

## บทที่ 2

### ความหมาย ลักษณะ ข้อแตกต่าง วิวัฒนาการ แนวคิดและทฤษฎี เกี่ยวกับการประกันและการควบคุมบริษัทประกันภัย

ธุรกิจประกันวินาศภัยเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของคนหมู่มากและผลประโยชน์ของธุรกิจที่ขาดความมั่นคงอาจก่อให้เกิดความเสียหายและผลกระทบต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศได้และธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจที่ประกอบการโดยภาคเอกชนแต่รัฐได้เข้าแทรกแซงกำกับดูแลอย่างใกล้ชิดเช่นเดียวกับกิจการการเงินอื่นๆ เช่น กิจการธนาคาร เป็นต้น ดังนั้นในบทนี้จะกล่าวถึงรายละเอียดเกี่ยวกับความหมาย ลักษณะ วิวัฒนาการ แนวคิดและทฤษฎีของการประกันวินาศภัยดังต่อไปนี้

#### 2.1 ความหมายของการประกันภัย

การประกันภัย คือ การเตรียมตัวไว้ก่อนที่ภัยจะมาถึง โดยบรรดาบุคคลที่ตกอยู่ในภัยอันตราย ประเภทเดียวกันต่างร่วมกันสะสมเงินไว้คนละเล็กคนละน้อยเมื่อรวมกันเข้าแล้วเป็นเงินก้อนใหญ่จำนวนหนึ่งซึ่งหากมีอันตรายดังกล่าวเกิดขึ้นแก่บุคคลใดในกลุ่มนั้นผู้ที่ประสบเคราะห์กรรมก็จะได้รับการบรรเทาความเสียหายจำนวนหนึ่งจากเงินที่ได้ร่วมกันสะสมไว้ ความหมายของการประกันภัยอาจแบ่งได้เป็น 3 ความหมายอย่างกว้างๆ คือ

##### 2.1.1 การร่วมเฉลี่ยความเสี่ยง (Risk Sharing)

การประกันภัย หมายถึง สถาบันทางเศรษฐกิจและสังคมที่ทำหน้าที่ในการลดภาวะความเสี่ยง (Reduces Risk) โดยการรวมบุคคลที่มีลักษณะของภัยที่มีลักษณะเหมือนกัน (Homogeneous) หรือคล้ายกันมาร่วมกันเฉลี่ยความเสี่ยง (Risk Sharing) โดยผ่านระบบการประกันภัยโดยที่ภัยร่วมกันดังกล่าวจะต้องเป็นภัยที่สามารถคาดคะเนตามหลักคณิตศาสตร์ (Calculable หรือ Measurable Risk) ได้ล่วงหน้า

---

<sup>1</sup> สุภาพ สารีพิมพ์. (2551). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยประกันภัย (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 5.

ตามความหมายดังกล่าวจะเห็นว่าระบบประกันภัยจะทำหน้าที่เป็นคนกลางในการรวบรวมค่าเบี้ยประกันจากผู้เอาประกันหลายๆ คนมาไว้เป็นเงินกองกลาง และเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นแก่ผู้เอาประกันรายใด ผู้รับประกันจะนำเงินกองกลางนี้จ่ายชดใช้ให้ผู้ได้รับความเดือดร้อน ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าผู้รับประกันมิใช่ผู้รับเสี่ยงแทนผู้เอาประกันแต่ผู้เอาประกันด้วยตนเองจะต้องร่วมกันเฉลี่ยความเสียหายที่เกิดขึ้นมา โดยมีผู้รับประกันเป็นคนกลางในการจัดสรรเงินดังกล่าว

### 2.1.2 เป็นสัญญาระหว่างผู้รับประกันภัยและผู้เอาประกันภัย

ประกันภัย หมายถึงสัญญา (Contract) ระหว่างผู้รับประกันและผู้เอาประกันตามกฎหมายที่ฝ่ายหนึ่งสัญญาที่จะจ่ายค่าสินไหมทดแทน (Indemnity) ให้เมื่อเกิดความเสียหายและอีกฝ่ายหนึ่งสัญญาที่จะจ่ายค่าเบี้ยประกันค่าคุ้มครอง (Protection) ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นตามความหมายนี้ มองว่าการประกันภัยเป็นสัญญาที่ดำเนินการตามกฎหมายที่บุคคลสองฝ่ายจะต้องปฏิบัติตาม สำหรับในประเทศไทยเรามีพระราชบัญญัติเรื่องการประกันภัย มาตรา 861 ได้กล่าวว่า “อันว่าสัญญาประกันภัยนั้น คือ สัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งตกลงจะใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือใช้เงินจำนวนหนึ่งให้ในกรณีวินาศภัยหากมีขึ้นหรือในเหตุอย่างอื่นในอนาคต คือ ให้ระบุไว้ในสัญญาและในการนี้บุคคลอีกคนหนึ่งตกลงจะส่งเงินซึ่งเรียกว่าเบี้ยประกัน” ดังนั้นตามความหมายนี้ การประกันภัยเป็นเรื่องระหว่างบุคคล 2 ฝ่าย ฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้รับประกันภัย (Insurer) ซึ่งเป็นฝ่ายที่ตกลงจะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือชดใช้เงินจำนวนหนึ่งให้เมื่อเกิดภัยนั้นขึ้นและคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้เอาประกันภัย (Insured) ซึ่งเป็นฝ่ายที่ตกลงที่จะจ่ายค่าเบี้ยประกันภัยให้แก่ผู้รับประกันภัยเพื่อซื้อความคุ้มครองความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้น

### 2.1.3 เป็นสถาบันการเงิน

การประกันภัยโดยเฉพาะสถาบันประกันชีวิตถือเป็นสถาบันการเงิน (Financial Institution) ประเภทหนึ่งที่ทำหน้าที่ในการระดมเงินออมในระยะยาว (Long Term Saving) ในรูปของค่าเบี้ยประกัน (Premium) และนำค่าเบี้ยประกันชีวิตที่ได้รับล่วงหน้าไปลงทุนหาผลประโยชน์ในตลาดการเงินต่อไป<sup>2</sup>

<sup>2</sup> จารุพร ไวยนันท์. (2552). การบริหารความเสี่ยงและการประกันภัย พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: มิสเตอร์ก๊อปปี้. หน้า 43-45.

## 2.2 ลักษณะของสัญญาประกันภัย

สัญญาประกันภัยมีลักษณะสำคัญอยู่ 4 ประการ ดังนี้

### 2.2.1 เป็นสัญญาต่างตอบแทน

สัญญาต่างตอบแทนนั้นคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต่างเป็นเจ้าของหนี้ลูกหนี้ตอบแทนกัน ทางฝ่ายผู้เอาประกันภัยต้องส่งเบี้ยประกันภัย ทางฝ่ายผู้รับประกันภัยรับเสี่ยงภัยโดยอาจต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือใช้เงินตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ผลแห่งสัญญาต่างตอบแทนมีอย่างไรตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 369 และมาตรา 372 กล่าวโดยย่อก็คือหนี้ของฝ่ายหนึ่งเป็นเงื่อนไขแห่งการชำระหนี้ของอีกฝ่ายหนึ่ง ถ้าหนี้ของฝ่ายหนึ่งตกเป็นพ้นวิสัยเพราะพฤติการณ์ที่โทษฝ่ายนั้นไม่ได้ หนี้ของอีกฝ่ายหนึ่งก็เป็นอันพับไปด้วย ถ้าผู้เอาประกันภัยไม่ชำระเบี้ยประกันภัย แม้ผู้รับประกันภัยจะได้ชำระค่าสินไหมทดแทนไปแล้วก็เรียกคืนได้<sup>3</sup>

### 2.2.2 เป็นสัญญาเสี่ยงโชค

การแบ่งสัญญาออกเป็นประเภทที่เรียกว่า สัญญาเสี่ยงโชค (Aleatory contract) หมายความว่าถึงสัญญาซึ่งการชำระหนี้ตามสัญญานั้นจะกระทำต่อเมื่อมีเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอนเกิดขึ้น<sup>4</sup> มีการพนันขึ้นต่อกับสัญญาประกันภัยและน่าจะรวมถึงค่าประกันด้วยซึ่งมีผลบางประการผิดแปลกจากสัญญาธรรมดาอื่นๆ คือ ฝ่ายหนึ่งจะไม่ชำระหนี้โดยอ้างว่าหนี้ของอีกฝ่ายหนึ่งไม่แน่นอนนั้นไม่ได้ เพราะความไม่แน่นอนนี้เองที่เป็นลักษณะของหนี้อีกฝ่ายหนึ่งนั้น<sup>5</sup> ที่ว่าเป็นสัญญาเสี่ยง โชนั้นเราพอจะเห็นได้ดังนี้ คือ ทางฝ่ายผู้เอาประกันภัยเสี่ยง โชนชำระเบี้ยประกันภัยโดยหวังว่าถ้าเกิดภัยขึ้นก็จะได้ค่าสินไหมทดแทนโดยไม่รู้ว่าจะต้องเสียเบี้ยประกันภัยไปเท่าใดจึงจะเกิดภัยอันเป็นเงื่อนไขให้เกิดสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนหรืออาจไม่เกิดภัยขึ้นเลยก็ได้ ทางฝ่ายผู้รับประกันภัยก็เสี่ยง โชนที่จะต้องเสียค่าสินไหมทดแทนหากว่าเกิดภัยขึ้นตามที่ระบุไว้ในสัญญาแต่มีนักนิติศาสตร์เห็นว่าความจริงนั้นการประกันภัยมิใช่เป็นการเสี่ยง โชนเลยทั้งในด้านผู้เอาประกันภัยและในด้านผู้รับประกันภัย กล่าวคือ เช่น สัญญาประกันอัคคีภัย ก่อนทำสัญญาผู้เอาประกันภัยต้องเสี่ยง โชนคือไปเอาไฟไหม้ทรัพย์สินของเขาเมื่อใดก็ได้ แต่การที่เขาทำสัญญาประกันภัยขึ้นกลับเป็นการหันมาหาความแน่นอน คือยอมเสียเบี้ยประกันภัยแต่น้อยเพื่อหลีกเลี่ยงความเสียหายที่อาจมีเป็นจำนวนมากจะเรียกว่าเสี่ยง โชนอย่างไรก็ได้ ส่วนทางด้านผู้รับประกันภัยนั้นจะเห็นได้ว่าเขาไม่ได้รับประกันภัย

<sup>3</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1114/2512 2512 ฎ.2512.

