

มาตรการกฎหมายไทยในการควบคุมและส่งเสริมตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย
เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ

ประวัติและความเป็นมา

การควบคุมธุรกิจประกันภัยของไทยในปัจจุบัน ได้อาศัยกฎหมายที่สำคัญ 2 ฉบับ คือ

1. พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535
2. พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535

ก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้ ได้มีกฎหมายที่กล่าวถึงการประกันภัย เป็นครั้งแรกเท่าที่ค้นพบ ก็คือ "พระราชบัญญัติลักษณะเข้าหุ้นส่วนและบริษัท ร.ศ.130" ซึ่งได้ ประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ร.ศ.130 (2454) เป็นต้นมา และต่อมาในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2468 ได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมีการกล่าวถึงการประกันภัย ไว้ในบรรพ 3 ในพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้แม้จะกล่าวถึงการประกันภัยก็เพียงแต่กำหนดให้ผู้ ประสงค์จะประกอบการประกันภัยจะต้องได้รับพระบรมราชานุญาตเท่านั้น ไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยการ ควบคุมอย่างอื่นแต่ประการใด

เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ.2471 ได้มีการประกาศใช้บังคับ "พระราชบัญญัติควบคุม กิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัย หรือความผาสุกแห่งสาธารณชน พุทธศักราช 2471" ซึ่งมีบทบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดประกอบกิจการประกันภัยหรือกิจการอื่นที่มีสภาพคล้ายคลึงกัน เว้นแต่ จะได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะการนั้น และในขณะที่ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะการนั้นใช้ บังคับจะต้องได้รับอนุญาตจากเสนาบดีเจ้าหน้าที่เสียก่อนจึงจะประกอบกิจการได้เสนาบดีเจ้าหน้าที่

ผู้มีหน้าที่รักษาการเกี่ยวกับการประกันภัยตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และ
คมนาคม¹

ต่อมาได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2510 และพระราช
บัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2510 ซึ่งมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 15 เมษายน พ.ศ.2510 เป็นต้นมา และ
พอจะกล่าวได้ว่าเป็นพระราชบัญญัติฉบับแรกที่มีบทบัญญัติ ว่าด้วยการควบคุมธุรกิจประกันภัยตามหลัก
สากลที่ใช้กันในประเทศอื่น

ตั้งนั้นในปัจจุบันนี้ นอกจากพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และพระราช
บัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 แล้ว ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 3 ลักษณะ 20 ก็ได้
มีบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องประกันภัยไว้เช่นกัน รวม 37 มาตรา ตั้งแต่มาตรา 861 ถึง 897
บทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นี้เป็นหลักกฎหมายว่าด้วยสัญญาประกันภัย ซึ่งจะกล่าว
ถึงการก่อให้เกิดสัญญาประกันภัย การบอกเลิกสัญญา ความสมบูรณ์ของสัญญา อายุความต่าง ๆ
สิทธิและหน้าที่ของผู้รับประกันภัย และผู้เอาประกันภัย ฯลฯ ซึ่งแตกต่างกับพระราชบัญญัติสองฉบับ
ที่กล่าวแล้ว และมีวัตถุประสงค์เพื่อการควบคุมการประกอบธุรกิจประกันภัยโดยเฉพาะ

สำหรับส่วนราชการที่รับผิดชอบในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้ ใน
ปัจจุบันนี้ ได้แก่ กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ มีอธิบดีกรมการประกันภัยเป็นหัวหน้า
ส่วนราชการ มีอำนาจหน้าที่บริหารงานต่าง ๆ ของกรมฯ และมีนายทะเบียนประกันวินาศภัย
และนายทะเบียนประกันชีวิต รวมทั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ที่รัฐมนตรีแต่งตั้ง กระทรวงพาณิชย์
บริษัทประกันภัย ตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในพระราช
บัญญัติสองฉบับนี้²

¹ โปธิ์ จรรย์โกมล, "การควบคุมธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยในปัจจุบัน,"
เอกสารประกอบการสัมมนากฎหมายประกันภัย ครั้งที่ 2, วันที่ 21-22 มกราคม 2526.
(อัสสาเนา).

