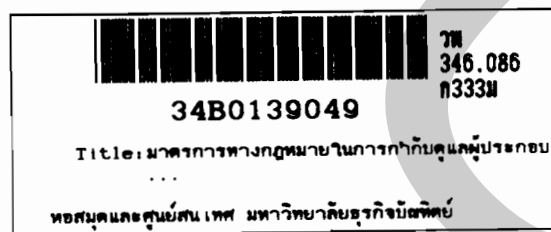




มาตรการทางกฎหมาย
ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการกิจกรรมประกันวินาศภัย

นายเกษิเดช ณรงค์ชัย



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

พ.ศ. 2543

ISBN 974-281-451-1

LEGAL MEASURES TO CONTROL NON-LIFE INSURANCE

MR. KASIDEJ NARONGCHAI

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

For the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School Dhurakijpundit University

2000

ISBN 974-281-451-1

เลขทะเบียน.....	0139049
วันลงทะเบียน.....	17 พ.ย. 2543
เลขเรียกหนังสือ.....	ดช.
	346.086
	ก 3332
	๑1



ใบรับรองวิทยานิพนธ์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ปริญญา นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ชื่อวิทยานิพนธ์ มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัย


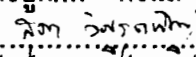
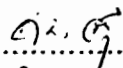
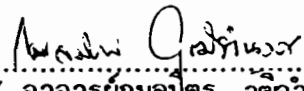
โดย นายเกษิเดช ณรงค์ชัย

สาขาวิชา นิติศาสตร์

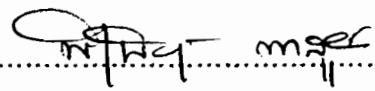
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รศ.สุดา วัชรุตพิชญ์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว

ประธานกรรมการ
 (รศ.ชูศักดิ์ ศิรินิล)
กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
 (รศ.สุดา วัชรุตพิชญ์)
กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
 (นายอำนวยการ สุภเวชัย)
กรรมการ
กรรมการผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย
 (อาจารย์กมลมิตร วุฒินางค์)

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
 (ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข)

วันที่ 30 เดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2543

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์สุดา วิศรุตพิชญ์ กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ที่ได้กรุณาใช้เวลาอันมีค่าในการให้คำแนะนำและตรวจสอบแก้ไขในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ รองศาสตราจารย์ชูศักดิ์ ศิรินิล, อาจารย์กมลมิตร วุฒิจำนงค์, อาจารย์อำนาจ สุขเวทย์ ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำทางวิชาการ เพื่อให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอกราบขอบพระคุณบิดาและมารดาที่คอยให้กำลังใจอันยิ่งใหญ่แก่ผู้เขียน ขอขอบคุณคุณศิริรักษ์ จวงทอง อาจารย์สถาบันราชภัฏสงขลา ที่ให้การสนับสนุนและช่วยเหลือผู้เขียนเจ้าหน้าที่กรมการประกันภัยที่ให้ความอนุเคราะห์ในการค้นคว้าเอกสารต่าง ๆ ตลอดจนพี่ ๆ และเพื่อน ๆ ของผู้เขียน

สุดท้ายนี้ผู้เขียนขอขอบคุณ คุณกุหลาบ ณรงค์ชัย ภรรยาของผู้เขียนที่ให้กำลังใจและสนับสนุนตลอดจนรับภาระในการเลี้ยงดูลูก ๆ ในช่วงระยะเวลาที่ผู้เขียนศึกษาและทำวิทยานิพนธ์

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขออภัยไว้แต่ผู้เดียว และหากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความดีและคุณค่าทางวิชาการประการใด ผู้เขียนขออุทิศให้กับบุพการีและผู้มีพระคุณทุกท่าน

กษิเดช ณรงค์ชัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 สภาพและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	5
1.3 วิธีการศึกษา.....	5
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	6
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
2. แนวความคิดในการกำกับดูแลผู้ประกอบการประกันภัย.....	7
2.1 ความมุ่งหมายในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย.....	8
2.2 ทฤษฎีในการกำกับดูแล.....	9
2.2.1 ทฤษฎีว่าด้วยประโยชน์สาธารณะ.....	9
2.2.2 ทฤษฎีในทางรัฐศาสตร์.....	10
2.3 วิธีการกำกับดูแล.....	11
2.3.1 การกำกับดูแลโดยรัฐ.....	11
2.3.2 การกำกับดูแลกันเอง.....	14
3. มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลผู้ประกอบการประกันภัย	
ในต่างประเทศ	16
3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	16
3.1.1 การกำกับดูแลโดยรัฐ.....	16
1.) องค์กรกำกับดูแล.....	17
2.) การกำกับดูแลความมั่นคงและฐานะทางการเงินของผู้.....	19
(ก.) การจัดตั้งและการประกอบธุรกิจ.....	19
(ข.) หลักทรัพย์ประกัน.....	20

สารบัญ

	หน้า
(ค.) การดำเนินการของผู้ประกันภัย.....	21
(ง.) การลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย.....	21
(จ.) การตรวจสอบ.....	21
3.) การกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย.....	23
(ก.) สัญญาและข้อความในกรมธรรม์ประกันภัย.....	23
(ข.) การกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย.....	23
(ค.) ตัวแทนและนายหน้า.....	26
(ง.) กองทุนค่าประกัน.....	28
3.1.2 การกำกับดูแลตนเอง.....	30
3.2 ประเทศอังกฤษ.....	32
3.2.1 การกำกับดูแลโดยรัฐ.....	32
1.) องค์การกำกับดูแล.....	32
2.) การกับดูแลความมั่นคงและฐานะทางการเงิน ของผู้ประกอบธุรกิจประกันภัย.....	33
(ก.) การจัดตั้งและการประกอบธุรกิจ.....	33
(ข.) หลักทรัพย์ประกัน.....	34
(ค.) การดำเนินการของผู้รับประกันภัย.....	34
(ง.) การลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันภัยวินาศภัย.....	35
(จ.) การตรวจสอบ.....	35
3.) การกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย.....	36
(ก.) สัญญาและข้อความในกรมธรรม์ประกันภัย.....	36
(ข.) การกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย.....	37
(ค.) ตัวแทนและนายหน้าประกันภัย.....	38
(ง.) กองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันภัย.....	39

สารบัญ

	หน้า
3.2.2 การกำกับดูแลตนเอง.....	40
3.3 ประเทศสิงคโปร์.....	43
3.3.1 การกำกับดูแลโดยรัฐ.....	43
1.) องค์กรกำกับดูแล.....	43
2.) การกำกับดูแลความมั่นคงและฐานะทางการเงิน ของผู้ประกอบธุรกิจประกันภัย.....	44
(ก.) การจัดตั้งและการประกอบธุรกิจ.....	45
(ข.) หลักทรัพย์ประกัน.....	45
(ค.) การดำเนินการของผู้รับประกันภัย.....	45
(ง.) การลงทุนในธุรกิจอื่น.....	46
(จ.) การตรวจสอบ.....	46
3.) การกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย.....	47
(ก.) สัญญาและข้อความในกรมธรรม์.....	47
(ข.) การกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย.....	47
(ค.) ตัวแทนและนายหน้า.....	47
(ง.) กองทุนประกันภัย.....	49
3.3.2 การกำกับดูแลตนเอง.....	50
4. มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย	
ในประเทศไทย.....	52
4.1 ประวัติและความเป็นมาของการกำกับดูแล.....	52
4.2 การกำกับดูแลโดยรัฐ.....	56
4.2.1 องค์กรกำกับดูแล.....	56
4.2.2 การกำกับดูแลความมั่นคงและฐานะการเงินของผู้ประกอบ ธุรกิจประกันวินาศภัย.....	59
1.) การจัดตั้ง.....	59
2.) หลักทรัพย์ประกัน.....	63

สารบัญ

	หน้า
ก. เงินกองทุน.....	63
ข. เงินสำรอง.....	64
3.) การดำเนินการของผู้รับประกันภัย.....	67
ก. คุณสมบัติของผู้บริหาร.....	67
ข. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารบริษัทประกันวินาศภัย...	69
4.) การลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย.....	71
5.) การตรวจสอบธุรกิจประกันภัย.....	72
ก. การตรวจสอบกิจการฐานะการเงินของบริษัท.....	74
ข. การตรวจสอบและกำกับกับการดำเนินงานของ บริษัทประกันวินาศภัย.....	75
6.) การเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย.....	79
4.2.3 การกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย.....	80
1.) สัญญาและข้อความในกรมธรรม์ประกันภัย.....	80
2.) การกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย.....	82
3.) ตัวแทนประกันภัย.....	83
ก. คุณสมบัติของตัวแทน.....	83
4.3 การกำกับดูแลตนเอง.....	85
5. สภาพปัญหาการกำกับดูแลผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย	
ในประเทศไทย.....	87
5.1 องค์กรกำกับดูแล.....	87
5.2 การดำเนินกิจการผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย.....	94
5.2.1 การจัดตั้ง.....	94
5.2.2 ผู้บริหาร.....	96
5.2.3 ตัวแทนประกันวินาศภัย.....	99

สารบัญ

	หน้า
5.3 ฐานะทางการเงินของผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย.....	102
5.4 สัญญาประกันภัย.....	104
5.4.1 เงื่อนไขและข้อความในกรมธรรม์.....	105
5.4.2 การประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทน.....	111
5.5 การตรวจสอบ.....	112
5.6 การกำกับดูแลตนเอง.....	113
5.7 กองทุนค่าประกัน.....	115
6. สรุปและเสนอแนะ.....	118
บรรณานุกรม.....	124
ภาคผนวก	128
ประวัติผู้เขียน	153

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัย
ชื่อนักศึกษา	นายกษิเดช ณรงค์ชัย
อาจารย์ที่ปรึกษา	ร.ศ. สุธา วิศรุตพิชญ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2542

บทคัดย่อ

บริษัทประกันวินาศภัย เป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจ ไม่ด้อยไปกว่าสถาบันการเงินประเภทอื่น และเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประชาชนเป็นจำนวนมาก ดังนั้นจึงเป็นธุรกิจที่ถูกควบคุมโดยรัฐ โดยอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แต่มาตรการที่ใช้ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการประกันวินาศภัยยังมีปัญหาและอุปสรรค

ดังนั้นวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งที่จะศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทย ว่ามาตรการที่ใช้บังคับในปัจจุบันมีความบกพร่องในเรื่องใด โดยได้ศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลผู้ประกอบการประกันวินาศภัยในต่างประเทศ คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศสิงคโปร์ เพื่อที่จะนำมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาในแต่ละเรื่อง

ผลจากการศึกษาพบว่ามาตรการทางกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัยยังมีข้อบกพร่องในเรื่องบทบัญญัติของกฎหมายที่ยังไม่เพียงพอ เช่น ในเรื่องอำนาจของนายทะเบียนที่มีไม่เพียงพอ ต่อการตรวจสอบลูกหนี้ของบริษัทประกันวินาศภัย จึงควรมีการเพิ่มเติมอำนาจของนายทะเบียนให้มีอำนาจในการตรวจสอบฐานะหรือการดำเนินงานในสถานที่ประกอบธุรกิจของลูกหนี้บริษัทประกันวินาศภัย ปัญหารูปแบบของการจัดตั้งบริษัทประกันวินาศภัย ควรมีการจัดตั้งในรูปของบริษัทมหาชนจำกัดเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อให้การกระจายการลงทุน ส่วนคุณสมบัติของผู้บริหาร ควรมีการเพิ่มเติมคุณสมบัติทางการศึกษา และประสบการณ์ สำหรับคุณสมบัติของตัวแทน ควรมีข้อห้ามมิให้ตัวแทนที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตมาขอรับใบอนุญาตได้อีก ปัญหาเกี่ยวกับเงินกองทุนซึ่งยังมีอัตราต่ำ ควรมีการเพิ่มเติมจำนวนเงินกองทุนให้สูงกว่าปัจจุบัน

และนอกจากนี้ข้อความและเงื่อนไขในกรมธรรม์ยังมีลักษณะไม่เป็นธรรมต่อผู้เอาประกันภัย ควรมีการกำหนดขอบเขตของการให้ความเห็นชอบของนายทะเบียน ส่วนกรณีที่บริษัทประกันการจ่ายค่าสินไหมทดแทน ควรมีการกำหนดให้ผู้รับประกันภัยจะต้องรับผิดชอบพร้อมด้วยดอกเบี้ยผิดนัดในอัตราร้อยละสิบห้าต่อปีนับแต่วันผิดนัด สำหรับการตรวจสอบควรจะต้องเพิ่มอำนาจในการตรวจสอบ และนำวิธีการตรวจสอบในประเทศสิงคโปร์มาเป็นแนว และในกรณีการกำกับดูแลตนเอง ควรมีมาตรการในการส่งเสริมและพัฒนาสมาคมประกันวินาศภัยให้มีมาตรฐาน นอกจากนี้รัฐยังขาดมาตรการในการช่วยเหลือผู้เอาประกันภัยในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยล้มละลาย จึงควรให้มีการจัดตั้งกองทุนค้ำประกัน โดยให้มีการบริหารงานเงินกองทุนในรูปของคณะกรรมการ และให้ผู้รับประกันวินาศภัยจะต้องส่งเงินสมทบเข้ากองทุนดังกล่าว

Thesis Title Legal Measures to Control Non-Life Insurance
Name Mr. Kasidej Narongchai
Thesis advisor Assoe. Prof. Suda Wisarutpith
Department Law
Academic Year 1999

ABSTRACT

Non-Life insurance companies are one type of financial institutions which are as important to the economy as other types of financial institutions. As non-life insurance is the business that deals with safety, it is pertaining to the economy of a great deal of people. The business is, therefore, placed under control of the government under the Non-Life Insurance Act B.E. 2535. However, there are still problems concerning the legal measures used in monitoring non-life insurance business operators.

This thesis is aimed at studying the legal measures used in monitoring non-life insurance in Thailand in order to determine where the weaknesses of the measures are. Comparisons were made with the laws monitoring non-life insurance business in the United States, the United Kingdom, and Singapore with the purpose of finding solutions to each problem.

Results of the study reveal that one of the flaw is that there are inadequate provisions in the current law. For instance, the authorities given to the Registrar are not enough to investigate debtors of non-life insurance companies. Therefore, more authorities should be given to the Registrar so that he can investigate financial status and business operations of the debtors of each non-life insurance company. Furthermore, an establishment of a non-life insurance company should be permitted only in the form of public company in order to encourage investment distributions. As for qualifications of non-life insurance business administrations, higher education level plus experience should be required. On part of insurance sales representatives, those whose licenses were revoked should not be allowed to re-apply for new licenses. With

regard to the problem of low capital investment, the law should require higher capital investment than the amount specified at present. In addition, the terms and conditions as appeared in insurance policies are deemed unfair to the insured parties. Hence, there should be a limit to the approval of the Registrar. For a delay on compensation payment by the insurance company, a punitive clause should be specified in the law that requires the insurance company to pay the interest at the rate of fifteen percent to the insured party starting from the date of delinquency. With regard to the inspection process, the process used in Singapore could be a good guideline and the inspectors should be given more authorities in the inspection process. In case of self-inspection, the non-life insurance association should be promoted and developed to a higher standard. Lastly, the government still lacks a measure to help insured parties in the event that an insurance company goes bankrupt. Therefore, a fund should be raised with contributions from non-life insurance companies and a committee be appointed to manage the fund for the purpose.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 สภาพและความสำคัญของปัญหา

การดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนส่วนใหญ่ในสภาพสังคมปัจจุบันมักจะต้องเผชิญภัยอันตรายอันเกิดจากเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิด เช่น อุบัติเหตุรถยนต์ ไฟไหม้และการเสี่ยงภัยจากตึกถล่ม เป็นต้น ซึ่งล้วนแล้วแต่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน ทั้งของตนเองและหรือของผู้อื่น และภัยอันตรายต่าง ๆ เหล่านี้เป็นสิ่งที่ยอมรับว่ายังไม่มีมาตรการใด ๆ ที่จะป้องกันได้โดยเด็ดขาด เมื่อเป็นดังนี้ประชาชนจึงต้องหาวิธีการเยียวยาหรือบรรเทาความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นกับตนเองหรือผู้อื่น โดยการทำประกันชีวิตหรือประกันวินาศภัยไว้กับผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยหรือผู้รับประกันภัย จึงนับได้ว่าธุรกิจการประกันภัยเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของประชาชนอย่างมาก และเป็นธุรกิจที่แตกต่างกับธุรกิจการค้าประเภทอื่น บริษัทผู้ประกอบกิจการค้าประเภทอื่นจะมีกำไรหรือขาดทุน จะเจริญรุ่งเรืองหรือล้มเหลวก็มีผลกระทบต่อกระเทือนเพียงเฉพาะผู้ถือหุ้นเท่านั้น แต่ธุรกิจการรับประกันภัยนั้นความเจริญหรือความล้มเหลวของผู้ประกอบการนั้น มิได้มีผลต่อผู้ถือหุ้นเท่านั้น หากแต่มีผลสะท้อนไปสู่ประชาชนผู้เอาประกันด้วย เพราะว่าประชาชนผู้เอาประกัน ได้มอบความไว้วางใจแก่บริษัทประกันภัยทั้งหลาย โดยมุ่งหวังที่จะได้รับการเยียวยาบรรเทาความเสียหายซึ่งอาจจะเกิดขึ้นในอนาคต หากบริษัทผู้รับประกันภัยไม่มีความมั่นคง หรือบริหารดำเนินกิจการผิดพลาดแล้วประชาชนผู้เอาประกันซึ่งมีจำนวนมากย่อมได้รับความเสียหาย อันเป็นผลกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชาติ

อนึ่ง ธุรกิจประกันภัยมีทั้งประกันชีวิตและประกันวินาศภัย โดยการจัดตั้งในรูปของบริษัทประกันภัยและมีภาระหน้าที่แตกต่างกัน กล่าวคือบริษัทประกันชีวิต มีหน้าที่ใช้เงินเป็นจำนวนที่แน่นอนตามที่กำหนดไว้ในสัญญาโดยไม่ต้องคำนึงถึงความเสียหายที่แท้จริง ส่วนบริษัทประกันวินาศภัยจะชดใช้ค่าทดแทนตามความเสียหายที่แท้จริง แต่ไม่เกินจำนวนที่เอาประกันไว้ ซึ่งในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนมุ่งที่จะศึกษาเฉพาะในส่วนของผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย เนื่องจากธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อบุคคลภายนอกด้วย มิใช่

เฉพาะคู่สัญญาเท่านั้น รวมทั้งสัญญาประกันวินาศภัยเป็นสัญญาที่ผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัยจะต้องชดใช้ค่าทดแทนภายในกำหนดระยะเวลาที่สั้น และข้อสัญญามีข้อยกเว้นความรับผิดชอบในการใช้เงินในกรณีที่ผู้เอาประกันภัยมีการกระทำโดยทุจริตหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาทั้งในทางกฎหมายและทางปฏิบัติ

บริษัทประกันวินาศภัยเป็นสถาบันที่รับความเสี่ยงภัยต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นแทนบุคคลผู้เอาประกันภัย เช่น ภัยที่เกิดต่อร่างกาย ชีวิต ทรัพย์สิน หรือ ประโยชน์อย่างอื่น และในขณะเดียวกันก็จัดเป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจไม่ด้อยไปกว่าสถาบันการเงินประเภทอื่น เพราะมีการนำเบี้ยประกัน ซึ่งมีเป็นจำนวนมากไปลงทุนในธุรกิจต่าง ๆ ได้ ดังนั้นความสำเร็จหรือความล้มเหลวของบริษัทประกันวินาศภัยย่อมส่งผลกระทบต่อสถานะเศรษฐกิจ และผู้เอาประกันภัยรวมทั้งประชาชนที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก จึงจำเป็นที่ทางการจะต้องมีกฎหมายเฉพาะหรือกฎหมายพิเศษ พร้อมทั้งองค์การของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐมากำกับดูแลการดำเนินการของบริษัทประกันวินาศภัย

กฎหมายพิเศษที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อใช้ในการกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัยฉบับแรกคือ พระราชบัญญัติควบคุมการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกแห่งสาธารณชน พุทธศักราช 2471 โดยมีประกาศของผู้แทนเสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม ลงวันที่ 12 สิงหาคม 2472 กำหนดให้การประกอบกิจการประกันภัยจะต้องขออนุญาต โดยประกาศกระทรวงพาณิชย์และคมนาคมดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการต่าง ๆ เกี่ยวกับการกำกับดูแลในเรื่องของความมั่นคงและฐานะทางการเงินของการประกอบธุรกิจประกันภัย

แต่มาตรการต่าง ๆ ตามประกาศกระทรวงพาณิชย์และคมนาคมดังกล่าวเป็นเพียงข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดตั้งและการดำเนินการของบริษัทประกันวินาศภัยเท่านั้น มิได้มีการกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัยอย่างเคร่งครัด มาตรการต่าง ๆ ยังไม่รัดกุมพอ เป็นเหตุให้บริษัทประกันวินาศภัยมีฐานะการเงินไม่มั่นคง ทำให้ผู้เอาประกันวินาศภัยเสียเปรียบและไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร¹ จึงมีการตราพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ขึ้นมาเพื่อให้กองทุนประกันภัย (ในขณะนั้น) มีอำนาจในการกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัย

¹ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 84 ตอนที่ 32 (ฉบับพิเศษ) วันที่ 14 เมษายน พ.ศ. 2510

อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวยังขาดมาตรการบางอย่างในการกำกับดูแล เช่น ในการถอดถอนกรรมการ การตรวจสอบ และนอกจากนี้บทบัญญัติในหลายมาตราไม่เหมาะสมกับกาลสมัย

ดังนั้นทางการจึงได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 และได้ตราพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ซึ่งบังคับใช้จนถึงปัจจุบันนี้² เพื่อให้มีมาตรการทางกฎหมายที่เพียงพอและทันสมัยในการกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัย

อย่างไรก็ดีแม้ว่าจะมีมาตรการดังกล่าวแล้วก็ตามก็ยังมีปัญหาหลายประการที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัย คือ

ประการแรก ปัญหาของรูปแบบองค์กรในการกำกับดูแลว่า ควรจะเป็นองค์กรอิสระหรือองค์กรของรัฐดังเช่นในปัจจุบันซึ่งหมายถึงกรมการประกันภัยและถ้าเป็นองค์กรของรัฐแล้วควรจะอยู่ในความดูแลของกระทรวงใด

ประการที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของกรมการประกันภัยซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินงานอยู่ในปัจจุบันว่าควรมีขอบเขตเพียงใดจึงจะเหมาะสม

ประการที่สาม ปัญหารูปแบบของการจัดตั้งบริษัทประกันวินาศภัยเนื่องจากการอนุญาตให้มีการจัดตั้งได้ 2 รูปแบบ

ประการที่สี่ ปัญหาของมาตรการการกำกับดูแลที่มีช่องโหว่ให้ผู้บริหารบริษัทประกันวินาศภัยมีโอกาสทุจริตซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้เอาประกันภัย นอกจากนี้ยังไม่มีมาตรการที่เพียงพอที่จะลงโทษผู้บริหาร

ประการที่ห้า ปัญหาความไม่มั่นคงของบริษัทประกันวินาศภัยจนทำให้บริษัทไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัย

จากปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นจึงมุ่งที่จะศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัย โดยวิเคราะห์ว่ามาตรการทางกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทย เหมาะสมและเพียงพอต่อการกำกับดูแลหรือไม่ หากไม่เหมาะสมหรือไม่เพียงพอจะต้องมีมาตรการเพิ่มเติมในเรื่องใด ทั้งนี้ ศึกษาเปรียบเทียบมาตรการในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัยในส่วนของต่างประเทศคือประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และสิงคโปร์ ว่ามีมาตรการกำกับดูแลในเรื่องใด และสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้หรือไม่ เพื่อที่จะนำมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาและแนวคิดในการปรับปรุงแก้ไข

²ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109 ตอนที่ 46 (ฉบับพิเศษ) วันที่ 10 เมษายน พ.ศ. 2535

กฎหมายของประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อให้การกำกับดูแลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพในอันที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้เอาประกันภัยและหรือประชาชน รวมทั้งผู้ประกอบการประกันวินาศภัย สมตามวัตถุประสงค์ของการกำกับดูแลและเจตนารมณ์ของกฎหมายต่อไป โดยผู้เขียนได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 6 บท โดยในแต่ละบทมีขอบเขตของการศึกษาดังนี้

บทที่ 1 กล่าวถึงสภาพและความสำคัญของปัญหาว่ามาตรการในการกำกับดูแลมี ปัญหาและอุปสรรคในเรื่องใด วัตถุประสงค์ของการศึกษา วิธีการศึกษาว่าศึกษาจากอะไร ตลอดจนขอบเขตของการศึกษาว่า ศึกษาในปัญหาทางกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการประกันวินาศภัยในปัญหาเรื่องใด รวมทั้งประโยชน์ของการศึกษาที่จะได้รับ

บทที่ 2 กล่าวถึงแนวความคิดในการกำกับดูแลผู้ประกอบการประกันวินาศภัยว่ามี แนวความคิดและความมุ่งหมายในการกำกับดูแลอย่างไร วิธีการกำกับดูแล การกำกับดูแลโดยรัฐ มีวิธีการกำกับดูแลอย่างไร ในเรื่องใดบ้าง และการกำกับดูแลกันเองมีลักษณะอย่างไร ซึ่งในบทนี้จะกล่าวถึงการกำกับดูแลผู้ประกอบการประกันวินาศภัยในภาพกว้าง ๆ เพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษาในบทต่อไป

บทที่ 3 กล่าวถึงมาตรการในการกำกับดูแลผู้ประกอบการประกันวินาศภัยในต่างประเทศ คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และสิงคโปร์ ว่าในแต่ละประเทศมีวิธีการกำกับดูแล โดยรัฐในเรื่องต่าง ๆ อย่างไรบ้าง เช่น องค์การในการกำกับดูแล การกำกับดูแลความมั่นคงและฐานะการเงิน การกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย และการกำกับดูแลกันเอง โดยจะกล่าวถึงมาตรการในแต่ละเรื่อง และจะสรุปและวิเคราะห์มาตรการในการกำกับดูแลผู้ประกอบการประกันวินาศภัยในแต่ละประเทศว่ามีข้อดีและข้อเสียอย่างไร

บทที่ 4 กล่าวถึงมาตรการในการกำกับดูแลผู้ประกอบการประกันวินาศภัยในประเทศไทย โดยจะศึกษาถึงพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 โดยแบ่งการศึกษามาตรการในการกำกับดูแลออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรกเป็นการกำกับดูแลโดยรัฐ และส่วนที่ 2 เป็นการกำกับดูแลกันเอง โดยส่วนแรกกล่าวถึง องค์การในการกำกับดูแล การกำกับดูแลความมั่นคงและฐานะการเงิน การกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย โดยการศึกษาจะกล่าวถึงบทบัญญัติในพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าวว่า มาตรการในแต่ละเรื่องได้มีการบัญญัติไว้อย่างไร และมีการแก้ไขบทบัญญัติเพิ่มเติมในเรื่องใด และในแต่ละเรื่องยังมีปัญหาและอุปสรรคที่จะต้องแก้ไขหรือไม่ ซึ่งจะได้นำปัญหาดังกล่าวไปวิเคราะห์ในบทที่ 5

บทที่ 5 จะเป็นบทวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาของการกำกับดูแลผู้ประกอบการประกันวินาศภัย โดยการนำประเด็นปัญหาที่กล่าวในบทที่ 4 มาทำการวิเคราะห์สภาพของปัญหาที่เกิดขึ้นว่าเป็นความบกพร่องของบทบัญญัติของกฎหมายหรือไม่ หรือเป็นความบกพร่องของการบังคับใช้หรือเป็นเพราะผู้ใช้ โดยจะทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับมาตรการในการกำกับดูแลผู้ประกอบการประกันวินาศภัยในต่างประเทศทั้งสามประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และสิงคโปร์ ว่ามีความบกพร่องในส่วนใดและจะหาแนวทางแก้ไข หรือป้องกันปัญหาเหล่านั้นได้อย่างไร

บทที่ 6 ซึ่งเป็นบทสุดท้ายจะเป็นบทที่สรุปและเสนอแนะ โดยจะกล่าวถึงประเด็นปัญหาในแต่ละเรื่องจากบทที่ 4 ว่าหลังจากการศึกษาแล้วผู้เขียนได้ผลสรุปในแต่ละเรื่องอย่างไร และมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาเหล่านั้นโดยวิธีการใด

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาปัญหามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลผู้ประกอบการประกันวินาศภัยในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบแนวทางหรือมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการประกันวินาศภัยในต่างประเทศกับประเทศไทย
3. เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาดลอดจนแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายในการกำกับดูแลผู้ประกอบการประกันวินาศภัย

1.3 วิธีการศึกษา

1. ศึกษาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัย เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนของประเทศไทยและต่างประเทศ
2. ศึกษาจากการรวบรวมข้อมูล จากบทความ วิทยานิพนธ์ เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
3. ศึกษาจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารบริษัทประกันวินาศภัย ผู้บริหารกรมการประกันภัย และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัย

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้มุ่งที่จะศึกษาปัญหาทางกฎหมายในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัย ด้วยเหตุผลดังที่ได้กล่าวมาในหัวข้อ 1.1 ว่าด้วยสภาพและความสำคัญของปัญหา โดยศึกษาจากกฎหมายเฉพาะที่ใช้บังคับแก่ผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันว่ามีมาตรการในเรื่องของ องค์การในการกำกับดูแล การกำกับดูแลความมั่นคงและฐานะทางการเงิน เช่นในเรื่องของเงินกองทุน เงินสำรอง ความรับผิดชอบของผู้บริหารบริษัท คุณสมบัติของผู้บริหาร การกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย เช่น ในเรื่องของสัญญาประกันภัย ตัวแทนประกันภัย การกำกับดูแลตนเอง เป็นต้น โดยศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัยของประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และสิงคโปร์ เพื่อวิเคราะห์ถึงมาตรการที่เหมาะสมและแนวทางแก้ไขมาตรการที่เห็นว่าไม่เหมาะสมต่อไป

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาเรื่องนี้จะช่วยสร้างแนวความคิดในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย โดยเฉพาะในเรื่องของมาตรการในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัย และยังช่วยในทางปฏิบัติในการพัฒนาระบบ และวิธีการกำกับดูแลให้การดำเนินธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความมั่นคง รวมทั้งจะเป็นการยกระดับธุรกิจประกันวินาศภัยให้มีความเป็นสากล อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและสังคมโดยรวม นอกจากนี้จะเกิดประโยชน์ในทางวิชาการเป็นอย่างมาก

บทที่ 2

แนวความคิดในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัย

ในการประกอบธุรกิจของเอกชนโดยส่วนใหญ่แล้ว สามารถดำเนินธุรกิจได้โดยอิสระ และสามารถแข่งขันกันอย่างเสรี ภายใต้ Laissez - Faire ซึ่งเชื่อว่าถ้าปล่อยให้ทุกคนแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวอย่างเต็มที่แล้ว การแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว จะนำไปสู่ผลประโยชน์ส่วนรวมในที่สุด แต่ในสภาพความเป็นจริงมิได้เป็นเช่นนั้นเสมอไป เพราะว่าผู้ที่ด้อยความรู้ความสามารถและโอกาสในด้านต่าง ๆ ย่อมแสวงหาผลประโยชน์ได้น้อยกว่าหรือเสียเปรียบผู้ที่มีความรู้ ความสามารถและมีโอกาสมากกว่า เช่น ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในวงการธุรกิจในการเติบโตใหญ่ขึ้นของธุรกิจรายใหญ่จำนวนน้อยเหล่านี้มักจะเป็นผลจากการเบียดเบียนเอาเปรียบผู้ประกอบการรายย่อยนั่นเอง ยิ่งไปกว่านั้นธุรกิจรายย่อยก็อาจล้มเลิกกิจการไปจนทำให้มีแค่ธุรกิจรายใหญ่ที่มีแนวโน้มจะรวมตัวกันเป็นกิจการที่เป็นยักษ์ใหญ่ ซึ่งมีลักษณะการผูกขาด โดยธุรกิจนี้จะอยู่ในฐานะที่ได้เปรียบเหนือเอกชนธรรมดา ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคในการต่อรอง ยกตัวอย่างเช่น ธนาคารหรือบริษัทประกันภัยซึ่งเป็นกิจการใหญ่โตสามารถที่จะกำหนดข้อสัญญาได้ตามใจชอบ ทำให้ฝ่ายคู่สัญญาหรือลูกค้าเสียเปรียบได้ง่าย ดังนั้นเพื่อมิให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบเกิดขึ้นในการดำเนินกิจการทางเศรษฐกิจระหว่างประชาชนกลุ่มต่าง ๆ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ รัฐบาลจึงจำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซงธุรกิจ ธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจหนึ่งที่เป็นเป้าหมายสำคัญที่รัฐบาลเข้าไปแทรกแซงเนื่องจากการดำเนินธุรกิจประกันภัย ส่งผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะหรือประชาชนส่วนใหญ่ โดยเฉพาะในกรณีที่บริษัทประกันภัยต้องล้มละลายแล้วไม่สามารถจ่ายค่าสินไหมทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้เอาประกันภัยที่กำลังประสบเหตุการณ์ร้ายแรงและต้องการเงินมาช่วยเหลือแก้ปัญหา

ดังนั้น ในบทนี้จะกล่าวถึงรายละเอียดแนวคิดในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัย โดยมีหัวข้อที่สำคัญคือ ความมุ่งหมายในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย ทฤษฎีในการกำกับดูแล การกำกับดูแลโดยรัฐและการกำกับดูแลตนเอง ดังต่อไปนี้

2.1 ความมุ่งหมายในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย

เนื่องจากบริษัทประกันภัยเป็นบริษัทที่ระดมเงินจากประชาชนในรูปของเบี้ยประกันซึ่งมีจำนวนมาก และประกอบกับมีผู้เอาประกันเป็นจำนวนมากเช่นกัน จึงอาจทำให้ผู้บริหารของบริษัทประกันภัยสามารถฉ้อโกงต่อบริษัทประกันภัยได้ เช่น ในศตวรรษที่ 18 มีผู้บริหารบริษัทประกันชีวิตฉ้อโกงบริษัทประกันใน Great Britain รวมทั้งเกิดปัญหาการทุจริตของบริษัทประกันภัยเอง และการทุจริตของเจ้าหน้าที่ ซึ่งในที่สุดแล้วส่งผลกระทบต่อบริษัทประกันภัยไม่สามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้¹ สำหรับกรณีของประเทศไทย ปัญหาที่บริษัทประกันภัยประสบความล้มเหลวในการดำเนินธุรกิจก็เคยปรากฏว่ามีหลายบริษัท เช่น บริษัท บูรพาประกันชีวิต จำกัด บริษัทนครหลวงประกันชีวิตแห่งประเทศไทย และล่าสุดคือ บริษัทรัตนโกสินทร์ประกันภัย จำกัด ซึ่งปัญหาการล้มเหลวของการดำเนินธุรกิจดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อการใช้บริการของลูกค้าใหม่ทดแทนของบุคคลภายนอก รวมทั้งส่งผลกระทบต่อผู้เอาประกันจำนวนมาก ด้วยเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าวรัฐจึงเข้ามากำกับดูแลเพื่อให้ผู้ถือกรรมธรรมมีความเชื่อมั่นและได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนทันทีเมื่อเกิดภัยพิบัติ และเพื่อให้บริษัทประกันภัยดำเนินกิจการอยู่ในขอบเขตของกฎหมายรวมทั้งให้บริษัทประกันภัยมีความมั่นคงทางการเงิน ด้วยเหตุนี้การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย มีความมุ่งหมายหลัก 5 ประการคือ

1. เพื่อให้มีความสามารถในการชำระหนี้
2. เพื่อให้ธุรกิจดำเนินการไปอย่างมีความมั่นคงและยุติธรรม
3. เพื่อควบคุมผู้ประกอบการ
4. เพื่อสนับสนุนให้มีอัตราเบี้ยประกันภัยที่เหมาะสม
5. เพื่อตอบสนองเป้าหมายต่างๆ ในทางสังคม²

¹ "The Idea of regulation." Kluwer Insurance p.A. 1.

² เกียรติศักดิ์ คำสมาน. "การกำกับดูแลเสถียรภาพความมั่นคงของฐานะการเงินของธุรกิจประกันวินาศภัย". วารสารการประกันภัย. 20, 80. ตุลาคม - ธันวาคม 2538, หน้า 9.

2.2 ทฤษฎีในการกำกับดูแล

ทฤษฎีในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจประกันภัยสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท กล่าวคือ ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ ซึ่งมีหลายทฤษฎีแต่นำทฤษฎีที่ว่าด้วยประโยชน์สาธารณะ มากกล่าว และทฤษฎีทางรัฐศาสตร์ โดยจะได้กล่าวเป็นลำดับต่อไปนี้

2.2.1 ทฤษฎีว่าด้วยประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Theory)

คำว่า“ประโยชน์สาธารณะ” ได้มีคำจำกัดความไว้หลายความหมาย ดังนี้

1. ประโยชน์สาธารณะ จะต้องตั้งอยู่บนความสมดุลย์ (balancing) กล่าวคือ ผู้บริโภคหรือผู้เอาประกันภัยต้องการเสียอัตราเบี้ยประกันภัยที่ต่ำ แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องให้ผู้ประกันภัยสามารถดำรงอยู่ได้

2. ประโยชน์สาธารณะ คือการประนีประนอม (Compromising) ผลประโยชน์ กล่าวคือการยอมเสียผลประโยชน์บางส่วนเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะ หรือหลักของการเฉลี่ยภัย

3. ประโยชน์สาธารณะ คือการเสียสละความต้องการของคนส่วนน้อยเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณชน เช่น การทำสัญญาคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ

4. ประโยชน์สาธารณะจะสำคัญกว่าประโยชน์ส่วนตัว กล่าวคือ การบัญญัติกฎหมายจะต้องให้มีอัตราเบี้ยประกันภัยต่ำ ทั้งนี้เพื่อให้มีผู้เอาประกันภัยมากขึ้นก็จะเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมมากขึ้น

5. ประโยชน์สาธารณะจะเป็นอย่างไรก็ตามจะขึ้นอยู่กับบุคคล กลุ่มขององค์กรและระบบ ว่าประโยชน์สาธารณะนั้นคืออะไร และครอบคลุมเพียงใด³

ลักษณะการออกกฎหมายก็มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะมิใช่เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล และไม่ว่าจะมาจากกลุ่มใด ๆ ก็ตาม ผลสุดท้ายก็ต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก

ดังนั้นการบัญญัติกฎหมายประกันภัยขึ้นมากก็เพื่อป้องกันความล้มเหลวของการประกอบธุรกิจประกันภัย ซึ่งหากธุรกิจประกันภัยล้มเหลวก็ทำให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้ และนอกจากนี้ก็เพื่อสร้างความมั่นคงหรือเสถียรภาพของระบบประกันภัย เช่น กรณีบริษัทประกันภัยหรือผู้รับประกันภัยไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ ก็ส่งผลกระทบต่อผู้เอาประกันภัย และเบี้ยประกันภัยที่ผู้เอาประกันภัยได้จ่ายไปแล้วก็ไม่ได้คืน

³ Robert D. Eilers "The Regulation Insurance." Pennsylvania : 1995, p.79.

กรณีดังกล่าวจึงมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ และก่อความไม่น่าเชื่อถือของผู้รับประกันภัย ตัวอย่างของการกำกับดูแลการรับประกันภัยที่สามารถป้องกันความไม่สามารรถชำระหนี้ของบริษัทประกันภัยนั้นจะต้องมีหลักการดังนี้

1. บริษัทประกันภัยจะต้องมีเงินสำรองที่เพียงพอสำหรับการจ่ายค่าสินไหมทดแทน
2. บริษัทประกันภัยจะต้องได้รับการตรวจสอบฐานะการเงินเป็นระยะเวลาและสม่ำเสมอ
3. บริษัทประกันภัยจะต้องถูกจำกัดให้มีการลงทุนที่มีความเสี่ยงน้อย⁴

2.2.2 ทฤษฎีในทางรัฐศาสตร์

ทฤษฎีในทางรัฐศาสตร์นั้นเป็นทฤษฎีที่แตกต่างจากทฤษฎีประโยชน์สาธารณะเพียงเล็กน้อย กล่าวคือ กระบวนการออกกฎหมายนั้นจะอยู่ภายใต้สภาวะทางการเมือง โดยจะมีกลุ่มที่มีอิทธิพลต่อการร่างกฎหมายอยู่ 4 ประเภทคือ ผู้แทนของผู้กำกับดูแล ผู้ถูกควบคุมคือ บริษัทประกันภัย บุคคลที่เอาประกันภัยหรือบุคคลภายนอกที่ได้รับผลกระทบ และกลุ่มสุดท้ายคือผู้มีอิทธิพลทางการเมืองระดับสูง อย่างไรก็ตามไม่ว่ากลุ่มใดจะมีอิทธิพลในการออกกฎหมาย ก็จะต้องอาศัยประเด็นอยู่ 2 ประเด็นคือ ประเด็นแรก คือประเด็นที่ชัดเจน กล่าวคือ เป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับชีวิตและความเป็นอยู่ และความคิดในทางการเมืองของกลุ่มดังกล่าวด้วย ประเด็นที่สองคือ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเทคนิคหรือความรู้เฉพาะด้านของกลุ่มดังกล่าวว่ามีความรู้ในเรื่องดังกล่าวเพียงใด ตัวอย่างในกรณีการออกกฎหมายประกันภัยก็อยู่ภายใต้สภาวะการเมืองเช่นกัน โดยมีกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องในการออกกฎหมายอยู่หลายกลุ่ม เช่น ผู้ควบคุมการประกันภัย บริษัทประกันภัย กลุ่มที่มีโชบริษัทประกันภัย กลุ่มผู้บริโภครวมถึงกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งในกลุ่มบุคคลดังกล่าวจะได้เปรียบกับประเด็นที่ว่าประเด็นประเภทใดดังที่กล่าวมาข้างต้น เช่น เคยมีการโต้เถียงในประเด็นว่า อัตราเบี้ยประกันภัยเหมาะสมและเพียงพอหรือไม่ ซึ่งเป็นประเด็นที่กระทบต่อผู้เอาประกันภัยและผู้รับประกันภัย ซึ่งเป็นประเด็นที่ชัดเจน หรือใช้วิธีการกระทำประชาพิจารณา เมื่อเป็นดังนั้นจึงได้มีการให้บริษัทประกันภัย ผู้เอาประกันภัยโต้เถียงและหาข้อสรุปเพื่อนำไปแก้ไขปรับปรุงกฎหมายประกันภัยต่อไป

ดังนั้นทฤษฎีในทางรัฐศาสตร์แม้จะมีการสันนิษฐานว่าการออกกฎหมายจะอยู่ภายใต้สภาวะทางการเมืองและมีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาแทรกแซงก็ตาม แต่ในที่สุดแล้วในการออกกฎหมายต่าง ๆ ก็มีจุดมุ่งหมายและเป้าหมายเพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ หรือเพื่อ

⁴ Ibid. p. 19.

ประโยชน์สาธารณะเช่นเดียวกับทฤษฎีว่าด้วยประโยชน์สาธารณะ⁵

ความมุ่งหมายและทฤษฎีที่ใช้ในการกำกับดูแลดังกล่าวแล้วในปัจจุบันมีวิธีการกำกับดูแลอยู่หลายวิธี แต่ผู้เขียนได้แบ่งออกเป็น 2 วิธี คือ การกำกับดูแลโดยรัฐ และการกำกับดูแลกันเอง ซึ่งจะกล่าวโดยกว้าง ๆ ว่าในประเทศต่าง ๆ มีการกำกับดูแลในเรื่องใดบ้างดังนี้

2.3 วิธีการกำกับดูแล

2.3.1 การกำกับดูแลโดยรัฐ

ความมุ่งหมายของการกำกับดูแลโดยรัฐก็เพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้เอาประกันภัย เพื่อคุ้มครองผู้ถือกรรมธรรม์และที่สำคัญเพื่อป้องกันการล้มละลายของบริษัทประกันภัย

การกำกับดูแลโดยรัฐ ส่วนใหญ่แล้วประเทศต่าง ๆ จะกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยโดยอาศัยกฎหมายเพื่อใช้ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัย เช่น ในประเทศอังกฤษมีพระราชบัญญัติ Insurance Companies Act 1982 ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลทั้งในส่วนระดับมลรัฐและรัฐบาลกลาง ซึ่งมีกฎหมายประกันภัยโดยเฉพาะเรียกว่า "Insurance Code" และในประเทศสิงคโปร์ก็มีกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัยไว้โดยเฉพาะเช่นกันคือ Insurance Act 1994 ส่วนประเทศไทยมีกฎหมายเฉพาะที่ใช้ในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยทั้งในส่วนทางธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจประกันวินาศภัย กล่าวคือ พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 โดยจะมีลักษณะของการกำกับดูแลดังนี้

ก. องค์กรในการกำกับดูแล

องค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยถือว่ามีมีความสำคัญต่อการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยรวมทั้งการพัฒนาของธุรกิจประกันภัย โดยในประเทศต่าง ๆ จะมีการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาเพื่อกำกับดูแลการประกอบธุรกิจประกันภัย เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีหน่วยงานหรือองค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่ดังกล่าวคือ State Insurance Departments⁶ สำหรับประเทศอังกฤษคือ Department of Trade and Industry ที่ดูแลในส่วนของธุรกิจประกันภัย⁷ ส่วน

⁵ Ibid. pp. 24-25.

⁶ Robert D. Eilers "The Regulation Insurance". Pennsylvania : 1995 p. 68.

⁷ Ibid. p. 76.

ประเทศสิงคโปร์คือ Insurance Commissioner's Department (ICD)⁸ และในส่วนของประเทศไทยคือกรมการประกันภัย (Department of Insurance) โดยในแต่ละองค์กรดังกล่าวแล้ว จะมีผู้บริหารขององค์กรคือนายทะเบียน ซึ่งจะทำหน้าที่ในการควบคุมและการบริหารงานขององค์กร รวมทั้งมีบทบาทและอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด โดยนายทะเบียนบางประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาบางรัฐ นายทะเบียนอาจจะมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง เช่น รัฐแคลิฟอร์เนียหรือมาจากการแต่งตั้ง เช่น รัฐฮาวาย ส่วนประเทศอังกฤษ ประเทศสิงคโปร์และประเทศไทย นายทะเบียนมาจากการแต่งตั้ง ซึ่งในรายละเอียดต่าง ๆ ผู้เขียนจะได้กล่าวในบทที่ 3 และบทที่ 4 ที่ว่าด้วยการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในต่างประเทศและประเทศไทย

ข. การกำกับดูแลและควบคุมธุรกิจประกันภัย

(1) การกำกับดูแลความมั่นคงและฐานะทางการเงินของธุรกิจประกันภัยเป็นสิ่งจำเป็นที่รัฐจะต้องดำเนินการกำกับดูแลให้ผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยสามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างมั่นคงและมีฐานะทางการเงินที่ดีสามารถชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัยได้ โดยจะต้องมีเงินทุนที่เพียงพอตามที่กฎหมายในแต่ละประเทศกำหนดเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา บางรัฐกำหนดให้มีเงินกองทุนไม่น้อยกว่า 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ⁹ ส่วนประเทศอังกฤษก็จะกำหนดเงินกองทุนไว้ขั้นต่ำไม่ต่ำกว่า 12 ล้านเหรียญ ECU¹⁰ สำหรับประเทศสิงคโปร์ได้มีการกำหนดเงินกองทุนขั้นต่ำ 5 ล้านดอลลาร์ ซึ่งผู้เขียนจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดในบทต่อไป

(2) การกำกับดูแลตัวแทนและนายหน้า

ตัวแทนและนายหน้ามีบทบาทสำคัญต่อการประกอบธุรกิจประกันภัย ทั้งนี้เนื่องจากตัวแทนและนายหน้าเป็นคนกลางในการชักชวนหรือชี้ช่องให้ผู้เอาประกันภัยได้ทำสัญญาประกันภัยขึ้นระหว่างผู้รับประกันภัยและผู้เอาประกันภัย ซึ่งตัวแทนและนายหน้าอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายในด้านการเงินต่อผู้รับประกันภัยหรือผู้เอาประกันภัยรวมทั้งบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องได้ ดังนั้นในประเทศต่าง ๆ รัฐจึงมีมาตรการกำกับดูแลตัวแทนและนายหน้าโดยมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นตัวแทนและนายหน้าไว้โดยเฉพาะ เช่น ในประเทศอังกฤษมีการบัญญัติไว้เป็นพระราชบัญญัติตัวแทนและพระราชบัญญัตินายหน้าไว้เพื่อควบคุมตัวแทนและ

⁸กรมการประกันภัย. "การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในประเทศสิงคโปร์".

เอกสารรายงานการดำเนินงานในประเทศสิงคโปร์หน้า 12 และ 14.

⁹Kathleen Heald Ehlinger. State Insurance Regulation. Pennsylvania : 1995, pp. 26-27.

¹⁰"The idea of regulation". Kluwer Insurance. p.A. 1-18c.

นายหน้าประกันวินาศภัย¹¹ เป็นต้น ส่วนในประเทศสิงคโปร์ได้มีมาตรการกำหนดคุณสมบัติขั้นต่ำของตัวแทนและนายหน้าประกันภัย เพื่อให้ตัวแทนและนายหน้าให้ประกอบธุรกิจอย่างมืออาชีพ¹² เป็นบุคคลที่มีความรู้และต้องประกอบธุรกิจอย่างซื่อสัตย์สุจริต หากตัวแทนและนายหน้าฝ่าฝืน บทบัญญัติของกฎหมายก็จะมีบทลงโทษตามกฎหมาย การกำกับดูแลตัวแทนและนายหน้ามีทั้งในส่วนของการให้เอกชนสามารถควบคุมหรือดูแลตนเอง และการกำกับดูแลโดยรัฐ โดยในส่วนรายละเอียดของแต่ละประเทศนั้นผู้เขียนจะได้กล่าวไว้ในบทที่ 3

(3) การกำกับดูแลคุ้มครองผู้เอาประกันภัย

การคุ้มครองผู้เอาประกันภัยถือเป็นหัวใจสำคัญและเป็นวัตถุประสงค์ของการกำกับดูแลเช่นกัน ทั้งนี้เนื่องจากผู้เอาประกันภัยอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เนื่องจากไม่มีอำนาจต่อรองเงื่อนไขการทำสัญญาประกันภัย รัฐจึงจำเป็นต้องมีมาตรการในการกำกับดูแลเพื่อให้ผู้เอาประกันภัยได้รับการคุ้มครองมากที่สุด เช่น การกำหนดให้กรมธรรม์และอัตราเบี้ยประกันภัยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียน หรือในกรณีที่บริษัทประกันภัยล้มละลายหรือไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ก็จะมีกองทุนในการช่วยเหลือผู้เอาประกันภัย เช่น ประเทศอังกฤษ ผู้เอาประกันภัยได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถือกรมธรรม์ ค.ศ. 1975 (Policyholders Protection Act 1975) สำหรับในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการกำหนดให้ผู้รับประกันภัยจะต้องนำเงินที่ได้รับจากเบี้ยประกันภัยบางส่วนส่งเข้ากองทุนค้ำประกัน (Guaranty Funds) เพื่อเป็นทุนไว้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่ผู้รับประกันภัยไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ ส่วนในประเทศสิงคโปร์ก็จะมีกำหนดให้ผู้รับประกันภัยจะต้องนำเงินส่งเข้ากองทุนต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อใช้เป็นทุนสำหรับในกรณีที่ผู้รับประกันภัยไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือไม่สามารถชำระหนี้ให้แก่ผู้เอาประกันภัยได้¹³ ซึ่งรายละเอียดของแต่ละประเทศจะได้กล่าวถึงในบทที่ว่าด้วยมาตรการในการกำกับดูแลในส่วนของแต่ละประเทศ

¹¹ ธนพัฒน์ จงเพิ่มวัฒนาผล. วิทยานิพนธ์เรื่อง "ปัญหาเกี่ยวกับนายหน้าประกันภัย" หน้า 60,65

¹² กรมการประกันภัย "การกำกับดูแลตัวแทนและนายหน้าประกันภัยของประเทศสิงคโปร์" เอกสารรายงานการดูงานในประเทศสิงคโปร์, หน้า 12.

¹³ เดิมสุข บุญภักดิ์. "การกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัยของประเทศสิงคโปร์". วารสารการประกันภัย. 1, 8 ตุลาคม-ธันวาคม 2539, หน้า 28.

(4) การตรวจสอบการดำเนินธุรกิจของผู้รับประกันภัย

การตรวจสอบธุรกิจการดำเนินการของผู้รับประกันภัยเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่สามารถป้องกันการล้มละลายหรือป้องกันภาวะการไม่สามารถชำระหนี้ของผู้รับเอาประกันภัยได้ ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาที่ต้นเหตุ หากมีวิธีการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพแล้วก็สามารถทราบถึงฐานะทางการเงินและความมั่นคงของผู้รับประกันภัยได้อย่างแท้จริง โดยการตรวจสอบและวิธีการตรวจสอบจะแตกต่างกันออกไป โดยในบางประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีการตรวจสอบในหลาย ๆ ด้าน เช่น การตรวจสอบฐานะการเงิน การตรวจสอบตัวแทนและนายหน้า การตรวจสอบการจ่ายค่าสินไหมทดแทน และการตรวจสอบการทุจริต เป็นต้น¹⁴ สำหรับประเทศอังกฤษจะมีการตรวจสอบการลงทุน ตรวจสอบฐานะทางการเงิน ส่วนในประเทศสิงคโปร์พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการตรวจสอบตลอดเวลา¹⁵ โดยจะเน้นการตรวจสอบฐานะทางการเงินโดยใช้ระบบ (Early Warning System)

2.3.2 การกำกับดูแลตนเอง

แนวความคิดในการกำกับดูแลตนเอง เป็นแนวความคิดในการที่ให้ผู้ประกอบธุรกิจในประเภทเดียวกันสามารถตกลงกันโดยมีการกำหนดกฎเกณฑ์หรือข้อปฏิบัติให้ผู้ที่สมาชิกถือปฏิบัติ โดยสมาชิกทุกคนจะได้รับการบริการเท่าเทียมกัน สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ก็จะถูกแก่ผู้ที่มีมารวมกลุ่มกัน แต่ทั้งนี้การจัดตั้งโดยการรวมกลุ่มกันดังกล่าวจะต้องมิใช่เป็นการรวมกลุ่มกันเพื่อแสวงหาประโยชน์หรืออำนาจสำหรับในกลุ่มของตน หรือกระทำการในลักษณะของการผูกขาดหรือในลักษณะของการ “ฮั้ว” อันเป็นการก่อให้เกิดผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจ ธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจประเภทหนึ่งที่รัฐยินยอมให้เอกชนสามารถกำกับดูแลตนเองในบางเรื่อง ที่รัฐเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อธุรกิจ และเป็นการพัฒนาธุรกิจ และที่สำคัญจะเป็นการลดภาระในด้านบุคลากรและค่าใช้จ่ายของรัฐ ทั้งนี้เนื่องจากเอกชนเป็นผู้ที่เข้าใจสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับธุรกิจของตน ตลอดจนแนวทางในการแก้ไขมากกว่ารัฐ และมาตรการหรือเงื่อนไขที่สมาชิกกำหนดขึ้นนั้นจะสอดคล้องกับธุรกิจ และเป็นที่ยอมรับจากสมาชิกด้วยกัน ซึ่งในประเทศต่าง ๆ แม้ว่าจะมีกฎหมายเพื่อใช้ในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยและมีรัฐในฐานะผู้ใช้กฎหมายโดยการออกข้อกำหนดหรือเงื่อนไขต่าง ๆ เพื่อให้การประกอบธุรกิจประกันภัยดำเนินไปด้วยดีและมีประสิทธิภาพแล้วก็ตามแต่การกำกับดูแลเองก็มีบทบาทสำคัญต่อธุรกิจ และความมั่นคงของธุรกิจอีกด้วย

¹⁴Robert D. Eilers. The Regulation of Insurance. Pennsylvania, : 1995, pp. 78-81.