<sup>4</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส. มาตรา 1104 และมาตรา 1946.

<sup>5</sup> จิตติ ดิงศภทิพย์. (2552). *กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยประกันภัย* (พิมพ์ครั้งที่ 13). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 16.

แต่รายเดียวแท้จริงเขารับประกันภัยเป็นจำนวนมากรายและเขาทำโดยอาศัยสถิติว่าภัยจะเกิดขึ้นได้ในโอกาสเล็กน้อยเพียงไรแล้วคำนวณเบี้ยประกันภัยให้คุ้มกับที่จะต้องใช้จ่ายค่าเสียหายและค่าใช้จ่ายรวมทั้งคิดกำไรไว้อีกส่วนหนึ่งด้วยซ้ำไป จึงเท่ากับ เป็นการเอาเงินของผู้เอาประกันภัยทั้งหลายใช้ให้แก่ผู้เอาประกันภัยเองเท่านั้น โดยผู้รับประกันภัยไม่ต้องเสี่ยงโชคอย่างใดเลย<sup>6</sup>

แต่อย่างไรก็ดี แม้จะเป็นการแน่นอนว่าทางฝ่ายผู้เอาประกันภัยจะต้องเสียเบี้ยประกันภัยเสมอ ลักษณะการเสี่ยงโชคนั้นมีความสำคัญอยู่ทางฝ่ายผู้รับประกันภัยซึ่งแม้ในทางปฏิบัติจะทำได้โดยอาศัยสถิติก็ตามก็เป็นแต่เพียงทำความแน่นอนให้ได้พอสมควรจำนวนผู้เอาประกันภัยหาได้มีมากเท่ากับจำนวนตัวเลขที่นำมาคำนวณเป็นสถิติไม่ การเสี่ยงโชคจึงยังไม่หมดสิ้นไปทีเดียว

### 2.2.3 เป็นสัญญาที่คู่กรณีต้องซื่อสัตย์ต่อกันอย่างยิ่ง

ลักษณะสำคัญประการที่ 3 ของสัญญาประกันภัย คือ เป็นสัญญาที่คู่สัญญาต้องสุจริตต่อกันอย่างยิ่ง (Contract uberrimae fidei) ตามหลักทั่วไปนั้น แม้บุคคลจะต้องใช้สิทธิของตนโดยสุจริต คู่สัญญาแต่ละฝ่ายก็มีสิทธิที่จะต่อรองในการตกลงให้ได้ผลดีที่สุดแก่ตน แม้จะต้องห้ามมิให้กล่าวเท็จก็ไม่จำเป็นต้องชี้ช่องให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งเห็นข้อเสียเปรียบ เป็นหน้าที่คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจะต้องสืบสวนใคร่ครวญส่วนได้เสียของตนเอาเอง เหตุเช่นว่านั้นจะเป็นธรรมก็ต่อเมื่อคู่กรณีมีโอกาสเท่าเทียมกันในอันที่จะรู้ถึงรายละเอียดต่างๆ ในเรื่องที่จะทำสัญญานั้น มาตรา 162 จึงบัญญัติให้ถือเอาการที่ฝ่ายหนึ่งจงใจนิ่งเสียไม่เปิดเผยความจริงที่ฝ่ายหนึ่งมิได้รู้เป็นกลฉ้อฉลด้วยเหมือนกันในสัญญาบางอย่าง เช่น สัญญาประกันภัยนั้น ความรู้ถึงข้อความจริงต่างๆ ที่ควรคำนึงในการตัดสินใจว่าจะตกลงทำสัญญาหรือไม่นั้น โดยปกติแล้วเป็นเหตุการณ์ที่ผู้เอาประกันภัยมีโอกาสรู้ได้แต่ฝ่ายเดียว ผู้รับประกันภัยเกือบไม่มีโอกาสจะรู้เหตุการณ์เหล่านั้นได้เลย นอกจากจะทราบจากตัวผู้เอาประกันภัยเอง ฉะนั้นเพื่อให้คู่กรณีอยู่ในฐานะที่จะทำความตกลงกันได้ในลักษณะที่เป็นธรรมกฎหมาย จึงบัญญัติให้ฝ่ายผู้เอาประกันภัยซึ่งเป็นฝ่ายที่มีความรู้เหตุการณ์ดีอยู่นั้นต้องเปิดเผยเหตุการณ์เหล่านั้นให้ผู้รับประกันภัยทราบเพื่อ ได้พิจารณาว่าตนควรเข้ารับเสี่ยงภัยนั้นแทนผู้เอาประกันภัยเพียงใดหรือไม่และควรเรียกเบี้ยประกันภัยตอบแทนสักเท่าใด<sup>7</sup> หน้าที่เปิดเผยความจริงนี้โดยสภาพของสัญญาย่อมตกอยู่แก่ฝ่ายผู้เอาประกันภัยกฎหมายจึงบัญญัติไว้ในมาตรา 865 วรรคหนึ่งว่า “ถ้าในเวลาทำสัญญาประกันภัยก็ดี ผู้เอาประกันภัยก็ดีหรือในกรณีประกันชีวิต บุคคลอันการใช้เงินย่อมอาศัยความทรงชีพหรือมรณะของเขานั้นก็คิรู้อยู่แล้วละเว้นเสียไม่เปิดเผยข้อความจริง

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 17

<sup>7</sup> Macgillivray, p.468, ใน 18 Halsbury, p.407. เรียกว่า Doctrine of good faith ในกฎหมายอังกฤษถือว่าฝ่ายผู้รับประกันภัยก็มีหน้าที่เปิดเผยความจริงเหมือนกัน เช่น รับประกันภัยเรือที่ความจริงมาถึงมาก่อนแล้ว ผู้เอาประกันภัยบอกล้างได้.

ซึ่งอาจจะได้ใจผู้รับประกันภัยให้เรียกเบี้ยประกันภัยสูงขึ้นอีกหรือให้บอกปิดไม่ยอมทำสัญญา หรือว่ารู้อยู่แล้วแถลงข้อความนั้นเป็นความเท็จ ไซ้รู้ท่านว่าสัญญานั้นเป็น โมฆียะ”

#### 2.2.4 เป็นสัญญาที่ต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ

มาตรา 867 บัญญัติว่า “อันสัญญาประกันภัยนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่ง ลงลายชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบหรือลงลายมือชื่อตัวแทนฝ่ายนั้นเป็นสำคัญท่านว่าจะฟ้องร้อง บังคับคดีหาได้ไม่”<sup>8</sup>

### 2.3 ความแตกต่างระหว่างสัญญาประกันชีวิตกับสัญญาประกันวินาศภัย

ความแตกต่างระหว่างสัญญาประกันชีวิตกับสัญญาประกันวินาศภัยมีหลายประการ ดังนี้

1) สัญญาประกันวินาศภัยเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามความเสียหายที่แท้จริงแต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินจำนวนเงินที่ได้ตกลงเอาประกันภัยไว้ ส่วนสัญญาประกันชีวิตนั้นเป็นสัญญากำหนดจำนวนเงินอันพึงใช้เป็นการแน่นอน โดยไม่ต้องคำนึงถึงความเสียหายเพราะไม่สามารถจะตีราคาความเสียหายได้

2) สัญญาประกันวินาศภัยผู้เอาประกันภัยต้องมีส่วนได้เสียอยู่กระทั่งเวลาเกิดภัยแต่ในสัญญาประกันชีวิตนั้นแม้ว่าส่วนได้เสียจะหมดไปในระหว่างอายุสัญญาคือไม่มีส่วนได้เสียในขณะที่เกิดภัยก็ไม่ทำให้ผู้รับประกันภัยพ้นความรับผิดชอบ

3) การประกันวินาศภัยนั้นผู้รับประกันเมื่อได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนแล้วย่อมเข้ารับช่วงสิทธิของผู้เอาประกันและของผู้รับประกันภัย โฆษน์อันมีต่อบุคคลภายนอก<sup>10</sup> ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประกันภัยจะเรียกค่าสินไหมทดแทนจากผู้รับประกันภัยหรือบุคคลภายนอกได้ทางใดทางหนึ่งเท่านั้นจะเรียกเอาทั้งสองทางไม่ได้แต่ในการประกันชีวิตนั้นแม้ผู้รับประกันภัยจะได้ชดใช้เงิน

<sup>8</sup> จิตติ ดิงศกัทธิย์. อ่างแล้ว. หน้า 41.

<sup>9</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 877 ผู้รับประกันภัยจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนดังจะกล่าวต่อไปนี้ คือ (1) เพื่อจำนวนวินาศภัยอันแท้จริง (2) เพื่อความบุบสลายอันเกิดแก่ทรัพย์สินซึ่งได้เอาประกันภัยไว้เพราะได้จัดการตามสมควรเพื่อป้องกันความวินาศภัย (3) เพื่อบรรดาค่าใช้จ่ายอันสมควรซึ่งได้เสียไปเพื่อรักษาทรัพย์สินซึ่งเอาประกันภัยไว้ในวันมิให้วินาศ.