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 1-3.

เหตุผลในการควบคุมตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย

การประกันภัยเป็นกิจการที่รัฐเข้าแทรกแซงควบคุมอย่างใกล้ชิดและค่อนข้างเข้มงวดพอจะเทียบได้กับกิจการอันเป็นสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น การรถไฟ การไฟฟ้า การประปา การขนส่งมวลชน เป็นต้น กิจการสาธารณูปโภคเหล่านี้ในประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นกิจการที่รัฐดำเนินการเอง กิจการทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่ประกอบโดยเอกชนแต่รัฐได้เข้าแทรกแซงควบคุมอย่างใกล้ชิด อย่างเช่น การประกันภัย มีอยู่ไม่กี่ประเภท ดังเช่นกิจการธนาคาร กิจการออมสิน กิจการเครดิตฟองซิเอร์ เป็นต้น กิจการที่มีลักษณะเช่นนี้ เรียกว่า "การค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยและผาสูกแห่งสาธารณชน" ซึ่งรัฐจะต้องเข้าแทรกแซงมากกว่ากิจการประเภทอื่น

เหตุผลในการควบคุมกิจการสาธารณูปโภค และกิจการประกันภัย หรือกิจการอื่นอันมีสภาพคล้ายคลึงกันมากกว่ากิจการประเภทอื่น ๆ นั้น ปรากฏในอารัมภบทแห่งพระราชบัญญัติควบคุมการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัย และผาสูกแห่งสาธารณชน พุทธศักราช 2471 ว่า "โดยที่ทรงพระราชดำริว่า พาณิชยและอุตสาหกรรมของประเทศได้วิวัฒนาการถึงซึ่งความจำเป็นที่จะต้องกำหนดการควบคุมการค้าขายทั้งหลายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสูกแห่งสาธารณชน เพื่อคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของพลนิกรให้เป็นที่ยุติเรียบร้อยสืบไป"³

นอกจากการควบคุมดูแลบริษัทประกันภัยแล้ว สิ่งสำคัญซึ่งกฎหมายจะต้องเข้าไปควบคุมก็คือ ตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย คนกลางประกันภัยเหล่านี้มีความสำคัญมากต่อความเจริญและความเชื่อถือของประชาชนต่อธุรกิจประกันภัย การควบคุมมิได้มุ่งในเรื่องฐานะการเงิน เพราะคนกลางประกันภัยเกี่ยวข้องกับทางการเงินของผู้เอาประกันภัยแต่เพียงเล็กน้อย การควบคุมมุ่งหนักในด้านการณ์มีคุณภาพและจรรยาบรรณเป็นปัจจัยสำคัญ และหากจะพิจารณาถึงต้นเหตุของปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้ธุรกิจไม่เจริญก้าวหน้าเท่าที่ควรจะเห็นได้ว่า ส่วนหนึ่งของปัญหานั้นเกิดจากตัวแทนนายหน้าในธุรกิจประกันภัย อีกทั้งรัฐในฐานะผู้ควบคุมการค้าในธุรกิจประกันภัย

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3-4.

เป็นสำคัญ แม้กระทั่งในประเทศอังกฤษซึ่งใช้ระบบกฎหมายแบบ Common Law ได้เห็นความสำคัญของการควบคุมและส่งเสริมตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย จนถึงกับตรากฎหมายเพื่อการนี้โดยเฉพาะนั่นคือ The Insurance Brokers (Registration) Act 1977 นอกจากนี้ในประเทศที่มีความก้าวหน้าและมั่นคงทางเศรษฐกิจ อาทิเช่น สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และสิงคโปร์ ต่างก็ได้ให้ความสำคัญกับธุรกิจประกันภัย จนมีการพัฒนาเป็นระบบที่ให้ความอบอุ่นและเป็นที่ยังทางหนึ่งของประชาชนในชาติ ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นควรที่จะศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยของต่างประเทศดังกล่าว เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงและแก้ปัญหามาตรการทางกฎหมาย ในการควบคุมและส่งเสริมตัวแทนนายหน้าในธุรกิจประกันภัยของประเทศไทย

