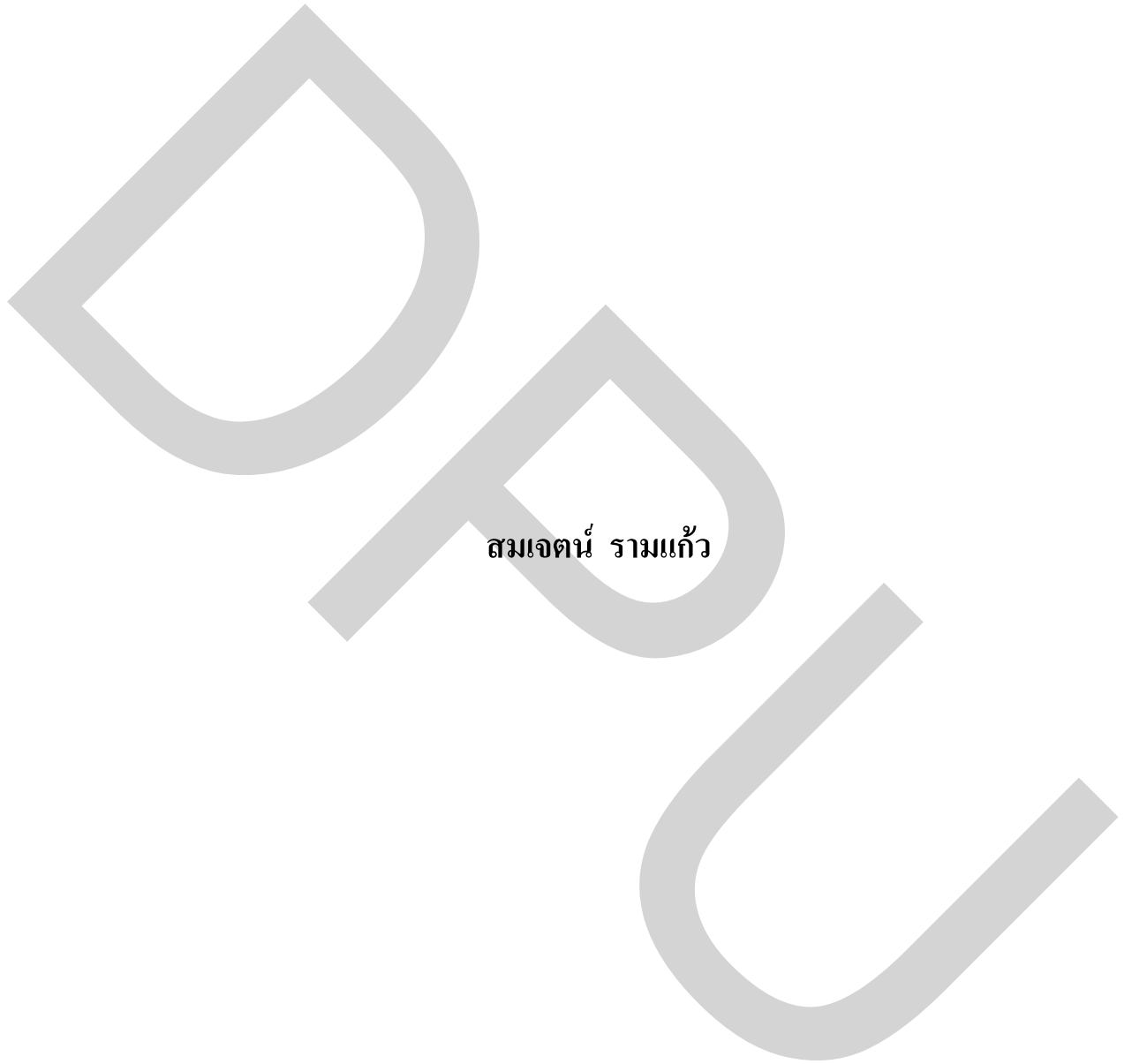


มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งและควบคุมกำกับดูแลกองทุนประกันวินาศภัย



สมเจตน์ งามแก้ว

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2550

**Legal Provisions for Establishing and Supervising
the Non - Life Insurance Fund**



Somjatana Ramkaew

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws
Department of Law
Graduate School, Dhurakij Pundit University**

2007

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งเกิดจากการที่ผู้เขียนได้รับความเมตตาจากผู้มีพระคุณหลายท่าน ผู้เขียนจึงขอกราบขอบคุณรองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และนายอำนาจ สุขเวชัย ที่ได้กรุณาสละเวลารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ โดยทั้งสองท่านได้ให้คำปรึกษา แนะนำ ตลอดจนให้ความรู้เกี่ยวกับข้อมูลและวิธีการเขียนวิทยานิพนธ์ แปลข้อมูล และตรวจทานแก้ไขวิทยานิพนธ์จนเสร็จสมบูรณ์ด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างดีตลอดมา

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ที่กรุณาให้เกียรติรับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้ให้คำปรึกษาแนะนำต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และท่านรองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ ที่กรุณาให้เกียรติรับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้ให้คำแนะนำต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ เพื่อให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

เหนือทุกสิ่ง ความรักและกำลังใจจากมารดา บิดา ที่เป็นแรงกระตุ้นให้ผู้เขียนประสบความสำเร็จอย่างใจหวัง

อนึ่ง หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อผิดพลาดหรือบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว และผู้เขียนขออุทิศให้แก่บุพการีและผู้มีพระคุณแก่ผู้เขียนทุกท่าน

สมเจตน์ งามแก้ว

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ซ
สารบัญตาราง.....	ฎ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 สมมติฐานของการศึกษา.....	3
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	4
1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา.....	4
2 ประวัติความเป็นมาและแนวคิดในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัย และความหมายของกองทุนประกันวินาศภัย.....	5
2.1 ประวัติความเป็นมาและแนวคิดในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัย.....	5
2.1.1 ประวัติความเป็นมาวิวัฒนาการของการประกันภัย และแนวคิดในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัย.....	6
2.1.2 ความหมายและลักษณะของกองทุนประกันวินาศภัย.....	8
2.1.3 ความจำเป็นในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัย.....	8
2.1.4 โครงสร้างทางกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของกองทุน.....	9
2.2 แนวคิดในการคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัย.....	16
2.2.1 การจัดตั้งและการประกอบธุรกิจ.....	17
2.2.2 หลักทรัพย์ประกันต่างๆ.....	20
2.2.3 การดำเนินงานของผู้รับประกันวินาศภัย.....	23
2.2.4 การลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย.....	26
2.2.5 การตรวจสอบบริษัทประกันวินาศภัย.....	27

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3 มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งการควบคุมและกำกับดูแล	
กองทุนประกันวินาศภัยตามกฎหมายไทยเปรียบกับต่างประเทศ.....	28
3.1 มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งควบคุมกองทุนประกันวินาศภัย.....	29
3.1.1 การกำหนดขนาดเงินกองทุนประกันวินาศภัย.....	29
3.1.2 การกำหนดเงินสำรองประกันภัย.....	30
3.1.3 การกำหนดหลักทรัพย์.....	30
3.1.4 การกำหนดเงื่อนไขการลงทุน.....	31
3.1.5 การกำหนดระบบการเตือนภัยล่วงหน้า.....	33
3.2 มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัย	
เพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยในประเทศไทย.....	
3.2.1 ความหมายและวัตถุประสงค์ของกองทุนประกันวินาศภัย.....	
3.2.2 โครงสร้างการจัดตั้งและการบริหารจัดการกองทุนประกันวินาศภัย.....	
3.2.3 แหล่งที่มาของเงินกองทุนประกันวินาศภัย.....	
3.2.4 หลักการและมาตรการในการให้ความช่วยเหลือ	
บริษัทประกันวินาศภัยที่ประสบปัญหา.....	
3.2.5 มาตรการในการลงโทษผู้บริหารบริษัทประกันวินาศภัย.....	
3.3 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแล	
กองทุนประกันวินาศภัยของประเทศไทย.....	
3.3.1 ระดับของการควบคุมกำกับดูแลกองทุนประกันวินาศภัย.....	
3.3.2 การเข้าแทรกแซงการดำเนินงานในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัย	
ขาดสภาพคล่องทางการเงิน.....	
3.3.2.1 สถานการณ์ของบริษัทประกันวินาศภัย	
ของประเทศไทยในปัจจุบัน.....	
3.3.2.2 วิธีการดำเนินการตรวจสอบการดำเนินงาน	
ในธุรกิจประกันวินาศภัยของประเทศไทย.....	
3.3.2.3 มาตรการจัดการทรัพย์สินของบริษัทประกันวินาศภัยที่มีปัญหา.....	
3.3.2.4 มาตรการในการตรวจสอบบริษัทประกันวินาศภัย.....	

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

3.3.3 รูปแบบที่ใช้ในการกำหนดฐานะความมั่นคงของธุรกิจประกันวินาศภัย.....	
3.3.3.1 รูปแบบอัตราส่วนความสามารถ	
ในการขยายงานการรับประกันภัย.....	
3.3.3.2 รูปแบบอัตราส่วนเงินสำรองเทคนิค	
และเงินกองทุนต่อเบี้ยประกันภัยรับสุทธิ.....	
3.3.3.3 รูปแบบอัตราส่วนค่าสินไหมทดแทน.....	
3.3.3.4 อัตราส่วนผลการดำเนินงาน.....	
3.3.3.5 รูปแบบอัตราส่วนในการจ่ายค่าสินไหมทดแทน.....	
3.3.4 มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งกองทุน	
ประกันวินาศภัยของต่างประเทศ.....	
3.3.4.1 กฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา.....	
3.3.4.2 กฎหมายประเทศสิงคโปร์.....	
4 แนวทางในการจัดตั้งและควบคุมกำกับดูแลกองทุนประกันวินาศภัย.....	
4.1 แนวเสริมความมั่นคงในทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัย.....	
4.2 การเสริมความมั่นคงทางการเงินในการดำเนินการ	
ของบริษัทประกันวินาศภัย.....	
4.3 แนวทางในการจัดตั้งควบคุมและกำกับดูแล	
กองทุนประกันวินาศภัยเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย.....	
4.3.1 ความมั่นคงทางการเงินในการดำเนินการของบริษัทประกันวินาศภัย.....	
4.3.2 ความเหมาะสมในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัย	
เพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย.....	
4.3.3 การกำหนดขนาดของกองทุนประกันวินาศภัย.....	
4.3.4 การแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับการจัดตั้งกองทุนคุ้มครอง	
ผู้เอาประกันภัยในประเทศไทย.....	
5 สรุปและข้อเสนอแนะ.....	
5.1 สรุป.....	
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	
บรรณานุกรม.....	

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

ภาคผนวก.....

ประวัติผู้เขียน.....



สารบัญตาราง

ตารางที่

3.1

หน้า



หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งและควบคุมกำกับดูแล กองทุนประกันวินาศภัย
ชื่อผู้เขียน	สมเจตน์ งามแก้ว
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์ (กฎหมายเอกชนและกฎหมายธุรกิจ)
ปีการศึกษา	2550

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่ใช้ในการจัดตั้งและควบคุมกำกับดูแลกองทุนประกันวินาศภัย เพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัยตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และค้นหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมมาใช้เป็นแนวทางในการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยและการบริหารจัดการกองทุนประกันวินาศภัยให้มีประสิทธิภาพ ผู้ศึกษาได้ใช้วิธีการศึกษาวิจัยจากเอกสาร โดยได้วิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกาและสิงคโปร์ เป็นต้น เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่ใช้ในการจัดตั้งและควบคุมกำกับดูแลกองทุนประกันวินาศภัยในการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย

จากการศึกษาพบว่า ธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจที่มีบทบาทและมีความสำคัญมากต่อประชาชน ธุรกิจอื่นๆ รวมทั้งสังคมประเทศชาติ โดยธุรกิจประกันภัยจัดเป็นสถาบันการเงินที่มีหน้าที่หลัก 3 ประการ ได้แก่ การคุ้มครอง การออมทรัพย์ และการลงทุน ซึ่งล้วนแล้วแต่เกี่ยวข้องกับโดยตรงกับความมั่นคงความปลอดภัยและความผาสุกของประชาชนทั้งสิ้น โดยผู้ที่ประสงค์จะทำประกันวินาศภัยต้องส่งเบี้ยประกันภัยให้แก่บริษัทประกันวินาศภัยเป็นเงินจำนวนหนึ่งซึ่งเรียกว่า “เบี้ยประกันภัย” โดยเงินส่วนหนึ่งจะถูกนำไปเป็นค่าใช้จ่ายของบริษัท ส่วนที่เหลือบริษัทจะสำรองเตรียมไว้เพื่อจ่ายเป็นค่าสินไหมทดแทนเมื่อเกิดวินาศภัยขึ้น โดยถือว่าหนี้สินส่วนใหญ่ของธุรกิจประกันวินาศภัยคือหนี้สินที่มีต่อผู้เอาประกันภัยนั่นเอง แต่กลับปรากฏว่าไม่มีหลักประกันหากกรณีบริษัทต้องล้มละลายหรือปิดกิจการลงไปเสียก่อนที่สัญญาประกันภัยจะสิ้นสุดลง ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์จะได้รับชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่ยังค้างชำระหรือจะได้รับชำระเบี้ยประกันภัยในส่วนของระยะเวลาที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองหรือไม่ ซึ่งต่างกับธนาคารที่มีการรับประกันเงินฝากโดยกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงเสนอแนะบทบัญญัติของกฎหมายในการที่จะให้ความคุ้มครองผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์ตามสัญญาดังเช่นผู้ที่ฝากเงินไว้ที่สถาบันการเงิน โดยการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ในส่วนของการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยหรือผู้รับประโยชน์ โดยการเพิ่มเติมหลักเกณฑ์มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการจัดตั้งกองทุนประกันภัยในเรื่องของนิยามของกองทุน โครงสร้างทางกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของกองทุน การบริหารจัดการกองทุนและสถานะของกองทุน แหล่งที่มาของจำนวนเงินกองทุน เจ้าหนี้หรือผู้มีสิทธิได้รับชำระหนี้จากกองทุน หลักการ และมาตรการในการให้ความช่วยเหลือบริษัทประกันวินาศภัยที่ประสบปัญหาทางการเงิน รวมถึงการบริหารจัดการกองทุนประกันวินาศภัยให้มีประสิทธิภาพเพื่อพัฒนาระบบการประกันภัยให้รัดกุมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

Thesis Title	Legal Provisions for Establishing and Supervising the Non - Life Insurance Fund
Author	Somjatana Ramkaew
Thesis Advisor	Assoc. Prof. Dr. Poom Chokmoh
Department	Law (Private and Business Law)
Academic Year	2007

ABSTRACT

This research aimed to investigate Thailand's legal provisions for establishing and supervising the Non-Life Insurance Fund in order to protect the insured in accordance with the Non-Life Insurance Act B.E. 2535 and to find out the most suitable legal provisions to be implemented as the guideline for protecting the insured and to effectively manage the Non-Life Insurance Fund. The researcher carried out do cumentary research by analyzing the Thai law and comparing it to the laws enforced in some foreign countries such as the United States of America and Singapore so that the guideline for law amendments would be adopted for establishing and supervising the Non-Life Insurance Fund in order to effectively protect the insured in Thailand as prescribed by the law.

According to study results, it was found out that the non-life insurance business plays an essential role and has considerable effect on people, other business sectors, society as well as our nation. Non-life insurance industry is regarded as a financial institution with its three major duties: protection, savings and investment which are directly concerned with the all people's security, safety and happiness. Anyone who wants to apply for a non-life insurance policy has to deposit a sum of money to the non -life insurance company defined as " non-life insurance premium". This amount of insurance premium will be partially used as the company's expenditure and the rest of it will be reserved as the "claim amount" for the insured whenever the damage occurs providing that the non-life insurance business's most debts refer to the debts the insurance company owed to the insured. However, it is conspicuous that there are no guarantees as soon as the company becomes bankrupted or closes down before the termination of the insurance contract. Whether the insured or the beneficiary will be compensated with the claim

amount unpaid or will be paid with the insurance premium where the duration of coverage is not protected is still uncertain. This condition is not different from that of the bank, which insures the money deposit, having the Restoration and Development of Financial Institutions Fund to perform the duty.

This research suggested that certain legal provisions be imposed with the purpose of protecting the insured or the beneficiary in compliance with the insurance contract the same way as those who deposit their money in financial institutions. The approach to this is to make legal provisions according to the Non-Life Insurance Act B.E. 2535. The Non-Life Insurance Fund with its intention to protect the insured or the beneficiary has increased more suitable legal provisions pertaining to establishing the Non-Life Insurance Fund in terms of the definitions of “fund”, “source of fund”, “creditor or a person entitled to be paid off the debt by the Fund”, “principles and measurements to provide assistance for non-life insurance company encountering financial problems” including “management of the non-life insurance company” in order to more precisely and effectively develop the non-life insurance system.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การประกันวินาศภัยช่วยสร้างหลักประกันที่มั่นคงให้กับตนเองและสังคม การประกันวินาศภัยสามารถทำหน้าที่เป็นหลักประกันให้แก่ผู้เคราะห์ร้ายทั้งหลายให้มีโอกาสได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนความสูญเสียหรือเสียหาย จากวินาศภัยที่ได้เอาประกันภัยไว้ การประกันวินาศภัยจึงเป็นการกระจายความเสี่ยงภัย ซึ่งผู้ที่ประสงค์จะทำประกันวินาศภัยต้องส่งเบี้ยประกันภัยให้แก่บริษัทประกันภัย เป็นเงินจำนวนหนึ่งซึ่งเรียกว่า “เบี้ยประกันภัย” ที่บริษัทได้รับมาจากผู้เอาประกันภัยดังกล่าว ส่วนหนึ่งจะถูกนำไปเป็นค่าใช้จ่ายของบริษัท ส่วนเงินที่เหลือจากค่าใช้จ่ายบริษัทประกันภัยจะสำรองไว้เพื่อเตรียมไว้จ่ายเป็นค่าสินไหมทดแทนเมื่อมีวินาศภัยขึ้นตามที่ตกลงกันไว้ตามสัญญา ซึ่งเงินสำรองดังกล่าวเรียกว่า “เงินสำรองสำหรับเบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัท” (Unearned Premium Reserve) เมื่อมีการเรียกร้องเข้ามาบริษัทประกันภัยก็จะชดเชยเพื่อความเสียหายให้แก่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์เท่ากับมูลค่าความเสียหายที่แท้จริงแต่ไม่เกินจำนวนเงินที่ได้เอาประกันภัยไว้ จึงเป็นที่เห็นได้ว่าการประกันวินาศภัย เป็นหลักประกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจแก่ผู้เอาประกันภัย กล่าวคือ เบี้ยประกันภัยส่วนหนึ่งจะถูกนำไปจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของบริษัทและส่วนที่เหลือบริษัทประกันภัยจะจัดสรรไว้ให้เพียงพอต่อความรับผิดชอบตามกรรมธรรม์ หนี้สินส่วนใหญ่ของบริษัทประกันวินาศภัยจึงมาจากภาระผูกพันที่มีต่อผู้เอาประกันภัย ในขณะที่เดียวกันบริษัทประกันภัยก็จะนำเงินสำรองดังกล่าวไปลงทุนหาผลตอบแทน ซึ่งผลตอบแทนจากการลงทุนจะทำให้เบี้ยประกันภัยมีจำนวนลดลง บริษัทประกันภัยจึงเป็นสถาบันที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก ความล้มเหลวหรือความสำเร็จของการลงทุนของบริษัทประกันภัย จึงมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมและผู้เอาประกันภัย ด้วยเหตุนี้เองกฎหมายจึงอนุญาตให้บริษัทประกันภัยนำเงินจำนวนดังกล่าวไปลงทุนประกอบธุรกิจอื่นเฉพาะที่มีความมั่นคงปลอดภัยและมีการกระจายการลงทุน ดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 บัญญัติไว้ในมาตรา 28 ว่า “นอกจากการประกันวินาศภัยบริษัทจะลงทุนประกอบธุรกิจอื่นใดได้เฉพาะที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ในการนี้รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขสำหรับการประกอบธุรกิจนั้นๆ ให้ปฏิบัติด้วยก็ได้” ซึ่งจะเห็นได้ว่าการประกันวินาศภัยมีความเกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจและสังคมที่ต้องอาศัยความเชื่อมั่น

ของมหาชนเป็นหลักสำคัญ เช่นเดียวกับธนาคารหรือสถาบันการเงินอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน
นอกจากการลงทุนแล้วการประเมินราคาทรัพย์สิน



ของมหาชนเป็นหลักสำคัญ เช่นเดียวกับธนาคารหรือสถาบันการเงินอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน นอกจากการลงทุนแล้วการประเมินราคาทรัพย์สินและหนี้สินของบริษัทก็จำเป็นที่จะต้องเข้มงวดด้วยเช่นกัน ทั้งนี้เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงฐานะทางการเงินที่แท้จริงของบริษัทว่าบริษัทประกันภัยมีความพร้อมที่จะชำระหนี้ตามสัญญาประกันภัยได้หรือไม่ และหลักทรัพย์ต่างๆ ที่บริษัทนำเงินไปลงทุนเพื่อให้เกิดดอกผล เช่น พันธบัตร หุ้น หุ้นกู้ หน่วยลงทุน เงินให้กู้ยืมโดยมีอสังหาริมทรัพย์จำนองเป็นประกัน และตัวเงินเป็นต้นก็เพื่อให้บริษัทประกันภัยมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นสามารถรองรับหนี้สินที่บริษัทมีต่อผู้เอาประกันภัยได้ ดังนั้น บริษัทประกันวินาศภัยจึงต้องพัฒนาความสามารถในการบริหารเงินของประชาชนควบคู่ไปกับการบริหารการรับประกันภัยอย่างระมัดระวัง โดยเฉพาะความเสี่ยงที่มีมากขึ้นจากการเปิดเสรีประกันภัย จึงควรมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อรองรับต่อปัญหาหรือสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

การที่ประเทศไทยเข้าร่วมเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการระหว่างประเทศในการเจรจาการค้าด้านพหุภาคี รอบอุรุกวัย ผลการเจรจาที่ได้รับ คือ ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Service: GATS) โดยมีการเจรจาเปิดเสรีภาคการเงินด้วย (เมษายน-ธันวาคม 2540) การบริการด้านการเงิน (Financial Services) เป็นสาขาของการบริการที่มีการซื้อขายระหว่างประเทศลำดับที่ 7 และเป็นสาขาบริการที่ใหญ่ที่สุดในภาคบริการทั้งหมดซึ่งบริการด้านการเงินประกอบด้วยสองส่วนที่สำคัญ คือ การประกันภัยและบริการที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยกับการธนาคารและบริการด้านการเงินอื่นๆ ดังนั้น บริษัทประกันวินาศภัยซึ่งถือว่าเป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่งแต่กลับไม่มีหลักประกัน ในกรณีที่บริษัทประกันภัยต้องล้มละลายหรือต้องปิดกิจการลงไปเสียก่อนที่สัญญาประกันภัยจะสิ้นสุดลง ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์จะได้รับจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ยังค้างชำระหรือจะได้รับชำระเบี้ยประกันภัยในส่วนของระยะเวลาที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองหรือไม่ ในขณะที่ธนาคารมีการรับประกันเงินฝากโดยกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน โดยมุ่งคุ้มครองผู้ฝากเงินไม่ให้ได้รับความเสียหายจากการที่สถาบันการเงินตกอยู่สถานะที่ไม่สามารถจ่ายเงินฝากคืนให้แก่ผู้ฝากเงินได้ หรือได้รับความเสียหายเพียงบางส่วนในกรณีเงินฝากเกินกว่าจำนวนเงินคุ้มครองที่กำหนดไว้ ดังนั้น การมีสถาบันประกันเงินฝากจึงเป็นการคุ้มครองผู้ฝากเงินให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนจำนวนหนึ่งจากสถาบันประกันเงินฝากตามวงเงินที่ได้กำหนดคุ้มครองไว้ ในกรณีที่สถาบันการเงินไม่สามารถจ่ายเงินฝากคืนให้แก่ผู้ฝากเงินได้ เนื่องจากล้มละลายหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตหรือปิดกิจการ นอกจากนี้สถาบันประกันเงินฝากยังมีอำนาจในการควบคุมและกำกับดูแลสถาบันการเงินให้มีความมั่นคงอีกด้วย ในขณะที่การประกันภัยยังไม่มียกเว้นของกฎหมายในการที่จะคุ้มครองผู้เอาประกันภัยดังเช่นผู้ฝากเงินไว้ที่สถาบันการเงินเพื่อเป็นการเสริมสร้าง

ความมั่นใจให้กับผู้เอาประกันภัยที่ทำสัญญาประกันภัยไว้กับบริษัทประกันวินาศภัย จึงเสนอแนะให้มีการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัยขึ้นมา

1.2 สมมติฐานของการศึกษา

เมื่อบริษัทประกันวินาศภัยมีลักษณะเช่นเดียวกับสถาบันทางการเงิน แต่พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 นั้น หาได้มีมาตรการในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้เอาประกันภัยอย่างชัดเจนและเพียงพอไม่เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันและความเชื่อมั่นศรัทธาแก่ประชาชนว่าเมื่อได้เอาประกันภัยไว้กับบริษัทประกันวินาศภัยแล้วจะสามารถได้รับชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเงินตามสัญญาที่ระบุไว้ จึงควรจะได้มีบทบัญญัติในการคุ้มครองแก่ผู้เอาประกันภัยทำนองเดียวกับผู้ที่ฝากเงินไว้กับสถาบันการเงิน โดยที่การประกันวินาศภัยยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายในการที่จะให้ความคุ้มครองผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์ดังเช่นผู้ที่ฝากเงินไว้กับสถาบันการเงิน ดังนั้นวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ถึงแนวทางในการให้หลักประกันแก่เจ้าหน้าที่ที่เกิดจากการเอาประกันภัย อันได้แก่ ผู้เอาประกันภัย ผู้รับประโยชน์ตามกรมธรรม์ และผู้มีสิทธิเรียกร้องตามสัญญาประกันภัยค่าจูน เพื่อจักได้เสนอแนะให้มีการจัดตั้งกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันภัยทำนองเดียวกับกองทุนเพื่อการพัฒนาและฟื้นฟูระบบสถาบันการเงิน ทั้งนี้ก็เพื่อช่วยเสริมสร้างความมั่นใจให้แก่ประชาชนที่ได้ทำประกันภัยไว้กับบริษัทประกันวินาศภัย

1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประเด็น ดังต่อไปนี้

1.3.1 เพื่อศึกษาความสำคัญของปัญหาในการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยในการจัดตั้งกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันภัยตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535

1.3.2 เพื่อศึกษาความหมายของกองทุนและแนวคิดในการคุ้มครองผู้เอาประกันภัย

1.3.3 เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งและควบคุมกำกับดูแลกองทุนประกันวินาศภัย

1.3.4 เพื่อศึกษาแนวทางในการจัดตั้งและควบคุมกำกับดูแลกองทุนประกันวินาศภัยเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย

1.3.5 เพื่อศึกษาค้นหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมมาใช้เป็นแนวทางในการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยและการบริหารจัดการกองทุนประกันวินาศภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

เพื่อศึกษาถึงมาตรการในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัย และความหมายของกองทุนประกันวินาศภัย โดยศึกษาถึงกลุ่มธุรกิจประกันวินาศภัยและวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคของบริษัทประกันวินาศภัย อันเนื่องมาจากพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535

1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

โดยเป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) กล่าวคือ ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากตัวบทกฎหมายต่างๆ ประกาศระเบียบ คำสั่งของหน่วยงานของรัฐ บทความทางวิชาการในวารสาร กฎหมาย รายงานวิจัยทางวิชาการที่สำคัญ หนังสือคำอธิบายกฎหมาย คำพิพากษาของศาล วิทยานิพนธ์ บทความในวารสาร ข้อมูลทางคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต ตลอดจนเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งของไทยและต่างประเทศ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1.6.1 ทำให้ทราบถึงปัญหาในการคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535

1.6.2 ทำให้ทราบถึงความหมายและแนวคิดของกองทุนประกันวินาศภัยตามกฎหมายต่างประเทศเปรียบเทียบกับกฎหมายในประเทศไทย

1.6.3 ทำให้ทราบถึงมาตรการและแนวทางในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย

1.6.4 ทำให้ทราบถึงแนวทางในการจัดตั้งและควบคุมกำกับดูแลกองทุนประกันวินาศภัยที่เหมาะสมมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย

1.6.5 สามารถนำมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมมาใช้เป็นแนวทางในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยและการบริหารจัดการกองทุนประกันวินาศภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ 2

ประวัติความเป็นมาและแนวคิดในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัย และความหมายของกองทุนประกันวินาศภัย

ในการประกอบธุรกิจของเอกชนโดยส่วนใหญ่แล้วสามารถดำเนินธุรกิจได้โดยอิสระ และสามารถแข่งขันกันอย่างเสรีภายใต้หลัก Laissez-Fair ซึ่งเชื่อว่าถ้าปล่อยให้ทุกคนแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวอย่างเต็มที่แล้วการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวจะนำไปสู่ผลประโยชน์ส่วนรวม แต่ในสภาพความเป็นจริงมิได้เป็นเช่นนั้น เพราะผู้ที่มีสถานะทางเศรษฐกิจที่ด้อยกว่าย่อมเสียเปรียบหรือเสียโอกาสผู้ที่มีความรู้ความสามารถมากกว่า ดังนั้น เพื่อมิให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบกันในการดำเนินกิจการทางเศรษฐกิจระหว่างประชาชน รัฐจำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซงธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจหนึ่งที่เปรียบเสมือนเป็นสถาบันการเงิน โดยเฉพาะถ้าหากเกิดปัญหาในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยต้องประสบภาวะทางการเงินขาดความคล่องหรือต้องล้มละลายไปแล้ว ไม่สามารถชดใช้เงินค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันวินาศภัยได้ ภาครัฐจึงจำเป็นต้องรีบเข้ามาดำเนินมาตรการในการแก้ไขและให้ความช่วยเหลือ มาตรการประการหนึ่ง ก็คือ การจัดตั้งกองทุนเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกัน

ดังนั้น ในบทนี้จะกล่าวถึงประวัติความเป็นมาและความหมายของกองทุนรวมถึงแนวคิดในการคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยในกรณีที่จะจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัย โดยมีหัวข้อ คือ ประวัติความเป็นมาของธุรกิจประกันวินาศภัย ความหมาย และลักษณะของกองทุน โครงสร้างทางกฎหมาย และบทบาทอำนาจหน้าที่ของกองทุน มาตรการในการให้ความช่วยเหลือบริษัทประกันวินาศภัย ดังต่อไปนี้

2.1 ประวัติความเป็นมาและแนวคิดในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัย

ธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทยถือกำเนิดขึ้นในสมัยกรุงศรีอยุธยา กำลังรุ่งเรือง โดยในครั้งนั้นประเทศไทยมีความสัมพันธ์ทางการค้ากับต่างประเทศหลายประเทศ การขนส่งสินค้าอาศัยทางเรือเป็นส่วนใหญ่ จึงมีการประกันภัยทางทะเลและขนส่งเกิดขึ้นเป็นครั้งแรก ซึ่งเป็นการร่วมมือดำเนินการกันเอง โดยมีได้มีการจดทะเบียนการค้าหรือมีการแจ้งต่อรัฐบาลสยามเป็นทางการ แต่อย่างใดจนกระทั่ง ร.ศ. 130 (2454) มีการประกาศกฎหมายที่กล่าวถึง การประกันภัยเป็นครั้งแรก

คือ “พระราชบัญญัติลักษณะเข้าหุ้นส่วนและบริษัท ร.ศ. 130” และประกาศประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2468 กำหนดให้ผู้ประสงค์จะประกอบการประกันภัยจะต้องได้รับพระบรมราชานุญาตก่อนและต่อมาก็มีการประกันภัยประเภทอื่นๆ เกิดขึ้น

2.1.1 ประวัติความเป็นมาวิวัฒนาการของการประกันภัยและแนวคิดในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัย

กำเนิดความเป็นมาของการประกันวินาศภัยนั้นไม่สามารถระบุได้แน่ชัด แต่สันนิษฐานได้ว่า ในสมัยกรุงศรีอยุธยาการค้าล้งรุ่งเรืองธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทยถือกำเนิดขึ้นเป็นครั้งแรก เนื่องจากประเทศไทยมีความสัมพันธ์ทางการค้ากับต่างประเทศหลายประเทศมีการขนส่งสินค้าเป็นทางเรือเสียส่วนใหญ่ของการประกันภัยซึ่งจะมีลักษณะไปในการแสวงหาหลักประกันความคุ้มครองหรือวิธีการป้องกันภัยอันจะเกิดจากทรัพย์สิน อันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติและโจรสลัดซึ่งถือได้ว่าเป็นที่มาของกิจการประกันภัยมีการสันนิษฐานว่า การประกันวินาศภัยเริ่มจากการประกันภัยทางทะเลก่อนเป็นลำดับแรก กล่าวคือ รัชกาลที่ 4 ได้ทรงสั่งซื้อเรือรบพิฆาตจากประเทศอังกฤษและได้ทรงรับสั่งให้เอาประกันภัยระหว่างการขนส่งด้วยเกรงว่าจะเกิดความเสียหายหรือสูญหายในระหว่างการขนส่งทางทะเลถือได้ว่าเป็นการเริ่มต้นธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย ในสมัยนี้ได้มีบริษัทบางบริษัทเป็นตัวแทนกิจการประกันภัยในต่างประเทศได้เข้ามาดำเนินการกิจการในไทย ดังเช่นปี พ.ศ. 2399 ห้างบอเนียวเป็นตัวแทนของ Netherlands India Sea and Fire Insurance Company และ North China Insurance Company รับประกันภัยทางทะเลและอัคคีภัย รวมทั้งห้าง Scott เป็นตัวแทนของ Ocean Marine Insurance Company และในปี พ.ศ. 2401 ห้างบิกเกนแบ็คเป็นตัวแทนของ Colonial Sea and Fire Insurance Company อย่างไรก็ดี ในสมัยนั้นยังไม่มีห้างร้านที่ประกอบธุรกิจประกันภัยโดยตรงเว้นแต่บริษัทเรือเมลลิ่งจีนสยามที่ได้รับอนุญาตพิเศษให้ประกอบธุรกิจประกันภัยทางทะเลและประกันอัคคีภัยได้ อย่างไรก็ดี ประเทศไทยก็ยังไม่มีการควบคุมหรือมีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับธุรกิจการประกันภัยตราถึง พ.ศ. 2454 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเข้าหุ้นส่วนและบริษัท ร.ศ. 130 ข้อความในมาตรา 115 บัญญัติว่า “บริษัทเดินรถไฟ รถมราง บริษัทรับประกันต่างๆ บริษัททำการคลังเหล่านี้ ท่านห้ามมิให้ตั้งขึ้นนอกจากได้รับพระบรมราชานุญาต” และในปี พ.ศ. 2467 ได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติในลักษณะหุ้นส่วนความในมาตรา 1014 ความว่า” มิให้ตั้งห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทขึ้นเพื่อทำการค้าในการรถไฟ การรับประกันภัยธนาคารหรือการที่ดิน แลรับสั่งให้เอาประกันภัยจำนอง เว้นไว้แต่จะตั้งขึ้นโดยประกาศพระราชทานพระบรมราชานุญาต” และในบทบัญญัติลักษณะ 20 ก็มีเรื่องของการประกันภัย โดยระบุเกี่ยวกับการทำสัญญาประกันภัยซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่และความเกี่ยวพันระหว่างผู้เอาประกันภัยกับผู้รับประกันภัยและ

ผู้รับประโยชน์ หลังจากนั้นก็ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 ซึ่งมีการควบคุมกิจการประกันภัย ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติในมาตรา 7 ว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบกิจการประกันภัย ฯลฯ หรือกิจการอื่นอันมีสภาพคล้ายคลึงกันในกรุงสยาม เว้นแต่จะปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะการนั้น” ขณะเดียวกันในมาตรา 8 กำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ละเลยไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติและมีประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าให้กระทรวงพาณิชย์และคมนาคม ลงวันที่ 16 สิงหาคม 2472 ความว่า “บุคคลผู้ใดจะเริ่มประกอบกิจการประกันภัยต้องขอรับอนุญาตก่อนที่จะได้รับอนุญาตนั้น ผู้ขออนุญาตจำต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขบางอย่างซึ่งจะขอตรวจดูได้ที่กระทรวงพาณิชย์และคมนาคม” ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวต้องมีทุนที่ชำระแล้วอย่างน้อยสองแสนบาท ต้องฝากหลักทรัพย์ไว้กับรัฐบาลไทยหรือสถานทูตไทยในต่างประเทศ ต้องพิมพ์โฆษณาฐานะการเงินของบริษัทในหนังสือพิมพ์เป็นประจำปี และกำหนดให้ส่งรายงานแสดงกิจการประจำปีและรายงานแสดงทรัพย์สิน ต่อมาปี พ.ศ. 2492 กระทรวงเศรษฐกิจ (เปลี่ยนชื่อจากกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม) ได้กำหนดเงื่อนไขควบคุมกิจการประกันภัยใหม่ ต่อมาได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัยเข้าสู่การพิจารณาของสภาร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อให้มีกฎหมายควบคุมกิจการนี้โดยเฉพาะและได้ประกาศใช้เป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 15 เมษายน 2510¹ เหตุที่ประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้เนื่องจากตอนนั้นยังไม่มีกฎหมายควบคุมการประกันวินาศภัยโดยเฉพาะการควบคุมกิจการประกันภัยที่ยังไม่รัดกุมพอเป็นเหตุให้บริษัทประกันวินาศภัยมีฐานะการเงินไม่มั่นคง ทำให้ผู้เอาประกันวินาศภัยเสียเปรียบและไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร จึงจำเป็นต้องตรากฎหมายนี้ขึ้นเพื่อควบคุมบริษัทประกันวินาศภัยมิให้ดำเนินการไปในทางที่เสี่ยงภัย ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้นทำให้ประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510² ใช้ อย่างไรก็ตามในปี พ.ศ. 2515 ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 48 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าอันกระทบถึงความผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 และต่อมาได้มีประกาศของรัฐมนตรีกำหนดกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งดังระบุไว้ต่อไปนี้หรือกิจการอันมีสภาพคล้ายคลึงกันให้เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาตห้ามมิให้ผู้ใดประกอบกิจการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีตามความในข้อ 5 และในข้อ 21 กำหนดว่า “ให้ถือว่ากิจการประกันภัยเป็นกิจการที่รัฐมนตรีได้ประกาศตามข้อ 5 แล้ว” ซึ่งมีผลว่าผู้ใดจะประกอบกิจการการประกันภัยไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีและต่อมาในปี พ.ศ. 2535 ได้มีการตราพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย

¹ ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109, ตอนที่ 46 (ฉบับพิเศษ). วันที่ 10 เมษายน พ.ศ. 2535.

² กองวิชาการและสถิติ. (2542). “20 ปี กรมการประกันภัย.” วารสารกรมการประกันภัยครบรอบ 20 ปี.

พ.ศ. 2535 เพื่อแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 โดยมีเหตุผลในการแก้ไขว่า เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัยฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2510) ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน และมีบางบทบัญญัติหลายประการที่ไม่เหมาะสมกับกาลสมัยและไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมที่กำลังขยายตัวในปัจจุบันและในอนาคต ดังนั้น เพื่อเป็นการขยายตัวรองรับธุรกิจประกันวินาศภัย สมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจประกันวินาศภัย ให้มีความคล่องตัวและสามารถอำนวยความสะดวกแก่ผู้เอาประกันภัยเพิ่มขึ้น เพื่อให้สามารถควบคุมและกำกับดูแลกิจการธุรกิจการประกันวินาศภัยให้มีประสิทธิภาพ ขณะที่ในปัจจุบันนี้ธุรกิจประกันวินาศภัยของประเทศไทยกำลังเจริญเติบโตเป็นอย่างมาก ภาครัฐและเอกชนจึงมีแนวคิดร่วมกันที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นแก่บริษัทประกันวินาศภัยและผู้เอาประกันวินาศภัย ดังนั้นในปี พ.ศ. 2535 ได้มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 โดยมาตรา 79 กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาธุรกิจประกันวินาศภัยขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อหาทุนในการใช้จ่ายภายในธุรกิจประกันวินาศภัยเท่านั้น ในขณะที่ผู้เอาประกันวินาศภัยกลับไม่ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองเอาไว้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แต่อย่างใด

2.1.2 ความหมายและลักษณะของกองทุนประกันวินาศภัย

ความหมายของกองทุนประกันวินาศภัย คือ กองทุนที่จัดเตรียมไว้สำหรับชดเชยตามภาระผูกพันของบริษัทประกันภัยที่มีต่อผู้เอาประกันภัย ในกรณีที่บริษัทประกันภัยบางแห่งตกอยู่ในสภาพไร้ความสามารถในการชำระหนี้ (Insolvent) โดยหลักการแหล่งที่มาของเงินกองทุนประกันวินาศภัยในประเทศต่างๆ จะมีความคล้ายคลึงกันคือมาจากเงินสมทบของบริษัทประกันภัย แต่ละบริษัทด้านขอบเขตของการให้ความคุ้มครองกองทุนประกันวินาศภัยจะให้ความคุ้มครองผู้เอาประกันภัยประเภทใดแล้วแต่กฎหมายของประเทศนั้นๆ

2.1.3 ความจำเป็นในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัย

วัตถุประสงค์หลักของภาครัฐในการเข้ามาควบคุมกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัย ก็เพื่อที่จะคุ้มครองผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยควบคู่ไปกับการดูแลความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัย หากเกิดกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยรายใดไม่สามารถชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันวินาศภัยหรือในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยตกอยู่ในภาวะล้มละลายมีผลให้ต้องปิดกิจการไปผลกระทบที่เกิดขึ้นมักส่งผลแก่บริษัทประกันวินาศภัยและประชาชนผู้เอาประกันวินาศภัยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ภาครัฐในฐานะผู้ควบคุมกำกับดูแลธุรกิจประกันวินาศภัยก็ไม่มีมาตรการใดๆ ในอันที่จะช่วยเหลือผู้เอาประกันวินาศภัยจากสภาพปัญหา

ในปัจจุบัน ประกอบกับธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับภาคการเงิน ซึ่งมีความซับซ้อน ยุ่งยากมากและผลการประกอบธุรกิจได้มีความสำคัญต่อผู้เอาประกันภัยและระบบเศรษฐกิจโดยรวม ดังนั้น จึงเห็นความจำเป็นในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยขึ้นมาเพื่อฟื้นฟูฐานะทางการเงินของบริษัทประกันภัยให้มีความมั่นคงและสามารถคุ้มครองผู้เอาประกันภัยได้เต็มจำนวน ตามสัญญาตลอดเวลาที่ประกอบธุรกิจ

2.1.4 โครงสร้างทางกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของกองทุน³

การคุ้มครองความเสียหายของผู้ถือกรมธรรม์จากภาวะบริษัทประกันวินาศภัย ล้มละลาย เป็นการกำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันว่า บริษัทประกันวินาศภัยจะมีฐานะทางการเงิน ที่มั่นคงควบคู่ไปกับการบริหารงานที่ดีเพื่อป้องกันมิให้บริษัทประกันวินาศภัยประสบปัญหา ในการไม่สามารถชำระหนี้สินตามภาระผูกพัน ถึงแม้ในบางกรณีบริษัทประกันวินาศภัยประสบปัญหา ทางการเงินอย่างหนักซึ่งไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ บริษัทประกันวินาศภัยก็ย่อมมีโอกาสล้มละลายได้ ด้วยเหตุนี้จึงมีการกำหนดมาตรการพิเศษขึ้นมาเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของผู้ถือกรมธรรม์ประกันภัย ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม คือ

1. มาตรการที่รวมอยู่ในกระบวนการปิดกิจการ
2. กระบวนการที่อยู่นอกเหนือจากการปิดกิจการภายใต้อำนาจการกำกับดูแล

ธุรกิจประกันภัย คือ กองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันภัย (Policyholder Protection Funds)

2.1.4.1 ประโยชน์ของกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัย

1) การคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ถือกรมธรรม์ทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดาหรือบุคคลที่มีได้ประกอบวิชาชีพเฉพาะ โดยกองทุนได้รับการคาดหวังให้เป็นตาข่ายนิรภัย (safety net) ชั้นสุดท้ายสำหรับผู้ถือกรมธรรม์ ถึงแม้ว่ากรมการประกันภัยจะออกมาตรการต่างๆ ที่เหมาะสมแล้ว

2) ธุรกิจประกันวินาศภัยกำเนิดขึ้นบนความเชื่อมั่นของสาธารณชน ซึ่งเมื่อถูกระทบจากปัจจัยภายนอกก็จะก่อให้เกิดความเสียหาย กองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัย จึงสามารถช่วยดำรงความเชื่อมั่นของสาธารณชนต่อธุรกิจประกันภัยและช่วยในการพัฒนาให้มั่นคงและยั่งยืน

³ Takahiro Yasui. (2001). **Policyholders Protection Funds: Rationale and Structure**. p. 118.