<sup>10</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 880 ถ้าความวินาศภัยนั้นได้เกิดขึ้นเพราะการกระทำของบุคคลภายนอก ผู้รับประกันภัยได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนไปเป็นจำนวนเพียงใดผู้รับประกันภัยย่อมเข้ารับช่วงสิทธิของผู้เอาประกันภัยและของผู้รับประกันภัยซึ่งมีต่อบุคคลภายนอกเพียงนั้น ถ้าผู้รับประกันภัยได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนไป แต่เพียงบางส่วนห้ามมิให้ผู้รับประกันภัยนั้นใช้สิทธิของตนให้เสื่อมเสียสิทธิของผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประกันภัย ซึ่ง โฆษน์ ในการที่เขาจะเรียกเอาค่าสินไหมทดแทนจากบุคคลภายนอกเพื่อเศษแห่งจำนวนวินาศนั้น.

ให้กับผู้รับประโยชน์แล้วก็ไม่มีการรับช่วงสิทธิทายาทของผู้มรดกอาจเรียกเอาค่าสินไหมทดแทนได้ทั้งจากบุคคลภายนอกและจากผู้รับประกัน<sup>11</sup>

4) เบี้ยประกันในสัญญาประกันวินาศภัยมีลักษณะเป็นการตอบแทนจึงไม่มีการคืนกันเว้นแต่กรณีตามที่บัญญัติไว้ เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 872<sup>12</sup> และมาตรา 874<sup>13</sup> แต่การประกันชีวิตมีการไต่คืนเมื่อครบสัญญา

5) ในสัญญาประกันวินาศภัยผู้เอาประกันบอกเลิกสัญญาได้เฉพาะก่อนเริ่มเสี่ยงภัยหรือเมื่อผู้รับประกันตกเป็นบุคคลล้มละลายแต่ผู้เอาประกันชีวิตอาจเลิกสัญญาได้เสมอ โดยเพียงแต่คงไม่ส่งเบี้ยประกันภัยต่อไปแม้จะเริ่มเสี่ยงภัยแล้วก็ตามบอกเลิกสัญญาได้<sup>14</sup>

6) ข้อยกเว้นความรับผิดชอบการใช้เงินตามสัญญาประกันวินาศภัยของผู้รับประกันภัยตามมาตรา 879 นั้น มีกรณีผู้ถูกเอาประกันภัยหรือผู้เอาประกันหรือผู้รับประโยชน์ทำให้เกิดวินาศภัยโดยทุจริตหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงส่วนข้อยกเว้นความรับผิดชอบของผู้รับประกันชีวิตตามมาตรา 895 ยกเว้นเฉพาะกรณีกระทำอัตวินิบาตด้วยใจสมัครภายใน 1 ปี หรือถูกผู้รับประโยชน์ฆ่าตายโดยเจตนาเท่านั้น ไม่รวมถึงประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงและสัญญาประกันวินาศภัยจะโอนสิทธิตามสัญญาไม่ได้นอกจากจะโอนตัวทรัพย์สินที่เอาประกันแล้วทำให้สิทธิตามสัญญาพลอยโอนตามไปด้วย<sup>15</sup>

<sup>11</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 896 ถ้ามรดกภัยเกิดขึ้นเพราะความผิดของบุคคลภายนอกผู้รับประกันภัยหา อาจจะมีเรียกเอาค่าสินไหมทดแทนจากบุคคลภายนอกนั้น ไม่ได้แต่สิทธิของฝ่ายทายาทแห่งผู้มรดกในอันใดจะได้ค่าสินไหมทดแทนจากบุคคลภายนอกนั้นหาสูญสิ้นไปด้วยไม่ว่าจำนวนเงินอันจะพึงใช้ตามสัญญาประกันชีวิตนั้นจะหวนกลับมาได้แก่ตนด้วย.

<sup>12</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 872 ก่อนเริ่มเสี่ยงภัย ผู้เอาประกันภัยจะบอกเลิกสัญญาเสียก็ได้แต่ผู้รับประกันภัยชอบที่จะได้รับเบี้ยประกันภัยถึงจำนวน.

<sup>13</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 874 ถ้าผู้สัญญาได้กำหนดราคาแห่งมูลค่าประกันภัยไว้ ผู้รับประกันภัยชอบที่จะได้ลดจำนวนค่าสินไหมทดแทนก็แต่เมื่อพิสูจน์ได้ว่าราคาแห่งมูลค่าประกันภัยตามที่ได้ตกลงกันไว้เป็นจำนวนสูงเกินไปนักและคืนจำนวนเบี้ยประกันภัยให้ตามส่วนกับดอกเบี้ยด้วย.

<sup>14</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 894 ผู้เอาประกันภัยชอบที่จะบอกเลิกสัญญาประกันภัยในเวลาใดๆ ก็ได้ด้วยการงดไม่ส่งเบี้ยประกันภัยต่อไปถ้าได้ส่งเบี้ยประกันภัยมาแล้วอย่างน้อยสามปีผู้เอาประกันภัยชอบที่จะได้รับเงินค่าเวนคืนกรมธรรม์ประกันภัยหรือรับกรมธรรม์ใช้เงินสำเร็จจากผู้รับประกันภัย.

<sup>15</sup> การโอนสิทธิต่างๆ ตามสัญญาประกันวินาศภัยกระทำได้โดยการโอนวัตถุที่เอาประกันไปยังบุคคลภายนอกซึ่งเป็นผลให้สิทธิต่างๆ ที่ผู้เอาประกันภัยมีอยู่โอนไปยังบุคคลภายนอกด้วย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 875 แต่จะโอนโดยวิธีส่งมอบกรมธรรม์ประกันภัยเท่านั้น ไม่ได้เพราะประกันวินาศภัยถือว่าสิทธิของผู้เอาประกันภัยก่อนที่จะเกิดภัยนั้นเป็นสิทธิเฉพาะตัวไม่ตกทอดเป็นมรดกและโอนกันไม่ได้เว้นแต่จะกระทำโดยการโอนวัตถุที่เอาประกันภัยไปด้วยดังกล่าวแต่สำหรับกรณีสัญญาประกันชีวิตผู้เอาประกันย่อมมีสิทธิที่จะโอน

ส่วนประกันชีวิตนั้นสิทธิในสัญญาประกันชีวิตหรือกรมธรรม์ประกันชีวิตสามารถโอนต่อๆ ไปได้ เพราะถือว่ากรมธรรม์ประกันชีวิตมีคุณค่าในตัวเอง<sup>16</sup>

## 2.4 วิวัฒนาการของการประกันภัย

การประกันภัยจะมีความเป็นมาในสมัยโบราณเมื่อใดไม่สามารถระบุได้แน่นอนแต่ในสมัยเริ่มแรกของการประกันภัยซึ่งพอจะเห็นได้ว่าเป็นที่มาของกิจการประกันภัยในสมัยปัจจุบันนั้นมีลักษณะของการระดมความเสียดมาจึงพัฒนาไปในทางการแสวงหาหลักประกันความคุ้มครองหรือวิธีการป้องกันภัยซึ่งจะเกิดแก่ทรัพย์สินอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติและโจรผู้ร้ายและเมื่อมีการค้าเจริญขึ้นการซื้อขายสินค้าและวัตถุคิบจากชุมชนหนึ่งไปยังอีกชุมชนหนึ่งมีความเสี่ยงอันตรายในการเดินทางและโจรผู้ร้ายแย่งชิงสินค้าหรือทรัพย์สินเงินทองในระหว่างทางจึงมีการแสวงหาหลักประกันทำให้เกิดธุรกิจขึ้น โดยมีผู้ที่รับการเสี่ยงภัยนั้นไว้และได้รับค่าตอบแทนในการรับเสี่ยงภัยนั้นจนกระทั่งเดิบทอดเป็นธุรกิจรับประกันภัยในปัจจุบัน

### 2.4.1 วิวัฒนาการประกันวินาศภัยในต่างประเทศ

การประกันวินาศภัยนั้น มีความเป็นมาอย่างไรไม่สามารถระบุได้แน่ชัดแต่เป็นที่ยอมรับกันว่าเมื่อประมาณ 3000 ปีก่อนคริสตศักราช ทางฝั่งแม่น้ำยูเฟรติสมีชาวบาบิโลเนียน (Babylonian) ได้พัฒนาการค้าและอุตสาหกรรมผลิตสินค้าออกไปขายยังต่างเมืองจึงต้องอาศัยแรงงานลูกจ้างหรือทาสขนส่งสินค้าตามเมืองต่างๆ ซึ่งลูกจ้างหรือทาสเหล่านี้ไม่มีส่วนได้เสียจากกำไรที่เกิดขึ้นกับการขายสินค้าเลยและไม่มีอำนาจในการตกลงกับผู้ซื้อนอกเหนือไปจากที่ได้รับคำสั่ง เมื่อการค้ามีความเจริญรุ่งเรืองขึ้น การทำงานของลูกจ้างหรือทาสก็เกิดความไม่สะดวกเนื่องจากขาดอำนาจต่างๆ จึงได้เปลี่ยนไปมอบหมายให้พ่อค้าเป็นผู้รับสินค้าไปจำหน่ายยังเมืองต่างๆ แทน พ่อค้าเหล่านี้ต้องมอบทรัพย์สินภรรยาและบุตรที่อยู่ทางบ้านไว้กับเจ้าของสินค้าเป็นประกัน โดยมีสัญญากันว่าพ่อค้าจะนำเงินส่วนที่เกินกว่ากำไรคืนให้กับเจ้าของสินค้าแต่หากพ่อค้าเร่ที่หายไปหรือถูกโจรปล้นเอาสินค้าไปหมดเจ้าของสินค้าก็จะริบทรัพย์สินและภรรยารวมทั้งบุตรไปเป็นทาส จากเงื่อนไขดังกล่าวพ่อค้าเร่จึงมีความเสี่ยงภัยเกิดขึ้นและจำเป็นต้องหาหลักประกันซึ่งเป็นการเริ่มต้นของการประกันภัย

---

ประ โยชน์แห่งสัญญานั้นให้บุคคลอีกคน หนึ่งได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 891 เนื่องจากกรมธรรม์ประกันชีวิตมีค่าในตัวเอง.

