



พลกระทบของพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551
ต่อธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทย*
Effect of Non-Life Insurance Act Amendment No. 2 B. E. 2008
on Non-Life Insurance Business in Thailand

วรนนท์ ลีลาเวทพงษ์^{1**}

¹อาจารย์, สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
เลขที่ 333 หมู่ 1 ตำบลท่าสุต อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 57100

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบของพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 ต่อธุรกิจประกันวินาศภัย ในประเด็นที่เกี่ยวกับการกำหนดการถือหุ้นของกรรมการที่มีสัญชาติไทย และบุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย หรือห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียน ซึ่งผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดมีสัญชาติไทย รวมทั้งนิติบุคคลที่จดทะเบียนในประเทศไทย และสิทธิในการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมของผู้ถือหุ้นตามจำนวนหุ้นส่วนที่ถือเกินมิได้ ตลอดทั้งศึกษาถึงผลกระทบของโครงสร้างของผู้ถือหุ้นในกรณีการแก้ไขสัดส่วนของผู้ถือหุ้นหรือกรรมการให้ปฏิบัติตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 9 เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีวิธีการศึกษาค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากเอกสารทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ เช่น พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 หนังสือเรียน วารสาร จุลสาร แผ่นพับประชาสัมพันธ์ เว็บไซต์ และข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิในธุรกิจประกันวินาศภัย จำนวน 2 ท่าน คือ (1) คุณก๊อด เดช อนันต์ศิริประภา ผู้อำนวยการบริหารสมาคมประกันวินาศภัยไทย (2) คุณบังอร จิระวรสุข ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการ สายงานธุรกิจประกันภัยทั่วไป บริษัท เมืองไทยประกันภัย จำกัด (มหาชน) เพื่อวิเคราะห์เนื้อหาและเสนอแนวทางแก้ไขกฎหมายให้มีความชัดเจนต่อไป

*บทความนี้เรียบเรียงจากงานวิจัย เรื่อง “ผลกระทบของพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 ต่อธุรกิจประกันวินาศภัย” สนับสนุนโดยมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ปีงบประมาณ 2553.

**ผู้เขียนหลัก

อีเมลล์: voranon@mfu.ac.th

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 มาตรา 9 ได้กำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องมีกรรมการซึ่งมีสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด และกรรมการซึ่งมีสัญชาติไทยถือหุ้นรวมกันเกินร้อยละเจ็ดสิบห้าของจำนวนหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงและจำหน่ายได้แล้วทั้งหมด แต่บริษัทประกันวินาศภัยทั้งหลายในประเทศไทยได้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยมาก่อนที่จะมีการแก้ไขพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ทำให้บริษัทประกันวินาศภัยไม่สามารถแก้ไขสัดส่วนการถือครองหุ้นของกรรมการและผู้ถือหุ้นได้เป็นเหตุให้เกิดการหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยให้บุคคลธรรมดา หรือบริษัทประกันวินาศภัยต่างประเทศที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย และหรือนิติบุคคลที่มีสัญชาติไทย เข้ามาถือหุ้นแทน ส่งผลให้การลงทุนประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทยไม่สอดคล้องกับกลุ่มประชาคมอาเซียน ที่ประเทศไทยมีพันธกรณีต้องเปิดเสรีการค้าบริการ (ภาคประกันภัยและการเงิน) ในปี ค.ศ. 2020 (พ.ศ. 2563)

ดังนั้น สมควรให้ประเทศไทยรีบดำเนินการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับจำนวนกรรมการผู้มีสัญชาติไทย และสัดส่วนการถือครองหุ้นของผู้ถือหุ้นในบริษัทประกันวินาศภัย

คำสำคัญ

ธุรกิจประกันวินาศภัย ผู้ถือหุ้น

Abstract

The purpose of this research is to study the effect of Non-Life Insurance Act Amendment No. 2 B.E. 2551 on the non-life insurance business, regarding the issue of shareholding by directors with Thai nationality and Thai individuals or non-registered ordinary partnerships, in which all partners have Thai nationality, including legal entities registered in Thailand and the voting rights cannot be exercised for shares held in excess of the amount limited by the law, at the shareholders meetings as well as the effect on the structure of shareholders in case of any change of the ratio of shareholding and directors in compliance with the provision stipulated in Section 9 of the Non-Life Insurance Act B.E. 2551. The method of study to collect the data and information from documents in Thai and foreign language e.g., text books, web-sites, and all related writings, and also interviews of two qualified experts in the insurance business namely: (1) Mr. Kheedej Anansiriprapa, Executive Director, that Non-Life Insurance Association, (2) Ms. Bang-orn Jiravorasuk, Assistant Managing, General Insurance Business Department Thai Life insurance (PCL) to analyze and make recommendations for clarification as to the relevant provisions of law.

From the research, it was found that Section 9 of the Non-Life Insurance Act B.E. 2551 has stipulated that an insurance company shall either have directors with Thai nationality in an amount not less than three-fourths of the total number of directors and such directors with Thai nationality shall hold shares in excess of seven-five percent of the authorized and fully subscribed shares with voting rights.



However, all non-life insurance business companies in Thailand have operated businesses prior to the amendment of the law. Hence, the companies have not been able to change the ratio of shareholding by their directors and shareholders. This causes the circumvention by individuals or foreign insurance companies which carry on business in Thailand or legal entities with Thai nationality as their nominees. As such the operation of insurance business in Thailand is not consistent with the practice in other ASEAN countries which Thailand is obligated to comply with the liberalization of service business (Insurance and Finance) in the year of 2020 (B.E. 2563).

Thus Thailand should forthwith amend the provisions of the non-life insurance law as regards the number of directors with Thai Nationality and the ratio of shareholding in the Non-Life Insurance companies.

Keywords

Non-Life Insurance Business, Shareholders

บทนำ

การประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการประกันภัยนั้น มีความแตกต่างจากการประกอบธุรกิจประกันอื่น ๆ เพราะการประกันภัยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เอาประกันภัยกลับคืนสู่สถานะเดิมก่อนเกิดภัย โดยเป็นการกระจายความเสี่ยงภัยที่มีให้ผู้รับประกันภัยเป็นผู้รับความเสี่ยงภัย และกระจายความเสี่ยงภัยไปให้แก่ผู้เอาประกันภัยรายอื่น ๆ ที่มีลักษณะของความเสี่ยงภัยคล้ายคลึงกัน เช่น การประกันอัคคีภัย การประกันภัยรถยนต์ การประกันภัยเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าทางทะเล ฯลฯ โดยมีสัญญาประกันภัย ซึ่งเป็นสัญญาที่มีบุคคลฝ่ายหนึ่งเรียกว่าผู้รับประกันภัย ตกลงจะชดใช้ค่าเสียหายให้หากเกิดเหตุการณ์ตามที่ตกลงกันไว้ในสัญญา และมีบุคคลอีกฝ่ายหนึ่ง เรียกว่า ผู้รับประกันภัย จะให้เงินตอบแทนซึ่งเรียกว่า เบี้ยประกันภัย (ราชบัณฑิตยสถาน, 2549, 96) (สัญญาประกันภัย เป็นสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างผู้รับประกันภัยกับผู้เอาประกันภัยโดยตรง) การเสี่ยงภัย หมายถึง การเสี่ยงภัยเกี่ยวกับทรัพย์สิน ชีวิตของบุคคล และความรับผิดชอบต่อบุคคลอื่น และความเสี่ยงภัยนั้นอาจเกิดขึ้นหรือไม่ก็ได้ เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับเหตุการณ์ในอนาคต โดยผู้เอาประกันภัยมีความประสงค์ที่จะได้รับการชดใช้ค่าเสียหายที่เรียกว่าค่าสินไหมทดแทนในอนาคตจากผู้รับประกันภัย จึงเห็นได้ชัดว่าธุรกิจที่บริษัทประกันภัยดำเนินการนั้นไม่เกี่ยวกับตัวสินค้าหรือบริการใด ๆ ด้วยเหตุนี้การประกันภัยจึงมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากธุรกิจประเภทอื่น ซึ่งการประกอบธุรกิจประกันภัยสามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเภทหลัก คือ (1) การประกันวินาศภัย และ (2) การประกันชีวิต

ในส่วนของธุรกิจประกันวินาศภัย ตามกฎหมายผู้ที่จะประกอบธุรกิจประเภทนี้ได้จะต้องเป็นนิติบุคคลเท่านั้น¹ ส่วนผู้รับประกันภัยจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ สำหรับการประกอบธุรกิจ ประกันวินาศภัยนั้น

¹พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ 2) พ. ศ. 2551, มาตรา 4 “บริษัท หมายความว่า บริษัทมหาชนจำกัดที่ได้รับอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยและหมายความรวมถึงสาขาของบริษัทประกันวินาศภัยต่างประเทศที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยในราชอาณาจักรตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย”