3) ช่วยพัฒนาตลาดประกันภัยที่มีการแข่งขัน เนื่องจากว่ากองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยมีการเตรียมกลไกการออกจากตลาดประกันภัย สำหรับบริษัทประกันภัยที่ไม่สามารถแข่งขันในธุรกิจได้ ซึ่งสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงในตลาดโดยมิทำให้ผู้ถือกรรมธรรม์ประสบภัยความเสียหายต่อความสูญเสียอย่างร้ายแรง โดยการมีกองทุนซึ่งเปรียบเสมือนเป็นตาข่ายนิรภัย (safety net) จะช่วยให้หน่วยงานที่ควบคุมกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยสามารถพิจารณาให้ความช่วยเหลือบริษัทประกันวินาศภัยที่มีฐานะทางการเงินที่อ่อนแอที่ต้องปิดกิจการโดยผ่านทางกองทุน

4) ระดับการแข่งขันด้านการให้บริการทางการเงินข้ามสาขา
กองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยเป็นเครื่องมือที่สำคัญสำหรับการเตรียมระดับการแข่งขันด้านการให้บริการทางการเงินสำหรับบริษัทประกันภัยในช่วงหลายปีที่ผ่านมาสาขาประกันภัยมีการดำเนินงานไปในทางทิศเดียวกัน

2.1.4.2 พัฒนาการในตลาดการเงิน

โดยทราบคืออยู่แล้วว่าการจัดตั้งกองทุนคุ้มครองผู้ถือกรรมธรรม์ประกันภัยส่งผลดีต่อตลาดการเงินสร้างแรงผลักดันไปสู่การควบคุมกำกับดูแลของอุตสาหกรรมทางการเงินแม้การดำเนินงานไปในทิศทางดังกล่าว สามารถพบได้จากแนวโน้มในปัจจุบันที่มีการควบรวมหน่วยงานและการควบคุมกำกับดูแลธุรกิจการเงินในบริษัทเดียวกัน ผู้เอาประกันภัยก็ยังคงได้รับการปกป้องจากระบบตาข่ายนิรภัยเช่นเดียวกับผู้ฝากเงินไว้กับธนาคาร

1) โครงสร้างของกองทุน

ในภูมิภาคต่างๆ ของโลกมีหลายประเทศได้เริ่มดำเนินการปฏิรูปกฎหมายประกันวินาศภัยและมีการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยขึ้นเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยรวมถึงผู้รับประโยชน์ อาทิเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ ญี่ปุ่น โดยมีหลักการใหญ่ที่เหมือนกัน คือ มีการรวบรวมเงินที่นำมาสมทบจัดตั้งในกองทุนจะมาจากการนำส่งของบริษัทประกันวินาศภัย ซึ่งแล้วแต่จะกำหนดว่าจะกำหนดในสัดส่วนเท่าใด โดยมีเงื่อนไขในการบริหารจัดการกองทุนที่แตกต่างกันออกไปในรายละเอียด

2) ความครอบคลุม (Coverage)

กองทุนประกันภัยควรครอบคลุมผลิตภัณฑ์สาขาการประกันภัยส่วนใหญ่ที่ได้รับการคุ้มครองได้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ การประกันชีวิตและการประกันวินาศภัย ซึ่งในขณะที่การประกันวินาศภัยมีลักษณะการดำเนินธุรกิจในระยะสั้น ซึ่งประเทศส่วนใหญ่มีการแบ่งแยกกรรมธรรม์เป็น 2 ลักษณะดังกล่าว ดังนั้น กองทุนที่จัดตั้งขึ้นจึงคุ้มครองการประกันภัยในสาขาใด

สาขาหนึ่งแต่ในด้านการดำเนินการนั้นควรแยกเป็นอิสระออกจากกัน เพื่อหลีกเลี่ยงการอุดหนุนข้ามสาขา

3) คุณสมบัติของผู้เรียกร้องค่าสินไหมทดแทน

เป็นการจำกัดการให้ความคุ้มครองโดยกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยเฉพาะผู้ที่มีความต้องการอย่างแท้จริงโดยกองทุนบางแห่งไม่อนุญาตให้บริษัทที่ดำเนินธุรกิจเรียกร้องเงินชดเชยสำหรับค่าสินไหมทดแทน

4) ข้อจำกัดในด้านจำนวนเงินชดเชย

กองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยส่วนใหญ่ มีข้อจำกัดในด้านจำนวนเงินชดเชยที่กองทุนรับประกันว่าจะจ่ายเงินให้ผู้เรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่บริษัทประกันภัยล้มละลายหรือไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ มีวัตถุประสงค์เพื่อลดปัญหาการประพฤติผิดจริยธรรม โดยกำหนดให้ผู้เอาประกันวินาศภัยมีส่วนแบ่งในความเสียหายและมีการตัดสินใจอย่างระมัดระวังในการเลือกบริษัทประกันภัย ซึ่งในประเทศญี่ปุ่นไม่มีข้อจำกัดสำหรับกองทุนในจำนวนเงินที่จ่ายแก่ผู้ถือกรมธรรม์แต่ละคนหรือแต่ละฉบับแต่มีการจำกัดการจ่ายเงินชดเชยไม่เกินร้อยละ 90 ของค่าสินไหมทดแทน ยกเว้นการประกันภัยภาคบังคับที่มีการจ่ายค่าสินไหมทดแทนเต็มจำนวนเพราะการประกันภัยภาคบังคับเป็นการประกันภัยขั้นต่ำอยู่แล้ว

5) การถือครองในการจ่ายเงินชดเชยและความต่อเนื่องของสัญญาประกันภัย

วัตถุประสงค์หลักของกองทุนประกันวินาศภัย คือ ชดเชยความเสียหายของผู้ถือกรมธรรม์ในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยล้มละลายหรือไม่สามารถชำระหนี้ได้ คือ การจ่ายเงินชดเชย ซึ่งถือเป็นการดำเนินงานพื้นฐานของกองทุน โดยการจ่ายเงินชดเชยให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับตามกรมธรรม์ประกันภัยหลังจากที่บริษัทประกันภัยได้เข้าสู่กระบวนการล้มละลายอย่างเป็นทางการ ความต่อเนื่องของสัญญาประกันภัยในการประกันวินาศภัยนั้นมีการรอบระยะเวลาสั้น ดังนั้นการดำเนินการต่อเนื่องตามสัญญาจึงมีความสำคัญน้อยกว่าการจัดการกับเรื่องล้มละลายการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสำหรับกรณีที่เกิดขึ้นก่อนล้มละลาย ซึ่งในต่างประเทศให้ความสำคัญกับความต่อเนื่องของสัญญาประกันภัยเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัย ในประเทศญี่ปุ่นเมื่อบริษัทประกันภัยที่เป็นสมาชิกยินดีรับโอนการประกันภัยบางส่วนหรือทั้งหมดของบริษัทประกันวินาศภัยที่ล้มละลาย กองทุนได้รับการคาดหมายว่าจะสามารถให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่บริษัทประกันภัยที่เสนอรับโอนภาระดังกล่าว เพื่อเป็นหลักประกันและสนับสนุนภาระในการโอนนี้ให้สำเร็จโดยตั้งอยู่บนความเชื่อที่ว่า การโอนการรับประกันภัยเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการคุ้มครองผู้ถือกรมธรรม์ประกันวินาศภัยในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยล้มละลายหรือประสบปัญหาการขาดสภาพคล่องทางการเงิน

6) การสนับสนุนด้านการเงิน

วิธีการสนับสนุนด้านการเงิน ในสถานการณ์ปกติกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันภัยได้รับการสนับสนุนทางการเงินโดยเรียกเก็บเงินอุดหนุนจากบริษัทประกันภัยสมาชิกแต่ละบริษัท ซึ่งต้องมีความเป็นธรรมและเรียกเก็บในจำนวนที่ไม่เพิ่มภาระที่เกินควรแก่บริษัทประกันภัยโดยแนวทางในการเรียกเก็บเงินสนับสนุนกองทุนมีอยู่สองแนวทาง คือ การสนับสนุนเงินทุนทั้งก่อนและหลังการจัดตั้งกองทุน โดยในการสนับสนุนเงินทุนก่อนการจัดตั้งกองทุนนั้นเงินอุดหนุนนั้นได้รับจากการเรียกเก็บจากบริษัทประกันวินาศภัยอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเตรียมกองทุนให้มีความพร้อมสำหรับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอนาคต ส่วนการสนับสนุนเงินทุนหลังจากการจัดตั้งกองทุนเงินสนับสนุนจะมีการเรียกเก็บเมื่อกองทุนมีความต้องการเงินสำหรับจ่ายแก่ผู้เอาประกันภัยโดยจะไม่มีภาระสะสมเงินกองทุนไว้ที่ส่วนกลางภายใต้แผนการดำเนินงานสำหรับการสนับสนุนเงินทุนก่อนการจัดตั้งกองทุนมีข้อดีหลายประการ อาทิเช่น การแก้ไขปัญหาบริษัทประกันภัยที่ล้มละลายได้อย่างรวดเร็ว การดำรงเงินกองทุนอย่างเพียงพอเท่ากับเป็นหลักประกันถึงการมีตาข่ายนิรภัย การสนับสนุนเงินทุนก่อนการจัดตั้งกองทุนสามารถชี้้นำให้บริษัทประกันภัยกะประมาณภาระผูกพันทางการเงินที่จะเกิดขึ้นในอนาคต การสนับสนุนเงินทุนหลังจากการจัดตั้งกองทุนมีข้อดี คือ ไม่มีค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุนจนกระทั่งบริษัทประกันวินาศภัยล้มละลายหรือเกิดสถานะที่ไม่สามารถชำระหนี้ตามภาระผูกพันได้ บริษัทประกันวินาศภัยที่เป็นสมาชิกสามารถดำรงเงินทุนของตนจนถึงช่วงเวลาที่กองทุนผู้เอาประกันภัยวินาศภัยต้องการใช้เงินบริษัทประกันภัยอยู่ในสถานะที่ดีขึ้น เมื่อสามารถนำเงินไปใช้ในธุรกิจในเครือของตนเองแทนที่จะนำเงินไปรวมไว้ในกองทุนซึ่งถูกนำไปลงทุนในทรัพย์สินที่มีความปลอดภัยแต่ให้ผลตอบแทนน้อยการประเมินด้านการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน ในส่วนจำนวนเงินสมทบของบริษัทประกันวินาศภัยคำนวณบนพื้นฐานของเบี้ยประกันภัยรวมหรือเบี้ยประกันภัยสุทธิ ซึ่งต้องมีเหตุผลอันควรเมื่อคำนึงถึงภาระส่วนหนึ่งของการจ่ายเงินเข้ากองทุนได้ถูกกระจายไปสู่ผู้ถือกรรมธรรม์ซึ่งเป็นผู้รับผลประโยชน์โดยตรงจากกองทุนในรูปแบบของการเพิ่มเบี้ยประกันซึ่งเบี้ยประกันภัยรับจึงเป็นตัวดัชนีชี้วัดความเพียงพอสำหรับความสามารถในการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันภัย ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของกระแสเงิน ในประเทศญี่ปุ่นการประเมินความสามารถในการจ่ายเงินสมทบมิได้คำนึงถึงเฉพาะรายได้จากเบี้ยประกัน แต่รวมถึงการสำรองเงินทางเทคนิคเพื่อสะท้อนความสามารถในการจ่ายเงินสมทบของบริษัทในด้านเงินทุน

7) การสนับสนุนของรัฐบาล

ในช่วงเวลาที่เกิดวิกฤตการณ์รัฐบาลต้องสนับสนุนตาข่ายนิรภัย ซึ่งภาคการเงินอาจไม่สามารถรับภาระการล้มละลายของบริษัทประกันภัยได้อย่างต่อเนื่อง รัฐบาลอาจสำรองจ่ายเงินในจำนวนที่เหมาะสมให้กองทุนชดเชยการประกันภัย (Insurance Compensation Fund) ล่วงหน้าเพื่อให้เกิดการจ่ายเงินชดเชยสำหรับคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัย แม้ว่าจะได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากบรรดาบริษัทประกันภัยสมาชิกแล้วก็ตาม โดยในประเทศญี่ปุ่น รัฐบาลได้ออกมาตรการต่างๆ เพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์ในช่วงหลายปีก่อนรัฐบาลญี่ปุ่นได้จัดตั้งโครงการเพื่อสนับสนุนการระดมเงินทุนเพื่อคุ้มครองผู้ถือกรมธรรม์ประกันภัย โดยรัฐบาลค้ำประกันเงินกู้ยืมของบริษัทคุ้มครองผู้ถือกรมธรรม์ประกันภัย นอกจากนี้เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการล้มละลายอย่างต่อเนื่องรัฐบาลได้สนับสนุนกองทุน โดยการให้เงินช่วยเหลือจำนวน 400,000 ล้านเยน ในกรณีที่มีความต้องการจ่ายเงินชดเชยเนื่องจากการล้มละลายที่เกินกว่า 560,000 ล้านเยน

8) กฎระเบียบในการบริหารกองทุน

โดยปกติกองทุนคุ้มครองผู้ถือกรมธรรม์มีลักษณะเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรได้รับการบริหารโดยมีกฎหมายจัดตั้งและกำหนดโครงสร้างพื้นฐานของกองทุน เช่น วัตถุประสงค์ ความคุ้มครอง อำนาจหน้าที่และการบริหารจัดการกองทุนได้รับการบริหารงานโดยคณะกรรมการที่ได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมสมาชิกหรือได้รับการแต่งตั้งจากหน่วยงานควบคุมกำกับและดูแล ส่วนอำนาจการตัดสินใจของกองทุนและคณะกรรมการนั้นมีความแตกต่างกัน แต่ส่วนใหญ่แล้วกองทุนได้รับอำนาจตามกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัยในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยล้มละลายหรือขาดสภาพคล่องทางการเงิน แต่ในบางกรณีกองทุนได้รับอำนาจในการตัดสินใจว่าจะดำเนินการคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ถือกรมธรรม์หรือไม่ เมื่อพบว่าบริษัทประกันภัยสมาชิกมิได้ขาดสภาพคล่องทางการเงินแต่มีปัญหาการดำเนินงานอย่างหนัก

9) ความร่วมมือกับหน่วยงานกำกับดูแล

ในการบริหารจัดการกองทุนนั้นความสัมพันธ์ระหว่างกองทุนกับหน่วยงานที่ควบคุมกำกับดูแลธุรกิจประกันวินาศภัยต้องดำเนินการร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานที่กำกับดูแลแม้ว่าตัวกองทุนเองจะได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยงานอิสระจากรัฐบาลแล้วก็ตาม

การจัดตั้งกองทุนและการบริหารกองทุนเพื่อการคุ้มครองผู้เอาประกันภัย มีประเด็นที่ต้องพิจารณา ดังนี้

1) ที่มาของเงินกองทุน มีหลักสากลร่วมกันว่าเงินสมทบเข้ากองทุน ประกันภัยเป็นเงินจ่ายโดยบริษัทประกันภัยจากเบี้ยประกันภัยที่บริษัทได้รับ ในอัตราร้อยละ ของ เบี้ยประกันภัย ซึ่งอัตราที่ประเทศต่างๆ ใช้อยู่ในปัจจุบัน มีตั้งแต่ 0.5 -1 ของเบี้ยประกันภัย

2) หลักการในการจัดตั้งกองทุนประกันภัยยังไม่เคยมีบัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติประกันวินาศ พ.ศ. 2535

3) การจัดตั้งกองทุนประกันภัยขึ้นเพียงกองทุนเดียวโดยที่ทั้งบริษัท ประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัยต่างจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเดียวกันนี้และกองทุนที่มีอยู่ เพียงกองทุนเดียวนี้ อาจต้องรับภาระทั้งในกรณีของบริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัย รายหนึ่งรายใดหรือหลายรายอยู่ในสภาพที่ไม่อาจชำระหนี้ได้ จึงเท่ากับเป็นการผูกติดความเสี่ยงและภาระ ของกองทุนไว้กับธุรกิจทั้งสองประเภทอันอาจทำให้เกิดผลกระทบกับระบบประกันภัยทั้งระบบ การมีกองทุนเดียวร่วมกันระหว่างบริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัยอาจดูไม่เป็นธรรม ในกรณีที่จะให้เงินสมทบที่จ่ายจากบริษัทประกันชีวิตจะต้องเข้าไปปรับภาระและความเสี่ยงกับธุรกิจ ของบริษัทประกันวินาศภัยหรือในกรณีกลับกัน

4) การควบคุมขนาดของกองทุนแม้ว่าการจัดตั้งกองทุนประกันภัย จะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่งในการคุ้มครองประชาชนผู้ถือกรมธรรม์ประกันภัย (Policyholder) ทั้งในฐานะที่เป็นผู้เอาประกันภัยและผู้รับประโยชน์รวมถึงทายาทของบุคคลเหล่านั้นด้วย แต่ในด้าน ของบริษัทผู้ประกอบธุรกิจประกันชีวิตและประกันวินาศภัยต้องถือว่าเป็นภาระส่วนหนึ่งที่จะต้อง หักรายได้ส่วนหนึ่งจากเบี้ยประกัน (Premium) เพื่อนำเข้าสมทบในกองทุนประกันภัย ดังนั้นจึงควร กำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมขนาดของกองทุน การกำหนดอัตราร้อยละของเบี้ยประกันที่จะต้อง นำส่งเข้ากองทุน รวมทั้งการงดการเรียกเก็บเงินสมทบเข้ากองทุนในกรณีที่กองทุนมีความมั่นคง หรือมีจำนวนที่พอสมควรแล้ว

5) สถานะของกองทุนและการจัดการกองทุน ในธุรกิจอื่นที่มีการจัดตั้ง กองทุน เช่น กิจการธนาคารกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงิน และให้กองทุนมีฐานะเป็นนิติบุคคล (มาตรา 29 ตรี พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485) หรือในกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นที่มีการก่อตั้ง (The Non-Life Insurance Policy-holders Protection Corporation of Japan) ซึ่งเป็นนิติบุคคลเป็นต้นในขณะที่กองทุนอื่นที่มีอยู่ในกฎหมาย ของประเทศไทย เช่น “กองทุนผู้ประสบภัยจากรถ” ตามความในมาตรา 33 ของพระราชบัญญัติคุ้มครอง ผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น ปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปจึงมีว่า

กองทุนเพื่อการคุ้มครองผู้เอาประกันภัย (Insurance Guarantee Fund) ควรมีฐานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่และควรดำเนินการกองทุนอย่างไรแต่หากไม่เป็นนิติบุคคลรูปแบบการจัดการกองทุนควรเป็นอย่างไรประเด็นดังกล่าวนี้พิจารณาได้เป็น 2 แนวทาง คือ

(1) หากกองทุนเพื่อการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยมีฐานะเป็นนิติบุคคล จะต้องมีการตรากฎหมายรับรองให้กองทุนมีสถานะเช่นนั้นและเมื่อมีสถานะเป็นนิติบุคคล ตัวกองทุนเองย่อมมีสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบตามกฎหมายภายในขอบเขตการจัดตั้งและอำนาจที่กฎหมายให้ไว้ แต่เนื่องจากนิติบุคคลเป็นเพียงบุคคลตามความหมายของกฎหมาย (Juristic Person) ไม่ใช่บุคคลธรรมดา (Natural person) จึงจำเป็นที่จะต้องใช้สิทธิหน้าที่และอำนาจโดยผ่านบุคคลธรรมดาที่อาจจัดตั้งขึ้นในลักษณะของ “คณะกรรมการจัดการกองทุน” หรือคณะกรรมการอื่นที่กฎหมายให้อำนาจ โดยมีผู้จัดการกองทุนเป็นผู้ดูแลในทางปฏิบัติ

(2) หากกองทุนเพื่อการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ก็จำเป็นที่จะต้องกำหนดตัวสถาบันที่จะเป็นผู้รักษาเงินหรือรับฝากเงินกองทุนนี้ไว้แทนผู้มีอำนาจจัดการกองทุน เพื่อไว้ใช้ตามวัตถุประสงค์ของกองทุน โดยอาจให้นำส่งธนาคารแห่งชาติ (เช่น ประเทศมาเลเซียนำส่ง Bank Negara เป็นต้น) ซึ่งในกรณีเช่นนี้กฎหมายก็ไม่จำเป็นต้องบัญญัติให้กองทุนเป็นนิติบุคคล แต่ยังคงต้องกำหนดตัวบุคคลหรือคณะบุคคลผู้มีสิทธิใช้เงินกองทุน

6) การใช้เงินจากกองทุนและสิทธิหน้าที่ของกองทุน เนื่องจากกองทุนในลักษณะนี้มีบางประเทศยอมให้เจ้าหนี้อื่นที่มีผู้ถือกรรมกรรมประกันภัยมีสิทธิได้รับชดใช้หนี้ของตนจากเงินกองทุนนี้ด้วย หากบริษัทประกันภัยล้มละลายและยอมให้ผู้เอาประกันภัยมีสิทธิกู้ยืมเงินจากกองทุนได้เท่ากับจำนวนเงินที่ตนเรียกร้อง (Equivalent to Claim) (เช่น ตามกฎหมายของประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เป็นต้น) ในหลายประเทศไม่ยอมให้เจ้าหนี้อื่นมีสิทธิได้รับชำระหนี้จากเงินกองทุนประกันภัยเพราะต้องการให้กองทุนนี้เป็นหลักประกันและเป็นประโยชน์แก่ผู้ถือกรรมกรรมประกันภัย (Policyholder) ผู้เอาประกันภัย (Insured) ผู้รับประโยชน์ (Beneficiary) และทายาท (Heir) ของบุคคลเหล่านั้นเท่านั้นและจะใช้เงินจากกองทุนได้เฉพาะในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยหรือบริษัทประกันชีวิตตกอยู่ในสภาพที่ไม่อาจชำระหนี้ได้แล้วหรือมีหนี้สินล้นพ้นตัวก่อน

(1) จำกัดเจ้าหนี้ที่มีสิทธิได้รับชำระเงินจากกองทุนให้ได้รับเฉพาะผู้ถือกรรมกรรมประกันภัยและผู้เอาประกันภัยรวมถึงบุคคลอื่นที่มีสิทธิได้รับชดใช้ตามความผูกพันของบริษัทประกันภัยตามสัญญาประกันภัยเท่านั้น (Insurance Contracts) ไม่ว่าจะเป็สัญญาประกันชีวิตหรือสัญญาประกันวินาศภัยก็ตาม แต่การชดใช้เงินหรือค่าสินไหมทดแทนในกรณีเกิดภัยแล้วหรือในกรณีกรรมกรรมประกันภัยที่ยังไม่ขาดอายุ จะมีจำนวนเท่าใดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประกาศ

(2) เจ้าหนี้ตาม 6.1 จะมีสิทธิได้รับชำระหนี้จากกองทุนเพื่อการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยต่อเมื่อสินทรัพย์ (Assets) ของบริษัทประกันภัยหรือบริษัทประกันชีวิตที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวนั้น ไม่เพียงพอที่จะชำระหนี้ให้ได้

(3) เพื่อให้เงินกองทุนเพื่อการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยสามารถคุ้มครองเจ้าหนี้ที่เป็นผู้ถือกรรมธรรม์ประกันภัยได้อย่างแท้จริง จำเป็นที่จะต้องตรากฎหมายเพื่อแยกเงินกองทุนนี้ และจะต้องไม่นับรวมอยู่ในกองทรัพย์สินของลูกหนี้ตามความหมายของกฎหมายล้มละลาย เพราะมิฉะนั้นเจ้าหนี้อื่นที่ไม่ใช่ผู้ถือกรรมธรรม์จะมีสิทธิได้รับชำระหนี้จากกองทุนประกันภัยนี้ด้วย

(4) ไม่ควรยินยอมให้ผู้เอาประกันภัยหรือผู้ถือกรรมธรรม์ประกันภัยมีสิทธิกู้ยืมเงินจากกองทุนได้ เนื่องจากการใช้เงินจากกองทุนเพื่อชดใช้ให้กับผู้ถือกรรมธรรม์ประกันภัยหรือผู้เอาประกันภัยในบางกรณีอาจก่อให้เกิดสิทธิในการรับช่วงสิทธิ (Subrogation) เพื่อไล่เบียดจากบุคคลภายนอกที่ก่อให้เกิดความเสียหาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของการประกันวินาศภัย ซึ่งหากผู้รับประกันภัยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัยไปแล้วยอมเข้ารับช่วงสิทธิไล่เบียดกับบุคคลภายนอกผู้ก่อให้เกิดความเสียหายได้ทำจำนวนเงินที่ได้ชดใช้ให้ผู้เอาประกันภัยไป (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 880) ดังนั้น จึงมีโอกาที่จะเป็นไปได้มากกว่ากองทุนประกันภัยนี้ หากเป็นนิติบุคคลอาจได้รับช่วงสิทธิโดยผลของกฎหมายจากผู้ถือกรรมธรรม์ประกันภัยหรือผู้เอาประกันภัย ซึ่งเมื่อสวมสิทธิไล่เบียดได้เงินคืนกลับมากเท่าไรเงินนั้นจะตกเป็นส่วนหนึ่งของกองทุนเพื่อการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยในทันที⁴

2.2 แนวคิดในการคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัย

โดยรัฐบาลได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของธุรกิจประกันภัยในฐานะที่มีส่วนสำคัญต่อความผาสุกของประชาชนและการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ รัฐบาลได้ประกาศกฎหมายซึ่งถือว่าเป็นรากฐานที่สำคัญในการส่งเสริมและควบคุมกิจการประกันภัยเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยในประเทศไทย คือ ในปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ขึ้นใช้แทนพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการกำกับดูแลพัฒนาและส่งเสริมธุรกิจประกันภัยให้มีความเจริญทัดเทียมนานาชาติ โดยมีความคิดในการคุ้มครองในรูปแบบของการจัดตั้งบริษัทและการประกอบธุรกิจ การวางหลักทรัพย์ประกัน

⁴ ไพทิจิต เอกจรรย์กร. (2545). โครงการวิจัยและพัฒนากฎหมายในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยของกรมการประกันภัย (รายงานการวิจัย). หน้า 38-39.

การดำเนินงานของบริษัทประกันวินาศภัย การลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันภัยการตรวจสอบบริษัทประกันวินาศภัย เป็นต้น

การตั้งบริษัทประกันวินาศภัยนั้นมี 2 รูปแบบ คือ บริษัทจำกัดและบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งมีขอบเขตการดำเนินงานของธุรกิจที่ต้องปฏิบัติภายใต้พระราชบัญญัติที่แตกต่างกัน กล่าวคือ บริษัทประกันภัยที่จดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัดต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 เท่านั้น ในขณะที่บริษัทประกันภัยที่จัดตั้งในรูปบริษัทมหาชนจำกัดนั้นต้องดำเนินงานภายใต้พระราชบัญญัติดังกล่าวแล้วยังต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติมหาชนจำกัดด้วย ดังนั้น ความแตกต่างในรูปแบบในการจัดตั้งจะก่อให้เกิดปัญหาในการกำกับดูแลบริษัทประกันภัยที่เป็นบริษัทจำกัด ในทางตรงข้ามกรณีที่เป็นบริษัทมหาชนจำกัดจะเกิดผลดีต่อการกำกับดูแลของรัฐและประชาชนผู้เอาประกันภัย กรณีของบริษัทประกันภัยที่จัดตั้งในรูปแบบของบริษัทจำกัดนั้นจะต้องปฏิบัติและอยู่ภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ซึ่งนายทะเบียนมีอำนาจในการตรวจสอบกิจการและฐานะการเงินของบริษัทและมีอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 51 หากกรณีเมื่อมีการตรวจสอบกิจการฐานะของบริษัทประกันวินาศภัยที่เป็นบริษัทจำกัดและปรากฏว่านายทะเบียนจะต้องตรวจสอบบริษัทอื่นเป็นบริษัทในเครือเพราะมีกรณีเกี่ยวเนื่องกัน นายทะเบียนก็ไม่มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบได้ แม้ตามมาตรา 51 (3) จะให้อำนาจนายทะเบียนสั่งให้บริษัทหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับบริษัทส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นๆ แต่ไม่ได้ให้อำนาจนายทะเบียนจะเข้าไปตรวจสอบบริษัทอื่นซึ่งเป็นบริษัทในเครือได้ แต่หากบริษัทประกันวินาศภัยที่จัดตั้งในรูปของบริษัทมหาชนจำกัดแล้ว นอกจากจะถูกกำกับดูแลโดยนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แล้วยังต้องถูกตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535 และในกรณีที่บทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มิได้มีการกำหนดในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535 ก็สามารถดำเนินการตรวจสอบได้อย่างต่อเนื่องโดยในการกำกับดูแลความมั่นคงและฐานะทางการเงินของผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยนั้นจะมีรูปแบบ คือ

2.2.1 การจัดตั้งและการประกอบธุรกิจ

ผู้รับประกันภัย คือ ผู้ที่ผูกพันตนว่าจะใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเงินจำนวนหนึ่งให้แก่ผู้เอาประกันภัย ดังนั้น ผู้ที่จะประกอบการรับประกันภัยได้จะต้องมีเงินทุนหมุนเวียนในการประกอบธุรกิจเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้เนื่องจากธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจที่ดำเนินการค้าโดยการแสวงหากำไรจากการลงทุนประกอบธุรกิจและในปัจจุบันธุรกิจประกันวินาศภัยได้มีการพัฒนาและมีการแข่งขันกันมากขึ้น ภาครัฐจึงจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการจัดตั้งบริษัทประกันวินาศภัย

โดยมีหลักการที่มุ่งจะควบคุมให้บริษัทประกันวินาศภัยเป็นสถาบันการเงินในระบบและให้มีการจำกัดจำนวนมิให้มากจนกลายเป็นการประกอบธุรกิจการค้าโดยเสรีจนขาดความมั่นคงโดยกำหนดให้มีขั้นตอนในการดำเนินการจัดตั้งที่ต้องมีการขออนุญาตเข้มงวดเป็นพิเศษกว่าธุรกิจทั่วไปอื่นๆ

ในระยะแรกก่อนที่จะมีกฎหมายเฉพาะมาควบคุมบริษัทประกันวินาศภัย คือ ก่อนปี พ.ศ. 2510 ธุรกิจประกันภัยอาจจัดตั้งในรูปแบบขององค์กรธุรกิจประเภทใดก็ได้ เช่น ห้างหุ้นส่วนสามัญ ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือบริษัทจำกัด ตามพระราชบัญญัติลักษณะเข้าหุ้นส่วนและบริษัทต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2510 ซึ่งเป็นปีที่พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ใช้บังคับ⁵ โดยกำหนดให้ธุรกิจประกันวินาศภัยจะต้องจัดตั้งในรูปบริษัทจำกัด โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐการก่อนจึงจะจดทะเบียนบริษัทได้และยังต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการประกันภัย แต่พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ดังกล่าวทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัยอยู่ก่อนแล้วต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาต เพื่อให้เป็นบริษัทประกันวินาศภัยที่ถูกต้องตามกฎหมาย ผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยวินาศภัยรายใดไม่สามารถดำเนินการตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กำหนดก็จะไม่ได้รับใบอนุญาตซึ่งก็มีผลกระทบต่ออย่างไรก็ตามวัตถุประสงค์ของการออกกฎหมายฉบับดังกล่าวก็เพื่อบังคับใช้ให้บริษัทประกันภัยที่ดำเนินกิจการประกันวินาศภัยอยู่ก่อนแล้วและบริษัทที่จะดำเนินกิจการประกันวินาศภัยให้เข้ามาอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงเศรษฐการประกอบกับบริษัทประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจที่ต้องได้รับอนุญาตและเป็นธุรกิจที่ต้องอาศัยความไว้วางใจของประชาชนทำให้มีการจัดตั้งบริษัทประกันวินาศภัยขึ้นเป็นจำนวนมาก⁶ แต่ปัญหาที่ตามมา คือ บริษัทประกันวินาศภัยที่ได้รับใบอนุญาตมีจำนวนมาก แต่มีมาตรฐานในการดำเนินงานไม่เท่าเทียมกัน ทั้งนี้เพราะการดำเนินธุรกิจประกันภัยมีรายละเอียดที่ยุ่งยากและซับซ้อนเมื่อมีเหตุปัจจัยภายในและภายนอกจากสภาวะเศรษฐกิจก็อาจทำให้บริษัทประกันวินาศภัยเกิดปัญหาในการดำเนินงานขึ้นได้

ต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มีผลใช้บังคับนั้น ซึ่งเป็นปีที่พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 ใช้บังคับแล้วเช่นกัน ข้อกำหนดในการจัดตั้งบริษัทประกันวินาศภัยก็เปลี่ยนไป โดยกำหนดให้การจัดตั้งบริษัทประกันวินาศภัยต้องจัดตั้งในรูปของบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน จำกัด โดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี จึงจะจัดตั้งบริษัทได้และจะต้องได้รับใบอนุญาต

⁵ ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 84, ตอนที่ 32 (ฉบับพิเศษ). วันที่ 14 เมษายน 2510.

⁶ ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 90, ตอนที่ 54 (ฉบับพิเศษ). วันที่ 17 พฤษภาคม 2516.

ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี⁷ และตามประกาศกระทรวงพาณิชย์⁸

เหตุที่พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 กำหนดให้การประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยสามารถจัดตั้งได้ทั้งสองรูปแบบ เนื่องจากการบัญญัติให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดให้บริษัทเอกชนที่มีผู้ถือหุ้นตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป จะต้องแปรสภาพเป็นบริษัทมหาชนจำกัด ทั้งนี้เนื่องจากมีบริษัทประกันวินาศภัยหลายแห่งมีผู้ถือหุ้นเกิน 100 คนขึ้นไป หากไม่บัญญัติไว้ก็อาจมีผลกระทบต่อบริษัทเหล่านั้นได้ โดยเจตนารมณ์ของกฎหมายมิได้บังคับให้บริษัทประกันวินาศภัยจะต้องเป็นบริษัทมหาชน จำกัด ซึ่งเหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดแต่เพียงว่าเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้มีนิติบุคคลในรูปบริษัทมหาชนจำกัด และเพื่อเปิดโอกาสให้บริษัทจำกัดที่ได้รับอนุญาตประกอบธุรกิจประเภทนี้อยู่ก่อนแล้ว ต่อไปอาจเข้าหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด ให้เปลี่ยนสภาพเป็นบริษัทมหาชนจำกัดก็ได้ จึงทำให้บริษัทประกันวินาศภัยส่วนใหญ่จัดตั้งในรูปบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งๆ ที่สถาบันการเงินประเภทอื่นกฎหมายได้บังคับจัดตั้งในรูปบริษัทมหาชนจำกัดแล้ว โดยผู้เขียนจะได้ศึกษาและวิเคราะห์ว่าการจัดตั้งบริษัทประกันวินาศภัยควรจะเป็นบริษัทมหาชนจำกัดหรือบริษัทจำกัด และมีผลกระทบต่อการค้าเงินธุรกิจประกันวินาศภัยอย่างไรในบทต่อไป

⁷ ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535, มาตรา 6 ซึ่งบัญญัติว่า

“ภายใต้บังคับมาตรา 7 การประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยจะกระทำได้เมื่อจัดตั้งขึ้นในรูปบริษัทจำกัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือบริษัทมหาชน จำกัด ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน จำกัด และโดยได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยจากรัฐมนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี”

การจัดตั้งบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชน จำกัด ตามวรรคหนึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี ในการนี้จะกำหนดเงื่อนไขให้ปฏิบัติก่อนให้ความเห็นชอบก็ได้

⁸ ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่องกำหนดเงื่อนไขการจัดตั้งบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชน จำกัด เพื่อประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยสำหรับปี 2538 ลงวันที่ 1 มิถุนายน 2538 ซึ่งมีข้อกำหนดดังนี้

1. รายชื่อผู้ถือหุ้นทั้งหมดของบริษัท จำนวนหุ้นที่แต่ละรายจะถือ ตลอดจนสัญชาติของผู้ถือหุ้น
2. ชื่อและประวัติของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ กรรมการบริหารและตำแหน่งผู้จัดการ
3. ห้ามผู้ถือหุ้นแต่ละรายที่ถือหุ้นตั้งแต่ร้อยละ 3 ขึ้นไปของจำนวนหุ้นทั้งหมดโอนการถือหุ้นให้บุคคลอื่นภายในระยะเวลา 3 ปี นับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต
4. การเปลี่ยนแปลงประธานบริษัท ประธานบริหาร และกรรมการผู้จัดการ ต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียน

2.2.2 หลักทรัพย์ประกันต่างๆ

ในการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยมีส่วนสำคัญต่อการดำเนินงานและการคงอยู่ของบริษัทเป็นอย่างยิ่ง โดยเพื่อให้บริษัทประกันภัยสามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัยเป็นหลักประกันขั้นต่ำเป็นอย่างน้อย เพราะฉะนั้นรัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาควบคุมกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันภัยไว้ตลอดเวลาที่ประกอบธุรกิจเพื่อให้ผู้เอาประกันภัยได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายโดยจะควบคุมกำกับดูแลในด้านของหลักทรัพย์ประกันภัย การดำรงเงินกองทุน การวางเงินสำรองประกันภัย การดำเนินงานของบริษัทประกันภัย การลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันภัย การตรวจสอบบริษัทประกันภัยให้เหมาะสมกับสภาวะการณ์ในปัจจุบัน โดยมีการกำกับดูแลดังนี้ คือ

2.2.2.1 เงินกองทุน

ความมุ่งหมายในการกำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องดำรงเงินกองทุนก็เพื่อให้บริษัทประกันวินาศภัยมีความมั่นคงในฐานะทางการเงินพร้อมที่จะชำระภาระผูกพันหรือหนี้สินต่างๆ ได้ ทั้งนี้เนื่องจากเงินกองทุนเป็นตัวกำหนด ซึ่งความสามารถในการรับเสี่ยงภัยของบริษัท ดังนั้นเงินกองทุนจึงเป็นปัจจัยหนึ่งในการเสริมสร้างความมั่นคงให้แก่บริษัทประกันวินาศภัย แต่เนื่องจากสภาวะทางเศรษฐกิจของธุรกิจประกันวินาศภัยได้มีการขยายตัวมากขึ้นและมีการทำประกันภัยมากขึ้นทำให้เบี้ยประกันภัยก็มีมากขึ้นเช่นกัน ดังนั้นจำนวนเงินกองทุนที่กฎหมายกำหนดไว้จึงไม่เหมาะสมกับจำนวนเบี้ยประกันภัย อีกทั้งตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ได้กำหนดเงินกองทุนไว้ในลักษณะที่ไม่สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสภาวะเศรษฐกิจนายทะเบียนไม่มีอำนาจกำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยดำรงเงินกองทุนเพิ่มขึ้นได้ ซึ่งเป็นปัญหาที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของบริษัทประกันวินาศภัยได้ แต่เมื่อมีประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 จึงมีการแก้ไขบทบัญญัติในเรื่องเงินกองทุน โดยกำหนดให้มีจำนวนเงินกองทุนที่เพิ่มขึ้นในอัตราคงที่ซึ่งมีเหตุผลในการแก้ไขว่าเพื่อเพิ่มเงินกองทุนของบริษัทประกันภัยให้สูงขึ้นเพื่อเสริมสร้างให้ฐานะทางการเงินของบริษัทประกันภัยให้มั่นคงในการควบคุมกำกับดูแลฐานะทางการเงินและการดำเนินงานของบริษัทได้บัญญัติไว้ในมาตรา 27 ไว้ว่า “บริษัทต้องดำรงไว้ซึ่งเงินกองทุนตลอดเวลาที่ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของเบี้ยประกันภัยที่ได้รับทั้งหมดสำหรับปฏิทินที่ล่วงหน้า แต่ทั้งนี้ต้องไม่ต่ำกว่าสามสิบล้านบาท” แต่อย่างไรก็ตามแม้จะมีการเพิ่มจำนวนเงินกองทุนให้สูงขึ้นแต่ในปัจจุบันภาวะเศรษฐกิจได้เปลี่ยนไปทำให้ความเสี่ยงที่บริษัทประกันภัยได้รับ โอนมามีจำนวนมากเช่นกัน แต่การกำหนดอัตราส่วนเงินกองทุนกลับมีลักษณะที่ไม่สามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงให้มากที่สุด

โดยในปัจจุบันได้มีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ในเรื่องหมวดการดำรงเงินกองทุนและสินทรัพย์สภาพคล่องเพื่อให้สามารถปรับเปลี่ยนได้

2.2.2.2 เงินสำรองประกันภัย

เบี้ยประกันภัยที่บริษัทประกันวินาศภัยรับจากผู้เอาประกันภัยเป็นการรับล่วงหน้าและมีภาระผูกพันที่จะต้องชดใช้ตามสัญญาตราบเท่าที่กรมธรรม์ยังมีผลบังคับอยู่ ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องจัดสรรเบี้ยประกันภัยจำนวนหนึ่งสำรองไว้สำหรับชดใช้แก่ผู้เอาประกันภัยโดยเป็นไปตามประกาศกระทรวงพาณิชย์⁹

⁹ ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การจัดสรรเงินสำรองเพื่อการเสี่ยงภัย ได้กำหนดไว้ดังนี้

“ข้อ 2 ให้บริษัทจัดสรรเงินสำรองเพื่อการเสี่ยงภัยไว้ดังต่อไปนี้”

2.1 เงินสำรองสำหรับเบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นของบริษัทให้จัดสรรจากเบี้ยประกันภัยที่บริษัทได้รับตามประเภทของสัญญาประกันภัย ดังต่อไปนี้

2.1.1 สัญญาประกันภัยการขนส่งเฉพาะเที่ยวให้จัดสรรไว้เต็มจำนวนเบี้ยประกันภัยในรอบเก้าสิบวัน นับย้อนหลังจากวันจัดสรร

2.1.2 สัญญาประกันภัยมีผลบังคับอยู่ทุกประเภทนอกจาก 2.1.1 ให้จัดสรรไว้ไม่น้อยกว่าจำนวนที่คำนวณขึ้นจากวิธีเฉลี่ยรายเดือน

2.1.3 ในกรณีที่มีการประกันต่อกับผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยในต่างประเทศให้บริษัทจัดสรรไว้จากเบี้ยประกันต่อ ตามหลักเกณฑ์ใน 2.1.1 หรือ 2.1.2 แล้วแต่กรณี เว้นแต่จะได้อบรมัติจากนายทะเบียนเป็นอย่างอื่นสำหรับการประกันต่อแบบเฉพาะราย

2.2 เงินสำรองสำหรับค่าสินไหมทดแทน ให้จัดสรรไว้ดังนี้

2.2.1 ในกรณีที่ตกลงจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนไว้แล้ว ให้จัดสรรไว้ไม่น้อยกว่าจำนวนสินไหมทดแทนที่ได้ตกลงไว้แล้วนั้น

2.2.2 ในกรณีที่ยังไม่ได้ตกลงจำนวนค่าสินไหมทดแทนให้จัดสรรไว้ไม่น้อยกว่าจำนวนค่าเสียหายที่แท้จริง แต่ต้องไม่เกินจำนวนความรับผิดชอบชั้นสูงตามสัญญาประกันภัย

เงินสำรองตาม 2.2 เฉพาะการรับประกันภัยรถยนต์เมื่อรวมกันแล้วเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้าของเงินที่ต้องจัดสรรไว้ตาม 2.1 ให้จัดสรรไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบของเงินที่ต้องจัดสรรไว้ตาม 2.1

ข้อ 3 ทรัพย์สินที่มีไว้เพื่อเงินสำรองที่จัดสรรไว้ตามประกาศนี้ให้ดำรงไว้ในประเทศไทย เว้นแต่ทรัพย์สินหรือสิทธิเรียกร้องที่เกิดขึ้นตามสัญญาประกันต่อกับผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยในต่างประเทศ

ข้อ 4 การคำนวณเงินสำรองที่บริษัทจะต้องจัดสรรตาม 2.1.2 สำหรับปี พ.ศ. 2521 ถึง พ.ศ. 2523 บริษัทอาจนำค่าใช้จ่ายล่วงหน้าไม่เกินอัตราที่กำหนดดังต่อไปนี้มาหักออกจากเบี้ยประกันภัยที่บริษัทได้รับ คือ

