

การเปิดเสรีการค้า ตามความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) :
ศึกษาเฉพาะปัญหาทางกฎหมายที่เกิดผลกระทบ
ต่อการค้าบริการ สาขาประกันภัยของไทย

นันทวัฒน์ ไกรเสมอ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ. ศ. 2548

ISBN 974-9746-11-2

**THE OPENING OF FREE TRADE UNDER THE GENERAL AGREEMENT
ON TRADE IN SERVICES (GATS) : A PARTICULAR STUDY
ON LEGAL PROBLEMS EFFECTING THAILAND'S
INSURANCE SERVICE TRADE.**

NUNTAWAT KRAISEM

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School Dhurakij Pundit University

2005

ISBN 974-9746-11-2

กิตติกรรมประกาศ

ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนวิทยานิพนธ์ขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงต่อท่านอาจารย์ ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข รศ.ดร. สุธาบดี สัตตบุศย์ ท่านอาจารย์สรศักดิ์ ทันตสุวรรณ ผศ.ดร.อภิญา เลื่อนฉวี และ ดร.เชษฐ รัชดาพรธนาธิกุล ที่ได้กรุณาให้คำปรึกษา คำแนะนำ ข้อคิดเห็นในการค้นคว้าหาข้อมูลและแก้ไขข้อบกพร่องจนทำให้วิทยานิพนธ์สำเร็จได้ด้วยดี

นอกจากนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ คุณวินัย วีระภูษงค์ บริษัท ไทยนครพัฒนา จำกัด บริษัท ที เอ็น พี เฮลท์แคร์ จำกัด บริษัท สำนักกฎหมาย เอส เอ็น พี อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ที่ให้การสนับสนุนเงินทุนในการศึกษาและเป็นกำลังใจให้แก่ผู้เขียนจนสำเร็จการศึกษา ทั้งขอขอบคุณพนักงานของบริษัท สำนักกฎหมาย เอส เอ็น พี อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ทุกท่านที่ได้สละเวลา ช่วยเหลือในการจัดพิมพ์ การถ่ายเอกสาร การค้นคว้าหาข้อมูลเพิ่มเติม จนทำให้วิทยานิพนธ์สำเร็จด้วยดี

คุณประโยชน์และความดีของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอมอบให้กับคณาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสาทวิชาให้กับผู้เขียน

นันทวัฒน์ ไกรเสม

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	5
สมมติฐานการศึกษา.....	5
ขอบเขตของการศึกษา.....	5
วิธีการศึกษา.....	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
2 ประวัติความเป็นมาและหลักการทางกฎหมายของความตกลงทั่วไป	
ว่าด้วยการค้าบริการ.....	7
1. ความเป็นมาของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ	7
1.1 การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย.....	7
1.2 ปณิญาณัฐมนตรีว่าด้วยการค้ารอบอุรุกวัยกับกรอบการเจรจาการค้าพหุภาคีที่เกี่ยวข้องกับการค้าบริการ.....	14
1.3 กรอบทางกฎหมายของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการภายใต้ผลการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย.....	17
2. หลักการทางกฎหมายของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ	21
2.1 หลักการทางกฎหมายทั่วไป.....	21
2.2 หลักการทางกฎหมายที่มีลักษณะยกเว้นการปฏิบัติ.....	25
3. การค้าบริการธุรกิจประกันภัยของไทย.....	27
- พัฒนาการของกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลธุรกิจประกันภัยของไทย.....	30
- สถานการณ์ของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย (พ.ศ.2543-2547).....	33

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

3	การเจรจาและการจัดทำตารางข้อผูกพันเฉพาะสาขาประกันภัยในการเปิดเสรีการค้าบริการ.....	52
1.	การเจรจาและการจัดทำตารางข้อผูกพันเฉพาะในการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัย.....	52
1.1	วิธีการในการเจรจาเกี่ยวกับตารางข้อผูกพันเฉพาะ.....	54
1.2	ลักษณะของตารางข้อผูกพันที่มีต่อการค้าบริการสาขาประกันภัย.....	58
1.3	ตารางข้อผูกพันเฉพาะสาขาประกันภัยโดยยึดตามความเข้าใจว่าด้วยข้อผูกพันในการบริการด้านการเงิน.....	66
2.	ผลทางกฎหมายของตารางข้อผูกพันเฉพาะ.....	68
2.1	ผลตามหลักทั่วไปของสนธิสัญญา.....	68
2.2	ผลตามความตกลงโดยชัดแจ้ง.....	70
3.	ข้อยกเว้นของการปฏิบัติตามข้อผูกพัน.....	72
3.1	การขอข้อยกเว้นจากหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง.....	72
3.2	การใช้ข้อจำกัดเพื่อการรักษาดุลการชำระเงิน.....	74
3.3	การหลีกเลี่ยงภาวะการแข่งขันที่มากเกินไป.....	76
3.4	การใช้มาตรการกำกับควบคุมความมั่นคง.....	77
4.	การแก้ไขข้อผูกพันเฉพาะ.....	78
4.1	หลักเกณฑ์ในการแก้ไขตารางข้อผูกพันเฉพาะ.....	78
4.2	สิทธิของประเทศที่มีส่วนได้เสีย.....	78
4	การปฏิบัติตามพันธกรณีของไทยทางกฎหมายเพื่อเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัย.....	81
1.	พันธกรณีในการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัยตามหลักการเข้าสู่ตลาด.....	81
1.1	การเข้าสู่ตลาดการค้าบริการสาขาประกันภัย.....	81
1.	กฎหมายที่มีผลในการกำหนดสิทธิของคนต่างด้าวในการค้าบริการสาขาประกันภัย.....	81
2.	กฎหมายที่มีผลกำหนดการประกอบการค้าบริการสาขาประกันภัย.....	83

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
1.2 เงื่อนไขและผลกระทบทางกฎหมายที่เป็นข้อจำกัดต่อการเข้าสู่ตลาดการค้า บริการ สาขา ประกันภัยของไทย.....	93
1. เงื่อนไขทางกฎหมายที่เป็นข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดการค้าบริการ สาขาประกันภัยของไทย.....	93
2. ผลกระทบทางกฎหมายที่เป็นข้อจำกัดต่อการเข้าสู่ตลาดการค้าบริการ สาขา ประกันภัยของไทย.....	94
2. พันธกรณีของไทยในการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัยตามหลักการ ไม่เลือกปฏิบัติ.....	95
2.1 การไม่เลือกปฏิบัติระหว่างบริการของประเทศสมาชิกอื่นของความตกลง ตามหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง.....	95
2.2 การไม่เลือกปฏิบัติต่อบริการของต่างชาติกับบริการที่เป็นของคนไทย ตามหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ.....	97
1. เงื่อนไขทางกฎหมายที่เป็นข้อจำกัดต่อหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ.....	98
2. ผลกระทบทางกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ.....	103
3. พันธกรณีในการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัยตามหลักการความโปร่งใส.....	103
3.1 การเปิดเผยข้อมูลทางกฎหมายที่เกี่ยวกับธุรกิจการค้าบริการสาขาประกันภัย.....	103
3.2 การจัดตั้งศูนย์ตอบข้อซักถาม.....	105
3.3 การทำให้กฎเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับการค้าบริการสาขาประกันภัย มีความโปร่งใส.....	105
ข้อวิเคราะห์และผลกระทบต่อธุรกิจและกฎหมายประกันภัย.....	107
1. การประชุมของสภาประกันภัยเอเชียตะวันออก.....	107
2. ประเทศไต้หวัน.....	108
3. ประเทศสิงคโปร์.....	108
4. ประเทศเกาหลี.....	109
5. ประเทศอินโดนีเซีย.....	109
6. ประเทศฟิลิปปินส์.....	109
7. ประเทศญี่ปุ่น.....	109

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ข้อจำกัดของการเปิดเสรีการค้าบริการธุรกิจประกันภัย.....	110
1. ข้อจำกัดของการเปิดเสรีธุรกิจประกันวินาศภัย.....	110
2. รูปแบบของการเปิดเสรีธุรกิจประกันวินาศภัย.....	111
ผลของการเปิดเสรีต่อกฎหมายและธุรกิจประกันภัย.....	115
1. ผลของการเปิดเสรีต่อกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน.....	115
2. ผลของการเปิดเสรีต่อธุรกิจประกันภัย.....	115
5 สรุปและข้อเสนอแนะ.....	122
บรรณานุกรม.....	126
ภาคผนวก.....	134
ก Thailand Schedule of Specific Commitments in the Sector of Trade in Insurance Services.....	135
ข Thailand-Final list of Article II (MFN) Exemption.....	141
ค บันทึกความเห็นเรื่อง การตั้งสาขาของบริษัทประกันวินาศภัยซึ่งมีบริษัทที่จดทะเบียน ในต่างประเทศถือหุ้น ของคณะกรรมการกฤษฎีกา.....	146
ง ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281.....	154
จ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542.....	167
ฉ สนธิสัญญาทางไมตรีและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสหรัฐอเมริกา	186
ประวัติผู้เขียน.....	195

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การเปิดเสรีการค้า ตามความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) : ศึกษาเฉพาะปัญหาทางกฎหมายที่เกิดผลกระทบต่อการค้าบริการ สาขาประกันภัยของไทย
ชื่อนักศึกษา	นันทวัฒน์ ไกรเสมอ
อาจารย์ที่ปรึกษา	สรศักดิ์ ทันทสุวรรณ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ (กฎหมายเอกชนและกฎหมายธุรกิจ)
ปีการศึกษา	2547

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ทางกฎหมายของการค้าบริการภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services หรือ GATS) โดยวิเคราะห์หลักการต่าง ๆ ของการเปิดเสรีการค้าบริการ ซึ่งจะนำไปใช้ต่อการเปิดเสรีการค้าบริการของประเทศไทย และศึกษาถึงการปฏิบัติตามพันธกรณีในความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) ของไทย รวมถึงการปรับปรุงกฎหมายไทยให้สอดคล้องกับพันธกรณีในความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) และหลักเกณฑ์ทางกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย

ผลการวิจัยพบว่า ข้อผูกพันในการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัยของไทยในปัจจุบันทำขึ้น โดยยึดกฎหมายและระเบียบที่ใช้บังคับต่อการประกอบธุรกิจในสาขาบริการที่เกี่ยวข้องในขณะนั้นเป็นหลักเกณฑ์ในการระบุข้อผูกพันในตารางข้อผูกพันเฉพาะเพื่อเปิดเสรีการค้าบริการสาขา ประกันภัยเพียงเท่าที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องจะให้อำนาจไว้เท่านั้น โดยไทยผูกพันว่าจะไม่ออกกฎหมายหรือระเบียบภายในเพิ่มเติมจากที่มีอยู่หากเป็นการจำกัดการเข้าสู่ตลาดการค้าบริการและการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติมากกว่าที่มีอยู่ในปัจจุบัน และจากการศึกษาถึงการปฏิบัติตามพันธกรณีของไทยในทางกฎหมายเพื่อเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัย พบว่า กฎหมายภายในของไทยที่เกี่ยวข้องกับการเข้าสู่ตลาดและการให้ปฏิบัติเยี่ยงคนชาติในสาขาประกันภัยเป็นการสอดคล้องกับข้อผูกพันเฉพาะสาขาประกันภัยของไทยที่ทำไว้โดยมีเงื่อนไขและข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดและการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ ดังนั้น ไทยจึงยังไม่มีพันธกรณีที่จะต้องแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าบริการสาขาประกันภัยในขณะนี้ แต่อย่างไรก็ตามความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องเจรจาอย่างต่อเนื่องเป็นระยะ ๆ เพื่อให้มีการเปิดตลาดการค้าบริการในระดับ

ที่มากขึ้นจากที่ได้ผูกพันไว้ตามหลักการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ ดังนั้นในอนาคตประเทศไทย
จึงอาจถูกเรียกให้มีการเปิดตลาดการค้าบริการสาขาประกันภัยในระดับที่มากขึ้นกว่าเดิมที่ผูกพันไว้ใน
ปัจจุบัน ซึ่งผู้วิจัยได้เสนอแนะว่าประเทศไทยจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายบางฉบับที่มีลักษณะ
เป็นข้อจำกัดการค้าบริการสาขาประกันภัย

D
P
U

Thesis Title : The Opening of Free Trade under the General Agreement on Trade in Services (GATS) : A Particular Study on Legal Problems Effecting Thailand's Insurance Service Trade.

Name : Nuntawat Kraiem

Thesis - Advisor : Sorasak Tuntasuwon

Department : Law. Group : Private and Business Law

Academic Year : 2004

ABSTRACT

The purpose of this thesis was to study the legal rules of service trade under the General Agreement on Trade in Service or GATS, by analyzing the rules on free trade opening to open service free trade in Thailand. To study on Thailand's compliance with GATS' obligation and to improve Thai law to be consistent with GATS' obligation, as well as the internal legal rules in relations to the insurance business in Thailand.

The results of the research showed that the binding condition for opening Thai insurance service free trade at present, was made based on the law and regulation controlling business operation of the services involved at that time. They were the rules to identify the conditions as stated in the table of particular obligations to open the insurance service free trade only as much as the law involved had provided; and that Thailand agreed not to issue any law or internal regulations in additional to the ones already existed, if they limit the access to the service trading market and the treatment like people of the same nationality more than in the present time. It was also found in the study on Thailand's compliance with the legal obligation on the opening of Thai insurance free trade, that Thailand's internal law involved the market access and the treatment like people of the same nationality in the insurance business was consistent with the binding conditions, particularly of Thailand's insurance business made with conditions and limitations on market access and the treatment as people of the same nationality. Therefore, Thailand did not have any obligation to amend the law involved insurance business service trade at present. However, the General Agreement on Trade in Services required its member countries to negotiate from time to time for opening the service trading market at higher level than being agreed in accordance with the rules of progressive free trade. Therefore, in the future

Thailand may be requested to open more insurance service trade than the original obligation.

It was suggested that Thailand made the improvement of some laws that tend to limit the insurance business service trade.

D
P
U

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการที่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก ทำให้มีพันธกรณีตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ที่จะต้องปฏิบัติตามความตกลงต่าง ๆ ที่บริหารโดยองค์การการค้าโลก ทั้งนี้ความตกลงหนึ่งที่ประเทศไทยได้ผูกพันไว้ คือ ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ หรือ (General Agreement on Trade in Services หรือ GATS) หลักการทั่วไปที่สำคัญของความตกลงฉบับนี้ได้แก่ หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง หรือ หลัก MFN หลักความโปร่งใส และหลักการมีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้นของประเทศกำลังพัฒนา ตลอดจนการจัดทำข้อผูกพันเฉพาะในการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาต่าง ๆ โดยประเทศสมาชิกจะมาเจรจากัน จัดทำตารางข้อผูกพันเฉพาะในเรื่องการเข้าสู่ตลาด และการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ เพื่อเป็นการเสนอเปิดตลาดการค้าบริการของตนให้แก่ประเทศสมาชิกอื่น ๆ ตามความพร้อมและความสามารถของประเทศสมาชิกเองภายใต้หลักการเปิดเสรีการค้าแบบก้าวหน้าตามลำดับ

ประเทศไทยได้ตกลงที่จะเสนอข้อผูกพันเปิดเสรีทางการค้าบริการให้แก่ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกอื่น ๆ รวมทั้งสิ้น 10 สาขาบริการ จำแนกเป็นกิจกรรมต่าง ๆ ได้ทั้งสิ้น 95 รายการ ได้แก่ สาขาบริการด้านธุรกิจ สาขาบริการด้านคมนาคมสื่อสาร สาขาบริการด้านการก่อสร้างและวิศวกรรมที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้าง สาขาบริการด้านการจัดนำหน่าย สาขาบริการด้านการศึกษา สาขาบริการด้านสิ่งแวดล้อม สาขาบริการด้านการเงิน สาขาบริการด้านการท่องเที่ยว และการเดินทางที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว สาขาบริการด้านการนันทนาการ วัฒนธรรม และการกีฬา สาขาบริการด้านการขนส่ง รวมทั้งได้มีการเจรจาจัดทำข้อผูกพันเปิดเสรีเพิ่มเติมภายหลังปิดการเจรจารอบอุรุกวัยในสาขาบริการด้านการเงิน และโทรคมนาคมขั้นพื้นฐาน ซึ่งความตกลง GATS ยอมให้ประเทศสมาชิกเสนอที่จะผูกพันเปิดเสรีทางการค้าบริการได้ในระดับที่แตกต่างกันไป โดยอาจจะระบุข้อจำกัดหรือมีเงื่อนไขสำหรับบริการแต่ละสาขานั้นอยู่กับความพร้อมของประเทศสมาชิกในการเจรจาตกลงกันว่าประเทศใดจะผูกพันเปิดเสรีได้มากน้อยเพียงไร

โดยที่ความตกลง GATS ได้กำหนดให้การค้าบริการสาขาประกันภัย อยู่ในกลุ่มที่ 7 ในชื่อสาขาบริการด้านการเงิน (Financial Services) และประเทศไทยได้เสนอผูกพันเปิดเสรีทางการค้าบริการสาขาประกันภัย ตามที่ระบุไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะของไทยในสาขาย่อย (Subsector) จำนวน 6 รายการ ดังนี้

1. การประกันชีวิต (Life Insurance Services)
2. การประกันวินาศภัย (Non-Life Insurance Services)
3. นายหน้า และตัวแทนประกันภัย (Insurance Broking and Agency Service)
4. ที่ปรึกษาด้านการประกันภัย ไม่รวมเรื่องบำนาญ (Insurance Consultancy Services Excluding Pension Consulting Services)
5. ผู้ประเมินภัย (Average and Less Adjustment Services)
6. คณิตศาสตร์ประกันภัย (Actuarial Services)

ในการจัดทำข้อผูกพันเปิดเสรีทางการค้าบริการกับประเทศสมาชิกอื่น ๆ ไทยได้ยึดกฎหมายและกฎระเบียบที่ใช้บังคับต่อการประกอบธุรกิจ ในสาขาบริการที่เกี่ยวข้องในปัจจุบันเป็นหลักเกณฑ์ในการระบุข้อผูกพันไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะของไทยเพื่อเปิดเสรีทางการค้าบริการให้กับประเทศต่าง ๆ เพียงเท่าที่กฎหมายจะให้อำนาจไว้เท่านั้น และในอนาคตจะไม่มีกรอบกฎหมายหรือระเบียบที่เป็นการจำกัดทางเข้าสู่ตลาดของสมาชิกองค์การการค้าโลกมากกว่าที่เป็นอยู่ ตามที่ได้ผูกพันไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะแต่อย่างใด

การประกันภัย ถือเป็นการค้าบริการสาขาหนึ่งของการค้าบริการด้านการเงิน (Financial Service) ซึ่งมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศมาก เพราะการค้าบริการด้านการเงินเป็นการค้าบริการของระบบเศรษฐกิจแบบเปิดซึ่งเกี่ยวพันและอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ การบริการสาขาการเงินจึงเป็นโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่มีความสำคัญ นอกจากนี้การประกันภัยยังมีบทบาทสำคัญในการเข้าร่วมเฉลี่ยรับภาระความเสียหายที่เกิดขึ้น อันจะส่งผล ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งเศรษฐกิจของประเทศขยายตัวสูงขึ้นเพียงใด ความจำเป็นของการประกันภัยจะสูงขึ้นควบคู่กันไปด้วย เพราะเป็นธุรกิจที่เกี่ยวพันและเอื้ออำนวยต่อการดำเนินธุรกิจประเภทต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความมั่นคงอย่างยิ่งทางสังคม

สำหรับประเทศไทย จะเห็นได้ว่าธุรกิจการค้าบริการสาขาระกันภัยและธุรกิจบริการที่เกี่ยวข้องยังมีขนาดเล็ก เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนประชากรและรายได้เฉลี่ยต่อหัวประชากร นับได้ว่าเป็นธุรกิจที่ยังมีศักยภาพที่จะเติบโตในอนาคตเป็นอย่างมาก จึงทำให้บริษัทประกันภัยของต่างชาติสนใจที่จะเข้ามาประกอบธุรกิจสาขานี้ในประเทศไทยอย่างไรก็ตามในระบบเศรษฐกิจแบบเปิด การเปิดเสรีการค้าบริการย่อมเป็นหลักการที่ดี แต่เนื่องจากสภาพระดับการพัฒนาของแต่ละประเทศไม่เท่าเทียมกัน ฉะนั้นการเปิดเสรีย่อมมีผลกระทบต่อแต่ละประเทศแตกต่างกัน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาวิเคราะห์ถึงผลกระทบของการเปิดเสรีการค้าบริการด้วยการประกันภัยให้ถ่องแท้ และกระตุ้นให้การประกอบธุรกิจประกันภัยภายในประเทศเข้าใจในสถานการณ์โดยรอบด้วย และเตรียมพร้อมที่จะต้องเผชิญกับคู่แข่งจากต่างชาติในอนาคต

อย่างไรก็ตาม ความตกลง GATS มาตรา 19 กำหนดให้สมาชิก WTO จะต้องเข้าร่วมเจรจาในรอบต่อ ๆ ไป ภายหลังการเจรจาพหุภาคีรอบอุรุกวัยสิ้นสุดลง ทั้งนี้จะเริ่มตั้งไม่ช้ากว่า 5 ปี ภายหลังความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกมีผลบังคับใช้วันที่ 1 มกราคม 2538 และจะต้องเข้าร่วมเจรจาเป็นราย ๆ เพื่อให้บรรลุผลถึงการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าตามลำดับของสาขาต่าง ๆ ในภาคบริการ ทั้งนี้จะต้องให้มีการเปิดเสรีการค้าให้มากที่สุด โดยถือหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้อ่อนนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) แต่สมาชิกอาจขอยกเว้นจากหลัก MFN ได้ตามที่แสดงไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะด้านการเข้าสู่ตลาดและการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ และขอยกเว้นดังกล่าวไม่ใช่เป็นการขอยกเว้นตลอดไปแต่จะต้องมีการทบทวนภายใน 5 ปี หลังจากความตกลงฉบับนี้มีผลใช้บังคับ ทั้งนี้องค์การการค้าโลก ได้เริ่มต้นเจรจาทบทวนเรื่องต่าง ๆ ไปแล้ว เมื่อ ค.ศ. 2000 จากข้อกำหนด ดังกล่าวทำให้ประเทศไทยต้องหันมาพิจารณาทบทวนบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการ ประกันภัย เพื่อทำการปรับปรุงหรือแก้ไขให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ ซึ่งในการพิจารณาทบทวนบทบัญญัติของกฎหมายนี้ จะต้องพิจารณาถึงการคุ้มครองผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัยที่เป็นคนในชาติ รวมถึงการคุ้มครองผู้บริโภคด้วย ทั้งนี้ผลของการเปิดเสรีการค้าบริการนั้น จากการศึกษาพบว่ามีทั้งข้อดีและข้อเสียต่อผู้ประกอบการธุรกิจในประเทศ กล่าวคือ ข้อดีทำให้เกิดการแข่งขันหรือการขยายตัวเพิ่มขึ้นของการให้บริการสาขานั้น ๆ ทำให้คุณภาพของการบริการดีขึ้น ผู้บริโภคมีทางเลือกมากขึ้น มีการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ และนำมาใช้ก่อให้เกิดความหลากหลายมากขึ้น และชาวต่างชาติจะนำเงินเข้ามาลงทุนเพิ่มขึ้น ส่วนข้อเสียคือ ศักยภาพและความสามารถของคนในชาติ จะสู้คนต่างชาติไม่ได้ และก่อให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบทางการแข่งขันระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วกับประเทศที่กำลังพัฒนา

ในปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการดำเนินธุรกิจประกันภัยที่เป็นข้อจำกัด และอุปสรรคต่อการเข้าสู่ตลาดของชาวต่างชาติในการประกอบธุรกิจประกันภัย ได้แก่

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 มาตรา 7 บัญญัติว่า “การประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยโดยตั้งเป็นสาขาของบริษัทประกันวินาศภัยต่างประเทศ จะกระทำมิได้เมื่อได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรี ในการนี้รัฐมนตรีจะอนุญาตโดยมีเงื่อนไขก็ได้” ต่อมาได้มีกฎกระทรวงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2510 ได้กำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยสามารถเปิดสาขาในประเทศไทยได้จนกระทั่งปี พ.ศ. 2521 ได้มีประกาศกระทรวงพาณิชย์ลงวันที่ 6 มีนาคม 2521 โดยมีสาระสำคัญว่า “รัฐบาลไม่มีนโยบายที่จะให้บริษัทประกันวินาศภัยของต่างประเทศเข้ามาตั้งสาขาในประเทศไทย และต่อมาได้มีพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 7 บัญญัติว่า “บริษัทประกันวินาศภัยต่างประเทศจะตั้งสาขาของบริษัท เพื่อประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย ตาม พ.ร.บ. นี้ได้ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี” จากบทบัญญัตินี้ได้ชี้ให้เห็นถึงความเข้มงวดของตัวบทกฎหมายที่ย้ำถึงความมั่นคง เพราะต้องได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งแต่เดิมบัญญัติเพียงว่าได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีเท่านั้น

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 9 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 10 บัญญัติว่า “บริษัทจะต้องมีจำนวนหุ้นที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยถืออยู่ไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด และต้องมีกรรมการเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด” จะเห็นได้ว่ามีข้อกำหนดสำหรับจำนวนผู้ถือหุ้นและจำนวนกรรมการไม่ให้เกินกว่าจำนวนสามในสี่ทั้งสองกรณี ซึ่งไม่สอดคล้องกับแนวคิดการเปิดเสรีการค้าบริการของ GATS

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 การทำธุรกิจบริการ ด้านประกันภัย และธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น การเป็นนายหน้าและตัวแทน ซึ่งถือว่าการทำธุรกิจบริการอื่น ตามบัญชีสาม เป็นธุรกิจที่ห้ามคนต่างชาติทำ เนื่องจากเป็นธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขัน ซึ่งไม่สอดคล้องกับการเปิดเสรีการค้าบริการ จึงควรต้องมีการปรับปรุงแก้ไข

ประเด็นปัญหาดังกล่าว กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ภายใต้อุปสรรคดังกล่าวไปว่าด้วยการค้าบริการจะสามารถรองรับต่อการเปิดเสรีทางการค้าบริการสาขาประกันภัยได้มากน้อยเพียงไร และมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ภายในประเทศจะสอดคล้องกับการเปิดเสรีทางการค้าบริการสาขาประกันภัยได้อย่างไร วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งที่จะศึกษาถึงกฎเกณฑ์ของการเปิดเสรีทางการค้า

บริการสาขาประกันภัย ภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ และผลกระทบทางกฎหมายจากการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัยของไทย

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ทางกฎหมายของการค้าบริการภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) โดยวิเคราะห์หลักการต่างๆ ของการเปิดเสรีการค้าบริการซึ่งจะนำไปใช้ต่อการเปิดเสรีการค้าบริการของประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาถึงการปฏิบัติตามพันธกรณีในความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) ของไทย รวมถึงการปรับปรุงกฎหมายของไทยให้สอดคล้องกับพันธกรณีในความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ และหลักเกณฑ์ทางกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย

สมมติฐานการศึกษา

กฎหมายต่างๆ ภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) จะส่งผลกระทบต่อกฎหมายภายในของไทยมากน้อยเพียงใด และต้องมีการปรับปรุงกฎหมายภายในของไทยให้สอดคล้องกับพันธกรณีในความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการตลอดจนผลกระทบต่อการค้าดำเนินธุรกิจประกันภัยของไทย เพื่อรองรับการเปิดเสรีการค้าบริการ

ขอบเขตของการศึกษา

มุ่งศึกษาหลักการและเกณฑ์ทางกฎหมายภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) ตลอดจนกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจประกันภัยเพื่อพิจารณาถึงผลกระทบทางกฎหมายที่เกิดขึ้นภายใต้ความตกลง GATS และวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายของไทยว่าเอื้ออำนวยต่อการเปิดเสรีทางการค้าบริการสาขาประกันภัยมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้จะพิจารณาจากหลักการของกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ตามที่ปรากฏเป็นข้อผูกพันเกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาด และการปฏิบัติเยี่ยงคนในชาติในตารางข้อผูกพันเฉพาะของไทยเป็นประการสำคัญ

วิธีการศึกษา

เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาค้นคว้าจากตำราหนังสือ บทความ และผลงานทางวิชาการทั้งภาษาไทยและของต่างประเทศ ตลอดจนเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และเว็บไซต์ (web sites) ต่าง ๆ ในอินเทอร์เน็ต (internet) แล้วนำมาศึกษาวิจัยทางกฎหมายในเชิงพรรณนาและวิเคราะห์เพื่อหาข้อสรุป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมาของการเปิดเสรีทางการค้าบริการสาขาประกันภัยและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ภายใต้อิทธิพลของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS)
2. ทำให้ทราบถึงปัญหาและข้อจำกัดของกฎหมาย ตลอดจนผลกระทบทางกฎหมายจากการเปิดเสรีทางการค้าบริการสาขาประกันภัย เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับตัว และการเตรียมความพร้อมจากการเปิดเสรีการค้าบริการ

บทที่ 2

ความเป็นมาและหลักการทางกฎหมายของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ

1. ความเป็นมาของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ

1.1 การเจรจาทางการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย

เมื่อก้าวถึงประเทศพัฒนาแล้วในปัจจุบัน การค้าบริการ (Services) ได้กลายมาเป็นจุดมุ่งหมายที่สำคัญทางเศรษฐกิจในการเพิ่มผลผลิตมวลรวม (GNP) ภายในประเทศให้สูงขึ้น เมื่อเทียบกับการค้าในสินค้า (Goods) โดยประเทศพัฒนาแล้วได้สังเกตเห็นว่า ประเทศกำลังพัฒนาก็คือโอกาสสำคัญที่จะแสวงหาผลประโยชน์ในทางการค้าบริการของตน ตามกระแสการปรับตัวในทางเศรษฐกิจของโลกที่มีแนวโน้มปรับระบบการค้าไปสู่ระบบการค้าเสรีมากขึ้น (More Liberalization)¹

นับตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา จากกรณีที่ประเทศต่าง ๆ ต้องประสบปัญหาจากภัยสงคราม ทำให้ระบบเศรษฐกิจได้หยุดชะงักลง ภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำได้ปกคลุมไปทั่วทุกมุมโลก การค้าของโลกเป็นไปอย่างไร้กฎเกณฑ์ รัฐต่าง ๆ เริ่มมีความคิดที่จะฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจภายในของประเทศตน ภายใต้ความเชื่อที่ว่า หากรัฐสามารถผลิตและขายสินค้าของตนไปยังต่างประเทศให้ได้มากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็จำกัดการนำเข้าสินค้าจากประเทศอื่นได้น้อยลงก็จะทำให้รัฐได้เปรียบดุลการค้า (Advantage Balance of Trade) ก่อให้เกิดการคุกคามที่จะนำมาตราการทางการค้า ซึ่งมีผลเป็นปฏิปักษ์ต่อการค้าระหว่างประเทศมากขึ้น ภายใต้สิ่งที่เรียกว่า ลัทธิกีดกันทางการค้า (Protectionism) ซึ่งอาจกระทำได้หลายรูปแบบทั้งในรูปแบบของการตั้งกำแพงภาษี (Tariff Barriers) มาตรการควบคุมด้านปริมาณ (Quantitative Restriction) โดยการห้ามนำเข้า (Prohibition) การกำหนดโควตา (Quota) หรือมาตรการอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ภาษี (Non Tariff Barriers) เช่น มาตรการด้านสุขภาพอนามัย และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

แม้จะได้มีการพยายามในระดับทวิภาคี (Bilateral) ในการเจรจาเพื่อลดอุปสรรคและข้อกีดกันทางการค้าเสรีให้หมดสิ้นไปในบางครั้ง แต่ก็มีผลเป็นการอำนวยความสะดวกระหว่างประเทศคู่เจรจาเพียงสองฝ่าย ซึ่งเท่ากับเป็นการทำให้เกิดความแตกต่างในการปฏิบัติต่อประเทศอื่น ๆ ที่ไม่ได้เข้าร่วมเจรจาด้วย จึงเริ่มเกิดแนวความคิดที่จะสร้างกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศให้

¹ Michalel J. Trebilcock and Robert Howse. **The Regulation of International Trade**. New York: Routledge, 1995 , p. 215.

อยู่ในลักษณะที่เป็นกฎเกณฑ์ทั่วไป (General Rules) ในกรอบของพหุภาคี (Multilateral) เพื่อให้ประเทศที่เป็นภาคีสมาชิกปฏิบัติตามในแนวทางเดียวกัน ซึ่งระบบดังกล่าวจะช่วยให้เกิดการค้าเสรี (Trade Liberalization) มากขึ้น และลดอุปสรรคทางการค้าลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ สภาเศรษฐกิจและสังคมขององค์การ สหประชาชาติ จึงได้เรียกประชุมเพื่อพิจารณาจัดตั้ง

องค์การการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Organization : ITO) ให้เป็นองค์กรด้านเศรษฐกิจลำดับที่ 3 โดยก่อนหน้านี้ได้มีการจัดตั้งธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการฟื้นฟูและการพัฒนาหรือที่ต่อมาเรียกว่าธนาคารโลก (The International Bank for Reconstruction and Development – IBRD./WD) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (The International Monetary Fund – IMF) ขึ้นเพื่อดูแลด้านการเงินโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือฟื้นฟูประเทศที่ได้รับความเสียหายจากสงครามโลกครั้งที่สอง และต่อมาได้ขยายขอบเขตไปในการให้เงินกู้เพื่อวัตถุประสงค์ในการพัฒนาและส่งเสริมการลงทุนของเอกชน สำหรับ IMF นั้น ได้จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราที่มีเสถียรภาพ และช่วยเหลือประเทศที่ประสบปัญหาในเรื่องของดุลย์ชำระเงิน โดยการให้สิทธิในการให้กู้ยืมเงินช่วยเหลือ ความพยายามในการจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศขึ้นนั้นก็เพื่อสร้างกฎเกณฑ์ทางการค้าของโลกให้เป็นไปอย่างมีแบบแผน โดยที่ประชุมได้จัดตั้งคณะกรรมการเตรียมการขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ร่างกฎบัตรองค์การการค้าระหว่างประเทศ (The ITO Charter) และในขณะเดียวกันก็ได้ทำการเจรจาลดหย่อนภาษีศุลกากรระหว่างกันด้วย ซึ่งผลจากการเจรจาทำให้มีการลดหย่อนภาษีศุลกากรของสินค้าต่าง ๆ ได้ประมาณ 45,000 รายการ เกิดเป็นความตกลงที่ประกอบด้วยข้อตกลงหย่อนภาษีศุลกากรซึ่งต่อมาในภายหลังได้พัฒนาขึ้นจนกลายมาเป็น The General Agreement on Tariffs and Trade หรือที่รู้จักกันในนาม GATT นั่นเอง

ภายหลังจากนั้น จึงจัดให้มีการประชุมร่วมกันที่กรุงฮาวานา ประเทศคิวบาในการพิจารณารับรอง The Havana Charter เพื่อจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศต่อไปแต่อย่างไรก็ตามการจัดตั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศดังกล่าว สหรัฐอเมริกาไม่ให้ความเห็นชอบด้วยเนื่องจากรัฐสภาสหรัฐเกรงว่าจะถูกรีดรอนอำนาจในการเจรจาเพื่อดำเนินการทำข้อตกลงทางภาษีศุลกากร ประธานาธิบดีทรูแมนของสหรัฐในขณะนั้น จึงตัดสินใจที่จะไม่ผ่านร่างกฎบัตรดังกล่าวต่อสภาในการให้ความเห็นชอบนั้นหมายถึงการประกาศที่จะไม่รับรองกฎบัตร เมื่อสหรัฐในฐานะประเทศที่มีบทบาทสำคัญทางเศรษฐกิจโลกให้การปฏิเสธที่จะลงนามให้สัตยาบัน กฎบัตรฮาวานาดังกล่าวนี้ ความพยายามของประชาคมโลกที่จะจัดตั้ง องค์การการค้าโลก (WTO) จึงประสบความล้มเหลว² อย่างไรก็ตามแม้จะไม่มีองค์การการค้าระหว่างประเทศเกิดขึ้น แต่โดยเนื้อหาของบทบัญญัติตาม

² Kenneth W. Dam. **The Gatt-Law and International Economic Organization.** The United State of America : The University of Chicago Press, 1970, p. 14.

ความตกลงที่ได้เจรจากันในขณะนั้น ประเทศที่ร่วมเจรจาก็ได้พร้อมใจกันนำเอาความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากร และการค้าหรือแอกต์ (GATT) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของร่างกฎบัตร ITO มาใช้เป็นกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศต่อไป

ในแง่ของระบบสถาบันแอกต์ จึงมิได้มีฐานะเป็นองค์การระหว่างประเทศ แต่เป็นความตกลงระหว่างประเทศ ที่ส่งเสริมให้การค้าระหว่างประเทศดำเนินไปอย่างเสรีภายใต้หลักการที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่ หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non Discrimination) และการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured Nation Treatment – MFN) ตลอดจนการห้ามใช้มาตรการใด ๆ นอกจากมาตรการทางภาษีอากร (Restriction Through Tariff Protection) เป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ เช่น การห้ามจำกัดปริมาณนำเข้าสินค้า (Prohibition of Quantitative Restrictions) รวมถึงมาตรการกีดกันอื่นใดที่ไม่ใช่ภาษีอากร (Other Non-Tariff Barriers) และบทบาทที่สำคัญประการหนึ่งของแอกต์ต่อระบบการค้าระหว่างประเทศที่สัมพันธ์กับการสร้างกรอบของกฎเกณฑ์ทางการค้าให้เป็นที่ไปอย่างเสรีก็คือการจัดให้มีการประชุมเพื่อเจรจการค้าระหว่างประเทศภาคีสมาชิกทั้งหลายต่อการลดมาตรการกีดกันและอุปสรรคทางการค้าต่าง ๆ ที่ไม่ใช่ภาษีศุลกากร โดยที่ผ่านมา แอกต์ได้จัดให้มีการประชุมมาแล้ว รวม 8 รอบ³ โดยการเจรจารอบหลังสุดเกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากกระบวนการค้าระหว่างประเทศได้พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว ประเทศภาคีสมาชิกต่าง ๆ ได้ใช้มาตรการทางการค้าที่มีความซับซ้อนมากขึ้น อุปสรรคทางการค้าจึงยังคงมีอยู่ทั่วไปเพื่อมิให้ปัญหาการค้าของโลกทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ที่ประชุมใหญ่ของประเทศภาคีแอกต์ได้มีมติให้จัดประชุมเจรจาทางการค้ารอบใหม่ขึ้น ที่เมืองปุนด้า เดล เอสเต้ ประเทศอูรุกวัย จึงเรียกการเจรจารอบนี้ว่า การเจรจารอบอูรุกวัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เปิดตลาดทางการค้าให้เสรียิ่งขึ้น นอกจากนี้ผลการเจรจารอบอูรุกวัยยังได้พัฒนาบทบัญญัติของระบบการค้าพหุภาคีภายใต้แอกต์ให้เป็นองค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) ซึ่งมีกลไกการแก้ไขกรณีพิพาททางการค้าระดับพหุภาคีที่เข้มแข็งขึ้น ก่อให้เกิดการสร้างกฎระเบียบทางการค้าที่มีความชัดเจน เช่น การนำเอาเรื่องการค้าสินค้าเกษตรเข้าอยู่ในระบบของแอกต์อย่างจริงจัง และที่สำคัญคือได้ริเริ่มให้มีการขยายขอบเขตของแอกต์ให้ครอบคลุมไปถึงการค้าบริการ (Services) ขึ้นเป็นครั้งแรก

แนวโน้มที่สำคัญของการเจรจาในครั้งนี้เกิดจากแรงผลักดันและอำนาจการต่อรองของบรรดาประเทศคู่สัญญาต่าง ๆ ของแอกต์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งต่างก็มีความเห็นว่าแอกต์เป็นข้อตกลงทางการค้าที่ยังมีจุดอ่อน กล่าวคือ

Comment [S1]:

³ พรชัย ด่านวิวัฒน์ “ความสำคัญของลัทธิพหุภาคีนิยมในการระงับข้อพิพาทภายใต้ความตกลงองค์การการค้าโลก (WTO)” วารสารนิติศาสตร์. 25 มีนาคม 2538 , หน้า 481.

ประเทศกำลังพัฒนาเห็นว่า ระบบกฎหมายของแอกต์ไม่เข้มงวดในเรื่องการค้าสินค้าเกษตร การอุดหนุนและการกีดกันการนำเข้าสินค้าเกษตร การกระทำดังกล่าวจึงสามารถทำได้โดยไม่ขัดต่อข้อตกลง ทำให้ประเทศที่มีระดับการพัฒนาน้อย เสียเปรียบประเทศที่มีระดับการพัฒนาสูงกว่า อีกทั้งยังขาดความชัดเจนและมีความคลุมเครือในบางเรื่องเกี่ยวกับการค้าสินค้า อุตสาหกรรม ทำให้ประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจที่สูงกว่าสามารถใช้มาตรการบางอย่าง เพื่อเอาเปรียบประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจน้อยกว่า โดยไม่คิดข้อตกลงได้ เช่น การเรียกเก็บภาษีตอบโต้การอุดหนุนสินค้าส่งออก (Countervailing Duties) การจำกัดโควตาหรือการจำกัดจำนวนนำเข้าสินค้า (Quantitative Restriction) ภาษีตอบโต้การทุ่มตลาด (Anti-Dumping) การใช้มาตรการป้องกัน (Safeguard)⁴ เป็นต้น

ทางด้านประเทศพัฒนาแล้วเห็นว่าแอกต์ ไม่ครอบคลุมถึงการค้าบริการ ทำให้ผู้ให้บริการจากประเทศพัฒนาแล้วไม่สามารถเข้าไปขายบริการอย่างเสรีในประเทศที่กำลังพัฒนาได้ เนื่องจากมีมาตรการจำกัดหรือกีดกันคนต่างชาติในเรื่องการประกอบธุรกิจบริการ ดังนั้น ในการเจรจารอบอุรุกวัย ประเทศพัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐ สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น จึงผลักดันให้รวมเอาการเจรจาเรื่องการค้าบริการเข้าไว้เป็นส่วนหนึ่งของรอบเจรจานี้ด้วยโดยหวังว่าหากมีความจำเป็นจะต้องลดการ ได้เปรียบในเรื่องการค้าสินค้าเกษตรและสินค้าอุตสาหกรรมลงบ้าง ก็จะมีข้อได้เปรียบในเรื่องการค้าบริการ รวมทั้งการขยายทรัพย์สินทางปัญญาฯลฯ ซึ่งรวมแล้วจะไม่เสียประโยชน์หรือกลับจะได้ประโยชน์มากขึ้นกว่าเดิม

การเจรจาได้ยืดเยื้อต่อเนื่องมารวม 7 ปี เพราะการเจรจาครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ มากมาย และกว้างขวางมีสาระข้อเสนอที่ทำให้ประเทศพัฒนาแล้วต้องยกเลิกข้อกีดกันทางการค้าที่เคยใช้นานาน จึงต้องใช้เวลาและอาศัยแรงกดดันจากประเทศภาคีที่ประสงค์จะให้การค้าระหว่างประเทศเป็นไปโดยปราศจากข้อจำกัด และในที่สุดประเทศภาคีที่ร่วมเจรจาก็สามารถสรุปผลการเจรจาได้อย่างเป็นทางการ และลงนามรับรองกรรมสารสุดท้าย (Final Act) ที่รวมผลการเจรจาทั้งหมดไว้เมื่อวันที่ 15 เมษายน 2537 ที่เมืองมารราเกช ประเทศโมร็อกโก

(1) กรรมสารสุดท้าย

เป็นเอกสารที่รวบรวมผลการเจรจารอบอุรุกวัยทั้งหมดและผลของการเจรจาทั้งหมดนี้ได้กำหนดถึงสิทธิประโยชน์ที่สมาชิกจะได้รับ และในขณะเดียวกันก็จะผูกพันสมาชิกให้

⁴ ประสิทธิ์ เอกบุตร. “การปฏิรูประบบกฎหมายของแอกต์ในกรอบของการเจรจารอบอุรุกวัย” บทความในโอกาสครบรอบ 60 ปี ดร. ปรีดี เภษมทรัพย์ กรุงเทพมหานคร: พี.เค. พรินต์ติ้งเฮาส์, 2531, หน้า 233-237.

⁵ Thomas Oppermann and Mare Beise. “changes of a new international trade order” **Law and state. Volume 44.** pp. 30-43.

ปฏิบัติตามพันธกรณีด้วย และเพื่อการบังคับใช้ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ จึงได้มีการ
แสดงผลการเจรจาในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ความตกลง ความเข้าใจ พิธีสาร และมติรัฐมนตรี

พร้อมกับการลงนามรับรองในกรรมสารสุดท้าย ก็ได้มีความตกลงกันว่าจะมีการ
จัดตั้งองค์การการค้าโลกขึ้น เพื่อบริหารความตกลงทั้งหมดที่เป็นผลจากการเจรจาโดยไม่มี
แบ่งแยก ดังนั้น ในแง่โครงสร้างของความตกลงระหว่างประเทศผลสำคัญของการเจรจาที่ประเทศต่าง
ๆ ต้องให้สัตยาบันยอมรับตามกระบวนการของแต่ละประเทศ ก็คือ ความตกลงมารีราเกชจัดตั้ง
องค์การการค้าโลก⁶ (Marrakesh Agreement) และผลจากการที่ได้กำหนดให้ความตกลงเฉพาะ
เรื่องทั้งหลายเป็นส่วนผนวกท้ายของความตกลงมารีราเกช เมื่อความตกลงมารีราเกชมีผลบังคับใช้
การปฏิบัติตามพันธกรณีในเรื่องต่าง ๆ ก็จะเริ่มขึ้นพร้อมกัน

(2) การจัดตั้งองค์การการค้าโลก

ความตกลงมารีราเกช ได้จัดตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization:
WTO) ขึ้นเพื่อรองรับเกณฑ์เดิมที่ได้ถูกแก้ไขปรับปรุงในการเจรจาอูรุกวัยหรือที่เรียกว่า ความ
ตกลงแกตต์ 1994 ตลอดจนถึงความตกลงอื่น ๆ ภายใต้การเจรจาอูรุกวัย โดยทำหน้าที่บริหาร
ความตกลงพหุภาคีต่าง ๆ (Multilateral Trade Agreement) ซึ่งครอบคลุมถึงการค้าบริการ การลงทุน
ทรัพย์สินทางปัญญา และเป็นเวทีในการเจรจาระหว่างสมาชิกในเรื่องความสำคัญทางการค้าที่
เกี่ยวข้องกับความตกลงฉบับต่าง ๆ ตลอดจนการปฏิบัติตามผลของการเจรจา อีกทั้งยังทำหน้าที่
บริหารความเข้าใจว่าด้วยกระบวนการระงับข้อพิพาท และเป็นกลไกในการทบทวนนโยบายทางการ
ค้า โดยร่วมมือกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และธนาคารโลกเพื่อให้การวางนโยบาย
เศรษฐกิจสอดคล้องกัน ความตกลงพหุภาคีต่าง ๆ ภายใต้การเจรจาอูรุกวัย ประกอบด้วย

- พิธีสารอูรุกวัยแนบท้ายผลการเจรจาเปิดตลาดสินค้าและบริการ
- ความตกลงว่าด้วยสินค้าเกษตร
- ความตกลงว่าด้วยมาตรการด้านสุขอนามัย
- ความตกลงว่าด้วยสิ่งทอและเสื้อผ้า
- ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า
- ความตกลงว่าด้วยมาตรการการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า
- ความตกลงว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาด
- ความตกลงว่าด้วยการประเมินราคาเพื่อการศุลกากร
- ความตกลงว่าด้วยการตรวจสอบสินค้าก่อนส่งออก
- ความตกลงว่าด้วยแหล่งกำเนิดสินค้า

⁶ โปรดดูมาตรา 4 ของ Marrakech Agreement establishing the world Trade-Organization

- ความตกลงว่าด้วยระเบียบการออกใบอนุญาตนำเข้า
- ความตกลงว่าด้วยการอุดหนุนและมาตรการตอบโต้การอุดหนุน
- ความตกลงว่าด้วยมาตรการคุ้มกัน
- ความตกลงว่าด้วยการค้าบริการ
- ความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้าและการค้าสินค้า

ปลอมแปลง

- บันทึกความเข้าใจเรื่องขั้นตอนของขบวนการระงับข้อพิพาท
- การทบทวนกลไกนโยบายด้านการค้า
- ความตกลงอื่น ๆ ที่เป็นผลการเจรจารอบโตเกียว นอกเหนือจากข้างต้น
- ข้อตัดสินใจและปฏิญญาของรัฐมนตรีในเรื่องต่าง ๆ โดยโครงสร้างขององค์การ

การค้าโลกนี้

จะมีที่ประชุมในระดับรัฐมนตรีเป็นองค์ประกอบสูงสุด (Ministerial Conference) ทำหน้าที่ตัดสินใจทุกอย่าง รองลงมาคือ คณะมนตรีทั่วไป (General Council) ทำหน้าที่เช่นเดียวกับที่ประชุมระดับรัฐมนตรี ในระหว่างที่ไม่มีการประชุมระดับรัฐมนตรี นอกจากนี้ ทำหน้าที่ในการออกกฎระเบียบ เพื่อใช้ในการปฏิบัติของคณะกรรมการต่าง ๆ ด้วย และทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการยุติข้อพิพาท และคณะกรรมการทบทวนนโยบายด้านการค้าของประเทศสมาชิก นอกจากนี้ยังมีคณะมนตรีอื่น ๆ อีก ดังนี้

- คณะมนตรีว่าด้วยการค้าสินค้า (Council for Trade in Goods) มีหน้าที่ดูแลความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า และความตกลงอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการค้าสินค้า

- คณะมนตรีว่าด้วยการค้าบริการ (Council for Trade in Services) มีหน้าที่ดูแลความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ

- คณะมนตรีว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (Council for Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights) มีหน้าที่ดูแลความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า รวมถึงการค้าสินค้าปลอมแปลง

- คณะกรรมการว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (Committee on Trade and Development) ทำหน้าที่ทบทวนความตกลงพิเศษเพื่อปรับปรุงให้เป็นประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนา

- คณะกรรมการว่าด้วยการจำกัดการนำเข้าด้วยเหตุผลของดุลชำระเงิน (Committee on Balance-of-payments Restrictions)

นอกจากนั้นยังมีความตกลง Plurilateral Trade Agreements อีก 4 ฉบับ คือ

- ความตกลงว่าด้วยการค้าอากาศยานพลเรือน

- ความตกลงว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ
- ความตกลงว่าด้วยผลิตภัณฑ์นมระหว่างประเทศ
- ความตกลงว่าด้วยเนื้อสัตว์ประเภทโค

ซึ่งความตกลงทั้ง 4 ฉบับดังกล่าวข้างต้นแม้ว่าจะเจรจาภายใต้เกตต์ แต่เนื่องจากไม่มีการเจรจากันภายใต้การเจรจารอบอุรุกวัยนี้ จึงมีข้อยกเว้นที่ไม่มีการบังคับให้ประเทศสมาชิกที่ลงนามรับรองผลการเจรจานี้ต้องเป็นสมาชิกในความตกลง 4 ฉบับ ดังกล่าว

(3) สถานะทางกฎหมายขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization)

ภายหลังจากที่องค์การการค้าโลก หรือ WTO ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามความตกลงมารีราเชส ลงวันที่ 15 เมษายน 2537 ซึ่งเป็นข้อยุติมาจากผลแห่งการเจรจาการค้ารอบอุรุกวัย โดยกำหนดให้มิผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2538 เป็นต้นมา ความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญประการหนึ่งที่ควรพิจารณาในแง่สถานะทางกฎหมายก็คือ การยกระดับสถานะจากเกตต์ขึ้นเป็นองค์การการค้าโลก โดยเกตต์จะแปรสภาพจากความตกลงทางการค้าระหว่างประเทศด้านสินค้ามาเป็นองค์การระหว่างประเทศ เพื่อทำหน้าที่บริหารความตกลงระหว่างประเทศทางด้านสินค้าทุกชนิด ตลอดจนครอบคลุมความตกลงใหม่ที่เกิดขึ้นทั้งในด้านการค้าบริการ (trade in services) ทรัพย์สินทางปัญญา และมาตรการลงทุนที่เกี่ยวกับการค้า WTO จึงมีหน้าที่ดูแลที่กว้างกว่าซึ่งแตกต่างจากเกตต์ที่มีหน้าที่ควบคุมดูแลเฉพาะการค้าสินค้าเท่านั้น องค์การการค้าโลกจึงมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายที่จะได้รับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันจากประเทศสมาชิก และมีสถานะเป็นองค์การระหว่างประเทศ ในระดับเดียวกับองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ เช่น ธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

องค์การการค้าโลก นอกจากจะได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎเกณฑ์ในความตกลงเกตต์เดิมให้มีความชัดเจนและรัดกุมยิ่งขึ้นแล้ว ยังครอบคลุมถึงความตกลงหลายฝ่ายต่าง ๆ ในการเจรจารอบโตเกียวที่ผ่านมารวมทั้งความตกลงอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นในการเจรจารอบอุรุกวัยโดยทุกประเทศที่เป็นสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามทุกความตกลง ดังนั้น การให้สัตยาบันยอมรับความตกลงมารีราเชสจัดตั้งองค์การการค้าโลก จึงเท่ากับว่าเป็นการยอมรับความตกลงทั้งหมดที่เป็นผลมาจากการเจรจารอบอุรุกวัยในลักษณะข้อตกลงชุด โดยไม่สามารถเลือกรับเฉพาะเรื่องได้ ยกเว้นความตกลง Plurilateral Trade Agreements 4 ฉบับ คือความตกลงว่าด้วยการค้าอากาศยานพลเรือน ความตกลงว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐ ความตกลงว่าด้วยผลิตภัณฑ์นมระหว่างประเทศ และความตกลงว่าด้วยเนื้อสัตว์ประเภทโค ซึ่งจะผูกพันเฉพาะประเทศที่ยอมรับเท่านั้น

และจากการจัดตั้งองค์การการค้าโลกโดยการรวมเอาข้อตกลงแกตต์ 1947 ไว้เป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงจากผลของการเจรจาเป็นที่ยอมรับของความตกลงแกตต์ 1994 นั้น⁷ เมื่อพิจารณาถึงสถานะแกตต์ 1947 จึงยังคงมีผลบังคับอยู่และมีสถานะทางกฎหมายที่แตกต่างหากจากแกตต์ 1994⁸ ผลทางกฎหมายที่ตามมาคือภาคีสมาชิกของแกตต์เดิม (แกตต์ 1947) ที่ยังไม่พร้อมในการเข้ามาเป็นสมาชิก WTO ประเทศภาคีนั้นก็ยังผูกพันตนตามข้อตกลงแกตต์เดิมอยู่ต่อไป แต่ในส่วนของความตกลงต่าง ๆ ผนวกท้ายความตกลงก่อตั้ง WTO จะยังไม่ผูกพันตนในทางกฎหมายแต่อย่างใด

จากการผลักดันของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว การค้าบริการ (Trade in Services) นับเป็นประเด็นสำคัญที่ถูกกำหนดขึ้นเป็นครั้งแรก บัญญัติอยู่เป็นส่วนหนึ่งของความตกลงผนวกท้ายความตกลงมาร์ราเกซจัดตั้งองค์การการค้าโลก (โดยปรากฏอยู่ใน Annex 1 b) อันเป็นผลมาจากการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย การศึกษาถึงความเป็นมาของความตกลง GATS จึงมีส่วนสัมพันธ์กับกรอบของการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัยและปฏิญญารัฐมนตรีว่าการค้ารอบอุรุกวัยที่จะนำไปสู่การจัดทำร่างกฎระเบียบ ข้อบังคับในการวางกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการค้าบริการขึ้นเป็นครั้งแรก

1.2 ปฏิญญารัฐมนตรีว่าการค้ารอบอุรุกวัยกับกรอบการเจรจาการค้าพหุภาคีที่เกี่ยวกับการค้าบริการ

ในการประชุมเพื่อเกิดรอบเจรจาทางการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัยเป็นรอบที่ 8 ที่เมืองปุนต้า เดส เอสเต้ (Punta del Este) ประเทศอุรุกวัยนี้ ที่ประชุมได้มีมติรับรองปฏิญญารัฐมนตรี (The Ministerial Declaration) เพื่อกำหนดเป้าหมายหลักเกณฑ์และแนวทางการเจรจาให้ชัดเจนรัดกุม และมีประสิทธิภาพ ปฏิญญารัฐมนตรีหรือที่เรียกว่า “ปุนต้า เดส เอสเต้ (Punta del Este Declaration) จึงเป็นกรอบของการเจรจาทางการค้าบริการในระดับพหุภาคี โดยรวมพันธกรณีซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ ระเบียบ วินัย สำหรับปัจเจกชนเพื่อสนองต่อการขยายตัวของการค้าบริการ โดยส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้า และขยายการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนาจากความสำคัญดังกล่าวจึงเป็นวัตถุประสงค์ที่สำคัญของการเจรจาระดับพหุภาคีในครั้งนี้⁹ ลักษณะ

⁷ Article II 4. Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization

⁸ ทักษิณ ฤกษ์สุตม. “องค์การการค้าโลก : โครงสร้างและผลกระทบต่อประเทศไทย” วารสารกฎหมายคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 16 เมษายน 2539 ,หน้า 28.

