

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กิจการประกันภัยเริ่มในยุโรปมานานแล้ว เมื่อมีชาวต่างชาติเข้ามาค้าขายในสมัยกรุงศรีอยุธยา อาจมีการประกันภัยกันบ้างแล้ว โดยเฉพาะการประกันทางทะเล และขนส่ง แต่เป็นการที่ชาวต่างชาติทำประกันกันเอง ไม่เกี่ยวมาถึงไทย การประกันภัยเริ่มขึ้นในประเทศไทย ปรากฏขึ้นสมัยรัตนโกสินทร์ ประมาณปี พ.ศ. 2368 สมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 3 พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งยังทรงผนวชอยู่ ได้ทรงตั้งซื้อเครื่องพิมพ์จากประเทศอังกฤษ และโดยที่เกรงว่าจะเกิดความเสียหายขึ้นในระหว่างทาง จึงได้สั่งให้เอาเครื่องพิมพ์ดังกล่าวประกันภัยระหว่างการเดินทางในนามของพระองค์เองแสดงว่าการประกันภัยนั้นได้เริ่มแผ่เข้ามาถึงเมืองไทยแล้ว และอาจกล่าวได้ว่าไทยได้รู้จักวิธีการประกันภัย หรือการประกันภัยทางขนส่งสินค้าของได้เริ่มตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 3 การประกันภัยที่ควรจะนับว่าเกิดขึ้นในประเทศไทยโดยตรงได้เริ่มจากสมัยรัชกาลที่ 4 เป็นต้นมา คือในรัชกาลนี้มีฝรั่งเศสเข้ามาตั้งห้างค้าขายมาก ห้างฝรั่งเศสเหล่านี้ปรากฏว่า บางห้างได้เป็นตัวแทนของบริษัทประกันภัยต่างประเทศด้วยเท่าที่ปรากฏ มีดังนี้

1) ห้างบอเนียว ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2399 เป็นตัวแทนของ Netherlands India Sea and Fire Insurance Company รับประกันทางทะเล และประกันอัคคีภัย กับเป็นตัวแทนของ North China Insurance Company

2) ห้างสก๊อต ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2399 เหมือนกัน เป็นตัวแทนของ Ocean Marine Insurance Company

3) ห้างบิกเคนแบ็ก ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2401 เป็นตัวแทนของ Colonial Sea and Fire Insurance Company

สมัยรัชกาลที่ 5 คณะทูตจากประเทศอังกฤษได้ขอพระบรมราชานุญาตให้ บริษัท อีสเอเชียติก จำกัด ของชาวอังกฤษดำเนินธุรกิจรับประกันชีวิตประชาชนคนไทยและชาวต่างประเทศในประเทศไทย ในฐานะตัวแทนของ บริษัท เอควิตาเบิลประกันภัย แห่งกรุงลอนดอน ซึ่งพระบาทสมเด็จพระ

พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงอนุญาต โดยมีสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์เป็นผู้ถือกรมธรรม์เป็นคนแรก

หลังจากนั้นมาธุรกิจประกันชีวิตก็ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะกรมธรรม์ต้องส่งมาจากประเทศอังกฤษและคนไทยก็ยังไม่มีความสนใจ ธุรกิจประกันชีวิตต้องหยุดชะงักไปเอง ในปลายรัชกาลที่ 5 นั้นเอง แต่ในสมัยรัชกาลที่ 5 นั้น กิจการประกันภัยในด้านที่ไม่ใช่ประกันชีวิตก็ยังคงดำเนินอยู่ต่อไป ห้างฝรั่งที่ตั้งในเมืองไทยส่วนมากเป็นตัวแทนของบริษัทรับประกันต่างประเทศหลายแห่ง และนอกจาก บริษัท อีสเอเชียติก จำกัด แล้ว ก็ยังมีหลายห้างที่เป็นตัวแทนของบริษัทประกันชีวิตของต่างประเทศ เช่น

- ห้างสยามฟอเรสต์ เป็นตัวแทนของ Commercial Union Assurance Company
- ห้างเบนเมเยอร์ เป็นตัวแทนของ Nordstern Life Insurance Company of Berlin
- ห้างหลุยส์ ที เลียวโนเวนส์ เป็นตัวแทนของ China Mutual Life Insurance Company