กฎหมายไทย

พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 บัญญัติเรื่องการควบคุมตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยไว้ใน หมวดที่ 4 ในลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

- 1 ควบคุมด้านใบอนุญาตการเป็นตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย (มาตรา 63,72,73 พรบ.ประกันวินาศภัย ฯ, มาตรา 68,77,78 พรบ.ประกันชีวิต ฯ)
- 2 ควบคุมด้านคุณสมบัติของตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย (มาตรา 64,67,68 พรบ.ประกันวินาศภัย ฯ, มาตรา 69,72,73 พรบ.ประกันชีวิต ฯ)
- 3 ควบคุมด้านอำนาจในการกระทำการแทนบริษัทประกันภัย (มาตรา 66 พรบ.ประกันวินาศภัย ฯ, มาตรา 71 พรบ.ประกันชีวิต ฯ)
- 4 ควบคุมด้านสำนักงานนายหน้าประกันภัย (มาตรา 69 พรบ.ประกันวินาศภัย ฯ, มาตรา 74 พรบ.ประกันชีวิต ฯ)
- 5 ควบคุมด้านการรักษาสมุดทะเบียนของนายหน้าประกันภัย

(มาตรา 71 พรบ.ประกันวินาศภัย ฯ, มาตรา 76 พรบ.ประกันชีวิต ฯ)

6 ความคุ้มครองการตรวจสอบนายหน้าประกันภัย

(มาตรา 75 พรบ.ประกันวินาศภัย ฯ, มาตรา 80 พรบ.ประกันชีวิต ฯ)

1. ความคุ้มครองใบอนุญาตการเป็นตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย

1.1 มาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ฯ และมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต ฯ กำหนดว่า ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการเป็นตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน

คำขอรับใบอนุญาตและใบอนุญาต ฯ ให้เป็นไปตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด

นอกจากนี้ถ้า เป็นใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันภัย ก็ให้ระบุด้วยว่าเป็นตัวแทนของบริษัทใด

1.2 มาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ฯ และมาตรา 77 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต ฯ กำหนดให้ใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย ฯ ที่มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันออกใบอนุญาต และถ้าผู้รับใบอนุญาตดังกล่าวจะขอต่ออายุใบอนุญาตก็ให้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตต่อนายทะเบียนตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด ภายในกำหนดสองเดือนก่อนใบอนุญาตสิ้นสุด

ถ้าผู้ได้รับใบอนุญาตได้ต่ออายุใบอนุญาตครบสองคราวติดต่อกันแล้ว และได้ยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตต่อไป ให้ใบอนุญาตที่ออกให้ในคราวต่อไปนั้นมีอายุห้าปี

1.3 มาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ฯ และมาตรา 78 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต ฯ กำหนดให้ใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันภัยสิ้นสุดลงเมื่อนายหน้าประกันภัยผู้นั้นได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการ ผู้จัดการ พนักงาน หรือลูกจ้างในบริษัท

2. ควบคุมด้านคุณสมบัติของตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย

มาตรา 64, 67 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ฯ และมาตรา 69, 72 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต ฯ กำหนดให้ผู้ที่จะขอรับใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันภัย หรือนายหน้าประกันภัย ต้องมีคุณสมบัติตามที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2

3. ควบคุมด้านอำนาจในการกระทำการแทนบริษัทประกันภัย

มาตรา 66, 74 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ฯ และมาตรา 71, 79 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต ฯ กำหนดให้ตัวแทนประกันภัยอาจทำสัญญาประกันภัยในนามของบริษัทฯ ได้ เมื่อได้รับมอบอำนาจเป็นหนังสือจากบริษัท