<sup>16</sup> สรพลย์ สุขทรศนีย์. (2553). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะประกันภัย* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 134-135.

ต่อมาชาวกรีกได้รับเอาแนวความคิดของชาวบาบิโลเนียและนำมาปรับและพัฒนาเพื่อมาใช้กับการเดินเรือของตน โดยพัฒนาเป็นสัญญาบอตตอมอรี (Bottomary) คือ เจ้าของเรือผู้ต้องการจะส่งสินค้าไปขายยังเมืองห่างไกล โดยยอมที่จะเอาเรือหรือสินค้าของตนเป็นประกันเงินกู้ที่ต้องกู้ยืมจากนายทุนมาในการจัดซื้อสินค้าและมีเงื่อนไขว่าถ้าเขาเดินทางกลับมาจากการค้าขายเขาจะต้องชดใช้เงินที่กู้ไปทั้งหมด แต่ถ้าไม่ยอมชำระหนี้ นายทุนเงินกู้ก็สามารถยึดเรือที่เป็นหลักประกันได้ แต่ในกรณีที่เรือสินค้าลำนั้นไม่กลับถึงท่าเรืออย่างปลอดภัย นายทุนเงินกู้จะไม่สามารถเรียกร้องหนี้สินคืนจากเจ้าของเรือได้ จึงถือได้ว่าการประกันภัยทางทะเลได้เริ่มขึ้นในระบายนี และในสมัยนั้นเองในกรุงเอเธนส์ได้มีการจัดตั้งเป็นสถาบันประกันภัยทางทะเล

นอกจากการประกันภัยจะเป็นการ โอนความเสี่ยงไปให้กับบุคคลอื่นแล้วการประกันภัยยังเป็นการกระจายความเสี่ยงภัยและช่วยลดความเสียหายของคนในกลุ่มที่มีความเสี่ยงภัยที่คล้ายคลึงกันคือกลุ่มคนที่ไม่เกิดความเสียหายจะเข้ามาร่วมรับผิดชอบแบ่งเบาภาระในความเสียหายที่เกิดขึ้นกับบุคคลหนึ่งๆ จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์อาจกล่าวได้ว่าหลักการในเรื่องการเฉลี่ยความเสียหายทั่วไปมีมานานแล้วนับเป็นพันปีตั้งแต่สมัยจักรพรรดิ Justinian ของอาณาจักรโรมันก่อนคริสตกาลและได้มีการบันทึกไว้เป็นลวดลายลักษณ์อักษรเป็นส่วนหนึ่งของประมวลกฎหมาย "The Digest" ของชาวโรเดียน (Rhodian) เล่มที่ 14 ข้อ 2.1 ("de lege Rhodia de jactu")

หลักการพื้นฐานของการเฉลี่ยความเสียหายทั่วไปที่มีมาตั้งแต่ดั้งเดิมนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นธรรมต่อผู้ที่ร่วมผจญภัยในการเดินทางทางทะเลร่วมกัน โดยถือว่าสิ่งใดที่เสียไปเพื่อทั้งหมดจะได้รับชดใช้คืนโดยการร่วมชดใช้จากทั้งหมด ("....., that which has been given for all shall be replaced by the contribution of all")<sup>17</sup> วัตถุประสงค์ของการเฉลี่ยความเสียหายทั่วไปนั้นต้องการให้บรรดาส่วนได้เสียต่างๆ เช่นเรือและสิ่งอื่นๆ ที่ได้ร่วมเดินทางไปในทะเลด้วยกันเกิดความกล้าที่จะช่วยกันรักษาเรือและสินค้าบนเรือให้ปลอดภัยในเวลาที่มีภัยอันตรายคุกคามจากการเดินทางที่ร่วมกันนั้น<sup>18</sup> จึงอาจกล่าวได้ว่าการเฉลี่ยความเสียหายทั่วไปเป็นวิธีปฏิบัติตามจารีตประเพณีที่เกี่ยวกับการเดินเรือ<sup>19</sup>

จะเห็นได้ว่าการค้าขายในสมัยโบราณเป็นการค้าขายทางน้ำ การค้าขายทางทะเลจึงมีความสำคัญมากที่สุด การประกันภัยสินค้าทางทะเลฉบับแรกของโลกได้เกิดขึ้นที่เมืองเจนัวประเทศอิตาลี โดยทำขึ้นเกี่ยวกับสินค้าของเรือซานตาลาลาในประเทศอังกฤษ การค้าขายทางทะเลจึงมีความ

<sup>17</sup> Christof f. Luddeke. (1993). *Marine Claims*. London: Lloyd's of London Press Ltd. p. 201.

<sup>18</sup> N. Geoffrey Hudson. (1996). *the York-Antwerp Rules* (2<sup>nd</sup> Edition). London: LLP. p. 1.

<sup>19</sup> ประมวล จันทรชีวะ. (2556). *ความเสียหายทั่วไปและการช่วยเหลือภัย*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 1.



รุ่งเรืองอย่างมาก พ่อค้าชาวอังกฤษที่มีเรือเดินทะเลมักจะใช้ร้านกาแฟในการพบปะกันเพื่อทำการค้าขาย และตกลงประกันภัยทางทะเล ร้านกาแฟที่อยู่ริมแม่น้ำเทมส์ (Thames) เจ้าของร้านชื่อนายเอ็ดเวิร์ด ลอยด์ (Edward Lloyd) เป็นร้านกาแฟที่มีพ่อค้าต่างๆ มาพบปะและเจรจากันมาก ส่วนมากจะเป็นเจ้าของเรือและเจ้าของสินค้าที่ขนส่งทางเรือรวมทั้งพ่อค้าอื่นๆ ที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงภัยทางทะเล ซึ่งนายเอ็ดเวิร์ด ลอยด์ ให้ความสนใจในธุรกิจนี้มากเป็นพิเศษ จึงได้เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับขนาดและชนิดของเรือ ความสามารถของกัปตัน ประเภทสินค้า ดินฟ้าอากาศ เพื่อให้บริการแก่พ่อค้าที่จะมารับประกันภัย ต่อมาข่าวและข้อมูลต่างๆ นี้ ได้ถูกจัดพิมพ์เป็นหนังสือพิมพ์รายสัปดาห์ชื่อ “Lloyd’s List” และในปัจจุบัน Lloyd’s Insurance นับได้ว่าเป็นธุรกิจประกันภัยที่เก่าแก่ที่สุดในโลก<sup>20</sup>

#### 2.4.2 วิวัฒนาการประกันภัยในประเทศไทย

ในสมัยกรุงศรีอยุธยาได้มีพ่อค้าชาวต่างประเทศเดินทางเข้ามาติดต่อค้าขายกันบ้างแล้ว และได้นำระบบการประกันภัยเข้ามาด้วยซึ่งการขนส่งสินค้าในสมัยนั้นกระทำด้วยความยากลำบาก เพราะการคมนาคมยังไม่สะดวกปลอดภัยเหมือนสมัยปัจจุบันจึงมีความจำเป็นต้องทำประกันความเสียหายดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นการประกันภัยทางทะเลและการขนส่งทั้งนี้ก็ยังคงจำกัดอยู่ในวงแคบ เฉพาะพวกพ่อค้าชาวต่างชาติที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยเท่านั้น

การประกันภัยได้เกิดขึ้นเด่นชัดในประเทศไทยในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ประมาณปี พ.ศ. 2368 สมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 3 พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งทรงผนวชอยู่ได้ทรงตั้งชื่อเครื่องพิมพ์จากประเทศอังกฤษและโดยที่เกรงว่าจะเกิดความเสียหายขึ้นในระหว่างทางจึงได้สั่งให้เอาเครื่องพิมพ์ดังกล่าวประกันภัยระหว่างการขนส่งในนามของพระองค์<sup>21</sup>

กฎหมายฉบับแรกเท่าที่ค้นพบที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการประกันภัย คือ พระราชบัญญัติลักษณะเข้าหุ้นส่วนและบริษัท ร.ศ. 130 (พ.ศ. 2454) ซึ่งมาตรา 115 บัญญัติว่า “บริษัทเดินรถไฟ รถมราง บริษัทรับประกันภัยต่างๆบริษัททำการคลังเงินเหล่านี้ท่านห้ามมิให้ตั้งขึ้นนอกจากได้รับพระบรมราชานุญาต” จนกระทั่งปี พ.ศ. 2467 ได้มีการบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ขึ้น มีบรรพ 3 ลักษณะ 20 เป็นเรื่องการประกันภัยรวมอยู่ด้วยเป็นการรับข้อตกลงในเรื่องประกันภัยว่าเป็นสัญญาที่ผูกพันโดยชอบด้วยกฎหมายและได้มีบทบัญญัติลักษณะห้างหุ้นส่วนบริษัทเพื่อทำการ

<sup>20</sup> จูติวดี ชัยวัฒน์. (2556). *การบริหารความเสี่ยงภัยและการประกันภัยในศตวรรษที่ 21* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 40-41.

