



## การจัดการสภาวะน้ำหนักเกินภายใต้กฎหมายต่างประเทศ (Obesity management under foreign laws)\*

อรอร กฤษณะทรัพย์\*\*

### บทนำ

ปัญหาภาวะน้ำหนักเกินและความอ้วนนับว่าเป็นปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้เกิดผลกระทบด้านลบต่างๆ ต่อสุขภาพของประชากรและอาจนำไปสู่ภาวะโรคแทรกซ้อนอื่น ๆ อันก่อให้เกิดโรคทางกายและอาจอันตรายถึงแก่ชีวิตได้ นับว่าเป็นปัญหาสุขภาพที่สำคัญในระดับโลกและทวีคูณมากยิ่งขึ้นในแทบทุกประเทศ ส่งผลทำให้คุณภาพชีวิตของประชากรนั้นถดถอยและปริมาณประชากรอาจลดน้อยลงจากการเสียชีวิตซึ่งเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ภาครัฐในการสูญเสียค่าใช้จ่ายทางด้านสาธารณสุขเพื่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ ภาครัฐต่างๆ ในหลายประเทศจึงได้ออกแบบกฎหมายในรูปแบบที่แตกต่างกันเพื่อจัดการกับปัญหาดังกล่าวให้เหมาะสมกับบริบททางสังคมในประเทศของตน

### สาระสำคัญ

สภาวะน้ำหนักเกิน (Obesity) เป็นภาวะที่มีการสะสมไขมันมากอย่างผิดปกติในร่างกาย ก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพ ทั้งสุขภาพกายและสุขภาพใจ<sup>๑</sup> โดยเป็นปัญหาทางด้านสาธารณสุขในระดับโลกที่น่านา

\* บทความประจำเดือนธันวาคม ๒๕๖๗

\*\* บุคลากรจัดทำฐานข้อมูลกฎหมายฝ้ายคันคว้าและเปรียบเทียบกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

<sup>๑</sup> โรงพยาบาลพญาไท, “ภาวะน้ำหนักเกินและโรคอ้วน ตัวการเพิ่มความเสี่ยงโรคเรื้อรัง”. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๗, จาก <https://www.phyathai.com/th/article/3889->

<https://www.phyathai.com/th/article/3889-%E0%B8%A0%E0%B8%B2%E0%B8%A7%E0%B8%B0%E0%B8%99%E0%B9%89%E0%B8%B3%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B8%B1%E0%B8%81%E0%B9%80%E0%B8%81%E0%B8%B4%E0%B8%99%E0%B9%81%E0%B8%A5%E0%B8%B0%E0%B9%82%E0%B8%A3%E0%B8%84?srsltid=AfmBOop1YG2-FJTE6snp7rLFeO4Q1ZHI4z2o8MV5ubluhIGXAljrHghb>

FJTE6snp7rLFeO4Q1ZHI4z2o8MV5ubluhIGXAljrHghb



ประเทศต่างต้องเร่งแก้ไขปัญหา เนื่องจากส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจและสังคม เพราะต้องสูญเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาโรคดังกล่าว และทำให้คุณภาพชีวิตและประสิทธิภาพการดำรงชีพของประชากรภายในประเทศนั้นถดถอย ดังนั้น ภาครัฐอาจดำเนินการออกกฎหมายในรูปแบบต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยวิธีที่แตกต่างกัน ดังตัวอย่างต่อไปนี้

### ก.การจัดเก็บภาษีอากรจากอาหารที่บริโภค

ภาครัฐอาจใช้ภาษีเป็นเครื่องมือที่สำคัญต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้บริโภคภายในประเทศของตน เพื่อส่งเสริมสุขภาพที่ดีและนำรายได้จากการจัดเก็บภาษีมาใช้ประโยชน์เพื่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าว การจัดเก็บภาษีอากรเพื่อแก้ไขปัญหาภาวะน้ำหนักเกินหรือความอ้วนนั้นอาจเป็นวิธีการหนึ่งซึ่งช่วยส่งเสริมการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ อย่างไรก็ตาม วิธีกรเช่นว่านี้จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้หรือไม่นั้น ล้วนต้องพิจารณาถึงเหตุปัจจัยต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเหตุผลทางเศรษฐกิจ ทัศนคติของพลเมือง ตลอดจนการประเมินระหว่างความคุ้มค่าของผลลัพธ์กับความสูญเสียที่รัฐอาจต้องเสียไป ดังกรณีตัวอย่างของประเทศต่อไปนี้