¹⁵เติมสุข บุญภักดิ์. “การกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัยของประเทศสิงคโปร์”. วารสารการประกันภัย. 21, 85. มกราคม-มีนาคม 2540, หน้า 95.

ดังนั้นในประเทศต่าง ๆ จึงให้เอกชนสามารถดูแลตนเองได้ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการจัดตั้งสมาคมต่าง ๆ เพื่อกำกับดูแลตนเอง เช่น สมาคมบริษัทประกันภัย สมาคมตัวแทน สมาคมนายหน้าและสมาคมนายทะเบียน ส่วนประเทศอังกฤษ มีการกำกับดูแลตนเองอย่างกว้างขวาง กล่าวคือ มีการจัดตั้งสำนักงานเพื่อทำหน้าที่ในการควบคุมตนเอง เช่น (Insurance Ombudsman's Bureau) โดยเป็นสำนักงานเพื่อระงับข้อพิพาท จัดตั้งขึ้นโดยรัฐและผู้บริโภค และนอกจากนี้ยังมีสถาบันประกันภัยลอยยด์ ซึ่งเป็นสถาบันประกันภัยที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสถาบันลอยยด์ เพื่อทำหน้าที่ควบคุมดูแลสมาชิกของสถาบันให้มีการดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความมั่นคง เป็นต้น และในส่วนของประเทศสิงคโปร์ มีการกำหนดให้ตัวแทนและนายหน้าจะต้องเป็นสมาชิกของสมาคมประกันวินาศภัย และสมาคมนายหน้าประกันวินาศภัย¹⁶ และนอกจากนี้การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในประเทศสิงคโปร์นั้นรัฐจะใช้วิธีการควบคุมให้น้อยที่สุด แต่เน้นให้มีความรับผิดชอบในการดำเนินการ กล่าวคือ สนับสนุนให้ผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยกำกับดูแลตนเองให้มากที่สุด โดยรัฐจะเข้าไปกำกับดูแลผู้ประกอบการประกันภัยที่รัฐเห็นว่าเป็นผู้ประกอบการที่มีผลประกอบการที่ไม่ดี

การกำกับดูแลตนเองเป็นสิ่งที่น่าสนใจสำหรับผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยมาก Mr. Ian Hay Devison อดีตหัวหน้าสถาบันประกันภัยลอยยด์ (Chief Executive of Loyd's) ได้วิจารณ์ไว้ในบทความ "The end of insider regulation" ถึงประโยชน์ของการกำกับดูแลตนเองว่า การกำกับดูแลตนเองเป็นที่ยอมรับกันมากกว่าการกำกับดูแลโดยรัฐ ทั้งนี้เนื่องจากข้อกำหนดที่สมาชิกกำหนดขึ้นเองนั้นมีประสิทธิภาพทำให้สมาชิกได้รับความสะดวกและเต็มใจในการที่จะปฏิบัติตามมากกว่าข้อกำหนดที่กำหนดโดยรัฐ และถูกกำหนดขึ้นตามเจตนารมณ์ของสมาชิก อีกทั้งวิธีการกำกับดูแลตนเองนั้นสามารถปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงได้รวดเร็ว แต่การออกกฎหมายโดยรัฐนั้นจะเปลี่ยนแปลงและแก้ไขก็ต่อเมื่อกฎหมายที่ใช้บังคับไม่เหมาะสมและกรณีมีความจำเป็นเร่งด่วนเท่านั้น และนอกจากนี้การกำกับดูแลตนเองทำให้ตลาดธุรกิจมีความอิสระ แต่ถึงอย่างไรก็ตามการกำกับดูแลตนเองก็ต้องสร้างความเชื่อมั่นและเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะรวมทั้งจะต้องเป็นการคุ้มครองผู้ลงทุนภายนอกอีกด้วย และที่สำคัญการออกข้อกำหนดในการกำกับดูแลตนเองนั้นจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการให้เป็นประโยชน์แก่สมาชิกและจะต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ¹⁷

¹⁶ กรมการประกันภัย "การกำกับดูแลตัวแทนและนายหน้าประกันภัยของประเทศสิงคโปร์"

เอกสารรายงานการดูงานในประเทศสิงคโปร์ หน้า 12 และ 14.

¹⁷ "The idea of regulation". Kluwer Insurance. p.A. 1-18c.

บทที่ 3

การกำกับดูแลผู้ประกอบการประกันภัยในต่างประเทศ

การประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศต่าง ๆ จะแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ ลักษณะแรกรัฐจะเป็นผู้ดำเนินการประกันภัยทุกประเภทเอง ส่วนอีกลักษณะหนึ่งรัฐจะเป็นผู้อนุญาตให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการประกันภัย โดยรัฐจะเป็นผู้กำกับดูแล¹ โดยการใช้มาตรการและวิธีการต่าง ๆ ตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งใช้ในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยโดยเฉพาะ สำหรับในบทนี้ผู้เขียนจะได้กล่าวถึงการกำกับดูแลตลอดจนมาตรการที่ใช้ในการกำกับดูแลธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และประเทศสิงคโปร์ โดยหัวข้อในการศึกษามาตรการดังกล่าวของแต่ละประเทศนั้นมีดังนี้

1. การกำกับดูแลโดยรัฐ (Government Regulation)
2. การกำกับดูแลกันเอง (Self Regulation)

3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศหนึ่งที่มีการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการตรวจสอบอัตราเบี้ยประกันภัยและแบบกรมธรรม์เพื่อให้เกิดความยุติธรรม และความเหมาะสมต่อผู้บริโภคและผู้เอาประกันภัย ควบคุมการดำเนินการของผู้รับประกันภัยให้ดีขึ้น และรวมทั้งการควบคุมการเข้าหรือออกของผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจประกันภัย เช่น การออกไปอนุญาตตัวแทนโดยมีการกำหนดให้ผู้ที่มีได้รับใบอนุญาตให้เป็นตัวแทนจะไม่สามารถจะทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนได้² ซึ่งมีการกำกับดูแลดังนี้

3.1.1 การกำกับดูแลโดยรัฐ

การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น แบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือระดับที่กำกับดูแลโดยรัฐบาลกลาง (Federal Regulation) และระดับมลรัฐ (State

¹David L. Bickthavpt. General Insurance. Homewood : Iwvin. 1983, p. 861

²Robert D. Eilers. The Regulation of Insurance. Pennsylvania : 1995, p. 75

Regulation) ทั้งนี้เนื่องจากในประเทศสหรัฐอเมริกาในแต่ละรัฐจะมีกฎหมายเพื่อใช้ในการปกครองของตนเอง รวมทั้งมีกฎหมายประกันภัยเพื่อใช้กำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจในแต่ละรัฐเช่นกัน ซึ่งการกำกับดูแลโดยรัฐบาลกลางนั้น จะมีการกำกับดูแลโดยการออกกฎหมายเพิ่มเติมในลักษณะพิเศษนอกเหนือจากที่กฎหมายแต่ละรัฐกำหนด เช่น การจำกัดเขตการรับประกันภัย หรือกรณีตัวแทนรัฐบาลกลางจะต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดและกฎหมายเกี่ยวกับการโฆษณาระหว่างรัฐ คือ Federal Trade Commission (FTC) และนอกจากนี้รัฐบาลกลางยังมีหน้าที่ในการกำหนดหรือพิจารณาข้อพิพาทระหว่างรัฐต่าง ๆ ทั้งนี้เนื่องจากในแต่ละรัฐจะมีกฎหมายประกันภัยเป็นของตนเอง ซึ่งในรายละเอียดและการบังคับใช้อาจแตกต่างกัน ดังนั้นจึงจำเป็นที่รัฐบาลกลางจะต้องเข้ามากำกับดูแลและแก้ไขปัญหาดังกล่าว

1.) องค์กรกำกับดูแล

ธุรกิจประกันภัย เป็นธุรกิจประเภทหนึ่งที่มาของรัฐจำเป็นต้องเข้ามากำกับดูแลเพื่อให้การประกอบธุรกิจดำเนินไปอย่างมั่นคง โดยจะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของแต่ละรัฐ และมีหน่วยงานที่กำกับดูแลคือสำนักงานประกันภัย (State Insurance Departments) ซึ่งในปี ค.ศ. 1859 มีการจัดตั้งสำนักงานประกันภัย และมีการออกข้อกำหนดตลอดจนโครงสร้างในการกำกับดูแลซึ่งได้จัดตั้งในรัฐนิวยอร์กเป็นรัฐแรก หลังจากนั้นก็มี การจัดตั้งสำนักงานประกันในแต่ละรัฐเพิ่มขึ้นตามลำดับ ซึ่งมีลักษณะองค์กรที่คล้ายกัน โดยรัฐที่มีการจัดองค์กรกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยที่ใหญ่ที่สุดคือรัฐ North Carolina³

โดยในแต่ละสำนักงานจะมีนายทะเบียนประกันภัย (Commissioner of Insurance) ซึ่งอาจจะมาจากการแต่งตั้งโดยผู้ว่าการรัฐหรือมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยทั่วไป เพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแลบริษัทประกันภัย โดยนายทะเบียนที่มาจากการเลือกตั้งมีจำนวน 12 รัฐ เช่น California, Delaware, Florida เป็นต้น และ 32 รัฐที่นายทะเบียนมาจากการแต่งตั้งโดยผู้ว่าการรัฐ ส่วนที่เหลืออีก 6 รัฐคือ Alaska, Hawaii, New Mexico, Rhode Island, South Dakota, Virginia จะมาจากการแต่งตั้งของคณะกรรมการการคัดเลือกนายทะเบียนประกันภัย แต่อย่างไรก็ดีไม่ว่าจะเป็นนายทะเบียนโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งก็ตาม นายทะเบียนก็อาจจะออกจากตำแหน่งเมื่อประชาชนออกเสียงลงมติให้ออกหรือเมื่อผู้ว่าการรัฐพ้นจากตำแหน่ง เพราะฉะนั้นตำแหน่งนายทะเบียนจึงมีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อกำหนดของแต่ละรัฐ⁴

³Ibid. p. 69.

⁴Ibid. p. 64.

เนื่องจากการดำเนินงานของสำนักงานประกันภัยจะได้รับผลสำเร็จมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับแนวคิดในการกำกับดูแลและวิธีการปฏิบัติงานและความสามารถของนายทะเบียน ซึ่งเป็นหัวหน้าของสำนักงาน ดังนั้นในการศึกษาจึงควรกล่าวถึง อำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนดังต่อไปนี้⁵

1. ออกใบอนุญาตให้แก่ผู้รับประกันภัย
2. เพิกถอนใบอนุญาตผู้รับประกันภัยเมื่อปรากฏว่าฐานะการเงินของประกันภัยไม่มั่นคง
3. กำหนดให้มีสินทรัพย์และเงินสำรองอย่างเพียงพอและเหมาะสม
4. ให้ความเห็นชอบในการลงทุน
5. กำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยให้มีความเหมาะสม
6. กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับรายงานประจำปี
7. ออกข้อบังคับเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายของผู้รับประกันภัย
8. สืบสวนสอบสวนเมื่อมีการร้องเรียนจากผู้ถือกรรมธรรม์หรือบุคคลอื่นเกี่ยวกับ

อัตราเบี้ยประกันภัย การจ่ายค่าสินไหมทดแทน การรับประกันภัย กรรมธรรม์ประกันภัย การจ่ายค่าบำเหน็จ เป็นต้น

ดังนั้นนายทะเบียนจึงมีบทบาทสำคัญต่อการออกข้อบังคับเกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกันภัยในแต่ละรัฐ และจากสภาพการณ์ที่ผ่านมาผู้ที่ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว จึงเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำงานและเหมาะสมและสามารถทำหน้าที่ได้อย่างดี โดยนายทะเบียนส่วนใหญ่เป็นผู้มีประสบการณ์ด้านประกันภัย แต่อย่างไรก็ตามก็มีนายทะเบียนที่มาจากสาขาอาชีพต่าง ๆ เช่น สมุหบัญชี นายธนาคาร ข้าราชการ เจ้าของธุรกิจ นักกฎหมาย สมาชิกสภา นิติบัญญัติ เป็นต้น ซึ่งจะได้รับเงินเดือนเป็นรายปีโดยมีอัตราต่ำสุดตั้งแต่ 20,000 \$ จนถึงมากกว่า 100,000\$ มีรัฐประมาณครึ่งหนึ่งที่กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นนายทะเบียนไว้ในกฎหมายประกันภัย ส่วนบางรัฐอาจจะมีการกำหนดอายุขั้นต่ำได้ด้วย ส่วนในบางรัฐมีการกำหนดคุณสมบัติพิเศษอีกต่างหากว่า ผู้ที่จะเป็นนายทะเบียนได้จะต้องไม่เป็นผู้ที่มีข้อผูกพันกับธุรกิจประกันภัย⁶ และนอกจากนี้ยังกำหนดให้นายทะเบียนประกันภัยจะต้องมีปรัชญาในการกำกับดูแล เช่น กฎหมายประกันภัยของรัฐ Wisconsin ได้กำหนดจุดประสงค์ของการกำกับดูแลโดยให้ยึดหลัก

⁵Ibid. p. 98.

⁶Ibid. p. 66.

1. สร้างความมั่นคงและความเชื่อมั่นต่อผู้เอาประกันภัย
2. สร้างความมั่นใจและการปฏิบัติที่เป็นธรรม และความเสมอภาคต่อ

ผู้เอาประกันภัยและผู้รับประกันภัย

3. ส่งเสริมหรือแนะนำให้ผู้รับประกันภัยมีมาตรการ ในการป้องกันความสูญเสียหรือเสียหายจากการประกอบการ โดยการให้คำแนะนำ การให้ข่าวสาร การค้นคว้าวิจัย

4. การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงความสำคัญของการประกันภัย

2.) การกำกับดูแลความมั่นคงและฐานะการเงินของผู้ประกอบธุรกิจประกันภัย

ดังที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้นแล้วว่าความมั่นคงและฐานะการเงินของธุรกิจประกันภัยมีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ของผู้ประกอบการ รัฐจึงจำเป็นต้องกำหนดเงื่อนไขและมาตรการต่าง ๆ เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้รับประกันภัยโดยกำหนดมาตรการในเรื่องดังต่อไปนี้

(ก.) การจัดตั้งและการประกอบธุรกิจ

การประกอบธุรกิจประกันภัยในแต่ละรัฐสามารถจัดตั้งได้หลายรูปแบบ เช่น บริษัทจำกัด (Stock Insurance Company) หรือบริษัทประกันภัยแบบสหการ (Mutual Insurance Company) คือบริษัทที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการรับเสี่ยงภัยของกลุ่มที่ตั้งขึ้น เช่น สมาชิกของสมาคมการค้าซึ่งบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ร่วมทุนจัดตั้งขึ้น และผู้เอาประกันภัยจะเป็นผู้ถือหุ้นด้วย หรือผู้รับประกันภัยแบบประกันภัยกันและกัน (Reciprocal Insurers)

เมื่อเลือกประเภทของการประกอบธุรกิจแล้ว ผู้รับประกันภัยจะต้องดำเนินการขอจัดตั้ง โดยมีเงื่อนไขดังนี้ ตั้งชื่อของบริษัท โดยนายทะเบียนจะตรวจสอบว่าชื่อคล้ายหรือเหมือนหรือซ้ำกับผู้รับประกันภัยรายอื่นหรือไม่ หลังจากนั้นผู้รับประกันภัยจะต้องเลือกประเภทของการรับประกันภัย และนอกจากนี้จะต้องมีเงินทุนที่เพียงพอตามที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนจะต้องมีรูปแบบโครงสร้างการดำเนินการของบริษัทว่ามีใครเป็นเจ้าของ ใครเป็นกรรมการของบริษัท ทั้งนี้เพื่อให้ทราบถึงประวัติและประสบการณ์ในการทำงานของผู้ที่จะเป็นกรรมการและฐานะทางการเงินของผู้ประกอบการ เมื่อครบเงื่อนไขดังที่กล่าวแล้ว ผู้ประกอบการจะต้องดำเนินการยื่นเอกสารต่าง ๆ เพื่อขอรับใบอนุญาตต่อสำนักงานประกันภัยในแต่ละรัฐที่ผู้ประกอบการจะจัดตั้งบริษัท จากนั้นผู้ออกใบอนุญาตก็จะตรวจสอบเอกสาร ประวัติของผู้ประกอบการ กรรมการเงินทุน ฐานะการเงิน เมื่อผู้ออกใบอนุญาตเห็นว่าถูกต้องเข้าเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดแล้วก็จะออกใบอนุญาตเพื่อให้สามารถดำเนินธุรกิจประกันภัยได้

การออกใบอนุญาตให้แก่บริษัทประกันภัย สำนักงานประกันภัยในแต่ละรัฐสามารถออกใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประกันภัยทั้งในต่างประเทศ และต่างรัฐ สำหรับบริษัทประกันภัยในประเทศสามารถจัดตั้งสาขาในรัฐอื่น ๆ ได้โดยจะต้องได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประกันภัยในรัฐนั้น ๆ เสียก่อนและในกรณีที่บริษัทประกันภัยมีการเปลี่ยนแปลงใบอนุญาตจะต้องแจ้งต่อสำนักงานประกันภัยเพื่อประกาศแจ้งให้แก่ประชาชนทราบ โดยบริษัทประกันภัยที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประกันภัยแล้วนั้นจะต้องดำเนินธุรกิจในด้านการตลาดภายใต้ข้อบังคับของภาครัฐ และภายใต้พระราชบัญญัติการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมในทางการค้า (Unfair trade practices Act)⁷

(ข.) หลักทรัพย์ประกัน

บริษัทประกันภัยจะต้องมีเงินทุนที่เพียงพอตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้เพื่อสร้างความมั่นใจต่อผู้เอาประกันภัย และเพื่อให้มีฐานะการเงินที่มั่นคงสามารถแข่งขันในด้านการตลาดได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับเงินทุนนั้นในแต่ละรัฐมีการกำหนดในอัตราที่แตกต่างกันออกไป บางรัฐเช่น นิวยอร์กและแคลิฟอร์เนีย ได้กำหนดเงินทุนขั้นต่ำของผู้ประกันภัยที่รับประกันภัยประเภทต่าง ๆ หลายประเภทว่าจะต้องมีเงินทุนไม่น้อยกว่า 5 ล้านเหรียญสหรัฐ และกำหนดตามประเภทของการจัดตั้ง เช่น ถ้าหากจัดตั้งในรูปของบริษัทจำกัด โดยมีใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยประเภทรับประกันภัยยานพาหนะจะต้องมีเงินทุนขั้นต่ำ 6 แสนเหรียญสหรัฐ หากรับประกันภัยหลายประเภทจะต้องมีเงินทุน 1 ล้านเหรียญสหรัฐ และยังกำหนดให้มีเงินส่วนเกิน (Surplus) คือจำนวนเงินส่วนเกินของทรัพย์สินที่มากกว่าหนี้สินก็เพื่อให้บริษัทประกันภัยมีความสามารถในการชำระหนี้และคุ้มครองประโยชน์ของบริษัทประกันภัยด้วย ซึ่งเงินส่วนเกินนั้นกฎหมายกำหนดไว้เป็นเงินจำนวนไม่น้อยกว่า 5 แสนเหรียญสหรัฐ⁸

นอกจากกำหนดให้บริษัทประกันภัยจะต้องมีเงินทุนและเงินส่วนเกินแล้ว รัฐยังกำหนดให้บริษัทประกันภัยจะต้องมีเงินสำรองอย่างเพียงพอ ซึ่งเงินดังกล่าวบริษัทประกันภัยจะต้องสำรองไว้เพื่อชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในอนาคต ส่วนเงินสำรองจะมากหรือน้อยก็ขึ้นอยู่กับชนิดของการรับประกัน และประเภทของทรัพย์สินที่รับประกัน⁹ และที่สำคัญจะกำหนดโดยพิจารณา

⁷Kathleen Heald Ehlinger. State Insurance Regulation. Pennsylvania : 1995, PP. 26-27.

⁸Ibid. p. 17.

⁹Ibid. p. 16.

ถึงความสามารถในการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในปีที่ผ่านมา หากบริษัทมีปัญหาในการจ่ายค่าสินไหมทดแทนนายทะเบียนก็จะกำหนดให้มีเงินสำรองเพิ่มขึ้น แต่หากบริษัทได้สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยไม่มีปัญหา บริษัทก็ไม่ต้องดำรงเงินสำรองเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด

(ค.) การดำเนินการของผู้ประกันภัย

1. ผู้บริหาร

กรรมการหรือผู้จัดการของบริษัทประกันภัยมีความสำคัญในการบริหารธุรกิจประกันภัย กฎหมายประกันภัยของแต่ละรัฐจึงได้มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจจัดการแทนบริษัทประกันภัย นอกจากนี้จะต้องมีคุณสมบัติทั่วไปตามที่กฎหมายกำหนด แล้วจะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียน โดยนายทะเบียนประกันภัยจะต้องตรวจสอบถึงประวัติว่าเคยกระทำความผิดในทางอาญาหรือไม่ พร้อมทั้งต้องแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับภูมิลำเนาในอดีตย้อนหลัง 10 ปี รวมทั้งประวัติทางการเงินเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี ประวัติการทำงานในอดีตจนถึงปัจจุบัน โดยบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะต้องเป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์ สุจริต และไม่เคยมีประวัติเกี่ยวกับการทุจริต

(ง.) การลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย

ในแต่ละรัฐจะมีกฎหมายประกันภัยที่กำหนดให้บริษัทประกันภัยสามารถลงทุนในธุรกิจประเภทใดบ้าง ซึ่งมีทั้งการลงทุนในรัฐของตนและนอกรัฐ และการลงทุนในระยะสั้นและระยะยาว โดยการกำหนดสัดส่วนของการลงทุนแต่ละประเภทไว้ และให้ลงทุนในธุรกิจที่มีความมั่นคง ไม่มีความเสี่ยง เช่น หลักทรัพย์ของรัฐบาล พันธบัตรรัฐบาล กองทุนต่าง ๆ และลงทุนในด้านอุตสาหกรรมต่าง ๆ เช่น การบิน คอมพิวเตอร์ การลงทุนในหุ้นต่าง ๆ และการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น

(จ.) การตรวจสอบ

เมื่อรัฐได้ออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจประกันภัยให้แก่บริษัทประกันภัยรายใดแล้วนายทะเบียนประกันภัยจะต้องดำเนินการกำกับดูแลบริษัทประกันภัยให้อยู่ในกรอบของกฎหมายและมีความมั่นคงทางการเงิน โดยนายทะเบียนจะดำเนินการตรวจสอบในเรื่องต่าง ๆ ที่สำคัญดังนี้

1. การจัดการและการบริหารของบริษัท
2. แผนการดำเนินการของบริษัท
3. รายงานการร่วมทุนของบริษัท
4. บัญชีและสถิติ
5. ฐานะทางการเงิน

6. ข้อกำหนดในการประกอบธุรกิจ
7. เงินสำรอง
8. เงินส่วนเกิน
9. คุณภาพของสินทรัพย์
10. การประกันภัยต่อ
11. ความสามารถในการชำระหนี้

แต่สิ่งที่นายทะเบียนจะต้องดำเนินการตรวจสอบและให้ความสำคัญที่สุดในการตรวจสอบคือ ความสามารถในการชำระหนี้ของผู้ประกันภัยที่มีต่อผู้ถือกรมธรรม์ โดยจะเน้นในเรื่องของจำนวนเงินส่วนเกินซึ่งจะต้องมีจำนวนที่เพียงพอ และสามารถเปลี่ยนเป็นเงินสดได้ง่าย การตรวจสอบจะดำเนินการโดยวิธีตรวจวิเคราะห์สถานะทางการเงิน โดยอาศัยข้อบังคับของรัฐและของสมาคมนายทะเบียนประกันภัย (National Association of Insurance Commissioners) (NAIC) ซึ่งจะทำให้แน่ใจว่ารายงานและการประเมินค่าของเงินส่วนเกินนั้นถูกต้องแน่นอน และนอกจากจะตรวจสอบในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กล่าวแล้ว ระบบในการตรวจสอบก็เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งเพื่อให้ทราบฐานะการเงินที่แท้จริงของบริษัทประกันภัย ดังนั้นในแต่ละรัฐจะมีวิธีการตรวจสอบที่ทันสมัย ซึ่งระบบการตรวจสอบที่ทันสมัยของสหรัฐอเมริกาคือ Insurance Regulation Information System (IRIS)

ระบบการตรวจสอบ (IRIS) เป็นระบบการตรวจสอบที่สามารถเตือนให้ทราบล่วงหน้าถึงฐานะทางการเงินของบริษัทได้ว่า บริษัทใดมีความมั่นคงทางการเงินหรือไม่ โดยใช้หลักทางสถิติเป็นตัวชี้หรือตัววัดซึ่งปัจจุบันเกือบ 90 เปอร์เซ็นต์ของบริษัทประกันภัยทั้งหมดจะเก็บข้อมูลและรายงานประจำปีไว้ในคอมพิวเตอร์ ดังนั้นการตรวจสอบจะตรวจสอบได้ง่ายขึ้น และนอกจากนี้ระบบคอมพิวเตอร์ของสมาคมนายทะเบียนประกันภัยยังช่วยในการตรวจสอบอีกชั้นหนึ่ง ประกอบกับยังมีชุดหรือทีมงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบวิเคราะห์ทางการเงินของบริษัทประกันภัย เรียกว่า Financial Analysis Working Group (FAWG) ซึ่งนอกจากจะใช้หลักสถิติตามที่กล่าวแล้วยังใช้หลักวิเคราะห์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพิสูจน์หรือตรวจสอบบริษัทประกันภัย และยังทราบถึงความต้องการและการพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ของผู้รับประกันภัยได้ทันที¹⁰

¹⁰Ibid. p. 147.

3.) การกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย

มาตรการในการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยหรือผู้บริโภคนับเป็นนโยบายหรือวัตถุประสงค์ของการกำกับดูแลโดยรัฐที่สำคัญประการหนึ่งโดยรัฐจะกำกับดูแลในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

(ก.) สัญญาและข้อความในกรมธรรม์ประกันภัย

แบบของกรมธรรม์ ข้อความที่แก้ไขใหม่ รวมทั้งใบคำขอเอาประกัน (Applications) ใบแทรก ใบสลักหลัง และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกรมธรรม์ก่อนที่จะนำออกใช้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียน ซึ่งวิธีการของการนำกรมธรรม์ออกใช้นั้นมีได้หลายรูปแบบดังนี้

1. จะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนก่อนจึงจะสามารถนำออกใช้ได้
2. เสนอนายทะเบียนเพื่อทราบและนำออกใช้ โดยจะต้องเสนอนายทะเบียนก่อนนำออกใช้ ซึ่งปกติจะต้องเสนอก่อนประมาณ 30-90 วัน เพื่อให้นายทะเบียนตรวจว่าเงื่อนไขถูกต้องหรือไม่
3. นำออกใช้ก่อนและเสนอนายทะเบียนในภายหลัง
4. นำออกใช้โดยไม่ต้องเสนอนายทะเบียนเพื่อความเห็นชอบ แต่อาจถูกเพิกถอนในภายหลัง
5. นายทะเบียนจะกำหนดแบบของกรมธรรม์ที่ออกใช้¹¹

ดังนั้นการที่รัฐได้กำหนดให้ผู้รับประกันภัยดำเนินการออกกรมธรรม์และเอกสารที่เกี่ยวข้องในกรมธรรม์ให้แก่ผู้เอาประกันภัยนั้น โดยจะต้องดำเนินการตามที่นายทะเบียนกำหนดนั้น ย่อมแสดงให้เห็นถึงมาตรการที่รัดกุมของรัฐในอันที่จะคุ้มครองผู้เอาประกันภัยมิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้รับประกันภัย ทั้งนี้เนื่องจากผู้รับประกันภัยสามารถกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ หรือแก้ไขข้อความในกรมธรรม์ได้โดยตนเอง ย่อมทำให้ผู้เอาประกันภัยอยู่ในฐานะที่ถูกเอาเปรียบ มาตรการดังกล่าว จึงเป็นมาตรการประการหนึ่งที่ทำให้ผู้เอาประกันภัยมีความมั่นใจว่าจะได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่

(ข.) การกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย

อัตราเบี้ยประกันภัยมีผลกระทบโดยตรงต่อผู้เอาประกันภัย กล่าวคือหากอัตราเบี้ยประกันภัยสูงเกินไป ก็ทำให้ผู้เอาประกันภัยถูกเอาเปรียบ ประกอบกับผู้เอาประกันภัยไม่มีอำนาจต่อรองอัตราเบี้ยประกันภัยแต่อย่างใด รัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาให้ความคุ้มครองผู้บริโภค โดย

¹¹Ibid. p. 11.

การกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยแก่ผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัย¹² ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีการกำกับดูแลอัตราเบี้ยประกันภัยโดยการกำหนดอัตรานั้นในแต่ละรัฐจะต้องพิจารณาถึงหลักดังต่อไปนี้

- (1) อัตรานั้นจะต้องสมเหตุสมผล กล่าวคือจะต้องคำนึงถึงความเหมาะสมกับความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้น หรือความเสี่ยงภัยที่จะเกิดขึ้น
- (2) อัตรานั้นจะต้องมีความยุติธรรม โดยคำนึงถึงความเสี่ยงและความเสียหายกับค่าใช้จ่ายของบริษัทประกันภัย
- (3) อัตรานั้นจะกำหนดโดยพิจารณาจากการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในอดีต และความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตซึ่งจะต้องมีความเหมาะสม กล่าวคือต้องไม่ต่ำหรือสูงจนเกินไป

การกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยนั้นในแต่ละรัฐจะมีการรวมตัวกันเพื่อกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยในอัตราที่เหมาะสม แต่ต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายต่อต้านการรวมกลุ่มกันเพื่อกำหนดอัตราที่ตายตัว (Anticompetitive laws) แต่ถึงอย่างไรก็ตามหากไม่มีการกำหนดอัตราตายตัวก็อาจทำให้มีการแข่งขันการลดอัตราเบี้ยประกันภัยจนไม่มีที่สิ้นสุด ซึ่งจะมีผลเสียหายต่อการดำเนินธุรกิจประกันภัยได้ และอาจส่งผลกระทบต่อฐานะการเงิน และความมั่นคงของบริษัทประกันภัยด้วย จึงมีการกำหนดให้บริษัทประกันภัยปฏิบัติโดยในการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยนั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสมาคมผู้รับประกันภัยในเบื้องต้นเสียก่อน และนอกจากนี้จะต้องได้รับความเห็นหรือข้อเสนอแนะจากสำนักคำนวณอัตราเบี้ยประกันภัย (Rating Bureau) ว่าควรจะเป็นอัตราเท่าใด โดยจะพิจารณาจากข้อมูลสถิติความเสียหายที่เกิดขึ้นในอดีตและคำนวณจากข้อเท็จจริงที่ผ่านมา แต่ในที่สุดแล้วอัตราเบี้ยประกันภัยที่กำหนดขึ้นนั้นจะต้องอยู่ภายใต้รูปแบบใดรูปแบบหนึ่งต่อไปนี้

¹²Ibid. p. 51.

(1) ต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนก่อนนำออกใช้ (Prior approval)

(2) เสนอนายทะเบียนเพื่อทราบและนำออกใช้ (File and use) โดยจะต้องเสนอนายทะเบียนก่อนนำออกใช้ซึ่งโดยปกติจะต้องเสนอก่อนประมาณ 30-90 วัน เพื่อให้ให้นายทะเบียนมีโอกาสในการตรวจว่าอัตรานั้นมีการฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือมีการกำหนดอัตราที่เอาเปรียบเกินไปหรือไม่

(3) นำออกใช้ก่อนและเสนอนายทะเบียนในภายหลัง (Use and File) ซึ่งเมื่อได้นำอัตราออกใช้แล้วจะต้องเสนอนายทะเบียนเพื่อทราบภายใน 30-60 วัน หลังจากที่นำออกใช้ เพื่อให้ให้นายทะเบียนทบทวนดูว่าเหมาะสมหรือไม่ หากเห็นว่าไม่เหมาะสมนายทะเบียนก็อาจจะไม่ให้ความเห็นชอบในอัตราเบี้ยประกันภัยดังกล่าวได้

(4) นำออกใช้โดย ไม่ต้องเสนอต่อนายทะเบียนเพื่อให้ความเห็นชอบแต่อย่างใด (Open Competition or No File) ซึ่งวิธีดังกล่าวใช้ปฏิบัติสำหรับการประกันภัยบางประเภทและบางรัฐ ซึ่งมีเพียงจำนวนเล็กน้อยเท่านั้น

(5) กำหนดตามข้อบังคับของรัฐ (State Mandate) ซึ่งในบางรัฐจะกำหนดอัตราเบี้ยประกันให้แก่ผู้รับประกันภัยเอง หากผู้รับประกันภัยไม่ปฏิบัติหรือไม่กำหนดตามข้อบังคับของรัฐ บริษัทประกันภัยก็ไม่สามารถนำอัตราเบี้ยประกันภัยดังกล่าวออกใช้ได้¹³

จากมาตรการในการกำกับดูแลอัตราเบี้ยประกันภัยดังกล่าว จึงสรุปได้ว่าการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยนั้น จะคำนึงถึง

1. ชนิดหรือประเภทของการประกันภัยรวมทั้งระบบประกันภัยโดยจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมเป็นหลัก
2. บทบัญญัติต่าง ๆ ที่กำหนดนั้นจะต้องให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์อย่างยุติธรรม
3. อัตราเบี้ยประกันภัยนั้นจะต้องเพียงพอกับภาระความเสียหายต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น

ขึ้น

¹³bid. p. 64.

(ค.) ตัวแทนและนายหน้า (Agents and Brokers)

ตัวแทนและนายหน้าเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดในเบื้องต้นของการทำสัญญาประกันภัย เนื่องจากผู้บริโภคนหรือผู้เอาประกันภัยจะติดต่อกับตัวแทนและนายหน้าและผู้บริโภคหรือผู้เอาประกันภัยก็จะให้ความเชื่อใจและไว้วางใจต่อตัวแทนและนายหน้าเป็นอย่างมาก ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดหรือมาตรการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของตัวแทนและนายหน้า ทั้งนี้เนื่องจากเป็นอาชีพที่ได้รับความไว้วางใจจากประชาชน¹⁴

กฎหมายที่ออกมาเพื่อให้ตัวแทนและนายหน้าปฏิบัติหน้าที่ขึ้นอยู่กับกฎหมายประกันภัยในแต่ละรัฐซึ่งจะแตกต่างกันออกไป บางรัฐ เช่น รัฐนิวยอร์ก จะมีข้อกำหนดในเรื่องตัวแทนหรือนายหน้าที่เข้มงวด แต่ในบางรัฐก็ไม่เคร่งครัด เช่น รัฐอิลลินอย โดยในการออกกฎหมายกำกับดูแลตัวแทนและนายหน้าจะเน้นถึงอำนาจหน้าที่ของตัวแทนและนายหน้าโดยเฉพาะ โดยได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนประกันภัยและเป็นข้อกำหนดที่ใหม่ ๆ สำหรับการปฏิบัติงานของตัวแทนและนายหน้าโดยมาตรการในการกำกับดูแลตัวแทนและนายหน้านั้นจะมีมาตรการในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

ผู้ที่จะเป็นตัวแทนและนายหน้าจะต้องได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียนประกันภัย โดยนายทะเบียนจะออกใบอนุญาตตามประเภทของการรับประกันภัยและประเภทของตัวแทน เช่น ตัวแทนอิสระ (Independent agent) ตัวแทนพิเศษ (Exclusive agent) หรือตัวแทนโดยตรง (Direct writing agent) หรือตัวแทนในอาณัติ (Captive agent) และในการออกใบอนุญาตนั้นตัวแทนและนายหน้าจะต้องมีคุณสมบัติในเรื่องของอายุ การศึกษา ตามที่กฎหมายกำหนด โดยตัวแทนและนายหน้าจะต้องแสดงความจำนงในการเป็นตัวแทนและนายหน้าต่อนายทะเบียนประกันภัยนอกจากนั้นจะต้องผ่านการสอบตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งส่วนใหญ่แนวทางในการสอบจะยึดถือตามแบบของ NAIC คือ The NAIC Agents and Brokers Licensing Model Act เมื่อผ่านการสอบแล้วจะต้องเรียนวิชาประกันภัยในแต่ละประเภทที่จะขอรับใบอนุญาตตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้เพื่อให้ตัวแทนและนายหน้ามีความรู้ความเข้าใจการประกันภัย และการปฏิบัติต่อผู้เอาประกันภัย รวมทั้งการเสนอแนะและให้คำอธิบายต่อผู้บริโภคหรือผู้เอาประกันภัยโดยในแต่ละรัฐจะกำหนดระยะเวลาในการเรียนที่แตกต่างกันออกไป เช่น The Institute of America's กำหนดให้เรียนวิชาประกันภัยทั่วไป 25 ชั่วโมง หรือ Underwriter's Chartered Property Casualty Underwriter (CPCU) จะต้องเรียนวิชาประกันภัยทรัพย์สินและประกันภัย

¹⁴ibid. p. 89.

ความรับผิดชอบ 30 ชั่วโมง เป็นต้น เมื่อผ่านการเรียนวิชาประกันภัยนายทะเบียนจะเป็นผู้ออกใบอนุญาตให้แก่ตัวแทนโดยจะต้องเสียค่าธรรมเนียมเป็นตัวแทนในอัตราที่แตกต่างกันในแต่ละรัฐ เช่น รัฐแท็กซัสและรัฐ Rhode Island จะต้องเสียค่าธรรมเนียม 50 เหรียญสหรัฐ

ใบอนุญาตในการเป็นตัวแทนจะมีกำหนดระยะเวลาประมาณ 2-3 ปี เช่น ในรัฐ Florida มีระยะเวลาเพียง 2 ปี ซึ่งจะต้องเปลี่ยนใบอนุญาตทุก ๆ 2 ปี ส่วนบางรัฐเช่น รัฐ Kansas, Missouri, New Hampshire, Delaware, Georgia and Illinois จะต้องเปลี่ยนใบอนุญาตทุก ๆ ปี ส่วนรัฐ Nevada จะต้องเปลี่ยนใบอนุญาตทุก 3 ปี ส่วนกรณีของนายหน้าก็จะต้องมีระยะเวลา เช่นเดียวกับตัวแทน เช่น ในรัฐ Massachusetts นายหน้าจะต้องเปลี่ยนใบอนุญาตทุก 36 เดือน

และในกรณีตัวแทนหรือนายหน้ากระทำผิดกฎหมายหรือข้อบังคับจะมีการเพิกถอนใบอนุญาตตัวแทนและนายหน้า โดยใช้วิธีการของ The NAIC Model Regulation Act ในการกำหนดเงื่อนไขรายละเอียด และความเหมาะสมในการที่จะปฏิเสธการออกใบอนุญาตใหม่ การไม่ต่อใบอนุญาต การเพิกถอนใบอนุญาตของตัวแทนและนายหน้า ในบางกรณีก็อยู่ภายใต้การพิจารณาของนายทะเบียนประกันภัยในการเพิกถอนใบอนุญาตชั่วคราว ระบุการใช้ใบอนุญาตชั่วคราว

การเพิกถอนหรือปฏิเสธการออกใบอนุญาต หากตัวแทนหรือนายหน้ากระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังนี้

1. เมื่อรายละเอียดในการขอใบอนุญาตของตัวแทนไม่ถูกต้อง
2. ในกรณีที่ออกใบอนุญาตไปแล้วแต่นายทะเบียนเห็นว่าเป็นการออกใบอนุญาตโดยไม่ชอบ นายทะเบียนสามารถเพิกถอนใบอนุญาตได้
3. เมื่อมีการฝ่าฝืนกฎหมายประกันภัย
4. เมื่อตัวแทนหรือนายหน้าหาประโยชน์หรือพยายามหาประโยชน์จากการได้รับใบอนุญาตโดยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือข้อโก่ง
5. เมื่อกระทำผิดโดยการปฏิบัติในทางการค้าด้วยการลดเบี้ยประกันภัยหรือข้อโก่ง เช่น รับเงินค่าเบี้ยประกันภัยแล้วไม่นำส่งบริษัทประกันภัย หรือหลอกให้ผู้เอาประกันภัยทำประกันภัยใหม่

6. กระทำการทุจริตในการสอบขอรับใบอนุญาต

นอกเหนือจากมาตรการต่าง ๆ ดังที่กล่าวแล้ว รัฐยังมีมาตรการในการห้ามตัวแทนหรือนายหน้าชักจูงให้ลูกค้ายกเลิกกรมธรรม์หรือเปลี่ยนแปลงกรมธรรม์ เพื่อให้ผู้เอาประกันภัยตกลงที่

จะทำประกันภัยใหม่ โดยตัวแทนและนายหน้าจะได้ค่าบำเหน็จจากการที่ผู้เอาประกันภัยทำ สัญญาประกันภัยดังกล่าว

จากมาตรการในการกำกับดูแลตัวแทนและนายหน้าดังกล่าวมาในข้างต้นนั้น สรุปได้ว่ามาตรการของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ได้เน้นให้ตัวแทนและนายหน้าจะต้องผ่านการ เรียนวิชาการประกันภัยตามประเภทและชนิดของใบอนุญาต ทั้งนี้เพื่อให้ตัวแทนและนายหน้ามี ความรู้ความเข้าใจในการประกันภัยสามารถแนะนำและให้บริการแก่ผู้เอาประกันภัย โดยภาครัฐ มีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองผู้เอาประกันภัย ป้องกันการทุจริตหรือการหลอกลวงของตัวแทน และนายหน้า ซึ่งในการออกใบอนุญาตให้แก่ตัวแทนและนายหน้านั้นจะยึดถือแนวและข้อกำหนด ของ NAIC Model Acts เป็นส่วนใหญ่ มีเพียงบางรัฐเท่านั้นที่กำหนดบทบัญญัติเพิ่มเติมขึ้นอีก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกฎหมายประกันภัยของแต่ละรัฐ และนอกจากนี้ภาครัฐยังได้วางมาตรการโดยห้ามมิ ให้ตัวแทนและนายหน้าลดเบี้ยประกันภัยให้แก่ผู้เอาประกันภัย การหลอกลวงให้ยกเลิกกรมธรรม์ หรือแม้แต่การกระทำการอย่างใด ๆ เพื่อให้การจ่ายค่าสินไหมทดแทนเป็นไปอย่างไม่เป็นธรรม และที่มีลักษณะพิเศษประการหนึ่ง กล่าวคือ นายหน้าและตัวแทนในทุกรัฐจะต้องมีเงินทุนไปฝาก ไว้กับธนาคารและแจ้งต่อนายทะเบียน โดยมีเงื่อนไขว่าจะถอนเงินดังกล่าวได้จะต้องไม่มีภาระค้ำ ค่าเบี้ยประกันภัยที่จะต้องจ่ายให้แก่บริษัทประกันภัย ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันในการประกอบ อาชีพของตัวแทนและนายหน้า และเพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้เอาประกันภัย¹⁵

(ง.) กองทุนค้ำประกัน (Guaranty Funds)

กองทุนค้ำประกันเป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นเพื่อจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอา ประกันภัยในกรณีที่ผู้รับประกันภัยล้มละลายไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ โดยการจ่าย ค่าสินไหมทดแทนนั้นจะครอบคลุมถึงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนประเภทต่างๆ เช่น การประกันภัย ทรัพย์สิน การประกันภัยความรับผิด การประกันภัยบุคคลที่สาม

กองทุนค้ำประกัน เป็นกองทุนที่จัดตั้งโดยไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อหากำไร แต่เป็น การจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายของแต่ละรัฐ โดยบังคับให้ผู้รับประกันภัยทุกประเภทจะต้องเป็นสมาชิก ของกองทุนค้ำประกัน ซึ่งรัฐแรกที่เริ่มจัดตั้งกองทุนนี้ขึ้นมาคือรัฐ Wisconsin โดยจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1967 และต่อมารัฐต่าง ๆ เกือบ 50 รัฐก็ได้นำแบบและการจัดตั้งดังกล่าวไปใช้ในประเทศของตน ซึ่งการดำเนินการหรือบริหารงานของกองทุนค้ำประกันดังกล่าวนั้นสมาชิกจะเลือกคณะกรรมการ ขึ้นมาชุดหนึ่งจากสมาชิกผู้รับประกันภัยโดยขอความเห็นชอบจากนายทะเบียนประกันภัย เพื่อทำ

¹⁵Ibid. pp. 204-205.

หน้าที่ในการบริหารกองทุน แต่บางกองทุนก็บริหารโดยสมาชิกที่เป็นประชาชน โดยกรรมการเหล่านั้นจะได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ ซึ่งจะมีการกำหนดไว้ในแผนการดำเนินการของกองทุน แต่อย่างไรก็ดีนายทะเบียนประกันภัยก็มีอำนาจที่จะยับยั้งการใช้อำนาจหรือควบคุมการดำเนินการของกรรมการได้หรือแม้กระทั่งตรวจสอบรายงานเกี่ยวกับกองทุนได้เช่นกัน

กฎหมายได้กำหนดให้บริษัทประกันภัยจะต้องจัดสรรเงินกองทุนค่าประกันไว้ 1 ใน 3 ของเงินกองทุน (สินทรัพย์เหนือหนี้สิน) แต่ต้องไม่ต่ำกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ตามประเภทของการประกันภัย ถ้าบริษัทใดไม่จัดสรรเงินกองทุนค่าประกันไว้จะต้องยื่นรายงานแสดงฐานะทางการเงินเป็นระยะ ๆ ตามที่กำหนด ส่วนจำนวนเงินที่จะต้องส่งเข้ากองทุนนั้นมีอัตราที่แตกต่างกันทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเภทของการรับประกันภัย แต่ไม่เกิน 4% ต่อสัดส่วนเบี้ยประกันภัยรับ ซึ่งจำนวนเงินในกองทุนค่าประกันมีเป็นจำนวนมาก โดยข้อมูลจาก National Committee on Insurance Guaranty Funds พบว่าในปี ค.ศ. 1987 มีจำนวนเงินถึง 903.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐ แต่ในช่วงปี 1990 – 1994 มีประมาณ 431 ล้านดอลลาร์¹⁶ การดำเนินการของกองทุนนั้นมีวิธีการและขอบเขตดังนี้

1. เมื่อบริษัทประกันภัยล้มละลาย คณะกรรมการจะนำคำสั่งใหม่ทดแทนบริษัทประกันล้มละลายต้องรับผิดชอบไปให้กับองค์กรค่าประกันของรัฐ เพื่อให้ผู้รักษาทรัพย์ (the receiver) รับผิดชอบชำระบัญชีของบริษัทประกันภัยที่ล้มละลาย

2. หากบริษัทประกันภัยอื่นมารองรับธุรกิจประกันภัยของบริษัทประกันภัยที่ล้มละลาย เพื่อให้กรรมธรรม์ที่คงอยู่ได้รับความคุ้มครอง การคุ้มครองดังกล่าวไม่ครอบคลุมถึงการประกันความซื่อสัตย์ของลูกค้าและการประกันการค่าประกัน การรับประกันทางการเงิน, การคุ้มครองโดยรัฐบาล, การประกันต่อ และอื่น ๆ

ขอบเขตของการชดเชย ในแต่ละรัฐส่วนใหญ่จะชดเชยให้รายละเอียดไม่เกิน 300,000 เหรียญสหรัฐ ส่วนบางรัฐ เช่น แคลิฟอร์เนียจะชดเชยให้ไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐ และในรัฐนิวยอร์กจะชดเชยให้ไม่เกิน 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ การส่งเงินเข้ากองทุนดังกล่าวนี้ บริษัทประกันภัยทุกบริษัทที่ดำเนินการในประเทศสหรัฐอเมริกาจะต้องสมทบเงินเข้ากองทุน ซึ่งจะไม่มีการสมทบเงินเข้ากองทุนรายอื่นอีก โดยมีหน่วยงานที่บริหารงานกองทุนซึ่งเป็นองค์กรระดับชาติทำงานร่วมกับกองทุนแต่ละประเภทโดยแต่ละรัฐจะดำเนินการประกอบด้วย

¹⁶Ibid. pp. 224-225.

1. The National Conference of Insurance Guaranty Fund (NCIGF)

2. The National Organization of Life and Health Insurance Guaranty

Associations (NOLHGA) สำหรับการประกันภัยชีวิต

ถึงแม้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีกองทุนค่าประกันดังที่ได้กล่าวแล้วก็ตาม แต่มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่ให้ความคุ้มครองผู้เอาประกันภัยในกรณีที่บริษัทประกันภัยล้มละลาย หรือเมื่อบริษัทไม่สามารถใช้ค่าสินไหมทดแทนเท่านั้น และการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวก็ยังมีข้อจำกัดในเรื่องของจำนวนเงินที่จะต้องชดใช้ และประเภทของการประกันภัยบางประเภท

3.1.2 การกำกับดูแลตนเอง (Self Regulation)

การกำกับดูแลตนเองของผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยเป็นอีกวิธีหนึ่งหรือเป็นทางเลือกของผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยที่จะกำกับดูแลในการดำเนินธุรกิจ ซึ่งในสหรัฐอเมริกา ผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยหรือผู้รับประกันภัยนั้นได้มีการรวมตัวกันเป็นสมาคมผู้รับประกันภัย และนอกจากนี้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ เช่น ตัวแทนหรือนายหน้าจะมีการรวมตัวกันเป็นสมาคมเช่นเดียวกัน โดยแต่ละสมาคมจะทำหน้าที่กำกับดูแลสมาชิกในสมาคมโดยที่สมาชิكدังกล่าวจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดหรือข้อบังคับของสมาคม หากสมาชิกคนใดฝ่าฝืนก็จะมีการลงโทษ เช่น มีการขับออกจากการเป็นสมาชิก ซึ่งทำให้ผู้ที่มิได้เป็นสมาชิกเหล่านั้นไม่สามารถที่จะประกอบอาชีพนั้นได้อีก

การจัดตั้งสมาคมต่าง ๆ เหล่านั้นจะต้องอาศัยความร่วมมือของผู้รับประกันภัยที่จะออกข้อบังคับด้วยตนเอง และจะต้องมีกฎหมายอนุญาตให้ทำได้ด้วย โดยมีผู้รับประกันภัยและกลุ่มสมาคมการค้าจำนวนมากที่ร่วมมือกันจัดตั้งและสามารถกำกับดูแลเองโดยการออกข้อบังคับเงื่อนไขหรือให้คำแนะนำแก่สมาชิกในด้านต่าง ๆ เช่น แบบของกรมธรรม์ และอัตราเบี้ยประกันภัย สำหรับการประกันอัคคีภัย การประกันภัยรถยนต์ การประกันภัยความรับผิด และการประกันภัยประเภทอื่น ๆ ทั้งนี้จะได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนประกันภัย โดยสมาคมต่าง ๆ เหล่านี้จะทำหน้าที่เป็นตัวแทนของผู้ประกอบการในการนำเสนอเงื่อนไขหรือข้อบังคับต่อนายทะเบียนประกันภัย เพื่อให้สำนักงานประกันภัยยอมรับข้อเสนอนี้หรือเงื่อนไขดังกล่าวอันก่อให้เกิดประโยชน์ในหลาย ๆ ด้าน อาทิ สามารถลดความซ้ำซ้อนในการทำงานและค่าใช้จ่ายของภาครัฐ ลดปัญหาการจ่ายค่าสินไหมทดแทนและปัญหาการร้องเรียนจากผู้ถือกรมธรรม์ และลดค่าใช้จ่ายในการให้บริการของผู้รับประกันภัย เช่น การจ่ายค่าสินไหมทดแทน บริษัทประกันภัยที่เป็นสมาชิกสามารถร่วมมือกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัย ทำให้ไม่มีปัญหาข้อ

พิพาทในการจ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เอาประกันหรือการกำกับดูแลกลไกของตลาด โดยที่สมาคมต่าง ๆ จะควบคุมตัวแทนหรือนายหน้าที่มีอยู่มากมาย ด้วยการออกกฎระเบียบหรือเงื่อนไขให้ผู้ที่เป็นตัวแทนหรือนายหน้าปฏิบัติ ในเรื่องของมาตรฐานวิชาชีพ มาตรฐานในการศึกษาโดยการกำหนดให้สมาชิกจะต้องมีการศึกษาเพื่อเพิ่มเติมความรู้ในอาชีพของตน

นอกจากบทบาทของสมาคมต่าง ๆ ดังที่กล่าวในข้างต้นแล้ว บทบาทและหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งของสมาคมคือ การส่งตัวแทนไปเป็นกรรมการในการร่างบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลโดยรัฐ และการปรับปรุงการกำกับดูแลกันเองรวมทั้งในส่วนของ การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย แต่อย่างไรก็ดีแม้ว่าการกำกับดูแลกันเองโดยให้เอกชนมีส่วนร่วมในการร่างกฎหมายก็ตาม ก็มีแนวโน้มที่จะแก้ไขปัญหาค่าเบี้ยประกันภัย การโฆษณา การจ่ายค่าบำเหน็จ และปัญหาการควบคุมค่าใช้จ่ายของบริษัทประกันภัยและปัจจัยอีกประการหนึ่งคือ ชนิดและประเภทของการประกันภัย กล่าวคือมาตรการอย่างหนึ่งอาจใช้ได้ดีกับการประกันภัยประเภทหนึ่ง แต่ไม่สามารถนำไปใช้กับการประกันภัยอีกประเภทหนึ่ง¹⁷

จากมาตรการต่าง ๆ ในการกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัยในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้นอาจกล่าวได้ว่ามีมาตรการในการกำกับดูแลที่เข้มงวด ตั้งแต่การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้บริหารบริษัทประกันภัย โดยมีมาตรการในการตรวจสอบผู้บริหารอย่างละเอียดมีมาตรการในการกำกับดูแลตัวแทนและนายหน้าโดยการกำหนดให้ตัวแทนและนายหน้าจะต้องมีหลักทรัพย์ประกันวางต่อนายทะเบียนเพื่อป้องกันความเสียหายอันเกิดจากการกระทำของตัวแทนหรือนายหน้า และนอกจากนี้ยังมีระบบการตรวจสอบที่มีมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป รวมทั้งกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนค้ำประกันขึ้นเพื่อช่วยเหลือและคุ้มครองผู้เอาประกันภัย และสิ่งที่สำคัญคือ ความสามารถในการกำกับดูแลของนายทะเบียนประกันภัย ส่วนปัญหาและอุปสรรคของการกำกับดูแลคือประชาชนสามารถลงมติถอดถอนนายทะเบียนออกจากตำแหน่งได้ และปัญหาอีกประการหนึ่งในกรณีที่นายทะเบียนมาจากการเลือกตั้งก็อาจจะมีนายทะเบียนที่ไม่เหมาะสมทั้งนี้ เนื่องจากจะเป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องกับนักการเมืองท้องถิ่นนั่นเอง

¹⁷ David L. Bickthavpt. General Insurance. Home wood : lwrin. 1983. pp. 858-859.