<sup>21</sup> ไชยยศ เหมะรัชตะ. (2551). *คำอธิบายกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยประกันภัย* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 10.

ประกันภัยขึ้นเว้นแต่ได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตพิเศษซึ่งเท่ากับว่าเป็นการเริ่มควบคุมการก่อตั้งบริษัทประกันภัยไม่ให้ตั้งโดยเสรีแต่มีได้ควบคุมการดำเนินกิจการโดยตรง

ต่อมาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ปี พ.ศ. 2467 ดังกล่าวข้างต้นได้เลิกใช้ และได้ใช้บรรพ 3 ที่ตรวจชำระใหม่ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2472 ซึ่งบรรพชำระใหม่นี้ก็มีบทบัญญัติ ลักษณะ 20 ว่าด้วยประกันภัยตั้งแต่มาตรา 861 ถึงมาตรา 897 และมีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน นอกจากนี้ได้มีหลักฐานเกี่ยวกับการก่อตั้งบริษัทประกันภัยที่ได้รับอนุญาตในปี พ.ศ. 2472 ซึ่งเป็นบริษัทต่างประเทศถึง 26 บริษัท คือ สหราชอาณาจักร บริษัทใหญ่ 15 บริษัท ประเทศฮ่องกง 7 บริษัท เครื่องมืออุตสาหกรรม 2 บริษัท สมาพันธรัฐสวิส 1 บริษัท และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี 1 บริษัท

หลังจากนั้น คือ ในระยะเวลาก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ก็ได้มีบริษัทของคนไทยและคนจีนได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการประกันภัยกิจการประกันภัยในช่วงนั้นสามารถจำแนกออกได้เป็น 3 กลุ่ม กล่าวคือ

กลุ่มที่ 1 EUROPEAN COMPANIES เป็นบริษัทที่ดำเนินกิจการโดยชาวยุโรป

กลุ่มที่ 2 CHINEESE COMPANIES เป็นบริษัทที่ดำเนินกิจการโดยชาวจีน

กลุ่มที่ 3 THAI COMPANIES เป็นบริษัทที่ดำเนินกิจการโดยชาวไทย

ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่สองมีบริษัทประกันภัยต่างประเทศบางแห่งได้ถอนตัวออกจากประเทศไทย จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีสมัยนั้นจึงขอให้กระทรวงเศรษฐกิจตั้งบริษัทประกันภัยขึ้น ดังนั้น บริษัทไทยเศรษฐกิจประกันภัย จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทประกันภัยของคนไทยอีกแห่งหนึ่งก็ได้ถูกก่อตั้งขึ้นมาเมื่อวันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2485 นับแต่นั้นธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยได้เติบโตขึ้นตามลำดับจวบจนปัจจุบัน<sup>22</sup>

#### 2.4.3 วิวัฒนาการการควบคุมการดำเนินธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย

สำหรับในส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและที่ใช้กำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยนั้น ได้เริ่มจากพระราชบัญญัติลักษณะเข้าหุ้นส่วนและบริษัท ร.ศ. 130 ห้ามมิให้บริษัทรับประกันต่างๆ ตั้งขึ้น โดยมีได้รับพระบรมราชานุญาต<sup>23</sup> เนื่องจากทรงมีพระราชดำริเห็นว่าธุรกิจประกันภัยเป็นที่แพร่หลายจึงจำเป็นต้องเป็นกิจการที่ได้รับอนุญาตในการประกอบกิจการแต่ก็ยังมีได้กำหนดเงื่อนไขเพื่อควบคุมดำเนินการ ต่อมาพุทธศักราช 2467 ได้มีการประกาศให้ใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2467 มีบทบัญญัติในลักษณะที่ 22 ว่าด้วย

<sup>22</sup> สิทธิโชค ศรีเจริญ. (ม.ป.ป.). เอกสารประกอบการสอนวิชา LA 210. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 9-10.

<sup>23</sup> พระราชบัญญัติลักษณะเข้าหุ้นส่วนและบริษัท ร.ศ.130 มาตรา 115 ใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2454.

หุ้นส่วนและบริษัท กำหนดห้ามมิให้บริษัทที่ประกอบกิจการประกันภัยตั้งขึ้น โดยมีได้มีประกาศ พระราชทานพระบรมราชานุญาตพิเศษรวมทั้งได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับสัญญาประกันภัยที่ระบุ ถึงสิทธิหน้าที่และความเกี่ยวพันระหว่างบริษัทประกันภัย ผู้เอาประกันภัยและผู้รับประโยชน์ด้วย แต่ยังไม่มียกเว้นว่าด้วยการควบคุมประการอื่นจนกระทั่งในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้า เจ้าอยู่หัวได้มีการออกพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุก แห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 กำหนดห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการประกันภัยเว้นแต่จะ ได้ปฏิบัติตาม บทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะการและในเวลาที่ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะห้ามมิให้ประกอบ กิจการดังกล่าวเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐบาลทางเสนาบดีเจ้าหน้าที่รวมทั้งได้กำหนดให้การ ประกอบกิจการประกันภัยที่มีอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับต้องขอรับอนุญาตภายใน กำหนด 1 ปีต้องจดทะเบียน ประกอบธุรกิจและอยู่ในความควบคุมของกระทรวงพาณิชย์<sup>24</sup> ต่อมา ประกาศกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม เรื่อง เงื่อนไขการรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต และประกันวินาศภัย ลงวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2472 กำหนดให้บุคคลเริ่มที่จะประกอบกิจการ ประกันภัยหรือบุคคลที่ได้ประกอบกิจการอยู่แล้วต้องขอรับอนุญาตและก่อนที่จะได้รับอนุญาตผู้ขอ ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ที่สำคัญคือเรื่องทุนชำระแล้วหลักทรัพย์ประกันที่วางไว้กับนาย ทะเบียนการรายงานสินทรัพย์และหนี้สินประจำปี เป็นต้น รวมทั้งกำหนดให้ผู้ที่เริ่มจะประกอบ ธุรกิจและประกอบธุรกิจอยู่ก่อนแล้วต้องจดทะเบียนประกอบธุรกิจกับ “กองประกันภัย”

เนื่องจากกฎหมายที่ใช้ควบคุมยังขาดหลักการที่ให้อำนาจบริหารแก่เจ้าหน้าที่และ ไม่เป็นไปตามหลักสากลรวมทั้งรัฐบาลเริ่มเห็นว่าธุรกิจประกันภัยเป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่ง ที่จะเกิด ประโยชน์ต่อประเทศชาติอย่างมากในอนาคตจึงได้ให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็น ประธานยกร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2510 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ซึ่งยกร่างเสร็จในปี พ.ศ. 2494 และเสนอสู่สภาแต่ยังไม่มีการนำขึ้นพิจารณาจนเกิด วิกฤตการณ์เมื่อบริษัทนครหลวงประกันชีวิตแห่งประเทศไทยประสบภาวะขาดทุนและถูกสั่งให้ ปิดกิจการในปี พ.ศ. 2508 จึงเป็นจุดกระตุ้นให้รัฐเห็นความจำเป็นต้องมีมาตรการที่รัดกุมและมี กฎหมายควบคุมดูแลธุรกิจประกันภัยโดยเฉพาะจนในที่สุดเมื่อวันที่ 15 เมษายน พ.ศ. 2510 ได้มีการ ประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2510 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ซึ่งนับเป็นกฎหมายฉบับแรกที่ว่าด้วยการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยโดยเฉพาะและเป็นไปตาม หลักสากลที่ใช้กันอยู่ในนานาประเทศและประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 5 ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2515 ได้ออกมาเพื่อยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัย

<sup>24</sup> พระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 มาตรา 7 ประกาศใช้เมื่อ 13 ตุลาคม พุทธศักราช 2471

และหาศกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 และกำหนดให้การประกอบธุรกิจประกันภัยเป็นกิจการที่ขออนุญาต โดยให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกันชีวิตและพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 และให้กระทรวงเศรษฐกิจ (กระทรวงพาณิชย์) มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการประกันภัย

ต่อมาได้มีแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันชีวิตและพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 เป็นพระราชบัญญัติประกันชีวิตและพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 เนื่องจากธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจประกันวินาศภัยได้พัฒนาขยายตัวอย่างรวดเร็วตามความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศทำให้บทบาทของพระราชบัญญัติประกันชีวิตและประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ไม่เหมาะสมกับกาลสมัยและสภาพของธุรกิจจึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายใหม่ให้มีประสิทธิภาพและยืดหยุ่นคล่องตัวในการกำกับดูแลตรวจสอบฐานะการเงินและการดำเนินงานของบริษัทมากขึ้นรวมทั้งปรับกระบวนการออกกฎหมายให้มีความรวดเร็วเช่นจากเดิมที่ต้องออกเป็นกฎกระทรวงก็แก้ไขให้เป็นประกาศกระทรวงหรือจากเดิมที่เป็นอำนาจของรัฐมนตรีก็แก้ไขให้เป็นอำนาจของนายทะเบียน เป็นต้น นอกจากนี้เพื่อให้การปกป้องสิทธิประโยชน์ของผู้เอาประกันภัยมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในกฎหมายฉบับนี้จึงได้มีการเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยการประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนของบริษัทและบทกำหนดโทษซึ่งรัฐมนตรีอาจใช้อำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยของบริษัทรวมทั้งให้อำนาจรัฐมนตรีที่จะประกาศ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและระยะเวลาที่จะถือว่าการกระทำหรือการปฏิบัติใดๆ ของบริษัทที่เข้าข่ายเป็นการประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนของบริษัทตามข้อห้ามด้วย<sup>25</sup>