⁹ P.S.Randhawa. “ Punta del Este and After : Negotiations on Trade in Services and the Uruguay Round” 21 *Journal of World Trade Law*. 1987, pp.163,165.

เด่นของปฏิญญา รัฐมนตรีรอบอุรุกวัยจะเป็นการแยกการเจรจาออกเป็นสองส่วนสำคัญคือ ในส่วนที่ 1 เป็นเรื่องของการเจรจาการค้าด้านสินค้า (Negotiations on Trade in Goods) ส่วนที่ 2 เป็นเรื่องของการเจรจาการค้าด้านบริการ (Negotiations on Trade in Services)

(1) การกำหนดกรอบทางกฎหมายสำหรับการค้าบริการ

ภายใต้กรอบการเจรจาทางการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัยนี้ การเจรจาเกี่ยวกับการค้าบริการ ได้ถูกนำมาหารือไว้ในส่วนที่ 2 ของปฏิญญารัฐมนตรี โดยรัฐมนตรีที่ไปร่วมประชุมเป็นผู้ประกาศเปิดการเจรจาการค้าบริการ จากเดิมที่การเจรจาทางการค้าที่จัดขึ้นในรอบของแอกต์ที่เกี่ยวข้องกับกฎเกณฑ์เฉพาะสินค้าเท่านั้น จึงเริ่มมีการเจรจาในส่วนของกฎเกณฑ์ทางการค้าบริการขึ้นเป็นครั้งแรก โดยวัตถุประสงค์ของการเจรจาการค้าบริการมีดังนี้

1) จัดทำระเบียบกฎเกณฑ์สำหรับการค้าบริการ เพื่อให้การค้าบริการของโลก ขยายตัวและเป็นไปอย่างเสรี

2) เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศภาคี โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนา และเพื่อให้การเจรจาทางการค้าบริการ ดำเนินไปอย่างบรรลุผล จึงได้มีการจัดตั้งองค์กรสำหรับการเจรจาขึ้นเรียกว่า **คณะกรรมการเจรจาทางการค้า (Trade Negotiations Committee-TNC)** เพื่อดำเนินการเจรจาโดยอาจจะจัดให้มีการประชุมระดับรัฐมนตรีได้ตามความเหมาะสม ประกอบด้วยคณะทำงาน 2 คณะ คือ

1. กลุ่มการเจรจาว่าด้วยการค้าสินค้า (Group of Negotiations on Goods-GNG)
2. กลุ่มการเจรจาว่าด้วยการค้าบริการ (Group of Negotiations on Services-GNS)

โดยกลุ่มเจรจาว่าด้วยการค้าบริการได้นำวิธีการทางปฏิบัติต่าง ๆ ของแอกต์มาใช้กับการเจรจาทางการค้าประเภทนี้ด้วย¹⁰ และทำหน้าที่ดำเนินการตามโครงการเจรจาเรื่องการค้าบริการ เพื่อจัดทำร่างระเบียบกฎเกณฑ์สำหรับการค้าบริการ โดยในระยะแรกได้ดำเนินการหารือเกี่ยวกับการกำหนดกรอบของความตกลงของภาคีสำหรับการค้าบริการขึ้นก่อน แล้วจึงจะกำหนดสาขาการบริการที่จะรวมไว้ภายในกรอบงานของความตกลงในภายหลัง โดยประมวลสาระสำคัญของข้อเสนอของประเทศต่าง ๆ ที่ยื่นเสนอต่อที่ประชุม เพื่อใช้เป็นเอกสารในการเจรจาเรื่องเกี่ยวกับการค้าบริการต่อไปได้แยกพิจารณาไปไว้ในส่วนที่สองของปฏิญญารัฐมนตรีต่างหากอย่างชัดเจน ซึ่งเป็นผลที่สืบเนื่องมาจากการเจรจาและการกำหนดกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการค้าบริการเกิดจากแรงผลักดันของประเทศในกลุ่มพัฒนาแล้ว ซึ่งมีความได้เปรียบในการค้าบริการค่อนข้างสูงและต้องการให้การค้า

¹⁰ ประสิทธิ์ เอกบุตร. “ปฏิญญารัฐมนตรีว่าการเจรจารอบอุรุกวัย” วารสารนิติศาสตร์. 17 กันยายน 2530, หน้า 211.

บริการมีความเสรีและเปิดตลาดมากยิ่งขึ้น จึงพยายามให้มีการเจรจาเพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาซึ่งเป็นตลาดขนาดใหญ่เปิดตลาดให้แก่การค้าบริการของตน กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาจึงพยายามเจรจาต่อรองโดยการกำหนดให้แยกการเจรจาระหว่างสินค้ากับบริการให้ชัดเจนเพื่อป้องกันการต่อรองและเปลี่ยนแปลงประโยชน์ในเชิงการค้าของประเทศพัฒนาแล้วระหว่างสินค้ากับบริการ

(2) ผลทางกฎหมายภายใต้กรอบการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัยที่เกี่ยวกับการค้าบริการ การจัดทำให้มีการเจรจาทางการค้าของแอกต์ที่ผ่านมา การเจรจาจะอยู่ในกรอบกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของสินค้าเท่านั้น ไม่ได้ครอบคลุมถึงการค้าบริการ การค้าบริการเป็นกรอบการเจรจาที่เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัยนี้เท่านั้น โดยสถานะแอกต์จึงมิได้เป็นผู้ประกาศปิดการเจรจาทางการค้าบริการ การเจรจาเรื่องการค้าบริการเป็นการตกลงกันในระหว่างรัฐมนตรีผู้แทนของประเทศที่เกี่ยวข้องที่เข้าร่วมประชุม จึงมิได้เป็นการกระทำในฐานะประเทศที่เป็นภาคีของแอกต์ ผลผูกพันของการเจรจาจึงมีอยู่เฉพาะประเด็นที่จะต้องเจรจาอันเกี่ยวกับการค้าบริการตามที่ได้ตกลงกันได้ การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัยภายใต้ปฏิญญารัฐมนตรีว่าด้วยการค้ารอบอุรุกวัยในทางกฎหมายจึงมีผลเป็นเพียงการแสดงออกซึ่งเจตนาทางการเมือง (Political Intention) ที่มีลักษณะเป็นการกำหนดแนวทางในการเจรจาทางการค้ารอบอุรุกวัยเท่านั้น จึงมุ่งเฉพาะในทางปฏิบัติของรัฐต่าง ๆ ที่เข้าร่วมเจรจาไม่มีค่าบังคับทางกฎหมาย (Legal Value)¹¹ แต่เป็นเพียงคู่เจรจาไม่ควรจะกระทำการใดอันเป็นการตรงกันข้ามหรือผิดไปจากสิ่งที่เจรจาโดยยึดหลักสุจริต (Good Faith)¹²

สำหรับแนวทางในการเจรจาในส่วนที่เกี่ยวกับกรอบกฎเกณฑ์และข้อบังคับต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้กับการค้าบริการนั้น เนื่องจากการค้าบริการเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกโดยที่ยังไม่ได้มีการวางระเบียบ กฎเกณฑ์ทางการค้าบริการขึ้นมาก่อนหน้านี้แต่อย่างใด แต่เมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของปฏิญญารัฐมนตรีเพื่อการกระตุ้นกรอบการค้าพหุภาคีที่ว่า “จะเคารพต่อกฎหมายและข้อบังคับภายในประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับการค้าบริการ..”

เนื่องจากปฏิญญาเป็นเรื่องของการเจรจาซึ่งไม่มีค่าบังคับที่จะให้ประเทศคู่เจรจาผูกพันที่จะนำกฎหมายและข้อบังคับภายในประเทศที่เกี่ยวกับการค้าบริการมาใช้บังคับในทันทีแม้ว่าประเทศคู่เจรจาโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาจะมองว่ากฎหมายและข้อบังคับภายในประเทศเป็นสิ่งที่มียอยู่แล้ว ดังนั้น เพื่อให้การเจรจาเรื่องการค้าบริการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพปฏิญญารัฐมนตรี ค.ศ. 1986 ได้นำเอาวิธีการและทางปฏิบัติของแอกต์ (Gatt Procedures and Practices) มาใช้

¹¹ ประสิทธิ์ เอกบุตร. “ปฏิญญารัฐมนตรีว่าด้วยการเจรจารอบอุรุกวัย” หน้า 216.

¹² ชุมพร ปิงจูสานนท์. “การค้าบริการภายใต้ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ” วารสารกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 15 ธันวาคม 2537, หน้า 81.

กับการเจรจาการค้าบริการประเภทนี้ด้วย¹³ ในเรื่องของกฎหมายและข้อบังคับภายในประเทศที่จะนำมาใช้กับการค้าบริการ จึงอาจนำกระบวนการและทางปฏิบัติของเกณฑ์ตามหลักการต่าง ๆ มาใช้เทียบเคียงได้ด้วยเช่นกัน อาทิเช่น หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง (Most – Favoured Nation Treatment – MFN) หลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment)

ภายใต้การเจรจาการค้ารอบอุรุกวัยในกรอบการเจรจาที่เกี่ยวกับการค้าบริการจึงตกลงให้มีการกำหนดกรอบความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการขึ้นเป็นครั้งแรก เพื่อใช้เป็นกฎเกณฑ์ทางการค้าบริการที่จะมีขึ้นต่อไปในอนาคต

1.3 กรอบทางกฎหมายของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการภายใต้ผลการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย

การเจรจาในการกำหนดกรอบความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ กลุ่มเจรจาทางการค้าบริการได้รวบรวมและพิจารณาขึ้นมาจากสาระสำคัญที่เป็นข้อเสนอของประเทศต่าง ๆ ที่แสดงไว้ต่อที่ประชุมของกลุ่มเจรจา เพื่อใช้เป็นเอกสารที่กำหนดเกี่ยวกับระเบียบเฉพาะด้านสำหรับการค้าบริการ โดยตกลงที่จะกำหนดกรอบของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการโดยมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 เป็นการเจรจาร่างกรอบความตกลงทั่วไป (General Frame Work Agreement) เพื่อเป็นการกำหนดนิยาม ขอบข่ายของความตกลง หลักการ กฎระเบียบต่าง ๆ ที่สาขาบริการทุกสาขาต้องยึดถือปฏิบัติ

ส่วนที่ 2 เป็นการเจรจาร่างข้อกำหนดหรือรายละเอียดเพิ่มเติมแนบท้ายจากกรอบความตกลงทั่วไปของเฉพาะแต่ละสาขาบริการ (Sectoral Annex) เพราะแต่ละสาขาบริการอาจมีข้อกำหนดปลีกย่อยที่แตกต่างกันไปตามลักษณะเฉพาะของบริการ ที่อาจจะยึดถือแนวปฏิบัติเช่นเดียวกันได้

ส่วนที่ 3 เป็นการจัดทำตารางเสนอข้อผูกพันการเปิดเสรีทางการค้าบริการ (Schedule of Commitments) ซึ่งแต่ละประเทศจะต้องเสนอข้อผูกพันสาขาบริการต่าง ๆ และมีการเจรจาปรับปรุงจนกว่าจะเป็นที่พอใจของคู่กรณี

ในที่สุดภายใต้กรอบการเจรจาที่เกี่ยวกับการค้าบริการ จึงนำไปสู่การกำหนดความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services) หรือที่เรียกว่า GATS ขึ้นเป็นความตกลงทางการค้าบริการระหว่างประเทศฉบับหนึ่งในกรอบขององค์การการค้าโลก เพื่อเป็นกรอบทางกฎหมายที่ว่าด้วยหลักการและกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการค้าบริการระหว่างประเทศ สำหรับให้

¹³ ประสิทธิ์ เอกบุตร. “ปฏิญญารัฐมนตรีว่าด้วยการเจรจาอุรุกวัย” หน้า 211.

ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกถือปฏิบัติอันจะทำให้การค้าบริการระหว่างประเทศดำเนินไปโดยเปิดเผย และเสรีเป็นลำดับซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจของโลกโดยรวม

บทบัญญัติของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการแบ่งออกได้เป็น 6 ภาค ดังนี้

ภาค 1 ว่าด้วยขอบเขตและคำนิยาม (Scope and Definition)

ภาค 2 ว่าด้วยพันธกรณี และข้อวินัยทั่วไป (General obligations and Disciplines)

ภาค 3 ว่าด้วยข้อผูกพันเฉพาะ (Specific Commitment)

ภาค 4 ว่าด้วยการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ (Progressive Liberalization)

ภาค 5 ว่าด้วยบทบัญญัติเกี่ยวกับสถาบัน (Institutions Provisions)

ภาค 6 บทบัญญัติสุดท้าย (Final Provisions)

นอกจากนั้นยังประกอบไปด้วยภาคผนวก ดังต่อไปนี้

- ภาคผนวกว่าด้วยข้อยกเว้นจากพันธกรณีทั่วไป (Annex on Article II Exemptions)
- ภาคผนวกว่าด้วยการเคลื่อนย้ายบุคคลซึ่งให้บริการภายใต้ความตกลง (Annex on Movement of Natural Persons Supplying services under the agreement)
- ภาคผนวกว่าด้วยบริการด้านการเงิน (Annex on Financial Services)
- ภาคผนวกว่าด้วยโทรคมนาคม (Annex on Telecommunications)
- ภาคผนวกว่าด้วยการบริการด้านการขนส่งทางอากาศ (Annex on Air Transport services)
- ภาคผนวกว่าด้วยการเจรจาว่าด้วยโทรคมนาคมขั้นพื้นฐาน (Annex on Negotiations on Basic Telecommunications)

นอกจากนี้ ความตกลง GATS ยังประกอบไปด้วยบันทึกความเข้าใจเกี่ยวกับข้อผูกพันในบริการด้านการเงินและข้อคิดของรัฐมนตรีในบางเรื่องรวมอยู่ด้วย ได้แก่ ข้อคิดเรื่องวิชาชีพ ข้อคิดเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงาน ข้อคิดเรื่องบริการด้านการเงิน การจัดสถาบันรองรับการดำเนินการ และข้อคิดอื่น ๆ อีกมากมาย ตลอดจนเมื่อภายหลังความตกลงดังกล่าวนี้มีผลใช้บังคับ ประเทศสมาชิกจะต้องเข้าร่วมเจรจาเกี่ยวกับเรื่องการใช้มาตรการคุ้มกันในกรณีฉุกเฉินจำเป็นและประเด็นเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างบริการ โดยรัฐ

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า โครงสร้างของความตกลง GATS ประกอบขึ้นด้วยส่วนต่าง ๆ ที่สำคัญ 3 ส่วน คือ

1) กรอบความตกลงทั่วไป เรียกว่า “ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ” บัญญัติเกี่ยวกับพันธกรณี โดยการกำหนดหลักการพื้นฐาน กฎเกณฑ์ และระเบียบวินัยที่ประเทศสมาชิกจะต้องถือปฏิบัติ

2) ตารางข้อผูกพันเฉพาะของประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกเป็นข้อเสนอผูกพันการเปิดตลาดบริการสาขาต่าง ๆ (Market Access) ระหว่างกัน รวมทั้งการเสนอผูกพันที่จะปฏิบัติต่อบริการหรือผู้ให้บริการที่เป็นคนชาติของประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกอื่น ๆ เช่นเดียวกับที่ปฏิบัติต่อบริการหรือผู้ให้บริการที่เป็นคนชาติของตนเองตามหลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) รวมทั้งข้อผูกพันอื่น ๆ เพิ่มเติมถ้ามี (Additional Commitments)

3) ภาคผนวกระบุสถานการณ์เกี่ยวกับพันธกรณีและบริการบางสาขาที่ต้องมีข้อกำหนดพิเศษเพิ่มเติมจากกรอบความตกลง เช่น บริการในสาขาการเงินและการสื่อสารโทรคมนาคม เป็นต้น รวมทั้งการขอยกเว้นจากหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favored National Treatment : MFN)

(1) วัตถุประสงค์ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ

จากอารัมภบท (Preamble) ที่ปรากฏอยู่ในการจัดทำความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการจะพบว่า วัตถุประสงค์อย่างเป็นทางการของความตกลงนี้ก็เพื่อเป็นการวางกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการค้าบริการระหว่างประเทศขึ้นเพื่อขยายการค้าบริการระหว่างประเทศ ภายใต้เงื่อนไขที่สำคัญ 2 ประการ คือ ความโปร่งใส (Transparency) และการเปิดเสรีเป็นลำดับ (Progressive Liberalization) ทั้งนี้เป็นการ

- ช่วยส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าทั้งหลายที่เป็นสมาชิกของ ความตกลง
- ช่วยส่งเสริมการพัฒนาของประเทศที่กำลังพัฒนา
- ดำเนินการให้มีการเปิดเสรีทางการค้าบริการที่เพิ่มมากขึ้นโดยเร็ว ด้วยการใช้วิธีจัดให้มีการเจรจาหลายฝ่ายในเรื่องการค้าบริการเป็นรอบ ๆ ต่อเนื่องกันไป
- โดยการสร้างสิทธิและหน้าที่ในลักษณะที่สมดุลเพื่อประโยชน์ซึ่งกันและกัน โดยคำนึงถึงเป้าหมายและนโยบายของรัฐ และ
- สร้างสิทธิและหน้าที่ในลักษณะที่สมดุลเพื่อส่งเสริมประโยชน์ของสมาชิก
- ตลอดจนให้สิทธิแก่รัฐในการออกกฎระเบียบภายในว่าด้วยการค้าบริการเพื่อสนองตอบกับวัตถุประสงค์และนโยบายของรัฐ

- และเพื่ออำนวยความสะดวกในการเพิ่มการเข้ามามีส่วนร่วมของประเทศกำลังพัฒนาในเรื่องการค้าบริการ และการขยายการค้าบริการเพื่อส่งออกเป็นการสร้างเสริมขีดความสามารถในทางการค้าบริการ และประสิทธิภาพของความสามารถในการแข่งขันของประเทศกำลังพัฒนา

- จากวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น จึงได้ถูกนำไปบัญญัติไว้เป็นหลักการทางกฎหมาย ปรากฏอยู่ในมาตราต่าง ๆ ของความตกลง GATS โดยทั่วไป

(2) ขอบเขตและคำนิยาม

ความหมายของ “การค้าบริการ” (Trade in Services) เมื่อพิจารณาภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการใน Article I¹⁴ ว่าด้วยขอบเขตและคำนิยามบทบัญญัติได้อธิบายถึงรูปแบบ (Mode of Supply) หรือวิธีการของการค้าบริการไว้ว่ามี 4 รูปแบบ ดังนี้

1) Cross Border Supply หมายถึง การค้าบริการที่ให้บริการจากดินแดนของรัฐสมาชิกหนึ่งไปยังดินแดนของรัฐสมาชิกอื่น มักเป็นกรณีที่ผู้ให้บริการ ซึ่งอยู่ในประเทศหนึ่งให้บริการแก่ผู้รับบริการ ซึ่งอยู่อีกประเทศหนึ่ง วิธีการให้บริการ รูปแบบนี้จะมีลักษณะระหว่างประเทศอย่างแท้จริง

2) Consumption Abroad หมายถึง การค้าบริการที่ให้บริการในดินแดนของรัฐสมาชิกหนึ่งโดยผู้ให้บริการ (Service Supplier) เป็นคนชาติของรัฐสมาชิกนั้น และผู้รับบริการ (Service Consumer) จะมาจากรัฐสมาชิกอื่นเป็นการค้าบริการให้กับคนชาติของประเทศอื่นที่เข้ามารับบริการในประเทศที่ให้บริการโดยตรง

3) Commercial Presence หมายถึง การค้าบริการที่ให้บริการผ่านองค์กรที่ให้บริการของรัฐสมาชิกหนึ่ง (Service Supplying entities) ในดินแดนของรัฐสมาชิกอื่น มีลักษณะที่คนชาติของประเทศหนึ่งเข้าไปจัดตั้งหน่วยธุรกิจในอีกประเทศหนึ่ง เพื่อผลิตบริการขายให้กับคนในประเทศนั้น เช่น ธนาคารของต่างประเทศ บริษัทที่ต่างชาติเข้ามาลงทุน เป็นต้น

4) Presence of Natural Persons หมายถึง การค้าบริการที่ให้บริการผ่านบุคคลธรรมดาของรัฐสมาชิกหนึ่ง ในดินแดนของรัฐสมาชิกอื่น กรณีนี้คล้ายกับรูปแบบที่ 3 เพียงแต่กรณีนี้เป็นบุคคลธรรมดาในลักษณะของการให้บริการของผู้ประกอบวิชาชีพ เช่น ทนายความ วิศวกร เป็นต้น

จากรูปแบบทางการค้าบริการ (Mode of Supply) ตามที่กฎหมายกำหนด การค้าบริการตามความตกลง GATS จึงต้องมีลักษณะข้ามชาติหรือมีองค์ประกอบต่างชาติ (International Element) เข้า

¹⁴ Article I GATS

มาเป็นส่วนประกอบ ดังนั้น ถ้าการค้าบริการตกอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐเพียงรัฐเดียวก็ไม่ถือเป็น การค้าบริการในความหมายของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ¹⁵

2. หลักการทางกฎหมายของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ

2.1 หลักการทางกฎหมายทั่วไป

เมื่อได้มีการกำหนดกรอบความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการขึ้นเป็นครั้งแรก เพื่อวางกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการค้าบริการระหว่างประเทศ โดยมุ่งหมายให้ประเทศสมาชิกจะต้อง เปิดเสรีทางการค้าบริการให้แก่กัน และจะเห็นได้ว่ามีบางหลักการทางกฎหมายของเกดต์ที่ได้ นำมาใช้กับเรื่องของการค้าบริการด้วยเช่นกัน แต่กฎเกณฑ์ที่ใช้เกี่ยวกับการค้าบริการจะมี ลักษณะเฉพาะโดยการพยายามลดอุปสรรคทางการค้าบริการระหว่างกันลงให้มากที่สุด ภายใต้ ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการมีบทบัญญัติที่เป็นกฎเกณฑ์สำหรับการค้าบริการรวมทั้งสิ้น 29 มาตรา พร้อมภาคผนวกแนบท้าย สำหรับบริการบางสาขาที่จะต้องมีการเจรจาในรายละเอียดกัน ต่อไป ความมุ่งประสงค์ภายใต้กรอบของความตกลงก็คือให้ครอบคลุมการค้าบริการทุกสาขา โดย ไม่มีการยกเว้นสาขาบริการใด ๆ ไว้ล่วงหน้า เพื่อให้ทุกประเทศได้รับประโยชน์จากการเข้าร่วมเป็น ภาคีของความตกลง GATS แต่ทั้งนี้ โดยหลักการทางกฎหมายที่ได้คำนึงถึงระดับความแตกต่างใน การพัฒนาของบรรดาประเทศสมาชิกก็ได้มีการวางกฎเกณฑ์ให้ประเทศสมาชิกเข้าร่วมเจรจาเปิดเสรี ทางการค้าบริการที่เพิ่มมากขึ้นตามลำดับในการเจรจาครั้งต่อไป เพื่อให้มีการเปิดตลาดมากขึ้นตาม ผลเจรจาหลักการทางกฎหมายที่สำคัญของความตกลง GATS เมื่อประเทศไทยในฐานะภาคีสมาชิก จะต้องใช้ยึดถือและปฏิบัติจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องศึกษา เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ต่อไปในการ ปฏิบัติตามพันธกรณีโดยมีหลักการทางกฎหมายที่สำคัญ ดังนี้

(1) หลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้อ่อนนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured-Nation Treatment : MFN) ความตกลง GATS ได้กำหนดหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้อ่อนนุเคราะห์ยิ่งไว้ใน Article II¹⁶ โดยมีสาระสำคัญว่า ประเทศสมาชิกจะต้องให้โดยทันที (Immediately) และปราศจากเงื่อนไข (Unconditionally) และผู้ให้บริการของประเทศสมาชิกอื่นซึ่งการปฏิบัติที่เป็นคุณ ไม่น้อยไปกว่าที่ตน ให้แก่บริการและผู้ให้บริการที่คล้ายกันของประเทศอื่นใดหรืออีกนัยหนึ่งก็คือประเทศสมาชิก จะต้องให้การปฏิบัติต่อบริการและผู้ให้บริการจากประเทศสมาชิกอื่น ๆ อย่างเท่าเทียมกันในลักษณะที่ ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination)

¹⁵ ชุมพร ปัจจุสานนท์. “ การค้าบริการภายใต้ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ” หน้า 84.

¹⁶ Article II GATS

แต่เนื่องจากเหตุผลของความพร้อมในการเปิดเสรีการค้าบริการและสภาพทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกมีความแตกต่างกัน ความตกลง GATS จึงจะระบุให้รัฐขอยกเว้นได้สำหรับบางสาขาถ้าจะไม่ให้การปฏิบัติในทันทีโดยไม่มีเงื่อนไข โดยถือเป็นความจำเป็นภายในรัฐ โดยรัฐที่จะขอยกเว้นในการปฏิบัติตามหลักการทางกฎหมายดังกล่าวนี้จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ในภาคผนวกว่าด้วยการยกเว้น (Annex on Article II Exemption) โดยระบุสาขาบริการที่ต้องการจะขอยกเว้นไว้ในรายการขอยกเว้น (Exemption List) และให้ถือว่าภาคผนวก (Annex) ว่าด้วยการยกเว้นเป็นส่วนหนึ่งของความตกลงนี้ด้วย แต่ขณะเดียวกันก็ไม่ต้องทำให้มีการใช้ขอยกเว้นมาเป็นเหตุอ้างเพื่อจำกัดการเปิดเสรีทางการค้าบริการให้มียุติตลอดไป บทบัญญัติจึงกำหนดให้มีการทบทวนถึงความจำเป็นในการขอยกเว้นจากหลัก MFN นี้ หากจะใช้บังคับมากกว่า 5 ปี จะต้องถูกทบทวนใหม่โดยคณะกรรมการการค้าบริการ (Council for Trade in Services) และโดยหลักการแล้ว การขอยกเว้นนี้จะกระทำเกิน 10 ปีไม่ได้ การทบทวนความจำเป็นในการยื่นขอยกเว้นนั้นก็เพื่อพิจารณาว่าเงื่อนไขที่สร้างขอยกเว้นนี้ยังจำเป็นต้องมีอยู่หรือไม่ ดังนั้น การที่รัฐสมาชิกใช้ขอยกเว้นตามบทบัญญัตินี้จึงไม่ใช่เป็นกรณีที่จะขอยกเว้นหลัก MFN นี้ได้ตลอดไป การพิจารณาทบทวนการใช้ขอยกเว้นก็เพื่อจะทำให้ประเทศสมาชิกกลับมาสู่การใช้หลักปฏิบัติเชิงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่งในที่สุด

(2) หลักความโปร่งใส (Transparency)

Article III ได้กำหนดไว้ว่า ให้ประเทศภาคีสมาชิกจะต้องประกาศเผยแพร่ให้ทราบว่ามีกฎหมายหรือระเบียบ ข้อบังคับแนวทางในการบริหาร และความตกลงระหว่างประเทศอะไรบ้างที่เกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อปฏิบัติตามความตกลงและหากมีการเปลี่ยนแปลงหรือการก่อตั้งขึ้นใหม่ ซึ่งกฎหมายหรือข้อบังคับ แนวทางในการบริหารใด ๆ ก็ให้ประเทศสมาชิกต้องแจ้งต่อคณะกรรมการการค้าบริการ โดยทันทีถึงการเปลี่ยนแปลงนั้นและอย่างน้อยต้องให้ข้อมูลทุก ๆ ปี

ตลอดจนต้องให้บริการข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายหรือข้อบังคับต่าง ๆ เหล่านั้นตามคำขอของสมาชิกอื่น ๆ และจะต้องจัดให้มีศูนย์ตอบข้อซักถาม (Enquiry Points) เพื่อเปิดโอกาสให้รัฐสมาชิกอื่น ๆ ได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายต่าง ๆ ภายใน 2 ปีนับตั้งแต่วันที่ความตกลง GATS มีผลใช้บังคับ

นอกจากนี้แล้ว หลักในเรื่องความโปร่งใสยังปรากฏอยู่ใน Article VI โดยมีสาระสำคัญว่าให้ประเทศสมาชิกที่จะใช้มาตรการในทางกฎหมาย หรือข้อบังคับต่าง ๆ โดยทั่วไปที่กระทบต่อการค้าบริการจะต้องใช้ในลักษณะที่สมเหตุผลเป็นกลางและไม่ลำเอียงและจะต้องให้การประกันว่ามาตรการที่เกี่ยวกับข้อกำหนดด้านคุณสมบัติวิธีพิจารณามาตรฐานทางเทคนิคต่าง ๆ ตลอดจนข้อกำหนดในการขอใบอนุญาต จะต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคโดยไม่จำเป็นต่อการค้าบริการ

และจะต้องไม่ทำให้ข้อผูกพันเฉพาะนั้นเสื่อมเสียหรือลบล้างไป ทั้งนี้ ในภาคที่เกี่ยวข้องกับการบริการวิชาชีพก็ให้ประเทศสมาชิกจัดหาวิธีในการตรวจสอบความสามารถของผู้ประกอบวิชาชีพที่ยอมรับได้

(3) หลักการเข้าสู่ตลาด (Market Access)

หลักการเข้าสู่ตลาดได้ถูกบัญญัติไว้ใน Article XVI นับเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญ เพราะถือเป็นการเจรจาต่อรองกันระหว่างประเทศสมาชิก ถึงการเปิดตลาดทางการค้าบริการภายในประเทศตน โดยประเทศสมาชิกจะระบุข้อจำกัดหรือเงื่อนไขต่าง ๆ ในการเปิดตลาดการค้าบริการให้ผู้ค้าบริการจากต่างชาติทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล สามารถเข้าสู่ตลาดของประเทศสมาชิกนั้น ๆ ในสาขาบริการหรือกิจกรรมใดภายใต้รูปแบบของการให้บริการ (Mode of supply) ใน Article I โดยสามารถกำหนดเงื่อนไขและข้อจำกัดเอาไว้ในตารางข้อผูกพัน (Schedule of Commitment)¹⁷

ทั้งนี้ การกำหนดข้อจำกัดและเงื่อนไข (Limitations and Conditions) ที่รัฐสมาชิกจะเจรจาตกลงกัน ในเรื่องของการเข้าสู่ตลาด เพื่อนำมากำหนดไว้ในตารางข้อผูกพันนั้น นอกเสียจากจะระบุไว้เป็นอย่างอื่นในตารางข้อผูกพัน รัฐสมาชิกจะต้องไม่กำหนดข้อจำกัดหรือเงื่อนไขในการเข้าสู่ตลาด ดังต่อไปนี้¹⁸

ก. การจำกัดจำนวนของผู้ให้บริการ (Services Suppliers) ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของการกำหนดจำนวนโควตา (Numerical Quotas) การผูกขาด (Monopolies) ผู้ให้บริการแต่เพียงผู้เดียว (Exclusive Services Suppliers) หรือข้อกำหนดแห่งเกณฑ์ความจำเป็นทางเศรษฐกิจ

ข. การจำกัดมูลค่ารวมของกิจการบริการ หรือสินทรัพย์ในรูปของการกำหนดจำนวนโควตาหรือข้อกำหนดแห่งเกณฑ์ความจำเป็นทางเศรษฐกิจ

ค. การวางข้อจำกัดเกี่ยวกับจำนวนรวมของการค้าบริการ (Total Number of service Operations) หรือปริมาณรวมทั้งหมดของบริการ (Quantity of Service Output) ในรูปของการกำหนดจำนวนโควตา

ง. การจำกัดจำนวนผู้ประกอบการที่เป็นบุคคลธรรมดาที่อาจถูกว่าจ้างในสาขาบริการใดหรือผู้ให้บริการอาจว่าจ้างมา และเป็นบุคคลที่มีความสำคัญในการประกอบการค้าบริการสาขาใดสาขาหนึ่งโดยเฉพาะ

¹⁷ Article XVI.1 GATS

¹⁸ Article XVI.2 GATS

จ. มาตรการใดซึ่งเป็นการจำกัดหรือกำหนดประเภทเฉพาะของ Legal Entity หรือ การร่วมลงทุน (Joint – Venture) ซึ่งผู้ให้บริการ ให้บริการผ่าน Legal Entity ดังกล่าว

ฉ. การวางข้อจำกัดการเข้าร่วมทุนจากต่างประเทศ ในรูปของการกำหนดสัดส่วน อย่างสูงสุดของการถือหุ้นจากต่างชาติ หรือจำกัดมูลค่ารวมของการลงทุนจากต่างชาติแต่ละรายหรือ โดยรวม

การห้ามวางข้อจำกัดดังกล่าวข้างต้นก็เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการเปิดเสรีในการ เข้าสู่ตลาดการค้าบริการของประเทศสมาชิก โดยปราศจากอุปสรรคที่กีดกันทางการค้าบริการ เพื่อ รัฐสมาชิกอื่นจะได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันในหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) และขยายประโยชน์ให้แก่ประเทศสมาชิกทุกประเทศตามหลัก MFN. การกำหนดข้อจำกัดหรือ เงื่อนไขที่รัฐสมาชิกจะตกลงกันในระหว่างเจรจาเพื่อการเข้าสู่ตลาด จึงต้องอยู่ภายในกรอบของ ความเป็นธรรมและมีเหตุผล¹⁹

(4) หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment)

Article XVII ของความตกลง GATS ได้บัญญัติถึงหลักปฏิบัติเยี่ยงคนชาติเอาไว้ว่า ประเทศสมาชิกจะต้องผูกพัน จะให้การปฏิบัติต่อบริการหรือผู้ให้บริการทั้งบุคคลธรรมดาและนิติ บุคคลของประเทศสมาชิกอื่นใด ที่เข้ามาประกอบธุรกิจการค้าบริการในประเทศตน เช่นเดียวกับที่ ให้ต่อบริการหรือผู้ให้บริการที่เป็นคนชาติของตน ยกเว้นแต่จะได้มีการระบุเงื่อนไขไว้เป็นอย่างอื่น ในตารางข้อผูกพันของตน ดังนั้น ในสาขาบริการใดที่รัฐไม่ได้วางที่จำกัดหรือเงื่อนไขใด ๆ ไว้ รัฐ จะต้องให้การปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันหรือไม่น้อยไปกว่าการปฏิบัติต่อบริการหรือผู้ให้บริการที่เป็น คนชาติของตน แต่กฎหมายก็เปิดโอกาสให้รัฐสมาชิกกำหนดข้อผูกพันเฉพาะ โดยการเจรจาระหว่าง กันเพื่อเปิดตลาดโดยรัฐอาจให้การปฏิบัติที่แตกต่างออกไปจากที่ให้คนชาติของตนก็ได้โดยระบุ เงื่อนไขไว้ในตารางข้อผูกพันซึ่งจะต้องมีการเจรจาเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิดังกล่าวด้วย²⁰

แต่การปฏิบัติที่แตกต่างเช่นนี้จะต้องไม่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในการ แข่งขันอันเป็นประโยชน์ต่อบริการหรือผู้ให้บริการของตนมากกว่าบริการหรือผู้ให้บริการที่ เหมือนกันของรัฐสมาชิกอื่น²¹

¹⁹ สุรเกียรติ์ เสถียรไทย และทัชชณีย์ ฤกษ์สุตม. “หลักกฎหมายของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้า บริการ ” รฟท37. 2537, หน้า 86.

²⁰ Article XVII.2 GATS

²¹ Article XVII.3 GATS

(5) หลักการเปิดเสรีตามลำดับ (Progressive Liberalization)

ในการเปิดเสรีทางการค้าบริการนั้น ประเทศสมาชิกจะต้องพร้อมที่จะเข้าร่วมเจรจาเพื่อเปิดเสรีทางการค้าบริการเพิ่มขึ้นตามลำดับในการเจรจาต่อไป โดย Article XIX ของความตกลง GATS ได้กำหนดหลักการที่สำคัญเอาไว้ว่า ภายใน 5 ปี นับจากที่ความตกลงนี้มีผลใช้บังคับ รัฐสมาชิกจะต้องจัดให้มีการเจรจาเช่นว่านั้น เพื่อลดหรือขจัดอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาดทางการค้าบริการ โดยการเข้าร่วมเจรจาเช่นนี้ก็มุ่งที่จะส่งเสริมประโยชน์ของผู้เข้าร่วมเจรจาซึ่งได้แก่ประเทศสมาชิกทั้งปวง และเพื่อรักษาความสมดุลของสิทธิและพันธกรณีตามความตกลง

โดยการเจรจาเพื่อเปิดเสรีทางการค้าบริการตามลำดับนั้นจะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ที่เป็นนโยบายแห่งชาติและระดับการพัฒนาของสมาชิกแต่ละรายที่เกี่ยวกับสาขาบริการต่าง ๆ รวมทั้งให้มีความยืดหยุ่นที่เหมาะสมสำหรับประเทศกำลังพัฒนาต่อการเปิดเสรีทางการค้าบริการเพียงบางสาขา โดยหลักการจึงมิได้บังคับให้ประเทศสมาชิกต้องเปิดตลาดทันทีในการค้าบริการทุกสาขา เนื่องจากประเทศสมาชิกบางประเทศที่ยังไม่มีความพร้อมและจะต้องใช้เวลาในการปรับกฎหมายภายในของตนเพื่อรองรับการเปิดเสรี ดังนั้น การเปิดเสรีตามลำดับจึงต้องอาศัยการเจรจาระหว่างสมาชิกเป็นสำคัญ

2.2 หลักการทางกฎหมายที่มีลักษณะยกเว้นการปฏิบัติ

ความตกลง GATS เป็นการวางกรอบกฎเกณฑ์ที่ใช้กับการค้าบริการขึ้นเป็นครั้งแรก แต่การจะวางกรอบแห่งกฎเกณฑ์ใดให้รัฐแต่ละรัฐปฏิบัติ ในทางกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว ย่อมขึ้นอยู่กับความยินยอม (Consent) ของรัฐ ซึ่งส่วนใหญ่รัฐจะมุ่งพิจารณาถึงประโยชน์ของรัฐเป็นสิ่งสำคัญ จึงจะยอมผูกพันตามกรอบแห่งกฎเกณฑ์ความตกลงในบทบัญญัติบางมาตราของความตกลง GATS จึงได้กำหนดหลักการทางกฎหมายที่มีลักษณะยกเว้นการดำเนินการตามความตกลงนี้เอาไว้ โดยคำนึงถึงเป้าหมายและนโยบายของรัฐ เช่น กำหนดให้มีการเจรจาเกี่ยวกับมาตรการคุ้มกันฉุกเฉิน เพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดขึ้นจากการเปิดเสรีทางการค้าบริการหรือเพื่อความจำเป็นในการใช้มาตรการเพื่อปกป้องดุลย์การชำระเงิน มาตรการทางกฎหมายในลักษณะดังกล่าวนี้จึงเป็นการประสานประโยชน์ของการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ในการเปิดเสรีทางการค้าบริการตามความตกลง GATS กับประโยชน์ของรัฐสมาชิกเป็นสำคัญ หลักการทางกฎหมายในลักษณะดังกล่าวได้ระบุไว้ในมาตราต่าง ๆ ดังนี้

(1) มาตรการป้องกันฉุกเฉิน (Emergency Safeguards Measures)

โดยหลักการในข้อนี้ได้ปรากฏอยู่ใน Article X เป็นการวางหลักเกณฑ์ในการที่ประเทศสมาชิกจะสามารถระงับไม่ปฏิบัติตามข้อผูกพันที่ได้เสนอไว้ชั่วคราว เนื่องจากมีเหตุจำเป็น

ถูกเงินทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามข้อผูกพันภายใต้ความตกลงนี้ได้ โดยกำหนดให้มีการเจรจาหลายฝ่าย เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ขึ้นไป แต่ทั้งนี้จะต้องตั้งอยู่บนหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination) และหลักเกณฑ์ดังกล่าว จะมีผลใช้บังคับภายในเวลาไม่เกิน 3 ปี นับตั้งแต่วันที่ความตกลงมีผลใช้บังคับ

(2) มาตรการแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อผูกพัน (Modification of Specific Commitments)
ถ้าประเทศสมาชิกใดจำเป็นต้องแก้ไขหรือเพิกถอนข้อผูกพันของตนก็อาจทำได้เมื่อพ้นระยะเวลา 3 ปี นับจากข้อผูกพันนั้นมีผลใช้บังคับโดยแจ้งไปยังคณะมนตรีการค้าบริการ (Council on Trade in Services) ถึงความตั้งใจของตนว่าเพราะเหตุใด จึงมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือเพิกถอนข้อผูกพันดังกล่าว โดยจะต้องเจรจาเพื่อชดเชย (Compensation) กับประเทศสมาชิกที่ได้รับผลกระทบจากการแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อผูกพัน

(3) กรณีมีความจำเป็นต้องใช้มาตรการเพื่อปกป้องดุลการชำระเงิน
ประเทศสมาชิกจะกระทำการจำกัดในการโอนหรือการชำระเงินค่าบริการระหว่างประเทศมิได้²² ยกเว้นเมื่อเป็นการแก้ปัญหาการขาดดุลชำระเงิน ประเทศสมาชิกอาจจะตั้งข้อจำกัดเช่นนั้นได้ แต่จะต้องไม่เลือกปฏิบัติและจะต้องไม่ทำให้ประเทศสมาชิกอื่นเสียหาย และจำต้องสอดคล้องกับหลักการของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือ IMF โดยให้ใช้มาตรการดังกล่าวได้ชั่วคราว²³

(4) การจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐบาล (Government Procurement)
โดยหลักการดังกล่าวถือว่าเป็นการกระทำโดยรัฐที่มีไว้วัตถุประสงค์ในทางการค้า ปัญหาที่น่าพิจารณาก็คือ กรณีใดที่จะถือว่าเป็นการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ และกรณีใดจะไม่ใช่ แม้จะเป็นการกระทำของรัฐก็ตาม ซึ่งโดยกำหนดจะต้องมีการเจรจาหลายฝ่าย เพื่อจัดทำข้อกำหนดภายใน 2 ปี นับจากวันที่ความตกลงมีผลใช้บังคับ²⁴

(5) มาตรการเพื่อรักษาความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เพื่อปกป้องสุขภาพหรือชีวิตของมนุษย์ สัตว์ พืช²⁵

²² Article XI

²³ Article XII

²⁴ Article XIII

²⁵ Article XIII

(6) การออกกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ภายใน (Domestic Regulation)

Article VI ได้กำหนดเป็นหลักเกณฑ์เอาไว้ว่า การใช้กฎระเบียบภายในประเทศบังคับแก่การประกอบธุรกิจการค้าบริการจะต้องใช้ในลักษณะที่สมเหตุสมผลเป็นกลางและไม่ลำเอียง

(7) การอุดหนุน (Subsidies)

Article XV ได้วางหลักเกณฑ์ไว้ว่า ถ้าเป็นการอุดหนุนที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนาที่ให้ความยืดหยุ่น การอุดหนุนแม้จะทำได้ แต่ก็อาจมีผลกระทบในทางบิดเบือนทางการค้า โดยกำหนดจะต้องมีการเจรจาในการจัดทำความตกลงเพื่อวางกฎเกณฑ์ในเรื่องนี้ต่อไป

(8) การผูกขาดและผู้ให้บริการที่ได้รับสิทธิแต่ผู้เดียว (Monopolies and Exclusive Service Suppliers)

Article VIII เป็นการอนุญาตให้ประเทศสมาชิกให้บริการในลักษณะผูกขาดภายในประเทศตนได้ แต่ทั้งนี้จะต้องไม่ขัดต่อพันธกรณี และข้อผูกพันเฉพาะของตน กล่าวคือจะต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติ

3. การค้าบริการธุรกิจประกันภัยของไทย

ความเป็นมาและพัฒนาการของธุรกิจประกันภัยของไทย

การประกันภัยทั้งการประกันชีวิตและการประกันวินาศภัยเนื่องจากเป็นเครื่องมือของชุมชนหรือสังคมในการแบ่งเบาภาระความเดือดร้อนเสียหายหรือสูญเสียจากความไม่แน่นอนและความเสี่ยงภัยต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นทั้งจากภัยธรรมชาติและภัยจากการกระทำของมนุษย์ พัฒนาการความเป็นมาของธุรกิจประกันภัยในแต่ละประเทศ จึงเป็นสิ่งที่พัฒนาขึ้นและมีการเจริญเติบโตก้าวหน้าควบคู่กับการพัฒนาเจริญเติบโตหรือวิวัฒนาการความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศหรือของชุมชนนั้น ๆ ด้วย

ประวัติความเป็นมาและพัฒนาการของธุรกิจประกันภัย²⁶

ประเภทของการประกันภัยที่เริ่มแพร่หลายเข้าสู่ประเทศไทยเป็นประเภทแรก คือ “การประกันภัยการขนส่งสินค้า” โดยเริ่มเผยแพร่เข้ามาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาซึ่งมีความเจริญรุ่งเรืองและมีความสัมพันธ์ทางการค้ากับต่างประเทศมาก โดยที่สมัยนั้นต้องอาศัยเรือสำเภาในการบรรทุกสินค้าซึ่งต้องรอนแรมผจญภัยในการเดินทางทางทะเล เพื่อประกันความเสียหายของสินค้าในระหว่างการเดินทาง วงการธุรกิจของชาวต่างประเทศที่เข้ามาทำการค้าขายจึงได้ร่วมมือดำเนินการประกันภัยทางทะเลและขนส่งขึ้นระหว่างกันเอง โดยมีได้มีการจดทะเบียนการค้าหรือแจ้งต่อรัฐบาลสยามอย่างเป็นทางการแต่ประการใด การดำเนินการประกันภัยในยุคเริ่มต้นในวงธุรกิจของพ่อค้าดังกล่าวได้ดำเนินเรื่อยมาจนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ซึ่งมีหลักฐานว่าห้างบอร์เนียว ห้างเมย์เบอร์ม่า ห้างสก๊อต ห้างบิกเกนแบ็ก ฯลฯ ได้เข้ามาเปิดกิจการรับประกันภัยในประเทศไทยในฐานะเป็นตัวแทนหรือเอเยนต์ของบริษัทประกันภัยต่างประเทศ

สำหรับการประกันชีวิตได้เริ่มเข้ามาในประเทศไทยเป็นครั้งแรกในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 โดยคณะทูตประเทศอังกฤษซึ่งได้เดินทางมาเจริญสัมพันธไมตรีทางการพาณิชย์เพื่อขอพระบรมราชานุญาตขยายกิจการค้าขายระหว่างประเทศบางประเภทในช่วงนั้นได้ผนวกเรื่องการขออนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยชีวิตให้บริษัทอีสเอเชียติก จำกัด ซึ่งขณะนั้นได้รับการแต่งตั้งให้เป็นตัวแทนของ The Society for the Equitable Assurance on Lives and Survivorship หรือบริษัท เอควิตาเบิลประกันภัยแห่งกรุงลอนดอน ให้เป็นผู้เสนอขายกรมธรรม์ประกันชีวิตแบบตลอดชีพซึ่งมีชื่อเรียกว่า “ทอนไทม์โพลีซี” ให้แก่ประชาชนไทยและชาวต่างชาติในประเทศไทยด้วย อย่างไรก็ตาม ธุรกิจประกันชีวิตยุคเริ่มแรกในประเทศไทยมิได้ประสบความสำเร็จเนื่องจากบริษัทตัวแทนฯ มีธุรกิจด้านอื่น ๆ ที่สำคัญกว่า เช่น งานป่าไม้ งานเดินเรือซื้อขายขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ ฯลฯ ซึ่งทำรายได้ให้แก่บริษัทมากกว่า จึงมิได้ทุ่มเทเพื่อพัฒนาขยายงานด้านประกันชีวิตเท่าที่ควร ธุรกิจจึงต้องหยุดชะงักไปเองเพราะไม่ได้รับการต้อนรับและนิยมในที่สุดบริษัท เอควิตาเบิลฯ ก็ได้เพิกถอนฐานะตัวแทนไปเมื่อปลายรัชสมัยรัชกาลที่ 5

หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ธุรกิจประกันภัยในยุโรปและอเมริกาได้มีการขยายตัวกว้างขวางมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะธุรกิจประกันชีวิตจึงเป็นอีกช่วงหนึ่งที่ได้มีนักธุรกิจประกันภัยต่างประเทศเข้ามาดูตลาดเพื่อเตรียมการขยายกิจการในประเทศไทยตั้งแต่ปลายรัชสมัยรัชกาลที่ 6

²⁶ พจนีย์ ชนวนานิช. “การเตรียมความพร้อมในการเปิดเสรีธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย” เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2542, หน้า 10.

