ค กรุงเทพ
โครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

23

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมลล์	ลายเซ็นต์
๑	คุณ วรรณรัตน์ แสงสุริย์วัชรา	CreativeSpecialist/บจก.ไทยแอดวานซ์อินเวชั่น	๐๒-๕๙๖-๕๐๖๐ ที่ ๑๘๘๑๘ ๐๘๙-๗๘๔-๗๕๕๖	wannarats@dtvservice.net	วรรณรัตน์
๒	คุณ ศิรินภา พิมพ์อรัญ	นักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน/มหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมาธิราช	๐๘๙-๕๖๒-๘๑๗๓	Pimaran.sirinapa@gmail.com	ศิรินภา พิมพ์อรัญ
๓	ผศ.ดร.นิภากร กำจรเมนุกูล	รองคณบดีฝ่ายบริหาร/คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต	๐๘๑-๕๔๔-๗๔๖๔	Nipakorn.kum@kbu.ac.th	นิภากร
๔	ดร.นิพนธ์ นาคสมภพ	กรรมการผู้มีอาจจงงาม	๐๘๙-๑๗๙๙-๘๘๙๙	Niphon.stat@gmail.com	นิพนธ์ นาคสมภพ
๕	คุณ รัตติยา เฉทิธิม	แอดมินเพจไซต์แนวหวังข่าว	๐๘๒-๒๖๗๗-๕๓๕๐	Rattiya2559@gmail.com	รัตติยา เฉทิธิม
๖	คุณ เฟื่องฟู ฮวดเข็ม	www.r-u-go.com	๐๙๕-๘๘๐-๑๗๗๗	foomanpr@gmail.com	เฟื่องฟู ฮวดเข็ม
๗	คุณ ชิญท์ณภัทร ทะแดง	www.Thai mlm news	๐๘๒-๖๘๒-๗๑๘๔	Thai mlm news.com	ชิญท์ณภัทร ทะแดง
๘	คุณ อัญชลีพร ขาวปลอด	ฝ่ายประชาสัมพันธ์	๐๘๑-๖๖๖-๖๘๒๒	anchaliphon.k@gmail.com	อัญชลีพร ขาวปลอด
๙	คุณ ภคพรรร คงหาญ	ผู้ช่วย ส	๐๙๓-๑๓๐-๐๐๗๓	PAKAN ส	ภคพรรร คงหาญ

ใบลงทะเบียนการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)
โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล
การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
วันเสาร์ที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๒ เวลา ๑๓.๐๐ – ๑๖.๐๐ น. ณ ห้องการ์เด้น ๑ ชั้น ๕ โรงแรมเซ็นจูรี่ พาร์ค กรุงเทพ
โครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมลล์	ลายเซ็นต์
๑๐	น.ส.ภิรนา พุทธรัตน์	อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง	๐๙๓ ๔๔๙-๐๕๐๖	peacepirana@ru.ac.th	
๑๑	น.ส.อรทัย พวงพูล	บริษัท มาเธอร์ ครีเอชั่น จำกัด	๐๘๙ ๑๗๑-๙๒๑๒	jeykoy@hotmail.com	
๑๒	คุณณิชา แก้วประดับ	อาจารย์ประจำสาขาวิชาการสื่อสารมวลชน มรภบ้านสมเด็จเจ้าพระยา	๐๘๖ ๘๙๔-๕๙๙๙	weenakaew@yahoo.com	
๑๓	นาย ปฐมพงษ์ ท่าข้าม	นักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน	๐๙๔-๙๙๕-๒๒๙๙	pratompong1102@gmail	
๑๔	น.ส. จิรปรียา ภัทรวลี	นักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน	094 5624994 ~~๐๘๖-๗๗๔-๑๖๖๖~~	SURATRALIS@GMAIL.COM	
๑๕	นาย วรวุฒิ เลิศคำ	สื่อออนไลน์/ autofocusnews.com	099 987 4951	autofocusnews@gmail.com	
๑๖	คุณ ปาลิกา กุลจิตติสิโรดม	สื่อออนไลน์/ todayvariety.com	092-835-3696	todayvariety@gmail.com	
๑๗	คุณ ภีระ ไกรแสงศรี	สื่อออนไลน์/ thainewsvision.com	0914141535	PEERAUJ@GMAIL.COM	
๑๘	คุณ สมใจลักษณ์ กลิ่นธูป	สื่อออนไลน์/ siamnewstime.com	0624692059	[illegible]	
๑๙	ผศ.ดร.~~ศรัญยา~~ ศรัณยา เลิศพุทธรักษ์	ม.บูรพา	๐๘๑-๕๗๖-๗๙๐๗	Sarunyalmbabun@gmail.com.	วิทยาการ

ใบลงทะเบียนการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล

การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันเสาร์ที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๒ เวลา ๑๓.๐๐ – ๑๖.๐๐ น. ณ ห้องการ์เด้น ๑ ชั้น ๕ โรงแรมเซ็นจูรี่ พาร์ค กรุงเทพ

โครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมลล์	ลายเซ็นต์
๒๐	คุณ สุริยา เบ็ลซาลับ	สื่อออนไลน์/enjoyjam.net	097-2379968	enjoyjam.net@gmail.com	สุริยา เบ็ลซาลับ
๒๑	คุณ อัญชนก แข็งแรง	ผู้ผลิตรายการในเครือไทยทีวีสีช่อง๓	090-9051961	KOPPY4@hotmail.com	อัญชนก แข็งแรง
๒๒	นางสาวชาลินทร์ ฉิมเป็น.		080-8418499		ชาลินทร์
๒๓	นางสาวกัลยรัญ มณีรัตน์.		094-593-9483		Patun.
๒๔	นางสาวปลิตา ชัยศิลป์.		082-196-3616		ปลิตา
๒๕	อ.ดร.นพ.สุดเขต หรั่งมี มหาวิทยาลัยบูรพา		086-3778184	SUDEOT@hotmail.com	
๒๖	พ.ต.ต.หาญ นิ่มหงษ์	www.thaimuaysion.com	093-5826844	PAFUN_2515@hotmail.com	

6-๖ บทที่

ใบลงทะเบียนการประชุมย่อย
โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล
การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
ในวันเสาร์ที่ 30 มีนาคม 2562 เวลา 08.30 – 12.00 น.
ห้องเจียงคำ ชั้น 3 โรงแรมเดอะปาร์ค โฮเทล จังหวัดเชียงใหม่
.....

ใบลงทะเบียนการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) ครั้งที่ 3
โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล
การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
วันเสาร์ที่ 30 มีนาคม เวลา 8.30 – 12.00 น. ณ ห้องเจียงคำ ชั้น 3 โรงแรมเดอะปาร์ค โฮเทล เชียงใหม่
โครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมลล์	ลายเซ็นต์
1.	นาย ทรงวิทย์ ศิษฐวุฒิ	ผู้จัดการศูนย์บริหารวิทยุ อสมท. ภาคเหนือตอนบน / บ.อสมท. จำกัด (มหาชน)	083 5478798	songvithd@gmai.com	
2.	นาย พยนต์ ยศสุพรหม	รองประธานชมรม /ชมรมนักวิทยุโทรทัศน์เชียงใหม่ - ลำพูน	081 9922763	yodsup@gmail.com	
3.	นาย อำนาจ จงยศยิ่ง	นายกสมาคมนักวิทยุโทรทัศน์และผู้สื่อข่าวเชียงใหม่	053-222585	Phaknua56@gmail.com	
4.	นาย มานตรี อิ่มเอก	วิทยุชุมชนสันป่าตอง โครงการสื่อเพื่อการพัฒนาชนบท สมาคมพัฒนาชนบทสมบูรณ์แบบ	096-2811226	khunradio@hotmail.com	
5.	นางสาว พัชชา ธรรมทิน	เจ้าหน้าที่ สวพ./กองกำรวจสื่อสาร	053-277943	Patcha8785@gmail.com	
6.	นายประทิป ทรรศนียกรณ์	รองประธานชมรมผู้ประกอบการวิทยุฯ เขต 32 เชียงใหม่	081-6180312	PTE39s@GMAIL.com	
7.	นายประเสริฐ โสภานะ	ทนายความที่ปรึกษาชมรมผู้ประกอบการวิทยุฯ เขต 32 เชียงใหม่	081-8857082	prasert6665@gmail.com	
8.	น.ส.จุไร นิยมรัก	ผอ.สถานีวิทยุก้าวหน้าเรดิโอ	086-3084198	jutharatbee@yahoo.co.th	

(เจ้าหน้าที่สัมมนาวิชาการ กรรมมะกอก มหาวิทยาลัยบูรพา 098-9852695 atchavabhornwmk@gmail.com)

ใบลงทะเบียนการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) ครั้งที่ 3

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล

การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันเสาร์ที่ 30 มีนาคม เวลา 8.30 – 12.00 น. ณ ห้องเจียงคำ ชั้น 3 โรงแรมเดอะปาร์ค โฮเทล เชียงใหม่

โครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมลล์	ลายเซ็นต์
9.	นายมนัส เชิงกลาง	ผอ.สถานีวิทยุสันกำแพง อ.สันกำแพง	086 1158824	SKP98.25@gmail.com	
10.	นางจันนทร์ศรี เชิงกลาง	เจ้าหน้าที่ประจำสถานีวิทยุสันกำแพง	093-2752523		
11.	น.ส.วรัญญา ดวงแก้ว	ผอ.สถานีวิทยุคนบ้านเขิน อ.สันป่าตอง	0937162244	ann165@hotmail.co	
12.	รต.ชวลิต ศิริจันทร์	ผอ.สถานีวิทยุ พีดีบรอดคลาส อ.สันป่าตอง	082 5897481	FM.106_5@HOTMAIL.COM	
13.	นายเกิดไชยยศ สิริโพธิวงศ์	ผอ.สถานีวิทยุคนรักษ์ดิน อ.ฮอด	097 9507954	Kindclub@hotmail	
14.	นายยศสรัล ดาวเรือง	ผู้สื่อข่าวสถานีโทรทัศน์ช่อง 7 ภูมิภาค			
15.	นายอมร ดาวเรือง	ผู้สื่อข่าวสถานีโทรทัศน์ช่อง 7 HD Online			
16.	นายคณสหคณาพลธ์ เมืองล้อม	ผอ.สถานีวิทยุคนเมืองพร้าว อ.พร้าว	0993721789	Pairadionetwork@hotmail.com	
17.	น.ส.เพชร ณ ทัย ไทยสาละวิน	ผอ.สถานีวิทยุคลื่นเสียงสาระวิน อ.แม่สะเรียง จ.แม่ฮ่องสอน			
18.	น.ส.เพ็ญเพชร ณ น่าน	เจ้าหน้าที่สถานีวิทยุคลื่นเสียงสาระวิน อ.แม่			

นักธุรกิจ สมุทรชัยกุล ประธานชมรมผู้ประกอบการวิทยุกระจายเสียงเขต 9. 087-5621111 natreethai9675@gmail.com

กสทช.

ใบลงทะเบียนการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) ครั้งที่ 3

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล

การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันเสาร์ที่ 30 มีนาคม เวลา 8.30 – 12.00 น. ณ ห้องเจียงคำ ชั้น 3 โรงแรมเดอะปาร์ค โฮเทล เชียงใหม่

โครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมลล์	ลายเซ็นต์
		สระเรียง			
19.	รต.โฆษิต นุตรวงษ์	ผู้นำท้องถิ่น ต.สุเทพ อ.เมือง จ.เชียงใหม่	093.8401721		รต. 16
20.	นายเสาร์ ยวงคำ	ผู้นำท้องถิ่น ต.หนองหอย อ.เมือง จ. เชียงใหม่	0648592907	[illegible]	17
21.	นายบุญมี มณีงาม	ผอ.สถานวิทยุดอยหลวง อ.เชียงดาว	0811113124		18
22.	น.ส.ณัฐรดา มาจันทร์	ผอ.สถานีวิทยุนครพิงค์ล้านนา อ.สันกำแพง			
23.	นายชัยพฤกษ ณ เชียงใหม่	ผอ.สถานีวิทยุเชียงใหม่เมืองงาม อ.สารภี	083-162-6969	Atomic chaingmai @gmail.com	19
24.	นายรุจิสมบัติ เงาคำ	ผอ.สถานีวิทยุแดงดินถิ่นล้านนา อ.สันป่าตอง	062-8946642	DANDinLanna456 @hotmail.com	20
25.	น.ส.ปวีณ์ธิดา ทรรศนียาภรณ์	จนท.สถานีวิทยุก้าวหน้าเรดิโอ สารภี จ. เชียงใหม่			
26.	นายเดชชนะ สุริยวรรณ	ผอ.สถานีวิทยุคนอมก๋อย อ.อมก๋อย	065-4970067	FMOMKOI@GMail.COM	71

กสทช.

ใบลงทะเบียนการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) ครั้งที่ 3

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล

การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันเสาร์ที่ 30 มีนาคม เวลา 8.30 – 12.00 น. ณ ห้องเจียงคำ ชั้น 3 โรงแรมเดอะปาร์ค โฮเทล เชียงใหม่

โครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมลล์	ลายเซ็นต์
27.	นายวีระพันธ์ ไต่วัลย์	ผู้นำท้องถิ่น ต.ท่าศาลา จ.เชียงใหม่	081-8822494	-	22
28.	น.ส.นีรามัย สุวรรณ	เจ้าหน้าที่ Love OK Click Chiangmai	061-4162893	DJMaewmeaw@hotmail.com	23
29.	นางดลนภา วงศ์สุภา	สมาชิก อสม.ตำบลช้างเผือก	084-1707806		24
30.	นายวัชระพงษ์ วงศ์สุภา	สมาชิกองค์กรเพื่อสุขภาพสวนล้านนา ร.9 ต.ช้างเผือ อ.เมือง จ.เชียงใหม่	081-1629818		25
31.	นาง สุรางค์ ปัญญาปัด	นครพิงค์สื่อมหาชนวิทยุ	062-3312622		26 สุรางค์ (แทน) ผอ.บัญชา
32.	นางจำเนียร เสลิมยศจันทร์	เสียงตามสาย 107.00	081-2896988		27
33.	นวภรพรรณ ยอดคำแปง	" 107.00	099-1356306		28 กรพรรณ
34.	นางสาวปิ่นลิตา ตาระสันทัสน์	ก้าวหน้า เอฟ.เอ ช.25	0959397135	ptfahsky@gmail.com	29 ปิ่นลิตา
35.	นางสุดานิจ ปานดำ	อ.ราชธานีอำนาจ	09-3134-1969	jacksutchinda@gmail.com	30
36	นาง สุพรรณ เบอร์เดิม	ผ.พ.เขา	089-1910264	Suphanneebu@gmail.com.	31
37	นางสาวอัจฉราภรณ์ อรรณมะกอก	อ. อาธรฐานีอำนาจ	098-8252695	atcharabhornwmk@gmail.com	32

ใบลงทะเบียนการประชุมย่อย
โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล
การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
ในวันพฤหัสบดีที่ 4 เมษายน 2562 เวลา 08.30 – 12.00 น.
ณ ห้องดุสิตา โรงแรมลายทอง จังหวัดอุบลราชธานี

.....

ใบลงทะเบียนการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)
โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล
การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
วันพฤหัสบดีที่ 4 เมษายน 2562 เวลา 8.30 – 12.00 น. ห้องดุสิตา โรงแรมลายทอง จังหวัดอุบลราชธานี
โครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมลล์	ลายเซ็นต์
1.	นายชลธิม จันทร์สิงห์	นายกสมาคมสื่อมวลชนอุบลฯ/สถานี คลื่นเรดิโอ	0818766349	Nerdchon@gmail.com	
2.	นายนพกา พันธ์เพ็ง	คลื่นเรดิโอ FM 92.50 MHz.	081-7607	nopparnbas@gmail.com	
3.	นายสุพรต อาสนาทิพย์	จอบบ่อนเรดิโอ FM 91.25 MHz.			
4.	นางเพ็ญศรี อาสนาทิพย์	จอบบ่อนเรดิโอ FM 91.25 MHz.	0946419454	Pensri2525@hotmail.com	
5.	นายวีระเดช พรหมฤาดี	อสมท FM 107 MHz.			
6.	นายนัทรี กาลกิจ	อสมท FM 107 MHz.	0918661625	ai-tum@hotmail.com	
7.	น.ส.สุนี คาศรี	ทก.2 FM 95.75 MHz.	045 321846		
8.	นางฉลิมพร คาศรี	ทก.2 FM 95.75 MHz.			
9.	จ.อ.อภิวัฒน์ จันทะยา	สทร.๕ FM 104 MHz. , AM ๑๑๖ KHz	084-3834776	wrc.navy5@gmail.com	
10.	นายเกรียงศักดิ์ นาเรียง	สบายสเตชั่น FM 89.75 mhz	090-9559241	Hdnumber1@hotmail.com	

ใบลงทะเบียนการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล

การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันพฤหัสบดีที่ 4 เมษายน 2562 เวลา 8.30 – 12.00 น. ห้องดุสิตา โรงแรมลายทอง จังหวัดอุบลราชธานี

โครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมลล์	ลายเซ็นต์
11.	นายวัชรชัย ครองยุทธ	ห้วยคุ้ม FM 97 mhz	093-4954666	AUZZURY@yahoo.com	
12.	นางสาวปิยวรรณ เกษเสนา	สถานีวิทยุขามใหญ่ 100.5 MHz.	081-9770525	UBON1025@HOTMAIL.COM	
~~13.~~		~~สถานีโทรทัศน์ NBT อุบลฯ~~			
14.		สถานีโทรทัศน์ NBT อุบลฯ			
15.	นายคำยืน วงศ์ชาลี	สวท. FM 98.50 MHz.	092-2468552		
16.	นายกรกช ภูมี	สวท. FM 98.50 MHz.	0898153520		
17.	นายส่องหล้าแสงระวี ศิริทัย	คลื่น f.m 100.5 MHz. / fm106.75 MHz.	095234		
18.	นายวัชรพล สุตัญตั้งใจ	นานาชาติ ประทุมร่วมใจ FM 94.0 MHz.	061-9695659	AOHZA_1009@	
19.	นายภูมินทร์ วงค์ภูธร	สถานีวิทยุหนองเม็กเรดิโอ fm103.50mhz	0878726577	phumin_w@hotm	
20.	นางวงเดือน สุตัญตั้งใจ	สถานีวิทยุ FM 104.25 mhz	0897194245	FM 104.25	

ใบลงทะเบียนการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล

การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันพฤหัสบดีที่ 4 เมษายน 2562 เวลา 8.30 – 12.00 น. ห้องดุสิตา โรงแรมลายทอง จังหวัดอุบลราชธานี

โครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมลล์	ลายเซ็นต์
21.	นาง ประทีป เดชะ	สถานีวิทยุสหกรณ์ร่วมใจ fm 97.75 mhz	0402614475		ประทีป เดชะ
22.	นายหาญชัย วรรณทวี	สถานีแผ่นดินทองเรดิโอ fm 96 mhz	095-8982444	PANDINTHONGRADIO@gmail.com	หาญชัย วรรณทวี
23.	นางกิ่งดาว สุวาทิต	VR TV.เคเบิ้ล	086-4696024		
24.	นางสาวทาริกา แก้วขาว	VR TV.เคเบิ้ล	091-828 7290		
25.	นางสาวสุมาลี สมเสนาะ	โสภณ เคเบิ้ล	087 065 8024	—	สุมาลี
26.	นายชนินทร์ นามพิทักษ์	อุปนายกสมาคมสื่อมวลชนอุบลฯ	086-7268376		
27.	นางสาวประทิน สาธาราช	สถานีวิทยุสถานีวิทยุ FM 104.25 mhz	085-0240744		
28.	นายเชิดชัย ทองถม	สถานีวิทยุ 97.75 MHz	0813935454	Kroonpom_2508@hotmail.co	
29.	นางอมลวรรณ์ ดาสา	NBT อุบลราชธานี	090-2A61545	ningz.reao@gmail.com	อ.ดาสา
30.	[illegible]	สถานีวิทยุวิทยาเสรีสัมพันธ์	084-8279675	[illegible]	[illegible]

ใบลงทะเบียนการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล

การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันพฤหัสบดีที่ 4 เมษายน 2562 เวลา 8.30 – 12.00 น. ห้องดุสิตา โรงแรมลายทอง จังหวัดอุบลราชธานี

โครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมลล์	ลายเซ็นต์
31.	น.ธ. ชัญชนก พรลี	สถานีวิทยุกระจายเสียง FM กท.25 MHz	097-3240222	kwanchanoklaorn@gmail.com	ชัญชนก
32.					
33.					
34.					
35.					
36.					
37.					
38.					
39.					
40.					