## 2.5 แนวความคิดและทฤษฎีในการควบคุมบริษัทประกันภัย

หลังจากทราบวิวัฒนาการของการประกันภัยแล้ว จากนี้ขอกกล่าวถึงแนวความคิดและทฤษฎีในการควบคุมบริษัทประกันภัย

### 2.5.1 แนวความคิดในการควบคุมบริษัทประกันภัย

สำหรับการควบคุมบริษัทประกันภัยนั้นโดยทั่วไปรัฐจะเข้ามากำกับดูแลและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย เนื่องจากธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับส่วนได้เสียของประชาชนเป็นส่วนใหญ่ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นธุรกิจที่มีผลกระทบต่อความปลอดภัยและความมั่นคงของสาธารณะและเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นจะมีผลกระทบเป็นวงกว้างระดับบทบาทของรัฐที่จะเข้ามาเกี่ยวข้องจะมากขึ้นยิ่งจะยิ่งชัดเจนขึ้นอยู่กับกฎหมายและแนวนโยบายของแต่ละประเทศ

<sup>25</sup> พระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 เมษายน 2535 เป็นต้นมา และมีผลเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติประกันชีวิตและประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ไปในขณะเดียวกัน.

หน่วยงานในต่างประเทศที่เข้ามากำกับควบคุมดูแลมักจะเป็นหน่วยงานที่มีความสอดคล้องกับการดูแลสถาบันการเงินอื่นๆ ด้วย เช่น กระทรวงการคลัง ธนาคารกลาง เป็นต้น สำหรับในประเทศไทย กระทรวงพาณิชย์โดยกรมประกันภัยเป็นผู้ดูแลธุรกิจนี้อยู่แต่ในปัจจุบันได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติและเพื่อเตรียมการรองรับการเปิดเสรีประกันภัยรัฐได้มีพระราชบัญญัติจัดตั้งคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย หรือ ค.ป.ภ ที่มีกระทรวงการคลังทำหน้าที่กำกับควบคุมดูแลอยู่ ซึ่งคาดว่าจะทำให้สถานภาพของธุรกิจมีความแข็งแกร่งขึ้นช่วยส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขันและเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพโดยรวมของตลาดการเงิน ธุรกิจประกันภัยเองควรจะได้รับผลประโยชน์จากการไปร่วมกลุ่มกับธุรกิจประเภทเดียวกัน คือ สถาบันการเงินมาตรการในการกำกับและส่งเสริมจะได้สอดคล้องกันในกลุ่มสถาบันการเงิน อย่างไรก็ตาม การกำกับควบคุมสถาบันการเงินในประเทศไทยยังกระจุกกระจายอยู่ในหลายหน่วยงาน

วัตถุประสงค์ของการกำกับดูแลโดยทั่วไปของทุกประเทศมักจะมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- 1) ทำให้เกิดความมั่นคงทางการเงินแก่ธุรกิจ โดยอาจกำหนดจำนวนเงินกองทุนขั้นต่ำที่ต้องมีจำนวนหลักทรัพย์ต้องวางไว้ที่หน่วยงานของรัฐกำหนดระบบการเตือนภัยล่วงหน้า
- 2) เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้เอาประกันในเรื่องของการกำหนดอัตราค่าเบี้ยประกันและการให้ความคุ้มครองแก่ผู้เอาประกันภัย โดยอาจจะตั้งกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันเมื่อบริษัทประกันภัยล้มการให้ความคุ้มครองในกรณีเพื่อให้ผู้เอาประกันภัยได้รับการปฏิบัติตามสัญญาประกันภัยโดยสมบูรณ์เป็นต้น
- 3) เพื่อให้การพัฒนาธุรกิจประกันภัยมีความสอดคล้องกับนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
- 4) เพื่อให้อาชีพที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจประกันภัย มีการทำงานที่สอดคล้องกับหลักสากล และให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ตัวแทนนายหน้า นักคณิตศาสตร์ ประกันภัย ผู้สอบบัญชีของธุรกิจประกันภัย ผู้ประเมินความเสียหาย เป็นต้น<sup>26</sup>

### 2.5.2 ทฤษฎีในการควบคุมบริษัทประกันภัย

ทฤษฎีในการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจประกันภัยสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท กล่าวคือ ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ซึ่งมีหลายทฤษฎีแต่นำทฤษฎีว่าด้วยประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Theory) มากกล่าวและทฤษฎีการใช้อำนาจของรัฐ (Police Power Theory) โดยจะกล่าวพอสังเขปเป็นลำดับต่อไปนี้

<sup>26</sup> จารุพร ไวยนันท์. อ้างแล้ว. หน้า 253, 256.

### 2.5.2.1 ทฤษฎีว่าด้วยประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Theory)

คำว่า “ประโยชน์สาธารณะ” ได้มีคำจำกัดความไว้หลายความหมาย ดังนี้ ประโยชน์สาธารณะ คือ การเสียสละความต้องการของคนส่วนน้อยเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะชนและประโยชน์สาธารณะ กล่าวคือ การประนีประนอมผลประโยชน์ การยอมเสียผลประโยชน์บางส่วนเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะโดยประโยชน์สาธารณะมีประโยชน์มากกว่าประโยชน์ส่วนตัว อีกทั้งต้องตั้งอยู่บนความสมดุลผู้บริโภคหรือผู้เอาประกันภัยต้องเสียเบี้ยประกันภัยที่ต่ำแต่ในขณะเดียวกันผู้รับประกันภัยต้องสามารถดำรงอยู่ได้

ประโยชน์สาธารณะจะเป็นอย่างไรก็ตามจะขึ้นอยู่กับบุคคลกลุ่มขององค์กรและระบบว่าประโยชน์สาธารณะนั้นคืออะไรและครอบคลุมเพียงใดการออกกฎหมายจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะมิใช่เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลและไม่ว่าจะมาจากกลุ่มใดๆ ก็ตามผลสุดท้ายต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะเป็นหลักซึ่งการบัญญัติกฎหมายประกันภัยขึ้นมาเพื่อป้องกันความล้มเหลวของการประกอบธุรกิจประกันภัยและเพื่อสร้างความมั่นคงหรือเสถียรภาพของระบบประกันภัยซึ่งหากธุรกิจประกันภัยล้มเหลวก็ทำให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้และนอกจากนี้ก็เพื่อสร้างความมั่นคงหรือเสถียรภาพของระบบประกันภัย เช่น กรณีบริษัทประกันภัยหรือผู้รับประกันภัยไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ก็จะส่งผลกระทบต่อผู้เอาประกันภัยและเบี้ยประกันภัยที่ผู้เอาประกันภัยจ่ายไปแล้วไม่ได้คืน กรณีดังกล่าวจึงมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะและก่อความไม่น่าเชื่อถือของผู้รับประกันภัย ตัวอย่างของการกำกับดูแลการประกันภัยที่สามารถป้องกันความไม่สามารถชำระหนี้ของบริษัทประกันภัยนั้นจะต้องมีหลักการ ดังนี้

- 1) บริษัทประกันภัยจะต้องมีเงินสำรองเพียงพอสำหรับการจ่ายค่าสินไหมทดแทน
- 2) บริษัทประกันภัยจะต้องได้รับการตรวจสอบฐานะการเงินเป็นระยะเวลาสม่ำเสมอ
- 3) บริษัทประกันภัยจะต้องถูกจำกัดให้มีการลงทุนที่มีความเสี่ยงน้อย<sup>27</sup>

### 2.5.2.2 ทฤษฎีการใช้อำนาจของรัฐ (Police Power Theory)

จากการศึกษาคำสอนของนักปราชญ์ชาวอังกฤษชื่อ John Locke เกี่ยวกับการก่อกำเนิดรัฐซึ่งกล่าวว่าในสภาวะธรรมชาติมนุษย์ทุกคนมีเสรีภาพเท่าเทียมกันนั่นคือมนุษย์แต่ละคนมีสิทธิในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินเท่าเทียมกันแต่ไม่ได้หมายความว่ามนุษย์แต่ละคนจะสามารถใช้สิทธิในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของตนได้ตามอำเภอใจ การใช้เสรีภาพในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของมนุษย์แต่ละคนนั้นตกอยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมายธรรมชาติซึ่งเป็นกฎหมายที่สอนมนุษย์ว่าบุคคลทุกคนเกิดมามีอิสระและความเสมอภาคเท่าเทียมกันแต่ละคนไม่ควรทำอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย

<sup>27</sup> กนิเชช ณรงค์ชัย. (2542). *มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลผู้ประกอบการประกันวินาศภัย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 8-10.