ต่อเนื่องถึงสมัยรัชกาลที่ 7 ในช่วงนั้นเองที่รัฐเริ่มพิจารณาเห็นว่าการประกันชีวิตและการประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจที่มีผลกระทบต่อสาธารณชนในด้านความผาสุกและปลอดภัยจำเป็นจะต้องมีการกำหนดระเบียบปฏิบัติในการควบคุมธุรกิจให้มีมาตรฐานที่ดี ซึ่งในที่สุดได้มีการตรา “พระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471” ขึ้นใช้บังคับเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2471 โดยกฎหมาย (มาตรา 7) ได้กำหนดห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการประกันภัยเว้นแต่จะปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะการกำหนดให้การประกอบธุรกิจฯ ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐบาลทางเสนาบดีเจ้าหน้าที่ให้ผู้ที่ประกอบกิจการอยู่ก่อนแล้วต้องขออนุญาตภายในกำหนด 1 ปี รวมทั้งกำหนดให้การประกอบธุรกิจประกันภัยต้องจดทะเบียนและอยู่ในความควบคุมของกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม

จากพระราชบัญญัติฯ ฉบับดังกล่าวนี้เองที่เป็นจุดเริ่มต้นของการกำหนดเงื่อนไขและมีการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐขึ้น โดยเฉพาะเพื่อควบคุมธุรกิจประกันภัย โดยกระทรวงพาณิชย์ฯ ได้ตราประกาศกระทรวงกำหนดเงื่อนไขการขออนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตและประกันวินาศภัยขึ้นบังคับใช้โดยกำหนดให้ผู้ขออนุญาตต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่สำคัญบางประการก่อน ได้แก่ เรื่องการกำหนดทุนชำระแล้ว หลักทรัพย์ประกันที่วางไว้กับนายทะเบียน และการรายงานสินทรัพย์และหนี้สินประจำปี เป็นต้น รวมทั้งกำหนดให้ผู้ที่จะเริ่มประกอบธุรกิจประกันภัยหรือที่ได้ประกอบธุรกิจฯ อยู่ก่อนแล้วต้องจดทะเบียนประกอบธุรกิจกับ “กองประกันภัย” ซึ่งตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2472 สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม ปรากฏว่าในช่วง พ.ศ. 2472-2473 มีบริษัทประกันภัยซึ่งส่วนมากเป็นบริษัทต่างประเทศขอรับจดทะเบียนประมาณ 20 บริษัท โดยเป็นบริษัทประกันชีวิต 4 บริษัท ซึ่งเป็นบริษัทต่างประเทศทั้งสิ้น สำหรับบริษัท เอ.ไอ.เอ. ซึ่งเป็นบริษัทที่มีบทบาทสำคัญและมีอิทธิพลมากที่สุดในธุรกิจประกันชีวิตในปัจจุบันนั้นได้เข้าไปในปี พ.ศ. 2481 (จดทะเบียนเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2481 โดยใช้ชื่อว่า “บริษัทอินเตอร์แนชชั่นแนลแอสซัวรันซ์ จำกัด”) หลังจากนั้นประมาณ 3-4 ปี ก็ได้มีบริษัทประกันชีวิตของคนไทยขึ้นเป็นบริษัทแรกก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 คือ “บริษัท ไทยประกันชีวิต จำกัด” (23 มีนาคม 2485) และตามมาด้วย “บริษัท ไทยเศรษฐกิจประกันภัย จำกัด” (28 ธันวาคม 2485) อย่างไรก็ตาม เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 เกิดขึ้น บริษัทต่างประเทศซึ่งตกอยู่ในฐานะประเทศคู่สงครามต่างก็เลิกกิจการและหอบบัญชีและเงินเบี้ยประกันภัยของคนไทยกลับบ้านตนเองไปหมด

กิจการประกันภัยในประเทศไทยได้เริ่มดำเนินการอย่างจริงจังอีกครั้งหนึ่งเมื่อหลังจากที่สงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติ (พ.ศ. 2488) โดยมีบริษัทประกันชีวิตต่างประเทศที่เคยเลิกกิจการไปในช่วงสงครามได้ย้อนเข้ามาประกอบธุรกิจฯ อีก 2 บริษัทคือ บริษัท อินเตอร์แนชชั่นแนลแอสซัวรันซ์ ได้ย้อนกลับเข้ามาในปี พ.ศ.2492 โดยเปลี่ยนชื่อใหม่ตามที่จดทะเบียนในฮ่องกงเป็น บริษัท

อเมริกันอินเตอร์เนชันแนล แอสซิวรันซ์ จำกัด ใช้ชื่อย่อว่า เอ.ไอ.เอ. และบริษัท ไซนาอินเตอร์ไว้เตอร์ส (เปลี่ยนชื่อเป็น ไซนาอินเตอร์ไว้เตอร์ส ไลฟ์อินชัวร์นซ์ ใช้ชื่อย่อว่า ซี.ยู.แอล.) ก็ได้ใช้สิทธิจากที่เคยได้รับอนุญาตในปี 2473 กลับเข้ามาประกอบธุรกิจประกันชีวิตในประเทศไทยอีกครั้งหนึ่งในปี 2507 ในขณะที่เดียวกันการที่ธุรกิจประกันภัยเริ่มกลับมาฟื้นฟูอีกครั้งหนึ่งและบริษัทต่างประเทศเลิกกิจการไปก็เปิดโอกาสให้บริษัทคนไทยขออนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตขึ้น โดยในช่วงปี 2491-2494 ได้มีบริษัทประกันชีวิตของคนไทยเกิดขึ้นถึง 9 บริษัทในเวลาไล่เรี่ยกัน สำหรับในส่วนของบริษัทประกันวินาศภัย นับจากปี พ.ศ. 2491 เป็นต้นมา ก็มีบริษัทจดทะเบียนประกอบการเป็นจำนวนมากเช่นกัน คือว่า 100 บริษัท กิจการประกันภัยจึงกลับฟื้นฟูขึ้นใหม่

ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เรื่อยมา ก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2510 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกที่มีบทบัญญัติในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยตามหลักสากลประกาศใช้บังคับนั้น ธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทยได้ดำเนินธุรกิจมาอย่างลุ่ม ๆ ดอน ๆ โดยเฉพาะธุรกิจประกันชีวิตต่างก็มุ่งสู่ตลาดหาประกัน เร่งสร้างตัวแทนประกันชีวิต และรวมทั้งมีการซื้อตัวแทนกันด้วย โดยที่การดำเนินธุรกิจในช่วงนั้นส่วนใหญ่ยังขาดหลักวิชาการ มุ่งไปในทางที่จะทำให้ได้ผลงานประกันชีวิตเข้าบริษัทให้มากที่สุดเป็นเกณฑ์ และจากการที่บริษัทต่างยังใหม่และขาดประสบการณ์อาศัยการลอกแบบกรรมวิธี และอัตราเบี้ยประกันภัยของบริษัท ประกันภัยต่างประเทศที่ดำเนินกิจการก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 มาใช้โดยไม่ทราบความหมาย จึงทำให้การดำเนินธุรกิจไม่มีประสิทธิภาพ มีกรรมวิธีขาดอายุในปีที่หนึ่งและปีที่สองเป็นจำนวนมากประกอบกับผู้อาประกันภัยส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจคุณลักษณะที่แท้จริงของการประกันชีวิต รวมทั้งตัวแทนประกันชีวิตก็ขาดคุณภาพ ทำให้ภาพพจน์ของธุรกิจไม่ค่อยดีในสายตาประชาชน การประกันชีวิตในประเทศไทยจึงไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควรในระยะแรก

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากิจการประกันชีวิตในประเทศไทยในช่วงแรกจะมีกาลล้มลุกคลุกคลาน รวมทั้งมีเหตุการณ์สำคัญที่มีผลกระทบต่อความเชื่อถือศรัทธาที่มีต่อธุรกิจฯ จากการศึกษาที่บริษัทที่สำคัญ 2 บริษัทต้องล้มเลิกกิจการไป คือ “บริษัทนครหลวงประกันชีวิตแห่งประเทศไทย” ที่ถูกสั่งปิดกิจการไปในปี พ.ศ. 2511 แต่ในอีกด้านหนึ่งธุรกิจประกันชีวิตก็ได้มีการปรับตัวและพัฒนาขึ้นมาเป็นลำดับด้วยเช่นเดียวกัน กล่าวคือ ในส่วนของภาคเอกชนผู้ประกอบการได้มีการนำหลักวิชาการเข้ามาใช้ในการประกอบธุรกิจมากขึ้นรวมทั้งได้มีการจัดตั้ง “สมาคมประกันชีวิตไทย” ขึ้นด้วย (ได้รับอนุมัติอย่างเป็นทางการเมื่อ 5 กรกฎาคม 2499) สำหรับในส่วนของภาครัฐความพยายามที่จะให้มีกฎหมายที่จะใช้กำกับดูแลธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจประกันวินาศภัย โดยเฉพาะตามหลักสากล ก็ได้ประสบความสำเร็จด้วยเช่นกัน พ.ศ. 2510 ขึ้นบังคับใช้ซึ่งมีผลอย่าง

มากในการทำให้ธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจประกันวินาศภัยเริ่มเข้าร่องเข้ารอยและพัฒนาจนปัจจุบัน

พัฒนาการของกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลธุรกิจประกันภัยของไทย²⁷

กฎหมายที่เกี่ยวข้องและที่ใช้กำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยได้มีการพัฒนาเป็นลำดับตามสภาพการณ์ที่รัฐให้ความสำคัญกับการที่จะปกป้องคุ้มครอง “ความปลอดภัยและผาสุกของสาธารณชน” รวมถึงการที่จะพัฒนากิจการประกันภัยของประเทศไทยให้สอดคล้องกับนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมของรัฐด้วย ซึ่งพัฒนาการดังกล่าวเป็นสิ่งที่แยกไม่ออกจากบทบาทภาระหน้าที่ รวมทั้งทิศทางและประสิทธิภาพในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยของรัฐด้วย สำหรับกฎหมายประกันภัยของไทยมีพัฒนาการมาเป็นลำดับ ดังนี้

พระราชบัญญัติลักษณะเข้าหุ้นส่วนและบริษัท ร.ศ. 130 : ใช้บังคับตั้งแต่ วันที่ 1 มกราคม ร.ศ. 130 (พ.ศ.2454) ในรัชสมัยรัชกาลที่ 6 มีข้อความระบุไว้ในมาตรา 115 ห้ามมิให้บริษัทรับประกันต่างๆ ตั้งขึ้นโดยมิได้รับพระบรมราชานุญาต (ยังมีได้กำหนดเงื่อนไขเพื่อควบคุมการค้าเงินการ)

พระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 3 พ.ศ.2467 : ประกาศใช้เมื่อ 1 มกราคม 2467 มีบทบัญญัติในลักษณะ 22 ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัทมาตรา 1014 กำหนดห้ามมิให้บริษัทที่ประกอบกิจการประกันภัยตั้งขึ้นโดยมิได้มีประกาศพระราชทานพระบรมราชานุญาตพิเศษ รวมทั้งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการทำสัญญาประกันภัย โดยระบุ สิทธิ หน้าที่ และความเกี่ยวพันระหว่างบริษัทประกันภัย ผู้เอาประกันภัย และผู้รับประกันภัย แต่ก็ยังไม่มีการบัญญัติว่าด้วยการควบคุมประการอื่น

พระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 : ประกาศใช้ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2471 ในสมัยรัชกาลที่ 7 โดยในมาตรา 7 ได้กำหนดห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการประกันภัย เว้นแต่จะได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะการ ในเวลาที่ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะการห้ามมิให้ประกอบกิจการดังกล่าวเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐบาลทางเสนาบดีเจ้าหน้าที่ กำหนดให้กิจการประกันภัยที่มีอยู่ก่อนแล้วในวันที่

²⁷ พจนีย์ ธนวรรณิช. เรื่องเดียวกัน , หน้า 13-15.

พระราชบัญญัติฯ ใช้บังคับก็ต้องขอรับอนุญาตภายในกำหนด 1 ปี รวมทั้ง การประกอบธุรกิจ ประกันภัยนั้นต้องจดทะเบียนและอยู่ในความควบคุมของกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม

การประกาศกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม เรื่อง เงื่อนไขการรับใบอนุญาตประกอบ ธุรกิจประกันชีวิตและประกันวินาศภัย ลงวันที่ 31 กรกฎาคม 2472 : ประกาศฉบับนี้ ได้อาศัย อำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยฯ กำหนดให้บุคคลที่จะ เริ่มประกอบกิจการประกันภัยหรือบุคคลที่ได้ประกอบกิจการประกันภัยอยู่แล้วต้องขอรับอนุญาต และก่อนที่จะได้รับอนุญาตต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขบางอย่างที่กำหนดไว้ที่สำคัญ ได้แก่ เรื่องทุน ข้าราชการแล้ว หลักทรัพย์ประกันที่วางไว้กับนายทะเบียน การรายงานสินทรัพย์และหนี้สินประจำปี เป็นต้น

พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2510 และ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510: เนื่องจากเงื่อนไขที่ใช้ในการควบคุมที่ใช้มาก่อนหน้าและที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกหลายครั้งยังขาด หลักการที่ให้อำนาจบริหารแก่เจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบกำกับการค้าดำเนินธุรกิจของบริษัท ประกันภัยและยังไม่เป็นไปตามหลักสากล ประกอบกับรัฐบาลได้เริ่มมองเห็นว่าธุรกิจของบริษัท ประกันภัยมีลักษณะเป็นสถาบันการเงินที่สำคัญที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติอย่างมากใน อนาคต จึงได้มีการมอบหมายให้ผู้ว่าการธนาคารชาติหรือธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นประธาน ยกร่างกฎหมายขึ้นใหม่ โดยได้ยกร่างเสร็จเรียบร้อยในปี พ.ศ. 2494 และเสนอเข้าสู่สภาฯ หลายครั้ง รวมทั้งมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงร่างให้สมบูรณ์ขึ้นด้วยแต่ก็ยังไม่ผ่านการพิจารณา จนกระทั่งมี วิกฤตการณ์เกิดขึ้นทำให้ประชาชนเริ่มไม่มั่นใจในธุรกิจประกันชีวิต เมื่อบริษัท นครหลวงประกัน ชีวิตแห่งประเทศไทย ถูกสั่งปิดกิจการในปี พ.ศ. 2508 เนื่องจากประสบกับภาวะขาดทุนจึงเป็นจุด กระตุ้นที่สำคัญทำให้รัฐเห็นความจำเป็นที่จะต้องให้มีมาตรการที่รัดกุมและมีกฎหมายควบคุมดูแล ธุรกิจประกันภัยโดยเฉพาะ จนในที่สุดก็ได้มีการประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2510 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 เมื่อวันที่ 15 เมษายน พ.ศ. 2510 ซึ่งนับเป็น พระราชบัญญัติฉบับแรกที่ว่าด้วยการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยโดยเฉพาะตามหลักการสากลที่ใช้ กันอยู่ในนานาประเทศ ในขณะนั้นมีบริษัทประกันชีวิตและประกันวินาศภัยที่ได้รับใบอนุญาต ประกอบธุรกิจอยู่แล้วทั้งสิ้น 188 บริษัท เป็นบริษัทในประเทศ 114 บริษัทและบริษัทต่างประเทศ 74 บริษัท ซึ่งโดยผลของกฎหมายนี้ทำให้บริษัทประกันภัยยุบเลิกกิจการไปประมาณ 100 บริษัท

พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 : เนื่องจากธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจประกันวินาศภัยได้พัฒนาขยายตัวอย่างรวดเร็วตามความ

เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ มีผู้เอาประกันภัยและประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องกับธุรกิจประกันภัยจำนวนมาก ทำให้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับ เริ่มไม่เหมาะสมกับกาลสมัย จึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้กฎหมายมีความรัดกุม มีประสิทธิภาพ ทันต่อเหตุการณ์ และเหมาะสมกับสภาพของธุรกิจและสามารถรองรับอัตราการเจริญเติบโตของธุรกิจและเศรษฐกิจในอนาคต โดยได้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนของกำกับการคุ้มครองและการตรวจสอบฐานะการเงิน และการดำเนินงานของบริษัทให้มีความมีประสิทธิภาพให้มีความยืดหยุ่นคล่องตัวในการปฏิบัติงาน แก้ไขกระบวนการในการออกกฎหมายให้มีความรวดเร็วยิ่งขึ้น รวมทั้งเพิ่มเติมบทบัญญัติที่ว่าด้วยการประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนของบริษัทและให้อำนาจรัฐมนตรีที่จะประกาศกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่จะถือว่าการกระทำหรือการปฏิบัติใด ๆ ของบริษัทที่เข้าข่ายเป็นการประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนตามข้อห้าม พร้อมทั้งกำหนดบทลงโทษบริษัทที่กระทำความผิดด้วย เพื่อให้สามารถคุ้มครองดูแลสิทธิประโยชน์ของผู้เอาประกันภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และมีผลเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2510 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ไปในขณะเดียวกันด้วย

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 : ในปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลประสบความสำเร็จในการนำระบบประกันภัยเข้ามาเป็นเครื่องมือในการบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายและให้การคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถให้ได้รับการชดเชยค่าเสียหายและได้รับค่าเสียหายเบื้องต้นที่แน่นอนและทันทั่วถึง โดยได้ตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 กำหนดบังคับให้ผู้ซื้อหรือผู้มีรถไว้เพื่อใช้ต้องทำประกันความเสียหายสำหรับผู้ประสบภัยโดยการทำประกันภัยกับบริษัทประกันภัย พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงมีใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยโดยตรง

ดังนั้นในปัจจุบันจึงมีกฎหมายจำนวน 3 ฉบับที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับธุรกิจประกันภัยโดยเป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลธุรกิจของกรมการประกันภัยและที่กรมฯมีหน้าที่ต้องกำกับดูแลให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535* (* รวมถึงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2540 ที่แก้ไขเพิ่มเติมด้วย) และรวมถึงบรรดากฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ประกาศนายทะเบียนต่าง ๆ ซึ่งได้ประกาศใช้โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติทั้ง 3 ฉบับข้างต้น

สถานการณ์ของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย (พ.ศ. 2543-2547)²⁸

ธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจที่รับความเสี่ยงภัยที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นเรื่องชีวิตทรัพย์สินของบุคคล โดยถือหลักการกระจายความเสี่ยงภัย ซึ่งต้องมีการบริหารความเสี่ยงให้เหมาะสมในประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ฯลฯ ธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจที่มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และเป็นกลไกสำคัญอย่างหนึ่งในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนี้ยังถือว่าเป็นสถาบันการเงินที่มีศักยภาพสูงในการระดมเงินออมจากภาคครัวเรือนภายในประเทศ และที่สำคัญเป็นสถาบันรับเสี่ยงภัยที่ช่วยสร้างความมั่นคงพื้นฐานแก่บุคคล ครอบครัว และธุรกิจ

สำหรับประเทศไทยแล้วในรอบ 5 ปีที่ผ่านมาธุรกิจประกันภัยมีการพัฒนาไปมาก รัฐบาลมีการส่งเสริมและใช้เป็นเครื่องมือในการช่วยเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับประชาชน (จากเหตุการณ์ธรณีพิบัติ (คลื่นใต้น้ำสึนามิ) ใน 6 จังหวัดภาคใต้ แสดงให้เห็นถึงการใช้ชีวิตของผู้คนที่อาจเกิดเหตุการณ์ไม่คาดฝันหรือความไม่แน่นอนเกิดขึ้นในชีวิตได้ การประกันภัยจึงถือได้ว่าเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการวางแผนรองรับความไม่แน่นอนในชีวิตได้ สังคมโลกมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก เป็นโลกแบบไร้พรมแดนมีการเชื่อมโยงเขตการค้าเสรีอย่างกว้างขวาง ซึ่งธุรกิจประกันภัยก็ได้รับผลกระทบดังกล่าวด้วย ทำให้สังคมธุรกิจประกันภัยต้องเผชิญกับภาวะทางเศรษฐกิจที่มีการแข่งขัน รุนแรงขึ้น ทำให้มีผู้ประกอบการจากต่างประเทศเข้ามาร่วมลงทุนกับบริษัทประกันภัยของไทย มากขึ้น เป็นผลให้บริษัทประกันภัยของไทยต้องมีการพัฒนาปรับปรุงการบริหารงานทั้งทางด้านทรัพยากรบุคคลและเทคโนโลยี ตลอดจนการพัฒนารูปแบบกรมธรรม์ใหม่ๆ ที่หลากหลายให้ตรงกับความต้องการของผู้บริโภคและเหมาะสมกับสภาวะเศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้งมีการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์การให้บริการทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อมุ่งเน้นให้ผู้เอาประกันภัยได้รับประโยชน์สูงสุดและเป็นการยกระดับธุรกิจประกันภัยเข้าสู่มาตรฐานสากลให้เป็นที่ยอมรับจากสาธารณชนมากขึ้น

สำหรับรายละเอียดและอัตราการเติบโตของธุรกิจประกันภัยในรอบ 5 ปีตั้งแต่ปี 2543-2547 ที่ผ่านมาเฉพาะที่สำคัญ ๆ พอสรุปได้ดังนี้

1. จำนวนบริษัทประกันภัยในประเทศไทย

ณ 31 ธันวาคม 2547 มีจำนวนทั้งสิ้น 102 บริษัท แยกตามประเภทได้ดังนี้

²⁸ 26 ปี กรมการประกันภัย. กระทรวงพาณิชย์, 2548.

ประเภทของธุรกิจ	บริษัทในประเทศ	สาขาบริษัทต่างประเทศ	รวม
ประกันชีวิต	23	1	24
ประกันวินาศภัย	66	5	71
ประกันสุขภาพ	5	-	5
ประกันภัยต่อ			
• ประกันชีวิต	1	-	1
• ประกันวินาศภัย	1	-	1
รวม	96	6	102

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

2. การดำเนินงานและฐานะการเงินของธุรกิจประกันชีวิต

2.1 จำนวนกรมธรรม์ที่ทำใหม่ระหว่างปีและจำนวนเงินเอาประกันภัย

ปี 2547 ธุรกิจประกันชีวิตมีจำนวนกรมธรรม์ที่ทำใหม่ระหว่างปีมีรวมทุกประเภทคือ ประเภทสามัญ ประเภทอุตสาหกรรม และประเภทกลุ่ม จำนวน 1,639,952 ราย เพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปีก่อนจำนวน 60,742 รายหรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.85 จำนวนเงินเอาประกันภัย จำนวน 575,351 ล้านบาท ลดลงจากช่วงเดียวกันของปีก่อน จำนวน 156,889 ล้านบาทหรือลดลงร้อยละ 21.43 แต่อย่างไรก็ตามในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา รัฐได้มีการกำหนดมาตรการส่งเสริมการประกันภัยมาโดยตลอดเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของธุรกิจประกันชีวิต เช่น ในปี 2546 รัฐได้ส่งเสริมให้ประชาชนสามารถซื้อการประกันภัยได้ในราคาถูก จึงเป็นที่มาของการมีกรมธรรม์ประกันภัยอุบัติเหตุส่วนบุคคล จำนวน 1,186,720 ราย เพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปีก่อนจำนวน 55,352 รายหรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.89 มีจำนวนเงินเอาประกันภัย 587,162 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปีก่อนจำนวน 81,608 ล้านบาทหรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 16.14

2.1.1 จำนวนกรมธรรม์ที่ทำใหม่ระหว่างปี และอัตราการเจริญเติบโต

หน่วย : กรมธรรม์

ปี	ประเภทสามัญ		ประเภทอุตสาหกรรม		ประเภทกลุ่ม		รวมทุกประเภท		อุบัติเหตุส่วนบุคคล	
	จำนวนกรมธรรม์	เพิ่ม(ลด) %	จำนวนกรมธรรม์	เพิ่ม(ลด) %	จำนวนกรมธรรม์	เพิ่ม(ลด) %	จำนวนกรมธรรม์	เพิ่ม(ลด) %	จำนวนกรมธรรม์	เพิ่ม(ลด) %
2543	871,134	19.45	288,096	(3.27)	2,757	5.71	1,161,987	12.84	780,796	-
2544	1,097,293	25.96	259,216	(10.02)	3,816	38.41	1,360,325	17.07	942,621	20.73
2545	1,241,350	10.67	225,392	(13.05)	2,801	(26.60)	1,442,543	6.04	981,665	4.14
2546	1,342,847	10.58	233,538	3.61	2,825	0.86	1,579,210	9.47	1,131,368	15.25
2547*	1,395,625	3.93	228,083	(2.34)	16,244	475.01	1,639,952	3.85	1,186,720	4.89

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

2.1.2 สัดส่วนจำนวนกรมธรรม์ที่ทำใหม่ระหว่างปี

ปี	ประเภทสามัญ		ประเภทอุตสาหกรรม		ประเภทกลุ่ม		รวมทุกประเภท	
	จำนวน กรมธรรม์	สัดส่วน %	จำนวน กรมธรรม์	สัดส่วน %	จำนวน กรมธรรม์	สัดส่วน %	จำนวน กรมธรรม์	สัดส่วน %
2543	871,134	74.97	288,096	24.79	2,757	0.24	1,161,987	100.00
2544	1,097,293	80.66	259,216	19.06	3,816	0.28	1,360,325	100.00
2545	1,214,350	84.18	225,392	15.62	2,801	0.19	1,442,543	100.00
2546	1,342,847	85.03	233,538	14.79	2,825	0.18	1,579,210	100.00
2547*	1,395,625	85.10	228,083	13.91	16,244	0.99	1,639,952	100.00

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

2.1.3 จำนวนเงินเอาประกันภัยและอัตราการเจริญเติบโต

หน่วย : ล้านบาท

ปี	ประเภทสามัญ		ประเภทอุตสาหกรรม		ประเภทกลุ่ม		รวมทุกประเภท		อุบัติเหตุส่วนบุคคล	
	จำนวน กรมธรรม์	เพิ่ม(ลด) %	จำนวน กรมธรรม์	เพิ่ม(ลด) %	จำนวน กรมธรรม์	เพิ่ม(ลด) %	จำนวน กรมธรรม์	เพิ่ม(ลด) %	จำนวน กรมธรรม์	เพิ่ม(ลด) %
2543	176,221	29.41	15,680	0.01	92,009	6.88	283,910	19.32	379,044	-
2544	225,392	27.90	16,165	3.09	322,126	250.10	563,683	98.54	519,105	36.95
2545	250,932	11.33	15,201	(5.96)	234,275	(27.27)	500,408	(11.23)	440,308	(15.18)
2546	277,902	10.75	17,056	12.20	437,282	86.65	732,240	46.33	505,554	14.82
2547*	254,972	(8.25)	17,114	0.34	303,265	(30.65)	575,351	(21.43)	587,162	16.14

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

2.1.4 สัดส่วนจำนวนเงินเอาประกันภัย

ปี	ประเภทสามัญ		ประเภทอุตสาหกรรม		ประเภทกลุ่ม		รวมทุกประเภท	
	จำนวน กรมธรรม์	สัดส่วน %	จำนวน กรมธรรม์	สัดส่วน %	จำนวน กรมธรรม์	สัดส่วน %	จำนวน กรมธรรม์	สัดส่วน %
2543	176,221	62.07	15,680	5.52	92,009	32.41	283,910	100.00
2544	225,392	39.99	16,165	2.87	322,126	57.15	563,683	100.00
2545	250,932	50.15	15,201	3.04	234,275	46.82	500,408	100.00
2546	277,902	37.95	17,056	2.33	437,282	59.72	732,240	100.00
2547*	254,972	44.32	17,114	2.97	303,265	52.71	575,351	100.00

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

ในรอบระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ธุรกิจประกันชีวิตมีจำนวนกรมธรรม์ที่ทำใหม่ระหว่างปี โดยเฉลี่ย 1,436,803 รายต่อปี โดยไม่รวมการประกันภัยอุบัติเหตุส่วนบุคคล ซึ่งมีจำนวนกรมธรรม์ที่ทำใหม่ระหว่างปีโดยเฉลี่ย 1,004,634 รายต่อปี โดยจำนวนกรมธรรม์ที่ทำใหม่มีการเพิ่มขึ้นมา โดยตลอด มีจำนวนเงินเอาประกันภัยโดยเฉลี่ย 531,118 ล้านบาทต่อปีโดยการประกันภัยอุบัติเหตุส่วนบุคคลมีจำนวนเงินเอาประกันภัยโดยเฉลี่ย 486,235 ล้านบาทต่อปี จำนวนเงินเอาประกันลดลงในปี 2545 และปี 2547 ขณะที่การประกันอุบัติเหตุส่วนบุคคลมีจำนวนเงินเอาประกันลดลงในปี 2545 เมื่อพิจารณาสัดส่วนการขายประกันชีวิต การประกันชีวิตประเภทสามัญ ยังคงส่วนแบ่งตลาดสูงที่สุดและการประกันชีวิตประเภทอุตสาหกรรมมีแนวโน้มลดลง โดยประเภทกลุ่มเริ่มเข้ามา มีบทบาทมากขึ้นเรื่อย ๆ ตามกระแสการปรับลดสวัสดิการต่าง ๆ ทั้งจากภาครัฐและเอกชน ปี 2547 การประกันชีวิตประเภทกลุ่มมีสัดส่วน 0.99 เป็นผลมาจากมีการรวมการประกันชีวิตแบบกลุ่ม กลุ่มครองเงินผู้จำนวนเพิ่มขึ้นมากในปี 2547 นี้ ในขณะที่สัดส่วนของจำนวนเงินเอาประกันภัยของประเภทกลุ่มมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมากและเป็นสัดส่วนที่สูงเมื่อเทียบกับประเภทสามัญที่มีแนวโน้มลดลง

2.2 เบี้ยประกันภัย

ในปี 2547 ธุรกิจประกันชีวิตมีเบี้ยประกันภัยรับโดยตรงรวมทุกประเภท จำนวน 151,951 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปีก่อนจำนวน 18,596 ล้านบาทหรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 13.95 ประกอบด้วยเบี้ยประกันภัยรับโดยตรงปีแรก จำนวน 28,023 ล้านบาท ลดลงจากช่วงเดียวกันของปีก่อนจำนวน 2,133 ล้านบาท หรือลดลงร้อยละ 7.07 ส่วนเบี้ยประกันภัยรับโดยตรงปีต่อไป จำนวน 109,506 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปีก่อน จำนวน 18,487 ล้านบาทหรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 20.31 ส่วนเบี้ยประกันภัยรับโดยตรงจ่ายครั้งเดียว จำนวน 14,422 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปีก่อน จำนวน 2,242 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 18.41 โดยเบี้ยประกันภัยโดยตรงปีแรก มีสัดส่วนเท่ากับร้อยละ 18.44 ของเบี้ยประกันภัยรับโดยตรงรวมทุกประเภท ในขณะที่เบี้ยประกันภัยปีต่อไป ซึ่งใช้วัดความคงอยู่ของกรมธรรม์ยังคงมีสัดส่วนในอัตราที่สูงคิดเป็นร้อยละ 72.07 ของเบี้ยประกันภัยรับโดยตรงรวมทุกประเภท ส่วนเบี้ยประกันภัยจ่ายครั้งเดียวมีสัดส่วนเท่ากับร้อยละ 9.49 ของเบี้ยประกันภัยรับโดยตรงรวมทุกประเภท

2.2.1 เบี้ยประกันภัยรับโดยตรง (ปีแรก) และอัตราเจริญเติบโต

หน่วย : ล้านบาท

ปี	ประเภทสามัญ		ประเภทอุตสาหกรรม		ประเภทกลุ่ม		รวมทุกประเภท	
	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %
2543	15,351	31.41	1,135	4.39	1,070	3.58	17,556	27.20
2544	18,995	23.74	1,141	0.56	1,213	13.34	21,349	21.61
2545	22,293	17.36	1,188	4.10	1,314	8.36	24,795	16.14
2546	27,030	21.25	1,294	8.92	1,832	39.42	30,156	21.62
2547*	24,311	(10.06)	1,268	(2.01)	2,444	33.41	28,023	(7.07)

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

2.2.2 เบี้ยประกันภัยรับโดยตรง (ปีต่อไป) และอัตราเจริญเติบโต

หน่วย : ล้านบาท

ปี	ประเภทสามัญ		ประเภทอุตสาหกรรม		ประเภทกลุ่ม		รวมทุกประเภท	
	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %
2543	47,766	16.14	6,028	3.35	1,630	15.67	55,424	14.58
2544	55,104	15.36	6,312	4.70	1,974	21.17	63,390	14.37
2545	68,753	24.77	6,674	5.74	2,323	17.67	77,750	22.65
2546	81,545	18.61	6,722	0.72	2,752	18.47	91,019	17.07
2547*	99,165	21.61	7,035	4.66	3,306	20.13	109,506	20.31

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

2.2.3 เบี้ยประกันภัยรับโดยตรง (จ่ายครั้งเดียว) และอัตราเจริญเติบโต

หน่วย : ล้านบาท

ปี	ประเภทสามัญ		ประเภทอุตสาหกรรม		ประเภทกลุ่ม		รวมทุกประเภท	
	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %
2543	2,217	43,516.62	-	-	449	21.79	2,666	613.97
2544	8,485	282.65	-	-	1,143	154.70	9,628	261.12
2545	10,385	22.39	-	-	2,588	126.52	12,973	34.75
2546	9,526	(8.27)	-	-	2,654	2.55	12,180	(6.11)
2547*	10,518	10.41	-	-	3,904	47.10	14,422	18.41

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

2.2.4 เบี้ยประกันภัยรับโดยตรงรวมทุกประเภทและอัตราเจริญเติบโต

หน่วย : ล้านบาท

ปี	ประเภทสามัญ		ประเภทอุตสาหกรรม		ประเภทกลุ่ม		รวมทุกประเภท	
	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %
2543	65,334	23.70	7,163	3.51	3,149	12.03	75,646	20.95
2544	82,584	26.40	7,453	4.05	4,330	37.50	94,367	24.75
2545	101,431	22.82	7,862	5.49	6,225	43.76	115,518	22.41
2546	118,101	16.43	8,016	1.96	7,238	16.27	133,355	15.44
2547*	133,994	13.46	8,303	3.58	9,654	33.38	151,951	13.95

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

2.2.5 สัดส่วนเบี้ยประกันภัยรับโดยตรงรวมทุกประเภท

หน่วย : ล้านบาท

ปี	ประเภทสามัญ		ประเภทอุตสาหกรรม		ประเภทกลุ่ม		รวมทุกประเภท	
	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %	เบี้ย ประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %
2543	17,556	23.21	55,424	73.27	2,666	3.52	75,646	100.00
2544	21,349	22.62	63,390	67.17	9,628	10.20	94,367	100.00
2545	24,795	21.46	77,750	67.31	12,973	11.23	115,518	100.00
2546	30,156	22.61	91,019	68.25	12,180	9.13	133,355	100.00
2547*	28,023	18.44	109,506	72.07	14,422	9.49	151,951	100.00

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

ในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ธุรกิจประกันชีวิตมีเบี้ยประกันภัยรับโดยตรงโดยเฉลี่ย 114,167 ล้านบาท โดยเบี้ยประกันภัยรับโดยตรงรวมทุกประเภทมีการขยายตัวในอัตราที่ลดลงตั้งแต่ปี 2545 มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นสูงสุดในปี 2544 เพิ่มขึ้นร้อยละ 24.75 และปีล่าสุด 2547 มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 13.95 ทั้งนี้เบี้ยประกันภัยรับโดยตรงปีแรก ซึ่งใช้วัดอัตราการขยายตัวของธุรกิจมีการขยายตัวสูงสุดในปี 2543 คือเพิ่มขึ้นร้อยละ 27.20 จากนั้นก็มีอัตราการขยายตัวที่ลดลงเรื่อย ๆ และเพิ่มขึ้นอีกครั้งในปี 2546 มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 21.62 ซึ่งเป็นผลมาจากทางรัฐบาลมีการรณรงค์และประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องให้เห็นประโยชน์ของการประกันภัยชีวิตเพิ่มมากขึ้น และเริ่มชะลอตัวมีการลดลงร้อยละ 7.07 ในปี 2547 ส่วนเบี้ยประกันภัยรับโดยตรงปีต่อไป ซึ่งใช้วัดอัตราความคงอยู่ของกรมธรรม์มีอัตราการขยายตัวสูงสุดในปี 2545 โดยมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 22.65 แสดงให้เห็นว่าผู้เอาประกันชีวิตมีความเข้าใจในการทำประกันชีวิตมากขึ้น ประกอบกับภาวะการณที่เอื้ออำนวยหลายอย่าง เช่น อัตราดอกเบี้ยเงินฝากธนาคารพาณิชย์ในประเทศลดลงส่งผลให้ประชาชนหันมาสนใจการออมเงินระยะยาวด้วยวิธีการประกันชีวิตเพิ่มมากขึ้น การเพิ่มรูปแบบกรมธรรม์ใหม่่ออกสู่ตลาด ตลอดจนการสร้างความเข้าใจในเรื่องการประกันชีวิตแก่ประชาชนในระยะเวลาที่ผ่านมาของภาครัฐบาลและภาคเอกชนต่างก็มีส่วนช่วยให้ธุรกิจประกันชีวิตขยายตัวเพิ่มขึ้น และยังมีผลทำให้ในปี 2547 มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 20.31 มากกว่าการขยายตัวในปี 2546 ที่มีการขยายตัวร้อยละ 17.07

2.3 เงินจ่ายตามกรมธรรม์ประกันภัย

ปี 2547 ธุรกิจประกันชีวิตมีการจ่ายเงินตามกรมธรรม์ประกันภัยให้กับผู้เอาประกันภัยและผู้รับประโยชน์ รวมเป็นเงิน จำนวน 45,664 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปีก่อนจำนวน 9,604 ล้านบาทหรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 26.63 ซึ่งถือได้ว่าการเพิ่มขึ้นที่สูงที่สุดในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา

2.3.1 เงินจ่ายตามกรมธรรม์ประกันภัยและอัตราเจริญเติบโต

หน่วย : ล้านบาท

ปี	ประเภทสามัญ		ประเภทอุตสาหกรรม		ประเภทกลุ่ม		รวมทุกประเภท	
	เบี้ยประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %	เบี้ยประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %	เบี้ยประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %	เบี้ยประกันภัย	เพิ่ม (ลด) %
2543	22,457	0.01	3,774	(1.49)	1,207	14.4	27,438	0.37
2544	23,771	5.85	4,528	19.98	1,578	30.74	29,877	8.89
2545	24,978	5.08	4,900	8.22	1,987	25.92	31,865	6.65
2546	29,638	18.66	4,108	(16.16)	2,314	16.46	36,060	13.16
2547*	38,933	31.37	3,925	(4.45)	2,806	21.26	45,664	26.63

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

2.3.2 สัดส่วนเงินจ่ายตามกรรมธรรม์ประกันภัย

หน่วย : ร้อยละ

ปี	ประเภทสามัญ สัดส่วน %	ประเภทอุตสาหกรรม สัดส่วน %	ประเภทกลุ่ม สัดส่วน %	รวมทุกประเภท สัดส่วน %
2543	81.85	13.75	4.40	100.00
2544	79.56	15.16	5.28	100.00
2545	78.39	15.38	6.23	100.00
2546	82.19	11.39	6.42	100.00
2547*	85.26	8.60	6.14	100.00

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

2.3.3 เงินจ่ายตามเงื่อนไขกรรมธรรม์ประกันภัยรวมทุกประเภท

หน่วย : ล้านบาท

ปี	ครบกำหนด		มรณกรรม		เวนคืน		อุบัติเหตุ		อื่นๆ		รวม	
	จำนวน เงิน	เพิ่ม (ลด) %	จำนวน เงิน	เพิ่ม (ลด) %	จำนวน เงิน	เพิ่ม (ลด) %	จำนวน เงิน	เพิ่ม (ลด) %	จำนวน เงิน	เพิ่ม (ลด) %	จำนวน เงิน	เพิ่ม (ลด) %
2543	11,600	4.43	4,720	1.35	4,052	(21.71)	2,124	(2.32)	4,942	17.07	27,438	0.37
2544	12,298	6.02	5,257	11.38	4,688	15.70	2,246	5.74	5,388	9.02	29,77	8.89
2545	12,777	3.90	5,419	3.08	5,250	11.99	2,304	2.58	6,115	13.49	31,865	6.65
2546	14,744	15.39	6,138	13.27	5,648	7.58	2,415	4.82	7,115	16.35	36,060	13.16
2547*	21,679	47.04	6,651	8.36	6,928	22.66	3,567	47.70	6,838	(3.89)	45,663	26.63

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

2.3.4 สัดส่วนเงินจ่ายตามเงื่อนไขกรรมธรรม์ประกันภัยรวมทุกประเภท

หน่วย : ร้อยละ

ปี	ครบกำหนด	มรณกรรม	เวนคืน	อุบัติเหตุ	อื่นๆ	รวม
2543	42.28	17.20	14.77	7.74	18.01	100.00
2544	41.16	17.60	15.69	7.52	18.03	100.00
2545	40.10	17.01	16.47	7.23	19.19	100.00
2546	40.89	17.02	15.66	6.70	19.73	100.00
2547*	47.48	14.57	15.17	7.81	14.97	100.00

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

ในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ธุรกิจประกันชีวิตมีการจ่ายเงินตามกรมธรรม์ประกันภัย โดยเฉลี่ย 34,181 ล้านบาท และเมื่อพิจารณาเป็นรายปี จะเห็นได้ว่า เงินจ่ายตามกรมธรรม์ประกันภัยประเภทสามัญในปี 2547 สูงที่สุดคิดเป็นจำนวน 38,933 ล้านบาท มีอัตราการเจริญเติบโตร้อยละ 31.37 โดยในปีดังกล่าว เงินจ่ายตามกรมธรรม์ประกันภัยประเภทสามัญมีสัดส่วนสูงสุด คือคิดเป็นร้อยละ 85.26 ของเงินจ่ายตามกรมธรรม์ประกันภัยรวมทุกประเภท ขณะที่เงินจ่ายตามกรมธรรม์ประกันภัยประเภทอุตสาหกรรม มีการลดลงในปี 2547 แต่ในปี 2544 มีอัตราการเจริญเติบโตสูงสุดในรอบ 5 ปี คิดเป็นร้อยละ 19.98 เช่นเดียวกันกับประเภทกลุ่ม มีอัตราการเจริญเติบโตอยู่ที่ร้อยละ 30.74

แต่เมื่อพิจารณาในส่วนของการจ่ายเงินตามผลประโยชน์ในกรมธรรม์ประกันภัยพบว่า ในช่วงปี 2543-2547 การจ่ายเงินครบกำหนดมีสัดส่วนสูงสุดคิดโดยเฉลี่ยเป็นร้อยละ 42.38 ของเงินจ่ายตามผลประโยชน์ในกรมธรรม์ประกันภัยรวมทั้งสิ้น แสดงให้เห็นว่า เงินจ่ายตามผลประโยชน์ในกรมธรรม์ประกันภัยแบบครบกำหนดยังคงเป็นรายจ่ายหลักของธุรกิจประกันชีวิต ในขณะที่การจ่ายเงินอุบัติเหตุมีอัตราการจ่ายเพิ่มสูงสุดในปี 2547 โดยมีอัตราเพิ่มสูงขึ้นร้อยละ 47.70

2.4 การลงทุน

ณ 31 ธันวาคม 2547 ธุรกิจประกันชีวิตมีสินทรัพย์ลงทุนรวม จำนวน 490,636 ล้านบาทเพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปีก่อน จำนวน 72,947 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 17.46 คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 92.88 ของสินทรัพย์รวมและมีรายได้สุทธิจากการลงทุน จำนวน 22,383 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปีก่อนร้อยละ 17.68 โดยได้รับผลตอบแทนจากการลงทุนร้อยละ 4.56

หน่วย : ล้านบาท

ปี	สินทรัพย์ลงทุน		รายได้สุทธิจากการลงทุน		ผลตอบแทนจากการลงทุน %
	จำนวนเงิน	เพิ่ม (ลด) %	จำนวนเงิน	เพิ่ม (ลด) %	
2543	217,892	12.92	13,910	3.97	6.38
2544	260,379	19.50	15,372	10.51	5.90
2545	320,104	22.94	17,077	11.09	5.33
2546	417,689	30.48	19,021	11.38	4.55
2547*	490,636	17.46	22,383	17.68	4.56

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

เมื่อพิจารณาในรอบ 5 ปีที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่า ธุรกิจประกันชีวิต มีสินทรัพย์ลงทุนโดยเฉลี่ย 341,340 ล้านบาท มีรายได้สุทธิจากการลงทุนโดยเฉลี่ย 17,553 ล้านบาท และมีผลตอบแทนจากการลงทุนโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 5.35 โดยในปี 2543 ธุรกิจประกันชีวิตได้รับผลตอบแทนจากการลงทุนสูงสุดในอัตราร้อยละ 6.38 และในปี 2544-2547 ผลตอบแทนจากการลงทุนได้ปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2547 ธุรกิจประกันชีวิตได้รับผลตอบแทนจากการลงทุนเพียงร้อยละ 4.56 แสดงให้เห็นว่าธุรกิจมีความสามารถในการทำกำไรลดลง ดังนั้นธุรกิจประกันชีวิตจึงควรปรับปรุงการบริหารการลงทุนให้มีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตามผลตอบแทนจากการลงทุนที่ได้รับมานั้นยังมีอัตราสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากของธนาคารพาณิชย์ที่มีแนวโน้มลดลง

2.5 สถานะการเงินของธุรกิจประกันชีวิต

ณ 31 ธันวาคม 2547 ธุรกิจประกันชีวิตมีสินทรัพย์รวม จำนวน 528,257 ล้านบาทเพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปีก่อนจำนวน 78,158 ล้านบาทหรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 17.36 มีหนี้สินรวมจำนวน 446,687 ล้านบาทเพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปีก่อนจำนวน 67,406 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 17.77 และมีเงินกองทุนรวมจำนวน 81,570 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากช่วงเดียวกันของปีก่อนจำนวน 10,752 ล้านบาทหรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 15.18

หน่วย : ล้านบาท

ปี	สินทรัพย์		หนี้สิน		เงินกองทุน	
	จำนวนเงิน	เพิ่ม (ลด) %	จำนวนเงิน	เพิ่ม (ลด) %	จำนวนเงิน	เพิ่ม (ลด) %
2543	243,048	12.25	214,705	16.60	28,343	(12.48)
2544	290,007	19.32	257,239	19.81	32,768	15.61
2545	351,484	21.20	310,379	20.66	41,105	25.44
2546	450,099	8.06	379,281	22.20	70,818	72.29
2547*	528,257	17.36	446,687	17.77	81,570	15.18

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

เมื่อพิจารณาฐานะการเงินของธุรกิจประกันชีวิตในรอบระยะเวลา 5 ปีจะเห็นได้ว่า ธุรกิจประกันชีวิตมีสินทรัพย์รวมโดยเฉลี่ย 372,579 ล้านบาท มีหนี้สินรวมโดยเฉลี่ย 321,658 ล้านบาท และมีเงินกองทุนรวมโดยเฉลี่ย 50,921 ล้านบาท จากตัวเลขข้างต้นจะเห็นได้ว่าสินทรัพย์ของธุรกิจประกันชีวิตมีอัตราการขยายตัวเพิ่มอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2546 ธุรกิจประกันชีวิตมีสินทรัพย์เพิ่มขึ้นจากปี 2545 ในอัตราร้อยละ 28.06 และมีหนี้สินเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 22.20 และในปี 2547 สินทรัพย์ของธุรกิจประกันชีวิตมีอัตราการขยายตัวในอัตราลดลงเหลือร้อยละ 17.36 เช่นเดียวกับกับหนี้สินขยายตัวร้อยละ 17.77 ซึ่งหนี้สินส่วนใหญ่ของธุรกิจประกันชีวิตเป็นหนี้สินต่อผู้เอาประกันภัย คิดเป็นร้อยละ 95.18 โดยเป็นเงินสำรองประกันภัยร้อยละ 95.75 ของหนี้สินต่อผู้เอาประกันภัย แสดงว่า ธุรกิจประกันชีวิตมีความสามารถในการชำระหนี้ที่อยู่ในเกณฑ์ที่ดีและมีฐานะการเงินที่มั่นคง

เปรียบเทียบสัดส่วนของสินทรัพย์ หนี้สิน และเงินกองทุนของปี 2543-2547 ได้ดังนี้

อัตราส่วนสินทรัพย์ : หนี้สิน

ปี 2543	1.13 : 1
ปี 2544	1.13 : 1
ปี 2545	1.13 : 1
ปี 2546	1.19 : 1
ปี 2547	1.18 : 1

อัตราส่วนหนี้สิน : เงินกองทุน

ปี 2543	7.58 : 1
ปี 2544	7.85 : 1
ปี 2545	7.55 : 1
ปี 2546	5.36 : 1
ปี 2547	5.48 : 1

แสดงให้เห็นว่า ปี 2547 สินทรัพย์รวมของธุรกิจยังคงเป็นสิทธิของเจ้าหนี้หรือบุคคลภายนอกคิดเป็นร้อยละ 84.56 ส่วนที่เหลือเป็นสิทธิของผู้ถือหุ้นคิดเป็นร้อยละ 15.44

3. การดำเนินงานและฐานะการเงินของธุรกิจประกันวินาศภัย

3.1 จำนวนกรมธรรม์ประกันภัย

ในรอบระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา มีจำนวนกรมธรรม์ภัยเฉลี่ย 18,519,974 กรมธรรม์ต่อปีและมีจำนวนเงินเอาประกันภัยเฉลี่ย 24,177,332 ล้านบาทต่อปี โดยการรับประกันภัยรอดโดยข้อบังคับแห่งกฎหมายมีสัดส่วนการรับประกันภัยในอัตราที่สูงสุดโดยเฉลี่ยร้อยละ 66.96 ของการ

รับประกันภัยรวมทุกประเภท แต่เมื่อพิจารณาการรับประกันภัยโดยไม่รวมการรับประกันภัยรถโดย
ข้อบังคับแห่งกฎหมายจะพบว่า การประกันภัยรถโดยความสมัครใจมีส่วนการรับประกันโดย
เฉลี่ยร้อยละ 40.86 การประกันอสังหาริมทรัพย์ ร้อยละ 27.91 การประกันภัยเบ็ดเตล็ดร้อยละ 21.71 และ
การประกันภัยทางทะเลและขนส่งมีสัดส่วนร้อยละ 9.52 และเมื่อพิจารณาสัดส่วนการรับประกันความเสี่ยง
ภัยระหว่าง Non-Motor หรือ Motor จะเห็นว่ายังคงมีสัดส่วนที่สูง คือ 19.54 : 80.46

3.1.1 จำนวนกรมธรรม์ประกันภัย

หน่วย : กรมธรรม์

ปี	อสังหาริมทรัพย์	ภัยทางทะเลและขนส่ง		ภัยรถ		ภัยเบ็ดเตล็ด	สุขภาพ	รวมทั้งสิ้น
		ตัวเรือ	สินค้า	โดยข้อบังคับแห่งกฎหมาย	โดยความสมัครใจ			
2543	1,612,113	775	515,003	10,131,286	1,915,437	470,623	49,166	14,694,403
2544	1,577,873	1,223	529,944	11,239,799	2,087,326	741,848	43,089	16,221,102
2545	1,688,595	829	569,349	11,699,529	2,346,050	1,067,833	56,679	17,428,864
2546	1,864,670	1,000	603,222	13,665,718	2,769,711	1,587,422	78,429	20,570,172
2547*	1,796,442	1,407	690,347	15,263,965	3,383,927	2,445,344	103,896	23,685,328

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

อัตราการเจริญเติบโต

หน่วย : ร้อยละ

ปี	อสังหาริมทรัพย์	ภัยทางทะเลและขนส่ง		ภัยรถ		ภัยเบ็ดเตล็ด	สุขภาพ	รวมทั้งสิ้น
		ตัวเรือ	สินค้า	โดยข้อบังคับแห่งกฎหมาย	โดยความสมัครใจ			
2543	9.64	7.64	8.21	5.46	9.30	2.62	(0.18)	6.37
2544	(2.12)	57.81	2.90	10.94	8.97	57.63	(12.36)	10.39
2545	7.02	(32.22)	7.44	4.09	12.39	43.94	31.54	7.45
2546	10.43	20.63	5.95	16.81	18.06	48.66	38.37	18.02
2547*	(3.66)	40.70	14.44	11.70	22.18	54.04	32.47	15.14

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

3.1.2 จำนวนเงินเอาประกันภัย

หน่วย : ล้านบาท

ปี	อัตรากำไร	ภัยทางทะเลและขนส่ง		ภัยรถ		ภัยเบ็ดเตล็ด	สุขภาพ	รวมทั้งสิ้น
		ตัวเรือ	สินค้า	โดยข้อบังคับแห่งกฎหมาย	โดยความสมัครใจ			
2543	6,238,329	32,197	2,552,028	-	1,971,071	8,368,680	17,473	19,179,778
2544	5,815,833	22,111	2,848,920	-	2,227,915	9,786,342	55,085	20,756,206
2545	6,939,123	146,252	3,531,505	-	2,752,946	9,756,723	75,789	23,202,338
2546	6,889,040	27,801	4,061,502	-	3,590,906	12,280,636	200,356	27,050,241
2547*	5,448,422	47,025	4,520,656	-	3,041,779	17,433,225	206,989	30,698,096

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

อัตราการเจริญเติบโต

หน่วย : ร้อยละ

ปี	อัตรากำไร	ภัยทางทะเลและขนส่ง		ภัยรถ		ภัยเบ็ดเตล็ด	สุขภาพ	รวมทั้งสิ้น
		ตัวเรือ	สินค้า	โดยข้อบังคับแห่งกฎหมาย	โดยความสมัครใจ			
2543	16.77	100.80	25.05	-	14.31	31.85	(11.48)	23.81
2544	(6.77)	(31.33)	11.63	-	13.03	16.94	215.26	8.22
2545	19.31	561.44	23.96	-	23.57	(0.30)	37.59	11.79
2546	(0.72)	(80.99)	15.01	-	30.44	25.87	164.36	16.58
2547*	(20.91)	69.15	11.31	-	(15.29)	41.96	3.31	13.49

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

3.2 เบี้ยประกันภัยรับโดยตรง

ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา ธุรกิจประกันวินาศภัย มีเบี้ยประกันภัยรับโดยตรงโดยเฉลี่ย 63,340 ล้านบาท และมีอัตราการเติบโตโดยเฉลี่ยร้อยละ 11.58 และเมื่อพิจารณาเป็นรายปี ตั้งแต่ปี 2543-2547 จะเห็นได้ว่าในปี 2547 การประกันภัยประเภทตัวเรือ มีอัตราการขยายตัวสูงสุด คือร้อยละ 48.20 ซึ่งสอดคล้องกับภาวะการส่งออกที่อยู่ในระดับสูงและการประกันภัยสุขภาพ มีอัตราการขยายตัวรองลงมาคือร้อยละ 19.37 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประชาชนเริ่มเห็นประโยชน์ของการประกันสุขภาพและการแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลที่นับวันจะมีแนวโน้มที่สูงขึ้น

3.2.1 เบี้ยประกันรับโดยตรง

หน่วย : ล้านบาท

ปี	อัคริภย	ภยทงทะเลและชนสง		ภยรด		ภยเบ็ดเตล็ด	สุขภาพ	รวมทงล้น
		ตัวเรอ	สนค้	โดยขอบ้งค้ แห่งภพหมย	โดยควม สมครใจ			
2543	7,903	163	2,241	7,200	22,564	7,756	873	48,700
2544	7,799	200	2,299	7,657	24,322	11,825	896	54,998
2545	8,453	251	2,421	7,161	27,541	15,773	1,027	62,627
2546	6,982	305	2,822	8,611	32,990	18,236	1,213	71,159
2547*	7,369	452	3,287	9,223	37,885	19,554	1,448	79,218

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภย กระทรวงพาณิชย์, 2548

อัตราการเจริญเติบโต

หน่วย : ร้อยละ

ปี	อัคริภย	ภยทงทะเลและชนสง		ภยรด		ภยเบ็ดเตล็ด	สุขภาพ	รวมทงล้น
		ตัวเรอ	สนค้	โดยขอบ้งค้ แห่งภพหมย	โดยควม สมครใจ			
2543	0.32	(0.61)	14.28	4.58	4.13	18.94	10.51	6.17
2544	(1.32)	22.70	2.59	6.35	7.79	52.46	2.63	12.93
2545	8.39	25.50	5.31	(6.48)	13.23	33.39	14.62	13.87
2546	(17.40)	21.51	16.56	20.25	19.79	15.62	18.11	13.62
2547*	5.54	48.20	16.48	7.11	14.84	7.23	19.37	11.33

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภย กระทรวงพาณิชย์, 2548

จากข้อมูลในตาราง จะเห็นว่าเบี้ยประกันภยรับโดยตรงของการประกันภยรดโดยควมสมครใจมีสัดส่วนมากที่สุดโดยเฉลี่ยร้อยละ 45.88 ของเบี้ยประกันภยรับโดยตรงโดยเฉลี่ยรวม ทงล้นการประกันภยเบ็ดเตล็ดมีสัดส่วนร้อยละ 23.10 การประกันภยรดโดยขอบ้งค้แห่งภพหมย มีสัดส่วนร้อยละ 12.58 การประกันภยอัคริภย มีสัดส่วนร้อยละ 12.16 และการประกันภยทงทะเลและชนสง มีสัดส่วนน้อยที่สุดร้อยละ 4.56 ของเบี้ยประกันภยรับโดยตรงโดยเฉลี่ยรวมทงล้น

3.3 ค่าสินไหมทดแทน

ธุรกิจ ฯ มีการจ่ายค่าสินไหมทดแทนโดยเฉลี่ยในรอบ 5 ปีจำนวน 32,983 ล้านบาท การจ่ายค่าสินไหมทดแทนมีการจ่ายกระจายไปทุกประเภทของการรับประกันภยและมีแนวโน้มอัตราที่สูงขึ้น ตามอัตราการขยายตัวของการรับประกันภย แต่อย่างไรก็ตาม การจ่ายค่าสินไหม

ทดแทนของการประกันภัยรูดยังมีสัดส่วนที่สูงโดยเฉลี่ยในรอบ 5 ปี ร้อยละ 67.32 ของการจ่ายค่าสินไหมทดแทนรวมทุกประเภท

3.3.1 ค่าสินไหมทดแทนจ่ายจากการรับประกันภัยโดยตรง

หน่วย : ล้านบาท

ปี	อัตรากำไร	ภัยทางทะเลและขนส่ง		ภัยรูด		ภัยเบ็ดเตล็ด	สุขภาพ	รวมทั้งสิ้น
		ตัวเรือ	สินค้า	โดยข้อบังคับแห่งกฎหมาย	โดยความสมัครใจ			
2543	1,777	127	762	3,082	15,380	4,632	599	26,359
2544	2,521	29	983	3,288	16,409	7,427	657	31,314
2545	2,722	126	646	3,504	17,119	5,653	658	30,428
2546	1,638	193	721	3,957	20,023	7,029	741	34,302
2547*	3,191	117	595	4,061	24,200	9,434	916	42,514

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

อัตราการเจริญเติบโต

หน่วย : ล้านบาท

ปี	อัตรากำไร	ภัยทางทะเลและขนส่ง		ภัยรูด		ภัยเบ็ดเตล็ด	สุขภาพ	รวมทั้งสิ้น
		ตัวเรือ	สินค้า	โดยข้อบังคับแห่งกฎหมาย	โดยความสมัครใจ			
2543	(5.88)	25.74	2.97	5.87	(3.56)	(4.81)	9.31	(2.38)
2544	41.87	(77.17)	29.00	6.68	6.69	60.34	9.68	18.80
2545	7.97	334.48	(34.28)	6.57	4.33	(23.89)	0.15	(2.83)
2546	(39.82)	11.61	11.61	12.93	16.96	24.34	12.61	12.73
2547*	94.81	(17.48)	(17.48)	2.63	20.86	34.22	23.62	23.94