หน้า ข-17

ใบลงทะเบียนการประชุมย่อย
โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล
การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
ในวันพุธที่ 10 เมษายน 2562 เวลา 08.30 – 12.00 น.
ณ ห้องสุมณฑา ชั้น 1 โรงแรมปุระนคร จังหวัดนครศรีธรรมราช

.....

ใบลงทะเบียนการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)
โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล
การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
วันพุธที่ 10 เมษายน 2562 เวลา 9.00 – 12.00 น. ณ ห้องสุมณฑา ชั้น 1 โรงแรมปุระนคร จังหวัดนครศรีธรรมราช
โครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมล์	ลายเซ็นต์
1.	คุณเมาลิด จิตต์ประไพศิลป์	ผู้ประกอบการคลื่นวิทยุ ทักษิ ที่นี่เมืองนคร	085 0085642.		
2.	คุณวันนาขวัญ คงดำ	นักจัดรายการ FM 93.0 Mhz	084-1967748		
3.	คุณกนกลักษณ์ เส้งคง	ผู้สื่อข่าวสำนักข่าวนครโพสต์	070-979 8743	kanok_tod@outlook.com	
4.	คุณสุทธิพร เพ็งเจริญ	ผู้ประกอบการคลื่นอาณาจักร บันเทิง FM 96.0 Mhz	091-2713577	fm96.00@outlook.com	
5.	คุณจุฑารัตน์ บุญเจริญ	ผู้ประกอบการคลื่นวิทยุเฮฟเฟ่ม FM 95.25 Mhz	087- 6073248.	smilehmass@gmail.com	
6.	คุณสราวุท ธรนิล	นักจัดรายการ FM 95.25 Mhz			
7.	คุณพริมา เสนาทอง	นักจัดรายการ FM 104.5 Mhz	098-059?-259		
8.	คุณสกุลทอง ทองใส	นักจัดรายการ FM 104.5 Mhz	084-0969879		
9.	คุณวัลลภ รอดคืน	นักจัดรายการ FM 104.5 Mhz	062-2435816	rescue817@hotmail.co	
10.	คุณวีระวัฒน์ วีระพันธ์	นักจัดรายการ FM 102.05Mhz			

ใบลงทะเบียนการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล

การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันพุธที่ 10 เมษายน 2562 เวลา 9.00 – 12.00 น. ณ ห้องสุมณฑา ชั้น 1 โรงแรมปุระนคร จังหวัดนครศรีธรรมราช

โครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมลล์	ลายเซ็นต์
11.	คุณจิรภัทร์ บัวใหญ่	นักจัดรายการ FM 93.75 Mhz	094-628-0611		จิรภัทร์
12.	คุณกมลลักษณ์ หนูคง	นักจัดรายการ FM 96.0 Mhz	081-051 0104	dj.Pukbang@hotmail.	
13.	คุณคริษฐ์ ฮาซัน	ผู้ประกอบการ หจก.ดีเจ.เค เรดิโอ แอนด์ ออแกไนซ์ ทีม	063-4928928	dg-karist@hotmail.co	
14.	คุณสมฤดี มัลลิกากาญจน์	ผู้ประกอบการสถานีวิทยุคลื่นประชาคม	086 8864079		
15.	คุณมติ รักหวาน	นักจัดรายการ FM 99.25 Mhz	098-9124899	toney45545@gmail.	
16.	คุณกาญจนา ประดู่	ผู้สื่อข่าวมีดี ทีวี	061-9395682	spy.y@hotmail.com	
17.	คุณณรงค์ ธีระกุล	ผู้ประกอบการมีดี ทีวี			
18.	คุณนุจรี แรกรุ่น	นักจัดรายการ FM 104.5 Mhz	081-7875780	NUCHAREE59@ HOTMAIL.COM	
19.	~~คุณสุเชษฐ์ แรกรุ่น~~ ตัวแทนประชาชน แรกรุ่น	ผู้สื่อข่าว TV.9	088-9612906	kan-patpan@hotmail.com	
20.	คุณอมเรศ ธรรมสูน	ผู้สื่อข่าว ททบ.5			

ใบลงทะเบียนการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล

การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันพุธที่ 10 เมษายน 2562 เวลา 9.00 – 12.00 น. ณ ห้องสุมณฑา ชั้น 1 โรงแรมปุระนคร จังหวัดนครศรีธรรมราช

โครงการภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. กับ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ลำดับ	ชื่อ-นามสกุล	ตำแหน่ง/หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมลล์	ลายเซ็นต์
21.	คุณปรานอม ช่วยสงเคราะห์	ผู้ประกอบการ IPM ไทยรัฐ ทีวี	000-4847777 M 089-1596777	Family_radio 89.40 MHz @hotmail.com	
22.	คุณนฤมล พลสุวรรณ	ผู้สื่อข่าว IPM			
23.	ครูเชาว์ เขาทะลุ	สังกัด ศูนย์ข่าวครูเชาว์โชว์	084-[illegible]0000	kruchaowshow@hotmail.com	
24.	คุณสุพรรณีย์ นพรัตน์	นักจัดรายการ FM 96.0 Mhz	089-646-9632	fambooka@gmail.com	สุพรรณีย์ นพรัตน์
25.	อาจารย์สุภาวดี พรหมมา	มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช	~~081-6499114~~ 081-2730122		
26.	~~อาจารย์ชนิดา รอดหยู่~~ นางกมลทิพย์ มงคลรัตน์	สถานีวิทยุ [illegible] 96.50 MHz	045-[illegible]9116	pupoohsara@hotmail.co.	
27.	น.ส. วราวัลย์ รัตเขาพง	ศูนย์ข่าวครูเชาว์โชว์	083-6594302	wararatjane@hotmail.com	วราวัลย์
28.	น.ส. กองกมล เกริมสิลป์	ครูเชาว์โชว์ 96.50 MHz	085-8865368	kruchaowshow@hotmail.com	กองกมล
29.	น.ส. อัมพิกา ดาสกุล	ครูเชาว์โชว์ รายการความรอบรู้	086-6775110	Lux_ja@hotmail.com	อัมพิกา
30.	น.ส. ปิ่นมณี นาคาร์	กสทช	086-[illegible]4605		

ภาคผนวก ฉ ภาพบรรยากาศการประชุมย่อย

ภาพบรรยากาศการประชุมย่อยของผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ กิจการโฆษณา องค์กร มูลนิธิคุ้มครองผู้บริโภค และนักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญ

ครั้งที่	วันที่ / เวลา	สถานที่จัดงาน	ผู้เข้าร่วมประชุม
1	15 มี.ค.2562 13.00–16.00 น.	ห้องประชุมแอตแลนติก ชั้น 2 อาคารดี โรงแรมเดอะไทด์ รีสอร์ท บางแสน จังหวัดชลบุรี	ในเขตภาคกลาง
2	16 มี.ค.2562 13.00–16.00 น.	ห้องการ์เด้น 1 ชั้น 5 โรงแรมเซ็นจูรี่พาร์ค กรุงเทพมหานคร	ในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล
3	30 มี.ค.2562 08.30–12.00 น.	ห้องเจียงคำ ชั้น 3 โรงแรมเดอะปาร์ค โฮเทล จังหวัดเชียงใหม่	ในเขตภาคเหนือ
4	4 เม.ย.2562 08.30–12.00 น.	ห้องดุสิตา โรงแรมลายทอง จังหวัดอุบลราชธานี	ในเขตภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ
5	10 เม.ย.2562 08.30–12.00 น.	ห้องสุมณฑา ชั้น 1 โรงแรมปุระนคร จังหวัดนครศรีธรรมราช	ในเขตภาคใต้

ภาพบรรยากาศการประชุมย่อย ครั้งที่ 1
ในวันศุกร์ที่ 15 มีนาคม 2562 เวลา 13.00 – 16.00 น.
ณ ห้องประชุมแอตแลนติก ชั้น 2 อาคารดี
โรงแรมบางแสน เฮอริเทจ จังหวัดชลบุรี
.....

ภาพบรรยากาศการประชุมย่อย ครั้งที่ 2
ในวันเสาร์ที่ 16 มีนาคม 2562 เวลา 13.00 – 16.00 น.
ณ ห้องการ์เด้น 1 ชั้น 5 โรงแรมเซ็นจูรี่ พาร์ค กรุงเทพมหานคร
.....

ภาพบรรยากาศการประชุมย่อย ครั้งที่ 3
ในวันเสาร์ที่ 30 มีนาคม 2562 เวลา 08.30 – 12.00 น.
ห้องเจียงคำ ชั้น 3 โรงแรมเดอะปาร์ค โฮเทล จังหวัดเชียงใหม่
.....

ภาพบรรยากาศการประชุมย่อย ครั้งที่ 4
ในวันพฤหัสบดีที่ 4 เมษายน 2562 เวลา 08.30 – 12.00 น.
ณ ห้องดุสิตา โรงแรมลายทอง จังหวัดอุบลราชธานี
.....

ภาพบรรยากาศการประชุมย่อย ครั้งที่ 5
ในวันพุธที่ 10 เมษายน 2562 เวลา 08.30 – 12.00 น.
ณ ห้องสุมณฑา ชั้น 1 โรงแรมปุระนคร จังหวัดนครศรีธรรมราช
.....