และทรัพย์สินของผู้อื่นเพราะฉะนั้นกฎหมายธรรมชาติจึงเป็นกฎหมายที่ให้ทั้งสิทธิและหน้าที่แก่มนุษย์แต่ละคนที่ว่าให้สิทธิก็คือให้แต่ละคนมีสิทธิในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินอย่างเท่าเทียมกัน และที่ว่ากำหนดหน้าที่ให้มนุษย์แต่ละคนก็คือกำหนดห้ามมิให้มนุษย์ใช้สิทธิต่างๆ เหล่านั้นไปในลักษณะที่เป็นการทำลายสิทธิของผู้อื่น มีปัญหาว่าถ้ามีการละเมิดกฎหมายธรรมชาติดังนั้น การที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งใช้สิทธิของตนไปในทางที่เป็นอันตรายต่อสิทธิของผู้อื่นซึ่งเป็นการละเมิดกฎหมายธรรมชาติแล้วใครจะเป็นผู้บังคับให้เป็นไปตามกฎหมายธรรมชาติ ใครจะเป็นผู้จัดการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายธรรมชาติคือจัดการลงโทษเพราะในสภาวะธรรมชาติไม่มีทหาร ไม่มีตำรวจ ไม่มีศาล ดังนั้นเพื่อหลีกเลี่ยงความบกพร่องและปัญหาที่เกิดขึ้นมนุษย์จึงหันหน้าเข้าทำสัญญาซึ่งกันและกันจัดตั้งสังคมการเมืองจัดตั้งรัฐบาลขึ้นเรียกสัญญานี้ว่าสัญญาประชาคม (Social Contract) เนื้อหาของสัญญานี้คือเป็นสัญญาที่มนุษย์แต่ละคนยอมสละสิทธิหรืออำนาจอันที่จะบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายธรรมชาติให้ผู้ปกครองเป็นผู้ใช้แทนนั้นคืออำนาจที่จะให้ในการปกป้องในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของตนไม่ให้ถูกผู้อื่นเขาละเมิดอันนี้สละให้ผู้ปกครองเป็นผู้ใช้แทนแต่มนุษย์แต่ละคนยังคงสงวนไว้ซึ่งในสิทธิในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของตนไว้กับตนเอง ไม่ได้ยอมสละด้วยดังนั้นวิเคราะห์จากเนื้อหาของสัญญาประชาคมก็จะเห็นได้ว่ารัฐหรือผู้ปกครอง นั้นมีอำนาจจำกัดมีอำนาจเพียง “ปกป้อง” สิทธิในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของราษฎรแต่ละคนเท่านั้น<sup>28</sup>

ต่อมาเมื่อสภาพสังคมเริ่มเปลี่ยนแปลงและมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นจากเดิมที่รัฐมีอำนาจเพียง “ปกป้อง” สิทธิในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของราษฎรแต่ละคนเท่านั้นก็กลายเป็นรัฐได้เข้าไปแทรกแซงวิถีชีวิตของราษฎรมากขึ้นทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรม รูปแบบการปกครองและกิจกรรมของรัฐจึงค่อยๆ ผันแปรไปเป็นรูปของรัฐสวัสดิการ (Welfare State) และด้วยเหตุผลของการที่จะต้องอำนวยความสะดวกให้แก่สังคมนี้เองจึงเป็นข้ออ้างให้รัฐใช้อำนาจบังคับและควบคุมประชาชนให้กระทำการหรือละเว้นกระทำการใดๆ

Police Power นั้น คำว่า Police มีรากศัพท์มาจากภาษาละตินว่า Poll หรือ Polis ซึ่งหมายถึงเมืองหรือนคร Police Power จึงไม่ได้หมายถึง อำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจแต่อย่างใด แต่หมายถึงอำนาจรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมซึ่งรวมทั้งการป้องกันการก่อการร้าย ปรามปราม เรียกรวมกันว่า “Police Power” ในทางทฤษฎีถือว่าอำนาจนี้เกิดขึ้นจากสภาพความรัฐและสภาพ ความจำเป็นในการต้องทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ของสาธารณะชนในทางหลักกฎหมายมหาชนถือว่า เป็นการใช้อำนาจจากมหาชนเพื่อปกป้องคุ้มครองดูแลมหาชนภายใต้เงื่อนไขและขอบเขตจำกัด ศาลสูงสุดสหรัฐอเมริกาให้ความหมายว่า “เป็นอำนาจของรัฐบาลและรัฐสภาแต่ว่า

<sup>28</sup> ปริติ พนมยงค์. (2526). *บทนำทางประวัติศาสตร์* พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: มิตรรนา. หน้า 120-123.

ฝ่ายใดสามารถทำการใดได้เพื่อส่งเสริมสุขภาพอนามัยของสาธารณชน ความปลอดภัย ศิลธรรม และสวัสดิการทั่วไป ซึ่งว่าโดยรวบยอดแล้วก็คืออำนาจในการปกครองดูแลทั้งมนุษย์และทรัพย์ต่างๆ นั่นเอง”

ทฤษฎีในทางรัฐศาสตร์นั้นเป็นทฤษฎีที่แตกต่างจากทฤษฎีประ โยชน์สาธารณะเพียงเล็กน้อย กล่าวคือ กระบวนการออกกฎหมายนั้นจะอยู่ภายใต้สภาวะทางการเมืองโดยจะมีกลุ่มผู้มีอิทธิพลต่อการร่างกฎหมายอยู่ 4 ประเภท คือ ผู้แทนของผู้กำกับดูแล ผู้ถูกควบคุมคือบริษัทประกันภัยบุคคลที่เอาประกันภัยหรือบุคคลภายนอกที่ได้รับผลกระทบและกลุ่มสุดท้าย คือ ผู้มีอิทธิพลในทางการเมืองระดับสูงอย่างไรก็ตามไม่ว่ากลุ่มใดจะมีอิทธิพลในการออกกฎหมายก็จะต้องอาศัยประเด็นอยู่ 2 ประเด็น คือ ประเด็นแรกคือประเด็นที่ชัดเจน กล่าวคือ เป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับชีวิตและความปลอดภัยและความคิดในทางการเมืองของกลุ่มดังกล่าวด้วย ประเด็นที่สอง คือ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเทคนิคหรือความเฉพาะด้านของกลุ่มดังกล่าวว่ามีความรู้ในเรื่องดังกล่าวเพียงใด ตัวอย่างในกรณีการออกกฎหมายประกันภัยก็อยู่ภายใต้สภาวะการเมืองเช่นกัน โดยมีกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องในการออกกฎหมายอยู่หลายกลุ่ม เช่น ผู้ควบคุมการประกันภัย บริษัทประกันภัย กลุ่มที่มีใช้บริษัทประกันภัย กลุ่มผู้บริโภคกลุ่มอื่นๆ ซึ่งในกลุ่มบุคคลดังกล่าวจะ ได้เปรียบกับประเด็นที่ว่าประเด็นประเภทดังที่กล่าวมาข้างต้น เช่น เคยมีการ ได้เปรียบในประเด็นว่าอัตราเบี้ยประกันภัยมีความเหมาะสมหรือไม่

ดังนั้นทฤษฎีในทางรัฐศาสตร์แม้จะมีการสันนิษฐานว่าการออกกฎหมายจะอยู่ภายใต้สภาวะทางการเมืองและมีอิทธิพลในทางการเมืองเข้ามาแทรกแซงก็ตามแต่ในที่สุดแล้วในการออกกฎหมายต่างๆ ก็มีจุดมุ่งหมายเพื่อคนส่วนใหญ่หรือเพื่อประ โยชน์สาธารณะเช่นเดียวกับทฤษฎีว่าด้วยประ โยชน์สาธารณะ

ความมุ่งหมายและทฤษฎีที่ใช้ในการกำกับดูแลดังกล่าวในปัจจุบันมีวิธีการกำกับดูแลอยู่หลายวิธีแต่ผู้เขียนได้แบ่งออกเป็น 2 วิธี คือ การกำกับดูแลโดยรัฐและการกำกับดูแลกันเองซึ่งจะกล่าวโดยกว้างๆ ว่าในประเทศต่างๆ มีการกำกับดูแลในเรื่องใดบ้าง ดังนี้

#### 1) การกำกับดูแลโดยรัฐ

ความมุ่งหมายของการกำกับดูแลโดยรัฐก็เพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างความเชื่อมั่นต่อผู้เอาประกันภัยเพื่อคุ้มครองผู้ถือกรมธรรม์และที่สำคัญเพื่อป้องกันการล้มละลายของบริษัทประกันภัย

การกำกับดูแลรัฐส่วนใหญ่แล้วประเทศต่างๆ จะกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยโดยอาศัยกฎหมายเพื่อใช้ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัย เช่น ในสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลทั้งในส่วนระดับมลรัฐและรัฐบาลกลางซึ่งมีกฎหมายประกันภัย



โดยเฉพาะเรียกว่า “Insurance Code” และในสาธารณรัฐสิงคโปร์ก็มีกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัยไว้โดยเฉพาะเช่นกัน คือ Insurance Act 1994 ส่วนประเทศไทยมีกฎหมายเฉพาะที่ใช้ในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยทั้งในส่วนทางธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจประกันวินาศภัย คือ พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 โดยจะมีลักษณะของการกำกับดูแล ดังนี้

(1) องค์กรในการกำกับดูแลโดยรัฐ

องค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยถือว่ามีความสำคัญต่อการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยรวมทั้งการพัฒนาของธุรกิจประกันภัยโดยในประเทศต่างๆ จะมีการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาเพื่อกำกับดูแลการประกอบธุรกิจประกันภัย เช่น สาธารณรัฐสิงคโปร์ คือ Insurance Commissioners’ Department (ICD)<sup>29</sup> และในส่วนของประเทศไทย คือ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (Department of Insurance) โดยในแต่ละองค์กรดังที่กล่าวแล้วจะมีผู้บริหารขององค์กร คือ นายทะเบียนซึ่งจะทำหน้าที่ในการควบคุมและการบริหารขององค์กรรวมทั้งมีบทบาทและอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดโดยนายทะเบียนบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกาบางมลรัฐนายทะเบียนอาจจะมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง เช่น มลรัฐแคลิฟอร์เนียหรือมาจากการแต่งตั้ง เช่น มลรัฐฮาวาย ส่วนสาธารณรัฐสิงคโปร์และประเทศไทยนายทะเบียนมาจากการแต่งตั้งจะกำกับดูแลเป็นส่วนต่างๆ แบ่งได้ ดังนี้

(1.1.1) การกำกับดูแลความมั่นคงและฐานะทางการเงิน

ส่วนในด้านการกำกับดูแลความมั่นคงและฐานะทางการเงินของธุรกิจประกันภัยเป็นสิ่งจำเป็นที่รัฐจะต้องดำเนินการกำกับดูแลให้ผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยสามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างมั่นคงและมีฐานะทางการเงินที่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันภัยได้โดยมีเงินทุนที่เพียงพอตามที่กฎหมายในแต่ละประเทศกำหนด เช่น สหรัฐอเมริกาบางมลรัฐกำหนดให้มีกองทุนไม่น้อยกว่า 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ<sup>30</sup> เป็นต้น

(1.1.2) การกำกับดูแลตัวแทนและนายหน้า

ตัวแทนและนายหน้ามีบทบาทสำคัญต่อการประกอบธุรกิจประกันภัย ทั้งนี้เนื่องจากตัวแทนและนายหน้าเป็นคนกลางในการชักชวนหรือชี้ช่องให้ผู้เอาประกันภัยได้ทำสัญญาประกันภัยขึ้นระหว่างผู้รับประกันภัยและผู้เอาประกันภัยซึ่งตัวแทนและนายหน้าอาจจะทำให้เกิดความเสียหายในด้านการเงินต่อผู้รับประกันภัยหรือผู้เอาประกันภัยรวมทั้งบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องได้

<sup>29</sup> สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย. (ม.ป.ป.). *การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยสิงคโปร์*. เอกสารรายงานการดูงานในประเทศสิงคโปร์. หน้า 12, 14.

<sup>30</sup> กษิเดช ณรงค์ชัย. อ้างแล้ว. หน้า 8.

ดังนั้น ในประเทศต่างๆ รัฐจึงมีมาตรการกำกับดูแลตัวแทนและนายหน้าโดยมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นตัวแทนและนายหน้าไว้โดยเฉพาะ เช่น ในประเทศอังกฤษมีการบัญญัติไว้เป็นพระราชบัญญัติตัวแทนและพระราชบัญญัตินายหน้าไว้เพื่อควบคุมตัวแทนและนายหน้าประกันวินาศภัย<sup>31</sup> เป็นต้น ส่วนในสาธารณรัฐสิงคโปร์ได้มีมาตรการกำหนดคุณสมบัติขั้นต่ำของตัวแทนและนายหน้าประกันภัยเพื่อให้ตัวแทนและนายหน้าให้ประกอบธุรกิจอย่างมืออาชีพ<sup>32</sup> เป็นบุคคลที่มีความรู้และต้องประกอบธุรกิจอย่างซื่อสัตย์สุจริต เป็นต้น

#### (1.1.3) การกำกับดูแลคุ้มครองผู้เอาประกันภัย

การคุ้มครองผู้เอาประกันภัยถือเป็นหัวใจสำคัญและเป็นวัตถุประสงค์ของการกำกับดูแลเช่นกันทั้งนี้เนื่องจากผู้เอาประกันภัยอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบเนื่องจากไม่มีอำนาจต่อรองเงื่อนไขการทำสัญญาประกันภัยรัฐจึงจำเป็นต้องมีมาตรการในการกำกับดูแลเพื่อให้ผู้เอาประกันภัยได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนหรือในกรณีที่บริษัทประกันภัยล้มละลายหรือไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนก็จะมีกองทุนในการช่วยเหลือผู้เอาประกันภัย เช่น สหรัฐอเมริกาได้มีการกำหนดให้ผู้รับประกันภัยจะต้องนำเงินที่ได้รับจากเบี้ยประกันภัยบางส่วนเข้ากองทุนค้ำประกัน (Guaranty Funds) เพื่อเป็นทุนไว้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่ผู้รับประกันภัยไม่สามารถชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้ เป็นต้น

#### (1.1.4) การตรวจสอบดำเนินการธุรกิจของผู้รับประกันภัย

การตรวจสอบธุรกิจการดำเนินการของผู้รับประกันภัยเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่สามารถป้องกันการล้มละลายหรือป้องกันภาวะการณ์ไม่สามารถชำระหนี้ของผู้เอาประกันภัยได้ ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุหากมีวิธีการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพแล้วก็สามารถทราบถึงฐานะทางการเงินและความมั่นคงของผู้รับประกันภัยได้อย่างแท้จริง โดยการตรวจสอบและวิธีการตรวจสอบจะแตกต่างกันออกไปโดยในแต่ละประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกาจะมีการตรวจสอบในหลายๆ ด้าน เช่น การตรวจสอบฐานะการเงิน การตรวจสอบตัวแทนและนายหน้า การตรวจสอบการจ่ายค่าสินไหมทดแทนและการตรวจสอบการทุจริต เป็นต้น ซึ่งในรายละเอียดต่างๆ ผู้เขียนจะได้กล่าวในบทที่ 3 ที่ว่าด้วยการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในต่างประเทศและประเทศไทย

#### 2) การกำกับดูแลตนเอง

แนวความคิดในการกำกับดูแลตนเองเป็นแนวความคิดในการที่ให้ผู้ประกอบธุรกิจ ในประเภทเดียวกันสามารถตกลงกัน โดยมีการกำหนดกฎเกณฑ์หรือข้อปฏิบัติให้ผู้ที่เป็สมาชิก

<sup>31</sup> ธนวัฒน์ จงเพิ่มวัฒนาผล. (2534). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับนายหน้าประกันภัย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 60, 65.

<sup>32</sup> สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย. อ้างแล้ว. หน้า 12.

ถือปฏิบัติโดยสมาชิกทุกคนจะได้รับการบริการที่เท่าเทียมกันสิทธิประโยชน์ต่างๆ ก็จะตกแก่ผู้ที่มาร่วมกลุ่มกันแต่ทั้งนี้การจัดตั้ง โดยการรวมกลุ่มกันดังกล่าวจะต้องมิใช่เป็นการรวมกลุ่มกันเพื่อแสวงหาประโยชน์หรืออำนาจสำหรับในกลุ่มของตนหรือกระทำการ ในลักษณะของกรผูกขาดอันเป็นการก่อให้เกิดผลเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ ธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจประเภทหนึ่งที่รัฐยินยอมให้เอกชนสามารถกำกับดูแลตนเองในบางเรื่องที่รัฐเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อธุรกิจและเป็นการพัฒนาธุรกิจและที่สำคัญจะเป็นการลดภาระในด้านบุคลากรและค่าใช้จ่ายของรัฐ ทั้งนี้เนื่องจากเอกชนเป็นผู้ที่เข้าใจสภาพปัญหาที่เกิดกับธุรกิจของตนตลอดจนแนวทางในการแก้ไขมากกว่ารัฐและมาตรการหรือเงื่อนไขที่สมาชิกกำหนดขึ้นนั้นจะสอดคล้องกับธุรกิจและเป็นที่ยอมรับจากสมาชิกด้วยกันซึ่งในประเทศต่างๆ แม้ว่าจะมีกฎหมายเพื่อใช้ในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยและมีรัฐในฐานะผู้ใช้กฎหมาย โดยการออกข้อกำหนดหรือเงื่อนไขต่างๆ เพื่อให้การประกอบธุรกิจประกันภัยดำเนินไปด้วยดีและมีประสิทธิภาพแล้วก็ตามแต่การกำกับดูแลตนเองก็มีบทบาทสำคัญต่อธุรกิจและความมั่นคงของธุรกิจอีกด้วย ดังนั้นในประเทศต่างๆ จึงให้เอกชนสามารถดูแลตนเองได้ เช่น สหรัฐอเมริกาได้มีการจัดตั้งสมาคมต่างๆ เพื่อกำกับดูแลตนเอง เช่น สมาคมบริษัทประกันภัยสมาคมตัวแทน สมาคมมายหน้าและสมาคมนายทะเบียน เป็นต้น

การกำกับดูแลตนเองเป็นสิ่งที่น่าสนใจสำหรับผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยมาก Mr. Ian Hay Devison อดีตหัวหน้าสถาบันประกันภัยลอยด์ (Chief Executive of Lloyd's) ได้วิจารณ์ไว้ในบทความ "The end of insider regulation" ถึงประโยชน์ของการกำกับดูแลว่าการกำกับดูแลตนเองเป็นที่ยอมรับกันมากกว่าการกำกับดูแลโดยรัฐ ทั้งนี้เนื่องจากข้อกำหนดที่สมาชิกกำหนดขึ้นเองนั้นมีประสิทธิภาพทำให้สมาชิกได้รับความสะดวกและเต็มใจในการที่จะปฏิบัติตามมากกว่าข้อกำหนดที่กำหนดโดยรัฐและถูกกำหนดขึ้นตามเจตนารมณ์ของสมาชิกอีกทั้งวิธีการกำกับดูแลตนเองก็จะต้องสร้างความเชื่อมั่นและเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะรวมทั้งจะต้องเป็นการคุ้มครองผู้ลงทุนภายนอกอีกด้วยและที่สำคัญการออกข้อกำหนดในการกำกับดูแลตนเองนั้นจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการให้ประโยชน์แก่สมาชิกและจะต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ<sup>33</sup>

<sup>33</sup> The Idea of relation. Kluwer Insurance. p. A. 1-18c.