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

3.4 Loss Ratio

ในรอบ 5 ปี ธุรกิจประกันภัยมี Loss Ratio โดยเฉลี่ยร้อยละ 55.34 โดยการประกันภัยสุขภาพมี Loss Ratio โดยเฉลี่ยสูงสุดร้อยละ 68.70 รองลงมา การประกันภัยรูดโดยความสมัครใจร้อยละ 66.90 และการประกันภัยตัวเรือ ร้อยละ 56.45 นอกนั้นมี Loss Ratio ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของธุรกิจ (ค่าเฉลี่ย 55.34) แสดงให้เห็นว่า ธุรกิจประกันวินาศภัยมีการคัดเลือกภัยและกระจายภัย

$$\text{สูตรในการหา Loss Ratio} = \frac{\text{ค่าสินไหมทดแทนที่เกิดขึ้นระหว่างปี}}{\text{เบี้ยประกันภัยที่ถือเป็นรายได้}} \times 100$$

หน่วย : ร้อยละ

ปี	อัตรากำไร	ภัยทางทะเลและขนส่ง		ภัยรถ		ภัยเบ็ดเตล็ด	สุขภาพ	รวมทั้งสิ้น
		ตัวเรือ	สินค้า	โดยข้อบังคับ แห่งกฎหมาย	โดยความ สมัครใจ			
2543	16.74	33.64	29.29	43.43	66.08	46.52	69.96	53.17
2544	22.95	107.80	25.73	46.60	65.86	49.81	68.62	54.65
2545	22.49	83.49	27.42	52.46	66.74	49.28	68.97	56.58
2546	20.56	26.38	26.69	50.67	67.54	38.21	67.13	55.84
2547*	44.47	30.94	18.76	45.55	68.29	49.93	68.82	56.45

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

3.5 การลงทุน

ในรอบเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ธุรกิจประกันวินาศภัยมีมูลค่าการลงทุนโดยเฉลี่ย 64,301 ล้านบาท มีรายได้สุทธิจากการลงทุนโดยเฉลี่ย 2,501 ล้านบาทผลตอบแทนจากการลงทุนโดยเฉลี่ยร้อยละ 3.96 โดยปี 2543 ธุรกิจฯ มีผลตอบแทนจากการลงทุนสูงสุดร้อยละ 4.59 และปี 2544-2547 ผลตอบแทนจากการลงทุนลดลงอย่างต่อเนื่อง คือ ปี 2547 ผลตอบแทนจากการลงทุนมีเพียงร้อยละ 3.23 ทั้งนี้เป็นผลจากการที่ธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นสัญญาระยะสั้น ดังนั้นธุรกิจฯ จึงต้องบริหารการลงทุนให้สอดคล้องกับความต้องการของบริษัทและภาวะเศรษฐกิจ คือ ต้องเน้นสภาพคล่องหรือลงทุนในทรัพย์สินทางการเงินระยะสั้น เพื่อที่จะสามารถนำเงินสดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ทันที แต่อย่างไรก็ตาม ผลตอบแทนจากการลงทุนที่ได้รับมานั้นก็ยังมีอัตราสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากของธนาคารพาณิชย์

หน่วย : ล้านบาท

ปี	สินทรัพย์ลงทุน		รายได้สุทธิจากการลงทุน		ผลตอบแทนจากการลงทุน %
	จำนวนเงิน	เพิ่ม (ลด) %	จำนวนเงิน	เพิ่ม (ลด) %	
2543	52,448	1.77	2,408	(14.46)	4.59
2544	54,803	4.49	2,340	(2.82)	4.27
2545	61,160	11.60	2,407	2.87	3.94
2546	75,318	23.15	2,840	17.99	3.77
2547*	77,776	3.26	2,509	(11.65)	3.23

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

3.6 ฐานะทางการเงิน

ตลอดเวลา 5 ปีที่ผ่านมา (2543-2547) ธุรกิจมีมูลค่าสินทรัพย์รวมโดยเฉลี่ย 103,894 ล้านบาท หนี้สินรวมโดยเฉลี่ย 60,583 ล้านบาท เงินกองทุนรวมโดยเฉลี่ย 43,310 ล้านบาท ซึ่งจะเห็นว่ามูลค่าสินทรัพย์รวมไม่มากเหมือนประเทศที่ธุรกิจประกันภัยพัฒนาแล้ว ที่มีมูลค่าสินทรัพย์รวมมากกว่าสถาบันการเงินต่าง ๆ เช่น ธนาคาร บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ฯลฯ แต่อย่างไรก็ดี ธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยยังมีโอกาสในการขยายตัวได้อีกมากในอนาคตอันใกล้

หน่วย : ล้านบาท

ปี	สินทรัพย์		หนี้สิน		เงินกองทุน	
	จำนวนเงิน	เพิ่ม (ลด) %	จำนวนเงิน	เพิ่ม (ลด) %	จำนวนเงิน	เพิ่ม (ลด) %
2543	83,891	(0.59)	47,975	(0.06)	5,916	(1.28)
2544	89,258	6.40	52,046	8.49	37,212	3.61
2545	97,317	9.03	58,410	12.23	38,907	4.55
2546	112,825	15.94	64,181	9.88	48,644	25.03
2547*	136,177	20.70	80,305	25.12	55,872	14.86

หมายเหตุ : * ตัวเลขก่อนการปรับปรุง

ที่มา : 26 ปี กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์, 2548

เมื่อพิจารณา อัตราส่วนวัดความเพียงพอของเงินกองทุน (Adequacy of Capital Fund)

$$\text{Adequacy of Capital Fund} = \frac{\text{เงินกองทุน}}{\text{สินทรัพย์}} \times 100$$

จะพบว่า

ปี 2543 มี Adequacy of Capital Fund = 42.81

ปี 2544 มี Adequacy of Capital Fund = 41.69

ปี 2545 มี Adequacy of Capital Fund = 39.98

ปี 2546 มี Adequacy of Capital Fund = 43.11

ปี 2547 มี Adequacy of Capital Fund = 41.03

โดยเฉลี่ยในรอบ 5 ปีมี Adequacy of Capital Fund เท่ากับ 41.73 แสดงว่า เงินกองทุน มีเพียงพอเพราะอัตราส่วนนี้เป็นการแสดงให้เห็นว่า สินทรัพย์มีส่วนของผู้ถือหุ้นอยู่เท่าใด ซึ่งจะ สามารถวัดความแข็งแกร่งของบริษัทในการดำเนินธุรกิจตลอดจนสร้างความเชื่อถือให้กับผู้เอา ประกันภัย

และเมื่อพิจารณา อัตราส่วนหนี้ต่อเงินกองทุน (Debt : Equity Ratio)

$$\text{Debt : Equity Ratio} = \frac{\text{หนี้สิน}}{\text{เงินกองทุน}} \times 100$$

ปี 2543 Debt : Equity Ratio = 133.58

ปี 2544 Debt : Equity Ratio = 139.86

ปี 2545 Debt : Equity Ratio = 150.13

ปี 2546 Debt : Equity Ratio = 131.94

ปี 2547 Debt : Equity Ratio = 143.73

โดยเฉลี่ยในรอบ 5 ปี มี Debt : Equity Ratio เท่ากับ 139.85 แสดงว่าภาวะหนี้สินของ ผู้ถือหุ้นมีอัตราสูง สำหรับหนี้สินในธุรกิจประกันวินาศภัยส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 60 เป็นเงินสำรอง สำหรับเบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัทและเงินสำรองค่าสินไหมทดแทนและค่า สินไหมทดแทนค้างจ่ายโดยมีกฎหมายควบคุมอย่างเคร่งครัดตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 23 ซึ่งทำให้ผู้เอาประกันภัยมีความมั่นใจได้ว่า เมื่อเกิดความเสียหายต่อทรัพย์สิน ที่เอาประกันภัยบริษัทมีความสามารถที่จะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เอาประกันภัยได้เต็ม จำนวนทุนประกันภัยของทรัพย์สินที่เอาประกันภัย

สรุปจากสถิติที่ปรากฏ แสดงให้เห็นว่า ธุรกิจประกันภัยในรอบ 5 ปีที่ผ่านมา มีการ ขยายตัวอย่างต่อเนื่องและมีอัตราการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วกว่าสถาบันการเงินอื่น ๆ ทั้งนี้เป็น เพราะนโยบายและการส่งเสริมการประกันภัยของภาครัฐที่ตระหนักในความสำคัญของการประกันภัย ตลอดจนการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของสังคมที่เริ่มคำนึงถึงความมั่นคงพื้นฐานของครอบครัว ด้วย

การให้ระบบการประกันภัยเป็นกลไกแบ่งเบาภาระในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจ แต่อย่างไรก็ตาม การพัฒนาธุรกิจประกันภัยเพื่อให้มีความเข้มแข็งอย่างมีเสถียรภาพ ต้องอาศัยความร่วมมือทั้งจากภาครัฐ เอกชน ตลอดจนประชาชนผู้เอาประกันภัย ในการสร้างสรรค์ธุรกิจประกันภัย ให้มีความยั่งยืน

ธุรกิจประกันภัยโดยเฉพาะประกันชีวิตมีโอกาสที่จะเติบโตได้อีกมาก เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายชัดเจนที่จะส่งเสริมให้ประชาชนทั่วประเทศหันมาออมเงินมากขึ้น โดยเฉพาะการออมผ่านการซื้อประกันชีวิตซึ่งจัดว่าเป็นการออมที่มีระยะยาวมากที่สุด เนื่องจากประชาชนที่ซื้อประกันชีวิตส่วนใหญ่ในปัจจุบันยังไม่เข้าใจถึงศักยภาพที่แท้จริงของธุรกิจว่าเป็นเครื่องมือในการออมเงินระยะยาว ซึ่งขณะนี้ภาครัฐกำลังพิจารณามาตรการส่งเสริมในหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะมาตรการด้านภาษีสำหรับธุรกิจประกันภัยวินาศภัย ก็มีโอกาสเติบโตไม่แพ้กัน โดยเฉพาะการที่รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมและกระจายรายได้สู่คนระดับรากหญ้า ธุรกิจประกันภัยจึงได้เข้าไปมีบทบาทในการรองรับการสร้างหลักประกันภัยให้กับคนระดับรากหญ้าอย่างต่อเนื่อง อาทิ ประกันภัยอุบัติเหตุอาหาร รวมถึงโครงการล่าสุดคือ Special Purpose Vehicle : SPV ซึ่งได้ดึงธุรกิจประกันภัยเข้าไปรับประกันภัยพืชผลการเกษตรในโครงการ

นอกจากนี้ ภาครัฐยังมีนโยบายส่งเสริมธุรกิจประกันภัยในหลาย ๆ ด้าน ทั้งให้การศึกษา ด้านประกันภัย ส่งเสริมอาชีพตัวแทน และที่สำคัญคือ ขยายช่องทางการลงทุนใหม่ ๆ ในตลาดเงิน และตลาดทุนให้กับธุรกิจประกันภัยเพื่อให้ธุรกิจมีแหล่งลงทุนระยะยาวมากขึ้นรองรับเงินออมใหม่ ๆ ที่จะหลั่งไหลเข้าสู่ภาคธุรกิจ

ดังนั้น ธุรกิจประกันภัยถึงเวลาที่จะต้องปรับตัวเองให้เข้ากับสถานการณ์ตลาดเงินตลาดทุนที่มีการเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งขณะนี้ก็เริ่มมีการปรับเปลี่ยนแล้วในเรื่องของสินค้าประกันภัย จากเดิมสินค้าประกันภัยจะเป็นสินค้าที่เน้นเฉพาะความคุ้มครองเท่านั้น แต่ปัจจุบันมีเรื่องของการลงทุนเข้ามาเกี่ยวข้อง กลายเป็นสินค้าประกันภัยควบหน่วยลงทุน เช่น ยูนิท ลิงก์ (Unit Linked) และยูนิเวอร์แซลไลฟ์ (Universal Life) ซึ่งเป็นผลมาจากความเสี่ยงของประชาชนมีมากขึ้น และแต่ละคนต่างก็ต้องการหลักประกันเพื่อป้องกันความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นกับตัวเอง เช่น ด้านการเงิน ด้านความคุ้มครองชีวิตจึงนับเป็นโอกาสที่ดีในการทำความเข้าใจและให้ความรู้ที่ถูกต้องแก่ประชาชน ทั้งนี้การประชาสัมพันธ์หรือการดำเนินการต่าง ๆ ต้องอาศัยความร่วมมือทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดและเป็นโอกาสที่ยั่งยืนต่อไปในอนาคต

บทที่ 3

การเจรจาและการจัดทำตารางข้อผูกพันเฉพาะสาขาประกันภัย ในการเปิดเสรีการค้าบริการ

ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับกฎเกณฑ์ทางการค้าบริการระหว่างประเทศเพื่อให้ประเทศสมาชิกถือปฏิบัติเป็นมาตรฐานเดียวกัน ในการเปิดเสรีการค้าบริการประเทศสมาชิก จะต้องเจรจาเพื่อเปิดตลาดบริการให้แก่กันและกันภายใต้กรอบของความตกลงฯ โดยต้องระบุข้อผูกพันในการเปิดตลาดการค้าบริการสาขาต่าง ๆ ตลอดจนเงื่อนไขและข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด และการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติไว้ในตารางข้อผูกพันของตน และจะต้องผูกพันตามข้อผูกพันนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การเจรจาเกี่ยวกับตารางข้อผูกพันเป็นหัวใจสำคัญของการเปิดตลาดเสรีการค้าบริการว่าแต่ละประเทศจะเปิดตลาดการค้าบริการของตนมากน้อยเพียงใด

1. การเจรจาและการจัดทำตารางข้อผูกพันเฉพาะในการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัย

การเจรจาจัดทำข้อผูกพันในการเปิดเสรีการค้าบริการรอบแรกได้สรุปผลเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2536 และมีการลงนามเมื่อวันที่ 15 เมษายน 2537 ในการประชุมรัฐมนตรีประเทศที่เข้าร่วมการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัยที่เมืองมาราเกช ประเทศโมร็อกโค เพื่อให้การยอมรับผลการเจรจาการค้าหลายฝ่ายซึ่งรวมถึงข้อผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาต่าง ๆ ที่ประเทศสมาชิกได้ทำไว้ โดยข้อผูกพันเปิดเสรีการค้าบริการของประเทศสมาชิกดังกล่าวเริ่มมีผลบังคับตั้งแต่ 1 มกราคม 2538 เป็นต้นมา เมื่อความตกลงมาราเกชมีผลบังคับ สำหรับสาขาบริการด้านการเงินซึ่งรวมถึงสาขาประกันภัยด้วยได้มีการเจรจาต่อตามข้อตัดสินใจของบรรดาระัฐมนตรีที่เข้าร่วมเจรจารอบอุรุกวัย ในการเจรจารอบอุรุกวัย ประเทศไทยได้เสนอที่จะผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงสาขาประกันภัยด้วย โดยมีเงื่อนไขหรือข้อจำกัดในแต่ละรูปแบบของการให้บริการ โดยยึดหลักของการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ ข้อผูกพันเปิดเสรีในสาขาประกันภัยไทยได้ผูกพัน 6 รายการคือ บริการประกันชีวิต บริการประกันวินาศภัย บริการนายหน้าและตัวแทนประกันภัย นายหน้าและตัวแทนประกันภัย บริการให้คำปรึกษาด้านการประกันภัย และบริการคณิตศาสตร์ประกันภัย

หลังจากการเจรจารอบอุรุกวัยสิ้นสุดลง ได้มีข้อตกลงให้มีการเจรจากันเพิ่มเติมเพื่อเปิดเสรีทางการค้าบริการสาขาบริการด้านการเงิน เนื่องจากในการเจรจารอบอุรุกวัยไม่สามารถตกลงกัน

ได้ สาเหตุที่ทำให้การเจรจาไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากการเสนอเปิดเสรีของหลายประเทศยังคงมีข้อกีดกันการเข้าสู่ตลาดในธุรกิจการเงินที่สำคัญ และยังมีลักษณะเลือกปฏิบัติต่อผู้ให้บริการต่างชาติ ทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกาไม่พอใจและกำหนดเงื่อนไขการเปิดตลาดการเงิน โดยจะขอยกเว้นจากหลัก MFN และจะเปิดตลาดการเงินให้แก่ประเทศที่เปิดตลาดให้แก่ตนเท่านั้น (reciprocity) จึงทำให้การเจรจาหยุดชะงักลง เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงความล้มเหลวของการเจรจาที่ประชุมระดับรัฐมนตรีจึงได้มีมติว่าด้วยการบริการด้านการเงินให้มีการเจรจาต่อหลังจากการลงนามรับรองผลการเจรจารอบอูรุกวัยในปี 2538 แต่ในการเจรจาครั้งนี้ประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมเจรจาก็ยังไม่พอใจผลการเจรจา และเพื่อให้การเจรจาล้มเหลวประเทศสมาชิกจำนวน 29 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทยด้วยได้ร่วมลงนามในความตกลงชั่วคราวว่าด้วยการค้าบริการสาขาการเงิน (Interim Agreement on Trade in Financial Services) ซึ่งผลการเจรจาสาขาบริการด้านการเงินในความตกลงชั่วคราวเป็นการขยายผลจากการเจรจารอบอูรุกวัย และมีผลใช้บังคับชั่วคราว คือ ระหว่างวันที่ 1 กันยายน 2539 – 31 ธันวาคม 2540 และให้มีการเจรจาใหม่ในปี 2529

การเจรจาใหม่ในปี 2540 ในเรื่องการบริการด้านการเงินได้จัดขึ้นเมื่อเดือนเมษายน 2540 เพื่อผลักดันให้ผลความตกลงเป็นการถาวร ในการเจรจาครั้งนี้ ได้มีการยื่นข้อเสนอผูกพันเปิดเสรีสาขาการเงิน ให้แก่กันและกัน โดยได้ปรับปรุงเพิ่มเติมจากข้อผูกพันที่มีอยู่เดิมของประเทศสมาชิกภายใต้ Interim Agreement โดยประเทศสมาชิก 70 ประเทศได้ร่วมทำความตกลง Protocol on Financial Services³⁰ สำหรับประเทศไทยก็ได้ยื่นข้อเสนอผูกพันการเปิดเสรีสาขาการเงินในรอบนี้ด้วยเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2540³¹ โดยข้อผูกพันที่ปรับปรุงใหม่ได้ผนวกเป็นส่วนหนึ่งของพิธีสารแบบที่สองต่อท้ายความตกลงฯ และวันที่ 29 มกราคม 2542 เอกอัครราชทูตถาวรไทยประจำองค์การการค้าโลกซึ่งเป็นผู้รับมอบอำนาจได้ลงนามในพิธีสาร ฉบับที่ 5 ผนวกท้ายความตกลงฯ โดยมีตารางข้อผูกพันผนวกด้วยซึ่งจะใช้แทนตารางข้อผูกพันที่ประเทศต่าง ๆ เคยเสนอไว้ และวันที่ 27 เมษายน 2543 ประเทศสมาชิกได้ยอมรับพิธีสารฉบับที่ 5 ต่อท้ายความตกลงฯ รวมทั้งสิ้น 61 ประเทศ³²

นับตั้งแต่ความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกมีผลใช้บังคับในปี 2538 ประเทศสมาชิกจะต้องร่วมเจรจาจัดทำข้อผูกพันเปิดเสรีการค้าบริการ ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของความตกลงฯ ที่กำหนดให้มีการเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการภายใน 5 ปี คณะมนตรีด้านการค้าบริการ (Council for

Comment [S1]:

²⁹ ประพนอมศรี โสมขันเงิน. การเจรจาเปิดเสรีด้านการเงินใน WTO : ผลการเจรจาปี 2540.

สวัสดิการกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ , หน้า 16-17.

³⁰ Andreas F. Lowenfeld. *International Economic Law*. New York : Oxford, 2002, p. 122.

³¹ <http://www.moc.go.th/thia/dbe/ecoco/service.html>

³² <http://www.moc.go.th/thia/dbe/ecoco/service.html>

Trade in Services : CTS) ได้ประกาศให้มีการเจรจาการค้าบริการรอบใหม่เริ่มต้นอย่างเป็นทางการเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2543 และกำหนดให้สิ้นสุดภายในวันที่ 1 มกราคม 2548³³

1.1 วิธีการในการเจรจาเกี่ยวกับตารางข้อผูกพันเฉพาะ

การจัดทำตารางข้อผูกพันเฉพาะ เป็นการยื่นเสนอข้อผูกพันเพื่อเปิดเสรีการค้าบริการของประเทศสมาชิก เพื่อเป็นการเสนอเปิดตลาดบริการของตนให้กับประเทศสมาชิกอื่นได้เข้าไปแข่งขันให้บริการ โดยที่ประเทศสมาชิคนั้นผูกพันว่าจะไม่ออกมาตรการใด ๆ ที่เป็นข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดและการได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันกับคนในชาติของตนมากกว่าที่ได้ระบุไว้ในตารางข้อผูกพัน

การจัดทำตารางข้อผูกพันเฉพาะในการเจรจารอบอุรุกวัยได้ยอมรับการใช้รูปแบบ Positive list approach ซึ่งเป็นการยื่นเสนอเปิดเสรีเฉพาะสาขาหรือกิจกรรมของการบริการที่ประเทศนั้นต้องการจะเปิดตลาด ซึ่งเป็นวิธีการที่ถูกเสนอโดยประเทศกำลังพัฒนา³⁴ วิธีการในการเจรจาและจัดทำตารางข้อผูกพัน โดยประเทศสมาชิกจะต้องยื่นข้อเสนอเบื้องต้น (Initial offer) ว่าจะผูกพันตนเองตามหลักการในความตกลงฯ ในการค้าบริการประเภทใดบ้าง ซึ่งจะต้องระบุสาขา หรือสาขาย่อยของบริการที่พร้อมจะเปิดตลาด เงื่อนไขและข้อจำกัดในการที่ผู้ให้บริการจากประเทศสมาชิกอื่นจะสามารถเข้าสู่ตลาดในประเทศของตนได้ ทั้งเงื่อนไขและข้อจำกัดในการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติแก่ผู้ให้บริการของประเทศสมาชิกอื่น หลังจากมีการยอมรับข้อเสนอโดยประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมเจรจาก็จะมีการแลกเปลี่ยนรายการขอเรียกร้อง (request list) เพื่อให้มีการปรับปรุงข้อเสนอของแต่ละประเทศ³⁵ ในทางปฏิบัติประเทศสมาชิกที่มีความประสงค์จะให้ประเทศสมาชิกอื่นจัดทำข้อผูกพันเปิดเสรีการค้าบริการในสาขาบริการหรือสาขาย่อยต่าง ๆ ตลอดจนรูปแบบการให้บริการให้กับประเทศตน ก็อาจจัดทำขอเรียกร้อง (request) ให้กับประเทศนั้น ๆ พิจารณาโดยไม่จำเป็นต้องรอให้ประเทศนั้นยื่นข้อเสนอ (offer) ให้กับประเทศตนเสียก่อน และขอนัดเจรจาตกลงเกี่ยวกับการจัดทำข้อผูกพันกันต่อไป

³³ http://www.dtn.moc.go.th/web/8/126/127/238/newroundWTO29-01-04.asp?G_Id=238&f_id=3442 and <http://www.wtothailand.or.th/document/service.doc>

³⁴ UNCTAD. **The Outcome of the Uruguay Round: An Initial Assessment Supporting Papers to the Trade and Development Report.** New Yourk : United Nations, 1994, p. 17.

³⁵ Anwarul Hoda. **Tariff Negotiations and Renegotiations under the GATT and The WTO Procedures and Practices.** United Kingdom : Cambridge, 2001, p.49.

การเปิดเสรีการค้าบริการในความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการเป็นการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ ดังนั้น ตารางข้อผูกพันเฉพาะที่เสนอในการเจรจาอนุกรมวิชัยจึงถือเป็นข้อผูกพันเบื้องต้นเท่านั้น โดยจะต้องมีการเจรจาเพื่อจัดทำข้อผูกพันการเปิดตลาดเสรีการค้าบริการที่มากขึ้นต่อไป ซึ่งเป็นไปตามข้อกำหนดในความตกลงฯ มาตรา 19 ที่กำหนดให้มีการเจรจาในเรื่องข้อผูกพันเฉพาะก็เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของความตกลงฯ ในการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องเข้าร่วมเจรจาอย่างต่อเนื่องในรอบต่อ ๆ ไป โดยจะต้องเริ่มต้นไม่ช้ากว่า 5 ปีหลังจากวันที่ความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกมีผลใช้บังคับ และจะต้องมีการเจรจาเป็นระยะ ๆ หลังจากนั้น วัตถุประสงค์ของการจัดให้มีการเจรจาก็เพื่อให้มีการลดหรือจัดมาตรการที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าบริการและให้มีการเข้าสู่ตลาดการค้าบริการได้มากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุถึงระดับการเปิดเสรีที่เพิ่มมากขึ้นแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ ซึ่งในการกำหนดให้มีการเจรจาระหว่างประเทศสมาชิกก็เพื่อเป็นการส่งเสริมประโยชน์ของผู้เข้าร่วมเจรจาทุกประเทศบนพื้นฐานของประโยชน์ร่วมกันและเพื่อเป็นการรักษาไว้ซึ่งความสมดุลของสิทธิและพันธกรณีโดยรวม อาจกล่าวได้ว่า ตัวความตกลงเองไม่ใช่ข้อกำหนดในการเปิดเสรีการค้าบริการ แต่ได้กำหนดให้มีการเจรจาข้อผูกพันภายใต้กรอบของความตกลงฯ ซึ่งเป็นพันธกรณีที่สำคัญเพื่อเป็นการตกลงกันเกี่ยวกับระดับของข้อผูกพันที่แต่ละประเทศจะสามารถกำหนดและยอมรับได้ตามเงื่อนไขที่ได้เจรจา³⁶ โดยข้อเสนอดังกล่าวจะถูกระบุไว้ในตารางข้อผูกพันและแต่ละประเทศต้องผูกพันตามตารางข้อผูกพันของตน

การเจรจายุ่งเกี่ยวกับข้อผูกพันเฉพาะสาขาประกันภัยในแต่ละรอบความตกลงฯ กำหนดให้ประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมการเจรจาในสาขาการค้าบริการต่าง ๆ จะต้องกำหนดแนวทาง และวิธีพิจารณาการเจรจาเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ตามความตกลงฯ โดยให้คณะมนตรีเพื่อการค้าบริการดำเนินการประเมินการค้าบริการตามเงื่อนไขโดยรวมและในแต่ละสาขาตามหลักการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าตามลำดับและให้กำหนดแบบแผนเพื่อการปฏิบัติต่อการเปิดเสรีที่ประเทศสมาชิกสามารถกระทำขึ้นได้ด้วยตัวเอง (Autonomous Liberalization) ตั้งแต่การเจรจากราก่อน ๆ ตลอดทั้งเพื่อการปฏิบัติเป็นพิเศษต่อประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด และในกระบวนการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าตามลำดับจะต้องมีความคืบหน้าในการเจรจาแต่ละรอบ อาจทำได้โดยการเจรจาแบบทวิภาคีหรือการเจรจาแบบพหุภาคีก็ได้เพื่อให้ระดับทั่วไปของข้อผูกพันเฉพาะที่ประเทศสมาชิกยอมรับภายใต้ความตกลงฯ เพิ่มขึ้น โดยกำหนดให้มีการเจรจาข้อผูกพันเฉพาะจะเริ่มต้นจากตารางข้อผูกพันในปัจจุบัน

³⁶ Andreas F. Lowenfeld, *supra* note 2, p 115.

ในการเจรจาการค้าบริการรอบใหม่ที่จัดขึ้นในปี 2543 (ค.ศ.2000) ได้มีการกำหนดแนวทางและวิธีการในการเจรจา (Guidelines and Procedures for the Negotiating on Trade in Services) เพื่อเป็นแนวทางในการเปิดตลาดการค้าบริการซึ่งรวมถึงการค้าบริการสาขาประกันภัย โดยมีสาระสำคัญ ได้แก่ การเจรจาจะเป็นไปตามหลักของการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ โดยลดหรือยกเลิกมาตรการที่มีผลกระทบต่อเปิดตลาดการค้าบริการเพื่อให้มีการเปิดเสรีที่เพิ่มขึ้น แต่ยังคงคำนึงถึงการออกกฎระเบียบภายในของประเทศสมาชิกทั้งที่เป็นการออกกฎหมายใหม่ หรือการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย การเจรจาจะเพิ่มการมีส่วนร่วมของประเทศกำลังพัฒนาในการค้าบริการมากขึ้น และให้การปฏิบัติเป็นพิเศษแก่ประเทศพัฒนาน้อยที่สุด การเจรจาจะใช้การเจรจาทั้งแบบสองฝ่ายและหลายฝ่าย โดยแบ่งการเจรจาออกเป็นสามช่วง การเจรจาช่วงแรกและช่วงที่สองเป็นการเจรจาแบบหลายฝ่าย การเจรจาช่วงที่สามเป็นการเจรจาแบบสองฝ่าย³⁷ โดยวิธีการเจรจาหลัก คือ การทำข้อเรียกร้องและข้อเสนอ (Request/offer)

(1) การเจรจาแบบพหุภาคี

การเจรจาแบบพหุภาคี (Multilateral Trade Negotiation : MTN) หรือการเจรจาแบบหลายฝ่ายนั้น เป็นการร่วมเจรจากันหลาย ๆ ประเทศไปพร้อม ๆ กัน รวมทั้งการเจรจาแบบทวิภาคีจำนวนมากผสมกันไปด้วย ทำให้ผู้เจรจาที่เป็นทวิภาคีมีโอกาสที่จะเห็นและต่อรองกันของทวิภาคีอื่น ๆ ได้ดีขึ้นเพราะว่ามีข้อมูลของการเจรจาการค้าของผู้เจรจาอื่น ๆ เข้ามาเป็นส่วนประกอบของการเจรจาของตนเองด้วย ข้อตกลงในการลดภาษีและ การกีดกันทางการค้าซึ่งกันและกันของประเทศคู่ค้าต่าง ๆ ก็จะได้รับรวบรวมไว้เป็นเอกสารฉบับเดียวกัน ประเทศสมาชิกจะต้องยอมรับเอกสารของทุกผลการเจรจาที่เกิดขึ้นนี้ไปพร้อม ๆ กันด้วย ซึ่งเป็นไปตามหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN)

การเจรจาการค้าบริการที่ได้จัดขึ้นรอบใหม่ เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2543 โดยในช่วงแรกได้มีการกำหนดแนวทางและวิธีการเจรจาสำหรับการค้าบริการเพื่อใช้เป็นแนวทางในการเจรจาเปิดตลาดบริการรายสาขา และการเจรจาในช่วงที่สอง เป็นการพิจารณาข้อเสนอรายสาขา โดยประเทศสมาชิกเสนอรายการสาขายื่นต่อคณะมนตรีเพื่อการค้าบริการเพื่อเรียกร้องหรือโน้มน้าวให้ประเทศสมาชิกอื่นเห็นชอบและนำมาใช้เป็นพื้นฐานในการจัดทำข้อเรียกร้องให้ประเทศคู่เจรจาเปิด

³⁷ แบ่งการเจรจาออกเป็น 3 ช่วง ช่วงแรกได้มีการจัดทำแนวทางและวิธีการในการเจรจาสำหรับการค้าบริการและการเจรจาเกี่ยวกับกฎกติกาใหม่ๆ ที่จะนำมาใช้กับการค้าบริการ ช่วงที่สองเป็นการพิจารณาข้อเรียกร้องและข้อเสนอเปิดเสรีการค้าบริการ ช่วงที่สามเป็นช่วงการเจรจาสองฝ่ายโดยแลกเปลี่ยนข้อเรียกร้องและข้อเสนอให้แกกัน ข้อมูลจาก <http://www.moc.go.th/tai/dbe/ecoco/service.html>

ตลาดบริการในสาขาต่าง ๆ สำหรับข้อเสนอการเจรจาทุกฉบับเรียกร้องให้มีการเปิดตลาดมากขึ้น โดยให้ขจัดอุปสรรคการค้าบริการที่สำคัญ เช่น อุปสรรคต่อการเข้าสู่ตลาด อุปสรรคในเรื่องการใช้กฎระเบียบภายในต้องโปร่งใสไม่เป็นที่ปิดกั้น

นอกจากนี้ การเจรจาระดับหลายฝ่ายในการเจรจาฉบับใหม่ยังมีการเจรจาในเรื่อง สืบเนื่อง (Built-in Agenda) ก็เพื่อจัดทำกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการค้าบริการตามความตกลงฯ ได้กำหนดไว้ในบทบัญญัติให้มีการเจรจาในเรื่องสืบเนื่องหลังการจัดตั้งองค์การการค้าโลก เช่น การเจรจาเรื่อง มาตรการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ³⁸ (Government Procurement) เรื่องมาตรการป้องกันฉุกเฉิน³⁹ (Emergency Safeguards Measures : ESMs) และเรื่องมาตรการอุดหนุน⁴⁰ (Subsidy) ด้านการค้าบริการ โดยได้เริ่มเจรจามาตั้งแต่ปลายปี 2538 แต่ยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ในขณะนี้ ซึ่งการเจรจาประเด็นที่เกี่ยวกับกฎเกณฑ์ในสาขาบริการ หากใช้การเจรจาแบบสองฝ่ายแล้วจะไม่สะดวกและเสียเวลา

(2) การเจรจาแบบทวิภาคี

การเจรจาแบบทวิภาคี เป็นกระบวนการเจรจาสองฝ่ายที่ประเทศสมาชิกที่ได้เจรจาเพื่อแลกเปลี่ยนการเปิดตลาดการค้าบริการระหว่างกัน โดยประเทศสมาชิกใดมีความประสงค์ที่จะเสนอผูกพันเปิดตลาดเสรีการค้าบริการในสาขาบริการและในรูปแบบการให้บริการใดให้แก่ประเทศสมาชิกด้วยกัน อาจทำได้โดยการจัดทำข้อเสนอเบื้องต้น (Initial Offer) และประเทศสมาชิกอื่นที่สนใจจะขอเจรจากับประเทศที่เสนอเปิดเสรี หรือเป็นการที่ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศได้จัดทำข้อเรียกร้อง (Request) ขึ้นต่อประเทศสมาชิกผู้เจรจาให้เปิดตลาดสาขาบริการที่ตนสนใจ และจัดทำข้อเสนอ (offer) ของตนในการเปิดตลาดบริการ อย่างไรก็ตาม การเจรจาแบบทวิภาคีอำนาจต่อรองเป็นเรื่องสำคัญ หากต้องเจรจากับประเทศมหาอำนาจ กล่าวคือ ความกดดันทางเศรษฐกิจจากประเทศที่พัฒนาแล้วอาจทำให้มีผลต่อการทำข้อเสนอของประเทศกำลังพัฒนาที่อาจจะไม่พร้อมจะทำข้อเสนอในเรื่องนั้น⁴¹

สำหรับการเจรจาการค้าบริการรอบใหม่ปี 2543 นี้ในช่วงที่สาม เป็นการเจรจาแบบสองฝ่าย โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศต้องจัดทำข้อเรียกร้อง (Request) ขึ้นต่อประเทศสมาชิกผู้เจรจาเพื่อเปิดตลาดสาขาบริการที่ตนสนใจ และการจัดทำข้อเสนอ (offer) ของตน

³⁸ Article XIII.2 GATS.

³⁹ Article X.1 GATS.

⁴⁰ Article XV.1 GATS.

⁴¹ <http://www.attac.org/ireland/howtoreadgats.ht>

ในการเปิดตลาดการค้าบริการ แต่ในการเจรจาในช่วงนี้ยังต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการเจรจาหลายฝ่ายในประเด็นที่ยังหาข้อยุติไม่ได้ เช่น การเจรจาเรื่องมาตรการป้องกันลูกเงิน⁴²

อย่างไรก็ตาม ผลการเจรจาแบบทวิภาคีระหว่างประเทศคู่เจรจาจะเป็นอย่างไรก็จะต้องขยายประโยชน์นั้นให้แก่ประเทศสมาชิกอื่นด้วยตามหลักการปฏิบัติเชิงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN)⁴³

การเจรจาการค้าบริการรอบใหม่ปี 2543 ชื่อเรียกร้องของประเทศคู่เจรจาที่มีบทบาทสำคัญในการเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการด้านการเงินในสาขาประกันภัย⁴⁴ โดยมีประเด็นเรียกร้องให้ไทยผูกพันในการเปิดตลาดการค้าบริการสาขาประกันภัยมากขึ้นที่สำคัญคือ ให้ลดข้อจำกัดในการให้ใบอนุญาตเปิดบริษัทและสาขาของบริษัทประกันภัย ให้เพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นของต่างชาติในธุรกิจประกันภัยให้มากกว่าร้อยละ 25 และให้อนุญาตให้ต่างชาติเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ และให้ผูกพันที่จะเพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นของคนต่างชาติในธุรกิจประกันภัยหลังจากที่ได้แก้กฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว

สำหรับชื่อเรียกร้องของไทยต่อต่างประเทศที่ได้ยื่นไว้เมื่อเดือนมกราคม 2546 ส่วนใหญ่จะเน้นรูปแบบที่ 4 (Movement of natural persons) คือ ขอให้ประเทศสมาชิกอื่นขยายการเข้าสู่ตลาดของผู้ให้บริการที่เป็นบุคคลธรรมดาในกิจกรรมต่าง ๆ ที่ไทยมีศักยภาพ เช่น ก่อสร้าง ร้านอาหาร นวดแผนโบราณ เป็นต้น สำหรับสาขาประกันภัยเป็นสาขาธุรกิจที่ไทยยังไม่มีศักยภาพพอที่จะขยายตลาดในต่างประเทศจึงไม่ได้มีชื่อเรียกร้องต่อต่างประเทศในเรื่องนี้ ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วได้มีการเสนอเปิดเสรีสาขาบริการที่ประเทศกำลังพัฒนายังไม่สามารถแข่งขันได้ เช่น สาขาการเงิน การประกันภัย โทรคมนาคม สิ่งแวดล้อม เป็นต้น

1.2 ลักษณะของตารางข้อผูกพันที่มีต่อการค้าบริการสาขาประกันภัย

ความตกลงฯ ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจัดทำตารางข้อผูกพัน (Schedule of Specific Commitments) เพื่อเสนอผูกพันในการเปิดตลาดบริการสาขาต่าง ๆ ให้แก่บริการหรือผู้ให้บริการของประเทศสมาชิกอื่นที่จะเข้าสู่ตลาดการค้าบริการในประเทศตนตามมาตรา 16 และเสนอผูกพันที่จะปฏิบัติต่อบริการหรือผู้ให้บริการที่เป็นคนชาติของประเทศสมาชิกอื่นเหมือนที่ปฏิบัติต่อบริการหรือผู้ให้บริการที่เป็นคนชาติของตนตามหลักการปฏิบัติเชิงคนชาติตามมาตรา 17 ในการยื่นข้อเสนอผูกพันของประเทศสมาชิกต่าง ๆ เป็นการเสนอเพื่อเปิดตลาดบริการ

⁴² http://www.dtm.moc.go.th/web/567/852/589/index_th.asp?G_id=599

⁴³ Article II, 1 GATS.

⁴⁴ <http://www.wtothailand.or.th/document/service.doc>

ของคนกับประเทศสมาชิกอื่นในการเข้าไปแข่งขันให้บริการ โดยความตกลงฯ ยอมให้ประเทศสมาชิกกำหนดเงื่อนไขและข้อจำกัดเกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาดและการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติในตารางข้อผูกพันของตนได้ และประเทศสมาชิกลนั้นต้องผูกพันว่าจะไม่ออกกฎระเบียบใด ๆ ที่เป็นข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด และการที่จะได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกับคนชาติของตนมากกว่าที่ระบุไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะ

การกำหนดข้อผูกพันในตารางข้อผูกพันเฉพาะของแต่ละประเทศในมาตรา 20 ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกระบุข้อผูกพันเฉพาะที่ได้ทำขึ้นภายใต้หมวดที่ 3 ของความตกลงฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับสาขาบริการที่ได้ผูกพัน โดยกำหนดให้ตารางข้อผูกพันเฉพาะประกอบด้วย

1. ข้อกำหนด ข้อจำกัด และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาด
2. เงื่อนไขและคุณสมบัติเกี่ยวกับการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ
3. การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำข้อผูกพันเพิ่มเติมจากที่ได้ทำไว้
4. กำหนดเวลาในการปฏิบัติตามข้อผูกพันที่ได้ทำไว้
5. วันที่ข้อผูกพันที่ให้ไว้มีผลบังคับ

การกำหนดเงื่อนไขและข้อจำกัดในตารางข้อผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการอาจแบ่งเป็น 2 ส่วนคือ

1. Horizontal Commitments คือ ตารางข้อผูกพันที่ระบุข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดและการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติที่ใช้กับบริการทุกสาขา โดยระบุข้อจำกัดในแต่ละรูปแบบของการให้บริการ (Mode of Supply) เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนในกรณีที่จะต้องระบุเงื่อนไขในการเปิดเสรีสำหรับบริการสาขาต่าง ๆ หลายสาขาที่เหมือนกัน

2. Sector-Specific Commitments คือ ตารางข้อผูกพันที่ระบุข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด และการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติที่ใช้กับบริการเป็นรายเฉพาะสาขาโดยระบุข้อจำกัดในแต่ละรูปแบบของการให้บริการ (Mode of Supply)

รูปแบบของข้อผูกพันในการเปิดตลาดใช้รูปแบบ Positive-list approach คือ การเปิดตลาดเฉพาะสาขาหรือกิจกรรมที่ต้องการเปิดพร้อมกับกำหนดเงื่อนไขในการเข้าสู่ตลาดและการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ และเมื่อผูกพันไว้แล้วประเทศสมาชิกจะต้องไม่ออกหรือใช้มาตรการใดนอกเหนือจากที่ระบุไว้ในตารางข้อผูกพันของตน

ลักษณะข้อผูกพันที่กำหนดในตารางข้อผูกพันเฉพาะสาขาบริการ จะมีลักษณะคือ

- ข้อผูกพันอย่างเต็ม (Full Commitment) หมายถึง การเข้าสู่ตลาด และการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติของสาขาบริการที่เกี่ยวข้องจะปราศจากข้อจำกัด หรือการใช้เงื่อนไขใด ๆ ซึ่งในตารางจะใช้คำว่า “none” (ไม่มีข้อจำกัด)

- ข้อผูกพันบางส่วน (Partial Commitment) หมายถึง การเข้าสู่ตลาด และการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติของสาขาบริการที่เกี่ยวข้อง จะมีข้อจำกัดหรือเงื่อนไขกำหนดไว้ ซึ่งถือเสมือนเป็นข้อกเว้นของการเปิดเสรีการค้าบริการ⁴⁵

ในกรณีที่ยังไม่ได้ระบุ ข้อผูกพันอย่างเต็มที่และข้อผูกพันบางส่วนไว้ หมายความว่า ข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด และการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติอาจถูกกำหนดขึ้นในอนาคตได้ ซึ่งตารางข้อผูกพันจะใช้คำว่า “Unbound” (ยังมีได้กำหนด) แสดงว่าไม่ผูกพันการเข้าสู่ตลาดหรือการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติในรูปแบบของการให้บริการนั้น ๆ

ตารางข้อผูกพันเฉพาะสาขาประกันภัยของไทยมีเงื่อนไขและข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดและการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ ไทยได้เสนอเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัย โดยกำหนดเงื่อนไขของมาตรการทางกฎหมายภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาขาประกันภัยที่มีผลใช้บังคับอยู่แล้วในปัจจุบัน โดยไทยผูกพันว่าจะใช้กฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาขาประกันภัยโดยไม่กำหนดกฎหมายเงื่อนไขเพิ่มเติมหรือออกกฎหมายใหม่ที่มีลักษณะเป็นข้อจำกัดการเข้าสู่ตลาดและการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติต่อบริการของต่างชาติ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการตามตารางข้อผูกพันเฉพาะของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ

อาจกล่าวได้ว่า ตารางข้อผูกพันเฉพาะเป็นบทบัญญัติให้ประเทศสมาชิกต้องเจรจาจัดทำข้อผูกพันเรื่องเข้าสู่ตลาด การให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติแก่กันและกัน รวมทั้งข้อผูกพันเพิ่มเติมถ้ามี โดยยึดหลักการของการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ เพื่อให้ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศได้มีการเจรจาเปิดตลาดเฉพาะสาขาบริการที่เห็นว่าสามารถเปิดได้ เพื่อให้มีความยืดหยุ่นแก่ประเทศสมาชิก เพราะประเทศสมาชิกบางประเทศอาจต้องใช้เวลาในการปรับปรุงกฎหมายภายในของตนตลอดจนคำนึงถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจแต่ละสาขาบริการของประเทศนั้น อาจถือได้ว่า มาตรา 20 เป็นข้อกเว้นในการเปิดเสรีการค้าบริการของความตกลงฯ ไปในตัว⁴⁶ เนื่องจากเมื่อเปิดตลาดการค้าบริการสาขาใดไว้เท่าใดก็จะเป็นไปตามนั้นเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ก็ต้องมีการเจรจาเพื่อเปิดตลาดตามหลักการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าโดยลำดับ

(1) ข้อผูกพันในการเข้าสู่ตลาด

ข้อผูกพันในการเข้าสู่ตลาดเป็นการกำหนดพันธกรณีที่อนุญาตให้บริการหรือผู้ให้บริการต่างชาติทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลสามารถเข้าสู่ตลาดการค้าบริการของประเทศ ซึ่งหลักเกณฑ์ในการเข้าสู่ตลาดได้ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 16 โดยวิธีการเข้าสู่ตลาดจะอยู่ใน

⁴⁵ สุรเกียรติ์ เสถียรไทย และทัชชณีย์ อุทนะสุด. “หลักกฎหมายของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ” รัชปี 37, หน้า 87.

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 87.

รูปแบบของการให้บริการ (Mode of supply) ตามมาตรา 1 ซึ่งสาขาบริการใดจะมีรูปแบบของการให้บริการเป็นแบบใดก็สามารถระบุไว้ในตารางข้อผูกพันโดยสามารถกำหนดเงื่อนไข (conditions) และข้อจำกัด (Limitations) ต่างๆ เกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาดไว้ได้ และประเทศสมาชิกต้องให้การปฏิบัติต่อบริการหรือผู้ให้บริการของประเทศสมาชิกอื่นไม่น้อยไปกว่าที่ได้กำหนดไว้ในตารางข้อผูกพันของตน อย่างไรก็ตาม การเข้าสู่ตลาดเป็นประเด็นที่สำคัญซึ่งต้องอาศัยการเจรจาต่อรองกันระหว่างประเทศสมาชิก ดังนั้น จึงต้องมีการวางข้อห้ามมิให้มีการแสดงข้อจำกัดบางอย่างที่ไม่เอื้ออำนวยและเป็นอุปสรรคต่อการเปิดตลาด โดยได้กำหนดไม่ให้ประเทศสมาชิกออกข้อกำหนดหรือเงื่อนไขในการเข้าสู่ตลาดในลักษณะดังต่อไปนี้ เว้นแต่จะได้ระบุไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะของตน⁴⁷ คือ

1. การวางข้อจำกัดเกี่ยวกับจำนวนผู้ให้บริการ ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใด เช่น การจำกัดจำนวนโควตาการผูกขาด หรือการให้สิทธิแก่ผู้ให้บริการแต่เพียงผู้เดียว หรือมีการวางข้อจำกัดเพื่อความจำเป็นทางเศรษฐกิจ
 2. การจำกัดมูลค่ารวมของกิจการบริการ หรือสินทรัพย์ในรูปของการกำหนดโควตาหรือข้อกำหนดแห่งกฎเกณฑ์ความจำเป็นทางเศรษฐกิจ
 3. การวางข้อจำกัดเกี่ยวกับจำนวนรวมของการค้าบริการหรือปริมาณทั้งหมดของการบริการในรูปแบบของการกำหนดจำนวนโควตา หรือเงื่อนไขเกี่ยวกับการทดสอบความจำเป็นทางเศรษฐกิจ แต่ไม่รวมมาตรการของประเทศสมาชิกซึ่งจำกัดปัจจัยที่ใช้สำหรับการให้บริการ
 4. การจำกัดจำนวนผู้ประกอบการที่เป็นบุคคลธรรมดาที่อาจถูกว่าจ้างในสาขาบริการใดหรือผู้ให้บริการอาจว่าจ้างมา และเป็นบุคคลที่มีความสำคัญในการประกอบการค้าบริการสาขาใดสาขาหนึ่งโดยเฉพาะในรูปของจำนวนโควตา หรือเงื่อนไขเกี่ยวกับการทดสอบความจำเป็นทางเศรษฐกิจ
 5. มาตรการใดซึ่งเป็นการจำกัดหรือกำหนดประเภทขององค์กรทางกฎหมาย (Legal Entity) หรือการร่วมลงทุน ซึ่งผู้ให้บริการให้บริการผ่านองค์กรทางกฎหมายดังกล่าว
 6. การวางข้อจำกัดการเข้าร่วมทุนจากประเทศในรูปของการกำหนดสัดส่วนอย่างสูงสุดของการถือหุ้นต่างชาติ หรือจำกัดมูลค่ารวมของการลงทุนจากต่างชาติแต่ละราย โดยรวม
- ซึ่งมาตรการเหล่านี้เป็นมาตรการที่มีลักษณะเป็นการจำกัดการเข้าสู่ตลาดในความตกลงฯ จึงไม่อนุญาตให้ประเทศสมาชิกรนำมาใช้ เว้นแต่จะได้มีการตกลงกับประเทศคู่เจรจาและ

⁴⁷ Article XVI GATS.

ได้ระบุไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะของประเทศสมาชิกนั้น ถ้าหากไม่ได้ระบุไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะว่ามีข้อจำกัดดังกล่าว ประเทศสมาชิกจะต้องยกเลิกมาตรการนั้นๆ

การเข้าสู่ตลาดการค้าบริการสาขาประกันภัยของไทยตามที่ได้ผูกพันไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะสาขาประกันภัย โดยแบ่งรูปแบบของการให้บริการ (Mode of Supply) 4 แบบ⁴⁸ คือ

1. Cross-border supply หมายถึง การค้าบริการข้ามพรมแดน โดยผู้ให้บริการและผู้รับบริการต่างอยู่คนละประเทศ การผูกพันในการเข้าสู่ตลาดในรูปแบบนี้จะเป็นการยินยอมให้คนชาติของตนซื้อบริการของผู้ให้บริการที่อยู่ในอีกประเทศหนึ่งได้โดยการที่ผู้ให้บริการส่งบริการข้ามพรมแดนมายังผู้บริโภคในประเทศของตน เช่น การที่บริษัทประกันภัยในประเทศอื่นสามารถขายบริการหรือออกกรมธรรม์ให้ผู้เอาประกันภัยในประเทศไทยได้โดยไม่ต้องมีสำนักงานในประเทศไทย อาจทำการซื้อขายบริการได้โดยผ่านสื่อ เช่น การซื้อกรมธรรม์ผ่านทางอินเทอร์เน็ต

การเข้าสู่ตลาดการค้าบริการ การค้าบริการข้ามพรมแดนที่ไทยผูกพันไว้ คือ ในการเข้าสู่ตลาดการประกันชีวิต บริการที่ปรึกษาด้านประกันภัย ผู้ประเมินภัยและนักคณิตศาสตร์ประกันภัยโดยไม่มีข้อจำกัดหรือเงื่อนไขใดๆ ในการบริการข้ามพรมแดน ส่วนการประกันวินาศภัยได้ผูกพันเฉพาะการประกันภัยวินาศภัยที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางเรือและทางอากาศระหว่างประเทศและการประกันภัยต่อทุกประเภทเหล่านั้น สำหรับบริการนายหน้าและตัวแทนประกันภัยไทยไม่ผูกพัน

2. Consumption abroad หมายถึง การให้บริการในรูปแบบที่ผู้บริโภคหรือผู้ใช้บริการทั้งบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลจากประเทศหนึ่งเข้าไปใช้บริการในอีกประเทศหนึ่ง การเข้าสู่ตลาดในรูปแบบนี้คือ การที่ประเทศสมาชิกผูกพันว่าจะยอมให้คนชาติของตนสามารถเข้าไปซื้อหรือใช้บริการในประเทศสมาชิกอื่นที่ขายบริการได้ เช่น ประชาชนหรือนิติบุคคลในประเทศไทยผู้ใช้บริการสามารถเข้าไปติดต่อซื้อบริการประกันภัยจากบริษัทประกันภัยในประเทศอื่นได้

การเข้าสู่ตลาดในรูปแบบ Consumption abroad ในสาขาประกันภัยของประเทศไทยไม่มีข้อจำกัดหรือเงื่อนไขใดๆ สำหรับการบริการประกันชีวิต บริการประกันวินาศภัยและบริการเสริมของการประกันภัย คือ บริการนายหน้าและตัวแทนประกันภัย ที่ปรึกษาด้านประกันภัย ผู้ประเมินภัยและนักคณิตศาสตร์ประกันภัย ผู้บริโภคสามารถซื้อบริการในการค้าสาขาประกันภัยในประเทศอื่นได้

⁴⁸ โปรดดู Thailand Schedule of Specific Commitment. ในภาคผนวก ก.