ผู้รับประกันภัยมีความผูกพันต่อความเสียหายหรือสูญเสียที่ผู้เอาประกันภัยจะพึงได้รับการชดใช้เมื่อเกิดภัย (ความเสียหาย) ตามที่ได้ตกลงกันไว้ คือ ภายในระยะเวลาภัยที่รับประกันภัย แต่หากไม่มีภัยเกิดขึ้นผู้รับประกันภัย ก็จะมีสิทธิในจำนวนเบี้ยประกันภัยที่ผู้เอาประกันภัยได้จ่ายให้เป็นรายได้ (Premium Earned) ซึ่งธุรกิจประกันวินาศภัย ส่วนมากจะมีระยะเวลาหนึ่งปีหรืออาจจะน้อยกว่านั้น ซึ่งแตกต่างจากการประกันภัยชีวิตที่มีระยะเวลาที่ยาวนานกว่า ทำให้มีผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัยต่างประเทศได้เข้ามาลงทุนในธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ดังจะเห็นได้จากในปี พ.ศ. 2556 มีผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัยต่างประเทศได้เข้ามาลงทุนในธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทยเป็นจำนวน 25 บริษัท (สมาคมประกันวินาศภัย, ม.ป.ป., 45)

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัยได้บัญญัติอนุญาตให้บริษัทที่ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย สามารถลงทุนในธุรกิจอื่นนอกเหนือจากการประกันวินาศภัยได้แล้ว² ยังมีประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การลงทุน ประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย (ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย, 2547, 3) เช่น การซื้อพันธบัตรรัฐบาลไทย พันธบัตรธนาคารแห่งประเทศไทย ซื้อพันธบัตรหรือ หุ้นกู้ขององค์การหรือรัฐวิสาหกิจ ให้กู้ยืมโดยมีธนาคารหรือองค์การระหว่างประเทศเป็นผู้ค้ำประกัน จะเห็นได้ว่าการประกอบธุรกิจก่อให้เกิดรายได้นอกเหนือจากการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยซึ่งถ้าหากบริษัทบริหาร ความเสี่ยงภัยได้ดีย่อมจะมีผลกำไรด้วย

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 4 ยังได้บัญญัติว่า การประกันวินาศภัยให้ หมายความว่ารวมถึงการประกันภัยต่อด้วย คำว่า “การประกันภัยต่อ” หมายความว่ารวมถึงการโอนการเสี่ยงภัยทั้งหมดหรือ บางส่วนที่ผู้รับประกันภัยรับไว้ไปให้แก่ผู้รับประกันภัยอีกรายหนึ่งหรือหลาย ๆ รายซึ่งเรียกว่าผู้รับประกันภัยต่อ (Reinsurer) (ราชบัณฑิตยสถาน, 2549, 166) จะเห็นได้ว่าเป็นการทำสัญญาประกัน (ต่อ) ระหว่างบริษัทประกันภัย กับบริษัทประกันภัย โดยเกิดจากการที่ผู้รับประกันภัยบริษัทแรกได้รับประกันภัยทรัพย์สินที่มีราคาสูงเกินกว่าที่จะรับ ไว้ได้จึงได้ไปทำสัญญาประกันภัยความรับผิดชอบของบริษัทตามสัญญาประกันภัยแรกที่ได้ทำกับผู้เอาประกันภัยไว้ ส่งต่อไปยังผู้รับประกันภัยคนต่อไปรายเดียวหรือหลายราย³ ซึ่งในธรรมเนียมปฏิบัติผู้ส่งต่อความเสี่ยงภัยนี้ไปให้ บริษัทประกันภัยอื่นเพื่อป้องกันความเสียหายที่เกินกว่าที่บริษัทของตนเองจะรับไว้ได้ (สิทธิโชค ศรีเจริญ, 2528, 166) และขณะเดียวกันก็จะได้รับค่าตอบแทนจากการส่งต่อความเสี่ยงภัยให้แก่บริษัทประกันภัยอื่นด้วย ในอัตราที่แตกต่างกัน คือ จำนวน 13% - 25% จากจำนวนเบี้ยประกันภัยต่อ (บังอร จิระวรสุข, 2558, สัมภาษณ์)

² พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535, มาตรา 28 “นอกจากการประกันวินาศภัย บริษัทจะลงทุนประกอบธุรกิจอื่นใดได้ เฉพาะที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ในการนี้รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขสำหรับการประกอบธุรกิจนั้น ๆ ให้ปฏิบัติด้วยก็ได้”

³ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535, มาตรา 31 “ห้ามมิให้บริษัทกระทำการดังต่อไปนี้...

- (2) รับประกันวินาศภัยเกินกว่าจำนวนดังต่อไปนี้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากนายทะเบียน
 - (ก) รับประกันอสังหาริมทรัพย์รายเดียวหรือหลายรายรวมกันเพื่อวินาศภัยอันเดียวกันภายในเขตที่นายทะเบียนกำหนด ทั้งนี้โดยจำนวนเงินเอาประกันภัยเกินกว่าร้อยละสิบของเงินกองทุน
 - (ข) รับประกันภัยยานพาหนะทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ และบุคคลหรือทรัพย์สินที่อยู่ในยานพาหนะนั้น และการประกันภัย ค่าจูนเพื่อวินาศภัยอันเดียวกันทั้งนี้ โดยมีจำนวนเงินเอาประกันภัยแต่ละยานพาหนะเกินกว่าร้อยละสิบของเงินกองทุน
 - (ค) รับประกันวินาศภัยอื่นนอกจาก (ก) หรือ (ข) โดยมีจำนวนเงินเอาประกันภัยรายหนึ่งเกินกว่าร้อยละสิบของเงินกองทุน...”

จากลักษณะของธุรกิจประกันวินาศภัยจะเห็นได้ว่าธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นที่มาของรายได้ในรูปแบบทั้งทางตรงและทางอ้อม จึงเป็นที่สนใจและดึงดูดสำหรับผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยจากต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประเทศในยุโรปและอเมริกา

ในธุรกิจประกันวินาศภัยนั้นยังมีบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับคือ ตัวกลางประกันภัยไม่ว่าจะเป็นตัวแทนหรือนายหน้าซึ่งเข้ามามีส่วนร่วมในธุรกิจประกันวินาศภัย ในฐานะเป็นผู้ซื้อหรือดำเนินการให้ผู้เอาประกันภัยเข้าทำสัญญากับผู้รับประกันภัย โดยได้รับค่าบำเหน็จเป็นสิ่งตอบแทน

เนื่องจากการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นธุรกิจที่เกี่ยวกับความมั่นคง และมีผลกระทบต่อประชาชนหรือภาคธุรกิจอื่น ๆ เป็นอย่างมาก จึงมีหน่วยงานของรัฐซึ่งเดิมคือ กรมการประกันภัย เข้ามาควบคุมและกำกับดูแลป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน เช่น กรณีบริษัทประกันภัยไม่จ่ายค่าสินไหมทดแทน หรือประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนและสังคมในวงกว้าง และบางครั้งบริษัทไม่อาจประกอบธุรกิจต่อไปได้เพราะล้มละลาย โดยที่การประกันภัยนั้นเกี่ยวข้องกับความสามารถของผู้รับประกันภัยที่จะต้องจ่ายค่าสินไหมทดแทนเมื่อเกิดวินาศภัยขึ้น และธุรกิจประกันภัยถูกจัดว่าเป็นส่วนหนึ่งของสถาบันการเงิน จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงให้เกิดความคล่องตัวยิ่งขึ้นจึงมีการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานที่เข้ามากำกับและดูแลธุรกิจประกันภัยเป็นองค์กรอิสระซึ่งไม่ใช่หน่วยงานของรัฐมาเป็น สำนักคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยแทนกรมการประกันภัย โดยมีกระทรวงการคลังเป็นผู้ดูแลและกำกับแทนกระทรวงพาณิชย์ จะเห็นได้ว่ามาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2551 ส่งผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจที่รับความเสี่ยงภัยในภัยที่รับประกันนั้น โดยการชดใช้เป็นจำนวนเงินอันเรียกว่าค่าสินไหมทดแทนให้แก่ ผู้เอาประกันภัย นับเป็นธุรกิจที่มีความสำคัญยิ่งต่อการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ดังนั้น การที่กฎหมายได้กำหนดจำกัดผู้ถือหุ้นหรือคณะกรรมการต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทยไว้ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งจึงเป็นการไม่เอื้อต่อการเจริญเติบโตของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย และไม่สอดคล้องต่อการแข่งขันทางธุรกิจประกันภัยระหว่างประเทศ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) ผลกระทบของพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 ต่อธุรกิจประกันวินาศภัย ในประเด็นที่เกี่ยวกับการกำหนดการถือหุ้นของกรรมการที่มีสัญชาติไทย และบุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย หรือห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียน ซึ่งผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดมีสัญชาติไทย รวมทั้งนิติบุคคลที่จดทะเบียนในประเทศไทย และสิทธิในการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมของผู้ถือหุ้นตามจำนวนหุ้นส่วนที่ถือเกินมิได้ และ (2) ศึกษาถึงผลกระทบของโครงสร้างของผู้ถือหุ้นในกรณีการแก้ไขสัดส่วนของผู้ถือหุ้นหรือกรรมการให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 9

ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาถึงผลกระทบเกี่ยวกับการกำหนดการถือหุ้นและจำนวนหุ้นที่ต้องมีกรรมกรที่มีสัญชาติไทย และนิติบุคคลที่จดทะเบียนในประเทศไทยต่อการลงทุนในธุรกิจประกันวินาศภัยตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551

ประโยชน์ที่ได้รับจากงานวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงการที่จะต้องปรับปรุง แก้ไขเปลี่ยนแปลงของกฎหมาย กฎเกณฑ์ ข้อกำหนดของการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย เพื่อรองรับการเปิดเสรีของการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยที่ประเทศไทย มีพันธกรณีต่อประชาคมอาเซียน และองค์การการค้าโลก
2. ทำให้เกิดความเข้าใจในผลดีของการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องและผลกระทบที่จะตามมาซึ่งผู้ประกอบการประกันวินาศภัยภายในประเทศจะต้องเตรียมความพร้อม
3. นำไปใช้ในการเรียนการสอนในวิชาเกี่ยวกับการประกันภัย

แนวคิดของการวิจัย

บทความนี้ใช้แนวคิดในการศึกษา คือ “การเปิดตลาดเสรีในประเทศไทย” หมายความว่า เมื่อประเทศไทย มีแผนนโยบายแห่งรัฐในการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติภายใต้แนวคิดกลไกตลาดเสรี และมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามความตกลงระหว่างประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับธุรกิจการค้าในปัจจุบันที่มุ่งเน้นการดำเนินธุรกิจแบบเสรี อย่างไรก็ตามการเปิดเสรีดังกล่าวต้องไม่กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทยด้วย

วิธีการวิจัย

การดำเนินการวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ในลักษณะของการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดยมีขั้นตอนในการศึกษาดังนี้

1. ค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 หนังสือคำอธิบาย วารสาร จุลสาร แผ่นพับประชาสัมพันธ์ คำพิพากษาของศาลฎีกา และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
2. สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิในธุรกิจประกันวินาศภัย จำนวน 2 ท่าน คือ (1) คุณกิติเดช อนันต์ศิริประภา ผู้อำนวยการบริหารสมาคมประกันวินาศภัยไทย (2) คุณบงอร จิระวรสุช ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการ สายงานธุรกิจประกันภัยทั่วไป บริษัท เมืองไทยประกันภัย จำกัด (มหาชน) เพื่อวิเคราะห์เนื้อหาและเสนอแนวทางแก้ไขกฎหมายให้มีความชัดเจนต่อไป
3. วิเคราะห์เนื้อหาที่ได้รับจากข้อ 1 และข้อ 2 เพื่อสรุปและเสนอแนะให้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 ให้มีความชัดเจนขึ้น

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

1. ผลกระทบต่อธุรกิจประกันวินาศภัยเกี่ยวกับการถือหุ้นของกรรมการ

ก่อนที่พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ประกาศใช้บังคับ มีบริษัทที่ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยที่จัดตั้งในปี พ.ศ. 2472 ถึง ปี พ.ศ. 2509 จำนวน 43 บริษัท โดยมีบริษัทประกันภัยที่บุคคลที่มีสัญชาติไทยเป็นเจ้าของและมีบริษัทที่มีผู้ถือหุ้นต่างชาติร่วมลงทุนอยู่ด้วยจำนวน 15 บริษัท (กรรมการประกันภัย, 2542, 143-144) สามารถแบ่งกลุ่มประเทศออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มเอเชียแปซิฟิก (ญี่ปุ่น ฮองกง ไต้หวัน อินเดีย ออสเตรเลีย) กลุ่มยุโรป (สวีเดน เนเธอร์แลนด์ เยอรมัน อังกฤษ ฝรั่งเศส) และกลุ่มอเมริกา (สหรัฐอเมริกา) ต่อมาในปี พ.ศ. 2535 ได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการประกันวินาศภัยโดยประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันวินาศ พ.ศ. 2535 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 11 เมษายน พ.ศ. 2535 และมีผลเป็น การยกเลิกพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ไปในขณะเดียวกัน โดยหลักใหญ่ในการปรับปรุง คือ การกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับหุ้นและผู้ถือหุ้น กรรมการ แต่งตั้งบุคคลเป็นหรือทำหน้าที่กรรมการ ผู้จัดการ ฯลฯ โดยบริษัทประกันวินาศภัยที่จดทะเบียนในประเทศไทย จะต้องมีการถือหุ้นที่ถือครองโดยบุคคลที่มีสัญชาติไทย มีจำนวนไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนที่จำหน่ายได้ทั้งหมด และต้องมีจำนวนของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งกรรมการของบริษัทประกันวินาศภัยนั้นต้องมีสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด

ในปี พ.ศ. 2551 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 (ฉบับที่ 2) แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2551 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประชาชนและผู้เอาประกันภัยรวมถึงการพัฒนาการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยให้มีความมั่นคงและเสรีภาพ โดยการแก้ไขปรับปรุงนั้นได้มีการเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติในมาตรา 9 ซึ่งแต่เดิมได้บัญญัติไว้แต่เพียงว่า “บริษัทต้องมีจำนวนหุ้นที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยถืออยู่ไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดและต้องมีกรรมการเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด” โดยพระราชบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 9 ได้เพิ่มเติมข้อความเป็น

“บริษัทต้องมีกรรมการซึ่งสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด และมีบุคคลตาม (1) หรือ (2) หรือ (1) และ (2) ถือหุ้นรวมกันเกินร้อยละเจ็ดสิบห้าของจำนวนหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงและจำหน่ายได้แล้วทั้งหมด

- (1) บุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย หรือห้างหุ้นส่วนสามัญซึ่งไม่จดทะเบียนที่ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดมีสัญชาติไทย
- (2) นิติบุคคลที่จดทะเบียนในประเทศไทย และมีลักษณะดังต่อไปนี้

(ก) มีบุคคลตาม (1) ถือหุ้นอยู่เกินร้อยละห้าสิบของจำนวนหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงและจำหน่ายได้แล้วทั้งหมด หรือ (ข) มีบุคคลตาม (1) หรือนิติบุคคลตาม (2) (ก) หรือบุคคลตาม (1) และนิติบุคคลตาม (2) ถือหุ้นอยู่เกินร้อยละห้าสิบของจำนวนหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงและจำหน่ายได้แล้วทั้งหมด

ในกรณีที่เห็นสมควร คณะกรรมการอาจอนุญาตให้บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยถือหุ้นได้ถึงร้อยละสี่สิบเก้าของจำนวนหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงและจำหน่ายได้แล้วทั้งหมด และให้มีกรรมการเป็นบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยได้เกิน

กว่าหนึ่งในสี่แต่ไม่ถึงครึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดได้ ทั้งนี้ การพิจารณาอนุญาตให้นำหลักเกณฑ์การถือหุ้นของบุคคลตามวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่บริษัทมีฐานะหรือการดำเนินการอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการอาจผ่อนผันให้บริษัทมีผู้ถือหุ้นหรือกรรมการแตกต่างไปจากที่กำหนดตามวรรคสองได้ ในการผ่อนผันนั้นจะกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขอื่นเวลาไว้ด้วยก็ได้”