3.2 ประเทศอังกฤษ

การกำกับดูแลการประกันภัยในประเทศอังกฤษ ถือได้ว่าเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในด้านของความมั่นคงของบริษัทประกันภัย รวมทั้งมีมาตรการในการคุ้มครองผู้ถือกรมธรรม์ให้ได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่ จนเป็นที่เชื่อถือของประชาชนทั่วไป ซึ่งในประเทศต่าง ๆ หลาย ๆ ประเทศได้นำแบบหรือวิธีการในการกำกับดูแลการประกันภัยของประเทศอังกฤษไปเป็นแบบอย่างเช่น ประเทศไอร์แลนด์ ประเทศสิงคโปร์¹⁸

3.2.1 การกำกับดูแลโดยรัฐ

มาตรการในการกำกับดูแลโดยรัฐ โดยการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาเพื่อใช้ในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับดังนี้ เช่น Insurance Companies Act 1982 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติที่ควบคุมบริษัทประกันภัย หรือ Insurance Brokers' (Registration) Act 1977 อันเป็นพระราชบัญญัติที่ใช้ควบคุมนายหน้าและ Policyholders' Protection Act 1975 เป็นพระราชบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองผู้ถือกรมธรรม์ และนอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องเช่น Fair Trading Act 1973; Unfair Contract Term Act 1977

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า การกำกับดูแลโดยรัฐในประเทศอังกฤษจะมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากประเทศอื่น ๆ กล่าวคือ จะมีกฎหมายแต่ละฉบับเพื่อใช้ในการกำกับดูแลในแต่ละเรื่องเป็นการเฉพาะ ซึ่งจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดของมาตรการในการกำกับดูแลโดยรัฐในส่วนต่าง ๆ ดังนี้

1.) องค์กรกำกับดูแล

ธุรกิจประกันภัยในประเทศอังกฤษถูกควบคุมและกำกับดูแลโดยกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Department of Trade and Industry) โดยมีรัฐมนตรี (Secretary of State) เป็นผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลบริษัทประกันภัยตั้งแต่การออกใบอนุญาต จนกระทั่งการเพิกถอนใบอนุญาต ตลอดจนมีอำนาจในการตรวจสอบการดำเนินธุรกิจ การแทรกแซงในการประกอบธุรกิจ การถอดถอนผู้บริหาร การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งกรรมการผู้มีอำนาจกระทำแทนบริษัท หรือผู้มีหน้าที่บริหารงานบริษัทประกันภัย ตามที่บัญญัติไว้ใน Insurance Companies Act 1982 ตั้งแต่ Section 37- Section 48 และมีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขในการลงทุน, การดำรงสินทรัพย์, การควบคุมสินทรัพย์, การจำกัดรายได้จากเบี้ยประกันภัย, ตรวจสอบการทำงานของนักคณิตศาสตร์ประกันภัย และมีอำนาจในการเรียกเอกสารใด ๆ จากบริษัทประกันภัย

¹⁸"The idea of regulation Kluwer Insurance. p.A. 1-01

2.) การกำกับดูแลความมั่นคงและฐานะทางการเงินของผู้ประกอบธุรกิจประกันภัย

(ก.) การจัดตั้ง

การประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศอังกฤษสามารถดำเนินการจัดตั้งได้หลายรูปแบบ เช่น บริษัทจำกัดหรือ Stock Company เป็นต้น โดยผู้ที่ดำเนินการประกอบธุรกิจประกันภัยจะต้องได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีซึ่งจะเปิดกว้างให้กับผู้รับประกันภัยทั้งในส่วนของประเทศอังกฤษและต่างประเทศ โดยจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกันภัย ค.ศ. 1982 (Insurance Companies Act 1982) กล่าวคือ

1. จะต้องเป็นสมาชิกของสถาบันประกันภัยลอยด์
2. จะต้องเป็นสมาคมที่จัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือสมาชิกในกรณีสมาชิกเจ็บป่วย หรือตาย โดยสมาคมเหล่านั้นจะต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมาย
3. จะต้องเป็นสมาชิกของสภาการค้าหรือเป็นสมาชิกของสมาคม นายจ้างที่มีข้อจำกัดเกี่ยวกับข้อตกลงสำหรับสมาชิกในเรื่องของผลประโยชน์ที่จะได้รับ¹⁹

เมื่อมีคุณสมบัติในเบื้องต้นแล้ว ผู้ที่จะประกอบธุรกิจประกันภัยจะต้องดำเนินการยื่นเรื่องต่อรัฐมนตรี โดยจะต้องมีรายละเอียดในการขอรับใบอนุญาต เช่น วัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง ฐานะการเงิน พร้อมทั้งเงื่อนไขต่าง ๆ เช่น รายละเอียดเกี่ยวกับผู้บริหาร ผู้จัดการ ผู้ที่จะผูกพันรับชื้อหุ้นทั้งหมดของบริษัท แบบสัญญาประกันภัย อัตราเบี้ยประกันภัย เงินกองทุน เงินสำรอง แผนการลงทุน ตลอดจนการเสียภาษีและหนี้สินของบริษัทในการประกอบธุรกิจในปีที่ผ่านมา รวมทั้งหนี้สินที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

รัฐมนตรีจะตัดสินใจว่าจะออกใบอนุญาตภายใต้มาตรา 3 ภายใน 6 เดือนนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ถ้าหากมีการไม่อนุญาตก็จะให้เหตุผลของการปฏิเสธ²⁰ และนอกจากนี้ ในมาตรา 7 (4) (3) ยังมีการกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติม หากปรากฏแก่รัฐมนตรีว่าผู้มีอำนาจของบริษัท กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจกระทำการแทน เป็นบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจและมีอำนาจในการจัดการบริษัท รวมทั้งถือหุ้นในบริษัท 1 ใน 3 หรือมากกว่าหรือมีอำนาจในการออกเสียงในที่ประชุมสามัญ และรวมถึงในกรณีที่เป็นบุตรหรือภรรยาหรือสามีมีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารของบริษัทอื่นเกินกว่าที่กำหนดไว้พระราชบัญญัติประกันภัย ค.ศ. 1982 รัฐมนตรีก็จะไม่ออกใบอนุญาตให้²¹ และหลังจากได้รับใบอนุญาตแล้วบริษัทประกันภัยจะต้องตั้งนักคณิตศาสตร์

¹⁹Ibid. Section. 4

²⁰Ibid. section. 5 (2).

ประกันภัย โดยจะต้องแจ้งชื่อ, คุณสมบัติ, คุณสมบัติของนักคณิตศาสตร์ประกันภัยให้รัฐมนตรีทราบภายใน 14 วัน นับแต่วันแต่งตั้ง

(ข.) หลักทรัพย์ประกัน

การประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศอังกฤษได้มีการกำหนดให้บริษัทประกันภัยจะต้องมีเงินทุน เงินสำรอง และจะต้องมีสินทรัพย์ที่เพียงพอ โดยกำหนดให้ผู้รับประกันภัยจะต้องมีเงินทุนที่เพียงพอตามประเภทและชนิดของการประกันภัย เช่น การกำหนดให้บริษัทประกันภัยจะต้องมีเงินทุนหมุนเวียนในการดำเนินการไม่น้อยกว่า 12 ล้าน ECU²² และยังกำหนดให้ต้องมีสินทรัพย์ไม่ต่ำกว่า 20 ล้านปอนด์ เพื่อสร้างความมั่นคงและความเชื่อมั่นต่อผู้เอาประกันภัย ทั้งนี้การล้มละลายของบริษัทประกันภัยในอดีตเป็นเพราะบริษัทประกันภัยไม่มีความสามารถในการชำระหนี้ต่อผู้เอาประกันภัย

(ค.) การดำเนินการของผู้ประกอบธุรกิจประกันภัย

ในการประกอบธุรกิจประกันภัย ผู้บริหาร กรรมการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการจะมีบทบาทในการจัดการหรือบริหารงานของบริษัทประกันภัย ภาครัฐในฐานะผู้กำกับดูแลจึงได้มีมาตรการในการกำกับดูแลผู้บริหารดังนี้

1. ผู้บริหาร

ผู้บริหารบริษัทประกันภัยนอกจากจะมีคุณสมบัติทั่วไปตามกฎหมายหุ้นส่วนและบริษัทแล้ว ยังต้องมีคุณสมบัติเฉพาะตามที่บัญญัติไว้ใน Insurance Companies Act 1982 กล่าวคือ กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการจะต้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารงานของบริษัทอื่น และรวมถึงบุตรภรรยาหรือสามีมีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารงานของบริษัทนั้นเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้บริษัทประกันภัยจะต้องแจ้งกำหนดระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งของผู้บริหาร กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการ โดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีเสียก่อน และในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงหรือวาระการดำรงตำแหน่งดังกล่าวสิ้นสุดลง บริษัทประกันภัยจะต้องแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรต่อรัฐมนตรีทราบภายใน 7 วัน และจะต้องเสนอบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งแทนภายใน 14 วัน นับแต่การสิ้นสุดการดำรงตำแหน่งและในกรณีที่รัฐมนตรีเห็นว่า กรรมการผู้จัดการ กรรมการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการแทนบริษัทประกันภัย ก่อให้เกิดความเสียหายหรือกระทำการโดยมีผลกระทบต่อบริษัทประกันภัย รัฐมนตรีมีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลง หรือถอดถอนบุคคลเช่นนั้นได้ และยัง

²¹ Ibid. section. 7 (3) (4).

²² "Regulation of Licensed non-life insurers" Kluwer Insurance. p.B 5.4-01

มีการกำหนดบทลงโทษกรรมการผู้จัดการ กรรมการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการแทน ในกรณีที่ไม่วางทำการหรือกระทำโดยฝ่าฝืนหรือเพิกถอน ตามที่บัญญัติไว้ใน Insurance Companies Act 1982²³

(ง.) การลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันภัย

บริษัทประกันภัยจะดำเนินการลงทุนประเภทใดจะต้องดำเนินการภายใต้ Insurance Companies Act 1982 ซึ่งมีเงื่อนไขดังนี้

1. บริษัทจะต้องดำเนินการกำหนดแผนการลงทุนในระยะยาว
2. ต้องกำหนดสินทรัพย์ที่นำมาลงทุนหรือทุนของบริษัทในธุรกิจระยะยาว
3. บริษัทจะต้องรายงานผลการดำเนินการลงทุนในระยะยาวทุก ๆ 5 ปี
4. การลงทุนทุกประเภทมีการกำหนดมูลค่าของสินทรัพย์และความรับผิดชอบในการชำระหนี้ทุกระยะ
5. บริษัทประกันภัยจะต้องกำหนดแผนการลงทุนล่วงหน้าไว้ 1 เดือน และจะต้องแจ้งให้รัฐมนตรีทราบก่อนล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 13 วัน ถึงรายละเอียดเกี่ยวกับชื่อและคุณสมบัติของบุคคลที่จะเป็นผู้ดำเนินการ ถ้าคุณสมบัติที่ได้เสนอได้รับความเห็นชอบแล้วรัฐมนตรีจะต้องแจ้งให้บริษัททราบภายใน 14 วันนับแต่วันที่ให้ความเห็นชอบ²⁴
6. ห้ามบริษัทประกันภัยลงทุนหรือเกี่ยวข้องกับบริษัทที่กรรมการผู้จัดการหรือผู้มีอำนาจจัดการ หรือภรรยา หรือสามีหรือบุตรของผู้เป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้บริหารเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีความสัมพันธ์

(จ.) การตรวจสอบ

หลังจากที่มีการออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ประกอบการประกันภัยแล้ว รัฐมนตรีจะมีหน้าที่ในการดำเนินการตรวจสอบโดยบริษัทประกันภัยจะต้องดำเนินการดังนี้

1. บริษัทประกันภัยจะต้องรายงานงบการเงิน รายงานสถานะทางการเงินงบดุลและค่าใช้จ่ายทุกปี
2. เอกสารต่างๆ ที่แสดงเกี่ยวกับฐานะทางการเงินจะถูกกำหนดรูปแบบตามข้อกำหนดของรัฐมนตรี

²³ Ibid. Section 91.

²⁴ Ibid Section 19.

3. บัญชีและงบดุลต่าง ๆ จะต้องการตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบบัญชีที่
รัฐมนตรี กำหนด

4. เงินฝากของบริษัทประกันภัยจะต้องแจ้งให้รัฐมนตรีทราบ

เมื่อปรากฏต่อรัฐมนตรีว่าเอกสารหรือบัญชีไม่ถูกต้อง รัฐมนตรีจะดำเนิน
ตรวจสอบโดยจะตรวจสอบเกี่ยวกับฐานะทางการเงิน การลงทุนว่าลงทุนผิดเงื่อนไขหรือไม่ สินทรัพย์
เพียงพอตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ การบริหารงานของผู้บริหารเป็นไปโดยถูกต้องหรือไม่
ตามที่กำหนดไว้ Insurance Companies Act 1982

3.) การกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย

(ก.) สัญญาและข้อความในกรมธรรม์ประกันภัย

การประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศอังกฤษมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
ในการกำกับดูแลอยู่หลายฉบับ โดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำสัญญาในด้านการให้
ความคุ้มครองผู้เอาประกันภัยหรือผู้ถือกรมธรรม์ ซึ่งมีกฎหมายที่สำคัญดังนี้

1. Misrepresentation Act 1967 ค.ศ.1967 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติที่
คุ้มครองผู้ที่เข้ามาทำสัญญา ถ้ามีการหลอกลวงแสดงข้อความเท็จ คู่สัญญาอีกฝ่ายสามารถบอก
ล้างสัญญาได้ และเรียกค่าเสียหายได้ตามกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายก็มีข้อยกเว้นที่
แสดงความเท็จโดยไม่มีเจตนาและไม่ได้ฉ้อโกง แต่คู่สัญญาสามารถอ้างเหตุแห่งการไม่มีเจตนา
แถลงเท็จหรือปกปิด (ไม่เปิดเผย) ปกปิดข้อเท็จจริงได้ แต่การอ้างนั้นจะต้องไม่มีความเสียหาย
เกิดขึ้นจากการปกปิดนั้น

ข้อกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้จะนำมาใช้กับกรณีและผู้ถือกรมธรรม์ถูก
ชักชวนให้ทำสัญญาโดยการหลอกลวงโดยลูกจ้างหรือตัวแทนของบริษัทประกันภัย ผู้ถือกรมธรรม์
ก็สามารถใช้สิทธิเลิกสัญญาและเรียกค่าเสียหายได้ด้วย

2. พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการค้า (Trade descriptions Act 1968)
พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับเมื่อ 30 พฤศจิกายน ค.ศ. 1968 ซึ่งเป็นข้อกำหนด
เกี่ยวกับรายละเอียดของสินค้าและข้อกำหนดในรายละเอียดเกี่ยวกับการให้บริการ โดยธุรกิจ
ประกันภัยเป็นธุรกิจประเภทหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ ผู้ที่รักษาการตามพระราชบัญญัติ
ฉบับนี้คือ กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม (Department of Trade and Industry)

3. พระราชบัญญัติการปฏิบัติในทางการค้า (Fair Trading Act 1973)
จุดประสงค์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้เพื่อสนับสนุนให้มีการธุรกิจประกันภัยเพิ่มขึ้น และให้มีการ
แข่งขันในด้านการคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีกรรมการของสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคทำหน้าที่ใน

การสอดส่องดูแลและให้คำตักเตือน อีกทั้งมีอำนาจในการตรวจสอบคุณสมบัติของสินค้า หรือ บริการหรือเอกสาร ซึ่งรวมถึงการประกันภัยด้วย โดยกรรมการดังกล่าวสามารถที่จะร้องทุกข์ต่อ คณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ว่าผู้ประกอบการกระทำการค้าโดยเอาเปรียบผู้บริโภคในเรื่องของระยะเวลาและเงื่อนไขของสินค้า การบริการรวมทั้งการจ่ายค่าสินไหมทดแทน ให้แก่ผู้ถือกรมธรรม์

4. พระราชบัญญัติข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (Unfair contract terms Act 1977) พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้เมื่อ 1 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1978 โดยมีการกำหนดให้มีข้อยกเว้นของสัญญาประกันภัย ในรายละเอียดดังนี้

(1) Negligence liability กล่าวคือ ไม่สามารถยกเว้นความรับผิดชอบ ในความประมาทเลินเล่อซึ่งเป็นเหตุให้ตายหรือบาดเจ็บ แม้ว่าจะกำหนดไว้ในสัญญาประกันภัย ก็ตาม

(2) Contractual obligation กล่าวคือ เมื่อมีข้อตกลงกับผู้เอาประกันภัยแล้ว ห้ามมิให้มีเงื่อนไขยกเว้นในเรื่องของจำกัดความรับผิดชอบในการจ่ายค่าสินไหมทดแทน เป็นต้น

นอกจากจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการกำหนดเงื่อนไขในสัญญาประกันภัยดังที่กล่าวในข้างต้นแล้ว ยังมีสมาคม Association of British Insurance (ABI) ซึ่งมีหน้าที่ในการกำหนดแบบของสัญญาประกันภัยและเงื่อนไขของสัญญาประกันภัย คำขอประกันภัย การจ่ายค่าสินไหมทดแทนโดยมีการกำหนดให้การจ่ายค่าสินไหมทดแทนจะต้องไม่ล่าช้ากว่า 2 เดือน หากล่าช้าจะต้องจ่ายดอกเบี้ยตามอัตราตลาดหลังจากครบกำหนด 2 เดือน จนกว่าจะชำระเสร็จ

และนอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติ (Competition Act 1980) ได้กำหนดและให้อำนาจของ นายทะเบียนประกันภัยคือ ในการกำหนดเงื่อนไขในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

- (1) กำหนดแบบคำขอเอาประกันภัย
- (2) กำหนดอัตราค่าเบี้ยประกันภัย
- (3) กำหนดหน้าที่ของผู้ถือกรมธรรม์ เช่น ให้มีการส่งหนังสือบอกกล่าวให้ผู้รับประกันภัยจ่ายค่าสินไหมทดแทนก่อนคิดค่าปรับ เป็นต้น

(ข.) การกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย

ในประเทศอังกฤษการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย นายทะเบียนประกันภัยสามารถกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยได้โดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดไว้

ใน Competition Act 1980 แต่เนื่องจากธุรกิจประกันภัยในประเทศอังกฤษนั้น บริษัทประกันภัยส่วนใหญ่จะเป็นสมาชิกของสถาบันประกันภัยลอยด์ ดังนั้นอัตราเบี้ยประกันภัยของบริษัทประกันภัยที่กำหนดจะเป็นอัตราที่เสนอโดยสถาบันประกันภัยลอยด์ ซึ่งสถาบันประกันภัยลอยด์ดังกล่าวได้จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติสถาบันลอยด์ (Lloyd's Acts) เพื่อทำหน้าที่ดูแลบริษัทประกันภัยที่เป็นสมาชิก

(ค.) ตัวแทนและนายหน้าประกันภัย

ธุรกิจประกันภัยในประเทศอังกฤษ มีการขายประกันโดยตัวแทนของบริษัทประกันภัยและนายหน้าประกันภัย โดยตัวแทนจะต้องมีคุณสมบัติและปฏิบัติตามเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติตัวแทน ค.ศ. 1979 (Estate Agents Act 1979) เช่น จะต้องสอบผ่านวิชาประกันภัยและจะต้องมีหลักประกันที่เพียงพอในการประกอบอาชีพ ซึ่งจะมีการกำหนดให้ตัวแทนจะต้องมีเงินฝากในธนาคารตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดและจะต้องดำเนินการสอบเพื่อขอรับใบอนุญาตต่อไป เหตุที่ตัวแทนประกันภัยจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ เนื่องจากเป็นตัวแทนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการเงินซึ่งกฎหมายบังคับให้ต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติฉบับนี้

สำหรับการประกอบอาชีพนายหน้าประกันภัยในประเทศอังกฤษนั้น ได้มีการตรากฎหมายควบคุมการประกอบอาชีพนายหน้าประกันภัยคือ Insurance Brokers Registration Act 1977 โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการ (Insurance Brokers Council) ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการ 17 ท่าน โดยกรรมการ 12 ท่าน จะได้รับการแต่งตั้งจากสมาคมนายหน้าประกันภัยแห่งประเทศไทยรวมทั้งประธานกรรมการ ส่วนอีก 5 ท่าน ปลัดกระทรวงพาณิชย์แต่งตั้งจากทนายความ, นักบัญชีและตัวแทนผู้บริโภค โดยคณะกรรมการเหล่านี้มีหน้าที่และรับผิดชอบในการควบคุมดูแลนายหน้าประกันภัยตรง และนายหน้าประกันภัยต่อ²⁵ ซึ่งในพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นนายหน้าไว้ว่าจะต้องมีคุณสมบัติเพิ่มเติมนอกเหนือจากที่กำหนดคุณสมบัติในเรื่องความสามารถของบุคคล เช่น ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย ต้องบรรลุนิติภาวะเป็นต้น ดังนี้

1. เคยดำเนินการด้านประกันภัยมาอย่างน้อย 5 ปี
2. เป็นลูกจ้างผู้รับประกันภัยไม่น้อยกว่า 5 ปี
3. มีความรู้และประสบการณ์ของธุรกิจประกันภัยไม่น้อยกว่า 5 ปี

²⁵ จันทตรีบูล วัฒนฐานะ " การควบคุมดูแลนายหน้า". วารสารประกันภัย. 16 ตุลาคม-ธันวาคม 2534, หน้า 57-58.

4. จะต้องมีเงินทุนขั้นต่ำ 250,000 ปอนด์สเตอร์ลิง เป็นต้น

และเมื่อคุณสมบัติครบแล้วจะต้องสอบเพื่อขอรับใบอนุญาตนายหน้าตามที่นายทะเบียนกำหนด

ส่วนนายหน้าของสถาบันลอยด์ สามารถจดทะเบียนได้โดยไม่ต้องสอบ นอกจากกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นนายหน้าแล้ว คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติดังกล่าวยังมีอำนาจในการกำหนดการปฏิบัติหน้าที่ของนายหน้าโดยการห้ามนายหน้าโฆษณา หลอกลวงลูกค้าและจะต้องทำการโดยสุจริตและซื่อสัตย์ และที่สำคัญคือการกำกับดูแลความมีทรัพย์สินที่เพียงพอกับหนี้สิน กำกับดูแลการเงินในบัญชี และกำหนดให้นายหน้าจะต้องทำประกันภัยความรับผิดของผู้ประกอบวิชาชีพ ซึ่งหากนายหน้าประกันภัยดำเนินงานจนเป็นเหตุให้บุคคลทั่วไปเสียหาย บุคคลทั่วไปก็มั่นใจได้ว่าจะได้รับการชดเชยค่าเสียหาย และยังมีอำนาจในการออกข้อบังคับในการเรียกร้องค่าเสียหาย และกำหนดบุคคลซึ่งจะต้องรับผิดในความเสียหายจากผลของการประมาท การฉ้อโกง หรือความไม่ซื่อสัตย์ของนายหน้าประกันภัยรวมทั้งมีอำนาจในการสอบสวน โดยการตั้งคณะกรรมการสอบสวนเมื่อมีการร้องเรียนจากประชาชน และถ้าหากพบว่านายหน้ากระทำผิดก็จะถูกลบชื่อออกจากทะเบียน

(ง.) กองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันภัย

ในประเทศอังกฤษได้เห็นถึงความสำคัญของการจัดตั้งกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันภัย (Policyholders Protection Fund) ทั้งนี้เพื่อให้ผู้เอาประกันภัยมีความเชื่อมั่นต่อธุรกิจประกันภัยในกรณีที่ผู้รับประกันภัยไม่สามารถชดเชยค่าสินไหมทดแทน โดยในปี ค.ศ. 1975 ได้มีการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้เอาประกันภัย (Policyholders' Protection Act 1975) เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้ถือกรรมธรรม์ที่อาจได้รับผลกระทบจากบริษัทประกันภัยที่ไม่สามารถชดเชยค่าเสียหายได้ โดยการกำหนดให้มีคณะกรรมการ The Policyholders Protection Board ซึ่งคณะกรรมการมีหน้าที่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของพระราชบัญญัติฉบับนี้กองทุนดังกล่าวจะชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่เฉพาะผู้ถือกรรมธรรม์ที่ออกโดยบริษัทในอังกฤษเท่านั้น ไม่รวมถึงผู้ถือกรรมธรรม์นอกประเทศ หรือกรรมธรรม์ที่ออกโดยบริษัทประกันภัยที่ไม่ได้รับอนุญาต คณะกรรมการประกอบด้วยสมาชิก 5 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีโดยกรรมการ 3 คน จะมาจากกรรมการ หรือผู้จัดการผู้มีอำนาจของบริษัทประกัน และต้องมาจากบุคคลที่มีส่วนได้เสียจากผู้ถือกรรมธรรม์อีก 1 คน อีก 1 คน จะมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ

คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่ในการการจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่เฉพาะบุคคลธรรมดาที่ถือกรรมธรรม์ของบริษัทประกันภัยที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย โดยจะได้รับค่าสินไหมทดแทนสำหรับการประกันวินาศภัยภาคบังคับเป็นจำนวน 100 เพอร์เซ็นต์

ของค่าเสียหายภาคสมัครใจจ่ายในอัตรา 90 เปอร์เซ็นต์ การประกันภัยอื่นๆ จ่ายในอัตรา 90 เปอร์เซ็นต์ ส่วนการประกันภัยต่อจะไม่ได้รับการคุ้มครอง สำหรับการประกันภัยระยะยาวนั้นคณะกรรมการสามารถโอนย้ายกรมธรรม์ไปยังบริษัทประกันภัยอื่นที่ได้รับอนุญาตได้

ส่วนในกรณีที่บริษัทประกันภัยใดประสบปัญหาทางการเงิน ขั้นตอนแรกคณะกรรมการจะต้องดำเนินการให้ผู้เอาประกันได้รับการคุ้มครองตามกรมธรรม์ต่อไปโดยการเพิ่มทุนของบริษัทประกันภัย หรือขายกิจการหรือโอนกรมธรรม์ที่มีผลบังคับอยู่ไปยังบริษัทประกันภัยอื่น

ค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการจะมาจากการจัดเก็บภาษีของธุรกิจประกันภัยซึ่งในปัจจุบันคือ 0.8 เปอร์เซ็นต์ของรายได้เบี้ยประกันภัย

เงินกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันภัยจะมาจากเงินสมทบจากการจัดเก็บโดยข้อบังคับของกฎหมายจากบริษัทประกันภัยที่ได้รับอนุญาต ส่วนบริษัทประกันวินาศภัยจะมีการจัดเก็บเงินสมทบต่างหากโดยเก็บในอัตรา 0.8 เปอร์เซ็นต์ ของรายได้จากเบี้ยประกันภัยรวม

อำนาจหน้าที่คณะกรรมการมีการกำหนดไว้ชัดเจนในพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยให้มีอำนาจในการบริหารเงินกองทุนดังกล่าวว่าจะนำไปใช้ในการลงทุนอย่างไร และสามารถกำหนดเงื่อนไขระยะเวลาในการจ่ายค่าสินไหมทดแทน เป็นต้น

จากมาตรการในการกำกับดูแลโดยรัฐของประเทศอังกฤษ มีการกำกับดูแลตั้งแต่การขอรับใบอนุญาตในการประกอบธุรกิจประกันภัยจะต้องเป็นสมาชิกหรือสมาคมตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเป็นการกำหนดให้สอดคล้องกับการที่ให้ภาคเอกชนสามารถกำกับดูแลกันเอง และในการดำเนินการของบริษัทประกันภัยมีการกำกับดูแลผู้บริหารอย่างเคร่งครัดโดยในการแต่งตั้งผู้บริหารจะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียน ซึ่งสามารถตรวจสอบประวัติของผู้บริหารได้ มาตรการในการกำกับดูแลในประเทศอังกฤษจะเน้นการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยเป็นหลัก ดังจะเห็นได้จากมีกฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัยหลายฉบับ อีกทั้งมีมาตรการคุ้มครองในกรณีบริษัทประกันภัยไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือกรณีบริษัทประกันภัยล้มละลาย โดยมีการจัดตั้งกองทุนคุ้มครองผู้ถือกรมธรรม์ แต่กองทุนดังกล่าวยังไม่คุ้มครองการประกันภัยบางประเภท

3.2.2 การกำกับดูแลกันเอง

นอกจากการกำกับดูแลโดยรัฐดังที่ได้กล่าวแล้ว การกำกับดูแลกันเองก็มีความสำคัญต่อการดำเนินธุรกิจประกันภัย เนื่องจากการกำกับดูแลกันเองนั้นเป็นที่ยอมรับของผู้

ประกอบธุรกิจประกันภัยมากกว่าการกำกับดูแลโดยรัฐ²⁶ ทั้งนี้เพราะผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัยนั้นเข้าใจในสภาพปัญหาตลอดจนสามารถแก้ไขปัญหาได้รวดเร็วกว่ารัฐนั่นเอง

การกำกับดูแลตนเองในประเทศอังกฤษ ได้มีการจัดการโดยวิธีการรวมกลุ่มของผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัยในด้านต่างๆ เช่น บริษัทประกันภัย ตัวแทน หรือนายหน้า โดยมีการจัดตั้งในรูปของสมาคมต่างๆ ซึ่งในการจัดตั้งจะมีกฎหมายกำหนดให้มีการจัดตั้งหรือมีกฎหมายรองรับ เช่น นายหน้า จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ The Insurance Brokers (Registration) Act 1977 ใช้ชื่อว่าสมาคมนายหน้าประกันภัยอังกฤษ (British Insurance Brokers' Association) โดยมีการกำหนดกรอบปฏิบัติของผู้ที่จะเป็นนายหน้า และกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นนายหน้าประกันภัย และต้องปฏิบัติตามข้อบังคับของสมาคมประกันภัยอังกฤษ (The ABI Code of Practice for Sales of General Insurance) และข้อบังคับของสมาคมนายหน้าลอยด์ (Lloyd's regulation of Lloyds brokers) โดยคณะกรรมการของสมาคมที่มาจากการเลือกตั้งของสมาชิกมีอำนาจหน้าที่ในการ

1. กำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการควบคุม
2. กำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับฐานะทางการเงินและระบบบัญชี
3. กำหนดให้นายหน้าจะต้องมีการประกันภัยความรับผิดชอบวิชาชีพ
4. กำหนดให้นายหน้าจะต้องดำเนินการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนให้แก่ลูกค้าเป็นไปโดยสุจริต ห้ามมิให้นายหน้ากระทำการทุจริต หรือฉ้อโกงหรือกระทำการโดยไม่ซื่อสัตย์
5. จำกัดอำนาจหน้าที่ของนายหน้าให้อยู่ในระเบียบวินัย

นอกจากอำนาจหน้าที่ดังที่ได้กล่าวแล้ว คณะกรรมการยังมีอำนาจในการสืบสวนหรือสอบสวนข้อเรียกร้องของสมาชิกหรือบุคคลทั่วไปว่านายหน้าคนใดประพฤติไม่เหมาะสมหรือฝ่าฝืนข้อบังคับของสมาคม หากคณะกรรมการเห็นว่านายหน้ากระทำผิดจริงก็สามารถแจ้งให้นายทะเบียนประกันภัยถอนใบอนุญาตได้ หรือสามารถขับออกจากการเป็นสมาชิกได้ และเมื่อบุคคลใดถูกขับออกจากสมาคมนายหน้าแล้วบุคคลนั้นก็ไม่สามารถจะเป็นนายหน้าได้อีก เนื่องจากขาดคุณสมบัติในการขอรับใบอนุญาตนายหน้าประกันภัย ถือว่าเป็นมาตรการที่สำคัญในการกำกับดูแลนายหน้าประกันภัย และเป็นวิธีการที่ได้ผลในทางปฏิบัติ จึงทำให้การกำกับดูแลตนเองประสบผลสำเร็จในการควบคุมดูแลสมาชิก

²⁶The idea of regulation." Kluwer Insurance. p.A 1-17

นอกเหนือจากการจัดตั้งสมาคมหน้าแล้ว ในประเทศอังกฤษยังมีการจัดตั้งสมาคมในการด้านอื่นๆ อีก เช่น สถาบันลอยด์ ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มของผู้รับประกันภัย และถูกจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติลอยด์ (Lloyd's Acts) โดยมีการตราพระราชบัญญัติขึ้นครั้งแรกปี ค.ศ. 1871 และมีการปรับปรุงแก้ไขตลอดมาจนถึงการแก้ไขครั้งสุดท้ายคือพระราชบัญญัติสถาบันลอยด์ ค.ศ. 1982 เพื่อใช้กำกับดูแลบริษัทประกันภัยที่เป็นสมาชิกของสถาบันลอยด์ โดยคณะกรรมการของสถาบันลอยด์กล่าวมีอำนาจในการควบคุมผู้ที่เป็นสมาชิกให้ปฏิบัติตามในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. การออกกรรมธรรม์ของสมาชิก
2. การจ่ายค่าสินไหมทดแทน การให้บริการ
3. การจัดการกองทุนการเงินของสถาบันลอยด์
4. ตรวจสอบและอนุญาตการเป็นสมาชิก
5. เป็นหน่วยงานประสานงานกับหน่วยงานของรัฐ
6. ประชาสัมพันธ์และติดต่อกับประชาชน

สถาบันลอยด์นับว่าเป็นสถาบันที่เก่าแก่ในการรวบรวมกลุ่มของผู้รับประกัน โดยการกำกับดูแลตนเอง และประสบผลสำเร็จในการบริหารงาน ซึ่งในประเทศต่างๆ ได้นำวิธีการดังกล่าวไปใช้ในประเทศของตน และในปัจจุบันยังมีการขยายสาขาของสถาบันลอยด์ไปในประเทศต่าง ๆ เช่นประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศสิงคโปร์ ทั้งนี้เนื่องจากสถาบันดังกล่าวมีมาตรฐานสูงในด้านการให้บริการและได้รับความเชื่อถือจากผู้เอาประกันภัยโดยในเดือนมกราคม ค.ศ. 1999 มีสมาชิกถึง 4,712 บริษัท²⁷

และในกรณีเกิดการพิพาทระหว่างบริษัทประกันภัยกับผู้ถือกรรมธรรม์ก็จะมีองค์กรทำหน้าที่ในการระงับข้อพิพาทคือ Insurance Ombudsman's Bureau (IOB) ซึ่ง ตั้งขึ้นในปีค.ศ. 1982 เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้เอาประกันภัย โดยคณะกรรมการจะมีอำนาจในการพิจารณาคำร้องเรียนหรือข้อพิพาทต่าง ๆ ระหว่างผู้รับประกันภัยที่เป็นสมาชิกกับผู้เอาประกันภัยและวินิจัยชี้ขาดในแต่ละปัญหา ทั้งนี้บริษัทประกันภัยที่เป็นสมาชิกจะต้องยอมรับในคำวินิจฉัยและมีผลผูกพันสมาชิก ต่อมาแนวความคิดในการกำกับดูแลดังกล่าวได้นำไปใช้ในประเทศไอร์แลนด์และประเทศสกอตแลนด์²⁸ โดยการบัญญัติไว้เป็นกฎหมายที่ชัดเจน

จากมาตรการและวิธีการกำกับดูแลตนเองในประเทศอังกฤษดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้นประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการกำกับดูแลตนเองทั้งนี้เพราะการรวม

²⁷Ibid. p.A. 1-17

²⁸Ibid. p.A. 1-2

กลุ่มของบริษัทประกันภัยมีมาตรฐานสูง บริษัทประกันภัยมีความมั่นคงและมีความสามารถในการชำระหนี้รวมทั้งการปฏิบัติต่อผู้เอาประกันภัยเป็นไปอย่างยุติธรรมและผู้เป็นสมาชิกเต็มใจที่จะปฏิบัติตามข้อกำหนดและกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ใช้บังคับแก่สมาชิกและประการที่สำคัญคือ หากสมาชิกฝ่าฝืนข้อบังคับ สมาคมต่างๆ สามารถบังคับและลงโทษสมาชิกได้ ดังนั้นรัฐบาลเพียงแต่กำกับดูแลเล็กน้อยเท่านั้น ส่วนใหญ่แล้วจะให้เอกชนดูแลกันเอง²⁹

3.3 ประเทศสิงคโปร์

การกำกับดูแลในประเทศสิงคโปร์มีทั้งในส่วนของการกำกับดูแลโดยรัฐและการกำกับดูแลกันเอง โดยมีปรัชญาในการกำกับดูแลกล่าวคือ ใช้วิธีการควบคุมกำกับดูแลโดยรัฐให้น้อยที่สุด แต่เน้นในการสร้างความรับผิดชอบของผู้รับประกันภัย³⁰

3.3.1 การกำกับดูแลโดยรัฐ

การกำกับดูแลโดยรัฐในประเทศสิงคโปร์มีกฎหมายและกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ซึ่งถูกกำหนดโดยหน่วยงานของรัฐที่ดูแลด้านการเงิน (Monetary Authority of Singapore) หรือ MAS และประกาศนายทะเบียนหรือระเบียบซึ่งกำหนดโดยกรมการประกันภัย และข้อแนะนำแนวทางปฏิบัติร่วมกำหนดโดยสมาคมประกันภัย โดยมีการกำกับดูแลในเรื่องต่างๆ ดังนี้

1.) องค์กรกำกับดูแล

องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในประเทศสิงคโปร์คือ กรมการประกันภัย (Insurance Commissioner's Department) หรือ ICD ซึ่งเป็นหน่วยราชการส่วนหนึ่งของรัฐที่ดูแลด้านการเงิน Monetary Authority of Singapore หรือ MAS มีหน้าที่ดูแลด้านเศรษฐกิจ การเงินและหลักทรัพย์ โดยแบ่งหน่วยงานใน MAS ให้เป็นไปตามลักษณะของงาน เช่น ICD รับผิดชอบเฉพาะเรื่องการประกันภัย ซึ่งการแบ่งงานลักษณะเช่นนี้สามารถส่งเสริมให้ MAS มีอำนาจในการรวบรวมข้อมูลด้านเศรษฐกิจ การเงิน การคลัง จึงทำให้ระบบการเก็บข้อมูล

²⁹Jorg Finsinger and Mark (V.Pauly). The Economic of Insurance Regulation. London: Macmillan. 1986 pp. 41-42.

³⁰เดิมสุข บุญภิรักษ์. "การกำกับดูแลและส่งเสริมธุรกิจประกันภัยของประเทศสิงคโปร์" วารสารการประกันภัย. ปีที่ 21, ฉบับที่ 84 ตุลาคม-ธันวาคม 2539 หน้า 31

และการบริการข้อมูลเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และหน่วยงานสามารถสร้างบุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะด้านขึ้นได้ รวมทั้งสามารถพัฒนาบุคลากรและระบบการเก็บข้อมูลได้อย่างมาตรฐาน

กรมการประกันภัยในประเทศสิงคโปร์ได้แบ่งหน่วยงานออกเป็นกองต่าง ๆ เช่น กองประกันชีวิตและนักคณิตศาสตร์ประกันภัย (Life and Actuarial Division) กองการประกันภัยตรง (General Direct Division) กองตรวจสอบ (Inspection Division) กองพัฒนาธุรกิจประกันภัย (Development Division) เป็นต้น โดยมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน 53 คน และเจ้าหน้าที่มากกว่าครึ่งหนึ่งสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี³¹

หน้าที่และวัตถุประสงค์ของกรมการประกันภัยคือ การกำกับดูแลและส่งเสริมให้การประกอบธุรกิจประกันภัยเป็นไปอย่างมั่นคงและมีประสิทธิภาพภายใต้ปรัชญาที่ว่า การกำกับดูแลแต่เน้นให้มีความรับผิดชอบต่อสังคม และมีวัตถุประสงค์ในการกำกับดูแลดังนี้

1. ป้องกันรักษาผลประโยชน์ของผู้เอาประกันภัย โดยการให้ความเชื่อมั่นว่าธุรกิจประกันภัยจะดำเนินการโดยมีประสิทธิภาพและปฏิบัติตามกฎหมาย
2. ดำเนินการออกกฎหมาย และสร้างความมั่นคงทางการเงิน เพื่อที่จะให้ธุรกิจประกันภัยเจริญเติบโตและพัฒนาก้าวหน้า
3. ส่งเสริมและสนับสนุนธุรกิจประกันภัยให้เป็นธุรกิจที่มีมาตรฐาน³²

2.) การกำกับดูแลความมั่นคงและฐานะทางการเงินของผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัย

ธุรกิจประกันภัยในประเทศสิงคโปร์มีการพัฒนาไปมากโดยการปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้ธุรกิจมีความมั่นคงทางการเงินมากยิ่งขึ้นตามลำดับโดยเฉพาะการเพิ่มอัตราส่วนความมั่นคงทางการเงิน (Solvency Margin Ratio) โดยมีรายละเอียดในการกำกับดูแลในเรื่องต่อไปนี้

³¹ เรื่องเดียวกัน. หน้า 31.

³² เรื่องเดียวกัน. หน้า 26.

(ก.) การจัดตั้ง

ผู้ที่ประกอบธุรกิจในประเทศสิงคโปร์ จะต้องได้รับอนุญาตจากกรมการประกันภัย โดยจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกันภัย (Insurance Act) Chapter 142 โดยการอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประกันภัยนั้นจะมีหลายประเภท เช่น ผู้ประกอบธุรกิจรับประกันภัยในอาณัติ (Captive insurer) ผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยต่อ (reinsurer) และผู้รับประกันภัยโดยตรง (direct insurer) ซึ่งมีทั้งบริษัทประกันวินาศภัยและประกันชีวิต โดยการออกใบอนุญาตนั้นจะออกให้แก่บริษัทประกันภัยในประเทศสิงคโปร์และต่างประเทศ

(ข.) หลักทรัพย์ประกัน

นอกเหนือจากการกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ และให้ความเห็นชอบต่อผู้ที่จะมาเป็นผู้บริหารของบริษัทประกันภัย เพื่อที่จะอนุญาตให้ผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยสามารถดำเนินธุรกิจในประเทศสิงคโปร์ได้นั้น ตามพระราชบัญญัติประกันภัยได้กำหนดให้บริษัทประกันภัยจะต้องมีเงินกองทุน ดังนี้

บริษัทประกันวินาศภัย (General Insurance) ไม่รวมบริษัทประกันภัยต่อและบริษัทในเครือเดียวกัน ต้องดำรงเงินกองทุนไว้ตลอดเวลาเป็นจำนวนที่จะกล่าวต่อไปนี้ โดยถือหลักจำนวนใดจำนวนหนึ่งที่สูงสุด

1. 5 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์
2. 50% ของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิสำหรับรอบปีบัญชีที่แล้ว
3. 50% ของเงินสำรองค่าสินไหมทดแทน สำหรับรอบปีบัญชีที่แล้ว

นอกจากเงินกองทุนแล้วกฎหมายยังได้กำหนดให้มีทรัพย์สินเกินกว่าหนี้สินไว้ดังนี้

1. จำนวน 5 ล้านเหรียญดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับการประกอบธุรกิจประเภทใดประเภทหนึ่ง
2. จำนวน 10 ล้านเหรียญดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับการประกอบธุรกิจสองประเภท
3. จำนวน 1 ล้านเหรียญดอลลาร์สิงคโปร์ สำหรับการประกอบธุรกิจในเครือเดียวกัน

(ค.) การดำเนินการของผู้รับประกันภัย

1. ผู้บริหาร

นอกเหนือจากผู้บริหารจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ใน Companies Act แล้ว ผู้บริหารหรือพนักงานที่มีอำนาจในการจัดการหรือบริหารบริษัทประกันภัยแล้ว จะต้องเป็นบุคคลที่นายทะเบียนจะต้องให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งเข้าไปเป็นผู้บริหาร โดยจะต้องไม่เป็นบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีอำนาจในการประกอบธุรกิจอื่น และต้องมีไม่บุคคลที่เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่เกิน 5% หรือมากกว่าหุ้นที่ออกทั้งหมดของธุรกิจนั้น ๆ

(ง.) การลงทุนในธุรกิจอื่น

การลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของประเทศสิงคโปร์ มิได้มีการกำหนดรายละเอียดมากนัก แต่จะวางหลักใหญ่เท่านั้น เพราะถือปรัชญาของการกำกับดูแลว่า Minimal Control With Responsibility จึงเน้นความสำคัญของการกระจายการลงทุน และผลตอบแทนที่ได้รับจากการลงทุน ดังจะกล่าวต่อไปนี้

1. การลงทุนให้กู้ยืมและลงทุนในหลักทรัพย์ต่าง ๆ ให้ลงทุนในแต่ละราย (One Company) ไม่เกิน 5% ของสินทรัพย์
2. การลงทุนในอสังหาริมทรัพย์รวมทั้งอสังหาริมทรัพย์ที่ใช้เป็นที่ทำการไม่เกิน 20% ของสินทรัพย์
3. การลงทุนในหุ้นและใบสำคัญแสดงสิทธิการซื้อหุ้น ไม่เกิน 35% ของสินทรัพย์
4. การฝากเงินไว้กับธนาคารและสถาบันการเงิน ไม่เกิน 5% ของสินทรัพย์

(จ.) การตรวจสอบ

นอกเหนือจากการกำกับดูแลในการลงทุนแล้ว การตรวจสอบบริษัทประกันภัยถือเป็นมาตรการสำคัญประการหนึ่ง ซึ่งการตรวจสอบจะมีการตรวจสอบเป็นประจำทุก 3-5 ปีในแต่ละบริษัทและหากบริษัทใดที่ตรวจพบว่ามีปัญหาหรือการบริหารงานไม่ดีก็จะมี การตรวจสอบบ่อยขึ้น โดยมีขอบเขตในการตรวจสอบดังนี้

1. ฐานะการเงินมั่นคงหรือไม่ เพียงใด
2. การบริหารงานเหมาะสมและมีคุณภาพหรือไม่เพียงใด คุณภาพของผู้บริหารงานมีเพียงใด
3. การจ่ายค่าสินไหมทดแทนและการปฏิบัติต่อผู้เอาประกันภัย เป็นไปโดยถูกต้องและยุติธรรมหรือไม่
4. การปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ประกาศและคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่
5. การลงทุน การรับประกันภัย การบริหารตัวแทน

และนอกจากนี้ยังมีการตรวจสอบเบี้ยประกันภัยค้างรับโดยกำหนดมิให้มีการค้างรับเบี้ยประกันภัยนานเกินไป เช่น ตัวแทนเงินสด (Cash agent) ค้างรับได้ไม่เกิน 60 วัน ซึ่งจะได้กล่าวรายละเอียดในเรื่องข้อปฏิบัติของตัวแทนและนายหน้าของประเทศสิงคโปร์ การที่กำหนด

มิให้มีการค้างรับเบี้ยประกันภัยนานเนื่องจากป้องกันมิให้ตัวแทนนำเงินไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว และเพื่อป้องกันมิให้บริษัทประกันภัยขาดสภาพคล่องในการที่จะนำเงินมาใช้หมุนเวียนในธุรกิจ รวมทั้งกำหนดอัตราส่วนขั้นต่ำของสินทรัพย์สภาพคล่องสำหรับธุรกิจประกันวินาศภัย (Minimum Liquidity Ratio) โดยกำหนดไว้ในอัตราส่วนร้อยละ 30 ของเงินค่าสินไหมทดแทน (Loss Reserves)

3.) การกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย

มาตรการในการกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัยถือเป็นภาระหน้าที่ประการหนึ่งเพื่อสร้างความเชื่อมั่นของผู้เอาประกันภัยที่มีต่อผู้รับประกันภัยโดยรัฐจะกำกับดูแลในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

(ก.) สัญญาและข้อความในกรมธรรม์

การประกันวินาศภัย ประเทศสิงคโปร์รัฐมิได้มีการควบคุมในเรื่องของกรมธรรม์เอง แต่สมาคมประกันวินาศภัยเป็นผู้กำกับดูแลในเรื่องเงื่อนไขและแบบของกรมธรรม์ ซึ่งทำให้ไม่มีปัญหาในการโต้แย้งเกี่ยวกับเงื่อนไขของกรมธรรม์และปัญหาในทางปฏิบัติ อันถือได้ว่าเป็นวิธีการที่ดีและสร้างความพึงพอใจต่อผู้รับประกันภัย และเป็นการลดภาระหน้าที่ของรัฐในการกำกับดูแล โดยสมาคมจะควบคุมมิให้เงื่อนไขหรือข้อความในกรมธรรม์นั้นเป็นการเอาเปรียบผู้เอาประกันภัย

(ข.) การกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย

การประกันวินาศภัยรัฐมิได้เป็นผู้กำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย แต่สมาคมประกันวินาศภัยจะเป็นผู้กำหนดให้ผู้รับประกันภัยจะต้องถือปฏิบัติ ซึ่งจะกำหนดขึ้นตามความเหมาะสมโดยไม่ให้มีการกำหนดอัตราตายตัวในลักษณะของการเอาเปรียบผู้เอาประกันภัย

(ค.) ตัวแทนและนายหน้า

กฎหมายที่ใช้บังคับกำกับดูแลตัวแทนและนายหน้าประกันภัยในประเทศสิงคโปร์คือ Chapter 142 Insurance Act และ MAS 500, 501 โดยมีมาตรการในการกำกับดูแลตัวแทนและนายหน้าดังจะได้กล่าวต่อไปนี้

ตัวแทนประกันภัย (Singapore insurance agent) หมายถึงบุคคลที่ดำเนินธุรกิจประกันภัยในสิงคโปร์ในฐานะตัวแทนประกันภัย

นายหน้าประกันภัย (Singapore insurance broker) หมายถึงบุคคลที่ดำเนินธุรกิจประกันภัยในฐานะนายหน้าประกันภัยในประเทศสิงคโปร์ โดยดำเนินการได้เฉพาะการรับใบคำขอเอาประกันภัย

การเก็บหรือรับเบี้ยประกันภัยในสิงคโปร์ตามกรมธรรม์ประกันภัย³³ ซึ่งในประเทศสิงคโปร์จะมีตัวแทนและนายหน้าอยู่สองประเภทคือ ประเภทที่ได้รับ approval จากรัฐคือตัวแทนหรือนายหน้าทั่วไปที่ผ่านการสอบและได้รับอนุญาตตามระเบียบของรัฐและประเภทที่ได้รับใบอนุญาตจากรัฐคือผู้ที่กระทำการแทน Association ของผู้รับประกันภัยที่มีระบบ เช่น Lloyd's ซึ่งจะต้องถือปฏิบัติตามข้อบังคับและกฎระเบียบของสมาคมประกันวินาศภัยและสมาคมนายหน้า โดยตัวแทนจะต้องมีคุณสมบัติขั้นต่ำกล่าวคือ

1. ตัวแทนต้องมีอายุไม่น้อยกว่า 21 ปี
2. ตัวแทนต้องมีคุณวุฒิการศึกษาอย่างน้อยต้องผ่านระดับ 3 หรือผ่านการสอบความสามารถซึ่งดำเนินการโดยวิทยาลัยประกันภัยสิงคโปร์
3. ต้องไม่เป็นบุคคลล้มละลาย ไม่เคยมีประวัติอาชญากรรม ไม่เคยฉ้อโกง หรือมีพฤติกรรมขัดต่อประโยชน์ของสาธารณชน โดยตัวแทนจะต้องยืนยันข้อเท็จจริงเหล่านั้นก่อนที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นตัวแทนของบริษัท และหากภายหลังมีการตรวจพบว่าตัวแทนปกปิดข้อเท็จจริง ก็จะเป็นเหตุในการระงับการเป็นตัวแทน
4. ตัวแทนจะต้องผ่านการอบรมหลักสูตรตามที่นายทะเบียนกำหนดและจะต้องพัฒนาความรู้อยู่ตลอดเวลา

สำหรับหัวหน้าตัวแทนจะมีการกำหนดคุณสมบัติเพิ่มเติมขึ้นอีก เช่น ต้องมีอายุไม่น้อยกว่า 24 ปี และต้องทำงานในธุรกิจประกันภัยมาแล้วไม่น้อยกว่า 36 เดือน โดยในช่วง 12 เดือนสุดท้ายต้องทำงานอยู่กับบริษัทประกันภัยที่แต่งตั้งตนเป็นหัวหน้าตัวแทน และตัวแทนนั้นจะต้องขายกรมธรรม์ได้ไม่น้อยกว่า 24 ฉบับและได้เบี้ยประกันภัยปีแรกไม่น้อยกว่า 24,000 เหรียญสิงคโปร์ เป็นต้น³⁴

นอกเหนือจากการกำหนดคุณสมบัติของตัวแทนในเบื้องต้นแล้ว ยังได้มีการกำหนดข้อห้ามบางประการ กล่าวคือ ไม่อนุญาตให้บริษัทประกันภัย "ซื้อ" ตัวแทนจากบริษัทประกันภัยอื่นหรือให้สิ่งชดเชยไม่ว่าในรูปแบบใดแก่ตัวแทนของบริษัทอื่น และนอกจากนี้การเป็นตัวแทนในประเทศสิงคโปร์ประเภทมีใบอนุญาตจะต้องดำรงทรัพย์สินเหนื่อนั้นสินตลอดเวลาไม่น้อยกว่า 150,000 เหรียญสิงคโปร์ และตั้งแต่ 1 มกราคม ค.ศ. 1996 เป็นต้นไป ตัวแทนจะต้องส่งรายการ

³³Chapter 142 Insurance Act. Section 33.