3. Commercial presence หมายถึง กรณีที่ผู้ประกอบการจากประเทศหนึ่งเข้ามาจัดตั้งหน่วยธุรกิจประกอบการในอีกประเทศหนึ่ง ข้อผูกพันการเข้าสู่ตลาดในรูปแบบนี้เป็นการผูกพันว่าจะยอมให้บริการหรือผู้ให้บริการของประเทศสมาชิกอื่นเข้ามาจัดตั้งหน่วยธุรกิจในประเทศตนได้ อาจจะเป็นรูปแบบของห้างหุ้นส่วน บริษัทสาขาหรือสำนักงานตัวแทนที่ต่างชาติเป็นเจ้าของหรือยอมให้ต่างชาติเข้ามาร่วมทุนกับคนในประเทศตน เช่น บริษัทต่างประเทศเข้ามาประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย การจัดตั้งสาขา ตัวแทนและบริษัท เป็นต้น

ข้อผูกพันการเข้าสู่ตลาดของไทยในธุรกิจประกันชีวิต และธุรกิจประกันวินาศภัย ได้ผูกพันในการเข้ามาจัดตั้งบริษัทในประเทศไทยโดยมีเงื่อนไขและข้อจำกัดเรื่องสัดส่วนการถือหุ้นและสัดส่วนของจำนวนกรรมการ คือ ให้ต่างชาติถือหุ้นได้ไม่เกิน 25% ของทุนจดทะเบียน และการประกอบธุรกิจประกันชีวิต และธุรกิจประกันวินาศภัยรายใหม่ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

สำหรับบริการเสริมอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัย คือ บริการนายหน้าและตัวแทนประกันภัย เปิดให้ต่างชาติถือหุ้นได้ไม่เกิน 25% ส่วนบริการให้คำปรึกษาด้านประกันภัย บริการประเมินภัย และบริการคณิตศาสตร์ประกันภัย เปิดให้ต่างชาติถือหุ้นได้ไม่เกิน 49%

4. Presence of natural persons หมายถึง กรณีที่บุคคลธรรมดาจากประเทศหนึ่งเข้าไปให้บริการในอีกประเทศหนึ่ง เป็นการที่ประเทศสมาชิกยอมให้บุคคลธรรมดาที่เป็นคนต่างชาติของประเทศสมาชิกอื่นเข้ามาประกอบอาชีพหรือวิชาชีพในสาขาบริการด้านต่าง ๆ ในประเทศตนได้เป็นการชั่วคราว ซึ่งเป็นเรื่องของตัวบุคคลผู้มีอาชีพเกี่ยวข้องกับการบริการที่ได้รับอนุญาตให้เข้าไปดำเนินการในประเทศสมาชิกอื่น เช่น ธุรกิจประกันภัยที่ได้รับอนุญาตให้ผู้เชี่ยวชาญด้านประกันภัยจากต่างประเทศเข้ามาประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย

ข้อผูกพันสำหรับการค้าบริการสาขาประกันภัยของไทยทุกรายการ ได้ผูกพันให้คนต่างชาติเข้าไปให้บริการในประเทศไทยได้โดยมีเงื่อนไขและข้อจำกัดเฉพาะผู้บริหารระดับสูง ผู้เชี่ยวชาญและผู้ช่วยทางเทคนิคโดยได้รับอนุมัติจากนายทะเบียน โดยให้สิทธิในการเดินทางเข้าประเทศแก่ผู้ที่ประสงค์จะเข้าดำเนินธุรกิจเป็นระยะเวลา 90 วัน และให้สิทธิในการเดินทางเข้ามาประเทศไทยเป็นการชั่วคราวแก่แรงงานในระดับผู้จัดการและผู้เชี่ยวชาญเป็นระยะเวลา 3 ปี สำหรับบริการนายหน้าและตัวแทนประกันไทยไม่อนุญาตให้ต่างชาติเป็น

ทั้งนี้ ตารางข้อผูกพันเฉพาะในการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัยของไทยกระทำโดยยึดหลักกฎหมายที่ใช้ควบคุมการประกอบธุรกิจและการประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยที่มีอยู่ในขณะที่ได้มีการกำหนดข้อผูกพันนั้น ได้ให้อำนาจไว้ (standstill commitments) การกำหนดข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดจึงระบุภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายที่มีบัญญัติ

ขณะนั้น กล่าวคือ กฎหมายที่ใช้เป็นเงื่อนไขในการกำหนดข้อผูกพันกรณีการกำหนดสัดส่วนการถือหุ้นของต่างชาติ และกำหนดสำหรับจำนวนผู้ถือหุ้นต่างชาติในบริษัทประกันภัย คือ พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และการกำหนดจำนวนผู้ถือหุ้นในบริษัทที่ประกอบธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยได้แก่ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 พ.ศ. 2515 (ปัจจุบันได้ถูกยกเลิกโดยพระราชกฤษฎีกาประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542) และพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 กำหนดเงื่อนไขและข้อจำกัดการเข้าสู่ตลาดของคนต่างด้าวในการค้าบริการสาขาประกันภัย ข้อกำหนดในตารางข้อผูกพันเฉพาะสาขาประกันภัย จึงเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่มีอยู่ในขณะกำหนดข้อผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัยในขณะนั้น

(2) ข้อผูกพันในการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ

การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) คือ การที่ประเทศสมาชิกจะต้องให้การปฏิบัติต่อบริการหรือผู้ให้บริการของประเทศสมาชิกอื่นในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรการที่ส่งผลต่อการค้าบริการที่เป็นคุณไม่น้อยไปกว่าประเทศสมาชิกนั้น ได้ให้การปฏิบัติแก่บริการหรือผู้ให้บริการที่คล้ายคลึงกันของประเทศตน ในมาตรา 17 ของความตกลงฯ ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องเจรจาเกี่ยวกับการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติต่อประเทศสมาชิกอื่นอย่างเต็มที่ก็ได้ คือ จะปฏิบัติต่อบริการสาขาต่าง ๆ หรือผู้ให้บริการซึ่งเป็นคนชาติของประเทศสมาชิกอื่นโดย เท่าเทียมกันกับที่ปฏิบัติต่อบริการหรือผู้ให้บริการซึ่งเป็นคนชาติของตนทุกประการ แต่หากไม่สามารถให้การปฏิบัติที่เท่าเทียมกับการปฏิบัติต่อบริการหรือผู้ให้บริการซึ่งเป็นคนชาติของตนได้ก็ต้องระบุนเงื่อนไขและข้อจำกัดนั้นไว้ในตารางข้อผูกพัน จะเห็นได้ว่าการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติเป็นเรื่องของพันธกรณีเฉพาะที่ต้องเจรจาเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิดังกล่าว ทั้งนี้เนื่องจากความจำเป็นของแต่ละประเทศที่ยังไม่สามารถให้ปฏิบัติเยี่ยงคนชาติได้เต็มที่ในทันที โดยอาจจะระบุข้อจำกัดหรือเงื่อนไขนั้นๆ ไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะนั้น ประเทศสมาชิกผู้ยื่นตารางข้อผูกพันเฉพาะจึงอาจให้การปฏิบัติที่แตกต่างกันระหว่างบริการหรือผู้ให้บริการที่เป็นคนชาติของตนกับบริการหรือผู้ให้บริการจากประเทศสมาชิกอื่นๆ ได้ เช่น เรื่องมาตรการภาษีเพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยงภาษีของคนต่างชาติ ก็อาจจะกำหนดอัตราภาษีและหลักเกณฑ์ที่แตกต่างจากคนชาติได้ ซึ่งหากไม่กำหนดไว้โดยเฉพาะแล้ว ประเทศสมาชิกก็จะเลือกปฏิบัติที่แตกต่างจากการให้บริการของคนชาติตน ไม่ได้ โดยหลักแล้ว หากไม่มีการกำหนดเงื่อนไขและข้อจำกัดในการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติไว้ ประเทศสมาชิกจะต้องให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ คือ ให้การปฏิบัติเสมือนด้วยคนชาติหรือรูปแบบอื่นใดที่ให้กับคนชาติก็ได้แต่จะต้องไม่เป็นการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในการแข่งขันในสาขา

บริการหรือผู้ให้บริการน้อยไปกว่าที่ให้กับคนชาติที่ประกอบกิจการในสาขาบริการที่เหมือนกัน หรือเป็นผู้ให้บริการในสาขาบริการเดียวกัน

การให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติในบริการสาขาประกันภัยตามที่ได้กำหนดไว้ใน ตารางข้อผูกพันเฉพาะสาขาประกันภัยมีดังนี้⁴⁹

1. การให้บริการในรูปแบบ Cross-border Supply ประเทศไทยระบุว่าไม่ผูกพัน (Unbound) บริการการประกันวินาศภัยและบริการนายหน้าและตัวแทนประกันภัย คือไม่ผูกพันว่า ต้องให้การบริการปฏิบัติต่อบริการหรือผู้ให้บริการของประเทศอื่นๆ เหมือนกับที่ให้การปฏิบัติต่อบริการหรือผู้ให้บริการที่เป็นคนไทย

ส่วนบริการประกันชีวิต และบริการที่ปรึกษาด้านการประกันภัย ผู้ประเมินภัย และนักคณิตศาสตร์ประกันภัย ไม่มีข้อจำกัดในการให้ปฏิบัติเยี่ยงคนชาติสำหรับบริการดังกล่าว

2. การให้บริการในรูปแบบ consumption abroad มีข้อจำกัดในการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติในบริการประกันชีวิตโดยมีเงื่อนไขว่า ผู้ซื้อกรมธรรม์ประกันชีวิตกับบริษัทประกันชีวิตไทยสามารถนำเบี้ยประกันชีวิตไปหักลดหย่อนภาษีหักลดหย่อนในการคำนวณภาษีเงินได้ (tax deductible) ได้จำนวนหนึ่ง (ปัจจุบันไม่เกิน 50,000 บาท) การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวเป็นไปตามประมวลกฎหมายรัษฎากรที่ให้ผู้พลที่มีเงินได้ที่ทำประกันชีวิตกับบริษัทประกันชีวิตที่ประกอบธุรกิจในประเทศไทยเท่านั้นที่สามารถนำเบี้ยประกันภัยนั้นมาหักลดหย่อนภาษีได้และประเทศไทยไม่ผูกพันในการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติสำหรับบริการนายหน้าและตัวแทนประกันภัย ส่วนบริการประกันวินาศภัย บริการที่ปรึกษาด้านการประกันภัย ผู้ประเมินภัย และนักคณิตศาสตร์ประกันภัย ไม่มีข้อจำกัดสำหรับการให้บริการดังกล่าว

3. รูปแบบ Commercial Presence สำหรับบริการประกันชีวิตและบริการประกันวินาศภัยไทยไม่มีข้อจำกัดในเรื่องปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ

ประเทศไทยผูกพันว่าจะให้การปฏิบัติต่อบริษัทที่เข้ามาขายบริการในไทย เช่นเดียวกับที่ให้การปฏิบัติต่อบริการและบริษัทที่ขายบริการของไทย ต่อเมื่อบริษัทที่ประกอบธุรกิจดังกล่าวมีต่างชาติถือหุ้นไม่เกินร้อยละ 25 สำหรับธุรกิจตัวแทนนายหน้าประกันภัย และร้อยละ 49 สำหรับการบริการที่ปรึกษาด้านการประกันภัย ผู้ประเมินภัย และนักคณิตศาสตร์ประกันภัย

4. รูปแบบ Presence of Natural Persons ไม่มีข้อจำกัดเรื่องการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติสำหรับการค้าบริการสาขาประกันภัยที่บุคคลธรรมดาเข้ามาให้บริการในประเทศไทย

⁴⁹ Ibid.

(3) ข้อผูกพันเพิ่มเติม

ในความตกลงมาตรา 18 ได้กำหนดเกี่ยวกับการเจรจาข้อผูกพันที่เพิ่มเติมจากที่ได้เจรจากำหนดตารางข้อผูกพันเฉพาะ โดยประเทศสมาชิกสามารถเจรจาข้อผูกพันเกี่ยวกับมาตรการที่มีผลต่อการค้าบริการซึ่งไม่ได้กำหนดไว้ในตารางข้อผูกพันในเรื่องการเข้าสู่ตลาดและการปฏิบัติเยี่ยงคนต่างชาติ รวมทั้งข้อผูกพันที่เกี่ยวกับคุณสมบัติ มาตรฐานหรือเรื่องการออกใบอนุญาต โดยข้อผูกพันเพิ่มเติมนั้นให้ระบุไว้ในตารางข้อผูกพันของประเทศสมาชิก

สำหรับสาขาประกันภัย ประเทศไทยยังไม่ได้มีข้อผูกพันเพิ่มเติม ข้อผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการเกือบทุกสาขาเกือบทุกประเทศผูกพันเปิดเสรีเฉพาะเรื่องการเข้าสู่ตลาด และการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติเท่านั้น

1.3 ตารางข้อผูกพันเฉพาะสาขาประกันภัยโดยยึดตามความเข้าใจว่าด้วยข้อผูกพันในการบริการด้านการเงิน

นอกจากหลักในการทำข้อผูกพันเพื่อเปิดเสรีทางการเงินตามความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการแล้ว ยังมีตราสารที่มีผลผูกพันทางกฎหมาย ต่อการทำข้อผูกพันการค้าบริการทางการเงิน ซึ่งรวมถึงการประกันภัยด้วย คือ บันทึกความเข้าใจว่าด้วยข้อผูกพันในการบริการทางการเงิน (Understanding on Commitments in Financial Services) ที่ได้ถูกรวมเข้าในกรรมสารสุดท้าย รวมผลการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย ซึ่งพันธกรณีในบันทึกความเข้าใจนี้ขึ้นอยู่กับกรอบยอมรับร่วมกันของประเทศสมาชิก เพื่อที่ประเทศสมาชิกทั้งหลายจะได้ทำความเข้าใจในความหมายของข้อผูกพันเฉพาะ ที่เกี่ยวกับการบริการทางการเงิน โดยเฉพาะ

บันทึกความเข้าใจ เป็นผลมาจากความต้องการของประเทศสมาชิก OECD (The Organization for Economic Co-operation and Development : OECD) ในการทำข้อผูกพันทางการเงินเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางในการเปิดเสรีขั้นต่ำและเป็นพื้นฐานในการเสนอข้อผูกพันในระดับเดียวกัน⁵⁰ และเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาแก่ประเทศนอกกลุ่ม ประเทศในกลุ่ม OECD จึงได้ยื่นเสนอข้อผูกพันในบริการด้านการเงินโดยยึดตามความเข้าใจฯ และนำมารวมไว้เป็นส่วนหนึ่งของตารางข้อผูกพันเพื่อเป็นพื้นฐานในการเสนอข้อผูกพัน

⁵⁰ UNCTAD. *The Outcome of the Uruguay Round: An Initial Assessment Supporting Papers to the Trade and Development Report*. New York : United National, 1989, p.178.

ความเข้าใจว่าด้วยข้อผูกพันในการบริการทางการเงินมีผลผูกพันประเทศสมาชิกที่ได้มีการเจรจาจนเกิดความเข้าใจอันดีระหว่างประเทศสมาชิกผู้เข้าร่วมเจรจา โดยประเทศสมาชิกที่ร่วมกันเจรจาได้จัดทำข้อผูกพันเฉพาะเกี่ยวกับการบริการตามความเข้าใจฯ จะต้องไม่ขัดต่อบทบัญญัติในความตกลง และไม่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อสิทธิของประเทศสมาชิกรุ่นในการทำตารางข้อผูกพันตามภาค 3 ของความตกลง และยังกำหนดให้ข้อผูกพันเฉพาะนี้มีผลใช้ตามหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง โดยจะไม่มี การตั้งข้อสันนิษฐานเกี่ยวกับระดับการเปิดเสรีซึ่งประเทศสมาชิกรุ่นกำลังทำข้อผูกพันอยู่ภายใต้ความตกลง GATS แล้วโดยประเทศสมาชิกที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องได้ระบุข้อผูกพันเฉพาะในตารางข้อผูกพันของตนตามพื้นฐานการเจรจา เงื่อนไขและข้อจำกัดที่ระบุไว้โดยสอดคล้องกับแนวทางต่อไปนี้

ก. การคงมาตรการ (Standstill) เงื่อนไขและข้อจำกัดใด ๆ ในข้อผูกพันจะจำกัดเฉพาะที่ระบุไว้โดยให้จำกัดเฉพาะมาตรการที่ไม่สอดคล้องเท่าที่เป็นอยู่

ข. การเข้าสู่ตลาด (Market Access) ในเรื่องของการเข้าสู่ตลาดได้กำหนดรายละเอียดของเงื่อนไขเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ดังนี้

- การใช้สิทธิผูกขาด (Monopoly Rights) โดยมีรายละเอียดเพิ่มเติมจากมาตรา 8 ของความตกลง⁵¹ โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกที่ต้องการจะระบุสิทธิผูกขาดสำหรับการบริการทางการเงินกำหนดไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะของตนเอง และให้พยายามยกเลิกหรือลดขอบเขตลง

- การบริการการเงินซึ่งจัดซื้อโดยหน่วยงานภาครัฐ (Financial Services Purchased by Public Entities) ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศประกันว่า ผู้ให้บริการการเงินของประเทศสมาชิกอื่นที่ตั้งอยู่ในอาณาเขตของประเทศสมาชิกรุ่นนั้น จะได้รับการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่งและการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ เกี่ยวกับการซื้อหรือการได้มาซึ่งบริการการเงินโดยหน่วยงานภาครัฐของประเทศสมาชิกในอาณาเขตของตน

- เรื่องการค้าข้ามพรมแดน (Cross-border Trade) กำหนดให้ ประเทศสมาชิกแต่ละรายต้องอนุญาตให้ผู้ให้บริการด้านการเงินที่ไม่ได้มีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศสมาชิกรุ่นนั้นเป็นผู้ให้บริการหลักได้โดยผ่านคนกลางหรือเป็นคนกลาง และต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดและเงื่อนไขการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ เช่น การประกันภัยต่อ

- การจัดตั้งทางพาณิชย์แก่ผู้ให้บริการชาวต่างชาติ (Commercial Presence) โดยประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจะต้องให้สิทธิในการจัดตั้งหรือขยายการจัดตั้งทางพาณิชย์

⁵¹ ซึ่งเป็นเรื่องของการผูกขาดและผู้ให้บริการแต่เพียงผู้เดียว (Monopolies and Exclusive Services Suppliers).

ภายในประเทศของตนแก่ผู้ให้บริการการเงินของประเทศสมาชิกอื่น และยังคงกำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องอนุญาตให้บุคลากรของผู้ให้บริการการเงินของประเทศสมาชิกอื่นที่ได้จัดตั้งทางพาณิชย์ในอาณาเขตของประเทศสมาชิคนั้นแล้ว ให้เข้ามาประเทศของตนได้เป็นการชั่วคราว (Temporary Entry of Personnel)

- การบริการการเงินใหม่ (New Financial Services) ประเทศสมาชิกต้องอนุญาตให้ผู้ให้บริการการเงินของประเทศสมาชิกอื่นที่ตั้งอยู่ในอาณาเขตของตนเปิดบริการการเงินใหม่ใดๆ ในอาณาเขตของตนได้

- มาตรการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-discriminatory Measures) กำหนดให้ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ ต้องพยายามจัดผลกระทบร้ายแรงใดๆ ต่อผู้ให้บริการการเงินของประเทศสมาชิกอื่นอันเนื่องมาจากมาตรการไม่เลือกปฏิบัติ ที่ได้ห้ามผู้ให้บริการการเงินจากการให้บริการการเงินทั้งหมด ซึ่งประเทศสมาชิกได้อนุญาตในประเทศตนนั้นในรูปแบบที่ประเทศสมาชิคนั้นกำหนด และมาตรการไม่เลือกปฏิบัติได้จำกัดการขยายกิจกรรมของผู้ให้บริการ เข้ามาในดินแดนทั้งหมดของประเทศสมาชิก

เกี่ยวกับมาตรการที่ไม่เลือกปฏิบัตินั้น ประเทศสมาชิกต้องพยายามที่จะไม่จำกัดหรือจำกัดระดับการเปิดตลาดในปัจจุบัน และไม่จำกัดผลประโยชน์ที่ผู้ให้บริการการเงินของประเทศสมาชิกอื่นใดไม่รับอยู่แล้วในฐานะเป็นกลุ่มในอาณาเขตของประเทศสมาชิก โดยมีเงื่อนไขว่าข้อผูกพันนี้ ไม่มีผลในการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ให้บริการการเงินของประเทศสมาชิกที่ใช้มาตรการดังกล่าว

ก. การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ โดยกำหนดว่า ภายใต้ข้อกำหนดและเงื่อนไขที่ให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศจะให้ผู้ให้บริการการเงินของประเทศสมาชิกอื่นซึ่งจัดตั้งขึ้นภายในอาณาเขตของตน สามารถที่จะเข้าถึงระบบจ่ายเงินและชำระบัญชีที่ดำเนินการโดยหน่วยงานภาครัฐ และเข้าถึงการให้ทุนของทางการ และระบบการกู้ยืมต่อที่มีอยู่ในการดำเนินการทั่วไปของรัฐกิจปกติ

จากพันธกรณีต่างๆ ที่กล่าวมาเมื่อเทียบกับพันธกรณีในภาค 3 ของความตกลงฯ ในการเจรจาเกี่ยวกับข้อผูกพันเฉพาะในการเปิดเสรีการค้าบริการ จะเห็นว่าความเข้าใจ ด้านบรรจุดังกล่าวพันธกรณีการเปิดเสรีมากกว่าพันธกรณีในความตกลงฯ

2. ผลทางกฎหมายของตารางข้อผูกพันเฉพาะ

2.1 ผลตามหลักทั่วไปของสนธิสัญญา

เนื่องจากความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการได้กำหนดให้ตารางข้อผูกพันเฉพาะของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศผนวกเป็นส่วนหนึ่งของความตกลงฯ และความตกลงฯ นี้ก็เป็นส่วนหนึ่งของความตกลงมาราเขตจัดตั้งองค์การการค้าโลก⁵² ซึ่งมีผลผูกพันประเทศสมาชิกในฐานะที่เป็นกฎหมายระหว่างประเทศลักษณะสนธิสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างรัฐโดยทำขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ตามความหมายของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. 1969 ดังนั้น ตารางข้อผูกพันเฉพาะจึงมีสถานะทางกฎหมายระหว่างประเทศเป็นสนธิสัญญา ย่อมก่อให้เกิดผลทางกฎหมายขึ้นในระหว่างประเทศสมาชิก

ดังนั้น เมื่อตารางข้อผูกพันมีผลใช้บังคับแล้วย่อมก่อให้เกิดผลผูกพันแก่ประเทศสมาชิกที่จะต้องปฏิบัติตามหรือดำเนินการปฏิบัติใดๆ ตามที่ข้อผูกพันกำหนด ตามหลักสัญญาต้องเป็นสัญญา (Pacta sunt servanda) โดยที่ประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาด้วยความสุจริต⁵³ และจะต้องไม่กระทำการใดๆ อันเป็นการขัดขวางหรือทำลายวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญานั้น⁵⁴ ซึ่งการไม่ปฏิบัติตามความผูกพันในตารางข้อผูกพันเฉพาะเป็นการไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ย่อมก่อให้เกิดความรับผิดชอบในระหว่างประเทศ (International Responsibility) ของประเทศสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญานั้นได้

นอกจากนี้ ประเทศสมาชิกยังมีพันธกรณีที่จะต้องดำเนินการต่างๆ ให้เป็นไปตามข้อกำหนดในตารางข้อผูกพันในระดับภายในประเทศของตนด้วย ถ้าประเทศสมาชิกไม่ปฏิบัติตามพันธกรณีในตารางข้อผูกพัน ประเทศสมาชิกนั้นอาจต้องมีความรับผิดชอบในทางระหว่างประเทศในฐานะที่ไม่ปฏิบัติตามสนธิสัญญา ซึ่งประเทศดังกล่าวจะอ้างกฎหมายภายในของตนมาปฏิเสธความรับผิดชอบหรือปฏิเสธพันธกรณีตามตารางข้อผูกพันไม่ได้⁵⁵

และเนื่องจากในความตกลงฯ ไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติตามข้อผูกพันไว้ ประเทศสมาชิกทุกประเทศจึงต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันที่ระบุไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะไปจนกว่าจะได้มีการจัดทำข้อผูกพันกันใหม่และข้อผูกพันที่จัดทำขึ้นใหม่เริ่มมีผลใช้บังคับแล้วเท่านั้น

การปฏิบัติตามข้อผูกพันในตารางข้อผูกพันโดยปกติแล้ว รัฐอธิปไตยมีอำนาจที่จะออกกฎหมายภายในอย่างไรก็ได้ เป็นสิทธิของประเทศนั้น แต่ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศหรือพันธกรณีระหว่างประเทศไม่ได้ ตามข้อกำหนดของความตกลงที่กำหนดให้ประเทศ

⁵² Article II WTO Agreement.

⁵³ Article 26 of Vienna Convention on the Law of Treaties 1969.

⁵⁴ Article 27 of Vienna Convention on the Law of Treaties 1969.

⁵⁵ Ibid.

สมาชิกจัดทำตารางข้อผูกพันเฉพาะซึ่งเป็นข้อตกลงพิเศษ ประเทศสมาชิกจึงมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันนั้น ประเทศสมาชิกจึงต้องดำเนินการโดยสุจริต ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ประเทศสมาชิกจะกระทำการใดอันเป็นการขัดต่อเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของความตกลงนั้นไม่ได้

นอกจากนี้ หลักของสนธิสัญญาพันธกรณีตามสนธิสัญญาที่มีต่อประเทศสมาชิคนั้น นอกจากจะเป็นพันธกรณีที่รัฐจะต้องกระทำการหรือเว้นกระทำการใด ๆ ตามที่สนธิสัญญากำหนดในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแล้ว รัฐยังคงต้องปฏิบัติการหรือดำเนินการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามข้อกำหนดในสนธิสัญญาในระดับภายในของรัฐนั้นด้วย กล่าวคือ รัฐจะต้องเป็นผู้พิจารณาเองว่า ตนจะต้องบัญญัติกฎหมายภายในของตนอย่างไร เพื่อให้เป็นไปตามสนธิสัญญา อย่างไรก็ตาม รัฐนั้นอาจจะเห็นว่า กฎหมายของตนสอดคล้องอยู่แล้วกับข้อกำหนดต่างๆ ในสนธิสัญญา รัฐนั้นอาจไม่ดำเนินการใดๆ เพิ่มเติมอีกก็ได้ แต่ประเทศสมาชิกจะกระทำการใดๆ อันเป็นการขัดกับวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญาไม่ได้⁵⁶

สำหรับพันธกรณีตามตารางข้อผูกพันเฉพาะสาขาประกันภัยของไทย จึงมีผลผูกพันประเทศไทยที่จะต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันที่กำหนดไว้ โดยจะต้องไม่กระทำการใดๆ อันเป็นการขัดขวางต่อวัตถุประสงค์ของตารางข้อผูกพันเฉพาะ และไทยมีพันธกรณีที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดในตารางข้อผูกพันด้วย อย่างไรก็ตาม ข้อกำหนดในตารางข้อผูกพันเฉพาะสาขาประกันภัยไทยได้ผูกพันตามที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยที่มีอยู่ในอำนาจไว้แล้ว จึงยังไม่มีพันธกรณีที่ต้องแก้ไข เนื่องจากกฎหมายที่มีอยู่ยังไม่ขัดกับข้อผูกพันในปัจจุบัน

2.2 ผลตามความตกลงโดยชัดแจ้ง

ผลตามความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ เมื่อประเทศสมาชิกเจรจาและจัดทำตารางข้อผูกพันเฉพาะแล้ว มาตรา 20 วรรค 3 กำหนดให้นำตารางข้อผูกพันมาผนวกไว้กับความตกลงฯ และให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของความตกลง (integral part) ผลทางกฎหมาย คือ ตารางข้อผูกพันดังกล่าวย่อมมีผลผูกพัน (Binding) ประเทศสมาชิกตามเงื่อนไขและข้อจำกัดตามที่ระบุในตารางข้อผูกพันเฉพาะของแต่ละประเทศให้ปฏิบัติตามและยอมผูกพันไม่ให้ประเทศสมาชิคนั้นบิดเบือนการค้าตามอำเภอใจ โดยการใช้นาตรการฝ่ายเดียวหรือสองฝ่ายแบบเลือกปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดความเท่าเทียมกันในระหว่างประเทศสมาชิกให้ได้รับการประกันผลประโยชน์ของตน ประเทศสมาชิกจะทำการเปลี่ยนแปลงแก้ไขตารางข้อผูกพันเองโดยพลการไม่ได้ เว้นแต่จะได้มีการขอ

⁵⁶ Article XVIII of Vienna Convention on the Law of Treaties 1969.

เปลี่ยนแปลงแก้ไข ซึ่งต้องเป็นไปตามความตกลงฯ มาตรา 21 เรื่องการเปลี่ยนแปลงแก้ไขตาราง
ข้อผูกพัน หากประเทศสมาชิกกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนละเมิดต่อข้อผูกพันเฉพาะก็เท่ากับเป็น
การใช้สิทธิโดยไม่สุจริต

เมื่อประเทศสมาชิกได้เสนอผูกพันการเปิดตลาดการค้าบริการตามตารางข้อผูกพัน
ของตนแล้ว ประเทศสมาชิกนั้นจะต้องอนุญาตให้มีการเข้าสู่ตลาด และต้องให้การปฏิบัติเยี่ยงคน
ชาติแก่บริการหรือผู้ให้บริการของประเทศสมาชิกอื่นตามที่ได้ระบุไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะ
ของตน ซึ่งพันธกรณีดังกล่าวมิได้ถือว่าเป็นพันธกรณีทั่วไปที่ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตาม
เหมือนกัน แต่เป็นข้อผูกพันที่เกิดจากการเจรจาต่อรองระหว่างประเทศสมาชิกซึ่งข้อผูกพันของแต่ละ
ประเทศไม่จำเป็นต้องเหมือนกัน การแสดงเจตนาของประเทศสมาชิกโดยการระบุข้อผูกพัน
เฉพาะในการเปิดตลาดและการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะเป็นการแสดงเจตนา
ฝ่ายเดียวของประเทศสมาชิกที่จะปฏิบัติตามข้อผูกพันที่ตนระบุไว้ในตารางข้อผูกพัน

เมื่อประเทศสมาชิกได้ทำข้อผูกพันไว้ในสาขาบริการใดแล้วตามตารางข้อผูกพันก็
ควรที่จะไม่ใช้มาตรการใดๆ เกี่ยวกับการค้าบริการ ไปในทางที่ขัดกับวัตถุประสงค์ของความตกลงฯ
หรือเป็นการเลือกปฏิบัติ และความตกลงฯ ได้วางหลักเกณฑ์เพื่อที่จะเป็นหลักประกันเบื้องต้นว่า
ในสาขาบริการที่ประเทศสมาชิกมีการรับข้อผูกพันเฉพาะแล้ว ประเทศสมาชิกจะต้องใช้มาตรการ
ทางกฎหมายในทั้งปวงที่เกี่ยวกับการค้าบริการนั้นในลักษณะที่มีเหตุผล เป็นกลาง และไม่ลำเอียง⁵⁷
ดังนี้

1. เมื่อได้รับคำร้องขอจากประเทศผู้ให้บริการที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางฝ่าย
บริหาร (administrative decisions) ที่กระทบต่อการค้าบริการ ประเทศสมาชิกจะต้องตั้งสถาบัน
ตุลาการหรือจัดให้มีกระบวนการตรวจสอบโดยเร็วว่า มาตรการใดนั้นที่ขัดต่อข้อผูกพันเฉพาะที่
ได้ทำไว้หรือไม่

2. ในกรณีที่มีการกำหนดให้มีการอนุญาตสำหรับการให้บริการซึ่งได้มีข้อผูกพัน
เฉพาะไว้ หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องแจ้งถึงผลของการขออนุญาตต่อผู้อื่นคำขอ
อนุญาตภายในเวลาที่เหมาะสม หากผู้ยื่นคำร้องขอทราบความคืบหน้าของคำขออนุญาตหน่วยงาน
ที่มีอำนาจหน้าที่ต้องแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวให้ผู้ยื่นคำขอทราบโดยไม่ชักช้า

3. เพื่อเป็นประกันว่า มาตรการที่ประเทศสมาชิคนำมาใช้เกี่ยวกับข้อกำหนดด้าน
คุณสมบัติวิธีพิจารณาเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตและมาตรฐานทางเทคนิค โดยมาตรการดังกล่าว
จะไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการค้าบริการที่ได้ผูกพันไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะ โดยไม่จำเป็น

⁵⁷ Article VI GATS.

และคณะมนตรีว่าด้วยการค้าบริการอาจสร้างกฎระเบียบที่จำเป็นเพื่อเป็นหลักประกันว่ามาตรการของประเทศสมาชิกนั้นต้องยึดหลักความโปร่งใส เช่น ประสิทธิภาพและความสามารถในการให้บริการของผู้ให้บริการ และไม่เป็นภาระเกินกว่าที่จำเป็นเพื่อประกันคุณภาพของการให้บริการ และในกรณีวิธีการออกใบอนุญาตจะไม่ใช่ข้อจำกัดของการให้บริการในตัวเอง

4. ในสาขาบริการใดที่ประเทศสมาชิกได้ทำข้อผูกพันเฉพาะไว้ ประเทศสมาชิกจะต้องไม่ใช่ใบอนุญาตในเรื่องคุณสมบัติ ข้อกำหนดในการขออนุญาตหรือมาตรฐานด้านเทคนิคไป ในทางที่เป็นผลลบดั่งหรือทำให้ข้อผูกพันเฉพาะเสียหาย ในการพิจารณาว่าประเทศสมาชิกนั้นดำเนินการโดยสอดคล้องกับพันธกรณีหรือไม่ จะต้องคำนึงถึงมาตรฐานสากลขององค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นหลักในการพิจารณาว่าประเทศสมาชิกได้ปฏิบัติสอดคล้องกับมาตรฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับกัน โดยทั่วไปและเป็นการป้องกันมิให้รัฐกำหนดกฎเกณฑ์มาตรฐานโดยลำพัง⁵⁸

3. ข้อยกเว้นของการปฏิบัติตามข้อผูกพัน

3.1 การขอข้อยกเว้นจากหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ซึ่ง

ในเรื่องของการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ซึ่ง เป็นหลักการที่ประเทศสมาชิกหนึ่งให้ประโยชน์ทางการค้าบริการกับอีกประเทศหนึ่ง ผลประโยชน์นั้นต้องตกเป็นของประเทศสมาชิกอื่นทุกประเทศในลักษณะอย่างเดียวกันและจะต้องให้โดยทันทีและโดยไม่มีเงื่อนไขด้วย ซึ่งเป็นหลักการที่ประเทศสมาชิกทุกประเทศต้องให้การปฏิบัติต่อการบริการจากประเทศสมาชิกอื่นทุกประเทศอย่างเท่าเทียมกัน

หลักของการให้ MFN แก่ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกซึ่งได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องให้ในทันทีและโดยไม่มีเงื่อนไขแก่บริการหรือผู้ให้บริการของประเทศสมาชิกอื่นในการปฏิบัติที่ไม่น้อยไปกว่าที่ให้แก่บริการของประเทศอื่นใด ซึ่งในการให้การปฏิบัติแก่ประเทศสมาชิกอื่นของความตกลงโดยทันทีและไม่มีเงื่อนไขนั้น อาจไม่สามารถกระทำได้ในบางสาขาบริการ ประเทศสมาชิกใดไม่สามารถปฏิบัติตามหลัก MFN ได้ด้วยเหตุใดๆ ความตกลงฯ ก็ได้อนุญาตให้ประเทศสมาชิกนั้นยังคงใช้มาตรการที่ไม่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 2 วรรค 2 มาตรการที่ไม่สอดคล้องกับหลัก MFN ต้องเป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นก่อนที่จะมีการใช้ความตกลงฯ ในภาคผนวกว่าด้วยข้อยกเว้นจากหลัก MFN (Annex on

⁵⁸ สุรเกียรติ์ เสถียรไทย และทัพนัย อุกษะสุต. เรื่องเดียวกัน, หน้า 85.

Article II Exemption) โดยจะต้องระบุนมาตรการที่จะขอยกเว้นจากหลัก MFN ไว้ในภาคผนวกว่าด้วยการยกเว้นจากหลัก MFN (List of MFN Exemption) โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องระบุถึงสาขาบริการที่ไม่อาจให้การปฏิบัติแก่ประเทศสมาชิกรายใดรายหนึ่งที่ดีกว่าที่ให้แก่ประเทศสมาชิกอื่นๆ โดยมาตรการที่ไม่สอดคล้องกับหลัก MFN ที่จะขอยกเว้นนั้น ไม่ควรเกิน 10 ปี⁵⁹ และให้ถือว่าภาคผนวกนี้เป็นส่วนหนึ่งของความตกลงฯ ด้วย

ในกรณีที่หากมีข้อยกเว้นใหม่ๆ ที่ใช้บังคับภายหลังจากที่ความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกมีผลบังคับใช้แล้วที่ไม่สามารถให้การปฏิบัติตามหลัก MFN ได้ มาตรา 2 ของภาคผนวกว่าด้วยข้อยกเว้นจากหลัก MFN ยอมให้ประเทศสมาชิกทำได้โดยเป็นไปตามมาตรา 9 วรรค 3 ของความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลก กล่าวคือ ประเทศสมาชิกจะขอข้อยกเว้นจากพันธกรณี MFN โดยจะต้องได้รับคะแนนเสียงสนับสนุน 3 ใน 4 ของประเทศสมาชิกเสียงข้างมาก จึงจะสามารถยกเว้นพันธกรณีได้ และหากขอข้อยกเว้นเกิน 1 ปี ก็จะต้องมีการทบทวนข้อยกเว้นทุกปีว่ายังมีเหตุผลสมควรที่จะยังคงข้อยกเว้นไว้ต่อไปหรือไม่ หรือจะปรับปรุงแก้ไขหรือยกเลิกข้อยกเว้นนั้น ไปเลย

การทบทวนข้อยกเว้น (Review) เพื่อไม่ต้องการให้มีการใช้ข้อยกเว้นมาเป็นเหตุอ้างเพื่อเป็นการจำกัดการเปิดเสรีทางการค้าบริการให้มีอยู่ตลอดไป จึงกำหนดให้มีการทบทวนถึงความจำเป็นในการขอยกเว้นจากหลัก MFN นี้ โดยกำหนดให้คณะมนตรีเพื่อการค้าบริการทบทวนข้อยกเว้นที่ใช้บังคับมากกว่า 5 ปี ซึ่งโดยหลักแล้ว การขอยกเว้นจะกระทำเกิน 10 ปีไม่ได้ และในการทบทวนข้อยกเว้นนั้น ให้มีขึ้นไม่เกินกว่า 5 ปี ภายหลังจากที่ความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกมีผลบังคับใช้ เพื่อให้มีการตรวจสอบดูว่า เงื่อนไขที่ก่อให้เกิดความจำเป็นแล้วก็ยังคงมีอยู่อีกหรือไม่ หากไม่มีข้อยกเว้นต้องสิ้นสุดลง

ผลทางกฎหมายของการที่ประเทศสมาชิกได้ยื่นข้อยกเว้นจากการปฏิบัติตามหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง ทำให้ประเทศสมาชิกนั้นไม่ต้องให้การบริการหรือผู้ให้บริการของประเทศสมาชิกอื่นใดในลักษณะที่เป็นคุณโดยทันทีและปราศจากเงื่อนไขโดยขึ้นอยู่กับระยะเวลาในการยื่นข้อยกเว้น เมื่อครบตามกำหนดระยะเวลาในการขอยกเว้นจากพันธกรณีดังกล่าว ประเทศสมาชิกนั้นๆ จะต้องกลับคืนสู่สถานะเดิม

ในการเจรจารอบอุรุกวัย สาขาการเงินซึ่งรวมถึงการประกันภัยด้วย เป็นสาขาที่ประเทศสมาชิกขอยกเว้นจากหลัก MFN มากสาขาหนึ่ง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการขอลงไว้ซึ่ง

⁵⁹ Article VI Annex on Article II Exemption.

มาตรการในการปฏิบัติในลักษณะต่างตอบแทน (reciprocity) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการต่อรองของประเทศสมาชิกอื่นในการเปิดตลาดให้ตนมากขึ้น

กรณีของการค้าบริการสาขาประกันภัยของไทยนั้น เป็นการค้าบริการสาขาหนึ่งที่อยู่ภายใต้สนธิสัญญาทางไมตรีและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างรัฐบาลไทยกับสหรัฐอเมริกา พ.ศ. 2511 ที่จะให้การปฏิบัติต่อกันชาติหรือบริษัทของกันและกันเสมือนคนชาติหรือบริษัทในประเทศตนในมาตรา 4 ของสนธิสัญญานี้ได้กำหนดว่า บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลที่มีสัญชาติอเมริกัน จะได้รับการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติไทยในการประกอบธุรกิจต่างๆ ยกเว้นธุรกิจบริการ 6 ประเภท คือ การสื่อสารคมนาคม การขนส่ง การดูแลทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น การธนาคารที่เกี่ยวข้องกับการรับฝากเงิน การหาประโยชน์จากที่ดินหรือทรัพยากรธรรมชาติ และการค้าสินค้าเกษตรพื้นเมืองในประเทศไทย รวมถึงการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพที่สงวนไว้สำหรับคนไทยโดยเฉพาะและการประกันภัยก็ไม่อยู่ในข้อยกเว้นนี้ด้วย ดังนั้น ประเทศไทยจึงต้องให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติต่อคนอเมริกันในการประกอบอาชีพเกี่ยวกับการประกันภัย ซึ่งตามหลัก MFN แล้วประเทศไทยต้องให้สิทธิประโยชน์นี้ต่อประเทศสมาชิกอื่นด้วย แต่ในกรณีนี้ไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติให้กับประเทศสมาชิกอื่นจึงได้มีการขอยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามหลัก MFN ไว้ในการเจรจารอบอุรุกวัย โดยขอยกเว้นเป็นเวลา 10 ปี และจะสิ้นสุดการยกเว้นภายในปี 2547 และได้มีการทบทวนข้อยกเว้นจากหลัก MFN ไปแล้วเมื่อกลางปี 2543

3.2 การใช้ข้อจำกัดเพื่อการรักษาดุลการชำระเงิน

เนื่องจากการเปิดตลาดเสรีการค้าบริการนั้น จะต้องมีกลอุปสรรคต่าง ๆ ในการที่จะเข้าสู่ตลาดการค้าบริการของประเทศสมาชิก การมีข้อจำกัดทางการเงินจะเป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งต่อการเปิดเสรีทางการค้าบริการและการเปิดเสรีการค้าบริการจำเป็นที่จะต้องให้ความคล่องตัวในการโอนเงินและการชำระเงินระหว่างประเทศเพื่อให้การค้าเสรีเกี่ยวกับการค้าบริการได้ผลดี ประเทศสมาชิกจะต้องไม่วางข้อจำกัดเกี่ยวกับเรื่องการเงินในกิจการที่เกี่ยวข้องกับการค้าบริการนั้น ดังนั้น ในความตกลงฯ มาตรา 11 จึงได้กำหนดห้ามประเทศสมาชิกใช้ข้อจำกัดการเงินและการชำระเงินระหว่างประเทศสำหรับธุรกิจที่เกี่ยวกับตารางข้อผูกพันเฉพาะของตน อย่างไรก็ตาม ในการประกอบธุรกิจการค้าบริการระหว่างประเทศ จะต้องมีการเงินและการชำระเงินระหว่างผู้ประกอบธุรกิจข้ามประเทศอยู่เสมอ แต่หากในการเปิดตลาดเสรีโดยมิได้คำนึงเรื่องการเงินหรือการชำระเงินอันเป็นผลต่อเนื่องเกี่ยวกับการค้าบริการอย่างหนึ่งแล้วย่อมก่อให้เกิดผลเสียหายต่อดุลการชำระเงินและเศรษฐกิจของประเทศนั้นได้ ทำให้การเปิดตลาดการค้าบริการเสรี

ไม่ได้ผลอย่างจริงจัง ดังนั้น ในสถานการณ์ที่มีความจำเป็นด้านดุลการชำระเงินไม่ได้ผลอย่างจริงจัง ดังนั้น ในสถานการณ์ที่มีความจำเป็นด้านดุลการชำระเงินของประเทศสมาชิก ประเทศสมาชิกอาจต้องกำหนดมาตรการภายในซึ่งจำกัดในการโอนหรือการชำระเงินของประเทศสมาชิกอื่นที่เข้ามาประกอบธุรกิจการค้าบริการในประเทศตน

การใช้ข้อจำกัดเพื่อการรักษาดุลการชำระเงินได้ปรากฏอยู่ในมาตรา 12 ซึ่งกำหนดว่า ในกรณีที่เกิดปัญหาดุลการชำระเงินและปัญหาทางการเงินอย่างร้ายแรง ประเทศสมาชิกอาจใช้หรือคงไว้ซึ่งมาตรการจำกัดกับการค้าบริการที่ตนมีพันธตามข้อผูกพันเฉพาะไว้ รวมทั้งการใช้ข้อจำกัดการชำระเงินหรือการโอนเงินสำหรับธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับข้อผูกพันนั้น โดยในการใช้ข้อจำกัดดังกล่าวจะใช้เกินกว่าความจำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงินและปัญหาทางการเงินภายนอกประเทศที่ร้ายแรงไม่ได้ และต้องใช้ข้อจำกัดดังกล่าวนั้นเป็นการชั่วคราว และต้องค่อย ๆ ยกเลิกมาตรการกีดกันนั้นลงแบบก้าวหน้าเป็นลำดับเมื่อปัญหาดังกล่าวดีขึ้น

เนื่องจาก ความตกลงฯ ได้ยอมรับถึงความกดดันในบางกรณีที่มีต่อดุลการชำระเงินของประเทศสมาชิกในระหว่างช่วงการพัฒนาหรือการปรับเปลี่ยนทางเศรษฐกิจของประเทศ⁶⁰ จึงได้กำหนดเงื่อนไขและกระบวนการในการใช้ข้อจำกัดเพื่อการรักษาดุลการชำระเงิน โดยข้อจำกัดดังกล่าวจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศสมาชิกและต้องสอดคล้องกับมาตรการต่าง ๆ ในความตกลงของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เนื่องจาก พันธกรณีเรื่องการเงินอยู่ในความดูแลของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หากประเทศสมาชิกมีพันธกรณีตามกฎระเบียบของ IMF และ IMF ร้องขอหรือเป็นเรื่องมาตรการป้องกันเกี่ยวกับดุลการชำระเงิน ประเทศสมาชิกก็สามารถใช้มาตรการที่เป็นข้อจำกัดดังกล่าวที่ไม่สอดคล้องกับข้อผูกพันเฉพาะได้ แต่ต้องเป็นการชั่วคราวเท่านั้น โดยข้อจำกัดดังกล่าวจะต้องเป็นการหลีกเลี่ยงความเสียหายที่ไม่จำเป็นต่อประโยชน์ทางการค้าและการเงินของประเทศสมาชิกอื่นใด ในการพิจารณากำหนดเหตุการณ์ที่จะใช้ข้อจำกัด ประเทศสมาชิกอาจให้ความสำคัญต่อการให้บริการที่มีความจำเป็นมากกว่าตามลำดับในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ แต่การใช้ข้อจำกัดดังกล่าวจะต้องไม่เป็นการคุ้มครองสาขาบริการใดเป็นการเฉพาะ

จะเห็นได้ว่า การใช้ข้อจำกัดเพื่อการรักษาดุลการชำระเงิน ถือเป็นข้อจำกัดที่ได้รับอนุญาตให้ทำได้ เพื่อก่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการบังคับใช้ความตกลงเกี่ยวกับการค้าบริการเพราะการขาดดุลการชำระเงินเป็นสิ่งที่คุกคามต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก ดังนั้น ประเทศสมาชิกจะต้องมีมาตรการภายในซึ่งเป็นการจำกัดการโอนหรือจ่ายเงินเพื่อรักษาจำนวนหรือ

⁶⁰ Article XLL GATS.

ปริมาณเงินตราต่างประเทศในตลาดภายในเอาไว้ ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของรัฐจึงจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดข้อยกเว้นเพื่อเป็นการป้องกันตลาดการค้าบริการเอาไว้ แต่ข้อจำกัดดังกล่าวจะต้องเป็นเพียงมาตรการชั่วคราวเท่านั้น⁶¹

สำหรับการใช้ข้อจำกัดเพื่อการรักษาดุลการชำระเงินในส่วนของการค้าบริการสาขาประกันภัย อาจกระทำในรูปของการจำกัดการชำระเงิน หรือการโอนเงินระหว่างประเทศ โดยจะต้องมีการแจ้งหรือหารือกับประเทศสมาชิกอื่น และ IMF จะมีบทบาทสำคัญในการประกาศใช้มาตรการดังกล่าวอย่างถูกต้อง เพราะความตกลงฯ กำหนดให้มาตรการที่จะนำมาใช้ต้องสอดคล้องกับมาตรการต่าง ๆ ในความตกลงของ IMF โดยจะต้องนำข้อมูลสถิติและข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ เงินทุนสำรอง และดุลการชำระเงินมาแสดงเพื่อประเมินสถานการณ์ด้านดุลการชำระเงิน และสถานการณ์ปัจจัยภายนอกด้านการเงินของประเทศสมาชิกที่ขอปรึกษาหารือหรือโดย IMF

3.3 การหลีกเลี่ยงภาวะการแข่งขันที่มากเกินไป⁶²

ในความตกลง มาตรา 16 ว่าด้วยเรื่องการเข้าสู่ตลาด กำหนดให้ประเทศสมาชิกที่ผูกพันการเข้าสู่ตลาดการค้าบริการที่จำเป็นต้องมีการเคลื่อนย้ายทุน ในกรณีนี้ก็คือการที่ประเทศสมาชิกยอมรับข้อผูกพันการเปิดตลาดที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการผ่านรูปแบบของการให้บริการจากดินแดนประเทศสมาชิกหนึ่งสู่ดินแดนของประเทศสมาชิกอื่น (Cross-border supply) ถ้าหากการเคลื่อนย้ายทุนเป็นส่วนจำเป็นแล้ว ประเทศสมาชิกจะต้องอนุญาตให้มีการเคลื่อนย้ายทุนดังกล่าว และหากประเทศสมาชิกได้ผูกพันการเข้าสู่ตลาดในรูปแบบการให้บริการโดยผู้ให้บริการของประเทศสมาชิกหนึ่งเข้ามาประกอบธุรกิจในรูปแบบของนิติบุคคลของประเทศสมาชิกนั้นในดินแดนของประเทศสมาชิกอื่น (Commercial presence) ประเทศสมาชิกนั้นจะต้องผูกพันในการอนุญาตในการโอนเงินที่เกี่ยวข้องเข้ามาในดินแดนของตนได้⁶³

ดังนั้น การที่ธุรกิจการเงินต่างชาติเข้ามาให้บริการด้านการเงินสาขาประกันภัยภายในประเทศมากขึ้นอาจมีผลทำให้เกิดภาวะการแข่งขันในประเทศที่มากเกินไป จนอาจเป็นผลเสียต่อระบบการเงินและเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม ความตกลงฯ จึงอนุญาตให้ประเทศสมาชิกหลีกเลี่ยงการเกิดภาวะการแข่งขันดังกล่าวได้ โดยยอมใส่ข้อจำกัดในเรื่องการกำหนดจำนวนผู้ให้บริการ

⁶¹ ชุมพร ปัจจุสานนท์. “การค้าบริการภายใต้ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ.” วารสารกฎหมายจุฬาลงกรณ์. 15 ธันวาคม 2537, หน้า 96.

⁶² ประพนอมศรี โสมขันเงิน. เรื่องเดียวกัน, หน้า 13.

⁶³ Article XVI footnote GATS.

ทางการเงินต่างชาตินั้น หรือกำหนดมูลค่าทั้งหมดของการแลกเปลี่ยนบริการหรือสินทรัพย์ไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะได้ ตามข้อจำกัดในมาตรา 16 วรรค 2 รวมทั้งการให้ยังคงใช้บางมาตรการที่เอื้อประโยชน์ธุรกิจประกันภัยในประเทศมากกว่าธุรกิจประกันภัยจากต่างประเทศได้ ซึ่งเป็นการขัดกับหลักการปฏิบัติเชิงคนชาติ ตามมาตรา 17 โดยจะต้องระบุไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะด้วย

3.4 การใช้มาตรการกำกับควบคุมความมั่นคง

ในภาคผนวกว่าด้วยการบริการด้านการเงิน (Annex on Financial Services) ของความตกลงฯ ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญถึงลักษณะเฉพาะของสาขาบริการด้านการเงิน ได้ยอมให้ประเทศสมาชิกใช้มาตรการกำกับควบคุมเพื่อเหตุผลด้านความมั่นคง (Prudential measures of domestic regulation) ได้ ทั้งนี้เพราะสาขาการเงินเป็นสาขาที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสุขภาพของประชาชนในประเทศ แต่ต้องไม่ใช้มาตรการดังกล่าวเพื่อเป็นข้ออ้างในการหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามข้อผูกพันหรือพันธกรณีที่มีอยู่ภายใต้ความตกลงฯ⁶⁴

ภาคผนวกว่าด้วยการบริการด้านการเงิน มาตรา 2 ได้กำหนดเกี่ยวกับการใช้ข้อบังคับภายใน (Domestic Regulation) ของประเทศสมาชิกว่า ประเทศสมาชิกสามารถใช้มาตรการด้านการกำกับควบคุมเพื่อความมั่นคงรวมทั้งเพื่อคุ้มครองผู้ลงทุน ผู้ฝากเงิน ผู้ถือกรรมกรรม หรือบุคคลซึ่งผู้ให้บริการด้านการเงินที่มีหน้าที่จัดการด้านทรัพย์สินให้ หรือเพื่อประกันความมั่นคงและเสถียรภาพทางการเงิน โดยไม่จำเป็นต้องระบุไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะไม่ว่าจะสอดคล้องกับข้อผูกพันการเข้าสู่ตลาดหรือการปฏิบัติเชิงคนชาติหรือไม่ อย่างไรก็ตาม มาตรการกำกับควบคุมความมั่นคงด้านการเงินดังกล่าวซึ่งไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งความตกลงฯ ประเทศสมาชิกจะใช้มาตรการนี้เป็นการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามข้อผูกพัน หรือพันธกรณีของตนที่มีอยู่ภายใต้ความตกลงฯ ไม่ได้ และประเทศสมาชิกไม่จำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกิจการหรือบัญชีของลูกค้าเฉพาะราย หรือข้อมูลที่เป็นความลับ หรือข้อมูลที่ได้มาจากความเป็นเจ้าของที่มีอยู่ในความครอบครองของหน่วยงานภาครัฐ

ในกรณีเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นเกี่ยวกับการใช้มาตรการกำกับควบคุมความมั่นคงและเรื่องการเงินอื่น ๆ ภาคผนวกได้กำหนดเกี่ยวกับคณะกรรมการพิจารณาข้อพิพาทว่าจะต้องเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะซึ่งเกี่ยวกับการบริการการเงินเฉพาะเรื่องที่เป็นกรณีพิพาท

⁶⁴ Article III of Annex on financial services of GATS.