การที่ต้องแก้ไขกฎหมายดังกล่าวเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ที่ต้องการลงทุนประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทย ไม่ว่าจะกรณีเกี่ยวกับสัญชาติของผู้ประกอบการหรือการถือหุ้นของผู้ไม่มีสัญชาติไทยในนิติบุคคลที่เป็นผู้ประกอบการ (เพื่อรองรับพันธกรณีตามกลุ่มประชาคมอาเซียนที่ประเทศไทยได้ทำความตกลงผูกพันไว้ โดยยกเลิกข้อจำกัดในการประกอบการด้านการค้าบริการในอาเซียน โดยอาเซียนได้เห็นชอบเป้าหมายการเปิดเสรีภาคบริการทุกสาขาภายในปี ค.ศ. 2015 โดยทยอยเพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นต่างชาติและลดอุปสรรค ข้อจำกัดอื่น ๆ ในการประกอบกิจการและสามารถถือหุ้นได้ถึง 70%) (กรมอาเซียน, 2555, 123-124) และรัฐเจ้าของดินแดนย่อมจะต้องยอมรับที่จะให้ความยุติธรรมแก่ผู้ประกอบการทั้งหมดในอาณาเขตแห่งรัฐตน โดยไม่ควรจะเลือกปฏิบัติจากสัญชาติ เชื้อชาติ ศาสนา หรืออื่นใด ในเมื่อประเทศไทยมีนโยบายด้านการต่างประเทศที่จะส่งเสริมสัมพันธไมตรีและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และนโยบายเศรษฐกิจโดยการสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรี ดังนั้นจึงไม่ควรมีกฎหมายหรือกฎระเบียบใด ๆ ที่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อสมาชิกกลุ่มประชาคมอาเซียนหรือกลุ่มการค้าอื่น ๆ ทั้งนี้นับแต่รัฐได้ลงนามในกฎบัตรอาเซียนในปี พ.ศ. 2550 ภาครัฐจึงต้องปฏิบัติต่อคนไทยและคนอาเซียนอย่างเท่าเทียมกัน เว้นเสียแต่การเลือกปฏิบัติมีวัตถุประสงค์อันจำเป็นเพื่อการรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทยเท่านั้น (ไชยวัฒน์ บุญนาค, 2543, 35) ดังนี้ เพื่อเป็นการลดความแข็งกระด้างของสัดส่วนการถือหุ้นและสัดส่วนของกรรมการในบริษัทประกันวินาศภัยตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ลง จึงได้แก้ไขมาตรา 9 ดังกล่าว เพื่อให้สอดคล้องกับความจริงเติบโตของธุรกิจประกันวินาศภัยและพันธกรณีที่ประเทศไทยต้องให้ความร่วมมือตามข้อตกลงดังกล่าว

ส่วนในมาตรา 10 “บุคคลใดถือหุ้นของบริษัทใดมา และการได้มานั้นเป็นเหตุให้จำนวนหุ้นหรือบุคคลผู้ถือหุ้นอยู่เป็นไปโดยฝ่าฝืนมาตรา 9 และไม่ปฏิบัติตามมาตรา 10 บุคคลนั้นจะยกเอาการถือหุ้นในส่วนที่เกินจำนวนที่ถือไว้ขึ้นใช้ยื่นต่อบริษัทนั้นมิได้ และบริษัทจะจ่ายเงินปันผลหรือเงินตอบแทนอื่นใดให้แก่บุคคลนั้น หรือให้บุคคลนั้นออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมของผู้ถือหุ้นตามจำนวนหุ้นส่วนที่เกินมิได้”

จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิในธุรกิจประกันวินาศภัย (กิตติเดช อนันต์ศิริประภา, 2558, สัมภาษณ์) ชี้ให้เห็นถึงสภาพการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยว่า ขณะนี้ผู้ประกอบการประกันวินาศภัยจำเป็นต้องปรับตัวเข้าสู่การแข่งขัน เนื่องจากมีความจำเป็นในเรื่องเงินทุน เครือข่ายการบริหาร การพัฒนาบุคลากร และการให้บริการเกี่ยวกับการประกันภัยภายหลังที่ได้ทำสัญญาประกันภัย แต่กฎหมายของประเทศไทยได้บัญญัติแตกต่างจากกฎหมายเกี่ยวกับบริษัทประกันวินาศภัยในกลุ่มประชาคมอาเซียน ซึ่งขณะนี้ได้เปิดเสรีมากกว่าประเทศไทย และยอมรับการเปลี่ยนแปลง เช่น การกำหนดเกี่ยวกับสัญชาติของผู้ถือหุ้น จำนวนผู้ถือหุ้นต้องมีคนสัญชาติไทยมากกว่าคนต่างด้าว จำนวนของกรรมการไม่ควรจะมีข้อกำหนดเกี่ยวกับสัญชาติแต่ให้กำหนดเงื่อนไขให้ต้องพัฒนาบุคลากรของประเทศไทย



ให้ก้าวสู่การเป็นผู้บริหารในอนาคต เช่น มีจำนวนกรรมการหรือผู้บริหาร 2 คน ต้องส่งเสริมให้บุคคลสัญชาติไทยจำนวน 1 คน เป็นผู้บริหารโดยมีอำนาจบริหารอย่างจริงจัง เป็นต้น

เมื่อศึกษาจากเนื้อหาของกฎหมายในมาตรา 9 จะพบว่ามีการกำหนดให้ต้องมีจำนวนของกรรมการที่เป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทยถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของจำนวนหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงและจำหน่ายได้แล้วทั้งหมด รวมถึงการที่ต้องมีกรรมการที่มีสัญชาติไทยถึงสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด การที่กฎหมายกำหนดรายละเอียดเพิ่มขึ้นเช่นนี้ ทำให้ขัดต่อหลักการสำคัญของข้อตกลงการค้าบริการ (พจนีญ์ ธนวรานิช, 2542-2543, 73) คือ หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment) คือ ประเทศสมาชิกต้องให้การปฏิบัติเท่าเทียมแก่บริการหรือผู้ให้บริการของประเทศสมาชิกอื่น ๆ เช่นเดียวกับที่ปฏิบัติกับผู้ให้บริการในประเทศของตนในภาวะการณ์ที่คล้ายคลึงกัน และหลักการปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์อย่างยิ่ง (Most-Favored Nation Treatment) ประเทศสมาชิกต้องให้การปฏิบัติต่อบริการและผู้ให้บริการของคู่สัญญาทุกประเทศเท่าเทียมกันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ และขัดต่อหลักการพื้นฐานของประชาคมอาเซียน คือ การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ทั้งนี้การเข้าร่วมเป็นประชาคมอาเซียนนั้นต้องวางอยู่บนพื้นฐานที่สำคัญ คือ ด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และความมั่นคงทางการเมือง โดยภาครัฐต้องปฏิบัติต่อคนไทยและคนอาเซียนอย่างเท่าเทียมกัน โดยในเรื่องการค้าบริการนั้น ประชาคมกลุ่มอาเซียนมีเป้าหมายให้ทุกประเทศต้องให้คนสัญชาติอาเซียนถือหุ้นในนิติบุคคลได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ในปี ค.ศ. 2015 (31 ธันวาคม พ.ศ. 2558) (ปกรณ์ นิลประพันธ์, 2556, 62-68)

ในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 มาตรา 9 วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่เห็นสมควร คณะกรรมการอาจอนุญาตให้บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยถือหุ้นได้ถึงร้อยละสี่สิบเก้าของจำนวนหุ้นที่มีสิทธิออกเสียงและจำหน่ายได้แล้วทั้งหมด และให้มีกรรมการเป็นบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยได้เกินกว่าหนึ่งในสี่แต่ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดได้ ทั้งนี้ การพิจารณาอนุญาตให้นำหลักเกณฑ์การถือหุ้นของบุคคลตามวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่บริษัทมีฐานะหรือการดำเนินการอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการอาจผ่อนผันให้บริษัทมีผู้ถือหุ้นหรือกรรมการแตกต่างไปจากที่กำหนดตามวรรคสองได้ ในการผ่อนผันนั้นจะกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขไว้ด้วยก็ได้” จะเห็นได้ว่า มาตรา 9 ดังกล่าวยังได้กำหนดให้คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยใช้ดุลพินิจในการอนุญาตให้บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยถือหุ้นได้ถึงร้อยละสี่สิบเก้า และมีกรรมการที่เป็นบุคคลไม่มีสัญชาติไทยได้เกินหนึ่งในสี่ ส่วนในวรรคสามกำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย มีอำนาจผ่อนผันให้บริษัทมีผู้ถือหุ้นหรือจำนวนกรรมการแตกต่างไปจากที่กำหนดในวรรคสองได้ โดยกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขด้วย ในกรณีเช่นนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นมาตราที่ให้อำนาจคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยได้ใช้ดุลพินิจอนุญาตหรือไม่อนุญาตก็ได้ไม่ได้หมายความว่าคณะกรรมการดังกล่าวต้องอนุญาตตามวรรคสอง และวรรคสามเสมอไป ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีที่ประเทศไทยมีต่อประชาคมอาเซียนซึ่งกำหนดให้ปี ค.ศ. 2020 (พ.ศ. 2563) ประชาคมต้องเปิดเสรีทั้งหมด ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรแก้ไขกฎหมายให้เป็นไปตามพันธกรณีที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตาม ส่วนในกรณีตามมาตรา