#### ประเทศเดนมาร์ก

ประเทศเดนมาร์กนับว่าเป็นประเทศแรกของโลกที่มีการจัดเก็บภาษีอากรจากอาหารที่มีไขมันอิ่มตัว (Saturated Fat) โดยเรียกว่า “ภาษีไขมัน (Fat tax)” เนื่องจากได้เผชิญต่อปัญหาสุขภาพของประชาชนซึ่งมีสาเหตุมาจากการบริโภคอาหารที่ไม่ดีต่อสุขภาพ ทั้งสภาวะน้ำหนักเกิน โรคอ้วน และโรคประกอบอื่นๆ ด้วยเหตุนี้ การเก็บภาษีอากรที่ไม่ดีต่อสุขภาพนั้นได้รับการคาดหมายว่าจะทำให้ราคาอาหารของผู้บริโภคสูงขึ้น ส่งผลให้ต้นทุนภายนอกถูกนำไปใช้ในการตัดสินใจของผู้บริโภค และเป็นแรงจูงใจให้ผู้บริโภคซื้อน้อยลง นอกจากนี้ รายได้จากการเก็บภาษีดังกล่าวสามารถนำไปใช้ในการจัดหาเงินเพื่อใช้จ่ายของภาครัฐหรือลดหย่อนภาษีอื่นๆ ได้<sup>๒</sup>

การจัดเก็บภาษีประเภทนี้เป็นการจัดเก็บภาษีแบบ Pigouvian tax ที่ออกแบบมาเพื่อชดเชยพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดต้นทุนภายนอกที่ไม่ดีต่อสุขภาพและชดเชยค่าใช้จ่าย (Putative costs) ที่อาจเกิดขึ้นจากโรคภาวะ

<sup>๒</sup> Jørgen Dejgaard Jensen , Sinne Smed , Lars Aarup and Erhard Nielsen, “Effects of the Danish saturated fat tax on the demand for meat and dairy products”. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๗, จาก <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10270788/>



น้ำหนักเกิน<sup>๓</sup> กล่าวคือ เป็นวิธีการจัดเก็บภาษีที่แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยมีอัตราการจัดเก็บที่ตายตัวและแน่นอน<sup>๔</sup> โดยถูกนำมาใช้ในเดือนตุลาคม ค.ศ. ๒๐๑๑ เป็นครั้งแรก ซึ่งเป็นการเสริมจากการเก็บภาษีน้ำตาล ซ็อกโกแลต ลูกอม ไอศกรีม และเครื่องดื่มอัดลม การจัดเก็บภาษีไขมันในเดนมาร์กนั้นมีความโดดเด่นเนื่องจากการกำหนดเป้าหมายไปยังสารอาหารที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ<sup>๕</sup> โดยอัตราการจัดเก็บ คือ ๑๖ โครน เดนมาร์กต่อกิโลกรัมของไขมันอิ่มตัว หากผลิตภัณฑ์นั้นๆ มีปริมาณไขมันอิ่มตัวเกินร้อยละ ๒.๓ โดยจะจัดเก็บจากผลิตภัณฑ์อาหารภายในประเทศและจากการนำเข้า โดยจะจัดเก็บจากผู้ผลิตอาหารและผู้นำเข้า<sup>๖</sup> ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ผลิตภัณฑ์	ปริมาณไขมันอิ่มตัวต่อ ๑๐๐ กรัม	ราคาก่อนรวมภาษี (DKK)	ราคาหลังรวมภาษี (DKK)	ร้อยละราคาที่เพิ่มขึ้น
เนย ๒๕๐ กรัม	๕๑.๘	๑๕.๕๐	๑๘.๑	๑๖.๗
ชีสประเภท ๔๕+ ๕๐๐ กรัม	๑๖.๗	๓๔.๔๐	๓๖.๑	๔.๙
น้ำมันเรพซีด ๑ ลิตร	๖.๔	๙.๙๕	๑๑.๐๓	๑๐.๙
เนือหมู ๕๐๐ กรัม	๖.๕	๑๙.๙๕	๒๐.๙๖	๕.๑
เนือสัตว์ ๑,๐๐๐ กรัม	๕.๒	๑๙๙.๘๘	๒๐๐.๙	๐.๕