4. การแก้ไขข้อผูกพันเฉพาะ

ประเทศสมาชิกจะต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันในตารางข้อผูกพันเฉพาะของตน และไม่สามารถใช้มาตรการใด ๆ ที่เป็นการขัดแย้งกับข้อผูกพันที่ได้ทำไว้แล้วได้ อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกสามารถแก้ไขหรือถอนข้อผูกพันบางรายการในตารางข้อผูกพันเฉพาะของตนได้ โดยต้องเจรจาต่อรองกับประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการแก้ไขหรือถอนข้อผูกพันดังกล่าวซึ่งอาจจะต้องมีการชดเชยความเสียหาย (Compensatory adjustment) ให้กับประเทศสมาชิกที่ได้รับความเสียหายจากการแก้ไขข้อผูกพันเฉพาะนั้น

4.1 หลักเกณฑ์ในการแก้ไขตารางข้อผูกพันเฉพาะ

การเปลี่ยนแปลงแก้ไขตารางข้อผูกพันเฉพาะ ได้ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 21 โดยประเทศสมาชิกที่ขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขตารางข้อผูกพัน (modifying member) อาจเปลี่ยนแปลงแก้ไข (modify) หรือถอน (withdraw) ตารางข้อผูกพันของตนได้ในเวลาใด ๆ เมื่อพ้นระยะเวลา 3 ปี ภายหลังจากที่ข้อผูกพันตามตารางข้อผูกพันเฉพาะของตนมีผลใช้บังคับ และประเทศสมาชิกที่ขอแก้ไขนั้นจะต้องแจ้งต่อคณะมนตรีเพื่อการค้าบริการด้วยไม่ช้ากว่า 3 เดือน ก่อนวันที่กำหนดไว้เพื่อให้มีการปฏิบัติตามการเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือการถอนข้อผูกพันนั้น

หากการเปลี่ยนแปลงแก้ไขดังกล่าวทำให้ประโยชน์ของประเทศสมาชิกใดตามความตกลงฯ นี้ อาจได้รับผลกระทบ ประเทศที่ต้องการเปลี่ยนแปลงจะต้องเจรจาเพื่อปรับค่าชดเชยที่จำเป็นให้กับประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงตารางข้อผูกพันนั้น ซึ่งในการปรับค่าชดเชยจะต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ซึ่งค่าสินไหมทดแทนนี้อาจจะเป็นเงินทดแทน เงินช่วยเหลือ การถอนสิทธิประโยชน์ตอบโต้ การให้ประเทศผู้ขอเปลี่ยนแปลงเสนอให้สิทธิประโยชน์ต่อสินค้าอื่น หรืออาจเป็นหลาย ๆ อย่างรวมกันก็ได้

วิธีดำเนินการสำหรับการแก้ไขให้ถูกต้องหรือการแก้ไขตารางข้อผูกพัน ให้คณะมนตรีเพื่อการค้าบริการเป็นผู้กำหนด โดยประเทศสมาชิกซึ่งได้แก้ไขหรือถอนข้อผูกพันในตารางจะต้องทำการแก้ไขตารางข้อผูกพันของตนตามวิธีการดังกล่าว วิธีการแก้ไขที่คณะมนตรีเพื่อการค้าบริการกำหนดนี้ใช้กับกรณีที่ประเทศสมาชิกที่ขอแก้ไข และประเทศสมาชิกที่ได้รับผลกระทบที่ได้ทำการแก้ไขตามผลการพิจารณาของอนุญาโตตุลาการ

4.2 สิทธิของประเทศที่มีส่วนได้เสีย

- (1) สิทธิตามหลักสัญญาต้องเป็นสัญญา

ในการยื่นเสนอผูกพันของประเทศสมาชิกตารางข้อผูกพัน เป็นการเสนอเปิดตลาดบริการของตนให้กับประเทศสมาชิกอื่นเข้าไปแข่งขันกันให้บริการ โดยกำหนดข้อจำกัดหรือเงื่อนไขไว้ในตารางข้อผูกพัน ถ้าพิจารณาถึงลักษณะทางกฎหมายของสิ่งที่ประเทศสมาชิกกำหนดไว้ในตารางข้อผูกพัน ก็คือ การแสดงเจตนาฝ่ายเดียวของประเทศสมาชิคนั้นเอง ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งในการเจรจาเพื่อชักจูงให้ประเทศคู่เจรจาแสดงเจตนารมณ์ของตนออกมาในรูปของข้อตกลงเฉพาะและในความตกลงฯ ยังกำหนดให้ตารางข้อผูกพันเฉพาะเป็นส่วนหนึ่งของความตกลงฯ ดังนั้น ตารางข้อผูกพันจึงมีสถานะทางกฎหมายเป็นสนธิสัญญา ทำให้ประเทศสมาชิกที่ได้ยื่นตารางข้อผูกพันมีพันธกรณีในทางระหว่างประเทศที่จะกระทำการขัดแย้งกับพันธกรณีที่ตนมีอยู่ได้ มิฉะนั้นประเทศสมาชิคนั้นจะต้องมีความรับผิดชอบในทางระหว่างประเทศ ประเทศที่ได้รับผลกระทบก็สามารถเรียกร้องให้ประเทศที่แก้ไขรับผิดชอบได้ สำหรับกระบวนการในการเรียกร้องนั้นก็ขึ้นอยู่กับความตกลงที่ได้กำหนดวิธีการดังกล่าว

(2) สิทธิตามความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ

หากในการเปลี่ยนแปลงแก้ไขตารางข้อผูกพันเฉพาะของประเทศสมาชิกใดทำให้ประเทศสมาชิกอื่นได้รับความเสียหาย ความตกลงฯ ได้กำหนดสิทธิของประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการที่ประเทศที่ขอแก้ไขได้เปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อผูกพันในตารางข้อผูกพัน ดังต่อไปนี้

ก. สิทธิในการร้องขอค่าชดเชย

ความตกลงฯ กำหนดให้ประเทศที่ได้รับผลกระทบจะได้รับค่าชดเชยไว้ในมาตรา 21 ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกที่ได้รับผลกระทบ (affected Member) จากการเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือถอนตารางข้อผูกพันตามที่ประเทศสมาชิกที่ได้เสนอขอแก้ไข ให้ประเทศสมาชิกที่ได้รับผลกระทบร้องขอให้ประเทศที่ขอแก้ไขตารางข้อผูกพันเข้าทำการเจรจา เพื่อตกลงเกี่ยวกับค่าชดเชย (Compensatory adjustment) ที่จำเป็นใด ๆ ในการเจรจาและการตกลงนั้น และให้ประเทศสมาชิกที่เกี่ยวข้องพยายามรักษาระดับทั่วไปของข้อผูกพันที่เป็นประโยชน์ร่วมกันที่เป็นคุณค่าการค้าไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าที่ได้ให้ไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะก่อนการเจรจา

ในกรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้ระหว่างประเทศที่ขอแก้ไขและประเทศที่ได้รับผลกระทบก่อนสิ้นสุดระยะเวลาที่กำหนดไว้เพื่อการเจรจา ประเทศสมาชิกที่ได้รับผลกระทบ เช่นว่านั้นอาจเสนอเรื่องต่ออนุญาโตตุลาการ (Arbitration) ดังนั้น ก่อนที่ประเทศสมาชิกที่ได้รับผลกระทบจะให้อนุญาโตตุลาการพิจารณาข้อพิพาท ประเทศที่ได้รับผลกระทบจะต้องใช้วิธีการเจรจากับประเทศที่แก้ไขข้อผูกพันเฉพาะก่อน ถ้าเจรจากันไม่ได้จึงจะให้อนุญาโตตุลาการพิจารณาข้อพิพาทให้ได้

การเรียกร้องค่าชดเชยของประเทศที่ได้รับผลกระทบ ในการพิจารณาของ อนุญาโตตุลาการ ประเทศใดที่ได้รับผลกระทบและต้องการจะบังคับให้เป็นไปตามสิทธิที่ตนอาจมี ในการได้รับค่าชดเชยก็ต้องเข้าร่วมในการอนุญาโตตุลาการนั้น โดยประเทศสมาชิกที่ขอ เปลี่ยนแปลงแก้ไขไม่อาจจะเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือถอนตารางข้อผูกพันของตนได้ จนกว่าจะได้มีการชดเชยตามผลของการพิจารณาโดยอนุญาโตตุลาการ มิฉะนั้นแล้วประเทศสมาชิกที่ได้รับผลกระทบก็สามารถใช้มาตรการตอบโต้ได้ แต่ถ้าไม่มีประเทศสมาชิกใดที่ได้รับผลกระทบร้อง ขอให้มิอนุญาโตตุลาการ ประเทศสมาชิกที่แก้ไขมีอิสระที่จะดำเนินการตามการแก้ไขหรือการถอน ที่ได้เสนอไว้

D
P
U

บทที่ 4

การปฏิบัติตามพันธกรณีของไทยทางกฎหมาย เพื่อเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัย

1. พันธกรณีในการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัยตามหลักการเข้าสู่ตลาด

1.1 การเข้าสู่ตลาดการค้าบริการ สาขาประกันภัย โดยมีเงื่อนไขและข้อจำกัด ในการที่ต่างชาตินจะเข้ามาประกอบธุรกิจประกันภัย ตามที่กำหนดไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะ สาขาประกันภัย ทำให้ไทยมีพันธกรณีที่จะต้องเปิดตลาดการค้าบริการ สาขาประกันภัย โดยต้องให้การปฏิบัติที่เป็นคุณประโยชน์แก่บริการและผู้ให้บริการของประเทศสมาชิกอื่นไม่น้อยไปกว่าที่ได้กำหนดไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะ

การค้าบริการสาขาประกันภัยที่ไทยผูกพันในการเปิดตลาด ประกอบด้วยบริการประกันชีวิต บริการประกันวินาศภัย และบริการที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัย คือ บริการนายหน้า และตัวแทนประกันภัย ที่ปรึกษาด้านประกันภัย ไม่รวมเรื่องบำนาญ ผู้ประเมินภัย และนักคณิตศาสตร์ประกันภัย

เมื่อไทยผูกพันที่จะเปิดตลาดการค้าบริการ สาขาประกันภัย จึงมีพันธกรณีที่จะต้องอนุญาตให้ต่างชาติเข้าสู่ตลาดการค้าบริการ สาขาประกันภัยในประเทศไทยได้ สำหรับหลักเกณฑ์ในการเข้าสู่ตลาดการค้าบริการ สาขาประกันภัยในประเทศไทยนั้น ต้องพิจารณากฎหมายที่มีผลกำหนดการค้าบริการ สาขาประกันภัย โดยอาจแบ่งออกเป็น

1. กฎหมายที่มีผลในการกำหนดสิทธิของคนต่างด้าวในการค้าบริการ สาขาประกันภัย ซึ่งเป็นกฎหมายที่อนุญาตให้ต่างชาติเข้ามาประกอบการในบริการสาขาประกันภัย โดยกฎหมายไทยได้แยกการทำงานของคนต่างด้าวออกจากกรอบธุรกิจของคนต่างด้าว ในการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย ตกอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ในขณะที่ การเข้ามาประกอบธุรกิจประกันภัยของต่างชาติในประเทศไทยนั้นตกอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

ในการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 หมายถึง การทำงานของบุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย การทำงานนี้อาจจะใช้กำลังกายหรือความรู้ด้วยประสงค์ค่าจ้างหรือประโยชน์อื่นใดหรือไม่ก็ตาม⁶⁵

และการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในประเทศไทยนั้นหมายถึง การเข้ามาประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล ซึ่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวได้กำหนดความหมายของคนต่างด้าวไว้ในมาตรา 4 โดยบัญญัติว่า “คนต่างด้าวหมายความว่า

1. บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย
2. นิติบุคคลซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย
3. นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย และมีลักษณะดังต่อไปนี้

(ก) นิติบุคคลซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคล (1) หรือ (2) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (1) หรือ (2) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนจดทะเบียนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น

(ข) ห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียน ซึ่งหุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการเป็นบุคคลตาม (1)

4. นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย ซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น”

โดยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่มีลักษณะตามมาตรา 4 ได้มีการจำแนกประเภทธุรกิจที่คนต่างด้าวสามารถประกอบได้และไม่ได้ไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติฉบับนี้ 3 บัญชี⁶⁶ โดยได้มีการแสดงเหตุผลในการกำหนดประเภทบัญชีธุรกิจไว้ การประกอบธุรกิจตามบัญชี 1 เป็นธุรกิจที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจด้วยเหตุผลพิเศษ ซึ่งเป็นธุรกิจที่สงวนไว้สำหรับคนไทยโดยเฉพาะ การประกอบธุรกิจในบัญชี 2 เป็นธุรกิจที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือความมั่นคงของประเทศและมีผลกระทบต่อศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี ทัศนกรรมพื้นบ้านหรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยหลักแล้วห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจเหล่านี้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี โดยการอนุมัติของคณะรัฐมนตรี และในบัญชี 3 เป็นธุรกิจที่คน

⁶⁵ มาตรา 5 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521.

⁶⁶ มาตรา 8 และบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

ไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าว แม้จะเป็นธุรกิจที่สงวนไว้สำหรับคนไทย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

2. กฎหมายที่มีผลกำหนดการประกอบการค้าบริการสาขาประกันภัย ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ควบคุมการประกอบธุรกิจประกันภัยโดยเฉพาะ โดยมีข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจประกันภัยของต่างชาติในประเทศไทยด้วย

สำหรับพันธกรณีทางกฎหมายของไทยที่ต้องเปิดตลาดให้คนต่างชาติเข้าสู่ตลาดในการประกอบธุรกิจประกันภัย อาจแบ่งออกได้ตามสาขาย่อยที่ไทยได้ผูกพันในการเปิดตลาดไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะ คือ

(1) การเข้าสู่ตลาดของต่างชาติในการประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย

การเข้าสู่ตลาดของต่างชาติในการประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย ต้องพิจารณาพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่เป็นนิติบุคคลและบุคคลธรรมดา ซึ่งหากพิจารณาบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้แล้ว พบว่าธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจที่ห้าม คนต่างด้าวทำ ดังนั้น คนต่างด้าวจึงไม่สามารถเข้ามาประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยได้

ในการประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยซึ่งหมายถึงธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทย ได้มีกฎหมายที่กำหนดไว้โดยเฉพาะสำหรับธุรกิจประกันภัย คือ พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจประกันภัยโดยตรง⁶⁷ โดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดเกี่ยวกับการเข้าสู่ตลาดธุรกิจประกันภัยของคนต่างด้าวโดยการที่ผู้ประกอบการต่างชาติสามารถเข้ามาถือหุ้นในบริษัทประกันภัย และในกรณีที่บริษัทต่างชาติจะเข้ามาให้บริการในธุรกิจประกันภัยนั้นสามารถเข้ามาประกอบธุรกิจประกันภัยได้ในรูปของการจัดตั้งเป็นบริษัทสาขาของบริษัทประกันภัยต่างประเทศ

ดังนั้น การเข้าสู่ตลาดการประกอบการธุรกิจประกันภัยของคนต่างด้าวในประเทศไทยนั้นผู้ประกอบการต่างชาติที่ต้องการจะเข้าสู่ตลาดธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยอาจทำได้โดยมีเงื่อนไขและข้อจำกัด แม้ว่าการประกอบธุรกิจประกันภัยของคนต่างด้าวจะมีพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ซึ่งได้กำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในประเทศไทย และได้มีการกำหนดธุรกิจที่ห้ามมิให้คนต่างด้าว

⁶⁷ ไม่รวมถึงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดบังคับให้ผู้ซึ่งใช้รถหรือมีรถไว้ใช้ต้องทำประกันความเสียหายสำหรับผู้ประสบภัยโดยทำประกันภัยกับบริษัทประกัน ดังนั้น กฎหมายฉบับนี้ จึงไม่ใช่กฎหมายที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยโดยตรง

ทำให้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ทั้งสามบัญชี แต่อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในประเทศไทยและเป็นกฎหมายที่ออกมาภายหลังพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีลักษณะเฉพาะที่ใช้กับการประกอบธุรกิจประกันภัยโดยตรงที่ได้กำหนดเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจประกันภัยของคนต่างด้าวในประเทศไทยแล้ว และเป็นกฎหมายที่ควบคุมการประกอบธุรกิจประกันภัยโดยเฉพาะ ดังนั้น พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวที่เป็นกฎหมายที่ออกมาภายหลังที่มีลักษณะเป็นกฎหมายทั่วไปจึงไม่เป็นการยกเลิกกฎหมายประกันภัยทั้งสองฉบับที่ออกมาก่อนและเป็นกฎหมายเฉพาะได้ ดังนั้น การประกอบธุรกิจประกันภัยของคนต่างด้าวจึงต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกันชีวิตและพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้เป็นการเฉพาะสำหรับการประกอบธุรกิจประกันภัย

ก. การเข้าสู่ตลาดของคนต่างชาติโดยการถือหุ้นในบริษัทประกันภัยที่จดทะเบียนในประเทศไทย

การประกอบธุรกิจประกันภัยจะกระทำมิได้เมื่อได้จัดตั้งขึ้นในรูปของบริษัทจำกัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือบริษัทมหาชนจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน จำกัด โดยได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยจากรัฐมนตรี โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี⁶⁸

การที่ผู้ประกอบการต่างชาติจะเข้าตลาดธุรกิจประกันภัยในไทยนั้นทำได้แต่มีเงื่อนไขและข้อจำกัด โดยในการประกอบธุรกิจประกันภัยของผู้ประกอบการต่างชาติจะยังไม่สามารถเข้ามาประกอบธุรกิจประกันภัยได้โดยตรง ผู้ประกอบการต่างชาติอาจทำได้โดยการเข้ามาประกอบธุรกิจประกันภัยได้โดยการถือหุ้นในบริษัทประกันภัยเท่านั้น และการเข้ามาถือหุ้นในบริษัทประกันภัยไม่สามารถเข้ามาถือหุ้นได้โดยเสรี ซึ่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต มาตรา 10 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย มาตรา 9 ได้มีข้อจำกัดในการถือหุ้นโดยวางหลักว่า บริษัทประกันภัยต้องมีจำนวนหุ้นที่เป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยถืออยู่ไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้ว ทั้งหมด เท่ากับว่าคนต่างชาติจะสามารถเข้ามาซื้อหุ้นในบริษัทประกันภัยได้ไม่เกินหนึ่งในสี่ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนในการถือหุ้นของคนต่างชาติในการประกอบธุรกิจประกันภัยต้องไม่เกินร้อยละ 25 และสำหรับจำนวนกรรมการต้องเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด ซึ่งเท่ากับจำนวนกรรมการที่เป็นคนต่างชาติต้องไม่เกินหนึ่งในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด

⁶⁸ มาตรา 7 พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และมาตรา 6 พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535.

การเข้ามาถือหุ้นของคนต่างด้าวในบริษัทประกันภัยไทย อาจทำได้โดยการเข้ามาถือหุ้นในบริษัทประกันภัยที่มีอยู่แล้วหรือการเข้ามาร่วมทุนกับคนไทยเพื่อก่อตั้งบริษัทประกันภัยขึ้นใหม่ ซึ่งในการจัดตั้งบริษัทประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเป็นดุลยพินิจของรัฐมนตรีในการพิจารณาความเหมาะสมกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ โดยจะใช้ประกาศกระทรวงพาณิชย์กำหนดรายละเอียดและเงื่อนไขในการขอรับใบอนุญาตซึ่งจะมีประกาศเป็นครั้งคราวไปตามความเหมาะสมและความจำเป็นสำหรับที่ผ่านมามาตั้งแต่ประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันภัยฉบับก่อน คือ พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2510 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 จนถึงการใช้พระราชบัญญัติประกันภัยฉบับใหม่ คือ พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 กระทรวงพาณิชย์ไม่มีนโยบายในการเปิดบริษัทประกันภัยเพิ่มมากขึ้นและแทบมิได้มีการออกใบอนุญาตเพิ่มขึ้นเลย ทั้งนี้ โดยเห็นว่าจำนวนบริษัทที่มีอยู่เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจแล้ว⁶⁹ แต่ในปี พ.ศ. 2538 รัฐบาลมีนโยบายให้มีการเปิดบริษัทประกันภัยเพิ่มขึ้นซึ่งเป็นขั้นตอนแรกในการเตรียมการเพื่อเปิดตลาดเสรีธุรกิจประกันภัยตามนโยบายการเปิดเสรีแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยเริ่มจากการอนุญาตให้เปิดบริษัทประกันภัยในประเทศเพิ่มขึ้น โดยในระยะแรกเป็นการอนุญาตให้เปิดบริษัทประกันภัยที่เป็นของคนไทยเพิ่มขึ้น เพื่อเป็นมาตรการในการกระตุ้นตลาดให้มีการปรับตัวสำหรับการพิจารณาในการเปิดบริษัทประกันภัยเพิ่มมากขึ้น ทำโดยมีการกำหนดเงื่อนไขในการจัดตั้งบริษัทที่เข้มงวด โดยบริษัทต้องมีความพร้อม มีผู้บริหารและบุคลากรที่มีความรู้ในวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดทุนจดทะเบียนและชำระแล้วให้มีจำนวนที่สูง ดังนั้นการที่ชาวต่างชาติจะเข้ามาร่วมทุนกับบริษัทประกันภัยที่จัดตั้งขึ้นใหม่ จึงอาจต้องขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐว่าต้องการจะให้มีการเปิดบริษัทประกันภัยเพิ่มขึ้นหรือไม่

นโยบายในการอนุญาตให้มีบริษัทประกันภัยในประเทศเพิ่มขึ้น โดยกำหนดให้ดำเนินการเป็นระยะๆ เพื่อเปิดเสรีธุรกิจประกันภัยให้มากขึ้นกว่าเดิม และให้กระทรวงพาณิชย์นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นคราวๆ ตามความเหมาะสม สำหรับในการอนุญาตให้มีบริษัทประกันภัยในประเทศเพิ่มขึ้นได้มีการออกประกาศกระทรวงพาณิชย์เรื่อง การกำหนดเงื่อนไขการตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประกอบธุรกิจประกันชีวิตหรือธุรกิจประกันวินาศภัยสำหรับปี 2538 ซึ่งมีการกำหนดเงื่อนไขที่สำคัญ คือ ต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทจำกัดมหาชนที่มีทุนจดทะเบียนชำระเต็มไม่ต่ำกว่า 500 ล้านบาทสำหรับธุรกิจประกันชีวิต และ 300 ล้านบาทสำหรับธุรกิจประกันวินาศภัย โดยมีหุ้นและผู้ถือหุ้นตลอดระยะเวลาที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบ

⁶⁹ พงษ์ ฐนรานิช. “การเตรียมความพร้อมในการเปิดเสรีธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย” เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2542, หน้า 64-65.

ธุรกิจประกันภัยต้องมีบุคคลสัญชาติไทยถือหุ้นไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด และสัดส่วนของกรรมการผู้มีสัญชาติไทยต้องไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด การออกประกาศกระทรวงดังกล่าวทำให้มีบริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยใหม่เพิ่มขึ้น 25 บริษัท เป็นบริษัทประกันชีวิต 12 บริษัท และบริษัทประกันวินาศภัย 13 บริษัท

อย่างไรก็ตาม หลังจากปี 2538 ไม่ปรากฏว่าได้มีการอนุญาตให้เปิดบริษัทประกันภัยในประเทศเพิ่มขึ้นอีกเลย ดังนั้น การที่คนต่างด้าวจะเข้ามาถือหุ้นในบริษัทประกันภัยไทยในปัจจุบันจึงทำได้โดยการเข้ามาซื้อหุ้นในบริษัทประกันภัย ซึ่งก็ต้องเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ กรณีเข้ามาซื้อหุ้นในบริษัทประกันภัยที่เป็นบริษัทจำกัดเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการเข้ามาซื้อหุ้นในบริษัทประกันภัยที่เป็นบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 โดยจำนวนบริษัทประกันภัยในประเทศไทยที่เป็นบริษัทที่จดทะเบียนในประเทศไทยในปัจจุบันมีจำนวนทั้งสิ้น 97 บริษัท เป็นบริษัทประกันชีวิต 24 บริษัท บริษัทประกันวินาศภัย 66 บริษัท บริษัทประกันสุขภาพ 5 บริษัท บริษัทประกันภัยต่อ (ประกันชีวิต) 1 บริษัท และบริษัทประกันภัยต่อ (ประกันวินาศภัย) 1 บริษัท⁷⁰

ข. การเข้าสู่ตลาดของบริษัทประกันภัยต่างประเทศในการประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยโดยตรง

การเข้าสู่ตลาดของบริษัทประกันภัยต่างชาติในการประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยเป็นกรณีที่บริษัทประกันภัยต่างชาติจะเข้ามาให้บริการในธุรกิจประกันภัยโดยตรงโดยไม่ต้องการร่วมทุนกับบริษัทสัญชาติไทย เป็นการที่ต่างชาติเข้ามาประกอบธุรกิจประกันภัยโดยอาศัยบริษัทที่เป็นสาขาของบริษัทประกันภัยต่างประเทศเท่านั้น มาตรา 8 พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และมาตรา 7 พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้บริษัทประกันภัยต่างประเทศที่ต้องการจะเข้ามาประกอบกิจการโดยตรงสามารถเข้ามาประกอบธุรกิจประกันภัยได้ในรูปของการจัดตั้งเป็นบริษัทสาขาประกันภัยต่างประเทศ โดยบริษัทประกันภัยต่างประเทศที่จะขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยต้องได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประกันภัยมาแล้วไม่น้อยกว่า สามปี ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535

⁷⁰ http://www.doi.go.th/stat_data/num_insurance_comp.htm

ปัจจุบันมีบริษัทประกันภัยต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประกันภัย โดยตั้งเป็นสาขาบริษัทประกันภัยต่างประเทศจำนวน 6 บริษัท เป็นบริษัทประกันชีวิต 1 บริษัท บริษัทประกันวินาศภัย 5 บริษัท⁷¹

(2) การเข้าสู่ตลาดของต่างชาติในบริการนายหน้าและตัวแทนประกันภัย

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า กฎหมายไทยได้แยกการทำงานออกจากการประกอบธุรกิจ ดังนั้นในการเข้าสู่ตลาดของต่างชาติในบริการนายหน้าและตัวแทนประกันภัย อาจทำได้โดยการทำงานในอาชีพนายหน้าและตัวแทนประกันภัย หรือการประกอบธุรกิจนายหน้าและตัวแทนประกันภัย

การทำงานในอาชีพการเป็นนายหน้าและตัวแทนประกันภัยของคนต่างด้าวในประเทศไทย กฎหมายที่ใช้บังคับต่อการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย คือ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับต่อการทำงานของบุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย โดยมีพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 แนบท้ายพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดอาชีพสงวนไว้สำหรับคนไทยที่ไม่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำมี 39 ประเภท จากการพิจารณาพบว่า ในข้อ 28 ได้มีการกำหนดห้ามคนต่างด้าวทำงานนายหน้าหรือตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งจะเห็นได้ว่า กฎหมายดังกล่าวได้แบ่งแยกงานนายหน้าหรือตัวแทนเป็นสองประเภท คือ งานนายหน้าหรือตัวแทนภายในประเทศกับงานนายหน้าหรือตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งงานที่เป็นอาชีพสงวนไว้สำหรับคนไทยที่ไม่อนุญาตให้ต่างชาติทำได้คืองานนายหน้าและตัวแทนภายในประเทศไทย และงานนายหน้าและตัวแทนประกันภัยก็ไม่เข้าข่ายที่เป็นข้อยกเว้นที่ให้คนต่างด้าวทำได้ ดังนั้น งานนายหน้าและตัวแทนประกันภัยจึงอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ที่ไม่อนุญาตให้นายหน้าและตัวแทนต่างประเทศประเภทบุคคลธรรมดาประกอบอาชีพในประเทศไทยได้ ดังนั้น คนต่างด้าวจึงไม่สามารถเข้าสู่ตลาดการทำงานเป็นนายหน้าและตัวแทนประกันภัยในประเทศไทยได้

แม้ว่า ในพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 จะได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นนายหน้าและตัวแทนประกันภัยต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมการประกันภัย โดยมีคุณสมบัติดังนี้⁷²

⁷¹ http://www.doi.go.th/stat_data/num_insurance_comp.htm

⁷² คุณสมบัติของตัวแทนประกันภัย ถูกกำหนดในมาตรา 69 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต และมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย, คุณสมบัติของนายหน้าที่เป็นบุคคลธรรมดา ถูกกำหนดในมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต มาตรา 67 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย

1. บรรลุนิติภาวะ
2. มีภูมิลำเนาในประเทศไทย
3. ไม่เป็นคนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
4. ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาให้ถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดฐานเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริต เว้นแต่ได้พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต
5. ไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลาย
6. ไม่เป็นนายหน้าประกันวินาศภัยสำหรับตัวแทนประกันวินาศภัย และต้องไม่เป็นนายหน้าประกันชีวิตสำหรับตัวแทนประกันชีวิต
7. ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นตัวแทนหรือนายหน้าประกันในระยะเวลาสามปี ก่อนวันขอรับใบอนุญาต
8. ได้รับการศึกษาวิชาประกันภัยจากสถาบันการศึกษาที่นายทะเบียนประกาศกำหนด หรือสอบความรู้เกี่ยวกับการประกันภัยได้ตามหลักสูตรและวิธีการที่นายทะเบียนประกาศกำหนด

แสดงว่า การกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นนายหน้าและตัวแทนประกันภัยกฎหมายประกันภัยทั้งสองฉบับไม่ได้กำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับสัญชาติของผู้เป็นนายหน้าและตัวแทนประกันภัยไว้ กำหนดเพียงผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันภัยจะต้องมีภูมิลำเนาในประเทศไทย และได้รับการศึกษาวิชาประกันชีวิตหรือวิชาประกันวินาศภัยจากสถาบันที่นายทะเบียนประกาศกำหนด หรือสอบความรู้เกี่ยวกับทางประกันภัยได้ตามหลักสูตรและวิธีการที่นายทะเบียนประกาศกำหนด ซึ่งเป็นเงื่อนไขทางคุณสมบัติที่สำคัญของการจะประกอบอาชีพนายหน้าและตัวแทนประกันภัย

อย่างไรก็ตาม การกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นนายหน้าและตัวแทนประกันภัยในกฎหมายประกันภัยดังกล่าวเป็นการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่สามารถจะขอรับใบอนุญาตเป็นนายหน้าและตัวแทนประกันภัยในการกระทำเป็นนายหน้าและตัวแทนประกันภัย แต่สำหรับคนต่างด้าวก็ต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว คือ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 หากต่อไปมีการแก้ไขกฎหมายการทำงานของคนต่างด้าวโดยเปิดให้คนต่างด้าวสามารถเข้ามาทำงานในอาชีพการเป็นนายหน้าและตัวแทนประกันภัยในประเทศไทย คนต่างด้าวที่ต้องการจะเป็นนายหน้าและตัวแทนประกันภัยดังกล่าวก็ต้องขอใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535

สำหรับการเข้าสู่ตลาดของต่างชาติในบริการนายหน้าและตัวแทนประกันภัยโดยการเข้ามาประกอบธุรกิจนายหน้าและตัวแทนประกันภัยในประเทศไทยต้องพิจารณาพระราชบัญญัติการ

ประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ควบคุมเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว จากการพิจารณาพบว่า ได้มีการกำหนดให้การทำกิจการนายหน้าหรือตัวแทนให้เป็นธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าวโดยกำหนดไว้ในบัญชีสามท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวโดยได้กำหนดไว้ในข้อ 11 และได้ห้ามมิให้คนต่างด้าวประกอบธุรกิจดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

ธุรกิจที่คนไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขันในการประกอบกิจการกับคนต่างด้าวในข้อ 11 ของบัญชีสามท้ายพระราชบัญญัติได้บัญญัติไว้ว่า “การทำกิจการนายหน้าหรือตัวแทน ยกเว้น

(ก) การเป็นนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายหลักทรัพย์หรือบริการที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายล่วงหน้าซึ่งสินค้าเกษตรหรือตราสารทางการเงินหรือหลักทรัพย์

(ข) การเป็นนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขายหรือจัดหาสินค้าหรือบริการที่จำเป็นต่อการผลิตหรือการให้บริการของวิสาหกิจในเครือเดียวกัน

(ค) การเป็นนายหน้าหรือตัวแทนซื้อขาย จัดซื้อหรือจัดจำหน่ายหรือจัดหาตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศเพื่อการจำหน่ายซึ่งสินค้าที่ผลิตในประเทศหรือนำเข้าจากต่างประเทศอันมีลักษณะเป็นการประกอบธุรกิจระหว่างประเทศ โดยมีทุนขั้นต่ำของคนต่างด้าวตั้งแต่หนึ่งร้อยล้านบาทขึ้นไป

(ง) การเป็นตัวแทนหรือนายหน้าประเภทอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง”

หากพิจารณาธุรกิจนายหน้าหรือตัวแทนในบัญชีสามดังกล่าวจะพบว่า การประกอบธุรกิจนายหน้าหรือตัวแทนประกันภัยไม่ได้ถูกยกเว้นไว้ ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า การประกอบธุรกิจนายหน้าหรือตัวแทนประกันภัยเป็นธุรกิจที่ได้ห้ามมิให้คนต่างด้าวทำเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ⁷³

อย่างไรก็ตาม คนต่างด้าวอาจสามารถเข้าสู่ตลาดการประกอบธุรกิจนายหน้าประกันภัยที่เป็นนิติบุคคลในประเทศไทยได้ โดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่นิติบุคคลที่อาจขอรับใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันได้⁷⁴ เมื่อ

1. นิติบุคคลนั้นมีสำนักงานใหญ่ในประเทศไทย
2. กิจการนายหน้าประกันภัยอยู่ในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้น

⁷³ มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในประเทศไทย พ.ศ. 2542.

⁷⁴ มาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และมาตรา 67, 68 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535.

3. นิติบุคคลนั้นมีพนักงานหรือลูกจ้างที่ได้รับใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันภัยเป็นผู้ทำการแทนนิติบุคคลดังกล่าว

4. นิติบุคคลนั้นต้องไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันภัยในระยะเวลาสามปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต

และประกาศนายทะเบียนเรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการออกใบอนุญาตให้นิติบุคคลที่เป็นนายหน้า ไม่ว่าจะป็นนายหน้าประกันวินาศภัยหรือนายหน้าประกันชีวิต ได้กำหนดจำนวนหุ้นของบริษัทที่เป็นนายหน้าจะต้องมีบุคคลที่มีสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่าสามในสี่ และมีกรรมการที่เป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด เท่ากับกฎหมายอนุญาตให้คนต่างชาติจะต้องไม่เกินหนึ่งในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมดเช่นกัน ซึ่งสัดส่วนดังกล่าวนี้ไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ซึ่งในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ได้ให้ความหมายของคนต่างด้าวที่เป็นนิติบุคคลที่จดทะเบียนในประเทศไทย โดยกำหนดให้นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทยที่มีลักษณะต่อไปนี้เป็นคนต่างด้าว⁷⁵ คือ นิติบุคคลซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลที่จดทะเบียนในประเทศไทย โดยคนต่างด้าวหรือนิติบุคคลซึ่งมีคนต่างด้าวลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดของนิติบุคคล ดังนั้น นิติบุคคลที่มีบุคคลต่างด้าวถือหุ้นอยู่ตั้งแต่ร้อยละ 50 ของทุนทั้งหมดในนิติบุคคล หรือนิติบุคคลที่มีคนต่างด้าวมีหุ้นเป็นทุนตั้งแต่ร้อยละ 50 ของหุ้นที่เป็นทุนทั้งหมด จึงมีสถานะเป็นคนต่างด้าวไม่สามารถประกอบธุรกิจนายหน้าประกันภัยได้

ดังนั้น การที่ประกาศนายทะเบียนเรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการออกใบอนุญาตให้นิติบุคคลที่เป็นนายหน้า ได้อนุญาตให้จำนวนหุ้นของบริษัทที่เป็นนายหน้ามีคนต่างชาติเข้ามาถือหุ้นในบริษัทที่เป็นนายหน้าประกันภัยได้ไม่เกินหนึ่งในสี่ และจำนวนกรรมการที่เป็นคนต่างชาติจะต้องไม่เกินหนึ่งในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมดเช่นกัน จึงไม่มีลักษณะเป็นนิติบุคคลต่างด้าวตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว จึงไม่ถูกห้ามในการประกอบธุรกิจนายหน้าประกันภัย ดังนั้น คนต่างด้าวจึงสามารถเข้าร่วมทุนในธุรกิจนายหน้าประกันภัยได้ โดยการเข้าสู่ตลาดของคนต่างด้าวในการประกอบธุรกิจนายหน้าประกันภัยประเภทนิติบุคคลคนต่างด้าวสามารถถือหุ้นในนิติบุคคลนั้นได้ไม่เกิน 25%

⁷⁵ มาตรา 4 (3) พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542.

(3) การเข้าสู่ตลาดการประกอบธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัย

บริการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัย นอกจากบริการนายหน้าและตัวแทนประกันภัยแล้ว ไทยยังผูกพันในการเปิดตลาดการค้าบริการที่ปรึกษาด้านประกันภัยไม่รวมเรื่องบำนาญ บริการประกันภัย และบริการคณิตศาสตร์ประกันภัย ซึ่งเป็นบริการที่ยังไม่มีกฎหมายควบคุมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ที่เป็นคุณสมบัติของผู้ประกอบธุรกิจหรือประกอบอาชีพในบริการเหล่านี้ โดยเฉพาะ ซึ่งในการเข้าสู่ตลาดของคนต่างชาติในการบริการที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยอาจจะโดยการเข้ามาทำงานในอาชีพหรือโดยการเข้ามาประกอบธุรกิจในการบริการเหล่านี้ก็ได้ ดังนั้น การพิจารณาการเข้าสู่ตลาดของคนต่างชาติในการบริการที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยจึงต้องพิจารณาจากกฎหมายที่ใช้เป็นการทั่วไปสำหรับการเข้ามาทำงานและการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในประเทศไทย เนื่องจากกฎหมายไทยแยกการทำงานของคนต่างด้าวออกจากเรื่องการประกอบธุรกิจ ดังนั้น การทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทยจึงต้องตกอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 และการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในประเทศไทยต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

การเข้าสู่ตลาดในการทำงานในอาชีพการบริการที่ปรึกษาด้านการประกันภัยไม่รวมเรื่องบำนาญ บริการประกันภัย และบริการคณิตศาสตร์ประกันภัยของต่างชาติ ต้องพิจารณาพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับการทำงานของตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง จะทำงานได้ก็ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตในการทำงานจากอธิบดีหรือเจ้าพนักงานที่อธิบดีมอบหมาย⁷⁶ แต่คนต่างด้าวไม่สามารถทำงานในอาชีพและวิชาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522⁷⁷ ซึ่งหากพิจารณาพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำแล้วพบว่างานที่ปรึกษาด้านประกันภัยไม่รวมเรื่องบำนาญ ผู้ประเมินภัย และนักคณิตศาสตร์ประกันภัย ไม่ได้ถูกกำหนดห้ามให้คนต่างด้าวทำ ดังนั้นคนต่างด้าวจึงสามารถเข้ามาทำงานที่ปรึกษาด้านประกันภัยไม่รวมเรื่องบำนาญ ผู้ประเมินภัยและนักคณิตศาสตร์ประกันภัยในประเทศไทยได้

การทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย ในมาตรา 7 กำหนดว่างานใดที่มีได้ห้ามไว้ ในพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ คนต่างด้าวสามารถกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมแรงงานหรือเจ้าพนักงานที่อธิบดีมอบหมายหมายความว่า งานใดที่ไม่ได้ถูกห้ามไว้ คนต่างด้าวจะทำงานได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาต โดย

⁷⁶ มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521.

⁷⁷ ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 96 ตอนที่ 80 14 พฤษภาคม 2522.

ใบอนุญาตทำงานจะออกให้แก่คนต่างด้าวได้ก็ต่อเมื่อคนต่างด้าวนั้นได้เดินทางเข้ามาในประเทศไทย ดังนั้น คนต่างด้าวสามารถเข้าสู่ตลาดในการทำงานในอาชีพที่ปรึกษาด้านประกันภัยไม่รวมเรื่อง บำนาญ ผู้ประเมินภัย และนักคณิตศาสตร์ประกันภัย โดยต้องขออนุญาตจากอธิบดีกรมแรงงาน ตามที่กฎหมายกำหนด

ในกรณีของการเข้าสู่ตลาดการประกอบอาชีพนักคณิตศาสตร์ประกันภัย ซึ่งหมายถึงผู้กำหนดอัตราดอกเบี้ยประกันภัย การจัดการทางการเงินควบคุมสถานการณ์ของบริษัทไม่ให้ตกอยู่ในภาวะวิกฤต ได้มีประกาศกระทรวงพาณิชย์เรื่อง คุณสมบัติและความรู้ของผู้รับรายงานการคำนวณความรับผิดชอบตามกรมธรรม์ประกันภัย ลงวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2525 ในข้อ 3 ได้กำหนดให้ผู้รับรายงานการคำนวณความรับผิดชอบตามกรมธรรม์ประกันภัย ที่มีได้มีสัญชาติไทยจะรับรองรายงานดังกล่าวนี้ได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากนายทะเบียนประกันชีวิตให้เป็นผู้รับรองรายงานการคำนวณความรับผิดชอบได้ ทั้งนี้ การอนุญาตดังกล่าวให้มีกำหนดระยะเวลาครั้งละไม่เกิน 2 ปี ดังนั้น การที่คนต่างด้าวจะเข้ามาทำงานเป็นนักคณิตศาสตร์ประกันภัยในประเทศไทยนอกจากจะต้องขออนุญาตจากอธิบดีกรมแรงงานแล้ว หากต้องการจะรับรองรายงานการคำนวณความรับผิดชอบตามกรมธรรม์ประกันภัยต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากนายทะเบียนประกันชีวิตจึงจะเป็นผู้รับรองรายงานการคำนวณความรับผิดชอบได้

การเข้าสู่ตลาดในการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในบริการที่ปรึกษาด้านประกันภัยไม่รวมเรื่องบำนาญ บริการประกันภัย และบริการคณิตศาสตร์ประกันภัย ต้องพิจารณาพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ในการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวได้มีการจำแนกประเภทธุรกิจที่คนต่างด้าวสามารถประกอบได้และไม่ได้ไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติฉบับนี้ 3 บัญชี⁷⁸ และหากพิจารณาบัญชีท้ายพระราชบัญญัติทั้งสามบัญชีแล้วไม่พบว่ามีธุรกิจให้บริการที่ปรึกษาด้านประกันภัยไม่รวมเรื่องบำนาญ บริการประเมินภัย และบริการคณิตศาสตร์ประกันภัย ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าคนต่างด้าวสามารถเข้ามาประกอบธุรกิจทั้งสามนี้ได้โดยไม่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว การประกอบธุรกิจทั้งสามธุรกิจของคนต่างด้าว มาตรา 17 กำหนดให้คนต่างด้าวต้องขออนุญาตประกอบธุรกิจ โดยยื่นคำขออนุญาตประกอบธุรกิจต่อรัฐมนตรีหรืออธิบดีกรมทะเบียนการค้าตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

⁷⁸ มาตรา 8 และบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542.

1.2 เงื่อนไขและผลกระทบทางกฎหมายที่เป็นข้อจำกัดต่อการเข้าสู่ตลาดการค้าบริการ สาขาประกันภัยของไทย

(1) เงื่อนไขทางกฎหมายที่เป็นข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดการค้าบริการสาขาประกันภัยของไทย

เงื่อนไขทางกฎหมายที่เป็นข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดการค้าบริการสาขาประกันภัยของไทย ซึ่งกฎหมายที่มีข้อจำกัดในการประกอบธุรกิจประกันภัยของคนต่างด้าวตามที่ได้กล่าวมาแล้ว คือ พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 โดยมีข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด ดังนี้

- การจำกัดการให้บริการของต่างชาติ การที่ต่างชาติจะเข้ามาประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย กฎหมายมีข้อจำกัดให้ต่างชาติเข้ามาร่วมทุนในบริษัทประกันภัยที่จดทะเบียนในประเทศไทยโดยถือหุ้นได้ไม่เกิน 25%⁷⁹ และในกรณีที่บริษัทต่างชาติที่จะเข้ามาประกอบธุรกิจประกันภัยทำได้โดยการจัดตั้งเป็นสาขาของบริษัทประกันภัยต่างประเทศเท่านั้น⁸⁰ ซึ่งเป็นข้อจำกัดที่ต่างชาติไม่สามารถที่จะเข้ามาจัดตั้งบริษัทประกันภัยในประเทศไทยได้

- การจำกัดสัดส่วนการถือหุ้นของต่างชาติ สัดส่วนในการถือหุ้นในบริษัทประกันภัยไทย กฎหมายกำหนดให้ต่างชาติถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 25 ของทุนจดทะเบียน

- การจำกัดสัดส่วนของกรรมการต่างชาติในบริษัท บริษัทประกันภัยต้องมีจำนวนกรรมการที่เป็นคนสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด⁸¹

- การจำกัดการเข้ามาทำงานของคนต่างชาติ ที่ไม่อนุญาตให้นายหน้าและตัวแทนต่างชาติประเภทบุคคลธรรมดาประกอบอาชีพในไทย โดยกำหนดอาชีพนายหน้าและตัวแทนสงวนไว้สำหรับคนไทยเท่านั้น⁸²

⁷⁹ มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535.

⁸⁰ มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535.

⁸¹ มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535.

⁸² มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 และ ข้อ 28 แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522.

- การจำกัดการนำการเสี่ยงภัยในประเทศไปประกันภัยยังต่างประเทศ ซึ่งได้มีข้อห้ามมิให้ผู้ใดชักชวน แนะนำ หรือกระทำได้ด้วยประการใดๆ เพื่อให้บุคคลทำสัญญาประกันภัยกับผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยในต่างประเทศหรือกับบุคคลใดๆ นอกจากผู้ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยตามกฎหมายประกันภัยของไทย⁸³ ซึ่งเป็นข้อจำกัดที่ขัดต่อข้อผูกพันเฉพาะสาขาประกันภัยของไทย ในการเปิดตลาดบริการประกันชีวิตว่าการเข้าสู่ตลาดจะไม่มีข้อห้ามหรือเงื่อนไขใดๆ โดยจะมีการขายกรมธรรม์ข้ามพรมแดนหรือคนไทยจะไปซื้อกรมธรรม์นอกประเทศได้ ส่วนกรณีบริการประกันวินาศภัยการขายกรมธรรม์ข้ามพรมแดนนั้นทำได้เฉพาะเกี่ยวกับการขนส่งทางเรือหรือทางอากาศระหว่างประเทศ และการประกันภัยต่อเท่านั้น

แม้จะมีกฎหมายที่อนุญาตให้คนต่างด้าวสามารถเข้าสู่ตลาดที่เกี่ยวกับบริการสาขาประกันภัย แต่เป็นการเข้าสู่ตลาดโดยมีเงื่อนไขและข้อจำกัด ซึ่งข้อจำกัดเหล่านี้อาจทำให้เกิดผลกระทบในการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัยของไทยต่อไปในอนาคตได้

(2) ผลกระทบทางกฎหมายที่เป็นข้อจำกัดต่อการเข้าสู่ตลาดการค้าบริการสาขาประกันภัยของไทย

เมื่อพิจารณากฎหมายที่เป็นข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดการค้าบริการของคนต่างด้าวในประเทศไทย ซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 ซึ่งมีลักษณะเป็นการควบคุมและจำกัดการเข้าสู่ตลาดในการประกอบธุรกิจและการทำงานของคนต่างด้าวในการค้าบริการสาขาประกันภัย แม้ว่าในการจัดทำข้อผูกพันการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัย ประเทศไทยจะได้ระบุข้อเสนอผูกพันเพื่อเปิดเสรีการค้าบริการในความตกลงฯ ได้กำหนดให้มีการเจรจาระหว่างประเทศสมาชิกตามหลักการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าตามลำดับ ซึ่งหมายถึง ในการเจรจาการค้าบริการรอบใหม่ประเทศสมาชิกทุกประเทศรวมทั้งประเทศไทยจะต้องเสนอผูกพันการเปิดเสรีสาขาบริการด้านต่างๆ ซึ่งรวมถึงบริการทางการเงินสาขาประกันภัยให้มากกว่าที่ได้เสนอผูกพันเปิดเสรีการค้าบริการไว้ในรอบก่อน ดังนั้น ข้อผูกพันที่ไทยได้ระบุไว้ภายใต้ข้อจำกัดทางกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้นแม้ว่าจะยังคงเป็นสิ่งที่มิได้ขัดแย้งต่อพันธกรณีของความตกลงฯ ในปัจจุบัน แต่ก็อาจถูกร้องขอให้มีการปรับปรุงกฎหมาย ซึ่งหมายถึงประเทศไทยอาจจะต้องมีการแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยที่เป็นอุปสรรคต่อการเปิดเสรีในการให้ต่างชาติเข้ามาประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับประกันภัย ซึ่งการผูกพันเปิดเสรีทางการค้าบริการสาขาประกันภัยในขณะนี้ เป็นการเปิดเสรีโดยมีเงื่อนไขและ

⁸³ มาตรา 83 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และมาตรา 78 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535.

ข้อจำกัด ดังนั้น ประเทศไทยอาจถูกเรียกร้องให้เสนอผูกพันการเข้าสู่ตลาดและการให้ปฏิบัติเยี่ยงคนชาติในระดับที่มากขึ้นกว่าระดับปัจจุบันก็ได้

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลโดยกระทรวงพาณิชย์ได้มีนโยบายในการเพิ่มสัดส่วนผู้ถือหุ้นต่างชาติให้มากขึ้น โดยให้สามารถถือหุ้นได้มากกว่าร้อยละ 25 ได้โดยมีการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 โดยร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต และร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย โดยกรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ ได้มีการเสนอให้แก้ไขหลักเกณฑ์ที่เป็นข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดของคนต่างด้าว โดยเสนอให้เพิ่มสัดส่วนของผู้ถือหุ้นที่เป็นคนต่างด้าวในบริษัทประกันภัยให้เพิ่มเป็นไม่เกิน 49% ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด และสัดส่วนของกรรมการที่เป็นคนต่างด้าวในบริษัทประกันภัยให้เพิ่มเป็นไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด แต่ร่างแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ไม่ผ่านสภาผู้แทนราษฎร ขณะนี้อยู่ระหว่างที่กรมการประกันภัยกำลังดำเนินการจัดทำร่างแก้ไข พระราชบัญญัติประกันภัยฉบับใหม่⁸⁴ ซึ่งการเพิ่มสัดส่วนผู้ถือหุ้น ต่างชาติให้สูงขึ้นจะเป็นการลดความกีดกันการเปิดเสรีจากต่างชาติได้ทางหนึ่ง และเป็นการจูงใจให้มีการลงทุนเพิ่มขึ้น ทำให้เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานในธุรกิจประกันภัยในประเทศมีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี มีมาตรฐานให้บริการที่สูงขึ้น รวมทั้งเพื่อเป็นการเพิ่มขีดความสามารถของบริษัทประกันภัยในประเทศไทยให้สามารถรับความเสี่ยงภัยไว้ในประเทศมากขึ้นด้วย

2. พันธกรณีของไทยในการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัยตามหลักการไม่เลือกปฏิบัติ

2.1 การไม่เลือกปฏิบัติระหว่างบริการของประเทศสมาชิกอื่นของความตกลงตามหลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง

การให้การปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (MFN) หมายถึง การที่ประเทศไทยให้สิทธิประโยชน์ทางการค้าแก่บริการหรือผู้ให้บริการของประเทศใด ไทยก็ต้องให้สิทธิประโยชน์อันเดียวกันนั้นแก่บริการหรือผู้ให้บริการของประเทศสมาชิกอื่นโดยทันทีและไม่มีเงื่อนไข

ในกรณีของการค้าบริการสาขาประกันภัย ไทยได้ทำสนธิสัญญาที่จะให้สิทธิประโยชน์ทางการค้าแก่ประเทศสหรัฐอเมริกา คือ สนธิสัญญาทางไมตรีและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสหรัฐอเมริกา พ.ศ. 2511 (Treaty of Amity and Economic

⁸⁴ ข้อมูลจากกรมการประกันภัย.

Relations between the Kingdom of Thailand and the United State of American 1968) ซึ่งเป็นสนธิสัญญาทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกา ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ทางการค้าบริการสาขาประกันภัย ได้ถูกกำหนดไว้ในข้อ 4 ของสนธิสัญญาฯ ในการที่จะให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติแก่คนชาติของภาคีแต่ละฝ่ายให้สามารถประกอบกิจการในดินแดนของอีกฝ่ายหนึ่งได้ โดยกำหนดว่าคนชาติและบริษัทของภาคีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดจะได้รับการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติในเรื่องเกี่ยวกับการจัดตั้งตลอดจนการได้มาซึ่งผลประโยชน์ในวิสาหกิจทุกประเภทเพื่อประกอบกิจการทางพาณิชย์ อุตสาหกรรม การคลังและธุรกิจอื่น ภายในอาณาเขตของภาคีอีกฝ่ายหนึ่ง แต่ไม่รวมถึงการประกอบวิชาชีพหรืออาชีพที่ได้สงวนไว้สำหรับคนชาติของภาคีแต่ละฝ่าย

และในข้อ 4 (2) ได้มีข้อยกเว้นที่จะไม่ให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติในกิจการที่ได้กำหนดไว้ โดยได้กำหนดไว้ว่า ภาคีของแต่ละฝ่ายสงวนสิทธิที่จะห้ามคนต่างด้าวมิให้จัดตั้งหรือได้มาซึ่งผลประโยชน์หรือที่จะจำกัดขอบเขตที่คนต่างด้าวอาจจัดตั้งหรือได้มาซึ่งผลประโยชน์ในวิสาหกิจซึ่งประกอบกิจการภายในอาณาเขตของตน ในการคมนาคม การขนส่ง การหน้าที่รับดูแลทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น การธนาคารที่เกี่ยวกับหน้าที่รับฝากเงิน การแสวงหาประโยชน์จากที่ดินหรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น หรือในการค้าภายในเกี่ยวกับผลผลทางการเกษตรพื้นเมือง โดยมีเงื่อนไขว่าภาคีนั้นจะต้องประสาทให้ผลปฏิบัติในเรื่องนี้แก่คนชาติและบริษัทของภาคีอื่นฝ่ายหนึ่งที่เป็นการอนุเคราะห์ไม่น้อยกว่าที่ได้ประสาทให้แก่คนชาติและบริษัทของประเทศที่สามใดๆ ซึ่งธุรกิจการประกันภัยไม่ได้ถูกยกเว้นไว้ ดังนั้น ประเทศไทยจะต้องให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติแก่บริการหรือผู้ให้บริการของสหรัฐอเมริกาเช่นเดียวกับบริการหรือผู้ให้บริการในธุรกิจประกันภัยของคนไทย

ดังนั้น โดยผลของหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง สิทธิประโยชน์ในสนธิสัญญานี้ต้องขยายให้กับประเทศสมาชิกอื่นขององค์การการค้าโลกด้วย อย่างไรก็ตามความตกลงฯ ได้มีการอนุญาตให้ประเทศสมาชิกไม่ต้องปฏิบัติตามหลัก MFN นี้ได้เป็นการชั่วคราว โดยต้องแสดงรายการข้อยกเว้นจากการปฏิบัติตามหลัก MFN⁸⁵ (Thailand-Final list Of Article II (MFN) Exemption) ไว้ โดยข้อยกเว้นการใช้หลัก MFN กับสนธิสัญญาทางไมตรีและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างราชอาณาจักรไทยกับสหรัฐอเมริกา พ.ศ. 2511 ดังนั้น ประเทศไทยจึงไม่ต้องให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติแก่ประเทศสมาชิกอื่นขององค์การการค้าโลก เช่นเดียวกับที่ได้ให้กับประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นข้อยกเว้นของหลักการไม่เลือกปฏิบัติระหว่างประเทศสมาชิกที่ความตกลงฯ ให้ทำได้

⁸⁵ โปรดดูภาคผนวก ข Thailand-Final list Of Article II (MFN) Exemption.