สมัยนั้นบริษัทหรือห้างที่จะตั้งกิจการประกันภัยโดยตรงขึ้นในเมืองไทยยังไม่มี เว้นแต่บริษัท เรือเมล์จีนสยาม ได้รับอำนาจพิเศษให้ดำเนินกิจการรับประกันอัคคีภัยและรับประกันภัยทางทะเลด้วย อย่างไรก็ตาม นับได้ว่าการประกันภัยได้มีมาแล้วนับแต่การประกันอัคคีภัย การประกันทางทะเล การประกันชีวิตและการประกันรถยนต์ ก็ได้มีมาในเวลาไล่เลี่ยกัน เช่น ห้างสยามอิมพอร์ต เป็นตัวแทนของ Motor Union Insurance Company รับประกันรถยนต์ แสดงว่าการประกันภัยต่าง ๆ เคยมีมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 และรัชกาลที่ 5 แล้ว<sup>1</sup>

กฎหมายฉบับแรกเท่าที่ค้นพบ ที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการประกันภัย คือ พระราชบัญญัติลักษณะเข้าหุ้นส่วนและบริษัท ร.ศ. 130 (พ.ศ. 2454) ซึ่งมาตรา 115 บัญญัติว่า “บริษัทเดินรถไฟ รถมราง บริษัทรับประกันต่าง ๆ บริษัททำการคลังเงินเหล่านี้ ท่านห้ามมิให้ตั้งขึ้นนอกจากได้รับพระบรมราชานุญาต”

ในปี พ.ศ. 2467 ได้มีการบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ขึ้น มีบรรพ 3 ลักษณะ 20 เป็นเรื่องการประกันภัยรวมอยู่ด้วย เป็นการรับรู้ข้อตกลงในเรื่องประกันภัยว่าเป็นสัญญาที่ผูกพันชอบด้วยกฎหมาย และได้มีบทบัญญัติลักษณะเข้าหุ้นส่วนบริษัท มาตรา 1014 กล่าวไว้ว่า ห้ามมิให้ตั้งห้างหุ้นส่วนบริษัท เพื่อทำการประกันภัยขึ้น เว้นแต่จะได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตเป็นพิเศษ ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการเริ่มควบคุมการก่อตั้งบริษัทประกันภัยไม่ให้ตั้งโดยเสรี แต่ยังมีได้ควบคุมการดำเนินกิจการโดยตรง ชาวต่างประเทศในขณะนั้นได้ติดต่อขออนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยกับกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม แต่ทางกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงคมนาคม

<sup>1</sup> สำนักคอมพิวเตอร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ. (2559). *ประวัติของการประกันภัยในประเทศไทย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://tsl.tsu.ac.th/courseware/math/lesson1/less1\\_5.htm](http://tsl.tsu.ac.th/courseware/math/lesson1/less1_5.htm). [2559, 7 สิงหาคม].

ยังไม่พร้อมที่จะรับการจดทะเบียนประกอบธุรกิจประกันภัยในทันที เพราะเห็นว่าการประกันภัยเป็นธุรกิจที่ต้องดำเนินโดยมีส่วนเกี่ยวข้องกับสาธารณชนในด้านความผาสุกและปลอดภัย จึงได้มีการกำหนดธุรกิจประกันภัยไว้ในกฎหมายที่ว่าด้วยความผาสุกและปลอดภัยแห่งสาธารณชน ทั้งจำเป็นต้องกำหนดระเบียบการปฏิบัติในการควบคุมธุรกิจให้มีมาตรฐานและปลอดภัยด้วย สำหรับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ปี พ.ศ. 2467 ดังกล่าวข้างต้นได้ถูกยกเลิก และใช้บทบัญญัติบรรพ 3 ที่ตรวจชำระใหม่ ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2472 ซึ่ง บรรพ 3 ที่ตรวจชำระใหม่ ก็มีบทบัญญัติลักษณะ 20 ว่าด้วยประกันภัยตั้งแต่มาตรา 861 ถึงมาตรา 897 และมีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน<sup>2</sup>

ปัจจุบันกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับประกันภัย มีดังนี้<sup>3</sup>

1) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 20 แบ่งออกเป็น 3 หมวด ได้แก่