ที่มาตาราง

[https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/report/downloadreportbyfilename?filename=Danish%20Fat%20Tax%20on%20Food\\_Stockholm\\_Denmark\\_10-6-2011.pdf](https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/report/downloadreportbyfilename?filename=Danish%20Fat%20Tax%20on%20Food_Stockholm_Denmark_10-6-2011.pdf)

<sup>๓</sup> Snowdon C, “The Proof of the Pudding: Denmark’s fat tax fiasco”, หน้า ๑๐. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๗, จาก <https://iea.org.uk/publications/research/the-proof-of-the-pudding-denmark%E2%80%99s-fat-tax-fiasco>

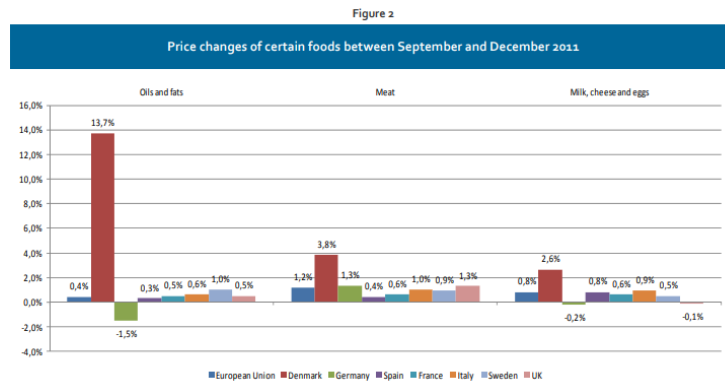
<sup>๔</sup> กรมสรรพากร, “ภาษีสิ่งแวดล้อม”, หน้า ๗. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๗, จาก <https://www.sanpakornsarn.com/magazine-file/file1317801126.pdf>

<sup>๕</sup> อ้างแล้วเชิงอรรถที่ ๒.

<sup>๖</sup> Asa Wideback, “Danish Fat Tax on Food”. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๗, จาก [https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/report/downloadreportbyfilename?filename=Danish%20Fat%20Tax%20on%20Food\\_Stockholm\\_Denmark\\_10-6-2011.pdf](https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/report/downloadreportbyfilename?filename=Danish%20Fat%20Tax%20on%20Food_Stockholm_Denmark_10-6-2011.pdf)



การจัดเก็บภาษีข้างต้นนั้น ส่งผลทำให้ราคาของผลิตภัณฑ์อาหารต่างๆ นั้นมีราคาสูงขึ้นเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในสหภาพยุโรป ดังตารางต่อไปนี้



ที่มาตาราง : [https://www.institutmolinari.org/wp-content/uploads/2013/05/note0513\\_en.pdf](https://www.institutmolinari.org/wp-content/uploads/2013/05/note0513_en.pdf) , หน้า ๓

อย่างไรก็ดี การจัดเก็บภาษีดังกล่าวได้ถูกยกเลิกในปี ค.ศ. ๒๐๑๒ ภายหลังจากที่มีการบังคับใช้ได้เพียงปีกว่า เนื่องจากเหตุผลที่ระบุไว้ในร่างพระราชบัญญัติสำหรับการยกเลิกภาษีว่า “ภาษีไขมันนั้นได้รับการวิพากษ์ว่าเป็นการเพิ่มราคาสินค้าอุปโภคบริโภคให้แก่ผู้บริโภค เพิ่มภาระการบริหารจัดการให้กับบริษัทต่างๆ และเป็นการคุกคามการจ้างงานของชาวเดนมาร์ก การยกเลิกภาษีนี้อาจจะช่วยเสริมภาพลักษณ์ทางสังคมให้ดียิ่งขึ้น”<sup>๓</sup> ดังนั้น จึงไม่มีการจัดเก็บภาษีอากรดังกล่าวอีกต่อไป

<sup>๓</sup> Signild Vallgård, Lotte Holm, and Jorgen Dejgaard Jensen, “The Danish Tax on Saturated Fat: Why It Did Not Survive”, หน้า ๒๒๔. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๗, จาก [https://www.researchgate.net/publication/267741946\\_The\\_Danish\\_Tax\\_on\\_Saturated\\_Fat\\_Why\\_It\\_Did\\_Not\\_Survive](https://www.researchgate.net/publication/267741946_The_Danish_Tax_on_Saturated_Fat_Why_It_Did_Not_Survive)