ภาคผนวก ช กำหนดการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

กำหนดการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) เพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายฯ จำนวนอย่างน้อย 1 ครั้ง ครั้งละไม่น้อยกว่า 1 วัน หรือเทียบเท่า ในเขตกรุงเทพฯ หรือปริมณฑล

วันที่ / เวลา	**สถานที่จัดงาน**	**ผู้เข้าร่วมประชุม**
วันพุธที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 08.30 – 16.00 น.	ห้องคริสตัล 3-4 ชั้น 3 โรงแรมเซ็นจูรี่ พาร์ค เขตดินแดง กรุงเทพมหานคร	ประกอบด้วยกลุ่ม ดังนี้ ๑. ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง ซึ่งเป็นผู้รับใบอนุญาตจาก กสทช. (วิทยุหลัก / วิทยุทดลองประกอบกิจการ) และกิจการโทรทัศน์ (ใช้คลื่น ดิจิตอลทีวี / ไม่ใช้คลื่น - ช่องผ่านดาวเทียมหรือผ่าน IPTV) ๒. OTT ๓. นักวิชาการ ๔. องค์กร / สมาคมผู้บริโภค หรือตัวแทนผู้บริโภค

กำหนดการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)
โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล
การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
วันพุธที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 08.30 – 16.00 น.
ณ ห้องคริสตัล 3-4 ชั้น 3 โรงแรมเซ็นจูรี่ พาร์ค เขตดินแดง กรุงเทพมหานคร

08.30 – 09.00 น.	ลงทะเบียน
09.00 – 10.30 น.	ชี้แจงความเป็นมา และวัตถุประสงค์ของโครงการ นำเสนอผลการศึกษาโครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
10.30 – 10.45 น.	พักรับประทานอาหารว่างและเครื่องดื่ม
10.45 – 12.00 น.	ประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) เพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายฯ (ช่วงที่ 1)
12.00 – 13.00 น.	รับประทานอาหารกลางวัน
13.00 - 14.30 น.	ประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) เพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อร่างข้อเสนอแนะเชิงนโยบายฯ (ช่วงที่ 2)
14.30 - 14.45 น.	พักรับประทานอาหารว่างและเครื่องดื่ม
14.45 - 16.00 น.	สรุปผลการประชุม และปิดการประชุม

หมายเหตุ กำหนดการประชุมอาจมีการปรับเปลี่ยนเวลาได้ตามความเหมาะสม

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์

เสนอต่อ

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์
และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

หลักการและเหตุผล

- พรบ. องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และที่แก้ไข ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2560 มาตรา 27 กำหนดให้ กสทช. มีอำนาจหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการ และมาตรา 31 ที่กำหนดว่า เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม
- ประกาศ กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555 กำหนดให้การโฆษณาหมายความว่า การกระทำไม่ว่าด้วยวิธีการใดๆ ให้ประชาชนได้เห็นหรือรับทราบสรรพคุณ คุณประโยชน์ หรือคุณภาพของผลิตภัณฑ์เพื่อประโยชน์ในการแสวงหากำไรในทางธุรกิจผ่านทางกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์ ซึ่งในปัจจุบันมีรูปแบบการโฆษณาที่หลากหลาย โดยเฉพาะการโฆษณาที่มีเนื้อหาสาระในลักษณะเป็นการจูงใจให้ผู้บริโภคเลือกใช้บริการหรือสินค้าโดยหลอกลวงหรือกระทำให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับบริการหรือสินค้านั้น หรือโดยการให้ใช้ หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือข้อมูลอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง เป็นการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค
- โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณา เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วัตถุประสงค์โครงการ

1. เพื่อจัดจ้างที่ปรึกษาจัดทำการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
2. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในรูปแบบและวิธีการโฆษณา
3. เพื่อให้เกิดผลต่อการกำหนดนโยบายในการคุ้มครองผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

กรอบแนวคิดโครงการ

การจัดทำแผนการดำเนินการโครงการตามรายละเอียดขอบเขตการดำเนินงาน

↓

ศึกษากฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

↓

ศึกษาข้อเท็จจริงจากบริบทของประเทศไทยโดยกำหนดรูปแบบการศึกษาโดยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

- การสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ได้แก่ ตัวแทนหน่วยงานกำกับดูแล องค์กรวิชาชีพผู้ประกอบกิจการสื่อสารมวลชน และมูลนิธิ/องค์กรอิสระเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจำนวนอย่างน้อย 20 ท่าน
- การจัดประชุมเฉพาะกลุ่ม (Focus group) ร่วมกับ ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง และโทรทัศน์ กิจการโฆษณา องค์กร มูลนิธิคุ้มครองผู้บริโภค และนักวิชาการ/ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 5 กลุ่ม ในกรุงเทพ และปริมณฑล ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้

↓

การจัดทำหลักเกณฑ์ในการประเมินรูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

↓

การศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์จากการออกอากาศจริงในกิจการโทรทัศน์ทั้งในระหว่างที่ทำการศึกษาและย้อนหลังในช่วงระหว่างปี 2560-2561

กรอบแนวคิดโครงการ

หลักการคุ้มครองผู้บริโภค

1. ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ (Economic efficiency)
2. สิทธิของปัจเจกบุคคล (Individual rights)
3. ความยุติธรรมในการกระจายความมั่งคั่ง (Distributive Justice)
4. สิทธิเพื่อการเข้าถึงการพัฒนา (Right to development)

หลักการคุ้มครองผู้บริโภค

1. การคุ้มครองผู้บริโภคจากอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัย
2. การส่งเสริม และปกป้องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของผู้บริโภค
3. ผู้บริโภคเข้าถึงข้อมูลที่เพียงพอเพื่อทำให้ผู้บริโภคสามารถมีทางเลือกตามที่ได้รับทราบมาตามที่แต่ละคนปรารถนาและต้องการ
4. ให้การศึกษาแก่ผู้บริโภค *ได้แก่ การศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจจากทางเลือกของผู้บริโภค*
5. ให้การเยียวยาที่มีประสิทธิผลต่อผู้บริโภค
6. เสรีภาพในการจัดตั้งกลุ่มและองค์กรผู้บริโภคและที่เหมาะสมอื่น ๆ และให้โอกาสแก่องค์กรดังกล่าวในการนำเสนอข้อคิดเห็นต่อกระบวนการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อพวกเขา
7. การส่งเสริมรูปแบบการบริโภคที่ยั่งยืน

United Nations
Department of Economic and Social Affairs

กลไกการคุ้มครองผู้บริโภค

- นโยบายผู้บริโภคระดับชาติ
- หน่วยงานเฉพาะที่มีอำนาจหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค
- กฎหมายและกฎระเบียบที่คุ้มครองผู้บริโภค
- ระเบียบหรือประมวลข้อปฏิบัติในการกำกับดูกันเอง (self-regulation) และการกำกับดูแลร่วมกัน (co-regulation)
- กลไกการเยียวยาต่อผู้บริโภค
- ระบบการสอดส่องและติดตามตรวจสอบ
- การให้การศึกษาแก่ผู้บริโภค โครงการให้ข้อมูลหรือสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ผู้บริโภค
- ความร่วมมือระหว่างประเทศและการสร้างเครือข่าย

แนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคของสหประชาชาติ (United Nations Guidelines for Consumer Protection : UNGCP)

United Nations
Department of Economic and Social Affairs

กรณีศึกษาการกำกับดูแลโฆษณาจากต่างประเทศ

สหราชอาณาจักร

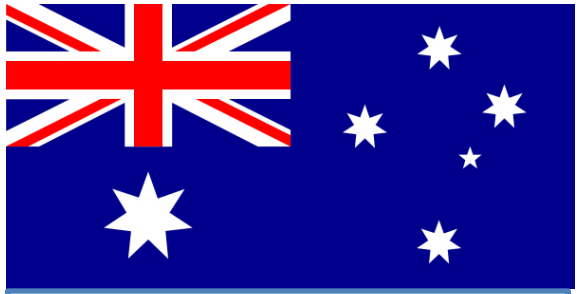
หลักการกำกับดูแล: การกำกับดูแลตนเองและร่วมกันกำกับดูแล (Co-regulation)

หน่วยงานหลักในการกำกับดูแล: สำนักงานมาตรฐานโฆษณา (ASA) โดยมีคณะกรรมการวิธีปฏิบัติการโฆษณา (CAP) เป็นผู้กำหนดประมวลกฎเกณฑ์การโฆษณา (the Advertising Codes) และสำนักงานการสื่อสาร (OfCom)

สิงคโปร์

หลักการกำกับดูแล: การกำกับดูแลตนเองและร่วมกันกำกับดูแล (Co-regulation)

หน่วยงานหลักในการกำกับดูแล: กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม สมาคมผู้บริโภคของสิงคโปร์ (CASE) หน่วยงานมาตรฐานการโฆษณาของสิงคโปร์ (ASAS)



ออสเตรเลีย

หลักการกำกับดูแล: การกำกับดูแลตนเองและร่วมกันกำกับดูแล (Co-regulation)

หน่วยงานหลักในการกำกับดูแล: คณะกรรมการการแข่งขันและผู้บริโภคแห่งออสเตรเลีย (ACCC) สำนักงานการสื่อสารและสื่อมวลชนแห่งประเทศออสเตรเลีย (Australian Communications and Media Authority - ACMA) และองค์กรผู้แทนของภาคอุตสาหกรรมต่างๆ และสำนักมาตรฐานการโฆษณา (The Advertising Standards Bureau)