(1) หมวด 1 บทเบ็ดเสร็จทั่วไป (ม. 861 – 868)

(2) หมวด 2 ประกันวินาศภัย แยกเป็น ประกันวินาศภัยทั่วไป (ม.869 – 882)

(2.1) ประกันภัยรับขน (ม. 883 – 886)

(2.2) ประกันภัยค้ำจุน (ม. 887 – 888)

(3) หมวด 3 ประกันชีวิต (ม.889 – 897)

2) กฎหมายควบคุมการประกอบธุรกิจประกันภัยโดยเฉพาะ ได้แก่

(1) พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535

(2) พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535

3) กฎหมายประกันภัยภาคบังคับ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535

4) กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้านการประกันภัย พ.ศ. 2559 ซึ่งระเบียบดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ได้ออกระเบียบฯ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ประชาชนด้านการประกันภัย ให้ได้รับความคุ้มครองตามกรมธรรม์ประกันภัยและเพิ่มศักยภาพในการบริหาร

<sup>2</sup> สำนักคอมพิวเตอร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ. (2559). *ประวัติของการประกันภัยในประเทศไทย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://tsl.tsu.ac.th/courseware/math/lesson1/less1\\_5.htm](http://tsl.tsu.ac.th/courseware/math/lesson1/less1_5.htm). [2559, 7 สิงหาคม].

<sup>3</sup> สำนักคอมพิวเตอร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ. (2559). *ประเภทของการประกันภัย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://tsl.tsu.ac.th/courseware/math/lesson1/less1\\_7.htm](http://tsl.tsu.ac.th/courseware/math/lesson1/less1_7.htm). [2559, 7 สิงหาคม].

จัดการด้านสินไหมทดแทนให้มีประสิทธิภาพสูงสุด และเป็นการเพิ่มทางเลือกอีกทางหนึ่งให้กับประชาชน ที่จะระงับข้อพิพาทด้านการประกันภัย โดยผู้ไกล่เกลี่ยที่เป็นผู้ชำนาญการ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 36/1 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และมาตรา 37/1 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ประกอบมาตรา 32 (2) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 และมติที่ประชุมคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ครั้งที่ 2/2559 เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2559<sup>4</sup>

การแบ่งประเภทของการประกันภัยตามหลักการทางธุรกิจประกันภัย สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ<sup>5</sup>

1) การประกันชีวิต (Life Insurance)

2) การประกันวินาศภัย (Non-Life Insurance) เป็นการประกันภัยใด ๆ ที่ไม่ใช่การประกันชีวิต ซึ่งแบ่งได้เป็น 4 ประเภท คือ

(1) การประกันอัคคีภัย

(2) การประกันภัยรถยนต์

(3) การประกันทางทะเลและขนส่ง

(4) การประกันภัยเบ็ดเตล็ด

จากข้อมูลสถิติจำนวนกรมธรรม์และจำนวนเงินเอาประกันภัยของธุรกิจประกันชีวิต มีรายละเอียด ดังนี้

- ปี พ.ศ. 2555 มีจำนวนกรมธรรม์รวมทั้งสิ้น 16,914,464 ราย มีจำนวนเงินเอาประกันภัยรวมทั้งสิ้น 3,867,991,206 บาท<sup>6</sup>

<sup>4</sup> สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย. (2559). *ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้านการประกันภัย พ.ศ. 2559*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.tgia.org/upload/file\\_group/16/download\\_789.pdf](https://www.tgia.org/upload/file_group/16/download_789.pdf). [2559, 8 สิงหาคม].

<sup>5</sup> thatsmrsbitchtoyou. (2559). *กฎหมายประกันภัย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://thatsmrsbitchtoyou.blogspot.com/2011/07/blog-post\\_926.html](http://thatsmrsbitchtoyou.blogspot.com/2011/07/blog-post_926.html). [2559, 7 สิงหาคม].

<sup>6</sup> ฝ่ายวิเคราะห์ธุรกิจและสถิติ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย. (2555). *จำนวนกรมธรรม์และจำนวนเงินเอาประกันภัยของธุรกิจประกันชีวิต ปี พ.ศ. 2555*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.oic.or.th/sites/default/files/content/1536/lf-table1-1355.pdf>. [2559, 8 สิงหาคม].