สำหรับปี พ.ศ. 2521 ร้อยละ 15 สำหรับปี พ.ศ. 2522 ร้อยละ 10 สำหรับปี พ.ศ. 2523 ร้อยละ 5”

เนื่องจากในธุรกิจประกันวินาศภัยนั้นจำนวนเบี้ยประกันภัยที่ผู้เอาประกันภัยส่งให้บริษัทเป็นการคุ้มครองภัยในระยะเวลา 12 เดือน โดยเริ่มชำระเบี้ยประกันภัยตั้งแต่เดือนแรก ให้ครบถ้วนหน้าถึง 12 เดือน เงินจำนวนดังกล่าวนี้ในด้านการรับประกันภัยเรียกว่า “เบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัทประกันวินาศภัย” ซึ่งถือว่ายังเป็นส่วนของผู้เอาประกันภัยอยู่ด้วยเหตุนี้สมควรที่จะให้หลักประกันแก่ประชาชนไว้ในส่วนนี้ด้วยการกำหนดให้บริษัทประกันภัยต้องจัดสรรทรัพย์สินไว้เป็นเงินสำรองสำหรับเบี้ยประกันภัยดังกล่าว และสำหรับค่าสินไหมทดแทนที่บริษัทประกันภัยต้องรับผิดชอบใช้ให้แก่ผู้เอาประกันภัย เพื่อให้ผู้เอาประกันภัยและประชาชนได้รับความมั่นใจได้อย่างน้อยตนก็ยังมีหลักประกันในเงินส่วนดังกล่าวนี้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 มิได้กำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องจัดสรรเงินสำรองสำหรับเบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัทและเงินสำรองสำหรับค่าสินไหมทดแทน ส่งผลให้ผู้เอาประกันภัยไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร แต่เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 จึงได้มีการบัญญัติเพิ่มเติมไว้ในมาตรา 23, 24¹⁰ จากบทบัญญัติพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ที่กำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องวางเงินสำรองไว้ก่อนนายทะเบียนประกันภัยจึงเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่สร้างความมั่นคงแก่บริษัทประกันภัยในกรณีที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เอาประกันภัย ซึ่งหากมิได้มีการกำหนดไว้ก็อาจจะเกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยไม่สามารถที่จะชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

¹⁰ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535, มาตรา 23 บัญญัติว่า

“ให้บริษัทจัดสรรเงินสำรองดังนี้

- (1) เงินสำรองสำหรับเบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัท
- (2) เงินสำรองสำหรับค่าสินไหมทดแทนและ
- (3) เงินสำรองเพื่อการอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

การจัดสรรทรัพย์สินไว้เป็นเงินสำรองตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ทรัพย์สินที่จัดสรรไว้เป็นเงินสำรองตามวรรคหนึ่ง จะเป็นเงินสดหรือพันธบัตรรัฐบาลไทย หรือทรัพย์สินอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดก็ได้”

มาตรา 24 บัญญัติว่า

“รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศให้บริษัทวางเงินสำรองมาตรา 23 (1) ไว้กับนายทะเบียนตามประเภทของการประกันภัยและตามอัตราหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในประกาศ”

2.2.3 การดำเนินงานของผู้รับประกันวินาศภัย

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้ผู้รับประกันภัยจะต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล การดำเนินการต่างๆ จึงต้องกระทำการโดยผ่านทางผู้แทนนิติบุคคล ดังนั้นการดำรงตำแหน่งผู้บริหารของบริษัทประกันวินาศภัยจึงมีความสำคัญเพราะมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมให้บริษัทประกันวินาศภัยสามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างมั่นคงและมีความก้าวหน้า หรือหากมีการบริหารงานที่ผิดพลาดก็อาจทำให้บริษัทประกันวินาศภัยประสบกับความล้มเหลวได้ ภาครัฐจึงมีมาตรการในการกำกับดูแลผู้บริหาร กรรมการ หรือบุคคลที่มีอำนาจในการจัดการโดยการกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารกรรมการไว้ เพื่อให้ได้ผู้บริหารที่มีความเหมาะสมซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

2.2.3.1 คุณสมบัติของผู้บริหาร

การที่กฎหมายจะต้องกำหนดคุณสมบัติ คุณสมบัติของผู้บริหารไว้อย่างเคร่งครัดเนื่องจากธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจที่จะต้องอาศัยผู้บริหารบริษัทที่มีความรู้ความสามารถและเป็นผู้ที่มีประวัติที่ดี มีความซื่อสัตย์ เพราะธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับประชาชนโดยอาจได้รับผลกระทบจากการบริหารงานของผู้บริหารได้ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็มิได้มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารไว้แต่อย่างใดคงกำหนดเฉพาะในเรื่องของความสามารถไว้ในมาตรา 1154 และตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535 มาตรา 68 ก็มีบทบัญญัติที่กำหนดว่า “กรรมการต้องไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือไร้ความสามารถ” เท่านั้นและตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ก็มิได้มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารไว้แต่อย่างใด ดังนั้นเมื่อพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ประกาศใช้บังคับจึงได้บัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติของกรรมการรวมทั้งผู้บริหารไว้ในมาตรา 35 โดยกำหนดว่า

“ห้ามมิให้บริษัทตั้งหรือยอมให้บุคคลซึ่งมีลักษณะดังต่อไปนี้เป็นหรือทำหน้าที่กรรมการ ผู้จัดการ พนักงานบุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการหรือที่ปรึกษาของบริษัท

(1) เป็นหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลาย

(2) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริต

(3) เคยเป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการของบริษัทในช่วงเวลาที่บริษัทถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยหรือใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต

(4) เป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการของบริษัทอื่นที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย เว้นแต่จะได้รับยกเว้นตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ซึ่งตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ลงวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2535 กำหนดว่า บุคคลที่เป็นหรือทำหน้าที่กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการของบริษัทประกันวินาศภัยอื่นได้กล่าวคือ

(ก) บริษัทประกันวินาศภัยอื่นต้องเป็นบริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจเฉพาะ

(ข) บริษัทที่บุคคลนั้นเป็นหรือทำหน้าที่กรรมการ ผู้จัดการ หรือที่บุคคลนั้นมีอำนาจในการจัดการของบริษัทต้องขออนุญาตหรือให้ความยินยอมให้บุคคลนั้นไปเป็นหรือทำหน้าที่กรรมการ ผู้จัดการ หรือมีอำนาจในการจัดการของบริษัทประกันวินาศภัยนั้นได้ด้วย

(5) ถูกถอดถอนจากการเป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการของบริษัทตามมาตรา 53

(6) เป็นข้าราชการการเมือง

(7) เป็นข้าราชการซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมบริษัทวันแต่เป็นกรณีของบริษัทที่เป็นรัฐวิสาหกิจ หรือได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีเพื่อช่วยเหลือการดำเนินงานของบริษัท หรือเป็นผู้ที่ได้รับแต่งตั้งตามมาตรา 53

ข้อกำหนดในเรื่องคุณสมบัติของผู้บริหารบริษัทประกันภัยดังกล่าว เป็นการควบคุมในเรื่องความสามารถของผู้บริหารว่า จะต้องไม่เป็นหรือไม่เคยเป็นบุคคลต้องโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริต แต่บทบัญญัติดังกล่าว มิได้มีการกำหนดคุณสมบัติทางการศึกษา หรือประสบการณ์ในการทำงานของผู้บริหารไว้ ทั้งนี้เนื่องจากผู้บริหารของสถาบันการเงินประเภทอื่น เช่น บริษัทเงินทุนได้มีการกำหนดคุณสมบัติทางการศึกษา และประสบการณ์ของผู้บริหารไว้¹¹ จึงอาจทำให้มีผู้บริหารที่ขาดประสบการณ์และไม่มีความรู้

¹¹ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522, มาตรา 22 บัญญัติว่า

“ห้ามมิให้บริษัทเงินทุนตั้งหรือยอมให้บุคคลซึ่งมีลักษณะดังต่อไปนี้เป็นหรือทำหน้าที่กรรมการ ผู้จัดการ หรือพนักงานหรือบุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือที่ปรึกษาของบริษัทเงินทุน

(9) เป็นบุคคลซึ่งมิได้มีคุณสมบัติทางการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงานหรือคุณสมบัติอื่นทั้งนี้ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี ซึ่งตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ลงวันที่ 16 มกราคม 2527 กำหนดว่า ข้อ 2 ผู้บริหารต้องมีคุณสมบัติ

ความสามารถเพียงพอที่จะจัดการบริหารธุรกิจ รวมทั้งมิได้มีการกำหนดให้การแต่งตั้งกรรมการหรือผู้บริหารและบุคคลที่มีอำนาจในการบริหารของบริษัทประกันวินาศภัยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนแต่อย่างใดจึงทำให้นายทะเบียนไม่สามารถตรวจสอบและพิจารณาคุณสมบัติต่างๆของผู้บริหาร นายทะเบียนจะทราบว่าผู้บริหารบางคนมีคุณสมบัติไม่เหมาะสมก็ต่อเมื่อเกิดความเสียหายต่อบริษัทประกันวินาศภัยแล้ว ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าปัญหาดังกล่าวจะต้องศึกษาและวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมในบทที่ 5 ต่อไป

2.2.3.2 อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารบริษัทประกันวินาศภัย

อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของกรรมการบริษัทนั้นในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดไว้ในมาตรา 1168 แต่เพียงว่า “กรรมการหรือบุคคลซึ่งเป็นผู้แทนของกรรมการจะต้องใช้ความเอื้อเพื่อสอดส่องอย่างบุคคลค้าขายผู้ประกอบอาชีพด้วยความระมัดระวังและจะต้องไม่ประกอบการค้าขายใดๆ อันมีสภาพเป็นอย่างเดียวกันและเป็นการแข่งขันกับการค้าของบริษัท” และบัญญัติเรื่องความผิดของกรรมการไว้ในมาตรา 1169 ว่า “ถ้ากรรมการทำให้เกิดความเสียหายแก่บริษัทฯ จะฟ้องเรียกเอาสินไหมทดแทนแก่กรรมการก็ได้ หรือในกรณีบริษัทไม่ยอมฟ้องร้องผู้ถือหุ้นคนหนึ่งคนใดจะเอาคดีนั้นขึ้นว่าก็ได้” การฟ้องร้องของผู้ถือหุ้นนี้มีบทบัญญัติขอบเขตที่ผู้ถือหุ้นจะฟ้องร้องกรรมการได้ในมาตรา 1170 กล่าวคือ “หากความเสียหายเกิดขึ้นจากการกระทำของกรรมการภายใต้การอนุมัติของที่ประชุมใหญ่แล้ว ผู้ถือหุ้นที่มีได้ให้อนุมัติในการกระทำนั้นจึงจะมีสิทธิฟ้องร้องกรรมการได้ แต่ต้องฟ้องร้องภายในเวลาหกเดือนนับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่มีมติให้อนุมัติในเรื่องนั้น”

1) เป็นบุคคลที่มีคุณวุฒิทางการศึกษาและมีประสบการณ์ในการทำงานดังต่อไปนี้ เว้นแต่จะได้รับการผ่อนผันจากธนาคารแห่งประเทศไทย

(1) สำหรับกรรมการผู้มีอำนาจลงชื่อผูกพันบริษัท ผู้จัดการ รองผู้จัดการ หรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าที่เรียกชื่ออย่างอื่น

(ก) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป หรือเทียบเท่าที่ ก.พ. รับรองและมีประสบการณ์ในการทำงานมาแล้ว ไม่น้อยกว่าสามปี หรือ

(ข) สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพขึ้นไปหรือเทียบเท่าและมีประสบการณ์ในการทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี หรือ

(ค) สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไปหรือเทียบเท่าและมีประสบการณ์ในการทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่าเจ็ดปี

(10).....

บริษัทเงินทุนจะแต่งตั้งกรรมการ ผู้จัดการ หรือพนักงานหรือบุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือที่ปรึกษาของบริษัทเงินทุน หรือทำสัญญาให้บุคคลอื่นมีอำนาจเด็ดขาดในการบริหารงานของบริษัทเงินทุนได้ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากธนาคารแห่งประเทศไทย

ส่วนพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535 กำหนดอำนาจหน้าที่ของกรรมการไว้ในมาตรา 85 ให้กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์และข้อบังคับของบริษัทตลอดจนมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของบริษัท ซึ่งถ้าเกิดความเสียหายจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำอันเป็นการที่ต้องปฏิบัติตามหน้าที่ดังกล่าว บริษัทอาจเรียกค่าสินไหมทดแทนจากกรรมการได้ถ้าบริษัทไม่เรียกร้องผู้ถือหุ้นคนใดคนหนึ่งร่วมกับผู้ถือหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของหุ้นที่จำหน่ายได้ทั้งหมดจะแจ้งให้บริษัททำการเรียกร้องก็ได้ หากบริษัทได้ดำเนินการตามที่ผู้ถือหุ้นนั้นแจ้งผู้ถือหุ้นนั้นจะนำคดีขึ้นฟ้องร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนบริษัทก็ได้ หรือขอให้ศาลสั่งระงับการกระทำดังกล่าวได้หรืออาจขอให้ศาลสั่งให้กรรมการคนนั้นออกจากตำแหน่งก็ได้

สำหรับผู้บริหารบริษัทประกันวินาศภัยซึ่งจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 ดังที่ได้กล่าวแล้วจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ทั้งกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยกระทำความผิดพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ได้มีบทบัญญัติให้กรรมการจะต้องรับผิดชอบในฐานะเป็นผู้แทนของนิติบุคคลตามมาตรา 108¹²

2.2.4 การลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย

เพื่อเป็นการกำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยมีการลงทุนประกอบธุรกิจที่มีลักษณะเหมาะสมจึงต้องมีการเข้ามาควบคุมกำหนดเงื่อนไขการลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัยเพื่อควบคุมประเภทของธุรกิจและขอบเขตของการประกอบธุรกิจให้เหมาะสม

¹² พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535, มาตรา 108 บัญญัติว่า “ในกรณีที่บริษัทใดจงใจกระทำความผิดเพราะฝ่าฝืนมาตรา 28 หรือมาตรา 35 หรือจงใจแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความที่เป็นจริงที่ต้องบอกให้แจ้งหรือให้ทำคำชี้แจงตามมาตรา 49 หรือไม่หยุดรับประกันวินาศภัยเป็นการชั่วคราว ตามมาตรา 52 วรรคหนึ่ง กรรมการหรือบุคคลใดซึ่งได้รับผิดชอบในการดำเนินการของบริษัทนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของบริษัทนั้นด้วย”

- 1) กำหนดสัดส่วนหรือจำนวนสูงสุดที่บริษัทประกันวินาศภัยจะลงทุนในหลักทรัพย์แต่ละประเภทและแต่ละบุคคลหรือแต่ละบริษัทไว้
- 2) กำหนดคุณสมบัติเฉพาะตัวของบริษัทที่บริษัทประกันวินาศภัยจะนำไปลงทุนว่าต้องเป็นบริษัทที่มีฐานะทางการเงินมั่นคงและมีการประกอบกิจการที่ดี
- 3) การกำหนดเงื่อนไขการคืนเงินต้นและดอกเบี้ยพร้อมทั้งกำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องให้กู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยไม่ต่ำกว่าที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

2.2.5 การตรวจสอบบริษัทประกันวินาศภัย

การตรวจสอบกิจการประกันภัย หมายถึง การพิสูจน์ความจริงและการสืบสวนเกี่ยวกับทรัพย์สิน หนี้สินและผลของการประกอบธุรกิจทุกชั้นตอนไม่ว่าจะโดยวิธีใดๆ ก็ตาม ทั้งนี้เพื่อให้ได้ความจริงและความถูกต้องในการประกอบธุรกิจของบริษัทประกันวินาศภัย ซึ่งการตรวจสอบนั้นเน้นหนักไปในการตรวจสอบระบบการบริหารงานของบริษัท การทำความเข้าใจ การทบทวน และการทดสอบการได้มาซึ่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจประกันภัยเพื่อให้มั่นใจในความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยว่าแท้จริง ถูกต้อง มีระบบการบริหารจัดการที่ดีและถูกต้องเหมาะสม ทั้งยังรวมถึงการตรวจสอบเพื่อให้ทราบถึงพฤติกรรมของบริษัทในการปฏิบัติต่อผู้เอาประกันภัย เพื่อเป็นการคุ้มครองและรักษาของผู้เอาประกันภัยและผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจประกันภัยทั้งระบบ โดยเป็นการส่งเสริม สนับสนุน และเสนอแนะให้บริษัทประกันวินาศภัยพัฒนาก้าวหน้าเป็นที่เชื่อถือของประชาชนและเป็นสถาบันการเงินที่มั่นคงสามารถทำให้เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น¹³

¹³ เต็มสุข บุญศิริภักย์ ก (2540). “การพัฒนาระบบบัญชีและการตรวจสอบเป็นหลักสำคัญในการกำกับธุรกิจประกันภัย.” วารสารกรมการประกันภัยครบรอบ 18 ปี. หน้า 115-116.

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งการควบคุมและกำกับดูแล กองทุนประกันวินาศภัยตามกฎหมายไทยเปรียบกับต่างประเทศ

ธุรกิจประกันวินาศภัยส่วนใหญ่จะเน้นการขายประกันภัยประเภทที่ตนถนัดและฐานข้อมูลลูกค้าที่ชัดเจนไม่กระจัดกระจายและมีการกระจายการรับประกันภัย ในแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม เพื่อลดความเสี่ยงด้านการประกอบการของบริษัทประกันวินาศภัย ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความแตกต่างในด้านขนาดและโครงสร้างของบริษัท การพัฒนาประสิทธิภาพในการให้บริการ ตลอดจนความมั่นคงทางการเงินและเสถียรภาพการบริหารงานของบริษัทประกันวินาศภัย แม้จะมีการกำหนดให้บริษัทประกันภัยต้องดำรงเงินกองทุนในจำนวนที่เหมาะสมกับระดับของความเสี่ยงให้มากยิ่งขึ้น ความแตกต่างของธุรกิจประกันวินาศภัยกับธุรกิจทั่วไป อีกประการก็คือ เงินทุนในการประกอบกิจการในส่วนของธุรกิจทั่วไปเงินทุนที่ใช้จะระดมมาจากผู้ถือหุ้นหรือเงินกู้ ไม่ว่าจะในหรือนอกประเทศ แต่สำหรับธุรกิจประกันวินาศภัยจำนวนเงินส่วนใหญ่จะเป็นเงินของผู้เอาประกันวินาศภัย ส่วนเงินของผู้ถือหุ้นจะเป็นส่วนน้อยจากการประกอบธุรกิจของบริษัทประกันวินาศภัยที่ล้มเหลวพบว่าส่วนใหญ่มาจากปัญหาการขาดสภาพคล่องและมีฐานะทางการเงินที่ไม่มั่นคงอันเกิดจากปัจจัยภายในของบริษัทประกันวินาศภัยเองสืบเนื่องมาจากการบริหารงานในด้านการลงทุนที่ผิดพลาดของบริษัท การย้ายถ่ายเทเงินให้กับบริษัทในเครือ ขาดระบบการควบคุมภายในที่ดีพอ¹ โดยที่บริษัทประกันวินาศภัยมีหน้าที่ในการรับโอนความเสี่ยงจากผู้เอาประกันภัยแล้วนำความเสี่ยงนั้นไปบริหารจัดการเพื่อสร้างความมั่นคงแก่เศรษฐกิจและสังคมของประเทศในการดำเนินธุรกิจทั่วไป บริษัทประกันวินาศภัยย่อมมีความเสี่ยงเช่นเดียวกับธุรกิจของบริษัทต่างๆ ไป ซึ่งความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อสถานะทางการเงินและการดำเนินงานของบริษัทประกันวินาศภัย คือ ความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อมูลค่าสินทรัพย์ของบริษัทประกันวินาศภัย ความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อมูลค่าสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทประกันวินาศภัย โดยในปัจจุบันนี้

¹ เดิมสุข บุญภักดิ์ (ม.ป.ป.). “ความเสี่ยงที่มีผลกระทบต่อบริษัทประกันภัย.” วารสารการประกันภัย
ครบรอบ 24 ปี. หน้า 50-54.

ประเทศไทยยังไม่มีกรจำแนกแยกแยะประเภทความเสี่ยงและนำมาบริหารจัดการความเสี่ยง
อย่างเหมาะสม



ประเทศไทยยังไม่มีกรจำแนกแยกแยะประเภทความเสี่ยงและนำมาบริหารจัดการความเสี่ยงอย่างเหมาะสม ดังนั้นในบทที่ 3 นี้ จะทำการศึกษาถึงมาตรการต่างๆ ในการจัดตั้งและควบคุมกำกับดูแลกองทุนประกันวินาศภัย แต่เนื่องจากประเทศไทยยังมิได้มีการจัดตั้งกองทุน เพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยไว้แต่อย่างใดจึงจำเป็นต้องทำการศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่กรมการประกันภัยใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมกำกับและดูแลบริษัทประกันวินาศภัยในปัจจุบันว่ามีประสิทธิภาพและมีความเหมาะสมเพียงใดเพียงใด โดยศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายต่างๆ ที่ออกตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ในปัจจุบันเพื่อนำมาบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่...) พ.ศ. ... ต่อไป

3.1 มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งควบคุมกองทุนประกันวินาศภัย

ในปัจจุบันลักษณะ โครงสร้างและขนาดของบริษัทประกันวินาศภัยยังมีความแตกต่างกันมาก โดยจำนวนบริษัทที่มีขนาดเล็กและความสามารถในการรับประกันภัยค่อนข้างต่ำมีสัดส่วนจำนวนมาก จึงต้องมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างรวมถึงประเมินความสามารถและศักยภาพบริษัทประกันวินาศภัยของไทยได้ว่าต้องมีการเตรียมความพร้อมในด้านขนาดและโครงสร้างของบริษัท โดยเฉพาะจำนวนเงินกองทุนให้มีจำนวนมากขึ้นสอดคล้องกับระดับความเสี่ยงเพื่อให้พร้อมกับการแข่งขันที่จะมีขึ้นต่อไปในอนาคต โดยที่ผ่านมามีบริษัทประกันวินาศภัยของไทยยังมีขนาดจำนวนเงินกองทุนขนาดเล็กอยู่มาก ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการดำรงเงินกองทุนให้มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัย

3.1.1 การกำหนดขนาดเงินกองทุนประกันวินาศภัย

โดยที่ผ่านมามีบริษัทประกันวินาศภัยของไทยยังมีขนาดที่เล็กอยู่มากด้วยเหตุนี้ควรเพิ่มสัดส่วนของการดำรงเงินกองทุนประกันวินาศภัยให้เหมาะสมกับระดับของความเสี่ยงซึ่งเงินกองทุนนั้น คือ ทรัพย์สินส่วนที่เกินกว่าหนี้สินของบริษัทตามราคาประเมินทรัพย์สินและหนี้สินที่ประเมินราคาตามประกาศนายทะเบียนซึ่งในปัจจุบันพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 27 “กำหนดการดำรงเงินกองทุนต้องดำรงไว้ตลอดเวลาไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิของปีที่ผ่านมา แต่ต้องไม่น้อยกว่า 30 ล้านบาท” แต่ในปัจจุบันนี้สถานะของธุรกิจประกันวินาศภัยได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากทำให้ต้องมีการเพิ่มสัดส่วนของจำนวนเงินในการดำรงเงินกองทุน ซึ่งจะทำให้บริษัทประกันวินาศภัยมีเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเงินสอดคล้อง

กับสภาพความเป็นจริงมากยิ่งขึ้นอีกทั้งยังเป็นการเพิ่มขีดความสามารถและศักยภาพของบริษัท ประกันวินาศภัยในอนาคตต่อไป

3.1.2 การกำหนดเงินสำรองประกันภัย

เงินสำรองประกันภัย คือ หนี้สินหรือภาระผูกพันที่บริษัทประกันวินาศภัยมีอยู่ต่อผู้เอาประกันวินาศภัย จุดประสงค์ของการกำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องกำหนดเงินสำรองดังกล่าวไว้ก็เพื่อให้บริษัทประกันวินาศภัยมีทรัพย์สินอย่างเพียงพอต่อความรับผิดชอบตามกรมธรรม์ โดยในการควบคุมกำกับดูแลเงินสำรองของบริษัทประกันวินาศภัยของไทย ในปัจจุบันจะปฏิบัติตามข้อกำหนดในประกาศกระทรวงพาณิชย์ 2 ฉบับ คือ

1. ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่องการจัดสรรเงินสำรองสำหรับเบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัท
2. เงินสำรองสำหรับค่าสินไหมทดแทน รวมทั้งทรัพย์สินอย่างอื่นที่บริษัทประกันต้องจัดสรรไว้

โดยในกรณีของการประกันวินาศภัยนั้น บริษัทประกันวินาศภัยจะมีเงินสำรองอยู่ 2 ประเภท คือ เงินสำรองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่อาจเกิดขึ้นสำหรับกรมธรรม์ที่ยังไม่หมดอายุหรือเบี้ยประกันที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัท และเงินสำรองสำหรับชดใช้ค่าสินไหมทดแทนค้างจ่ายแต่ในประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยนั้น เบี้ยประกันที่ผู้เอาประกันวินาศภัยส่งให้แก่บริษัทเป็นการคุ้มครองภัยในระยะเวลา 12 เดือน โดยชำระเบี้ยประกันภัย เริ่มตั้งแต่เดือนแรกให้ครบล่วงหน้า 12 เดือน ซึ่งเรียกว่า “เบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัทประกันวินาศภัย” ซึ่งยังคงถือว่าเป็นส่วนของผู้เอาประกันวินาศภัยอยู่” ดังนั้น จึงเห็นสมควรที่จะกำหนดให้มีการสร้างหลักประกันแก่ประชาชนไว้ในส่วนนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยด้วยการกำหนดให้บริษัทต้องจัดสรรทรัพย์สินไว้เป็นเงินสำรองสำหรับเบี้ยประกันภัยดังกล่าว และรวมถึงค่าสินไหมทดแทนที่บริษัทต้องรับผิดชอบใช้ให้แก่ผู้เอาประกันวินาศภัยซึ่งถือเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่สร้างความมั่นคงทางการเงินให้แก่บริษัทประกันวินาศภัย

3.1.3 การกำหนดหลักทรัพย์

หลักทรัพย์ที่วางไว้กับนายทะเบียนคือ สินทรัพย์จำนวนหนึ่งที่บริษัทประกันภัยจะต้องนำมาวางไว้กับนายทะเบียนประกันภัยเพื่อเป็นหลักประกันหนี้สินที่บริษัทมีอยู่ต่อผู้เอาประกันวินาศภัยโดยพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 19 กำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องมีหลักทรัพย์ของบริษัทวางไว้กับนายทะเบียนเป็นหลักทรัพย์ประกันตามประเภทของการประกันภัย

ซึ่งประเภทของการประกันภัยที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงมี 4 ประเภท คือ การประกันอัคคีภัย การประกันภัยทางทะเลและการขนส่ง การประกันภัยรถ และการประกันภัยอื่นๆ

หลักทรัพย์ของบริษัทที่ต้องวางไว้กับนายทะเบียนอาจเป็นเงินสด พันธบัตรรัฐบาลไทย หรือทรัพย์สินอย่างอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดก็ได้ โดยตามกฎกระทรวงซึ่งออกตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มูลค่าของหลักทรัพย์ประกันที่บริษัทต้องนำมาวางไว้กับนายทะเบียนต้องไม่น้อยกว่าสามล้านห้าแสนบาทต่อประเภทของการประกันภัย ซึ่งเห็นว่าจำนวนเงินดังกล่าวเป็นจำนวนที่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน

3.1.4 การกำหนดเงื่อนไขการลงทุน

การลงทุนนับว่าเป็นหัวใจสำคัญและเป็นหน้าที่หลักอย่างหนึ่งของธุรกิจประกันวินาศภัยโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์หรือเพื่อชดเชยส่วนที่ขาดทุนจากการรับประกันวินาศภัย โดยเงินที่นำไปลงทุนนั้นประกอบด้วยส่วนของดอกเบี้ยประกันภัยที่ได้รับจากผู้เอาประกันวินาศภัยที่ต้องจ่ายล่วงหน้าและเงินสำรองประกันภัยและเงินกองทุนของบริษัท การลงทุนที่มีการวางแผนอย่างประสิทธิภาพจึงส่งผลให้บริษัทได้รับผลตอบแทนที่ดีไม่ต้องเผชิญกับความเสี่ยงต่อการลงทุน โดยในธุรกิจประกันวินาศภัยนั้นสภาพคล่องจะมีความสำคัญมากที่สุด เนื่องจากเป็นธุรกิจที่ต้องการกระแสเงินสดหมุนเวียนในระยะสั้นมากกว่าในระยะยาว ประการต่อมาคือ ประเภทความเสี่ยงต่างๆ และอัตราผลตอบแทน ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 28 ได้บัญญัติไว้ว่า “นอกจากการประกันวินาศภัยบริษัทจะลงทุนประกอบธุรกิจอื่นใดได้ เฉพาะที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด” โดยอาศัยบทบัญญัติในมาตรานี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ จึงได้ออกประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่องการลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2544 และประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่องการลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2545 กำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยสามารถลงทุนได้

- (1) กู้ยืม โดยมีหุ้น หุ้นกู้หรือหน่วยลงทุนจํานาเป็นประกัน
- (2) การใช้เงินลงทุนให้เช่าทรัพย์สินแบบลิสซิ่ง
- (3) ให้บริษัทสามารถอวัลต์ตัวแลกเงิน ตัวสัญญาใช้เงิน พันธบัตร การฝากเงิน กับบริษัทเงินทุน
- (4) สามารถเป็นผู้จัดการกองทุนตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

(5) ชื่อหุ้นของนิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจในต่างประเทศ เพื่อเปิดโอกาสให้สามารถลงทุนในธุรกิจอื่นๆ ที่ให้ผลตอบแทนสูงโดยใช้เงินกองทุนส่วนเกินสามารถขยายขอบเขตการลงทุนเพิ่มพูนรายได้จากการลงทุน²

สำหรับประเทศไทยได้มีการกำหนดประเภทและสัดส่วนการลงทุนในทรัพย์สินแต่ละประเภทไว้ โดยการกำหนดอัตราส่วนขั้นสูงในการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงสูงหรือสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องต่ำแต่ละประเภทอย่างละเอียดซึ่งเป็นการควบคุมกำกับและดูแลที่เน้นในด้านความปลอดภัยซึ่งนับว่าเป็นจุดเด่น แต่ในขณะเดียวกันการกำหนดลักษณะเช่นนี้ ทำให้บริษัทประกันวินาศภัยขาดความคล่องตัวในการตัดสินใจในการลงทุนประกอบธุรกิจ การควบคุมกำกับและดูแลการลงทุนการธุรกิจประกันวินาศภัยของประเทศไทยในปัจจุบันยึดถือตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ประกอบกับประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่องการประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัยโดยเงื่อนไขการลงทุนตามกฎหมาย ประกอบด้วยมาตรการที่สำคัญ 3 รูปแบบคือ

- (1) การกำหนดอัตราส่วนขั้นสูงในการลงทุนในหุ้น หรือหุ้นกู้
- (2) การกำหนดอัตราส่วนขั้นสูงในการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยง หรือสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องต่ำ โดยกำหนดเงื่อนไข และจำแนกอัตราส่วนขั้นสูงของการลงทุนในสินทรัพย์แต่ละประเภทอย่างละเอียด
- (3) การควบคุมอัตราดอกเบี้ย ขั้นต่ำสุดในการลงทุนนั้น การซื้อตัวเงิน การให้กู้ยืม การรับอวัลตัวเงิน และการให้เช่าทรัพย์สิน แบบลิสซิ่ง มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการโอนถ่ายผลกำไรจากธุรกิจประกันวินาศภัยไปสู่ธุรกิจอื่น โดยใช้การลงทุนบังหน้า

แต่ในการกำหนดอัตราส่วนขั้นสูงในการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงสูงหรือสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องต่ำจะอ้างอิงกับสินทรัพย์รวมของสินทรัพย์ที่มีตามภาระหนี้สินยกเว้นในการลงทุนด้วยเงินกองทุนส่วนเกิน มาตรการในการควบคุมกำกับและดูแลในประการนี้จึงมีจุดอ่อนในแง่ที่ไม่สามารถกำกับดูแลให้ยึดหยุ่นได้อย่างเพียงพอแต่มีจุดเด่นในด้านของการดูแลได้ง่ายสะดวก ส่วนการควบคุมอัตราดอกเบี้ยในการลงทุนไม่น่าที่จะเกิดผลในการควบคุมการโอนถ่ายกำไร เพราะปรากฏในปัจจุบันแล้วว่าการโอนถ่ายกำไรเป็นสิ่งที่แพร่หลายอยู่แล้วในธุรกิจประกันวินาศภัย โดยการควบคุมอัตราดอกเบี้ยในการลงทุนดังกล่าวยังอาจเป็นปัจจัยให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องจัดทำรายงานเท็จต่อกระทรวงพาณิชย์ในกรณีที่อัตราดอกเบี้ยที่กำหนดไม่สอดคล้องกับสถานะ

² ไพทชิต เอกจริยกร. (2545). โครงการวิจัยและพัฒนากฎหมายในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยของกรมการประกันภัย (รายงานการวิจัย). หน้า 21-23.

ตลาดทางการเงิน ส่วนการกำหนดอัตราส่วนขั้นสูงในการลงทุนให้สินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงสูงหรือสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องต่ำในแต่ละประเภทอย่างละเอียดนั้นส่งผลให้บริษัทประกันวินาศภัยขาดความคล่องตัวในการตัดสินใจในการลงทุนซึ่งเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับการบริหารงานภายในบริษัทประกันวินาศภัย

3.1.5 การกำหนดระบบการเตือนภัยล่วงหน้า

ระบบเตือนภัยล่วงหน้า (Early Warning System) นั้นเป็นระบบที่นำข้อมูลทางการเงินและข้อมูลด้านอื่นๆ มาทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับอัตราส่วนเพื่อให้ทราบถึงสภาพความมั่นคงทางการเงินของบริษัท การเคลื่อนไหวการเปลี่ยนแปลงความมั่นคงทางการเงินและผลของการประกอบธุรกิจของบริษัทประกันวินาศภัย ระบบเตือนล่วงหน้าจึงเปรียบเสมือนเป็นสัญญาณเตือนภัยที่บ่งบอกให้ทราบล่วงหน้าว่าจะมีสิ่งใดสิ่งหนึ่งเกิดขึ้นกับบริษัทประกันวินาศภัยโดยพิจารณาจากการพิจารณารับประกันภัยและอัตราส่วนวิเคราะห์ทางการเงิน (Financial Ratio Analysis) ซึ่งระบบการเตือนภัยนี้แบ่งออกเป็น 2 ภาค คือ ภาคสถิติ และภาควิเคราะห์ข้อมูล โดยภาคสถิติข้อมูล ประกอบด้วยงบการเงินแสดงฐานะทางการเงิน ผลการดำเนินงานและข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับภาคธุรกิจประกันวินาศภัย³ ในด้านภาคการวิเคราะห์ข้อมูล คือ การนำข้อมูลภาคสถิติมาดำเนินการวิเคราะห์พิจารณาบทสวนสรุปผล ให้ความเห็น ให้ข้อเสนอแนะเพื่อผลในการกำกับธุรกิจประกันภัยมีตัวบ่งชี้ต่างๆ ดังต่อไปนี้คือ

1) การจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันวินาศภัย หากมีการจ่ายล่าช้ากว่ากำหนดหรือวิธีการทำงานของบริษัทที่ไม่มีประสิทธิภาพเป็นการแสดงให้เห็นถึงการขาดสภาพคล่องทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัย

2) ค่าเบี้ยประกันวินาศภัยค้างชำระเกิน 3 เดือนอาจเป็นการเตือนให้ทราบว่าลูกค้าไม่มีความสามารถในการจ่ายค่าเบี้ยประกันภัยหรือตัวแทนนายหน้ากระทำการโดยทุจริตหรืออาจเกิดจากการที่ตัวแทนหรือนายหน้าขายประกันโดยที่ผู้ซื้อไม่มีความจำเป็นต้องซื้อประกอบกับทางบริษัทประกันวินาศภัยเองก็ไม่ได้มีการบริหารจัดการคัดเลือกรับเสี่ยงภัยที่เหมาะสม

3) ความสามารถในการคัดเลือกรับเสี่ยงภัยที่มีคุณภาพและจัดระเบียบบริหารจัดการความเสี่ยงของผู้เอาประกันภัยในการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยให้สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน

³ เดิมสุข บุญภักดิ์ ก. (2541). “การพัฒนากระบวนการเตือนภัยของธุรกิจประกันภัย.” วารสารการประกันภัยครบรอบ 19 ปี. หน้า 74-76.

3.1.5.1 การวิเคราะห์ห้บทางการเงิน

การวิเคราะห์ห้บการเงิน คือ กระบวนการในการตัดสินใจรวมถึง การประเมินคุณค่าการดำเนินงานของการประกอบธุรกิจประกันภัยวัตถุประสงค์ของการตัดสินใจ คือ การประเมินผลคุณค่าให้ดีที่สุดในเรื่องที่เป็นไปได้โดยใช้การวิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงิน ดังนี้คือ

1) ความมั่นคงทางการเงิน (Solvency Margin) โดยคุณภาพของสินทรัพย์ และประสิทธิภาพในการบริหารงานในด้านการลงทุนของสินทรัพย์ ซึ่งพิจารณาจากปริมาณหนี้สิน ของบริษัทประกันภัยที่จะต้องชดใช้ให้แก่ผู้เอาประกันวินาศภัยในอนาคตในการประกันวินาศภัยนั้น พิจารณาจากเงินสำรองสำหรับเบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัท รวมถึงเงินสำรอง ค่าสินไหมทดแทนและค่าสินไหมทดแทนค้างจ่าย

2) สภาพคล่องทางการเงิน (Liquidity) คือ ความสามารถในการเปลี่ยน สินทรัพย์เป็นเงินสดและสภาพคล่องทางการเงินที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะมีผลในการคุ้มครองหนี้สิน ในอนาคตที่มีต่อผู้ประกันวินาศภัยตามสัญญา

3) ความสามารถในการหากำไร (Profitability) คือ รายได้สุทธิจากการลงทุน และรายได้สุทธิจากการรับประกันวินาศภัย ซึ่งต้องมีอัตราผลตอบแทนที่เหมาะสมกับสภาพของ ตลาดการลงทุนและต้องมีผลกำไรจากการรับประกันภัยซึ่งผลกำไรจากการดำเนินการลงทุนธุรกิจ ดังกล่าวสามารถที่จะขยายกิจการได้ดีต่อไป⁴ โดยนำรายได้จากการลงทุนและรายได้สุทธิจาก การรับประกันมาวิเคราะห์เพื่อหารายได้ที่แท้จริงก็จะทำให้บริษัทสามารถกำหนดทิศทาง ในการบริหารจัดการได้เหมาะสม

ในประเทศสหรัฐอเมริกาต่างก็มีกรมการประกันภัยคอยดูแลบริษัท ประกันภัยในรัฐนั้นๆ แต่ก็ประสบกับปัญหาที่ผู้กำกับดูแลธุรกิจประกันภัยประกอบกับเจ้าหน้าที่ ของกรมการประกันภัยมีไม่เพียงพอที่จะไปดูแลทุกๆ บริษัทได้เสมือนดังนั้นในปี พ.ศ. 2541 ที่ประชุม นายทะเบียนกรมการประกันภัยจากแต่ละรัฐจึงจัดตั้ง “National Convention of Insurance Commissioners” และต่อมากลายเป็นสมาคมนายทะเบียนประกันภัยแห่งสหรัฐอเมริกา (National Association of Insurance Commissioners หรือ NAIC) ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ (Insurance Regulatory Information System) IRIS เพื่อใช้เป็นระบบการตรวจสอบเตือนให้ทราบล่วงหน้า ถึงฐานะทางการเงินของบริษัทว่าบริษัทประกันวินาศภัยแห่งใดมีฐานะความมั่นคงทางการเงิน อย่างเพียงพอหรือไม่เพื่อให้รัฐเข้าไปแก้ไขข้อบกพร่องของบริษัทประกันวินาศภัย ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้วตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 53 มิได้บัญญัติระบบ

⁴ ไพทชิต เอกจริยกร. เล่มเดิม. หน้า 11-12.

การเตือนภัยล่วงหน้า (Warning Sign) ใ่ว่างชัดเจนโดยบัญญัติไว้เพียงกว้างๆ เพื่อเป็นแนวทางเท่านั้นโดยใช้คำว่า “เมื่อปรากฏหลักฐานต่อนายทะเบียนว่าบริษัทใดมีฐานะหรือดำเนินการอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน” ซึ่งเป็นถ้อยคำที่กว้างเกินไปและในปัจจุบันทางปฏิบัติของกรมการประกันภัยก็ยังมีได้มีการกำหนดรูปแบบในการวิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงินไว้ เพื่อทำการวิเคราะห์ความมั่นคงทางการเงินเช่นเดียวกับต่างประเทศ แต่โดยกรมการประกันภัยจะใช้เกณฑ์ในการพิจารณาความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัย 2 ประการ คือ

- 1) พิจารณาจากการดำรงเงินกองทุนขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนด (Fix Ratio)
- 2) พิจารณาสภาพคล่องทางการเงินโดยการคำนวณจาก

$$\text{ในการประกันวินาศภัย} = \frac{\text{สินทรัพย์สภาพคล่อง}}{\text{เงินสำรองค่าสินไหมทดแทนและค่าสินไหมค้างจ่าย}}$$

โดยในการพิจารณาว่าบริษัทประกันวินาศภัยมีสภาพคล่องทางการเงินหรือไม่นั้นยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่กำหนดใ่ว่างชัดเจนว่า หน่วยงานหรือบุคคลใดควรจะเข้าไปดำเนินการตามขั้นตอนเมื่อบริษัทประกันวินาศภัยขาดสภาพคล่องทางการเงินหรือในระดับที่มีการควบคุม (Control Level)⁵ เพราะในปัจจุบันการวิเคราะห์ธุรกิจประกันวินาศภัยมีความจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่งในการควบคุมกำกับดูแลธุรกิจประกันวินาศภัยให้มีความมั่นคงทางการเงินและมีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ

3.2 มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยในประเทศไทย

การคุ้มครองความเสียหายของผู้ถือกรมธรรม์จากภาวะล้มละลายหรือปิดกิจการของบริษัทประกันภัยเป็นหนึ่งในวัตถุประสงค์เบื้องต้นของการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในการดำเนินการเพื่อบรรลุดังกล่าว มาตรการควบคุมและกำกับดูแลต่างๆ ได้ถูกกำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันว่าบริษัทประกันวินาศภัยมีการบริหารงานที่ดีและมีฐานะทางการเงินที่มั่นคง แต่ในบางกรณี

⁵ เดิมสุข บุญศิริรักษ์ ค เล่มเดิม. หน้า 75-76.