แต่ถ้าตัวแทนประกันภัยหรือพนักงานของบริษัทซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน นั้น จะรับเบี้ยประกันภัยในนามบริษัทฯ ได้เมื่อได้รับมอบอำนาจเป็นหนังสือจากบริษัทและหนังสือมอบอำนาจของบริษัทนั้น แม้ว่ามิได้ทำตามแบบที่นายทะเบียนกำหนดก็ไม่เป็นเหตุให้เสื่อมสิทธิของบุคคลภายนอก เพราะเหตุที่มีได้ทำตามแบบที่กำหนดนั้น

และในกรณีที่บริษัทฯ ได้ส่งมอบกรมธรรม์ประกันภัยแก่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์ตามกรมธรรม์ประกันภัยนั้นแล้วก็ดี หรือได้ส่งมอบแก่นายหน้าประกันวินาศภัย เพื่อส่งมอบแก่ผู้เอาประกันภัย หรือผู้รับประโยชน์ตามกรมธรรม์ประกันภัยนั้นก็ดี ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้เอาประกันภัยรายนั้นได้ชำระเบี้ยประกันภัยแก่บริษัทฯ แล้ว

4. ควบคุมด้านสำนักงานนายหน้าประกันภัย

มาตรา 69 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ฯ และมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต ฯ กำหนดให้เฉพาะนายหน้าประกันภัยเท่านั้นที่ต้องมีสำนักงานตามที่ระบุไว้ในคำขอรับใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันภัย ในกรณีย้ายสำนักงานต้องแจ้งต่อนายทะเบียนเป็นหนังสือ

ภายในห้าวันนับแต่วันที่ย้าย

5. ควบคุมด้านการรักษาสมุดทะเบียนของนายหน้าประกันภัย

มาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ฯ และมาตรา 76 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต ฯ กำหนดให้ เจาะนายหน้าประกันภัยเท่านั้นที่ต้องเก็บรักษาสมุดทะเบียน สมุดบัญชีและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจของตน รวมทั้งเอกสารประกอบการลงสมุดทะเบียนและสมุดบัญชีไว้ที่สำนักงานของตนไม่น้อยกว่าห้าปีนับแต่วันลงรายการครั้งสุดท้ายในสมุดทะเบียนหรือสมุดบัญชานั้น

6. ควบคุมด้านการตรวจสอบนายหน้าประกันภัย

มาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ฯ และมาตรา 80 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต ฯ กำหนดให้ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบการปฏิบัติของนายหน้าประกันภัยนายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเรียกให้นายหน้าประกันภัย มาให้ถ้อยคำหรือส่งให้ลงสมุดทะเบียน สมุดบัญชี หรือเอกสารใดๆ หรือให้ส่งรายงานตามแบบและรายงานที่นายทะเบียนกำหนดเพื่อตรวจสอบหรือจะเข้าไปในสำนักงานของบุคคลดังกล่าว ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก เพื่อตรวจสอบดังกล่าวก็ได้ ในการนี้นายหน้าประกันภัยต้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

นอกจากที่กล่าวมาแล้วยังมีมาตรการตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 281 ข้อ 30 บัญญัติไว้ดังนี้

" คนต่างด้าวซึ่งประกอบธุรกิจที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้อยู่แล้วในวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ จะประกอบธุรกิจนั้นต่อไปได้ต่อเมื่อได้รับหนังสือรับรองจากอธิบดี ซึ่งต้องอยู่ภายในเงื่อนไขดังต่อไปนี้

(1) ธุรกิจตามบัญชี ก.* ห้ายประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ จะประกอบธุรกิจนั้นต่อไปได้อีกสองปีนับแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ "

.....