- ปี พ.ศ. 2556 มีจำนวนกรมธรรม์รวมทั้งสิ้น 18,267,324 ราย มีจำนวนเงินเอาประกันภัยรวมทั้งสิ้น 4,328,826,953 บาท<sup>7</sup>

- ปี พ.ศ. 2557 มีจำนวนกรมธรรม์รวมทั้งสิ้น 19,467,440 ราย มีจำนวนเงินเอาประกันภัยรวมทั้งสิ้น 4,781,736,313 บาท<sup>8</sup>

ส่วนข้อมูลสถิติจำนวนกรมธรรม์และจำนวนเงินเอาประกันภัยของธุรกิจประกันวินาศภัยมีรายละเอียด ดังนี้

- ปี พ.ศ. 2555 การประกันอัคคีภัย มีจำนวนกรมธรรม์รวมทั้งสิ้น 2,875,099 ราย มีจำนวนเงินเอาประกันภัยรวมทั้งสิ้น 5,713,890,808 บาท การประกันภัยทะเลและขนส่ง มีจำนวนกรมธรรม์รวมทั้งสิ้น 825,554 ราย มีจำนวนเงินเอาประกันภัยรวมทั้งสิ้น 12,089,206,064 บาท การประกันภัยรถ มีจำนวนกรมธรรม์รวมทั้งสิ้น 32,462,679 ราย มีจำนวนเงินเอาประกันภัยรวมทั้งสิ้น 4,776,724,045 บาท การประกันภัยเบ็ดเตล็ด มีจำนวนกรมธรรม์รวมทั้งสิ้น 269,474 ราย มีจำนวนเงินเอาประกันภัยรวมทั้งสิ้น 17,531,344,786 บาท<sup>9</sup>

- ปี พ.ศ. 2556 การประกันอัคคีภัย มีจำนวนกรมธรรม์รวมทั้งสิ้น 3,548,679 ราย มีจำนวนเงินเอาประกันภัยรวมทั้งสิ้น 6,891,734,575 บาท การประกันภัยทะเลและขนส่ง มีจำนวนกรมธรรม์รวมทั้งสิ้น 863,360 ราย มีจำนวนเงินเอาประกันภัยรวมทั้งสิ้น 11,213,019,635 บาท การประกันภัยรถ มีจำนวนกรมธรรม์รวมทั้งสิ้น 35,271,144 ราย มีจำนวนเงินเอาประกันภัยรวมทั้งสิ้น 4,684,792,103 บาท การประกันภัยเบ็ดเตล็ด มีจำนวนกรมธรรม์รวมทั้งสิ้น 383,098 ราย มีจำนวนเงินเอาประกันภัยรวมทั้งสิ้น 19,911,769,976 บาท<sup>10</sup>

<sup>7</sup> ฝ่ายวิเคราะห์ธุรกิจและสถิติ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย. (2556).

**จำนวนกรมธรรม์และจำนวนเงินเอาประกันภัยของธุรกิจประกันชีวิต ปี พ.ศ. 2556.** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.oic.or.th/sites/default/files/content/84819/lf-table1-1356.pdf>. [2559, 8 สิงหาคม].

<sup>8</sup> ฝ่ายวิเคราะห์ธุรกิจและสถิติ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย. (2557). **จำนวนกรมธรรม์และจำนวนเงินเอาประกันภัยของธุรกิจประกันชีวิต ปี พ.ศ. 2557.** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.oic.or.th/sites/default/files/content/84820/lf-table1-1357.pdf>. [2559, 8 สิงหาคม].

<sup>9</sup> ฝ่ายวิเคราะห์ธุรกิจและสถิติ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย. (2555). **สรุปจำนวนกรมธรรม์และจำนวนเงินเอาประกันภัยของบริษัทประกันวินาศภัย ปี พ.ศ. 2555.** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.oic.or.th/sites/default/files/content/2949/compare-tab10.pdf>. [2559, 8 สิงหาคม].

<sup>10</sup> ฝ่ายวิเคราะห์ธุรกิจและสถิติ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย. (2556). **สรุปจำนวนกรมธรรม์และจำนวนเงินเอาประกันภัยของบริษัทประกันวินาศภัย ปี พ.ศ. 2556.** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.oic.or.th/sites/default/files/content/84902/compare-tab10-1356.pdf>. [2559, 8 สิงหาคม].