บริษัทประกันภัยบางบริษัทประสบปัญหาทางการเงินอย่างหนักเป็นสิ่งที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ แม้จะมีมาตรการกำกับดูแลที่เหมาะสมออกมาใช้เป็นหลักปฏิบัติ ซึ่งในการนี้ผู้ถือกรรมธรรม์ย่อมมี โอกาสอย่างสูงที่จะไม่ได้รับค่าสินไหมทดแทนจากการเรียกร้องให้บริษัทประกันภัยดำเนินการ ในการนี้กองทุนเพื่อชดเชยความเสียหายหรือกองทุนคุ้มครองผู้ถือกรรมธรรม์ประกันภัยจึงได้รับการจัดตั้งขึ้นมาเป็นหลักประกันในการจ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ถือกรรมธรรม์

3.2.1 ความหมายและวัตถุประสงค์ของกองทุน

กองทุนประกันวินาศภัย คือ กองทุนที่ได้รับเงินสมทบมารวบรวมเป็นกองทุน สำหรับชดใช้แก่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์ตามภาวะผูกพันและความรับผิดชอบที่บริษัท ประกันภัยมีต่อผู้เอาประกันภัยตามสัญญาประกันภัย ในกรณีที่บริษัทประกันภัยตกอยู่ในสภาพ ที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้หรืออยู่ในสภาพที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวหรือล้มละลาย ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อการคุ้มครองผู้เอาประกันภัย โดยเจ้าหนี้อื่นของบริษัทประกันภัยที่ไม่ใช่ผู้เอาประกันย่อมไม่อาจได้รับ ชำระหนี้จากเงินกองทุนประกันวินาศภัย

3.2.2 โครงสร้างการจัดตั้งและการบริหารกองทุนประกันวินาศภัย

การจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัย เพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยขึ้นนับว่า เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อบริษัทประกันวินาศภัยและผู้เอาประกันวินาศภัยซึ่งกรมการประกันภัย ในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงสามารถดำเนินมาตรการให้ความช่วยเหลือต่างๆ แก่บริษัทประกันวินาศภัยผ่านกองทุนได้อย่างคล่องตัวโดยผลของกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกัน วินาศภัยอย่างแท้จริง

3.2.2.1 จำนวนกองทุน

ควรมีการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยไว้โดยเฉพาะสำหรับบริษัท ประกันวินาศภัยแต่เพียงประเภทเดียวซึ่งถือเป็นแนวคิดที่สอดคล้องเหมาะสมในการที่จะให้เบี้ยประกันภัย เข้ามาแบกรับภาระและความเสี่ยงของธุรกิจประกันวินาศภัยเพียงประการเดียวโดยการอาศัยเงิน ส่วนหนึ่งจากระบบของบริษัทประกันวินาศภัยด้วยกันเอง คือ ให้บริษัทนำส่งเงินเข้าสมทบกองทุน ตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีซึ่งรายละเอียดของกองทุน มีดังนี้

3.2.2.2 แหล่งที่มาของเงินกองทุน

มาตรา 80⁶ ให้กองทุนประกอบด้วย

- 1) เงินและทรัพย์สินที่ได้รับโอนมาจากกองทุนเพื่อการพัฒนาธุรกิจ ประกันวินาศภัยของกรมการประกันภัย
- 2) เงินที่ได้รับตามมาตรา 58 คือ ค่าสินไหมทดแทนที่ผู้เอาประกัน หรือผู้รับประกันภัยได้เรียกร้องจนล่วงพ้นอายุความ
- 3) เงินที่ได้รับตาม 80/3 คือเงินที่บริษัทนำส่งเข้ากองทุน
- 4) เงินเพิ่มที่ได้รับตามมาตรา 80/4 คือ บริษัทที่ไม่นำส่งเงินเข้ากองทุน ต้องเสียเงินเพิ่ม
- 5) เงินค่าปรับตามมาตรา 111 คือ หลังจากหักเงินสินบนรางวัลและ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานแล้ว
- 6) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้มอบให้
- 7) ดอกผลหรือรายได้จากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน
- 8) เงินสนับสนุนจากรัฐบาล

3.2.2.3 อำนาจกระทำการของกองทุน

โดยอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้กองทุนสามารถกระทำการต่างๆ ภายในวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองเจ้าหนี้ ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัย ในกรณีบริษัทประกันภัยล้มละลายหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจไว้ ดังนี้

- 1) ถ้อยกรรมสิทธิ มีสิทธิครอบครองและมีทรัพย์สินต่างๆ
- 2) ก่อตั้งสิทธิ หรือกระทำการนิติกรรมใดๆ ทั้งในและนอกราชอาณาจักร
- 3) ให้บริษัทกู้ยืมเงินเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน
- 4) การลงทุนหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุน
- 5) กระทำการอื่นใดที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกองทุน เพื่อคุ้มครองเจ้าหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัย

⁶ ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่...) พ.ศ... มาตรา 80.

3.2.2.4 ค่าใช้จ่ายของกองทุน

โดยเงินในกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการ ดังต่อไปนี้

- 1) ให้ความช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยในกรณีบริษัทล้มละลายหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย
- 2) เป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาธุรกิจประกันวินาศภัยให้มีความมั่นคงและเสถียรภาพและเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยตามสัญญา ทั้งนี้ ไม่เกินวงเงินที่ได้รับตามมาตรา 80 (1) และ (2)
- 3) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุนและค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวข้องหรือเกี่ยวเนื่องกับการจัดกิจการของกองทุน ทั้งนี้ ไม่เกินอัตราที่คณะกรรมการบริหารกองทุนกำหนด

3.2.3 การบริหารงานและโครงสร้างของกองทุน

กองทุนประกันวินาศภัย ควรมีฐานะเป็นนิติบุคคลโดยให้มีทรัพย์สินและหนี้สินแยกออกมาต่างหากจากบริษัทประกันวินาศภัยมีอำนาจกระทำการต่างๆ ภายในวัตถุประสงค์ซึ่งระบุไว้ในกฎหมายว่า มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยในกรณีบริษัทล้มละลายหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยและเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยตามภาระผูกพันรวมถึงพัฒนาธุรกิจประกันวินาศภัยให้มีความมั่นคงและมีเสถียรภาพโดยมีคณะกรรมการ เรียกว่า “คณะกรรมการบริหารกองทุน” มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและออกระเบียบข้อบังคับในการบริหารงานของกองทุนคณะกรรมการบริหารกองทุนประกอบด้วยปลัดกระทรวงพาณิชย์ เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมการประกันภัย เป็นรองประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลังผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทยและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 5 คน แต่ไม่เกิน 7 คน เป็นกรรมการ

3.2.4 แหล่งที่มาของเงินกองทุนประกันวินาศภัย

การจัดตั้งกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยเป็นลักษณะการร่วมมือกันระหว่างภาคธุรกิจประกันวินาศภัยกับภาครัฐ แหล่งที่มาของเงินกองทุนที่สำคัญได้มาจากเงินนำส่งจากบริษัทประกันวินาศภัยและเงินสมทบจากภาครัฐ ในส่วนของเงินนำส่งจากบริษัทประกันวินาศภัย คณะกรรมการบริหารกองทุนจะดำเนินการกำหนดอัตราเงินนำส่งด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรี โดยอัตราดังกล่าวต้องไม่เกินร้อยละ 0.5 ของเบี้ยประกันภัยที่บริษัทมีอยู่ ณ วันสิ้นงวดการบัญชีรอบระยะเวลา 6 เดือน ก่อนหน้างวดที่ต้องนำส่งเงินเข้ากองทุนแต่อาจมีการกำหนดเงื่อนไขโดยกำหนดให้บริษัทประกันภัยทุกแห่งต้องนำส่งเงินสมทบเข้ากองทุน แต่ทั้งนี้อาจมีเงื่อนไขเพิ่มเติมว่า

ถ้าบริษัทที่มีฐานะการเงินที่มั่นคงแข็งแรงอาจจ่ายเงินสมทบไม่มากแต่หากเป็นบริษัทที่ฐานะการเงินไม่ค่อยเข้มแข็งก็อาจต้องจ่ายมาก โดยอาจต้องมีการกำหนดเป้าหมายจำนวนเงินกองทุนให้ชัดเจน และต้องติดตามประเมินฐานะของเงินกองทุนกับภาระที่กองทุนจะต้องให้ความช่วยเหลือแก่บริษัท ประกันวินาศภัยอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่องหากกองทุนพิจารณาแล้วเห็นว่ามีเงินสมทบมากเพียงพอแล้วก็จะพิจารณาลดหรืองดนำส่งจากบริษัทประกันวินาศภัยต่อไปซึ่งการเปลี่ยนแปลงในกรณี ที่กองทุนมีเงินและทรัพย์สินเพียงพอที่จะดำเนินการตามวัตถุประสงค์นั้นคณะกรรมการบริหารกองทุน จะกระทำได้ด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีเพื่อลดอัตราหรืองดการนำส่งเงินเข้ากองทุนต่อไปก็ได้

3.2.5 หลักการและมาตรการในการให้ความช่วยเหลือบริษัทประกันวินาศภัยที่ประสบปัญหา

ในเบื้องต้นในการให้ความช่วยเหลือบริษัทประกันวินาศภัยที่ประสบปัญหาทางการเงินจะคำนึงถึงหลักการที่พยายามให้บริษัทประกันวินาศภัยพยายามแก้ไขปัญหของตนก่อน แล้วจึงจะพิจารณามาตรการแก้ไขปัญหเป็นรายบริษัทประกันวินาศภัยไปตามความเหมาะสมของสถานการณ์โดยทางกรมการประกันภัยจะทำการประเมินว่าเป็นการสมควรหรือไม่ที่จะดำเนินการเข้าช่วยเหลือและแก้ไขฟื้นฟูบริษัทประกันวินาศภัยต่างๆ ที่กำลังประสบปัญหาทางการเงินโดยพิจารณาภาพรวมทั้งหมดโดยใช้เกณฑ์พิจารณา ดังนี้คือ

- 1) ความเป็นไปได้ที่จะฟื้นฟูฐานะค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือ และผลกระทบที่มีต่อผู้เอาประกันวินาศภัย
- 2) กรณีที่กรมการประกันภัยเห็นว่ามิช่องทางที่จะฟื้นฟูฐานะความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยโดยคำนวณต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูต่ำกว่าความเสียหายที่จะเกิดขึ้นหากปล่อยให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องล้มละลายหรือปิดกิจการลง
- 3) กรณีที่กรมการประกันภัยเห็นว่าหากปล่อยให้บริษัทประกันวินาศภัยล้มละลายลงอาจส่งผลกระทบในภาพรวมและจะก่อความเสียหายที่ไม่อาจประเมินได้

โดยมาตรการในการช่วยเหลือทางการเงินในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยใดขาดสภาพคล่องทางการเงินโดยนายทะเบียนตรวจพบว่าเงินกองทุนลดต่ำกว่าเงินกองทุนที่ไม่ได้สัดส่วนกับสินทรัพย์และความเสี่ยงให้นายทะเบียนมีหนังสือแจ้งให้บริษัทเสนอโครงการเพื่อแก้ไขฐานะเงินกองทุนต่อนายทะเบียนภายใน 15 วัน นับแต่วันรับหนังสือแจ้งจากนายทะเบียน ซึ่งรายละเอียดในโครงการอย่างน้อยประกอบไปด้วย

- 1) ขั้นตอนที่จะเพิ่มเงินกองทุนให้เพียงพอ
- 2) ระดับเงินกองทุนที่คาดว่าจะดำรงในแต่ละไตรมาสภายในระยะเวลาของโครงการ
- 3) ประเภทและธุรกิจที่จะประกอบการลงทุน
- 4) ระยะเวลาของโครงการซึ่งต้องไม่เกิน 1 ปี

นอกจากทางภาครัฐจะเข้ามาช่วยเหลือฟื้นฟูฐานะทางการเงินแล้ว ก็อาจจะมี การกำหนดเงื่อนไขให้มีผู้บริหารของบริษัทประกันภัยเดิมที่ก่อให้เกิดความเสียหายในบริษัท ประกันวินาศภัยรับผิดชอบชดใช้ความเสียหายให้มากที่สุด อาทิเช่น ให้นำทรัพย์สินเข้ามาชดเชย ความเสียหายหรือนำมาเป็นหลักประกันในขณะเดียวกันทางกรมการประกันภัยควรจะรีบดำเนินการดี กับผู้บริหารที่มีส่วนในการก่อให้เกิดความเสียหายแก่บริษัทประกันวินาศภัยจนถึงที่สุดในส่วนของ การติดตามประเมินผลของการช่วยเหลือบริษัทประกันวินาศภัยนั้นทางกรมการประกันภัย อาจจะต้องตั้งกรรมการที่เป็นผู้แทนเข้ามาดูแลการบริหารงานเมื่อเห็นว่าบริษัทประกันวินาศภัย บริษัทใดมีฐานะทางการเงินและผลของการดำเนินงานที่มั่นคง แข็งแรงรวมทั้งไม่มีปัญหา ด้านการบริหารงานแล้ว ทางกรมการประกันภัยซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงก็อาจถอน การให้ความช่วยเหลือได้

3.2.6 สถานะของกองทุนประกันวินาศภัยและการควบคุมกำกับดูแล

โดยในทางทฤษฎีถือกันว่านิติบุคคล คือ สิ่งที่ถูกกฎหมายสมมุติและรับรอง ว่าเป็นบุคคลแม้ว่าจะไม่มีชีวิตเหมือนกับบุคคลธรรมดาที่ตามทั้งต้องมีการตรากฎหมายรับรอง ว่าเป็นนิติบุคคลหรือได้มีการจดทะเบียนตามกฎหมายซึ่งจะมีผลที่สำคัญ คือ นิติบุคคลนั้นย่อมมีสถานะ แยกออกมาต่างหากจากบุคคลธรรมดาที่ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกของนิติบุคคลนั้น

โดยกฎหมายแบ่งประเภทของนิติบุคคลออกเป็น 2 ประเภท คือ นิติบุคคลตาม กฎหมายเอกชน และนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน

นิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนคือนิติบุคคลที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์และมีการจดทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีอยู่ 5 ประเภท คือ สมาคม มูลนิธิ ห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด และบริษัทจำกัด

นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนนั้นจะปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติว่าด้วย ระเบียบราชการแผ่นดิน รวมทั้งพระราชบัญญัติอื่นๆ อีก⁷

⁷ สมทบ สุวรรณ. (2514). ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยบุคคล.

ด้วยเหตุนี้การกำหนดให้กองทุนประกันวินาศภัยมีสถานะเป็นนิติบุคคลย่อมส่งผลให้กองทุนเองย่อมมีสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบตามที่กฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้ แต่เนื่องจากนิติบุคคลไม่มีชีวิตจิตใจเหมือนบุคคลธรรมดาจึงเป็นธรรมดาที่นิติบุคคลนั้นต้องอาศัยบุคคลธรรมดา มาทำหน้าที่แสดงความประสงค์ของนิติบุคคลให้ปรากฏต่อบุคคลภายนอก เรียกว่า “ผู้แทนนิติบุคคล” ซึ่งเป็นเพียงบุคคลตามความหมายของกฎหมาย (Juristic Person) ไม่ใช่บุคคลธรรมดา (Natural Person) โดยรูปแบบของผู้แทนนั้นปรากฏในรูปของ “คณะกรรมการบริหารกองทุน” โดยเป็นกลไกให้กองทุนประกันวินาศภัยสามารถดำเนินงานต่างๆ ได้อย่างอิสระและคล่องตัวผ่านทางคณะกรรมการจัดการกองทุน โดยให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมการประกันภัยเช่นเดียวกับกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินที่เป็นหน่วยงานภายในของธนาคารแห่งประเทศไทย

3.2.7 มาตรการในการลงโทษผู้บริหารบริษัทประกันวินาศภัย

แม้ว่ากองทุนประกันวินาศภัยจะมีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยก็ตาม โดยเป็นเครื่องมือที่ดีในการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยแต่ก็เฉพาะในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยประสบกับปัญหาความไม่มั่นคงทางการเงินของบริษัท ซึ่งเป็นปัญหาที่ไม่ได้เกิดขึ้นบ่อยและบริษัทที่มีปัญหาเป็นเพียงบริษัทที่มีขนาดเล็กเท่านั้นและเพื่อเป็นการสร้างมาตรฐานในการควบคุมความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัย จึงควรมีมาตรการในการลงโทษกรรมการผู้บริหารบริษัทประกันวินาศภัยที่มีส่วนทำให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องประสบสภาพปัญหาทางการเงิน อาทิเช่น อาจมีการกำหนดให้เอาทรัพย์สินของกรรมการผู้จัดการที่บริหารบริษัทที่ได้รับจากบริษัทประกันภัยที่ตนทำงานภายในเวลา 5 ปี มารับผิดชอบคืนกองทุนในกรณีตามกฎหมายประเทศฝรั่งเศส

3.3 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลกองทุนประกันวินาศภัยของประเทศไทย

มาตรการเสริมในด้านความมั่นคงทางการเงินและควบคุมกำกับดูแลธุรกิจประกันวินาศภัยในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัยนั้น วัตถุประสงค์หลักเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของผู้ถือกรรมธรรม์ประกันภัยซึ่งในการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยจะมีวัตถุประสงค์หลักอยู่ 2 ประการ คือ 1. ธุรกิจประกันวินาศภัยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนผู้เอาประกันภัยโดยการส่งเสริมสนับสนุนการแข่งขันเสรีในตลาดธุรกิจประกันภัย 2. ธุรกิจประกันวินาศภัยมีวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจด้วยความซื่อสัตย์สุจริตต่อผู้เอาประกันภัยโดยการส่งเสริมสนับสนุนความเลื่อมใสศรัทธาในการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย แม้กระทั่งในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยอาจประสบกับปัญหาการขาดสภาพคล่อง

ทางการเงิน อาทิเช่น ล้มละลายหรือปิดกิจการซึ่งธุรกิจประกันภัยเกี่ยวข้องกับความเสี่ยง (Risk) และการลงทุน (Investment) โดยตรง จึงจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์ระเบียบข้อบังคับ วิธีปฏิบัติเพื่อเป็นกรอบในการปฏิบัติโดยมีการสร้างมาตรฐาน (Prudent Standard) เพื่อที่จะนำ ความเสี่ยงต่างๆ มาบริหารจัดการโดยถือหลักการว่าต้องลดหรือขจัดความเสี่ยงภัยของธุรกิจให้มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้เพื่อบรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของธุรกิจ ด้วยเหตุนี้จึงมีการกำหนด ขั้นตอนในการประเมินความเสี่ยงตามลำดับ กล่าวคือ การระบุความเสี่ยง (Risk Identification) การวิเคราะห์ความเสี่ยงภัย (Risk Analysis) และการบริหารความเสี่ยง (Risk Management) ซึ่งวิธีการบริหารความเสี่ยงภัย (Risk Management) ควรดำเนินการให้ครอบคลุมถึงประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้คือ

- 1) สินทรัพย์และหนี้สินของธุรกิจประกันภัย (Asset and Liability)
- 2) ความพอเพียงของเงินกองทุน (Capital Adequacy)
- 3) มาตรฐานในการควบคุมกำกับดูแลธุรกิจ (Standard on Insurance Supervision)
- 4) การประเมินคุณค่าความเสี่ยงภัยจากการลงทุน (Investment Risk)

แต่อย่างไรก็ตาม บริษัทประกันวินาศภัยต้องมีการระบุและแยกจำแนกประเภท ของความเสี่ยงภัยที่ต้องนำมารับประกันวินาศภัย ภายใต้หลักการบริหารจัดการความเสี่ยงที่มี ประสิทธิภาพ ซึ่งแบ่งแยกความเสี่ยงภัยได้เป็น 2 ประเภท คือ

- 1) ภัยที่เกิดจากหนี้สิน หรือ เกิดจากปัจจัยภายนอก (Technical Risk or Liability Risk) เป็นภัยที่เกิดจากการคำนวณเงินสำรองประกันภัย หรือความรับผิดชอบตามกรมธรรม์ประกันภัย ซึ่งทำให้บริษัทไม่สามารถชำระหนี้สินในระยะยาวได้

- 2) ภัยที่เกิดจากลงทุนประกอบธุรกิจ (Investment Risk) เป็นภัยที่เกิดจากการบริหารสินทรัพย์ของธุรกิจ (Asset Management) เป็นกลยุทธ์ที่สำคัญในการบริหารจัดการความเสี่ยงภัยของธุรกิจประกันวินาศภัยโดยต้องบริหารจัดการให้สินทรัพย์มีคุณภาพ (Asset Quality) และมีการกระจายสินทรัพย์โดยเฉพาะสินทรัพย์ลงทุนไปยังประเภทต่างๆ ของการลงทุน รวมทั้งจำนวนเงินที่นำไปลงทุนด้วยเพราะกำไรจากการรับประกันภัย (Underwriting Profit) ไม่เพียงพอที่จะทำให้ธุรกิจเกิดความมั่นคงทางการเงิน (Financial Stability) การบริหารการลงทุนเท่านั้นจะเป็นผลทำให้ธุรกิจประกันวินาศภัยมีความมั่นคงทางการเงิน⁸ ตลอดเวลาที่ประกอบธุรกิจผลสำเร็จของการบริหารจัดการความเสี่ยงภัยจึงขึ้นอยู่กับการบริหารความเสี่ยงภัยที่ถูกต้อง การกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่เหมาะสมมีประสิทธิภาพ การวางระบบการตรวจสอบภายในและระบบควบคุมภายในที่รัดกุม

⁸ เดิมสุข บุญศิริภักษ์ (2546). “การบริหารความเสี่ยงภัยของธุรกิจประกันวินาศภัย.” วารสารกรมการประกันภัย ครบรอบ 28 ปี. หน้า 17-20.

เครื่องวัด การปฏิบัติการตรวจสอบแสวงหาข้อมูลจากการรายงานและการติดตามประเมินผล
 อย่างเป็นระบบ เพราะฉะนั้นความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยจึงเป็นผลที่ได้รับ
 มาจากการบริหารจัดการความเสี่ยงอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลซึ่งมีลำดับขั้นตอน
 ที่เกี่ยวเนื่องกัน 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1 การบริหารจัดการความเสี่ยงและการป้องกันความเสี่ยงภัย
 (Risk Management and Risk Prevention Measure) ขั้นตอนที่ 2 การดำรงเงินกองทุนให้ครบถ้วน
 ตามกฎหมาย (Capital Requirement) และการดำรงเงินกองทุนส่วนเกิน (Free Capital)

3.3.1 ระดับของการควบคุมกำกับดูแลกองทุนประกันวินาศภัย

มาตรการเสริมในด้านของความมั่นคงทางการเงินที่สำคัญ ได้แก่ การกำหนด
 หลักทรัพย์ประกัน การดำรงเงินกองทุนขั้นต่ำ การกำหนดเงินสำรองประกันภัย การดำเนินงาน
 ของบริษัทประกันภัย นอกจากนี้ก็มีการตรวจสอบมาตรฐานทางบัญชีและผู้ตรวจสอบบัญชีประกันภัย
 การกำหนดหลักเกณฑ์ในการประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย การกำกับดูแลผู้ประเมิน
 ความเสียหาย การบริหารแบบบรรษัทภิบาล

3.3.1.1 หลักทรัพย์ประกัน

ในการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยความมั่นคงทางการเงินของบริษัท
 ประกันวินาศภัยมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการคงอยู่ของบริษัทเพื่อให้บริษัทประกันวินาศภัยสามารถ
 ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามภาระผูกพันที่มีต่อผู้เอาประกันวินาศภัยได้ตามสัญญา รัฐจึงจำเป็นต้อง
 เข้ามาควบคุมกำกับดูแลโดยพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 19 กำหนดให้บริษัท
 ประกันวินาศภัยต้องมีหลักทรัพย์ของบริษัทวางไว้กับทะเบียนเพื่อเป็นหลักทรัพย์ประกันตามประเภท
 ของการประกันภัย ซึ่งประเภทของการประกันภัยที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงมี 4 ประเภท คือ
 การประกันอัคคีภัย การประกันภัยทางทะเลและการขนส่ง การประกันภัยรถและการประกันภัย
 ประเภทอื่นๆ ซึ่งการประกันวินาศภัยได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงให้บริษัทประกันวินาศภัย
 ต้องวางหลักทรัพย์ประกันของบริษัทไว้กับทางทะเบียนเพื่อเป็นหลักประกันมีมูลค่าประเภทละ
 ไม่น้อยกว่าสามล้านห้าแสนบาท

3.3.1.2 การกำหนดจำนวนเงินกองทุนขั้นต่ำตามกฎหมาย

ความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยแสดงออกถึงความสามารถ
 ในการรับเสี่ยงภัยของบริษัทประกันวินาศภัยว่าสามารถจะชำระหนี้สินและภาระผูกพันที่มีตามกรรมธรรม์
 สำหรับการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามความประสงค์ของผู้เอาประกันภัยได้ทั้งในปัจจุบันและ

อนาคต เพราะฉะนั้นบริษัทประกันวินาศภัยที่มีความมั่นคงทางการเงินจึงต้องดำรงสินทรัพย์ไว้ในระดับที่เพียงพอต่อภาระผูกพันที่มีภายใต้เงื่อนไขต่างๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายซึ่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 27 “ได้กำหนดให้บริษัทต้องดำรงไว้ซึ่งเงินกองทุนตลอดเวลาที่ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นจำนวนไม่ต่ำกว่า 30 ล้านบาท”

3.3.1.3 การกำหนดเงินสำรองประกันภัย

เงินสำรองประกันภัย คือ หนี้สินหรือภาระผูกพันที่บริษัทประกันวินาศภัยมีต่อผู้เอาประกันวินาศภัยจุดประสงค์ของการกำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องตั้งเงินสำรองก็เพื่อให้บริษัทมีทรัพย์สินอย่างเพียงพอต่อความรับผิดชอบตามกฎหมาย โดยทั่วไปภาระผูกพันของบริษัทประกันภัยจะอยู่ในรูปของเงินสำรองประกันภัยซึ่งจะมีสัดส่วนค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับทรัพย์สินของบริษัท การควบคุมกำกับดูแลการดำรงเงินสำรองประกันภัยของบริษัทประกันวินาศภัยของประเทศไทย ในปัจจุบันจะยึดถือตามข้อกำหนดในประกาศกระทรวงพาณิชย์ 2 ฉบับคือ ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การจัดสรรเงินสำรองสำหรับเบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัทและเงินสำรองสำหรับค่าสินไหมทดแทนรวมทั้งทรัพย์สินอย่างอื่นที่บริษัทต้องจัดสรรไว้ในกรณีการประกันวินาศภัย ซึ่งในการรับประกันวินาศภัยบริษัทประกันวินาศภัยจะมีเงินสำรองอยู่ 2 ประเภทคือ

- 1) เงินสำรองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่อาจเกิดขึ้นสำหรับกรมธรรม์ที่ยังไม่หมดอายุหรือเบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ได้ตกเป็นรายได้ของบริษัท (Unearned Premium Reserves)
 - 2) เงินสำรองสำหรับชดใช้ค่าสินไหมทดแทนค้างจ่าย (Loss Reserves)
- ซึ่งเงินสำรองประกันภัยทั้งสองประเภทถูกกำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัย

3.3.1.4 การดำเนินการของผู้รับประกันวินาศภัย

การจัดตั้งบริษัทประกันวินาศภัยมี 2 รูปแบบ คือ บริษัทจำกัดและบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้บริษัทผู้รับประกันวินาศภัยต้องอยู่ในรูปของบริษัทนั้นเป็นเรื่องที่ดีและเหมาะสม เนื่องจากถ้าให้บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีขนาดเล็กก็สามารถจัดตั้งบริษัทขึ้นประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยได้ อาทิเช่น ห้างหุ้นส่วนจำกัด ห้างหุ้นส่วนสามัญ ก็อาจไม่เหมาะสมในรูปแบบโครงสร้างของบริษัท จำนวนเงินทุน การบริหารงานของบริษัทและที่สำคัญธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเงินและมีผลต่อบุคคลจำนวนมากซึ่งมีความคล้ายคลึงกับธนาคารพาณิชย์อาจก่อผลเสียต่อเศรษฐกิจ

3.3.2 การเข้าแทรกแซงการดำเนินงาน ในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยขาดสภาพคล่องทางการเงิน

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาแนวโน้มในการปิดกิจการของบริษัทประกันภัยในต่างประเทศเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากรวมถึงประเทศไทยด้วย ข้อเท็จจริงนี้ปรากฏขึ้นในปี 2541 ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในขณะนั้น ได้มีคำสั่งให้นายทะเบียนประกันภัยเพิกถอนใบอนุญาตการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยของบริษัทรัตน โกสินทร์ประกันภัย จำกัด โดยกระทรวงพาณิชย์มอบหมายให้กรมการประกันภัยเป็นผู้ติดตามดูแลในด้านสภาพคล่องและความมั่นคงทางการเงินของกิจการอย่างใกล้ชิดโดยมีมาตรการต่างๆ

3.3.2.1 สถานการณ์ของบริษัทประกันวินาศภัยของประเทศไทยในปัจจุบัน

ในสภาวะการณ์ปัจจุบันประเทศไทยกำลังประสบกับปัญหาความล้มเหลวทางการเงินกับการเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินทั้งระบบ ทำให้สภาพคล่องทางการเงินของเศรษฐกิจเกิดการชะงักงัน โดยเริ่มปรากฏอย่างชัดเจนในปี พ.ศ. 2539-2540 จากวิกฤตการณ์ในครั้งนั้นสถาบันการเงินของไทยได้รับผลอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด ปฐมเหตุการณืเกิดปัญหาสภาพคล่องในธุรกิจประกันภัยนั้นส่วนหนึ่งก็เป็นผลกระทบมาจากการสั่งปิดกิจการของบริษัทเงินทุนและไฟแนนซ์ 56 บริษัท และส่วนหนึ่งก็มาจากปัญหาการตรวจสอบภายในองค์กรซึ่งจำนวนเงินของธุรกิจประกันวินาศภัยติดอยู่ที่บริษัทเงินทุนที่ถูกสั่งปิดกิจการถึงจำนวน 51,671.82 ล้านบาท หรือคิดเป็น 59.12 เปอร์เซ็นต์ของขนาดสินทรัพย์รวมทั้งหมดของธุรกิจซึ่งทำให้บริษัทประกันวินาศภัยได้รับผลกระทบต่อเนื่องมาโดยตลอดในเรื่องของสภาพคล่องทางการเงิน ต่อมาเมื่อเดือนธันวาคม 2540 มีบริษัทประกันวินาศภัยที่มีปัญหาเรื่องสภาพคล่องโดยเฉพาะบริษัทประกันวินาศภัยจำนวน 9 บริษัท ได้มีการรวมตัวกันทำหนังสือผ่านทางสมาคมประกันวินาศภัยไปยังกระทรวงพาณิชย์เพื่อขอความช่วยเหลือทางการเงินทางกรมการประกันภัยเองก็ได้เข้าทำการเข้าติดตามผลการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยอย่างใกล้ชิดโดยมีมาตรการให้บริษัทประกันภัยเหล่านั้นต้องจัดส่งรายงานสถานการณ์ด้านสภาพคล่องทางการเงินส่งแผนการปรับปรุงตลอดจนแนวทางในการฟื้นฟูสภาพคล่องของกิจการและวิธีการติดตามเบี้ยประกันภัยค้างรับของบริษัทเป็นประจำทุกๆ เดือน แต่เหตุการณ์ที่ทำให้ธุรกิจประกันวินาศภัยสูญเสียความเชื่อมั่นในความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันภัยอื่นๆ เป็นอย่างมาก คือ เหตุการณ์ที่มีคำสั่งของนายทะเบียนโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 คำสั่งที่ 72/2541 ลงวันที่ 15 เมษายน พ.ศ. 2541 ให้บริษัทรัตน โกสินทร์ประกันภัยหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวเพื่อให้ภาครัฐเข้าทำการตรวจสอบฐานะทางการเงินที่มีปัญหาอย่างมากและแก้ไขปัญหาสภาพคล่องที่ไม่เพียงพอต่อภาระหนี้สิน

ของผู้เอาประกันภัย ซึ่งเหตุการณ์ในครั้งนี้กรมการประกันภัยได้จัดส่งเจ้าหน้าที่เข้าทำการตรวจสอบ กำกับดูแลการดำเนินงานพร้อมทั้งได้เชิญผู้บริหารของทางบริษัทรัตน โกสินทร์ ประกันภัยเข้าพบ เพื่อรายงานสถานการณ์และการดำเนินมาตรการแก้ไขปัญหา แต่ปรากฏว่าทางบริษัทไม่สามารถ ดำเนินการเพื่อให้สภาพคล่องของบริษัทดีขึ้นได้ จนกระทั่งในวันที่ 6 พฤษภาคม พ.ศ. 2541 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ นายไพฑูรย์ แก้วทอง รักษาการณั้ในขณะนั้น ได้มีคำสั่งกระทรวงพาณิชย์ เลขที่ 139/2541 โดยเห็นชอบให้นายทะเบียนเพิกถอนใบอนุญาตการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย ของบริษัทรัตน โกสินทร์ประกันภัย ภายหลังจากที่บริษัทได้ถูกปิดกิจการ รัฐบาลโดยกระทรวงพาณิชย์ ได้มอบหมายให้กรมการประกันภัยดำเนินมาตรการต่างๆ ในอันที่จะเฝ้าระวังและตรวจสอบการดำเนินงาน ของบริษัทประกันวินาศภัยอื่นๆ อย่างใกล้ชิดมากยิ่งขึ้น เช่น การเพิ่มทุนจดทะเบียนของบริษัท ประกันวินาศภัย การกำหนดระดับรายได้และการควบคุมค่าใช้จ่ายในแต่ละเดือนของบริษัท การปรับปรุง การจัดสรรเงินสำรองที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัทเป็นต้นจากมาตรการต่างๆ แสดงให้เห็นว่า ภาครัฐมีความประสงค์ที่จะให้ความช่วยเหลือบริษัทประกันวินาศภัยในระดับหนึ่ง โดยเกรงว่า ในการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยนี้อาจประสบปัญหาดังเช่นกรณีบริษัทรัตน โกสินทร์ประกันภัย และบริษัทไฟแนนซ์ 56 ไฟแนนซ์ ขึ้นได้ ผลที่ปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนจากการล้มละลายของบริษัท รัตนโกสินทร์ประกันภัยนั้นส่งผลให้ธุรกิจประกันวินาศภัยมีความเสี่ยงในด้านการประกอบการ มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของสภาพคล่องและความมั่นคงทางการเงินของกิจการ ส่วนปัญหาที่เกิดขึ้นกับบริษัทประกันภัยของต่างประเทศนั้น⁹ ในประเทศญี่ปุ่นซึ่งมีความแข็งแกร่ง ทางเศรษฐกิจในระดับต้นๆ ของโลก ก็เกิดมีการล้มละลายของสถาบันทางการเงินเป็นอย่างมาก เช่นกัน อาทิ บริษัท Tokyo Mutual Life Insurance ได้ถูกยื่นคำร้องให้ดำเนินการตามกฎหมายล้มละลาย ซึ่งเป็นบริษัทประกันภัยในประเทศญี่ปุ่นเป็นบริษัทที่ 7 นับตั้งแต่เดือนเมษายน พ.ศ. 2540 ที่ถูกดำเนินการ ตามกฎหมายล้มละลาย ทำให้เห็นได้ว่าแม้แต่ประเทศที่มีความเข้มแข็งในระบบเศรษฐกิจก็ยังคงประสบ กับปัญหาการขาดสภาพคล่องทางการเงินเกิดขึ้นได้ ซึ่งในกรณีที่บริษัทประกันภัยประสบภาวะ หนี้สินล้นพ้นตัวจะมีระบบการแก้ฐานะ (Rehabilitation Process) โดยเมื่อเข้าสู่ระบบแล้ว ศาลจะแต่งตั้ง ผู้ดูแลเพื่อฐานะของบริษัท โดยผู้ดูแลที่ศาลแต่งตั้งจะเป็นผู้เลือก (The Preliminary Sponsor) ซึ่งจะส่ง ทีมผู้แทนมาร่วมในคณะ (Business Trustee) ที่มีหน้าที่ดูแลการดำเนินงานของบริษัทและการเตรียม ความพร้อมการกำกับฐานะ โดยในการดำเนินงานการฐานะนั้นจะไม่มีกรออกกรรมกรรมใหม่ แต่อย่างใด กรอบกำหนดขอบเขตการปรับโครงสร้างผลประโยชน์ซึ่งจะต้องใช้ในการฐานะที่มงาน

⁹ ปิยากร ชินะรัตนกุล. (2544). ตัวแบบเตือนภัยล่วงหน้าทางการเงินสำหรับธุรกิจประกันวินาศภัย ในประเทศไทย.

จาก (The Preliminary Sponsor) กัป (Business Trustee) จะมีการทำความตกลงร่วมกันในเรื่องมูลค่าทรัพย์สินเพื่อปรับโครงสร้างที่มีอยู่ หรือระดมเงินทุนจากภายนอกเพื่อเตรียมบริษัทให้มีฐานะทางการเงินที่พร้อมสำหรับให้ (Sponsor) เข้าดำเนินการประกอบธุรกิจต่อไป¹⁰

3.3.2.2 วิธีการดำเนินการตรวจสอบการดำเนินงานในธุรกิจประกันวินาศภัยของประเทศไทย

สำหรับวิธีการตรวจสอบความมั่นคงของบริษัทประกันวินาศภัยในประเทศไทยในปัจจุบันดำเนินการโดยกรมการประกันภัยซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำกับดูแลการดำเนินงานและการตรวจสอบสถานะทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัย โดยดำเนินการตรวจสอบวิธีการวิเคราะห์ระบบอัตราส่วนทางการเงินในกลุ่มต่างๆ เป็นสำคัญ

3.3.2.3 มาตรการจัดการทรัพย์สินของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหา

ในการบริหารจัดการบริษัทประกันวินาศภัยสิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก คือ สภาพคล่องโดยการที่บริษัทประกันวินาศภัยจะต้องมีเงินสดที่เป็นสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องมากที่สุดพร้อมที่จะชดใช้ให้แก่ผู้เอาประกันวินาศภัยได้ในทันทีตามสัญญาหรือมีความสามารถที่จะเปลี่ยนสินทรัพย์ต่างๆ ที่บริษัทประกันวินาศภัยมีอยู่ให้เป็นเงินสดได้โดยรวดเร็วและไม่มีความเสี่ยง ดังนั้นบริษัทประกันวินาศภัยที่ดีจึงต้องมีระบบการบริหารสภาพคล่องที่ดี มีประสิทธิภาพและมีความมั่นคงปลอดภัย โดยเหตุผลสำคัญในการที่รัฐเข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหา คือ ปัญหาการขาดสภาพคล่องและปัญหาการไม่สามารถชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ได้จากสภาพปัญหาดังกล่าว ภาครัฐจึงควรเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาโดยใช้มาตรการต่างๆ ที่จะสามารถยับยั้งปัญหาและความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นได้ มาตรการดังกล่าวนี้ถูกเรียกว่า “มาตรการในการจัดการสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทที่มีปัญหา (Resolution Measures)” เป็นมาตรการที่รัฐใช้อำนาจในการเข้าไปจัดการหรือแทรกแซงการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหาหรืออาจเกิดปัญหาโดยช่วยลดความเสี่ยงอันจะเกิดขึ้นกับบริษัทประกันวินาศภัย มาตรการในการจัดการทรัพย์สินและหนี้สินนี้จะมีลักษณะเฉพาะอันมีความแตกต่างไปจากกระบวนการล้มละลายทั่วไปเป็นอย่างมาก โดยมาตรการในการจัดการสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหา (Resolution Measures) นั้น มีความเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจในทางกฎหมาย (legal power)

¹⁰ กองนโยบายและระบบสารสนเทศ. (2544). “วิธีการกู้ฐานะบริษัทของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยญี่ปุ่น.” วารสารการประกันภัย, 26. หน้า 45-48.