กฎหมาย และระเบียบการกำกับดูแลโฆษณาของสหราชอาณาจักร

- กฎหมายการให้สินเชื่อผู้บริโภค (Consumer Credit Act) ค.ศ. 1974 ซึ่งกำหนดกฎเกณฑ์การให้สินเชื่อผู้บริโภคและสัญญาเช่าซื้อ
- กฎหมายข้อสัญญาไม่เป็นธรรม (Unfair Contract Terms Act) ค.ศ. 1977 เพื่อจำกัดการใช้ข้อสัญญาที่ยกเว้นความรับผิดในสัญญาต่างๆ
- กฎหมายการขายสินค้า (Sale of Goods Act) ค.ศ. 1979 บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิตามกฎหมายโดยปริยายบางประการในสัญญาที่ทำกับผู้บริโภค (เช่น ผู้ค้าควรขายสินค้าตามที่พรรณนาไว้และด้วยคุณภาพที่น่าพึงพอใจ)
- กฎหมายอุปทานสินค้าและบริการ (Supply of Goods and Services Act) ค.ศ. 1982 ซึ่งกำหนดให้ผู้ค้าให้บริการด้วยมาตรฐานของผู้ประกอบวิชาชีพที่เหมาะสม
- กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Protection Act) ค.ศ. 1987/กฎหมายสิทธิผู้บริโภค ค.ศ. 2015 มีผลใช้บังคับเมื่อ 1 ธันวาคม 2015 (2558)
- พระราชบัญญัติการสื่อสาร ค.ศ. 2003 (Communications Act 2003)
- ประมวลกฎเกณฑ์โฆษณาแห่งสหราชอาณาจักร (The UK Code of Broadcast Advertising)

กฎหมาย และระเบียบการกำกับดูแลโฆษณาของสิงคโปร์

- กฎหมายการขายสินค้า (Cap. 393) (the Sale of Goods Act)
- กฎหมายข้อสัญญาไม่เป็นธรรม (Cap. 396)
- กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (การค้าที่เป็นธรรม) (Consumer Protection (Fair Trading) Act/CPFTA)
- กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (ข้อกำหนดความปลอดภัยและคำพรรณนาทางการค้า) (The Consumer Protection (Trade Descriptions and Safety Requirements) Act 1975 Revised 2013)
- กฎหมายการสูบบุหรี่ (ควบคุมการโฆษณาและการขายยาสูบ The Smoking (Control of Advertisements and Sale of Tobacco) Act 1993 Revised 1994
- ประมวลวิธีปฏิบัติด้านการโฆษณาแห่งประเทศสิงคโปร์ (Singapore Code of Advertising Practice: SCAP)

กฎหมาย และระเบียบการกำกับดูแลโฆษณาของออสเตรเลีย

- กฎหมายผู้บริโภคแห่งออสเตรเลีย (ACL)
- การกำกับดูแลโฆษณาจำแนกตามประเภทการออกอากาศ
  - โทรทัศน์ภาคพื้นดินแบบไม่มีค่าสมาชิก (Free-to-air TV)
  - วิทยุเชิงพาณิชย์ (Commercial radio)
  - โทรทัศน์และวิทยุชุมชน
  - โทรทัศน์ช่อง ABC
  - โทรทัศน์ช่อง SBS
  - โทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก (Pay TV)/โทรทัศน์ที่ออกอากาศเฉพาะกลุ่มแบบบอกรับสมาชิก (Subscription narrowcast TV)
  - โทรทัศน์ที่ออกอากาศเฉพาะกลุ่มแบบเปิด (Open narrowcast TV)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

“สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง บุคคลย่อมมีสิทธิรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค”

(มาตรา 46 วรรคแรกและวรรคสอง)

“รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการรู้ข้อมูลที่เป็นจริง ด้านความปลอดภัย ด้านความเป็นธรรม ในการทำสัญญา หรือด้านอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค” (หมวดหน้าที่ของรัฐ มาตรา 61)

กฎหมาย และระเบียบการกำกับดูแลโฆษณาของประเทศไทย

มีข้อพิจารณารูปแบบ วิธีการโฆษณา และการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคจากกฎหมาย และกฎระเบียบต่าง ๆ ใน 2 ส่วนคือ

(1) ส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในภาพรวม และ

(2) ส่วนที่เกี่ยวกับกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์

กฎหมาย และระเบียบการกำกับดูแลโฆษณาของประเทศไทย

- การโฆษณาสินค้าหรือบริการนั้น***ต้องไม่ใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมส่วนรวม และรวมถึงการโฆษณา***ในลักษณะที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกาย หรือจิตใจ หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญต่อผู้บริโภค

ลักษณะของข้อความโฆษณาที่ถือว่าเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ได้แก่

- ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินจริง ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์
- ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าและบริการ
- ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมาย หรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียวัฒนธรรมของชาติ
- ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน
- ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งถือว่าเป็นการโฆษณาที่ไม่เป็นธรรมกับผู้บริโภค

กฎกระทรวงที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา

- กฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2534) ว่าด้วยเรื่อง การจัดให้มีการแถมพก/รางวัล/เสี่ยง โชค และการแถม/ให้สิทธิ/ให้ประโยชนโดยเปลา
- กฎกระทรวงฉบับที่ 6 ว่าด้วยเรื่อง การโฆษณาสินคา/บริการรวมกับข้อความถวายพระพร
- กฎกระทรวงฉบับที่ 7 ว่าด้วยเรื่อง การโฆษณาขายห้องชุด/ที่ดินแปลงย่อย/ที่ดินพรอมอาคาร
- กฎกระทรวงว่าด้วยการโฆษณาเครื่องดื่มที่มีส่วนผสมของแอลกอฮอล์และเครื่องดื่มที่ผสมกาเฟอีนในโรงภาพยนตร์และทางป้ายโฆษณา (พ.ศ. 2547)

กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

- พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510
- พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522
- พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2558
- พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522
- พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533
- พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2551
- พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551
- พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2559

พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560

- มาตรา 27 (13) บัญญัติให้กสทช. มีอำนาจหน้าที่
  - *คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการ*
  - คุ้มครองสิทธิในความเป็นส่วนตัว
  - คุ้มครองเสรีภาพของบุคคลในการสื่อสารถึงกันโดยทางโทรคมนาคม
  - ส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชนในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์คลื่นความถี่ที่ใช้ในกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม

ประกาศ กสทช. เรื่อง การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและ กิจการโทรทัศน์ พ.ศ. 2555

- **ห้ามไม่ให้ผู้ประกอบกิจการฯ ดำเนินการด้วยวิธีการใด ๆ เพื่อเอาเปรียบผู้บริโภค โดยอาศัยการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ** (ข้อ 4)
- **ลักษณะการดำเนินการที่ถือเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค (ข้อ 5)**

1) โฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2) มีเนื้อหาสาระในลักษณะจูงใจให้เลือกใช้บริการหรือสินค้า หรือหลอกลวงหรือทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับบริการหรือสินค้า ใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือข้อมูลอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง

3) การโฆษณาสินค้าหรือบริการเกินกว่าระยะเวลาหรือความถี่ที่กฎหมายกำหนด ทำให้ผู้บริโภครับชมรายการอย่างไม่ต่อเนื่อง

4) วิธีการเพิ่มเสียงดังเพื่อดึงดูดความสนใจ การบังคับให้รับสารในโฆษณา

ประกาศ กสทช. เรื่อง การกำกับดูแลการโฆษณาบริการหรือสินค้าของผู้ให้บริการโครงข่ายโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก และผู้ให้บริการโทรทัศน์แบบบอกรับสมาชิก พ.ศ. 2558

- กำหนดให้ผู้ให้บริการโครงข่ายโทรทัศนแบบบอกรับสมาชิกหรือผู้ให้บริการโทรทัศนภาคพื้นดินระบบดิจิตอลที่นำบริการโทรทัศนภาคพื้นดินในระบบดิจิตอล มาเผยแพร่ออกอากาศซ้ำในหมวดหมู่หรือลำดับบริการอื่นนอกเหนือจากหมวดหมู่บริการโทรทัศนที่เป็นการทั่วไป (Must Carry) ผู้ให้บริการดังกล่าวจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง โดยสามารถโฆษณาบริการหรือสินค้า และการบริการธุรกิจได้ไม่เกินชั่วโมงละ 6 นาที และเมื่อรวมเวลาโฆษณาบริการหรือสินค้า และการบริหารธุรกิจตลอดทั้งวันเฉลี่ยแล้วต้องไม่เกินชั่วโมงละ 5 นาที ตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน พ.ศ. 2551

รูปแบบและวิธีการโฆษณาและบริหารธุรกิจ หรือกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย

1. โฆษณาแฝง
2. การโฆษณาขายอาหารเสริม / เครื่องสำอาง / อาหาร
3. การแสดงสรรพคุณของสินค้าไม่ชัดเจน
4. โฆษณาที่มีการกระตุ้นพฤติกรรมผู้บริโภค
5. โฆษณาในลักษณะเชิญชวนซึ่งมีเนื้อหาสินค้าที่โฆษณาที่ไม่ถูกต้อง หรือ ผิดกฎหมาย
6. การโฆษณาในสื่อออนไลน์

รูปแบบและวิธีการโฆษณาและบริหารธุรกิจ หรือกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง

1

โฆษณาแฝง

วิทยุ:

✓ การโฆษณาขายสินค้า โดยดีเจ หรือ ผู้ดำเนินรายการ ในระหว่างการจัดรายการ

โทรทัศน์:

✓ การวางสินค้าแสดงในรายการ

✓ การนำเสนอสินค้าประเภทปุ๋ย ยาฆ่าแมลง โดยวิธีการทำโฆษณาแฝงในการดำเนินรายการ

✓ รายการที่มีการให้สัมภาษณ์ของนักแสดง และจัดให้มีช่วงเวลาให้นักแสดงพูดถึงสรรพคุณของสินค้า โดยการนำเสนอว่านักแสดงท่านนี้ได้ใช้ผลิตภัณฑ์นี้อยู่ ทำให้ผู้บริโภคอาจสับสน

ภาพตัวอย่างรายการโฆษณาแฝง

ภาพตัวอย่างรายการโฆษณาแฝง

- การให้สัมภาษณ์ของนักแสดง และจัดให้มีช่วงเวลาให้นักแสดงพูดถึงสรรพคุณของสินค้า โดยการนำเสนอว่านักแสดงท่านนี้ได้ใช้ผลิตภัณฑ์นี้อยู่ในรายการ

รูปแบบและวิธีการโฆษณาและบริหารธุรกิจ หรือกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง

2

การโฆษณาขายอาหารเสริม/เครื่องสำอาง/อาหาร

เนื้อหาแสดงสรรพคุณเกินจริง / แสดงว่ารักษาอาการป่วยได้

- ✓ อาหารเสริม เช่น ถั่งเช่า *“มีส่วนประกอบ 3 สมุนไพร ช่วยปรับระดับน้ำตาลในร่างกาย เสริมการไหลเวียนโลหิต ป้องกันการแพร่กระจายของเซลล์ร้าย ลดความเสี่ยงการเกิดไขมันอุดตันในเส้นเลือด กระตุ้น และเสริมระบบภูมิคุ้มกัน”*
- ✓ กาแฟ *“ดื่มกาแฟแล้วผอมภายในวันรุ่งขึ้น”*
- ✓ ยาสีฟันที่ *“สามารถลดอาการเสียวฟันใน 60 วินาที”*

ทะเบียนผลิตภัณฑ์

- ✓ เลขทะเบียน อ.ย. ปลอม / เลขทะเบียนไม่ตรงกับที่ขออนุญาต

การดำเนินรายการโดยผู้เชี่ยวชาญทางวิชาชีพเฉพาะ

- ✓ แพทย์/พยาบาล/ผู้เชี่ยวชาญด้านสุขภาพ

รูปแบบและวิธีการโฆษณาและบริหารธุรกิจ หรือกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง

- บรรยายสรรพคุณถั่งเช่า *“มีส่วนประกอบ 3 สมุนไพร ช่วยปรับระดับน้ำตาลในร่างกาย เสริมการไหลเวียนโลหิต ป้องกันการแพร่กระจายของเซลล์ร้าย ลดความเสี่ยงการเกิดไขมันอุดตันในเส้นเลือด กระตุ้น และเสริมระบบภูมิคุ้มกัน”*

รูปแบบและวิธีการโฆษณาและบริหารธุรกิจ หรือกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง

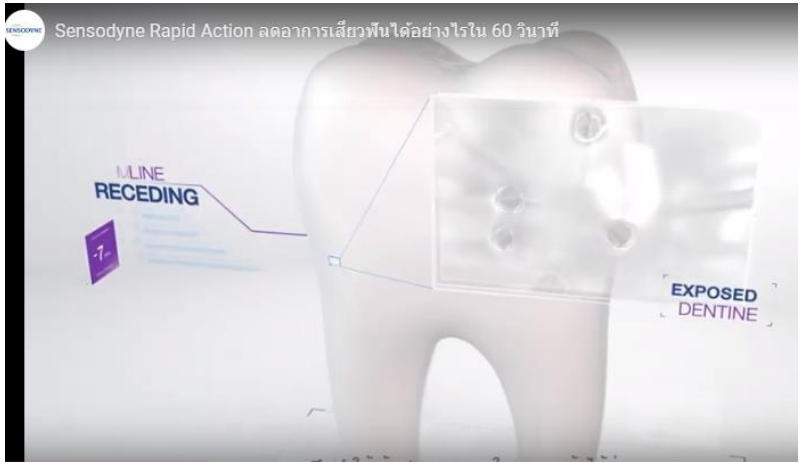
3

การแสดงสรรพคุณของสินค้าไม่ชัดเจน/เกินจริง

- ✓ การใช้ดาราที่มีชื่อเสียงมานำเสนอสินค้าโดยอ้างสรรพคุณ ทั้งที่อาจไม่ได้มีประสบการณ์ตรงจากการใช้ผลิตภัณฑ์ หรือ มิได้รับประโยชน์จากสรรพคุณดังกล่าวอย่างแท้จริง
- ✓ ปัญหาการอ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือข้อมูลซึ่งอาจเกินความจริง เช่น *“โฆษณาที่อ้างผลการทดสอบทางคลินิก ช่วยการเสียวฟันลดลงใน 60 วินาที”*
- ✓ ผลิตภัณฑ์ที่อ้างสรรพคุณว่า *“ช่วยทำให้ตากระจ่างใส ลดฝ้าที่ตา”*
- ✓ *การ Phone-in ในรายการโดยแสดงประสบการณ์ของผู้ใช้ทางบ้านช่วยบรรยายสรรพคุณ*

การแสดงสรรพคุณสินค้า

- ยาสีฟัน *“ผลการทดสอบทางคลินิก ช่วยการเสียวฟันลดลงใน 60 วินาที”*



พิสูจน์แล้วทางคลินิก ลดการเสียวฟันใน 60 วินาที

รูปแบบและวิธีการโฆษณาและบริหารธุรกิจ หรือกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง

4

โฆษณาที่มีการกระตุ้นพฤติกรรมผู้บริโภค

- ✓ ชิงโชคชิงรางวัล เช่น *“ลุ้นจี้ทองเสริมดวงช็อปฟรีเน็ตฟรีทั้งปี”*
- ✓ ลดราคาที่อาจทำให้ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดเป็นการกระตุ้นการซื้อ *เช่น โทรศัพท์เข้ามา 50 สายแรกที่โทรมา ได้ราคาพิเศษ ในช่วงนี้เท่านั้น* (แต่รายการกลับออกซ้ำๆ กันทุกๆ ชั่วโมง โดยมีการลดราคาดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง) *หรือ โฆษณาขายสินค้าให้แก่ผู้ที่โทรศัพท์เข้ามาสิบสายแรกในราคาพิเศษ*

โฆษณาที่ใช้การส่งเสริมการขายกระตุ้นพฤติกรรมผู้บริโภค

- การใช้การส่งเสริมการขายกระตุ้นพฤติกรรมผู้บริโภค *โทรศัพท์เข้ามา 50 สายแรกที่โทรมา ได้ราคาพิเศษ ในช่วงนี้เท่านั้น*

รูปแบบและวิธีการโฆษณาและบริหารธุรกิจ หรือกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง

5

โฆษณาในลักษณะเชิญชวนซึ่งมีเนื้อหาสินค้าที่โฆษณาที่ไม่ถูกต้อง หรือ ผิดกฎหมาย

- ✓ ความเชื่อ เครื่องรางของหลัง นาฬิกาปลุกเสก *(นาฬิกากันภัย)* ซึ่งเป็นการโฆษณาให้เกิดความงมงาย
- ✓ ชุดชั้นในใส่เพื่อ*ลดความอ้วน กระชับสัดส่วน*
- ✓ โฆษณาขนมที่มีปริมาณน้ำตาล แป้ง หรือ ไขมัน มากเกินไป อาจเป็นอันตรายต่อการเติบโต หรือสุขภาพของเด็ก และเยาวชนได้ หรือ ใส่สีสันฉูดฉาด

ลักษณะเชิญชวนซึ่งมีเนื้อหาสินค้าที่โฆษณาที่ไม่ถูกต้อง หรืออาจผิดกฎหมาย

- ชุดชั้นในใส่เพื่อ*ลดความอ้วน กระชับสัดส่วน*

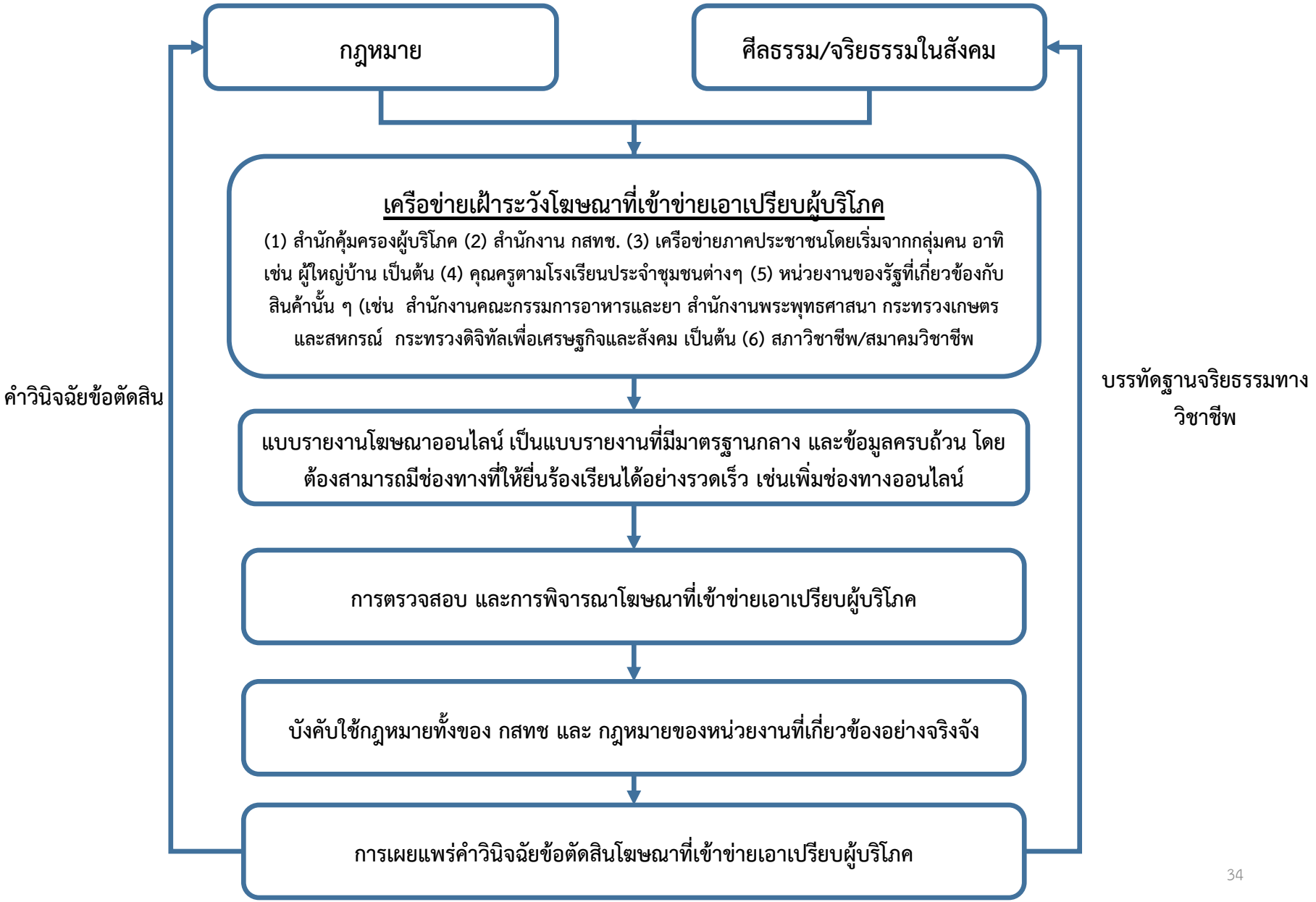
รูปแบบและวิธีการโฆษณาและบริหารธุรกิจ หรือกิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้อง