7. การส่งเสริมตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยในประเทศไทย

ในประเทศไทยได้มีการสอนวิชาประกันภัยทั้งในหลักสูตรระดับมัธยมศึกษา และระดับอุดมศึกษา มานานพอสมควร แต่สถาบันที่ให้การศึกษาด้านเทคนิคของการประกันภัยแก่ผู้ที่ประกอบอาชีพในธุรกิจประกันภัยโดยเฉพาะนั้น เพิ่งจะมีขึ้นเมื่อไม่นานมานี้เองคือ สถาบันประกันภัยไทย

สถาบันประกันภัยไทย เกิดขึ้นจากความร่วมมือของสมาคมประกันวินาศภัย สมาคมประกันชีวิตไทย และสำนักงานประกันภัย (ปัจจุบัน คือ กรมการประกันภัย กระทรวงพาณิชย์) ซึ่งมีเจตนารมณ์ร่วมกันที่จะสร้างสถาบันการศึกษาเกี่ยวกับการประกันภัยขึ้น และกำหนดจุดมุ่งหมายในการดำเนินการ เพื่อพัฒนาและส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับการประกันภัยทุกประเภทโดยรักษาไว้ซึ่งมาตรฐานแห่งวิชาชีพประกันภัย และทำการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการใช้บริการประกันภัย ตลอดจนให้ความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในวิชาการประกันภัย ทั้งนี้ เนื่องจากมองเห็นความจำเป็นที่ควรจะต้องมีสถาบันการศึกษาสำหรับ ผู้ที่ประกอบอาชีพนี้โดยเฉพาะ ดังเช่นที่มีอยู่ในต่างประเทศ และได้มีผู้สนใจศึกษากับสถาบันในต่างประเทศกันอยู่บ้างแล้ว เช่น มีผู้สำเร็จการศึกษาระดับ Associate จากสถาบัน Chartered Insurance Institute แห่งประเทศอังกฤษมาแล้วหลายคน และมีผู้กำลังศึกษากับสถาบันประกันภัยแห่งประเทศนิวซีแลนด์ (Insurance Institute of New Zealand Inc.) อยู่แล้วหลายคนเช่นเดียวกัน

ในระยะแรกสถาบันประกันภัยไทยดำเนินการโดยมีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยผู้แทนแต่งตั้งจากสมาคมประกันวินาศภัย 3 คน สมาคมประกันชีวิตไทย 3 คน และสำนักงานประกัน

* บัญชีห้ายประกาศของคณะปฏิวัติ บัญชี ก. หมวด 3 การประกอบธุรกิจบริการ(5)
นายหน้าหรือตัวแทน

ภัย 3 คน ร่วมมือกันบริหารงานตั้งแต่วันที่ 18 มกราคม พ.ศ.2523 โดยมีนายสุชาย เข้าวัดวิชชุ
แห่งสำนักงานประกันภัย เป็นประธานคณะกรรมการสถาบันประกันภัยไทย คนแรก

โดยที่สถาบันประกันภัยไทย ยังไม่สามารถขออนุญาตจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลได้ใน
ช่วงแรก การดำเนินงานของสถาบันฯ จึงค่อนข้างมีขอบเขตจำกัด และได้ติดต่อขอความร่วมมือ
จากสถาบันประกันภัยแห่งประเทศไทย เพื่ออำนวยความสะดวกในด้านการศึกษานักเรียน
ของสถาบันแห่งนั้น ซึ่งก็ได้รับความร่วมมือด้วยดี โดยสถาบันประกันภัยแห่งประเทศไทยได้
ยอมรับสถาบันประกันภัยไทยเข้าเป็นสถาบันในเครือ เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2523 และยินยอม
ให้นักศึกษาซึ่งเป็นสมาชิกของสถาบันประกันภัยไทย มีสิทธิเข้าศึกษานักเรียนของสถาบันประกัน
ภัยแห่งประเทศไทยได้เช่นเดียวกับสมาชิกในประเทศนิวซีแลนด์