ค่อนข้างมากพอสมควร ซึ่งในทางข้อความคิดพื้นฐาน (Basic Concept) กระบวนการในการจัดการสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหาในหลายประเทศนั้น มีอยู่ 2 ลักษณะ คือ

- 1) กระบวนการในการจัดการสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทที่มีปัญหาภายใต้กฎหมายล้มละลาย
- 2) กระบวนการในการจัดการสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทที่มีปัญหาภายใต้กฎหมายประกันภัยโดยเฉพาะ

ในทางทฤษฎีนั้น การจัดการสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหาเป็นมาตรการที่มีความจำเป็นในการเสริมสร้างเสถียรภาพ (Stabilities) ของระบบประกันภัยและระบบการเงินของประเทศ มาตรการในการจัดการกับสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหามีวัตถุประสงค์ คือ ป้องกันปัญหาผลกระทบที่เรียกว่า “Contagious Effect” กล่าวคือ เพื่อมิให้บริษัทประกันภัยใดที่มีปัญหาหรือล้มลงส่งผลกระทบต่อไปยังหน่วยการเงินอื่นๆ ให้ล้มลงหรือมีปัญหามาตามและลดความเสี่ยงที่บริษัทประกันภัยที่มีปัญหาหรือเริ่มที่จะมีปัญหาในการดำเนินธุรกิจ ในลักษณะที่มีความเสี่ยงสูงยิ่งขึ้นไปอันเนื่องมาจากความต้องการผลตอบแทนที่สูงเกินไป รวมถึงการแทรกแซงการดำเนินงานของทางการหรือองค์กรควบคุมกำกับดูแลในการจัดการสินทรัพย์และหนี้สินที่มีปัญหาเพื่อประโยชน์ต่อผู้เอาประกันภัย

- 1) ลักษณะและรูปแบบของการจัดการสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหา

ภายหลังจากที่ผ่านกระบวนการในการควบคุมกำกับดูแลของกรมการประกันภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการในการตรวจสอบบริษัทประกันภัย (Examination Measure) กระบวนการต่อไป คือ การเข้าแทรกแซงในด้านการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยโดยกรมการประกันภัย เรียกว่า “มาตรการในการจัดการสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหา” (Resolution Measures) ประกอบไปด้วยมาตรการที่มีลักษณะใดลักษณะหนึ่งใน 3 ลักษณะดังต่อไปนี้ คือ

- (1) มาตรการในการบังคับ (Enforcement Measures)
- (2) มาตรการแก้ไขปัญหา (Corrective Measures)
- (3) มาตรการในการควบคุมการดำเนินงานกิจการบริษัทประกันภัยผ่านผู้บริหารชั่วคราว (Provisional Administrator) หรือผ่านผู้พิทักษ์ทรัพย์ (Receiver)

มาตรการแรก คือ มาตรการในการบังคับมีจุดมุ่งหมายเพื่อป้องกันเป็นมาตรการในเชิงที่จะป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับบริษัทประกันภัย โดยมาตรการดังกล่าวจะเปิดโอกาสให้กรมการประกันภัยสามารถใช้อำนาจดุลพินิจ (Discretion) ได้อย่างกว้างขวางว่า เห็นควรที่จะเข้าแทรกแซงการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยหรือไม่ และหากมีการเข้าแทรกแซงดังกล่าวแล้ว

จะมีลักษณะและขอบเขตเพียงใด อย่างไรก็ตามการใช้ดุลพินิจดังกล่าวของกรมการประกันภัยนั้นจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น

มาตรการในการแก้ไขปัญหา (Corrective Measures) เป็นมาตรการที่จะช่วยรักษาเยียวยาหรือแก้ไขให้บริษัทประกันภัยกลับคืนมาดำเนินงานตามกฎหมายได้อย่างปกติ ซึ่งมาตรการดังกล่าวมีตั้งแต่ระดับอย่างไม่เป็นทางการ (Informal) ซึ่งผ่านการแก้ไขปัญหาของบริษัทประกันภัยโดยสมัครใจเองไปจนถึงระดับเป็นทางการ (Formal) โดยการแทรกแซงการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยนั้น หากกรมการประกันภัยพบว่าการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยรายใดอาจจะประสบปัญหาต่อไปได้ มาตรการในการแก้ไขปัญหา (Corrective Measures) ที่ถูกนำมาใช้ คือ การแจ้งให้ทราบหรือการให้คำแนะนำเพื่อให้บริษัทประกันภัยนั้นปฏิบัติเพื่อป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้น ต่อมาหากบริษัทประกันภัยบริษัทใดไม่ปฏิบัติตามไม่ว่าด้วยเหตุผลใดทางกรมการประกันภัยอาจออกคำสั่งเตือนหากไม่ปฏิบัติตามบริษัทประกันภัยดังกล่าวอาจถูกลงโทษหรือถูกแทรกแซงในการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยได้ หรืออาจจะต้องทำข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษร (Written Agreement) กับบริษัทประกันภัยดังกล่าว ในข้อตกลงดังกล่าวจะมีลักษณะที่กำหนดรายละเอียดและเงื่อนไขที่จะต้องปฏิบัติตาม รวมถึงการแก้ไขหรือปรับปรุงการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยที่ผิดพลาดหรือบกพร่องที่อาจประสบปัญหา (Action) แต่หากไม่มีการดำเนินการตามที่ได้แจ้งเตือนไว้หรือตามข้อตกลง ทางกรมการประกันภัยอาจจะใช้การสั่งให้ผู้บริหารของบริษัทประกันภัยปฏิบัติตามหรืออาจจะถอดถอนเปลี่ยนแปลงผู้บริหารชุดเดิมนั้นออกแล้วนำผู้บริหารชุดใหม่เข้าไปดำเนินงานในกิจการของบริษัทประกันภัยและสั่งห้ามมิให้ผู้บริหารชุดเดิมเข้ามาเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการกับบริษัทประกันภัยต่อไป

มาตรการสุดท้าย คือ มาตรการควบคุมการดำเนินงานบริษัทประกันภัย (Taking Control of a Insurance Measures) ซึ่งเป็นมาตรการสุดท้ายสุดที่ภายหลังจากที่มาตรการ (Corrective Measures) ไม่อาจประสบความสำเร็จ กรมการประกันภัยจึงมีความจำเป็นที่จะต้องเข้ามาควบคุมการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยนั้น โดยมีลักษณะที่สำคัญ คือ การควบคุมการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยผ่านผู้พิทักษ์ทรัพย์ที่แต่งตั้งโดยศาลและอยู่ภายใต้การดูแลอย่างใกล้ชิดของระบบศาลตามกระบวนการของกฎหมายล้มละลาย ซึ่งวัตถุประสงค์ก็เพื่อรักษาสถานะของบริษัทให้สามารถดำเนินการประกอบกิจการต่อไปได้ โดยเฉพาะธุรกิจที่เป็นหัวใจของบริษัทให้สามารถดำเนินงานต่อไปได้เป็นปกติและอยู่ภายใต้การดำเนินงานตามหลักการของ (Prudential Administrator) ผ่านทางผู้บริหารที่กรมการประกันภัยแต่งตั้งขึ้นและเพื่อที่จะเพิกถอนใบอนุญาตการประกอบกิจการบริษัทประกันภัยรวมถึงปิดกิจการและการชำระบัญชี โดยผ่านทางกรมการประกันภัยที่แต่งตั้งขึ้น (Receiver)

เพื่อลดความเสี่ยงหรือลดความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นต่อระบบประกันภัยและสถาบันการเงินอื่นอันเกิดจากบริษัทประกันภัยที่มีปัญหา

2) การแทรกแซงการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยผ่านทางผู้บริหารหรือผู้พิทักษ์ทรัพย์ตามกฎหมายล้มละลาย (Provisional Administrator)

เป็นมาตรการในการบริหารจัดการกับบริษัทประกันภัยที่มีปัญหาเพื่อให้กลับคืนมาดำเนินการได้เป็นปกติ โดยบทบาทและหน้าที่ในการจัดการกับปัญหาในฐานะของ (Provision Administrator) มีความสำคัญเป็นอย่างมากเนื่องจากมีความจำเป็นเพื่อต้องการรักษาหรือฟื้นฟูให้บริษัทประกันภัยนั้นกลับมามีความมั่นคงอีกครั้ง และที่สำคัญก็เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้เอาประกันภัยโดยมีมาตรการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่งมีมาตรการที่สำคัญ คือ แผนการปรับปรุงโครงสร้างกิจการหรือการฟื้นฟูกิจการ

3) การแทรกแซงการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยผ่านทางกระบวนการพิทักษ์ทรัพย์ (Receiver)

เป็นกระบวนการที่กฎหมายกำหนดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มมูลค่าของสินทรัพย์เพื่อประโยชน์ของเจ้าหนี้ซึ่งจะมีความแตกต่างไปจากกระบวนการฟื้นฟูกิจการและกระบวนการล้มละลายตามกฎหมายล้มละลายโดยมีวิธีการที่จะจัดการกับบริษัทประกันภัยที่มีปัญหานั้นหลังจากที่มีการแต่งตั้งผู้พิทักษ์ทรัพย์แล้วและบริษัทประกันภัยนั้นอยู่ในสถานการณ์ที่ไม่อาจฟื้นฟูกลับคืนมาได้ สิ่งสำคัญประการแรกจะต้องพยายามรักษามูลค่าของสินทรัพย์ของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหาให้สูงขึ้นและจำเป็นต้องรีบดำเนินการอย่างรวดเร็ว ต่อจากนั้นจึงเลือกใช้มาตรการที่เหมาะสมต่อไป อาทิเช่น

(1) การควบรวมกิจการ (Merger Acquisitions, M&A)

เมื่อบริษัทประกันภัยใดมีปัญหาและไม่สามารถแก้ไขปัญหาเองได้ เพื่อให้การดำเนินธุรกิจสามารถดำเนินต่อไปได้ จะมีการควบรวมกิจการกับบริษัทอื่น ทั้งนี้การควบรวมกิจการจะเป็นมาตรการในการแก้ไขปัญหาของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหานั้นร่วมกับองค์กรที่มีอำนาจในฐานะ (Receiver) ซึ่งการควบรวมกิจการดังกล่าวจะต้องเกิดขึ้นก่อนที่สินทรัพย์ของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหานั้นจะมีมูลค่าต่ำลงเพราะจะเกิดความเสียหายต่อบริษัทประกันภัยที่มาควบรวมกิจการ (Acquired Bank) โดยทั้งองค์กรที่มีอำนาจดังกล่าวจะเข้ามาให้ความช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกในการควบรวมกิจการอย่างใกล้ชิดเพราะในบางกรณีผู้ถือหุ้นเดิมหรือผู้บริหารเดิมของบริษัทนั้นอาจจะมีความล้มเหลวหรือไม่มีความชัดเจนในการที่จะควบรวมกิจการกับบริษัทประกันภัยอื่น ซึ่งข้อดีของการควบรวมกิจการ ก็คือ ช่วยรักษาและดูแลให้บริษัทประกันภัยที่มีปัญหาสามารถประกอบกิจการ

ต่อไปได้ ทั้งยังรักษามูลค่าของสินทรัพย์ของบริษัทประกันภัยนั้นไว้ได้และยังช่วยลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในระบบการเงิน

(2) การโอนขายทรัพย์สิน (Purchase and Assumption, P&A)

เป็นวิธีการที่มีบริษัทประกันภัยที่ดีและมั่นคงเข้ามารับซื้อหรือรับโอนทรัพย์สินและหนี้สินของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหา (Failing Insurance)¹¹ ซึ่งมาตรการนี้เป็นมาตรการที่ใช้เป็นส่วนใหญ่เพราะสามารถรักษามูลค่าของสินทรัพย์ต่อไปได้ดีที่สุดและจะเป็นประโยชน์แก่เจ้าหนี้ทั้งหลายของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหาและเป็นประโยชน์แก่สถาบันการเงินที่รับโอนสินทรัพย์หรือหนี้สินไปเนื่องจากจะได้รับโอนลูกค้าและชื่อเสียงและค่านิยมที่มีอยู่ในบริษัทประกันภัยที่มีปัญหา โดยมีข้อดี คือ ช่วยรักษามูลค่าของสินทรัพย์ของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหา ทั้งยังช่วยลดผลกระทบของระบบประกันภัย

4) มาตรการการควบคุมการดำเนินงานกิจการของบริษัทประกันภัยผ่านผู้บริหารหรือผู้พิทักษ์ทรัพย์ตามกฎหมายล้มละลาย (Insolvency Law)

มาตรการในลักษณะที่สอง คือ การควบคุมการดำเนินงานกิจการของบริษัทประกันภัยผ่านผู้บริหารหรือผู้พิทักษ์ทรัพย์ที่แต่งตั้งโดยศาลให้อยู่ภายใต้การตรวจสอบของระบบศาล ซึ่งมาตรการนี้จะถูกกำหนดไว้ในกฎหมายล้มละลาย (Insolvency Law) โดยกฎหมายจะกำหนดขั้นตอนในส่วนของการล้มละลาย (Bankruptcy Law) และกระบวนการในการปรับปรุงโครงสร้างกิจการหรือฟื้นฟูกิจการโดยการประนีประนอมหนี้ (Composition) ที่สามารถใช้กับกรณีของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหาเช่นเดียวกับกรณีของกิจการทั่วไป ทั้งนี้เพื่อสร้างความเท่าเทียมกันหรือความสมดุลให้เกิดขึ้นระหว่างเจ้าหนี้ เจ้าของ หรือผู้ถือหุ้น รวมถึงลูกจ้างและพนักงานของบริษัทประกันภัยนั้น¹²

¹¹ Mathias Dewatripont and Jean Tirole. **The Prudential Regulation of Insurance.** p. 68.

¹² ในหลายประเทศ เช่น ออสเตรีย ออสเตรีย เบลเยียม เดนมาร์ก อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมันเนเธอร์แลนด์ และสวิสเซอร์แลนด์ การจัดการกับสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหาจะอยู่ภายใต้กระบวนการล้มละลายของศาลตามกฎหมายล้มละลาย (General Insolvency Law) แต่ในแต่ละประเทศอาจจะมีรายละเอียดแตกต่างกันบ้าง เช่น ประเทศฝรั่งเศส บริษัทประกันภัยที่มีปัญหาอาจจะขอเข้าสู่กระบวนการทั้งตามกฎหมายล้มละลายและกระบวนการ (Regulatory Administration) ตามกฎหมายการธนาคารไปพร้อมกัน ก็สามารถทำได้ Tobias M.C. Asser. **Legal Aspects of Regulatory Treatment of Banks in Distress.** pp. 155 – 157.

อย่างไรก็ตาม ในบางประเทศกฎหมายล้มละลายจะกำหนดบทบัญญัติพิเศษที่ใช้กับกรณีที่เกิดการเป็นบริษัทประกันภัยโดยเฉพาะไว้ในกฎหมายดังกล่าว โดยกำหนดในเรื่องการยื่นคำร้องขอเข้าสู่กระบวนการล้มละลาย (Petitions) เช่น ในประเทศอังกฤษ กฎหมายกำหนดให้บุคคลที่เกี่ยวข้องของบริษัทประกันภัยนั้น หรือเจ้าหน้าที่ หรือองค์กรกำกับดูแลระบบสถาบันประกันภัย สามารถยื่นคำร้องขอเข้าสู่กระบวนการได้ กฎหมายของประเทศเดนมาร์กกำหนดอนุญาตให้เฉพาะองค์กรกำกับดูแลเท่านั้นที่สามารถยื่นคำร้องขอเข้าสู่กระบวนการ กฎหมายของประเทศฝรั่งเศสกำหนดให้ศาลขอความเห็นในการยื่นคำร้องขอจากองค์กรกำกับดูแลระบบประกันภัยก่อน นอกจากนี้ในเรื่องเงื่อนไขในการยื่นคำร้องขอ นั้น ในกฎหมายของกลุ่มประเทศดังกล่าว เช่น ประเทศเดนมาร์กและประเทศสวิตเซอร์แลนด์กำหนดให้ในกรณีที่บริษัทประกันภัยที่ประสบปัญหาหนี้สินล้มพันตัว (Insolvent) หรือการบริหารจัดการประสบปัญหาจนอาจก่อให้เกิดปัญหาหนี้สินล้มพันตัวในเรื่องของการขอประนอมหนี้ (Composition) กฎหมายของบางประเทศกำหนดไว้ว่าจะต้องได้รับความเห็นชอบจากองค์กรกำกับดูแลระบบสถาบันการเงินด้วย นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดอนุญาตให้มีกระบวนการหักกลบลบหนี้ (Set off หรือ Netting) ทั้งนี้เพื่อลดความเสี่ยงของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหาในระบบการชำระเงิน (Payment System)¹³

ดังนั้นรูปแบบการใช้มาตรการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวมี 2 ลักษณะ คือ ลักษณะแรกส่งเสริมให้มีการแก้ไขปัญหาโดยบริษัทประกันภัยที่มีปัญหานั้นเองก่อน (Private Sector Solution) โดยองค์กรควบคุมกำกับดูแลจะต้องพิจารณาว่าบริษัทประกันภัยที่มีปัญหานั้นสามารถแก้ไขหรือฟื้นฟูขึ้นมาได้โดยทางที่ไม่ต้องให้ความช่วยเหลือหรือไม่ และขั้นตอนนี้อาจจะมีความจำเป็นที่จะต้องมีการเพิ่มทุนจากผู้ถือหุ้นหรือนักลงทุนอื่นๆ ทั้งนี้เพื่อสร้างความมั่นคงของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหานั้น รวมถึงการเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการหรือโครงสร้างขององค์กร และทั้งนี้หากมีความจำเป็นที่บริษัทประกันภัยที่มีปัญหานั้นจำเป็นต้องควมรวมกิจการกับบริษัทประกันภัยที่ดีเพราะอาจจะเป็นเหตุผลจากการไม่สามารถเพิ่มทุนจากผู้ถือหุ้นหรือนักลงทุนอื่นๆ ได้ องค์กรกำกับดูแลหรือทางการจะต้องส่งเสริมให้มีการดำเนินการควมรวมกิจการดังกล่าว รวมถึงให้ความช่วยเหลือหรือรับส่วนภาระความเสียหายที่จะเกิดขึ้นภายหลังการควมรวมกิจการ อย่างไรก็ตามหากบริษัทประกันภัยที่มีปัญหานั้นไม่สามารถควมรวมกิจการกับบริษัทประกันภัยที่ดีได้ บริษัทประกันภัยนั้นจำเป็นต้องมีการปิดกิจการหรือชำระบัญชี (liquidation) และจ่ายเงินคืนแก่ผู้เอาประกันภัย และชำระหนี้แก่บรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลาย ซึ่งหากมาตรการแก้ไขปัญหาโดยบริษัทประกันภัยที่มีปัญหานั้นเอง ไม่สามารถประสบความสำเร็จมาตรการในการแก้ไขปัญหาลักษณะที่สอง คือ องค์กร

¹³ Tobias M.C. Asser. Ibid. pp. 158 – 165.

กำกับดูแลหรือทางการจะต้องพิจารณาว่าจะปิดกิจการและชำระบัญชีบริษัทประกันภัยนั้นหรือ จะให้ความช่วยเหลือทางการเงินหรือให้ความช่วยเหลือด้วยวิธีการใดๆ ซึ่งรูปแบบของการให้ความช่วยเหลือนั้นอาจจะเป็นในรูปแบบของการทำหน้าที่เป็นแหล่งเงินกู้ยืมสุดท้าย (The lender of Last Resort) โดยการให้กู้ยืมดังกล่าวก็เพื่อระงับหรือหยุดปัญหาวิกฤติที่เกิดขึ้นและอยู่ภายใต้ระยะเวลาที่จำกัดเท่านั้นหรือในรูปแบบที่เรียกว่า “Open Bank Assistance” ซึ่งจะเป็นการให้ความช่วยเหลือ โดยการซื้อหุ้นเพิ่มทุน หรือการรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ(NPL)จากบริษัทประกันภัย มีปัญหานั้น

3.3.2.4 มาตรการในการตรวจสอบบริษัทประกันภัย

ธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจที่มีความสำคัญยิ่งต่อการสนับสนุน การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพราะเป็นสถาบันที่ช่วยเสริมสร้างหลักประกันความมั่นคง และช่วยบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายทางการเงินต่างๆ ให้กับบุคคล ครอบครัว และองค์กรธุรกิจ การค้าการลงทุนอื่นๆ ทุกสาขา ซึ่งการกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินและสภาพคล่องจึงเป็นสิ่งที่ กระทรวงพาณิชย์และกรมการประกันภัยให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก โดยมีแนวนโยบาย ในการดำเนินการ คือ มาตรการตรวจสอบตรวจสอบ ติดตามตักเตือนให้ปรับปรุงแก้ไขฐานะทางการเงิน และสภาพคล่องให้เป็นไปตามมาตรฐาน

1) การควบคุมตรวจสอบและการชำระบัญชีบริษัทประกันภัยในประเทศไทย

สำหรับประเทศไทยขององค์กรควบคุมดูแล กล่าวคือ กรมการประกันภัย มีอำนาจในการควบคุมดูแลบริษัทประกันภัยในทุกขั้นตอนการดำเนินการของธุรกิจประกันภัย โดยอาจทำการตรวจสอบจากรายงานประจำปีแสดงฐานะการเงินและกิจการของบริษัท รวมทั้ง การตรวจสอบ ณ สถานที่ประกอบธุรกิจ และสำนักงานของบริษัทประกันภัย (On – Site Inspection) เมื่อนายทะเบียนทราบถึงฐานะทางการเงินของบริษัทประกันภัยที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ ผู้เอาประกันหรือประชาชน นายทะเบียน โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

- (1) แก้ไขฐานะหรือการดำเนินการของบริษัทประกันภัย
- (2) สั่งให้บริษัทประกันภัยเพิ่มทุนหรือลดทุน
- (3) ถอดถอนกรมการหรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงาน

ของบริษัทประกันภัย

เมื่อนายทะเบียนมีคำสั่งดังกล่าวข้างต้นแล้ว แต่ฐานะการเงินและการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยดังกล่าวยังไม่ดีขึ้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มีอำนาจดังต่อไปนี้ สิ่งให้มีการควบคุมบริษัทประกันภัย หรือสั่งให้มีการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจของบริษัทประกันภัยโดยที่เมื่อมีคำสั่งให้ควบคุมบริษัทประกันภัยแล้วจะต้องมีการปิดคำสั่งและประกาศคำสั่งดังกล่าวตามที่กฎหมายกำหนด ในต่างประเทศบริษัทประกันภัยที่ถูกลงโทษจะเป็นผู้รับผิดชอบออกค่าใช้จ่ายการปิดคำสั่งและการประกาศคำสั่งดังกล่าว นอกจากนี้ เมื่อทำการควบคุมบริษัทประกันภัยแล้วให้มีคณะกรรมการควบคุมบริษัท ซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มีอำนาจในการดำเนินกิจการของบริษัทและทำหน้าที่เป็นตัวแทนของบริษัทประกันภัย ในทางปฏิบัติคณะกรรมการควบคุมจะให้บริษัทประกันภัยเสนอแผนฟื้นฟูกิจการของบริษัทแก่คณะกรรมการ เพื่อให้คณะกรรมการให้ความเห็นชอบแผนดังกล่าว การควบคุมบริษัทประกันภัยมีผลให้การดำเนินกิจการใดๆ ของกรรมการและพนักงานของบริษัทประกันภัย จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการควบคุม แต่ในการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจของบริษัทประกันภัยมีผลให้บริษัทที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตต้องเลิกกิจการ (Compulsory Winding - Up) ซึ่งจะนำไปสู่การชำระบัญชีโดยผู้ชำระบัญชี (ได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์) และอำนาจหน้าที่ของที่ประชุมใหญ่จะถูกโอนมาเป็นอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนประกันภัย

สำหรับประเทศไทย การโอนกรรมธรรม์มิได้ถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่ในทางปฏิบัติเช่นในกรณีของบริษัท รัตนโกสินทร์ประกันภัย จำกัด การโอนกรรมธรรม์กระทำโดยความร่วมมือของสมาคมประกันวินาศภัย ซึ่งในการโอนกรรมธรรม์ใช้หลักนิติกรรมสัญญาต่างๆ ไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อย่างไรก็ตาม การโอนกรรมธรรม์ดังกล่าวมิได้โอนสิทธิทั้งหมดของผู้เอาประกันไปยังบริษัทประกันภัยที่ได้รับโอนกรรมธรรม์และเพื่อเป็นการเยียวยาบริษัทประกันภัยที่กำลังประสบปัญหาดังกล่าวในการควบคุมบริษัทประกันภัยที่กำลังประสบปัญหาทางการเงินในกรณีการชำระบัญชีบริษัทประกันภัยที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว ผู้ชำระบัญชีจะดำเนินการชำระบัญชีตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ตามแต่กรณีที่เกิดขึ้น) ผู้ชำระบัญชีจะต้องแจ้งแก่ประชาชนรวมทั้งเจ้าหน้าที่ของบริษัทประกันภัย เพื่อให้ทราบถึงการชำระบัญชีของบริษัทประกันภัยดังกล่าวและทำการชำระหนี้แก่เจ้าหน้าที่ของบริษัทประกันภัยตามลำดับแห่งบุริมสิทธิ ซึ่งระบุไว้ในบทบัญญัติข้างต้นกำหนด ดังต่อไปนี้

ก. ในกรณีบริษัทประกันภัยเลิกกัน (Winding up) เจ้าหน้าที่ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัย (ผู้เอาประกันภัย ผู้รับประโยชน์ตามกรรมธรรม์) จะได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหน้าที่บุริมสิทธิพิเศษอื่นในส่วนของทรัพย์สินที่บริษัทประกันภัยวางเป็นหลักทรัพย์ประกัน และเงินสำรอง

ข. ในกรณีที่บริษัทประกันภัย ล้มละลายเจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยจะมีสิทธิได้รับชำระหนี้เช่นเดียวกับเจ้าหนี้อันมีประกันตามพระราชบัญญัติล้มละลาย ในส่วนของทรัพย์สินที่บริษัทประกันภัยวางเป็นหลักประกันและเงินสำรอง

ค. ทรัพย์สินอื่นนอกจากทรัพย์สินที่บริษัทประกันภัยวางเป็นหลักประกันและเงินสำรองเจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยจะมีสิทธิได้รับชำระหนี้เป็นอันดับที่ 3 แห่งบรรณสิทธิและพาณิชย์ กล่าวคืออยู่ในลำดับที่ 3 แห่งบรรณสิทธิ

ง. ในส่วนของเจ้าพนักงานของบริษัทประกันภัย จะได้รับการชำระหนี้ในลำดับที่ 4 แห่งบรรณสิทธิ

2) การควบคุมตรวจสอบและการชำระบัญชีบริษัทประกันภัย ในต่างประเทศและสถาบันการเงินอื่นในประเทศไทย

ในกรณีของการควบคุมสถาบันการเงินอื่นๆ ในประเทศไทยที่ประสบปัญหาทางการเงินได้มีบทบัญญัติพิเศษออกมาในรูปของพระราชกำหนด การปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2540 และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 โดยในหลักการแก้ปัญหาทางการเงินให้แก่สถาบันการเงินก็เป็นเช่นเดียวกันกับการแก้ปัญหาทางการเงินของบริษัทประกันภัยโดยให้มีการดำเนินมาตรการ ดังต่อไปนี้คือ

- (1) การเพิ่มทุนหรือลดทุนสถาบันการเงิน
- (2) การปรับปรุงแก้ไขการบริหารงาน
- (3) การถอดและแต่งตั้งกรรมการผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการจัดการของสถาบันการเงิน
- (4) สั่งให้มีการควบกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนกับสถาบันการเงินอื่น
- (5) สั่งให้มีการโอนทรัพย์สิน หลักประกัน สิทธิตามสัญญา
- (6) ชำระบัญชีสถาบันการเงิน

นอกจากนี้สถาบันการเงินที่ถูกกระังับการดำเนินการจะต้องเสนอแผนแก้ไขฟื้นฟูฐานะต่อคณะกรรมการองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงินอีกส่วนหนึ่งด้วย

3.3.3 รูปแบบที่ใช้ในการกำหนดฐานะความมั่นคงของธุรกิจประกันวินาศภัย

จุดประสงค์ของการกำหนดฐานะความมั่นคงขั้นต่ำตามกฎหมาย เนื่องจากธุรกิจประกันภัยมีลักษณะของการประกอบธุรกิจที่ค่อนข้างซับซ้อนยากต่อการประเมินความเสี่ยงของบริษัทแต่การประเมินความเสี่ยงของบริษัทประกันภัยก็ไม่สามารถละเอียดเช่นเดียวกัน จุดประสงค์หลักของการควบคุมกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย ก็คือ เพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัยให้มีความมั่นใจว่าบริษัทประกันภัยมีความมั่นคงทางการเงินเพียงพอที่จะจ่ายเงินประกันภัยตามภาระผูกพันทั้งในปัจจุบันและในอนาคตในอนาคตอื่นที่จะลดอัตราเสี่ยงจากความไม่มั่นคงในด้านการรับประกันภัยของบริษัทประกันวินาศภัย กระทรวงพาณิชย์และกรมการประกันภัยจึงได้มีการกำหนดให้บริษัทประกันภัยต้องดำรงสินทรัพย์ไว้ในระดับที่พอเพียงต่อภาระผูกพันที่มีภายใต้เงื่อนไขต่างๆ โดยการกำหนดในลักษณะเช่นนี้เป็นการกำหนดฐานะความมั่นคงขั้นต่ำตามกฎหมาย (Statutory Minimum Solvency Requirement) รวมไปถึงขนาดของเงินกองทุนและการตั้งเงินสำรองประเภทต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้คือ

- (1) เพื่อจะลดโอกาสที่บริษัทประกันภัยจะไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เอาประกันภัยได้
- (2) เพื่อให้เป็นเครื่องมือในการป้องกันและจำกัดความเสียหาย (Buffer) ที่อาจเกิดแก่ผู้เอาประกันภัยในกรณีที่บริษัทประกันภัยประสบปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงิน
- (3) เพื่อให้เป็นเครื่องมือสำหรับเตือนภัยล่วงหน้า (Early Warning) เพื่อเป็นแนวทางในการเข้าแก้ไขข้อบกพร่องของบริษัทประกันภัยเพื่อทำการตรวจสอบและก่อนที่จะเข้าควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด
- (4) เพื่อทราบสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงในการดำเนินงานและฐานะทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยทั้งก่อนการตรวจสอบและหลังการตรวจสอบ

โดยในการกำหนดฐานะความมั่นคงของบริษัทประกันวินาศภัยสามารถดำเนินการได้โดยวิธีการวิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงิน (Financial Ratio) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ส่วนต่างๆ ของฐานะทางการเงินและการดำเนินการของบริษัทโดยวิเคราะห์จากบัญชีรายได้ (Revenue Account) บัญชีกำไรขาดทุน (Profit and Loss Account) และบัญชีงบดุล (Balance Sheet) ซึ่งการวิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงินสามารถดำเนินการได้โดยอาศัยข้อมูลจากรายงานประจำปี รายงานประจำเดือนที่แสดงฐานะการเงินและผลการดำเนินงานของธุรกิจประกันวินาศภัยที่จัดส่งมาให้กรมการประกันภัยโดยใช้อัตราส่วนทางการเงินประกอบ ดังนี้

3.3.3.1 การวิเคราะห์ความสามารถในการขยายงานการรับประกันภัย

วัตถุประสงค์เพื่อให้บริษัทสามารถขยายงานภายใต้ขีดความสามารถทางการเงินของบริษัท การขยายงานมากเกินไปขีดความสามารถทางการเงินจะทำให้ธุรกิจเติบโตเร็วเกินกว่ากำลังความสามารถของบริษัทที่จะรองรับไว้ได้ ทำให้บริษัทต้องรับภาระหนี้สินที่มีต่อผู้เอาประกันภัย คือ เงินสำรองสำหรับเบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัทเพิ่มขึ้น จึงมีความจำเป็นต้องมีมาตรการในการควบคุมและกำกับการขยายงานของบริษัท ถ้าเปอร์เซ็นต์สูง แสดงว่าบริษัทรับเสี่ยงภัยไว้สูง โดยปกติไม่ควรเกิน 400% หากเกิน 400% แสดงว่าบริษัทรับเสี่ยงภัยเอาไว้เกินฐานะของตน หากเกิดภัยร้ายใหญ่ขึ้นอาจกระทบกระเทือนต่อฐานะบริษัทได้

โดยมีอัตราส่วนที่ใช้ในการวิเคราะห์

$$\text{Kenney Ratio} = \frac{\text{เบี้ยประกันภัยสุทธิ} \times 100}{\text{เงินกองทุน}}$$

3.3.3.2 อัตราส่วนเงินสำรองทางเทคนิคและเงินกองทุนต่อเบี้ยประกันภัยรับสุทธิ

(Technical Reserves and Adjusted Shareholders is Fun)

วัตถุประสงค์เพื่อวัดความสามารถในการชำระหนี้ของบริษัทโดยเฉพาะอย่างยิ่งหนี้สินของผู้เอาประกันภัยซึ่งเป็นส่วนใหญ่ของหนี้สินทั้งหมดเพราะถ้าหนี้สินมากเกินไป จะทำให้ฐานะทางการเงินของบริษัทประกันภัยไม่มั่นคงและการบริหารหนี้สินก็ไม่ประสบความสำเร็จ

$$\text{อัตราส่วนที่ใช้} = \frac{\text{เงินสำรองทางเทคนิค} + \text{เงินกองทุน} \times 100}{\text{เบี้ยประกันภัยรับสุทธิ}}$$

$$\text{อัตราส่วนความสามารถในการชำระหนี้} = \frac{\text{หนี้สินทั้งหมด}}{\text{เงินกองทุน}}$$

3.3.3.3 อัตราส่วนค่าสินไหมทดแทน (Loss Ratio)

วัตถุประสงค์เพื่อวัดการดำเนินงานของบริษัทประกันวินาศภัยว่าการประกอบกิจการมีผลกำไรหรือขาดทุนโดยปกติอัตราส่วนไม่ควรเกิน 60% โดยชี้ให้เห็นว่าในรอบปีที่ผ่านมามีบริษัทประกันวินาศภัยได้จ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันวินาศภัยเป็นจำนวนเท่าใดเมื่อเทียบกับรายได้ที่บริษัทประกันภัยได้รับมา

$$\text{อัตราส่วนค่าสินไหมทดแทน} = \frac{\text{ค่าสินไหมทดแทนที่เกิดขึ้นระหว่างปี} \times 100}{\text{เบี้ยประกันภัยที่ถือเป็นรายได้}}$$

3.3.3.4 อัตราส่วนผลการดำเนินงาน (Profitability Ratio)

วัตถุประสงค์เพื่อการวิเคราะห์ผลกำไรหรือขาดทุนสุทธิของบริษัท ประกันภัยว่าบริษัทที่ควรได้รับกำไรสุทธิทุกปีการมีผลขาดทุนสุทธิในปีใดแสดงถึงความล้มเหลวของการดำเนินงานในปีนั้นโดยอัตรापกติไม่ควรต่ำกว่า 5%

$$\text{อัตราส่วนกำไรก่อนหักภาษี} = \frac{\text{กำไรก่อนหักภาษี} \times 100}{\text{เงินกองทุนเฉลี่ย}}$$

3.3.3.5 อัตราส่วนในการจ่ายค่าสินไหมทดแทน

วัตถุประสงค์เพื่อพิจารณาถึงสภาวะการจ่ายค่าสินไหมทดแทนหากมีจำนวนสูงแสดงว่าบริษัทประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนหรืออาจอยู่ในระหว่างพิจารณาจ่ายอัตราส่วนไม่ควรเกิน 250%

$$\begin{aligned} \text{อัตราส่วนเงินสำรองสำหรับค่าสินไหมทดแทนค้างจ่ายต่อเงินกองทุน} \\ = \frac{\text{เงินสำรองค่าสินไหมทดแทนค้างจ่าย} \times 100}{\text{เงินกองทุน}} \end{aligned}$$

จากการกำหนดอัตราส่วนทางการเงินต่างๆ ดังกล่าว (Financial Ratio) เป็นการกำหนดส่วนต่างๆ ของฐานะทางการเงินและการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยซึ่งสามารถแบ่งได้ 2 กลุ่ม คือ การกำหนดในรูปของอัตราส่วนคงที่ (fixed Ratios) และรูปแบบการดำรงเงินกองทุนที่สามารถปรับตามความเสี่ยง (Risk Based Capital)¹⁴

1) การกำหนดในรูปของอัตราส่วน (fixed Ratio) เป็นการระบุสัดส่วนที่แน่นอนเอาไว้สำหรับเป็นตัววัดความเสี่ยงที่เกิดขึ้น ซึ่งโดยทั่วไปจะเป็นรายการในงบดุลหรืองบกำไรขาดทุนของบริษัทประกันภัยสำหรับในธุรกิจประกันวินาศภัย การกำหนดเงินกองทุนเป็นสัดส่วนจากเบี้ยประกันภัย เป็นสิ่งที่ปฏิบัติกันมาโดยทั่วไป ซึ่งถือว่าเบี้ยประกันภัยรับจะเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความเสี่ยงของธุรกิจ

¹⁴ ไพฑูริศ เอกจริยกร. เล่มเดิม. หน้า 12 - 13.

โดยเฉพาะสำหรับการประกันภัยประเภทที่ต้องมีการจ่ายค่าสินไหมทดแทนอย่างรวดเร็ว การกำหนดขนาดเงินกองทุนให้เป็นสัดส่วนจากเงินสำรองค่าสินไหมทดแทนค้างจ่าย จะใช้สำหรับการประเมินความเสี่ยงในการตั้งสำรองของธุรกิจประกันวินาศภัย โดยเฉพาะสำหรับการประกันวินาศภัย โดยเฉพาะ สำหรับการประกันภัยประเภทที่มีอัตราการจ่ายค่าสินไหมทดแทนค่อนข้างช้า

2) การกำหนดขนาดของเงินกองทุนโดยปรับตามระดับความเสี่ยง (Risk Based Capital Model) เป็นการพัฒนาในการกำหนดขนาดเงินกองทุนจากอัตราส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงแต่ละประเภท เช่น การประกันภัยประเภทต่างๆ ความเสี่ยงจากการรับประกันภัยในระยะยาว (Long-Tail-Risks) และความเสี่ยงที่เกิดจากสินทรัพย์สิ่งที่น่าสนใจในการกำหนดขนาดของเงินกองทุนตามวิธีนี้ คือ การกำหนดระดับในการควบคุม (Control Levels or Trigger Points) ที่จะเป็นตัวกำหนดมาตรการหรือวิธีการดำเนินงาน ณ ระดับใดระดับหนึ่งที่เกิดกว่าร้อยละ 100 จากหลักเกณฑ์ที่ตั้งไว้

โดยที่ในปัจจุบันวิธีการตรวจสอบวิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงินได้ใช้การวิเคราะห์ในหลายๆ กลุ่มไม่ว่าจะเป็นอัตราส่วนสภาพคล่อง กลุ่มความสามารถในการทำกำไร กลุ่มประสิทธิภาพในการใช้สินทรัพย์แต่ทางกรมการประกันภัยก็ยังมีได้มีการระบอบอกมาเป็นแนวทางอย่างชัดเจนว่า กลุ่มอัตราส่วนทางการเงินกลุ่มใดที่มีความสำคัญมากที่สุดในการใช้วิเคราะห์ความมั่นคงทางธุรกิจประกันวินาศภัยแต่ยังคงอาศัยดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้วิเคราะห์เป็นเกณฑ์การวิเคราะห์การดำเนินงานของบริษัทประกันวินาศภัยเป็นรายกรณีไป ทำให้ในบางครั้งผลการดำเนินการวิเคราะห์ไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกันซึ่งนับว่าเป็นปัญหาอย่างมาก แต่เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ทำการพัฒนา IRIS (Insurance Regulatory System) โดยใช้เป็นเกณฑ์พิจารณาค่าอัตราส่วนทางการเงินที่ระบุไว้ล่วงหน้าเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบและกำหนดกฎ ระเบียบเพื่อให้ภาครัฐเข้าไปแก้ไขข้อบกพร่องของบริษัทประกันวินาศภัยได้ทันทั่วทั้งที่สำหรับเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาค่าอัตราส่วนทางการเงินที่ใช้ คือ อัตราส่วนที่ระบุไว้ล่วงหน้า (Usual Range for Test Result) ซึ่งได้มาจากการศึกษาบริษัทประกันภัยที่ล้มละลายไปในอดีตหรือที่เคยประสบปัญหาในฐานะทางการเงิน หากบริษัทใดให้ผลอัตราส่วนตกอยู่นอกเหนือ “ช่วงค่าปกติ” นี้ ก็ถือว่าไม่ผ่าน และหากไม่ผ่านเกณฑ์รวม 4 จาก 12 อัตราส่วน ก็จะต้องถูกถือเป็นบริษัทที่ต้องจับตามองเป็นพิเศษ

3.3.4 มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยของต่างประเทศ

ในอดีตการประกันภัยถูกสร้างขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการเปลี่ยนความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในการพาณิชย์ทางทะเลให้เป็นต้นทุนที่จำกัดได้แน่นอนส่งผลให้มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของโลกโดยส่วนรวมจึงทำให้การประกันภัยมิใช่มีหน้าที่เพียงให้การคุ้มครองเท่านั้น แต่ยังทำหน้าที่เป็นผู้จัดสรรทรัพยากรจากภาคเศรษฐกิจที่มีเงินทุนส่วนเกินไปสู่ภาคเศรษฐกิจ

ที่ขาดเงินทุนในปัจจุบันธุรกิจประกันภัยจึงเป็นธุรกิจที่มีบทบาทและมีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อประชาชนและธุรกิจอื่นๆ ในโลก โดยเฉพาะธุรกิจประกันภัยในสหรัฐอเมริกาและสิงคโปร์

3.3.4.1 กฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา

ธุรกิจประกันภัยของประเทศสหรัฐอเมริกาจัดอยู่ในอันดับที่หนึ่งของโลก โดยจำแนกออกเป็นธุรกิจประกันชีวิต (Life/health insure) และธุรกิจประกันภัยทรัพย์สินและวินาศภัย (Properte/Casualty insurance) บริษัทประกันภัยในประเทศสหรัฐอเมริกาจะสามารถทำธุรกิจประกันภัยในแต่ละมลรัฐได้ ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประกันภัยจากมลรัฐนั้นๆ และบริษัทประกันภัยนั้นจะถูก เรียกว่า เป็นบริษัทที่มีภูมิลำเนาอยู่ในมลรัฐนั้น (Domiciled Insurers) และเป็นบริษัทภายในมลรัฐ (Domestic Insurers) นั้นๆ ถ้าต้องทำธุรกิจประกันภัยในมลรัฐอื่นจะต้องขอรับใบอนุญาตจากมลรัฐอื่น ๆ และจะถูก เรียกว่า เป็นบริษัทประกันภัยต่างถิ่น (Foreign Insurers) บริษัทประกันภัยต่างประเทศที่จะทำธุรกิจในแต่ละมลรัฐจะต้องขอใบอนุญาตจากแต่ละมลรัฐและจะถูกเรียกว่า บริษัทประกันภัยต่างชาติ (Alien Insurers) โดยที่ธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศสหรัฐอเมริกา ประกอบไปด้วยองค์กรกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง (Foreign Insurers) และองค์กรกำกับดูแลของมลรัฐ (State Regulator) ซึ่งจะดูแลโดยหน่วยงานของแต่ละมลรัฐผ่านทาง (Legislative Branch) ในการควบคุมกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัยโดยผ่านทาง (Executive Branch) ที่ทำหน้าที่โดย (Commissioner of Insurance) ซึ่งเป็นองค์กรกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในแต่ละมลรัฐ เจ้าหน้าที่ในองค์กรนี้จะถูกแต่งตั้งโดยผู้ว่าการมลรัฐและมีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายและตรวจตราดูแลธุรกิจประกันภัยในมลรัฐของตนและเพื่อเป็นการป้องกันความเสี่ยงจากความไม่มั่นคงทางการเงินบริษัทประกันภัยจะต้องถือเงินกองทุนจำนวนหนึ่งโดยขึ้นอยู่กับความเสี่ยงของการลงทุนและความเสี่ยงของการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยนั้นๆ เรียกว่า (Risk Based Capital) บริษัทประกันภัยจะถูกตรวจสอบว่าเงินกองทุนทั้งหมดที่ตนถืออยู่เป็นเท่าใดเมื่อเปรียบเทียบกับเงินกองทุนซึ่งผูกพันกับความเสี่ยงซึ่งจะใช้เป็นค่าเปรียบเทียบกับเงินกองทุนที่ถูกปรับแล้ว (Total Adjusted Capital) ของบริษัทประกันภัย ซึ่งก็คือ ส่วนของทุน (Net Worth) ซึ่งถูกปรับแล้วถ้าหากว่า (Total Adjusted Capital) มีค่าต่ำกว่า (Risk Based Capital) ผู้กำกับดูแลสามารถเข้าไปดำเนินการให้บริษัทนั้นๆ ปรับปรุงกิจการได้ในกรณีที่บริษัทประกันภัยประสบปัญหาทางการเงินจนไม่สามารถดำเนินงานต่อไปได้ หน่วยงานของมลรัฐจะเข้าไปควบคุมบริษัทซึ่งบริษัทอาจจะถูกฟื้นฟูกิจการได้ แต่ถ้าหากบริษัทประกันภัยไม่สามารถชำระหนี้ (Insolvent) และไม่สามารถจ่ายค่าสินไหมทดแทนได้เพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัยต่างๆ มลรัฐได้จัดตั้งกองทุนประกันภัย (Guaranty Funds) ซึ่งชำระค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัยที่ขาดความสามารถในการชำระหนี้โดยกำหนดจำนวนเงินที่จะได้รับคืน โดยแต่ละมลรัฐของประเทศ

จะมีการจัดตั้งกองทุนประกันภัยแยกเป็นแต่ละมลรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความยุติธรรมและความเหมาะสมต่อผู้บริโภครและผู้อุปประกันวินาศภัยโดยในประเทศสหรัฐอเมริกาแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ การจัดตั้งกองทุนโดยรัฐบาลกลางและระดับมลรัฐ เนื่องจากในประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีกฎหมายเพื่อใช้ในการปกครองตนเองรวมทั้งกฎหมายประกันภัยด้วย¹⁵ ธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจที่รัฐจำเป็นต้องเข้ามากำกับดูแลเพื่อให้การประกอบธุรกิจดำเนินต่อไปอย่างมีประสิทธิภาพและมั่นคง และจะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลางและระดับมลรัฐซึ่งมีหน่วยงานที่ดูแล คือ สำนักงานประกันภัย (State Insurance Departments) จะมีนายทะเบียนประกันภัย (Commissioner of Insurance) เพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัย

1) รูปแบบที่ใช้ในการกำหนดฐานะความมั่นคงของธุรกิจประกันภัย การกำหนดฐานะความมั่นคงของบริษัทประกันภัยกระทำได้หลายวิธี โดยทั่วไปอาจแบ่งได้ 2 กลุ่ม กล่าวคือ กลุ่มแรก เป็นการกำหนดในรูปของอัตราส่วน (Fixed Ratio) และเงินกองทุนที่ปรับตามระดับของความเสี่ยง (Risk Based Capital) กลุ่มที่สอง เป็นการกำหนดโดยอาศัยการทดสอบแบบจำลองทางธุรกิจขึ้นมา (Test Based On More Extensive Risk or Ruin Theoretic Modeling Of The Whole Business)

2) การกำหนดในรูปอัตราส่วน (Fixed Ratio) การกำหนดฐานะความมั่นคงของบริษัทประกันภัยในรูปแบบนี้เป็นการระบุสัดส่วนที่แน่นอนเพื่อใช้วัดความเสี่ยงที่เกิดขึ้นซึ่งโดยทั่วไปจะเป็นรายการในงบดุลหรืองบกำไรขาดทุนของบริษัทประกันภัย เช่น การกำหนดเงินกองทุนเป็นสัดส่วนร้อยละจากเบี้ยประกันภัยรับ หรือเป็นสัดส่วนจากเงินสำรองค่าสินไหมทดแทนค้างจ่าย

3) กำหนดขนาดของเงินกองทุนโดยปรับตามระดับของความเสี่ยง (Risk-Based Capital Model) การกำหนดฐานะความมั่นคงของบริษัทประกันภัยในรูปแบบนี้เป็นการพัฒนารูปแบบของการกำหนดขนาดเงินกองทุนในรูปของอัตราส่วนที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงในแต่ละประเภท เช่น การรับประกันภัยประเภทต่างๆ ความเสี่ยงจากการรับประกันภัยระยะยาวและความเสี่ยงที่เกิดจากสินทรัพย์ โดยการกำหนดขนาดของเงินกองทุนโดยปรับตามระดับความเสี่ยงนี้ถูกนำมาใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศ

4) การกำหนดขนาดของเงินกองทุนตามวิธี (Risk Or Ruin Theoretic Approaches) ใช้หลักการในการตั้งเงินสำรองที่มีโอกาสความเสี่ยงต่อความเสียหายต่ำ (Acceptably Low Probability Of Ruin or Failure) ในช่วงเวลาตั้งแต่ 2-3 ปี จนกระทั่งถึง 30 ปี หรือมากกว่า

¹⁵ Roberto Eilers. (1995). **The Regulation of Insurance**. p. 15.

โดยหน่วยงานที่กำกับดูแลจะเป็นผู้วางแนวทางในการปฏิบัติโดยกำหนดให้บริษัทประกันภัยคำนวณหาขนาดของเงินกองทุนของตนเองวิธีการนี้จะสร้างแบบจำลอง (Model Approach) ที่ประกอบไปด้วยความเสี่ยงประเภทต่างๆ คล้ายกับแบบจำลองของธนาคารพาณิชย์

5) การกำหนดขนาดของเงินกองทุนด้วยวิธีเสริม (Supplementary Approach) การกำหนดขนาดของเงินกองทุนด้วยวิธีการเสริมเป็นการใช้ (Scenario Survivorship Model) และ (Dynamic Solvency Analysis) ซึ่งกำหนดให้บริษัทประกันภัยต้องทดสอบฐานะเงินกองทุนของตนในสถานการณ์ต่างๆ (Prescribed Scenarios) ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นซึ่งข้อเสียของวิธีการนี้ ก็คือความยากในการกำหนดสภาพของสถานการณ์ต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นกับแต่ละบริษัทที่นำมาทดสอบ โดยการใช้ข้อมูลที่มีอยู่¹⁶

3.3.4.2 วัตถุประสงค์ของการดูแลธุรกิจประกันวินาศภัย

โดยวัตถุประสงค์ของการเข้ามาควบคุมกำกับดูแลธุรกิจประกันวินาศภัย คือ การดูแลให้บริษัทประกันวินาศภัยมีความสามารถพร้อมที่จะจ่ายเป็นค่าสินไหมทดแทน เมื่อมีวินาศภัยเกิดขึ้นตามที่ตกลงกันไว้ในสัญญา รวมทั้งการคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยหรือผู้รับประโยชน์ ให้ได้รับความเป็นธรรมด้านราคาและจากสัญญาประกันวินาศภัยที่ตนทำไว้

3.3.4.3 กองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัย

ในประเทศสหรัฐอเมริกา¹⁷ ทุกๆ รัฐได้จัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยขึ้นมาก็เพื่อช่วยเหลือบริษัทประกันวินาศภัยที่ประสบปัญหาทางการเงิน และเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยหรือผู้รับประโยชน์ในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยล้มละลาย ซึ่งส่วนใหญ่ นำรูปแบบกองทุนมาจาก (The National Associations of Insurance Commissioners หรือ NAIC) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยหรือผู้รับประโยชน์ให้ได้รับจำนวนเงินตามสัญญาประกันวินาศภัยคืนในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยประสบปัญหาทางการเงิน และต้องเข้าสู่กระบวนการล้มละลายหรือปิดกิจการลง ซึ่งบริษัทประกันวินาศภัยจะต้องมีเงินทุนที่เพียงพอตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อสร้างหลักประกันแก่ผู้เอาประกันวินาศภัยและที่สำคัญ เพื่อรักษาระดับฐานะทางการเงินที่มั่นคงแก่บริษัทประกันวินาศภัย ในด้านเงินทุนนั้นแต่ละรัฐมีการกำหนดในอัตราที่แตกต่างกันออกไป อาทิเช่น แคลิฟอร์เนีย¹⁸ ได้กำหนดเงินทุนขั้นต่ำของผู้รับประกันภัยที่รับ

¹⁶ รัฐยา ฆานิชชัย. (2548). กองทุนประกันชีวิต. หน้า 70-72.

¹⁷ David L. Bickthavpt. (1983). *General Insurance*. p. 861.

ประกันภัยต่างๆ แต่แต่ละประเภทจะต้องมีเงินทุนไม่น้อยกว่า 5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และกำหนดตามประเภทของการจัดตั้งหากมีการรับประกันภัยหลายประเภทจะต้องมีเงินทุน 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ทั้งยังกำหนดให้มีเงินส่วนเกิน (Surplus) คือ จำนวนเงินส่วนเกินของทรัพย์สินที่มากกว่าหนี้สิน ก็เพื่อให้บริษัทประกันวินาศภัยมีความสามารถในการชำระหนี้แก่ผู้เอาประกันวินาศภัย ซึ่งเงินส่วนเกินนั้น กฎหมายกำหนดไว้เป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 5 แสนดอลลาร์สหรัฐ¹⁸ และรัฐบังคับให้บริษัทประกันวินาศภัย ต้องดำรงเงินสำรองอย่างเพียงพอเพื่อชดเชยค่าสินไหมทดแทนในอนาคต โดยจำนวนเงินสำรอง จะมากหรือน้อยก็ขึ้นอยู่กับชนิดของการรับประกันภัยและประเภทของทรัพย์สินที่รับประกันภัย ในการตรวจสอบบริษัทประกันวินาศภัยให้อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายและมีความมั่นคงทางการเงินนั้น นายทะเบียนจะดำเนินการตรวจสอบในเรื่องการจัดการและการบริหารของบริษัท แผนการดำเนินการ ของบริษัทบัญชีและสถิติ ฐานะทางการเงิน ข้อกำหนดในการประกอบธุรกิจ เงินสำรอง เงินส่วนเกิน คุณภาพของสินทรัพย์ การรับประกันภัยต่อ ความสามารถในการชำระหนี้แต่สิ่งสำคัญที่สุดในการตรวจสอบ คือ ความสามารถในการชำระหนี้ของบริษัทประกันวินาศภัยที่มีต่อผู้เอาประกันวินาศภัย โดยเน้น ในเรื่องของจำนวนเงินส่วนเกินซึ่งจะต้องมีอย่างเพียงพอวิธีการตรวจสอบโดยวิธีการตรวจวิเคราะห์ ฐานะทางการเงินโดยอาศัยข้อบังคับของรัฐและของสมาคมนายทะเบียนประกันภัย (National Association of Insurance Commissioners หรือ NAIC) และระบบในการตรวจสอบ เพื่อให้ทราบ ฐานะทางการเงินที่แท้จริงของบริษัทประกันวินาศภัย ดังนั้น ในแต่ละรัฐจะมีการสร้างระบบ การตรวจสอบที่ทันสมัย คือ (Insurance Regulation Information System หรือ IRIS) โดยระบบ ในการตรวจสอบเป็นระบบการตรวจสอบที่สามารถเตือนให้ทราบล่วงหน้าถึงฐานะทางการเงิน ของบริษัทประกันวินาศภัยว่าบริษัทมีความมั่นคงทางการเงินที่มั่นคงและมีเสถียรภาพอย่างเพียงพอ หรือไม่

1) กองทุนค้ำประกัน (Guaranty Funds)

เป็นกองทุนที่ตั้งขึ้น โดยกฎหมายของแต่ละรัฐโดยบังคับให้ผู้รับประกันภัยทุกประเภทต้องเป็นสมาชิกของกองทุนค้ำประกัน รูปแบบและการจัดตั้งกองทุนค้ำประกันนั้น สมาชิกจะเลือกคณะกรรมการขึ้นมาจากสมาชิกผู้รับประกันวินาศภัย โดยได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนประกันภัยเพื่อทำหน้าที่ในการบริหารกองทุน แต่บางกองทุนก็บริหารโดยสมาชิกที่เป็นประชาชนทั่วไป โดยกรรมการที่มาจากประชาชนเหล่านั้นจะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ ซึ่งจะมีการกำหนดไว้ในแผนการดำเนินการของกองทุนค้ำประกันแต่นายทะเบียนก็มีอำนาจ ที่จะยับยั้งการใช้อำนาจของกรรมการได้รวมทั้งการตรวจสอบการดำเนินงานของกองทุน กฎหมาย

¹⁸ Robert D. Eilers. Op.cit. p. 75.

ได้กำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องจัดสรรเงินกองทุนค่าประกันไว้ 1 ใน 3 ของเงินกองทุน แต่ต้องไม่ต่ำกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ตามประเภทของการประกันภัยถ้าบริษัทใดไม่จัดสรรเงินกองทุนค่าประกันไว้จะต้องยื่นรายงานแสดงฐานะทางการเงินเป็นระยะๆ ตามที่กำหนด ส่วนจำนวนเงินที่จะต้องส่งเข้ากองทุนนั้นมีอัตราที่แตกต่างกันทั้งนี้ขึ้นอยู่กับชนิดของการรับประกันภัย แต่ทั้งนี้ไม่เกิน 4% ต่อสัดส่วนเบี้ยประกันภัยรับ ซึ่งการดำเนินการของกองทุนมีวิธีการและขอบเขต ดังนี้

(1) เมื่อบริษัทประกันภัยล้มละลาย คณะกรรมการจะนำค่าสินไหมทดแทนบริษัทประกันภัยล้มละลาย ซึ่งต้องรับผิดชอบไปให้องค์กรค่าประกันของรัฐ เพื่อให้ผู้รักษาทรัพย์ (Receiver) รับดำเนินการชำระบัญชีของบริษัทประกันภัยที่ล้มละลาย

(2) หากบริษัทประกันภัยรายอื่นมารองรับงานธุรกิจของบริษัทประกันวินาศภัยที่ล้มละลาย เพื่อให้ผู้เอาประกันวินาศภัยได้รับความคุ้มครอง

ขอบเขตของการชดใช้รัฐส่วนใหญ่ของประเทศสหรัฐอเมริกา จะชดใช้ให้รายละไม่เกิน 300,000 เหรียญสหรัฐ (สำหรับรัฐแคลิฟอร์เนีย 500,000 เหรียญ และ 1 ล้านเหรียญสำหรับรัฐนิวเจอร์ซีย์)

ตารางที่ 3.1 การนำเงินเข้ากองทุนประกันภัยของประเทศสหรัฐอเมริกา

บริษัทประกันภัยที่ต้องสมทบเงินเข้ากองทุน	ทุกบริษัทประกันภัยที่ดำเนินการในสหรัฐอเมริกา
หน่วยงานที่บริการกองทุน	มีองค์กรระดับชาติทำงานร่วมกันสำหรับกองทุนแต่ละประเภท โดยแต่ละรัฐจะดำเนินการประกอบด้วย 1) The National Conference of Insurance Guaranty Fund (NCIGF) สำหรับการประกันภัยเบ็ดเตล็ด และการประกันภัยทรัพย์สิน 2) The National Organization of Life and Health Insurance Guaranty Associations (NOLHGA) สำหรับการประกันชีวิต
ข้อสังเกตอื่น	มีบางรัฐที่ไม่รวมการประกันภัยส่วนบุคคลที่มีวงเงินประกันภัยสูง

3.3.4.4 ประเทศสิงคโปร์

ประเทศสิงคโปร์เป็นประเทศหนึ่งที่แบ่งธุรกิจประกันภัยตามกฎหมาย (Insurance Act) โดยแบ่งออกเป็นประกันชีวิตและประกันภัยทั่วไปธุรกิจประกันภัยที่ต้องขอใบอนุญาตประกอบด้วยธุรกิจประกันภัยรับตรง (Reinsurance Business) และ (Captive Insurance) ธุรกิจนายหน้าประกันภัย และ (Financial Advisors) โดยถือว่าธุรกิจประกันภัยในประเทศสิงคโปร์เป็นธุรกิจที่มีการแข่งขันสูง โดยองค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยของสิงคโปร์สังกัดอยู่ในธนาคารชาติ คือ (Monetary Authority of Singapore) การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยทั้งการกำกับดูแลการเข้าถึงตลาดและความมั่นคงทางการเงิน แต่มีแนวโน้มที่จะมีการผ่อนคลายกฎเกณฑ์ต่างๆ มากขึ้น ผลกระทบจากการเปิดเสรีบริการการเข้าเป็นสมาชิก (WTO) และในส่วนของ การกำกับความมั่นคงทางการเงิน ได้รับการพัฒนาจากประเทศสหรัฐอเมริกาและได้รับการสนับสนุนจาก (International Association Supervisors หรือ IAIS) มาใช้โดยประเทศสิงคโปร์ ได้นำระบบการกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของธุรกิจประกันภัย (Solvency Margin Ratio) โดยนำหลัก (Risk Based Capital) มาใช้ในการคำนวณหาเงินทุนที่ปรับตามค่าความเสี่ยงแล้ว โดยในประเทศสิงคโปร์ (Solvency Margin) ประกอบด้วย (Fund Margin และ Company Margin) บริษัทประกันภัยจะแต่งตั้ง (Insurance Fund) สำหรับธุรกิจประกันภัยแต่ละประเภทมีการวางเป้าหมาย โดยกำหนดปรัชญาในการดำเนินธุรกิจประกันภัยไว้ในการควบคุมกำกับดูแลแต่น้อย แต่จะให้ธุรกิจมีความรับผิดชอบในตัวเองให้มากยิ่งขึ้นทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้ธุรกิจกำกับดูแลกันเองให้มากเท่าที่จะกระทำได้ รวมถึงการบริหารงานที่ดีมีธรรมาภิบาลแก่ธุรกิจในการบริหารงานโดยปราศจากการแทรกแซงโดยรัฐบาลซึ่งจะทำให้ธุรกิจสามารถปฏิบัติงานโดยมีความคิดในการเปลี่ยนแปลงแก้ไขและปรับปรุงในการบริหารเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹⁹

ในประเทศสิงคโปร์มีกฎหมายและกฎกระทรวงหลายฉบับที่ถูกประกาศเป็นกฎหมายโดยหน่วยงานของรัฐที่ดูแลด้านการเงิน (Monetary Authority of Singapore หรือ MAS) รวมทั้งประกาศนายทะเบียนซึ่งออกโดยกรมการประกันภัย (Insurance Commissioner's Department หรือ I.C.D.) ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการของรัฐที่ดูแลด้านการเงิน (Monetary Authority of Singapore หรือ MAS) ซึ่งกรมการนายทะเบียนประกันภัย (Insurance Commissioner's Department) แบ่งเป็นหน่วยงาน ดังนี้²⁰

¹⁹ เดิมสุข บุญภักดิ์ จ (2539, ตุลาคม - ธันวาคม). “การกำกับดูแลสำหรับธุรกิจประกันภัยของประเทศไทย.” วารสารกรมการประกันภัย. หน้า 26.

²⁰ แหล่งเดิม. หน้า 86.

- 1) กองประกันชีวิตและคณิตศาสตร์ (Life & Actuarial Division)
- 2) กองประกันวินาศภัย (General Direct Division)
- 3) กองประกันภัยต่อ และการประกันภัยในเครือ (Reinsures & Captives Division)

- 4) กองตรวจสอบ (Inspection Division)
- 5) กองพัฒนาธุรกิจประกันภัย (Development Division)
- 6) กองบริหารงาน (Administration Unit)

การจัดตั้งบริษัทในประเทศสิงคโปร์จะต้องได้รับอนุญาตจากกรมการประกันภัยซึ่งต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกันภัย (Insurance Act Chapter 142) โดยต้องมีการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจ ผู้ประกอบธุรกิจรับประกันภัยในอาณัติ ผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยต่อผู้ประกันภัยโดยตรงซึ่งมีบริษัทประกันวินาศภัย

หลักทรัพย์ประกันบริษัทประกันวินาศภัย (General Insurance) ไม่รวมบริษัทประกันภัยต่อและบริษัทในเครือเดียวกันต้องรักษาเงินกองทุนไว้ตลอดเวลาเพื่อเป็นเกณฑ์กำหนดเกี่ยวกับความมั่นคงทางการเงิน (The Fund Solvency Margin) ดังนี้

- 1) 5 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์
- 2) 50% ของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิ
- 3) 50% ของสำรองค่าสินไหมทดแทนสำหรับรอบปีบัญชีที่แล้ว

ประเทศสิงคโปร์ยังมีมาตรการกำหนดหลักการเกี่ยวกับความมั่นคงทางการเงินเพิ่มเติมขึ้นจากการกำหนดเงินกองทุน ดังนี้ กล่าวคือ การกำหนดให้มีสินทรัพย์เกินกว่าหนี้สิน (A Company Solvency Margin) เป็นการกำหนดในภาพรวมของการประกอบธุรกิจในแต่ละประเภท ดังนี้

- 1) จำนวนเงิน 5 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับการประกอบธุรกิจประเภทใดประเภทหนึ่ง (For One Class of Business)
- 2) จำนวนเงิน 10 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับการประกอบธุรกิจ 2 ประเภท (For Both Class of Business)
- 3) จำนวนเงิน 1 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับการประกอบธุรกิจประเภทในเครือเดียวกัน (For Captive Insurance Business)

ในประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกันภัยให้บริษัทประกันภัยทุกบริษัทที่ประกอบกิจการในประเทศสิงคโปร์จะต้องนำเงินค่าเบี้ยประกันภัยที่รับเข้ามาแยกเข้ากองทุนประกันภัย (Insurance Fund Concept) ในแต่ละกลุ่มซึ่งมีอยู่ 3 กลุ่ม ดังนี้

- 1) กองทุนประกันภัยสิงคโปร์ (Singapore Insurance Fund) เป็นกองทุนนำเงินที่รับประกันภัยภายในประเทศเก็บเข้าไว้
- 2) กองทุนประกันภัยกลุ่มธุรกิจนอกประเทศ (Offshore Insurance Fund) เป็นเงินเบี้ยประกันภัยในกลุ่มประกันภัยนอกประเทศ
- 3) กองทุนในส่วนของผู้ถือหุ้น (Shareholder's Fund)

แต่อย่างไรก็ตาม บริษัทประกันวินาศภัยต้องดำรงเงินกองทุนให้เพียงพออยู่เสมอเพื่อรองรับความผันผวนในการจ่ายค่าสินไหมทดแทนอัตราผลตอบแทนจากการลงทุนและความเสี่ยงด้านอื่นๆ คณะทำงานในประเทศสิงคโปร์จึงได้กำหนดเกณฑ์การดำรงเงินกองทุนตามระดับความเสี่ยง (Risk-Based Capital หรือ RBC) โดยพระราชบัญญัติประกันภัยฉบับแก้ไขได้เพิ่มประเด็นการดำรงเงินกองทุนตามระดับความเสี่ยงได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาและมีการออกประกาศและกฎข้อบังคับในปี 2547 และเริ่มบังคับใช้ตั้งแต่ปี 2548 โดยนำระบบการวิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงินแบบ (Risk Based Capita หรือ R.B.C.) มาใช้เป็นแนวทางในการควบคุมกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินที่มีความโปร่งใสและเหมาะสมกับระดับความเสี่ยงซึ่งจะทำหน้าที่สะท้อนความเสี่ยงทางการเงินทุกประเภทของธุรกิจประกันภัยตามแนวทางในการควบคุมกำกับดูแลนี้จะต้องส่งเสริมให้เกิดการบริหารจัดการความเสี่ยงและช่วยชี้ฐานะความเข้มแข็งทางการเงินของแต่ละบริษัทอันจะสนับสนุนกระบวนการตรวจสอบและติดตามโดยทั้งบริษัทเองและหน่วยงานกำกับดูแล โดยวิธีการกำกับจะต้องเหมาะสมกับระดับความเสี่ยงของแต่ละบริษัท

บทที่ 4

แนวทางในการจัดตั้งกองทุนการควบคุมและกำกับดูแลกองทุนประกันวินาศภัย

ความแตกต่างของธุรกิจประกันวินาศภัยกับธุรกิจทั่วไป ก็คือ เงินทุนในการประกอบกิจการในส่วน of ธุรกิจทั่วไปนั้น เงินทุนที่ใช้จะระดมมาจากผู้ถือหุ้นหรือจากการกู้ยืมไม่ว่าในหรือนอกประเทศแต่สำหรับธุรกิจประกันวินาศภัยนั้นจำนวนเงินส่วนใหญ่เป็นเงินของผู้เอาประกันภัยส่วนเงินของผู้ถือหุ้นจะเป็นส่วนน้อยจากการประกอบกิจการของบริษัทประกันวินาศภัยที่ล้มเหลวพบว่าส่วนใหญ่มาจากการขาดสภาพคล่องและมีฐานะทางการเงินที่ไม่มั่นคงอันเกิดจากปัจจัยภายในบริษัทประกันวินาศภัยเองอันเนื่องมาจากการบริหารงานในด้านการลงทุนที่ผิดพลาดของบริษัทการย้ายถ่ายเทเงินให้กับบริษัทในเครือ การขาดระบบการควบคุมภายในที่ดีพอ¹ โดยที่บริษัทประกันวินาศภัยเป็นทั้งผู้บริหารความเสี่ยงและผู้บริหารเงินมีหน้าที่ในการรับโอนความเสี่ยงมาจากผู้เอาประกันวินาศภัยและนำความเสี่ยงนั้นไปบริหารจัดการ ในปัจจุบันบริษัทประกันวินาศภัยยังไม่มีกรจำแนกแยกแยะประเภทความเสี่ยงเหล่านี้และนำมาบริหารจัดการความเสี่ยงอย่างเหมาะสม อีกทั้งในปัจจุบันยังไม่มีกรบริหารจัดการความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพของธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทย ดังนั้นการดำรงเงินกองทุนเพื่อรองรับความเสี่ยงทางเทคนิคที่เป็นความเสี่ยงเฉพาะของธุรกิจประกันวินาศภัยจึงยังไม่เพียงพอที่จะดูดซับความเสียหายต่างๆ ที่ไม่สามารถคาดการณ์ไว้ได้

ในบทที่ 4 นี้ จะทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงมาตรการต่างๆ ในการจัดตั้งและควบคุมกำกับดูแลกองทุนประกันวินาศภัย สืบเนื่องมาจากการประกันภัยยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดในการให้หลักประกันแก่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์ไว้อย่างเช่นกรณีของผู้ฝากเงินไว้ที่สถาบันการเงิน ดังนั้นจึงเป็นการสมควรที่จะทำการศึกษาวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายต่างๆ ที่กรมการประกันภัยใช้เป็นเครื่องมือในการเข้ามาควบคุมกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัยในปัจจุบันว่ามีความเหมาะสมเพียงใดเพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยและการบริหารจัดการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

¹ เดิมสุข บุญภักดิ์ ข เล่มเดิม. หน้า 50-54.

4.1 แนวทางเสริมความมั่นคงทางการเงินในการดำเนินงานของบริษัทประกันวินาศภัย

การประกันภัยมีคุณค่าในเชิงเศรษฐกิจทั้งในระดับปัจเจกชนและสังคมซึ่งบริษัทประกันภัยเป็นทั้งผู้บริหารความเสี่ยงภัยและผู้บริหารการเงิน ดังนั้นบทบาทที่บริษัทประกันภัยได้รับจึงสะท้อนทั้งความเสี่ยงภัยและโอกาสในการทำกำไร ทั้งนี้โดยหลักการแล้วจำนวนเงินเบี้ยประกันภัยที่รับจากผู้เอาประกันภัยควรจะถูกระบุเป็นหนี้สินภาระของบริษัทที่จะต้องกันเงินส่วนนี้ไว้ในรูปของ “เงินสำรอง” พร้อมทั้งจะจ่ายเงินให้แก่ผู้เอาประกันภัยทุกขณะที่ประกอบธุรกิจ เบี้ยประกันภัยที่รับมา ยังไม่ถือว่าเป็นรายได้ตราจณกระทั่งกรมธรรม์ได้สิ้นสุดความคุ้มครองแล้ว ในขณะที่เดียวกันบริษัทประกันภัยก็มีโอกาสในการนำเงินจำนวนนี้ไปบริหารเพื่อให้เกิดประโยชน์ภายใต้ความเสี่ยง เพราะภาระที่จะต้องจ่ายเงินคืนแก่ผู้เอาประกันภัยทุกเมื่อ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ บริษัทประกันภัยต้องพยายามจำกัดให้ค่าเสียโอกาสในการเก็บรักษาเงินจำนวนคงเดิมไว้ให้ต่ำมากที่สุด โดยในการดำเนินการรับประกันภัยถูกควบคุมอย่างใกล้ชิดด้วยพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 รวมทั้งกฎหมายระดับต่างๆ หลายฉบับและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมการประกันภัย ตลอดจนการจำกัดขอบเขตการดำเนินธุรกรรมต่างๆ จากกรมการประกันภัย แต่ปัจจุบันสภาพแวดล้อมในการแข่งขันมีการเปลี่ยนแปลงไปมาก กระแสโลกาภิวัตน์ทำให้การแข่งขันของธุรกิจประกันภัยมีการขยายตัวอย่างสูงและมีการเชื่อมโยงในระดับระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น ประกอบกับวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศไทยเองก็ส่งผลให้สถาบันการเงินหลายแห่งต้องปิดกิจการลง ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงมาสู่ธุรกิจประกันวินาศภัยด้วยเช่นกัน ด้วยเหตุนี้เพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย จึงเห็นสมควรวิเคราะห์ถึงมาตรการทางกฎหมายต่างๆ เช่น การกำหนดขนาดของเงินกองทุนเงินสำรองประกันภัย หลักทรัพย์ประกัน เงื่อนไขการลงทุน ระบบเตือนภัยที่กรมการประกันภัยใช้เป็นแนวทางในการเข้ามาควบคุมกำกับดูแลในเรื่องหลักประกันต่างๆ ของบริษัทประกันภัยให้เพียงพอเพื่อที่จะลดอัตราเสี่ยงจากความไม่มั่นคงของบริษัทประกันภัยลดโอกาสที่บริษัทประกันภัยจะไม่สามารถชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เอาประกันภัย ซึ่งจะได้ทำการแก้ไขปรับปรุงต่อไป เพื่อช่วยให้เกิดความเชื่อมั่นต่อความมั่นคงของธุรกิจประกันภัยต่อไป

4.1.1 การกำหนดขนาดเงินกองทุนประกันวินาศภัย

ลักษณะ โครงสร้างและขนาดของบริษัทประกันวินาศภัยยังมีความแตกต่างกันมาก ซึ่งจำนวนบริษัทที่มีขนาดเล็กและความสามารถในการรับประกันภัยค่อนข้างต่ำจึงประเมินความสามารถและศักยภาพว่าบริษัทประกันวินาศภัยของไทยต้องมีการเตรียมความพร้อมในด้านขนาดและโครงสร้างของบริษัท ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการดำรงเงินกองทุนให้มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเพื่อคุ้มครอง

ผู้เอาประกันวินาศภัยในการเพิ่มขนาดเงินกองทุนอาจกระทำได้โดยให้บริษัทประกันวินาศภัยเพิ่มทุนจดทะเบียนและชำระแล้วโดยใช้เบี้ยประกันภัยรับโดยตรงเป็นฐานในการพิจารณากำหนดเพิ่มทุนจดทะเบียนและชำระแล้วในขณะเดียวกันก็ควรเพิ่มสัดส่วนของการดำรงเงินกองทุนประกันวินาศภัยให้เหมาะสมกับระดับของความเสียหายโดยเงินกองทุนนั้น คือ ทรัพย์สินส่วนที่เกินกว่าหนี้สินของบริษัทตามราคาประเมินทรัพย์สินและหนี้สินของบริษัทที่ประเมินราคาตามประกาศนายทะเบียนซึ่งในปัจจุบันพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 27 กำหนดจำนวนเงินกองทุนนี้ต้องดำรงไว้ตลอดเวลาไม่น้อยกว่า 10% ของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิที่ผ่านมา แต่ต้องไม่น้อยกว่า 30 ล้านบาท แต่ในปัจจุบันนี้สถานะของธุรกิจประกันวินาศภัยได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก จึงเห็นสมควรให้ต้องมีการเพิ่มสัดส่วนของจำนวนเงินในการดำรงเงินกองทุน เป็นจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 30% ของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิ แต่ทั้งนี้ต้องไม่ต่ำกว่า 300 ล้านบาทภายในกรอบระยะเวลา 5 ปี โดยในการเพิ่มสัดส่วนจำนวนเงินกองทุนนั้นจะทำให้บริษัทประกันวินาศภัยมีเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเงินสอดคล้องกับสภาพความเสี่ยงในความเป็นจริงมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มขีดความสามารถและศักยภาพของบริษัทประกันวินาศภัยในอนาคตต่อไป¹

4.1.2 การกำหนดเงินสำรองประกันภัย

เงินสำรองประกันภัย คือ หนี้สินหรือภาระผูกพันที่บริษัทประกันวินาศภัยมีต่อผู้เอาประกันวินาศภัย จุดประสงค์ของการกำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องกำหนดเงินสำรองดังกล่าวไว้ก็เพื่อให้บริษัทประกันวินาศภัยมีทรัพย์สินอย่างเพียงพอต่อความรับผิดชอบตามกรมธรรม์ โดยในหลักการแล้วการควบคุมกำกับดูแลเงินสำรองของบริษัทประกันวินาศภัยของไทยในปัจจุบันจะปฏิบัติตามข้อกำหนดของประกาศกระทรวงพาณิชย์ 2 ฉบับ คือ

- 1) ประกาศกระทรวงพาณิชย์เรื่องการจัดสรรเงินสำรองสำหรับเบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัท
- 2) เงินสำรองสำหรับค่าสินไหมทดแทนรวมทั้งทรัพย์สินอย่างอื่นที่บริษัทต้องจัดสรรไว้โดยในกรณีของการประกันวินาศภัย บริษัทประกันวินาศภัยจะมีเงินสำรองอยู่ 2 ประเภท คือ เงินสำรองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่อาจเกิดขึ้น สำหรับกรมธรรม์ที่ยังไม่หมดอายุหรือเบี้ยประกันที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัท และเงินสำรองสำหรับชดใช้ค่าสินไหมทดแทนค้างจ่ายแต่ในการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยนั้น เบี้ยประกันที่ผู้เอาประกันวินาศภัยส่งให้แก่บริษัทเป็นการคุ้มครองภัยในระยะเวลา 12 เดือน โดยชำระเบี้ยประกันภัย เริ่มตั้งแต่เดือนแรกให้ครบล่วงหน้า 12 เดือน

¹ ไพทชิต เอกจริยกร. เล่มเดิม. หน้า 8-10.

ซึ่งเรียกว่า “เบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัทประกันวินาศภัย” ซึ่งถือว่ายังเป็นส่วนของผู้เอาประกันภัยอยู่ ดังนั้นจึงเห็นสมควรที่จะกำหนดให้มีการสร้างหลักประกันแก่ประชาชนไว้ ในส่วนนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยด้วยการกำหนดให้บริษัทต้องจัดสรรทรัพย์สินไว้เป็นเงินสำรองสำหรับเบี้ยประกันภัยดังกล่าว และรวมถึงค่าสินไหมทดแทนที่บริษัทต้องรับผิดชอบใช้ให้แก่ผู้เอาประกันภัยซึ่งถือเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่สร้างความมั่นคงทางการเงินให้แก่บริษัทประกันวินาศภัย และในขณะเดียวกันก็เป็นการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยในกรณีที่เกิดภัยขึ้นตามสัญญาซึ่งอาจส่งผลให้บริษัทประกันวินาศภัยไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้

4.1.3 การกำหนดหลักทรัพย์

หลักทรัพย์ที่วางไว้กับนายทะเบียน คือ สินทรัพย์จำนวนหนึ่งที่บริษัทประกันภัยจะต้องนำมาวางไว้กับอธิบดีกรมการประกันภัยซึ่งทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนประกันภัยเพื่อเป็นหลักประกันหนี้สินที่บริษัทมีอยู่ต่อผู้เอาประกันภัยโดยพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 19 กำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องวางหลักทรัพย์ไว้กับนายทะเบียนเป็นหลักทรัพย์ประกันตามประเภทของการประกันภัย ซึ่งประเภทของการประกันภัยที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงมี 4 ประเภท คือ การประกันอัคคีภัย การประกันภัยทางทะเลและการขนส่ง การประกันภัยรถยนต์ และการประกันภัยอื่นๆ โดยตามกฎกระทรวงซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 19 “ได้กำหนดมูลค่าของหลักทรัพย์ประกันที่บริษัทต้องวางไว้กับนายทะเบียนหลักทรัพย์ที่วางไว้กับนายทะเบียนเป็นหลักทรัพย์ประกันอาจเป็นเงินสด พันธบัตรรัฐบาลไทย หรือทรัพย์สินอย่างอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนดก็ได้ ต้องไม่น้อยกว่า 3.5 ล้านบาท ต่อประเภทของวินาศภัย” ซึ่งเห็นว่าจำนวนเงินดังกล่าวเป็นจำนวนที่น้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันที่มีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงในธุรกิจประกันภัย ดังนั้นจึงเห็นควรที่จะเพิ่มมูลค่าจำนวนหลักทรัพย์ประกันในกรณีของการประกันวินาศภัยเป็นประเภทละ 10 ล้านบาท เพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันให้มากที่สุด อีกทั้งยังเป็นการสร้างหลักประกันที่มั่นคงแก่ผู้เอาประกันภัยด้วย

4.1.4 การกำหนดเงื่อนไขการลงทุน

การลงทุนนับว่าเป็นหัวใจสำคัญและเป็นหน้าที่หลักอย่างหนึ่งของธุรกิจประกันวินาศภัยโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาผลประโยชน์หรือเพื่อชดเชยส่วนที่ขาดทุนจากการรับประกันวินาศภัยโดยเงินที่นำไปลงทุนนั้นประกอบด้วยส่วนของเบี้ยประกันภัยที่ได้รับจากผู้เอาประกันภัยวินาศภัยที่ต้องจ่ายล่วงหน้าและเงินกองทุนของบริษัท ดังนั้นบริษัทประกันภัยจึงควรมีการจัดการ

สินทรัพย์และหนี้สินให้เหมาะสมกับการลงทุนโดยพิจารณาถึงความมั่นคงของหลักทรัพย์ผลตอบแทนจากการลงทุนซึ่งสามารถกระจายความเสี่ยงได้ในรูปแบบต่างๆ การบริหารเงินโดยการลงทุนที่มีการวางแผนอย่างมีประสิทธิภาพจะส่งผลให้บริษัทได้รับผลตอบแทนที่ดีและไม่ต้องเผชิญกับความเสียหายต่อการลงทุนอันจะนำมาซึ่งความไม่มั่นคงทางการเงินของบริษัทโดยในธุรกิจประกันวินาศภัยนั้นสภาพคล่องจะมีความสำคัญมากที่สุดเนื่องจากเป็นธุรกิจที่ต้องการเงินหมุนเวียนในระยะสั้นมากกว่าในระยะยาว ประเด็นที่มีความสำคัญรองลงมาคือความเสี่ยงต่างๆ และอัตราผลตอบแทนตามลำดับตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 28 จึงได้บัญญัติว่า “นอกจากการประกันวินาศภัยบริษัทจะลงทุนประกอบธุรกิจอื่นใดได้ เฉพาะที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด” โดยอาศัยบทบัญญัติในมาตรานี้ รัฐมนตรีจึงได้ออกประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย ลงวันที่ 25 ตุลาคม 2544 และประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2545 กำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยสามารถลงทุนได้ ดังนี้

- 1) กู้ยืมโดยมีหุ้น หุ้นกู้ หรือหน่วยลงทุน จํานําเป็นประกัน
- 2) การใช้เงินกองทุนให้เช่าทรัพย์สินแบบลีสซิ่ง
- 3) รับอวัลต์ตัวแลกเงิน ตัวสัญญาใช้เงิน พันธบัตร การฝากเงินกับบริษัทเงินทุน
- 4) เป็นผู้จัดการกองทุนตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
- 5) ซื้อหุ้นของนิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจในต่างประเทศเพื่อเปิดโอกาสให้

สามารถลงทุนในธุรกิจอื่นๆ ที่ให้ผลตอบแทนสูง โดยใช้เงินกองทุนส่วนเกินสามารถขยายขอบวงการลงทุน เพิ่มพูนรายได้จากการลงทุน²

สำหรับประเทศไทยได้มีการกำหนดประเภทและสัดส่วนการลงทุนในทรัพย์สินแต่ละประเภทไว้โดยการกำหนดอัตราส่วนขั้นสูงในการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงสูงหรือสินทรัพย์ที่มีสภาพความคล่องต่ำแต่ละประเภทอย่างละเอียดซึ่งเป็นการควบคุมกำกับและดูแลที่เน้นในด้านความปลอดภัยซึ่งนับว่าเป็นจุดเด่น แต่ในขณะที่เกี่ยวกับการกำหนดลักษณะเช่นนี้ทำให้บริษัทประกันวินาศภัยขาดความคล่องตัวในการตัดสินใจในการลงทุนประกอบธุรกิจ เพราะปัญหาของการลงทุนของธุรกิจประกันวินาศภัยในปัจจุบันมีสาเหตุมาจากประเภทและขอบเขตของการลงทุนประกอบกับเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับการลงทุนที่ยังไม่คล่องตัวและไม่เอื้ออำนวยต่อการแข่งขันในขณะที่การควบคุมกำกับและดูแลการลงทุนธุรกิจประกันวินาศภัยของประเทศไทยในปัจจุบันยึดถือตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ประกอบกับประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง

² ไพทชิต เอกจริยกร. แหล่งเดิม. หน้า 21-25.

การประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัยโดยกำหนดเงื่อนไขการลงทุนตามกฎหมาย ประกอบด้วยมาตรการที่สำคัญ 3 รูปแบบ คือ

- 1) การกำหนดอัตราส่วนขั้นสูงในการลงทุนในหุ้น หรือหุ้นกู้
- 2) การกำหนดอัตราส่วนขั้นสูงในการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงหรือสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องต่ำ โดยกำหนดเงื่อนไขและจำแนกอัตราส่วนขั้นสูงของการลงทุนในสินทรัพย์แต่ละประเภทอย่างละเอียด

- 3) การควบคุมอัตราดอกเบี้ยขั้นต่ำสุดในการลงทุนนั้น การซื้อตัวเงิน การให้กู้ยืม การรับอ่าวตัวเงินและการให้เช่าทรัพย์สินแบบลิสซิ่งที่มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการโอนถ่ายผลกำไรจากธุรกิจประกันวินาศภัยไปสู่ธุรกิจอื่นโดยใช้การลงทุนบังหน้า

แต่มีข้อสังเกตในประการแรก การกำหนดอัตราส่วนขั้นสูงในการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงสูงหรือสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องต่ำจะอ้างอิงกับสินทรัพย์รวมของสินทรัพย์ที่มีตามภาระหนี้สิน ยกเว้นในการลงทุนด้วยเงินกองทุนส่วนเกิน มาตรการในการควบคุมกำกับและดูแลในประการนี้จึงมีจุดอ่อนในแง่ที่ไม่สามารถกำกับดูแลให้ยึดหยุ่นได้อย่างเพียงพอ แต่มีจุดเด่นในด้านของการดูแลได้ง่ายสะดวกต่อการควบคุมอัตราดอกเบี้ยในการลงทุนไม่น่าที่จะเกิดผลในการควบคุมการโอนถ่ายกำไร เพราะปรากฏในปัจจุบันแล้วว่าการโอนถ่ายกำไรเป็นสิ่งที่แพร่หลายอยู่แล้วในธุรกิจประกันวินาศภัยโดยเฉพาะการควบคุมอัตราดอกเบี้ยในการลงทุนดังกล่าว ทั้งยังอาจเป็นปัจจัยให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องจัดทำรายงานเท็จต่อกระทรวงพาณิชย์ในกรณีที่อัตราดอกเบี้ยที่กำหนดไม่สอดคล้องกับสถานะตลาดทางการเงิน

ประการที่สอง การกำหนดอัตราส่วนขั้นสูงในการลงทุนให้สินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงสูงหรือสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องต่ำในแต่ละประเภทอย่างละเอียดนั้นส่งผลให้บริษัทประกันวินาศภัยขาดความคล่องตัวในการตัดสินใจในการลงทุนซึ่งเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับการบริหารงานภายในบริษัทประกันวินาศภัย

4.1.5 การกำหนดระบบการเตือนภัยล่วงหน้า

ระบบเตือนภัยล่วงหน้า (Early Warning System) เป็นระบบที่นำข้อมูลทางการเงินและข้อมูลด้านอื่นๆ มาดำเนินการวิเคราะห์เปรียบเทียบอัตราส่วนเพื่อให้ทราบถึงสถานภาพของบริษัท การเคลื่อนไหวการเปลี่ยนแปลงความมั่นคงทางการเงินและผลของการประกอบธุรกิจของบริษัทประกันวินาศภัย ระบบเตือนภัยล่วงหน้าจึงเป็นสัญญาณเตือนภัยที่บ่งบอกให้ทราบล่วงหน้าถึงความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยบริษัทใดบริษัทหนึ่ง โดยพิจารณาจากประสิทธิภาพการดำเนินงานและการพิจารณาเปรียบเทียบและอัตราส่วนทางการเงิน (Financial Ratio Analysis)

ซึ่งระบบการเตือนภัยนี้แบ่งออกเป็น 2 ภาค คือ ภาคสถิติและภาควิเคราะห์ข้อมูล โดยภาคสถิติข้อมูลประกอบด้วยงบการเงินแสดงฐานะการเงินผลการดำเนินงานและข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับภาคธุรกิจประกันวินาศภัย ในด้านภาคการวิเคราะห์ข้อมูล คือ การนำข้อมูลภาคสถิติมาดำเนินการวิเคราะห์พิจารณาทบทวนสรุปผลให้ความเห็นให้ข้อเสนอแนะเพื่อผลในการกำกับธุรกิจประกันวินาศภัย โดยในการดำเนินกิจการของบริษัทและในการประกันภัยมีตัวบ่งชี้ต่างๆ ดังต่อไปนี้

1) การจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันวินาศภัยหากมีการจ่ายต่ำกว่ากำหนด หรือวิธีการทำงานของบริษัทที่ไม่มีประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงการขาดสภาพคล่องทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัย

2) ค่าเบี้ยประกันวินาศภัยค้างชำระเกิน 3 เดือนอาจเป็นการเตือนให้ทราบว่าผู้เอาประกันภัยไม่มีความสามารถในการจ่ายค่าเบี้ยประกันภัยหรือตัวแทนนายหน้ากระทำการโดยทุจริตหรืออาจเกิดจากการที่ตัวแทนหรือนายหน้าขายประกัน โดยที่ผู้ซื้อไม่มีความจำเป็นต้องซื้อ ประกอบกับทางบริษัทประกันวินาศภัยเองก็ไม่ได้มีการบริหารจัดการเลือกรับเสี่ยงภัยที่เหมาะสม

3) ความสามารถในการคัดเลือกรับเสี่ยงภัยที่มีคุณภาพและจัดระเบียบบริหารจัดการความเสี่ยงของผู้เอาประกันภัยในการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยให้สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน

การวิเคราะห์งบการเงิน คือ กระบวนการในการตัดสินใจรวมถึงการประเมินคุณค่าการดำเนินงานของการประกอบธุรกิจ วัตถุประสงค์ของการตัดสินใจ คือ การประเมินผลคุณค่าให้ดีที่สุดในเรื่องที่เป็นไปได้โดยมีการวิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงินในด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้ คือ

1) ความมั่นคงทางฐานะการเงิน (Solvency Margin) โดยคุณภาพของสินทรัพย์และประสิทธิภาพในการบริหารงานในด้านการลงทุนของสินทรัพย์ โดยพิจารณาจากปริมาณหนี้สินของบริษัทที่จะต้องชดใช้ให้แก่ผู้เอาประกันวินาศภัยในอนาคตซึ่งการประกันวินาศภัยนั้นพิจารณาจากเงินสำรองสำหรับเบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัทรวมถึงเงินสำรองค่าสินไหมทดแทนและค่าสินไหมทดแทนค้างจ่าย

2) สภาพคล่องทางการเงิน (Liquidity) คือ ความสามารถในการเปลี่ยนสินทรัพย์เป็นเงินสดและสภาพคล่องทางการเงินที่มีประสิทธิภาพซึ่งจะมีผลในการคุ้มครองหนี้สินในอนาคตที่มีต่อผู้ประกันภัย

3) ความสามารถในการทำกำไร (Profitability) คือ รายได้สุทธิจากการลงทุนและรายได้สุทธิจากการรับประกันวินาศภัยซึ่งต้องมีอัตราผลตอบแทนที่เหมาะสมกับสภาพของตลาดการลงทุนและต้องมีผลกำไรจากการรับประกันภัยซึ่งผลกำไรจากการดำเนินธุรกิจดังกล่าวสามารถที่จะขยายกิจการได้ต่อไปโดยนำรายได้จากการลงทุนและรายได้สุทธิจากการรับประกันภัยมาวิเคราะห์

เพื่อหารายได้ที่แท้จริง ก็จะทำให้บริษัทประกันภัยสามารถกำหนดทิศทางในการบริหารจัดการได้เหมาะสม

ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีสมาคมนายทะเบียนประกันภัยแห่งสหรัฐอเมริกา (National Association of Insurance Commissioners หรือ NAIC) ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ (Insurance Regulatory Information System หรือ IRIS) เพื่อใช้เป็นระบบการตรวจสอบเดือนให้ทราบล่วงหน้าถึงฐานะทางการเงินของบริษัทว่า บริษัทประกันภัยแห่งใดมีฐานะความมั่นคงทางการเงินอย่างเพียงพอหรือไม่ เพื่อให้รัฐเข้าไปแก้ไขข้อบกพร่องของบริษัทประกันภัย แต่ในกรณีของประเทศไทยซึ่งตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 53 มิได้บัญญัติในเรื่องระบบการเตือนภัยล่วงหน้า (Warning Sign) ivo อย่างชัดเจนโดยบัญญัติไว้เพียงกว้างๆ เพื่อเป็นแนวทางเท่านั้น โดยใช้คำว่า “เมื่อปรากฏหลักฐานต่อนายทะเบียนว่าบริษัทใดมีฐานะหรือดำเนินการอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน” ซึ่งเป็นถ้อยคำที่กว้างเกินไป และในปัจจุบัน ทางปฏิบัติของกรมการประกันภัยยังมีได้มีการกำหนดอัตราส่วนทางการเงินไว้เพื่อสำหรับทำการวิเคราะห์ความมั่นคงทางการเงินเช่นเดียวกับต่างประเทศ โดยกรมการประกันภัยจะใช้เกณฑ์ในการพิจารณาความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัย 2 ข้อ คือ

- 1) พิจารณาจากการดำรงเงินกองทุนขั้นต่ำตามที่กฎหมายกำหนด
- 2) พิจารณาสภาพคล่องทางการเงิน โดยการคำนวณจากสินทรัพย์สภาพคล่อง

และเงินสำรองค่าสินไหมทดแทนค้างจ่าย

โดยในการพิจารณาว่าบริษัทประกันวินาศภัยมีสภาพคล่องทางการเงินหรือไม่นั้น ยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้แน่นอนชัดเจนว่าหน่วยงานหรือบุคคลใดควรจะเข้าไปดำเนินการตามขั้นตอนเมื่อบริษัทประกันวินาศภัยขาดสภาพคล่องทางการเงินหรือในระดับที่มีการควบคุม (Control Level)³ เพราะในปัจจุบันการวิเคราะห์ธุรกิจประกันวินาศภัยมีความจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่งในการควบคุมกำกับดูแลธุรกิจประกันวินาศภัยให้มีความมั่นคงทางการเงินและมีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นในการวิเคราะห์จึงต้องวางระบบในการปฏิบัติงานให้เป็นขั้นตอนและสอดคล้องกับความมุ่งหมายประกอบกับการวิเคราะห์เพื่อให้สัญญาเตือนภัยเป็นตัวบ่งชี้ให้ทราบถึงแนวทางในการตรวจสอบในการควบคุมกำกับดูแล ทำให้กระบวนการตรวจสอบเป็นแนวทางในการควบคุมกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพตรงตามวัตถุประสงค์ ทั้งยังช่วยประหยัดอัตราค่าล้างในการเข้าตรวจสอบความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยก่อนที่สถานะทางการเงินของบริษัทประกันภัยจะเยียววากแก้ไขไม่ได้ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อภาพรวมของเศรษฐกิจ

³ เดิมสุข บุญภักดิ์ ค เล่มเดิม. หน้า 75-76.

4.2 การเสริมความมั่นคงทางการเงินในการดำเนินงานของบริษัทประกันวินาศภัย

จุดมุ่งหมายสำคัญของการใช้อำนาจในทางกฎหมายในการแทรกแซงการดำเนินงานของบริษัทประกันวินาศภัยคือการป้องกันปัญหาวิกฤติที่จะเกิดขึ้นกับระบบการเงินของประเทศ เนื่องจากมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชน ดังนั้นเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของบริษัทประกันวินาศภัย การเข้ามาควบคุมตรวจสอบฐานะความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยจึงนับว่าเป็นสิ่งที่จำเป็น สำหรับในประเทศไทยองค์กรที่ควบคุมกำกับดูแลคือ กรมการประกันภัยซึ่งมีอำนาจในการควบคุมกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัยในทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจการของบริษัทประกันวินาศภัยในกรณีที่พบว่าบริษัทประกันวินาศภัยมีความมั่นคงทางการเงินผิดปกตินั้น พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ก็ได้บัญญัติมาตรการในเรื่องการหยุดรับประกันภัยชั่วคราว การเพิ่มทุน ลดทุน การควบรวมกิจการ หรือการโอนบริษัท การถอดถอนผู้บริหาร และการเพิกถอนใบอนุญาตซึ่งเป็นบทลงโทษขั้นสูงที่จะลงโทษบริษัทประกันวินาศภัย เพราะฉะนั้นจึงควรใช้ความระมัดระวังในการแก้ไขปัญหาเพราะบทลงโทษดังกล่าวอาจนำไปสู่การเลิกบริษัทและการชำระบัญชีซึ่งจะส่งผลกระทบต่อผู้รับประกันภัย ผู้เอาประกันภัย ผู้รับประโยชน์ในสัญญาประกันภัยและเจ้าหน้าที่ของบริษัท ก่อนการลงโทษควรดำเนินการตรวจสอบรายงานประจำปี แสดงฐานะการเงินและกิจการของบริษัท รวมถึงการตรวจสอบ ณ สถานที่ประกอบธุรกิจและสำนักงานของบริษัท (On Site Inspection) เพื่อที่นายทะเบียนจะสามารถทราบถึงฐานะทางการเงินของบริษัทที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มีอำนาจในการเข้าแก้ไขฐานะการดำเนินงานของบริษัทประกันวินาศภัย สั่งให้บริษัทประกันวินาศภัยเพิ่มทุนหรือลดทุน รวมทั้งการถอดถอนกรรมการหรือบุคคลซึ่งต้องรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัท ซึ่งเมื่อนายทะเบียนมีคำสั่งดังกล่าวแล้วแต่ฐานะทางการเงินและการดำเนินงานของบริษัทก็ยังไม่ดีขึ้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มีอำนาจสั่งให้มีการควบคุมบริษัทหรือสั่งให้มีการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจของบริษัทต่อไป ซึ่งมีผลให้บริษัทที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจต้องปิดกิจการลงไปซึ่งจะนำไปสู่การชำระบัญชีโดยผู้ชำระบัญชีที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ และอำนาจหน้าที่ของที่ประชุมใหญ่จะโอนมาเป็นอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับมาตรการในการจัดการกับทรัพย์สินและหนี้สินของสถาบันการเงินที่ปัญหาแล้ว โดยมีการใช้มาตรการในการแก้ไขปัญหา ดังนี้ คือ การแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงาน การเพิ่มทุน ลดทุน การถอดถอนผู้บริหารออกจากตำแหน่ง การเข้าควบคุมสถาบันการเงิน การเข้าควบคุมและการโอนกิจการ ซึ่งนับได้ว่าเป็นมาตรการที่มีแนวทางในการปฏิบัติเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า

มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการพิเศษที่กฎหมายกำหนดขึ้นเพื่อใช้ในกรณีสถาบันการเงินที่มีปัญหา โดยมาตรการต่างๆ ที่กฎหมายกำหนดขึ้นนั้นอาจมีความแตกต่างกัน ในบางประเทศเมื่อมีกรณีสถาบันการเงินเกิดปัญหาขึ้นมา มาตรการที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวอาจจะถูกกำหนดขึ้นภายใต้กฎหมายล้มละลาย ซึ่งภายใต้กฎหมายดังกล่าวอาจกำหนดมาตรการพิเศษสำหรับกรณีสถาบันการเงินที่มีปัญหาหรือไม่เอาไว้ก็ได้ โดยกฎหมายล้มละลายเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับชำระหนี้ที่มีส่วนสำคัญในการสร้างความมั่นคงของระบบเศรษฐกิจ เพราะเมื่อลูกหนี้อยู่ในสถานะของหนี้สินล้มละลายซึ่งก็แสดงว่าลูกหนี้นั้นมีทรัพย์สินน้อยกว่าหนี้สินในการที่จะจัดสรรชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ กฎหมายล้มละลายจึงเข้ามามีบทบาทในการชำระสะสางหนี้สินทั้งหมดของลูกหนี้โดยนำมาแบ่งเฉลี่ยให้แก่บรรดาเจ้าหนี้อย่างเป็นธรรม ดังนั้นวัตถุประสงค์ของกฎหมายล้มละลายที่สำคัญ คือ เป็นการจัดให้มีกระบวนการจัดการให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้อย่างเป็นธรรม และจัดให้มีกลไกหรือกระบวนการในการทำให้เกิดมูลค่าสูงสุดในกองทรัพย์สินของลูกหนี้เพื่อประโยชน์ของเจ้าหนี้ทั้งหลายและลูกหนี้เอง ในกรณีที่ลูกหนี้เป็นนิติบุคคลซึ่งประสบกับปัญหาภาวะมีหนี้สินล้มละลายและกิจการของบริษัทเหล่านั้นอยู่ในสภาพที่จะสามารถฟื้นฟูกิจการกลับมาให้เป็นปกติได้ซึ่งตามพระราชบัญญัติล้มละลายได้เปิดโอกาสให้สามารถเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการ นอกเหนือจากมาตรการทางกฎหมายตามกฎหมายล้มละลายโดยทั่วไป ซึ่งมาตรการต่างๆ ในการฟื้นฟูกิจการ ได้แก่ การขอให้ศาลมีคำสั่งดำเนินการฟื้นฟูกิจการการจำกัดสิทธิของบรรดาเจ้าหนี้และลูกหนี้ (Automatic Stay) เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่กองทรัพย์สิน ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการเพิ่มมูลค่าของกองทรัพย์สินการฟื้นฟูกิจการในระบบเปลี่ยนตัวผู้บริหารบริษัทเป็นการชั่วคราว การจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการในเรื่องการชำระหนี้ การปลดหนี้ ระยะเวลาในการชำระหนี้และการระดมทุน กระบวนการในการบริหารแผนจนสิ้นสุดการฟื้นฟูกิจการ จากหลักการและสาระสำคัญของกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจสถาบันการเงินแล้ว ไม่ใช่เป็นมาตรการที่จะทำให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้หรือผู้ฝากเงินได้รับจัดสรรการชำระหนี้อย่างเท่าเทียมกันหรือคุ้มครองประโยชน์เจ้าหนี้ผู้ฝากเงิน ในกรณีที่ลูกหนี้ประสบภาวะหนี้สินล้มละลายแต่เพียงอย่างเดียวตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พ.ศ. 2483 แต่ว่ามาตรการในการจัดการกับสถาบันการเงินที่มีปัญหานั้นรวมถึงบริษัทประกันวินาศภัยด้วย ซึ่งถือว่าเป็นสถาบันการเงินสถาบันหนึ่งโดยจะมีลักษณะของการให้อำนาจแก่องค์กรควบคุมกำกับดูแล คือ กรมการประกันภัยในการใช้มาตรการป้องกันมิให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับระบบสถาบันการเงินทั้งระบบโดยการใช้รูปแบบในการกำกับดูแลผ่านกลไกในการออกคำสั่งในเรื่องต่างๆ หากเกิดสัญญาณที่ไม่ดีแสดงถึงสถานะสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทประกันวินาศภัยบริษัทใด กรมการประกันภัยก็จะใช้อำนาจตามกฎหมายในการแทรกแซงการดำเนินงาน อาทิเช่น การสั่งให้หยุดรับประกันภัยชั่วคราว การสั่งให้ชี้แจงข้อมูลทางการเงิน เป็นต้น ในปัจจุบันนี้แนวทางการแก้ไขปัญหาสภาพคล่อง

ทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยที่มีปัญหาของประเทศไทยนั้นขึ้นอยู่กับพิจารณาเป็นรายกรณี ไม่ได้กำหนดเป็นรูปแบบไว้โดยเฉพาะทาง กรรมการประกันภัยจึงมีวิธีการในการแก้ไขที่แตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ แต่วิธีที่เห็นได้อย่างชัดเจนมากที่สุดมาตรการในการสั่งให้แก้ไขและฟื้นฟูฐานะทางการเงิน การสั่งให้บริษัทประกันวินาศภัยเพิ่มทุน ลดทุน การเข้าควบคุมการดำเนินงาน บริษัทประกันวินาศภัยที่มีปัญหาโดยใช้วิธีการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารกับผู้บริหารเดิม นอกจากนี้อาจจะใช้กลไกของกองทุนประกันวินาศภัยในการให้ความคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัย ให้ได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามสัญญาได้โดยเป็นหลักประกันในการจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัย

4.3 แนวทางในการจัดตั้งควบคุมและกำกับดูแลกองทุนประกันวินาศภัยเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย

ธุรกิจประกันวินาศภัยต้องประกอบการด้วยความมั่นคงทางการเงินที่สามารถชดเชยให้แก่ผู้เอาประกันวินาศภัยและผู้รับประโยชน์ได้เต็มจำนวนตามภาระผูกพันในเงื่อนไขกรมธรรม์ประกันวินาศภัยตลอดเวลาที่ประกอบธุรกิจ ซึ่งในการประกอบธุรกิจประกันภัยความมั่นคงทางการเงินมีส่วนสำคัญต่อการคงอยู่ของบริษัท บางบริษัทคิดอัตราเบี้ยประกันภัยต่ำกว่าบริษัทอื่นเพื่อที่จะขยายการรับประกันภัย แต่ปรากฏว่าการบริหารการเสี่ยงภัยไม่ดีเพราะบริษัทได้รับประกันภัยที่ไม่ดีเอาไว้มากเกินไป ทำให้บริษัทประสบปัญหาในการจ่ายค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนมากหรือบางบริษัทก็รับประกันภัยเกินกว่าความสามารถที่บริษัทจะรับประกันภัยได้เมื่อมีค่าสินไหมทดแทนเกิดขึ้นรายรับของการประกันภัยประเภทนั้นไม่เพียงพอกับรายจ่ายถ้าไม่มีรายได้จากการลงทุนมาชดเชยหรือมีไม่เพียงพอบริษัทจะต้องเร่งปรับปรุงการรับประกันภัยประเภทนั้นเพื่อให้บริษัทประกันภัยสามารถชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัยได้ ซึ่งในปัจจุบันภาครัฐได้เข้ามาควบคุมกำกับและดูแลในเรื่องหลักประกันต่างๆ ของบริษัทประกันภัยให้เพียงพอเพื่อให้ผู้เอาประกันภัยได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายและเพื่อที่จะลดอัตราเสี่ยงจากความไม่มั่นคงของบริษัทประกันภัยลดโอกาสที่บริษัทประกันภัยจะไม่สามารถชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัยได้ แต่อย่างไรก็ตามเงื่อนไขที่ถูกกำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ก็ไม่ได้หมายความว่า จะสามารถจัดการความเสี่ยงที่ธุรกิจประกันภัยจะประสบปัญหาได้อย่างสมบูรณ์ และแม้ว่ากฎหมายจะให้อำนาจรัฐเข้าไปแทรกแซงโดยให้กรรมการประกันภัยมีอำนาจในการเรียกให้บริษัทประกันวินาศภัยแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารควบคุมภายในตลอดจนการมีคำสั่งให้บริษัทปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานต่างๆ ให้เป็นไปตามคำสั่งของกรรมการประกันภัยก็ตาม แต่ก็มีปัญหาและอุปสรรคพอสมควร ดังนั้นจึงต้องมีการปรับปรุงกฎหมายประกันภัยในส่วนที่เกี่ยวกับการเพิ่มอำนาจ

ให้แก่ผู้กำกับดูแล และให้มีการดำรงเงินกองทุนขั้นต่ำตามกฎหมายและหลักประกันอื่นๆ ให้มีความเข้มงวดและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4.3.1 แนวทางที่เหมาะสมในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย

ในปัจจุบันกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ของประเทศไทย คือ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แม้จะมีบทบัญญัติที่มีวัตถุประสงค์ในการเป็นหลักประกันแก่ผู้เอาประกันภัยวินาศภัย และการกำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องวางหลักทรัพย์ไว้กับนายทะเบียน แต่เป็นหลักทรัพย์ที่มีจำนวนคงที่แน่นอน (Fix Ratio) โดยบริษัทมีหน้าที่ต้องรักษามูลค่าของหลักทรัพย์ที่วางไว้มิให้ต่ำลง มิฉะนั้นนายทะเบียนมีสิทธิสั่งให้นำหลักทรัพย์มาเพิ่มตามมาตรา 20 พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย เท่ากับว่าหลักทรัพย์ในลักษณะนี้บริษัทต้องวางเท่ากัน โดยไม่มีความสัมพันธ์กับความเสียหายและจำนวนเบี้ยประกันภัย ซึ่งจะมีความแตกต่างจากหลักประกันในรูปของกองทุนประกันวินาศภัย (Insurance Guarantee Fund) ที่จะเรียกเก็บมาสมทบจากเบี้ยประกัน ดังนั้นหากมีการออกกรมธรรม์มาก ความเสียหายมากขึ้น เบี้ยประกันภัยรับมากขึ้น เงินสมทบจ่ายเข้ากองทุนเพื่อการคุ้มครองผู้ถือกรมธรรม์ประกันภัยย่อมมากขึ้นตามลำดับ จึงทำให้เป็นหลักประกันที่สอดคล้องกับความเสียหายอย่างแท้จริง ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่เพียงพอเพื่อปกป้องและคุ้มครองผู้ถือกรมธรรม์ (Policyholder) ตัวอย่างเช่น ในกรณีของบริษัท รัตนโกสินทร์ประกันภัย จำกัด จากเหตุการณ์ที่มีคำสั่งของนายทะเบียน โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 คำสั่งเลขที่ 72/2541 ลงวันที่ 15 เมษายน พ.ศ. 2541 ให้บริษัทรัตนโกสินทร์ประกันภัยหยุดดำเนินกิจการชั่วคราวเพื่อให้ภาครัฐเข้าทำการตรวจสอบฐานะทางการเงินที่มีปัญหาอย่างมากและแก้ไขปัญหาลดความเสี่ยงที่ไม่เพียงพอต่อภาระหนี้สินที่มีต่อผู้เอาประกันภัย เป็นต้น มาตรการในการแก้ไขปัญหาเพื่อคุ้มครองผู้ถือกรมธรรม์ที่ยังไม่ขาดอายุ คือ การให้บริษัทประกันภัยรายอื่นตกลงแบ่งความรับผิดชอบโดยสมัครใจที่จะรับเอากรมธรรม์ไปรับผิดชอบต่อซึ่งเป็นการโอนกรมธรรม์ที่มีได้มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แต่เป็นทางปฏิบัติที่กระทำโดยอาศัยความร่วมมือของสมาคมประกันวินาศภัยมาตรการนี้ ถือว่าเป็นมาตรการที่ต้องอาศัยความสมัครใจของผู้รับประกันภัยรายอื่น ประกอบกับหลักนิติกรรมสัญญาทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่การไม่มีหลักประกันใดๆ ให้ไว้แก่ผู้ถือกรมธรรม์ประกันภัยในกรณีที่เกิดความเสียหายเกิดทำนองเดียวกันนี้ขึ้นอีก บริษัทประกันภัยรายอื่นๆ จะยินดีสมัครใจที่จะใช้มาตรการการแก้ไขเช่นเดียวกันกับกรณีของบริษัท รัตนโกสินทร์ประกันภัย จำกัด หรือไม่ แต่หากมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยวินาศภัยขึ้น กองทุนนี้จะเข้ามาแก้ไขปัญหาเช่นนี้โดยผลของกฎหมาย โดยที่กฎหมายประกันภัย

และประกันวินาศภัยในต่างประเทศได้มีการแก้ไขให้บทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัย โดยมีหลักการใหญ่ๆ ที่เหมือนกัน คือ เงินที่นำมาจัดตั้งเป็นกองทุนจะมาจากเบี้ยประกันภัยที่บริษัทประกันภัยได้รับจากผู้เอาประกันวินาศภัย แต่อาจจะมีข้อแตกต่างในเรื่อง نحوهของการบริหารและให้ความคุ้มครองที่แตกต่างกันออกไปในรายละเอียด ดังนั้นจึงเห็นควรให้มีการจัดตั้งกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยขึ้นมาเพื่อเป็นตาข่ายนิรภัย (Safety Net) ชั้นสุดท้ายสำหรับผู้เอาประกันวินาศภัยหรือผู้ถือกรมธรรม์ แม้ว่ากรมการประกันภัยจะมีมาตรการต่างๆ ที่ออกมาควบคุมกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยอย่างเหมาะสมแล้วก็ตาม แต่ผู้ถือกรมธรรม์ประกันภัยก็ยังไม่ได้รับการปกป้องตามกฎหมายเท่าที่ควร แต่อย่างไรก็ตามแนวความคิดในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัย⁴ นี้ อาจถูกโต้แย้งในประเด็นที่ว่า การมีกองทุนประกันวินาศภัยอาจทำให้บริษัทประกันวินาศภัยบางแห่งละเลยหรือขาดความรอบคอบในการบริหารจัดการความเสี่ยงภัยและการลดความเสี่ยงภัย เนื่องจากถ้าหากบริษัทของตนไม่สามารถชำระหนี้ที่มีต่อผู้เอาประกันวินาศภัยตามสัญญาได้แล้ว ก็จะได้รับความช่วยเหลือจากบริษัทประกันวินาศภัยรายอื่น แต่ในทางปฏิบัติกรณีของบริษัท รัตนโกสินทร์ประกันภัย จำกัด ที่ประสบปัญหาทางการเงินจนต้องปิดกิจการ มีการโอนกรมธรรม์ ดำเนินการ โอนโดยอาศัยความร่วมมือของสมาคมประกันวินาศภัย ซึ่งเป็นมาตรการที่มีได้บัญญัติไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด อาจนำไปสู่การผลักภาระไปสู่กองทุนประกันวินาศภัย แม้ว่ากองทุนประกันวินาศภัยจะถูกมองว่าเป็นเครื่องมือที่ดีในการคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัย แต่ก็เฉพาะกับปัญหาความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยเท่านั้น ซึ่งเป็นปัญหาที่ไม่เกิดขึ้นบ่อยและเกิดกับบริษัทประกันวินาศภัยที่มีขนาดเล็กเท่านั้น เพราะมีฉะนั้นแล้วบริษัทประกันวินาศภัยรายอื่นจะต้องแบกรับภาระทางการเงินเป็นจำนวนมากในการนำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันวินาศภัยจากเบี้ยประกันภัยของตน แต่วิธีการแก้ไขต่อปัญหานี้สามารถดำเนินการแก้ไขได้โดยการสร้างมาตรการในการควบคุมกำกับดูแลที่เข้มงวดในด้านของความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยและเพิ่มเติมบทลงโทษผู้บริหารของบริษัทประกันภัยหรือกรรมการผู้จัดการที่มีส่วนทำให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องประสบปัญหาทางการเงินเช่นเดียวกับกฎหมายฝรั่งเศสให้รุนแรง อาทิเช่น การกำหนดให้นำทรัพย์สินของกรรมการผู้จัดการที่ได้รับจากบริษัทประกันภัยในระยะเวลา 5 ปี มารับผิดชอบคืนกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัย หรืออาจนำมาตรการลดภาระในการนำส่งเงินเข้ากองทุนให้แก่บริษัทประกันวินาศภัย ในกรณีที่กองทุนได้จ่ายเงินผลประโยชน์ให้กับผู้เอาประกันวินาศภัยไปก่อนหรือให้นำส่งในจำนวนที่น้อยลง หรือให้หยุดส่งเมื่อกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัย (Guaranty Fund) มีสถานะ

⁴ ไพทชิต เอกจริยกร. เล่มเดิม. หน้า 32-33.

ทางการเงินที่มั่นคงและมีจำนวนเงินเพียงพอซึ่งเมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบข้อดีข้อเสียต่างๆ แล้วการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยจะส่งผลดีต่อธุรกิจประกันภัยทั้งระบบ และที่สำคัญการได้รับการคาดหวังให้เป็นตาข่ายนิรภัย (Safety Net) ชั้นสุดท้ายสำหรับการปกป้องคุ้มครองผู้ถือกรมธรรม์ประกันภัย

4.3.2 การจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย

4.3.2.1 ความหมายของกองทุน

กองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัย คือ เงินที่รวบรวมไว้สำหรับจ่ายเป็นค่าสินไหมทดแทนเมื่อเกิดวินาศภัยเกิดขึ้นตามที่ตกลงไว้ในสัญญาประกันวินาศภัยโดยบริษัทประกันวินาศภัยจะชดใช้เพื่อความเสียหายให้แก่ผู้เอาประกันภัยเท่ากับมูลค่าความเสียหายที่แท้จริงแต่ไม่เกินจำนวนเงินที่ได้เอาประกันภัยไว้ ในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยตกอยู่ในสภาพที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ หรือในสภาพที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว (Insolvency) หรือล้มละลาย (Bankruptcy) หรือปิดกิจการโดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองผู้เอาประกันภัย

4.3.2.2 การกำหนดขนาดและประเภทของกองทุน

ในการกำหนดขนาดของเงินกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยนั้นเป็นการกำหนดโดยปรับตามระดับความเสี่ยงภัย (Risk Based Capital) ซึ่งเป็นการดำรงเงินกองทุนขึ้นตามขนาดและความเสี่ยงของแต่ละบริษัท (Based On The Company's Size And Risk Profile) ดังต่อไปนี้ คือ

- 1) ภัยที่เกิดจากการบริหารจัดการเกี่ยวกับการรับประกันภัย (Underwriting Risk)
- 2) ภัยที่เกิดจากการบริหารจัดการทรัพย์สินของธุรกิจ (Asset Risk)
- 3) ภัยที่เกิดจากการบริหารจัดการเกี่ยวกับการลงทุนในหลักทรัพย์ และการให้กู้ยืม (Credit Risk)
- 4) ภัยที่เกิดจากการบริหารจัดการเกี่ยวกับผลตอบแทนการลงทุน (Interest Rate Risk)
- 5) ภัยต่างๆ ไป เป็นภัยที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงโดยคาดไม่ถึง (General Business Risk)

ดังนั้นบริษัทประกันวินาศภัยจึงต้องมีการจัดระบบการบริหารจัดการ ความเสี่ยงภัยที่เหมาะสมต่อขนาดของการรับประกันภัยและประเภทการประกอบธุรกิจ โดยความพอเพียง ของจำนวนเงินกองทุนต้องสัมพันธ์กับระดับความเสี่ยงภัยอยู่ตลอดเวลาของการประกอบธุรกิจ ประกันวินาศภัย โดยในการจัดตั้งกองทุนและการบริหารกองทุนเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัยมีประเด็น ที่จะต้องพิจารณา ดังนี้

ในการจัดตั้งกองทุนนั้นเห็นว่าควรจัดตั้งกองทุนประกันภัยเฉพาะ สำหรับบริษัทประกันวินาศภัยเพียงอย่างเดียวโดยจะมีคณะกรรมการบริหารกองทุนมีอำนาจกำหนด รายละเอียดอื่นๆ ขึ้น ในกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยซึ่งการจัดตั้งกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกัน วินาศภัยนี้ นับเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการดำเนินมาตรการให้ความช่วยเหลือบริษัทประกันวินาศภัย ซึ่งกรรมการประกันภัยสามารถให้ความช่วยเหลือแก่บริษัทประกันวินาศภัยผ่านกองทุนได้อย่างคล่องตัว โดยกองทุนสามารถเข้าช่วยเหลือฟื้นฟูบริษัทประกันวินาศภัยได้ภายในขอบเขตที่ไม่จำกัด ครอบคลุมเท่าที่อยู่ในอำนาจวัตถุประสงค์ของกองทุนในอันที่จะช่วยพัฒนาและฟื้นฟูบริษัทประกัน วินาศภัยให้มีความมั่นคงและเสถียรภาพเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยอย่างแท้จริง ในขณะที่ กรรมการประกันภัยเองจะเข้าไปให้ความช่วยเหลือทางการเงินโดยตรงแก่บริษัทประกันวินาศภัย ที่กำลังประสบกับปัญหาอย่างไม่จำกัด

4.3.2.3 โครงสร้างของกองทุนและการบริหารงาน

กองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยควรจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้น ตามกฎหมายโดยให้มีทรัพย์สินและหนี้สินแยกออกมาต่างหากจากบริษัทประกันวินาศภัยมีอำนาจ กระทำกิจการต่างๆ ภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของกองทุนซึ่งระบุไว้ในกฎหมายว่ามีวัตถุประสงค์ เพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยในกรณีบริษัทล้มละลายหรือ ถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย และเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัย ตามภาระผูกพันรวมถึงพัฒนาธุรกิจประกันวินาศภัยให้มีความมั่นคงและมีเสถียรภาพ โดยเมื่อกองทุน ประกันวินาศภัยมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ทำให้มีสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบตามขอบเขต วัตถุประสงค์ที่กำหนดในกฎหมาย ซึ่งกองทุนประกันวินาศภัยสามารถดำเนินงานต่างๆ ได้อย่างอิสระ และคล่องตัวผ่านกรรมการบริหารจัดการกองทุน

4.3.2.4 แหล่งที่มาของเงินกองทุน

โดยการจัดตั้งกองทุนคุ้มครองผู้ประกอบการวิสาหกิจเป็นลักษณะของการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐกิจประกันภัยกับภาครัฐ แหล่งที่มาของเงินกองทุนที่สำคัญได้มาจากเงินนำส่งจากบริษัทประกันวิสาหกิจและเงินสมทบจากภาครัฐ ในส่วนของเงินนำส่งจากบริษัทประกันวิสาหกิจ คณะกรรมการบริหารกองทุนจะดำเนินการกำหนดอัตราเงินนำส่งด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรี โดยอัตราดังกล่าวต้องไม่เกินร้อยละ 0.5 ของเบี้ยประกันภัยที่บริษัทมีอยู่ ณ วันสิ้นงวดการบัญชี รอบระยะเวลา 6 เดือน ก่อนหน้างวดที่ต้องนำส่งเงินเข้ากองทุน แต่อาจมีการกำหนดเงื่อนไขโดยกำหนดให้บริษัทประกันภัยทุกแห่งต้องนำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนซึ่งอาจมีเงื่อนไขเพิ่มเติมว่า ถ้าบริษัทที่มีฐานะทางการเงินที่มั่นคงอาจจ่ายเงินสมทบไม่มาก แต่หากเป็นบริษัทประกันภัยที่ฐานะการเงินที่อ่อนแอก็อาจต้องจ่ายเงินสมทบมากขึ้น ซึ่งโดยหลักการแล้ว กองทุนจำเป็นต้องดำรงเงินกองทุนในจำนวนที่เพียงพอสำหรับรองรับการแก้ไขปัญหาทางการเงินในอนาคต โดยต้องมีการกำหนดเป้าหมายเงินกองทุนให้ชัดเจนและต้องติดตามประเมินฐานะของเงินกองทุนกับภาระที่กองทุนจะต้องให้ความช่วยเหลือบริษัทประกันวิสาหกิจอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง หากกองทุนพิจารณาแล้วเห็นว่าเงินสมทบมากเพียงพอแล้ว ก็จะพิจารณาลดหรืองดนำส่งจากบริษัทประกันวิสาหกิจต่อไป ซึ่งการเปลี่ยนแปลงในกรณีที่กองทุนมีเงินและทรัพย์สินเพียงพอที่จะดำเนินการตามวัตถุประสงค์นั้น คณะกรรมการบริหารกองทุนจะกระทำได้ด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีเพื่อลดอัตราหรืองดการนำส่งเงินเข้ากองทุนต่อไปก็ได้

4.3.2.5 มาตรการในการให้ความช่วยเหลือบริษัทประกันวิสาหกิจที่ประสบปัญหาทางการเงิน

โดยหลักการแล้วในการให้ความช่วยเหลือบริษัทประกันวิสาหกิจนั้น จะคำนึงถึงหลักการที่พยายามให้บริษัทประกันวิสาหกิจพยายามแก้ไขปัญหาของตนก่อน ต่อจากนั้นจึงจะพิจารณามาตรการหรือวิธีการแก้ไขปัญหาเป็นรายกรณีไปตามความเหมาะสมของสถานการณ์ โดยทางกรมการประกันภัยจะทำการประเมินว่าเป็นการสมควรหรือไม่ที่จะดำเนินการเข้าช่วยเหลือและแก้ไขฟื้นฟูบริษัทประกันวิสาหกิจต่างๆที่กำลังประสบปัญหาทางการเงิน โดยพิจารณาจากปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ของระบบประกันภัยโดยใช้เกณฑ์พิจารณาดังต่อไปนี้

1) ความเป็นไปได้ที่จะฟื้นฟูฐานะค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือและผลกระทบที่มีต่อผู้ประกอบการวิสาหกิจ

2) กรณีที่กรรมการประกันภัยเห็นว่าช่องทางที่จะฟื้นฟูฐานะของบริษัทประกันวิสาหกิจโดยต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูต่ำกว่าความเสียหายที่จะเกิดขึ้นหากปล่อยให้บริษัทประกันวิสาหกิจต้องล้มละลายลง

3) กรณีที่กรรมการประกันภัยเห็นว่าหากปล่อยให้บริษัทประกันวิสาหกิจต้องปิดกิจการลง อาจมีผลกระทบในวงกว้างและจะก่อความเสียหายที่ไม่อาจประเมินได้

โดยมาตรการในการช่วยเหลือทางการเงินในกรณีที่บริษัทประกันวิสาหกิจใดขาดสภาพคล่องทางการเงิน โดยนายทะเบียนตรวจพบว่าเงินกองทุนลดต่ำกว่าเงินกองทุนที่ไม่ได้สัดส่วนกับสินทรัพย์และความเสี่ยง ให้นายทะเบียนมีหนังสือแจ้งให้บริษัทเสนอโครงการเพื่อแก้ไขฐานะเงินกองทุนต่อนายทะเบียนประกันภัยภายใน 15 วัน นับแต่วันรับหนังสือแจ้งจากนายทะเบียน โดยรายละเอียดในโครงการอย่างน้อยประกอบไปด้วย

1. ขั้นตอนที่จะเพิ่มเงินกองทุนให้เพียงพอ
2. ระดับเงินกองทุนที่คาดว่าจะดำรงในแต่ละไตรมาสภายในระยะเวลาของโครงการ

3. ประเภทและธุรกิจที่จะประกอบการ

4. ระยะเวลาของโครงการ ซึ่งต้องไม่เกิน 1 ปี

นอกจากทางภาครัฐจะเข้ามาช่วยเหลือฟื้นฟูฐานะทางการเงินแล้ว ก็อาจจะมีการกำหนดเงื่อนไขให้มีผู้บริหารเดิมที่ก่อให้เกิดความเสียหายในบริษัทประกันวิสาหกิจรับผิดชอบใช้ความเสียหายให้มากที่สุด อาทิเช่น ให้นำทรัพย์สินเข้ามาชดเชยความเสียหายหรือนำมาเป็นหลักประกัน ในขณะที่เดียวกันทางกรรมการประกันภัยควรจะรีบดำเนินการกับผู้บริหารที่มีส่วนในการก่อให้เกิดความเสียหายแก่บริษัทประกันวิสาหกิจจนถึงที่สุด ในส่วนของการติดตามประเมินผลของการช่วยเหลือบริษัทประกันวิสาหกิจนั้น ทางกรรมการประกันภัยอาจจะแต่งตั้งกรรมการที่เป็นผู้แทนเข้ามาดูแลการบริหารงานเมื่อเห็นว่าบริษัทประกันวิสาหกิจบริษัทใดมีฐานะทางการเงินและผลของการดำเนินงานที่มั่นคงแข็งแรง รวมทั้งไม่มีปัญหาด้านการบริหารงานแล้ว ทางกรรมการประกันภัยซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงก็อาจถอนการให้ความช่วยเหลือซึ่งอาจใช้แนวทางให้บริษัทประกันภัยที่เหมาะสมเข้ามารับซื้อกิจการไปดำเนินการต่อไป

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุป

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งและความคุ้มกำกับดูแลกองทุนประกันวินาศภัยแล้ว ในการวิเคราะห์และเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัยแล้ว พบว่า กองทุนประกันวินาศภัยเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการคุ้มครองปกป้องความเสียหายของผู้เอาประกันภัยจากภาวะล้มละลายหรือปิดกิจการในกรณีที่บริษัทประกันภัยประสบปัญหาทางการเงินอย่างหนัก เนื่องจากการดำเนินธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับคนจำนวนมากในด้านของการให้หลักประกันความมั่นคงปลอดภัยทั้งต่อบุคคลและทรัพย์สิน โดยบริษัทประกันวินาศภัยจะนำเบี้ยประกันภัยที่ได้รับจากผู้เอาประกันภัยสำรองไว้เพื่อเตรียมไว้จ่ายเป็นค่าสินไหมทดแทนเมื่อวินาศภัยเกิดมีขึ้นและเงินอีกส่วนหนึ่ง บริษัทประกันวินาศภัยจะนำไปเป็นค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการดำเนินงานของบริษัทขณะเดียวกันบริษัทประกันวินาศภัยก็จะนำเงินจำนวนดังกล่าวไปลงทุนหาผลตอบแทน ซึ่งผลตอบแทนจากการลงทุนจะทำให้เบี้ยประกันภัยมีจำนวนลดลง ความล้มเหลวหรือความสำเร็จในการดำเนินการรับประกันภัยของบริษัทประกันวินาศภัยจึงเป็นสิ่งสำคัญประกอบกับประเทศไทยได้เข้าร่วมเจรจาเปิดเสรีทางการค้าภาคการเงินในส่วนของการประกันภัยและบริการที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยกับการธนาคารและบริการด้านการเงินอื่นๆ ซึ่งในการเปิดเสรีประกันภัยดังกล่าวก็ย่อมมีความเสี่ยงที่เกิดจากการเปิดเสรีเช่นกัน ทั้งในการดำเนินธุรกิจดังกล่าวนี้ย่อมมีความเสี่ยงเกิดขึ้นเป็นปกติธรรมดาในการประกอบธุรกิจอยู่แล้ว ถ้าหากบริษัทประกันวินาศภัยดำเนินการรับประกันภัยผิดพลาดจนประสบปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงินอย่างหนักในการไม่สามารถชำระหนี้สินตามภาระผูกพันได้หรือประสบกับภาวะล้มละลายจนไม่สามารถจ่ายค่าสินไหมทดแทนคืนแก่ผู้เอาประกันวินาศภัยหรือผู้รับประโยชน์ตามภาระผูกพันตามสัญญาได้ ดังนั้นเพื่อเป็นการปกป้องและคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยหรือผู้รับประโยชน์ รวมทั้งเพื่อรักษาระบบการประกันภัยจึงจำเป็นต้องมีบทบัญญัติกฎหมายที่เข้มงวดในการควบคุมกำกับดูแลกองทุนประกันวินาศภัย รวมทั้งการกำหนดให้บริษัทประกันภัยต่างๆ มีการบริหารงานที่ดีและการดำรงมิฐานะทางการเงินที่มั่นคงอยู่ตลอดเวลาที่ประกอบธุรกิจ เพื่อป้องกันมิให้บริษัทประกันวินาศภัย

ประสบปัญหาในการไม่สามารถชำระหนี้สินตามภาระผูกพันอันจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่
ประโยชน์ของผู้ถือกรรมธรรม์ประการนี้



ประสบปัญหาในการไม่สามารถชำระหนี้สินตามภาระผูกพันอันจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของผู้ถือกรรมธรรม์ประกันภัย

ในบางกรณีบริษัทประกันวินาศภัยบางบริษัทประสบปัญหาทางการเงินอย่างหนัก ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ บริษัทประกันภัยก็มีโอกาสล้มละลายอย่างสูง อาทิเช่น กรรมการประกันภัยได้เคยมีคำสั่งกระทรวงพาณิชย์ เลขที่ 139/2541 โดยความเห็นชอบให้นายทะเบียนเพิกถอนใบอนุญาตการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยของบริษัทรัตนโกสินทร์ประกันภัย จำกัด ให้หยุดดำเนินการรับประกันภัยชั่วคราวเพื่อให้ภาครัฐเข้าทำการตรวจสอบฐานะทางการเงินที่มีปัญหาอย่างมากและเพื่อแก้ไขปัญหาสภาพคล่องที่ไม่เพียงพอต่อภาระหนี้สินของผู้เอาประกันภัย นอกจากนี้ กรรมการประกันภัยยังจะทำการเข้าติดตามผลการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหาอย่างใกล้ชิด โดยมีมาตรการให้บริษัทเหล่านั้นต้องจัดส่งรายงานสถานะการณ์ด้านสภาพคล่องส่งแผนการปรับปรุงตลอดจนแนวทางการฟื้นฟูสภาพคล่องของกิจการและวิธีการขั้นตอนการติดตามเบี้ยประกันภัยค้างรับของบริษัทเป็นประจำทุกๆ เดือน ทำให้เห็นว่าแม้มีมาตรการกำกับดูแลที่เหมาะสมออกมาใช้เป็นหลักในการปฏิบัติ ผู้เอาประกันภัยก็ย่อมมีโอกาสอย่างสูงที่จะไม่ได้รับค่าสินไหมทดแทนจากการเรียกร้องให้บริษัทประกันภัยดำเนินการ

ปัญหาที่สำคัญอีกประการ ก็คือ ในกรณีที่บริษัทประกันภัยล้มละลายและผู้ถือกรรมธรรม์ประกันภัยได้รับความเสียหายย่อมส่งผลให้ผู้เอาประกันภัยไม่ได้รับความคุ้มครองตามสัญญาในการได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนภาระผูกพันตามกฎหมาย ประกอบกับในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ยังไม่มีการกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยเพื่อช่วยเหลือคุ้มครองผู้เอาประกันภัยในกรณีบริษัทประกันภัยต้องล้มละลายหรือปิดกิจการลง ในขณะที่ธนาคารมีการรับประกันเงินฝากโดยกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินในการจ่ายเงินฝากแก่ผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ตามสัญญาทั้งในต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ ก็มีการดำเนินการจัดตั้งกองทุนประกันภัยขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัยดังกล่าวเช่นเดียวกัน

สาเหตุแห่งปัญหาดังกล่าวเกิดจากการที่พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในหมวด 5 กองทุนเพื่อการพัฒนาธุรกิจประกันวินาศภัย มาตรา 79 มีวัตถุประสงค์ที่ไม่ชัดเจนในการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยกรณีบริษัทล้มละลายหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย ทำให้อำนาจที่จะอาศัยบทบัญญัติของมาตราดังกล่าวในการเป็นเครื่องมือที่จะคุ้มครองความเสียหายของผู้เอาประกันภัยไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ด้วยเหตุที่ธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจการเงินประเภทหนึ่งในระบบเศรษฐกิจที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วและเกี่ยวข้องกับประโยชน์ของประชาชนจำนวนมากโดยมีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นตามความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจประกันภัยโดยตรงในการที่ภาครัฐเข้ามาควบคุมกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยทั้งระบบมีเพียงพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 เท่านั้น แต่พบว่ายังมีข้อบกพร่องและความไม่ชัดเจนในการให้ความคุ้มครองผู้เอาประกันภัย หรือผู้รับประโยชน์ตามสัญญาทำให้ไม่ได้รับชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามกรมธรรม์ เพราะฉะนั้นผู้เขียนมีความเห็นว่า ประเทศไทยควรมีมาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งและควบคุมกำกับดูแลกองทุนประกันวินาศภัยขึ้นเพื่อปกป้องผู้เอาประกันภัยตามสัญญา ดังต่อไปนี้

5.1.1 มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งควบคุมกองทุนประกันวินาศภัยที่กรมการประกันภัยใช้ปีนเครื่องมือในการควบคุมกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัยตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535

ในการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการคงอยู่ของบริษัทเพื่อให้บริษัทประกันวินาศภัยสามารถชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามภาระผูกพันที่มีต่อผู้เอาประกันวินาศภัยได้ตามสัญญาดังนั้นกรมการประกันภัยจึงจำเป็นต้องเข้ามาควบคุมกำกับดูแลโดยตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องมีหลักทรัพย์ประกันต่างๆ ของบริษัทวางไว้กับทะเบียน เพื่อเป็นหลักทรัพย์ประกันตามประเภทของการประกันภัย เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ถือเอาประกันภัยตามกรมธรรม์ประกันภัย ดังนี้คือ

1. การกำหนดให้บริษัทประกันภัยต้องดำรงเงินกองทุนให้เหมาะสมกับระดับของความเสี่ยง
2. การกำหนดเงินสำรองประกันภัย
3. การกำหนดหลักทรัพย์ประกันภัย
4. การกำหนดเงื่อนไขการลงทุน
5. การกำหนดระบบเตือนภัยล่วงหน้า
6. การดำเนินการประกอบการของผู้รับประกันวินาศภัย

5.1.2 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกำกับดูแลกองทุนประกันวินาศภัยของประเทศไทย

โดยในการจัดตั้งกองทุนประกันภัยขึ้นนั้น มีวัตถุประสงค์หลักอยู่ 2 ประการ คือ

1. เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้เอาประกันภัยโดยได้รับการคาดหวังให้เป็นตาข่ายนิรภัย (Safety Net) ชั้นสุดท้าย 2. เพื่อให้บริษัทประกันวินาศภัยประกอบธุรกิจโดยมีความมั่นคงทางการเงินพร้อมที่จะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอยู่ตลอดเวลา แต่ในปัจจุบันสภาพแวดล้อมในการแข่งขันมีการเปลี่ยนแปลงและมีการแข่งขันของธุรกิจสูงมาก ความเสี่ยงจากปัจจัยต่างๆ ก็ย่อมสูงขึ้นเช่นกัน เพราะฉะนั้นสิ่งที่บริษัทประกันวินาศภัยต้องให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก คือ สภาพคล่อง โดยการที่บริษัทประกันวินาศภัยจะต้องมีเงินสดที่เป็นสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องมากที่สุดพร้อมที่จะชดใช้ให้แก่ผู้เอาประกันภัยได้ในทันทีตามสัญญาหรือมีความสามารถที่จะเปลี่ยนสินทรัพย์ต่างๆ ที่บริษัทประกันวินาศภัยมีอยู่ให้เป็นเงินสดได้โดยรวดเร็วและไม่มีความเสี่ยง ซึ่งบริษัทประกันวินาศภัยที่ดีจึงต้องมีระบบการบริหารสภาพคล่องที่ดีมีประสิทธิภาพและมีความมั่นคงปลอดภัย