6

การโฆษณาในสื่อออนไลน์

- ✓ ไลฟ์สดด้วยภาพโป๊เปลือย
- ✓ การพนันออนไลน์
- ✓ สินค้าผิดกฎหมาย (เช่น บุหรี่ไฟฟ้า บารากุ น้ำมันพราย สื่อลามก/เซ็กส์ทอย ยาปลุกเซ็กส์ ยาเสียสาว ฯลฯ)

กลไกการกำกับดูแล



หลักเกณฑ์ มาตรการ ข้อกำหนดในการกำกับดูแล

1. การควบคุมโฆษณาในกลุ่มสินค้าอาหารเสริม เครื่องสำอาง และอาหาร (บางกลุ่ม)
2. ขอบเขตของเนื้อหาโฆษณา/การบรรยายสรรพคุณอย่างไร จึงไม่เอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์
3. โฆษณาแฝง ควรอนุญาตได้เพียงไหน (วางสินค้าในรายการ กล่าวถึง บรรยายสรรพคุณ ชมเชียร์ โฆษณาซ้อนในรายการปกติ)
4. โฆษณาโดยมีภาพ (แต่ไม่บรรยายสรรพคุณ) จะสื่อความหมายได้แค่ไหน
5. โฆษณาที่มีลักษณะกระตุ้นพฤติกรรมผู้บริโภค
6. ความครอบคลุมของการกำกับดูแลในยุคสื่อหลอมรวม
7. ข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์ในรูปแบบและวิธีการโฆษณา
8. การดำเนินการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

ภาคผนวก ซ

เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

ภาคผนวก ณ ใบลงทะเบียนการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

ใบลงทะเบียนการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)
โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแล
การกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
วันพุธที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 08.30 – 16.00 น.
ณ ห้องคริสตัล 3-4 ชั้น 3 โรงแรมเซ็นจูรี่ พาร์ค เขตดินแดง กรุงเทพมหานคร

.....

การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)
โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
วันที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 9.00 – 16.00 น. ณ โรงแรมเซนจูรี่ ห้องคริสตัล 3 - 4 ชั้น 3

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมล	ลายเซ็น
1	ดร.ธนกร ศรีสุขใส	กสทช.	089-4499944		

การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 9.00 – 16.00 น. ณ โรงแรมเซนจูรี่ ห้องคริสตัล 3 - 4 ชั้น 3

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมล	ลายเซ็น
1	ดร.ศรี บุญเจือ	สำนักงาน กสทช.			

ร่าง

การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 9.00 – 16.00 น. ณ โรงแรมเซนจูรี่ ห้องคริสตัล 3 - 4 ชั้น 3

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมล	ลายเซ็น
1	อ.ดร.ชำนาญ งามมณีอุดม	ม.บูรพา	081 7333402		
2	อ.ธนะชาติ ปาลิยะเวทย์	″			
3	ดร.ศิริญญา วิรุฬราช	″	062 1562415		
4	รศ.ดร.สุมาลี วงษ์วิทิต	″			

การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 9.00 – 16.00 น. ณ โรงแรมเซนจูรี่ ห้องคริสตัล 3 - 4 ชั้น 3

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมล	ลายเซ็น
1	คุณ ทวีทรัพย์ ศรีวโร	นสพ.คมชัดลึก			
2	คุณ ประยูร พ่วงทรัพย์	ไทยทีวีสีช่อง 3	087-3539579		
3	คุณ พุฒิเชฏฐ์ ตรงซื่อสัตย์ สยามธุรกิจ	นสพ.สยามธุรกิจ	087-1601639	aop@hotmail.co	
4	คุณ วีระ กลิ่นหมอ	นสพ.แนวหน้า			
5	คุณเจริญ ภัทรพิทักษ์	เอ็น allaboutthailand	081-2331888	charoen70@gmail.com	
6	คุณชาวฉุทธิ์ อู่คล้าย	krungthep news	081-2312752	knews1999@gmail.com	
7	คุณดิดควง เปลี่ยนนอก	บริษัท จิณณ์ เจนเนอเรชั่น จำกัด	063-665-3978	jeab.ddpn@gmail.com	
8	คุณเปรมชัย กลิ่นบุปผา				

การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 9.00 – 16.00 น. ณ โรงแรมเซนจูรี่ ห้องคริสตัล 3 - 4 ชั้น 3

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมล	ลายเซ็น
9	คุณแพรวไพลิน สิงห์ทองลา	Change into	064-464-6659	p.praew546@gmail.com	
10	คุณกิตติคุณ เจริญวงศ์	เจ้าหน้าที่ฝ่ายวิเคราะห์และวางแผนสื่อ โฆษณา บริษัท ทีวีดีช้อปปิ้ง จำกัด	083-8338222	kittikun_c@tvdshop.co.th	กิตติคุณ เจริญวงศ์
11	คุณขจรพล นัยวิริยะ	ผู้สื่อข่าว ททบ.5 รายการเมืองไทยน่ารู้	086-9889797	khajornpon.naiviriya@gmail.com	ขจรพล นัยวิริยะ
12	คุณชนิษฐา ลาดเสน				ชนิษฐา ลาดเสน
13	คุณชวัญจิตร มิตรยอดวงศ์	phototech thailand.c	0979121229	phototech_mageya	
14	คุณคณาโชค ตามจิตเจริญ	สมาคมวิชาชีพนักจัดรายการวิทยุโทรทัศน์ไทย	081-0502320	RADIO_TV.SEREE@HOTMAIL.COM	
15	คุณคณาวุฒิ กันทพลหาญ	สมาคมวิชาชีพนักจัดรายการวิทยุโทรทัศน์ไทย	086-512-9466	TM1580@HOTMAIL.COM	
16	คุณคณิภา คุณาธรรมนที	SIAMCOVERAGE	089-6977333		

การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 9.00 – 16.00 น. ณ โรงแรมเซนจูรี่ ห้องคริสตัล 3 - 4 ชั้น 3

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมล	ลายเซ็น
17	คุณจิรายุ สาทอง	ผู้สื่อข่าว ททบ.5 รายการเมืองไทยน่ารู้	065-9611015	pegasus7028@gmail.com	
18	คุณชัยวุฒิกร ศิริรัตน์	บริษัท จิณณ์ เจนเนอเรชั่น จำกัด	0973616635		
19	คุณชาญเสก เสียงสืบชาติ	Censorship Manager สถานีโทรทัศน์ True4U	089-1049328	chansake_sia@true.co.th	
20	คุณชูจักร ปียะวงศ์วัฒนา		0951241532	choojaksolo@gmail.com	
21	คุณฐานิศร์ สมิตานนท์	นสพ.ผู้จัดการ			
22	คุณณิชาภา แก้วประดับ	ที่ปรึกษาสมาคมการค้า	0868945994		
23	คุณธนวรรณ ตั้งวัฒนดิลกกุล	อาจสยามนิวส์			
24	คุณธนาวัฒน์ พรหมบุตร	ไทยทีวีสีช่อง 3	083-9810911		

การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 9.00 – 16.00 น. ณ โรงแรมเซนจูรี่ ห้องคริสตัล 3 - 4 ชั้น 3

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมล	ลายเซ็น
17	คุณจิรายุ สาทอง	ผู้สื่อข่าว ททบ.5 รายการเมืองไทยน่ารู้	065-9611015	pegasus7028@gmail.com	
18	คุณชัยวุฒิกร ศิริรัตน์	บริษัท จิณณ์ เจนเนอเรชั่น จำกัด	0973616635		
19	คุณชาญเสก เสียงสืบชาติ	Censorship Manager สถานีโทรทัศน์ True4U	089-1049328	chansake_sia@true.co.th	
20	คุณชูจักร ปียะวงศ์วัฒนา		0951241532	choojaksolo@gmail.com	
21	คุณฐานิศร์ สมิตานนท์	นสพ.ผู้จัดการ			
22	คุณณิชาภา แก้วประดับ	ที่ปรึกษาสมาคมการค้า	0868945994		
23	คุณธนวรรณ ตั้งวัฒนดิลกกุล	อาจสยามนิวส์			
24	คุณธนาวัฒน์ พรหมบุตร	ไทยทีวีสีช่อง 3	083-9810911		

การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 9.00 – 16.00 น. ณ โรงแรมเซนจูรี่ ห้องคริสตัล 3 - 4 ชั้น 3

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมล	ลายเซ็น
25	คุณนิชาภา ไผ่นอก	โคแฟกเตอร์ ออนไลน์	0916545645	nichapapainoks@gmail.com	นิชาภา
26	คุณนิตย์รดี ตันติวงศ์เจริญ				
27	คุณบริพันธ์ ประมวลวงศ์	WWW.SIAMEVENT.COM.	081-676-1597	BORIPHAN4C@GMAIL.COM	
28	คุณประสาร ประดิษฐ์โสภณ	ผู้อำนวยการ/สื่อเพื่อการเรียนรู้ FM 96.25 และ PN TV	086-0682235	radio9123@hotmail.com	
29	คุณปรีชา กัณหา	MFOCUSNEWS.COM	0892362295	MFN168@gmail.com	
30	คุณพัฒนฉัตร มุลวงศ์ศรี	พัฒนฉัตร onedeedee	0819305454	protalc.n@a	
31	คุณพัฒนฉัตร มุลวงศ์ศรี				
32	คุณพาฝัน ปิ่นทอง	[illegible]	0939526844	PAFUN_2515@hotmail.com	

การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 9.00 – 16.00 น. ณ โรงแรมเซนจูรี่ ห้องคริสตัล 3 - 4 ชั้น 3