## ประเทศอินเดีย

จากการสำรวจในปี ค.ศ. ๒๐๑๕ - ๒๐๑๖ ประเทศอินเดียเผชิญกับปัญหาโรคอ้วน โดยประชากรที่มีสภาวะน้ำหนักเกินคือ ร้อยละ ๑๘.๙ ในผู้ชาย และร้อยละ ๒๐.๗ ในผู้หญิง รัฐเกรละ (Kerala) ซึ่งเป็นรัฐทางตะวันตกเฉียงใต้ที่มีความร่ำรวยและอัตราโรคอ้วนในระดับบนสุดของอินเดีย กล่าวคือ อัตราผู้ชายที่มีสภาวะน้ำหนักเกินอยู่ที่ร้อยละ ๒๘.๕ และผู้หญิงที่ร้อยละ ๓๒.๔<sup>๘</sup>

ด้วยเหตุนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังของรัฐเกรละนั้นได้ประกาศการจัดเก็บภาษีไขมัน (Fat Tax) ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อ (๑) เป็นการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลในเรื่องการเพิ่มขึ้นของอัตราการเกิดโรคไม่ติดต่อ (Non-communicable diseases: NCDs) และ (๒) รายได้จากภาษีนี้อาจมีเป้าหมายที่เพื่องานด้านสาธารณสุข รวมถึงการส่งเสริมพฤติกรรมที่ติดต่อสุขภาพและการสร้างถึงความตระหนักรู้ต่อความเสี่ยงจากการบริโภคอาหารที่มีปริมาณไขมันไม่ดีในปริมาณสูง<sup>๙</sup>

การจัดเก็บภาษีดังกล่าวเป็นภาษีทางอ้อมที่มีอัตราการจัดเก็บอยู่ที่ร้อยละ ๑๔.๕ ซึ่งจัดเก็บจากอาหารประเภทแฮมเบอร์เกอร์ พิซซ่า ทาโก้ โดนัท แชนด์วิช พาสต้า และขนมปังที่ขายตามร้านอาหารที่มีแบรนด์หรือเครื่องหมายการค้าที่จดทะเบียนการจัดเก็บภาษีประเภทนี้จัดเก็บจากประเภทของร้านอาหารไม่ใช่จากส่วนผสมหรือผลิตภัณฑ์ในอาหาร<sup>๑๐</sup> ภาษีนี้อำนาจจัดเก็บเดือนสิงหาคม ค.ศ. ๒๐๑๖ โดยมีผลบังคับใช้จนถึงเดือนมิถุนายน ค.ศ. ๒๐๑๗ เนื่องจากรัฐบาลกลางของประเทศอินเดียได้มีการจัดระบบภาษีใหม่ คือ การจัดเก็บภาษีสินค้าและบริการ (Goods and Services Tax: GST) ซึ่งมาแทนที่ระบบภาษีทางอ้อมของรัฐที่มีอยู่ทั้งหมด โดยใช้อัตราภาษีเดียวกันทั่วประเทศ ดังนั้น ภาษีไขมันจึงถูกยกเลิกตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา<sup>๑๑</sup>

---

<sup>๘</sup> Sumit Agarwal, Pulak Ghosh and Changwei Zhan, “Association Between a State-Level Fat Tax and Fast Food Purchases”. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๗, จาก <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10580107/>

<sup>๙</sup> อ่างแล้ว, *เชิงอรรถที่ ๘*.

<sup>๑๐</sup> อ่างแล้ว, *เชิงอรรถที่ ๘*.

<sup>๑๑</sup> Suresh K Mohammed and Arun B Nair, “The “Fat Tax” in Kerala State, India: A Case Study”, หน้า ๑๐. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๗, จาก <https://www.effectivecooperation.org/content/fat-tax-kerala-state-india-case-study>



## ข. การกำหนดมาตรการหน้าที่การดูแลสุขภาพให้แก่ภาคเอกชน

ภาครัฐอาจกำหนดหน้าที่ให้เอกชนในการดูแลสุขภาพของบุคคลใดๆ เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาของสภาวะน้ำหนักเกินของประชากร ดังตัวอย่างต่อไปนี้

### ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นมีการประกาศใช้กฎหมาย Metabo Law ซึ่งที่มาจากคำว่า Metabolic syndrome โดยได้แทนที่คำว่า Obesity ที่มีความหมายว่า ภาวะน้ำหนักเกิน โดยเมตาบอลิกซินโดรมคือ การรวมของปัญหาโรคต่างๆ เช่น ภาวะคอเลสเตอรอลสูง ภาวะไตรกลีเซอไรด์สูง ภาวะความดันโลหิตสูง และภาวะน้ำตาลในเลือดสูงซึ่งอาจนำไปสู่การเกิดโรคหลอดเลือดสมอง โรคหัวใจวาย และโรคเบาหวานในท้ายที่สุด<sup>๑๒</sup>

กฎหมายนี้บังคับใช้ในปี ค.ศ.๒๐๐๘ ซึ่งกำหนดให้บริษัทประกันภัยต้องตรวจสุขภาพประจำปี และส่งเสริมสุขภาพสำหรับบุคคลที่มีอายุระหว่าง ๔๐-๗๕ ปี<sup>๑๓</sup> ซึ่งรวมถึงการติดตามขนาดรอบเอวและการสนับสนุนบุคคลในการลดน้ำหนักเพื่อลดความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับดัชนีมวลกายที่สูง โดยต้องมีเส้นรอบเอวไม่เกินตามที่รัฐบาลกำหนด คือ ไม่เกิน ๘๕ เซนติเมตรสำหรับผู้ชาย และ ๘๐ เซนติเมตรสำหรับผู้หญิง<sup>๑๔</sup> เพื่อลดความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับดัชนีมวลกายที่สูง วัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้คือการควบคุมต้นทุนการดูแลสุขภาพและช่วยให้ประชากรวัยทำงานมีสุขภาพที่แข็งแรง<sup>๑๕</sup> ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้นายจ้างของแต่ละบริษัทต้องจัดสรรทรัพยากรให้เพียงพอต่อการเอื้ออำนวยให้พนักงานของตนอยู่ในสภาวะน้ำหนักที่เหมาะสมและมีสุขภาพที่ดี หากพบว่าบริษัทไม่ได้มีการดำเนินการด้านทรัพยากรได้อย่างเพียงพอ บริษัทอาจถูกดำเนินคดีและถูกปรับได้<sup>๑๖</sup>

<sup>๑๒</sup> “Metabo Law to decrease Japan’s obesity rates”. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๗, จาก <https://www.stptax.com/metabo-law/>

<sup>๑๓</sup> Lara Shemtob, “What can we learn from Japan’s Metabo law?”. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๗, จาก <https://workandhealth.substack.com/p/what-can-we-learn-from-japans-metabo>

<sup>๑๔</sup> CHRISTIN LAWLER, “An International Perspective on Battling the Bulge: Japan’s Anti-Obesity Legislation and its Potential Impact on Waistlines Around the World”, หน้า ๒๙๓. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๗, จาก [https://digital.sandiego.edu/cgi/viewcontent.cgi?params=/context/ilj/article/1121/&path\\_info=uc.pdf](https://digital.sandiego.edu/cgi/viewcontent.cgi?params=/context/ilj/article/1121/&path_info=uc.pdf)

<sup>๑๕</sup> อ่างแล้วเชิงอรรถที่ ๑๓

<sup>๑๖</sup> “Japan’s Fat Tax: Is It Illegal to Be Fat in Japan?”. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๗, จาก <https://www.roseplusjapan.com/post/fat-tax>



## บทสรุป

การจัดการกับปัญหาสถานะน้ำหนักเกินหรือโรคอ้วนของประชากรนั้น ภาครัฐอาจมีวิธีการออกแบบกฎหมายในรูปแบบที่แตกต่างกันไปตามบริบททางสังคมในประเทศของตน อย่างไรก็ตาม ใด ๆ ก็ดี ต้องมีการประเมินผลลัพธ์หลังจากการบังคับใช้กฎหมายเช่นว่าเกิดความคุ้มค่าในเชิงผลลัพธ์และทำให้ภาครัฐนั้นสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริงหรือไม่ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการบังคับใช้กฎหมายและสร้างสุขภาพที่ดีให้แก่ประชาชนได้อย่างยั่งยืน

\*\*\*\*\*