³⁴Notices to licensed insurance agents and brokers. MAS. 306.

แสดงทรัพย์สินและหนี้สินของบริษัท ณ. 31 ธันวาคม ของทุกปีให้แก่ทางการภายในสิ้นเดือนมกราคมของปีถัดไป รายงานฐานะการเงินนี้ต้องลงชื่อโดยผู้จัดการใหญ่ของบริษัท (chief executive) ส่วนนายหน้าประกันภัยจะต้องจดทะเบียนกับสมาคมนายหน้าประกันวินาศภัย (Singapore Insurance Broker's Association (SIBA) โดยจะต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดขั้นต่ำ เช่น ผู้จัดการใหญ่ของบริษัทนายหน้าประกันภัยต้องมีประสบการณ์ในระดับบริหารของธุรกิจประกันวินาศภัยไม่น้อยกว่า 5 ปี หรือมีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการประกันวินาศภัยไม่น้อยกว่า 10 ปีจะต้องมีความรู้ในระดับที่กฎหมายกำหนด และจะต้องทำงานเต็มเวลา มีภูมิลำเนาถาวรในประเทศสิงคโปร์และได้รับอนุญาตให้ทำงานในสิงคโปร์จากกรมตรวจคนเข้าเมือง

และนอกจากนั้นนายหน้าประกันภัยที่ได้รับใบอนุญาตต้องทำ

ประกันภัยความเสียหายอันเกิดจากการประกอบวิชาชีพ (professional indemnity insurance policy) ซึ่งมีมูลค่าไม่น้อยกว่า 500,000 เหรียญสิงคโปร์ อีกทั้งในการแต่งตั้งบุคคลในตำแหน่งที่สำคัญ เช่น ผู้อำนวยการ ผู้จัดการใหญ่ของนายหน้าประกันภัยที่ได้รับใบอนุญาตจะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนเสียก่อน โดยจะต้องส่งรายละเอียดเกี่ยวกับข้อมูลส่วนตัวของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเพื่อให้นายทะเบียนตรวจสอบ

นอกเหนือจากมาตรการในการกำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขต่าง ๆ ของผู้ที่จะเป็นตัวแทนหรือนายหน้าประกันภัยดังที่กล่าวแล้ว รัฐยังมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจของตัวแทนและนายหน้าโดยการสามารถตรวจสอบสมุดทะเบียนบัญชีหรือเอกสารอื่น ๆ ของตัวแทนและนายหน้าประกันภัย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเข้าตรวจสอบสถานที่ทำงานของตัวแทนและนายหน้าในเวลาใดก็ได้ที่เห็นสมควร หากบุคคลใดปฏิเสธหรือไม่มีเอกสารให้ตรวจสอบก็จะมีค่าปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญสิงคโปร์ และหากกระทำผิดต่อเนื่องก็จะมีโทษปรับทุกวันวันละ 1,000 เหรียญสิงคโปร์

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าประเทศสิงคโปร์มีมาตรการในการกำกับดูแลผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจประกันภัยโดยเคร่งครัด โดยจะเน้นในการป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในด้านของความเสียหายที่จะมีผลกระทบต่อผู้เอาประกันภัยดังจะเห็นได้จากการบังคับให้ตัวแทนและนายหน้าจะต้องมีทรัพย์สินที่เพียงพอและให้มีการทำประกันภัยความรับผิดต่อวิชาชีพ

(ง.) กองทุนประกันภัย (Insurance Fund Concept)

ในประเทศสิงคโปร์ได้มีบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกันภัย กำหนดให้บริษัทประกันภัยทุกบริษัทที่ดำเนินกิจการในประเทศสิงคโปร์จะต้องนำเงินค่าเบี้ยประกันภัยที่รับเข้ามาแยกเข้ากองทุนในแต่ละกลุ่มซึ่งมีอยู่ 3 กลุ่มดังนี้

1. กองทุนประกันภัยสิงคโปร์ (Singapore Insurance Fund) เป็นกองทุนนำเงินที่รับประกันภัยภายในประเทศเก็บเข้าไว้

2. กองทุนประกันภัยกลุ่มธุรกิจนอกประเทศ (Offshore Insurance Fund) เป็นเงินเบี้ยประกันภัยในกลุ่มประกันภัยนอกประเทศ

3. กองทุนในส่วนของผู้ถือหุ้น (Shareholder's Fund)

ซึ่งมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติประกันภัย (Chapter 142 Insurance Act) มาตรา 48

3.3.2 การกำกับดูแลตนเอง

ดังที่ได้กล่าวในข้างต้นแล้วว่า การกำกับดูแลการประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศสิงคโปร์นั้นยึดถือแนวปรัชญาในการกำกับดูแลโดยเน้นให้ผู้รับประกันภัยมีความรับผิดชอบให้มากที่สุด รัฐเพียงแต่กำกับดูแลให้น้อยที่สุด ดังนั้นการกำกับดูแลตนเองจึงมีบทบาทที่สำคัญที่จะพัฒนาธุรกิจประกันภัยให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถช่วยให้ผู้เอาประกันภัยได้รับประโยชน์เต็มที่ โดยรูปแบบของการกำกับดูแลตนเองนั้นจะมีการจัดตั้งในรูปของสมาคม ซึ่งในประเทศสิงคโปร์มีสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจประกันภัยดังนี้

1. สมาคมประกันวินาศภัย (General Insurance Association of Singapore) หรือ GIA
2. สมาคมประกันชีวิต (Life Insurance Association) หรือ LIA
3. สมาคมประกันภัยต่อ (Singapore Reinsurer's Association) หรือ SRA
4. สมาคมนายหน้าประกันภัย (Singapore Insurance Broker's Association) หรือ SIBA
5. สมาคมนายหน้าประกันภัยต่อ (Reinsurance Broker's Association (Singapore) หรือ RBA (S)
6. สำนักงานพิจารณากรณีพิพาทเกี่ยวกับธุรกิจประกันภัยโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาเกี่ยวกับการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน การจ่ายค่าสินไหมทดแทนที่ไม่ยุติธรรม (Insurance Ombudsman Bureau) หรือ IOB³⁵

³⁵ เต็มสุข บุญภิรักษ์. "การกำกับดูแลส่งเสริมธุรกิจประกันภัยในประเทศสิงคโปร์". วารสารประกันภัย. ปีที่ 21, ฉบับที่ 84. ตุลาคม-ธันวาคม 2539, หน้า 27

โดยสมาคมต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นดังที่ได้กล่าวแล้ว จะมีบทบาทในการช่วยเหลือนายทะเบียนประกันภัยในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย โดยการออกข้อบังคับหรือเงื่อนไขให้สมาชิกปฏิบัติตาม หากสมาชิกท่านใดมีการฝ่าฝืนก็จะมีบทลงโทษ ซึ่งถือเป็นการให้มีการดูแลกันเองในภาคธุรกิจ โดยนายทะเบียนจะส่งเจ้าหน้าที่เข้าร่วมด้วย และมีการนำเสนอปัญหาและแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอันเป็นการขจัดปัญหาต่าง ๆ ก่อนที่จะมาถึงนายทะเบียน อันเป็นความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ยังผลให้ลดปริมาณปัญหาที่เกิดขึ้น ลดภาระหน้าที่ของสำนักงานประกันภัยในการเข้าไปกำกับดูแล ลดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เช่น จำนวนของเจ้าหน้าที่ ค่าจ้างของเจ้าหน้าที่ เป็นต้น

จากมาตรการต่าง ๆ ของการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในประเทศสิงคโปร์นั้นให้ความสำคัญในการกำกับดูแลฐานะการเงินให้มีความมั่นคงโดยการเพิ่ม Minimum Solvency Margin ให้มากขึ้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้เอาประกันภัย โดยจะเห็นได้ว่าในปัจจุบันประเทศสิงคโปร์ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับการดำรงเงินกองทุนไม่ครบถ้วนตามกฎหมายแต่อย่างใด และ

นอกจากนี้วิธีการกำกับดูแลจะใช้ระบบ Early Warning System ซึ่งถือว่าเป็นระบบเตือนภัยหรือระบบการบ่งชี้ความผิดปกติของธุรกิจประกันภัยและมาตรการที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือผู้บริหารบริษัทประกันภัยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนก่อน ซึ่งสามารถลดปัญหาต่าง ๆ ลงได้มาก และทำให้ผู้บริหารประกอบธุรกิจด้วยความซื่อสัตย์ และส่งผลให้บริษัทประกันภัยมีความมั่นคงทางการเงินได้

บทที่ 4

มาตรการทางกฎหมาย

ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทย

ในบทที่ 3 ผู้เขียนได้กล่าวถึงมาตรการหรือวิธีการของการกำกับดูแลในต่างประเทศ คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และสิงคโปร์ ซึ่งวิธีการและรูปแบบในบางเรื่องมีลักษณะอย่างเดียวกัน แต่ในบางเรื่องก็แตกต่างกัน สำหรับในบทนี้ผู้เขียนจะได้กล่าวถึงมาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัยในส่วนของประเทศไทยเท่านั้น

การกำกับดูแลธุรกิจประกันวินาศภัยมีความมุ่งหมายเพื่อให้บริษัทประกันวินาศภัยมีฐานะทางการเงินที่มั่นคงและมีความสามารถที่จะรับภาระชดเชยสินไหมได้ทุกขณะและทันท่วงที รวมทั้งให้บริษัทประกันวินาศภัยปฏิบัติตามกรอบของกฎหมายเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้เอาประกันภัย โดยจะได้กล่าวถึงประวัติและความเป็นมาของการกำกับดูแล องค์กรในการกำกับดูแล รวมทั้งมาตรการในการกำกับดูแลในด้านต่าง ๆ

4.1 ประวัติและความเป็นมาของการกำกับดูแล

เนื่องจากรัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญของกิจการประกันภัย อันถือว่าเป็นกิจการอันกระทบถึงความปลอดภัยของประชาชน จึงได้ตรากฎหมายมาเพื่อควบคุมคือ พระราชบัญญัติลักษณะเข้าหุ้นส่วนแลบริษัท ร.ศ. 130 ซึ่งประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ร.ศ. 130 (พ.ศ. 2454) อันมีข้อความในหลักมาตรา 115 ว่า "บริษัทเดินรถไฟ รถมราง บริษัทประกันภัยต่าง ๆ บริษัททำการคลังเงินเหล่านี้ ท่านห้ามมิให้ตั้งขึ้นนอกจากได้รับพระบรมราชานุญาต" ความในพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ปรากฏว่ามีข้อบังคับหรือเงื่อนไขเพื่อควบคุมการดำเนินการของบริษัทประกันแต่ประการใด คงบัญญัติแต่เพียงว่าก่อนจะจัดตั้งบริษัทประกันภัยจะต้องได้รับพระบรมราชานุญาตเสียก่อนเท่านั้น

ต่อมาเมื่อมีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พ.ศ. 2467 โดยประกาศใช้เมื่อ 1 มกราคม พ.ศ. 2476 ซึ่งในบรรพ 3 มาตรา 1014 กำหนดว่า "ห้ามมิให้บริษัทที่ประกอบกิจการประกันภัยตั้งขึ้นโดยมิได้มีประกาศพระราชทานพระบรมราชานุญาตพิเศษ" รวมทั้งได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับสัญญาประกันภัยที่ระบุถึงสิทธิหน้าที่และความเกี่ยวพันระหว่างบริษัทประกันภัย ผู้เอาประกันภัยและผู้รับประโยชน์ แต่ยังไม่มียกเว้นการควบคุมประการอื่น

ในเวลาต่อมาจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 โดยได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 13 ตุลาคม พ.ศ. 2471 ซึ่งในมาตรา 16 มีข้อความว่า "ในการพระราชทานพระบรมราชานุญาต หรือสัมปทานนั้น รัฐบาลจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ตามที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชนลงไว้ด้วยก็ได้ (ความในมาตรา 6 นี้ ยกเลิกโดยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขาย อันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2485)

และในมาตรา 7 มีข้อความว่า "มิให้บุคคลใดประกอบกิจการประกันภัย ธนาคาร ออมสิน เครดิตฟองซิเอร์ หรือกิจการอื่น อันมีสภาพคล้ายคลึงกันในกรุงสยาม เว้นแต่จะปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะการนั้น ในเวลาที่ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะการ ห้ามเริ่มประกอบกิจการค้าขายดังกล่าวในกรุงสยาม เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐบาลทางเสนาบดีเจ้าหน้าที่ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งมาตรา 6 กิจการค้าขายตามความหมายของมาตรานี้ บรรดาที่ได้เกิดมีอยู่แล้วในพระราชบัญญัติอาณาเขต ในวันใช้พระราชบัญญัตินี้ต้องขอรับอนุญาตภายในกำหนดหนึ่งปีตั้งแต่วันใช้พระราชบัญญัติเป็นต้นไป" (ความในมาตรา 7 นี้ยกเลิกโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยและผาสุกแห่งสาธารณชน ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2499)

และในมาตรา 8 มีบทกำหนดโทษความว่า "บุคคลผู้ใดละเลยเสียไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ท่านว่ามีความผิดต้องระวางโทษปรับเป็นพินัยไม่เกินห้าพันบาท และปรับไม่เกินวันละพันบาทเรียงรายวันไปตลอดเวลาที่ยังขาดตกบกพร่องอยู่นั้น" หลังจากนั้นกระทรวงพาณิชย์และคมนาคมได้กำหนดเงื่อนไขการขอใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย โดยออกเป็นประกาศกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2472 ซึ่งพิมพ์เป็นภาษาอังกฤษ โดยมีข้อความซึ่งเป็นคำแปล โดยกำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยจะต้องมีเงินทุนชำระแล้วต่ำที่สุดจำนวน 200,000 บาท และจะต้องมีเงินวางประกันไว้กับรัฐบาลหรือสถานทูตไทย และจะต้องประกาศโฆษณารายงานประจำปีแสดงฐานะ

การเงิน และกิจการของบริษัทสำหรับรอบปีที่ผ่านมาแล้วเป็นภาษาไทยลงในหนังสือพิมพ์แห่งท้องถิ่นกรุงเทพมหานครสองฉบับเป็นอย่างน้อย และถ้าบริษัทซึ่งเป็นสาขาของบริษัทประกันวินาศภัยในต่างประเทศ รายงานประจำปีดังกล่าวจะต้องแสดงกิจการรวมทั้งหมดด้วย รวมทั้งกำหนดให้ผู้ที่เริ่มประกอบธุรกิจประกันภัยและผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยอยู่ก่อนแล้วต้องจดทะเบียนประกอบธุรกิจประกันภัยกับกองประกันภัยด้วย ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวจะควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงและฐานะทางการเงินเท่านั้นมิได้มีการควบคุมในเรื่องอื่น ๆ

แต่มิได้มีการกำหนดมาตรการในด้านการควบคุมบริษัทประกันภัย และยังขาดหลักการที่ให้อำนาจบริหารแก่เจ้าหน้าที่ในการเข้าไปตรวจสอบการดำเนินกิจการของบริษัทประกันภัย และยังไม่เป็นไปตามหลักสากลในการควบคุมดูแลธุรกิจประกันภัย รวมทั้งรัฐบาลเริ่มเห็นว่าธุรกิจประกันภัยเป็นสถาบันการเงินที่สำคัญประการหนึ่งที่จะเกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติอย่างมากในอนาคต รัฐบาลจึงได้มีการมอบหมายให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นประธานยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับการประกันภัยขึ้นใหม่ ซึ่งก็ได้ยกร่างเสร็จเรียบร้อยในปี พ.ศ. 2494 และได้ส่งเข้าสภา แต่ไม่มีการนำเข้าสู่การพิจารณา จนกระทั่งมีวิกฤตการณ์เกิดขึ้น เมื่อบริษัทนครหลวงประกันชีวิตแห่งประเทศไทย ถูกสั่งปิดกิจการในปี พ.ศ. 2508 เนื่องจากประสบกับภาวะขาดทุนจึงเป็นจุดกระตุ้นที่สำคัญให้เห็นความจำเป็นที่จะต้องมีมาตรการที่รัดกุมและมีกฎหมายควบคุมดูแลธุรกิจประกันภัยโดยเฉพาะ จนในที่สุดเมื่อวันที่ 15 เมษายน พ.ศ. 2510 ก็ได้มีการประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ซึ่งนับเป็นกฎหมายฉบับแรกที่ว่าด้วยการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยโดยเฉพาะและเป็นไปตามหลักสากลที่ใช้กันอยู่ในนานาประเทศ² โดยเหตุผลของการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวคือ “ขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายควบคุมการประกันวินาศภัยโดยเฉพาะ การควบคุมกิจการดังกล่าวได้อาศัยเงื่อนไขควบคุมพิจารณาประกันภัย ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 ซึ่งยังไม่รัดกุมพอ เป็นเหตุให้บริษัทประกันวินาศภัยมีฐานะการเงินไม่มั่นคง ทำให้ผู้เอาประกันวินาศภัยเสียเปรียบและไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร จึงจำเป็นต้องบัญญัติกฎหมายควบคุมการประกันวินาศภัยขึ้นโดยเฉพาะ เพื่อควบคุมบริษัทประกันวินาศภัยให้ดำเนินการโดยเล็งถึงผลประโยชน์ของผู้เอาประกันวินาศภัยมิให้ดำเนินการไปในทางที่เสี่ยงภัยและเพื่อส่งเสริมกิจการประกันวินาศภัยให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้นให้ทันกับความต้องการของประชาชน เพราะการประกันวินาศภัยเป็นการช่วยให้ผู้ที่ถูกละเมิดทางร่างกาย และทรัพย์สินได้รับชดเชยค่า

² กองวิชาการและสถิติ “20 ปี กรมการประกันภัย” วารสารกรมการประกันภัย 20 ปี กรมการประกันภัย. 2542, หน้า 2-3

เสียหายและช่วยบรรเทาความเดือดร้อนแก่เจ้าของทรัพย์สินที่ได้เอาประกันไว้ เพื่อก่อให้เกิดความปลอดภัยและความเชื่อมั่นแก่ผู้ประกอบการค้าและอุตสาหกรรมในการลงทุนในประเทศได้เป็นอย่างดีอีกด้วย”³ ซึ่งต่อมาได้มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 5 ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2515 ได้ออกมาเพื่อยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยและผาสูกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 และกำหนดให้การประกอบธุรกิจประกันภัยเป็นกิจการที่ต้องขออนุญาตโดยให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 และให้กระทรวงเศรษฐกิจ (กระทรวงพาณิชย์ในปัจจุบัน) มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย⁴

แต่เนื่องจากธุรกิจประกันวินาศภัยได้พัฒนาขยายตัวอย่างรวดเร็วตามความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศทำให้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ไม่เหมาะสมกับกาลสมัยและสภาพของธุรกิจ เช่น จำนวนเงินกองทุนที่ต่ำคุณสมบัติของผู้บริหาร การดำเนินคดีต่อบริษัทประกันวินาศภัย เป็นต้น จึงได้มีการเสนอให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 โดยได้ยกเลิกพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 และให้ใช้พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 11 เมษายน พ.ศ. 2535⁵ เพื่อให้ประสิทธิภาพและยืดหยุ่นคล่องตัวในการกำกับดูแลตรวจสอบฐานะการเงิน และการดำเนินงานของบริษัทมากขึ้น เช่น เพิ่มอำนาจในการตรวจสอบของนายทะเบียน, กำหนดคุณสมบัติของผู้บริหาร อำนาจในการเพิ่มทุนหรือลดทุนของบริษัทประกันวินาศภัย รวมทั้งปรับกระบวนการออกกฎหมายให้มีความรวดเร็ว เช่น จากเดิมที่จะต้องออกเป็นกฎกระทรวงหรือจากเดิมที่เป็นอำนาจของรัฐมนตรีก็แก้ไขให้เป็นอำนาจของนายทะเบียน เช่น การลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย ซึ่งจากเดิมเป็นกฎกระทรวง แก้เป็นประกาศกระทรวงพาณิชย์ เป็นต้น นอกจากนี้ เพื่อให้การปกป้องสิทธิประโยชน์ของผู้เอาประกันภัยมีประสิทธิภาพมากขึ้นในพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงได้มีการเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยการประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนของบริษัทและบทกำหนดโทษ ซึ่งรัฐมนตรีอาจใช้อำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยของบริษัท รวมทั้งให้อำนาจรัฐมนตรีที่จะประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะ

³ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 84 ตอนที่ 32 (ฉบับพิเศษ) วันที่ 14 เมษายน พ.ศ. 2510.

⁴ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 89 ตอนที่ 15 (ฉบับพิเศษ) วันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2515.

⁵ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109 ตอนที่ 46 (ฉบับพิเศษ) วันที่ 10 เมษายน พ.ศ. 2535.

เวลาที่ถือว่าการกระทำหรือการปฏิบัติใด ๆ ของบริษัทที่เข้าข่ายเป็นการประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทน⁶

แต่ในทางปฏิบัติแล้วยังประสบปัญหาในการควบคุมผู้บริหาร ตัวแทน อำนาจในการตรวจสอบ และขาดมาตรการในการแก้ไขปัญหาการไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ปัญหามาตรการในการคุ้มครองผู้เอาประกันภัย ซึ่งปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวผู้เขียนจะได้ทำการวิเคราะห์ตลอดจนแนวทางแก้ไขในบทที่ 5 ซึ่งกรมการประกันภัยก็ได้พยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยได้มีการเสนอเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 โดยมีการร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่___) พ.ศ. ___ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับในหลักการตามร่างแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2541 และในปัจจุบันอยู่ในระหว่างพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ส่วนในรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ผู้เขียนได้นำมาพิมพ์ไว้ในภาคผนวก

4.2 การกำกับดูแลโดยรัฐ

การประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทยจะดำเนินการได้จะต้องได้รับอนุญาตจากรัฐ โดยภาครัฐจะเป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินธุรกิจของบริษัทประกันวินาศภัยให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย รวมทั้งมีหน้าที่ในการส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจประกันภัยให้ทัดเทียมกับนานาประเทศ ซึ่งการศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะได้แยกพิจารณา ดังนี้

4.2.1 องค์กรกำกับดูแล

องค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลผู้ประกอบธุรกิจ ถือว่ามีความสำคัญต่อการกำกับดูแลเพื่อให้การดำเนินธุรกิจเป็นไปอย่างมีความมั่นคงเป็นที่ไว้วางใจของประชาชนในอันที่จะเกิดประโยชน์ต่อธุรกิจโดยรวม ประกอบกับธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจที่รัฐต้องเข้ามาควบคุมการดำเนินการ จึงจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์ในการกำกับดูแลโดยเฉพาะ ซึ่งจะขอกล่าวโดยสรุปถึงความจำเป็นมาขององค์กรดังกล่าวได้ดังนี้

⁶ กองวิชาการและสถิติ "20 ปี กรมการประกันภัย" วารสารกรมการประกันภัย 20 ปี กรมการประกันภัย 2542, หน้า 3.

เมื่อมีพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายกระทบถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 ได้มีการกำหนดให้จัดตั้งหน่วยงานของรัฐขึ้นมาเป็นการเฉพาะเพื่อควบคุมดูแลธุรกิจประกันภัย โดยในปี พ.ศ. 2472 ได้จัดตั้งกองประกันภัย ซึ่งเป็นหน่วยงานแรกของรัฐ เพื่อควบคุมกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย โดยสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์และคมนาคมต่อมาในปีพ.ศ. 2476 ซึ่งหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย กระทรวงพาณิชย์และคมนาคม ได้เปลี่ยนชื่อเป็นกระทรวงเศรษฐกิจ และมีพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการสำนักงานและกรมในกระทรวงใหม่ เพื่อให้มีความสะดวกรวดเร็วทั้งในการขอจดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัด การจดทะเบียนเพื่อประกอบธุรกิจและการควบคุมกิจการประกันภัย จึงได้ย้ายสังกัด กองประกันภัยไปสังกัดกรมทะเบียนการค้าและเปลี่ยนชื่อเป็น กองควบคุมบริษัทประกันภัย

ในปี พ.ศ. 2484 ผลจากสงครามโลกครั้งที่ 2 บริษัทประกันวินาศภัยและบริษัทประกันชีวิตของต่างประเทศ ซึ่งตกอยู่ในฐานะประเทศคู่สงครามต่างเลิกกิจการหอบบัญชีและเงินเบี้ยประกันภัยของคนไทยหนีกลับประเทศของตนเองไปหมด งานควบคุมมีน้อยจึงได้ยุบหน่วยงานจากระดับกองลงมาเป็นระดับแผนก เรียกว่า แผนกควบคุมบริษัทประกันภัย สังกัดกองหุ้นส่วนบริษัท กรมทะเบียนการค้า

จากนั้นในปี พ.ศ. 2495 หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สงบลง ธุรกิจต่าง ๆ มีการฟื้นตัว มีผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการประกันภัยมากขึ้น จึงได้ยกฐานะหน่วยงานจากระดับแผนกขึ้นเป็นระดับกองอีกครั้งหนึ่ง และคงสังกัดกรมทะเบียนการค้าเช่นเดิม ต่อมาในปี พ.ศ. 2511 ได้โอนไปสังกัด สำนักงานปลัดกระทรวงเศรษฐกิจ เพื่อให้เหมาะสมแก่การปฏิบัติการและขยายงานให้กว้างขวางออกไป

จากนั้นในปี พ.ศ. 2515 กองประกันภัย ได้เปลี่ยนชื่อเป็น สำนักงานประกันภัย แต่ยังคงมีฐานะเป็นกอง สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงพาณิชย์ (ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 25 และกระทรวงเศรษฐกิจ โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515)

ในปี พ.ศ. 2522 สำนักงานประกันภัย ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นหน่วยงานระดับกรม มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย เป็นหน่วยงานที่ 8 ของกระทรวงพาณิชย์ เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2522 โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานประกันภัย (ระดับอธิบดี) เป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารงาน (โดยผลของพระราชบัญญัติแก้ไขประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 และฉบับที่ 22 ลงวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2522)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2533 ได้เปลี่ยนชื่อใหม่เป็น กรมการประกันภัย เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ. 2533 โดยมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับสำนักงานประกันภัยมีอธิบดีกรมการประกันภัย เป็นผู้รับผิดชอบบริหารงาน (ตามพระราชบัญญัติโอนอำนาจหน้าที่และกิจการบริหารของสำนักงานประกันภัย ไปเป็นของกรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ 107 ตอนที่ 110 ลงวันที่ 11 มิถุนายน พ.ศ. 2533) จนถึงปัจจุบันนี้⁷

ในปัจจุบันมีอธิบดีกรมการประกันภัยเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารงาน ซึ่งมีบทบาทและหน้าที่และความรับผิดชอบดังนี้

1. คุ้มครองสิทธิ และผลประโยชน์ของผู้เอาประกันภัยและประชาชน
2. กำกับดูแลการดำเนินงานของบริษัทประกันภัย ตัวแทนและนายหน้าเพื่อให้ธุรกิจประกันภัยมีความมั่นคงและอยู่ในขอบเขตของกฎหมาย สามารถทำหน้าที่เป็นสถาบันรับเสี่ยงภัย และระดมเงินออมได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3. ส่งเสริมพัฒนาธุรกิจประกันภัยให้เจริญก้าวหน้าเป็นประโยชน์แก่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติ รวมทั้งให้มีศักยภาพพร้อมสำหรับการแข่งขันเมื่อเปิดเสรีภาพทางการค้า

โดยในปัจจุบันมีการแบ่งส่วนราชการตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ ออกเป็นกองและสำนักต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแลบริษัทประกันภัย

จากบทบาทและหน้าที่ของกรมการประกันภัยดังกล่าวแล้ว จึงได้เห็นว่ากรมการประกันภัยเป็นองค์กรสำคัญในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัยทั้งระบบ และเนื่องจากธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเงินและมีความยุ่งยากและซับซ้อนในการบริหารงาน ดังนั้นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลจะต้องเป็นองค์กรที่จะต้องมีความรู้ความเข้าใจในระบบของการเงิน แต่โดยเหตุที่กรมการประกันภัยเป็นหน่วยงานหนึ่งของ กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งเป็นกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการค้า ซึ่งมีบุคคลหลายฝ่ายได้มีความเห็นว่า กรมการประกันภัย ซึ่งสังกัดกระทรวงพาณิชย์ไม่มีความเหมาะสมในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย โดยมีความเห็นว่าควรอยู่ในสังกัดของกระทรวงการคลัง บางฝ่ายมีความเห็นว่าหน่วยงานที่จะมากำกับดูแลธุรกิจประกันภัย จะต้องมีความเป็นอิสระ หรือเป็นองค์กรอิสระ ซึ่งปัญหาว່ว่าองค์กรที่กำกับดูแลธุรกิจประกันภัยใน

⁷ เรื่องเดียวกัน หน้า 1-2.

ปัจจุบันมีความเหมาะสมหรือไม่ และอำนาจของนายทะเบียนในปัจจุบันมีเพียงพอที่จะกำกับดูแลธุรกิจ เช่น ข้อจำกัดในการเข้าไปตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบธุรกิจประกันภัย ซึ่งผู้เขียนจะได้วิเคราะห์ปัญหาดังกล่าวพร้อมทั้งเสนอแนวทางแก้ไขในบทที่ 5 ว่าด้วยสภาพของปัญหาในการกำกับดูแล

4.2.2 การกำกับดูแลความมั่นคงและฐานะทางการเงินของผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย

1.) การจัดตั้ง

ผู้รับประกันภัย คือผู้ที่ผูกพันตนว่าจะใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือเงินจำนวนหนึ่งให้แก่ผู้เอาประกันภัย ดังนั้นผู้ที่รับประกันภัยได้จะต้องมีเงินทุนหมุนเวียนในการประกอบธุรกิจเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้เนื่องจากธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจที่ดำเนินการค้าโดยการแสวงหากำไรจากการลงทุน และในปัจจุบันธุรกิจประกันวินาศภัยได้มีการพัฒนากันมากขึ้น รัฐจึงจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการจัดตั้งบริษัทประกันวินาศภัย โดยมีหลักการที่มุ่งจะควบคุมให้บริษัทประกันวินาศภัยเป็นสถาบันการเงินในระบบ และให้มีการจำกัดจำนวนมิให้มากจนกลายเป็นการประกอบธุรกิจการค้าโดยเสรีเกินไปจนขาดความมั่นคง โดยมีการควบคุมให้เป็นธุรกิจที่มีขั้นตอนในการดำเนินการจัดตั้งและต้องมีการขออนุญาตเป็นพิเศษกว่าธุรกิจทั่วไป และในขณะเดียวกันเพื่อป้องกันการขาดดุลงบดุลทางเศรษฐกิจ โดยมีการกำกับดูแลดังนี้

ซึ่งในระยะแรกก่อนที่จะมีกฎหมายเฉพาะมาควบคุมบริษัทประกันวินาศภัยคือก่อนปี พ.ศ. 2510 ธุรกิจประกันภัยอาจจัดตั้งในรูปแบบขององค์กรธุรกิจประเภทใดก็ได้ เช่น ห้างหุ้นส่วนสามัญ ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือบริษัทจำกัด ตามพระราชบัญญัติลักษณะเข้าหุ้นส่วนและบริษัท

ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2510 ซึ่งเป็นปีที่พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ใช้บังคับโดยกำหนดให้ธุรกิจประกันวินาศภัยจะต้องจัดตั้งในรูปบริษัทจำกัด โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจก่อนจึงจะจดทะเบียนบริษัทได้ และยังคง

ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการประกันภัย⁸

จากพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ดังกล่าวทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัยอยู่ก่อนแล้ว ต้องดำเนินการขอรับใบอนุญาตเพื่อให้เป็นบริษัทประกันวินาศภัยที่ถูกต้องตามกฎหมาย ผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัยรายใดไม่สามารถดำเนินการตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กำหนดก็จะไม่ได้รับใบอนุญาต⁹

⁸พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 บัญญัติว่า

“ภายใต้บังคับมาตรา 7 การประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย จะกระทำได้ต่อเมื่อได้จัดตั้งในรูปบริษัทจำกัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และโดยได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรี

คำขอใบอนุญาตธุรกิจประกันวินาศภัยต้องมีรายการตามที่รัฐมนตรีกำหนด และจะดำเนินการจัดตั้งบริษัทจำกัดได้ก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี ในการนี้รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขก็ได้

การควบบริษัทเข้ากันให้ถือเป็นการจัดตั้งบริษัทจำกัด

เมื่อได้จดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัดและได้วางหลักทรัพย์ประกันตามมาตรา 13 กับทั้งได้ดำรงไว้ซึ่งกองทุนตามมาตรา 19 แล้วให้แจ้งรัฐมนตรีเพื่อขอรับใบอนุญาต”

⁹ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดรายการเกี่ยวกับคำขอรับใบอนุญาตและเงื่อนไขการจัดตั้งบริษัทจำกัด เพื่อประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย สำหรับปี 2516 กำหนดว่า

1. รายการในคำขอรับใบอนุญาต

คำขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยอย่างน้อยต้องมีรายการ

1.1 ชื่อบริษัท

1.2 สถานที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของบริษัท และการได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินและสำนักงานใหญ่ นั้น รวมทั้งค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการนี้ทั้งหมด

1.3 จำนวนทุน หุ้น และมูลค่าหุ้นทุกประเภท

1.4 หนังสือบริคณห์สนธิและข้อบังคับของบริษัทที่จะยื่นจดทะเบียน

1.5 ชื่อและประวัติของผู้เริ่มกิจการ

1.6 ประเภทของธุรกิจประกันวินาศภัยที่จะขอรับใบอนุญาตประกอบการในครั้งแรก

1.7 แผนนโยบายและโครงการโดยละเอียดเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยที่จะขอรับใบอนุญาต

1.8 ชื่อ, ประวัติการทำงาน และคุณสมบัติของบุคคลที่จะได้รับแต่งตั้งให้เป็นเจ้าหน้าที่บริหารฝ่ายเทคนิคประกันภัย (Underwriter)

1.9 ขอบเขต อำนาจของเจ้าหน้าที่บริหารฝ่ายเทคนิคประกันภัย

1.10 ค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่คาดว่าจะต้องใช้ในการจัดตั้งบริษัทและการเตรียม

การจนถึงขั้นที่สามารถจะดำเนินการได้ทันที หากได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย รวมทั้งรายละเอียดประกอบ

วัตถุประสงค์การออกกฎหมายดังกล่าว ก็เพื่อบังคับใช้ให้บริษัทที่ดำเนินกิจการ ประกันวินาศภัยอยู่ก่อนแล้ว และบริษัทที่จะดำเนินกิจการประกันวินาศภัยให้เข้ามาอยู่ภายใต้การ กำกับดูแลของกระทรวงเศรษฐกิจ ประกอบกับบริษัทประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจที่ต้องได้รับ อนุญาตและเป็นธุรกิจเพื่อความไว้วางใจของประชาชน ทำให้มีการจัดตั้งบริษัทประกันวินาศภัย ขึ้นเป็นจำนวนมาก¹⁰

แต่ปัญหาที่ตามมาคือ บริษัทประกันวินาศภัยที่ได้รับใบอนุญาตมีจำนวนมาก แต่มี มาตรการในการดำเนินงานไม่เท่าเทียมกัน ทั้งนี้เพราะการดำเนินกิจการประกันภัยมีรายละเอียดที่ ยุ่งยากและซับซ้อน เมื่อมีเหตุปัจจัยจากสภาวะเศรษฐกิจก็สามารถทำให้บริษัทประกันวินาศภัย เกิดปัญหาขึ้นได้

ต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มีผลใช้บังคับนั้นเป็นปีที่พระราช บัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 ใช้บังคับแล้ว ข้อกำหนดในการจัดตั้งบริษัทประกัน วินาศภัยก็เปลี่ยนไป โดยกำหนดให้การจัดตั้งบริษัทประกันวินาศภัยต้องจัดตั้งในรูปของบริษัท จำกัดหรือบริษัทมหาชน จำกัด โดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวง พาณิชยโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี จึงจะจัดตั้งบริษัทได้และจะต้องได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจ ประกันวินาศภัยจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี¹¹

⁹2. เงื่อนไขการจัดตั้งบริษัทจำกัด

2.1 เงินทุน

ทุนจดทะเบียนและชำระแล้วจะต้องไม่น้อยกว่าสี่ล้านบาท และจะต้องดำรงไว้ตลอด เวลาที่ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย

2.2 การยื่นคำขอตามประกาศนี้

ให้ผู้ประสงค์จะขอตั้งบริษัทจำกัด เพื่อรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยในปี 2516 ยื่นคำขอตามที่กำหนดไว้ตามประกาศนี้ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ลงในประกาศนี้

¹⁰เหตุผลในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 90 ตอนที่ 54 (ฉบับพิเศษ) แผนกรราชกิจจานุเบกษา วันที่ 17 พฤษภาคม 2516.

¹¹ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 6 ซึ่งบัญญัติว่า

"ภายใต้บังคับมาตรา 7 การประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยจะกระทำได้เมื่อจัดตั้งขึ้นในรูปบริษัท จำกัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือบริษัทมหาชน จำกัด ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน จำกัด และโดยได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยจากรัฐมนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี"

การจัดตั้งบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชน จำกัด ตามวรรคหนึ่ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐ มนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี ในการนี้จะกำหนดเงื่อนไขให้ปฏิบัติก่อนให้ความเห็นชอบก็ได้

และตามประกาศกระทรวงพาณิชย์¹²

เหตุที่พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 กำหนดให้การประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย สามารถจัดตั้งได้ทั้งสองรูปแบบ เนื่องจากเป็นการบัญญัติให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดให้บริษัทเอกชนที่มีผู้ถือหุ้นตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป จะต้องแปรสภาพเป็นบริษัทมหาชน จำกัด ทั้งนี้เนื่องจากมีบริษัทประกันวินาศภัยหลายแห่งมีผู้ถือหุ้นเกิน 100 คนขึ้นไป หากไม่บัญญัติไว้ก็อาจมีผลกระทบต่อบริษัทเหล่านั้นได้ โดยเจตนารมณ์ของกฎหมายมิได้บังคับให้บริษัทประกันวินาศภัยจะต้องเป็นบริษัทมหาชน จำกัด ซึ่งเหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดแต่เพียงว่า เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้มีนิติบุคคลในรูปบริษัทมหาชน จำกัด ประกอบธุรกิจประเภทนี้ และเพื่อเปิดโอกาสให้บริษัทจำกัดที่ได้รับอนุญาตประกอบธุรกิจประเภทนี้อยู่ก่อน ต่อไปอาจเข้าหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน จำกัด ให้เปลี่ยนสภาพเป็นบริษัทมหาชน จำกัด ก็ได้ จึงทำให้บริษัทประกันวินาศภัยส่วนใหญ่จัดตั้งในรูปบริษัทจำกัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้ง ๆ ที่สถาบันการเงินประเภทอื่นกฎหมายได้บังคับให้จัดตั้งในรูปบริษัทมหาชน จำกัด แล้ว โดยผู้เขียนจะได้ศึกษาและวิเคราะห์ว่าการจัดตั้งบริษัทประกันวินาศภัยควรจะเป็นบริษัทมหาชน จำกัด หรือบริษัทจำกัด และมีผลกระทบต่อการค้าเงินธุรกิจประกันวินาศภัยอย่างไรในบทต่อไป

¹¹เมื่อได้จดทะเบียน

การขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยและการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงและในการอนุญาตรัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขไว้ด้วยก็ได้"

¹²ตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่องกำหนดเงื่อนไขการจัดตั้งบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชน จำกัด เพื่อประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยสำหรับปี 2538 ลงวันที่ 1 มิถุนายน 2538 ซึ่งมีข้อกำหนดดังนี้

1. รายชื่อผู้ถือหุ้นทั้งหมดของบริษัท จำนวนหุ้นที่แต่ละรายจะถือ ตลอดจนสัญชาติของผู้ถือหุ้น
2. ชื่อและประวัติของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ กรรมการบริหารและ

ตำแหน่งผู้จัดการ

3. ห้ามผู้ถือหุ้นแต่ละรายที่ถือหุ้นตั้งแต่ร้อยละ 3 ขึ้นไปของจำนวนหุ้นทั้งหมดโอนการถือหุ้นให้บุคคลอื่นภายในระยะเวลา 3 ปีนับแต่วันที่ได้รับใบอนุญาต

4. การเปลี่ยนแปลงประธานบริษัท ประธานบริหาร และกรรมการผู้จัดการ ต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียน

2.) หลักทรัพย์ประกัน

ในการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย ความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยมีส่วนสำคัญต่อการคงอยู่ของบริษัท เพื่อให้บริษัทประกันภัยสามารถชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัย รัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามากำกับดูแล เพื่อให้ผู้เอาประกันภัยได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายโดยจะกำกับดูแลในเรื่องของหลักทรัพย์ประกันของบริษัทประกันวินาศภัยให้เพียงพอ โดยมีการกำกับดูแลดังนี้

ก. เงินกองทุน

ความมุ่งหมายของรัฐในการกำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องดำรงเงินกองทุนก็เพื่อให้บริษัทประกันวินาศภัยมีความมั่นคงในฐานะทางการเงิน พร้อมทั้งจะชำระภาระผูกพันหรือหนี้สินต่าง ๆ ได้ ทั้งนี้เนื่องจากเงินกองทุนเป็นตัวกำหนดซึ่งความสามารถในการรับเสี่ยงภัยของบริษัท ดังนั้นเงินกองทุนจึงเป็นปัจจัยหนึ่งในการเสริมสร้างความมั่นคงให้แก่บริษัทประกันวินาศภัย รัฐจึงมีมาตรการในการกำกับดูแลให้บริษัทประกันวินาศภัยจะต้องมีเงินกองทุนครบตามที่กฎหมายกำหนด¹³

แต่เนื่องจากสภาวะทางเศรษฐกิจของธุรกิจประกันวินาศภัยได้มีการขยายตัวมากขึ้น และมีจำนวนผู้เอาประกันภัยมากขึ้นทำให้เบี้ยประกันภัยก็มีมากขึ้นเช่นกัน ดังนั้นจำนวนเงินกองทุนที่กฎหมายกำหนดไว้จึงไม่เหมาะสมกับจำนวนเบี้ยประกันภัย อีกทั้งตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ได้กำหนดเงินกองทุนไว้ในลักษณะที่ไม่สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสภาวะเศรษฐกิจ นายทะเบียนไม่มีอำนาจกำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยดำรงเงินกองทุนเพิ่มขึ้นได้ ซึ่งเป็นปัญหาที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของบริษัทประกันวินาศภัยได้

¹³พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 มาตรา 19 บัญญัติว่า

"บริษัทต้องดำรงไว้ซึ่งเงินกองทุนตามประเภทของการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยดังต่อไปนี้

- (1) ไม่น้อยกว่าสองล้านห้าแสนบาท สำหรับการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยทางทะเลและการขนส่ง
- (2) ไม่น้อยกว่าสามล้านบาท สำหรับการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยประเภทใดประเภทหนึ่งหรือหลายประเภท โดยไม่รวมการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย (1)
- (3) ไม่น้อยกว่าสามล้านห้าแสนบาท สำหรับการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยประเภทใดประเภทหนึ่ง หรือหลายประเภท โดยรวมทั้งการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยตาม (1) ด้วย"

เมื่อมีประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 จึงมีการแก้ไขบทบัญญัติในเรื่องเงินกองทุน โดยให้มีจำนวนเงินกองทุนที่เพิ่มขึ้น ซึ่งมีเหตุผลในการแก้ไขว่า เพื่อเพิ่มเงินกองทุนของบริษัทให้สูงขึ้น เพื่อให้ฐานะการเงินของบริษัทได้แข็งแกร่งมั่นคงขึ้น การแก้ไขข้อผิดพลาดและข้อบกพร่องในการดำเนินงานของบริษัท นายทะเบียนก็สามารถกระทำได้ทัน่วงทีก่อนที่จะเกิดการเสียหายต่อผู้เอาประกันภัย ซึ่งได้บัญญัติไว้ในมาตรา 27 ว่า

“บริษัทต้องดำรงไว้ซึ่งเงินกองทุนตลอดเวลาที่ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของเบี้ยประกันภัยที่ได้รับทั้งหมดสำหรับปฏิทินที่ล่วงหน้า แต่ทั้งนี้ต้องไม่ต่ำกว่าสามสิบล้านบาท”

แต่อย่างไรก็ตามแม้จะมีการเพิ่มจำนวนเงินกองทุนให้สูงขึ้นก็ตาม แต่โดยที่ภาวะเศรษฐกิจได้เปลี่ยนไปทำให้เบี้ยประกันภัยมีจำนวนมาก การกำหนดอัตราเงินกองทุนมีลักษณะที่ไม่สามารถปรับเปลี่ยนได้ และไม่สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจแต่ละขณะทำให้ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงอัตราส่วนการดำรงเงินกองทุนได้รวดเร็ว โดยในปัจจุบันได้มีการร่างแก้ไขพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ในเรื่องเงินกองทุน เพื่อให้สามารถปรับเปลี่ยนได้ ซึ่งจะต้องทำการศึกษาและวิเคราะห์ในปัญหาดังกล่าวว่าจะต้องดำเนินการแก้ไขอย่างไร เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและควรมีจำนวนเท่าใด โดยผู้เขียนจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดในบทที่ 5 ต่อไป

ข. เงินสำรอง

เบี้ยประกันภัยที่บริษัทประกันวินาศภัยรับจากผู้เอาประกันภัย เป็นการรับล่วงหน้าและมีภาระผูกพันที่จะต้องชดใช้ตามสัญญา หรือค่าสินไหมทดแทนตราบเท่าที่กรมธรรม์ยังมีผลบังคับอยู่ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องกำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องจัดสรรเบี้ยประกันภัยจำนวนหนึ่งสำรองไว้สำหรับชดใช้แก่ผู้เอาประกันภัย¹⁴

¹⁴พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 มาตรา 25 บัญญัติว่า

“ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้บริษัทปฏิบัติการใด ๆ ในเรื่องต่อไปนี้ได้

- (1) วิธีการเก็บเบี้ยประกันภัย
- (2) การประเมินราคาทรัพย์สินและหนี้สินของบริษัท
- (3) การประกันต่อ
- (4) การจำแนกประเภทค่าใช้จ่าย
- (5) การจัดสรรเงินสำรองเพื่อการเสี่ยงภัยไว้เป็นประเภท
- (6)

และเป็นไปตามประกาศกระทรวงพาณิชย์¹⁵

แต่เนื่องจากในธุรกิจประกันวินาศภัยนั้น เบี้ยประกันภัยที่ผู้เอาประกันภัยส่งให้บริษัท เป็นการคุ้มครองภัยในระยะเวลา 12 เดือน โดยชำระเบี้ยประกันภัยเริ่มตั้งแต่เดือนแรกให้ครบล่วงหน้าถึง 12 เดือน เงินดังกล่าวนี้ในด้านประกันภัย เรียกว่า เบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัทประกันวินาศภัย ซึ่งถือว่ายังเป็นส่วนของผู้เอาประกันภัยอยู่ ด้วยเหตุนี้สมควรที่จะให้หลักประกันภัยและประชาชนไว้ในส่วนนี้ด้วยการกำหนดให้บริษัทต้องจัดสรรทรัพย์สินไว้เป็นเงินสำรอง

¹⁵ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การจัดสรรเงินสำรองเพื่อการเสี่ยงภัย ได้กำหนดไว้ดังนี้

“ข้อ 2. ให้บริษัทจัดสรรเงินสำรองเพื่อการเสี่ยงภัยไว้ดังต่อไปนี้

2.1 เงินสำรองสำหรับเบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นของบริษัท ให้จัดสรรจากเบี้ยประกันภัยที่บริษัทได้รับ ตามประเภทของสัญญาประกันภัย ดังต่อไปนี้

2.1.1 สัญญาประกันภัยการขนส่งเฉพาะเที่ยว ให้จัดสรรไว้เต็มจำนวนเบี้ยประกันภัยในรอบเก้าสิบวัน นับย้อนหลังจากวันจัดสรร

2.1.2 สัญญาประกันภัยมีผลบังคับอยู่ทุกประเภทนอกจาก 2.1.1 ให้จัดสรรไว้ไม่น้อยกว่าจำนวนที่คำนวณขึ้นจากวิธีเฉลี่ยรายเดือน

2.1.3 ในกรณีที่มีการประกันต่อกับผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยในต่างประเทศ ให้บริษัทจัดสรรไว้จากเบี้ยประกันต่อ ตามหลักเกณฑ์ใน 2.1.1 หรือ 2.1.2 แล้วแต่กรณี เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากนายทะเบียนเป็นอย่างอื่นสำหรับการประกันต่อแบบเฉพาะราย

2.2 เงินสำรองสำหรับค่าสินไหมทดแทน ให้จัดสรรไว้ดังนี้

2.2.1 ในกรณีที่ตกลงจำนวนเงินค่าสินไหมทดแทนไว้แล้วให้จัดสรรไว้ไม่น้อยกว่าจำนวนสินไหมทดแทนที่ได้ตกลงไว้แล้วนั้น

2.2.2 ในกรณีที่ยังไม่ได้ตกลงจำนวนค่าสินไหมทดแทนให้จัดสรรไว้ไม่น้อยกว่าจำนวนค่าเสียหายที่แท้จริง แต่ไม่เกินจำนวนความรับผิดชอบชั้นสูงตามสัญญาประกันภัย

เงินสำรองตาม 2.2 เฉพาะการรับประกันภัยประเภทรถยนต์เมื่อรวมกันแล้วเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้าของเงินที่ต้องจัดสรรไว้ตาม 2.1 ให้จัดสรรไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบของเงินที่ต้องจัดสรรไว้ตาม 2.1

ข้อ 3 ทรัพย์สินที่มีไว้เพื่อเงินสำรองที่จัดสรรไว้ตามประกาศนี้ ให้ดำรงไว้ในประเทศไทย 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”

สำหรับเบี้ยประกันภัยดังกล่าว และสำหรับค่าสินไหมทดแทนที่บริษัทต้องรับผิดชอบใช้ให้แก่ผู้เอาประกันภัย หรือผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการประกันภัย เพื่อให้ผู้เอาประกันภัยและประชาชนได้รับความอบอุ่นใจ และมีความมั่นใจได้ว่าอย่างน้อยตนก็ยังมีหลักประกันในเงินส่วนดังกล่าวนี้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 มิได้มีการกำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องจัดสรรเงินสำรองสำหรับเบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัท และเงินสำรองสำหรับค่าสินไหมทดแทน ทำให้ผู้เอาประกันภัยไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร

เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 จึงได้มีการบัญญัติเพิ่มเติมไว้ในมาตรา 23, 24¹⁶

จากบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ที่กำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยจะต้องวางเงินสำรองจึงเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่สร้างความมั่นคงแก่บริษัทในกรณีที่จะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เอาประกันภัย ซึ่งหากมิได้มีการกำหนดไว้ก็อาจจะเกิดความเสียหายทำให้บริษัทประกันวินาศภัยไม่สามารถที่จะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ แต่มาตรการดังกล่าวได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีไว้มากเกินไป และรัฐมนตรีอาจใช้ดุลพินิจไม่เหมาะสม ทั้งนี้ไม่มีขอบเขตของการใช้อำนาจ อันก่อให้เกิดผลกระทบต่อบริษัทประกันวินาศภัยได้

¹⁶พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 23 บัญญัติว่า

“ให้บริษัทจัดสรรเงินสำรองดังนี้

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

การจัดสรรทรัพย์สินไว้เป็นเงินสำรองตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ทรัพย์สินที่จัดสรรไว้เป็นเงินสำรองตามวรรคหนึ่ง จะเป็นเงินสดหรือพันธบัตรรัฐบาลไทย หรือทรัพย์สินอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดก็ได้”

มาตรา 24 บัญญัติว่า

“รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศให้บริษัทวางเงินสำรองมาตรา 23 (1) ไว้กับนายทะเบียนตามประเภทของการประกันภัยและตามอัตราหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในประกาศ”

3) การดำเนินการของผู้รับประกันภัย

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 ได้กำหนดให้ผู้รับประกันภัย จะต้องเป็นบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชน จำกัด ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล การดำเนินการต่าง ๆ จึงต้องกระทำโดยกรรมการหรือผู้บริหารซึ่งเป็นผู้แทนของบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชน จำกัด

1. ผู้บริหาร

กรรมการหรือผู้บริหารบริษัทประกันวินาศภัยมีส่วนสำคัญในการ ส่งเสริมให้บริษัทประกันวินาศภัยสามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างมั่นคงและมีความก้าวหน้า หรือหาก มีการบริหารงานที่ผิดพลาดก็อาจทำให้บริษัทประกันวินาศภัยประสบกับความล้มเหลวได้ รัฐจึงมี มาตรการในการกำกับดูแลผู้บริหาร กรรมการ หรือบุคคลที่มีอำนาจในการจัดการ โดยการกำหนด คุณสมบัติของผู้บริหาร กรรมการ ไว้เพื่อให้ได้ผู้บริหารที่มีความเหมาะสม ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

ก. คุณสมบัติของผู้บริหาร

การที่กฎหมายจะต้องกำหนดคุณสมบัติ คุณวุฒิของผู้บริหารไว้ อย่างเคร่งครัด เนื่องจากธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจที่จะต้องอาศัยผู้บริหารที่มีความรู้ ความ สามารถ และเป็นผู้ที่มีประวัติดี มีความซื่อสัตย์ เพราะธุรกิจประกันวินาศภัย เป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้อง กับประชาชนและประชาชนอาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของผู้บริหารได้

ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มิได้มีการกำหนด

คุณสมบัติของผู้บริหารไว้แต่อย่างใด คงกำหนดเฉพาะในเรื่องของความสามารถไว้ในมาตรา 1154 และตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535 มาตรา 68 ก็มีบทบัญญัติที่ กำหนดว่า "กรรมการต้องไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือไร้ความสามารถ" เท่านั้น และตามพระราช บัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ก็มีได้มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารไว้แต่อย่างใด

ดังนั้นเมื่อมีการบัญญัติของพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 จึงได้บัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติของกรรมการรวมทั้งผู้บริหารไว้ในมาตรา 35 โดยกำหนดว่า

ห้ามมิให้บริษัทตั้งหรือยอมให้บุคคลซึ่งมีลักษณะดังต่อไปนี้เป็น หรือทำหน้าที่กรรมการ ผู้จัดการ พนักงาน บุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการหรือที่ปรึกษาของบริษัท

- (1) เป็นหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลาย
- (2) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดเกี่ยวกับ ทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริต

- (3) เคยเป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการของบริษัทในช่วงเวลาที่บริษัทถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยหรือใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต
- (4) เป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการของบริษัทอื่นที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย เว้นแต่จะได้รับยกเว้นตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ซึ่งตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ ลงวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2535 กำหนดว่าบุคคลบุคคลที่เป็นหรือทำหน้าที่กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการของบริษัทประกันวินาศภัยอื่นได้ กล่าวคือ

- ก. บริษัทประกันวินาศภัยอื่นต้องเป็นบริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจเฉพาะ
- ข. บริษัทที่บุคคลนั้นเป็น หรือทำหน้าที่กรรมการ ผู้จัดการ หรือที่บุคคลนั้นมีอำนาจในการจัดการของบริษัทต้องขออนุญาตหรือให้ความยินยอมให้บุคคลนั้นไปเป็นหรือทำหน้าที่กรรมการ ผู้จัดการ หรือมีอำนาจในการจัดการของบริษัทประกันวินาศภัยนั้นได้ด้วย

- (5) ถูกถอดถอนจากการเป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการของบริษัทตามมาตรา 53
- (6) เป็นข้าราชการการเมือง
- (7) เป็นข้าราชการซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมบริษัท เว้นแต่เป็นกรณีของบริษัทที่เป็นรัฐวิสาหกิจ หรือได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีเพื่อช่วยเหลือการดำเนินงานของบริษัทหรือเป็นผู้ที่ได้รับแต่งตั้งตามมาตรา 53

ข้อกำหนดในเรื่องคุณสมบัติของผู้บริหารบริษัทประกันภัยดังกล่าว เป็นการควบคุมในเรื่องความสามารถของผู้บริหารว่า จะต้องไม่เป็นหรือไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลายและเน้นการกำกับดูแลเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตของผู้บริหาร กล่าวคือจะต้องไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ในความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริต แต่บทบัญญัติดังกล่าวมิได้มีการกำหนดคุณสมบัติทางการศึกษา หรือประสบการณ์ในการทำงานของผู้บริหารไว้ ทั้งนี้เนื่องจากผู้บริหารของสถาบันการเงินประเภทอื่น เช่น บริษัทเงินทุนได้มีการกำหนดคุณสมบัติทางการศึกษาและประสบการณ์ของผู้บริหารไว้¹⁷ จึงอาจทำให้มีผู้บริหารที่ขาดประสบการณ์และไม่มีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะจัดการบริหารธุรกิจ รวมทั้งมิได้มีการกำหนดให้การแต่งตั้งกรรมการหรือผู้บริหารและบุคคลที่มีอำนาจในการบริหารของบริษัทประกันวินาศภัยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนเป็นอย่างใด จึงทำให้นายทะเบียนไม่สามารถตรวจสอบและ

พิจารณาคุณสมบัติต่าง ๆ ของผู้บริหาร นายทะเบียนจะทราบว่าผู้บริหารบางคนมีคุณสมบัติไม่เหมาะสมก็ต่อเมื่อเกิดความเสียหายต่อบริษัทประกันวินาศภัยแล้ว ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าปัญหาดังกล่าวจะต้องศึกษาและวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมในบทที่ 5 ต่อไป

ข. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารบริษัทประกันวินาศภัย
อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของกรรมการบริษัทนั้น ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดไว้ในมาตรา 1168 แต่เพียงว่า กรรมการหรือบุคคลซึ่งเป็นผู้แทนของกรรมการจะต้องใช้ความเชื่อเพื่อสอดส่องอย่างบุคคลค้าขายผู้ประกอบด้วยความระมัดระวัง

¹⁷พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. 2522 มาตรา 22 บัญญัติว่า

“ห้ามมิให้บริษัทเงินทุนตั้งหรือยอมให้บุคคลซึ่งมีลักษณะดังต่อไปนี้เป็นหรือทำหน้าที่กรรมการ ผู้จัดการ หรือพนักงาน หรือบุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือที่ปรึกษาของบริษัทเงินทุน

(9) เป็นบุคคลซึ่งมิได้มีคุณสมบัติทางการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงานหรือคุณสมบัติอื่น ทั้งนี้ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี ซึ่งตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ลงวันที่ 16 มกราคม 2527 กำหนดว่า ข้อ 2. ผู้บริหารต้องมีคุณสมบัติ

(1) เป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติทางการศึกษา และมีประสบการณ์ในการทำงานดังต่อไปนี้ เว้นแต่จะได้รับการผ่อนผันจากธนาคารแห่งประเทศไทย

(1.1) สำหรับกรรมการผู้มีอำนาจลงชื่อผูกพันบริษัท ผู้จัดการ รองผู้จัดการ หรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าที่เรียกชื่ออย่างอื่น

(ก.) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป หรือเทียบเท่าที่ ก.พ รับรองและมีประสบการณ์ในการทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี หรือ

(ข.) สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพขึ้นไปหรือเทียบเท่า และมีประสบการณ์ในการทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี หรือ

(ค.) สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไปหรือเทียบเท่า และมีประสบการณ์ในการทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่าเจ็ดปี

(10)

บริษัทเงินทุนจะแต่งตั้งกรรมการ ผู้จัดการ หรือพนักงาน หรือบุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือที่ปรึกษาของบริษัทเงินทุน หรือทำสัญญาให้บุคคลอื่นมีอำนาจเด็ดขาดในการบริหารงานของบริษัทเงินทุนได้ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากธนาคารแห่งประเทศไทย

และจะต้องไม่ประกอบการค้าขายใด ๆ อันมีสภาพเป็นอย่างเดียวกัน และเป็นการแข่งขันกับการค้าของบริษัท และบัญญัติเรื่องความรับผิดของกรรมการไว้ในมาตรา 1169 ว่า ถ้ากรรมการทำให้เกิดความเสียหายแก่บริษัท บริษัทก็จะฟ้องร้องกรรมการได้ หรือถ้าบริษัทไม่ดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีกับกรรมการผู้ถือหุ้นของบริษัทจะฟ้องร้องเองก็ได้ การฟ้องร้องของผู้ถือหุ้นนี้มีบทบัญญัติขอบเขตที่ผู้ถือหุ้นจะฟ้องร้องกรรมการได้ในมาตรา 1170 กล่าวคือ หากความเสียหายเกิดขึ้นจากการกระทำของกรรมการภายใต้การอนุมัติของที่ประชุมใหญ่แล้ว ผู้ถือหุ้นที่มีได้ให้อนุมัติในการกระทำนั้นจึงจะมีสิทธิฟ้องร้องกรรมการได้ แต่ต้องฟ้องร้องภายในเวลาหกเดือนนับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่มีมติให้อนุมัติในเรื่องนั้น

ส่วน พ.ร.บ. บริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535 กำหนดอำนาจหน้าที่ของกรรมการไว้ในมาตรา 85 ให้กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ และข้อบังคับของบริษัท ตลอดจนมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของบริษัท ซึ่งถ้าเกิดความเสียหายจากการกระทำ หรือการละเว้นการกระทำอันเป็นการที่ต้องปฏิบัติตามหน้าที่ดังกล่าว บริษัทอาจเรียกค่าสินไหมทดแทนจากกรรมการได้ ถ้าบริษัทไม่เรียกร้องผู้ถือหุ้นคนใดคนหนึ่งรวมกับผู้ถือหุ้นอื่นซึ่งถือหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของหุ้นที่จำหน่ายได้ทั้งหมด จะแจ้งให้บริษัททำการเรียกร้องก็ได้หากบริษัทได้ดำเนินการตามที่ผู้ถือหุ้นนั้นแจ้ง ผู้ถือหุ้นนั้นจะนำคดีขึ้นฟ้องร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนบริษัทก็ได้ หรือขอให้ศาลสั่งระงับการกระทำดังกล่าวได้หรืออาจขอให้ศาลสั่งให้กรรมการคนนั้นออกจากตำแหน่งก็ได้

สำหรับผู้บริหารบริษัทประกันวินาศภัย ซึ่งจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535 ดังที่ได้กล่าวแล้ว ยังจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยกระทำความผิดพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ได้มีบทบัญญัติให้กรรมการจะต้องรับผิดในฐานะเป็นผู้แทนของนิติบุคคล ตามมาตรา 108¹⁸

¹⁸มาตรา 108 บัญญัติว่า "ในกรณีที่บริษัทใดจงใจกระทำความผิดเพราะฝ่าฝืนมาตรา 28 หรือมาตรา 35 หรือจงใจแสดงความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความที่เป็นจริงที่ต้องบอกให้แจ้งหรือให้ทำคำชี้แจงตามมาตรา 49 หรือไม่หยุดรับประกันวินาศภัยเป็นการชั่วคราว ตามมาตรา 52 วรรคหนึ่ง กรรมการหรือบุคคลใดซึ่งได้รับผิดชอบในการดำเนินการของบริษัทนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของบริษัทนั้นด้วย"

แต่หากผู้บริหารกระทำความผิดโดยทุจริต หรือกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินก็ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับความรับผิดไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งทำให้ผู้บริหารบริษัทประกันวินาศภัยไม่เกรงกลัวและกล้าที่จะกระทำผิด ทั้งนี้เนื่องจากหากมีการดำเนินคดีกับผู้บริหาร ก็จะต้องนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับ ซึ่งมีอัตราโทษที่ต่ำ ผู้เขียนเห็นว่าไม่เหมาะสมกับการกระทำผิด และในบางกรณีที่ผู้บริหารกระทำผิดไม่ชัดเจน ซึ่งบางครั้งไม่อาจนำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับได้ จึงกลายเป็นช่องว่างให้ผู้บริหารรอดพ้นจากการดำเนินคดีในทางอาญาได้ ซึ่งในประเด็นปัญหาดังกล่าวจะต้องศึกษาและวิเคราะห์หามาตรการในการแก้ไข โดยผู้เขียนจะได้กล่าวในบทที่ 5 ต่อไป

4.) การลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย

มาตรการในการกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัย นอกจากการจัดตั้งและการกำกับดูแลผู้บริหารแล้ว ยังมีมาตรการในการกำกับดูแลการลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย เพื่อให้บริษัทประกันวินาศภัยมีการประกอบธุรกิจการค้าที่มีลักษณะเหมาะสม จึงต้องมีการกำหนดมาตรการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย เพื่อควบคุมประเภทของธุรกิจและขอบเขตของการประกอบธุรกิจให้เหมาะสมแก่การเป็นสถาบันการเงิน ดังนี้¹⁹

ในระหว่างที่พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ใช้บังคับดังนั้นมีกฎกระทรวงที่กำหนดประเภทของการลงทุนหลายฉบับ ซึ่งผู้เขียนจะไม่นำรายละเอียดมากกล่าวไว้ในวิทยานิพนธ์ แต่จะขอสรุปสาระสำคัญของกฎกระทรวงที่ออกมาใช้บังคับซึ่งมีเงื่อนไขในการลงทุนไว้ดังนี้

¹⁹พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 มาตรา 20 บัญญัติว่า "นอกจากประกันวินาศภัย บริษัทจะลงทุนประกอบธุรกิจอื่นใดก็ได้ก็เฉพาะที่กำหนดในกฎกระทรวง กฎกระทรวงนั้นจะกำหนดเงื่อนไขในการประกอบธุรกิจนั้นๆ ให้บริษัทปฏิบัติตามก็ได้"

การประกอบธุรกิจใดที่ไม่ปฏิบัติหรือไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงให้ถือว่าเป็นการประกอบธุรกิจที่มีได้กำหนดในกฎกระทรวง"

1. กำหนดสัดส่วนหรือจำนวนสูงสุดที่บริษัทประกันวินาศภัยจะลงทุนในหลักทรัพย์แต่ละประเภทและแต่ละบุคคลหรือแต่ละบริษัทไว้

2. กำหนดคุณสมบัติเฉพาะตัวของบริษัทที่บริษัทประกันวินาศภัยจะนำไปลงทุนว่าต้องเป็นบริษัทที่มีฐานะทางการเงินมั่นคงและมีการประกอบกิจการที่ดี

3. กำหนดเงื่อนไขการคืนเงินต้นและดอกเบี้ยกับทั้งยังกำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องให้กู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยไม่ต่ำกว่าที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

แต่ตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 มีการกำหนดการลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัยได้โดยจะต้องกำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งทำให้ไม่มีความคล่องตัวในการแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 จึงมีการบัญญัติไว้ในมาตรา 28 ว่า "นอกจากการประกันวินาศภัย บริษัทจะลงทุนประกอบธุรกิจอื่นใดได้เฉพาะที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ในการนี้รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขสำหรับการประกอบธุรกิจนั้น ๆ ให้ปฏิบัติด้วยก็ได้" จึงทำให้การลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย สามารถลงทุนในกิจการต่าง ๆ ได้หลายประเภท จาก 6 ประเภทเป็น 16 ประเภทและมีความคล่องตัวขึ้น แต่จะเน้นและเข้มงวดของกรอบการลงทุน

5.) การตรวจสอบธุรกิจประกันภัย

การตรวจสอบกิจการประกันภัย หมายถึง การพิสูจน์ความจริงและการสืบสวนสอบสวนเกี่ยวกับทรัพย์สิน หนี้สิน และผลของการประกอบธุรกิจทุกขั้นตอนไม่ว่าจะโดยวิธีใด ๆ ก็ตาม ทั้งนี้เพื่อให้ได้ความจริงและความถูกต้องในการประกอบธุรกิจของบริษัทประกันภัย และหมายความรวมถึงการตรวจสอบเพื่อเน้นหนักไปในด้านการตรวจสอบระบบการบริหารงานของบริษัทความลึกซึ้งและการทำความเข้าใจ การทบทวนและการทดสอบการได้มาซึ่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ เพื่อให้มั่นใจในสภาพทางการเงินของบริษัทประกันภัยว่าเป็นจริงถูกต้อง มีระบบบริหารงานที่ดีและถูกต้องเหมาะสม ซื่อสัตย์สุจริตและยังหมายความรวมถึง การตรวจสอบเพื่อให้ทราบถึงพฤติกรรมของบริษัทในการปฏิบัติต่อผู้เอาประกันภัย ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของผู้เอาประกันภัยและผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจประกันภัย

วัตถุประสงค์ของการตรวจสอบธุรกิจประกันภัย

1. เพื่อวัดความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันภัย
2. เพื่อให้บริษัทประกันภัยดำเนินธุรกิจถูกต้องตามกฎหมาย

3. เพื่อให้บริษัทประกันภัยดำเนินธุรกิจถูกต้องตามหลักวิชาการประกันภัย
4. เพื่อให้บริษัทประกันภัยดำเนินธุรกิจด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ยุติธรรมสามารถคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้เอาประกันได้เต็มจำนวน
5. เพื่อเป็นการส่งเสริม สนับสนุนและเสนอแนะให้บริษัทประกันภัยพัฒนาก้าวหน้าเป็นที่เชื่อถือของประชาชนและเป็นสถาบันการเงินที่มั่นคงสามารถทำให้เศรษฐกิจของประเทศโดยส่วนรวมดีขึ้นทัดเทียมกับสถาบันการเงินประเภทอื่น²⁰

การตรวจสอบธุรกิจประกันวินาศภัย เป็นหน้าที่ของกองตรวจสอบและกำกับ กรมการประกันภัยและรับผิดชอบในการวางนโยบายการตรวจสอบและกำกับวางแผนปฏิบัติงานและเข้าตรวจสอบฐานะการเงินและการดำเนินงานของบริษัทประกันวินาศภัย สาขาของบริษัทประกันวินาศภัยและนายหน้าประกันภัย รวมทั้งการวิเคราะห์และกำกับเพื่อติดตามเร่งรัดประเมินผลและสั่งการแก่บริษัทประกันวินาศภัยให้ปฏิบัติตามกฎหมายและให้มีฐานะการเงินมั่นคงตลอดจนกำหนดรายการออกแบบปรับปรุงแก้ไขรายงานธุรกิจพร้อมทั้งสมุดทะเบียนสมุดบัญชีของบริษัทประกันวินาศภัย โดยกฎหมายได้กำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยจะต้องส่งรายงานเกี่ยวกับฐานะทางการเงินและกิจการของบริษัทประกันวินาศภัย²¹

แต่บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ได้กำหนดระยะเวลาไว้นานเกินไป ทำให้กรมการประกันภัยไม่สามารถตรวจสอบฐานะการเงินได้เร็วขึ้น เมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 จึงได้มีการกำหนดให้บริษัทประกันภัยจะต้องส่งรายงานประจำปีเร็วขึ้นเป็นห้าเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน²² เพื่อให้กรมการประกันภัยสามารถตรวจสอบ

²⁰ เต็มสุข บุญภักดิ์. "การพัฒนากระบวนการประกันภัยและระบบการตรวจสอบเป็นหลักสำคัญในการกำกับธุรกิจประกันภัย" วารสารกรมการประกันภัย ครอบคลุม 18 ปี กรมการประกันภัย 2540, หน้า 115-116.

²¹ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 มาตรา 35 บัญญัติว่า

"ให้บริษัทส่งรายงานประจำแสดงฐานะการเงินและกิจการของบริษัทต่อนายทะเบียนสำหรับรอบปีประติทินที่ล่วงแล้วตามแบบและรายการที่นายทะเบียนกำหนดภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันสิ้นปีประติทิน และถ้าเป็นบริษัทซึ่งเป็นสาขาของบริษัทประกันวินาศภัยต่างประเทศ ให้ส่งรายงานประจำปีของบริษัทประกันวินาศภัยต่างประเทศที่ตนเป็นสาขาด้วยภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีของบริษัทประกันวินาศภัยต่างประเทศนั้น"

²² พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 47 บัญญัติว่า "บริษัทต้องจัดส่งรายงานประจำปีแสดงฐานะการเงินและกิจการของบริษัทสำหรับรอบปีปฏิทินที่ล่วงมาแล้วต่อนายทะเบียน ตามแบบและรายงานที่นายทะเบียนกำหนดภายในห้าเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน"

รายงานได้รวดเร็วขึ้นกว่าเดิมในการตรวจสอบบริษัทประกันวินาศภัยนอกเหนือไปจากการตรวจสอบจากรายงานต่าง ๆ ที่นายทะเบียนกำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องรายงานต่อนายทะเบียนตามระยะเวลาหรือครั้งคราวตามกฎหมายแล้ว จะต้องมีการตรวจสอบการดำเนินการของบริษัทประกันวินาศภัยดังนี้

ก. ตรวจสอบกิจการและฐานะการเงินของบริษัท

ตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ได้มีบทบัญญัติในเรื่องการตรวจสอบโดยกำหนดไว้ดังนี้²³

จากการที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของกรมการประกันภัยดังกล่าวจึงทำให้สามารถตรวจสอบการดำเนินงาน ณ. ที่ทำการของบริษัทประกันวินาศภัยได้ แต่เนื่องจากบริษัทประกันวินาศภัยมีจำนวนมาก และเจ้าหน้าที่ไม่อาจติดตามตรวจสอบบริษัทประกันวินาศภัยอย่างใกล้ชิด รวมทั้งไม่มีอำนาจในการตรวจสอบบัญชีหรือกิจการของบุคคลหรือของบริษัทที่บริษัทประกันวินาศภัยให้กู้ยืมไปทำให้บริษัทประกันวินาศภัยบางแห่งมีการให้กู้ยืมแก่บริษัทหรือธุรกิจในเครือของผู้บริหารเองเป็นจำนวนมาก ซึ่งสร้างความเสียหายให้แก่ผู้เอาประกันภัย

ต่อมาเมื่อมีการตราพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ก็มีได้บัญญัติเพิ่มอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่ที่สามารถเข้าไปตรวจสอบฐานะหรือการดำเนินงานของลูกหนี้บริษัทประกันวินาศภัยให้สถานที่ประกอบธุรกิจของลูกหนี้ได้ เพียงแต่เพิ่มอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่ในการเข้าไปตรวจสอบกิจการหรือทรัพย์สินยังสถานที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 51 ว่า

²³พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 มาตรา 39 บัญญัติว่า

"ให้นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตรวจสอบกิจการและฐานะการเงินของบริษัท และเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบให้นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ

(1) เข้าไปในสำนักงานของบริษัทในระหว่างเวลาทำการเพื่อทราบข้อเท็จจริง ในการนี้ให้มีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานอื่น ๆ จากกรรมการ ผู้จัดการที่ปรึกษา พนักงานหรือลูกจ้างของบริษัท และสอบถามบุคคลดังกล่าวนี้ได้ ในการนี้บุคคลดังกล่าวต้องให้ความสะดวกตามสมควร

(2) เข้าไปในสถานที่ใดๆ ในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตกเพื่อตรวจสอบหรือประเมินราคาทรัพย์สินของบริษัท

(3) สั่งให้บริษัทหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจประกันวินาศภัยของบริษัทส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่นๆ

(4) เรียกบุคคลดังกล่าวใน (1) หรือ (3) มาให้ถ้อยคำหรือจะสั่งให้บุคคลดังกล่าวยื่นคำชี้แจงแสดงข้อเท็จจริงตามที่ต้องการก็ได้"

“ให้นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตรวจสอบกิจการและฐานะการเงินของบริษัทและเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบให้นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ

- (1) เข้าไปในสำนักงานของบริษัทในระหว่างเวลาทำการเพื่อทราบข้อเท็จจริง ในการนี้ให้มีอำนาจเรียกเอกสาร หรือหลักฐานอื่นๆ จากกรรมการ ผู้จัดการ ที่ปรึกษา หรือลูกจ้างของบริษัท และสอบถามบุคคลดังกล่าว
- (2) เข้าไปในสถานที่ประกอบธุรกิจของบริษัท หรือสถานที่ใด ๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีสมุดบัญชี เอกสาร หรือดวงตรา หรือหลักฐานอื่นอันเกี่ยวกับกิจการ สินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทเพื่อตรวจสอบหรือประเมินราคาทรัพย์สินของบริษัทในระหว่างเวลาทำการหรือในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก
- (3) สั่งให้บริษัทหรือผู้เกี่ยวข้องกับธุรกิจของบริษัทส่งเอกสาร หรือหลักฐานอื่นๆ
- (4) เรียกบุคคลดังกล่าวใน (1) หรือ (3) มาให้ถ้อยคำหรือจะส่งให้บุคคลดังกล่าวยื่นคำชี้ขาดแสดงข้อเท็จจริงตามที่ต้องการก็ได้”

แต่มาตรการในการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวยังไม่เพียงพอทั้งนี้เนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจในการตรวจสอบฐานะหรือการดำเนินงานในสถานที่ประกอบธุรกิจของลูกหนี้บริษัทประกันวินาศภัย รวมทั้งในปัจจุบันพัฒนาการในการจัดทำเอกสารหรือการจัดเก็บเอกสารและบัญชีต่าง ๆ ได้เปลี่ยนแปลงไปสู่การจัดเก็บในเครื่องคอมพิวเตอร์ของบุคคลภายนอก จึงทำให้เป็นอุปสรรคต่อการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ซึ่งจะต้องศึกษาและวิเคราะห์หาทางแก้ไข ซึ่งผู้เขียนได้ทำการวิเคราะห์ไว้ในเรื่องขององค์กรกำกับดูแลในบทที่ 5 ไว้แล้ว

ข. การตรวจสอบและกำกับกิจการดำเนินงานของบริษัทประกันวินาศภัย

ธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจที่มีความยุ่งยากสลับซับซ้อนมาก การดำเนินงานมีความสำคัญต่อผู้เอาประกันภัยและระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม บริษัทประกันภัยที่มีความมั่นคงจะต้องมีการดำเนินงานที่ดีและถูกต้อง ผู้บริหารงานต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตยุติธรรม การดำเนินที่ดีจึงเป็นพื้นฐานของความมั่นคง ฉะนั้นการตรวจสอบการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยจึงมีความจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่งในการควบคุมธุรกิจประกันวินาศภัย เพื่อให้ธุรกิจประกันวินาศภัยดำเนินไปด้วยความมั่นคงตลอดเวลาที่ประกอบธุรกิจ การตรวจสอบและกำกับกิจการดำเนินงานของบริษัทประกันภัย พothที่จะสรุปได้ดังนี้

1. ตรวจสอบและกำกับกิจการรับประกันภัย

นโยบายในการรับประกันภัยของบริษัทประกันวินาศภัยมีความสำคัญมากในการประกอบธุรกิจประกันภัย เพราะถ้าบริษัทรับประกันภัยมากเกินไปเกินกว่าความสามารถ

ของบริษัทจะควบคุมได้ โดยไม่มีการเลือกภัยที่ดี หรือรับประกันภัยประเภทใดประเภทหนึ่ง มากเกินไป ซึ่งบริษัทไม่สามารถควบคุมได้ อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อบริษัท ฉะนั้นจะต้อง ตรวจสอบและกำกับนโยบายในการรับประกันภัย วิธีการในการรับประกันภัย โดยการกำหนด ห้ามมิให้รับประกันวินาศภัยเกินกว่าจำนวนที่กฎหมายกำหนด เช่น รับประกันภัยรายเดียวหรือ หลายรายรวมกัน โดยมีจำนวนเงินประกันภัยเกินกว่าร้อยละสิบของเงินกองทุน ตลอดจนอัตราเบี้ย ประกันภัยการเร่งรัดเบี้ยประกันภัยค้างรับ โดยการกำหนดระยะเวลาให้บริษัทเก็บเบี้ยประกันภัย ภายในเวลาที่กำหนด เพราะถ้าปล่อยให้บริษัทประกันวินาศภัยมีเบี้ยประกันภัยค้างรับมากและ ค้างชำระนาน ย่อมทำให้บริษัทประกันวินาศภัยไม่สามารถนำเงินไปลงทุนแสวงหาผลประโยชน์ ได้เท่าที่ควร

2. ตรวจสอบและกำกับการจ่ายค่าสินไหมทดแทน

ผู้เอาประกันภัยที่ทำสัญญาประกันภัยไว้กับบริษัทประกันภัย ก็หวังเงินค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินที่เอาประกันภัย บริษัทจะต้องพร้อมเสมอ ที่จะจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัยด้วยความเป็นธรรมและรวดเร็ว เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของผู้เอาประกันภัย เนื่องจากว่าการจ่ายค่าสินไหมทดแทนมีช่องทางที่จะรั่วไหลและทุจริตได้ง่ายทุกขั้นตอน อาจจะเป็นการทุจริตที่เกิดจากบริษัทประกันภัย พนักงานสำรวจความเสียหาย เช่น กรณีที่พนักงานสำรวจความเสียหายไปรู้เห็นเป็นใจกับผู้เอาประกันภัยในการสำรวจความเสียหาย โดยรับผลประโยชน์จากผู้เอาประกันภัยหรือคู่กรณีโดยการสมยอมว่าผู้เอาประกันภัย เป็นฝ่ายผิด เพื่อให้บริษัทประกันภัยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้อีกฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น เมื่อเกิดการทุจริตในการจ่ายค่าสินไหมทดแทนแล้วย่อมก่อให้เกิดผลเสียหายต่อผู้เอาประกันภัยในที่สุด ฉะนั้นจะต้องตรวจสอบและกำกับการจ่ายค่าสินไหมทดแทนโดยใกล้ชิด นอกจากนี้ยังต้องเร่งรัด การจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้รวดเร็วและเป็นธรรม มิให้ค้างเป็นระยะเวลานาน โดยมีมาตรการในการกำหนดว่าการกระทำใดเป็นการประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทน ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ ของผู้เอาประกันภัยนั่นเอง

1. ตรวจสอบและกำกับการจ่ายค่าบำเหน็จ

รายจ่ายนี้เป็นรายจ่ายที่บริษัทประกันภัยจ่ายให้กับตัวแทนและนายหน้า ประกันภัยที่ทำการชักชวน และชี้ช่องจัดการให้มีการทำสัญญาประกันภัยกับบริษัทประกันวินาศภัย เป็นรายจ่ายที่เกี่ยวกับการรับประกันภัยโดยตรง กฎหมายได้มีการควบคุมรายจ่ายค่าบำเหน็จหรือ ค่านายหน้าโดยเคร่งครัด มิให้บริษัทประกันวินาศภัยจ่ายค่าใช้จ่ายประเภทนี้เกินกว่าที่กฎหมาย กำหนด

2. ตรวจสอบและกำกับกับการจ่ายค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน

ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานหมายถึง ค่าใช้จ่ายที่ไม่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยโดยตรง แต่เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินธุรกิจโดยแยกออกได้เป็นหลายประเภทตามลักษณะของรายจ่าย เช่น เงินเดือนและสวัสดิการ ค่าใช้จ่ายในสำนักงาน ค่ารับรองและอื่น ๆ รายจ่ายดังกล่าวถ้าไม่สามารถควบคุมให้ดีจะเกิดการรั่วไหลและจ่ายเกินความจำเป็น เช่น นำเงินของบริษัทประกันภัยออกไปใช้ในธุรกิจอื่นหรือธุรกิจส่วนตัว โดยการสร้างหลักฐานการจ่ายเงินขึ้นมาซึ่งทำให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องแบกภาระค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากและเกินความจำเป็น อันจะทำให้เกิดการขาดทุนจากการดำเนินงานในที่สุดและไม่มีเงินหมุนเวียนที่จะจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้เอาประกันภัย ฉะนั้นจะต้องตรวจสอบและกำกับค่าใช้จ่ายประเภทนี้ โดยการติดตามอยู่ตลอดเวลาว่ามีรายจ่ายใดที่สูงเกินกว่าปกติ และมีได้จ่ายไปเพื่อธุรกิจของบริษัทประกันวินาศภัย

3. ตรวจสอบและกำกับกับการลงทุน

การลงทุนเป็นหัวใจสำคัญของธุรกิจประกันภัย โดยเหตุที่ว่า การรับประกันภัยของบริษัทอาจจะประสบผลขาดทุน เนื่องจากว่าต้องแบกภาระค่าใช้จ่ายในการรับประกันภัยมาก และการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นการประกอบธุรกิจเพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวมเป็นการช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ประสบภัย จึงไม่ควรดำเนินธุรกิจเพื่อหวังผลกำไรมากเกินไปเช่นเดียวกับการค้าธรรมดาทั่วไป การลงทุนแสวงหาผลประโยชน์ช่วยให้บริษัทประกันวินาศภัยมีรายได้เพื่อไปชดเชยหรือลดภาระการขาดทุนจากการรับประกันภัยลงได้ ถ้าการลงทุนประสบความสำเร็จจะได้รับผลตอบแทนจากการลงทุนมาก ซึ่งจะทำให้บริษัทประกันวินาศภัยมีความมั่นคง การตรวจสอบและกำกับกับการลงทุนจึงมีความสำคัญมากที่จะต้องตรวจสอบและกำกับให้บริษัทประกันวินาศภัยลงทุนให้ถูกต้องตามกฎหมาย และลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงได้รับผลตอบแทนสูงมีการกระจายการลงทุน และมีสภาพคล่องในการเปลี่ยนเป็นเงินสด โดยการกำหนดประเภทของการลงทุน เงื่อนไขของการลงทุนแต่ละประเภท และสัดส่วนของการลงทุน มิให้ลงทุนประเภทใดประเภทหนึ่งมากเกินไปตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ว่าด้วยการลงทุน

4. ตรวจสอบและกำกับกับการดำเนินงานของสาขาบริษัทประกันภัย

บริษัทประกันภัยจะบริการประชาชนผู้เอาประกันได้ทั่วถึงนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเปิดสาขาของบริษัทกระจายออก ๆ ไปตามภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เอาประกันภัย ฉะนั้นสาขาบริษัทประกันภัยจะต้องปฏิบัติงานที่เป็นสาระ

สำคัญได้เช่นเดียวกับสำนักงานใหญ่ กล่าวคืออย่างน้อยต้องรับเบียประกันภัยและจ่ายเงินให้แก่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์ตามข้อผูกพันในกรมธรรม์ได้ สำหรับผู้บริหารงานของสาขา ก็จะต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นเดียวกัน ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การเปิดสาขาบริษัทประกันภัยจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขตามประกาศกระทรวงฯ ซึ่งจะต้องมีการตรวจสอบและกำกับการดำเนินงานของสาขาเพื่อที่จะควบคุมให้สาขาปฏิบัติการให้ถูกต้องตามกฎหมายและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนผู้เอาประกันภัยได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น

5. ตรวจสอบและกำกับการดำเนินงานของตัวแทนและนายหน้าประกันภัย

นายหน้าประกันภัยมีความสำคัญต่อธุรกิจประกันภัยเป็นอย่างมาก เนื่องจากนายหน้าเป็นผู้ชี้ช่องหรือจัดการให้บุคคลทำสัญญาประกันภัยกับบริษัทประกันภัย โดยหวังบำเหน็จเนื่องจากการชี้ช่อง²⁴ นั้น แต่ในปัจจุบันนี้การกระทำของนายหน้าประกันภัยบางรายนำความกระทบกระเทือนมาสู่บริษัทประกันภัยเป็นอย่างมาก²⁵ เพราะกระทำการเกินขอบเขตหน้าที่ของนายหน้าประกันภัยที่จะกระทำได้ตามกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายหน้าประกันต่อกับต่างประเทศซึ่งจะต้องมีการตรวจสอบกำกับโดยใกล้ชิด เพราะมีการส่งเงินตราออกนอกราชอาณาจักรเป็นจำนวนมาก อันเป็นการกระทบกระเทือนต่อภาวะการเงินของประเทศ นอกจากนี้จะต้องตรวจสอบและกำกับการลงสมุดทะเบียนและสมุดบัญชีให้ถูกต้องตามรายการที่นายทะเบียนกำหนด ซึ่งในบางรายการจำเป็นจะต้องสอบยันกับบริษัทประกันภัย เพื่อทดสอบความถูกต้องและหาข้อเท็จจริง เป็นต้นว่า รายการเบียประกันภัยค้างรับ ค่าบำเหน็จนายหน้าจ่าย ฉะนั้นการประกอบธุรกิจนายหน้าประกันภัย จึงมีความสำคัญโดยตรงต่อบริษัทประกันภัย กองตรวจสอบและกำกับ จึงต้องเข้าควบคุมพฤติการณ์ของนายหน้าประกันภัยเพื่อให้ปฏิบัติได้ถูกต้องตามกฎหมายและครรลองของธุรกิจนายหน้าประกันภัย ส่วนการตรวจสอบตัวแทนจะตรวจสอบเพื่อให้แน่ใจว่าตัวแทนได้รับมอบอำนาจในการเก็บเบียประกันภัยของบริษัทประกันภัย และการกำหนดมิให้ตัวแทนมีเบียประกันภัยค้างรับเกิน 90 วัน²⁶ หลังจากที่มีการตรวจสอบฐานะการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยแห่งใดแล้วมีฐานะการเงินหรือการดำเนินงานในลักษณะที่อาจเป็นเหตุให้เกิด

²⁴ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 4 บัญญัติว่า

“นายหน้าประกันวินาศภัย” หมายความว่า ผู้ชี้ช่องหรือจัดการให้บุคคลทำสัญญาประกันภัยกับบริษัท โดยกระทำเพื่อบำเหน็จเนื่องจากการนั้น

²⁵ เต็มสุข บุญภักดิ์ “การพัฒนาระบบบัญชีและระบบการตรวจสอบเป็นหลักสำคัญในการกำกับธุรกิจประกันภัย” วารสารกรมการประกันภัย ครบรอบ 18 ปี กรมการประกันภัย 2540, หน้า 117.

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 118.

ความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน กฎหมายได้ให้อำนาจนายทะเบียนในการที่จะให้บริษัทประกันวินาศภัยปรับปรุงฐานะหรือแก้ไขการดำเนินการโดยอาจจะเพิ่มทุนหรือลดทุน หรือหยุดรับประกันวินาศภัยเป็นการชั่วคราวก็ได้ และหากบริษัทประกันวินาศภัยไม่สามารถดำเนินการได้ก็就会有การเพิกถอนใบอนุญาต ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

6.) การเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย

จากการที่บริษัทประกันวินาศภัยปรับปรุงฐานะการเงิน หากฐานะการเงินของบริษัทไม่ดีขึ้น กฎหมายได้ให้อำนาจรัฐมนตรีในการสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยได้ ซึ่งมีการบัญญัติในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 เรื่องดังกล่าวไว้ในมาตรา 59 ซึ่งมีเงื่อนไขดังนี้

“รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย เมื่อปรากฏแก่รัฐมนตรีว่าบริษัท

- (1) มีหนี้สินเกินกว่าทรัพย์สินหรือมีฐานะการเงินไม่มั่นคงอันเกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน
- (2) ผ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวง เงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนด หรือประกาศที่ออกหรือกำหนดตามความในพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐมนตรี นายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ในเมื่อทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน
- (3) หยุดประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยโดยไม่มีเหตุอันสมควร
- (4) ประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทน หรือประวิงการคืนเบี้ยประกันภัยที่ต้องจ่ายหรือคืนโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือจ่ายหรือคืนไปโดยไม่สุจริต
- (5) ถ้าประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน”

และเมื่อบริษัทใดถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยแล้วการดำเนินการชำระหนี้บัญชีก็เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 60 ซึ่งบัญญัติว่า

“เมื่อบริษัทใดถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย ให้บริษัทนั้นเลิกกันนับแต่วันที่ถูกลงสั่งเพิกถอนใบอนุญาต และให้มีการชำระบัญชี ในการชำระบัญชีนั้นให้รัฐมนตรีแต่งตั้งผู้ชำระบัญชี การใดเป็นอำนาจของที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียน”

จากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติดังกล่าว มาตรการในการเพิกถอนใบอนุญาตการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยนั้นเป็นมาตรการขั้นสุดท้าย ซึ่งเมื่อมีการเพิกถอนใบอนุญาตแล้ว ปัญหาเกี่ยวกับการชำระบัญชีส่วนใหญ่จะเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากขั้นตอนของการชำระบัญชีของบริษัทประกันวินาศภัยจะต้องใช้เวลานานในการฟ้องร้องดำเนินคดีเกี่ยวกับลูกหนี้ของบริษัทประกันวินาศภัย และทำการขายทรัพย์สินของบริษัทเพื่อรวบรวมเงินมาชำระคืนแก่เจ้าหน้าที่หรือผู้เอาประกันภัย ดังเช่นปัญหาการชำระบัญชีของบริษัทรัตนโกสินทร์ประกันภัย ซึ่งอยู่ในระหว่างการสอบสวนคำขอรับชำระหนี้ในคดีล้มละลาย นอกจากนี้หลังจากที่มีการเพิกถอนใบอนุญาตแล้ว รัฐยังไม่มีมาตรการใดที่จะคุ้มครองหรือช่วยเหลือผู้เอาประกันภัย ดังนั้นปัญหาดังกล่าวจึงต้องศึกษาและหามาตรการเพิ่มเติม โดยจะได้หาแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวในบทที่ 5

4.2.3 การกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย

มาตรการในการกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัยมีความจำเป็นและมีความสำคัญต่อการดำเนินธุรกิจประกันวินาศภัย ทั้งนี้เนื่องจากจากผู้เอาประกันภัยอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ โดยมีมาตรการในการคุ้มครองในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1) สัญญาและข้อความในกรมธรรม์

กรมธรรม์ประกันภัย คือ หลักฐานที่แสดงถึงสาระสำคัญของข้อตกลงในสัญญาประกันภัยและเงื่อนไขความคุ้มครองของสัญญาประกันภัย สำหรับกรมธรรม์ประกันภัยนั้น กฎหมายมิได้กำหนดรูปแบบไว้โดยเฉพาะ เพียงแต่กำหนดให้มีข้อความตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 867 วรรคสาม เช่น วัตถุประสงค์เอาประกันภัย ภัยใดซึ่งผู้รับประกันภัยรับเสี่ยงจำนวนเงินเอาประกันภัย เป็นต้น ดังนั้นเพื่อให้บริษัทประกันวินาศภัย กำหนดข้อความในกรมธรรม์ หรือเงื่อนไขในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้เอาประกันภัย ผู้รับประโยชน์เป็นไปโดยถูกต้องและเป็นธรรม รัฐจึงได้มีมาตรการควบคุมแบบ และข้อความของกรมธรรม์ โดยได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 29 และ มาตรา 31 ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. กรรมธรรม์ประกันภัยที่บริษัทออกให้ผู้เอาประกันภัย ต้องเป็นไปตามแบบ และข้อความที่นายทะเบียนให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้รวมทั้งเอกสารประกอบหรือแนบท้ายกรรมธรรม์นั้นด้วย

2. แบบและข้อความที่นายทะเบียนได้ให้ความเห็นชอบไว้แล้ว เมื่อนายทะเบียนเห็นสมควร หรือเมื่อบริษัทร้องขอ นายทะเบียนจะสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมหรือยกเลิกแบบข้อความบางส่วนหรือทั้งหมดก็ได้

3. ในกรณีที่บริษัทได้รับความเห็นชอบในแบบหรือข้อความแห่งกรรมธรรม์ประกันภัยจากนายทะเบียนแล้ว แต่ในการออกกรรมธรรม์ประกันภัยให้กับผู้เอาประกันภัย บริษัทได้ออกกรรมธรรม์ประกันภัยแตกต่างกันออกไปจากแบบ หรือข้อความที่นายทะเบียนได้ให้ความเห็นชอบไว้แล้ว ในกรณีเช่นนี้ กฎหมายบัญญัติให้สิทธิผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์ตามกรรมธรรม์ประกันภัย มีสิทธิเลือกให้บริษัทต้องรับผิดชอบในการชำระหนี้ตามแบบหรือข้อความของกรรมธรรม์ประกันภัยที่บริษัทออกให้นั้นหรือตามแบบข้อความที่นายทะเบียนให้ความเห็นชอบไว้แล้วก็ได้ และไม่ว่าผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์ตามกรรมธรรม์ประกันภัย จะใช้สิทธิดังกล่าวนี้ประการใดหรือไม่ ย่อมไม่เป็นเหตุให้บริษัทพ้นความผิดที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

4. ในกรณีที่บริษัทออกกรรมธรรม์ประกันภัย โดยใช้แบบหรือข้อความที่นายทะเบียนมิให้ความเห็นชอบ ผู้เอาประกันภัยจะเลือกให้บริษัทต้องรับผิดชอบตามกรรมธรรม์ประกันภัยนั้น หรือจะบอกเลิกสัญญาประกันภัยนั้นเสีย และให้บริษัทคืนเบี้ยประกันภัยทั้งสิ้นที่ได้ชำระแล้วแก่บริษัทก็ได้ และไม่ว่าผู้เอาประกันภัยจะใช้สิทธิดังกล่าวนี้ประการใดหรือไม่ ย่อมไม่เป็นเหตุให้บริษัทพ้นความผิดที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

5. ห้ามมิให้บริษัทออกกรรมธรรม์ประกันภัย โดยระบุจำนวนเงินอันจะพึงใช้ให้เป็นเงินตราต่างประเทศแก่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์ ทั้งนี้เพราะอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศกับเงินบาทไทยมักจะมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอไม่แน่นอนในการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยจะกำหนด ณ วันทำสัญญาและผู้เอาประกันภัยจะต้องชำระในอัตรานั้นตลอดไปจนกว่าจะครบอายุสัญญา ถ้าให้กำหนดจำนวนเงินอันจะพึงใช้ให้เป็นเงินตราต่างประเทศ ในขณะที่วันครบกำหนดไม่มีการเปลี่ยนแปลงย่อมไม่มีปัญหา แต่ถ้าอัตราแลกเปลี่ยนมีการเปลี่ยนแปลงไป อาจจะไม่เป็นธรรมแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง จึงบัญญัติห้ามมิให้บริษัทออกกรรมธรรม์ประกันภัย โดยระบุจำนวนเงินอันจะพึงใช้ให้เป็นเงินตราต่างประเทศ อย่างไรก็ตามเมื่อสัญญาครบกำหนด หรือมีการจ่ายเงิน ผู้เอาประกันภัยก็สามารถกระทำได้ โดยใช้อัตราแลกเปลี่ยน ณ วันที่พึงใช้ได้ ซึ่งจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแต่อย่างใด

6. ห้ามมิให้บริษัทออกกรมธรรม์ประกันภัย โดยไม่มีลายมือชื่อของกรรมการ หรือผู้มีอำนาจผูกพันบริษัทและไม่ได้ประทับตราของบริษัท ตามที่ได้จดทะเบียนไว้ หรือไม่มีลายชื่อของผู้จัดการสาขาของบริษัทประกันภัยต่างประเทศ ตามที่ระบุไว้ในใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัย และไม่ได้ประทับตราของบริษัทนั้นด้วย

จากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นการให้อำนาจนายทะเบียนในการใช้ดุลพินิจในการให้ความเห็นชอบกรมธรรม์ก่อนบริษัทประกันวินาศภัยนำออกใช้ ซึ่งมีได้มีการกำหนดขอบเขตของการให้ความเห็นชอบ ประกอบกับกรมธรรม์เป็นหลักฐานที่บริษัทประกันวินาศภัยเป็นผู้กำหนดแต่ฝ่ายเดียว อันมีลักษณะเป็นการเอาเปรียบต่อผู้เอาประกันภัย ซึ่งจำเป็นจะต้องศึกษาโดยผู้เขียนจะได้วิเคราะห์ในบทต่อไป

2) การกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย

ความมุ่งหมายในการควบคุมอัตราค่าเบี้ยประกันภัย เพื่อมิให้บริษัทประกันวินาศภัยคิดอัตราเบี้ยประกันภัยสูงเกินไปจนเป็นการเอาเปรียบผู้เอาประกันภัย หรือการแข่งขันลดอัตราเบี้ยประกันภัยต่ำเกินไปจนอาจทำให้บริษัทขาดทุน ซึ่งจะกระทบฐานะทางการเงินของบริษัทจนอาจทำให้ไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์ตามกรมธรรม์ได้และเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อทั้งสองฝ่าย โดยการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยนั้นจะต้องเหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพความเสี่ยงภัยโดยมีมาตรการในการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยไว้ในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย มาตรา 22 พ.ศ. 2510 และเมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 30 แล้วก็ยังมี

(1) อัตราเบี้ยประกันภัยที่บริษัทกำหนด จะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียน

(2) อัตราเบี้ยประกันภัยที่นายทะเบียนเห็นชอบแล้ว เมื่อนายทะเบียนเห็นสมควรหรือเมื่อบริษัทร้องขอ นายทะเบียนจะสั่งให้เปลี่ยนอัตรานั้นเสียใหม่ก็ได้ การเปลี่ยนอัตราใหม่ไม่มีผลกระทบต่อกรมธรรม์ประกันภัยที่ได้กำหนดเป็นอัตราเบี้ยประกันภัยที่นายทะเบียนได้ให้ความเห็นชอบไว้ก่อนแล้ว

นอกจากมีข้อกำหนดให้อัตราเบี้ยประกันภัยจะต้องได้รับความเห็นชอบแล้วตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 31 (12) ยังมีข้อห้ามมิให้บริษัทรับชำระเบี้ยประกันภัยจากผู้เอาประกันภัยต่ำกว่าจำนวนที่ต้องชำระ เพื่อป้องกันมิให้แข่งขันการลดเบี้ยประกันภัยในทางที่ไม่ถูกต้อง ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่อฐานะการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยได้

หากบริษัทฝ่าฝืนใช้อัตราเบี้ยประกันภัยที่มีได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียน หรือ
 ขอรับความเห็นชอบแล้ว แต่ยังไม่ได้รับความเห็นชอบหรือได้รับความเห็นชอบแล้ว แต่ได้แก้ไข
 เปลี่ยนอัตราเบี้ยประกันภัยเสียใหม่ โดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนเป็นต้น จะมีโทษ
 ปรับ ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 มาตรา 88 ได้กำหนดโทษปรับไม่เกิน
 ห้าหมื่นบาท ซึ่งมีอัตราโทษที่ต่ำ เมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 จึงได้
 กำหนดอัตราโทษปรับเพิ่มขึ้นเป็นไม่เกินหนึ่งแสนบาทตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.
 2535 มาตรา 90 แต่มิได้มีการกำหนดขอบเขตของการให้ความเห็นชอบ ซึ่งปัญหาของการให้
 อำนาจนายทะเบียนในการกำหนดอัตราเบี้ยประกันนั้นเหมาะสมหรือไม่ และจะมีผลกระทบ
 ใดๆจะได้กล่าวในบทต่อไป

3) ตัวแทนประกันภัย

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ได้ให้คำนิยาม "ตัวแทน
 ประกันวินาศภัย" หมายความว่า ผู้ซึ่งบริษัทมอบหมายให้ทำการชักชวนให้บุคคลทำสัญญา
 ประกันภัยกับบริษัท

จากคำนิยามของคำว่า "ตัวแทน" ดังกล่าวจึงเห็นได้ว่าตัวแทนประกันวินาศภัยมี
 บทบาทสำคัญต่อการดำเนินธุรกิจประกันวินาศภัย ทั้งนี้เนื่องจากการทำสัญญาประกันวินาศภัย
 ส่วนใหญ่ผู้เอาประกันภัยจะติดต่อกับตัวแทนประกันวินาศภัย รัฐจึงกำหนดมาตรการในการกำกับ
 ดูแลตัวแทนโดยการกำหนดหน้าที่ของตัวแทน และคุณสมบัติของตัวแทน กรอบปฏิบัติ รวมทั้ง
 บทกำหนดโทษในกรณีที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายไว้ในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย
 พ.ศ. 2535 ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ก. คุณสมบัติของตัวแทน

การกำหนดคุณสมบัติของตัวแทนไว้ก็เพื่อเป็นการกั้นกรองผู้ที่จะเป็นตัวแทน
 ในเบื้องต้น โดยจะต้องมีความรู้ในเรื่องของการประกันภัย และจะต้องมีคุณสมบัติอื่น ๆ เช่น ใน
 เรื่องของความสามารถ และจะต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน โดยมีการบัญญัติไว้ในพระราช

บัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 มาตรา 49 และมาตรา 50 ดังนี้²⁷ แต่การกำหนดคุณสมบัติได้ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่รัดกุมพอ เนื่องจากมีตัวแทนบางคนเป็นทั้งตัวแทนและเป็นนายหน้าประกันวินาศภัยในขณะเดียวกัน เมื่อมีประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 จึงได้ห้ามมิให้ผู้ที่จะขอรับใบอนุญาตเป็นตัวแทนเป็นนายหน้าประกันวินาศภัยไว้ในมาตรา 67 ว่า

“ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการเป็นตัวแทนประกันวินาศภัยหรือนายหน้าประกันวินาศภัยเว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน”

คำขอรับใบอนุญาตและใบอนุญาตให้เป็นไปตามแบบที่นายทะเบียนกำหนดใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันวินาศภัยให้ระบุด้วยว่าเป็นตัวแทนประกันวินาศภัยของบริษัทใด

และในมาตรา 64 ได้กำหนดว่า

“ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันวินาศภัย ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- (1) บรรลุนิติภาวะ
- (2) มีภูมิลำเนาในประเทศไทย
- (3) ไม่เป็นคนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

²⁷พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 มาตรา 49 บัญญัติว่า

“ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการเป็นตัวแทนประกันวินาศภัยหรือนายหน้าประกันวินาศภัย โดยมิได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน

ใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันวินาศภัยให้ระบุด้วยว่าเป็นตัวแทนประกันวินาศภัยของบริษัทใด”

มาตรา 50 บัญญัติว่า “ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันวินาศภัย ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- (1) บรรลุนิติภาวะแล้ว
- (2) มีภูมิลำเนาในประเทศไทย
- (3) มีมาตรฐานการศึกษาไม่ต่ำกว่าชั้นประถมศึกษาปีที่ 4
- (4) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (5) ไม่เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาในความผิดซึ่งกฎหมายบัญญัติให้ถือเอาการกระทำโดยทุจริตเป็นองค์ประกอบความผิด เว้นแต่จะพ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีก่อนวันขอรับ

ใบอนุญาต

- (6) ไม่เป็นบุคคลล้มละลายทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย
- (7) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันวินาศภัย หรือนายหน้าประกันวินาศภัยในระยะเวลาสามปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต”

- (4) ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริต เว้นแต่ได้พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต
- (5) ไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลาย
- (6) ไม่เป็นนายหน้าประกันวินาศภัย
- (7) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันวินาศภัยหรือใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันวินาศภัยในระยะเวลาสามปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต
- (8) ได้รับการศึกษาวิชาประกันวินาศภัยจากสถาบันการศึกษาที่นายทะเบียนประกาศกำหนดหรือสืบความรู้เกี่ยวกับการประกันวินาศภัยได้ตามหลักสูตรและวิธีการที่นายทะเบียนประกาศกำหนด

แต่มาตรการในการกำหนดคุณสมบัติของตัวแทนตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ยังไม่เพียงพอ เช่น คุณวุฒิทางการศึกษา, คุณสมบัติในเรื่องของตัวแทนที่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตแล้วสามารถที่จะมาขอยื่นรับใบอนุญาตตัวแทนได้อีก และในทางปฏิบัติจะพบว่าตัวแทนบางคนทุจริต โดยการไม่นำส่งเงินค่าเบี้ยประกันภัยให้แก่บริษัทประกันวินาศภัย หรือกระทำการหลอกลวงผู้เอาประกันภัย อันเป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสม ซึ่งในขณะนี้กรมการประกันภัยได้ดำเนินการแก้ไขคุณสมบัติของตัวแทน โดยการเสนอร่างแก้ไขพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ในเรื่องคุณสมบัติของตัวแทน ซึ่งอยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ปัญหาดังกล่าวจึงต้องมีการศึกษาและวิเคราะห์ต่อไปในบทที่ 5