อย่างไรก็ตาม การขอยกเว้นจากหลักการ MFN จะขอยกเว้นได้เป็นการชั่วคราวเท่านั้น สำหรับขอยกเว้นจากหลัก MFN ของไทยได้ขอยกเว้นเป็นเวลา 10 ปี โดยกำหนดสิ้นสุดการขอยกเว้นภายในปี 2547 และในการขอยกเว้นนี้ประเทศสมาชิกยังมีพันธกรณีที่จะต้องทำการทบทวนขอยกเว้นเพื่อตรวจสอบเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดความจำเป็นสำหรับขอยกเว้นว่ายังมีอยู่หรือไม่ โดยประเทศสมาชิกจะจัดให้มีการทบทวนขอยกเว้นขึ้นไม่เกินกว่า 5 ปี สำหรับประเทศไทยได้มีการทบทวนขอยกเว้นจากหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ซึ่งไปแล้วในปี 2543 และยังคงใช้ขอยกเว้นที่ไม่ต้องให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติแก่ประเทศสมาชิกอื่นขององค์การการค้าโลก เช่นเดียวกับที่ได้ให้ประเทศสหรัฐอเมริกาอยู่

2.2 การไม่เลือกปฏิบัติต่อบริการของต่างชาติกับบริการที่เป็นของคนไทยตามหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ

การให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติแก่ต่างชาติในการประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย หมายถึง การที่ไทยจะต้องให้การปฏิบัติต่อบริการและผู้ให้บริการของประเทศสมาชิกอื่นทั้งในด้านกฎหมาย ข้อบังคับและแนวทางปฏิบัติทางปกครอง โดยต้องเป็นคุณไม่น้อยไปกว่าที่ให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ เป็นหลักที่ประกันว่าการที่ประเทศสมาชิกยินยอมให้มีการเข้าสู่ตลาดการค้าบริการในประเทศตน ความยินยอมนั้นจะไม่เป็นการไร้ผลในการที่ได้ให้มีการเข้าสู่ตลาด⁸⁶ เพราะบริการและผู้ให้บริการจากประเทศสมาชิกอื่นที่เข้าสู่ตลาดของประเทศผู้รับบริการแล้วนั้น จะได้รับการปฏิบัติที่เป็นคุณไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าบริการหรือผู้ให้บริการของประเทศสมาชิกผู้รับบริการนั้น ซึ่งเป็นหลักการไม่เลือกปฏิบัติระหว่างบริการหรือผู้ให้บริการของประเทศสมาชิกอื่นและบริการที่เป็นของคนไทยนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม การให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติเป็นพันธกรณีที่เกิดจากการเจรจาในการจัดทำข้อผูกพันเฉพาะซึ่งประเทศไทยจะต้องผูกพันตามที่ได้กำหนดไว้ในตารางข้อผูกพัน โดยในการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติแก่ประเทศสมาชิกในการประกอบธุรกิจการค้าบริการสาขาประกันภัยได้ถูกกำหนดโดยมีเงื่อนไขและข้อจำกัดโดยคำนึงถึงความพร้อมและความจำเป็นที่ไทยยังไม่สามารถใช้หลักการนี้ได้อย่างเต็มที่ในทันที

การให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติแก่การค้าบริการสาขาประกันภัยของประเทศสมาชิก ตามที่ประเทศไทยได้ผูกพันเฉพาะสาขาประกันภัย ได้กำหนดที่จะให้การปฏิบัติเยี่ยงคน

⁸⁶ Mario Marconini. *The Uruguay Round Negotiations on Services : An Overview. In the Uruguay Round Services in the World Economy.* pp.19-26. Edited by Patrick A messerlin and Karl P.Sauat Washington : The World Bank, 1990, p 21.

ชาติต่อบริการของต่างชาติเท่ากับธุรกิจประกันภัยที่เป็นของคนไทยตราบเท่าที่สัดส่วนการถือหุ้นของต่างชาติในธุรกิจประกันชีวิตและประกันวินาศภัยต้องไม่เกิน 25% ของทุนจดทะเบียน ธุรกิจนายหน้าประกันภัยมีต่างชาติถือหุ้นได้ไม่เกิน 25% และธุรกิจบริการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยคือ บริการที่ปรึกษาด้านประกันภัยไม่รวมเรื่องบำนาญ บริการประเมินภัย และบริการคณิตศาสตร์ประกันภัย การถือหุ้นของต่างชาติต้องเกินกว่า 49% ดังนั้นนักลงทุนต่างชาติของประเทศสมาชิกที่เข้ามาประกอบธุรกิจบริการสาขาประกันภัยในประเทศไทยโดยการถือหุ้นในหน่วยธุรกิจนั้นตามที่กำหนดไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะสาขาประกันภัยจะได้รับการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติเช่นเดียวกับธุรกิจประกันภัยที่เป็นคนไทย

(1) เงื่อนไขทางกฎหมายที่เป็นข้อจำกัดต่อหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ

ก. เงื่อนไขทางกฎหมายตามประมวลกฎหมายรัชฎากรในการนำเบี้ยประกันที่ทำกับบริษัทประกันชีวิตที่ประกอบกิจการในประเทศไทยไปหักลดหย่อนภาษี

ประมวลกฎหมายรัชฎากรในมาตรา 47 (1) (ง) เรื่องของการหักลดหย่อนภาษีได้กำหนดให้ผู้ที่เอาประกันภัยที่เอาประกันไว้กับบริษัทประกันภัยที่ประกอบกิจการประกันชีวิตในประเทศไทยสามารถนำเบี้ยประกันตามจำนวนที่จ่ายจริงไปแต่ไม่เกิน 10,000 บาท มาหักลดหย่อนในการจ่ายภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เฉพาะการประกันชีวิตที่ได้เอาประกันไว้กับผู้รับประกันชีวิตในประเทศไทย⁸⁷

นอกจากนี้ ยังมีการยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับเงินได้เท่าที่จ่ายเป็นเบี้ยประกันชีวิตของผู้มีเงินได้ตามที่ได้ประกาศในกฎกระทรวงฉบับที่ 126 (พ.ศ. 2509) ข้อ 2 (61) ซึ่งถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงฉบับที่ 240 (พ.ศ. 2545)⁸⁸ ว่าด้วยการยกเว้นรัชฎากร กำหนดให้เงินได้ที่ได้จ่ายเป็นเบี้ยประกันชีวิตในปีภาษีสำหรับการประกันชีวิตของผู้มีเงินได้ตามจำนวนที่จ่ายจริงเฉพาะส่วนที่เกิน 10,000 บาท แต่ไม่เกิน 40,000 บาท เฉพาะการประกันชีวิตที่ผู้เอาประกันไว้กับผู้รับประกันที่ประกอบกิจการในประเทศไทย ให้เป็นเงินได้ที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ ทั้งนี้ สำหรับเบี้ยประกันภัยที่ได้จ่ายตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2545 เป็นต้นไป ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ 112) เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับเงินได้เท่าที่จ่ายเป็นเบี้ยประกันชีวิต

⁸⁷ มาตรา 47 (1) (ง) ประมวลกฎหมายรัชฎากร.

⁸⁸ ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา. เล่มที่ 119 ตอนที่ 95 ก. 27 กันยายน พ.ศ. 2545.

ของผู้มีเงินได้ตามข้อ 26 (1) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 126 (พ.ศ. 2509) ซึ่งออกตามความในประมวลกฎหมายรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร

เงื่อนไขในการหักลดหย่อนและการยกเว้นภาษีดังกล่าว ซึ่งกำหนดให้ผู้เอาประกันภัยที่ได้เอาประกันชีวิตกับบริษัทประกันชีวิตที่ประกอบกิจการในประเทศไทยเท่านั้นที่สามารถจะหักลดหย่อนเบี้ยประกันชีวิตที่ได้จ่ายตามจริงแต่ไม่เกิน 10,000 บาท และได้กำหนดให้ผู้เอาประกันภัยเฉพาะส่วนที่เกิน 10,000 บาท แต่ไม่เกิน 40,000 บาท เป็นเงินได้พึงประเมินที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ จึงเป็นการให้ผู้เอาประกันภัยได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีจากเบี้ยประกันชีวิตตามจำนวนที่จ่ายจริงแต่รวมทั้งสิ้นไม่เกิน 50,000 บาท โดยผู้เอาประกันชีวิตที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ดังกล่าวต้องเอาประกันชีวิตกับบริษัทประกันชีวิตที่ประกอบกิจการในประเทศไทยเท่านั้น ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวเป็นการขัดต่อหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ เนื่องจากการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีกับผู้เอาประกันภัยกับบริษัทประกันชีวิตในประเทศไทยเท่านั้น

ข. การห้ามบริษัทสาขาของบริษัทประกันภัยต่างประเทศจัดตั้งสาขาบริษัทในประเทศไทย

พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 8 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 7 กำหนดให้บริษัทประกันภัยต่างประเทศที่ต้องการจะเข้ามาประกอบการโดยตรงเข้ามาตั้งเป็นบริษัทสาขาของบริษัทประกันภัยต่างประเทศ และบริษัทที่เป็นสาขาของบริษัทประกันภัยต่างประเทศจะเปิดสาขา ณ ที่ใดๆ มิได้ ซึ่งหมายความรวมถึงสำนักงานที่แยกออกจากสำนักงานใหญ่ของบริษัทไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไรและได้รับค่าใช้จ่ายจากบริษัทไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงสถานที่ที่ได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนให้ใช้เป็นที่ตั้งหน่วยปฏิบัติการข้อมูล สถานที่เก็บเอกสาร และสถานที่ฝึกอบรมที่เกี่ยวกับกิจการของบริษัท

ในขณะที่บริษัทที่ประกอบธุรกิจประกันภัยที่เป็นคนไทยตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และมาตรา 6 พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 สามารถเปิดสาขาได้ โดยต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต และมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ซึ่งข้อกำหนดในการห้ามสาขาของบริษัทประกันภัยต่างประเทศที่เปิดสาขาในประเทศไทยเป็นการขัดต่อหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ

การไม่ให้บริษัทสาขาของบริษัทประกันภัยต่างประเทศเปิดสาขาในประเทศไทยอาจจะเป็นเพราะป้องกันมิให้บริษัทต่างประเทศขยายธุรกิจแข่งขันกับคนไทย อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่าแม้ว่าสาขาของบริษัทประกันภัยต่างประเทศจะถูกห้ามมิให้เปิดสาขาได้ก็ตามก็

อาจไม่ทำให้เป็นอุปสรรคในการประกอบการ ดังจะเห็นได้จากกรณีของประกันชีวิตที่สาขาของบริษัทอเมริกันอินเตอร์เนชันแนลแอสซิวรันส์ A.I.A. มีส่วนแบ่งการตลาดสูงที่สุด ดังนั้น หากมีการเปิดเสรีมากขึ้นและอนุญาตให้บริษัทต่างประเทศเข้ามาจัดตั้งบริษัทประกอบธุรกิจประกันภัยมากขึ้น อาจส่งผลกระทบต่อบริษัทไทยที่มีอยู่ในขณะนี้ ซึ่งส่วนใหญ่ยังไม่อยู่ในสภาพที่จะแข่งขันได้เพราะบริษัทประกันภัยในประเทศไทยส่วนใหญ่ยังมีขนาดเล็ก ความสามารถในการรับประกันภัยค่อนข้างต่ำ ในขณะที่บริษัทต่างประเทศมีระบบประกันภัยและเครือข่ายการบริหารงานที่กว้างขวาง และมีประสิทธิภาพที่ดีกว่าทำให้สามารถลดต้นทุนได้ จึงมักประสบผลกำไรมากกว่าบริษัทในประเทศไทย

ดังนั้น แม้ว่ามาตรการในการห้ามสาขาของบริษัทประกันภัยต่างประเทศเปิดสาขาในประเทศไทย จะเป็นการขัดต่อหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติก็ตาม แต่ในสภาพการณ์ที่บริษัทประกันภัยยังไม่มีความสามารถในการแข่งขันกับบริษัทต่างประเทศ จึงจำเป็นต้องให้ความคุ้มครองบริษัทไทยไปอีกระยะหนึ่ง การปฏิบัติตามพันธกรณีในการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติจึงต้องค่อยเพิ่มขึ้นตามลำดับ แต่ต้องไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในตารางข้อผูกพันการเปิดตลาดเสรีทางการค้าบริการสาขาประกันภัย

การที่กฎหมายห้ามมิให้บริษัทที่เป็นสาขาของบริษัทประกันภัยต่างประเทศเปิดสาขาในประเทศไทย ได้เคยมีปัญหาว่าจะรวมถึงบริษัทประกันภัยที่จดทะเบียนในประเทศไทยที่มีผู้ถือหุ้นเป็นคนต่างด้าวมากกว่ากึ่งหนึ่งของหุ้นทั้งหมดและเป็นบริษัทประกันภัยที่ตั้งขึ้นก่อนกฎหมายประกันภัยฉบับปี 2535 หรือไม่⁸⁹ ในการขอเปิดสาขาของบริษัทประกันภัยต่างประเทศเคยมีการขออนุญาตเปิดสาขาของบริษัทไพศาลประกันภัยในปี พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นบริษัทที่ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นบริษัทจำกัดที่จดทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในปี 2495 และได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย โดยในปี พ.ศ. 2511 มีผู้ถือหุ้นสัญชาติต่างประเทศถึงร้อยละ 99.84 โดยมีผู้ถือหุ้นที่เป็นสัญชาติไทยเพียงร้อยละ 0.16 ของจำนวนหุ้นทั้งหมดของบริษัท จึงมีประเด็นว่า บริษัทไพศาลประกันภัยจะเปิดสาขาได้หรือไม่ ในเรื่องนี้มีความเห็น

⁸⁹ จิตติ เจริญกล้า. “บริษัทประกันภัยเดิมเปิดสาขาไม่ได้หรือ” วารสารอัยการ. 17 กันยายน 2537, หน้า 83-84. และบันทึกความเห็นเรื่อง การตั้งสาขาของบริษัทประกันวินาศภัยซึ่งมีบริษัทที่จดทะเบียนในต่างประเทศถือหุ้น, เรื่องเสร็จที่ 266/2537 โปรดดูภาคผนวก ก.

ความเห็นที่หนึ่ง เป็นความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา⁹⁰ มีความเห็นว่า บริษัทไฟศาลประกันภัยจะเปิดสาขาได้เพียงใดพิจารณาจากพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ไม่จำเป็นต้องพิจารณาประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับธุรกิจของคนต่างด้าวโดยทั่วไป โดยให้ความเห็นว่าบริษัทไฟศาลประกันภัยไม่เข้าลักษณะที่จะเป็นบริษัทที่จดทะเบียนตามกฎหมายไทยตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ได้อีกต่อไป เพราะองค์ประกอบของผู้ถือหุ้นในการดำเนินกิจการจะทำได้จึงต้องเป็นไปตามกฎหมายพิเศษที่กำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลเท่านั้น ซึ่งบทเฉพาะกาลกำหนดให้บริษัทที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ซึ่งมีองค์ประกอบเกี่ยวกับผู้ถือหุ้นและกรรมการไม่เป็นไปตามที่กฎหมายฉบับใหม่กำหนด คงเป็นบริษัทที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการต่อไปได้ตามกฎหมายใหม่ โดยมีสาขาต่างๆ ตามที่ได้รับอนุญาตแล้วเท่านั้น⁹¹ โดยมีได้มีบทบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 อันจะทำให้อาจตั้งสาขาเพิ่มเติมได้ ดังนั้น บริษัทไฟศาลประกันภัย จำกัด จึงคงมีสิทธิแต่ตามบทเฉพาะกาล โดยจะขอตั้งสาขาเพิ่มเติมไม่ได้ เว้นแต่จะเปลี่ยนสภาพบริษัทให้เข้าลักษณะตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 6 มาตรา 8 และมาตรา 9 นั้นเสียก่อน

ความเห็นที่สอง⁹² มีความเห็นแตกต่างจากความเห็นที่หนึ่งว่า บริษัทไฟศาลประกันภัยที่ขอเปิดสาขาเป็นบริษัทที่จดทะเบียนตามกฎหมายไทย จึงไม่ใช่บริษัทต่างประเทศแต่เป็นบริษัทไทยที่มีหุ้นเป็นคนต่างด้าวร้อยละ 99.84 และได้ตีความมาตรา 112 ที่กำหนดให้บริษัทหรือสาขาที่มีอยู่แล้วตามกฎหมายเก่า ให้ยังคงเป็นบริษัทหรือสาขาอย่างเดิมต่อไป และมาตรา 114 ให้บริษัทที่มีคนต่างด้าวอยู่เดิมนั้นคงมีอยู่ต่อไปโดยไม่ต้องมีการลดหุ้นหรือเปลี่ยนแปลงหุ้นใหม่ โดยเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทรับรองว่าบริษัทดังกล่าวยังคงเป็นบริษัทที่มีสิทธิอยู่เดิมบริหารงานได้โดยไม่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้ถือหุ้นและกรรมการใหม่ ดังนั้น บริษัทไฟศาลประกันภัยที่ได้จด

⁹⁰ บันทึกความเห็นเรื่อง การตั้งสาขาของบริษัทประกันวินาศภัยซึ่งบริษัทที่จดทะเบียนในต่างประเทศถือหุ้น, หน้า 4.

⁹¹ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 112 บัญญัติว่า “ให้ถือว่าบรรดาบริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 เป็นบริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยตามพระราชบัญญัตินี้...ตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ในการอนุญาต” และมาตรา 144 บัญญัติว่า “บริษัทในมาตรา 112 บริษัทใดมีผู้ถือหุ้นหรือกรรมการที่เป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทย ต่ำกว่าอัตราที่กำหนดไว้ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้คงมีผู้ถือหุ้นหรือกรรมการที่เป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยในอัตราที่เป็นอยู่ต่อไป”.

⁹² จิตติ เจริญน้ำ. เรื่องเดียวกัน, หน้า 85-89.

ทะเบียนในประเทศไทย ก็ต้องถือว่ามีสิทธิตามเดิมและยังเป็นบริษัทที่จดทะเบียนไว้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย ทั้งได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีให้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยเรียบร้อยแล้วจึงเป็นบริษัทที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายใหม่อย่างถูกต้องตามมาตรา 6 ในการเปิดสาขา ในมาตรา 16 กำหนดว่า บริษัทที่ไม่ใช่บริษัทที่เป็นสาขาของต่างประเทศย่อมขอเปิดสาขาได้ ซึ่งการจะอนุญาตหรือไม่แล้วแต่นายทะเบียน ไม่ใช่ขอเปิดสาขาไม่ได้ เมื่อพิจารณาแล้วจึงเห็นว่า บริษัทที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายเก่าแล้วจะได้สิทธิตามกฎหมายเก่าและกฎหมายใหม่ทุกประการ และในการพิจารณามาตรา 16 และมาตรา 6 เห็นว่า ไม่ได้มีข้อห้ามที่จะให้บริษัทดังกล่าวที่มีอยู่ก่อนกฎหมายใหม่นั้นเปิดสาขาได้เลย เมื่อไม่มีกฎหมายห้ามไว้อย่างชัดเจนก็ต้องถือตามหลักการทั่วไปว่าสามารถขอเปิดสาขาได้เหมือนกับสิทธิที่มีอยู่ตามกฎหมายใหม่มาตรา 16 มาตรา 6 และมาตรา 112

สำหรับผู้วิจัยมีความเห็นว่า ในขณะที่บริษัทไพศาลประกันภัยขอเปิดสาขาของบริษัทประกันภัยขณะนั้นบริษัทไพศาลประกันภัยมีลักษณะเป็นคนต่างด้าวตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 พ.ศ. 2515 แม้ว่าลักษณะของการเป็นคนต่างด้าวของบริษัทไพศาลประกันภัยจะเกิดขึ้นก่อนมีคำสั่งคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ก็ตาม แต่ข้อ 1 ของประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 กำหนดให้บรรดาบทกฎหมาย กฎและข้อบังคับอื่นในส่วนที่บัญญัติไว้แล้วในประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ ให้ใช้ประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้แทน ดังนั้น ลักษณะความเป็นต่างด้าวของบริษัทไพศาลประกันภัยจึงต้องเป็นไปตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้ คือตามข้อ 3 (1) กำหนดให้ คนต่างด้าว หมายถึง นิติบุคคลซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนจดทะเบียนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยคนต่างด้าว หรือนิติบุคคลซึ่งมีคนต่างด้าวลงหุ้นมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น เมื่อเป็นคนต่างด้าวจึงต้องพิจารณาว่า การประกอบธุรกิจประกันภัยของบริษัทไพศาลประกันภัยจะสามารถกระทำได้หรือไม่ และธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจที่อยู่ในบัญชีท้ายประกาศคณะปฏิวัติที่ห้ามคนต่างด้าวประกอบธุรกิจหรือไม่ จากการพิจารณابัญชีท้ายประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้แล้ว ผู้วิจัยพบว่า ธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจที่ถูกห้ามมิให้คนต่างด้าวทำ และในเรื่องนี้อาจจะมีบางความเห็นที่เห็นว่าธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจบริการตามบัญชี ค หมวด 3 ท้ายประกาศคณะปฏิวัติ ซึ่งมีผลทำให้คนต่างด้าวถูกห้ามประกอบธุรกิจประกันภัย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี ถึงแม้ในความเห็นของผู้วิจัยธุรกิจประกันภัยจะถูกห้ามในบัญชีท้ายประกาศคณะปฏิวัตินี้เป็นกฎหมายที่มีลักษณะทั่วไปใช้สำหรับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวโดยทั่วไป แต่การประกอบธุรกิจประกันภัยได้มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะแล้ว สำหรับธุรกิจประกันวินาศภัยของคนต่างด้าวในมาตรา 7 กำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต่างประเทศสามารถประกอบธุรกิจประกันภัยได้โดยจัดตั้งเป็นสาขาของบริษัทประกันภัยต่างประเทศโดยต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี และบริษัทที่เป็นสาขาของบริษัทประกันวินาศภัยต่างประเทศจะ

เปิดสาขา ณ ที่ใดๆ มิได้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าบริษัทไฟศาลประกันภัยซึ่งเป็นบริษัทประกันภัยต่างชาติ จึงไม่สามารถขอเปิดสาขาบริษัทได้

(2) ผลกระทบทางกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ

ในการเปิดเสรีธุรกิจประกันภัยของไทย อาจมีผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจของนักลงทุนไทย เนื่องจากธุรกิจประกันภัยของไทยเป็นธุรกิจที่ยังไม่มีศักยภาพพอในการที่จะไปแข่งขันกับต่างชาติ แม้ว่าจะมีอัตราการขยายตัวของธุรกิจเพิ่มขึ้นในแต่ละปี จึงควรมีมาตรการในการให้ความคุ้มครองแก่นักลงทุนที่ได้ทำธุรกิจประกันภัย การที่ไทยผูกพันในการเปิดตลาดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัยเพียงเท่านี้ อาจจะเนื่องจากธุรกิจประกันภัยไทยยังไม่มีความพร้อมที่จะแข่งขัน จึงได้มีการสงวนสิทธิบางประการที่จะให้การปฏิบัติเฉพาะการประกอบกิจการของคนชาติคนเท่านั้น เพื่อที่จะเป็นการคุ้มครองนักลงทุนไทยในธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยที่จะมีเวลาปรับตัวเพื่อเพิ่มศักยภาพในการที่จะแข่งขันและสามารถที่จะเปิดตลาดในต่างประเทศการเสนอข้อผูกพันเพื่อเปิดเสรีธุรกิจประกันภัยของไทยจึงเป็นการคงสถานะปัจจุบัน ไม่ได้เป็นการเปิดตลาดที่เพิ่มขึ้นแต่อย่างใด

แม้ประเทศไทยจะผูกพันการเปิดตลาดการค้าเสรีประกันภัย แต่ก็ยังเป็นข้อผูกพันในการเปิดตลาดการค้าบริการสาขาประกันภัยเพียงเท่าที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งมีการใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นได้ให้อำนาจไว้ กล่าวคือ ข้อผูกพันทั่วไป (Horizontal sector) และข้อผูกพันเฉพาะ สาขาประกันภัยจึงอยู่ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะที่ได้เสนอตารางข้อผูกพันเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัยนั้น เนื้อหาของข้อผูกพันจึงเป็นไปตามที่กฎหมายที่ใช้ควบคุมการประกอบธุรกิจประกันภัยในขณะนั้น หากพิจารณาถึงกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการเปิดเสรีประกันภัยที่เป็นข้อจำกัดในการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติแล้ว จะเห็นว่าลักษณะของกฎหมายดังกล่าวเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างคนชาติกับคนต่างด้าวซึ่งขัดต่อหลักการทางกฎหมายของความตกลงฯ ในเรื่องการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ แม้จะยังไม่ขัดต่อข้อผูกพันในการเปิดเสรีประกันภัยก็ตาม อย่างไรก็ตาม ในอนาคตหากมีการเจรจาการเปิดเสรีในระดับที่มากขึ้นอาจทำให้ไทยมีพันธกรณีที่จำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายก็ได้ ซึ่งเป็นไปตามพันธกรณีในความตกลงฯ ที่กำหนดให้มีการเจรจาระหว่างประเทศสมาชิกเพื่อให้มีการเปิดตลาดการค้าบริการระหว่างประเทศสมาชิกในระดับที่มากขึ้นตามหลักการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าตามลำดับ ดังนั้น ข้อจำกัดทางกฎหมายต่อการเปิดเสรีการค้าบริการ

สาขาประกันภัยที่เป็นการขัดต่อหลักการให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ จึงยังไม่เป็นสิ่งที่ขัดต่อพันธกรณีในความตกลงฯ เนื่องจากความตกลงฯ ยอมให้มีการจำกัดที่จะให้การปฏิบัติเยี่ยงคนชาติของประเทศสมาชิกได้โดยให้กำหนดไว้ในตารางข้อผูกพันของตน

(3) พันธกรณีในการเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัยตามหลักการความโปร่งใส

3.1 การเปิดเผยข้อมูลทางกฎหมายที่เกี่ยวกับธุรกิจการค้าบริการสาขาประกันภัย

หลักความโปร่งใสในความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ หมายถึง การที่ประเทศไทยจะต้องให้ความกระจ่างในข้อมูลทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการ กฎระเบียบต่าง ๆ ภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับการค้าบริการสาขาประกันภัยที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปอันเกี่ยวเนื่องกับหรือกระทบต่อการบังคับใช้ตามความตกลงนี้ โดยไทยจะต้องเปิดเผยมาตรการทางกฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับการค้าบริการสาขาประกันภัยอย่างซื่อสัตย์ที่สุด หลังจากที่มีความตกลงฯ นี้มีผลใช้บังคับ รวมถึงการเปิดเผยความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อการค้าบริการสาขาประกันภัย ซึ่งวิธีการเปิดเผยข้อมูลนี้ ความตกลงฯ กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องจัดพิมพ์ (Publish) หากการจัดพิมพ์ไม่สามารถปฏิบัติได้ ก็ให้ทำให้ข้อมูลเช่นนั้น มีการเปิดเผยด้วยวิธี อื่นใด

การเปิดเผยข้อมูลทางกฎหมายไทยได้มีการประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาอยู่แล้ว นอกจากนั้นยังมีการประกาศลงในอินเทอร์เน็ต สำหรับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจประกันภัยของไทยได้มีการเผยแพร่ลงใน web site ของกรมการประกันภัย คือ <http://www.doi.go.th> ซึ่งมีข้อมูลทางกฎหมายเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการประกันภัย ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 กฎกระทรวง ประกาศกระทรวงพาณิชย์ ประกาศนายทะเบียน คำสั่งนายทะเบียนและอื่นๆ

นอกจากนี้ ความตกลงฯ ยังกำหนดพันธกรณีให้ประเทศสมาชิกต้องแจ้งต่อคณะมนตรีการค้าบริการทันทีหรืออย่างน้อยปีละครั้งถึงการเปลี่ยนแปลงหรือการออกกฎหมาย ข้อบังคับ หรือแนวทางปฏิบัติในการบริหารใหม่ที่ครอบคลุมถึงข้อผูกพันในการเปิดเสรีการค้าบริการ สาขาประกันภัยตามความตกลงฯ

พันธกรณีที่ประเทศไทยต้องแจ้งให้คณะมนตรีว่าด้วยการค้าบริการถึงการใช้กฎหมายใหม่หรือการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย ข้อบังคับ (Regulations) หรือแนวทางปฏิบัติในทางบริหาร (Administrative Guidelines) ที่บังคับใช้ในปัจจุบันซึ่งมีผลกระทบต่อการค้าบริการตามข้อผูกพันเฉพาะที่ได้ให้ไว้ตามความตกลงฯ ประเทศไทยได้ดำเนินการตามพันธกรณีดังกล่าว โดย

กระทรวงการคลังได้แจ้งกฎหมายที่เกี่ยวกับการเปิดเสรีสาขาการเงินตามแบบที่ประเทศสมาชิกได้ตกลงกันแล้วและปรากฏเป็นเอกสารขององค์การการค้าโลกที่ S/C/N/ 73⁹³ อย่างไรก็ตาม อาจมีการตีความในประเด็นกฎหมายหรือกฎระเบียบที่ต้องแจ้งต่างกัน เนื่องจากการค้าบริการเป็นภาคการค้าที่มี กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องมากมายและเป็นข้อมูลสำคัญสำหรับผู้ประกอบการที่จะต้องมีความรู้ความเข้าใจในกฎระเบียบเหล่านั้น ทำให้ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของแต่ละประเทศที่จะพิจารณาแจ้ง ทำให้การปฏิบัติตามพันธกรณีของแต่ละประเทศมีความยืดหยุ่นแตกต่างกันจึงควรมีการพิจารณาถึงความชัดเจนในการแจ้งเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติตามของประเทศสมาชิกต่อไป

3.2 การจัดตั้งศูนย์ตอบข้อซักถาม

ความตกลงฯ กำหนดให้ประเทศสมาชิกจัดตั้งศูนย์ตอบข้อซักถาม (Enquiry Point) จุดหนึ่งหรือมากกว่านั้น เพื่อตอบสนองต่อการร้องขอข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับกฎหมาย ข้อบังคับ และแนวทางพิจารณาทางการบริหารภายในประเทศรวมทั้งความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องหรือที่มีผลกระทบต่อการค้าบริการสาขาประกันภัยแก่ประเทศสมาชิกอื่นที่ร้องขอ

ศูนย์ตอบข้อซักถาม (Enquiry Point) เป็นหน่วยกลางที่ทำหน้าที่ประสานงานด้านการรวบรวมข้อกฎหมาย กฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับกฎหมายภายในของประเทศสมาชิก แปลเป็นภาษาอังกฤษแสดงเหตุผลของกฎหมายเหล่านั้นในแง่ความจำเป็นทางเศรษฐกิจเพื่อเสนอไปยังประเทศสมาชิกอื่น เพื่อให้ผู้ประกอบการธุรกิจของประเทศสมาชิกนั้นจะสามารถทราบถึงกฎเกณฑ์ของประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกได้อย่างรวดเร็วและชัดเจน และศูนย์ตอบข้อซักถามยังทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลเพื่อประเทศสมาชิกได้สอบถามข้อสงสัยเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ต่างๆ ได้⁹⁴

สำหรับการดำเนินพันธกรณีในการจัดตั้งศูนย์ตอบข้อซักถาม (Enquiry point) ของไทย เพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมาย ข้อบังคับ และแนวทางพิจารณาทางการบริหารแก่ประเทศสมาชิกอื่นที่ร้องขอ ไทยได้ตั้งกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ เป็นศูนย์ตอบข้อซักถามของไทย (National Enquire Point)

3.3 การทำให้กฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการค้าบริการสาขาประกันภัยมีความโปร่งใส

กฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยจำเป็นต้องมีความโปร่งใส ชัดเจน ไม่คลุมเครืออันอาจทำให้เป็นอุปสรรคต่อการค้าบริการสาขานี้ กฎเกณฑ์ทาง

⁹³ ข้อมูลจากกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ.

⁹⁴ สุขุม ศุภนิธย์. “การเปิดตลาดเสรีด้านการค้าและการบริการ” *จุฬาลงกรณ์ปริทัศน์*. 7 เมษายน-มิถุนายน 2538, หน้า 54.

กฎหมายที่ควบคุมเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจประกันภัยที่ได้กำหนดถึงการเข้าสู่ตลาดของคนต่างด้าวไว้ เช่น ในพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวไว้ คือ

1. การจัดตั้งบริษัทประกันภัยใหม่

แม้ว่า การจัดตั้งบริษัทประกันภัยที่จดทะเบียนในประเทศไทยกฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือบริษัทมหาชนจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด และต้องได้รับใบอนุญาตให้บุคคลต่างด้าวสามารถถือหุ้นและเป็นกรรมการไม่ต่ำกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนหุ้นและกรรมการทั้งหมดก็ตาม แต่การขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงและในการอนุญาตรัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขไว้ด้วยก็ได้ ไม่ว่าจะมียกกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยและใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยก็ตาม แต่ในการจัดตั้งบริษัทเพื่อประกอบธุรกิจประกันภัยต้องเป็นไปตามเงื่อนไข ตามที่ประกาศกระทรวงพาณิชย์ ที่ผ่านมาได้มีประกาศกระทรวงพาณิชย์กำหนดเงื่อนไขในการจัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด เพื่อประกอบธุรกิจประกันภัย ในปี 2538 และหลังจากนั้นไม่ปรากฏว่ามีการออกประกาศกระทรวงอีกเลย ดังนั้น อาจทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในเงื่อนไข การที่จะขอประกอบธุรกิจประกันภัยกับบุคคลที่มีความพร้อมที่ต้องการจะจัดตั้งบริษัทประกันภัย และแม้ว่าธุรกิจประกันภัยจะเป็นธุรกิจที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจจึงต้องขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลในการที่จะอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประกันภัย แต่อาจทำให้เกิดความคลุมเครือทางกฎหมายในการที่จะจัดตั้งบริษัทเพื่อประกอบธุรกิจประกันภัยได้ ดังนั้น จึงควรต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการประกอบธุรกิจประกันภัย

2. การประกอบอาชีพที่เกี่ยวกับบริการสาขาประกันภัย

ไทยได้ผูกพันที่จะให้คนต่างด้าวเข้ามาประกอบอาชีพ การบริการผู้ประเมินภัย ที่ปรึกษาด้านประกันภัย และนักคณิตศาสตร์ประกันภัย แต่ยังไม่มียกกฎหมายไทยที่ควบคุมการประกอบอาชีพเหล่านี้ไว้โดยเฉพาะและยังไม่มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะประกอบอาชีพนี้ แม้อาชีพบริการทั้งสามอาชีพจะไม่ถูกห้ามโดยพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว แต่การที่คนต่างด้าวจะประกอบอาชีพนี้อาจไม่มีความชัดเจน เช่น นักคณิตศาสตร์ประกันภัยที่มีได้มีประกาศกระทรวงพาณิชย์เรื่อง คุณสมบัติและความรู้ของผู้รับรองรายงานการคำนวณความรับผิดชอบตามกรมธรรม์ประกันภัย กำหนดให้ผู้รับรองรายงานการคำนวณความรับผิดชอบตามกรมธรรม์ประกันภัยที่มีได้มีสัญชาติไทย จะรับรองรายงานดังกล่าวนี้ได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจาก

นายทะเบียนประกันชีวิตให้เป็นผู้รับรองรายงานคำนวณความรับผิดชอบได้ แต่ก็ยังไม่มีความแน่นอนตรงคุณสมบัติอย่างไรที่นายทะเบียนจะอนุญาตได้ ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดคุณสมบัติของคนต่างด้าวที่จะประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยทั้งสามอาชีพนี้ให้มีความชัดเจนเพื่อที่คนต่างด้าวที่มีคุณสมบัติเพียงพอที่ขออนุญาตประกอบอาชีพ จะสามารถประกอบอาชีพเหล่านี้ได้

ข้อวิเคราะห์และผลกระทบต่อธุรกิจและกฎหมายประกันภัย

การที่ประเทศไทยจะพิจารณาในเรื่องการเปิดเสรีการค้าบริการ ควรจะได้พิจารณาแนวโน้มท่าทีของประเทศไทยในเอเชียด้วยกันเป็นแนวทาง

1. การประชุมของสภาประกันภัยเอเชียตะวันออก⁹⁵ (East Asian Insurance Congress) ในการประชุมเมื่อปี 2542 หัวหน้าคณะผู้แทนจากประเทศสมาชิก 11 ชาติ ได้แสดงถึงความมั่นใจของความเป็นไปได้ของการเจริญเติบโตของธุรกิจประกันวินาศภัยและต่างเห็นพ้องต้องกันถึงความต้องการของการให้มีการ อบรมมากขึ้น รวมถึงการศึกษาที่จะทำให้มีความเป็นมืออาชีพมากขึ้น

ผู้รับประกันภัยในกลุ่มอาเซียน เริ่มที่จะยอมรับถึงความจำเป็นของการยอมรับบริษัทประกันภัยต่างชาติให้เข้ามาดำเนินกิจการภายในประเทศ เพื่อให้การเจริญเติบโตทางธุรกิจรวดเร็วขึ้น สิ่งที่ผู้รับประกันภัยกลุ่มอาเซียนต้องการให้บริษัทต่างชาตินำเงินทุนเข้ามาตลอดจนถ่ายทอดเทคโนโลยีและช่วยขยายตลาดอาเซียน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้หัวหน้า (Mr. Chien Shingwang) กล่าวว่าเมื่อมีเหตุผลที่เชื่อถือได้หลายประการของการยินยอมให้บริษัทประกันภัยต่างชาติเข้ามาประกอบกิจการในตลาดภายในประเทศ เช่น สามารถเสนอผลิตภัณฑ์หลากหลายให้ผู้บริโภค ทำระบบการจัดการที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนการให้ความคุ้มครองข้ามประเทศได้

อย่างไรก็ตาม ก็ยังคงต้องระมัดระวังโดยการจำกัดใบอนุญาตในแต่ละปีเพื่อที่จะป้องกันการเข้ามาในตลาดอย่างรวดเร็ว เนื่องจากการมีทุนอย่างไม่จำกัดซึ่งอาจก่อให้เกิดความไม่มั่นคงในระบบเศรษฐกิจทั้งหมด Mr. Wang ได้กล่าวเสริมถึงเหตุที่บริษัทประกันต่างชาติสนใจตลาดกลุ่มอาเซียน คือ ตลาดภายในประเทศที่พัฒนาแล้วกำลังจะถึงจุดอิ่มตัวของการแข่งขันในธุรกิจนี้ ในขณะที่เดียวกันที่บริษัทประกันภัยของอเมริกาที่ได้รับอนุญาตให้เข้าไปประกอบธุรกิจนี้ได้หัวหน้า

⁹⁵ Cover Story. "Asia Insurance Review" 1999, pp. 13-20.

ได้ร้องเรียนว่า ตลาดภายในประเทศของไต้หวันค่อนข้างจะเข้มงวดเช่นกัน บริษัทประกันภัยของกลุ่มประเทศตะวันตกกำลังเฝ้าจับตามองตลาดประกันภัยในอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่มีความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ เช่น ไต้หวัน เกาหลี และญี่ปุ่น จะเปิดตลาดให้เสรีและปล่อยให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม โดยมีข้อจำกัดเพื่อที่จะปกป้องตลาดภายในประเทศของตน

ผู้เข้าร่วมการประชุมจากประเทศไทย กล่าวว่า เขามีความเชื่อว่าบริษัทประกันภัยไม่ว่าขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ จะสามารถประกอบธุรกิจประกันภัยภายในประเทศ แม้ว่าจะมีการปล่อยเสรีและให้มีการแข่งขันเกิดขึ้นก็ตาม แต่ผู้เข้าร่วมประชุมจากบริษัทประกันภัยทั้งของญี่ปุ่นและมาเลเซีย ต่างมีความกังวลต่อการเข้าสู่ตลาดของบริษัทประกันภัยต่างชาติที่อาจนำมาซึ่งความเสียหายในรูปแบบของการตัดอัตราเบี้ยประกันภัย อันมีผลมาจากการแข่งขันที่มากเกินไปจนความเป็นจริงซึ่งผู้เข้าร่วมประชุมจากประเทศอินเดียได้กล่าวว่าธุรกิจประกันภัยของประเทศกำลังพัฒนายังมีความจำเป็นที่จะต้องมีการปกป้องตลาดภายในประเทศ (Infant Industry Protection)

Mr. Richard Lyon Camp (Society in Sydney) ได้กล่าวว่า บริษัทประกันภัยต่างชาติจะถูกบังคับให้การทำกำไรให้กับผู้ถือหุ้น และจะไม่รับประกันภัยที่ไม่ดี แต่อย่างไรก็ตามบริษัทประกันภัยต่างชาตินี้ก็พร้อมที่จะปรับปรุงตลาดภายในประเทศ การโอนเงินทุนเข้ามาใช้ในการประกอบธุรกิจ ความรู้ ความชำนาญรวมถึงการนำประกันภัยแบบใหม่เข้ามาสร้างความต้องการแก่ผู้บริโภคภายในประเทศนั้น ๆ

ในที่สุดที่ประชุมได้กล่าวสรุปว่า เป็นที่คาดว่าบริษัทประกันภัยของชาติตะวันตกจะต้องเพิ่มแรงกดดันต่อประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มนิคส์ เช่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน เพื่อให้เปิดตลาดประกันภัยภายในประเทศอย่างแน่นอให้แก่บริษัทประกันภัยอื่น ๆ มิใช่เฉพาะเพียงเพื่อบริษัทประกันภัยจากอเมริกาเท่านั้น

2. ประเทศไต้หวัน⁹⁶ ในปี พ.ศ. 2542 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้อนุญาตให้บริษัทประกันภัยของอเมริกา ตั้งสาขาในประเทศไต้หวัน 5 บริษัท อันเป็นผลจากการที่รัฐบาลไต้หวันถูกแรงกดดันจากอเมริกาการเปิดตลาดครั้งนี้ได้เกิดขึ้นภายหลังจากที่ตลอดระยะเวลา 30 ปีที่ผ่านมาไต้หวันได้ห้ามการเปิดธุรกิจประเภทนี้ให้กับบริษัทต่างชาติ โดยที่บริษัทที่ขออนุญาตต้องมีเงินทุนที่ชำระแล้วอย่างต่ำ 80 ล้านดอลลาร์สหรัฐ การอนุญาตดังกล่าวจะอนุญาตเฉพาะถือหุ้นไม่เกิน บริษัทต่างชาติถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 49 โดยผู้สนับสนุนจะถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 30 เหตุผลอีกประการที่ไต้หวันอนุญาตให้มีการเปิดตลาดดังกล่าว ก็เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับนโยบายที่ไต้หวันจะพัฒนาประเทศให้เป็นศูนย์กลางทางการเงินของภูมิภาคนี้

⁹⁶ Cover Story. Ibid., pp.15-17.

3. ประเทศสิงคโปร์ ในปัจจุบันประเทศสิงคโปร์ได้พยายามที่จะให้บริษัทประกันภัยขนาดเล็กรวมตัวกันเพื่อที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพ และเป็นประโยชน์ต่อผู้ถือหุ้นและประชาชน และได้พยายามกระตุ้นบริษัทประกันภัยภายในประเทศให้พิจารณาถึงความเป็นไปได้ของการขยายตัวของธุรกิจนี้ การที่ขนาดของบริษัทเล็กเป็นอุปสรรคต่อการเจริญเติบโต ขณะเดียวกันต้องขยายธุรกิจด้วยการไปตั้งสำนักงานสาขา สาขาย่อย หรือการมีส่วนร่วมในการร่วมทุน

สิ่งที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาบริษัทประกันภัย คือ การที่มีฐานะทางการเงินที่มั่นคง ความชำนาญของการบริหาร เตรียมการศึกษาในส่วนของตลาดและทรัพยากรบุคคล

ในประเทศสิงคโปร์มีประชากร 3 ล้านคน แต่มีบริษัทประกันภัย 52 บริษัทเป็นบริษัทต่างชาติ 35 บริษัท มีเบี้ยประกันภัยรับน้อยกว่า 900 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี ซึ่งไม่เหมาะสมสำหรับการประกอบธุรกิจประกันภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัยหลายรายซึ่งดำเนินธุรกิจมาหลายปียังคงไม่สามารถแสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้า ทั้งในรูปของการเติบโตและการที่สามารถทำกำไรได้

4. ประเทศเกาหลี ประเทศที่ใหญ่เป็นอันดับ 8 ของตลาดประกันภัยในโลก นายทะเบียนประกันภัยได้ให้สัมภาษณ์ถึงเรื่องการเปิดเสรีว่าเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ หากเกาหลีจะถูกบังคับให้เปิดตลาดให้ต่างชาติและเมื่อพิจารณาจากประสบการณ์แล้วเชื่อได้ว่า ส่วนแบ่งการตลาดของบริษัทประกันภัยต่างชาติในเกาหลีจะไม่เกิน 2% และในปี พ.ศ. 2542 บริษัทประกันภัยของชาวเกาหลีครองส่วนแบ่งการตลาด 99% ทั้งนี้เพราะบริษัทของเกาหลีจะไม่สามารถซื้อ ประกันภัยจากบริษัทต่างชาติ ซึ่งประกอบธุรกิจอยู่นอกประเทศเกาหลี

บริษัทประกันภัยของเกาหลีได้เตรียมมาตรการสำหรับการเปิดเสรีดังนั้นก็ไม่มีอุปสรรคในการประกอบธุรกิจประกันภัย แม้จะมีการเปิดเสรีโดยที่รัฐบาลได้วางแผนในการผ่อนคลายข้อกำหนดที่จะให้ตลาดกำหนดและควบคุมตัวเองในการแข่งขันเสรี

ในการที่จะแข่งขันกันในตลาด บริษัทประกันภัยจะต้องกำหนดกลยุทธ์และพัฒนา รูปแบบของประกันภัยตลอดจนการให้บริการที่ดีเยี่ยม

5. ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศอินโดนีเซียได้ผ่อนคลายข้อกำหนดโดยให้บริษัทต่างชาติถือหุ้นได้ 80% ของบริษัทประกันภัยภายในประเทศอินโดนีเซีย

6. ประเทศฟิลิปปินส์ ในปี พ.ศ. 2542 ฟิลิปปินส์มีบริษัทประกันวินาศภัย 100 บริษัท โดยเป็นบริษัทต่างชาติ 10 บริษัท และได้มีการลดขีดความสามารถของตลาดในการประกันภัย เพราะบริษัทใหญ่ได้พากันถอนตัวออกไปประเทศอื่นในที่สุดได้มีการอนุญาตให้บริษัทประกันภัยต่างชาติเข้าร่วมทุนกับบริษัทในประเทศได้ถึง 40%

7. ประเทศญี่ปุ่น⁹⁷ ธุรกิจประกันภัยของญี่ปุ่นได้อาศัยความสัมพันธ์และเครือข่ายในการดำเนินธุรกิจและมีการควบคุมมาก ญี่ปุ่นอนุญาตให้บริษัทต่างชาติเข้ามาประกอบธุรกิจได้ โดยมีส่วนแบ่งเพียง 3 % อันเป็นผลมาจากลักษณะของตลาดภายในประเทศญี่ปุ่นและวิธีการทำธุรกิจของญี่ปุ่นมีลักษณะพิเศษแตกต่างออกไป

ในปัจจุบันมีบริษัทประกันภัยของต่างชาติได้ เข้ามาประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศญี่ปุ่นมีจำนวนถึง 35 บริษัท แบ่งเป็นดังนี้

1. อังกฤษ	13	บริษัท
2. สหรัฐอเมริกา	8	บริษัท
3. ฝรั่งเศส	3	บริษัท
4. สวิตเซอร์แลนด์	2	บริษัท
5. สวีเดน	2	บริษัท
6. นิวซีแลนด์	1	บริษัท
7. อินเดีย	1	บริษัท
8. ออสเตรเลีย	1	บริษัท
9. เยอรมัน	1	บริษัท
10. อิตาลี	1	บริษัท
11. ฟิลิปปินส์	1	บริษัท
12. เกาหลี	1	บริษัท

แต่ประเทศญี่ปุ่นแล้วมีบริษัทของชาวญี่ปุ่นเอง 24 บริษัทเท่านั้น และในการประกอบธุรกิจประกันภัยในญี่ปุ่นจะต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวงการคลังพร้อมด้วยเงินทุนจดทะเบียน 30 ล้านเยน และรูปแบบบริษัทต้องเป็นแบบ Joint Stock หรือ Mutual Company

สำหรับกฎหมาย ที่ญี่ปุ่นใช้ควบคุมธุรกิจประกันภัยในประเทศนั้นมี 4 ฉบับ คือ

1. Insurance Business Law
2. Law Concerning Foreign Insurance
3. Law Concerning Non-Life Insurance Rating Organizations
4. Law Concerning Control of Insurance Soliciting

โดยกฎหมาย 4 ฉบับดังกล่าวจะมีกระทรวงการคลังเป็นผู้ใช้อำนาจในการดูแล

⁹⁷ Cover Story. Ibid., pp. 19-20.