จากความร่วมมือของสถาบันประกันภัยแห่งประเทศไทยกับประเทศนิวซีแลนด์ดังกล่าวข้างต้น ทำให้ผู้
ที่เป็นพนักงานของบริษัทประกันวินาศภัย บริษัทประกันชีวิต และบริษัทนายหน้าประกันภัยในประเทศไทย
สนใจศึกษาวิชาประกันภัยในหลักสูตรของนิวซีแลนด์มากขึ้นเป็นลำดับ จนถึงปี พ.ศ. 2530
ได้มีผู้สำเร็จการศึกษาหลักสูตรดังกล่าวในระดับ Associate เป็นจำนวน 21 คน และกำลัง
ศึกษาในระดับต่าง ๆ อยู่อีกประมาณ 200 คน

ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2530 คณะกรรมการได้พิจารณาเห็นสมควรให้ดำเนินการเพื่อ
จดทะเบียนสถาบันเป็นนิติบุคคล เพื่อให้มีความคล่องตัวในการปฏิบัติงานมากขึ้น โดยมีมติให้จด
ทะเบียนเป็นรูปบริษัทจำกัด และกำหนดทุนของบริษัทไว้ 1.5 ล้านบาท การจดทะเบียนเป็นบริษัท
จำกัดได้กระทำเรียบร้อยเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2531 โดยมีบริษัทผู้ประกอบการประกันชีวิต และ
วินาศภัยรวม 54 บริษัท เป็นผู้ถือหุ้น และใช้ชื่อว่า " บริษัท ที.ไอ.ไอ.จำกัด " ซึ่งเป็นชื่อย่อ
ภาษาอังกฤษของ สถาบันประกันภัยไทย (Thailand Insurance Institute) ทั้งนี้เพื่อให้
เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2510 และ พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2510
ซึ่งมีข้อกำหนดห้ามบริษัทที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการประกันภัย ใช้ชื่อของบริษัทโดยมีคำว่า
" ประกันภัย " อยู่ในชื่อด้วย

สถาบันประกันภัยไทย ในรูปแบบที่เป็นนิติบุคคลและได้รับการจดทะเบียนเป็น "บริษัท ที.โอ.โอ. จำกัด" มีคณะกรรมการซึ่งได้รับเลือกจากที่ประชุมผู้ถือหุ้นเพื่อทำหน้าที่บริหารงาน เป็นจำนวน 15 คน มี นายชลอ เพ็ญอารมย์ ผู้อำนวยการสำนักงานประกันภัย กระทรวงพาณิชย์ในขณะนั้นเป็นประธานกรรมการคนแรกและคณะกรรมการได้แต่งตั้ง นายอาทร ติตติรานนท์ เป็นกรรมการผู้จัดการของบริษัท และในขณะเดียวกันให้ทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยการสถาบันประกันภัยไทย อีกตำแหน่งหนึ่งด้วย

เนื่องจากพนักงานและบุคลากรในธุรกิจประกันภัยปัจจุบันมีจำนวน นับหมื่นคน การดำเนินงานของสถาบันประกันภัยไทยในช่วงระยะเวลา 9 ปีแรก จนถึงปี พ.ศ. 2531 ซึ่งมีขอบเขตจำกัดเพียง เรื่องอำนวยความสะดวก ในการศึกษาตามหลักสูตรของสถาบันประกันภัยแห่งประเทศไทย นิวซีแลนด์ โดยนักศึกษาจะต้องศึกษาและสอบเป็นภาษาอังกฤษ ทำให้เป็นอุปสรรคใหญ่ของบุคลากรในบริษัทประกันภัยทั้งหลาย ผู้ซึ่งสนใจจะศึกษาแต่ขัดข้องในเรื่องภาษาอังกฤษ ไม่สามารถพัฒนาตนเองให้มีความรู้ที่จำเป็นในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นได้เต็มที่ คณะกรรมการสถาบันจึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องสนองความต้องการของธุรกิจ โดยกำหนดให้สร้างหลักสูตรการศึกษาวิชาการประกันภัยขึ้นเป็นภาษาไทย ขึ้นอีกหลักสูตรหนึ่งนอกเหนือจากหลักสูตรเดิมของนิวซีแลนด์ ซึ่งยังคงดำเนินการต่อไปเช่นเดิม ทั้งนี้หลักสูตรภาษาไทยได้อาศัยแนวทางของหลักสูตรนิวซีแลนด์เป็นพื้นฐาน โดยมีการปรับปรุงรายละเอียดให้เหมาะสมกับสภาพการตลาดและกฎหมายของไทย ซึ่งสถาบันประกันภัยไทยได้รับความเชื่อถือ และความร่วมมืออย่างดียิ่งจาก สถาบันประกันภัยแห่งประเทศไทยนิวซีแลนด์ ในการอนุญาตให้หลักสูตรของนิวซีแลนด์มาใช้เป็นพื้นฐานในการศึกษาดังที่กล่าวมาข้างต้น