4.3 การกำกับดูแลตนเอง

การกำกับดูแลตนเอง ถือได้ว่าเป็นมาตรการอย่างหนึ่งในการกำกับดูแลเพื่อให้การดำเนินธุรกิจเป็นไปอย่างมีระเบียบ โดยให้ผู้ประกอบการสามารถออกข้อบังคับหรือข้อกำหนดให้สมาชิกปฏิบัติตาม ถ้าหากมีการฝ่าฝืนก็มีบทลงโทษซึ่งในประเทศต่าง ๆ ตามที่ผู้เขียนได้กล่าวแล้วในบทที่ 3 มีการกำกับดูแลตนเองและประสบความสำเร็จในการกำกับดูแล โดยที่รัฐเพียงแต่วางกรอบหรือนโยบายอย่างกว้าง ๆ เท่านั้น ซึ่งจะมีการกำหนดให้เอกชนกำกับดูแลตนเองในเรื่องของการดำเนินธุรกิจประกันภัย เช่น การออกกรมธรรม์ อัตราเบี้ยประกันภัย การควบคุมตัวแทนหรือนายหน้า เป็นต้น

สำหรับการกำกับดูแลตนเองในธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทยอาจจะเป็นเรื่องใหญ่ แต่ในความเป็นจริงแล้วการกำกับดูแลตนเองมีมานานแล้ว โดยมีการจัดตั้งหรือรวมกลุ่มของสมาชิกที่ประกอบธุรกิจในสาขาต่าง ๆ และจัดตั้งในรูปของสมาคมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งในปัจจุบันมีสมาคมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย เช่น สมาคมประกันวินาศภัย สมาคมตัวแทนขายประกัน สมาคมนายหน้าประกันภัย เป็นต้น โดยแต่ละสมาคมมีอำนาจในการจัดการ และบริหารองค์กรตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยสมาคมเท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจในการลงโทษสมาชิกหรือสามารถควบคุมสมาชิกให้ปฏิบัติตามข้อกำหนดหรือข้อบังคับได้ ประการสำคัญคือ ขาดความร่วมมือจากสมาชิก และความพร้อมของแต่ละสมาคมในด้านของบุคลากร มาตรฐานของสมาคม อีกทั้งยังขาดการยอมรับจากผู้ประกอบการด้วยกัน

ดังนั้นมาตรการในการกำกับดูแลตนเองจึงไม่ประสบความสำเร็จ ซึ่งผู้เขียนจะได้ศึกษาและวิเคราะห์ถึงรูปแบบปัญหาและอุปสรรคโดยจะได้นำเสนอถึงรูปแบบของแต่ละประเทศที่ได้กล่าวมาแล้วในบทก่อน ๆ ว่าสามารถนำประยุกต์หรือนำมาเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดในบทต่อไป

บทที่ 5

สภาพปัญหาการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทย

ถึงแม้ว่าการดำเนินธุรกิจประกันวินาศภัยในปัจจุบันอยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยรัฐ ซึ่งมีบทบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ที่กำหนดขอบเขตในการดำเนินงาน และมีกรมการประกันภัยเป็นองค์กรในการกำกับดูแลก็ยังมีปัญหาและอุปสรรคในการกำกับดูแลปรากฏอยู่ ซึ่งมีทั้งปัญหาในแง่ของกฎหมายและทางปฏิบัติ ในบทนี้ผู้เขียนจะได้ศึกษาถึงสภาพปัญหาของการกำกับดูแลในด้านต่าง ๆ พร้อมทั้งวิเคราะห์และนำเสนอแนวทางในการแก้ไขในแต่ละเรื่องเป็นลำดับดังต่อไปนี้

5.1 องค์กรกำกับดูแล

เป้าหมายหลักของรัฐบาลในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัย ก็เพื่อความคุ้มครองและความปลอดภัยแก่เงินออม (เบี้ยประกันภัย) ของสาธารณชนและเพื่อความมั่นคงของบริษัทประกันภัย ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลก็มีหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจประกันภัยเพื่อให้เป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ด้วยเหตุนี้รัฐจึงจำเป็นต้องมีองค์กรเฉพาะที่ปฏิบัติงานในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย อย่างไรก็ตามการปฏิบัติงานดังกล่าวที่ผ่านมายังมีอุปสรรคปัญหาบางประการที่ควรแก้ไข ดังนั้นในหัวข้อนี้จึงวิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับองค์กรที่กำกับดูแลและส่งเสริมบริษัทประกันภัย โดยแบ่งเป็น 2 ประเด็นคือ ประเด็นเรื่องอำนาจของนายทะเบียนไม่เพียงพอในการกำกับดูแลบริษัทประกันภัย และประเด็นที่ว่าองค์กรที่กำกับดูแลบริษัทประกันภัยควรจะอยู่ในความดูแลของหน่วยงานใดจึงจะเหมาะสม

ก่อนที่จะกล่าวถึงปัญหาเรื่องอำนาจของนายทะเบียนนั้น ผู้เขียนขอกล่าวถึงเนื้อหาซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ดังนี้คือ

องค์กรสำคัญของรัฐบาลที่ทำหน้าที่กำกับดูแลและส่งเสริมบริษัทประกันภัย ก็คือกระทรวงพาณิชย์ ในทางปฏิบัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์จะเป็นผู้กำหนดนโยบายให้อธิบดีกรมการประกันภัย ซึ่งเป็นนายทะเบียนประกันภัยเป็นผู้กำกับดูแลบริษัทประกันภัย โดยมีอำนาจตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ดังนี้

1. การบริหารงานตามกฎหมาย
2. การตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบการ
3. การขอรายงานต่าง ๆ เกี่ยวกับสถานะทางการเงินของบริษัท
4. การให้ความเห็นชอบแบบของกรรมกรรม และอัตราเบี้ยประกันภัย
5. การออกไปอนุญาตหรือการเพิกถอนใบอนุญาตตัวแทนหรือนายหน้า

ดังนั้นการดำเนินการของนายทะเบียนประกันภัยจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็วได้นั้น จะต้องมียกข้อยกเว้นของกฎหมายให้อำนาจไว้ จากการศึกษาบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ในเรื่องอำนาจของนายทะเบียนนั้นได้มีการกำหนดให้นายทะเบียนมีอำนาจประกาศกำหนดให้บริษัทประกันภัยในเรื่องต่าง ๆ

ในบทบัญญัตินี้ดังกล่าวเห็นได้ว่านายทะเบียนประกันภัยมีอำนาจในการกำกับดูแลในเรื่องทั่วไปที่ไม่มีลักษณะซับซ้อนหรือยุ่งยาก แต่หากเป็นกรณีที่สำคัญและต้องมีการพิจารณาเพื่อตัดสินใจในเรื่องการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยโดยตรงแล้ว นายทะเบียนไม่สามารถกระทำการได้แต่เพียงลำพังจะต้องอาศัยความเห็นชอบจากรัฐมนตรีเสียก่อน เช่น กรณีการถอดถอน

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 37 บัญญัติว่า “ภายใต้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้นายทะเบียนมีอำนาจประกาศกำหนดให้ปฏิบัติการใด ๆ ในเรื่องต่อไปนี้

- (1) การเก็บเบี้ยประกัน
- (2) การประเมินราคาทรัพย์สินและหนี้สินของบริษัท
- (3) การประกันต่อ
- (4) การจำแนกประเภทค่าใช้จ่าย
- (5) การจัดสรรเงินสำรองเพื่อการเสี่ยงภัยไว้เป็นประเภท ๆ
- (6) อัตราค่าจ้างหรือบำเหน็จสำหรับตัวแทนประกันวินาศภัยและนายหน้าประกันวินาศภัย ตามประเภทของการประกันวินาศภัย
- (7) แบบ ขนาดตัวอักษร ภาษาที่ใช้ และข้อความของหนังสือมอบอำนาจของบริษัท รวมทั้งเอกสารแสดงการรับเงินของบริษัท

บุคคลตามมาตรา 53 วรรคสาม² จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวทำให้นายทะเบียน ประกันภัยไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งอาจทำให้เกิดความเสียหายต่อการดำเนินธุรกิจ ประกันวินาศภัยได้ นอกจากนี้อำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ ซึ่งถือว่าเป็นการประวิง การจ่ายค่าสินไหมทดแทนตามมาตรา 36 วรรคสอง³ ก็ยังเป็นอำนาจของรัฐมนตรีแต่เพียงผู้เดียว ซึ่งทำให้เห็นว่าอำนาจในการกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัยส่วนใหญ่จะขึ้นอยู่กับรัฐมนตรี ผู้เขียนจึงเห็นว่าทำให้การบริหารงานของนายทะเบียนไม่มีความคล่องตัว และมีอำนาจไม่เพียงพอ ในการกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัย และนอกจากนี้ปัญหาทั้งสองกรณีที่กล่าวมาแล้วยังมีอีก ปัญหาหนึ่ง คืออำนาจในการตรวจสอบกิจการและฐานะการเงินของบริษัทในปัจจุบันยังไม่เหมาะสมและเพียงพอ ดังในมาตรา 51 ในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ซึ่งบัญญัติว่า “ให้นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตรวจสอบกิจการ และฐานะการเงินของบริษัท และเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบให้นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ

มาตรา 53 บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏหลักฐานต่อนายทะเบียนว่า บริษัทใดมีฐานะหรือการดำเนินการ อยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน หรือกรรมการหรือบุคคลซึ่ง รับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัทใด ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนตามมาตรา 52 นายทะเบียนมี อำนาจสั่งให้บริษัทนั้นถอดถอนกรรมการหรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัทผู้เป็นต้นเหตุดังกล่าวออกจากตำแหน่งได้

ในกรณีที่นายทะเบียนสั่งถอดถอนบุคคลตามวรรคหนึ่ง ให้บริษัทนั้นแต่งตั้งบุคคลอื่นเข้าดำรง ตำแหน่งดังกล่าวแทนภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันถอดถอน

ในกรณีที่บริษัทใดไม่ถอดถอนบุคคลตามวรรคหนึ่งหรือถอดถอนแล้วไม่แต่งตั้งบุคคลอื่นเข้าดำรง ตำแหน่งแทนตามวรรคสอง นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีอำนาจสั่งถอดถอนบุคคลดังกล่าวหรือ แต่งตั้งบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือหลายคนไปดำรงตำแหน่งเป็นเวลาไม่เกินสามปี และมีให้นำความในมาตรา 34 (4) มาใช้บังคับ

ให้ผู้ซึ่ง

มาตรา 36 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้บริษัทประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนหรือประวิงการคืนเบี้ยประกันภัยที่ต้องจ่ายหรือคืนแก่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์โดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือจ่ายคืนไปโดยไม่สุจริต การกระทำหรือการปฏิบัติใด ๆ ของบริษัทที่จะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามหลัก เกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด”

(1) เข้าไปในสำนักงานบริษัทในระยะเวลาที่ทำการเพื่อทราบข้อเท็จจริง ในการนี้ให้มีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานอื่น ๆ จากกรรมการ ผู้จัดการ ที่ปรึกษา พนักงาน หรือลูกจ้างของบริษัทและสอบถามบุคคลดังกล่าวได้

(2) เข้าไปในสถานที่ประกอบธุรกิจของบริษัท หรือสถานที่ใด ๆ ที่มีเหตุอันสมควรสงสัยว่ามีสมุดบัญชี เอกสาร หรือดวงตรา หรือหลักฐานอื่นอันเกี่ยวกับกิจการ สินทรัพย์และหนี้สินของบริษัท เพื่อตรวจสอบหรือประเมินราคาทรัพย์สินของบริษัท ในระยะเวลาทำการหรือในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก

(3) สั่งให้บริษัทหรือผู้ที่เกี่ยวข้องของธุรกิจของบริษัทส่งเอกสารหรือหลักฐานอื่น ๆ

(4) เรียกบุคคลดังกล่าวใน (1) หรือ (3) มาให้ถ้อยคำหรือจะสั่งให้บุคคลดังกล่าวยื่นคำชี้แจงแสดงข้อเท็จจริงตามที่ต้องการก็ได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ของนายทะเบียน และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

จากข้อความในบทบัญญัติข้างต้นไม่ได้กล่าวชัดเจนในเรื่องการตรวจสอบบัญชี หรือกิจการของบุคคลหรือบริษัทที่บริษัทประกันวินาศภัยให้กู้ยืมไปซึ่งเรียกว่าลูกหนี้ ทั้ง ๆ ที่บริษัทประกันวินาศภัยสามารถประกอบธุรกิจอื่นนอกเหนือจากการรับประกันภัย เช่นการให้กู้ยืม⁴ ถึงแม้ว่าในบทบัญญัติพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 51 (3) จะกำหนดให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้บริษัทหรือผู้ที่เกี่ยวข้องของธุรกิจของบริษัทส่งเอกสาร หรือหลักฐานอื่น ๆ ซึ่งคำว่า ผู้ที่เกี่ยวข้องของธุรกิจของบริษัทนั้นจะต้องตีความโดยเคร่งครัดว่า หมายถึง ตัวแทน นายหน้า เป็นต้น แต่มิได้หมายความถึง ลูกหนี้ของบริษัทประกันวินาศภัยด้วย นอกจากนั้นความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของกรมการประกันภัยที่ทำหน้าที่ในการดำเนินการตรวจสอบและดำเนินคดีกับบริษัทประกันวินาศภัยมีว่า เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจในการเข้าไปตรวจสอบฐานะหรือการดำเนินการของลูกหนี้ได้ ซึ่งก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่⁵

⁴ความนัยพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 28 บัญญัติว่า "นอกจากการประกันวินาศภัย บริษัทจะลงทุนประกอบธุรกิจอื่นใด ได้เฉพาะที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ในการนี้รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขสำหรับการประกอบธุรกิจนั้น ๆ ให้บริษัทปฏิบัติด้วยก็ได้"

⁵ชนะพล มหาวงษ์, นิตกร. กรมการประกันภัย. 26 พฤศจิกายน 2542.

จากเหตุผลข้างต้นจึงอาจเป็นช่องทางให้ผู้บริหารบริษัทประกันวินาศภัยกล้าที่จะประพฤติตนไปในทางที่ทุจริต โดยมีการให้กู้ยืมเงินแก่บริษัทหรือธุรกิจในเครือของผู้บริหารเอง และมีการสร้างลูกหนี้ปลอมขึ้นเพื่อนำเงินของบริษัทประกันวินาศภัยไปใช้ในกิจการส่วนตัวของผู้บริหาร ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อบริษัทประกันวินาศภัย และผู้เอาประกันภัยได้ เนื่องจากนายทะเบียนประกันภัยไม่สามารถตรวจสอบเกี่ยวกับลูกหนี้ได้ดังกล่าวมาแล้ว สำหรับปัญหาดังกล่าวนั้นได้เคยเกิดขึ้นกับบริษัทเงินทุนแห่งหนึ่ง ซึ่งทำให้ในขณะนั้นธนาคารแห่งประเทศไทยไม่สามารถตรวจสอบบัญชีหรือกิจการของบุคคลหรือของบริษัทที่บริษัทเงินทุนให้กู้ยืมไป⁶ จึงได้มีการแก้ไขบทบัญญัติพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนบริษัทหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการตรวจสอบฐานะหรือการดำเนินงานของลูกหนี้บริษัทเงินทุนในสถานที่ประกอบธุรกิจของลูกหนี้ได้⁷ โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2528 เพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องการใช้อำนาจของธนาคารแห่งประเทศไทย และนอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 ได้มีการแก้ไขในปี พ.ศ. 2528 เพิ่มเติมอำนาจของผู้ตรวจ

⁶ธนาคารแห่งประเทศไทย, ฝ่ายวิชาการ. เอกสารประกอบคำบรรยายเรื่อง "ระบบการเงินและการธนาคารในประเทศไทย" โดยนายพิสิฐ ลี้อาธรรม ณ โรงเรียนเหล่าทหารพลธิการและเหล่าทหารพัสดุ กรมพลธิการทหารอากาศ. 19พฤษภาคม 2530 หน้า 50.

⁷ตามนัยพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 มาตรา 68 บัญญัติว่า "ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ

(1)

(5) เข้าไปตรวจสอบฐานะหรือการดำเนินงานในสถานที่ประกอบธุรกิจของลูกหนี้ของบริษัท

ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้บุคคลที่เกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

การธนาคารพาณิชย์หรือพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วแต่กรณีมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบฐานะหรือการดำเนินงานของลูกหนี้ได้^๑

ที่กล่าวมาข้างต้นสรุปว่า นายทะเบียนประกันภัยไม่มีอำนาจพอที่จะสามารถตรวจสอบฐานะและการดำเนินงานของบริษัทหรือบุคคลที่เป็นลูกหนี้ของบริษัทประกันวินาศภัยได้ ทั้ง ๆ ที่การตรวจสอบนี้เป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งในการป้องกันและแก้ปัญหาค่าการทุจริตของผู้บริหารบริษัทประกันวินาศภัย ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการกำกับดูแลบริษัทดังกล่าว อนึ่ง ปัญหาลักษณะนี้ได้เคยเกิดขึ้นกับสถาบันการเงินต่าง ๆ เช่น ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน ซึ่งได้มีการแก้ไขให้เจ้าหน้าที่ที่ดูแลสถาบันการเงินนั้นมีอำนาจมากขึ้นจนสามารถตรวจสอบลูกหนี้ได้ดังกล่าว ดังนั้นบริษัทประกันวินาศภัยซึ่งมีการดำเนินธุรกิจโดยสามารถให้กู้ยืมเงินได้ ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับสถาบันการเงินดังกล่าวข้างต้น จึงต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจของนายทะเบียนประกันภัยให้มีอำนาจตรวจสอบฐานะหรือการดำเนินการของบริษัทลูกหนี้ของบริษัทประกันวินาศภัย โดยการเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 51 เป็นดังนี้ มาตรา 51 (5) "เข้าไปตรวจสอบฐานะหรือการดำเนินงานในสถานที่ประกอบธุรกิจของลูกหนี้ของบริษัท"

สำหรับประเด็นต่อไปจะกล่าวถึงประเด็นว่าองค์กรที่ควบคุมดูแลธุรกิจประกันภัยควรสังกัดในหน่วยงานใดจึงจะเหมาะสมนั้น

มีความคิดเห็นหลายฝ่ายเห็นว่ากรมการประกันภัย ซึ่งสังกัดกระทรวงพาณิชย์นั้น ควรอยู่ในสังกัดของกระทรวงการคลัง เช่น ความคิดเห็นของ นายกิตติพงษ์ จินตราลักษณ์ นายยกสมาคมประกันชีวิตไทย ซึ่งมีใจความว่า ในบรรดาประเทศในแถบเอเชียมีเพียงประเทศไทยแห่งเดียวเท่านั้นที่องค์กรที่กำกับดูแลธุรกิจประกันภัยยังสังกัดกระทรวงพาณิชย์ ทั้ง ๆ ที่ควรย้ายไปสังกัดกระทรวงการคลังจึงจะเหมาะสมกว่า โดยให้เหตุผลว่า เพราะกระทรวงการคลังน่าจะมีความ

^๑ตามนัยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 มาตรา 35 บัญญัติว่า "เพื่อประโยชน์แห่งมาตรา 24 หรือมาตรา 26 ให้ผู้ตรวจการธนาคารพาณิชย์ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วแต่กรณีมีอำนาจดังต่อไปนี้

(1)

(3) เข้าไปตรวจสอบฐานะหรือการดำเนินงานในสถานที่ประกอบธุรกิจของลูกหนี้ของธนาคารพาณิชย์ รวมทั้งสั่งให้ลูกหนี้หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือส่งสำเนาหรือแสดงสมุดบัญชี เอกสารหรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องได้ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าธนาคารพาณิชย์กระทำการตามมาตรา 22 (3) (4) หรือ (5)

สามารถในการควบคุมธุรกิจนี้ได้มากกว่า ทั้งในส่วนของกระแสเงินสดและการลงทุน และยังมี ความเข้าใจในธรรมชาติของธุรกิจประเภทนี้อีกด้วย⁹

และบางฝ่ายเห็นควรให้มีหน่วยงานที่เป็นอิสระดูแลกรมการประกันภัย เช่นจากผล การศึกษาของศูนย์เศรษฐกิจระหว่างประเทศ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ แสดงความคิดเห็นว่าธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจที่จัดให้เป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่ง เช่นเดียวกับ ธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุน เป็นต้น หน่วยงานที่เข้ามากำกับดูแลจึงควรเป็นหน่วย งานที่ดูแลและรับผิดชอบการเงินการคลัง และควรจะต้องมีความเป็นอิสระ เพื่อให้เกิดความคล่อง ตัวในการบริหาร ทั้งในด้านการใช้จ่าย และการพัฒนาด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างการแสวงหา บุคลากรที่มีความสามารถให้เข้ามาทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและปราศจากการแทรกแซงทาง การเมือง¹⁰

สำหรับผู้เขียนเห็นว่า กระทรวงพาณิชย์ ซึ่งมีหน้าที่ในการกำกับดูแลในด้านการค้า โดย ไม่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลทางด้านการเงินการคลัง จึงอาจไม่เหมาะสมในการควบคุมดูแลองค์ กรที่มีหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเงิน เช่น บริษัทประกันวินาศภัย แต่อย่างไรก็ดีการ ประกอบธุรกิจประกันภัย โดยพื้นฐานของการประกอบธุรกิจแล้วจะเกี่ยวข้องกับการค้าในด้านของ การให้ความคุ้มครองและบรรเทาความเสียหายที่จะเกิดขึ้นเป็นหลัก แต่ในอีกด้านหนึ่งเป็นธุรกิจที่ เกี่ยวข้องกับการบริหารด้านการเงินโดยนำเงินเบี้ยประกันภัยไปลงทุนในธุรกิจอื่นได้ ซึ่งเกี่ยวข้อง กับกระทรวงพาณิชย์เช่นกัน

ส่วนในกรณีนี้หลายฝ่ายมีความเห็นว่าควรโอนกรมการประกันภัย ไปสังกัดกระทรวง การคลังจึงจะมีความเหมาะสมมากกว่านั้น ตามความคิดเห็นของผู้ศึกษาเห็นว่า ก็ยังไม่เหมาะสม มากนัก เพราะการกระทำเช่นนี้ยังมีปัญหาและอุปสรรคในการกำกับดูแลเช่นกัน ทั้งนี้ธุรกิจ ประกันภัยถึงแม้จะเกี่ยวข้องกับการให้บริการทางการเงิน แต่การให้บริการที่เป็นหลัก คือการให้ ความคุ้มครองและบรรเทาความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่ลูกค้า มีความแตกต่างกับสถาบันการเงินที่ ให้บริการธุรกิจการเงินเพียงอย่างเดียว สำหรับกรณีที่ควรให้หน่วยงานที่เป็นอิสระมากำกับดูแล ธุรกิจประกันวินาศภัยโดยตรงนั้น ผู้เขียนเห็นว่าปัจจุบันหน่วยงานที่เป็นอิสระที่ทำหน้าที่ในการ กำกับดูแลสถาบันการเงินประเภทอื่น เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทยนั้นแม้จะมีหลายฝ่ายเห็นว่ามี ความเป็นอิสระปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง ซึ่งในความเป็นจริงแล้วหาเป็นเช่นนั้นไม่ เนื่องจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังยังสามารถกำหนดนโยบายและมีอำนาจในการกำหนด

⁹“สมาคมประกันชีวิตชีวิตชีวาขึ้นตรงคลัง” กรุงเทพธุรกิจ. 10 พฤษภาคม 2536, หน้า 10.

¹⁰“ธุรกิจประกันภัยต้องออกนอกกรอบ” Thailand Insurance. กันยายน 2542, หน้า 13.

หรือแทรกแซงการดำเนินงานของผู้ว่าราชการนครแห่งประเทศไทยได้ ผู้เขียนจึงเห็นว่า กรมการ
ประกันภัย ควรสังกัดกระทรวงพาณิชย์เช่นเดิม แต่อาจจะต้องปรับเปลี่ยนระบบการบริ
งาน โดยการศึกษาระบบการกำกับดูแลของต่างประเทศมาเป็นแนวทางในการปรับเปลี่ยนในด้าน
ต่าง ๆ เพื่อให้การกำกับดูแลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเพิ่มเติมอำนาจของนายทะเบียน
ประกันภัย ตามที่ได้กล่าวมาในข้างต้น

5.2 การดำเนินงานของผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย

5.2.1 การจัดตั้ง

ตามที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 4 ว่าการตั้งบริษัทประกันวินาศภัยนั้นมี 2 รูปแบบ คือ
บริษัทจำกัดและบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งมีขอบเขตการดำเนินงานของธุรกิจที่ต้องปฏิบัติภายใต้
พระราชบัญญัติที่แตกต่างกัน กล่าวคือ บริษัทประกันภัยที่จดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัดต้องอยู่
ภายใต้พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 เท่านั้น ในขณะที่บริษัทประกันภัยที่จัดตั้งในรูป
บริษัทมหาชนจำกัดนั้น ต้องดำเนินงานภายใต้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้วจึงต้องอยู่ภายใต้
พระราชบัญญัติมหาชนจำกัดด้วย ดังนั้นความแตกต่างในรูปแบบในการจัดตั้งจะก่อให้เกิดปัญหา
ในการกำกับดูแลบริษัทประกันภัยที่เป็นบริษัทจำกัด ในทางตรงข้ามกรณีที่เป็นบริษัทมหาชน
จำกัด จะเกิดผลดีต่อการกำกับดูแลของรัฐและประชาชนผู้เอาประกันภัย ดังจะกล่าวรายละเอียด
ดังนี้

กรณีที่บริษัทประกันภัยจัดตั้งในรูปของบริษัทจำกัดนั้น จะต้องปฏิบัติและอยู่ภายใต้
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายทะเบียนตามพระราช
บัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ซึ่งนายทะเบียนมีอำนาจในการตรวจสอบกิจการและฐานะ
การเงินของบริษัทและมีอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 51 หากกรณีเมื่อมีการตรวจสอบกิจการ
ฐานะของบริษัทประกันวินาศภัยที่เป็นบริษัทจำกัดแล้วปรากฏว่านายทะเบียนจะต้องตรวจสอบ
บริษัทอื่นที่เป็นบริษัทในเครือ เพราะมีกรณีเกี่ยวเนื่องกัน นายทะเบียนก็ไม่มีอำนาจเข้าไปตรวจ
สอบได้ แม้ตามมาตรา 51 (3) จะให้อำนาจนายทะเบียนสั่งให้บริษัทหรือผู้ที่เกี่ยวข้องของบริษัทส่ง
เอกสารหรือหลักฐานอื่น ๆ แต่ไม่ได้ให้อำนาจนายทะเบียนจะเข้าไปตรวจบริษัทอื่น ซึ่งเป็นบริษัท
ในเครือได้ แต่หากบริษัทประกันวินาศภัยที่จัดตั้งในรูปของบริษัทมหาชน จำกัด แล้ว นอกจากจะ
ถูกกำกับดูแลโดยนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แล้วยังต้องถูก
ตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535 และในกรณีที่บท
บัญญัติในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มิได้มีการกำหนดในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ

นายทะเบียนตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535 ก็สามารถดำเนินการได้ ดังเช่นอำนาจของผู้ตรวจสอบตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. 2535 มีอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 130 วรรคสอง ดังนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 128 และมาตรา 129 ผู้ตรวจสอบมีอำนาจดังนี้

(1)

(2)

ในกรณีที่ผู้ตรวจสอบเห็นว่าในการตรวจสอบตามที่ได้รับแต่งตั้งนั้นมีความจำเป็นต้องตรวจสอบบริษัทอื่น หรือบริษัทเอกชนตามมาตรา 114 (1) และ (2) ด้วย เพราะมีกรณีเกี่ยวเนื่องกันผู้ตรวจสอบต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนก่อนจึงจะมีอำนาจตรวจสอบบริษัทนั้นเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวข้องนั้นได้ด้วย

จากบทบัญญัติดังกล่าวจึงทำให้เห็นว่านายทะเบียนบริษัทมหาชน จำกัด ก็มีอำนาจในการตรวจสอบดังกล่าวเช่นกันจากข้อแตกต่างในการตรวจสอบของนายทะเบียนดังกล่าว ย่อมทำให้การกำกับดูแลต่อบริษัทประกันวินาศภัยที่เป็นบริษัทจำกัด และบริษัทมหาชนจำกัด นั้นมีความแตกต่างกัน

ประการต่อไป ในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยจัดตั้งในรูปของบริษัทมหาชน จำกัด นั้น มีผลดีต่อการตรวจสอบของกรมการประกันภัยในด้านของการช่วยลดภาระจากการตรวจสอบ ทั้งนี้เนื่องจากบริษัทประกันวินาศภัยจะต้องถูกตรวจสอบจากนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด ด้วยจึงทำให้บริษัทประกันวินาศภัยจะต้องดำเนินการอยู่ในกรอบของกฎหมายมากขึ้น

และนอกจากนี้ในปัจจุบันสถาบันการเงินอื่น เช่น ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน มีการกำหนดให้จัดตั้งในรูปของบริษัทมหาชน จำกัด เท่านั้น² ทั้งนี้เนื่องจากต้องการให้มีการกระจายการลงทุน ในกรณีดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่า การประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเงินโดยการให้กู้ยืมเงินเช่นเดียวกับธนาคารพาณิชย์ และจำเป็นที่จะต้องมีการกระจายการลงทุนและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนเช่นกัน และหากเกิดความเสียหายต่อบริษัทประกันวินาศภัยขึ้น ผลกระทบต่อผู้เอาประกันภัยย่อมมีมากกว่าเนื่องจากธุรกิจประกันวินาศภัยจะต้องบรรเทาความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน ส่วนกรณีธนาคารพาณิชย์

²พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 มาตรา 5 บัญญัติว่า

"ภายใต้บังคับมาตรา 5 จัตวาและมาตรา 5 เบญจ ธนาคารพาณิชย์ นอกจากสาขาของธนาคารต่างประเทศจะตั้งขึ้นได้ก็แต่ในรูปของบริษัทมหาชน จำกัด และโดยได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี"

หรือบริษัทเงินทุนนั้นเมื่อเกิดความเสียหายขึ้น ก็มีผลกระทบต่อเงินที่ฝากไว้เท่านั้น ดังนั้นในการจัดตั้งบริษัทประกันวินาศภัยควรมีการจัดตั้งในรูปของบริษัทมหาชน จำกัด จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนจึงเห็นควรแก้ไขบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 6 โดยให้มีการจัดตั้งในรูปของบริษัทมหาชน จำกัด เท่านั้น ส่วนในกรณีบริษัทจำกัดที่อยู่ในปัจจุบันก็ควรให้แปรสภาพเป็นบริษัทมหาชน จำกัด

5.2.2 ผู้บริหาร

ในการดำเนินธุรกิจประกันภัยที่อาจจัดตั้งในรูปของบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย การดำเนินการต่างๆ ของบริษัทประกันภัยจึงต้องอาศัยผู้แทนของบริษัทประกันภัยนั้นคือ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการจัดการแทน ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัยก็เปรียบเสมือนการกำกับดูแลผู้บริหารนั่นเองแต่ปรากฏว่ามีข่าวผู้บริหารบริษัทประกันวินาศภัยบางแห่งแสวงหาประโยชน์จากการประกอบธุรกิจประกันภัยโดยการอาศัยตำแหน่งของตนลงทุนในธุรกิจอื่นจนเกิดความเสียหาย เช่น กรณีบริษัทประกันวินาศภัยแห่งหนึ่งซื้ออาคารและที่ดินในราคา 300 ล้านบาท และ 560 ล้านบาท โดยไม่มีการชำระราคาที่เหลือและปล่อยให้เจ้าของเดิมยึดเงินมัดจำไป หรือกรณีการให้กู้ยืมแก่บริษัทเอกชน 3 ราย จำนวน 300 ล้านบาท โดยไม่ได้นำหลักทรัพย์มาค้ำประกันและมีการยกย้ายทรัพย์สิน⁷ ซึ่งอยู่ในระหว่างการดำเนินคดีของกองบังคับการสืบสวนสอบสวนคดีเศรษฐกิจ หรือในกรณีบริษัทประกันภัยแห่งหนึ่งจัดซื้อที่ดินโดยไม่ขออนุญาตต่อนายทะเบียน โดยนายทะเบียนได้ดำเนินการปรับเป็นเงิน 125,000บาท⁸

จากข้อเท็จจริงดังที่กล่าวในข้างต้นจึงทำให้เห็นว่ามาตรการในการกำกับดูแลผู้บริหารในปัจจุบันยังไม่ดีพอ กล่าวคือ

ประการแรก คุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นผู้บริหารผู้จัดการ กำหนดไว้น้อยเกินไปเช่น บริษัทประกันภัยสามารถจะแต่งตั้งใครมาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้จัดการหรือผู้บริหารก็ได้ เพียงแต่ให้มีคุณสมบัติไม่ต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 34 เท่านั้นและนอกจากนี้เนื่องจากธุรกิจประกันภัยจะต้องอาศัยผู้จัดการที่มีประสบการณ์และมีความรู้ ความสามารถ แต่บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 มิได้มีการกำหนดคุณสมบัติในด้านการศึกษาและการทำงานของผู้บริหารไว้

⁷“สศก สอบบัญชีไทยประสิทธิกรวารุทธสุขเทพ รอดยาก แอนหลักฐานเอกสารบ่งชี้ความผิดชัดเจน” สยามธุรกิจ. 7-13 มิถุนายน 2541. หน้า 12

⁸“ลึงโฆษบริษัทประกันนอกกลุ่ม” ประชาชาติธุรกิจ. 8-10 พฤษภาคม 2543. หน้า 12

ประการที่สอง การแต่งตั้งผู้บริหารของบริษัทประกันวินาศภัยใดๆ ไม่จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนประกันภัย ซึ่งทำให้นายทะเบียนไม่มีโอกาสตรวจสอบคุณสมบัติหรือกลั่นกรองบุคคลที่จะถูกแต่งตั้งเป็นผู้บริหารเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ที่ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตมาเป็นผู้บริหารของบริษัทดังกล่าว และในกรณีดังกล่าวเป็นการควบคุมผู้บริหารก่อนที่ผู้บริหารจะไปดำเนินการบริหารธุรกิจของบริษัท ซึ่งรัฐมิได้มีการไปกำกับกับการดำเนินงานของบริษัทอื่นจะเป็นการขัดกับหลักการกำกับดูแลตนเอง ทั้งนี้การกำกับดูแลตนเองจะเป็นเรื่องที่บริษัทประกันภัยไปเกี่ยวข้องกับผู้เอาประกันภัยโดยตรง เช่น เรื่องตัวแทน เบี้ยประกันภัย อัตราเบี้ยประกันภัย เป็นต้น

ประการที่สาม มาตรการในการลงโทษผู้บริหารที่กระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน ไม่สูงพอที่จะก่อให้เกิดความเกรงกลัวต่อการทุจริตของผู้บริหารเนื่องจากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ยังไม่มีบทลงโทษจึงต้องอาศัยประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป และมีอัตราโทษที่ไม่เหมาะสมกับความผิด เช่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 352 ซึ่งกำหนดอัตราโทษความผิดฐานยกยอกทรัพย์ไว้เพียงจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งมีอัตราโทษที่ต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522 มาตรา 75 จัดว่า กำหนดอัตราโทษให้จำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท และตามร่างแก้ไขพระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ที่ได้มีการกำหนดอัตราโทษในกรณีการกระทำความผิดดังกล่าวไว้โดยให้จำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี ซึ่งมีโทษสูงกว่าประมวลกฎหมายอาญา⁹ เช่นกัน

จากการศึกษามาตรการในการกำกับดูแลผู้บริหารในต่างประเทศทั้งสามประเทศ การดำรงตำแหน่งของผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการจัดการแทนหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง จะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนโดยมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายประกันภัยโดยเฉพาะ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญของกระบวนการแต่งตั้งผู้บริหารและแม้แต่เงื่อนไขในการรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย สำหรับผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจรายใหม่ก็ยังคงมีการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้บริหารต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนด้วย

⁹ วิโรจน์ พูนสุวรรณ "กฎหมายสถาบันการเงินฉบับใหม่ผลกระทบต่อผู้บริหาร" วารสารการเงินการธนาคาร. 31, 24 ธันวาคม 2542, หน้า4.

จากปัญหาดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่าควรมีบทบัญญัติโดยให้ผู้บริหารมีคุณสมบัติทางการศึกษาและประสบการณ์การทำงาน เช่นเดียวกับผู้บริหารของบริษัทเงินทุนตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 4 ในเรื่องคุณสมบัติของผู้บริหารบริษัทประกันวินาศภัยเพิ่มเติมในด้านของวุฒิทางการศึกษาและประสบการณ์ในการทำงานและการแต่งตั้งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนเพื่อสอดคล้องกับเงื่อนไขในการขอรับใบอนุญาตการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยรายใหม่ นอกจากนี้ต้องมีบทบัญญัติในเรื่องโทษไว้เป็นการเฉพาะ โดยการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ในมาตรา 34 และเพิ่มเติมบทกำหนดโทษตามหลักการเดียวกับพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522¹⁰ เพื่อให้มีอัตราโทษสูงขึ้น และป้องกันปัญหากรณีที่ไม่สามารถเอาผิดกับผู้บริหารในทางอาญาได้ เช่น ในกรณีที่ประมวลกฎหมายอาญามีได้กำหนดความผิดไว้ โดยมีเนื้อหาสาระดังนี้

มาตรา "กรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัท โดยทุจริต หลอกลวงด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จแก่ประชาชน หรือด้วยการปกปิดความจริง ซึ่งควรบอกให้แจ้งแก่ประชาชน และโดยการหลอกลวงดังว่านั้นได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากประชาชน ผู้ถูกหลอกลวง หรือบุคคลที่สาม หรือทำให้ประชาชนผู้ถูกหลอกลวง หรือบุคคลที่สาม ทำ ถอน หรือทำลายเอกสารสิทธิ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท"

มาตรา "กรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัท ซึ่งได้รับมอบหมายให้จัดการทรัพย์สินของบริษัทหรือทรัพย์สินที่บริษัทเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย กระทำผิดหน้าที่ของตนด้วยประการใดๆ โดยทุจริตจนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินของบริษัท ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท"

มาตรา "กรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัท ครอบครองทรัพย์สินซึ่งเป็นของบริษัทหรือซึ่งบริษัทเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย เบียดบังเอาทรัพย์สินนั้นเป็นของตนหรือบุคคลที่สามโดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท"

¹⁰พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. 2522
มาตรา 75 ทวิ -75 ฉ.

มาตรา “กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งได้รับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัท เอาไปเสีย ทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่า หรือทำให้ไร้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์สินอันบริษัทมีหน้าที่ดูแลหรือที่อยู่ในความครอบครองของบริษัทถ้าได้กระทำเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือประชาชน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินห้าแสนบาท”

มาตรา “กรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัท รู้ว่าเจ้าหน้าที่ของบริษัทหรือเจ้าหน้าที่ของบุคคลอื่น ซึ่งจะใช้สิทธิของเจ้าหน้าที่บริษัทบังคับการชำระหนี้จากบริษัท ใช้หรือน่าจะใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลให้ชำระหนี้

- (1) ย้ายไปเสีย ซ่อนเร้น หรือโอนไปให้แก่ผู้อื่นซึ่งทรัพย์สินของบริษัทหรือ
- (2) แกล้งให้บริษัทเป็นหนี้ซึ่งไม่เป็นความจริง

ถ้าได้กระทำเพื่อมิให้เจ้าหน้าที่ได้รับชำระหนี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปีและปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท”

มาตรา “กรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัท กระทำการหรือไม่กระทำการเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นการเสียหายแก่บริษัทนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปีและปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท”

มาตรา “กรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัท กระทำหรือยินยอมให้กระทำการดังต่อไปนี้

- (1) ทำให้เสียหาย ทำลาย เปลี่ยนแปลง ตัดทอน หรือปลอมบัญชี เอกสาร หรือหลักประกันของบริษัทหรือที่เกี่ยวกับบริษัท
- (2) ลงข้อความเท็จหรือไม่ลงข้อความสำคัญในบัญชีหรือเอกสารของบริษัทหรือที่เกี่ยวกับบริษัท หรือ
- (3) ทำบัญชีไม่ครบถ้วน ไม่ถูกต้อง ไม่เป็นปัจจุบัน หรือไม่ตรงต่อความเป็นจริง

ถ้ากระทำหรือยินยอมให้กระทำ เพื่อลวงให้บริษัทหรือผู้ถือหุ้นขาดประโยชน์อันควรได้หรือลวงบุคคลใด ๆ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงสิบปีและปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท”

5.2.3 ตัวแทนประกันวินาศภัย

ในการดำเนินธุรกิจประกันภัยมีข้อแตกต่างจากธุรกิจประเภทอื่นในด้านการเสนอขายสินค้าแก่ประชาชน เพราะเป็นการขายความคุ้มครองหรือค้ำประกันสัญญา การขายประกันจึงต้องขายโดยผ่านคนกลาง คือตัวแทน ซึ่งเป็นคนกลางที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้าง

ภาพพจน์และทัศนคติของประชาชนที่มีต่อธุรกิจ และเป็นคนของบริษัทประกันภัยที่ทำหน้าที่ ชักชวนแนะนำเสนอขายความคุ้มครองแก่ประชาชนทั่วไป

เนื่องจากธุรกิจประกันวินาศภัยมีความจำเป็นที่ต้องมีตัวแทนในการดำเนินธุรกิจ ดังกล่าวข้างต้น ดังนั้นรัฐจึงได้มีมาตรการในการกำกับดูแลตัวแทนดังในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 โดยได้กำหนดคุณสมบัติของตัวแทนประกันวินาศภัยไว้ดังนี้

1. ความสามารถของบุคคล กล่าวคือ จะต้องไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลาย ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
2. ความซื่อสัตย์สุจริต กล่าวคือ ไม่เคยต้องโทษจำคุกถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริต เว้นแต่ได้พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต

นอกจากคุณสมบัติดังกล่าวแล้ว ผู้ที่จะเป็นตัวแทนต้องผ่านการทดสอบข้อเขียนที่กรมการประกันภัยกำหนดไว้ แล้วจึงมายื่นขอรับใบอนุญาตเป็นตัวแทนได้

ส่วนการกำกับดูแลตัวแทนประกันวินาศภัยในต่างประเทศ เช่น ประเทศสิงคโปร์ สหรัฐอเมริกา และอังกฤษมีดังนี้

จากการศึกษาพบว่าข้อกำหนดคุณสมบัติของตัวแทนประกันวินาศภัยของประเทศสิงคโปร์ มีดังนี้คือ

1. เป็นผู้ที่มีการศึกษาไม่ต่ำกว่าเกรด 6 หรือเทียบเท่า
2. มีอายุไม่น้อยกว่า 21 ปี
3. ต้องผ่านการสอบเพื่อได้รับวุฒิบัตรเกี่ยวกับการเป็นตัวแทนประกันวินาศภัย
4. เป็นสมาชิกของสมาคมประกันวินาศภัย และจะต้องยอมปฏิบัติตามข้อกำหนดขั้นต่ำของสมาคมประกันวินาศภัย
5. จะต้องเป็นผู้ที่ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันวินาศภัยมาก่อน

นอกเหนือจากการกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวแล้ว ประเทศสิงคโปร์ยังมีมาตรการควบคุมตัวแทนดังนี้คือ

1. ตัวแทนทุกคนต้องดำรงทรัพย์สินเหนือหนี้สินตลอดเวลาไม่น้อยกว่า 150,000 เหรียญสิงคโปร์ รวมทั้งจะต้องส่งรายงานการแสดงทรัพย์สินและหนี้สิน
2. กำหนดให้แต่ละบริษัทประกันภัยมีการควบคุมตัวแทน โดยการแบ่งระดับการควบคุมออกเป็น 3 ระดับคือ ผู้จัดการหน่วย หัวหน้าตัวแทน และตัวแทน โดยกำหนดจำนวนเงินตอบแทนแตกต่างกันตามระดับของการควบคุม

3. การแต่งตั้งบุคคลที่สำคัญอันได้แก่ ผู้อำนวยการ และผู้จัดการใหญ่ของตัวแทน จะต้องได้รับอนุมัติจากทางการเสียก่อน
4. ในกรณีที่ตัวแทนสิ้นสุดการเป็นตัวแทน เนื่องจากการเพิกถอนใบอนุญาตเป็นตัวแทนแล้วไม่อาจจะขอรับใบอนุญาตเป็นตัวแทนได้อีก

ส่วนมาตรการในการควบคุมตัวแทนของประเทศสหรัฐอเมริกาและอังกฤษนั้นมีข้อกำหนดให้ตัวแทนทุกคนจะต้องทำประกันภัยความรับผิดชอบต่อวิชาชีพ ซึ่งสามารถทำให้ตัวแทนปฏิบัติหน้าที่โดยอยู่ในกรอบของกฎหมาย และกระทำการโดยสุจริต มีความรับผิดชอบต่อบริษัทประกันภัยที่ตนสังกัด และมีความรับผิดชอบต่อผู้เอาประกันภัย

มีมาตรการกำกับดูแลตัวแทนเรื่องหนึ่งที่กำหนดขึ้นเหมือนกันทั้ง 3 ประเทศ (คือ สิงคโปร์ สหรัฐอเมริกาและอังกฤษ) คือมาตรการในการลงทะเบียนตัวแทนซึ่งกล่าวไว้ในข้อ 4. ของมาตรการควบคุมตัวแทนของประเทศสิงคโปร์

ดังนั้นเมื่อเปรียบเทียบการกำกับดูแลตัวแทนประกันวินาศภัยของประเทศไทยและต่างประเทศแล้วจะพบว่ามีความแตกต่าง คือ มาตรการของประเทศไทยจะเข้มงวดน้อยกว่า โดยดูจากการกำหนดคุณสมบัติของตัวแทนนั้น ประเทศไทยได้กำหนดคุณสมบัติไว้ต่ำกว่าต่างประเทศ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นเหตุให้ได้ตัวแทนที่ไม่มีคุณสมบัติดีพอ ยกตัวอย่างเช่น ต่างประเทศได้มีการกำหนดคุณสมบัติทางการศึกษาไว้ในข้อคุณสมบัติข้อ 1. แต่ประเทศไทยไม่ได้กำหนดไว้ จึงอาจทำให้ได้ตัวแทนบางคนที่มีคุณสมบัติการศึกษาที่ต่ำเกินไป อันเป็นเหตุให้ตัวแทนเหล่านั้นเข้าใจเงื่อนไขต่าง ๆ ในกรมธรรม์ไม่ชัดเจน จนทำให้อธิบายเงื่อนไขและความต่าง ๆ ในสัญญาประกันภัยแก่ลูกค้าผิดพลาดและบกพร่องไปได้ นอกจากนี้มาตรการของไทยไม่ได้กำหนดอายุขั้นต่ำของตัวแทนไว้ในขณะที่ต่างประเทศกำหนดคุณสมบัตินี้ไว้ในข้อ 2. จึงอาจทำให้ตัวแทนของไทยบางคนมีอายุน้อยยังไม่อยู่ในวัยผู้ใหญ่พอที่จะรับผิดชอบต่อหน้าที่ตัวแทนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

และเมื่อพิจารณาคุณสมบัติของตัวแทนในต่างประเทศ ข้อที่ 4. และ 5. แล้วจะเห็นว่าคุณสมบัติทั้งสองข้อนี้มีผลให้มีโอกาสได้ตัวแทนที่มีความซื่อสัตย์ และปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากคุณสมบัติตามข้อ 4. นั้นตัวแทนจะถูกดูแลและควบคุมโดยผู้ที่อยู่ในวิชาชีพเดียวกัน และในคุณสมบัติข้อ 5. จะเป็นผลให้ตัวแทนไม่กล้าทุจริต เพราะมีเช่นนั้นจะถูกลงทะเบียนอย่างรุนแรงจนไม่ได้เป็นตัวแทนอีกเลย ส่วนของประเทศไทยไม่ได้กำหนดคุณสมบัติทั้ง 2 ข้อดังกล่าวแล้วยังเปิดโอกาสให้ผู้ทุจริตเกี่ยวกับทรัพย์สินมาแล้วได้มีโอกาสเป็นตัวแทนได้อีก ดังจะเห็นได้จากคุณสมบัติที่ไทยกำหนดไว้ในข้อ 2. ที่กล่าวว่า ตัวแทนที่พ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี ก็สามารถมาขอใบอนุญาตเป็นตัวแทนได้อีก ดังนั้นเมื่อเป็นเช่นนี้ในสภาพที่เป็นจริงจึงทำให้มี

โอกาสสูงที่ได้ตัวแทนที่ไม่ซื่อสัตย์และไม่จริงจังต่อลูกค้า โดยประกอบธุรกิจเป็นตัวแทนเพื่อมุ่งหวังเพียงผลประโยชน์และรายได้ของตนเป็นสำคัญ โดยมีได้คำนึงถึงประโยชน์ของผู้เอาประกันภัย ยกตัวอย่างเช่น ตัวแทนรับชำระเบี้ยประกันภัยจากผู้เอาประกันภัยแล้ว แต่ไม่นำส่งบริษัทหรือนำส่งล่าช้า อันเป็นผลให้สัญญาประกันวินาศภัยสิ้นสุดลง จึงทำให้ผู้เอาประกันภัยเสียผลประโยชน์ และยังมีผลกระทบต่อสภาพคล่องของบริษัทประกันภัยด้วย

ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 โดยการกำหนดให้ผู้ที่จะเป็นตัวแทนจะต้องมีการศึกษาขั้นต่ำไม่น้อยกว่ามัธยมศึกษาตอนต้น หรือเทียบเท่า และจะต้องมีเงินวางเป็นประกันต่อนายทะเบียนเป็นจำนวนที่เหมาะสม และจะต้องมีบุคคลค่าประกันในการขอรับใบอนุญาต หรือจะต้องทำประกันภัยความรับผิดชอบต่อวิชาชีพ อีกทั้งจะต้องเป็นสมาชิกของสมาคมประกันวินาศภัย หรือสมาคมตัวแทนประกันภัย เพื่อให้สมาคมต่าง ๆ เหล่านั้นเป็นผู้กำกับดูแลอีกทางหนึ่ง และนอกจากนี้ในกรณีที่ตัวแทนคนใดถูกเพิกถอนใบอนุญาตแล้วก็ไม่สามารถขอรับใบอนุญาตใหม่ได้อีก ทั้งนี้การประกอบอาชีพของตัวแทนจะต้องอาศัยความสุจริตและเป็นการประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการเงิน ซึ่งแตกต่างจากการประกอบอาชีพประเภทอื่น เช่น แพทย์ หนายความ ซึ่งมีได้เกี่ยวข้องกับการเงินโดยตรง หากจะนำวิธีการลงโทษโดยการพักใบอนุญาตนั้น ผู้เขียนเห็นว่ายังไม่มีความเหมาะสม ทั้งนี้เนื่องจากอาชีพตัวแทนมิได้เป็นอาชีพที่ถือว่าเป็นวิชาชีพอิสระเช่นเดียวกับแพทย์ หนายความ และโดยที่พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ฉบับปัจจุบันมิได้มีบทกำหนดการลงโทษตัวแทนในกรณีที่ตัวแทนกระทำการโดยทุจริต เช่น ยักยอกทรัพย์ หรือหลอกลวง ดังนั้นจึงควรมีการเพิ่มเติมบทลงโทษโดยการกำหนดโทษจำคุกหรือปรับโดยให้มีอัตราโทษที่สูงกว่าความผิดตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าหากได้มีการแก้ไขกฎหมายตามที่ได้กล่าวแล้ว ปัญหาของตัวแทนที่กล่าวมาในข้างต้น น่าจะป้องกันหรือสามารถแก้ไขปัญหาได้ อย่างน้อยที่สุดก็คือได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายประกันภัยของประเทศต่าง ๆ ที่มีระบบประกันภัยที่ดี และเป็นการรองรับการเปิดเสรีของธุรกิจประกันภัยที่จะต้องเกิดขึ้นในอนาคตที่ประเทศไทย ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้

5.3 ฐานะทางการเงินของผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย

ความมั่นคงทางการเงิน เป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่เป็นตัวกำหนดสถานะของบริษัทประกันวินาศภัยว่าจะสามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้หรือไม่ และรัฐในฐานะผู้กำกับดูแลก็มีความจำเป็นในการกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัยให้มีความมั่นคง โดยการกำหนดให้จะต้องมีหลักทรัพย์ประกันภัยที่เพียงพอ มีเงินสำรองและเงินกองทุนที่เพียงพอ ซึ่งได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 4

จำนวนเงินกองทุน จึงเป็นตัวกำหนดขีดความสามารถในการรับเสี่ยงภัยของบริษัท นั่นหมายถึงถ้าบริษัทมีเงินกองทุน 10 ล้านบาท บริษัทนั้นจะรับเสี่ยงภัยไว้เองสำหรับแต่ละภัยได้ไม่เกินหนึ่งล้านบาท นอกจากนี้จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากนายทะเบียนให้รับเกินกว่านั้น ทั้งนี้เพื่อป้องกันฐานะทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยมิให้ได้รับผลกระทบมากเกินไปจากการรับเสี่ยงภัย ซึ่งหากบริษัทประกันวินาศภัยได้รับเสี่ยงภัยไว้มากเกินไปย่อมมีโอกาสในการไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ อันอาจจะส่งผลกระทบและก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้เอาประกันภัยได้

ในทางปฏิบัตินั้นจะพบว่าจำนวนเบี้ยประกันภัยที่บริษัทประกันวินาศภัยรับไว้ในแต่ละบริษัทมีจำนวนมากกว่าหลายเท่าตัวเมื่อเทียบกับจำนวนเงินกองทุนขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด ซึ่งไม่สัมพันธ์กันโดยในเดือนมกราคม - มีนาคม พ.ศ. 2542 มีจำนวนเบี้ยประกันวินาศภัยถึง 11,196,767,000¹¹ บาท และนอกจากนี้บริษัทประกันวินาศภัยหลายบริษัทที่ไม่สามารถดำรงเงินกองทุนให้ครบตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนเกือบ 2,000 ล้านบาท จึงส่งผลให้เกิดความไม่มั่นคงของบริษัทประกันวินาศภัยได้ เช่นกรณีการล้มละลายของบริษัท รัตนโกสินทร์ ประกันภัย จำกัด เป็นต้น

แม้ว่าตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องมีเงินกองทุนขั้นต่ำตามกฎหมายกำหนด โดยมีความมุ่งหมายเพื่อให้บริษัทประกันวินาศภัยมีฐานะการเงินที่มั่นคง แต่เนื่องจากธุรกิจประกันวินาศภัยในปัจจุบันมีการเติบโตที่รวดเร็วและมีจำนวนเบี้ยประกันภัยเป็นจำนวนมากตามที่กล่าวข้างต้น แต่จำนวนเงินกองทุนยังมีอัตราต่ำ และมีการกำหนดไว้ในลักษณะที่ปรับเปลี่ยนได้ยากทำให้ไม่มีความคล่องตัว ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันภัย พ.ศ.2535 โดยการกำหนดจำนวนเงินกองทุนขั้นต่ำให้สูงขึ้นจากเดิม ซึ่งเดิมเคยมีร่างแก้ไขให้มีเงินกองทุนขั้นต่ำไม่น้อยกว่า 300 ล้านบาท¹² ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับบริษัทประกันวินาศภัยที่เปิดใหม่ ซึ่งอาจส่งผลกระทบกับบริษัทประกันวินาศภัยขนาดเล็กที่อาจจะไม่สามารถกระทำได้ แต่ในกรณีดังกล่าวรัฐจำเป็นต้องกระทำเพื่อความมั่นคงของบริษัทประกันวินาศภัย โดยในปัญหาดังกล่าวอาจต้องให้บริษัทประกันวินาศภัยเหล่านั้นควรรวมกิจการหรือหาผู้ร่วมทุน และเพื่อให้สามารถเปลี่ยนแปลงหรือมีความยืดหยุ่นเพื่อให้ทันต่อการแข่งขันในทางธุรกิจได้จึงควรกำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งในการเสนอร่างแก้ไข

¹¹ กองวิชาการและสถิติกรมการประกันภัย

¹² พรรณิกา วรกุลป์. "เปิดร่างแก้ไขกฎหมายประกันภัยกำหนดกรอบวัดมาตรฐานธุรกิจ" วารสารดอกเบ็ญธุกิจ. สิงหาคม 2541, หน้า 107.

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัยได้แก้ไขเป็น“บริษัทต้องดำรงไว้ซึ่งเงินกองทุนตลอดเวลาที่ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวงและต้องไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของเบี้ยประกันภัยสุทธิที่ได้รับทั้งหมด สำหรับปีปฏิทินที่ล่วงแล้ว แต่ทั้งนี้ต้องไม่ต่ำกว่าสามสิบล้านบาท” ซึ่งผู้เขียนว่าจำนวนเงินกองทุนขั้นต่ำสามสิบล้านบาทที่แก้ไชนั้นยังไม่เหมาะสม จึงควรกำหนดจำนวนอัตราให้สูงขึ้นจากเดิมตามที่ได้กล่าวในข้างต้น ทั้งนี้เพื่อให้บริษัทประกันวินาศภัยมีความมั่นคง ส่วนกรณีที่ร่างแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้มีการกำหนดให้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงนั้น ทำให้มีความยืดหยุ่นและสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามภาวะเศรษฐกิจที่เหมาะสมแล้ว

สำหรับกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยบางแห่งดำรงเงินกองทุนไม่ครบนั้น ปัญหาดังกล่าวน่าจะเกิดจากประสิทธิภาพในการตรวจสอบและการวิเคราะห์ฐานะการเงินและการดำเนินงานของบริษัทประกันวินาศภัย ซึ่งอาจจะไม่รัดกุมพอเพราะแม้มีการตรวจสอบโดยเจ้าหน้าที่ของกรมการประกันภัยก็ยังมีบริษัทประกันวินาศภัยที่เกิดปัญหาทางการเงินอยู่ ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าควรที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ของกรมการประกันภัยโดยกำหนดเวลาที่แน่นอนในการตรวจสอบ เช่น กำหนดว่าจะต้องมีการตรวจสอบอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เป็นต้น และกรณีใดที่บริษัทไม่สามารถดำรงเงินกองทุนให้ครบ ควรมีมาตรการในการแก้ไขให้บริษัทดำรงเงินกองทุนให้ครบตามกฎหมายมิใช่ปล่อยให้บริษัทประกันวินาศภัยเหล่านั้นล้มละลายไปอันจะเกิดความเสียหายต่อธุรกิจประกันภัยโดยรวม

5.4 สัญญาประกันภัย

เป็นที่เข้าใจกันดีอยู่แล้วว่า ธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์และส่วนได้เสียของประชาชน อันเป็นลักษณะการค้าที่กระทบต่อความปลอดภัยหรือความผาสุกแห่งสาธารณชน ดังนั้นการดำเนินการธุรกิจประกันวินาศภัยซึ่งดำเนินการโดยเอกชน จึงต้องถูกควบคุมหรือกำกับดูแลโดยรัฐ เพื่อดูแลคุ้มครองรักษาสิทธิประโยชน์ของประชาชนและเพื่อให้ธุรกิจสามารถดำเนินไปโดยมีความมั่นคง สามารถให้การบรรเทาและเยียวยาและทำหน้าที่เป็นผู้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในด้านของการเป็นสถาบันการเงินที่รับเสี่ยงภัย

การดูแลรักษาผลประโยชน์ของประชาชน และผู้เอาประกันภัย ซึ่งถือเป็นผู้บริโภคนั้น กฎหมายเกี่ยวกับการประกันภัยคือพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนหลายกรณี แต่ที่มีประเด็นและพบว่ามีปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ

สัญญาประกันภัย คือ เงื่อนไขและข้อความในกรมธรรม์ และการประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

5.4.1 เงื่อนไขและข้อความในกรมธรรม์

กรมธรรม์ประกันภัย เป็นเอกสารที่บริษัทประกันภัยออกให้แก่ผู้เอาประกันภัย เพื่อเป็นหลักฐานว่าบริษัทประกันภัยได้ตกลงรับประกันภัยกับผู้เอาประกันภัยแล้ว โดยมีเนื้อความต้องตามสัญญานั้นให้แก่ผู้เอาประกันภัย โดยในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 867 วรรคสองได้บัญญัติให้บริษัทส่งมอบกรมธรรม์ประกันภัยอันมีเนื้อความต้องตามสัญญาประกันภัยที่ได้ตกลงกันไว้ให้แก่ผู้เอาประกันภัยฉบับหนึ่ง และยังกำหนดให้กรมธรรม์ประกันภัยต้องลงลายมือชื่อผู้รับประกันภัย และมีรายการตามที่กำหนดไว้ด้วย

ในทางปฏิบัติบริษัทจะกำหนดแบบและข้อความแห่งกรมธรรม์ประกันภัยขึ้นมาเองทั้งหมด ด้วยเหตุนี้กฎหมายจึงได้กำหนดให้กรมธรรม์ประกันภัยที่บริษัทประกันภัยออกให้แก่ผู้เอาประกันภัยต้องเป็นไปตามแบบและข้อความที่นายทะเบียนให้ความเห็นชอบ ตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 29 ทั้งนี้เพื่อให้นายทะเบียนพิจารณาแบบและข้อความนั้นก่อน มิให้บริษัทประกันภัยเป็นการเอาเปรียบหรือมีข้อความคลุมเครือไม่ชัดเจน อันอาจทำให้เกิดการโต้แย้งเมื่อมีการเรียกร้องให้บริษัทประกันวินาศภัยชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามกรมธรรม์ประกันภัย และนอกจากกรมธรรม์ที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนแล้ว เอกสารประกอบหรือแนบท้ายกรมธรรม์ประกันภัยก็จะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนด้วย แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวก็ได้กำหนดแนวทางหรือขอบเขตของการให้ความเห็นชอบแต่ประการใด

มาตรการของกฎหมายดังกล่าว เป็นมาตรการในการให้ความคุ้มครองผู้เอาประกันภัยในเบื้องต้น ทั้งนี้เห็นว่าผู้เอาประกันภัยอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบหรือถูกเอาเปรียบจากผู้รับประกันภัย ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในทางเศรษฐกิจกำหนดเงื่อนไขขึ้นฝ่ายเดียว โดยผู้เอาประกันภัยไม่สามารถเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขได้ และเป็นการกำหนดไว้ล่วงหน้าจึงทำให้ผู้เอาประกันภัยเสียเปรียบและไม่เป็นธรรม ซึ่งหากพิจารณาในเบื้องต้นว่าแบบหรือข้อความในกรมธรรม์จะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนก่อนนำออกใช้ น่าจะเกิดความเป็นธรรมต่อผู้เอาประกันภัยแล้ว แต่ในความเป็นจริงแล้วยังไม่เป็นธรรมและผู้เอาประกันภัยยังไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร แม้ว่าก่อนที่บริษัทประกันภัยจะนำกรมธรรม์ออกใช้จะต้องส่งแบบหรือเงื่อนไขให้แก่กรมการประกันภัยตรวจเพื่อให้ความเห็นชอบ โดยในทางปฏิบัติกองนิติการเป็นผู้ตรวจข้อความหรือเงื่อนไขต่าง ๆ ในกรมธรรม์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของกรมการประกันภัยในส่วนนี้ ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นเจ้าหน้าที่ระดับล่าง

และเป็นเจ้าหน้าที่ที่ยังขาดประสบการณ์หรือขาดความชำนาญ ทั้งนี้เป็นเพราะเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความชำนาญก็จะถูกทาบทามหรือการซื้อตัวจากภาคเอกชน ทำให้ขาดแคลนบุคลากร ประกอบกับเงื่อนไขหรือความในกรมธรรม์ที่บริษัทประกันภัยนำมาใช้ส่วนใหญ่จะเป็นข้อความที่ลอกมาจากต่างประเทศ ซึ่งเจ้าหน้าที่เองอาจจะไม่มีความชำนาญพอ จึงตรวจสอบได้เพียงว่าเงื่อนไขขัดต่อกฎหมายหรือไม่ แต่ไม่ได้ตรวจรายละเอียดของกรมธรรม์ จึงทำให้ข้อความในกรมธรรม์ในบางข้อ เช่น ข้อยกเว้นความรับผิดของผู้รับประกันภัย เช่น สัญญากรมธรรม์ประกันภัยระบุไว้ชัดเจนว่าจำเลยจะต้องรับผิดในทรัพย์สินที่เอาประกันภัยต้องสูญเสียหรือเสียหายไปเฉพาะ "เนื่องจากเพลิงไหม้ หรือฟ้าผ่า หรือการระเบิดของแก๊สที่ใช้สำหรับทำแสงสว่างหรือประโยชน์เพื่อการอยู่อาศัยเท่านั้น" เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าทรัพย์สินที่โจทก์ได้เอาประกันภัยไว้ต้องสูญเสียหรือเสียหาย เนื่องจากการระเบิดของแก๊สที่ใช้จุดสำหรับหุงต้มอาหารเพื่อจำหน่ายที่ภัตตาคาร ข. ซึ่งติดอยู่กับสำนักงานของโจทก์ จึงมิใช่การระเบิดของแก๊สที่ใช้เพื่อประโยชน์ทางการค้าหรือการผลิต จำเลยจึงไม่ต้องรับผิดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่โจทก์ตามสัญญาประกันภัยดังกล่าว¹³ หรือกรมธรรม์ประกันภัยมีเงื่อนไขว่า ผู้รับประกันภัยจะต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้เอาประกันภัยเป็นจำนวน 700,000 บาท ดังนั้นเมื่อรถยนต์ราคา 800,000 บาท ที่เอาประกันภัยไว้เกิดหายไป ผู้รับประกันภัยก็ต้องชดใช้ตามจำนวนดังกล่าวคือ 700,000 บาท จะอ้างว่าโจทก์ผู้ให้เข้าซื้อเสียหายเพียง 562,000 บาท เท่าจำนวนราคาเช่าซื้อที่ผู้เช่าซื้อค้างชำระไม่ได้¹⁴

เงื่อนไขในกรมธรรม์ประกันภัยที่ว่า "ผู้เอาประกันภัยจะต้องไม่ตกลงยินยอมเสนอหรือให้สัญญาว่าจะชดใช้ค่าเสียหายให้แก่บุคคลใดโดยไม่ได้รับความยินยอมจากบริษัท เว้นแต่บริษัทมิได้จัดการต่อการเรียกร้องนั้น" มีความมุ่งหมายเพื่อป้องกันมิให้ผู้เอาประกันภัยก่อนนี้อันอาจส่งผลผูกพันบริษัทผู้รับประกันภัยในการที่จะต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่บุคคลอื่น โดยบริษัทมิได้เห็นยินยอมด้วยเท่านั้น หาใช่เป็นข้อยกเว้นความรับผิดของผู้รับประกันภัย หรือเงื่อนไขที่มีความหมายในการป้องกันหรือห้ามมิให้ผู้เอาประกันภัยสละสิทธิเรียกร้องแก่บุคคลใดอันจะมีผลถึงการรับช่วงสิทธิไล่เบี้ยของบริษัทผู้รับประกัน¹⁵

¹³ตามแนวคำพิพากษาฎีกาที่ 3518/2532 ประชุมใหญ่

¹⁴ตามแนวคำพิพากษาฎีกาที่ 381/2534

¹⁵ตามแนวคำพิพากษาฎีกาที่ 857/2534

กรมธรรม์ประกันภัยรถยนต์มีเงื่อนไขห้ามใช้รถยนต์ในทางที่ผิดกฎหมาย ปรากฏว่ารถยนต์คันดังกล่าวบรรทุกข้าวเปลือกหนักกว่า 20 ตัน แล่นผ่านสะพานไม้ชั่วคราวที่มีป้ายของพนักงานเจ้าหน้าที่ห้ามรถมีน้ำหนักเกิน 10 ตันแล่นผ่านเป็นการกระทำฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติจราจรทางบกฯ เงื่อนไขที่ห้ามใช้รถยนต์ในทางที่ผิดกฎหมายนั้น หมายถึง การใช้รถเพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อกฎหมายโดยตรง เช่น ใช้เป็นยานพาหนะไปปล้นหรือบรรทุกของหนีภาษี แต่การใช้รถยนต์โดยไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจราจรทางบกฯ เช่นนี้ ยังเรียกไม่ได้ว่าใช้รถยนต์ในทางที่ผิดกฎหมาย ผู้รับประกันภัยจึงไม่พ้นความรับผิด¹⁶

กรมธรรม์ประกันภัยมีเงื่อนไขยกเว้นไม่คุ้มครองความรับผิดอันเกิดจากการขับขี่โดยบุคคลที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ขับรถยนต์ตามกฎหมายหรือเคยได้รับการถูกตัดสิทธิตามกฎหมาย การมีเงื่อนไขดังกล่าวก็เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ที่ไม่มีความสามารถทำการขับรถยนต์ที่เอาประกันภัย เพราะจะเกิดอุบัติเหตุได้ง่าย อันทำให้ผู้รับประกันภัยเสี่ยงภัยมากขึ้น เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ข. ได้รับใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ของกรมตำรวจ แม้ไม่ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถของกรมการขนส่งทางบก ก็จะต้องถือว่าเป็นการผิดเงื่อนไขในกรมธรรม์มิได้¹⁷

กรมธรรม์ประกันภัยระบุข้อยกเว้นที่จำเลยผู้รับประกันภัยไม่ต้องชดเชยค่าเสียหายว่า ความเสียหายหรือสูญหายอันเกิดจากการลักทรัพย์หรือยักยอกทรัพย์โดยบุคคลที่ครอบครองรถยนต์ตามสัญญาเช่าเป็นอันไม่คุ้มครอง เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ก และ ข ทำสัญญาเช่ารถยนต์ไปจากโจทก์ที่เอาประกันภัย แต่เมื่อถึงกำหนดเวลาเช่าบุคคลทั้งสองไม่ได้นำรถยนต์ไปคืนเนื่องจาก ก และ ข ไม่มีเจตนาเช่ารถยนต์ดังกล่าว เหตุที่ทำสัญญาเช่าทรัพย์ก็เพื่อเป็นกลอุบายลักรถยนต์ไปขายที่ประเทศพม่า ดังนั้นการที่ ก และ ข ลักรถยนต์โดยใช้กลอุบายทำสัญญาเช่าเช่นนี้ จึงไม่เข้าข้อยกเว้นที่จำเลยไม่ต้องรับผิดตามสัญญาประกันภัย จำเลยจึงต้องรับผิดชอบต่อโจทก์¹⁸

กรมธรรม์ประกันภัยมีเงื่อนไข ห้ามนำรถไปจ้างหรือให้เช่า ปรากฏว่าผู้เอาประกันภัยนั้นได้ใช้รถยนต์นั้นไปรับส่งผู้โดยสารอันเป็นการผิดเงื่อนไขตามสัญญา แต่ขณะที่คนร้ายลักเอารถยนต์ไป รถยนต์จอดอยู่ ณ. ที่เก็บมิได้ถูกลักไปในขณะที่ใช้งานรับจ้างอันเป็นการผิดเงื่อนไขตามกรมธรรม์ประกันภัย การที่ผู้เอาประกันภัยใช้รถยนต์รับจ้างรับส่งผู้โดยสารมิได้เป็นเหตุโดยตรงที่

¹⁶ตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3518/2532 (ประชุมใหญ่)

¹⁷ตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 548/2535

¹⁸ตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5344/2540

ทำให้รถยนต์ถูกคนร้ายลักไป ผู้รับประกันภัยจึงต้องรับผิดชอบตามสัญญา¹⁹

จากคำพิพากษาฎีกาดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าแม้ข้อความในกรมธรรม์ซึ่งได้กำหนด
ข้อยกเว้นความรับผิดของผู้รับประกัน

กันภัยไว้ก็ตาม และแม้ข้อความและเงื่อนไขต่าง ๆ จะได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนแล้วก็ตาม
ก็มีใช่เป็นสิ่งที่ยืนยันได้ว่าถูกต้องทั้งหมด และไม่เป็นการเอาเปรียบผู้เอาประกันภัย ดังนั้น
เมื่อมีกรณีพิพาทระหว่างผู้เอาประกันภัยกับบริษัทประกันภัย ศาลจำเป็นต้องวินิจฉัยโดยการ
ยึดหลักของความเป็นธรรม

ผู้เขียนจึงเห็นว่า เงื่อนไขในกรมธรรม์ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาประกันภัย ซึ่งเป็น
สัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจการค้าหรือวิชาชีพกับผู้บริโภค (ผู้เอาประกันภัย) ซึ่งผู้รับประกันภัย
สามารถกำหนดเงื่อนไขได้แต่ฝ่ายเดียว จึงเป็นสัญญาที่มีลักษณะไม่เป็นธรรมซึ่งน่าจะอยู่ในบังคับ
ของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่
2) พ.ศ. 2541 ซึ่งตามพระราชบัญญัติดังกล่าวในส่วนที่ 2 ทวิ การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา
ในมาตรา 35 ทวิ ได้มีการกำหนดว่า “ในการประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการใด ถ้าสัญญา
ซื้อขายหรือสัญญาให้บริการนั้นมีกฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือ คณะกรรมการว่าด้วย
สัญญามีอำนาจกำหนดให้การประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการนั้นเป็นธุรกิจที่ควบคุม
สัญญาได้

ในการประกอบธุรกิจที่ควบคุมสัญญา สัญญาที่ผู้ประกอบการทำกับผู้บริโภคจะต้องมี
ลักษณะดังต่อไปนี้

(2) ห้ามใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค

ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และรายละเอียดที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนด
และเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาจะให้ผู้ประกอบการจัด
ทำสัญญาตามแบบที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนดก็ได้

การกำหนดตามวรรคหนึ่งและวรรคสองให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด
โดยพระราชกฤษฎีกา”

ดังนั้นหากพิจารณาถึงบทบัญญัติของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคดังกล่าวแล้ว
คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาตามพระราชบัญญัติดังกล่าว สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการ
พิจารณาเงื่อนไขหรือข้อความในกรมธรรม์ได้ โดยการกำหนดให้สัญญาประกันภัยเป็นธุรกิจที่

¹⁹ตามแนวคำพิพากษาฎีกาที่ 2708/2526

ควบคุมสัญญา ซึ่งทำให้คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคสามารถตรวจสอบและพิจารณาเงื่อนไขตามกรรมธรรม์ว่ามีความเป็นธรรมต่อผู้เอาประกันภัยเพียงใดหรือไม่ ซึ่งจะเกิดประโยชน์และเป็นธรรมต่อผู้เอาประกันภัย และเป็นการแก้ไขข้อบกพร่องในการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ ซึ่งยังขาดความรู้ความชำนาญ และเป็นการแก้ไขปัญหาจำนวนเจ้าหน้าที่ที่มีจำนวนน้อย ทั้งนี้สำหรับในต่างประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ ได้มีมาตรการในการกำกับดูแลสัญญาประกันภัย โดยกำหนดให้กรรมธรรม์ที่ผู้รับประกันภัยจะนำออกใช้ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนเช่นเดียวกับประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกา ในประเทศอังกฤษก็ยังมีทบัญญัติของกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายว่าด้วยการโฆษณา กฎหมายว่าด้วยข้อปฏิบัติในทางการค้า (Fair Trading Act 1973) เพื่อดูแลและให้การคุ้มครองผู้เอาประกันภัยในด้านของการนำกรรมธรรม์ออกใช้ และพิจารณาสัญญาประกันภัยว่าในเงื่อนไขของกรรมธรรม์นั้นเป็นการเอาเปรียบผู้เอาประกันภัยหรือไม่ โดยมีคณะกรรมการชุดหนึ่งที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบโดยมีอำนาจสอบสวนจากผู้ร้องเรียนและสามารถนำคดีฟ้องต่อศาลได้ ซึ่งเป็นการกลั่นกรองและคุ้มครองผู้เอาประกันภัยอีกด้านหนึ่ง

และปัญหากรณีเมื่อเกิดกรณีพิพาทระหว่างผู้เอาประกันภัยกับบริษัทประกันวินาศภัยในเรื่องของการใช้คำสินไหมทดแทน บริษัทประกันภัยมักจะอ้างว่าไม่เข้าเงื่อนไขในสัญญา จึงต้องมีการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ซึ่งทำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีทั้งสองฝ่าย ทั้งนี้เนื่องจากสัญญาประกันภัยเป็นสัญญาสำเร็จรูปประเภทหนึ่ง บริษัทประกันวินาศภัยซึ่งถือเป็นองค์กรวิชาชีพเป็นฝ่ายที่กำหนดสัญญาแต่ฝ่ายเดียว โดยไม่มีการเจรจาต่อรองกันระหว่างผู้เอาประกันภัยและผู้รับประกันภัยทำให้ข้อกำหนดหรือเงื่อนไขของสัญญาเป็นรูปแบบที่มีลักษณะเป็นกฎเกณฑ์ข้อบังคับมากกว่าจะเกิดจากความตกลง หรือยินยอมหรือ โดยสมัครใจของผู้เอาประกันภัย ซึ่งทำให้มีความได้เปรียบเสียเปรียบกันอย่างมาก ทำให้มีผลกระทบต่อผู้เอาประกันภัยเป็นจำนวนมาก และกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมในสังคมและเศรษฐกิจได้

ประกอบกับสัญญาประกันภัยส่วนใหญ่จัดทำขึ้นในแบบของสัญญามาตรฐาน (Standard form contract) หรือสัญญาสำเร็จรูป (Adhesion contract) แต่ในความเป็นจริงแล้วสัญญาประกันภัยดังกล่าวมิใช่สัญญามาตรฐาน ทั้งนี้สัญญาดังกล่าวมิใช่แบบของสัญญาที่กำหนดขึ้นโดยหน่วยงานของรัฐ เพียงแต่รัฐโดยกรรมการประกันภัยให้ความเห็นชอบเท่านั้น ซึ่งมีได้หมายความว่าสัญญาประกันภัยดังกล่าวจะได้มาตรฐานตามกฎหมาย เพียงแต่เป็นมาตรฐานขั้นต่ำเท่านั้น จึงได้มีการบัญญัติให้ศาลมีอำนาจในการตรวจสอบว่าสัญญาประกันภัยที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาล โดยกำหนดแนวทางให้แก่ศาลเพื่อใช้ในการพิจารณาว่าข้อสัญญาหรือข้อตกลง

ใดที่ไม่เป็นธรรม และให้อำนาจแก่ศาลที่จะสั่งให้ข้อสัญญาหรือข้อตกลงที่ไม่เป็นธรรมมีผลใช้บังคับเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี โดยมีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 มาตรา 10 ว่า

“ในการวินิจฉัยว่าข้อสัญญามีผลบังคับเพียงใดจึงจะเป็นธรรมและสมควรแก่กรณีให้พิจารณาถึงพฤติการณ์ทั้งปวง รวมทั้ง

(1) ความสุจริต อำนาจต่อรอง สถานะทางเศรษฐกิจ ความรู้ความเข้าใจ ความสันทัดชัดเจน ความคาดหวัง แนวทางที่เคยปฏิบัติ ทางเลือกอย่างอื่น และทางได้เสียทุกอย่างของคู่สัญญาตามสภาพที่เป็นจริง

(2) ปกติประเพณีของสัญญาชนิดนั้น

(3) เวลาที่สถานที่ในการทำสัญญาหรือในการปฏิบัติตามสัญญา

(4) การรับภาระที่หนักกว่ามากของคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง”

ซึ่งศาลสามารถใช้ดุลพินิจได้ แต่กรณีการตรวจสอบของศาลในการจะพิจารณาว่าสัญญาประกันภัยนั้นเป็นธรรมหรือไม่ ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการตรวจสอบเมื่อเกิดปัญหาขึ้นแล้ว แต่การตรวจสอบของกรมการประกันภัยเป็นการตรวจสอบกรรมธรรม์ก่อนนำออกใช้ ซึ่งเป็นการตรวจสอบที่แตกต่างกัน ส่วนกรณีที่มีข้อความที่กำหนดไว้ในสัญญาประกันภัยให้คู่สัญญาสามารถบอกเลิกสัญญาได้นั้น ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 มาตรา 4 (3) (4) ได้กำหนดว่า

“(3) ข้อตกลงให้สัญญาสิ้นสุดลงโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือให้สิทธิบอกเลิกสัญญาได้โดยอีกฝ่ายหนึ่งมิได้ผิดสัญญาในข้อสาระสำคัญ

(4) ข้อตกลงในสิทธิที่จะไม่ปฏิบัติตามสัญญาข้อหนึ่งข้อใด หรือปฏิบัติตามสัญญาในระยะเวลาที่ล่าช้าได้โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร”

เป็นกรณีที่ถือว่าใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งหากบริษัทประกันภัยเป็นฝ่ายบอกเลิกสัญญาในกรณีที่ผู้เอาประกันภัยมีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเป็นจำนวนหลาย ๆ ครั้งในระหว่างอายุสัญญาประกันภัย บริษัทประกันวินาศภัยก็ไม่อาจใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาได้ เนื่องจากผู้เอาประกันภัยมิได้ผิดสัญญาในข้อสาระสำคัญ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าในกรณีดังกล่าวการที่กฎหมายบัญญัติไว้ นั้นเป็นมาตรการที่คุ้มครองผู้เอาประกันภัยได้ระดับหนึ่งเช่นกัน

5.4.2 การประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทน

จากการศึกษาพบว่าในทางปฏิบัติแล้วมีบริษัทประกันวินาศภัยบางแห่ง ไม่ยอมชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทน แม้ว่าตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 จะได้มีมาตรการกำหนดไว้ในมาตรา 36 กล่าวคือ

"ห้ามมิให้บริษัทประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนหรือประวิงการคืนเบี้ยประกันภัยที่ต้องจ่ายหรือคืนแก่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์โดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือจ่ายหรือคืนไปโดยไม่สุจริต

การกระทำหรือการปฏิบัติใด ๆ ของบริษัทที่จะถือว่าเป็นการฝ่าฝืนตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการและระยะเวลาที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด"

ซึ่งตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ถือว่าการประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนหรือประวิงการคืนเบี้ยประกันภัยของบริษัทประกันวินาศภัย ตามประกาศลงวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2536 โดยมีการกำหนดว่าการกระทำในกรณีใดบ้างที่เป็นการประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทน เช่น จ่ายเป็นเช็คลงวันที่ล่วงหน้า เมื่อมีการตกลงหรือประนีประนอมยอมความเรื่องจำนวนค่าสินไหมทดแทนกันแล้ว บริษัทไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงหรือตามข้อประนีประนอมยอมความ เป็นเหตุให้ต้องนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล เป็นต้น

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว เป็นการกำหนดขอบเขตที่ถือว่าการประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทน และกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยรายใดฝ่าฝืนก็จะมีบทลงโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท ซึ่งเป็นมาตรการลงโทษบริษัทประกันวินาศภัยที่ฝ่าฝืน ผู้เขียนเห็นว่ามาตรการดังกล่าวยังไม่เพียงพอ ทั้งนี้เนื่องจากผู้เอาประกันภัยเป็นคู่สัญญากับบริษัทประกันวินาศภัยโดยตรง จึงควรมีการบัญญัติให้บริษัทประกันวินาศภัยจะต้องมีความรับผิดชอบต่อผู้เอาประกันภัย โดยให้บริษัทประกันวินาศภัยจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนพร้อมด้วยดอกเบี้ยอัตราร้อยละสิบห้าต่อปีนับแต่วันที่บริษัทประกันภัยผิดนัด ซึ่งหากไม่มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติก็อาจทำให้ศาลใช้ดุลพินิจกำหนดให้ชดใช้ดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 224 จึงอาจทำให้บริษัทประกันวินาศภัยยอมฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ามาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่สามารถป้องกันการประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนได้อีกประการหนึ่ง

5.5 การตรวจสอบ

แม้ว่าเจ้าหน้าที่ที่จะมีอำนาจตามกฎหมายในการดำเนินการตรวจสอบ แล้วก็ตาม ก็ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติและกฎหมายหลายประการ กล่าวคือ ตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ในมาตรา 51 ได้กำหนดเวลาเข้าตรวจสอบของเจ้าหน้าที่นั้นยังมีข้อจำกัด กล่าวคือ จะต้องตรวจสอบเฉพาะในเวลากลางวันเท่านั้น ซึ่งถ้าหากกรณีมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องตรวจสอบกิจการและทรัพย์สินของบริษัทประกันวินาศภัยก็อาจดำเนินการตรวจสอบได้ ทั้งนี้ เนื่องจากในการแก้ไขปัญหาบริษัทประกันวินาศภัยหรือบรรเทาความเสียหายอันจะเกิดประโยชน์แก่ประชาชน จะต้องดำเนินการอย่างรวดเร็วและทันท่วงที เช่น กรณีการยึดทรัพย์สินของผู้บริหารที่กระทำความผิด หรือการนำหลักฐานมาเพื่อประกอบการดำเนินการห้ามผู้บริหารออกนอกราชอาณาจักร หากจะต้องรอให้ตรวจสอบได้เฉพาะในเวลากลางวัน เอกสารหรือหลักฐานต่าง ๆ ก็อาจมีการยกย้ายหรือขนย้ายหรืออาจถูกทำลายไปก่อนได้ ปัญหาดังกล่าวจึงเป็นอุปสรรค และปัญหาในการเข้าไปตรวจสอบเกี่ยวกับกิจการของลูกหนี้บริษัทประกันภัย ซึ่งในปัจจุบันกรมการประกันภัยยังไม่มีอำนาจกระทำการดังกล่าว ซึ่งได้กล่าวไว้ในเรื่องของอำนาจนายทะเบียนแล้ว

และประการที่ถือเป็นประการสำคัญคือ ระบบการตรวจสอบธุรกิจประกันวินาศภัยในปัจจุบันยังมีประสิทธิภาพที่ไม่เพียงพอ ทั้งนี้จะเห็นได้จากกรณีการล้มละลายของบริษัทประกันภัยต่าง ๆ ในอดีต ซึ่งกรมการประกันภัยจะทราบว่าบริษัทประกันภัยรายใดมีฐานะการเงินไม่มั่นคงก็ต่อเมื่อบริษัทประกันภัยตกอยู่ในสภาพที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้แล้ว จึงทำให้เห็นว่าระบบการตรวจสอบของกรมการประกันภัยยังมีความล่าช้าและไม่ทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งในต่างประเทศ เช่น ประเทศสิงคโปร์ มีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพและจะเน้นการตรวจสอบเป็นหลัก โดยจะมีขั้นตอนในการตรวจสอบตั้งแต่ การตรวจสอบสมุดบัญชี สมุดทะเบียน รายการบัญชี และเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการบันทึกรายการดังกล่าว หลังจากนั้นจะมีการพิสูจน์ความจริง โดยการสืบสวนและสอบสวน (Investigation) เป็นการสืบสวนสอบสวนการประกอบธุรกิจบางส่วนหรือทั้งหมดในกรณีที่สงสัยจากการตรวจสอบเอกสารหลักฐานสมุดบัญชี และสมุดทะเบียน ซึ่งจะมีระบบการตรวจสอบดังนี้

1. ระบบการตรวจสอบข้อมูลธุรกิจ (Sub System) โดยนายทะเบียนจะกำหนดให้บริษัทประกันภัยจะต้องทำรายการข้อมูลการดำเนินธุรกิจตามแบบที่กำหนด โดยจะต้องส่งแบบเป็นรายสามเดือน หรือรายปี ซึ่งจะส่งโดยผ่านเครื่องคอมพิวเตอร์ที่เชื่อมโยงกันระหว่างนายทะเบียนกับบริษัทประกันภัย ซึ่งสามารถตรวจสอบได้ทันที

2. ระบบการเตือนภัย (Early Warning System) ดำเนินการตรวจสอบโดยใช้ระบบคอมพิวเตอร์เช่นเดียวกับในระบบแรก โดยใช้อัตราส่วนทางการเงินเพื่อเป็นเครื่องวัดว่าควรจะตรวจสอบอย่างใกล้ชิดเพียงใดหรือไม่

3. ระบบการตรวจสอบ (Inspection System) คือการตรวจสอบตามกำหนดระยะเวลา และเป็นประจำทุก 3-5 ปี โดยแยกแต่ละบริษัท หากบริษัทใดระยะเวลาในการตรวจสอบก็จะมีจำนวนครั้งเพิ่มขึ้น และมีขั้นตอนของการตรวจสอบที่เป็นระบบโดยมีการแบ่งขั้นตอนการตรวจสอบ และในแต่ละขั้นตอนจะมีกำหนดระยะเวลาดำเนินการที่ชัดเจนแน่นอน

ดังนั้นกรมการประกันภัย ควรจะต้องนำระบบการตรวจสอบของประเทศสิงคโปร์นำมาปรับปรุงเพื่อใช้กับธุรกิจประกันวินาศภัย ทั้งนี้เนื่องจากระบบการตรวจสอบดังกล่าว ประเทศสิงคโปร์ได้นำแบบอย่างและวิธีการของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งประสบความสำเร็จในการตรวจสอบ และเป็นการแก้ไขปัญหาและป้องกันก่อนที่บริษัทประกันภัยจะไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัย และจะต้องแก้ไขบทบัญญัติพระราชบัญญัติประกันวินาศภัยให้มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบการดำเนินการของบริษัทประกันภัยได้ตลอดเวลา และมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบเกี่ยวกับกิจการของลูกหนี้ที่บริษัทประกันวินาศภัยให้กู้ยืมไป

5.6 การกำกับดูแลตนเอง

นอกจากการกำกับดูแลโดยรัฐ ซึ่งพบว่ามีปัญหาในด้านต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว การกำกับดูแลตนเองในปัจจุบันก็ยังไม่มีการพัฒนาและเป็นที่ยอมรับของผู้ประกอบธุรกิจประกันภัย ทั้งนี้เนื่องจากการรวมกลุ่มของผู้ประกอบธุรกิจประเภทเดียวกันมารวมกลุ่มกัน จัดตั้งในรูปของสมาคมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งลักษณะการดำเนินงานและการบริหารงานก็เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย เช่น สมาคมประกันวินาศภัย ก็เป็นการรวมกลุ่มของบริษัทประกันวินาศภัย ซึ่งไม่มีการบังคับว่าบริษัทประกันภัยทุกบริษัทจะต้องมาเป็นสมาชิก หรือสมาคมตัวแทนก็เป็นการรวมกลุ่มของผู้ที่เป็นตัวแทน โดยไม่มีการบังคับให้ผู้ที่เป็นตัวแทนจะต้องเป็นสมาชิก เมื่อเป็นดังนี้ผู้ที่ประกอบธุรกิจสามารถที่เป็นหรือไม่เป็นสมาชิกก็ได้ ซึ่งไม่มีผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจหรือการประกอบอาชีพแต่อย่างใด และกรณีผู้ที่เป็นสมาชิกคนใดไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดหรือมีการฝ่าฝืนแล้วสมาคมต่าง ๆ เหล่านี้ก็ไม่มีความที่จะไปลงโทษสมาชิกได้ ทำให้ไม่สามารถกำกับดูแลสมาชิกได้

ซึ่งแตกต่างกับต่างประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษได้มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าผู้ที่จะก่อตั้งบริษัทประกันภัยหรือขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยจะต้องเป็นสมาชิกของสมาคมบริษัทประกันภัย หรือสมาคมลอยติจิงจะสามารถเสนอเพื่อขอรับใบอนุญาต ส่วนตัวแทนหรือนายหน้าก็จะต้องเป็นสมาชิกของสมาคมตัวแทน หรือสมาคมนายหน้า รวมทั้งจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติตัวแทน หรือพระราชบัญญัตินายหน้า ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีการกำกับดูแลโดยให้มีการจัดตั้งสมาคมบริษัทประกันภัย และบังคับให้บริษัทประกันภัยจะต้องเป็นสมาชิกของสมาคม และสมาชิกของสมาคมจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของสมาคม และในส่วนของประเทศสิงคโปร์ก็ได้มีการให้เอกชนมีการกำกับดูแลตนเอง โดยรัฐจะมีการกำกับดูแลแต่เพียงเล็กน้อย ตามปรัชญาของการกำกับดูแลและโดยให้ผู้ประกอบธุรกิจสามารถดูแลตนเอง เช่น ผู้ที่เป็นตัวแทนจะต้องเป็นสมาชิกของสมาคมประกันวินาศภัย ส่วนนายหน้าก็จะต้องเป็นสมาชิกของสมาคมนายหน้า ซึ่งมีการบัญญัติไว้ในกฎหมายเป็นการเฉพาะ

จากการศึกษาจึงพบว่าการกำกับดูแลตนเองของไทยไม่ประสบความสำเร็จในการกำกับดูแลตนเองนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่ามีปัจจัยและสาเหตุหลายประการ เช่น ปัญหาประการแรกคือการดำเนินการต่าง ๆ ของสมาคมต่าง ๆ ขาดมาตรการในการลงโทษ สมาคมไม่สามารถให้ดุลให้โทษกับสมาชิกของสมาคม ประการต่อไปคือการจัดการหรือการบริหารงานเป็นการจัดตั้งองค์กรขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มิได้จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายพิเศษเพื่อให้เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการดำเนินการที่มีลักษณะเฉพาะ และนอกจากนี้ยังขาดความพร้อมในการที่จะกำกับดูแลตนเอง รวมทั้งยังขาดการยอมรับจากบริษัทประกันภัยและประชาชน

ดังนั้นปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว ผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรมีการพัฒนาสมาคมประกันวินาศภัยให้มีมาตรฐานและเป็นที่ยอมรับของสมาชิก ซึ่งจะต้องใช้ระยะเวลาพอสมควรโดยที่รัฐโอนอำนาจในบางเรื่องให้เอกชนดูแลตนเองก่อนในขั้นแรก หากดูแลตนเองได้ก็จะโอนอำนาจในเรื่องอื่นต่อไป เมื่อสมาคมสามารถดูแลและควบคุมตนเองได้แล้ว จึงควรกำหนดและบังคับให้บริษัทประกันวินาศภัยทุกแห่งต้องเป็นสมาชิกของสมาคมประกันวินาศภัย โดยการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 โดยมีรายละเอียดและสาระดังนี้ กล่าวคือให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัยกันเอง หรือมีการกำหนดเงื่อนไขในการขอรับใบอนุญาตโดยให้บริษัทประกันวินาศภัยจะต้องเป็นสมาชิกของสมาคมประกันวินาศภัย ซึ่งจะทำให้การกำกับดูแลตนเองมีประสิทธิภาพและสามารถควบคุมดูแลสมาชิกได้ ทั้งนี้เนื่องจากหากบริษัทประกันวินาศภัยใดถูกขับจากการเป็นสมาชิกก็จะขาดคุณสมบัติในการขอรับใบอนุญาตไปในตัว ส่วนตัวแทนหรือนายหน้าก็ควรมีการจัดตั้งในรูปแบบและวิธีการอย่างเดียวกัน แต่อาจจะเสนอให้

มีการร่างพระราชบัญญัติตัวแทนหรือนายหน้าทุกประเภท โดยให้มืองค์กรในการกำกับดูแลตนเอง และบังคับให้ผู้ที่จะเป็นตัวแทนหรือนายหน้าจะต้องสังกัดสมาคมหรือองค์กรที่จัดตั้งขึ้น ซึ่งอาจจะต้องใช้ระยะเวลาพอสมควรเช่นกัน และจากการศึกษาพบว่าในปัจจุบัน กรมการประกันภัยพยายามที่จะให้เอกชนมีการกำกับดูแลตนเองมากขึ้น โดยโอนอำนาจในบางเรื่องให้เอกชนดำเนินการ เช่น ให้บริษัทประกันภัยสามารถจัดสอบตัวแทนได้เอง โดยกรมการประกันภัยจะเป็นผู้ออกข้อสอบ

ผู้เขียนจึงเห็นว่าหากมีการปรับปรุงหรือแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายโดยการให้เอกชนสามารถกำกับดูแลตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้วย่อมจะเกิดประโยชน์แก่ธุรกิจประกันภัยเองแล้ว ย่อมจะเกิดประโยชน์แก่รัฐในด้านการประหยัดงบประมาณและลดขั้นตอนการทำงานของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งก่อให้เกิดภาพพจน์ที่ดี อีกทั้งสร้างความมั่นคงและช่วยในการแก้ไขปัญหาของการดำเนินธุรกิจได้อย่างรวดเร็ว และเป็นที่ยอมรับของผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยเองได้ด้วย

5.7 กองทุนค่าประกันผู้เอาประกันภัย

ตามที่ได้กล่าวมาในบทก่อนแล้วว่า กรณีบริษัทประกันวินาศภัยรายใดไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัย หรือกรณีบริษัทประกันวินาศภัยล้มละลาย รัฐในฐานะผู้กำกับดูแลธุรกิจประกันภัยก็ไม่มีมาตรการใด ๆ ที่จะช่วยเหลือผู้เอาประกันภัย

จากการศึกษามาตรการในการช่วยเหลือผู้เอาประกันภัยในกรณีดังกล่าวของต่างประเทศนั้น ได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายประกันภัยของแต่ละประเทศโดยให้มีการจัดตั้งกองทุนค่าประกันภัย เพื่อชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัย ซึ่งเป็นมาตรการที่ช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนของผู้เอาประกันภัยได้

ผู้เขียนเห็นว่า การประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทย เป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการเงินและเป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่งที่ยังขาดมาตรการในการช่วยเหลือผู้เอาประกันภัย ซึ่งแตกต่างจากสถาบันการเงินประเภทอื่น เช่น ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน ซึ่งในปัจจุบันนี้ได้มีการให้ประกันแก่ลูกค้าผู้ฝากเงิน โดยมีการดำเนินงานต่าง ๆ เช่น มีการจัดตั้งกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน เพื่อช่วยเหลือและคุ้มครองผู้ฝากเงินและเจ้าหนี้ ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์หรือบริษัทเงินทุน หรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ไม่สามารถจ่ายเงินคืนให้แก่ผู้ฝากเงินได้ ซึ่งในปัจจุบันได้มีการยกร่างสถาบันประกันเงินฝาก เพื่อทำหน้าที่รับประกันเงินฝากให้แก่ผู้ฝากเงิน โดยมีหลักการพอที่จะกล่าวได้ดังนี้

1. มีภาระหน้าที่ประกันเงินฝากเพื่อคุ้มครองผู้ฝากเงินรายย่อยในสถาบันการเงินในประเทศ อันจะเสริมสร้างความมั่นคงและเสถียรภาพของระบบสถาบันการเงินของประเทศทั้งการดำเนินการชำระบัญชีสถาบันการเงินที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต โดยการจัดตั้งสถาบันประกันเงินฝากมีสถานะเป็นนิติบุคคล
2. สถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้การดูแล คือ ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์
3. ให้ความคุ้มครองผู้ฝากเงินรายย่อย ไม่เน้นผู้ฝากเงินรายใหญ่ โดยจำกัดการจ่ายเงินทดแทนตามวงเงินฝากของลูกค้าดังนี้
 - 1) ฝากเงินตั้งแต่ 1 ถึง 500,000 บาท จ่ายค่าทดแทนครบทั้งจำนวนร้อยละ 100
 - 2) ฝากเงินตั้งแต่ 500,000 บาท ถึง 5,000,000 บาท จ่ายเงินทดแทนร้อยละ 75 ของยอดเงินฝาก
 - 3) ฝากเงินเกิน 5,000,000 บาท ขึ้นไป จะได้รับภายหลังจากการที่มีการชำระบัญชีสถาบันการเงินนั้นแล้ว
4. การนำส่งเงินสมทบเบี้ยประกันภัยของสถาบันการเงินมีอัตราไม่เท่ากัน แต่ไม่เกินร้อยละ 1 ของยอดเงินฝากหรือยอดเงินที่รับประชาชนทุกรอบบัญชีงวด 6 เดือน ขึ้นอยู่กับผลการดำเนินงาน ฐานะ ความมั่นคงของสถาบันการเงินแต่ละแห่ง ทั้งนี้สถาบันประกันเงินฝากจะจัดอันดับสมาชิก โดยพิจารณาจากฐานะการดำเนินงาน ความเสี่ยงจากการประกอบกิจการ และสภาพแวดล้อมของการประกอบกิจการเพื่อประโยชน์ในการกำหนดอัตราเบี้ยประกันที่เหมาะสมของแต่ละแห่ง
5. การตรวจสอบสถาบันการเงิน โดยภายใน 5 ปี นับจากวันที่พระราชบัญญัติบังคับใช้สถาบันประกันเงินฝากจะทำหน้าที่พิจารณาความเสี่ยง ฐานะการดำเนินงานของสถาบันการเงิน²⁰
6. โครงสร้างของคณะกรรมการ จะมาจากการแต่งตั้งโดยความเห็นชอบคณะรัฐมนตรี ซึ่งประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนกระทรวงการคลัง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกิน 3 คนเป็นกรรมการ และให้ผู้อำนวยความสะดวกเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง²¹

²⁰จากกองทุนฟื้นฟูฯ สู่อำนาจประกันเงินฝาก". ผู้จัดการรายวัน. 11 มกราคม 2543, หน้า 24.

²¹"เปิดร่างพระราชบัญญัติสถาบันประกันเงินฝาก". กรุงเทพธุรกิจ. 7 ธันวาคม 2542, หน้า 16, 17.