10 “บุคคลใดได้หุ้นของบริษัทใดมา และการได้มานั้นเป็นเหตุให้จำนวนหุ้นหรือบุคคลผู้ถือหุ้นอยู่เป็นไปโดยฝ่าฝืน มาตรา 9 และไม่ปฏิบัติตามมาตรา 10 บุคคลนั้น จะยกเอาการถือหุ้นในส่วนที่เกินจำนวนที่ถือไว้ขึ้นให้ยื่นต่อบริษัท นั้นไม่ได้ และบริษัทจะจ่ายเงินปันผลหรือเงินตอบแทนอื่นใดให้แก่บุคคลนั้น หรือให้บุคคลนั้นออกเสียงลงคะแนนใน ที่ประชุมของผู้ถือหุ้นตามจำนวนหุ้นส่วนที่เกินไม่ได้” ย่อมมีผลไปตามหลักเกณฑ์ที่ได้ถูกผ่อนผัน คือ ทำให้การถือหุ้น ของบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยสามารถถือหุ้นได้เพิ่มมากขึ้น และมีสิทธิได้รับเงินปันผลในส่วนที่เกินได้ด้วย ซึ่งในแต่ละ บริษัทประกันวินาศภัยจะมีกลุ่มผู้ถือหุ้นหลักที่มีผลต่อการบริหารจัดการและนำไปสู่การได้รับผลกำไรจากการดำเนิน ธุรกิจประกันวินาศภัยด้วย

ตารางที่ 1

เปรียบเทียบข้อจำกัดการเข้าตลาดประกันวินาศภัยในประชาคมอาเซียน (สมาคมประกันวินาศภัย, 2557, 68)

ประเทศ	สัดส่วนการถือหุ้นของต่างชาติ	การให้ใบอนุญาตใหม่
ไทย	25-49%	การร่วมทุน
สิงคโปร์	100%	อนุญาต
บรูไน	50%	อนุญาต
มาเลเซีย	70%	ร่วมทุน
อินโดนีเซีย	80%	ร่วมทุน
ฟิลิปปินส์	100%	อนุญาต
เวียดนาม	100%	อนุญาต
กัมพูชา	100%	อนุญาต
ลาว	มากกว่า 49%	อนุญาต
เมียนมาร์	จำกัด	จำกัด

เมื่อเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจประกันภัยของประเทศกลุ่มประชาคมอาเซียนแล้วจะ เห็นได้ว่า มีจำนวนแปดประเทศที่กฎหมายอนุญาตให้ผู้ถือหุ้นต่างชาติสามารถถือหุ้นในสัดส่วนที่มากกว่า ประเทศไทย ยกเว้นประเทศเดียว คือประเทศเมียนมาร์ **แสดงให้เห็นว่าเกือบทุกประเทศได้ยอมรับและมีการเตรียม ความพร้อมมากกว่าประเทศไทย**อย่างเห็นได้ชัดเจน นอกจากนี้ในประเทศกลุ่มเอเชียแปซิฟิกก็ได้กำหนดสัดส่วน อนุญาตให้นักลงทุนจากต่างชาติสามารถเข้ามาลงทุนในธุรกิจประกันวินาศภัยได้ 100% เช่น จีน ไต้หวัน ศรีลังกา ส่วน ญี่ปุ่น ฮองกง เกาหลีใต้ ไม่มีข้อจำกัด ๗ ยกเว้น อินเดีย อนุญาตให้ต่างชาติถือหุ้นไม่เกิน 26% แต่จะเพิ่มเป็น 49% ในอนาคต (Anna Tipping, 2014, 13, 16, 20, 25, 55, 58)

2. ผลกระทบต่อโครงสร้างผู้ถือหุ้น

โครงสร้างของผู้ถือหุ้นสำคัญของบริษัทประกันวินาศภัยในประเทศไทย จากการวิจัยพบว่าในบริษัทประกันวินาศภัยมีกลุ่มผู้ถือหุ้นสำคัญนอกจากจะมีนิติบุคคลทั้งในประเทศและต่างประเทศแล้วยังมีบุคคลธรรมดาและบริษัทโฮลดิ้ง (วิทย์ เทียงบุญธรรม, 2547, 423) ซึ่งเป็นบริษัทที่ประกอบธุรกิจโดยมีรายได้จากการถือหุ้นในบริษัทอื่นเป็นหลัก แต่ไม่มีการประกอบธุรกิจเป็นของตนเอง ซึ่งอาจเป็นการลงทุนของบริษัทที่ประกอบธุรกิจภายในประเทศหรือบริษัทที่ประกอบธุรกิจในต่างประเทศได้เข้ามาเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทโฮลดิ้งนั้น โดยจะถือหุ้นหรือหลักทรัพย์ทั้งหมดหรือจำนวนมากกว่าร้อยละห้าสิบของบริษัทอื่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการลงทุน จากการศึกษาโครงสร้างของกลุ่มผู้ถือหุ้นสำคัญของบริษัทประกันวินาศภัยหลายแห่งในประเทศไทย โดยมีรายละเอียดดังนี้ (สำนักงานกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย, ม.ป.ป.)

2.1 บุคคลธรรมดา नामสกุลเดียวกันถือหุ้นรวม ตั้งแต่ 25% ถึง 88%

2.2 นิติบุคคลซึ่งเป็นบุคคลต่างด้าวถือหุ้นโดยนิติบุคคล (ญี่ปุ่น สิงคโปร์) ถือหุ้นรวมกันได้ถึง 100%

2.3 บริษัทประกันวินาศภัยที่มีบริษัทโฮลดิ้งเป็นผู้ถือหุ้น เช่น บริษัท เอ็ม เอส ไอ จี ประกันภัย (ไทย) มหาชนจำกัด มีบริษัท เอ็ม เอส ไอจี โฮลดิ้ง (เอเชีย) พีทีอี ลิมิเตด (สัญชาติสิงคโปร์) เป็นผู้ถือหุ้นถึง 49% ส่วนบริษัท เจเนอราลี่ ประกันภัย (ไทยแลนด์) มหาชนจำกัด มีบริษัท เคเอจี โฮลดิ้ง (ไทย) เป็นผู้ถือหุ้นอยู่ 34%

จากข้อมูลเบื้องต้น (โครงสร้างชั้นแรกของผู้ถือหุ้น) แสดงให้เห็นว่า นิติบุคคลต่างด้าวมีความประสงค์ที่จะเข้ามาลงทุนประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศ แต่มีปัญหาข้อกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ถือหุ้นต้องมีบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่มีสัญชาติไทยเป็นผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ซึ่งจะมีผลทำให้ได้มาซึ่งอำนาจการบริหารจัดการ จึงได้ดำเนินการโดยผ่านนิติบุคคลอื่น ๆ เช่น ในลักษณะของการจดทะเบียนเป็นบริษัทโฮลดิ้ง หรือจดทะเบียนนิติบุคคลอื่น ๆ เข้ามาถือหุ้น การถือหุ้นในลักษณะดังกล่าวมีลักษณะเป็นนอมินี (Nominee) ซึ่งก่อนปี พ.ศ. 2515 ประเทศไทย ยังไม่มีมาตรการกีดกันการลงทุนจากต่างประเทศอันมีผลมาจากจำนวนนักลงทุนต่างชาติได้เข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทยมีจำนวนมากขึ้น เมื่อพิจารณาจากตัวบทในมาตรา 9 ของพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 (แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2) พ.ศ. 2551 เสมือนเป็นการกีดกันและจำกัดการลงทุนในประเทศไทย หลายบริษัทที่ระบุงกรรมการและผู้บริหารเป็นคนสัญชาติไทยโดยนิตินัย แต่ในทางพฤตินัยนักลงทุนต่างชาติกลายเป็นผู้มีอำนาจบริหารที่แท้จริง กฎหมายมาตรา 9 นี้ผู้วิจัยเห็นเป็นการทำให้เกิดต้นทุนในการบริหารจัดการ เสมือนหนึ่งเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ักลงทุน จึงเห็นควรต้องแก้ไขให้สอดคล้องกับพันธกรณีประเทศไทยได้มีข้อตกลงผูกพันไว้

ในส่วนของจำนวนของกรรมการของนิติบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยนั้น พระราชบัญญัติวินาศภัยได้กำหนดให้มีจำนวนของบุคคลที่เป็นกรรมการต้องมีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด จากการวิจัยพบว่า บางประเทศไม่ได้กำหนดเกี่ยวกับจำนวนกรรมการแต่การได้มาซึ่งกรรมการนั้นต้องผ่านการอนุมัติหน่วยงานที่กำกับดูแลการประกอบธุรกิจของบริษัทประกันภัย เช่น จีน ฮองกง อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ กรรมการต้องได้รับการอนุมัติผ่านหน่วยงานของรัฐโดยกรรมการต้องผ่านหลักเกณฑ์คุณสมบัติและความสามารถที่เหมาะสม "Fit and Proper Test" (Anna Tipping, 2014, 13, 16, 23, 49, 52) คือ มีคุณสมบัติที่เหมาะสมและถูกต้อง

มีความซื่อสัตย์ มีคุณธรรม แต่สำหรับประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจ ประกันภัยได้กำหนดเป็นเพียงแนวทางในการปฏิบัติ โดยกำหนดเกี่ยวกับประสบการณ์ในการทำงาน หน้าที่ความรับผิดชอบ และคุณสมบัติ ต่างจากประเทศที่บุคคลที่จะเป็นกรรมการต้องผ่านการอนุมัติก่อน ซึ่งหากนำหลักเกณฑ์ มาใช้บังคับเป็นเงื่อนไขของการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยก็จะทำให้ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจ ในประเทศไทยของนักลงทุนจากต่างชาติ