5.1.2.1 ระดับการเข้าควบคุมและแทรกแซงการดำเนินงานในกรณีของบริษัทประกันภัย

ขาดสภาพคล่องทางการเงิน

แต่ว่าในกรณีที่บริษัทประกันภัยประสบปัญหาทางการเงิน คือ ปัญหาการขาดสภาพคล่องและปัญหาการไม่มีสามารถในการชำระหนี้ ภาครัฐจึงมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาโดยใช้มาตรการต่างๆ ที่จะสามารถยับยั้งปัญหาและความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นได้ มาตรการดังกล่าวนี้ถูกเรียกว่า “มาตรการในการจัดการสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทที่มีปัญหา (Resolution Measures)” เป็นมาตรการที่รัฐใช้อำนาจในการเข้าไปจัดการหรือแทรกแซงการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยที่มีปัญหาหรืออาจเกิดปัญหาโดยช่วยลดความเสี่ยงอันจะเกิดขึ้นกับบริษัทประกันวินาศภัยโดยมีอยู่ 2 ลักษณะ คือ

- 1) กระบวนการในการจัดการสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทที่มีปัญหาภายใต้กฎหมายล้มละลาย
- 2) กระบวนการในการจัดการสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทที่มีปัญหาภายใต้กฎหมายประกันภัยโดยเฉพาะ

สำหรับประเทศไทยนั้น องค์กรที่มีอำนาจในการควบคุมกำกับและดูแลปัญหาของบริษัทประกันภัย คือ กรมการประกันภัยโดยมีอำนาจในการควบคุมดูแลบริษัทประกันภัยในทุกขั้นตอนการดำเนินงานของบริษัทประกันภัย โดยอาจทำการตรวจสอบจากรายงานประจำปีแสดงฐานะการเงินและกิจการของบริษัท รวมทั้งการตรวจสอบ ณ สถานที่ประกอบธุรกิจและสำนักงานของบริษัทประกันภัย (On Site Inspection) เมื่อนายทะเบียนทราบถึงฐานะทางการเงินของบริษัท

ประกันภัยที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันหรือประชาชน นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

- 1) แก้ไขฐานะหรือการดำเนินการของบริษัทประกันภัย
- 2) สั่งให้บริษัทประกันภัยเพิ่มทุนหรือลดทุน
- 3) ถอดถอนกรรมการหรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงาน

ของบริษัทประกันภัย

เมื่อนายทะเบียนมีคำสั่งดังกล่าวข้างต้นแล้ว แต่ฐานะการเงินและการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยดังกล่าวยังไม่ดีขึ้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มีอำนาจดังต่อไปนี้สั่งให้มีการควบคุมบริษัทประกันภัยหรือสั่งให้มีการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจของบริษัทประกันภัย โดยที่เมื่อมีคำสั่งให้ควบคุมบริษัทประกันภัยแล้วจะต้องมีการปิดคำสั่งและประกาศคำสั่งดังกล่าวตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ เมื่อทำการควบคุมบริษัทประกันภัยแล้วให้มีคณะกรรมการควบคุมบริษัทซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มีอำนาจในการดำเนินการของบริษัทและทำหน้าที่เป็นตัวแทนของบริษัทประกันภัย ในทางปฏิบัติคณะกรรมการควบคุมจะให้บริษัทประกันภัยเสนอแผนฟื้นฟูกิจการของบริษัทแก่คณะกรรมการ เพื่อให้คณะกรรมการให้ความเห็นชอบแผนดังกล่าว แต่ในการเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจของบริษัทประกันภัยมีผลให้บริษัทที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตต้องเลิกกิจการ (Compulsory Winding-Up) ซึ่งจะนำไปสู่การชำระบัญชี

5.1.2.2 การกำหนดรูปแบบที่ใช้ในการกำหนดฐานะความมั่นคงของธุรกิจประกันวินาศภัย

จุดประสงค์หลักของการกำหนดรูปแบบฐานะความมั่นคงของธุรกิจประกันภัย ก็คือ เพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัยให้มีความมั่นใจว่าบริษัทประกันภัยมีความมั่นคงทางการเงินเพียงพอที่จะชดใช้เงินตามภาระผูกพันทั้งในปัจจุบันและในอนาคต ซึ่งแนวทางในอันที่จะลดอัตราเสี่ยงจากความไม่มั่นคงในด้านการรับประกันภัยของบริษัทประกันวินาศภัยนั้น กระทรวงพาณิชย์และกรรมการประกันภัยได้มีการกำหนดให้บริษัทประกันภัยต้องดำรงสินทรัพย์ไว้ในระดับที่พอเพียงพอต่อภาระผูกพันที่มีภายใต้เงื่อนไขต่างๆ โดยการกำหนดในลักษณะเช่นนี้ เป็นการกำหนดฐานะความมั่นคงขั้นต่ำตามกฎหมาย (Statutory Minimum Solvency Requirement) รวมไปถึงขนาดของเงินกองทุนและการตั้งเงินสำรองประเภทต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้ คือ

1) เพื่อจะลดโอกาสที่บริษัทประกันภัยจะไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เอาประกันภัยได้

2) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันและจำกัดความเสียหาย (Buffer) ที่อาจเกิดแก่ผู้เอาประกันภัยในกรณีที่บริษัทประกันภัยประสบปัญหาขาดสภาพคล่องทางการเงิน

3) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือสำหรับเตือนภัยล่วงหน้า (Early Warning) เพื่อเป็นแนวทางในการเข้าแก้ไขข้อบกพร่องของบริษัทประกันภัย เพื่อทำการตรวจสอบและก่อนที่จะเข้าควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด

4) เพื่อทราบสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงในการดำเนินงานและฐานะทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยทั้งก่อนการตรวจสอบและหลังการตรวจสอบ

โดยในการกำหนดฐานะความมั่นคงของบริษัทประกันวินาศภัยสามารถดำเนินการได้โดยวิธีการวิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงิน (Financial Ratio) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ส่วนต่างๆ ของฐานะทางการเงินและการดำเนินการของบริษัทโดยวิเคราะห์จากบัญชีรายได้ (Revenue Account) บัญชีกำไรขาดทุน (Profit and Loss Account) และบัญชีงบดุล (Balance Sheet) ซึ่งการวิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงินสามารถดำเนินการได้โดยอาศัยข้อมูลจากรายงานประจำปี รายงานประจำเดือนที่แสดงฐานะการเงินและผลการดำเนินงานของธุรกิจประกันวินาศภัยที่จัดส่งมาให้กรรมการประกันภัย โดยใช้อัตราส่วนทางการเงินประกอบ ดังนี้

1) อัตราส่วนความสามารถในการขยายงานการรับประกันภัย (Kenney Ratio)

2) อัตราส่วนเงินสำรองทางเทคนิคและเงินกองทุนต่อเบี้ยประกันภัย รับสุทธิ (Technical Reserves and Adjusted Shareholders is Fun)

3) อัตราส่วนค่าสินไหมทดแทน (Loss Ratio)

4) อัตราส่วนผลการดำเนินงาน (Profitability Ratio)

5) อัตราส่วนในการจ่ายค่าสินไหมทดแทน

5.1.2.3 มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยของต่างประเทศ

1) กฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา

โดยที่ธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศสหรัฐอเมริกาประกอบไปด้วยองค์กรกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง (Foreign Insurers) และองค์กรกำกับดูแลของรัฐ (State Regulator) ซึ่งจะดูแลโดยหน่วยงานของแต่ละมลรัฐผ่านทาง (Legislative Branch) ในการควบคุมกำกับดูแล

บริษัทประกันวินาศภัยโดยผ่านทาง (Executive Branch) ที่ทำหน้าที่โดย (Commissioner of Insurance) ซึ่งเป็นองค์กรกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในแต่ละมลรัฐ เจ้าหน้าที่ในองค์กรนี้จะถูกแต่งตั้งโดยผู้ว่าการมลรัฐและมีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายและตรวจตราดูแลธุรกิจประกันภัยในมลรัฐของตนและเพื่อเป็นการป้องกันความเสี่ยงจากความไม่มั่นคงทางการเงิน บริษัทประกันภัยจะต้องถือเงินกองทุนจำนวนหนึ่งโดยขึ้นอยู่กับความเสี่ยงของการลงทุนและความเสี่ยงของการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยนั้นๆ เรียกว่า “Risk Based Capital” บริษัทประกันภัยจะถูกตรวจสอบว่าเงินกองทุนทั้งหมดที่ถืออยู่เป็นจำนวนเท่าใด เมื่อเปรียบเทียบกับเงินกองทุนซึ่งผูกพันกับความเสี่ยง ซึ่งจะใช้เป็นค่าเปรียบเทียบกับเงินกองทุนที่ถูกปรับแล้ว (Total Adjusted Capital) ของบริษัทประกันภัย ซึ่งก็คือ ส่วนของทุน (Net Worth) ซึ่งถูกปรับแล้ว ถ้าหากว่า Total Adjusted Capital มีค่าต่ำกว่า Risk Based Capital ผู้กำกับดูแลสามารถเข้าไปดำเนินการให้บริษัทนั้นๆ ปรับปรุงกิจการได้ในกรณีที่บริษัทประกันภัยประสบปัญหาทางการเงินจนไม่สามารถดำเนินงานต่อไปได้ หน่วยงานของมลรัฐจะเข้าไปควบคุมบริษัทซึ่งบริษัทอาจจะถูกฟื้นฟูกิจการได้ แต่ถ้าหากบริษัทประกันภัยไม่สามารถชำระหนี้ (Insolvent) และไม่สามารถจ่ายค่าสินไหมทดแทนได้เพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัยต่างๆ มลรัฐได้จัดตั้งกองทุนประกันภัย (Guaranty Funds) โดยทุกๆ รัฐ ได้จัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยขึ้นมาก็เพื่อช่วยเหลือบริษัทประกันวินาศภัยที่ประสบปัญหาทางการเงินและเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยหรือผู้รับประโยชน์ในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยล้มละลาย ซึ่งส่วนใหญ่มีรูปแบบกองทุนมาจาก (The National Associations of Insurance Commissioners หรือ NAIC)

กองทุนค้ำประกัน (Guaranty Funds) เป็นกองทุนที่ตั้งขึ้นโดยกฎหมายของแต่ละรัฐ โดยบังคับให้ผู้รับประกันภัยทุกประเภทต้องเป็นสมาชิกของกองทุนค้ำประกัน กฎหมายได้กำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องจัดสรรเงินกองทุนค้ำประกันไว้ 1 ใน 3 ของเงินกองทุน แต่ต้องไม่ต่ำกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ตามประเภทของการประกันภัยถ้าบริษัทใดไม่จัดสรรเงินกองทุนค้ำประกันไว้จะต้องยื่นรายงานแสดงฐานะทางการเงินเป็นระยะๆ ตามที่กำหนด ส่วนจำนวนเงินที่จะต้องส่งเข้ากองทุนนั้นมีอัตราที่แตกต่างกันทั้งนี้ขึ้นอยู่กับชนิดของการรับประกันภัย แต่ทั้งนี้ไม่เกิน 4% ต่อสัดส่วนเบี้ยประกันภัยรับ ซึ่งการดำเนินการของกองทุนมีวิธีการและขอบเขต ดังนี้

(1) เมื่อบริษัทประกันภัยล้มละลายคณะกรรมการจะนำค่าสินไหมทดแทนบริษัทประกันภัยล้มละลาย ซึ่งต้องรับผิดชอบไปให้องค์กรค้ำประกันของรัฐ เพื่อให้ผู้รักษาทรัพย์ (Receiver) รับผิดชอบชำระบัญชีของบริษัทประกันภัยที่ล้มละลาย

(2) หากบริษัทประกันภัยรายอื่นมารองรับงานธุรกิจของบริษัทประกันวินาศภัยที่ล้มละลาย เพื่อให้ผู้เอาประกันวินาศภัยได้รับความคุ้มครอง

ขอบเขตของการชดใช้รัฐส่วนใหญ่ของประเทศสหรัฐอเมริกา จะชดใช้ให้รายละไม่เกิน 300,000 เหรียญสหรัฐ (สำหรับรัฐแคลิฟอร์เนีย 500,000 เหรียญ และ 1 ล้านดอลลาร์ สำหรับรัฐนิวยอร์ก)

2) ประเทศสิงคโปร์

ธุรกิจประกันภัยในประเทศสิงคโปร์มีองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแล ธุรกิจประกันภัยของสิงคโปร์ซึ่งสังกัดอยู่ในธนาคารชาติ คือ (Monetary Authority Of Singapore) โดยเน้นการกำกับดูแลการเข้าถึงตลาดและความมั่นคงทางการเงิน ในเรื่องการกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินประเทศสิงคโปร์ได้นำระบบการกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของธุรกิจประกันภัย (Solvency Margin Ratio) โดยนำหลัก (Risk Based Capital) มาใช้ในการคำนวณหาค่าเงินกองทุน ที่ปรับตามค่าความเสี่ยงแล้วโดยธุรกิจประกันภัยในประเทศสิงคโปร์ (Solvency Margin) ประกอบไปด้วย (Fund Margin และ Company Margin) ส่วนการจัดตั้งบริษัทประกันภัยในประเทศสิงคโปร์จะต้อง ได้รับอนุญาตจากกรมการประกันภัย ซึ่งต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกันภัย (Insurance Act Chapter 142) โดยต้องมีการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจ ซึ่งต้องมีหลักทรัพย์ประกันภัยของบริษัท ประกันวินาศภัย (General Insurance) ต้องรักษาเงินกองทุนไว้ตลอดเวลา เพื่อเป็นเกณฑ์กำหนดเกี่ยวกับ ความมั่นคงทางการเงิน (The Fund Solvency Margin) ดังนี้

- (1) 5 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์
- (2) 50% ของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิ
- (3) 50% ของสำรองค่าสินไหมทดแทนสำหรับรอบปีบัญชีที่แล้ว

ประเทศสิงคโปร์ยังมีมาตรการกำหนดหลักการเกี่ยวกับความมั่นคงทางการเงินเพิ่มเติมขึ้นจากการกำหนดเงินกองทุน ดังนี้คือ การกำหนดให้มีสินทรัพย์เกินกว่าหนี้สิน (A Company Solvency Margin) ซึ่งเป็นการกำหนดในภาพรวมของการประกอบธุรกิจในแต่ละประเภท ดังนี้

- (1) จำนวนเงิน 5 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับการประกอบ ธุรกิจประเภทใดประเภทหนึ่ง (For One Class of Business)
- (2) จำนวนเงิน 10 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์สำหรับการประกอบธุรกิจ สองประเภท (For Both Class of Business)
- (3) จำนวนเงิน 1 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับการประกอบธุรกิจ ประเภทในเครือเดียวกัน (For Captive Insurance Business)

ในประเทศสิงคโปร์ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกันภัยให้บริษัทประกันภัยทุกบริษัทที่ประกอบกิจการในประเทศสิงคโปร์จะต้องนำเงินค่าเบี้ยประกันภัยที่รับเข้ามาแยกเข้ากองทุนประกันภัย (Insurance Fund Concept) ในแต่ละกลุ่มซึ่งมีอยู่ 3 กลุ่ม ดังนี้

(1) กองทุนประกันภัยสิงคโปร์ (Singapore Insurance Fund) เป็นกองทุนนำเงินที่รับประกันภัยภายในประเทศเก็บเข้าไว้

(2) กองทุนประกันภัยกลุ่มธุรกิจนอกประเทศ (Offshore Insurance Fund) เป็นเงินเบี้ยประกันภัยในกลุ่มประกันภัยนอกประเทศ

(3) กองทุนในส่วนของถือหุ้น (Shareholder's Fund)

ซึ่งคณะทำงานในประเทศสิงคโปร์จึงได้กำหนดเกณฑ์การดำรงเงินกองทุนตามระดับความเสี่ยง (Risk-Based Capital หรือ RBC) โดยพระราชบัญญัติประกันภัยฉบับแก้ไขได้เพิ่มประเด็นการดำรงเงินกองทุนตามระดับความเสี่ยงได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาและมีการออกประกาศและกฎข้อบังคับในปี 2547 และเริ่มบังคับใช้ตั้งแต่ปี 2548 โดยนาระบบการวิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงินแบบ (Risk Based Capital หรือ R.B.C.) มาใช้เป็นแนวทางในการควบคุมกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินที่มีความโปร่งใสและเหมาะสมกับระดับความเสี่ยง

จากการศึกษาวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งและควบคุมกำกับดูแลกองทุนประกันวินาศภัย ผู้เขียนได้วิเคราะห์และเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยรายใดไม่สามารถชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัยได้หรือกรณีบริษัทประกันวินาศภัยล้มละลาย ภาครัฐในฐานะผู้กำกับดูแลธุรกิจประกันภัยก็ยังไม่มีการใด ๆ ที่จะช่วยเหลือผู้เอาประกันภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ในต่างประเทศ อาทิเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา สิงคโปร์ ฯลฯ มีการจัดตั้งกองทุนประกันภัยขึ้นมาเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัยในกรณีที่บริษัทประกันภัยต้องล้มละลายหรือปิดกิจการลงไป ทำให้ไม่สามารถชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามสัญญา โดยกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันภัยได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อป้องกันมิให้ผู้เอาประกันภัยประสบกับปัญหาดังกล่าว แต่ในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ยังไม่มีการกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยขึ้นแต่อย่างใด จึงเท่ากับว่าในปัจจุบันการประกันภัยยังไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดในการที่จะให้หลักประกันแก่เจ้าหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยอันได้แก่ผู้เอาประกันภัยผู้รับประโยชน์ตามกรมธรรม์ประกันภัยและผู้มีสิทธิเรียกร้องตามสัญญาประกันภัยจำจนไว้

จากการศึกษาพบว่าบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ยังไม่สมบูรณ์และชัดเจนอย่างเพียงพอในอันที่จะให้ความคุ้มครองความเสียหายของผู้ถือกรรมธรรม์ประกันภัยในการได้รับการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามสัญญาจากภาวะล้มละลายของบริษัทประกันภัยหรือในกรณีที่บริษัทประกันภัยประสบปัญหาทางการเงินอย่างหนัก ซึ่งไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ฉะนั้นการกำหนดมาตรการทางกฎหมายโดยกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนประกันวินาศภัยขึ้นใหม่โดยอาศัยอำนาจตามความในหมวด 5 ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยในกรณีที่บริษัทประกันภัยล้มละลายหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยและเพื่อพัฒนาธุรกิจประกันวินาศภัยให้มีความมั่นคง จึงมีความเห็นว่าในอนาคตควรมีการปรับปรุงแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้

5.2 ข้อเสนอแนะ

โดยข้อเสนอแนะในการจัดตั้งกองทุนเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยขึ้นนี้ นับว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการดำเนินมาตรการในการให้ความช่วยเหลือบริษัทประกันวินาศภัยซึ่งประสบปัญหาทางการเงินหรือประสบภาวะล้มละลายซึ่งกองทุนประกันวินาศภัยจะเป็นผู้เข้ามาจัดการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยผลของกฎหมาย กรมการประกันภัยในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่ควบคุมกำกับดูแลธุรกิจประกันวินาศภัยโดยตรงสามารถดำเนินมาตรการในการให้ความช่วยเหลือแก่บริษัทประกันวินาศภัยผ่านกองทุนได้อย่างคล่องตัวในอันที่จะเข้าแก้ไขและช่วยพัฒนาฟื้นฟูบริษัทประกันวินาศภัยให้มีความมั่นคงทางการเงินเพื่อเป็นการสร้างหลักประกันผู้เอาประกันวินาศภัยหรือผู้รับประโยชน์ตามกรรมธรรม์ประกันภัยอย่างแท้จริง ดังนั้นในการแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับการจัดตั้งกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยในประเทศไทยนั้นควรผลักดันให้กฎหมายร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่...) พ.ศ...มีผลใช้บังคับโดยเร็ว แต่ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรกำหนดให้มีบทบัญญัติในเรื่องดังต่อไปนี้ให้มีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพ

5.2.1 นิยามของกองทุนประกันวินาศภัย

กองทุนประกันวินาศภัย คือ กองทุนที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัย โดยทำหน้าที่เป็นกองทุนที่จัดเตรียมไว้สำหรับชดใช้ภาระผูกพันของบริษัทประกันภัยที่มีต่อผู้เอาประกันภัยในกรณีที่บริษัทประกันภัยบางแห่งตกอยู่ในสภาพไร้ความสามารถในการชำระหนี้ (Insolvent) หรืออยู่ในสภาพที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว โดยเป็นหนึ่งในวัตถุประสงค์เบื้องต้นของกรมการประกันภัย

ในการเข้ามาควบคุมกำกับดูแลธุรกิจประกันวินาศภัยก็เพื่อเป็นหลักประกันว่าบริษัทประกันภัยมีการบริหารงานที่ดีและมีฐานะทางการเงินที่มั่นคง

5.2.2 โครงสร้างทางกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของกองทุนประกันวินาศภัย

การคุ้มครองความเสียหายของผู้ถือกรมธรรม์จากภาวะบริษัทประกันวินาศภัยล้มละลายหรือประสบปัญหาทางการเงินด้านอื่นๆ ซึ่งถ้าพิจารณาในด้านของบริษัทประกันวินาศภัยจะเป็นการกำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันว่า บริษัทประกันวินาศภัยจะมีฐานะทางการเงินที่มั่นคงตลอดเวลาควบคู่ไปกับการบริหารงานที่ดี เพื่อป้องกันมิให้บริษัทประกันวินาศภัยประสบปัญหาในการไม่สามารถชำระหนี้สินตามภาระผูกพันต่อผู้เอาประกันภัย ดังนี้โครงสร้างของกองทุนประกันวินาศภัยจึงมีความสำคัญ โดยเฉพาะในด้านการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่บริษัทประกันวินาศภัยที่กำลังประสบปัญหาทางการเงินอยู่ โดยผู้เขียนมีความเห็นว่ากองทุนควรมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ คือ

5.2.2.1 ที่มาของกองทุนประกันวินาศภัย

โดยกฎหมายกำหนดให้กองทุนประกันวินาศภัยประกอบไปด้วย

- 1) เงินและทรัพย์สินที่รับโอนมาจากกองทุนเพื่อการพัฒนาธุรกิจประกันวินาศภัยของกรมการประกันภัย
- 2) เงินที่ได้รับตามมาตรา 58 คือ เงินค่าสินไหมทดแทนที่ผู้เอาประกันภัยมิได้เรียกร้องจนล่วงพ้นอายุความ
- 3) เงินที่ได้รับตาม 80/3 คือ เงินที่บริษัทประกันภัยนำส่งเข้ากองทุน
- 4) เงินเพิ่มที่ได้รับตามมาตรา 80/4 คือ การที่บริษัทไม่นำส่งเงินเข้ากองทุน ทำให้ต้องเสียเงินเพิ่ม
- 5) เงินค่าปรับ ตามมาตรา 111 หลังจากหักเงินสินบนรางวัลและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานแล้ว
- 6) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้มอบให้
- 7) ดอกผลหรือรายได้จากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน
- 8) เงินสนับสนุนจากรัฐบาล

5.2.2.2 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของกองทุน

โดยกฎหมายกำหนดให้กองทุนทำกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้ดำเนินการได้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองเจ้าหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยในกรณีบริษัทประกันภัยล้มละลาย หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยและเพื่อพัฒนาธุรกิจประกันวินาศภัยให้มีความมั่นคงและมีเสถียรภาพไว้ ดังนี้

- 1) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครองและมีทรัพย์สินต่างๆ
- 2) ก่อตั้งสิทธิ หรือกระทำนิติกรรมใดๆ ทั้งในและนอกราชอาณาจักร
- 3) ให้บริษัทกู้ยืมเงินเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุน
- 4) การลงทุนหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุน
- 5) กระทำการอื่นใดที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกองทุนเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย

5.2.2.3 หลักการใช้จ่ายเงินของกองทุน

โดยในการให้ความช่วยเหลือแก่บริษัทประกันภัยนั้นกองทุนประกันวินาศภัยสามารถนำเงินไปใช้จ่ายได้ตามวัตถุประสงค์ของกองทุนเพื่อกิจการ ดังต่อไปนี้

- 1) ดำเนินมาตรการในการให้ความช่วยเหลือเจ้าหนี้ ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยในกรณีบริษัทล้มละลาย หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย
- 2) เป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาธุรกิจประกันวินาศภัยให้มีความมั่นคงและเสถียรภาพและเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยตามสัญญา ทั้งนี้ไม่เกินวงเงินที่ได้รับตามมาตรา 80 (1) และ (2) คือ เป็นเงินที่ได้รับโอนมาจากกองทุนเพื่อการพัฒนาธุรกิจประกันวินาศภัยของกรมการประกันภัยและเงินค่าสินไหมทดแทนที่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์มิได้เรียกร้องจนขาดอายุความ
- 3) เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุนและค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องกับการจัดกิจการของกองทุน ทั้งนี้ไม่เกินอัตราที่คณะกรรมการบริหารกองทุนกำหนด

5.2.3 การบริหารจัดการและสถานะของกองทุน

กองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย โดยให้มีทรัพย์สินและหนี้สินแยกออกมาต่างหากจากบริษัทประกันวินาศภัย โดยมีบุคคลธรรมดาที่มีอำนาจจัดการแทนกระทำการต่างๆ ภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของกองทุนที่ระบุไว้ในกฎหมายว่า “มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัย ในกรณีบริษัทล้มละลายหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย รวมทั้งพัฒนาธุรกิจประกันวินาศภัยให้มีความมั่นคงและมีเสถียรภาพ” โดยมีคณะกรรมการ เรียกว่า “คณะกรรมการบริหารกองทุน” มีอำนาจหน้าที่กำหนดกรอบนโยบายและออกระเบียบข้อบังคับต่างๆ ในการบริหารกิจการของกองทุนโดยการกำหนดอัตราและระเบียบเกี่ยวกับการใช้เงินของกองทุน

คณะกรรมการบริหารกองทุนนั้นให้ประกอบไปด้วย ปลัดกระทรวงพาณิชย์ เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมการประกันภัย เป็นรองประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์แต่งตั้ง จำนวนไม่น้อยกว่า 5 คน แต่ไม่เกิน 7 คนเป็นกรรมการ

ในส่วนของอำนาจในการตัดสินใจของกองทุนและคณะกรรมการบริหารกองทุนนั้น มีจุดแตกต่างกันแต่ส่วนใหญ่แล้วกองทุนได้รับอำนาจตามกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย ในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยล้มละลายหรือขาดสภาพคล่องทางการเงินแต่ในบางกรณีกองทุนได้รับอำนาจในการตัดสินใจว่าจะดำเนินการคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ถือกรมธรรม์หรือไม่ เมื่อพบว่า บริษัทประกันภัยสมาชิกมีได้ขาดสภาพคล่องทางการเงินแต่มีปัญหาการดำเนินงานอย่างหนัก เมื่อมีทางเลือกหลายทางในการแก้ไขปัญหากองทุนจึงสามารถตัดสินใจในการเลือกใช้มาตรการในการแก้ไขปัญหาได้อย่างเหมาะสมตามสถานการณ์

5.2.4 แหล่งที่มาของเงินกองทุนและจำนวนของกองทุน

แหล่งที่มาของเงินกองทุนที่สำคัญได้มาจากเงินนำส่งจากบริษัทประกันวินาศภัย และเงินสมทบจากภาครัฐ ในส่วนของเงินนำส่งจากบริษัทประกันวินาศภัย คณะกรรมการบริหารกองทุน จะดำเนินการกำหนดอัตราเงินนำส่งด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งอัตราดังกล่าวต้องไม่เกินร้อยละ 0.5 ของเบี้ยประกันภัยที่บริษัทมีอยู่ ณ วันสิ้นงวดการบัญชีรอบระยะเวลา 6 เดือน ก่อนหน้างวดที่ต้องนำส่งเงินเข้ากองทุน แต่อาจมีการกำหนดเงื่อนไข โดยกำหนดให้บริษัทประกันภัยทุกแห่งต้องนำส่งเงินสมทบเข้ากองทุน โดยมีเงื่อนไขเพิ่มเติมว่า ถ้าบริษัทที่มีฐานะการเงินที่มั่นคงอาจจ่ายเงินสมทบไม่มาก แต่หากเป็นบริษัทที่มีแนวโน้มฐานะการเงินไม่ดีก็อาจต้องจ่ายเงินสมทบมากซึ่งเป็นรักษาระดับขนาดของเงินกองทุนให้ชัดเจนอีกทั้งยังติดตาม

ประเมินฐานะของเงินกองทุนกับภาระที่กองทุนจะต้องให้ความช่วยเหลือบริษัทประกันวินาศภัยอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่กองทุนมีเงินและทรัพย์สินเพียงพอที่จะดำเนินการตามวัตถุประสงค์ คณะกรรมการบริหารกองทุนอาจได้รับความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เพื่อที่จะลดอัตราหรือการนำส่งเงินเข้ากองทุนต่อไปก็ได้

สำหรับจำนวนเงินสมทบของบริษัทประกันวินาศภัยที่ต้องนำส่งนั้นคำนวณบนพื้นฐานของเบี้ยประกันภัยรวมหรือเบี้ยประกันภัยรับสุทธิซึ่งต้องมีเหตุผลอันควร เมื่อคำนึงถึงภาระส่วนหนึ่งของการจ่ายเงินเข้ากองทุน ได้ถูกกระจายไปสู่ผู้ถือกรมธรรม์ซึ่งเป็นผู้รับผลประโยชน์โดยตรงจากกองทุนในรูปแบบของการเพิ่มเบี้ยประกันซึ่งเบี้ยประกันภัยรับจึงเป็นตัวดัชนีชี้วัดความเพียงพอสำหรับความสามารถในการจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันวินาศภัยซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของกระแสเงิน ถึงแม้ว่ากองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันวินาศภัยจะได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากบริษัทประกันภัยสมาชิก แต่รัฐบาลอาจสำรองจ่ายเงินในจำนวนที่เหมาะสมให้กองทุนชดเชยการประกันภัย (Insurance Compensation Fund) ส่วนหน้า เพื่อให้เกิดการจ่ายเงินชดเชยสำหรับการคุ้มครองความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัย

จำนวนของกองทุนประกันภัยนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรให้มีการจัดตั้งเพียงกองทุนเดียวเฉพาะประเภทการประกันวินาศภัย โดยในกรณีที่มิทั้งบริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัยต่างต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเดียวกันนี้และกองทุนที่มีอยู่เพียงกองทุนเดียวนี้อาจต้องแบกรับภาระทั้งในกรณีของบริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัยรายหนึ่งรายใดหรือหลายรายซึ่งอาจตกอยู่ในสถานะที่ไม่อาจชำระหนี้ได้ จึงเท่ากับเป็นการผูกติดความเสี่ยงและภาระของกองทุนไว้กับธุรกิจทั้งสองประเภทอันอาจทำให้เกิดผลกระทบกับระบบประกันภัยทั้งระบบ ดังนั้น การมีกองทุนเดียวร่วมกันระหว่างบริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัยอาจดูไม่เป็นธรรมในการที่จะให้เงินสมทบที่จ่ายจากบริษัทประกันชีวิตจะต้องเข้าไปปรับภาระและความเสี่ยงของธุรกิจบริษัทประกันวินาศภัยหรือในกรณีกลับกัน

5.2.5 ประเภทเจ้าหนี้หรือผู้มีสิทธิได้รับชำระหนี้จากกองทุน

ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรจำกัดประเภทเจ้าหนี้ที่มีสิทธิได้รับชำระหนี้จากกองทุนไว้เฉพาะผู้ถือกรมธรรม์ประกันภัยหรือผู้เอาประกันภัยรวมถึงบุคคลอื่นที่มีสิทธิได้รับชดเชยตามภาระผูกพันของบริษัทประกันภัยตามสัญญาประกันภัยเท่านั้น (Insurance Contracts) และไม่ควรยินยอมให้ผู้เอาประกันภัยหรือผู้ถือกรมธรรม์ประกันภัยมีสิทธิกู้ยืมเงินจากกองทุนได้ เนื่องจากการใช้เงินจากกองทุนเพื่อชดเชยให้กับผู้ถือกรมธรรม์ประกันภัยหรือผู้เอาประกันภัยในบางกรณี อาจก่อให้เกิดสิทธิในการรับช่วงสิทธิ (Subrogation) เพื่อได้เบี่ยจากบุคคลภายนอกที่ก่อให้เกิดความเสียหาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

ในกรณีของการประกันวินาศภัย ซึ่งหากบริษัทผู้รับประกันภัยได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัยไปแล้วยอมเข้ารับช่วงสิทธิได้เปรียบบุคคลภายนอกผู้ก่อให้เกิดความเสียหายได้ทำจำนวนเงินที่ได้ชดใช้ให้ผู้เอาประกันภัยไป (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 880) ดังนั้น จึงมีโอกาที่จะเป็นไปได้มากกว่ากองทุนประกันภัยนี้หากมีฐานะเป็นนิติบุคคลอาจได้รับช่วงสิทธิโดยผลของกฎหมายจากผู้ถือกรรมกรรมประกันภัยหรือผู้เอาประกันภัยซึ่งเมื่อสวมสิทธิได้เปรียบได้เงินคืนกลับมากเท่าไร เงินนั้นก็จะเป็นส่วนหนึ่งของกองทุนเพื่อการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยในทันที

5.2.6 หลักการและมาตรการในการให้ความช่วยเหลือบริษัทประกันภัยที่ประสบปัญหาทางการเงิน

โดยหลักการในการให้ความช่วยเหลือบริษัทประกันวินาศภัยโดยปกติ จะคำนึงถึงหลักการที่ให้บริการบริษัทประกันวินาศภัยพยายามแก้ไขปัญหาคงต้นก่อน จากนั้นจึงจะพิจารณามาตรการแก้ไขปัญหาคงต้นเป็นรายบริษัทประกันภัยไปตามความเหมาะสมของเหตุการณ์ โดยทางกรรมการประกันภัยในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงจะดำเนินการประเมินว่าเป็นการสมควรหรือไม่ที่จะดำเนินการเข้าช่วยเหลือและแก้ไขฟื้นฟูบริษัทประกันวินาศภัยต่างๆ ที่กำลังประสบปัญหาทางการเงิน โดยพิจารณาลักษณะภาพรวมของระบบประกันภัยทั้งระบบ ดังนี้

1. ความเป็นไปได้ที่จะฟื้นฟูฐานะค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือและผลกระทบที่มีต่อผู้เอาประกันวินาศภัย
2. กรณีที่กรรมการประกันภัยเห็นว่ามิใช่ช่องทางที่จะฟื้นฟูฐานะของบริษัทประกันวินาศภัยโดยต้นทุน หรือค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูต่ำกว่าความเสียหายที่จะเกิดขึ้นหากปล่อยให้บริษัทประกันวินาศภัยล้มลง
3. กรณีที่กรรมการประกันภัยเห็นว่าหากปล่อยให้บริษัทประกันวินาศภัยล้มลงอาจมีผลกระทบในวงกว้างและจะก่อความเสียหายที่ไม่อาจประเมินได้

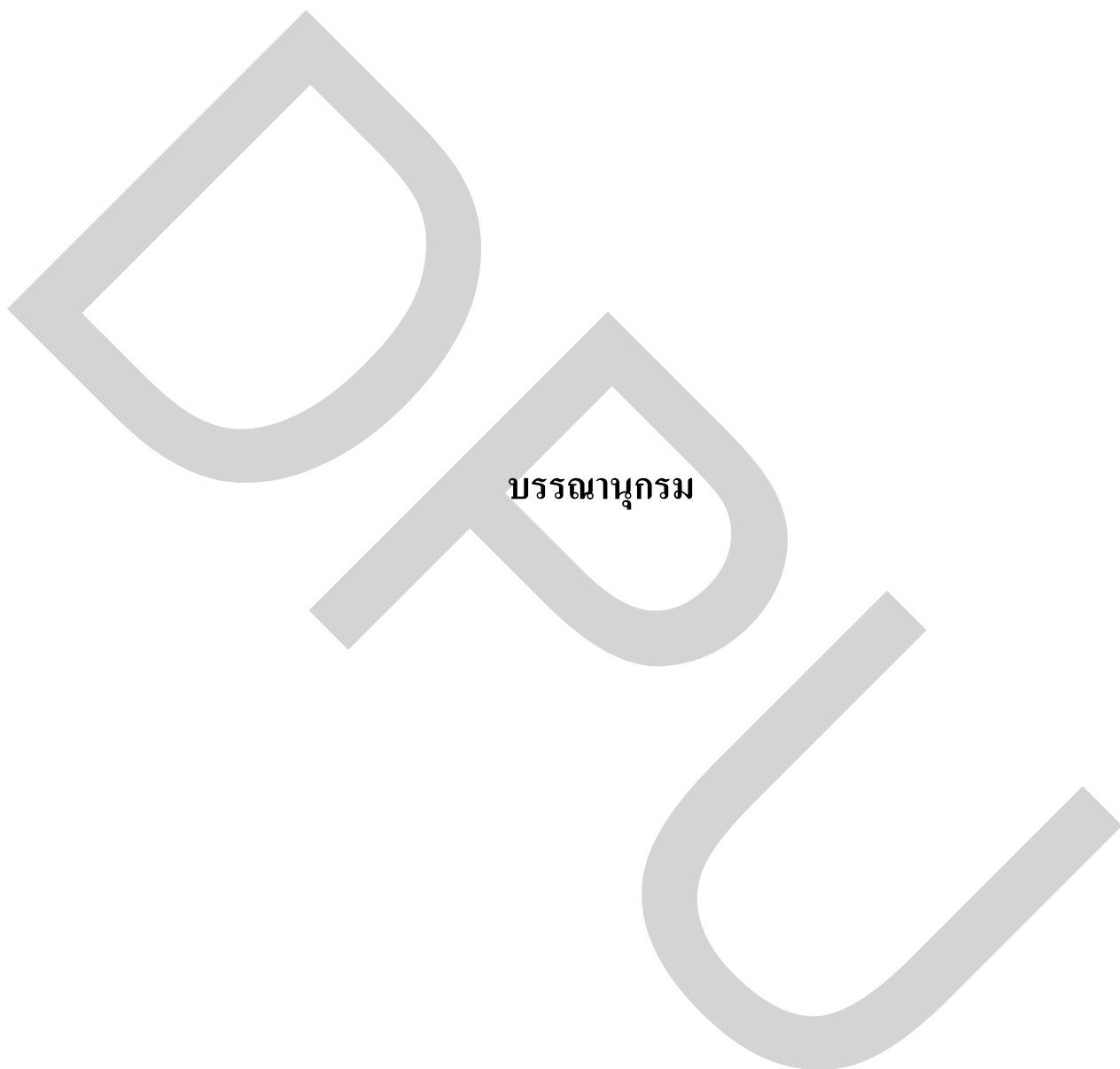
โดยมาตรการในการช่วยเหลือทางการเงินในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยใดขาดสภาพคล่องทางการเงิน หากนายทะเบียนตรวจพบว่าการดำรงเงินกองทุนลดต่ำกว่าเงินกองทุนที่ไม่ได้อัตราส่วนกับสินทรัพย์ หนี้สิน ภาระผูกพันและความเสี่ยงตามที่นายทะเบียนประกาศกำหนดแล้ว ให้นายทะเบียนมีหนังสือแจ้งให้บริษัทเสนอโครงการเพื่อแก้ไขฐานะเงินกองทุนต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากนายทะเบียน

โดยรายละเอียดในโครงการอย่างน้อยต้องประกอบด้วยรายการ ดังต่อไปนี้

- 1) ขั้นตอนที่จะเพิ่มเงินการดำรงเงินกองทุนให้เพียงพอ
- 2) ระดับเงินกองทุนที่คาดว่าจะดำรงในแต่ละไตรมาสภายในระยะเวลาของโครงการ
- 3) ประเภทและธุรกิจที่จะประกอบการ
- 4) ระยะเวลาของโครงการซึ่งต้องไม่เกิน 1 ปี

โดยในการพิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการของนายทะเบียนจะต้องพิจารณาและแจ้งให้บริษัททราบภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับโครงการ ในกรณีที่นายทะเบียนไม่ให้ความเห็นชอบโครงการหรือบริษัทไม่เห็นด้วยกับเงื่อนไข หรือเงื่อนไขที่นายทะเบียนกำหนดให้บริษัทมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

นอกจากทางภาครัฐจะเข้ามาช่วยเหลือฟื้นฟูฐานะทางการเงินแล้ว ก็อาจจะมีการกำหนดเงื่อนไขให้มีผู้บริหารบริษัทเดิมที่ก่อให้เกิดความเสียหายในบริษัทประกันวินาศภัยรับผิดชอบค่าใช้จ่ายความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยให้มากที่สุด อาทิเช่น ให้นำทรัพย์สินเข้ามาชดเชยความเสียหายหรือนำมาเป็นหลักประกัน เป็นต้น



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

จิตติ ดิงศภัทย์. (2524). **กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการประกันภัย**. กรุงเทพมหานคร:

โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

_____. (2539). **กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการประกันภัย (พิมพ์ครั้งที่ 10)**.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

จรินทร์ เทศวานิช. (2535). **เงินตลาดการเงินและสถาบันการเงิน (พิมพ์ครั้งที่ 4)**. กรุงเทพมหานคร:

เอช-เอนกการพิมพ์.

ประนอมศรี โสมขันเงิน. (2541). **การเจรจาเสรีด้านการเงินในWTO: ผลการเจรจาปี2540**.

กรุงเทพมหานคร: สวัสดิการกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2542, มีนาคม). **การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย**

ในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร.

_____. (2542, มีนาคม). **กองทุนประกันภัยในต่างประเทศ**. กรุงเทพมหานคร.

สิทธิโชค ศรีเจริญ. (2529). **ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการประกันภัย**. กรุงเทพมหานคร.

กรุงเทพมหานคร: ประชุมทองการพิมพ์.

สุธรรม พงษ์สำราญ. (2529). **หลักการประกันภัย**. กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพาณิชย์.

บทความ

กองนโยบายและระบบสารสนเทศ. (2544). “วิธีการกู้ฐานะบริษัทของธุรกิจประกันภัย

ในประเทศญี่ปุ่น.” **วารสารการประกันภัย, 26, 104.**

_____. (2545, มกราคม-มีนาคม). “หลักสำคัญการประกันภัย.” **วารสารการประกันภัย, 105.**

_____. (2545, เมษายน-มิถุนายน). “หลักสำคัญการประกันภัย.” **วารสารการประกันภัย, 106.**

_____. “หลักการในเรื่องความพอเพียงของเงินทุนและความมั่นคงของบริษัทประกันภัย.”

วารสารการประกันภัย ครอบคลุม 23 ปี.

เดิมสุข บุญภักดิ์. “การพัฒนากระบวนการเตือนภัยของธุรกิจประกันภัย.” วารสารการประกันภัย
ครบรอบ 19 ปี.

_____. (2548, มกราคม-มีนาคม). “ระบบการควบคุมภายในของธุรกิจประกันภัย.”

วารสารการประกันภัย, 117.

พรทิพย์ หวังศิริสุข. (2543, ตุลาคม-ธันวาคม). “มาตรฐานการตรวจสอบธุรกิจประกันภัย
 ของ IAIS.” วารสารการประกันภัย, **100.**

อำนาจ วงศ์พินิจโรดม. (2543, ตุลาคม-ธันวาคม). “การกำหนดฐานะความมั่นคงของธุรกิจ
 ประกันภัย.” วารสารการประกันภัย, **100.**

เอกสารอื่นๆ

ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. **ผลกระทบ
 ต่อการให้บริการจากการเปิดเสรีภายหลังการเจรจาการค้าหลายฝ่ายรอบอุรุกวัย
 สาขาการประกันภัย.** (เอกสารประกอบการวิจัย).

วิทยานิพนธ์

กษิเดช ฌรงค์ชัย. (2543). **มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัย.
 วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร:
 มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.**

จุรีวรรณ แวเว่เพชร. (2545). **มาตรการทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินและคุ้มครอง
 ผู้ฝากเงิน: ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายว่าด้วยกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา
 ระบบสถาบันการเงินและกฎหมายว่าด้วยสถาบันประกันเงินฝาก. วิทยานิพนธ์
 ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร:
 มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.**

อุดม คำจันทร์. (2535). **มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้ฝากเงิน. วิทยานิพนธ์
 ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.**

กฎหมาย

ข้อบังคับกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายอาญา

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2485

พ.ศ. 2528

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2485

(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช 2485

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535

ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่...) พ.ศ.

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

C.Arthur Williams, Jr.Michael L.Smith Peter C. Young. (1998). **Risk Management and Insurance**
(7 th ed.). McGraw – Hill.

David L. Bickthavpt. (1983). **General Insurance**. Homewood: Iwvin.

Jorg Finsingerand Mark (V.Pauly). (1986). **The Economic of Insurance Regulation**.
London: Macmillan.

Robert D. Eilers. (1995). **The Regulation of Insurance**. Pennsylvania.

Singapore Insurance Training Centre. (2001). **The Singapore Insurance Industry**. Singapore.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ – นามสกุล

นายสมเจตน์ งามแก้ว

ประวัติการศึกษา

นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา 2546

ประวัติการทำงาน

ทนายความ