- ปี พ.ศ. 2557 การประกันอัคคีภัย มีจำนวนกรมธรรม์รวมทั้งสิ้น 3,614,236 ราย มีจำนวนเงินเอาประกันภัยรวมทั้งสิ้น 7,688,738,921 บาท การประกันภัยทะเลและขนส่ง มีจำนวนกรมธรรม์รวมทั้งสิ้น 859,289 ราย มีจำนวนเงินเอาประกันภัยรวมทั้งสิ้น 10,794,648,739 บาท การประกันภัยรถ มีจำนวนกรมธรรม์รวมทั้งสิ้น 36,530,640 ราย มีจำนวนเงินเอาประกันภัยรวมทั้งสิ้น 12,980,911,781 บาท การประกันภัยเบ็ดเตล็ด มีจำนวนกรมธรรม์รวมทั้งสิ้น 811,293 ราย มีจำนวนเงินเอาประกันภัยรวมทั้งสิ้น 22,050,914,632 บาท<sup>11</sup>

จากข้อมูลสถิติดังกล่าว จะเห็นว่ามีการทำกรมธรรม์ประกันภัยเพิ่มสูงขึ้น ทั้งการประกันชีวิตและการประกันวินาศภัย ทั้งนี้ จากความหมายของการประกันภัย ที่กล่าวว่าการที่บุคคลฝ่ายหนึ่งทำหน้าที่เป็นหลักประกันแก่บุคคลอีกฝ่ายหนึ่ง โดยสัญญาว่าเขาจะต้องไม่รับความเดือดร้อนจากภัยที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งก่อให้เกิดความสูญเสียหรือเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของเขา โดยฝ่ายผู้ให้หลักประกันจะจ่ายเงินชดเชยให้ตามจำนวนและเงื่อนไขที่ตกลงกันไว้ หรืออาจทำให้ทรัพย์สินที่เอาประกันภัยนั้นกลับสู่สภาพดีหรือใกล้เคียงดังเดิม โดยผู้ให้หลักประกันจะได้รับเงินตอบแทนจากอีกฝ่ายหนึ่งตามจำนวนที่ตกลงกันไว้<sup>12</sup> ซึ่งสถิติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าคนไทยเล็งเห็นถึงความสำคัญและตระหนักถึงความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สิน ดังนั้น เมื่อคนไทยทำประกันภัยมากขึ้น ธุรกิจประกันภัยย่อมเจริญเติบโต และขยายธุรกิจมากขึ้น ซึ่งการทำธุรกิจประกันภัยมีความสลับซับซ้อน เกิดปัญหาตามมาเป็นลำดับ จากการเกิดอุบัติเหตุหรือสิ่งที่ไม่คาดคิดกับชีวิตและทรัพย์สินของผู้ประกันภัย จึงมีความเสี่ยงในการเกิดข้อพิพาทกรณีประกันภัย ซึ่งอยู่ในกลุ่มข้อพิพาททางการค้าและการพาณิชย์สูง จากข้อมูลจำนวนกรมธรรม์ประกันภัยที่เพิ่มสูงขึ้นทุกปี ก็เป็นสิ่งที่ส่งสัญญาณว่าอาจจะมีกรณีข้อพิพาทที่ต้องขึ้นสู่ศาลยุติธรรมสูงขึ้นทุกปีเช่นกัน

การระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ทางการแพ่ง โดยทั่วไป ข้อพิพาททางอาญา ข้อพิพาททางด้านแรงงาน รวมถึงข้อพิพาททางการค้าและการพาณิชย์ ส่วนใหญ่จะพึ่งพาศาลยุติธรรมในการช่วยวินิจฉัยชี้ขาด ซึ่งศาลยุติธรรม จะประกอบด้วยศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา อันเป็นเหตุให้มีปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลในปีหนึ่ง ๆ เป็นจำนวนมาก และมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งเป็นภาระในการบริหารจัดการคดีของศาลยุติธรรม จากสถิติปริมาณคดีศาลยุติธรรม ในปี พ.ศ. 2558 พบว่า คดีอาญา ของศาลชั้นต้น มีจำนวน 647,664 คดี

<sup>11</sup> ฝ่ายวิเคราะห์ธุรกิจและสถิติ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย. (2557). *จำนวนกรมธรรม์และจำนวนเงินเอาประกันภัยของธุรกิจประกันชีวิต ปี พ.ศ. 2557*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.oic.or.th/sites/default/files/content/84820/lf-table1-1357.pdf>. [2559, 8 สิงหาคม].