3. ผลกระทบด้านอื่น ๆ

ผลกระทบด้านอื่น ๆ ของการแก้ไขพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 การแก้ไข พระราชบัญญัติประกันวินาศภัยดังกล่าวก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการกำกับดูแลวินาศภัย และการประกอบธุรกิจ ของบริษัทประกันวินาศภัย ตัวกลางประกันภัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประชาชนและผู้เอาประกันภัย รวมถึงการพัฒนาประกันวินาศภัยให้มีความมั่นคงและมีเสถียรภาพ ดังนี้

3.1 การโอนหรือรับโอน การควบกิจการของบริษัทประกันวินาศภัย ตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 13 มาตรา 13/1 มาตรา 13/2 ซึ่งเกี่ยวกับการโอนหรือควบกิจการทั้งหมด หรือบางส่วนของบริษัท ที่ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยด้วยกัน ทั้งนี้เพื่อเป็นการสนับสนุนให้บริษัทประกันวินาศภัยมีความมั่นคงและพร้อม ที่จะรองรับการเปิดเสรีของธุรกิจประกันวินาศภัยตามที่ประเทศไทยมีพันธกรณีในฐานะสมาชิกกลุ่มประชาคมอาเซียน การที่กฎหมายบัญญัติเช่นนี้ เพราะต้องการให้บริษัทภายในประเทศมีขนาดใหญ่ขึ้นจากการควบหรือรับโอนกิจการ ของบริษัทประกันวินาศภัยด้วยกันหรือควบรวมกับบริษัทจากต่างประเทศ เพราะ

1) ในปัจจุบันธุรกิจประกันวินาศภัยจำต้องอาศัยเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ต้องมีผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับการประกันวินาศภัยใหม่ ๆ ให้ตรงตามความต้องการของผู้เอาประกันภัยทั้งบุคคลธรรมดา และนิติบุคคล ต้องมีเครือข่ายในการให้บริการ เช่น การประกันภัยเกี่ยวกับการเรียกคืนสินค้าที่ชำรุดบกพร่อง (Product Recall) ได้แก่ รถยนต์ที่มีปัญหาทางเทคนิคบริษัทมักจะเรียกคืน เพื่อนำกลับไปปรับปรุงแก้ไข เป็นต้น ดังกล่าวมานี้ บริษัทประกันวินาศภัยจากต่างประเทศมีความพร้อมและมีความต้องการเข้ามาลงทุนในประเทศไทย ในฐานะผู้ร่วมทุน เป็นต้น ประการที่สำคัญเงินทุนที่เข้ามาจะเพิ่มความมั่นคงมากขึ้น โดยเฉพาะเมื่อเกิดวินาศภัยแล้ว จะต้องมีความสามารถในการจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้ผู้เอาประกันภัยที่มีทุนประกันภัยสูงและได้รับความเสียหาย ดังเช่นการเกิดมหาอุทกภัยในประเทศไทยเมื่อปี พ.ศ. 2554 ทำให้บริษัทประกันวินาศภัยในประเทศไทยต้องหาผู้ร่วมทุนมา เพื่อแก้ไขปัญหาการจ่ายค่าสินไหมทดแทนจำนวนมหาศาลเกินกว่าที่จะจ่ายได้ นอกจากนี้ในเหตุการณ์ลักษณะ เดียวกันเกิดขึ้นในประเทศออสเตรเลีย บริษัทประกันภัยในออสเตรเลียถูกเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเป็นมูลค่า ประมาณ 1.2 พันล้านเหรียญออสเตรเลีย (ประมาณ 3.7 หมื่นล้านบาท) (สำนักงานอัตรายันประกันวินาศภัย, 2554ก, 3)

2) ขนาดของบริษัทประกันวินาศภัยภายในประเทศไทยแบ่งออกได้เป็น 3 ขนาด (สมาคมประกัน วินาศภัย, ม.ป.ป., 42) โดยใช้จำนวนเบี้ยประกันภัยเป็นตัวกำหนด คือ จำนวนเบี้ยประกันภัยรับโดยตรง (Direct Premium) จำนวนเบี้ยประกันภัยรับโดยตรงไม่เกิน 1,000 ล้านบาท (ขนาดเล็ก) จำนวนเบี้ยประกันภัยรับโดยตรงจำนวน 1,001-5,000 ล้านบาท (ขนาดกลาง) จำนวนเบี้ยประกันภัยรับโดยตรงจำนวน 5,001 ล้านบาทขึ้นไป (ขนาดใหญ่)



การที่ขนาดของบริษัทประกันภัยมีความแตกต่างกัน เนื่องจากบริษัทหลายแห่งมีสถาบันการเงินถือหุ้นหรือร่วมทุนอยู่ หรือการที่มีบริษัทประกันวินาศภัยจากต่างประเทศเข้ามาร่วมทุนด้วย ปัจจัยเหล่านี้ทำให้ขนาดของบริษัทประกันวินาศภัยแตกต่างกัน

การควบรวมกิจการของบริษัทเป็นการได้มาซึ่งหุ้น สินทรัพย์ หรือกิจการอื่น เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจควบคุมโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการเติบโตและเพิ่มขีดความสามารถของการแข่งขัน หรือเพื่อการอยู่รอดของกิจการ (ฝ่ายพัฒนาบริษัทจดทะเบียน และฝ่ายนโยบายกำกับตลาด ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, 2556, 3) ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัยภายในประเทศต้องเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับผลจากการควบรวมหรือโอนกิจการ

2.1) กรณีการโอนกิจการและการควบรวมกิจการในประเทศไทย ได้แก่

(1) กรณีที่หนึ่ง บริษัท ไอเอจีประกันภัย (ประเทศไทย) จำกัด ทุนจดทะเบียน 60,000,000 บาท โอนกิจการให้บริษัท ประกันภัยคุ้มภัย จำกัด (มหาชน) ทุนจดทะเบียน 379,958,700 บาท

(2) กรณีที่สอง บริษัท ศรีอยุธยาประกันภัย จำกัด (มหาชน) ทุนจดทะเบียน 500,000,000 บาท โอนกิจการให้บริษัท บีทีประกันภัย จำกัด⁴ ซึ่งเป็นบริษัทในเครือธนาคาร ซีไอเอ็มบี ไทย และต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น บริษัท ศรีอยุธยาประกันภัย เจเนอรัล จำกัด (มหาชน) ผลของการควบรวมทำให้บริษัทมีเบี้ยประกันภัยรวบรวมระดับสองพันล้านบาท ทำให้มีความมั่นคงขึ้น (Thailand Insurance Cover News, 2555, 28-32)

(3) กรณีที่สาม บริษัท เมืองไทยประกันภัย จำกัด (มหาชน) ทุนจดทะเบียนใหม่เกิดจากการควบรวมกิจการระหว่างบริษัท ภัทรประกันภัย จำกัด (มหาชน) กับบริษัท เมืองไทยประกันภัย จำกัด มหาชน (สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.), 2557)

3.2 การดำรงเงินกองทุนและสินทรัพย์สภาพคล่อง มีความสำคัญต่อบริษัทประกันวินาศภัยและอาจมีผลกระทบต่อผู้เอาประกันภัยและประชาชน เนื่องจากเป็นองค์ประกอบของความมั่นคงของบริษัทประกันภัย ในมาตรา 27 ของพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้เงินกองทุน หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการคำนวณเงินกองทุนบริษัท และบริษัทนั้นต้องดำรงไว้ซึ่งเงินกองทุนตลอดเวลาที่ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยเป็นอัตราส่วนเท่ากับสินทรัพย์ หนี้สิน ภาระผูกพัน หรือความเสี่ยง (Risk Based Capital) ซึ่งแตกต่างจากเดิมที่กำหนดไว้ให้เงินกองทุนมีจำนวนคงที่ เนื่องจากการประกันภัยนั้นเงินกองทุนเป็นเรื่องสำคัญมาก เพราะมีไว้สำหรับเป็นตัวกันชนเพื่อรองรับความเสี่ยงภัยจากเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิด เช่น ตามกฎหมายที่แก้ไขนั้น เมื่อบริษัทประกันวินาศภัยรับจำนวนความเสี่ยงภัยมากขึ้น เงินกองทุนก็ต้องมากขึ้นตาม หากใช้กฎหมายเก่าก็จะมีเงินกองทุนมากเพียงพอที่จะจ่ายค่าสินไหมทดแทนได้ ดังนั้นเมื่อคราวเกิดมหาอุทกภัยปี พ.ศ. 2554 หลายบริษัทประกันวินาศภัยต้องหาทุนมาเพิ่มเติมเพื่อจ่ายค่าสินไหมทดแทน จึงต้องยินยอมให้บริษัทหรือกรรมการต่างชาติเข้ามาถือหุ้นในบริษัทประกันวินาศภัยในประเทศไทยเพิ่มสัดส่วนมากขึ้น

⁴ ได้รับการเห็นชอบให้โอนกิจการจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยที่ 3120/ว.2735.