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมล	ลายเซ็น
33	ผศ.พิมพ์ณัฐชยา สัจจาศิลป์	อาจารย์ประจำสาขา โฆษณา วิทยาลัยนิเทศศาสตร์ ม.รังสิต	095-694-2888	Pimnatchaya.s@gmail.com	
34	คุณภควรรณ คชหาญ	นสพ. ผู้จัดการรายวัน	0943314440	Lovelandstreet@gm.c	
35	คุณภัทรกร ชุรัตนารักษ์	นสพ.สยามรัฐ	0822597496	[illegible]	
36	คุณภัทรมน ทองในแก้ว	ผู้จัดการ/บริษัท ไทย เคเบิล บรอดแคสติ้ง จำกัด (Cable Channel)	096-3389744	cable.health2@gmail.com	ภัทรมน.
37	คุณภัทรานิษฐ์ อินทร์จันทร์	บริษัท ไทย นิวส์ เน็ตเวิร์ค (ทีเอ็นเอ็น)จำกัด			
38	คุณภานิชา สาสุขจิต	สยามรัฐรายวัน	0643316255	parnicha.com@gmail.com	
39	คุณภีระ ไกรแสงศรี				
40	คุณบอท นัทภัค หิรัญรัตน์				

การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 9.00 – 16.00 น. ณ โรงแรมเซนจูรี่ ห้องคริสตัล 3 - 4 ชั้น 3

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมล	ลายเซ็น
41	คุณยศวัฒน์ ตันติวงศ์เจริญ	IBiz News	0615923936	ibiznews@hotmail.	
42	คุณรัชดา ธีรสุขประเสริฐ	ASEAN ALL NEWS	0846956836	ASEANALLNEWS@gmail.com	
43	คุณวรรณวิมล ภูมิสัตย์		091-719-7131	khun_mod.ari@hotmail.com	วรรณวิมล
44	คุณวรวุฒิ เลิศคำ	AUTOFOCUSNEWS	0999874951	wat.wut0910@gmail.com	
45	คุณวิศรุต ปียกุละวัฒน์	อุปนายกฝ่ายผู้ประกอบการ สมาคมสื่อดิจิตอลเพื่อผู้บริโภค(ประเทศไทย)	02-9392891	dmotthailand@gmail.com	
46	คุณศรบถ ชูยศธิวงศ์	What Journal.	098-3898-650	Saundundee@gmail.com	
47	คุณศราวุทธ สมบูรณ์				
48	คุณศุภโชค สังฆพันธ์	บรรณาธิการข่าว คลื่นวิทยุ 107.5FHz.	087-8074466	tuson99@gmail.com	

กสทช.

การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 9.00 – 16.00 น. ณ โรงแรมเซนจูรี่ ห้องคริสตัล 3 - 4 ชั้น 3

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมล	ลายเซ็น
49	คุณศุภสวัสดิ์ เพียรธัญกรณ์	เสียงไปไหน	089 894-2669	Tiewpiyai	
50	คุณสถาพร อารักษ์วทนะ	มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค	089-443-4928	tawanshinchuang@gmail.com	
51	คุณสมเจตน์ พิมพ์ทอง	รายการทีดโส ok	0992546542	somjetp43@hotmail.com	
52	คุณสมชาย ทิพย์โชคสุขเจริญ	Thaipublicmedia	0896113994	somchaitipc@gmail.com	
53	คุณสริตา โรจน์วัฒนวงศ์		0865515136	patbiz2success@gmail.com	
54	คุณสันติสุข รูปแก้ว				
55	คุณสายชล ธีรสุขประเสริฐ	siamoutlook.com	0952986096	threporter@gmail.com	
56	คุณสิริรัตน์ วารีรำพึงเพลิน	thinsiam.com	061-7546169	siriratwaree@yahoo.com.	

การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 9.00 – 16.00 น. ณ โรงแรมเซนจูรี่ ห้องคริสตัล 3 - 4 ชั้น 3

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมล	ลายเซ็น
57	คุณสุทธิศักดิ์ บุนนาค	Thaikita	0918309606	laica3@gmail.co	
58	คุณสุพิน อรุสวัสดี	สมาคมวิชาชีพนักจัดรายการวิทยุโทรทัศน์ไทย	0644502213	A+U42004@gmail.com	
59	คุณสุรัตน์ นักธรรม	Thailandinsidenews	0622945669	joejo.fj@gmail	
60	คุณสุทธิศักดิ์ บุนนาค				
61	คุณหทัยชนก รุ่มร้อย	รายการแอดไทม์ ททบ.5	084-6291555	attime.tv5@gmail.com	
62	คุณอดิศักดิ์ ยานะสอน		0891312199		
63	คุณอรทัย พวงพูล				
64	คุณอรยา กิตติภัสสร	ผจก.ฝ่ายออกอากาศ บริษัท ทีวีไดเรค จำกัด(มหาชน)	083-4901410	k_oraya@hotmail.com	

การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 9.00 – 16.00 น. ณ โรงแรมเซนจูรี่ ห้องคริสตัล 3 - 4 ชั้น 3

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมล	ลายเซ็น
65	คุณอัครชัย ทบศิลป์	หัวหน้าฝังรายการ บริษัท ทีวีไดเรค จำกัด(มหาชน)	083-4901412	akarachai_t@tvdirect.tv	
66	คุณอังกูร บุญดี	ไทยทีวีสีช่อง 3	088-0949972	angkoon@thaitv3.com	
67	คุณอาภากรณ์ บุตรน้ำเพชร		0982654526	apakorn21x@gmail.com	กสทช.
68	คุณอุดม ฟักเจริญ	Maganetthailand.com	087-311-1239	maganetth@gmail.com	
69	คุณอุดมสิน โยธินสัมพันธ์	ATV	083-4282229	UDOMSIN.9KK@GMAIL.COM	
70	คุณอาทิตยา สายสมร				

การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโมษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 9.00 – 16.00 น. ณ โรงแรมเซนจูรี่ ห้องคริสตัล 3 - 4 ชั้น 3

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมล	ลายเซ็น
71	คุณสุริยา เบ็ลซาลับ				สุริยา เบ็ลซาลับ
72	คุณสมบัติ ศรีนา				
73	คุณหรรษา ลิมเกรียงไกร				
74	อุทัย	Asia Morning TV.	081-3488622		
75			0852244413		
76	พรพรรณ		0858328939		
77			087-2523045		
78			0613831568		

การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

วันที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 9.00 – 16.00 น. ณ โรงแรมเซนจูรี่ ห้องคริสตัล 3 - 4 ชั้น 3

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมล	ลายเซ็น
79	อมร [illegible]	MV FIVE	0846944994		
80	สมใจลักษณ์ กลิ่นอยู่	S	0624892059	banana04122016@gmail.com	
81	[illegible]	ASIAMORNING	0625491578		
82	ศิรณา [illegible]	[illegible]	0898939689	PVvision45@hotmail.com	ศิรณา
83	อัจฉราลี ปัญญานนท์	TNN	089-1061091	acharawalee_panetrue@hotmail.co.th	
84.	สันติสุข [illegible]	celeb-net	0925389399	santisuk22@yahoo.com	

การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

โครงการศึกษารูปแบบและวิธีการโฆษณาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการกำกับดูแลการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคในกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์

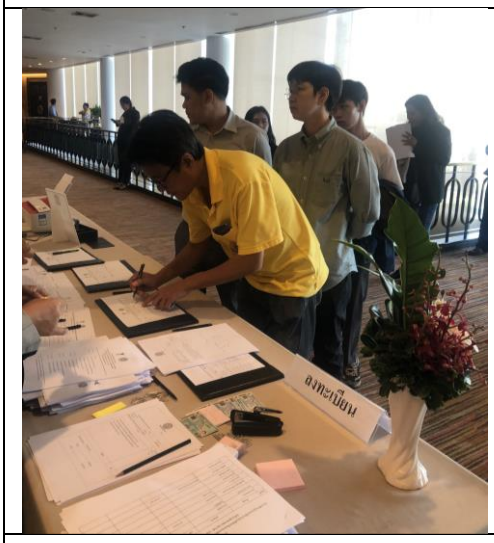
วันที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 9.00 – 16.00 น. ณ โรงแรมเซนจูรี่ ห้องคริสตัล 3 - 4 ชั้น 3

ลำดับที่	ชื่อ-สกุล	หน่วยงาน	เบอร์โทรศัพท์	อีเมล	ลายเซ็น
85	กฤติกา เกลี้ยงกลม	บ. ดิจิทัล พลัส	0982639156	kaykrittika@gmail.com	กฤติกา
86	พรม เกลี้ยงกลม	〃	0898859237	〃	พรม
87	พิมพ์สุภัค เชื้อคูเหลือ	บจ. เซ็นต์ เอเจนซี่ออฟเมนท์	081-8597749	-	พิมพ์สุภัค
88	ภาณินี วัลลุยง	〃	086-609-9998	-	ภาณินี
89.	พนมพร เรืองอิษฎ์	ธีระ ธรรธีร์ฯ	091-4909244	-	พนมพร

ภาคผนวก ญ ภาพบรรยากาศการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)

ภาพบรรยากาศการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop)
วันพุธที่ 16 ตุลาคม 2562 เวลา 08.30 – 16.00 น.
ณ ห้องคริสตัล 3-4 ชั้น 3 โรงแรมเซ็นจูรี่ พาร์ค เขตดินแดง กรุงเทพมหานคร

.....



ที่ปรึกษา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภักดี มะนะเวศ
รองเลขาธิการ กสทช. สายงานกิจการกระจายเสียงและโทรทัศน์
คุณไตรรัตน์ วิริยะศิริกุล
รองเลขาธิการ กสทช. สายงานยุทธศาสตร์และกิจการองค์กร

นักวิจัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บรรพต วิรุณราช
รองศาสตราจารย์ สุขสมัย สุทธิบดี
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุญอยู่ ขอพรประเสริฐ
ดร.ไพจิตร สวัสดิสาร
ดร.ศุภสิทธิ์ เลิศบัวสิน
ดร.ทักษญา สง่าโยธิน
ดร.ศิริญญา วิรุณราช
ดร.ชำนาญ งามมณีอุดม
อาจารย์ ธนะชาติ ปาลิยะเวทย์
นายพีรยุทธ พลอยแหวน
นางโสพิชา เถกิงเกียรติ
นางจุฑามาศ บุญมา

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง
กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ
พ.ศ.2562