ข้อจำกัดของการเปิดเสรีการค้าบริการธุรกิจประกันภัย

ประเทศไทยในปัจจุบันได้มีกฎหมายหลายฉบับที่ควบคุมเกี่ยวกับการค้าบริการธุรกิจประกันภัย ซึ่งจะเป็นอุปสรรคต่อการเปิดเสรีการค้าบริการในธุรกิจประกันภัยของไทย

1. ข้อจำกัดของการเปิดเสรีธุรกิจประกันวินาศภัย

ในปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการค้าบริการประกันวินาศภัยที่ตีกรอบและทำให้สอดคล้อง ถ้าหากประเทศไทยจะดำเนินการเปิดเสรีการค้าบริการในส่วนนี้คือ

1.1) พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2510 มาตรา 7 วรรคแรก บัญญัติว่า "การประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยโดยตั้งเป็นสาขาของบริษัทประกันวินาศภัยต่างประเทศ จะกระทำได้เมื่อได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรี ในการนี้รัฐมนตรีจะอนุญาตโดยมีเงื่อนไขก็ได้" ต่อมาได้มีกฎกระทรวงฉบับที่ 3 พ.ศ.2510 ได้กำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยสามารถเปิดสาขาในประเทศไทยได้ จนกระทั่งปี พ.ศ. 2521 ได้มีประกาศกระทรวงพาณิชย์ ลงวันที่ 6 มีนาคม 2521 โดยมีสาระสำคัญว่ารัฐบาลไม่มีนโยบายที่จะให้บริษัทประกันวินาศภัยของต่างประเทศเข้ามาตั้งสาขาในประเทศไทย และต่อมาได้มีพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 มาตรา 7 วรรคแรกเช่นกัน บัญญัติว่า "บริษัทประกันวินาศภัยต่างประเทศจะตั้งสาขาของบริษัทเพื่อประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย ตามพระราชบัญญัตินี้ได้ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี" จากบทบัญญัติได้ชี้ให้เห็นถึงความเข้มงวดของตัวบทกฎหมายที่ย้ำถึงความมั่นคง เพราะต้องได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งแต่เดิมบัญญัติเพียงว่าได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีเท่านั้น

1.2) พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 9 บัญญัติว่า "บริษัทจะต้องมีจำนวนหุ้นที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยถืออยู่ไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด และต้องมีกรรมการเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด" ภายใต้มาตรา 9 จะพบว่าได้มีข้อจำกัดสำหรับจำนวนผู้ถือหุ้นและจำนวนกรรมการไม่ให้เกินกว่าจำนวนสามในสี่ทั้งสองกรณี

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 มาตรา 28 นอกจากการประกันวินาศภัย บริษัทจะลงทุนประกอบธุรกิจอื่นใดได้เฉพาะที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ในการนี้รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขสำหรับการประกอบธุรกิจนั้น ๆ ให้บริษัทปฏิบัติด้วยก็ได้

2. รูปแบบของการเปิดเสรีธุรกิจประกันวินาศภัย

ในกรณีที่จะต้องเปิดการค้าบริการธุรกิจประกันวินาศภัยนั้นจะต้องยึด
แนวนโยบายของคณะรัฐมนตรีคือ ค่อยเป็นค่อยไป (Progressive Liberalization) และคำนึงถึงความ
มั่นคงของชาติและปัญหาเศรษฐกิจสังคมที่จะเกิดตามมาโดยมีรูปแบบของการเปิดเสรี ดังนี้

1. รูปแบบที่ 1 อนุญาตให้เปิดสาขาของบริษัทต่างประเทศให้ประกอบธุรกิจ
ประกันวินาศภัย โดยการขอใบอนุญาตแต่ละประเภทตามที่กำหนด โดยยึดกฎเกณฑ์ ดังนี้

1.1) ต้องมีเงินทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้วไม่น้อยกว่า 2,000 ล้านบาท

1.2) บริษัทประกันภัยต่างชาติที่จะเข้ามาประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยนั้น
ต้องเป็นบริษัทที่ได้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยมาแล้วไม่น้อยกว่า 10 ปี และมีผลการประกอบ
ธุรกิจเป็นที่เชื่อถือได้ ในด้านความซื่อสัตย์และความมั่นคงรวมถึงประสิทธิภาพในการประกอบการ

1.3) อนุญาตให้ประกอบธุรกิจได้ทีละประเภท ตามที่กำหนดต่อไปนี้ โดยแต่ละ
ประเภทจะขอเปิดเพิ่ม ต้องพิจารณาจากผลการประกอบธุรกิจในประเภทที่ได้ประกอบการไปก่อน
หน้าแล้วนั้น ไม่น้อยกว่าสามปีว่า ได้มีผลกำไรสุทธิจากรับประกันภัยเท่านั้นและผลกำไรดังกล่าว
ต้องสอดคล้องกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและมีจำนวนผู้ทรงกรมธรรม์เพิ่มขึ้น จำนวน
สินทรัพย์เพิ่มขึ้น จึงจะอนุญาตให้เปิดประเภทการประกันภัยอื่นเพิ่มได้ ประเภทของการประกันภัย
ที่ควรจะเปิดเสรีตามลำดับต่อไปนี้

- การประกันภัยทางทะเล การประกันภัยประเภทนี้ ผู้ส่งสินค้าออก
ภายในประเทศนิยมขายสินค้าในราคา F.O.B. หรือ C & F จึงจะเป็นผลให้เบี้ยประกันภัยในส่วนนี้
อยู่ในประเทศ ดังนั้นจึงเป็นการเหมาะสม ถ้าหากเราจะได้กำหนดให้การประกันภัยทางทะเลเป็น
ประเภท ที่สองที่จะเปิดเสรี เพื่อให้บริษัทประกันภัยต่างชาติเข้ามาประกอบกิจการในประเทศ อย่าง
น้อยที่สุดจะได้ก่อให้เกิดแหล่งของเงินทุนเพิ่มขึ้น ซึ่งในการเข้ามานี้บริษัทประกันภัยต่างชาติก็
จะต้องปฏิบัติตาม กฎเกณฑ์ของกรมการประกันภัย และขณะเดียวกันจะได้ลดจำนวนเบี้ยประกันภัย
ที่ต้องสูญเสียไปน้อยลง

- การประกันภัยรถยนต์ ในบรรดาประเภทของการประกันวินาศภัยของ
ประเทศไทย การประกันภัยรถยนต์ได้สร้างปัญหาให้แก่สังคมจนประชาชนขาดความเชื่อถือ
โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณี บริษัท สินสวัสดิ์ ประกันภัย จำกัด และบริษัท บัวหลวงประกันภัย จำกัด ซึ่ง
ได้ถูกเพิกถอนใบอนุญาตอันมีผลจากความล้มเหลวในการบริหาร ดังนั้นจะเป็นการช่วยพัฒนาและ
ปรับปรุงการพิจารณารับประกันภัย การปรับปรุงประสิทธิภาพหากว่ามีการแข่งขันให้บริการที่ดีแก่
ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายของการประกอบธุรกิจประกันภัยควรเน้นผลกำไรจากการรับ
ประกันภัยมากกว่าส่วนแบ่งการตลาด ซึ่งเป็นการดีที่บริษัทประกันวินาศภัยภายในประเทศน่าจะ
นำมาใช้เป็นแนวทางในการบริหาร

- การประกันอัคคีภัย การประกันภัยได้เข้ามามีบทบาทต่อภาคเอกชน ไม่ว่าจะเป็นรูปของบริษัทหรือบุคคลธรรมดา โดยเฉพาะปัจจุบันได้มีการก่อสร้างโรงงานขนาดใหญ่จำนวนมาก รวมถึงการขยายตัวของที่อยู่อาศัยซึ่งต้องอาศัยเงินทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกู้เงินจากสถาบันเงินทุนซึ่งในทางปฏิบัติในปัจจุบัน หากมีเงินกู้ยืมเงินจากสถาบันเงินทุนหรือธนาคาร สถาบันหรือธนาคารเหล่านั้นมักจะผลักดันให้ผู้กู้ประกันภัยไว้กับบริษัทประกันภัยที่ตนมีหุ้นส่วนหรือบริษัทในเครือ และหากในภาคบริการในอนาคตอันใกล้ ถ้ามีความจำเป็นต้องเปิดเสรีให้ธนาคารต่างประเทศเข้าดำเนินธุรกิจ ก็จะไม่ส่งผลกระทบต่อบริษัทประกันวินาศภัยภายใน ซึ่งยังมีเวลาพัฒนาทั้งในด้านเงินทุนและประสิทธิภาพให้เทียบเท่าหรือสามารถแข่งขันกับบริษัทประกันภัยต่างประเทศได้

- การประกันภัยต่อ เนื่องจากปัจจุบันประเทศไทยเราขาดดุลประกันภัยต่ออย่างมหาศาล โดยในปี พ.ศ.2544 ขาดดุลประมาณ 7,350 ล้านบาท แต่เก็บเบี้ยประกันต่อได้เพียง 979 ล้านบาท โดยมีบริษัทประกันภัยรับประกันภัยต่อ จำกัด เพียงแห่งเดียวซึ่งรับความเสี่ยงภัยไว้ในประเทศ 5% จึงเป็นการไม่เพียงพอหากเราเปิดเสรีในประเภทนี้ ก็จะก่อให้เกิดผลดีในแง่ที่ว่าเบี้ยประกันภัยจะสามารถดำรงไว้ในประเทศมากขึ้น และจำนวนเบี้ยประกันภัยยังสามารถนำมาใช้ลงทุนภายในประเทศได้อีก ดังนั้นหากเราถูกกดดันให้เปิดเสรีก็ควรเปิดเสรีประเภทประกันภัยต่อเป็นอันดับแรก และขณะเดียวกันจะซื้อเวลาให้กับการประกันภัยอื่นในประเทศ ที่จะได้ปรับทิศทางและปรับปรุงประสิทธิภาพให้สามารถแข่งขันกับบริษัทประกันภัยจากต่างชาติ และไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ธุรกิจประกันวินาศภัยภายในประเทศมากนัก

ในธุรกิจประกันภัยต่อตามกฎหมายไทยในปัจจุบัน มีแต่เพียง บริษัทไทยรับประกันต่อแต่เพียงแห่งเดียว ภายใต้ พ.ร.บ.ปี พ.ศ.2535 ได้กำหนดการจัดตั้งบริษัทประกันภัยต่อไว้ในลักษณะเดียวกับการจัดตั้งธุรกิจประกันชีวิตและประกันวินาศภัย กล่าวคือ ต้องจัดตั้งขึ้นในรูปแบบบริษัทจำกัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน จำกัด และโดยได้รับอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยต่อ จากรัฐมนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้ พ.ร.บ.ปี พ.ศ.2535 ได้กำหนดจำนวนหุ้นที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยถืออยู่ไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนหุ้นจำหน่ายทั้งหมด และต้องมีกรรมการเป็นบุคคลสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงสมควรแก้กฎหมายดังกล่าวในลักษณะเดียวกับธุรกิจประกันชีวิตและประกันวินาศภัย โดยกำหนดว่า "บริษัทต้องมีจำนวนหุ้นของผู้มีสัญชาติไทยถืออยู่ไม่ต่ำกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดของจำนวนหุ้นที่ขายได้แล้วทั้งหมด และต้องมีกรรมการเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยมากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด"

สำหรับการอนุญาตให้มีการเพิ่มจำนวนบริษัทประกันภัยต่อนั้น เนื่องจากธุรกิจประกันภัยต่างประเทศในปัจจุบันมีขนาดเล็ก จึงไม่ควรเพิ่มจำนวนบริษัทประกันภัยต่อในขณะนี้

และเนื่องจากธุรกิจดังกล่าวมีการแข่งขันอย่างเต็มที่ในลักษณะข้ามพรมแดน (Cross border) กับบริษัทประกันภัยต่อต่างประเทศอยู่แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องหามาตรการเพื่อเพิ่มการแข่งขันในประเทศในช่วงของการปรับตัว

สำหรับประเด็นทางด้านหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) มีดังนี้ คือ

ด้วยในปัจจุบันการดำเนินงานของธุรกิจประกันภัยต่อ ถ้าจะต้องมีการทำประกันภัยต่อกับ บริษัทต่างประเทศ บริษัทนั้นจำเป็นต้องมีเงินสำรอง แต่ในทางกลับกัน ถ้ามีการทำประกันภัยต่อกับบริษัทประกันภัยต่อในประเทศไทยก็ไม่จำเป็นต้องมีเงินสำรองแต่อย่างใด ซึ่งถ้ามองในหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) แล้ว เห็นว่าการกำหนดเงินสำรองดังกล่าวขัดกับหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) ของ GATS อยู่พอสมควร แม้จะเป็นการดีเพราะเพื่อผลประโยชน์ของผู้บริโภค แต่ทั้งนี้มิใช่ปัญหาใหญ่ แต่เพื่อเป็นการชี้ให้เห็นว่า อาจจะเป็นประเด็นปัญหาหนึ่งที่ผู้ที่จะไปเจรจาอาจต้องประสบในการเจรจา GATS ก็เป็นไปได้

ในปัจจุบันธุรกิจตัวแทนนายหน้า ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 เป็นอุปสรรคต่อการเข้ามาในธุรกิจนี้ของชาวต่างชาติและเนื่องจากธุรกิจตัวแทนนายหน้ามีความสำคัญในการขยายตลาดธุรกิจประกันภัยเป็นอย่างยิ่ง การเพิ่มการแข่งขันโดยการเปิดเสรีในธุรกิจนี้ จึงน่าจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค ในการที่จะได้รับบริการที่มีประสิทธิภาพและคุณภาพของตัวแทน นายหน้าที่มีมากขึ้นตามสภาพการแข่งขัน จึงน่าจะให้มีการแก้ไขบัญชีท้ายพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 เพื่อให้ชาวต่างชาติได้มีโอกาสเข้ามาประกอบอาชีพตัวแทนนายหน้าได้มากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ธุรกิจตัวแทนนายหน้ามีลักษณะแตกต่างจากธุรกิจประกันชีวิตและประกันวินาศภัย หรือแม้แต่ธุรกิจประกันต่อ ซึ่งต้องคำนึงถึงเสี่ยงข้างมากในการบริหารงานเป็นหลัก แต่ในส่วนของธุรกิจตัวแทนนายหน้า หากจะเปิดเสรีอย่างเต็มที่ก็น่าจะสามารถทำได้เพราะเป็นเรื่องของการขายบริการและเพื่อเป็นการส่งเสริมการขาย ก็สมควรให้มีการแข่งขันกันอย่างเต็มที่ อีกทั้งไม่เป็นการกระทบต่อความมั่นคงของระบบการเงิน เพราะวงเงินในธุรกิจประเภทนี้มีจำนวนไม่สูงมากนัก แต่ควรมีการวางกฎเกณฑ์ในด้านคุณภาพของตัวแทนนายหน้าให้รัดกุมขึ้น เช่น การจดทะเบียน, คุณภาพของผู้สอบรับใบอนุญาต สำหรับตัวแทนนายหน้าที่เป็นนิติบุคคล ควรอนุญาตให้ต่างชาติมีส่วนร่วมในการถือหุ้นมากยิ่งขึ้นกว่าในปัจจุบัน ซึ่งอาจจะเป็น 100%

นอกจากนั้นแล้ว ประเด็นที่อยากจะกล่าวไว้ ณ ที่นี้คือ กฎหมายได้ห้ามตัวแทนนายหน้าประกันภัยกระทำการใดๆ เพื่อให้บุคคลทำสัญญาประกันกับผู้ประกอบธุรกิจ

ประกันภัยในต่างประเทศหรือกับบุคคลใดๆ นอกจากผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัย ตามกฎหมายทั้งสองฉบับ ดังนั้นตัวแทนนายหน้าประกันภัยจึงไม่อาจกระทำการก่อให้เกิดความเสียหายต่อธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย เพราะหากฝ่าฝืนแล้วจะมีโทษในทางอาญา ตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 78 และมาตรา 107

ผลกระทบที่คาดว่าจะได้รับจากนโยบายการค้าเสรีในธุรกิจตัวแทนและนายหน้า ได้แก่

1) การถ่ายทอดความรู้ (Transfer Knowledge) เช่น เทคนิคการ Underwriting ในการประกันภัย

2) การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการทำการประกันภัย (Insurance Consultancy)

3) การเปิดโอกาสให้คนไทยได้มีโอกาสร่วมทุนกับบริษัทประกันภัย

ต่างประเทศ

เนื่องจากลักษณะของธุรกิจตัวแทน และนายหน้าเป็นตัวกลางในการถ่ายทอดข้อมูลต่าง ๆ ระหว่างบริษัทประกันภัยกับผู้บริโภค ซึ่งนำสู่การขาดประสิทธิภาพในด้านต่าง ๆ ดังนั้นการเพิ่มขีดความสามารถในการเป็นตัวแทนและนายหน้า จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในธุรกิจประกันภัยเป็นอย่างมาก

ข้อวิเคราะห์และผลกระทบทางผู้เอาประกันภัย

ผลกระทบของการเปิดการค้าเสรีในธุรกิจประกันภัย น่าจะเป็นผลดีต่อผู้เอาประกันภัย ซึ่งเป็นผลพวงมาจากการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ของธุรกิจประกันภัยของไทย อาทิเช่น จากการที่บริษัทประกันภัยไทยมีโอกาสร่วมทุนกับต่างชาติมากขึ้น จะทำให้มีการเรียนรู้เทคนิคในการบริหารจัดการจากต่างชาติ ซึ่งจะทำให้บริษัทประกันภัยของไทยสามารถเสนอบริการประกันภัยที่มีคุณภาพสูงขึ้น จำนวนรูปแบบที่มากขึ้นและในต้นทุนที่ต่ำลง ซึ่งอาจหมายถึงค่าพรีเมียมที่ต่ำลงด้วย ในขณะที่เดียวกันการเปิดตลาดเสรีน่าจะส่งผลให้การแข่งขันในธุรกิจประกันภัยสูงขึ้นซึ่งจะส่งผลดีต่อผู้เอาประกันภัยทั้งทางด้านราคาและคุณภาพในการบริการ นอกจากนี้ การพัฒนาตัวแทน และนายหน้า จะช่วยให้ผู้เอาประกันภัยได้ข้อมูล สำหรับตัดสินใจในการทำประกันภัยที่สมบูรณยิ่งขึ้น

2. รูปแบบที่ 2 ขยายสัดส่วนของการถือหุ้นเพิ่มจากเดิม 25% เป็น 49%

แต่ทั้งรูปแบบที่ 1 และรูปแบบที่ 2 ก่อนที่จะออกใบอนุญาต บริษัทประกันภัยต่างชาติจะต้องยื่นข้อเสนออย่างชัดเจนว่า จะสามารถช่วยพัฒนาอุตสาหกรรมประกันภัยในประเทศให้เจริญขึ้น ในด้านเงินทุน บุคลากร ประสิทธิภาพ รูปแบบต่าง ๆ ของกรมธรรม์ ตลอดจนวิธีการถ่ายทอดความรู้ความชำนาญ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐคือกรมการประกันภัยพิจารณาอย่างละเอียด

ผลของการเปิดเสรีต่อกฎหมายและธุรกิจประกันภัย

หากภายหลังประเทศไทยมีความจำเป็นไม่ว่าด้วยเหตุผลผลทางการเมืองหรือทางเศรษฐกิจที่ต้องเปิดเสรีการค้าบริการธุรกิจประกันภัยก็อาจมีผล 2 ประการ

1. ผลของการเปิดเสรีต่อกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

เพื่อให้สอดคล้องกับการเปิดเสรี จำเป็นต้องมีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 เรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจประกันภัย

2. ผลของการเปิดเสรีต่อธุรกิจประกันภัย

2.1) กรณีเปิดเต็มรูปแบบ 100 %

- จะก่อให้เกิดปัญหาการแข่งขันอย่างรุนแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตัดอัตราเบี้ยประกันภัยให้ต่ำ ซึ่งอาจทำให้บริษัทประกันภัยขนาดเล็กต้องหยุดกิจการ
- เกิดการพัฒนาแบบประกันภัยใหม่ ๆ เพื่อสนองความต้องการของผู้ซื้อประกันภัย
- บริษัทประกันภัยที่มีขนาดเล็ก จะต้องหันมารวมตัวกันเพื่อให้ประสิทธิภาพการรับประกันภัยเพิ่มขึ้น เช่น การรวมตัวกันจะทำให้กองทุนมีขนาดใหญ่ขึ้นรับงานขนาดใหญ่ได้มากขึ้น

2.2) กรณีรูปแบบที่ 2 โดยการขยายสัดส่วนของการถือหุ้นเพิ่มจาก 25% เป็น 49%

- การร่วมทุน (Joint Venture) จะนำมาซึ่งการพัฒนารูปแบบการประกันภัย วิธีการบริหาร การจัดการและเงินทุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการร่วมทุนของบริษัทจากสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ยุโรป ซึ่งมีความชำนาญมากในธุรกิจประกัน จะก่อให้เกิดการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ที่ผ่านการปฏิบัติงานและเทคนิคแปลกใหม่ ที่ผู้ร่วมทุนนำเข้ามา
- การร่วมทุน อาจก่อให้เกิดปัญหาการขัดแย้งในการบริหารงาน

นอกจากผลของการเปิดเสรีการค้าบริการธุรกิจประกันภัย จะมีผลต่อทางด้านกฎหมายและธุรกิจประกันภัยดังกล่าวข้างต้นแล้ว การเปิดเสรีการค้าบริการธุรกิจประกันภัยยังมีประโยชน์ต่อประเทศโดยส่วนรวม 3 ประการ คือ

1. การที่ธุรกิจประกันภัยจะได้มีการพัฒนารูปแบบการบริการให้ดีขึ้น รูปแบบกรรมธรรม์ที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ซื้อประกันภัย ตลอดจนเงินทุนที่นำมาใช้ในการประกอบธุรกิจจะสอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจของประเทศ

2. ธุรกิจประกันภัยของประเทศไทย เป็นธุรกิจที่ต่างประเทศสนใจมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาต้องการขยายตลาดในประเทศไทย ประกอบกับประเทศไทยทุกวันนี้มีปัญหาทางด้านการส่งออกมากกับสหรัฐอเมริกาและประชาคมยุโรป จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่เราควรจะยอมผ่อนผันเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ของประเทศในส่วนที่สำคัญกว่า

3. ในอนาคตเมื่อธุรกิจประกันภัยได้พัฒนาจนใกล้เคียงกับประเทศพัฒนาแล้วก็ยังสามารถขยายไปยังต่างประเทศได้ ดังเช่น ประเทศเกาหลีซึ่งมีสาขาอยู่ 9 แห่งในต่างประเทศ และมีผลกำไรสุทธิ 809,000 เหรียญสหรัฐ ดังนั้นการเปิดเสรีอาจมีผลกระทบในช่วงแรก แต่ในช่วงปลายจะทำให้การพัฒนาธุรกิจประกันภัยยังมีทั้งการพัฒนาและเจริญเติบโต

จากบทสัมภาษณ์ของนางสาวพจนีย์ ธนวรานิช อธิบดีกรมการประกันภัย⁹⁸ กล่าวถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหลังจากที่มีการเปิดการค้าเสรี หรือ FTA และการเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นดังกล่าวว่ารัฐบาลชุดนี้เน้นเรื่องการเปิดเสรีในระดับทวิภาคี (Free Trade Area) และรัฐบาลเริ่มเจรจากับประเทศต่างๆ และได้ลงนามข้อตกลงกับบางประเทศไปแล้ว ในขณะที่ส่วนของสาขาประกันภัยซึ่งเป็นหนึ่งในสาขาการเงิน สาขานี้ยังไม่เริ่มเจรจา แต่มีการยืดระยะเวลาการเริ่มเจรจาออกไปอีก 3 ปี คงต้องยอมรับว่าประเทศต่าง ๆ นั้นให้ความสนใจในเรื่องของประกันภัยมาก โดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่นมีความสนใจเข้ามาดำเนินธุรกิจด้านการประกันภัยมากที่สุดประเทศหนึ่ง และอีกประเทศหนึ่งก็คือ สหรัฐอเมริกาที่สนใจจะเข้าลงทุนในสาขาการเงินด้วยเช่นกัน

หลักสำคัญที่ต่างประเทศต้องการก็คือ การอยากจะทำมาค้าขายมีบริษัทประกันภัยในประเทศไทยและอยากขอให้ต่างชาติสามารถถือหุ้นได้เป็นส่วนใหญ่ แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ประกันชีวิต 2535 อนุญาตให้ต่างชาติเข้ามาถือหุ้นได้เพียงไม่เกิน 25% แต่ไทยมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อเพิ่มให้เป็น 49% ให้กับต่างชาติ ซึ่งขณะนี้ผ่านคณะรัฐมนตรีเรียบร้อยแล้ว กำลังอยู่ที่กฤษฎีกาคัดความ อย่างไรก็ตามการกำหนด 49% นั้นจะมีบทเฉพาะการที่กำหนดเอาไว้ว่า 49% จะให้สิทธิได้เพียง 10 ปี จากนั้นจะเริ่มพิจารณากันใหม่

เรื่องที่ติดขัดอยู่ขณะนี้ก็คือ เรื่องของการให้ใบอนุญาตบริษัทประกันภัย ในการให้ใบอนุญาตจะต้องขึ้นอยู่กับคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีประจำที่มีอำนาจกำหนดเงื่อนไขใดๆ ก็ได้ ทำให้สหรัฐกลัวความไม่ชอบมาพากลของเงื่อนไขนั้น ในขณะที่เงื่อนไขส่วนมากจะคำนึงถึงว่าหากเกิดอะไรขึ้น รัฐบาลสามารถแก้ไขได้ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคที่อยู่ในประเทศไทยเรา

⁹⁸ บทสัมภาษณ์จากหนังสือพิมพ์ตลาด. 16-30 กันยายน 2547, หน้า 9-10.

นอกจากนั้น การออกกฎระเบียบต่างๆ ทางกรรมการประกันภัยเองเปิดกว้างอยู่แล้ว เพราะไม่มีอะไรน่าห่วง เนื่องจากปัจจุบันการแก้ไขพระราชบัญญัติต่างๆ ที่ออกมาเป็นกฎกระทรวง ส่วนมากจะรับฟังความคิดเห็นมาจากภาคธุรกิจอยู่แล้วก่อนที่จะออกไปกำหนดเป็นกฎระเบียบต่างๆ ดังนั้น การเจรจากับสหรัฐฯ ภาคเอกชนจะมีบทบาทเป็นอย่างมากในการต่อรอง จึงไม่มีอะไรน่าเป็นห่วง

เอกชนรู้ว่าอนาคตมีการเปิดเสรีเกิดขึ้นอย่างแน่นอน เพราะฉะนั้นเราต้องมีการเตรียมตัว เพราะจะมีการเคลื่อนย้ายเงินทุน มีการเคลื่อนย้ายบุคลากร มีการเคลื่อนย้ายเทคโนโลยีใหม่ๆ อย่างแน่นอน ตลอดจนการนำโปรดักส์ใหม่ๆ เข้ามา ดังนั้นภาคธุรกิจต้องพยายามปรับตัวในเรื่องบริษัท จะต้องมีความมั่นคงในฐานะการเงิน รวมไปถึงการมี Good Governance หรือความโปร่งใสในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความเชื่อถือศรัทธาต่อต่างชาติและประชาชนทั่วไป รวมทั้งปรับเรื่องการบริหารจัดการของตัวเอง อาทิ การนำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้เพื่อเสริมการบริการที่ดี เพราะการแข่งขันที่ดีที่สุดในขณะนี้ก็คือ การแข่งขันในคุณภาพของการบริการ เพื่อให้ประชาชนนั้นประทับใจ ซึ่งสิ่งนี้เป็นเรื่อง que ทุกฝ่ายจะต้องเตรียมพร้อมและคำนึงถึง

นายสุจินต์ หวังหลี นายกสมาคมประกันวินาศภัย⁹⁹ กล่าวถึง ผลกระทบหลังจากมีการเปิดการค้าเสรีว่า ในอีก 3 ปีข้างหน้าต้องเตรียมรับการเปิดเสรีทางการค้าในธุรกิจนี้แล้ว ต่างชาติเข้ามาพัฒนาธุรกิจของตัวเองจะมีผลอะไรต่อธุรกิจประกันวินาศภัยในเมืองไทยบ้าง นายสุจินต์เปิดเผยถึงเรื่องนี้ว่า จริงๆ แล้วคิดว่าธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจที่แข่งขันกันค่อนข้างที่จะรุนแรงอยู่แล้ว ตลอดระยะเวลาหลาย 10 ปีที่ผ่านมา เนื่องมาจากปริมาณบริษัทมีจำนวนมาก และตลาดไม่ได้ใหญ่มาก ดังนั้นการแข่งขันก็จะขึ้นไปตามสภาพของธุรกิจ

“จะเห็นได้ว่า หากเราเอาทุนประกันภัยของ NON MOTOR ในรอบ 6 เดือนที่ผ่านมา ทุนประกันเพิ่มขึ้นแต่เบี้ยประกันลดลง อันนี้เกิดมาจากการแข่งขันของทางธุรกิจ ฉะนั้นตนคิดว่าการแข่งขันในเรื่องของธุรกิจเป็นเรื่องปกติ ไม่มีอะไรน่าเป็นห่วง และเราทุกคนในธุรกิจทราบดีอยู่แล้วว่าในอนาคตของการเปิดเสรีก็จะมีบริษัทที่เข้มแข็งและแข็งแกร่งเข้ามา ดังนั้น ทุกบริษัทจะตกอยู่ในสถานการณ์ที่ต้องพร้อมที่จะสู้อยู่แล้ว” นายสุจินต์ กล่าวและว่า

ปัจจุบันความเคลื่อนไหวด้านประกันวินาศภัย มีบริษัทต่างชาติที่มีส่วนร่วมอยู่ในบริษัทประเทศไทยเราเกิน 40% (มาเก็ตแชร์) ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของการบริหารจากต่างชาติ

⁹⁹ บทสัมภาษณ์ อ่างแล้ว

หรือเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุน หากถามว่าเมื่อเปิดเสรีแล้วจะมีผลกระทบต่อกระเทือนมากน้อยขนาดไหนนั้น มองโดยหลักความเป็นจริงแล้วบริษัทต่างชาติเข้ามาอยู่ประกันชีวิตเกือบหมดแล้ว จึงไม่มีอะไรน่าเป็นห่วง

นายอภิรักษ์ ไทพัฒนกุล นายกสมาคมประกันชีวิตไทย¹⁰⁰ กล่าวถึงว่า อีก 3 ปีจะมีการเปลี่ยนแปลง (เปิดเสรีการค้า) จะส่งผลกระทบต่อธุรกิจประกันชีวิตอย่างไรบ้างนั้น ประเด็นของการเปิดเสรี หากมองกันจริงๆ ตอนนี้ยิ่งกว่าเสรีอยู่แล้ว เพราะต่างชาติเข้ามาอยู่ในบริษัทประกันชีวิตของคนไทยเกิน 80% แล้ว เมื่อมองถึงมาเก็ตแชร์ของบริษัทที่มีต่างชาติเข้ามาลงทุนน่าจะเกิน 80% อีกเช่นกัน เพราะเพียงแค่บริษัทเดียวส่วนแบ่งทางตลาดเกือบ 50% ถ้ารวมผลงานทั้งหมดเข้าไป บริษัทประกันชีวิตของไทยเท่ากับถูกกลืนโดยชาวต่างชาติเรียบร้อยแล้วเกือบทั้งหมด กอปรกับการเปิดเสรีจะมีบริษัทเปิดใหม่ๆ เข้ามาเพิ่มขึ้นก็ไม่แตกต่างอะไรจากปัจจุบัน เพราะเปรียบเสมือนเสรีเต็มที่แล้ว เพียงแต่กฎระเบียบต่างๆ ไม่ได้เขียนไว้ชัดเจนเท่านั้น หากมีการเปิดบริษัทใหม่ขึ้นมาจะเป็นปัญหาได้ เพราะธุรกิจประกันชีวิตไทยยังเล็กอยู่ เมื่อเปิดขึ้นมาจะเกิดการแย่งเล็กกันอย่างดุเดือดแน่นอน

“ปีนี้ประเมินกันว่าเบี้ยประกันรวมจะอยู่ที่ประมาณ 150,000 ล้านบาท มีประมาณ 24 - 25 บริษัทที่หารส่วนแบ่งตรงนี้กันไป แต่ถ้ามีบริษัทใหม่เกิดขึ้นมาอีก ก็จะมีปัญหาทันที เพราะเพียงแค่บริษัทประกันใหญ่ๆ เพียง 4 - 5 แห่งก็กินส่วนแบ่งตลาดไปแล้วกว่า 90% บริษัทเล็กจึงมีปัญหาแน่นอน โดยเฉพาะบริษัทที่มีส่วนแบ่ง 1% ลงมา” นายอภิรักษ์ กล่าวและว่าต่อ

ตอนนี้จะเปิดหรือไม่เปิดเสรี ในแง่ของภาคธุรกิจจึงไม่ได้เสียมากนัก เพราะต่างชาติเข้ามาเกือบหมดแล้ว เพียงแต่ในแง่ของกฎหมายแล้วให้สิทธิ 25% แต่อำนาจการบริหารเกินกว่าครึ่งเป็นของชาวต่างชาติบริหารงาน ประเด็นการเปิดเสรีจึงน่าจะต้องยกออกไป แต่ประเด็นที่น่าจะต้องหยิบยกมาคุยกันต่อไปก็คือ แต่ละบริษัทจะต้องพัฒนาศักยภาพของตัวเองให้ฐานะทางการเงินที่มั่นคง และเน้นด้านการบริการที่ดีต่อลูกค้า ตลอดจนเน้นด้านการขยายตลาด เน้นในการสร้างคนพัฒนาไอที เพื่อเข้าไปสู่ตลาดอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นมืออาชีพ ส่วนนี้มากกว่าที่จะทำให้บริษัทก้าวหน้าไปได้ด้วยดี

การเพิ่มบริษัท นี่ก็ประเด็นหลักที่น่ากลัว เพราะฉะนั้นการเพิ่มต้องมีเหตุผล ต้องมาวิเคราะห์ดูถึงความจำเป็นในการเพิ่มบริษัทในประเทศจะรองรับอยู่หรือไม่ ถ้ารองรับอยู่หากคุณไปเพิ่มตลาดก็ยิ่งอ่อนแอ ฉะนั้นจำนวนบริษัทจะต้องมองถึงความเหมาะสมต่อตลาด หรือหากไม่เพิ่ม

¹⁰⁰ บทสัมภาษณ์ อ่างแล้ว

บริษัทเล็กก็จะต้องร่วมทุน จะได้ขยายงานมีโปรดักส์ใหม่ๆเพิ่มขึ้นมา ประชาชนก็จะได้รับประโยชน์

นายสุรชัย ศิริวัลลภ กรรมการผู้อำนวยการ บริษัท ไทยรับประกันภัยต่อ จำกัด (มหาชน)¹⁰¹ กล่าวถึงผลกระทบหลังมีการเจรจาการค้าเสรี หรือ FTA ว่า สำหรับการรับประกันภัยต่อ คงจะไม่ มีผลกระทบกับ FTA เนื่องจากขณะนี้เรื่องของการรับประกันภัยต่อถือว่า Free Market อยู่แล้ว เนื่องจากไม่ได้ห้ามอะไรหากใครจะเข้ามารับประกันภัยต่อในประเทศ ซึ่งในประเทศต่างๆ อย่าง น้อยที่สุดการที่จะเข้ามารับประกันภัยต่อในบ้านของเขาจะต้องมีเงินมาวางในขณะของประเทศ ไทยไม่จำเป็นจะต้องนำมาวาง ดังนั้นคิดว่าเมื่อ FTA เกิดขึ้น เรื่องของการรับประกันภัยต่อ จึงไม่มี ผลใดๆเกิดขึ้นทั้งสิ้น แต่อย่างไรก็ตามการทำ FTA กลับไปมองถึงภาพรวมมากเกินไป โดยไม่ได้ลง มามอง ภาคประชาชน โดยเฉพาะในภาคของธุรกิจประกันภัยมุมนเดียว จริงอยู่เรื่อง FTA เป็นเรื่อง ของ ภาพรวมในแต่ละรายสาขา แต่หากมองเฉพาะธุรกิจประกันภัย “เรามีแต่เสียกับเสีย”

ประการแรก ต้องลงมามองถึงเรื่องการตลาด มีตลาดไหนบ้างในประเทศที่เราไป เจรจากที่น่าสนใจในด้านของการทำธุรกิจในประเทศนั้น ๆ ซึ่งสรุปไม่มีประเทศใดที่น่าสนใจ เพราะ ตลาดบ้านเราเมื่อเทียบกับตลาดต่างประเทศ ตลาดบ้านเราเป็นตลาดที่ “เนื้อหอม” เป็นตลาดที่มี กำไรมากกว่า ขณะเดียวกันก็ไม่มี มหันตภัยเหมือนต่างประเทศ ฉะนั้น การมองจะต้องมองดูว่า ตลาดที่จะแลกเปลี่ยนกันนั้น มีความน่าสนใจมากน้อยขนาดไหน เพราะในแง่ธุรกิจประกันภัยไม่มี อันไหนน่าสนใจ ไม่ว่าจะเป็นจีน อินเดีย สหรัฐฯ ญี่ปุ่น ฯลฯ ไม่มีใครเข้าไปทำธุรกิจประกันภัย ในประเทศนั้นๆ แล้วมีกำไร

ประการที่สอง มีการกล่าวว่า การเจรจากับตลาดสหรัฐฯ จะเป็นแม่แบบของการเจรจา ต่อไป ตรงนี้น่าสนใจ แต่หากมองเรื่องของการเปิดเสรี ซึ่งตนเองก็ไม่เข้าใจเช่นเดียวกันว่า คำว่า เปิดเสรี คืออะไร เนื่องจากตอนนี้หากมองคุณภาพตลาดปัจจุบันในประเทศแล้ว สหรัฐฯเข้ามาอยู่ ในตลาดไทยเหมือนจะครองส่วนแบ่งตลาดไปแล้วอย่างที่หลายฝ่ายได้กล่าวมา ทั้งตลาดในธุรกิจ ประกันวินาศภัย ดังนั้นจะนำมากล่าวทำไมในเรื่องของการเปิดหรือไม่เปิดเสรี เพราะขนาดยังไม่ เปิดเสรีสหรัฐฯก็มีส่วนแบ่งทางตลาดไปกว่าครึ่งแล้ว เมื่อสภาพเป็นเช่นนี้แล้วจะต้องเจรจากับสหรัฐฯ ใหม่ว่า เขาจะตอบแทนเราอย่างไรบ้าง หลังจากทันแล้วค่อยมาเจรจากันใหม่ว่าจะเปิดอะไรบ้าง

“อย่าไปเริ่มต้นด้วยการเปิด แต่ให้เริ่มต้นด้วยการมองภาพความเป็นจริงในปัจจุบันก่อน เพราะสภาพปัจจุบันเขาเป็นอย่างนี้แล้ว จะไปกล่าวกันทำไมอีกเรื่องการเปิดเสรีทางการค้า เพราะ

¹⁰¹ บทสัมภาษณ์ อ่างแล้ว

เชื่อว่าอีก 5 ปีข้างหน้า หลังจากเปิดแล้วส่วนแบ่งทางตลาดในธุรกิจประกันชีวิตจะต้องไปหมดอย่างแน่นอน”

ประการที่สาม เรามักจะมองข้ามธุรกิจประกันภัย เพราะอย่าลืมว่า ธุรกิจนี้เป็นการค้าที่ไม่เหมือนกับการค้าสาขาอื่น ที่เทรดกันเป็นครั้งปี หรือ 1ปีจบ แต่ธุรกิจประกันภัยเป็นที่ยอมรับกันทุกคนว่า เป็นแหล่งระดมทุนที่ใหญ่ที่สุดแหล่งหนึ่งของประเทศ ในการใช้พัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งทุกประเทศใช้แหล่งนี้เป็นแหล่งทุนในการที่จะพัฒนา

“ลองคิดดูหากแหล่งทุนนี้ตกเป็นของต่างชาติควบคุมไปแล้ว มันหายไปตลอดชีวิต ชาตินี้ทั้งชาติจะหายไปหมด ซึ่งไม่เหมือนกับการค้าอื่นที่เทรดกันปีต่อปี ซึ่ซ้นต่อซึ่ซ้น สิ่งนี้เราต้องคิดหนัก เราอย่ามองภาพรวมว่า จะเอาภาพตรงนี้ไปเทรดกับธุรกิจสาขาอื่น เพราะเรื่องประกันเป็นเรื่องของระยะยาว และเป็นแหล่งทุนที่อยู่ในตลาดทุกๆปี หากตลาดยังคงโตอย่างที่โตอยู่ทุกวันนี้ก็จะเป็นแหล่งทุนที่ใหญ่มาก แต่หากเราเจรจาไม่ดี ยกแหล่งทุนนี้ให้อยู่ในความควบคุมของต่างชาติแล้ว แหล่งทุนที่สำคัญที่สุดของประเทศก็จะหายไป จึงอยากฝากไว้ว่าการเจรจา อย่ามองแต่ภาพรวม แต่ขอให้มองแยก มองไกลและมองยาว ซึ่งหากจะมีการเจรจาในอนาคต ตนคิดว่าไม่น่าจะมีการเจรจา คำว่าเขตการค้าเสรี (Free Trade) แต่ขอให้ใช้คำว่า การแลกเปลี่ยนมากกว่า เพราะเราออกไปหากินข้างนอกไม่ได้อยู่แล้ว ดังนั้นการคุยต้องคุยแบบแลกเปลี่ยน”

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การเปิดเสรีการค้าบริการสาขาประกันภัยของไทยนั้น มีทั้งข้อดีและข้อเสีย แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นก็ขึ้นอยู่กับว่า ประเทศไทยมีการเตรียมพร้อมและรองรับการแข่งขันอย่างเสรีไว้มากน้อยเพียงใด

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ เป็นความตกลงที่ถูกจัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อขยายการค้าบริการภายใต้เงื่อนไขของความโปร่งใสและการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ และเพื่อเป็นการวางกรอบหลักการที่เป็นพื้นฐานในการเปิดเสรีการค้าบริการของประเทศสมาชิก องค์การการค้าโลก ซึ่งมีหลักการพื้นฐานสำหรับการเปิดเสรีมีทั้งหลักการที่เป็นพันธกรณีทั่วไปที่ ประเทศสมาชิกทุกประเทศต้องถือปฏิบัติเหมือนกัน เช่น การให้การปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความ อนุเคราะห์ยิ่ง การเผยแพร่และการทำให้กฎเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการค้าบริการภายในประเทศมีความ โปร่งใส นอกจากนี้ยังมีพันธกรณีที่ประเทศสมาชิกต้องเจรจาเพื่อเปิดตลาดการค้าบริการสาขา ต่างๆ การมีพันธผูกพันที่จะต้องให้ต่างชาติเข้ามาลงทุนในการค้าบริการและการให้การปฏิบัติเยี่ยง คนชาติต่อบริการของต่างประเทศตามที่ได้ผูกพันไว้ในตารางข้อผูกพันของแต่ละประเทศ โดยการ เปิดตลาดเสรีการค้าบริการตามความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ไม่ได้กำหนดให้ต้องเปิดเสรี อย่างเต็มที่ในทันที แต่อาจเปิดตลาดการค้าบริการ โดยมีเงื่อนไขและข้อจำกัดซึ่งในการเปิดตลาด การค้าบริการโดยคำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกองค์การ การค้าโลกจะต้องเพิ่มระดับการเปิดเสรีที่มากขึ้นในอนาคตโดยผ่านรอบของการเจรจาการค้าบริการ ตามหลักการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ ประเทศไทยเองก็ได้ผูกพันในการเปิดตลาดเสรีการค้า บริการโดยระบุข้อผูกพันไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะซึ่งรวมถึงการเปิดเสรีการค้าบริการสาขา ประกันภัยด้วย

สำหรับการค้าบริการสาขาประกันภัย ซึ่งเป็นสาขาบริการหนึ่งที่ไทยได้ผูกพันที่จะเปิด ตลาดไว้ในตารางข้อผูกพันเฉพาะ โดยผูกพันที่จะเปิดตลาดในสาขาย่อย 6 รายการ คือ บริการ ประกันชีวิต บริการประกันวินาศภัย นายหน้าและตัวแทนประกันภัย บริการปรึกษาด้านประกันภัย แต่ไม่รวมเรื่องบำนาญ บริการประเมินภัย ซึ่งลักษณะของข้อผูกพันดังกล่าวเป็นข้อผูกพันเพียงเท่าที่ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้าบริการสาขาประกันภัยในขณะนี้ อย่างไรก็ตาม ความตกลงทั่วไปว่า ด้วยการค้าบริการกำหนดหลักการที่สำคัญคือ การเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับโดยผ่านรอบของ การเจรจาระหว่างประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกอย่างต่อเนื่องไปเป็นระยะๆ เพื่อให้มีการเปิด ตลาดการค้าบริการและลดอุปสรรคทางกฎหมายต่างๆ เพื่อให้มีการเปิดตลาดการค้าบริการระหว่าง กันในระดับที่เพิ่มมากขึ้นจากที่ได้ผูกพันกันไว้ ดังนั้น ไทยอาจถูกเรียกร้องจากประเทศคู่เจรจาให้

เปิดตลาดการค้าบริการในระดับที่มากขึ้นกว่าที่ผูกพันไว้ในความตกลงฯ จึงอาจจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายบางฉบับที่อาจจะขัดกับพันธกรณีที่ไทยจะผูกพันในอนาคต เช่น

- กฎหมายที่เป็นข้อจำกัดในการถือหุ้นและจำนวนของกรรมการในบริษัท เช่น พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ที่จำกัดจำนวนผู้ถือหุ้นที่เป็นคนต่างด้าวไม่เกินร้อยละ 25 และกรรมการที่เป็นคนต่างด้าวในบริษัทประกันภัยได้ไม่เกินหนึ่งในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด อาจจะต้องมีการแก้ไขสัดส่วนดังกล่าวโดยอนุญาตให้ต่างชาติเข้ามาถือหุ้นและเป็นกรรมการได้มากขึ้น

- กฎหมายที่เป็นข้อจำกัดในการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว กล่าวคือ การไม่อนุญาตให้ต่างชาติเข้ามาเปิดบริษัทประกันภัยในประเทศ ตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แม้จะให้บริษัทต่างชาติเข้ามาเปิดสาขาของบริษัทประกันภัยต่างประเทศได้ หากมีการเปิดตลาดเสรีประกันภัยให้ต่างชาติเข้ามาประกอบธุรกิจประกันภัยได้โดยตรงก็อาจต้องแก้ไขกฎหมายนี้ด้วย

- กฎหมายที่เป็นการจำกัดการทำงานของคนต่างด้าว คือ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 ที่ห้ามคนต่างด้าวเป็นนายหน้าและตัวแทนประกันภัย ซึ่งกฎหมายไทยแยกการทำงานออกจากการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว หากต่อไปไทยมีการเปิดตลาดเสรีการเป็นนายหน้าและตัวแทนประกันภัยก็ต้องแก้กฎหมายฉบับนี้

- กฎหมายที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ เช่น ประมวลกฎหมายรัชฎาภรณ์ที่ลดหย่อนและยกเว้นภาษีให้กับผู้มีรายได้ที่ซื้อประกันชีวิตกับบริษัทประกันชีวิตที่ประกอบการในประเทศไทย หากมีการเปิดเสรีประกันมากขึ้นก็ควรต้องยกเลิกกฎหมายที่เป็นการเลือกปฏิบัติด้วย

การเปิดเสรีในธุรกิจการค้าบริการของธุรกิจประกันภัยของประเทศไทย จะก่อให้เกิดผลดังนี้คือ

1. ผลต่อธุรกิจประกันภัยภายในประเทศ

1.1) เป็นการกระตุ้นให้บริษัทประกันภัยและบริษัทที่มีขนาดของบริษัท (เงินกองทุน) เล็ก มารวมตัวกันเพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพและความสามารถในการรับเสี่ยงภัยสูงขึ้น จะนำมาซึ่งผลกำไร ทั้งนี้จะต้องมีการบริหารงานที่ดีด้วย

1.2) ก่อให้เกิดการพัฒนาบุคลากรเพื่อสามารถรองรับตลาดที่จะขยายได้อย่างทันทั่วถึง และบุคลากรดังกล่าวจะกลายเป็นแรงงานที่มีฝีมือ (Skilled Labour) หรือ ผู้เชี่ยวชาญ (Specialised) ไปในที่สุด

1.3) ก่อให้เกิดความมั่นคงในสายตาของประชาชน

1.4) ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจในประเทศเน้นผลกำไรมากกว่าการเจริญเติบโตในรูปของส่วนแบ่งการตลาด

1.5) ทำให้สามารถสงวนเงินตราต่างประเทศ เพราะประชาชนมีความเชื่อมั่นในกิจการในประเทศมากขึ้น อันมีผลมาจากผลการดำเนินธุรกิจ ประสิทธิภาพของบุคลากรและฐานะทางการเงินของบริษัท ฯลฯ

1.6) การแข่งขันจะเป็นสิ่งกระตุ้นให้เกิดการพัฒนารูปแบบใหม่ ๆ ของการประกันภัย ซึ่งจะเป็นการเอื้ออำนวยต่อธุรกิจทั้งภายในและภายนอกประเทศ

1.7) ในอนาคตเมื่อบริษัทประกันภัยภายในประเทศมีความชำนาญมากขึ้น และเป็นที่ยอมรับเมื่อมีฐานะที่มั่นคงแล้วก็จะสามารถออกไปแข่งขันในต่างประเทศได้

2. ผลต่อธุรกิจประเภทอื่นในฐานะเป็นแหล่งเงินทุน นอกเหนือจากธนาคารหรือสถาบันการเงิน อันจะเป็นการส่งเสริมให้ธุรกิจอื่นเติบโตด้วย

3. ช่วยส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งออก

4. เป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัยของต่างประเทศ

5. ก่อให้เกิดความมั่นใจสำหรับนักลงทุนจากต่างประเทศในเรื่องความมั่นคงของธุรกิจที่จะดำเนินไป

ข้อเสนอแนะ

การเปิดเสรีการค้าบริการในธุรกิจประกันภัย โดยภาพรวมแล้ว ถึงแม้จะมีข้อดีต่าง ๆ มากมาย เช่น ก่อให้เกิดความมั่นคง และมีความเชื่อมั่นในการบริหารจัดการมากขึ้น ทำให้เกิดการพัฒนาศักยภาพด้านการประกันภัยที่มีประสิทธิภาพ มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ และรูปแบบผลิตภัณฑ์ สำหรับการประกันภัยที่ทันสมัย แต่ในลักษณะของธุรกิจประกันภัย เป็นธุรกิจที่ไม่เหมือนกับธุรกิจการค้าบริการสาขาอื่น ๆ เนื่องจากธุรกิจประกันภัย เป็นแหล่งระดมเงินทุนที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศ เพื่อใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้น หากแหล่งที่ใช้ในการระดมทุนตกอยู่ในความควบคุมดูแลของต่างชาติไปแล้ว แหล่งทุนนี้ก็หายไปแล้ว ไม่สามารถที่เรียกกลับคืนมาได้ เพราะลักษณะของธุรกิจประกันภัย ไม่ใช่ธุรกิจที่จะทำการค้าบริการกันในระยะเวลายาวนาน ๆ เพียงปีต่อปีเท่านั้น แต่เป็นธุรกิจระยะยาวกว่านั้น ประกอบกับศักยภาพของประเทศไทย ไม่สามารถที่จะไปแข่งขันในธุรกิจประเภทนี้กับต่างชาติได้อยู่แล้ว ฉะนั้นจึงไม่น่าที่จะเป็นการเปิดเสรี ควรจะเป็นการเจรจาต่อรอง เพื่อแลกเปลี่ยนจะดีกว่า

อย่างไรก็ตาม แม้ความตกลงจะมีวัตถุประสงค์เพื่อการเปิดเสรีการค้าบริการ แต่ความตกลงฯ ก็มีหลักการในการเปิดเสรีแบบก้าวหน้าเป็นลำดับ ขึ้นอยู่กับความพร้อมและสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ โดยจะให้ความยืดหยุ่นเป็นพิเศษแก่ประเทศกำลังพัฒนา และประเทศไทยเองก็เป็นประเทศกำลังพัฒนา จึงอาจได้รับความยืดหยุ่น ในเรื่องระยะเวลาในการเปิดเสรีประกันภัย ดังนั้น ไทยจึงควรเตรียมความพร้อม ในธุรกิจประกันภัยของไทย ในการแข่งขันกับต่างชาติ หากต่อไปต้องเปิดตลาดเสรีที่มากขึ้น

D
P
U

DRUC

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

กรมการประกันภัย. สถานการณ์ของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยในรอบ 5 ปี (2541-2545).

ใน 24 ปีกรมการประกันภัย, 2546

ประนอมศรี โสมขันเงิน. การเจรจาเปิดเสรีด้านการเงินใน WTO : ผลการเจรจา ปี 2540. สวัสดิการ
กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์, ม.ป.ท.

ประสิทธิ์ เอกบุตร. กฎหมายระหว่างประเทศ สนธิสัญญา เล่ม 1. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร
: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544

สุรเกียรติ์ เสถียรไทยและคณะ. ผลกระทบต่อการค้าบริการจากการเปิดเสรีภายหลังการเจรจา
การค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย สาขาประกันภัย. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์วิจัยกฎหมายและ
การพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537

วารสาร

กมลินทร์ พิณีภูวคณ. “การเปิดเสรีการค้าบริการสาธารณสุขภายใต้ WTO : ข้อสังเกตเกี่ยวกับ
กฎหมายและข้อผูกพันของประเทศไทย.” วารสารกฎหมาย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
19 กันยายน 2542

จิตติ เจริญจำ. “บริษัทประกันภัยเดิมเปิดสาขาไม่ได้หรือ.” วารสารอัยการ. 17 กันยายน 2537

ชุมพร ปัจจุสานนท์. “การค้าบริการภายใต้ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ.” วารสารกฎหมาย
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 15 ธันวาคม 2539

_____ . “พันธกรณีระหว่างประเทศที่เกิดจาก GATS APEC และ SEAN อันมีผลกระทบ
ต่องานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้าม.” วารสารกฎหมาย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

21 พฤษภาคม 2545

ประสิทธิ์ เอกบุตร. “การเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบใหม่ของแอกต์กับประเทศไทย.” วารสาร
นิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยนิติศาสตร์. 19 ธันวาคม 2532

_____ . การเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบใหม่ของแอกต์กับประเทศไทย.” วารสารนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 19 ธันวาคม 2532

_____ . “ข้อเสนอทางกฎหมายบางประการต่อการกำหนดนโยบายทางการค้าระหว่างประเทศ
ของไทยในแอกต์”. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 15 ธันวาคม 2538

_____ . “ปฏิญญารัฐมนตรีว่าด้วยการเจรจารอบอุรุกวัย.” วารสารนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 17 กันยายน 2530

_____ . “บทบาทของ WTO ในการเสริมสร้างกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศให้
เข้มแข็งและครอบคลุมยิ่งขึ้น.” รพี’44. สิงหาคม 2544

พจน์ย์ ชนวนานิช. “การเปิดเสรีประกันภัย แอกต์.” วารสารการประกันภัย. 18 ตุลาคม – ธันวาคม
2536

พรชัย ด่านวิวัฒน์. “พันธกรณีในทางกฎหมายระหว่างประเทศที่ผูกพันองค์กรธุรกิจที่เข้าประกอบ
การเกี่ยวกับการโทรคมนาคมในประเทศไทย.” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
27 กันยายน 2540

พันธ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. “ผลของการเจรจาพหุภาคีรอบอุรุกวัยของแอกต์ในเรื่องการค้า
บริการที่มีผลต่อการขนส่งของประเทศไทย.” ดุลหภาพ. ฉบับที่ 41. 26 มีนาคม - เมษายน
2537

ภัทร เจริญลาภ. “การประกอบธุรกิจภายใต้องค์การค้าโลก.” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย
 ธรรมศาสตร์. 25 ตุลาคม 2539

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการค้าพาณิชย์. “ข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการในส่วนที่เกี่ยวกับ
 การขนส่งทางทะเลของไทย.” วารสารการพาณิชย์นาวิ. ปีที่ 13, ฉบับที่ 3. มีนาคม 2540

สุรเกียรติ์ เสถียรไทย และทัชชฌาย์ ฤกษ์สุด. “หลักกฎหมายของข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้า
 บริการ.” รพี’37. สิงหาคม 2537

สุรเกียรติ์ เสถียรไทย. “สิทธิพิเศษทางการค้าภายในระบบเศรษฐกิจแผนใหม่ระหว่างประเทศ:
 ปัญหาของหลักไม่ต่างตอบแทน.” วารสารกฎหมาย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ฉบับที่
 10.2 ธันวาคม 2528

_____. “หลักการไม่เลือกปฏิบัติและหลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่งใน
 GATT มีความหมายอย่างไรที่เข้าใจจริงหรือ.” วารสารกฎหมาย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
 ฉบับที่ 8.

สุขุม ศุภนิจย์. “การเปิดตลาดเสรีด้านการค้าและบริการ.” จุฬาลงกรณ์รวิวิ. 7 เมษายน – มิถุนายน
 2538

อรุณ ภาณุพงศ์. “จาก GATT สู่ WTO.” วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 25 กันยายน
 2538

เอกสารอื่นๆ

กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์. แกตต์กับการเจรจาอูรุกวัย. กรุงเทพมหานคร, 1537

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. โครงการวิจัยและพัฒนากฎหมายในการกำกับดูแลธุรกิจ
 ประกันภัยของกรมการประกันภัย. 2545

จุมพล สายสุนทร. กำเนิดความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ. กรุงเทพมหานคร : บริษัท
สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2537

ตารางข้อตกลงหย่อนและข้อผูกพันทางด้านสินค้าและข้อผูกพันทางการค้าบริการ. กรุงเทพมหานคร :
โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2537

ฝ่ายการวิจัยเศรษฐกิจรายสาขา สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. การกำกับดูแลธุรกิจ
ประกันภัยในประเทศไทย (บทบาทด้านการกำกับและบริหารการพาณิชย์ : การ
ประกันภัย), 2542

พจนีย์ ธนวานิช. “การเตรียมความพร้อมในการเปิดเสรีธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย.” เอกสาร
วิจัยส่วนบุคคล. วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.

วิทยานิพนธ์

ชมพูนุท เฉลิมศิริกุล. “การเข้าสู่ตลาดประกันชีวิตในประเทศไทยของบุคคลต่างด้าว.” วิทยานิพนธ์
นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541

อัญชลี วิโรจน์ธนะชัย. “ผลกระทบทางกฎหมายของความตกลง GATS ต่อการเปิดเสรีทางการค้า
บริการสาขาก่อสร้างของไทย.” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543

กฎหมายและพระราชบัญญัติ

พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521.

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติการดำเนินงานขององค์การค้าโลก พ.ศ. 2537.

ภาษาอังกฤษ

Books

Brownlie, Ian. **Principle of Public International Law.** Great Britain : Claredon Press, 1991.

Carter, Robert L., and Dickinson, Gerard M. **Obstacles to the Liberalization of Trade in Insurance.** London : Harvester Wheatsheaf, 1992.

Croome, John, **Reshaping the World Trading System: A History of the Uruguay Round.** Geneva : World Trade Organization, 1995.

Dobson, Wendy., and Jacquet, Pierre. **Financial Services in the WTO.** Washington DC : Institute for International Economics, 1998.

Hoda, Anwarul, **Tariff Negotiations and Renegotiations under the GATT and the WTO Procedures and Practices.** United Kingdom : Cambridge, 2001.

Houtte, Hans Van. **The Law of International Trade.** 2nd Edited. London: Sweet & Maxwell, 2002.

Lowenfeld, Andreas F. **International Economic Law Series: International Economic Law.** New York : Oxford, 2002.

Macronini, Mario. **The Uruguay Round Negotiations on Services: An Overview.** In the Uruguay Round Services in the World Economy, pp. 19-26. Edited by Patrick A Messerlin and Karl P. Sauat. Washington DC: The World Bank, 1990.

Reif, Linda C. **History of the Uruguay Round. In Law & Practice of the World Trade Organization.** Edited by Joseph F. Dennis. US: Oceana, 1995.

Stewart, Terence P. **The GATT Uruguay : A Negotiation History.** (1986-1992). Volume I-III
Deventer: Kluwer Law and Taxation Publish, 1993.

Sauve, Pierre. And Stern, Robert M. **GATS 2000: New Directions in Services Trade Liberalization.** Washington DC: Harvard University, 2000.

UNCTAD. **The Outcome of the Uruguay Round: An Initial Assessment Supporting Papers to the Trade and Development Report.** New York : United Nations, 1994.

UNCTAD. **Uruguay Round Paper on Select Issues.** New York : United Nations, 1989.

Yusuf, Abdulqawi. **Legal Aspect of Trade Preference For Developing State: A Study in the Influence of Developing Needs On the Evolution of International Law.** Netherland: Martinus Nijhoff Publishers, 1982.

Articles

Choi, Byung-il. "Treatment of Autonomous Liberalization in the WTO New Service Round: to Give Credit is to Get More." **35 Journal of World Trade 2.** 2001.

Das, Dilip K. "Trade in Financial Service and the Asian Financial Crises." **34 Journal of World Trade 6.** 1998.

Mattoo, Aaditya. "National Treatment in the GATS: Corner-stone or Pandora's Box" **31 Journal of World Trade 4.** 1997.

Mukerji, Asoke. "Developing Countries and the WTO: Issues of implementation." **34 Journal of World Trade 6**. 2000 .

Sauve, Pierre. "Developing Countries and the GATS 2000 Round." **34 Journal of World Trade 2**. 2000.

Wang, Yi. "Most-Favoured Nation Treatment under the General Agreement on Trade in Services and Its Application in Financial Services." **1 Journal of World Trade Law**. 30. 1996.

Other Materials

Final Act Embodying the Result of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations.

Vienna Convention on the Law of Treaties. 23 May 1969

General Agreement on Trade in Services.

Thailand Draft Consolidated Schedule of Specific Commitments. S/DCS/W/THA. 24 Jan. 2003.

Treaty of Amity and Economic Relations between the Kingdom of Thailand and the United State of America 1968.

Website

<http://www.wto.org>

<http://www.doi.go.th>

<http://www.dtn.go.th>

<http://www.attac.org>

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นายันทวัฒน์ ไกรเสมอ
วัน เดือน ปีเกิด	16 ธันวาคม 2504
วุฒิการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิตมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2527 เนติบัญญัติไทยจากสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่ง เนติบัณฑิตยสภา สมัยที่ 38 พ.ศ. 2528
การทำงาน	2529 – 2540 ทนายความประจำสำนักงานกฎหมายสนองผู้ใจินดา 2540 - ปัจจุบัน กรรมการผู้จัดการ บริษัท สำนักกฎหมาย เอส เอ็น พี อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด