

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายในการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ย สำหรับธุรกิจประกันภัย

ปัจจุบันการระงับข้อพิพาทในกระบวนการยุติธรรมของกฎหมายต่างประเทศ เช่น ของสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ สาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศญี่ปุ่น ต่างประสบกับปัญหาในการดำเนินคดีแพ่ง เนื่องจากมีจำนวนคดีที่ค้างเป็นจำนวนมาก จากการที่กระบวนการพิจารณามีขั้นตอนซับซ้อน ค่าความต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก การดำเนินคดีเป็นไปด้วยความล่าช้าและเสียเวลามาก ดังนั้น จึงมีแนวโน้มที่จะใช้วิธีการที่ไม่เป็นทางการมาเป็นเครื่องมือในการระงับข้อพิพาท (Alternative Dispute Resolution หรือ ADR) เพื่อหลีกเลี่ยงระบบการพิจารณาตัดสินคดีโดยศาล ซึ่งวิธี ADR ในการศึกษาครั้งนี้จะกล่าวถึงเฉพาะการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เป็นการนำหลักการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยมาใช้กับธุรกิจประกันภัย โดยศึกษาแนวทางของสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ สาธารณรัฐสิงคโปร์ และประเทศญี่ปุ่น

3.1 มาตรการทางกฎหมายในการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยสำหรับธุรกิจประกันภัย ในต่างประเทศ

ในแต่ละประเทศจะมีมาตรการทางกฎหมายเป็นกติกาในการดำเนินชีวิตของประชาชน แต่ก็ไม่สามารถหลีกเลี่ยงปัญหาความขัดแย้งที่นำไปสู่การมีข้อพิพาทได้ ปัญหาข้อพิพาทเหล่านี้แม้จะไม่ประสพก่อให้เกิดขึ้นแต่ด้วยความแตกต่างทางสังคมและการดำเนินชีวิตของประชากรในแต่ละประเทศ การนำวิธีการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยซึ่งเป็นวิธีการที่สำคัญมาใช้ในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นแต่ละประเทศจึงต้องมีมาตรการทางกฎหมายด้านนี้ที่ชัดเจน

3.1.1 สหรัฐอเมริกา

กระบวนการระงับข้อพิพาทในสหรัฐอเมริกามีหลายวิธี การฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาล เป็นวิธีที่ใช้กันมาช้านาน กระบวนการฟ้องร้องมีความยุ่งยากเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีสูง บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมรวมทั้งงบประมาณไม่เพียงพอต่อจำนวนคดีที่มีเป็นจำนวนมาก การระงับข้อพิพาทโดยการพิจารณาพิพากษาคดีจึงมีใช้ทางออกเดียวที่เพียงพอ สหรัฐอเมริกาจึงได้นำการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยมาเป็นทางเลือกหนึ่งในกระบวนการพิจารณาคดี

1) ความเป็นมาและแนวความคิด

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่กฎหมายมีความสำคัญสูงสุด วัฒนธรรมของประชาชนในสหรัฐอเมริกายึดหลักการมากกว่าตัวบุคคล บุคคลใดก็ตามที่พบว่ามี การฝ่าฝืนกฎหมาย จะถูกดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม โดยไม่มีข้อยกเว้น ทุกคนอยู่ภายใต้กฎหมายเหมือนกัน ในทัศนะของคนอเมริกันมองว่ากฎหมายเป็นกลไกสร้างกติกาพื้นฐานเพื่อให้สมาชิกในสังคมดำเนินชีวิต ประกอบการทำงานและติดต่อสัมพันธ์กันอย่างปกติสุข กติกาเหล่านี้ทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย กำหนดกรอบการดำเนินการทางธุรกิจและสังคม คุ้มครองประชาชนจากการใช้อำนาจอันไม่ชอบธรรมของผู้ปกครองหรือของผู้อื่น¹

แม้จะมีกฎหมายเป็นกติกาในการดำเนินชีวิตของประชาชนในสหรัฐอเมริกา แต่ก็ไม่สามารถที่จะหลีกเลี่ยงปัญหาข้อขัดแย้งอันนำไปสู่ข้อพิพาทได้ ปัญหาข้อพิพาทเหล่านี้แม้จะไม่ประสงค์ให้เกิดขึ้น แต่เมื่อเกิดขึ้นแล้วสิ่งที่ควรคำนึงถึงก็คือทำอย่างไรจึงจะสามารถระงับปัญหาหรือข้อพิพาทเหล่านั้นไปได้ กระบวนการในการระงับข้อพิพาทในสหรัฐอเมริกามีให้เลือกมากมาย วิธีการหนึ่งที่มีการใช้มาเป็นเวลานานแล้วคือการฟ้องร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทว่าฝ่ายใดผิดฝ่ายใดถูก แม้วิธีการฟ้องร้องต่อศาลคำพิพากษาจะเป็นที่สุดผูกพันคู่ความ แต่การฟ้องร้องต่อศาลในสหรัฐอเมริกามีความซับซ้อน ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการคดีที่สูงขึ้น ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการพิจารณาคดี วิธีการพิจารณาคดีลำตั้สมัย จำนวนผู้พิพากษา และงบประมาณไม่เพียงพอ ปัญหาเหล่านี้จึงจำเป็นที่ศาลในสหรัฐอเมริกาได้นำวิธีการบริหารจัดการคดี (Case Management) ไปใช้ นอกจากนี้ศาลในสหรัฐอเมริกายังได้ตระหนักเห็นว่าการพิจารณาคดีโดยศาลไม่ใช่ทางออกที่มีเพียงอย่างเดียวในการแก้ปัญหา หรือระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น จึงได้นำวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาเป็นทางออกอีกแนวทางหนึ่ง²

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล (Judicial Mediation) ของสหรัฐอเมริกา ศาลจะจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ไกล่เกลี่ยโดยให้นักกฎหมายที่สมัครใจมาลงชื่อเป็นผู้ไกล่เกลี่ย หากตกลงกันได้ข้อพิพาทนั้นก็ป็นอันยุติโดยไม่ต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลอีก ศาลสหรัฐอเมริกาได้พยายามนำระบบการยุติข้อพิพาทโดยทางอื่นนอกจากการพิจารณาคดีทางศาลไปใช้ หรือที่รู้จักกันในคำภาษาอังกฤษว่า “Alternative Dispute Resolution” หรือที่เรียกสั้น ๆ ว่า “ADR” ซึ่ง ADR นี้ก็รวมถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วย โดยได้รับการสนับสนุนจากนายความ ที่ปรึกษาทนายความ อัยการ และผู้พิพากษาศาล

¹ วิสาร พันธชนะ. (2542). ระบบศาลสหรัฐอเมริกา. *วารสารกฎหมายสุโขทัยธรรมมาธิราช*, 11, (1), หน้า 25.

² ชาวลิต ทวีพัฒนานนท์. (2549). *การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยในธุรกิจประกันภัย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. หน้า 58-59.

สหรัฐอเมริกา มีการนำระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไปใช้ในศาล ปรากฏว่า จำนวนคดีที่ค้างในศาล ได้ลดน้อยลงเป็นจำนวนมาก

ผู้พิพากษา ทนายความ และคู่ความต่างให้ความเห็นตรงกันว่า ระบบไกล่เกลี่ยเป็นระบบที่สามารถยุติข้อพิพาทได้ดี ทำให้คู่ความไม่เป็นปรปักษ์ต่อกัน ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายมากกว่าการพิจารณาของศาลและอนุญาโตตุลาการ³

ปัจจุบันหน่วยงานต่าง ๆ ของสหรัฐอเมริกาได้ใช้การระงับข้อพิพาทโดยทางอื่นแทนการฟ้องคดีต่อศาล ผลจากการที่ศาลสหรัฐอเมริกาก็ได้นำวิธีการไกล่เกลี่ยมาใช้ในศาลจนเป็นที่ยอมรับของผู้พิพากษา ทนายความ และประชาชนในประเทศอื่น ๆ ก็ได้ นำรูปแบบการไกล่เกลี่ยของศาลในสหรัฐอเมริกาไปเป็นต้นแบบ

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยเป็นที่ยอมรับในวงการตุลาการของรัฐอิลลินอยส์ แต่ในช่วงหลังได้มีการใช้วิธีการไกล่เกลี่ยเพิ่มมากขึ้นในการฟ้องร้องคดีแพ่งที่สำคัญ ๆ การไกล่เกลี่ยจะมีคนกลางเป็นผู้ช่วยคู่กรณีในการทำให้เกิดการยอมความกัน อำนาจในการตัดสินใจเป็นของคู่กรณี ผู้มีส่วนร่วมในการไกล่เกลี่ย ได้แก่ ผู้ฟ้องร้อง และคณะที่ปรึกษา รวมถึงบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรยอมความของคดี รัฐอิลลินอยส์ได้บัญญัติกฎหมายของท้องถิ่นเพื่อให้จัดตั้งและปกครองระบบไกล่เกลี่ยของตนเองได้ซึ่งตามประเพณีที่เคยปฏิบัติกันมาผู้พิพากษาเป็นคนเลือกและเชิญนักกฎหมายที่มีประสบการณ์และอดีตผู้พิพากษาให้มารับการฝึกฝนเป็นผู้ไกล่เกลี่ย มีการเริ่มใช้ระบบไกล่เกลี่ยขึ้นทดลองในปี 1993 ในเมือง Rockford ของรัฐอิลลินอยส์ ปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่ระบบการไกล่เกลี่ยคือ จำนวนคดีที่เพิ่มมากขึ้น แต่ทรัพยากรบุคคลมีน้อย งานของศาลกลับมีมากขึ้น การไกล่เกลี่ยจะช่วยให้บุคลากรมีเวลาเพิ่มขึ้น จึงสามารถจัดสรรงานได้ตามความจำเป็น ความสำเร็จของระบบไกล่เกลี่ยไม่ได้มีเฉพาะที่เมืองนี้เท่านั้น แต่ผู้นำทั้งฝ่ายตุลาการและฝ่ายทนายของเมืองนี้ยังได้ช่วยเหลือให้หน่วยงานอื่น ๆ อีกหลายหน่วยงานในการจัดทาระบบของตน ระบบงานไกล่เกลี่ยจะประสบความสำเร็จได้ ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องพัฒนาและปรับปรุงทักษะในบทบาทหน้าที่ใหม่ของตน ผู้พิพากษาต้องเรียนรู้ว่าคดีใดควรส่งต่อไปให้ไกล่เกลี่ยและส่งเมื่อใดในกระบวนการฟ้องร้อง นักกฎหมายจะต้องเรียนรู้ว่าจะมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพได้อย่างไรในกระบวนการไกล่เกลี่ย เมื่อทุกคนมีส่วนร่วมได้พัฒนาประสบการณ์งานไกล่เกลี่ยแล้ว สัดส่วนของคดีที่ตกลงกันได้โดยการไกล่เกลี่ยก็เพิ่มขึ้น ในปีแรกที่เมืองนี้เริ่มใช้ระบบไกล่เกลี่ย จำนวนคดีที่ได้รับการไกล่เกลี่ยมีถึงร้อยละ 44%

³ สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม. (2545). การพัฒนาระบบงานศาลในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทย: ระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการบันทึกคำบรรยาย. *บทบัญญัติ*, 58, (3), หน้า 32.

นอกจากนั้นแม้ในคดีที่ไม่สามารถตกลงกันได้โดยการไกล่เกลี่ย ผู้มีส่วนร่วมเชื่อว่าการไกล่เกลี่ยจะช่วยให้ตกลงกันได้ง่ายขึ้นก่อนการพิจารณาคดี⁴

สำหรับประเทศไทยเมื่อได้ศึกษาระบบศาลในสหรัฐอเมริกาและได้นำรูปแบบวิธีการไกล่เกลี่ยในศาลของสหรัฐอเมริกามาปรับใช้กับสังคมไทยในปัจจุบัน การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกจากจะมีการดำเนินการโดยองค์กรของศาลซึ่งใช้กันอย่างแพร่หลายแล้วยังปรากฏว่ามีการดำเนินการโดยองค์กรเอกชนอีกด้วย กล่าวคือหากประชาชนสหรัฐอเมริกาไม่ศรัทธาหรือเชื่อในความยุติธรรมของกระทรวงยุติธรรมของภาครัฐว่าจะพิจารณาข้อพิพาทได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรมแล้ว ก็สามารถที่จะติดต่อร้องเรียนต่อศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของภาคเอกชนที่เรียกว่า “ศูนย์ยุติธรรมฉันทน์เพื่อนบ้าน (Neighborhood Justice Centers)” เพื่อทำหน้าที่เป็นคนกลางไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเบื้องต้นให้ศูนย์ยุติธรรมฉันทน์เพื่อนบ้านถูกจัดตั้งโดยองค์กรเอกชน เป็นอิสระและพัฒนาโดยอิสระ วิธีการแก้ไขข้อพิพาทและลักษณะทั่วไปของโครงการก็มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ ก็เพื่อสอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการของชุมชนนั้น ศูนย์นี้มีการจัดตั้งกว่า 100 ศูนย์ โดยปฏิบัติหน้าที่ตามเมืองต่าง ๆ กว่า 140 เมือง ตามมลรัฐต่าง ๆ รวม 28 มลรัฐ เพื่ออำนวยความสะดวกกับประชาชนแต่ละเมืองในแต่ละมลรัฐนั้น อย่างไรก็ตามศูนย์ยุติธรรมฉันทน์เพื่อนบ้านก็มีกลไกในการปฏิบัติงานเพื่อวัตถุประสงค์ของตนเองโดยมีเป้าหมายเพื่อจะระงับข้อพิพาทต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นให้จบลงด้วยดี

การดำเนินการของศูนย์ไกล่เกลี่ยจะไม่มีกฎหมายบังคับให้คู่พิพาทต้องนำคดีมาเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล มีลักษณะเป็นทางเลือกมากกว่าที่จะบังคับโดยเปิดโอกาสให้คู่พิพาทสามารถที่จะเลือกวิธีที่จะยุติข้อพิพาทของตนเอง ดังนั้น หากคู่กรณีไม่สมัครใจที่จะเลือกใช้วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ย ทางศูนย์ไกล่เกลี่ยก็ไม่สามารถที่จะไปบังคับให้คู่กรณีนำคดีข้อพิพาทให้ศูนย์ไกล่เกลี่ยดำเนินการให้ได้ ด้วยเหตุนี้จึงอาจกล่าวได้ว่าการ ที่ประชาชนจะมาใช้บริการของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของเอกชน ประชาชนจะต้องเกิดความเชื่อมั่นในเรื่องของประสิทธิภาพและความยุติธรรมที่จะได้รับจากการบริการของศูนย์ไกล่เกลี่ย ส่วนศูนย์ไกล่เกลี่ยเอง การที่จะทำให้ประชาชนยอมรับก็จะต้องมีการประชาสัมพันธ์ถึงวิธีการและกระบวนการทำงาน ตลอดจนการคัดเลือกผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำศูนย์ให้เป็นที่ยอมรับและเป็นที่น่าเชื่อถือของประชาชนในมลรัฐนั้น ๆ

สรุปได้ว่ารูปแบบวิธีการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยโดยองค์กรของรัฐและเอกชนในสหรัฐอเมริกา เป็นวิธีที่ไม่มีการกำหนดเงื่อนไขที่มีสภาพบังคับว่า ข้อพิพาทประเภทใด

⁴ ชาลิต ทวีวัฒนานนท์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 59-60.

⁵ ประเสริฐ ประสพสุข. (2545). *การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท*. ม.ป.ท.. หน้า 35-39.

จะต้องผ่านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาล แต่เป็นการกำหนดให้เป็นทางเลือกให้คู่พิพาท มีอำนาจในการตัดสินใจของตัวเองว่าจะเลือกใช้วิธีการใดที่เหมาะสมให้การระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น

2) ธุรกิจประกันภัยในสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) สูง ซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมชั้นนำทั้ง 7 หรือเรียกว่า “G7 (Group of seven countries)” อันได้แก่กลุ่มผู้นำสูงสุดในเชิงเศรษฐกิจ ประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐอิตาลี และแคนาดา หากกล่าวถึงในด้านการพัฒนากิจกรรมการประกันภัยของประเทศต่าง ๆ จะพบว่าประเทศในกลุ่ม G7 ต่างก็ติดอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีระดับเศรษฐกิจประกันภัยสูงสุด 10 ลำดับแรก หากวัดจากขนาดตลาดประกันภัยรวม (เบี้ยประกันภัยรวมทั้งประกันชีวิตและประกันวินาศภัย) พบว่า สหรัฐอเมริกามีขนาดตลาดประกันภัยรวม ทั้งประกันชีวิตและประกันวินาศภัยที่ใหญ่ที่สุดในโลก

3) การนำหลักการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยมาใช้กับธุรกิจประกันภัย

ในสหรัฐอเมริการะงับข้อพิพาทโดยทางเลือกอื่นนอกจากการพิจารณาโดยศาล (Alternative Dispute Resolution หรือ ADR) โดยเฉพาะวิธีการไกล่เกลี่ยได้รับการยอมรับจากประชาชน ทัศนคติ อัยการ และผู้พิพากษา ว่าเป็นวิธีการที่สามารถเป็นทางเลือกอีกแนวทางหนึ่ง ที่สามารถรักษาสัมพันธภาพ ลดการเป็นปรปักษ์ต่อกัน ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายมากกว่าวิธีการฟ้องร้องต่อศาลและอนุญาโตตุลาการ ศาลยุติธรรมในสหรัฐอเมริกาก็ยังนิยมการไกล่เกลี่ยในศาลมากกว่าการพิจารณาคดี หลาย ๆ ปีที่ผ่านมาปริมาณคดีของศาลได้ลดน้อยลง โดยศาลสหรัฐอเมริกาได้นำรูปแบบการไกล่เกลี่ยมาใช้ร่วมกับวิธีการอื่น ไม่ว่าจะเป็นการบริหารจัดการคดี การอนุญาโตตุลาการ การประเมินคดีเบื้องต้น การพิจารณาคดีโดยย่อ สืบค้นหาการหาข้อตกลง การจัดเก็บข้อมูล ระบบการบันทึกคำพยาน โดยเทคโนโลยีสมัยใหม่ ซึ่งกระบวนการยุติข้อพิพาททางอื่น (ADR) หลายรูปแบบเหล่านี้จะช่วยให้ข้อพิพาทยุติลงด้วยดีและมีประสิทธิภาพเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ

นอกจากศาลยุติธรรมในสหรัฐอเมริกาก็ได้มีการนำวิธีการไกล่เกลี่ยมาใช้แก้ไขปัญหาข้อพิพาทด้านต่าง ๆ แล้ว องค์กรเอกชนของสหรัฐอเมริกาก็ยังมีการจัดตั้งศูนย์ยุติธรรมฉันทน์เพื่อนบ้าน (Neighborhood Justice Centers) ซึ่งเป็นศูนย์ที่ดำเนินการโดยองค์กรเอกชน เพื่อให้บริการแก่ประชาชนอีกทางเลือกหนึ่งในการที่จะไม่ใช้บริการระงับข้อพิพาทของรัฐ อันเนื่องมาจากความไม่เชื่อถือกระบวนการระงับข้อพิพาทของภาครัฐ ซึ่งศูนย์นี้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเรื่องทั่ว ๆ ไป โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้อพิพาทได้ยุติลงโดยความตกลงกับของคู่กรณี ซึ่งมีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม แม้ศูนย์ไกล่เกลี่ยจะดำเนินการโดยเอกชนมีความอิสระในการบริหารจัดการ แต่ก็ได้รับ

การยอมรับจากประชาชน อย่างไรก็ตามข้อพิพาทด้านประกันภัยส่วนใหญ่ ถ้าเป็นปัญหาจากผู้เอาประกันภัย อาจมองว่า บริษัทประกันภัยเอาเปรียบ หรือบริษัทประกันภัยมองว่าผู้เอาประกันภัยปกปิดข้อเท็จจริงหรือเรียกร้องค่าเสียหายเกินจริง เมื่อเป็นประเด็นข้อพิพาทเกิดขึ้น หากจะนำคดีไปให้อนุญาตตุลาการบังคับชี้ขาดก็ต้องยอมรับว่าการอนุญาตตุลาการในประเทศสหรัฐอเมริกา มีค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูงมาก หากจะไปฟ้องคดีต่อศาลก็มีกระบวนการที่ซับซ้อนยุ่งยากและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่สูง ซึ่งบางครั้งข้อพิพาทเป็นเพียงปัญหาเล็กน้อยสามารถเจรจาไกล่เกลี่ยกันได้ แต่กลับนำไปฟ้องศาล เสียเวลาและค่าใช้จ่ายไม่คุ้มกับผลที่ได้รับ ซึ่งในภาคธุรกิจไม่ว่าจะเป็นประกันภัย หรือธุรกิจการเงิน มักจะไม่อยากเสียเวลาที่ไม่จำเป็น จึงมักนิยมใช้ทางเลือกอื่นนอกจากการฟ้องคดีต่อศาลซึ่งในทางปฏิบัติจะเห็นได้ว่า ข้อพิพาทด้านประกันภัยผู้เอาประกันภัยนิยมจะร้องเรียนต่อหน่วยงานระงับข้อพิพาทภาคเอกชนมากกว่าเพื่อให้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยได้ถูกนำไปใช้ในการระงับข้อพิพาทด้านประกันภัยด้วย แม้จะปรากฏว่ามีการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยด้านประกันภัยโดยตรงเหมือนเช่นประเทศสิงคโปร์ แต่ศูนย์ยุติธรรมฉันทน์ที่เพื่อนบ้านก็ทำหน้าที่เป็น ผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้านประกันภัยให้กับผู้เอาประกันซึ่งได้รับความเดือดร้อนจากข้อพิพาทด้านประกันภัย

โดยสรุปสหรัฐอเมริกาได้มีการนำระบบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในศาลและนอกศาล ซึ่งการไกล่เกลี่ยในศาลเป็นการดำเนินการโดยผู้พิพากษาและบุคคลภายนอกที่ได้ขึ้นบัญชีเป็นผู้ไกล่เกลี่ยไว้กับศาลเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งมีลักษณะเหมือนกับประเทศไทย ส่วนการไกล่เกลี่ยนอกศาลในสหรัฐอเมริกา ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยภาคเอกชนที่มีการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เช่น ศูนย์ยุติธรรมฉันทน์ที่เพื่อนบ้าน เพื่อทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งทั่วไป รวมถึงข้อพิพาทด้านการประกันภัยก็สามารถใช้บริการของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ด้วย อย่างไรก็ตามการไกล่เกลี่ยนอกศาลของสหรัฐอเมริกาก็มีความแตกต่างจากการไกล่เกลี่ยนอกศาลของประเทศไทย อยู่บ้างในเรื่องของสถานะองค์กรที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท กล่าวคือข้อพิพาทที่ทำการไกล่เกลี่ยนอกศาลส่วนใหญ่จะเป็นการดำเนินการโดยศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของเอกชน แต่ของประเทศไทยเป็นการดำเนินการโดยองค์กรของรัฐเป็นส่วนใหญ่

3.1.2 ประเทศอังกฤษ

การเจริญเติบโตทางสังคมทำให้ประชากรที่พำนักอาศัยในสังคมมีจำนวนมากขึ้น ทำให้มีโอกาสเกิดการกระทบกระทั่งระหว่างประชากรในท้องถิ่นทำให้เกิดคดีความฟ้องร้องกันเป็นจำนวนมากตามมา ประเทศอังกฤษจึงพยายามสร้างระบบบริหารจัดการคดีที่มีประสิทธิภาพ มาตรการหนึ่งในการบริหารจัดการคดี คือการระงับข้อพิพาททางเลือก โดยเฉพาะอย่างการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

1) ความเป็นมาและแนวความคิด⁶

กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลของประเทศอังกฤษมีจุดเด่นสำคัญคือการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ “ค่าใช้จ่ายที่ชำระแทนผู้ชนะคดี” เพื่อสร้างแรงจูงใจให้คู่ความเข้าสู่กระบวนการ และมีการกำหนดอัตราค่าตอบแทนเพื่อจูงใจให้มีผู้มาทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

(1) การกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาค่าใช้จ่ายชำระแทนเพื่อสร้างแรงจูงใจให้คู่ความเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ข้อกำหนดเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายที่ชำระแทนผู้ชนะคดี กำหนดว่าในการพิจารณาค่าใช้จ่ายที่ผู้แพ้คดีต้องชำระแทนผู้ชนะคดี ศาลจะต้องพิจารณาถึงพฤติกรรมการและความพยายามในการระงับข้อพิพาทของคู่ความตั้งแต่ก่อนและระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล ข้อกำหนดดังกล่าวเป็นการสร้างแรงจูงใจให้คู่ความเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท เพราะคู่ความจะเกิดความตระหนักว่าหากแพ้คดีในท้ายที่สุด แต่ได้พยายามดำเนินการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการทางเลือกซึ่งรวมถึงการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ก็อาจได้รับการลดหย่อนค่าใช้จ่ายที่ต้องชำระแทนผู้ชนะคดี ในทางกลับกันหากชนะคดีแต่ไม่ให้ความร่วมมือในการเข้าสู่กระบวนการทั้งที่น่าจะตกลงกันได้ ศาลก็อาจลดจำนวนค่าใช้จ่ายชำระแทนที่ฝ่ายแพ้คดีต้องจ่าย เนื่องจากถือว่าค่าใช้จ่ายเหล่านี้ส่วนหนึ่งเป็นต้นทุนที่ผู้ชนะคดีก่อขึ้นเองประเด็นเรื่องชำระคดีนี้ถือเป็นเรื่องใหญ่สำหรับคู่ความ เพราะระบบ “The English Rule” ในประเทศอังกฤษ กำหนดให้ ผู้แพ้คดีต้องรับผิดชอบชำระค่าใช้จ่ายการดำเนินคดีทั้งหมดให้แก่ผู้ชนะคดี ซึ่งหลายกรณีพบว่าค่าใช้จ่ายชำระแทนดังกล่าวสูงกว่าจำนวนเงินที่คู่ความเรียกร้องในคดีอย่างมหาศาลที่ผ่านมาศาลไทยเองก็มีแนวทางในการทำงานเดียวกับที่กล่าวไปข้างต้น ได้แก่ แนวทางการคืนค่าขึ้นศาลให้คู่ความที่ตกลงกันได้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยกำหนดจำนวนเงินตามดุลพินิจ เช่น คืนร้อยละ 75 ของค่าขึ้นศาล เป็นต้นอย่างไรก็ตามการกำหนดแรงจูงใจในลักษณะนี้เป็นการกำหนดที่ยึดโยงกับ “ผลของการไกล่เกลี่ย” กล่าวคือ คู่ความจะได้ผลประโยชน์ก็ต่อเมื่อตกลงกันได้เท่านั้น แตกต่างจากประเทศอังกฤษที่ศาลจะพิจารณาค่าใช้จ่ายชำระแทนโดยดูที่ความพยายามและการให้ความร่วมมือของคู่ความในกระบวนการไม่ใช่ผลลัพธ์ นอกจากนี้ ที่ผ่านมาศาลไทยเองก็มีแนวทางให้ผู้แพ้คดีชำระค่าฤชาธรรมเนียมแทนผู้ชนะคดีโดยเฉพาะในส่วนค่าทนายความ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติจำนวนเงินที่ศาลกำหนดมักไม่สัมพันธ์กับค่าใช้จ่ายจริง จึงไม่อาจสร้างแรงจูงใจได้เท่ากรณีประเทศอังกฤษ⁷

⁶ ตะวัน มานะกุล. (2556). *กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศไทย*. โครงการสำรวจองค์ความรู้เพื่อการปฏิรูปประเทศไทย มูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ. หน้า 23-25.

⁷ สรวีส ลิ้มปริงยี. (2549). การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลประเทศอังกฤษ. *ศาลยุติธรรมปริทัศน์*, หน้า 54-57.

(2) การกำหนดอัตราค่าตอบแทนเพื่อสร้างแรงจูงใจให้มีผู้ไกล่เกลี่ยมาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท ศาลประเทศอังกฤษกำหนดอัตราค่าตอบแทนผู้ไกล่เกลี่ยโดยเก็บจากค่าบริการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท ตามสัดส่วนทุนทรัพย์พิพาท เช่น หากทุนทรัพย์พิพาทน้อยกว่า 5,000 ปอนด์ จะเก็บค่าบริการ 250 ปอนด์ หรือหากทุนทรัพย์พิพาทอยู่ระหว่าง 15,000-50,000 ปอนด์ จะเก็บค่าบริการ 750 ปอนด์ เป็นต้น การกำหนดเช่นนี้ต่างจากในประเทศไทยที่ค่าตอบแทนผู้ไกล่เกลี่ยมีลักษณะเป็น “สินน้ำ” มากกว่าจะเป็นค่าตอบแทนจริง ๆ เพราะไม่ได้สัดส่วนกับภาระงาน ความเครียด และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ

การกำหนดค่าบริการที่ชัดเจนข้างต้น ส่งผลให้ประเทศอังกฤษสามารถสนับสนุนให้หน่วยงานผู้ให้บริการไกล่เกลี่ยภายนอก (Service Providers) เช่น ศูนย์การระงับข้อพิพาทแบบมีประสิทธิภาพ (Centre for Effective Dispute Resolution) เข้ามาดำเนินงานด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแทนรัฐบางส่วน (Outsourcing) นอกจากนี้ ศาลประเทศอังกฤษยังได้กำหนดกรอบระยะเวลาดำเนินการตามสัดส่วน ทุนทรัพย์พิพาทอีกด้วย โดยหากทุนทรัพย์พิพาทไม่เกิน 5,000 ปอนด์ ให้ใช้เวลาได้ไม่เกิน 2 ชั่วโมงหากทุนทรัพย์พิพาทอยู่ระหว่าง 5,000-15,000 ปอนด์ ให้ใช้เวลาได้ไม่เกิน 3 ชั่วโมง และหากทุนทรัพย์พิพาทอยู่ระหว่าง 15,000-50,000 ปอนด์ ให้ใช้เวลาได้ไม่เกิน 4 ชั่วโมง กล่าวได้ว่าการกำหนดต้นทุนค่าตอบแทนและระยะเวลาที่เคร่งครัดนั้น ส่วนหนึ่งเกิดจากแนวคิดที่ต้องการให้คู่ความตระหนักว่าต้องใช้บริการให้คุ้มค่ากับค่าบริการที่เสียไปอย่างไรก็ตาม การที่ประเทศอังกฤษเรียกเก็บค่าบริการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทตามสัดส่วนทุนทรัพย์พิพาทเช่นที่กล่าวไป ส่งผลให้คดีที่เข้าสู่กระบวนการมีแนวโน้มเป็นคดีที่มีทุนทรัพย์พอสมควรแตกต่างจากประเทศไทยที่ผู้เข้าสู่กระบวนการไม่ต้องเสียค่าตอบแทนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล ทำให้สัดส่วนคดีที่เข้าสู่กระบวนการมักมีทุนทรัพย์อยู่ในเขตอำนาจของศาลแขวงคือไม่เกิน 300,000 บาท⁸

3.1.3 สาธารณรัฐสิงคโปร์

สาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องมีการเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับสูงมีความแข็งแกร่งในด้านธุรกิจการเงินและการลงทุน ปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับธุรกิจในรูปแบบต่าง ๆ จึงมีจำนวนมาก ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากธุรกิจภายในประเทศหรือระหว่างประเทศจึงมีเป็นจำนวนมาก การระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจึงมีความจำเป็นเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อพิพาทเกี่ยวกับธุรกิจประกันภัย

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 58-63.

1) ความเป็นมาและแนวความคิด⁹

สาธารณรัฐสิงคโปร์ ธุรกิจประกันภัยมีความเจริญขึ้นเป็นลำดับ ประเด็นข้อพิพาทในธุรกิจประกันภัยที่เกิดขึ้นมีรูปแบบและวิธีการที่ทรงคุณค่าแก่การศึกษาและด้วยเหตุผลที่ว่า สาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่ให้ความสำคัญของปัญหาต่าง ๆ ของคนในชาติและเพื่อนบ้าน แม้กฎหมายจะอาศัยจารีตประเพณีเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาคดี เนื่องจากเป็นระบบคอมมอนลอว์ จารีตประเพณี (Common Law System) ก็ตามแต่การพัฒนากฎหมายและการยุติปัญหาข้อพิพาทไม่ว่าจะทางศาลธุรกิจ โดยเฉพาะเกี่ยวกับการประกันภัย เป็นที่ยอมรับและมีประสิทธิภาพเป็นอย่างมาก ประกอบกับสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นเมืองท่าที่สำคัญของโลก แม้จะเป็นประเทศเล็ก ๆ ประชากรประกอบด้วยหลายเชื้อชาติไม่ว่าจะเป็น จีน มาเลเซีย อินเดีย ปากีสถาน ศรีลังกา แม้กระทั่งชาวยุโรป แต่สามารถปกครองดูแลได้อย่างดี และมีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจมาก โดยการมีส่วนร่วมใหญ่เป็นแบบเปิดเสรี สาธารณรัฐสิงคโปร์ได้กำหนดกลยุทธ์การพัฒนาเศรษฐกิจในอนาคตโดยกำหนดกลุ่มกิจการเป้าหมายไว้ 13 ประเภท คือ อิเล็กทรอนิกส์ เคมีและปิโตรเคมี การเป็นศูนย์กลางระหว่างประเทศ การก่อสร้าง การค้าขายสินค้า การเดินเรือ การท่องเที่ยว การประกันภัย การเงิน และเทคโนโลยีสารสนเทศ จึงทำให้สิงคโปร์เป็นที่สนใจของต่างชาติที่จะเข้าไปลงทุน ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการประกันภัยเป็นส่วนหนึ่งของเป้าหมายในการพัฒนาทางเศรษฐกิจของสาธารณรัฐสิงคโปร์เช่นกันและมีวิธีการระงับข้อพิพาทอันเกิดจากการประกันภัยดังที่ผู้เขียนจะได้กล่าวถึงต่อไปนี้

โดยพื้นฐานของจิตใจของคนเอเชียเป็นคนที่รักสงบไม่ชอบความขัดแย้ง สาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ไม่นิยมความรุนแรง เมื่อมีข้อขัดแย้งอันนำไปสู่ข้อพิพาทก็ไม่นิยมการนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรม เนื่องจากทำให้เสียเวลาไม่คุ้มเท่ากับค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับเวลาที่เสียไป ดังนั้น เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นจึงมักจะทำการไกล่เกลี่ยเพื่อปรับความเข้าใจกัน อันนำไปสู่การตกลงยุติข้อพิพาทกันได้

สาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องจนปัจจุบัน มีศูนย์การค้าเดินเรือที่ใหญ่ มีศูนย์การบินนานาชาติ มีการลงทุนในธุรกิจระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นธุรกิจสื่อสาร ธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจประกันภัย ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ประเทศไทยก็เป็นหนึ่งในประเทศเอเชียที่สาธารณรัฐสิงคโปร์ได้เข้ามาลงทุน ดังจะเห็นได้จากมีการซื้อหุ้นในกิจการธนาคารพาณิชย์ของประเทศไทย เช่น ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ธนาคารเอเชีย นอกจากนี้ยังมีการซื้อหุ้นในกิจการสื่อสาร เช่น บริษัท แอดวานซ์อินโฟเซอร์วิส จำกัด (มหาชน) (AIS) มีการลงทุนธุรกิจด้านอสังหาริมทรัพย์ร่วมกับกลุ่มเบียร์ช้าง ของตระกูลสิริภักดิ์ เพื่อพัฒนาธุรกิจด้าน

⁹ ขวลิต ทวีพัฒนานนท์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 50-52.

อสังหาริมทรัพย์ในประเทศไทย จะเห็นได้ว่าสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศเล็ก ๆ เป็นหมู่เกาะ แต่มีความสามารถสร้างศักยภาพของธุรกิจเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ การซื้อขายน้ำมันดิบ ในประเทศไทยในปัจจุบันก็ยังไม่อิงราคา ณ โรงกลั่นของสาธารณรัฐสิงคโปร์ สายการบินพาณิชย์ ในประเทศไทยหลาย ๆ บริษัท เป็นของกลุ่มธุรกิจของสาธารณรัฐสิงคโปร์ที่มาลงทุนในประเทศไทย แข่งขันกับธุรกิจของประเทศไทย จึงอาจกล่าวได้ว่าธุรกิจแทบทุกชนิดในประเทศไทย ได้ถูก สาธารณรัฐสิงคโปร์เข้ามาลงทุนแข่งขันกับตลาดในประเทศไทยแล้ว ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสาธารณรัฐ สิงคโปร์มีความแข็งแกร่งในด้านธุรกิจการเงินและการลงทุน

อย่างไรก็ตาม เมื่อธุรกิจเจริญเติบโตมากเท่าไร ปัญหาเกี่ยวกับข้อพิพาททางธุรกิจ ซึ่งอาจเป็นข้อโต้แย้งที่เกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ของบุคคลที่ยังไม่ยอมรับกันระหว่างคู่พิพาทอันเกิดจาก ธุรกิจในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ข้อพิพาทที่เกิดจากการซื้อขาย การแลกเปลี่ยน การก่อสร้าง การขนส่ง การประกันภัย การโฆษณา การธนาคาร การเช่าทรัพย์สิน การเช่าซื้อ กิจการโรงแรม การให้ใช้สิทธิ หรือซื้อทางการค้า กิจการร้านค้า จ้างทำของ จำนอง จำนำ ตัวแทน นายหน้า รับฝากของโดยมิ บำเหน็จ การให้คำปรึกษาทางธุรกิจ การให้บริการทางกฎหมาย การลงทุน และอื่น ๆ ตลอดจน ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากธุรกิจภายในประเทศหรือระหว่างประเทศย่อมมีมากขึ้นทวีคูณ ซึ่งการมีข้อ พิพาทย่อมต้องมีการทำให้ข้อพิพาทนั้นระงับสิ้นไป การระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคกับสถาบัน การเงินทุกชนิดในสาธารณรัฐสิงคโปร์จะมีองค์กรอิสระทำหน้าที่ระงับข้อพิพาท แยกตามชนิดของ สถาบันการเงินที่เป็นคู่กรณี เช่น หากมีข้อพิพาทกับธนาคาร ผู้บริโภค ก็ต้องติดต่อกับ Consumer Mediation Unit (CMU) หากมีข้อพิพาทกับนายหน้าค้าหุ้น ที่ปรึกษาทางการเงินของภาคตลาดทุน อื่น ๆ ให้ติดต่อ Consumers Association of Singapore (CASE) Singapore Mediation Centre (SMC) หรือ Small Claims Tribunal (SCT) โดยการติดต่อเจ้าหน้าที่ที่เคยติดต่อด้วย สายด่วนรับเรื่อง ร้องเรียนหรือผู้บริหารระดับสูงของสถาบันการเงิน เพื่อให้เป็นคนกลางไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ หาก ไม่สามารถหาข้อยุติได้ ให้ดำเนินการร้องเรียนต่อองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทดังที่กล่าว มาเพื่อให้ตัดสินชี้ขาดในทางกฎหมาย (Adjudication) ผลของการตัดสินชี้ขาดทางกฎหมายจะ ผูกพันเฉพาะบริษัทหรือสถาบันการเงินนั้น ๆ เท่านั้น ไม่ผูกพันผู้บริโภค ดังนั้น ผู้บริโภคไม่พอใจ คำตัดสินชี้ขาดทางกฎหมายก็สามารถเลือกที่จะฟ้องศาลอีกก็ได้ โดยการติดต่อทนายความมา ดำเนินคดีต่อไป ซึ่งทางเลือกนี้ก็เป็นข้อที่ต้องพิจารณาว่าระยะเวลาในการพิจารณาคดีจะยาวนาน และมี ต้นทุนในการดำเนินการค่อนข้างสูง¹⁰

¹⁰ นายทะเบียนประกันภัยของประเทศไทย และคณะ. (2547). *สาระสำคัญจากการเดินทางไปพบปะเจรจากับ ผู้บริหารระดับสูงด้านประกันภัยของสาธารณรัฐสิงคโปร์*. การประชุมหารือในหัวข้อ MAS' Role in facilitating Consumer Redress. หน้า 1-3

ในส่วนการระงับข้อพิพาทด้านประกันภัย¹¹ เมื่อเกิดข้อพิพาทด้านประกันภัย ผู้เอาประกันจะต้องติดต่อกับบริษัทประกันภัยคู่กรณีก่อนเพื่อไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หากไม่สามารถหาข้อยุติข้อพิพาทได้ก็ให้ดำเนินการร้องเรียนต่อองค์กรระงับข้อพิพาทด้านประกันภัย (Insurance Disputes Resolution (IDRO) โดย IDRO ถูกจัดขึ้นในปี พ.ศ. 2546 (ค.ศ. 2003) เป็นองค์กรอิสระที่มีความชำนาญด้านการระงับข้อพิพาทด้านประกันภัย เป็นมืออาชีพ มีความโปร่งใสและให้บริการแก่ผู้เอาประกัน เมื่อ IDRO รับเรื่องร้องเรียนมาก็ต้องมาพิจารณาว่าเรื่องที่ร้องเรียนนี้อยู่ในขอบเขตคดีที่สามารถรับผิดชอบหรือไม่ โดยจะพิจารณาจากเงื่อนไขสำคัญ 2 ประการ คือ

(1) ผู้เอาประกันได้ติดต่อกับบริษัทประกันภัยคู่กรณีหรือยัง หากว่ายังไม่ได้ ติดต่อกับ IDRO จะแนะนำให้ไปติดต่อบริษัทประกันคู่กรณีเสียก่อน โดย IDRO จะติดตามผลความคืบหน้าให้

(2) วงเงินค่าสินไหมทดแทนอยู่ในขอบเขตอำนาจของ IDRO หรือไม่ กล่าวคือ จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขต่อไปนี้

(2.1) มีวงเงินค่าสินไหมทดแทนไม่เกิน 100,000\$ (ประมาณ 2,500,000 บาท) ทั้งกรมธรรม์ประกันชีวิตและประกันภัย

(2.2) มีวงเงินค่าสินไหมทดแทนสำหรับบุคคลที่ 3 ไม่เกิน 50,000\$ (ประมาณ 1,250,000 บาท)

(2.3) มีวงเงินค่าสินไหมทดแทนที่เกิดปัญหาจากการไม่มีมาตรฐานการบริการที่ดี (Market conduct & service Standards) ไม่เกิน 10,000\$ (ประมาณ 250,000 บาท)

(2.4) ผู้ร้องเรียนจะต้องเป็นเจ้าของรายเดียว (Sole Proprietor) หรือบุคคลธรรมดา (Individual)

หากผลพิจารณาปรากฏว่าไม่อยู่ในเงื่อนไขหรือขอบเขตอำนาจ IDRO ก็จะส่งเรื่องต่อไปให้กับศูนย์ไกล่เกลี่ยสาธารณรัฐสิงคโปร์ (Singapore Mediation Centre (SMC) พิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งศูนย์ไกล่เกลี่ยสาธารณรัฐสิงคโปร์ (SMC) จะมีรูปแบบเป็นบริษัทจำกัด เป็นองค์กรไม่แสวงหากำไร เกิดขึ้นโดยการรับรองของ The Singapore Academy of Law และได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลผ่านกระทรวงกฎหมาย (Ministry of Law) ศูนย์ฯ ไม่มีสาขา เพราะเป็นศูนย์กลางการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในสาธารณรัฐสิงคโปร์ โดยมีข้อบังคับว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยฯ ซึ่งกำหนดขึ้นตามกฎหมายแบบของคณะกรรมการกฎหมายการค้าแห่งสหประชาชาติรองรับการดำเนินการดังกล่าว

¹¹ ศิริศ นุระยานิน. (2547). ขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติในการระงับข้อพิพาทด้านการประกันภัยในสาธารณรัฐสิงคโปร์ผ่านการใช้ IDRO. *วารสารประกันภัย*, 29, (116), หน้า 29-34.

โดยศูนย์ไกล่เกลี่ยฯ มีหน้าที่จัดให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและหาทางแก้ไขข้อพิพาท จัดให้มีการอบรมเกี่ยวกับการเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการระงับข้อพิพาทอื่น ๆ จัดให้มีการสรรหาคัดเลือกและขึ้นทะเบียนผู้ไกล่เกลี่ยประจำศูนย์ไกล่เกลี่ยจัดให้มีการประชาสัมพันธ์งานการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการระงับข้อพิพาทอื่น ๆ และให้คำแนะนำปรึกษาเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและทำบันทึกข้อตกลงให้คู่พิพาทที่ทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ส่วนคดีที่สามารถไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้คือคดีแพ่งทุกประเภท โดยเฉพาะคดีเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีคดีเกี่ยวกับการก่อสร้าง เป็นต้น

สำหรับขั้นตอนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คู่กรณีจะต้องเสนอข้อพิพาทต่อศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (SMC) โดยศูนย์การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยที่ขึ้นบัญชีรายชื่อไว้แล้วภายใต้ความยินยอมของคู่พิพาท ผู้ไกล่เกลี่ยทำหน้าที่เป็นคนกลางในการเจรจาหาทางยุติข้อพิพาทให้กับคู่พิพาท โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมช่วยเหลือคู่พิพาทในการระงับข้อพิพาทให้มากที่สุด โดยปกติการไกล่เกลี่ยของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะใช้ระยะเวลาในการดำเนินการประมาณ 4-5 วัน แต่ไม่เกิน 7 วัน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ากำหนดระยะเวลาดังกล่าวเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการคดี

เมื่อผู้ไกล่เกลี่ยทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเสร็จแล้ว จะได้รับค่าตอบแทนจำนวนหนึ่งจากค่าธรรมเนียมที่คู่พิพาทชำระไว้กับศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งจะจ่ายในอัตราเท่าใดนั้นขึ้นอยู่กับความยากง่ายของคดี โดยศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะเป็นผู้กำหนดอัตราค่าตอบแทนไปตามความเหมาะสม

สำหรับค่าธรรมเนียมในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของสาธารณรัฐสิงคโปร์ (SMC) ได้กำหนดค่าใช้จ่ายของผู้ขอใช้บริการของศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทดังนี้¹²

- (1) ทุนทรัพย์ไม่เกิน 250,000 \$ ค่าธรรมเนียม เท่ากับ 900 \$ ต่อวัน
- (2) ทุนทรัพย์มากกว่า 250,000 \$-1,000,000 \$ ค่าธรรมเนียมเท่ากับ 1,800 \$ ต่อวัน
- (3) ทุนทรัพย์มากกว่า 1,000,000 \$-5,000,000 \$ ค่าธรรมเนียม เท่ากับ 2,400 \$ ต่อวัน
- (4) ทุนทรัพย์มากกว่า 5,000,000 \$ ค่าธรรมเนียม เท่ากับ 2,400 \$ + ร้อยละ 0.05 ของทุนทรัพย์ ที่เกิน 5,000,000 \$ ต่อวัน

สำหรับข้อพิพาทที่ยื่นเรื่องให้องค์กรระงับข้อพิพาทด้านประกันภัย (Insurance Disputes Resolution (IDRO)) พิจารณา หากพิจารณาแล้วผ่านเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้น ผู้จัดการ

¹² ปรัชญา อยู่ประเสริฐ. (2550). *ขั้นตอนกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท*. กรุงเทพฯ: ธนเพชร. หน้า 36.

แต่ละคดี (Case Manager) จะติดต่อคู่กรณีคือผู้เอาประกันและบริษัทประกันภัยเพื่อทำการเจรจาไกล่เกลี่ยและประนีประนอมโดยขั้นตอนนี้ผู้เอาประกันไม่เสียค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด

ในกรณีข้อโต้แย้งไม่สามารถหาข้อยุติได้ในขั้นตอนการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมผู้เอาประกันสามารถเลือกที่จะขอให้ใช้การตัดสินชี้ขาดทางกฎหมาย ซึ่งการตัดสินชี้ขาดทางกฎหมาย IDRO ก็มีกำหนดแนวทางปฏิบัติดังนี้

(1) ผู้ไกล่เกลี่ยประนีประนอม 1 ราย (Singapore Mediator) สำหรับกรณีค่าสินไหมชดเชย น้อยกว่า 10,000 \$ (ประมาณ 250,000 บาท)

(2) ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นกลุ่ม (Panel Mediator) สำหรับกรณีค่าสินไหมทดแทนชดเชยมากกว่า \$ 10,000 แต่น้อยกว่า 100,000 \$ (ประมาณ 250,000-2,500,000 บาท)

แนวทางปฏิบัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับกับข้อพิพาทที่บริษัทประกันชีวิตและวินาศภัยและกรณีค่าสินไหมชดเชยสำหรับบุคคลที่สามที่มีมูลค่าน้อยกว่า \$ 50,000 (ประมาณ 1,250,000 บาท) โดยในขั้นตอนของการตัดสินชี้ขาดทางกฎหมายนี้ ผู้เอาประกันและบริษัทประกันจะเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการในอัตราคงที่ กล่าวคือผู้เอาประกันภัยเสียเท่ากับ 50 \$ (ประมาณ 1,250 บาท) ส่วนบริษัทประกันภัยเสียเท่ากับ 500 \$ (ประมาณ 12,500 บาท)

ข้อพิพาทที่มีการตัดสินชี้ขาดทางกฎหมายแล้ว ผลจะผูกพันเฉพาะบริษัทประกันภัยไม่ผูกพันผู้เอาประกันภัย ดังนั้นหากผู้เอาประกันไม่พอใจผลการตัดสินชี้ขาดทางกฎหมายของ IDRO ก็สามารที่จะเลือกฟ้องศาลอีกก็ได้

สรุปได้ว่า ข้อพิพาทด้านการประกันภัยในสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้มีการนำวิธีการไกล่เกลี่ยไปใช้อย่างกว้างขวางเป็นทางเลือกเสริมการระงับข้อพิพาทด้านอื่น ๆ ซึ่งเป็นแนวคิดการระงับข้อพิพาทที่ดี มีประโยชน์แก่ผู้เอาประกันและต่อภาคธุรกิจประกันภัย เพราะหากสามารถยุติข้อพิพาทได้ก็ไม่ต้องเสียงบประมาณ เสียเวลา และยังสามารถสร้างมิติแห่งการปกครอง ความรู้สึกที่ดีต่อการทำประกันภัย อันจะส่งผลดีต่อธุรกิจประกันภัยในภาพรวมด้วย

2) ธุรกิจประกันภัยในสาธารณรัฐสิงคโปร์

สาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นกลุ่มประเทศในตลาดเศรษฐกิจใหม่ (Emerging Market Economics) อันได้แก่ จีน เม็กซิโก อินเดีย สาธารณรัฐเกาหลีใต้ จีนฮ่องกง อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ รวมทั้งประเทศไทย ธุรกิจประกันภัยในสาธารณรัฐสิงคโปร์โดยภาพรวมการเสนอขอทำประกันภัยในสาธารณรัฐสิงคโปร์ ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการธุรกิจ บุคคลทั่วไปหรือภาครัฐ สามารถทำประกันภัยได้ผ่านนายหน้า ตัวแทนประกันภัยหรือการทำโดยตรงกับกลุ่มผู้ประกอบการ

ประกันภัยโดยผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยจะนำไปทำประกันภัยต่อยังผู้รับประกันภัยโดยตรง หรือผ่านนายหน้ารับประกันภัยต่อ อันเป็นขั้นตอนสุดท้ายของขบวนการทำประกันภัย¹³

การทำธุรกิจประกันภัยของผู้ประกอบการธุรกิจจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมตามกฎหมายโดยมีกรมการประกันภัยทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและควบคุมธุรกิจประกันภัย เช่นเดียวกับกรมการประกันภัยของไทย แต่กรมการประกันภัยของสาธารณรัฐสิงคโปร์เน้นการให้ความช่วยเหลือมากกว่าไปควบคุมเพื่อคอยจับผิด แม้ตลาดการประกันภัยของสาธารณรัฐสิงคโปร์จะมีขนาดเล็กเนื่องจากมีประชากรเพียง 4 ล้านคน แต่ก็เป็ตลาดที่มีการประกันภัยมาก กล่าวคือมีบริษัทรับประกันภัยโดยตรงถึง 55 บริษัท มีบริษัทรับประกันภัยต่ออาชีพ 45 บริษัท นอกจากนี้ยังมีบริษัทประกันภัยในอาณัติอีก 50 บริษัท และบริษัทนายหน้าประกันภัยอีก 90 บริษัท¹⁴ ซึ่งหากเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้วมีบริษัทประกันภัยเพียง 76 บริษัทเท่านั้น

ปัจจุบันสาธารณรัฐสิงคโปร์ให้เปิดเสรีธุรกิจประกันภัย ทำให้บริษัทประกันภัยท้องถิ่นจะต้องมีการปรับตัวเพื่อแข่งขันกับบริษัทต่างชาติ บริษัทประกันภัยในสาธารณรัฐสิงคโปร์มีฐานของ ผู้ถือหุ้่นที่ดี เพราะมีธนาคารและบริษัทประกันภัยต่างชาติถือหุ้่นอยู่ร้อยละ 75 ของบริษัทประกันภัย การถือหุ้่นโดยธนาคารในสาธารณรัฐสิงคโปร์เท่ากับเป็นการช่วยขยายฐานลูกค้า ปัจจุบันการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยของสาธารณรัฐสิงคโปร์ดำเนินการ โดยกรมการประกันภัย สาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งให้ความสำคัญกับการกำกับดูแลฐานะทางการเงินให้มีความมั่นคงและมีความเจริญก้าวหน้าเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งสมาคมต่าง ๆ อาทิ สมาคมประกันวินาศภัย สมาคมประกันชีวิต สมาคมประกันภัยต่อ สมาคมนายหน้าประกันภัยต่อ และสำนักงานพิจารณากรณีพิพาทเกี่ยวกับธุรกิจประกันภัย เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือกรมการประกันภัยในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย และผลการดำเนินการสามารถจัดปัญหาก่อนที่จะมาถึงกรมการประกันภัย

3) การนำหลักการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยมาใช้กับธุรกิจประกันภัย

ในสาธารณรัฐสิงคโปร์เมื่อเกิดข้อพิพาทด้านประกันภัย ผู้เอาประกันซึ่งเป็นผู้บริโภคจะต้องติดต่อกับบริษัทประกันภัยคู่กรณีเพื่อเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้ หากไม่พอใจผลการไกล่เกลี่ยก็ต้องร้องเรียนต่อศูนย์กระงับข้อพิพาทด้านประกันภัย (Insurance Disputes Resolution (IDRO)) เพื่อให้ทำคำชี้ขาดข้อพิพาททางกฎหมาย โดยศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเมื่อได้รับเรื่องร้องเรียนมาก็จะต้องตรวจสอบว่าเข้าเงื่อนไขที่ IDRO จะรับเรื่องไว้พิจารณาหรือไม่ หากพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่

¹³ สมเกียรติ ปัญญา. (2538). ธุรกิจประกันภัยในสาธารณรัฐสิงคโปร์. *วารสารการประกันภัย*, 20, (78), หน้า 60.

¹⁴ พรวิสา ศิริบุษย์ และคณะ. (2556). *การศึกษาและพัฒนามาตรการด้านการเงินการคลังที่มีผลต่อการสนับสนุนผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัยไทยเข้าสู่ตลาดอาเซียน*. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง. หน้า 124.

อยู่ในขอบเขตอำนาจก็จะส่งเรื่องให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ หากอยู่ในขอบเขตอำนาจก็จะพิจารณาดำเนินการให้

ผลการชี้ขาดทางกฎหมายในชั้นของ IDRO คู่กรณีคือฝ่ายผู้เอาประกันและบริษัทประกันภัยจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในอัตราคงที่ประมาณ 1,250 บาท สำหรับผู้เอาประกัน และอัตรา 12,500 บาท สำหรับบริษัทประกันภัย ผลการชี้ขาดทางกฎหมายผูกพันบริษัทประกันภัย ไม่ผูกพันผู้เอาประกัน หากไม่พอใจก็สามารถจะฟ้องร้องต่อศาลได้อีกทางหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม การฟ้องร้องคดีต่อศาล ผู้เอาประกันจะต้องเตรียมคดีให้คดีต่อผลที่ได้รับเวลาที่เสียไปจะคุ้มกันหรือไม่ ซึ่งการระงับข้อพิพาทด้านประกันภัยของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ศูนย์ระงับข้อพิพาทด้านประกันภัย (IDRO) สามารถยุติข้อพิพาทด้านประกันภัยได้ดี เป็นที่ยอมรับจากผู้เอาประกันภัยและบริษัทประกันภัย เพราะมีต้นทุนในการดำเนินการที่ต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับวิธีการฟ้องร้องต่อศาล มีความรวดเร็วในการดำเนินการ เฉลี่ยไม่เกิน 2-3 เดือน กรรมการที่บริหาร IDRO มีความอิสระ และมีความคุ้นเคยกับกฎหมายประกันภัย นอกจากนี้ยังมีอดีตผู้พิพากษาที่เกษียณอายุราชการที่ชำนาญด้านประกันภัยมาช่วยเหลือด้วยการไกล่เกลี่ยโดย IDRO ได้ให้ความคุ้มครองกับผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ผู้บริโภคยอมรับผลการชี้ขาดทางกฎหมายของ IDRO แม้จะสามารถเลือกฟ้องคดีต่อศาลได้ก็ตาม

3.1.4 ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นประชาชนโดยทั่วไปมีนิสัยรักสงบ ไม่ชอบความวุ่นวาย จึงมักใช้วิธีระงับข้อพิพาทกันด้วยสันติวิธี เมื่อมีกรณีข้อพิพาทเกิดขึ้นมักจะหาบุคคลที่เคารพนับถือมาช่วยในการไกล่เกลี่ยหรือแนะนำแนวทางให้ ในสมัยโบราณชาวญี่ปุ่นใช้วิธีการไกล่เกลี่ยโดยคนกลางมากกว่าวิธีการอนุญาโตตุลาการ เพราะวิธีการอนุญาโตตุลาการเป็นวิธีการที่ค่อนข้างรุนแรงมีการชี้ขาดให้คู่กรณีฝ่ายหนึ่งชนะและอีกฝ่ายหนึ่งแพ้หลังจากฟังพยานหลักฐานในการพิจารณาแล้ว¹⁵

1) ความเป็นมาและแนวความคิด

กฎหมายและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศญี่ปุ่น มีมาตั้งแต่สมัยเอโดะ (ค.ศ. 1600-1868) โดยประเพณีของชนชาติชาวญี่ปุ่นมักคิดว่าการฟ้องร้องดำเนินคดีเป็นการกระทำที่เป็นปรปักษ์เพราะจะทำลายความสัมพันธ์ของบุคคล และการนำเรื่องส่วนตัวไปเปิดเผยต่อผู้มีอำนาจในที่สาธารณะเป็นเรื่องที่น่าอับอาย เมื่อมีการเริ่มใช้การไกล่เกลี่ยในศาล จึงได้รับการยอมรับโดยง่ายการไกล่เกลี่ยในศาลได้มีการเชิญบุคคลภายนอกเข้ามาร่วมกระบวนการไกล่เกลี่ยในฐานะที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกเข้ามาร่วมพิจารณาคดีกับศาล ในประเทศญี่ปุ่น

¹⁵ เสาวนีย์ อัสวโรจน์. (2523). *สัญญาอนุญาโตตุลาการ*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 59.

ถือว่าการมีผู้พิพากษาอยู่ในคณะกรรมการ จะช่วยเป็นหลักประกันว่าผลลัพธ์จะเป็นไปตามครรลองของกฎหมาย ศาลจะไม่ยอมให้มีการตกลงยินยอมที่ไม่เป็นการชอบธรรม ฉะนั้น จึงแน่ใจได้ว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยที่ผ่านทางศาลจะมีมาตรฐานของความยุติธรรมอยู่ด้วย

การระงับข้อพิพาทของประเทศญี่ปุ่น เน้นที่กระบวนการที่ไม่เป็นทางการ เช่น วิธีการอนุญาโตตุลาการ การเจรจาต่อรอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการไกล่เกลี่ยในศาล ซึ่งเป็นวิธีการที่ขึ้นอยู่กับเจตนาของคู่กรณี กระบวนการระงับข้อพิพาทนั้นในระบบกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นแบ่งออกเป็นระบบฟ้องคดี (Litigation System) ซึ่งก็คือการพิจารณาพิพากษาคดีโดยศาล มีผู้พิพากษาทำหน้าที่พิจารณาข้อพิพาทและมีคำตัดสินในรูปของคำพิพากษาหรือมีคำสั่ง โดยในขั้นตอนการพิจารณาพิพากษาคดีจะมีกระบวนการพิจารณาคดีที่เคร่งครัด และอีกระบบหนึ่งก็คือระบบการไกล่เกลี่ย (mediation system) เป็นระบบที่ตรงกันข้ามกับระบบฟ้องคดี กล่าวคือ จะมีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยที่เป็นผู้พิพากษาเป็นผู้ไกล่เกลี่ยและมีบุคคลภายนอกซึ่งมาจากภาคเอกชนที่ได้รับการคัดเลือกให้เข้าร่วมการไกล่เกลี่ยเพื่อช่วยเหลือให้คู่กรณีตกลงกันได้ พร้อมทั้งแก้ไขในปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้น¹⁶

2) วิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

การไกล่เกลี่ยเป็นวิธีการที่คู่กรณีพยายามทำความตกลงกัน โดยมีบุคคลที่สามเป็นผู้ช่วยเหลือไกล่เกลี่ยให้ข้อพิพาทยุติลงได้ด้วยดี กระบวนการไกล่เกลี่ยแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ¹⁷

(1) Judicial compromise คือ กระบวนการไกล่เกลี่ยโดยมีศาลเป็นผู้ดำเนินการ หมายความว่า ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่มีผู้พิพากษาเป็นผู้ทำหน้าที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้วยตนเองเพื่อช่วยเหลือให้คู่กรณีตกลงกันได้โดยไม่มีผู้ช่วยเหลือแต่อย่างใด

(2) Conciliation คือ กระบวนการการไกล่เกลี่ยโดยมีบุคคลที่สาม คือ คณะกรรมการไกล่เกลี่ยที่ประกอบด้วยผู้พิพากษา 1 คน และผู้พิพากษาสมทบอีก 2 คน การไกล่เกลี่ยในรูปของคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการที่องค์กรสาธารณะ (A Dublin organ) เข้าช่วยเหลือผู้พิพากษาเพื่อพยายามแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งทางแพ่งร่วมกัน ซึ่งในประเทศญี่ปุ่นได้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ¹⁸

(2.1) Conciliation of labor disputes คือ กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทเรื่องแรงงานโดยคณะกรรมการแรงงาน

(2.2) Conciliation of domestic affairs คือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับเรื่องครอบครัว

¹⁶ ชาวลิต ทวีวัฒนานนท์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 39.

¹⁷ วรรณชัย บุญบำรุง. (2544). *การระงับข้อพิพาทก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาล*. ม.ป.ท.. หน้า 1-2.

¹⁸ ชาวลิต ทวีวัฒนานนท์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 40.

(2.3) Conciliation of civil affairs คือ การไกล่เกลี่ยในข้อพิพาทต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเอกชนนอกจากข้อพิพาทในประเภทที่ 1 และ 2

การไกล่เกลี่ยโดยคณะกรรมการไกล่เกลี่ย (Conciliation) สามารถกระทำได้ทั้งในช่วงการเริ่มฟ้องคดี (pre – action conciliation) หรือหลังจากฟ้องคดีแล้วก็ได้ (post – action conciliation)

สำหรับการไกล่เกลี่ยที่มีผู้พิพากษาดำเนินการส่วนใหญ่จะเป็นการไกล่เกลี่ยแบบเป็นทางการ กระบวนการไกล่เกลี่ยไม่เป็นที่เปิดเผยต่อสาธารณชน ศาลจะเป็นผู้ควบคุมดูแล ผู้ไกล่เกลี่ยส่วนใหญ่จะมีทั้งกฎหมายและสาขาวิชาอื่น ๆ ซึ่งต่างกับการไกล่เกลี่ยโดยมีบุคคลที่สามหรือไกล่เกลี่ยนอกศาล ผู้ไกล่เกลี่ยจะมีบทบาทในการนำความคิดและข้อเสนอของแต่ละฝ่ายไปให้อีกฝ่ายหนึ่งเพื่อให้บรรลุข้อตกลงกับผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจเสนอความคิดเห็นหรือแผนงานใด ๆ ในการประนอมข้อพิพาท

(3) Mediation คือกระบวนการการไกล่เกลี่ยที่มีบุคคลอื่นนอกจากผู้พิพากษาหรือคณะกรรมการไกล่เกลี่ยรวมทั้งบุคคลอื่น ๆ หรือตัวแทนขององค์กรฝ่ายปกครองเป็นผู้ดำเนินการ

กระบวนการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยในระบบกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น มีลักษณะคล้ายของประเทศไทย กล่าวคือของประเทศไทยมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งในศาลและนอกศาล โดยการไกล่เกลี่ยในศาลผู้พิพากษาเป็นผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ส่วนการไกล่เกลี่ยนอกศาลจะเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกเป็นผู้ไกล่เกลี่ยด้วย

การไกล่เกลี่ยโดยศาลสามารถแบ่งออกได้ 2 ประเภท คือ

(3.1) การไกล่เกลี่ยในการฟ้องคดี (Compromise in the course of litigation) หรือการไกล่เกลี่ยในศาล ซึ่งเกี่ยวกับศาลผู้ซึ่งทำการพิจารณาพิพากษาคดีหรือผู้พิพากษาที่เป็นสมาชิกในคณะผู้ตัดสิน

(3.2) การไกล่เกลี่ยก่อนที่จะฟ้องคดี (Compromise prior to filing suit)

ระบบตุลาการของประเทศญี่ปุ่นได้นำรูปแบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเข้ามาใช้แก้ไขปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มที่มีข้อพิพาท โดยเรียกว่าการยุติข้อพิพาทนอกศาล โดยถือเป็นวิธีการอื่นที่นอกเหนือจากการพิจารณาคดีของศาลในรูปแบบของการฟ้องคดี

การยุติข้อพิพาทนอกศาลในประเทศญี่ปุ่นโดยทั่วไปแล้วมีอยู่สามแบบ คือ¹⁹ Conciliation (การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือประนอมข้อพิพาท) Mediation (การไกล่เกลี่ย) และ Arbitration (อนุญาโตตุลาการ) กล่าวคือ

¹⁹ ชาลิต ทวีวัฒนานนท์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 41.

(1) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Conciliation) วิธีนี้ความเป็นทางการน้อยที่สุด ไม่ต้องการอิทธิพลจากบุคคลที่สาม ภายใต้ระบบกฎหมายของญี่ปุ่น ได้รับการนิยามว่าเป็นหนึ่งในสัญญาแบบฉบับญี่ปุ่น มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท 2 แบบ คือ นอกศาลและในศาล ผู้พิพากษาทุกระดับในศาลอาจแนะนำให้คู่กรณีทำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและถือว่าเป็นเรื่องปกติในญี่ปุ่น ในทั้งสองแบบข้อตกลงท้ายสุดกล่าวคือ สัญญาที่เกิดจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะถูกถือว่าเป็นสัญญาปกติทั่วไปสัญญาหนึ่ง ถ้าการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเกิดขึ้นในศาล สัญญาท้ายสุดจะมีผลบังคับใช้โดยไม่ต้องมีการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพิ่มเติม อย่างไรก็ตามส่วนใหญ่แล้วจะไม่ได้ถือว่าเป็นเรื่องที่ศาลตัดสินในประเทศญี่ปุ่น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแบ่งได้เป็น 2 ส่วนคือ

(1.1) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาล

(1.2) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล

โดยการไกล่เกลี่ยในศาล ผู้พิพากษาจะนำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้กับคู่กรณี ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องปกติในศาลของญี่ปุ่น ภายใต้ระบบกฎหมายของญี่ปุ่น สัญญาหรือข้อตกลงซึ่งเกิดจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท คือเป็นสัญญาประเภทหนึ่ง ถ้าเป็นการไกล่เกลี่ยในศาล ผลของการไกล่เกลี่ยจะมีผลสำคัญใช้ได้ทันทีโดยไม่ต้องไปกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพิ่มเติม

ในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคู่กรณีอาจใช้คนประสานงาน ซึ่งคนประสานงานที่จริงแล้วก็คือคนส่งสาส์นระหว่างคู่กรณี โดยมีบทบาทในการนำความคิดและข้อเสนอของแต่ละฝ่ายไปให้อีกฝ่ายหนึ่ง เพื่อให้บรรลุข้อตกลงกัน คนส่งสาส์นไม่มีอำนาจในการเสนอความคิดเห็นของตัวเองหรือแผนงานใด ๆ ในการประนีประนอม

สำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะดำเนินการโดยบุคคลภายนอก ซึ่งอาจเป็นรูปของคณะกรรมการ บุคคลทั่วไป หรือตัวแทนขององค์กรฝ่ายปกครอง ผู้ไกล่เกลี่ยจะทำหน้าที่ประสานงาน ให้ความคิด ข้อเสนอของแต่ละฝ่ายไปให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบ เพื่อให้บรรลุข้อตกลงกัน ผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจเสนอความคิดเห็นของตนเองให้แก่คู่กรณีแต่อย่างใด

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาล มีกระบวนการ ดังนี้

(1) คู่กรณีจะเจรจาดตกลงกันถึงสาเหตุของความขัดแย้งเพื่อให้บรรลุข้อตกลงกัน

(2) สารของข้อตกลงจะถูกบันทึกลงในเอกสารในรูปแบบของสัญญาหรือข้อตกลง

ภายใต้กฎหมายญี่ปุ่นถึงแม้เอกสารจะไม่ใช้สิ่งจำเป็นของการทำสัญญา แต่ปกติแล้วคู่กรณีจะบันทึกเงื่อนไขต่าง ๆ ไว้ในข้อตกลง และให้ทุกฝ่ายลงลายมือชื่อรับรองไว้ เสมือนการทำสัญญา ข้อผูกมัดกันไว้นั่นเอง ตัวอย่างของคดีที่ยุติกันได้ด้วยวิธีนี้คือกรณีพิพาทจาก

อุบัติเหตุเล็กน้อยบนท้องถนน แต่อย่างไรก็ตามหากฝ่ายหนึ่งไม่ได้ทำตามข้อตกลงกันไว้ในเอกสาร อีกฝ่ายหนึ่งสามารถที่จะฟ้องร้องได้ตามสัญญาหรือบันทึกข้อตกลงที่ทำกันไว้

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ทำกันนอกศาลในประเทศญี่ปุ่นไม่ได้จัดทำเป็นสถิติ หรือเก็บบันทึกอย่างเป็นทางการและการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอาจจะแฝงอยู่ในสัญญาแบบใดแบบหนึ่ง ก็ได้ และกรณีที่สัญญาเปิดช่องเป็นนัยให้คู่กรณีไม่ปฏิบัติตามสัญญาได้ ทำให้คู่กรณีไม่สามารถตกลงกันจำเป็นต้องนำคดีไปฟ้องศาลหรือหาวิธีการยุติปัญหาด้วยวิธีอื่น

ผลของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทคือการช่วยสร้างสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณีขึ้นมาใหม่ และแม้จะมีหลักฐานใหม่ ๆ ปรากฏขึ้นภายหลังจากการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไปแล้ว ข้อตกลงที่ทำไว้ จะไม่ถูกยกเลิกไป

การไกล่เกลี่ย (Mediation) คือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแบบที่มีผู้ไกล่เกลี่ยคอยช่วยเหลือ และช่วยทำให้ข้อโต้แย้งระหว่างคู่กรณีมีความขัดแย้งน้อยลง ผู้ไกล่เกลี่ย (Mediation) จะต่างกับ ผู้ไกล่เกลี่ย (Conciliation) กล่าวคือ การไกล่เกลี่ย (Mediation) สามารถให้ ข้อเสนอในการยุติความขัดแย้งได้ แต่ไม่มีอำนาจในการตัดสินคดี

การไกล่เกลี่ยในประเทศญี่ปุ่นสามารถทำกันในศาลและนอกศาล และมีองค์กรบริหารหลายแห่งนำเอาการไกล่เกลี่ยไปใช้นอกศาล ซึ่งการไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจบังคับคดีแบบศาล สำหรับการไกล่เกลี่ยที่ทำในศาลจะอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของผู้พิพากษา กระบวนการไกล่เกลี่ยไม่เปิดเผยต่อสาธารณชน ผู้ไกล่เกลี่ยส่วนใหญ่มีทั้งเป็นนักกฎหมายและไม่ได้เป็นนักกฎหมาย อาจมีพวกทนายความบ้าง

สรุปได้ว่า การไกล่เกลี่ยแบบ Mediation คือ กระบวนการระงับข้อพิพาทที่มีบุคคลที่สามเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยบุคคลที่สามไม่ได้ทำหน้าที่ในการตัดสินว่าคู่พิพาทฝ่ายใดผิดฝ่ายใดถูก ส่วนการไกล่เกลี่ยแบบ Conciliation คือ การดำเนินการนำคู่พิพาทเข้ามาสู่การเจรจาตกลงกัน โดยผู้ไกล่เกลี่ยเป็นบุคคลที่สามคอยช่วยเหลือให้คู่กรณีสามารถตกลงกันได้ ผู้ไกล่เกลี่ยไม่มีอำนาจตัดสินใจแต่เสนอทางออกได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับคู่กรณีจะทำตามคำแนะนำหรือไม่ และหากไม่สามารถตกลงกันได้คู่กรณีอาจยื่นฟ้องต่อศาลให้ศาลพิจารณาคดีได้

ทั้งนี้ การไกล่เกลี่ยแบบ Mediation และการไกล่เกลี่ยแบบ Conciliation มีความแตกต่างกันอยู่บ้าง บทบาทของคนกลางในกรณีของ Conciliation จะมีมากกว่า คือตรวจสอบข้อเท็จจริง และเสนอทางออกให้คู่กรณีพิจารณา ขณะที่กรณีของ Mediation นั้น เพียงแต่เสนอทางออกที่เห็นว่าเหมาะสมให้คู่กรณีพิจารณาแต่ที่เหมือนเดิมคือคู่กรณีเป็นผู้ตัดสินใจขั้นสุดท้ายว่าจะยอมตกลงกันหรือไม่ หรือตกลงกันอย่างไร เช่น บางครั้งเวลากล่าวถึง Conciliation ก็จะหมายถึงการดำเนินการนำคู่พิพาทเข้าสู่การเจรจาตกลง โดยจำกัดเฉพาะกระบวนการระงับข้อพิพาทที่คนที่สามนั้นแม้จะ

ไม่ได้ทำหน้าที่ตัดสินคดีแต่ก็มีบทบาทในการจัดทำข้อเสนอหรือทางออกให้แก่คู่พิพาทเพื่อตกลงกัน ส่วนคำว่า “Mediation” หมายถึงกระบวนการระงับข้อพิพาทที่บุคคลที่สามทำหน้าที่ตัดสินคดีโดยไม่ใช่ตัวบทกฎหมายแต่เป็นการตัดสินไปตามหลักความยุติธรรมและความสุจริตต่อกัน²⁰

อย่างไรก็ตาม เมื่อคดีไปสู่การพิจารณา ศาลอาจให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท โดยแต่งตั้งคณะกรรมการไกล่เกลี่ย ซึ่งโดยปกติจะประกอบด้วย ผู้พิพากษา 1 คน เป็นประธาน และ ผู้ไกล่เกลี่ยสมทบ 2 ท่าน เป็นผู้รับผิดชอบคดี โดยขั้นตอนในการดำเนินการจะมีลักษณะคล้ายกับ กระบวนการไกล่เกลี่ยในศาลครอบครัว²¹ กล่าวคือ กระบวนการไกล่เกลี่ยเริ่มต้นโดยผู้ร้องเสนอ คำร้องต่อศาลให้ใช้กระบวนการไกล่เกลี่ย ซึ่งอาจเสนอคำร้องด้วยวาจาแทนการร้องขอโดยการร้องขอเป็น ลายลักษณ์อักษรก็ได้ ในกรณีที่คู่กรณีได้ฟ้องคดีต่อศาลแขวงแล้ว การฟ้องคดีหยาบ ไม่สามารถกระทำได้ในทันที คดีหยาบจะถูกโอนมาที่ศาลครอบครัวเพื่อทำการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องคดี เนื่องจากมีหลักเกณฑ์ว่าคู่กรณีจะต้องนำปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับครอบครัวของตนผ่าน กระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องคดีหยาบ การดำเนินการไกล่เกลี่ยกระทำในรูปของคณะกรรมการ ไกล่เกลี่ยซึ่งประกอบด้วย ผู้พิพากษาศาลครอบครัว 1 ท่าน และผู้ไกล่เกลี่ยสมทบร่วมอีก 2 ท่าน โดยผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยสมทบส่วนใหญ่จะมาจากผู้มีประสบการณ์หรือผู้เชี่ยวชาญหลาย ๆ ด้าน เช่น นักสังคมสงเคราะห์ นักกฎหมาย ผู้บริหารบริษัท นักวิชาการที่มีความรู้ด้านกฎหมายที่ เกษียณอายุแล้ว การดำเนินการไกล่เกลี่ยจะเป็นการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ของบุคคลในครอบครัว เช่น เรื่องการหย่า เรื่องการจัดการมรดก เป็นต้น

นอกจากนี้กระบวนการไกล่เกลี่ยในศาลครอบครัวมีลักษณะไม่เป็นทางการ หลีกเลียงเทคนิค ขั้นตอนที่ยุ่งยาก กระบวนการไกล่เกลี่ยไม่เป็นที่เปิดเผยต่อสาธารณชน กล่าวคือ คณะกรรมการจะดำเนินการไกล่เกลี่ยในห้องที่เป็นส่วนตัวในศาล ห้ามบุคคลที่ไม่เกี่ยวข้องให้เข้าไป เว้นแต่คู่ความ ทนายความ ญาติ การดำเนินการไกล่เกลี่ย คู่กรณีต้องมาปรากฏตัวที่ศาลที่เป็นเช่นนี้ เพื่อให้คู่กรณีสามารถตกลงกัน ในระหว่างดำเนินการไกล่เกลี่ย คณะกรรมการอาจแยกคู่สมรสออกจากกัน เพื่อสอบถามข้อมูลที่จำเป็นต่อการไกล่เกลี่ย บางครั้งคณะกรรมการสามารถ ขอคำปรึกษาหรือ ความช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญอื่น ๆ เช่น แพทย์ จิตแพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ มาประกอบการ พิจารณาได้

ในทางปฏิบัติผู้พิพากษาที่เป็นประธานคณะกรรมการไกล่เกลี่ยในศาล ครอบครัวมักจะไม่ได้เข้าร่วมในกระบวนการไกล่เกลี่ยเนื่องจากศาลเองมีภาระในการพิจารณาคดี

²⁰ อนันต์ จันทโรภากร. (2533). “การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ”. *ตุลาการ*, 2, (37), หน้า 1.

²¹ ปัทมา เผ่าสังข์ทอง. (2544). *การแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในคดีครอบครัว: ศึกษากระบวนการไกล่เกลี่ยกรณีหย่า*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 69-70.

เกี่ยวกับกฎหมายครอบครัวและกฎหมายมรดกเพิ่มขึ้น โดยในแต่ละวันผู้พิพากษามีคดีที่รับผิดชอบจำนวนหลายคดีซึ่งไม่รวมถึงงานด้านอื่น ๆ ที่ต้องรับผิดชอบ ในศาลญี่ปุ่นจึงมีแนวคิดที่ไม่ต้องมีผู้พิพากษาเข้าร่วมในขั้นตอนกระบวนการไกล่เกลี่ยในคดีฟ้องหย่า และปัจจุบันในทางปฏิบัติคดีที่มีการไกล่เกลี่ยจะอยู่ในความรับผิดชอบดูแลของผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาไม่ใช่ผู้พิพากษา ข้อพิพาทที่ตกลงกันได้ด้วยการเจรจาไกล่เกลี่ยส่วนใหญ่จะได้รับการยอมรับหรือเห็นชอบจากผู้พิพากษา หากการไกล่เกลี่ยไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากคู่กรณีไม่สามารถตกลงกันได้ ผู้พิพากษาในศาลครอบครัวก็มีอำนาจในการออกคำสั่งหย่าให้กับคู่กรณี แต่ในทางปฏิบัติผู้พิพากษามักไม่ใช่อำนาจนี้โดยจะให้คู่กรณีเสนอคำฟ้องหย่าไปที่ศาลแขวงเพื่อให้ทำการพิจารณาพิพากษาคดีต่อไป

สรุปได้ว่า กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลครอบครัวของประเทศญี่ปุ่นมีลักษณะคล้ายกับประเทศไทย กล่าวคือ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในศาลเยาวชนและครอบครัวของประเทศไทย โดยปกติเป็นอำนาจของผู้พิพากษาเป็นผู้ทำการไกล่เกลี่ย แต่เนื่องจากปัญหาความขัดแย้งในคดีครอบครัวมักเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากอารมณ์ซึ่งเป็นเรื่องยากที่จะคลี่คลายแก้ไขปัญหา จึงจำเป็นต้องมีผู้เชี่ยวชาญซึ่งมีประสบการณ์ทางด้านครอบครัว ทางด้านสังคมสงเคราะห์ และนักกฎหมายที่มีความรู้ ในทางปฏิบัติศาลเยาวชนและครอบครัวของประเทศไทยก็ได้มีการแต่งตั้งผู้พิพากษาสมทบซึ่งมาจากหลายสาขาวิชาชีพดังกล่าวมาร่วมพิจารณาคดีกับผู้พิพากษาในศาลเยาวชนและครอบครัว แต่อย่างไรก็ตามศาลเยาวชนและครอบครัวของไทยก็มีความแตกต่างกับศาลครอบครัวของประเทศญี่ปุ่นตรงที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในปัญหาความขัดแย้งในครอบครัวยังต้องมี ผู้พิพากษาเป็นหนึ่งในคณะกรรมการการไกล่เกลี่ย แต่ของญี่ปุ่นดำเนินการโดยบุคคลภายนอกเพียงฝ่ายเดียวก็ได้ ส่วนการที่กฎหมายของประเทศญี่ปุ่นบัญญัติให้คณะกรรมการการไกล่เกลี่ยต้องเป็นผู้พิพากษาเนื่องจากจะได้มีหลักประกันว่ากระบวนการไกล่เกลี่ยที่กระทำขึ้นนั้นเป็นไปด้วยความเป็นชอบธรรม และเสมอภาคกัน

เนื่องจากการไกล่เกลี่ยครอบคลุมทุกเรื่องในทางแพ่ง คู่กรณีจึงสามารถขอให้มีการไกล่เกลี่ยได้ในทุกเรื่องที่มีข้อพิพาทกัน จากการศึกษาความเป็นมาการไกล่เกลี่ยครอบคลุมในด้านเกษตรและด้านเหมืองแร่ซึ่งมีกฎควบคุมของตนเอง แต่ปัจจุบันการไกล่เกลี่ยถูกรวมอยู่ในกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ย (Law of Mediation) เดียวกัน กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมีประโยชน์มากเป็นพิเศษในการร่างสัญญาเช่า เช่าอสังหาริมทรัพย์ โดยเฉพาะในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงค่าเช่า นอกจากนี้การไกล่เกลี่ยยังเหมาะกับคดีที่มีระยะเวลาในการพิจารณาที่ค่อนข้างมาก

3) ธุรกิจประกันภัยในประเทศญี่ปุ่น

ธุรกิจการประกันภัยในประเทศญี่ปุ่นถูกควบคุมตามกฎหมาย โดยมีกรมการประกันภัยสังกัดกระทรวงการคลัง ทำหน้าที่ควบคุมเช่นเดียวกับประเทศไทย ที่มีกรมการประกันภัยทำหน้าที่กำกับดูแลบริษัทประกันภัยต่าง ๆ ในประเทศไทยธุรกิจประกันภัยมีทั้งบริษัทประกันภัยที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์และบริษัทที่จดทะเบียนกับกระทรวงพาณิชย์ จึงทำให้บริษัทประกันภัยในประเทศไทยมีทั้งบริษัทมหาชน และบริษัทจำกัด ซึ่งในประเทศไทยบริษัทประกันภัยหนึ่งบริษัทสามารถรับประกันวินาศภัยและประกันชีวิตได้ในคราวเดียวกัน โดยไม่มีกฎหมายห้ามไม่ให้ประกอบการเหมือนประเทศญี่ปุ่น

ในคดีที่ผ่านมามีบริษัทประกันภัยในประเทศญี่ปุ่นจะประกอบการได้เฉพาะประกันชีวิตหรือวินาศภัยเท่านั้น บริษัทเดียวจะประกอบการสองอย่างไม่ได้ แต่นับจากวันที่ 1 เมษายน ค.ศ. 2002 เป็นต้นมา กฎหมายได้บัญญัติให้บริษัทประกันภัยในประเทศญี่ปุ่นจะต้องเป็นบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งเมื่อบริษัทประกันภัยจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์เรียบร้อยแล้วจะสามารถรับประกันภัยได้ทั้งประกันชีวิตและประกันวินาศภัย ปัจจุบันประเทศญี่ปุ่นมีบริษัทรับประกันภัยทั้งสิ้น 38 บริษัท เป็นบริษัทประกันภัยของญี่ปุ่นเอง จำนวน 27 บริษัท และบริษัทประกันภัยของต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตจากทางการญี่ปุ่น จำนวน 11 บริษัท²²

ธุรกิจประกันภัยในประเทศญี่ปุ่นมีความเจริญมาก ดังจะเห็นได้จากเบี้ยประกันภัยรับโดยตรงสำหรับการประกันในประเทศญี่ปุ่นในปี ค.ศ. 1973 รวมทั้งสิ้นประมาณ 110,131 ล้านบาท ต่อปี เบี้ยประกันภัยนับเป็นอันดับที่ 4 ของโลก แยกเป็นประกัน Fire ร้อยละ 28 Compulsory Automobile Liability Ins. 27% Automobile ร้อยละ 23.2 Marine ร้อยละ 11.6 และอื่น ๆ ร้อยละ 10.2 จากตัวเลขดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าธุรกิจประกันภัยในประเทศญี่ปุ่นมีความเจริญไม่แพ้ประเทศอื่น โดยประเทศญี่ปุ่นมีขนาดตลาดประกันภัยรองลงมาจากสหรัฐอเมริกา²³ ประชาชนชาวญี่ปุ่นส่วนใหญ่มีความรู้เกี่ยวกับการประกันภัยและเห็นความสำคัญของการประกันภัย หลาย ๆ คนถือกรมธรรม์ประกันชีวิตและประกันภัยอื่น ๆ มากกว่า 1 ฉบับ ประกอบกับรัฐบาลได้ส่งเสริมและสนับสนุนอย่างแท้จริง และบริษัทประกันภัยมีจำนวนไม่มาก ส่วนใหญ่บริษัทประกันภัยจะมีฐานะมั่นคงทางการเงินและเป็นที่ยอมรับของประชาชน

ประเทศญี่ปุ่นนับว่าเป็นประเทศที่ผลิตรถยนต์รายใหญ่ของโลก มีการพัฒนาเกี่ยวกับอุตสาหกรรมรถยนต์โดยใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ มีการขยายการลงทุนไปยังประเทศต่าง โดยเฉพาะ

²² ชวลิต ทวีวัฒนานนท์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 46.

²³ เกษม คุ่มพรศรี และคณะ. (2547). *คู่มือทางเศรษฐกิจของประเทศและความสามารถในการแข่งขันของบริษัท ศึกษาเปรียบเทียบกรณีไทยกับต่างชาติ*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์. หน้า 1.

ในประเทศไทยนั้น ญี่ปุ่นได้ใช้ประเทศไทยเป็นฐานผลิตรถยนต์ส่งออกไปยังประเทศต่าง ๆ ทำให้สินค้ารถยนต์ที่ผลิตในประเทศไทยปัจจุบันเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ เนื่องจากได้มาตรฐานสากล

ในปี ค.ศ. 1948-1990 ประเทศญี่ปุ่นมีจำนวนรถยนต์เพิ่มมากขึ้นถึง 60 ล้านคัน ความเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมและจำนวนรถยนต์ที่เพิ่มขึ้นจนทำให้ปริมาณรถยนต์มีมากเป็นอันดับ 2 ของโลก²⁴ ในปี ค.ศ. 1997 มีจำนวนผู้ใช้รถยนต์ 72.9 ล้านคัน สัญญาณกรรมธรรม์ประกันภัยรถยนต์ภาคสมัครใจในช่วงเมษายน 1997-มีนาคม 1998 มีจำนวน 50 ล้านฉบับ จำนวนทุนประกันทั้งหมด 1,686,460,277 ล้านบาท จำนวนเบี้ยประกัน 3,572,065 ล้านบาท²⁵ จากการเพิ่มขึ้นของจำนวนรถยนต์เป็นผลให้อุบัติเหตุจากการใช้รถมีจำนวนมากขึ้นด้วย ทำให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินดังจะเห็นได้จากจำนวนอุบัติเหตุบนท้องถนนในปี ค.ศ. 1998 เกิดขึ้นทั้งหมด 803,878 ราย (2,202 รายต่อวัน) เสียชีวิต 9,211 ราย (25.2 รายต่อวัน) บาดเจ็บ 990,675 ราย (2,714 รายต่อวัน) จำนวนอุบัติเหตุเพิ่มขึ้นประมาณ 23,000 ครั้ง เมื่อเปรียบเทียบกับปี ค.ศ.1997²⁶ ซึ่งความรับผิดชอบต่อการบาดเจ็บหรือเสียชีวิตที่เกิดจากอุบัติเหตุจากการใช้รถยนต์นั้นเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของความรับผิดชอบละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งของญี่ปุ่น มาตรา 709 ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อละเมิดสิทธิของผู้อื่นจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดนั้น”²⁷ กล่าวคือผู้ได้รับความเสียหายจะเรียกร้องค่าเสียหายได้ก็ต่อเมื่อสามารถพิสูจน์ได้ว่าเห็นความผิดหรือประมาทของผู้ใช้รถ ซึ่งหลายกรณีผู้ประสบภัยไม่มีหลักฐานพอพิสูจน์ได้อันนำไปสู่ปัญหาสังคม

รัฐบาลญี่ปุ่นได้เล็งเห็นความสำคัญและตระหนักถึงความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินจากการใช้รถยนต์ของประชาชน ดังนั้นในปี พ.ศ. 1955 จึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติหลักประกันความรับผิดชอบของผู้ใช้รถยนต์ (Automobile Liability Security Law 1995) และมีการประกาศใช้ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1956 โดยกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มีการประกันภัยความรับผิดชอบจากการใช้รถยนต์ภาคบังคับ คือ Compulsory Automobile Liability Insurance (CALI) บทบัญญัติดังกล่าว

²⁴ กมลวรรณ กิรติสมิต. (2535). การประกันภัยความผิดในการใช้รถยนต์ภาคบังคับของประเทศญี่ปุ่น (Compulsory Automobile Insurance). *วารสารประกันภัย*, หน้า 53.

²⁵ น้อมจิตร โกศลกมลมาส และคณะ. (2542). *การประกันภัยรถยนต์ (Automobile Insurance)*. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์. หน้า 1.

²⁶ ชวลิต ทวีพัฒนานนท์. *อั่งแล้วแข่งรถที่ 2*. หน้า 1.

²⁷ Article 709. A person who has intentionally violated the right of another is bound to compensate any damages resulting in consequence.

คุ้มครองบุคคลที่ได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิตจากอุบัติเหตุรถยนต์ แต่ไม่บังคับรวมไปถึงความเสียหายต่อทรัพย์สิน โดยผลของกฎหมายบังคับให้ผู้ใช้หรือผู้ขับขี่รถยนต์ทุกคนต้องมีความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดต่อความบาดเจ็บของบุคคลภายนอก และในขณะเดียวกันยังกำหนดเงื่อนไขการประกันความรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอกเป็นภาคบังคับ โดยมีข้อยกเว้นของการประกันภัยคือความเสียหายเกิดจากการกระทำที่เจตนาหรือจงใจของผู้ถือกรมธรรม์ประกันภัย เช่น ในกรณีรถยนต์ขับชนผู้ประสบภัยแล้วหนีจะไม่ได้รับการคุ้มครองตามกรมธรรม์นี้ แต่ผู้เสียหายหรือผู้ประสบภัยสามารถใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายได้จากบริษัทประกันภัย และบริษัทประกันภัยจะเรียกคืนจากรัฐบาล หลังจากนั้นรัฐบาลก็จะเป็นผู้รับช่วงสิทธิเรียกคืนจากผู้เอาประกันภัยตามจำนวนเงินความเสียหายที่ผู้รับประกันภัยจ่ายไป²⁸ ซึ่งกรณีดังกล่าวคล้ายคลึงกับของประเทศไทย กล่าวคือตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 บังคับให้รถยนต์ทุกประเภทต้องทำประกันภัยผู้ประสบภัยจากรถ (พ.ร.บ) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถเนื่องจากในอดีตที่ผ่านมาผู้ประสบภัยจากรถจำนวนมากไม่ได้รับการเยียวยารักษาอย่างทันท่วงทีทำให้สูญเสียชีวิต หรือทำให้ร่างกายทุพพลภาพ ประกอบกับสถานพยาบาลที่รับผู้ประสบภัยมักเกี่ยวกันในเรื่องค่าใช้จ่ายว่าจะเรียกเก็บจากผู้ใด เพราะหาผู้กระทำความผิดไม่ได้สาเหตุเป็นเพราะผู้กระทำความผิดได้หลบหนีไปตั้งแต่เกิดเหตุแล้ว แต่เมื่อมีการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้วทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้ประสบภัยได้รับการเยียวยา หากบริษัทที่รับทำประกันภัยตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่ยอมจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นเกี่ยวกับค่ารักษาพยาบาล ผู้ประสบภัยสามารถเรียกเก็บค่าเสียหายจากกองทุนคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถได้ และเมื่อกองทุนฯ จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นไปแล้วก็มีสิทธิไปไล่เบี้ยเอาากับบริษัทประกันภัยที่รับประกันภัยได้

ในประเทศญี่ปุ่นการประกันภัยรถยนต์แบ่งออกเป็น 2 ประเภท เช่นเดียวกับประเทศไทย คือ มีการทำประกันภัยภาคสมัครใจ (Voluntary Insurance) และการทำประกันภัยภาคบังคับ (Compulsory Insurance) การประกันภัยภาคบังคับ (CALI) จะคุ้มครองความรับผิดชอบเฉพาะการบาดเจ็บทางกายและเสียชีวิต โดยจะระบุขีดจำกัดความรับผิดไว้แต่ละลำดับ (Grade) แต่สำหรับการประกันภัยภาคสมัครใจจะคุ้มครองครอบคลุมตลอดถึงบุคคลที่ 3 (ความรับผิดชอบต่อการบาดเจ็บเสียชีวิตและทรัพย์สินเสียหาย) รวมตลอดถึงอุบัติเหตุที่บุคคลนั้นเองเป็นผู้ก่อขึ้นหรืออาจกล่าวได้ว่า

²⁸ กมลวรรณ กิรติสมิต. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 24. หน้า 53-55.

การประกันภัยภาคบังคับเป็นการประกันความรับผิดชอบพื้นฐาน ส่วนการประกันภัยภาคสมัครใจ
คุ้มครองครอบคลุมความรับผิดชอบที่เกินจากความรับผิดชอบพื้นฐาน ตลอดจนทรัพย์สินของบุคคลอื่น²⁹

4) การนำหลักการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยมาใช้กับธุรกิจประกันภัย

ในประเทศญี่ปุ่นนั้นการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย นับว่าประสบความสำเร็จเป็น
อย่างมากเช่นเดียวกับศาลครอบครัวของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งได้มีการกำหนดให้ใช้กระบวนการไกล่เกลี่ย
ในคดีหย่า คดีแบ่งทรัพย์สินระหว่างสามีภริยา คดีของเป็นผู้ปกครองผู้เยาว์ คดีเรียกค่าอุปการะเลี้ยงดู
 ฯลฯ เป็นต้น การไกล่เกลี่ยในทางแพ่งของญี่ปุ่นเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “minji chotei” ซึ่งมีส่วน
คล้ายคลึงกับวิธีการประนีประนอมยอมความหรือการไกล่เกลี่ยของสหรัฐอเมริกา

การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยในประเทศญี่ปุ่น ได้มีการปรับปรุงและแก้ไข
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในปี ค.ศ. 1926 และพัฒนากฎหมายออกมาหลายฉบับ
ซึ่งได้แก่ กฎหมายที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในทางแพ่ง (Law for conciliation of civil affairs)
ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะพิเศษในเรื่องการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางแพ่งที่ไม่เหมือนกับประเทศไทย
เนื่องจากของไทยมีการรวบรวมไว้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเพื่อเปิดโอกาสให้ศาล
ได้มีการใช้วิธีการระงับข้อพิพาทมากขึ้น

สรุปได้ว่า ในประเทศญี่ปุ่นเมื่อมีข้อพิพาททางแพ่งเกิดขึ้นสามารถนำวิธีการไกล่เกลี่ย
มาใช้ระงับข้อพิพาทได้ทุกเรื่องที่มีข้อพิพาทรวมทั้งข้อพิพาททางธุรกิจประกันภัยด้วย และการ
ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสามารถใช้ได้ทั้งในศาลและนอกศาล การระงับข้อพิพาทในศาลผู้พิพากษาทำหน้าที่
ควบคุมดูแล กระบวนการไกล่เกลี่ยจะไม่เปิดเผยต่อสาธารณชน ผู้ไกล่เกลี่ยส่วนใหญ่เป็นทั้ง
นักกฎหมายและไม่ใช่นักกฎหมาย สำหรับการไกล่เกลี่ยนอกศาลจะดำเนินการโดยบุคคลภายนอก

3.2 มาตรการทางกฎหมายในการระงับข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยสำหรับธุรกิจประกันภัย ในประเทศไทย

กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกที่มีประสิทธิภาพ
ส่งเสริมให้คู่พิพาทบรรลุผลประ โยชน์ร่วมกันแทนการต่อสู้คดี ผลของการระงับข้อพิพาทซึ่งสำเร็จ
ด้วยกระบวนการไกล่เกลี่ยย่อมเป็นที่พึงพอใจของคู่ความทั้งสองฝ่าย

²⁹ เกษม มานะสาคร. (2546). *ปัญหาการดำเนินงานของบริษัทกลางคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถจำกัดตาม
พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2540*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์
มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. หน้า 52.

3.2.1 ความเป็นมาและแนวความคิด

ในประเทศไทยนั้นกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททั้งภายในและภายนอกศาลมีปรากฏมานานแล้วแต่เริ่มให้ความสำคัญตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา ในอดีตกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนอกศาลกฎหมายได้สร้างช่องทางการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในระดับพื้นที่ เช่น พระธรรมนูญศาลหัวเมือง รัตนโกสินทรศก 114 (พ.ศ. 2438) หมวดที่ 6 กำหนดให้กำนันมีอำนาจไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีแพ่งที่มีทุนทรัพย์หรือเบี้ยปรับไม่เกิน 20 บาท และเป็นความที่ไม่มีทาสหลวง ต่อมาเมื่อมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ภารกิจดังกล่าวก็โอนมายังนายอำเภอ โดยให้อำนาจไกล่เกลี่ยความแพ่งที่ผู้ถูกร้องมีภูมิลำเนาหรือมีมูลคดีเกิดในพื้นที่อำเภอและมีทุนทรัพย์ไม่เกิน 20,000 บาท หากผู้ร้องร้องขอ (มาตรา 108) กระบวนการไกล่เกลี่ยในศาลในคดีแพ่งพบว่าพระราชบัญญัติกระบวนการพิจารณาความแพ่ง รัตนโกสินทรศก 115 (พ.ศ. 2439) ได้บัญญัติให้ศาลมีหน้าที่ ในการพยายามว่ากล่าวเปรียบเทียบกับให้คู่ความประนีประนอมยอมกัน โดยคิดเงินเต็มกำลังสติปัญญาที่จะกระทำได้ เมื่อไกล่เกลี่ยสำเร็จให้ทำคำสั่งเลิกแล้วกัน ตามสัญญาขอความ ซึ่งศาลเป็นผู้ทำบันทึกข้อตกลงแล้วห้ามนำคดีมาฟ้องอีก (มาตรา 6, 9, 83)

จุดเปลี่ยนสำคัญที่สะท้อนให้เห็นถึงกระแสการหันมาให้ความสำคัญและผลักดันกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจริงจังปรากฏขึ้นในแวดวงศาลยุติธรรมในช่วงปี พ.ศ. 2535 เมื่อนายประมาธ ชาญชื้อ ประธานศาลฎีกาในขณะนั้นได้ริเริ่มผลักดันให้ศาลนำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้อย่างเต็มรูปแบบและแพร่หลายรวมถึงมีการจัดอบรมผู้พิพากษาในด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยวิทยากรที่มีความรู้ด้านนี้จากต่างประเทศ จวบจนถึงปี พ.ศ. 2544 ประเทศไทยได้นำกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้ในศาลทั่วประเทศ โดยมีกฎหมายที่วางหลักการและด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทไว้ ดังนี้

3.2.2 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการไกล่เกลี่ยได้แก่ มาตรา 19 มาตรา 20 มาตรา 20 ทวิ และมาตรา 138 ดังนี้

มาตรา 19 ได้บัญญัติไว้ว่า “ศาลมีอำนาจสั่งได้ตามที่เห็นสมควรให้คู่ความทุกฝ่ายหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมาศาลด้วยตนเอง ถึงแม้ว่าคู่ความนั้น ๆ จะได้มีทนายความว่าต่างแยกต่างอยู่แล้วก็ดี อนึ่งถ้าศาลเห็นว่าการที่คู่ความมาศาลด้วยตนเอง อาจยังให้เกิดความตกลงหรือประนีประนอมยอมความดังที่บัญญัติไว้ในมาตราต่อไป นี้ ก็ให้ศาลสั่งให้คู่ความมาศาลด้วยตนเอง”

มาตรา 20 ได้บัญญัติไว้ว่า “ไม่ว่าการพิจารณาคดีจะได้ดำเนินไปแล้วเพียงใด ให้ศาลมีอำนาจที่จะพยายามเปรียบเทียบให้คู่ความตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันในข้อพิพาทนั้น”

มาตรา 20 ทวิ ได้บัญญัติไว้ว่า “เพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ย เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอ ศาลจะสั่งให้ดำเนินการเป็นการลับเฉพาะต่อหน้าตัวความทุกฝ่ายหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยจะให้มีความอยู่ด้วยหรือไม่ก็ได้

เมื่อศาลเห็นสมควร หรือเมื่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอ ศาลอาจแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเป็นผู้ประนีประนอม เพื่อช่วยเหลือศาลในการไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ประนีประนอมกัน หลักเกณฑ์และวิธีการในการไกล่เกลี่ยของศาล การแต่งตั้งผู้ประนีประนอมรวมทั้งจำนวนหน้าที่ของผู้ประนีประนอมให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

มาตรา 138 ได้บัญญัติไว้ว่า “คู่ความตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันในประเด็นแห่งคดี โดยมีการถอนฟ้องและไม่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายให้ศาลทำรายงานพิสดารแสดงข้อความแห่งข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความนั้นไว้แล้วพิพากษาไปตามนั้น

ห้ามมิให้อุทธรณ์คำพิพากษาเช่นว่านี้ เว้นแต่

(1) มีข้อกล่าวอ้างว่าฝ่ายใดฉ้อฉล (ไม่รวมถึงความสำคัญผิด)

(2) คำพิพากษานั้นถูกอ้างว่าละเมิดต่อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน

(3) คำพิพากษานั้นมิได้เป็นไปตามข้อตกลงหรือการประนีประนอมยอมความ

ถ้าคู่ความตกลงกันเพียงให้เสนอคดีต่ออนุญาโตตุลาการ ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งว่าด้วยอนุญาโตตุลาการมาใช้”

มาตรา 19 เป็นบทบัญญัติที่กฎหมายให้อำนาจศาลในการสั่งให้คู่ความมาศาลด้วยตนเองเพื่อประโยชน์ในการเปรียบเทียบให้คู่ความตกลงกัน ซึ่งการให้คู่ความมาพบปะและทำความเข้าใจกัน โดยมีศาลทำหน้าที่ไกล่เกลี่ย ซึ่งจะทำให้คู่ความมีโอกาสตกลงกันได้มากขึ้น ส่วนมาตรา 20 เป็นบทบัญญัติให้อำนาจศาลที่จะทำการเปรียบเทียบให้คู่ความได้ตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันในข้อพิพาทอันเป็นบทบัญญัติต่อเนื่องมาจากมาตรา 19 คือ เมื่อศาลออกหมายเรียกและตัวความทั้งสองฝ่ายมาศาลตามหมายเรียกแล้ว ศาลก็มีอำนาจเปรียบเทียบให้คู่ความตกลงประนีประนอมยอมความกัน โดยศาลเป็นคนกลางช่วยไกล่เกลี่ย การไกล่เกลี่ยเปรียบเทียบให้คู่ความตกลงประนีประนอมยอมความกันนั้น ศาลอาจทำได้ในระหว่างพิจารณาและไม่ว่าการพิจารณาจะดำเนินไปแล้วเพียงใด และแม้กระทั่งในชั้นพิจารณาของศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา ศาลก็อาจไกล่เกลี่ยให้คู่ความประนีประนอมยอมความกัน บทบัญญัติทั้งสองมาตรานี้แสดงให้เห็นว่ากฎหมายมีเจตนารมณ์ให้คู่ความรอมยอมกันได้เพื่อให้การพิจารณาคดีเป็นไปโดยรวดเร็วและรวบรัดที่สุด ส่วนมาตรา 20 ทวิ ก็เป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ออกมาเพื่อเสริมให้กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทสามารถทำได้ อีกทั้งเป็นการเปิดโอกาสให้มีการตั้งคณะบุคคลหรือบุคคลมาทำหน้าที่

ไกล่เกลี่ยเพื่อช่วยเหลือศาล แนวทางดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า กฎหมายสนับสนุนให้คู่ความมีทางเลือกที่จะยุติข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยมากขึ้นแทนที่จะให้ศาลเป็นผู้ไกล่เกลี่ยแต่เพียงผู้เดียว สำหรับมาตรา 138 เป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยการพิพากษาตามที่คู่ความ ตกลงประนีประนอมยอมความกัน เจตนาธรรมของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็ต้องการให้ศาลไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้คู่ความสามารถตกลงกันได้มากที่สุด และเมื่อคู่กรณีสามารถตกลงประนีประนอมยอมความกันได้ กฎหมายก็ให้พิพากษาตามขอมันนั้น จะเห็นว่าบทบัญญัติมาตรานี้ต้องการให้คดีเสร็จสิ้นจากศาลโดยเร็ว เพื่อประโยชน์แก่คู่ความและศาล³⁰

ต่อมาได้มีการแก้กฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้ ศาลแพ่งได้พัฒนารูปแบบของการไกล่เกลี่ยให้มีประสิทธิภาพ โดยได้ออกระเบียบศาลแพ่ง ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยเพื่อยังให้เกิดความประนีประนอมยอมความ พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2540 และ 2543) โดยระเบียบดังกล่าวมีหลักการสำคัญ 3 ประการคือ

- 1) แยกคน คือ ผู้พิพากษาผู้พิจารณาคดีกับผู้พิพากษาไกล่เกลี่ยต้องเป็นคนละคนกัน
- 2) แยกสำนวน คือ ตั้งสำนวนไกล่เกลี่ยขึ้นต่างหาก เพื่อมิให้ข้อเท็จจริงในการไกล่เกลี่ย

ไปปรากฏในสำนวนพิจารณา

- 3) แยกห้อง คือ สร้างห้องไกล่เกลี่ยขึ้นแยกออกจากห้องพิจารณาคดี

ระบบไกล่เกลี่ยโดยศาล กำหนดให้ศาลมีอำนาจในการให้คู่ความตกลงหรือประนีประนอมยอมความ ไม่ว่าจะคดีจะดำเนินการไปถึงขั้นตอนใดก็ตาม ตามมาตรา 20 ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงอำนาจหน้าที่ของศาลที่จะพยายามเปรียบเทียบให้คู่ความตกลงหรือประนีประนอมยอมความกัน โดยไม่ได้บัญญัติให้ศาลส่งคดีไปให้ผู้พิพากษาหรือศาลอื่นเปรียบเทียบหรือไกล่เกลี่ยหรือให้ไกล่เกลี่ยประนีประนอมกันก่อนขึ้นศาล ดังนั้นจึงไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งรองรับ

3.2.3 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในส่วนของกฎหมายสารบัญญัติได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850-852 ดังนี้

มาตรา 850 ให้ความหมายของสัญญาประนีประนอมยอมความไว้ว่า “อันว่าประนีประนอมยอมความนั้น คือ สัญญาซึ่งผู้เป็นคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่งซึ่งมีอยู่หรือจะมีขึ้นนั้นให้เสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน”

³⁰ ชาลิต ทวีพัฒนานนท์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 66-67.

มาตรา 851 ได้บัญญัติไว้ว่า “อันสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบ หรือลายมือชื่อตัวแทนของฝ่ายนั้น เป็นสำคัญ ท่านว่าจะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่”

มาตรา 852 ได้บัญญัติไว้ว่า “ผลของสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น ย่อมทำให้การเรียกร้องซึ่งแต่ละฝ่ายได้ยอมสละนั้นระงับสิ้นไปและทำให้แต่ละฝ่ายได้สิทธิตามที่แสดงในสัญญานั้นว่าเป็นของตน”

มาตรา 850 ความหมายของสัญญาประนีประนอมยอมความ สามารถแยกลักษณะของสัญญาได้ 4 ประการ คือ สัญญาประนีประนอมยอมความต้องมีคู่สัญญาสองฝ่าย สัญญาประนีประนอมยอมความทำขึ้นเพื่อระงับข้อพิพาทซึ่งมีอยู่หรือจะมีขึ้น สัญญาประนีประนอมยอมความคู่สัญญาต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน และสัญญาประนีประนอมยอมความเป็นสัญญาต่างตอบแทน ส่วนมาตรา 851 เป็นบทบัญญัติที่กล่าวไว้ว่าต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ กล่าวคือ หลักฐานเป็นหนังสือนี้ไม่ใช่แบบของสัญญาซึ่งจะมีผลถึงความสมบูรณ์ของสัญญา แต่เป็นบทเกี่ยวกับการพิสูจน์พยานหลักฐานเมื่อมีการฟ้องร้องบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความต่อศาลเท่านั้น และมาตรา 852 หมายความว่าเมื่อสัญญาประนีประนอมยอมความทำให้อ้างพิพาทเดิมระงับสิ้นไปแล้วผูกพันตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ซึ่งแต่ละฝ่ายมีสิทธิตามที่แสดงในสัญญา ดังนั้น หากคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งผิดสัญญา คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งก็จะฟ้องบังคับฝ่ายนั้นให้ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความได้ ทั้งนี้ สัญญาประนีประนอมยอมความแบ่งได้ 2 กรณี คือ สัญญาประนีประนอมยอมความที่ทำนอกศาลกับที่ทำในศาล กรณีที่ทำสัญญานอกศาล เมื่อมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความแล้วยอมทำให้ข้อพิพาท (หนี้) ที่มีอยู่เดิมระงับและคู่สัญญาผูกพันกันตามสัญญาประนีประนอมยอมความ หากฝ่ายใดไม่ปฏิบัติตามอีกฝ่ายหนึ่งต้องไปฟ้องร้องเป็นคดีขอให้ศาลบังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความ คู่กรณีจะมาฟ้องร้องบังคับตามสิทธิเรียกร้องที่มีอยู่เดิมไม่ได้ ส่วนกรณีที่ทำสัญญาในศาล เมื่อมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความในศาล และมีคำพิพากษาของศาลบังคับตามที่คู่ความตกลงกัน เมื่อมีการไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความก็เท่ากับมีการไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา คู่กรณีไม่จำเป็นต้องฟ้องร้องคดีกันอีก แต่สามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลบังคับให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความได้ทันที

สรุปได้ว่า การทำสัญญาประนีประนอมยอมความ จะทำให้ข้อพิพาทเดิมระงับไปแต่จะผูกพันตามสัญญาประนีประนอมยอมความ

3.2.4 กฎหมายประกันชีวิตและกฎหมายประกันวินาศภัย

พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายสำคัญที่กรมการประกันภัยทำหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจประกันภัย ซึ่งได้กำหนดขึ้นมา

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 ซึ่งอาจไม่สามารถแก้ปัญหาข้อพิพาทในธุรกิจประกันภัยในปัจจุบัน เนื่องจากสภาพการณ์ของเศรษฐกิจและสังคมโลกเปลี่ยนแปลงไป แม้กรรมการประกันภัยจะได้มีการออกระเบียบกรรมการประกันภัยว่าด้วยวิธีพิจารณาข้อพิพาทการประกันภัย พ.ศ. 2547 เพื่อให้เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นข้าราชการหรือลูกจ้างสังกัดกรมการประกันภัยทุกระดับ ทำหน้าที่ในการรับเรื่องจากผู้ร้องเรียน และดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องที่ได้รับจากผู้ร้องเรียน ซึ่งเจ้าหน้าที่เป็นผู้พิจารณาคำร้องเพื่อหาแนวทางในการประนอมข้อพิพาทของคู่กรณี โดยต้องจัดทำเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความในประเด็นที่พิพาทเป็น ลายลักษณ์อักษร โดยถือแนวทางตามนัย มาตรา 850-852 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับการทำสัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาล แม้ข้อพิพาทจะระงับและมีผลผูกพันตามสัญญา อีกทั้ง การพิจารณาโดยเจ้าหน้าที่ของกรมการประกันภัยอาจไม่น่าเชื่อถือ เนื่องจากไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญด้านการประกันภัย หรืออาจเกิดความลำเอียงและไม่เป็นธรรมแก่คู่กรณีได้ ในส่วนของอำนาจของกรมการประกันภัยตาม พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 สำหรับกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย กลับไม่มีการกล่าวถึงการให้อำนาจในการ ไกล่เกลี่ยของกรมการประกันภัยแต่อย่างใด อีกทั้งพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับยังไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินการ ไกล่เกลี่ยหรือวินิจฉัยข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาท ตลอดจนการดำเนินการระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ยของกรมการประกันภัยแต่อย่างใด ซึ่งแนวทางการระงับ ข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยในปัจจุบันมีความสำคัญมากกับทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นคู่กรณี หรือศาล แต่กรมการประกันภัยซึ่งดูแลธุรกิจประกันภัย กลับมีอำนาจตามกฎหมายไม่ครอบคลุมถึงการระงับ ข้อพิพาทด้วยการไกล่เกลี่ยอย่างชัดเจน

3.2.5 กฎหมายเกี่ยวข้องกับสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.)

กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 และระเบียบสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้านการประกันภัย พ.ศ. 2559 มีรายละเอียด ดังนี้

1) พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 เป็นพระราชบัญญัติที่กำหนดขึ้นมาเพื่อใช้ร่วมกับ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550 และบรรดากฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัติ

คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้น คำว่า “กรมการประกันภัย” ให้หมายความถึง “สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยด้วย โดยสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยจัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการและไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ สำนักงานมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีหน้าที่หลักในการกำกับ ส่งเสริม และพัฒนาการประกอบธุรกิจประกันภัย ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาทในธุรกิจประกันภัยแต่อย่างใด

2) ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ว่าด้วยการไต่เถียงข้อพิพาทด้านการประกันภัย พ.ศ. 2559 มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ประชาชนด้านการประกันภัยให้ได้รับความคุ้มครองตามกรรมธรรม์ประกันภัยและเพิ่มศักยภาพในการบริหารจัดการด้านสินไหมทดแทนให้มีประสิทธิภาพสูงสุด และเป็นการเพิ่มทางเลือกอีกทางหนึ่งให้กับประชาชนที่จะระงับข้อพิพาทด้านการประกันภัย โดยผู้ไต่เถียงที่เป็นผู้ชำนาญการ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 36/1 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และมาตรา 37/1 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ประกอบมาตรา 32 (2) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 และมติที่ประชุมคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ครั้งที่ 2/2559 เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2559 สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย จึงออกระเบียบไว้ซึ่งระเบียบสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยว่าด้วยการไต่เถียงข้อพิพาทด้านการประกันภัย พ.ศ. 2559 เป็นระเบียบที่เน้นการระงับข้อพิพาทด้านการประกันภัยด้วยวิธีไต่เถียงจากผู้ชำนาญการ ในระเบียบฉบับนี้จะมีเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยที่มีหน้าที่หรือได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่ในการพิจารณาข้อร้องเรียนและดำเนินการไต่เถียงข้อพิพาทด้านการประกันภัยเช่นเดียวกับระเบียบกรมการประกันภัยว่าด้วยวิธีพิจารณาข้อพิพาทการประกันภัย พ.ศ. 2547 ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ของกรมการประกันภัยในการพิจารณาข้อร้องเรียนและดำเนินการไต่เถียงข้อพิพาทด้านการประกันภัย แต่แตกต่างกันที่ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยว่าด้วยการไต่เถียงข้อพิพาทด้านการประกันภัย พ.ศ. 2559 มีผู้ไต่เถียง ซึ่งเป็นผู้ชำนาญการด้านกฎหมายว่าด้วยการประกันภัย หรือด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นบุคคลภายนอก ทั้งนี้ รวมถึงคณะผู้ไต่เถียงด้วยเพิ่มขึ้นมา โดยจะให้ผู้ไต่เถียงดำเนินการระงับข้อพิพาทในกรณีที่มีการแต่งตั้งผู้ไต่เถียงมากกว่าหนึ่งคนในข้อพิพาทเรื่องใด ๆ ซึ่งผู้ไต่เถียงต้องเป็นผู้ที่ขึ้นทะเบียนรายชื่อ

ผู้อำนวยการและได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยตามระเบียบนี้ ทั้งนี้ผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งเป็นบุคคลตามระเบียบรายชื่อ จะต้องเป็นผู้ชำนาญการ โดยผ่านการอบรมหลักสูตรเทคนิคหรือวิธีการไกล่เกลี่ยที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้านการประกันภัยจ้อบรมหรือหลักสูตรในลักษณะเดียวกันที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทด้านการประกันภัยให้การรับรอง หรือเป็นผู้ที่สำนักงานเห็นว่ามีความรู้และประสบการณ์ด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเป็นอย่างดีโดยไม่ต้องผ่านการอบรมดังกล่าวก็ได้

3.2.6 กฎหมายเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของศาลยุติธรรม

ศาลยุติธรรมโดยคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม ได้ออกระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2544 และระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 นอกจากนี้ยังริเริ่มให้มีการดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการเงิน โดยอาศัยระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการเงิน พ.ศ. 2544 เนื่องจากได้เล็งเห็นประโยชน์ของการไกล่เกลี่ยที่ทำให้การดำเนินคดีเสร็จสิ้นไปอย่างรวดเร็วและประหยัด ทั้งยังเป็นการรักษาสัมพันธภาพระหว่างคู่ความได้เป็นอย่างดี ดังนั้น ศาลจึงได้นำมาปรับใช้ในการระงับข้อพิพาทในศาล โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไกล่เกลี่ย ข้อพิพาทให้เป็นไปอย่างเที่ยงธรรม สะดวก รวดเร็ว และเพื่อให้มีมาตรฐานเกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งผู้ไกล่เกลี่ยและคู่พิพาท รวมไปถึงศาลต่าง ๆ ก็ได้กำหนดระเบียบที่เกี่ยวข้องด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมาใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในศาล เช่น ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง ได้ออกระเบียบศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง ว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2545 ซึ่งใช้บังคับแก่องค์กรคณะผู้พิพากษา หรือผู้ประนีประนอม และคู่ความ

นอกจากนี้สถาบันอนุญาโตตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม ก็ได้ตราประมวลจริยธรรมสำหรับผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และข้อบังคับกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการระงับข้อพิพาทฯ ขึ้นเพื่อใช้ในการระงับข้อพิพาทเช่นกัน³¹

หลักเกณฑ์และวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทขององค์กรคณะผู้พิพากษาและผู้ประนีประนอมตามระเบียบคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท พ.ศ. 2544 และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ. 2547 มีดังนี้

³¹ จันทรเพ็ญ งามวิไลวงศ์. (2549). *แนวทางกฎหมายว่าด้วยการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในประเทศไทย: ข้อพิจารณาจากกฎหมายแม่แบบของ UNCITRAL*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 2-3.

1) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทมี 2 รูปแบบ ดังนี้

(1) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยองค์คณะผู้พิพากษา มีผู้พิพากษาประจำศาลแต่ละแห่งทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยเพื่อช่วยเจรจาหาแนวทางเสนอแนะให้คู่ความยุติข้อพิพาทร่วมกัน แต่ไม่ใช่ผู้ทำหน้าที่ชี้ขาด ซึ่งการไกล่เกลี่ยโดยองค์คณะผู้พิพากษาเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

(2) การไกล่เกลี่ย โดยผู้ประนีประนอม ได้แก่ ผู้พิพากษา ข้าราชการศาลยุติธรรม บุคคลหรือคณะบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้ประนีประนอม ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจหรือประสบการณ์ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และมีคุณสมบัติตามที่ระเบียบนี้กำหนดไว้

2) ศาลสามารถสั่งให้ดำเนินกระบวนการไปพร้อมกับการไกล่เกลี่ยก็ได้โดยคำนึงถึงประโยชน์ของคู่ความเป็นสำคัญ

3) กระบวนการไกล่เกลี่ยจะต้องดำเนินการเป็นความลับ ไม่มีการบันทึกรายละเอียดของการไกล่เกลี่ยไว้เป็นลายลักษณ์อักษร หรือบันทึกในรูปแบบของการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่อทางเทคโนโลยีสารสนเทศประเภทอื่น เว้นแต่คู่ความจะตกลงกันให้บันทึกการดำเนินการไกล่เกลี่ยด้วยค่าใช้จ่ายของคู่ความ หากกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ยผู้ประนีประนอมอาจขออนุญาตให้เฉพาะตัวคู่ความทั้งสองฝ่าย หรือเพียงแต่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดอยู่ในการประชุมการไกล่เกลี่ยก็ได้

4) คู่ความและบุคคลที่เกี่ยวข้องจะต้องตกลงเก็บรักษาความลับของข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในกระบวนการไกล่เกลี่ยและตกลงที่จะไม่นำข้อเท็จจริงและการดำเนินการไกล่เกลี่ยไปใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินการกระบวนการพิจารณาใด ๆ ของศาล ไม่ว่าในสำนวนคดีที่ทำการไกล่เกลี่ยหรือคดีอื่นหรือในกระบวนการพิจารณาชั้นอนุญาโตตุลาการ

5) ผู้ประนีประนอมจะต้องดำเนินการไกล่เกลี่ยให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่ผู้แต่งตั้งกำหนด เมื่อเห็นสมควรหรือผู้ประนีประนอมร้องขอ ผู้แต่งตั้งอาจขยายระยะเวลาการดำเนินการไกล่เกลี่ยออกไปได้อีก หากเห็นว่าการไกล่เกลี่ยใกล้บรรลุความตกลงในการระงับข้อพิพาทแล้ว

6) กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ประนีประนอม คือ จะต้องเตรียมการไกล่เกลี่ยและช่วยเหลือ สนับสนุนการเจรจาระหว่างคู่ความ ตลอดจนแนะนำแนวทางการแก้ไขปัญหาเพื่อยุติข้อพิพาท ไม่ออกความเห็นในลักษณะที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท เว้นแต่คู่ความจะตกลงให้ผู้ประนีประนอมออกความเห็นเช่นนั้น ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องไม่ข่มขู่บังคับหรือใช้อิทธิพลในทางใด ๆ อันกระทบต่อความสมัครใจในการระงับข้อพิพาทของคู่ความ ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ จริยธรรมหรือหลักเกณฑ์ใด ๆ ที่ออกตามระเบียบนี้ โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของคู่ความ ผู้ไกล่เกลี่ยไม่ต้องรับผิดชอบต่อคู่ความในการกระทำใดที่ได้ดำเนินการ

ไปเพื่อการไถ่เก็ลยข้อพิพาท เว้นแต่การกระทำหรือละเว้นการกระทำของผู้ไถ่เก็ลยเป็นไปโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงจนเป็นเหตุให้คู่ความเสียหาย

7) กำหนดคุณสมบัติของผู้ขอขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประนีประนอม คือ จะต้องเป็นผู้สำเร็จระดับปริญญาตรีขึ้นไป มีประสบการณ์ทำงานไม่น้อยกว่า 5 ปี หรือเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงานสาขาต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์แก่การไถ่เก็ลยข้อพิพาทไม่น้อยกว่า 10 ปี และต้องผ่านการอบรมหลักสูตรเทคนิคหรือวิธีการไถ่เก็ลยข้อพิพาทที่สำนักงานศาลยุติธรรมจัด หรือหลักสูตรในลักษณะเดียวกันที่สถาบันอื่นจัด โดยสำนักงานศาลยุติธรรมให้การรับรองและมีประสบการณ์ปฏิบัติงานด้านการไถ่เก็ลยข้อพิพาทในศาลหรือศูนย์ไถ่เก็ลยข้อพิพาทไม่น้อยกว่า 10 คดี

สรุปได้ว่า รูปแบบการไถ่เก็ลยผ่านศูนย์ไถ่เก็ลยข้อพิพาท สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม ไม่มีรูปแบบที่แตกต่างจากการไถ่เก็ลยของศูนย์ไถ่เก็ลยประนอมข้อพิพาทศาลแพ่ง เนื่องจากรูปแบบของความสัมพันธ์ของคู่ความที่จะใช้ระบบไถ่เก็ลยเหมือนกัน แต่ศูนย์ไถ่เก็ลยข้อพิพาท สำนักกระงับข้อพิพาท สำนักงานศาลยุติธรรม มีข้อแตกต่างอยู่บ้างคือให้บริการกระงับข้อพิพาทแม้คดียังไม่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล ซึ่งการไถ่เก็ลยข้อพิพาทของศาลจะต้องมีการฟ้องร้องคดีต่อศาลก่อนจึงจะทำการไถ่เก็ลยได้ ในส่วนของผู้ไถ่เก็ลยหรือผู้ประนีประนอม ซึ่งเป็นผู้พิพากษา เจ้าหน้าที่ศาล หรือนบุคคลที่ขึ้นทะเบียน ซึ่งเป็นผู้มีไถ่เก็ลยที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ จริยธรรมหรือหลักเกณฑ์ใด ๆ ที่ออกตามระเบียบ ดังนั้น จึงอาจสร้างความกดดันให้แก่ผู้ไถ่เก็ลย ไม่มีความเป็นอิสระในการไถ่เก็ลย และอาจขาดความเป็นกลางในการ ไถ่เก็ลยได้

3.2.7 ปริมาณคดีเกี่ยวกับการประกันภัยที่เข้าสู่กระบวนการไถ่เก็ลย

ตารางที่ 3.1 สำนักงานศาลยุติธรรม ศึกษาเฉพาะกรณีศาลแขวงพระนครใต้

	ปี พ.ศ.2557	ปี พ.ศ.2558	ปี พ.ศ.2559
ปริมาณคดีที่เข้าสู่ศาล (คดี)	228	337	330
ปริมาณคดีที่เข้าสู่ระบบไถ่เก็ลย (คดี)	228	337	330
ร้อยละคดีที่ไถ่เก็ลยสำเร็จ	96	97	95

ตารางที่ 3.2 สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.)

ปริมาณเรื่องร้องเรียนที่เข้าสู่ คปภ. (คดี)	ปี พ.ศ. 2556	ปี พ.ศ. 2557	ปี พ.ศ. 2558
ปริมาณเรื่องร้องเรียนที่ระบบไต่ถามสำเร็จ (คดี)	996	10,902	11,995
ร้อยละเรื่องร้องเรียนที่ไต่ถามสำเร็จ	97.03	97.00	92.97