3.3 ตัวกลางประกันภัย (Insurance Intermediaries) พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2) พ.ศ. 2551 กำหนดในหมวด 4 เรื่อง ตัวแทนประกันวินาศภัยและนายหน้าประกันวินาศภัย ให้ผู้ที่จะเป็นตัวกลางประกันภัย ไม่ว่าจะเป็นตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัย ต้องได้รับการศึกษาวิชาประกันวินาศภัยจากสถาบันประกันภัยที่ถูกกำหนดไว้ หรือทดสอบความรู้เกี่ยวกับการประกันวินาศภัยได้ตามหลักสูตร และวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด รวมถึงต้องขอรับใบอนุญาตด้วย (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สำนักงานกฎหมาย, 2550) การแก้ไขกฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประชาชนซึ่งในอดีตได้มีการร้องเรียนเกี่ยวกับบุคคลที่เป็นตัวแทนหรือนายหน้าแต่ขาดการควบคุม ดังนั้นในกฎหมายที่แก้ไขใหม่นี้จึงได้เพิ่มเติมบทลงโทษว่า “บุคคลใดไม่ได้รับอนุญาต และกระทำการเป็นตัวแทนหรือนายหน้า มีโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน และปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ”⁵ นอกจากนี้พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย มาตรา 76 ยังให้อำนาจนายทะเบียนเพิกถอนใบอนุญาตเป็นตัวแทนหรือนายหน้าประกันวินาศภัยหากปรากฏว่าได้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว

3.4 กองทุนประกันวินาศภัย พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติในหมวด 5 ให้มีกองทุนขึ้นมากเพื่อคุ้มครองเจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับการชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัย ในกรณีที่บริษัทประกันภัยล้มละลายหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกันวินาศภัยฯ หมายความว่า กฎหมายได้คุ้มครองผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์จากการประกันวินาศภัยนั้น ในกรณีที่บริษัทประกันวินาศภัยล้มละลายหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตฯ มาตรา 80/2 (1) ได้บัญญัติให้ใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อช่วยเหลือแก่เจ้าหนี้ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัย ในกรณีที่บริษัทล้มละลายหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย

บทสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิในธุรกิจประกันวินาศภัย

ผู้วิจัยได้รับความกรุณาจากคุณกิติเดช อนันต์ศิริประภา ซึ่งปัจจุบันดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสมาคมประกันวินาศภัย และในอดีตเป็นผู้บริหารระดับสูงของบริษัทประกันวินาศภัยของต่างชาติในประเทศไทย โดยคุณกิติเดชได้ชี้ให้เห็นถึงสภาพการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยว่า ขณะนี้ผู้ประกอบการประกันวินาศภัยจำเป็นต้องปรับตัวเข้าสู่สากลเนื่องจากความจำเป็นในเรื่องเงินทุน เครือข่ายของบริหาร การพัฒนาบุคลากร และการให้บริหารเกี่ยวกับการประกันภัย ภายหลังจากที่ได้ทำสัญญาประกันภัย แต่กฎหมายของไทยได้บัญญัติแตกต่างจากกฎหมายเกี่ยวกับบริษัทประกันวินาศภัยในกลุ่มประชาคมอาเซียน ซึ่งขณะนี้ได้เปิดเสรีมากกว่าประเทศไทย และยอมรับการเปลี่ยนแปลง เช่น การกำหนดเกี่ยวกับสัญชาติของผู้ถือหุ้น ผู้วิจัยได้เสนอข้อมูลเปรียบเทียบเกี่ยวกับข้อจำกัดการเข้าตลาดประกันวินาศภัยระหว่างประเทศไทยกับประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียนไว้ในตอนต้นแล้ว ส่วนจำนวนผู้ถือหุ้นต้องมีคนสัญชาติไทยมากกว่าคนต่างด้าว จำนวน ของกรรมการไม่ควรมีข้อกำหนดเกี่ยวกับสัญชาติ แต่กำหนดเงื่อนไขให้ต้องพัฒนาบุคลากรของไทยให้ก้าวสู่การเป็นผู้บริหารในอนาคต เช่น มีจำนวนกรรมการหรือผู้บริหาร 2 คน ต้องส่งเสริมให้บุคคลสัญชาติไทยจำนวน 1 คน เป็นผู้บริหารโดยมีอำนาจบริหารอย่างจริงจัง

⁵ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 63 “ผู้ใดกระทำการเป็นตัวแทนประกันวินาศภัย หรือนายหน้าประกันวินาศภัย ต้องได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน”

มาตรา 99 “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 63 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”.

สรุป

ในการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย ผู้รับประกันภัยจะต้องคำนึงถึง (1) การจัดการสินไหมทดแทน (2) การจัดจำหน่าย (3) การบริหารจัดการกรมธรรม์ (4) การออกแบบพัฒนาผลิตภัณฑ์และการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย (5) การบริการ และการพิจารณารับประกันภัย (6) เงินกองทุน (7) บุคคล และ (8) การรับประกันภัยต่อ เป็นต้น ในส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย ได้มีการปรับปรุงแก้ไขหลายครั้ง โดยมีวัตถุประสงค์ในการเปลี่ยนแปลงแต่ละครั้งไปตามเหตุผลและเหตุการณ์ที่แตกต่างกันจากการวิจัยครั้งนี้พบว่า สาเหตุหลายประการคือ ตัวบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ร่างจึงทำให้มีหลายประเด็นไม่เหมาะสมในการนำมาใช้กับผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยที่ในปัจจุบันเป็นธุรกิจระดับสากล เช่น พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 คำนิยามของคนต่างด้าวในมาตรา 4⁶ ซึ่งจำนวนหุ้นที่ถือโดยคนต่างด้าวนั้นควรมีการแก้ไขให้สอดคล้องกับพันธกรณีของรัฐมีพันธะต่อกลุ่มประชาคมอาเซียน และพันธกรณีอื่น ๆ ที่รัฐได้ลงนามผูกพัน แต่ควรมีการยกเว้นกรณีที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐไว้ด้วย เป็นต้น การบัญญัติกฎหมาย การออกกฎกระทรวง ประกาศ และกฎเกณฑ์ต่าง ๆ จะต้องไม่ใช่เน้นการควบคุมแต่เน้นการกำกับดูแลและสนับสนุนให้เกิดความสะดวกในการลงทุน โดยมีหลักเกณฑ์อันเป็นที่ยอมรับเพื่อให้เกิดความมั่นคงต่อการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยไม่ให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง แต่โดยที่ลักษณะของธุรกิจประกันวินาศภัยนั้นนอกจากจะต้องมีทุนประกอบการจำนวนมากแล้ว ผู้ประกอบการยังต้องมีความเป็นมืออาชีพ เป็นที่ยอมรับในระดับสากลและนักลงทุนจากต่างประเทศ ซึ่งการประกาศใช้กฎหมายหรือหลักเกณฑ์ จึงต้องมีลักษณะที่ไม่เป็นการกีดกันหรือไม่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อนักลงทุนจากต่างชาติกับผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยประเภทเดียวกัน แต่กฎหมายของประเทศไทยยังมุ่งดูแลประโยชน์ของผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยภายในประเทศเป็นสำคัญ ทำให้เห็นว่าพระราชบัญญัติประกันวินาศภัยของประเทศไทยมีบทบัญญัติที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างนักธุรกิจ ต่างด้าวกับนักธุรกิจไทย และเมื่อพิจารณาจากหลักการของประชาคมอาเซียนแล้วมีการยึดหลักช่วยเหลือซึ่งกันและกัน กล่าวคือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยในกลุ่มประชาคมอาเซียนอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งธุรกิจประกันวินาศภัยนี้จัดอยู่ในกลุ่มการค้าภาคบริการ (Trade in Service) โดยประชาคมอาเซียนมีเป้าหมายให้ทุกประเทศต้องให้คนสัญชาติอาเซียน

⁶พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542, มาตรา 4 “คนต่างด้าว หมายความว่า

- (1) บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย
- (2) นิติบุคคลซึ่งไม่ได้จดทะเบียนในประเทศไทย
- (3) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย และมีลักษณะดังต่อไปนี้
 - (ก) นิติบุคคลซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลตาม (1) หรือ (2) หรือนิติบุคคลตาม (1) หรือ (2) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้น
 - (ข) ห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียน ซึ่งหุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการเป็นบุคคลตาม (1)
- (4) นิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนในประเทศไทย ซึ่งมีหุ้นอันเป็นทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งของนิติบุคคลนั้นถือโดยบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) หรือนิติบุคคลซึ่งมีบุคคลตาม (1) (2) หรือ (3) ลงทุนมีมูลค่าตั้งแต่กึ่งหนึ่งของทุนทั้งหมดในนิติบุคคลนั้นเพื่อประโยชน์แห่งคำนิยามนี้ ให้ถือว่าหุ้นของบริษัทจำกัดที่มีใบหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือเป็นหุ้นของคนต่างด้าว เว้นแต่จะได้มีกฎกระทรวงกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น”

ถือหุ้นในนิติบุคคลได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ในปี ค.ศ. 2015 (31 ธันวาคม พ.ศ. 2558) โดยทยอยเพิ่มสัดส่วนการถือหุ้นของต่างชาติและลดอุปสรรคข้อจำกัดอื่น ๆ ในการประกอบธุรกิจ และเปิดเสรีการค้าภาคบริการในปี ค.ศ. 2020 (พ.ศ. 2563) ดังนั้น กฎหมายที่มีอยู่สมควรได้รับการแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องกับพันธกรณีด้วย จะเห็นได้จากตารางเปรียบเทียบสัดส่วนของผู้ถือหุ้นต่างชาติในกลุ่มประชาคมอาเซียนที่มีความแตกต่างกันดังกล่าว

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะต่อภาครัฐ

แก้ไขพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แก้ไขฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 มาตรา 9 โดยกำหนดให้เพิ่มสัดส่วนในการถือหุ้นของคนต่างด้าวมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่ประเทศไทยได้ทำไว้กับกลุ่มประชาคมอาเซียน พร้อมทั้งกำหนดมาตรการส่งเสริมให้บริษัทประกันวินาศภัยในประเทศที่มีขนาดเล็กควบรวมกับบริษัทประกันวินาศภัยที่มีขนาดเล็กให้เป็นบริษัทประกันวินาศภัยขนาดกลางและขนาดใหญ่เพิ่มมากขึ้น ย่อมทำให้เกิดความเชื่อมั่นต่อสังคมและสามารถรับประกันภัยได้จำนวนมากขึ้นและหากการบริหารเสี่ยงภัยดีขึ้นก็จะก่อให้เกิดผลกำไรในรูปของเบี้ยประกันภัยที่ตกเป็นรายได้ของบริษัทต่อไป ทำให้บริษัทมีฐานะที่มั่นคงมากขึ้น

2. ข้อเสนอแนะต่อภาคเอกชน

ผู้ประกอบการประกันวินาศภัยในประเทศต้องยอมรับว่าไม่สามารถหลีกเลี่ยงเกี่ยวกับการแข่งขันที่จะเกิดจากการเปิดเสรีด้านการค้าบริการเพราะการเปิดเสรีไม่ได้เกิดผลเสียอย่างเดียว ดังนั้นจึงต้องเร่งปรับตัวสร้างความเข้มแข็งด้วย ทั้งนี้เพราะธุรกิจประกันวินาศภัยนั้นต้องอาศัยเครือข่าย เช่น ธนาคารภายในประเทศ และธนาคารต่างประเทศที่มีการประกอบธุรกิจอยู่ในประเทศไทยซึ่งมีสาขาตั้งอยู่ในต่างประเทศ ตลอดจนต้องพัฒนานวัตกรรมและพัฒนาเทคโนโลยีให้ทันสมัยและให้สอดคล้องกับแนวทางในการดำเนินธุรกิจ และใช้เทคโนโลยีให้ครอบคลุมตลอดทั้งวงจรของการประกันภัย ซึ่งรวมถึงการให้ข้อมูลผลิตภัณฑ์ การจัดจำหน่าย การพิจารณาประกันภัย การบริหารจัดการกรมธรรม์ การให้บริการ การจัดการสินไหมทดแทน และโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ (สำนักงานอัยการประกันวินาศภัย, 2554ก, 4) เป็นต้น อันจะทำให้ธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยมีการพัฒนาทั้งการบริหารองค์กร และเทคโนโลยีไปพร้อม ๆ กัน



เอกสารอ้างอิง

- กรมการประกันภัย. (2542). 20 ปี กรมการประกันภัย 24 มีนาคม 2542, กรุงเทพฯ: กรมการประกันภัย
- กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ. (2555, สิงหาคม). **ข้อมูลสำหรับการบรรยายองค์ความรู้เกี่ยวกับประชาคมอาเซียน เอกสารมอบให้แก่ผู้เข้าร่วมโครงการอบรมครู กทม. เรื่อง การเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน.** กรุงเทพฯ: กรมฯ.
- กีเดช อนันต์ศิริประภา. (2558, 5 มีนาคม). ผู้อำนวยการบริหารสมาคมประกันวินาศภัยไทย. **สัมภาษณ์.**
- บังอร จิระวรสุข. (2558, 20 สิงหาคม). ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการ สายงานธุรกิจประกันภัยทั่วไป บริษัท เมืองไทยประกันภัย จำกัด (มหาชน). **สัมภาษณ์.**
- ปรกรณ์ นิลประพันธ์. (2556, มกราคม-กุมภาพันธ์). กฎหมายที่อาจต้องแก้ไขรองรับบทบาทใหม่ของภาครัฐในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน. **จุดนิติ.** 62-68.
- ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง การลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย. (2547, 9 ธันวาคม). **ราชกิจจานุเบกษา.** เล่ม 121, ตอน 101 ง.
- ฝ่ายพัฒนาบริษัทจดทะเบียน และฝ่ายนโยบายกำกับตลาด ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. (2556). **แนวทางการป้องกันการควบคุมกิจการบริษัทจดทะเบียนต่างประเทศ.** กรุงเทพฯ: ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย.
- พจนีย์ ธนวรรณิช. (2542-2543). **เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง การเตรียมความพร้อมในการเปิดเสรีธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย ลักษณะวิชาการ เศรษฐกิจ.** กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2549). **พจนานุกรมศัพท์ประกันภัย อังกฤษ-ไทย.** (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่น.
- วิทย์ เทียงบุญธรรม. (2547). **พจนานุกรมอังกฤษ-ไทย.** กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดยูเคชั่น.
- ไชยวัฒน์ บุญนาค. (2543). บทบาทของรัฐต่อกลไกตลาด. ใน **การส่งเสริมการแข่งขันอย่างยุติธรรมระหว่างธุรกิจของคนไทยด้วยกันและระหว่างธุรกิจของคนไทยกับธุรกิจข้ามชาติ.** กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมาคมประกันวินาศภัย. (2557, 8 สิงหาคม). **เดินทางธุรกิจประกันวินาศภัยสู่ความเข้มแข็งในอาเซียน. เอกสารประกอบการบรรยาย CEO Forum.** สืบค้นเมื่อ 8 มีนาคม 2559, จาก https://www.tgia.org/userfiles/Download/gia/CEO_FORUM08-08-2014.pdf.
- สมาคมประกันวินาศภัย. (ม.ป.ป.). **วินาศภัยบรรเทาได้ด้วยการประกันภัย, ขนาดของบริษัทประกันภัย. เอกสารประกอบการบรรยาย.** กรุงเทพฯ: สมาคมฯ.



- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สำนักกฎหมาย. (2550). **เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย, วาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 57/2550.** กรุงเทพฯ: สำนักงานฯ.
- สำนักงานกำกับและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย. (ม.ป.ป). **ข้อมูลทางทะเบียนบริษัทประกันวินาศภัย ปี 2557.** สืบค้นเมื่อ 1 มิถุนายน 2558. จาก <http://www.oic.or.th/th/industry/statistic/data/36/2>
- สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.). (2557, 30 กันยายน). **ข้อมูลสถิติประกันภัย หมวดการประกันวินาศภัย.** สืบค้นเมื่อ 23 ตุลาคม 2557, จาก http://www.oic.or.th/downloads/statistics/Non-Life/Chairman_nlife_0957.pdf.
- สำนักงานอตราเบี้ยประกันวินาศภัย. (2554ก, มกราคม-มีนาคม). **ค่าสินไหมทดแทนจากน้ำท่วมครั้งใหญ่ในออสเตรเลีย สูงกว่า 1 พันล้านเหรียญสหรัฐ. จดหมายข่าว IPRB.** (22), 3.
- สำนักงานอตราเบี้ยประกันวินาศภัย. (2554ข, มกราคม-มีนาคม). **บริษัทประกันภัยในเอเชียแปซิฟิกได้รับยกย่องในความเป็นเลิศด้านการใช้ไอที. จดหมายข่าว IPRB.** (22), 4.
- สิทธิโชค ศรีเจริญ. (2528). **ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการประกันภัย สมาคมประกันวินาศภัย ประจำปี 2528-29.** กรุงเทพฯ: ประชุมของการพิมพ์.
- Anna Tipping. (2014). **Insurance Regulations in Asia Pacific Ten Things to Know About 20 Countries.** Bangkok: Norton Rose Fulbright.
- Thailand Insurance Cover News. (2555, สิงหาคม). **บริษัทข้ามชาติ (ไทย).** 14 (141), 11-49.