7. ทุน เงินสำรอง และทรัพย์สินของสถาบันประกอบด้วย

- (1) ทุนประเดิมที่รัฐบาลจ่ายเป็นการอุดหนุนจำนวนหนึ่งพันล้านบาท
- (2) เงินสำรอง
- (3) เบี้ยประกัน
- (4) ดอกผล
- (5) เงินและทรัพย์สินอื่นที่ตกเป็นของสถาบัน
- (6) เงินและทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้

จากหลักการและโครงสร้างของสถาบันประกันเงินฝากดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ฝากเงิน และมีความมั่นใจในสถาบันการเงินมากขึ้น ดังนั้นในกรณีของธุรกิจประกันวินาศภัยนั้น ควรจะมีการจัดตั้งกองทุน เพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัยขึ้น โดยให้มีรูปแบบคล้ายกับสถาบันประกันเงินฝาก เพียงแต่กำหนดโครงสร้างของคณะกรรมการ โดยให้มีตัวแทนจากภาคเอกชน เช่น ตัวแทนจากสมาคมประกันวินาศภัย สมาคมประกันชีวิต เข้ามาเป็นคณะกรรมการ ส่วนจำนวนเงินสมทบนั้นจะมีอัตราเท่าใดนั้นจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมต่อไป ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และความเหมาะสมกับบริษัทประกันภัยเอง และนอกจากนี้ควรมีข้อจำกัดในการจ่ายค่าสินไหมทดแทนโดยจ่ายค่าสินไหมทดแทนตามประเภทของการประกันภัย เช่น การประกันภัยภาคบังคับจ่ายค่าสินไหมทดแทนเต็มอัตรา เป็นต้น ซึ่งหากมีการจัดตั้งกองทุนค่าประกันตามที่ผู้เขียนได้นำเสนอ ก็เชื่อว่าจะเป็นการสร้างความเชื่อมั่นของผู้เอาประกันภัยที่มีต่อธุรกิจประกันภัย และในขณะเดียวกันยังเป็นการแก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนของผู้เอาประกันภัยได้

บทที่ 6

สรุปและเสนอแนะ

ดังที่ได้ศึกษาแล้วว่าบริษัทประกันวินาศภัยเป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าสถาบันการเงินประเภทอื่น และนอกจากนี้ยังมีความเกี่ยวข้องกับการเยียวยาหรือบรรเทาความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัย และในขณะเดียวกันก็เป็นสถาบันการเงินที่มีการจัดการบริหารเงินเบี้ยประกันภัยซึ่งมีจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องมีการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจของบริษัทประกันวินาศภัยโดยการบัญญัติกฎหมาย กำกับการค้าเนินธุรกิจให้มีความมั่นคงและมีประสิทธิภาพ หรือเพื่อรักษาประโยชน์ของประชาชน และเพื่อสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อบริษัทประกันวินาศภัย ซึ่งวัตถุประสงค์ของการบัญญัติกฎหมายขึ้นมาเพื่อกำกับดูแลธุรกิจประกันวินาศภัยคือ

1. กำกับดูแลเพื่อความมั่นคง ทั้งนี้เนื่องจากบริษัทประกันวินาศภัยต้องอาศัยเบี้ยประกันภัยจากผู้เอาประกันภัย จึงจำเป็นต้องมีความมั่นคงในทางฐานะการเงิน สามารถชดเชยค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัย ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน โดยกำกับดูแลให้มีเงินกองทุนที่เพียงพอ มีการลงทุนที่เหมาะสมและเพื่อเป็นการกระจายความเสี่ยง

2. กำกับดูแลให้ความคุ้มครองแก่ผู้เอาประกันภัย โดยกำกับดูแลเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้เอาประกันภัยและประชาชนที่เกี่ยวข้อง และป้องกันไม่ให้นักบริษัทประกันวินาศภัยดำเนินธุรกิจไปโดยไม่ยุติธรรม ไม่สุจริต และเอาเปรียบผู้เอาประกันภัย ซึ่งอยู่ในฐานะที่ไม่สามารถป้องกันผลประโยชน์ตนเองได้เต็มที่

แม้ว่ารัฐโดยกรมการประกันภัยจะมีหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจประกันวินาศภัยให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แต่กรมการประกันภัยก็ยังประสบปัญหาในการกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัยทั้งในทางปฏิบัติและในทางกฎหมายหลายประการ ซึ่งจากการศึกษามาตรการทางกฎหมายเฉพาะในการกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัย ประกอบกับการศึกษาการกำกับดูแลในส่วนของต่างประเทศคือ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศสิงคโปร์ ในบทที่ 2 ถึงบทที่ 5 ของวิทยานิพนธ์นี้ ผู้เขียนขอสรุปปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามกฎหมายทั้งหมด และขอเสนอแนะดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับองค์การกำกับดูแล

ตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้นายทะเบียนเป็นผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย และมีองค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัยแล้วก็ตาม

ก็ยังมีปัญหาอำนาจของนายทะเบียนยังไม่เพียงพอต่อการกำกับดูแลในการตรวจสอบกิจการและฐานะของลูกหนี้ที่บริษัทประกันวินาศภัยให้กู้ยืม ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการกำกับดูแล

ข้อเสนอแนะ ควรแก้ไขโดยใช้มาตรการทางกฎหมายโดยมีการเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 51 (5) เป็น "เข้าไปตรวจสอบฐานะหรือการดำเนินงานในสถานที่ประกอบธุรกิจของลูกหนี้บริษัท โดยให้นายทะเบียนมีอำนาจมากขึ้นกว่าในปัจจุบันเพื่อกำกับดูแลบริษัทประกันวินาศภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ"

2. ปัญหาเกี่ยวกับการจัดตั้งบริษัทประกันวินาศภัย

เนื่องจากมาตรการตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนี้กำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยที่จัดตั้งต้องเป็นบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือบริษัทมหาชน จำกัด ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน จำกัด จึงทำให้นายทะเบียนมีอำนาจไม่เพียงพอต่อการตรวจสอบบริษัทประกันวินาศภัยที่เป็นบริษัทจำกัด

เจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้ธุรกิจประเภทนี้จัดตั้งในรูปของบริษัทมหาชน จำกัดด้วย เพื่อกระจายโอกาสในการลงทุนและเน้นป้องกันมิให้เป็นการผูกขาดอยู่กับกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง แต่ยังเป็นสิ่งที่ยังไม่ได้ใช้บังคับในทางปฏิบัติ ทั้งนี้มีบริษัทประกันวินาศภัยที่จัดตั้งในรูปบริษัทมหาชน จำกัด มีจำนวนน้อย

ข้อเสนอแนะ ผู้เขียนเห็นว่าโดยหลักการแล้วการจดทะเบียนเป็นบริษัทมหาชน จำกัด นั้น จะทำให้การดำเนินงานของบริษัทประกันวินาศภัยอยู่ภายใต้เงื่อนไข หลักเกณฑ์ และข้อบังคับของพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด ซึ่งทำให้มีการตรวจสอบที่รัดกุมกว่าบริษัท จำกัด การบริหารหรือกิจการของบริษัทประกันวินาศภัย อันจะทำให้การดำเนินการของบริษัทประกันวินาศภัยดำเนินไปอย่างโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ เป็นที่ยอมรับของประชาชน และจะต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับฐานะทางการเงินของบริษัท โดยใช้มาตรการทางกฎหมายโดยการกำหนดให้การจัดตั้งบริษัทประกันวินาศภัยจัดตั้งขึ้นในรูปของบริษัทมหาชน จำกัด เท่านั้น ซึ่งจะต้องแก้ไขพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 6 ดังนี้ "ภายใต้บังคับมาตรา 7 การประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยจะกระทำได้เมื่อได้จัดตั้งขึ้นในรูปของบริษัทมหาชน จำกัด ตามกฎหมายว่าด้วย

บริษัทมหาชน จำกัด และโดยได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยจากรัฐมนตรี โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี"

3. ปัญหาเกี่ยวกับผู้บริหาร

การดำเนินธุรกิจของบริษัทประกันวินาศภัยให้ประสิทธิภาพและมีความมั่นคงจะต้องอาศัยความรู้ความสามารถและความซื่อสัตย์ของผู้บริหารบริษัทประกันวินาศภัย ปัญหาของการล้มละลายบริษัทประกันวินาศภัยในอดีตส่วนใหญ่จะเกิดจากปัญหาการทุจริตของผู้บริหารและการบริหารงานผิดพลาด แม้จะได้มีการกำหนดคุณสมบัติผู้บริหารไว้ในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แล้วก็ตาม แต่ยังมีได้กำหนดคุณสมบัติบางประการ ซึ่งทำให้ไม่เหมาะสมกับสภาพของธุรกิจในปัจจุบันที่จะต้องอาศัยความรู้ความชำนาญของผู้บริหาร รวมทั้งยังไม่มีบทกำหนดโทษของผู้บริหารในกรณีผู้บริหารกระทำความผิดโดยเจตนาทุจริต

ข้อเสนอแนะ ควรมีการเพิ่มเติมคุณสมบัติการศึกษาขั้นต่ำของผู้บริหารบริษัทประกันวินาศภัยไว้ โดยจะต้องสำเร็จการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้นขึ้นไปหรือเทียบเท่า และมีประสบการณ์ในการทำงานด้านธุรกิจประกันวินาศภัยไม่น้อยกว่า 7 ปี และการแต่งตั้งผู้บริหารจะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียน และควรมีบทบัญญัติในการลงโทษผู้บริหารกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ หรือการกระทำความผิดที่กระทำโดยเจตนาทุจริต โดยกำหนดอัตราโทษจำคุกตั้งแต่ 5 ปีถึง 10 ปี และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท ทั้งนี้เพื่อเป็นมาตรการในการป้องปรามมิให้ผู้บริหารกระทำความผิด

4. ปัญหาเกี่ยวกับตัวแทน

การดำเนินธุรกิจประกันวินาศภัยจะต้องอาศัยตัวแทนที่มีความรู้ความสามารถและความซื่อสัตย์ ยังมีปัญหาในเรื่องคุณสมบัติของตัวแทน หรือการฝ่าฝืนบทบัญญัติพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แม้จะมีการกำหนดคุณสมบัติและจะต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียนประกันวินาศภัย แต่คุณสมบัติที่กำหนดนั้นมีมาตรฐานที่ต่ำไปไม่เหมาะสมกับสภาพของธุรกิจ และความรับผิดชอบของตัวแทน

ข้อเสนอแนะ ควรมีมาตรการทางกฎหมายเพิ่มเติม โดยกำหนดคุณสมบัติของตัวแทนในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 เพิ่มเติม โดยผู้ที่จะเป็นตัวแทนจะต้องมีเงินวางเป็นประกันต่อนายทะเบียนหรือจะต้องทำประกันภัยความรับผิดชอบต่อวิชาชีพ และมีข้อกำหนดห้ามมิให้ผู้ที่ถูกถอนใบอนุญาตจากการเป็นตัวแทนมาขอรับใบอนุญาตได้อีก โดยแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 64 (7) เป็นดังนี้ "ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันวินาศภัย" และเพิ่มเติม

64 (8) เป็นดังนี้ "ต้องมีหลักทรัพย์วางประกันต่อนายทะเบียนหรือต้องทำประกันความผิดต่อวิชาชีพ ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่นายทะเบียนกำหนด"

5. ปัญหาเกี่ยวกับเงินกองทุน

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดว่าบริษัทประกันวินาศภัยจะต้องมีเงินกองทุนไม่ต่ำกว่าสามสิบล้านบาท ซึ่งเป็นการกำหนดไว้เป็นจำนวนที่ต่ำ

ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ จำนวนเงินกองทุนเพียงสามสิบล้านบาทนั้นเป็นจำนวนที่น้อยจนเกินไปเมื่อเทียบกับจำนวนเบี้ยประกันภัย จึงอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางฐานะการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยได้ และถึงแม้ว่าตามร่างแก้ไขพระราชบัญญัติประกันวินาศภัยจะมีการแก้ไขโดยให้กำหนดไว้ในกฎกระทรวงนั้น แต่มิได้มีการแก้ไขให้มีเงินกองทุนเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด จึงยังขาดความเหมาะสม

ข้อเสนอแนะ ควรมีการกำหนดจำนวนเงินกองทุนขั้นต่ำของบริษัทประกันวินาศภัยให้สูงขึ้นให้เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน โดยมีการกำหนดไว้เป็นจำนวนไม่ต่ำกว่า 300 ล้านบาท เพื่อให้สอดคล้องกับเงื่อนไขการขอรับใบอนุญาตธุรกิจประกันวินาศภัยรายใหม่และสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป

6. ปัญหาเกี่ยวกับสัญญาประกันภัย

สัญญาประกันภัยเป็นสัญญาที่ผู้รับประกันภัยสามารถกำหนดได้เองโดยที่ผู้เอาประกันภัยไม่สามารถต่อรองได้แม้กรรมธรรม์ประกันภัยจะได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนก็ตาม

ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ผู้เอาประกันภัยไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควรและไม่เป็นธรรมและการใช้ดุลพินิจของนายทะเบียนในการให้ความเห็นชอบกรรมธรรม์ประกันภัยก่อนนำออกใช้ก็มิได้มีการตรวจสอบอย่างละเอียดและมีขอบเขตเพียงใด

ข้อเสนอแนะ จึงควรกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบข้อความในกรรมธรรม์หรือเงื่อนไขในกรรมธรรม์เพื่อเป็นการถ่วงดุลอีกชั้นหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อให้ผู้เอาประกันภัยได้รับการคุ้มครองอย่างเต็มที่ และได้รับความเป็นธรรมมากขึ้นและควรกำหนดขอบเขตการให้ความเห็นชอบของนายทะเบียนไว้ให้ชัดเจน

7. ปัญหาการประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทน

ตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัยได้กำหนดห้ามมิให้บริษัทประกันวินาศภัยประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เอาประกันภัย

ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ผู้รับประกันภัยกระทำการอันมีลักษณะประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทน ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้เอาประกันภัยและประชาชน ซึ่งมาตรการที่มีอยู่ยังไม่มีการกำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยจะต้องรับผิดชอบในส่วนของดอกเบี้ยผิดนัดในอัตราเท่าใด

ข้อเสนอแนะ ควรมีการบัญญัติให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องรับผิดชอบใช้ดอกเบี้ยในอัตราร้อยละห้าสิบห้าต่อปีของค่าสินไหมทดแทนที่บริษัทประกันวินาศภัยจะต้องชดใช้แก่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์ นับแต่วันผิดนัดเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จ โดยแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา 36

8. ปัญหาการตรวจสอบ

แม้ว่านายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่จะมีอำนาจตรวจสอบตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ก็ตาม

แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ เจ้าหน้าที่ของกรมการประกันภัยยังขาดอำนาจในการเข้าไปตรวจสอบกิจการของลูกหนี้ของบริษัทประกันวินาศภัย หรือการเข้าไปตรวจทรัพย์สินที่เป็นเครื่องบันทึกข้อมูลที่อยู่ในการครอบครองของบุคคลอื่น รวมทั้งปัญหาของบุคลากรที่ยังขาดความชำนาญในการตรวจสอบ และเวลาในการเข้าไปตรวจสอบทรัพย์สินกิจการฐานะของบริษัทประกันวินาศภัย จึงเป็นอุปสรรคในการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่

ข้อเสนอแนะ ควรมีการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเพิ่มเติมจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 โดยแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 51 เป็นดังนี้ 51 (5) "เข้าไปในสถานที่ประกอบธุรกิจของบริษัท หรือในสถานที่ซึ่งรวบรวม หรือประมวลข้อมูลของบริษัทด้วยเครื่องมือคอมพิวเตอร์ หรือด้วยเครื่องมืออื่นใดได้ตลอดเวลา" และ 51 (6) เป็นดังนี้ "เข้าไปตรวจสอบฐานะหรือการดำเนินงานในสถานที่ประกอบธุรกิจของลูกหนี้ของบริษัท" รวมทั้งจะต้องนำระบบการตรวจสอบของต่างประเทศ เช่น ประเทศสิงคโปร์มาเป็นแนวทางในการตรวจสอบ

9. ปัญหาการกำกับดูแลตนเอง

การกำกับดูแลตนเองในปัจจุบันยังขาดการร่วมมือของผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย และยังไม่มีการกำหนดการดำเนินการของสมาคม และขาดความพร้อมในการกำกับดูแลตนเอง อีกทั้งการจัดตั้งในรูปของสมาคมในปัจจุบันยังขาดอำนาจในการลงโทษสมาชิก และการยอมรับจากสมาชิก อีกทั้งยังไม่มีมาตรฐานพอ

ข้อเสนอแนะ ควรมีการบัญญัติเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัยให้ผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยจะต้องเป็นสมาชิกของสมาคมประกันวินาศภัย และให้มีการจัดตั้งสมาคมประกันวินาศภัยขึ้น โดยให้มีเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ในการลงโทษสมาชิก และกำหนดให้

ตัวแทนประกันวินาศภัยจะต้องเป็นสมาชิกของสมาคมตัวแทน และให้มีการจัดตั้งสมาคมตัวแทนในลักษณะเดียวกับสมาคมประกันวินาศภัย แต่ทั้งนี้สมาคมต่าง ๆ เหล่านั้นจะต้องมีมาตรฐานในการกำกับดูแลสมาชิก และเป็นที่ยอมรับของสมาชิก

10. ปัญหาเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนค้ำประกัน

เนื่องจากในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัยยังไม่มีข้อกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนค้ำประกัน เพื่อช่วยเหลือผู้เอาประกันภัยในกรณีบริษัทประกันภัยไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือกรณีบริษัทประกันภัยล้มละลาย ซึ่งสถาบันการเงินอื่น เช่น ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน มีกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ให้การช่วยเหลือและคุ้มครองการฝากเงินของผู้ฝากเงิน ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ หรือบริษัทเงินทุนไม่สามารถชดใช้เงินคืนได้ โดยในปัจจุบันได้มีการยกวางให้มีการจัดตั้งสถาบันประกันเงินฝาก ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจประเภทหนึ่งที่ต้องจัดตั้งกองทุนดังกล่าวขึ้น เพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย ซึ่งในประเทศต่าง ๆ เช่น อังกฤษ อเมริกา และสิงคโปร์ก็มีการจัดตั้งกองทุนดังกล่าวเช่นกัน

ข้อเสนอแนะ จึงเห็นให้มีการจัดตั้งกองทุนค้ำประกัน โดยการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และให้มีสำนักงานกองทุนค้ำประกัน มีฐานะเป็นนิติบุคคล การบริหารงานกระทำโดยคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่ง ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจะต้องมาจากผู้ประกอบธุรกิจประกันภัย ซึ่งลักษณะโครงสร้างและการบริหารควรมีลักษณะคล้ายกับสถาบันประกันเงินฝาก โดยให้บริษัทประกันภัยส่งเงินสมทบเข้ากองทุนดังกล่าว เพื่อเป็นการช่วยเหลือบริษัทประกันภัยที่ไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เอาประกันภัย อันจะเป็นหลักประกันและสร้างความมั่นใจต่อผู้เอาประกันภัยที่เหมาะสม

บรรณานุกรม

หนังสือ

- จิตติ ดิงศภัทย์. กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการประกันภัย. พิมพ์ครั้งที่ 10
กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.
- จำรัส เขมะจารุ. คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะประกันภัย. พิมพ์ครั้งที่ 2
กรุงเทพมหานคร : รุ่งเรืองธรรม, 2522.
- จรินทร์ เทศวานิช. เงินตลาดการเงินและสถาบันการเงิน. พิมพ์ครั้งที่ 4
กรุงเทพมหานคร : หจก.เอช-เอนการพิมพ์, 2535.
- ชูเกียรติ ประมูลผล. การประกันภัย. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์.
- ไชยยศ เหมรัชตะ. กฎหมายว่าด้วยการประกันภัย. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร :
นิติบรรณการ, 2534.
- คาราพร ธีระวัฒน์. กฎหมายสัญญาสถานะใหม่ของสัญญาและปัญหาข้อสัญญาที่ไม่เป็น
ธรรม. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2538.
- ทิวา เงินยวง. กฎหมายเศรษฐกิจ. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2531.
- มุกดา โควนกุล. การประกันภัย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : หจก. สยามเดชั่นเนอริ
ซ์พบลายส์, 2537.
- สิทธิโชค ศรีเจริญ. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับประกันภัย. กรุงเทพมหานคร : ประชุมทอง
การพิมพ์, 2529.
- สุจินต์ พงษ์ศักดิ์. หลักการประกัน (หน่วยที่ 3) นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย
สุโขทัยธรรมมาธิราช, 2533.
- สุธรรม พงศ์สำราญ. หลักการประกันวินาศภัย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร :
ไทยวัฒนาพานิช, 2529.
- สนิท วรปัญญา. ความเป็นมาของสำนักงานประกันภัย. กรุงเทพมหานคร : กรมการ
ประกันภัย, 2532.

วารสารและเอกสาร

กองตรวจสอบและกำกับ. "หลักในการตรวจสอบธุรกิจประกันภัย" วารสารประกันภัย, 1,2525

กรมการประกันภัย. "ครบรอบ 18 ปีกรมการประกันภัย" กรุงเทพมหานคร, 2540.

เกียรติศักดิ์ คำสมาน. "การควบคุมดูแลเสถียรภาพความมั่นคงฐานะทางการเงินของธุรกิจประกันวินาศภัย" วารสารประกันภัย. 4, 2539.

จันทรีบุล วัฒนฐานะ : "การควบคุมดูแลนายหน้า" วารสารประกันภัย 4, 2534.

คณะเศรษฐศาสตร์. "เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการประกันภัย" จุลสารเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เล่มที่ 4, กรุงเทพมหานคร : หอรัตนชัยการพิมพ์, 2534.

เต็มสุข บุญภิรักษ์. "การกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัยของประเทศสิงคโปร์" วารสารประกันภัย. 4, 2539.

โพธิ์ จรรย์โกมล. "การควบคุมธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย" ครบรอบ 1 ปี กรมการประกันภัย, 2522.

เสถียร ผลหาญ. "มาตรการคุ้มครองของผู้เอาประกันภัยรูปแบบสัญญาประกันภัย" วารสารประกันภัย 3, 2537.

วิทยานิพนธ์

ธนพัฒน์ จงเพิ่มวัฒนาผล "ปัญหาเกี่ยวกับนายหน้าประกันภัย" วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย สาขากฎหมายธุรกิจ. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.

วินิษฐชัย สำเนาพันธ์ "ความรับผิดชอบของผู้ถือหุ้นและกรรมการของบริษัทภายใต้หลักการไม่คำนึงถึงสภาพนิติบุคคล" วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์บัณฑิตสาขากฎหมายเอกชน, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529.

สัมภาษณ์

ชนะพล มหาวงษ์, นิติกร. สัมภาษณ์กรมการประกันภัย. 26 พฤศจิกายน 2542.

เต็มสุข บุญภิรักษ์, นักวิชาการตรวจสอบ 8. สัมภาษณ์กรมการประกันภัย. 26 พฤศจิกายน 2542.

Books

- Bickethauf, David L. **General Insurance**. 1 th ed. Lllinois : Richard D. irwin, 1974.
- Birds, John. **Modern Insurance**. London : Sweet&Maxwell, 1993.
- Colinvoux, Raoul. **The Law of Insurance**. London : Sweet&Maxwell, 1984.
- Crane, Fredrick G. **Insurance principle and practices**. : John Wiley&Sons. U.S.A., 1984.
- Dobbyn, John F. **Insurance Law**. Minesota : West Publishing. U.S.A., 1981.
- Edward Altman and Vanderhoof. **The Financial Dynamics of the Insurance Industry**. Newyork, 1984.
- Emment J. Vaughan and Therese M. Vaughan. **Fundament of Risk and Insurance**. Newyork : John Wiely Sons, 1996.
- Galloway, Chair J. **Handbook of accounting for insurance companies** : McGraw-Hill U.S.A., 1984.
- Ivamy, ER Hardy. **Butterworths Insurance Law Handbook**. London : Butter Worths, 1983.
- Jorg, Finsinger, and Mark (V. Pauly). **The Economic of Insurance regulation**. London : The Macmillan Press Ltd, 1986.
- Kathlenn Heald Ettlinger. Karen L. Hamilton and Gregory Krotim. **State Insurance Regulation** : Pennsylvania U.S.A., 1995.
- Kluwer Insurance. "The idea of Regulation". London, 1999.
- Mehr, Rovert 1. And Cammack, Emerson. **Principle Of Insurance**. 5th ed Lllinois : Richard D. Irwin, 1974.
- Parkington, Michael. **Mac Gillivray&Parkington On Insurance Law**. London : Sweet & Maxwell, 1981.
- Singapore Insurance Training Centre. **The Singapore Insurance Industry**. Singapore, 1986.
- Kathlenn Heald Ettlinger. Karen L. Hamilton and Gregory Krotim. **The Regulation of Insurance** : Pennsylvania U.S.A., 1995.

Laws

Insurance Companies Act 1982 : London, 1993.

Insurance Companies Regulation 1981 : London, 1991.

The Insurance Act (Chapter 142) : Singapore 1995.



ร่าง
พระราชบัญญัติ
ประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัย

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา
เป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้เพิ่มบทนิยามคำว่า “คณะกรรมการ” ระหว่างคำว่า “เงินกองทุน” และคำว่า
“ตัวแทนประกันวินาศภัย” ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 ดังต่อไปนี้
“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการกำหนดคนโอบายและมาตรการในการพัฒนา
และส่งเสริมธุรกิจประกันวินาศภัย

มาตรา 4 ให้ยกเลิกความในมาตรา 8 และมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 8 หุ่นของบริษัทจะต้องเป็นหุ่นสามัญชนิคระบุชื่อผู้ถือ มีมูลค่าของหุ่นไม่เกิน หุ่นละหนึ่งร้อยบาท และข้อบังคับของบริษัทต้องไม่มีข้อจำกัดในการ โอนหุ้นหรือการใช้สิทธิ ออกเสียงของผู้ถือหุ้น

มาตรา 9 บริษัทต้องมีจำนวนหุ้นที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยถืออยู่ไม่ต่ำกว่าจำนวนที่กำหนด ในกฎกระทรวง แต่ทั้งนี้ต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด และต้องมีกรรมการเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่า จำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ทั้งนี้ ต้องเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด”

มาตรา 5 ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 16 บริษัทตามมาตรา 6 ที่จะเปิดสาขา ย้ายที่ตั้งสำนักงานใหญ่ หรือสำนักงานสาขา หรือเลิกสาขาต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน และให้นำความในมาตรา 7 วรรคหก มาใช้บังคับ โดยอนุโลม”

มาตรา 6 ให้ยกเลิกความในมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 17 ห้ามมิให้ผู้ใดทำการเป็นผู้รับประกันภัยโดยทำสัญญาประกันภัยกับบุคคล ใด ๆ หรือโดยใช้กรรมธรรม์ประกันภัยที่มีชื่อของบริษัท เว้นแต่จะเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบ ธุรกิจประกันวินาศภัยตามพระราชบัญญัตินี้”

มาตรา 7 ให้ยกเลิกความในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 27 บริษัทต้องดำรงไว้ซึ่งเงินกองทุนตลอดระยะเวลาที่ประกอบธุรกิจประกัน วินาศภัยเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวงและต้องไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของ เบี้ยประกันภัยสุทธิที่ได้รับทั้งหมดสำหรับรอบปีปฏิทินที่ล่วงแล้ว แต่ทั้งนี้ ต้องไม่ต่ำกว่า สามสิบล้านบาท”

มาตรา 8 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นหมวด 1 ทวิ มาตรา 27 ทวิ มาตรา 27 ครี มาตรา 27
จัตวา มาตรา 27 เบญจ มาตรา 27 ฉ มาตรา 27 สัตต มาตรา 27 อัญญ และมาตรา 27 นว
แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535

"หมวด 1 ทวิ

คณะกรรมการกำหนดนโยบายและมาตรการในการพัฒนาและส่งเสริมธุรกิจประกันวินาศภัย

มาตรา 27 ทวิ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการกำหนดนโยบายและ
มาตรการในการพัฒนาและส่งเสริมธุรกิจประกันวินาศภัย" เรียกโดยย่อว่า ก.ป.ว. ประกอบด้วย
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ อธิบดีกรมการ
ประกันภัย ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกรมตำรวจ ผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย ผู้แทนสมาคม
ประกันวินาศภัย ผู้แทนสมาคมประกันชีวิตไทย และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการประกันวินาศภัย ซึ่ง
รัฐมนตรีแต่งตั้ง โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอีก ไม่น้อยกว่าสี่คนแต่ไม่เกินเจ็ดคนเป็น
กรรมการ

ให้คณะกรรมการแต่งตั้งข้าราชการสังกัดกรมการประกันภัย เป็นเลขานุการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา 27 ครี กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามมาตรา 27 ทวิ ต้องไม่เป็น
ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งได้รับเลือกตั้งหรือเป็นสมาชิกหรือ
เจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง

มาตรา 27 จัตวา กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรง
ตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว

เมื่อครบกำหนดตามวาระดังกล่าวตามวาระหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรง
คุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไป
จนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

มาตรา 27 เบื้อง นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ตามมาตรา 27 จัตวา กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) คณะรัฐมนตรีให้ออก เพราะบกพร่องหรือไม่สุจริตต่อหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ
- (4) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (5) เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (6) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (7) มีลักษณะต้องห้ามมาตรา 27 ครี

มาตรา 27 ฉ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการ ไม่อยู่ในที่ประชุมให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

กรรมการผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องใด ห้ามมิให้เข้าร่วมพิจารณาและออกเสียงลงคะแนนในเรื่องนั้น

มาตรา 27 สัตต ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการคณะหนึ่งหรือหลายคณะ เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

การประชุมของคณะอนุกรรมการให้นำความในมาตรา 27 ฉ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 27 อัญญ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ในการพัฒนาและส่งเสริมธุรกิจประกันวินาศภัย
- (2) กำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาธุรกิจประกันวินาศภัย

มาตรา 27 นว ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการและคณะอนุกรรมการมีอำนาจเรียกกรรมการของบริษัทหรือนุคคลใดที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงแสดงความคิดเห็นหรือส่งเอกสารหรือหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาได้”

มาตรา 9 ให้ยกเลิกความในมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 35 ห้ามมิให้บริษัทมอบหมายหรือยินยอมให้บุคคลอื่นทำการเป็นผู้รับประกันภัยโดยใช้กรรมธรรม์ประกันภัยที่มีชื่อของบริษัท”

มาตรา 10 ให้ยกเลิกความใน (5) ของมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535

มาตรา 11 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 37 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535

“มาตรา 37 ทวิ การกำหนดประเภทของค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรับประกันภัย ให้กำหนดโดยกฎกระทรวง

ให้นายทะเบียนประกาศกำหนดอัตราอย่างสูงของค่าใช้จ่ายตามวรรคหนึ่ง”

มาตรา 12 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 57 ทวิ มาตรา 57 ครี และมาตรา 57 จัตวา แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535

“มาตรา 57 ทวิ ในการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน บริษัทต้องใช้เอกสารที่มีข้อความตามแบบที่นายทะเบียนประกาศกำหนด

มาตรา 57 ครี ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากบริษัทให้ทำหน้าที่ตรวจสอบอุบัติเหตุ ชี้แจง เงื่อนไข หรือตกลงเกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทนต้องเป็นผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมตามหลักสูตรที่นายทะเบียนให้ความเห็นชอบ และต้องปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลตามวรรคหนึ่ง ให้แสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้อง บัตรประจำตัวให้เป็นไปตามแบบที่นายทะเบียนกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 57 จัตวา ในกรณีที่อยู่ซึ่งได้รับมอบหมายจากบริษัทตามมาตรา 57 ครี ปฏิบัติหน้าที่ โดยฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือวิธีการที่กำหนดในมาตรา 57 ครี วรรคหนึ่ง หรือมีส่วน ไม่กระทำให้บริษัทประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทน ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งห้ามมิให้บริษัทใด มอบหมายให้บุคคลนั้นทำหน้าที่ตามมาตรา 57 ครี ต่อไป”

มาตรา 13 ให้ยกเลิกความใน (7) และ (8) ของมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติประกัน วินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(7) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันวินาศภัยหรือใบอนุญาตเป็น นายหน้าประกันวินาศภัยในระยะเวลาห้าปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต

(8) สอบความรู้เกี่ยวกับการประกันวินาศภัยได้ตามหลักสูตรและวิธีการที่นายทะเบียน ประกาศกำหนด หรือได้รับการศึกษาวิชาการประกันวินาศภัยจากสถาบันการศึกษาที่นายทะเบียน ประกาศกำหนด หรือมีประสบการณ์โดยได้เคยทำงานในหน่วยงานที่เกี่ยวกับการประกันวินาศภัย ภาครัฐหรือภาคเอกชน ตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาไม่น้อยกว่าที่นายทะเบียนประกาศกำหนด”

มาตรา 14 ให้ยกเลิกความใน (4) ของวรรคสอง ของมาตรา 67 แห่งพระราชบัญญัติประกัน วินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“(4) นิติบุคคลนั้นต้องไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันวินาศภัยในระยะเวลาห้าปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต”

มาตรา 15 ให้ยกเลิกความในมาตรา 88 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 88 บริษัทใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 19 มาตรา 23 มาตรา 28 มาตรา 31 มาตรา 33 มาตรา 34 มาตรา 35 มาตรา 36 มาตรา 52 มาตรา 53 มาตรา 54 วรรคหนึ่ง หรือไม่วาง เงินสำรองประกันภัยตามมาตรา 24 หรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดที่นายทะเบียนประกาศตามมาตรา 37 หรือมาตรา 37 ทวิ วรรคสอง หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนายทะเบียนตามมาตรา 41 หรือมาตรา 43 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และถ้าเป็นกรณีการกระทำความผิดต่อเนื่องให้ปรับอีก ไม่เกินวันละสองหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่”

มาตรา 16 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น มาตรา 98 ทวิ มาตรา 98 ตริ และมาตรา 98 จัตวา แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535

“มาตรา 98 ทวิ บริษัทใดไม่ใช้เอกสารที่มีข้อความตามแบบที่นายทะเบียนกำหนดตาม มาตรา 57 ทวิ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท และปรับอีกไม่เกินวันละสองพันบาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

มาตรา 98 ตริ บริษัทใดมอบหมายให้ผู้อื่นนอกจากที่กำหนดในมาตรา 57 ตริ หรือผู้ซึ่ง นายทะเบียนสั่งห้ามมิให้ทำหน้าที่ตามมาตรา 57 ตริ ทำหน้าที่ตรวจสอบอุบัติเหตุ ซึ่งแจ้ง เจริงา หรือตกลงเกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทนต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 57 ตริ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

มาตรา 98 จัตวา ผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 57 ตริ วรรคหนึ่ง ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 57 ตริ วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท”

มาตรา 17 ให้ยกเลิกความในมาตรา 112 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 112 ให้ถือว่าบรรดาบริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยหรือ สาขาของบริษัทที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2510 อยู่ในวันที่พระราช บัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 ใช้บังคับ เป็นบริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกัน วินาศภัยตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 หรือเป็นสาขาของบริษัทที่ไ้ ด้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 ตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ในกฎ อนุญาต แล้วแต่กรณี”

มาตรา 18 ให้ยกเลิกความในมาตรา 118 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 118 บทบัญญัติในมาตรา 33 มิให้ใช้บังคับแก่บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่บริษัทตาม มาตรา 112 ได้มาหรือมีอยู่ก่อนวันที่ 14 เมษายน 2510”

มาตรา 19 ให้ยกเลิกความในวรรคสองของ มาตรา 121 แห่งพระราชบัญญัติประกัน
วินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ให้บริษัทตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่บริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตและ
ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยเฉพาะการประกันค่อ จัดตั้งบริษัทขึ้นใหม่เพื่อขอรับใบอนุญาต
ประกอบธุรกิจประกันชีวิต ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยรับ โอนบรรดา
ทรัพย์สิน หนี้สิน ความรับผิดชอบตามกรมธรรม์ประกันภัย ตลอดทั้งพนักงานและลูกจ้างในส่วน
ของธุรกิจประกันชีวิตของบริษัทตามมาตรา 112 เป็นของบริษัทที่ดั่งขึ้นใหม่นั้นให้แล้วเสร็จ
ภายในแปดปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หากไม่จัดตั้งบริษัทขึ้นใหม่เพื่อขอรับใบอนุญาต
ภายในกำหนดเวลาดังกล่าวหรือปฏิบัติฝ่าฝืนมาตรานี้ ให้ถือว่าใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต
ของบริษัทตามมาตรา 112 นั้น เป็นอันสิ้นอายุ”

ผู้สนองรับพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535	ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	เหตุผลในการแก้ไข
<p>มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535"</p> <p>มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป</p> <p>มาตรา 8 หุ่นของบริษัทจะต้องเป็นหุ้นสามัญชนิคมชื่อผู้ถือ มีมูลค่าของหุ้น ไม่เกินหุ้นละหนึ่งร้อยบาท และข้อบังคับของบริษัทต้องมีข้อจำกัดในการโอนหุ้น</p>	<p>มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ..) พ.ศ."</p> <p>มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป</p> <p>มาตรา 3 ให้เพิ่มบทนิยามคำว่า "คณะกรรมการ" ระหว่างคำว่า "เงินกองทุน" และคำว่า "ตัวแทนประกันวินาศภัย" ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 ดังต่อไปนี้</p> <p>"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการกำหนดนโยบายและมาตรการในการพัฒนาและส่งเสริมธุรกิจประกันวินาศภัย"</p> <p>มาตรา 4 ให้ยกเลิกความในมาตรา 8 และมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p> <p>"มาตรา 8 หุ่นของบริษัทจะต้องเป็นหุ้นสามัญชนิคมชื่อผู้ถือ มีมูลค่าของหุ้น ไม่เกินหุ้นละหนึ่งร้อยบาท และข้อบังคับของบริษัทต้องมีข้อจำกัดในการโอนหุ้น หรือการใช้สิทธิออกเสียงของผู้ถือหุ้น</p>	<p>เพื่อให้สอดคล้องกับหมวด 1 ทวิ ที่กำหนดให้มีคณะกรรมการกำหนดนโยบายและมาตรการในการพัฒนาและส่งเสริมธุรกิจประกันวินาศภัยที่ได้เพิ่มเติมขึ้นใหม่</p> <p>เพื่อเพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นและการเป็นกรรมการของคนต่างด้าวในบริษัทให้มากขึ้น เพื่อรองรับนโยบายการเปิดประกันภัยเสรีในขณะเดียวกันก็ได้กำหนดให้ข้อบังคับของ</p>

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535	ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ...) พ.ศ.	เหตุผลในการแก้ไข
<p>มาตรา 9 บริษัทต้องมีจำนวนหุ้นที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยถืออยู่ไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด และต้องมีกรรมกรเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมกรทั้งหมด</p>	<p>มาตรา 9 บริษัทต้องมีจำนวนหุ้นที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยถืออยู่ไม่ต่ำกว่าจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ทั้งนี้ต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมด และต้องมีกรรมกรเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่าจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ทั้งนี้ต้องเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมกรทั้งหมด”</p>	<p>บริษัทต้องไม่มีข้อจำกัดในการใช้สิทธิออกเสียงของผู้ถือหุ้น เพื่อป้องกันกรณีที่คนต่างด้าวจะครอบงำกิจการโดยใช้วิธีจำกัดการใช้สิทธิออกเสียงของผู้ถือหุ้นเอาไว้ด้วย</p>
<p>มาตรา 16 บริษัทตามมาตรา 6 ที่จะเปิดสาขา หรือย้ายที่ตั้งสำนักงานใหญ่หรือสำนักงานสาขาต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน และให้นำความในมาตรา 7 วรรคหก มาใช้บังคับโดยอนุโลม</p>	<p>มาตรา 5 ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p> <p>“มาตรา 16 บริษัทตามมาตรา 6 ที่จะเปิดสาขา ย้ายที่ตั้งสำนักงานใหญ่หรือสำนักงานสาขาหรือเลิกสาขาต้องได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน และให้นำความในมาตรา 7 วรรคหก มาใช้บังคับโดยอนุโลม”</p>	<p>เพื่อให้นายทะเบียนสามารถควบคุมการเลิกสาขาของบริษัทได้ดียิ่ง</p>
<p>มาตรา 17 ห้ามมิให้ผู้ใดทำการเป็นผู้รับประกันภัยโดยทำสัญญาประกันภัยกับบุคคลใด ๆ เว้นแต่จะเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยตามพระราชบัญญัตินี้</p>	<p>มาตรา 6 ให้ยกเลิกความในมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p> <p>“มาตรา 17 ห้ามมิให้ผู้ใดทำการเป็นผู้รับประกันภัยโดยทำสัญญาประกันภัยกับบุคคลใด ๆ เว้นแต่จะเป็นผู้ได้รับอนุญาตประกอบธุรกิจของบริษัท เว้นแต่จะเป็นผู้ได้รับอนุญาตประกอบภักดิ์ที่มีชื่อของบริษัท เว้นแต่จะเป็นผู้ได้รับอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยตามพระราชบัญญัตินี้”</p>	<p>เพื่อเพิ่มข้อห้ามมิให้ผู้ใดทำการเป็นผู้รับประกันภัย โดยใช้กรรมธรรม์ประกันภัยของบริษัทใดบริษัทหนึ่ง เว้นแต่จะได้อินุญาตเพื่อใช้ควบคุมการเอาประกันภัย กรมธรรม์ของบริษัทใดมาทำการรับประกันภัย</p>

<p>พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535</p>	<p>ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.</p>	<p>เหตุผลในการแก้ไข</p>
<p>มาตรา 27 บริษัทต้องชำระไว้ซึ่งเงินกองทุนตลอดเวลาที่ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของเบี้ยประกันสุทธิที่ได้รับทั้งหมดสำหรับปีปฏิทินที่ล่วงแล้ว แต่ทั้งนี้ต้องไม่ต่ำกว่าสามล้านบาท</p>	<p>มาตรา 7 ให้ยกเลิกความในมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p> <p>“มาตรา 27 บริษัทต้องชำระไว้ซึ่งเงินกองทุนตลอดระยะเวลาที่ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง และต้องไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของเบี้ยประกันสุทธิที่ได้รับทั้งหมดสำหรับปีปฏิทินที่ล่วงแล้ว แต่ทั้งนี้ ต้องไม่ต่ำกว่าสามล้านบาท”</p> <p>มาตรา 8 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นหมวด 1 ทวิ มาตรา 27 ทวิ มาตรา 27 ตรี มาตรา 27 จัตวา มาตรา 27 เบญจ มาตรา 27 ฉ มาตรา 27 ฉัตต มาตรา 27 ฤษฏ และมาตรา 27 นว</p> <p>แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535</p> <p>“หมวด 1 ทวิ</p> <p>คณะกรรมการกำหนดนโยบายและมาตรการในการพัฒนาและส่งเสริมธุรกิจประกันวินาศภัย</p> <p>มาตรา 27 ทวิ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า</p> <p>คณะกรรมการกำหนดนโยบายและมาตรการในการพัฒนาและส่งเสริมธุรกิจประกันวินาศภัย” เรียกโดยย่อว่า ก.ป.ว.</p> <p>ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นประธาน</p> <p>กรรมการ: ปลัดกระทรวงพาณิชย์ อธิบดีกรมการประกันภัย</p>	<p>เพื่อกำหนดจำนวนเงินกองทุนของบริษัทต้องชำระไว้ให้มีความยืดหยุ่นขึ้นเพื่อรองรับการเปิดธุรกิจประกันภัยเสรีต่อไป</p>
		<p>เพื่อเพิ่มบทบาทยูติให้มีคณะกรรมการกำหนดนโยบายและมาตรการในการพัฒนาและส่งเสริมธุรกิจประกันวินาศภัย โดยให้อำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ในการพัฒนาและส่งเสริมธุรกิจประกันวินาศภัย รวมทั้งกำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาธุรกิจประกันวินาศภัย</p>

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535	ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ...) พ.ศ.	เหตุผลในการแก้ไข
	<p>ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกรมตำรวจ ผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย ผู้แทนสมาคมประกันวินาศภัย ผู้แทนสมาคมประกันชีวิตไทย และผู้ทรงคุณวุฒิด้านกาประกันวินาศภัย ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอีกไม่น้อยกว่าสี่คนแต่ไม่เกินเจ็ดคนเป็นกรรมการ</p> <p>ให้คณะกรรมการแต่งตั้งข้าราชการสังกัดกรมการประกันภัย เป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ</p> <p>มาตรา 27 ตรี กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามมาตรา 27 ทวิ ต้องไม่เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งได้รับเลือกตั้งหรือเป็นสมาชิกหรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง</p> <p>มาตรา 27 จัตวา กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี</p> <p>ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว</p> <p>เมื่อครบกำหนดตามวาระดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่</p>	

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535	ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	เหตุผลในการแก้ไข
	<p>กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้</p> <p>มาตรา 27 เบื้อง นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ตามมาตรา 27 จัดว่า กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) ตาย (2) ลาออก (3) คณะรัฐมนตรีให้ออก เพราะบกพร่องหรือไม่สุจริต <p>ต่อหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ</p> <ol style="list-style-type: none"> (4) เป็นบุคคลล้มละลาย (5) เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ (6) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก <p>เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ</p> <ol style="list-style-type: none"> (7) มีลักษณะต้องห้ามมาตรา 27 ครี <p>มาตรา 27 ง การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุม ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการ ไม่อยู่ในที่ประชุม ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม</p>	

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535	ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	เหตุผลในการแก้ไข
	<p>การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด</p> <p>กรรมการผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องใด ห้ามมิให้เข้าร่วมพิจารณาและออกเสียงลงคะแนนในเรื่องนั้น</p> <p>มาตรา 27 สัตต ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการคณะหนึ่งหรือหลายคณะ เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย</p> <p>การประชุมของคณะกรรมการให้นำความในมาตรา 27 มาใช้บังคับโดยอนุโลม</p> <p>มาตรา 27 อัญญา ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) กำหนดนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ในการพัฒนาและส่งเสริมธุรกิจประกันวินาศภัย</p> <p>(2) กำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาธุรกิจประกันวินาศภัย</p> <p>มาตรา 27 นว ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการและคณะอนุกรรมการมีอำนาจเรียกกรรมการของบริษัทร่วมบุคคลใดที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงแสดงความคิดเห็นหรือส่งเอกสารหรือหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาได้</p>	

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535	ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	เหตุผลในการแก้ไข
<p>มาตรา 35 ห้ามมิให้บริษัทแต่งตั้งหรือมอบหมายบุคคลใดนอกจากกรรมการ พนักงาน หรือลูกจ้างของบริษัททำการรับประกันวินาศภัย รับผิดชอบประกันภัย และค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนตามกรมธรรม์ประกันภัยไม่ว่าบางส่วนหรือทั้งหมด นอกจากการประกันภัยต่อ</p>	<p>มาตรา 9 ให้ยกเลิกความในมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p> <p>“มาตรา 35 ห้ามมิให้บริษัทมอบหมายหรือยินยอมให้บุคคลอื่นทำการรับประกันภัยโดยให้กรมธรรม์ประกันภัยที่มีชื่อของบริษัท”</p>	<p>เพื่อแก้ไขข้อห้ามเกี่ยวกับการมอบหมายหรือยินยอมให้เป็นผู้รับประกันภัยให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น</p>
<p>มาตรา 37 ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจประกาศกำหนดให้บริษัทปฏิบัติกรใด ๆ ในเรื่องต่อไปนี้ได้</p> <p>๑๑๙ ๑๑๙</p> <p>(5) การจัดสรรเงินสำรองเพื่อการเสี่ยงภัยไว้เป็นประเภท ๆ</p> <p>๑๑๙ ๑๑๙</p>	<p>มาตรา 10 ให้ยกเลิกความใน (5) ของมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535</p>	<p>เพื่อตัดอำนาจของนายทะเบียนในการประกาศให้บริษัททำการจัดสรรเงินสำรองเพื่อการเสี่ยงภัยออก เพื่อให้เหลือแต่เฉพาะอำนาจของรัฐมนตรีในเรื่องดังกล่าวตาม มาตรา 23</p>
	<p>มาตรา 11 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 37 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535</p>	

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535	ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	เหตุผลในการแก้ไข
	<p>“มาตรา 37 ทวิ การกำหนดประเภทของค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรับประกันภัย ให้กำหนดโดยกฎกระทรวง ให้นำทะเบียนประกาศกำหนดอัตราอย่างสูงของค่าใช้จ่ายตามวรรคหนึ่ง”</p> <p>มาตรา 12 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 57 ทวิ มาตรา 57 ตี และมาตรา 57 จัตวา แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535</p> <p>“มาตรา 57 ทวิ ในการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน บริษัทต้องใช้อเอกสารที่มีข้อความแบบที่นายทะเบียนประกาศกำหนด</p> <p>มาตรา 57 ตี ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากบริษัทให้ทำหน้าที่ตรวจสอบอุบัติเหตุ ชี้แจง เจรจา หรือตกลงเกี่ยวกับสินไหมทดแทนต้องเป็นผู้ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรที่นายทะเบียนให้ความเห็นชอบ และต้องปฏิบัติตามที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา</p>	<p>เพื่อเพิ่มอำนาจในการออกกฎกระทรวงกำหนดประเภทของค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการรับประกันภัยและให้อำนาจนายทะเบียนกำหนดอัตราอย่างสูงของค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้อันจะทำให้การกำกับดูแลให้มีการใช้จ่ายในบางประเภทมากเกินสมควรจนอาจส่งผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของบริษัทได้</p> <p>เพื่อเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมดูแลพนักงานของบริษัทที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบอุบัติเหตุ ชี้แจง เจรจา หรือตกลงเกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทน เพื่อให้การดำเนินงานจ่ายค่าสินไหมทดแทนของบริษัทมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น</p>

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535	ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	เหตุผลในการแก้ไข
<p>มาตรา 64 ผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันวินาศภัย ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้</p> <p>๑) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันวินาศภัยหรือใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันวินาศภัยในระยะเวลาสามปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต</p> <p>๒) ได้รับการศึกษาวิชาประกันวินาศภัยจากสถาบันการศึกษาที่นายทะเบียนประกาศกำหนด หรือ</p> <p>๓) สอบความรู้เกี่ยวกับประกันวินาศภัยได้ตามหลักสูตรและวิธีการที่นายทะเบียนประกาศกำหนด หรือได้รับการศึกษาวิชาประกันวินาศภัยจากสถาบันการศึกษาที่</p>	<p>ในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลตามวรรคหนึ่ง ให้แสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับ</p> <p>บัตรประจำตัวให้เป็นไปตามแบบที่นายทะเบียนกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา</p> <p>มาตรา 57 จัตุวา ในกรณีที่ได้รับมอบหมายจากบริษัทตามมาตรา 57 ครี ปฏิบัติหน้าที่โดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือวิธีการที่กำหนดในมาตรา 57 ครี วรรคหนึ่ง หรือมีส่วนในการทำให้บริษัทประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งห้ามมิให้บริษัทใดมอบหมายให้บุคคลนั้นทำหน้าที่ตามมาตรา 57 ครี ต่อไป"</p> <p>มาตรา 13 ให้ยกเลิกความใน (7) และ (8) ของมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p> <p>"(7) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันวินาศภัยหรือใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันวินาศภัยในระยะเวลาห้าปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต</p> <p>(8) สอบความรู้เกี่ยวกับประกันวินาศภัยได้ตามหลักสูตรและวิธีการที่นายทะเบียนประกาศกำหนด หรือได้รับการศึกษาวิชาประกันวินาศภัยจากสถาบันการศึกษาที่</p>	<p>เพื่อแก้ไขคุณสมบัติของผู้ที่เป็นตัวแทนประกันวินาศภัยให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เนื่องจากมีตัวแทนประกันวินาศภัยจำนวนมากที่ปฏิบัติหน้าที่ไม่เหมาะสมและถูกเพิกถอนใบอนุญาตหากให้สามารถอนุญาตได้ใหม่ในระยะเวลาอันสั้นจะทำให้เกิดความไม่ชัดเจน จึงควรกำหนดระยะเวลาในการถูกเพิกถอนใบอนุญาตให้ยาวขึ้น นอกจากนี้ได้เพิ่มคุณสมบัติอีกประการหนึ่งซึ่งจะทำให้บุคคล</p>

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535	ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ...) พ.ศ.	เหตุผลในการแก้ไข
<p>สูตรและวิธีการที่นายทะเบียนประกาศกำหนด</p> <p>มาตรา 67 วรรคสอง</p> <p>นิติบุคคลอาจขอรับใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันวินาศภัยได้เมื่อ</p> <p>๑๓๑</p> <p>(4) นิติบุคคลนั้นต้องไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันวินาศภัยในระยะเวลาสามปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต</p> <p>มาตรา 88 บริษัทใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม</p> <p>มาตรา 23 มาตรา 28 มาตรา 31 มาตรา 33 มาตรา 34 มาตรา 35 มาตรา 36 มาตรา 52 มาตรา 53 มาตรา 54 วรรคหนึ่ง หรือไม่วางเงินสำรองประกันภัยตามมาตรา 24 หรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดที่รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา 37 หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนายทะเบียน</p>	<p>นายทะเบียนประกาศกำหนด หรือมีประกาศโดยได้เคยทำงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับประกันวินาศภัยภาครัฐหรือภาคเอกชน ตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาไม่น้อยกว่าที่นายทะเบียนประกาศกำหนด”</p> <p>มาตรา 14 ให้ยกเลิกความใน (4) ของวรรคสอง ของมาตรา 67 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้เป็นแทน</p> <p>“(4) นิติบุคคลนั้นต้องไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันวินาศภัยในระยะเวลาห้าปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต”</p> <p>มาตรา 15 ให้ยกเลิกความในมาตรา 88 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้เป็นแทน</p> <p>“มาตรา 88 บริษัทใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 19 มาตรา 23 มาตรา 28 มาตรา 31 มาตรา 33 มาตรา 34 มาตรา 35 มาตรา 36 มาตรา 52 มาตรา 53 วรรคหนึ่ง หรือไม่วางเงินสำรองประกันภัยตามมาตรา 24 หรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดที่นายทะเบียนประกาศตามมาตรา 37 หรือมาตรา 37 วรรคสอง หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งนายทะเบียนตามมาตรา</p>	<p>ผู้มีประสิทธิภาพโดยอาจเป็นการทำงานในหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชนสามารถขอรับใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันวินาศภัยได้ด้วย</p> <p>เช่นเดียวกับกรแก้ไขคุณสมบัติการเป็นตัวแทนประกันวินาศภัย</p> <p>เพื่อบทกำหนดโทษกรณีที่มีบริษัทใดไม่วางหลักทรัพย์ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และมูลค่าตามที่กำหนด และกรณีที่มีบริษัทใช้จ่ายเงินเกี่ยวกับการรับประกันภัยเกินอัตราอย่างสูงตามที่นายทะเบียนกำหนด</p>

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535	ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	เหตุผลในการแก้ไข
<p>ตามมาตรา 41 หรือมาตรา 43 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และถ้าเป็นกรณีการกระทำผิดต่อเนืองให้ปรับอีกไม่เกินวันละสองหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่</p> <p>เวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่</p>	<p>41 หรือมาตรา 43 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และถ้าเป็นกรณีการกระทำผิดต่อเนืองให้ปรับอีกไม่เกินวันละสองหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่</p> <p>มาตรา 16 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น มาตรา 98 ทวิ</p> <p>มาตรา 98 ตริ และมาตรา 98 จัตวา แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535</p> <p>“ มาตรา 98 ทวิ บริษัทใดไม่ใช้เอกสารที่มีข้อความตามแบบที่นายทะเบียนกำหนดตามมาตรา 57 ทวิ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท และปรับอีกไม่เกินวันละสองพันบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่</p> <p>มาตรา 98 ตริ บริษัทใดมอบหมายให้ผู้อื่นนอกจากที่กำหนดในมาตรา 57 ตริ หรือผู้ซึ่งนายทะเบียนสั่งห้ามมิให้ทำหน้าที่ตามมาตรา 57 ตริ ทำหน้าที่ตรวจสอบอุบัติเหตุ ซึ่งเจงเจราหรือตกลงเกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทนต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท</p> <p>ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 57 ตริ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท</p>	<p>เพื่อเพิ่มบทกำหนดโทษกรณีของบริษัทและพนักงานของบริษัทซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบอุบัติเหตุ ซึ่งเจง เจราจา หรือตกลงเกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทน ไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติที่กำกับดูแลการจ่ายค่าสินไหมทดแทนที่ได้เพิ่มขึ้นใหม่</p>

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535	ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ...) พ.ศ.	เหตุผลในการแก้ไข
<p>มาตรา 112 ให้ถือว่าบรรดาบริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2510 เป็นบริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยตามพระราชบัญญัตินี้ และให้ถือว่าสาขาของบริษัทที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายดังกล่าวอยู่ก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นสาขาของบริษัทที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ในการอนุญาต</p>	<p>มาตรา 98 จัตวา ผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 57 ครี วรรคหนึ่ง ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 57 ครี วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท”</p> <p>มาตรา 17 ให้ยกเลิกความในมาตรา 112 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p> <p>“มาตรา 112 ให้ถือว่าบรรดาบริษัทที่ได้รับประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยหรือสาขาของบริษัทที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2510 อยู่ในวันที่พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 ใช้บังคับ เป็นบริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 หรือเป็นสาขาของบริษัทที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 ตามเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ในการอนุญาต แล้วแต่กรณี”</p> <p>มาตรา 18 ให้ยกเลิกความในมาตรา 118 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน</p>	<p>เพื่อรองรับบริษัทหรือสาขาของบริษัทที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2510 ซึ่งถูกยกเลิกแล้วให้ฐานะเป็นบริษัทหรือสาขาของบริษัทที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่บริษัทดังกล่าว</p>

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535	ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	เหตุผลในการแก้ไข
<p>มาตรา 118 มิให้นำบทบัญญัติในมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัตินี้ มาใช้บังคับแก่บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่บริษัทตามมาตรา 112 ได้มาหรือมีอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และต้องจำหน่ายไปตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัตินี้ภายในเก้าปี นับแต่วันที่เกิดใช้หรือวันที่ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้น แล้วแต่กรณี เว้นแต่อสังหาริมทรัพย์ที่บริษัทตามมาตรา 112 ได้มาหรือมีอยู่ก่อนวันที่ 14 เมษายน 2510</p>	<p>“มาตรา 118 บทบัญญัติในมาตรา 33 มิให้ใช้บังคับแก่บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่บริษัทตามมาตรา 112 ได้มาหรือมีอยู่ก่อนวันที่ 14 เมษายน 2510”</p>	<p>เพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น</p>
<p>มาตรา 121 วรรคสอง ให้บริษัทตามวรรคหนึ่ง จัดตั้งขึ้นใหม่เพื่อขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตตามกฎหมายว่าด้วยการประกันชีวิต โดยรับโอนบรรดาทรัพย์สินหนี้สิน ความรับผิดชอบตามกรมธรรม์ประกันชีวิตของพนักงานและลูกจ้างในส่วนของบริษัทที่จัดตั้งขึ้นใหม่ นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หากไม่จัดตั้งบริษัทขึ้นใหม่ เพื่อขอรับใบอนุญาตภายในกำหนดเวลาดังกล่าวหรือปฏิบัติ</p>	<p>มาตรา 19 ให้ยกเลิกความในวรรคสอง ของมาตรา 121 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “ให้บริษัทตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่บริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจประกันวินาศภัย เฉพาะการประกอบกันต่อ จัดตั้งบริษัทขึ้นใหม่เพื่อขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดโดยรับโอนบรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน ความรับผิดชอบตามกรมธรรม์ประกันภัย ตลอดจนพนักงานและลูกจ้างในส่วนของบริษัทประกันชีวิตของบริษัทตามมาตรา 112 เป็นของบริษัทที่ตั้งขึ้นใหม่ นับให้แล้วเสร็จ ภายในแปดปีนับแต่วันที่พระราช</p>	<p>เพื่อกำหนดข้อยกเว้นให้แก่บริษัทที่ประกอบธุรกิจเฉพาะการประกันภัยต่อเท่านั้น ไม่ต้องแยกการประกอบธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจประกันวินาศภัยออกจากรากัน และกำหนดให้บริษัทที่จัดตั้งขึ้นใหม่เพื่อรับโอนธุรกิจประกันชีวิตที่แยกออกมาสามารถขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจดังกล่าวได้ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด โดยไม่ต้องขออนุมัติจากคณะกรรมการ</p>

<p>พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535</p>	<p>ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.</p>	<p>เหตุผลในการแก้ไข</p>
<p>ฝ่าฝืนมาตรา ๑ ให้ถือว่าใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตของบริษัทตามมาตรา 112 นั้นเป็นอันสิ้นอายุ</p>	<p>บัญญัตินี้ใช้บังคับ หากไม่จัดตั้งบริษัทขึ้นใหม่เพื่อขอรับใบอนุญาตภายในกำหนดเวลาดังกล่าวหรือปฏิบัติฝ่าฝืนมาตรา ๑ ให้ถือว่าใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตของบริษัทตาม มาตรา 112 นั้น เป็นอันสิ้นอายุ”</p>	<p>เนื่องจากบริษัทดังกล่าวเป็นผู้ประกอบธุรกิจ นันอยู่ก่อนแล้ว</p>
<p>ผู้สนองพระบรมราชโองการ</p>	<p>ผู้สนองรับพระบรมราชโองการ</p>	
<p>อำนาจที่ ป็นขารทุน</p>		
<p>นายกรัฐมนตรี</p>	<p>..... นายกรัฐมนตรี</p>	

ประวัติผู้เขียน

นายเกษเดช ณรงค์ชัย เกิดเมื่อวันที่ 2 มกราคม 2508 ที่จังหวัดสงขลา สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง เมื่อปีการศึกษา พ.ศ. 2529 จบการศึกษาระดับบัณฑิต จากสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา เมื่อปี พ.ศ. 2534

ประวัติการทำงาน ได้เข้าทำงานที่ธนาคารกรุงไทย จำกัด ในปี พ.ศ. 2533 ต่อมาในปี พ.ศ. 2539 ได้เข้าทำงานที่บริษัทกฎหมายกรุงไทย จำกัด

และได้ลาออกในปี พ.ศ. 2540 ปัจจุบันประกอบอาชีพทนายความ