<sup>12</sup> คณะอนุกรรมการค้นคว้าและวิชาการ สมาคมการประกันวินาศภัย. (2559). *ความหมายของการประกันภัย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://tsl.tsu.ac.th/courseware/math/lesson1/less1\\_4.htm](http://tsl.tsu.ac.th/courseware/math/lesson1/less1_4.htm). [2559, 11 สิงหาคม].

ศาลอุทธรณ์ มีจำนวน 39,113 คดี และศาลฎีกา มีจำนวน 6,784 คดี ส่วนคดีแพ่งของศาลชั้นต้น มีจำนวน 853,378 คดี ศาลอุทธรณ์ มีจำนวน 15,338 คดี และศาลฎีกา มีจำนวน 18,589 คดี<sup>13</sup> ถึงแม้ว่าศาลยุติธรรมจะมีการปรับปรุงพัฒนากระบวนการระงับข้อพิพาทและวิธีพิจารณาความ รวมทั้งการแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเพิ่มจำนวนผู้พิพากษาเพื่อรองรับกับปัญหาปริมาณคดีที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่ก็ยังมีคดีที่ยังค้างพิจารณาอยู่ในศาลอีกเป็นจำนวนมากยิ่งขึ้น ดังนั้น สำนักงานศาลยุติธรรม จึงได้มีนโยบายที่จะพัฒนาระบบงานศาลเพื่อให้การดำเนินคดีในศาลเป็นไป ด้วยความสะดวก รวดเร็ว เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ โดยมีมาตรการหนึ่งที่สำนักงานศาลยุติธรรมนำมาใช้แก้ปัญหา คือ กระบวนการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ย

การระงับข้อพิพาท คือ การที่คู่พิพาทเลือกที่จะระงับข้อพิพาทโดยไม่นำคดีขึ้นสู่ศาล ในทางสากลเรียกกระบวนการนี้ว่า การระงับข้อพิพาททางเลือก การระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ย ได้นำมาใช้เป็นกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยเป็นทางเลือกหนึ่งนอกจากการพิจารณาคดีตามปกติ ของศาล เพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความ เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของศาล และเพื่อให้การดำเนินคดีเสร็จสิ้นไปด้วยความรวดเร็ว เป็นประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุด ข้อดี ของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือ เกิดความสะดวก เนื่องจาก ขั้นตอนและกระบวนการพิจารณาซึ่งขาด ไม่เข้มงวด เคร่งครัด หรือมีพิธีการยุ่งยากเหมือนการพิจารณาคดีในศาล เกิดความรวดเร็ว เนื่องจากการพิจารณาใช้เวลาที่สั้นและรวดเร็ว เมื่อเปรียบเทียบกับการพิจารณาในศาล เกิดความประหยัด เนื่องจากคู่พิพาทไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายใด ๆ ยกเว้นกรณีอนุญาโตตุลาการ เกิดความเป็นธรรม เนื่องจากเจ้าหน้าที่กรมการประกันภัยจะเป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ย ทำให้ การพิจารณาทำได้รวดเร็ว และเป็นธรรมแก่คู่พิพาท และเกิดความพึงพอใจ เนื่องจาก คู่พิพาทที่เป็น คู่กรณีสามารถยุติข้อพิพาทได้และรักษาชื่อเสียง และความลับระหว่างกันได้ เนื่องจากกระบวนการ เป็นความลับ อีกทั้งรักษาความสัมพันธ์อันดีระหว่างกันไว้ได้ต่อไป เพราะคู่พิพาทไม่ต้องเผชิญหน้า ต่อสู้กันเพื่อผลแพ้ชนะทางคดีเหมือนการดำเนินคดีในศาล ทั้งนี้สิ่งที่สำคัญคือ สามารถช่วยลด ปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาล และช่วยลดภาระการบริการจัดการคดีของศาลด้วย โดยยึดหลัก สะดวก รวดเร็ว ประหยัด และเป็นธรรม ซึ่งจะส่งผลให้ศาลมีเวลาในการพิจารณาดำเนินการกับคดีความต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากความสำคัญของปัญหาที่จำนวนปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมากในแต่ละปี ทำให้การใช้สิทธิทางแพ่งเรียกร้องค่าเสียหายต้องใช้เวลาดำเนินการคดีเป็นเวลายาวนาน เสียทั้งเวลาและ ค่าใช้จ่ายจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อพิพาทด้านประกันภัย ซึ่งต้องได้รับ

<sup>13</sup> สำนักงานศาลยุติธรรม. (2558). *หนังสือรายงานสถิติคดีประจำปี พ.ศ. 2558*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลยุติธรรม. หน้า 12.

การเยียวยา ชดใช้ค่าเสียหายอย่างทันที ทั้งกรณีเกิดอุบัติเหตุที่มีผลต่อชีวิตและทรัพย์สิน ผู้เขียน จึงใคร่ศึกษาถึงวิธีการระงับข้อพิพาท โดยยึดหลักสะดวก รวดเร็ว ประหยัด และเป็นธรรม จึงเห็นว่าการระงับ ข้อพิพาทโดยวิธีการไกล่เกลี่ยจะเป็นทางเลือกหนึ่งที่สำคัญ นอกจากการพิจารณาตามปกติของศาล เพื่อให้เกิดการประนีประนอมยอมความ เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของศาล และเพื่อให้การดำเนินคดีเสร็จสิ้น ไปด้วยความรวดเร็ว เป็นประโยชน์ต่อประชาชนมากที่สุด ทั้งนี้ ต้องอยู่ในหลักของความเป็นธรรม และเกิดความพึงพอใจต่อคู่กรณีทั้งสองฝ่าย

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและแนวคิด เกี่ยวกับการประกันภัยและการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททั่วไปและข้อพิพาทด้านประกันภัยในประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหากฎหมายด้านการไกล่เกลี่ย เกี่ยวกับการรับฟังพยานหลักฐาน ปัญหาเกี่ยวกับอายุความฟ้องร้อง ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติและความน่าเชื่อถือของผู้ไกล่เกลี่ย แต่ละองค์กรเปรียบเทียบรูปแบบและวิธีการเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทของกฎหมายไทยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พระราชบัญญัติประกันชีวิต และกฎหมายต่างประเทศ
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย ในด้านการประกันภัย โดยศึกษาวิธีการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยทั้งของประเทศไทยและของต่างประเทศ และนำวิธีการที่เหมาะสมมาปรับใช้

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

เนื่องจากพระราชบัญญัติประกันภัยชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายหลักที่ให้กรมการประกันภัยมีอำนาจในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย แต่กฎหมายดังกล่าวเป็นการวางหลักไว้อย่างกว้าง ๆ ไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจในการไกล่เกลี่ยของกรมการประกันภัย อีกทั้งกรมการประกันภัยมีการออกระเบียบกรมการประกันภัย ว่าด้วยวิธีพิจารณาข้อพิพาทการประกันภัย พ.ศ. 2547 เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่กรมการประกันภัยเป็นผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ทำให้เกิดปัญหาในการตีความและนำไปสู่ปัญหาในทางปฏิบัติ จึงจำเป็นต้องมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งนี้ในปัจจุบันคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยได้มีการออกระเบียบสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการ

ประกอบธุรกิจประกันภัย ว่าด้วยการไถ่เก็ลยข้อพิพาทด้านการประกันภัย พ.ศ. 2559 เมื่อเดือน มีนาคม 2559 เพื่อแก้ปัญหาคงเป็นกลางในการไถ่เก็ลย โดยการแต่งตั้งผู้ไถ่เก็ลยจาก บุคคลภายนอกที่ขึ้นทะเบียนรายชื่อผู้ชำนาญการ โดยคำนึงถึงลักษณะของข้อร้องเรียนและ ความเหมาะสมของผู้ไถ่เก็ลย และคู่กรณีอาจคัดค้านผู้ไถ่เก็ลยได้ หากปรากฏข้อเท็จจริงซึ่งเป็น เหตุอันควรสงสัยถึงความเป็นกลางของผู้ไถ่เก็ลย ดังนั้น หากได้มีการปรับปรุงแก้ไขข้อกฎหมายใหม่ เพื่อแก้ไขปัญหาคงการระงับข้อพิพาทโดยการไถ่เก็ลย จะสามารถไถ่เก็ลย ข้อพิพาทได้มากยิ่งขึ้น และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

#### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการระงับ ข้อพิพาทโดยการไถ่เก็ลย โดยศึกษาในส่วนของ การบังคับใช้กฎหมาย พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติ ประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 ระเบียบ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยว่าด้วยการไถ่เก็ลยข้อ พิพาทด้านการประกันภัย พ.ศ. 2559 ระเบียบกรมการประกันภัยว่าด้วยวิธีพิจารณาข้อพิพาท การประกันภัย พ.ศ. 2547 ระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไถ่เก็ลยข้อพิพาท พ.ศ. 2544 แก้ไขเพิ่มเติม โดยระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไถ่เก็ลย ข้อพิพาท (ฉบับที่ 2) ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เก็บรวบรวมข้อมูลจากบุคคลในองค์กรภาครัฐและภาคเอกชนในระดับผู้บริหารและ ผู้ปฏิบัติ ในส่วนของภาครัฐ ได้แก่ สำนักการระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ ส่วนภาคเอกชน ได้แก่ บริษัทประกันภัย ศึกษาการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการ ไถ่เก็ลยข้อพิพาทของประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศญี่ปุ่น โดยการศึกษานี้เปรียบเทียบวิธีการไถ่เก็ลยในศาลและนอกศาล เพื่อแสดงให้เห็นข้อดี ข้อเสีย และปัญหาอุปสรรค

#### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ทำการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งเป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Data) โดยการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากแนวคิด ทฤษฎี ข้อกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการ ระงับข้อพิพาทโดยวิธีการไถ่เก็ลยของธุรกิจประกันภัย จากหนังสือ วารสาร บทความ

ข้อกฎหมายจากพระราชบัญญัติ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ และนำข้อมูลมาวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาคาการระงับข้อพิพาท โดยการไกล่เกลี่ยธุรกิจประกันภัยที่เหมาะสม สังเคราะห์และวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการนำวิธีการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยมาใช้ในธุรกิจประกันภัยของกรมการประกันภัย โดยศึกษาเปรียบเทียบถึงรูปแบบวิธีการในการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยของต่างประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศญี่ปุ่น เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงการบังคับใช้กฎหมายให้เหมาะสม เพื่อให้ประชาชนเห็นถึงความสำคัญของการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยและเกิดความเป็นธรรมแก่คู่กรณี รวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก ท่านผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทขององค์กรต่าง ๆ เช่น ผู้อำนวยการสำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม เจ้าหน้าที่จากศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท สำนักระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม เจ้าหน้าที่กรมการประกันภัย เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติจากสมาคมประกันวินาศภัย ผู้อำนวยการด้านกฎหมายว่าด้วยการประกันภัยที่ขึ้นทะเบียนรายชื่อผู้ชำนานการ ทนายความ และบริษัทประกันภัย ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ข้อมูลสมบูรณ์ครบถ้วนตรงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อทราบถึง ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการประกันภัยและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศไทย
2. เพื่อทราบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททั่วไปและข้อพิพาทด้านประกันภัยในประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหากฎหมายด้านการไกล่เกลี่ย เกี่ยวกับการรับฟังพยานหลักฐาน ปัญหาเกี่ยวกับอายุความฟ้องร้อง ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติและความน่าเชื่อถือของผู้ไกล่เกลี่ยแต่ละองค์กรเปรียบเทียบรูปแบบและวิธีการเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทของกฎหมายไทย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พระราชบัญญัติประกันชีวิต และกฎหมายต่างประเทศ
4. ทำให้ทราบข้อเสนอนแนะเพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาคาการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยในด้านการประกันภัย โดยศึกษาวิธีการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยทั้งของประเทศไทยและของ ต่างประเทศ และนำวิธีการที่เหมาะสมมาปรับใช้