หลักสูตรวิชาประกันภัยที่สถาบันประกันภัยไทยกำหนดขึ้น แบ่งการศึกษาออกเป็น 3 ระดับ คือ ขั้นต้น ขั้นกลาง และขั้นปลาย โดยสามารถแยกเป็น 3 สาขา คือ ประกันชีวิต ประกันวินาศภัย (อัคคีภัยและเบ็ดเตล็ด) และประกันวินาศภัย (ภัยทางทะเลและขนส่ง) ผู้ที่เลือกเรียนสาขาใดก็ตามจะต้องศึกษาวิชาขั้นต้น 4 วิชา ขั้นกลาง 3 วิชา และขั้นปลาย 5 วิชา รวมเป็น 12 วิชา จึงจะครบหลักสูตรของแต่ละสาขา

สถาบันประกันภัยไทยได้เริ่มการอบรมตามหลักสูตรข้างต้นตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2532 เป็นต้นมา โดยในขั้นต้นได้เปิดโอกาสให้บุคลากรในบริษัทประกันวินาศภัยและบริษัทประกันชีวิตสมัครเข้ารับการอบรมก่อนและได้ขยายออกไปถึงบุคลากรในบริษัทนายหน้าประกันภัย ผู้สำรวจและผู้ประเมินความเสียหาย และอื่นๆ ตามลำดับ นอกจากหลักสูตรที่กล่าวข้างต้นแล้ว สถาบันยังจัดให้มีการอบรมวิชาพิเศษอีกต่างหาก ตามความต้องการและความจำเป็นของธุรกิจเป็นครั้งคราว

ปี พ.ศ. 2535 เป็นปีแรกที่มีนักศึกษาผู้สำเร็จครบ 3 ระดับในสาขาประกันวินาศภัย (อัคคีภัยและเบ็ดเตล็ด) เป็นจำนวน 32 คน ซึ่งเป็นพนักงานของบริษัทประกันภัยต่าง ๆ รวม 20 บริษัท นักศึกษาเหล่านี้ถือได้ว่าเป็นสมาชิกของสถาบันประกันภัยไทยในระดับ Associate รุ่นแรก และสถาบันฯ มีโครงการที่จะร่วมมือกับมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชในการสนับสนุนให้นักศึกษาที่จบหลักสูตรระดับ Associate แล้ว ได้ศึกษาในโครงการการศึกษาต่อเนื่องของ มสธ. ทางสาขาวิชาวิทยาการจัดการ ต่อไปอีกระดับหนึ่ง เพื่อสามารถเลื่อนฐานะเป็นสมาชิกระดับ Fellow โดยมีความรู้เพียงพอที่จะทำหน้าที่เป็นผู้บริหารที่ตึกในอนาคตด้วย

นอกจากที่กล่าวมาแล้วสถาบันประกันภัยไทย ยังได้รับการติดต่อจาก The Life Underwriter Training Council (LUTC) ซึ่งเป็นสถาบันที่ได้รับความนิยมอย่างมากในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยก่อตั้งขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์ในการให้ความรู้แก่ตัวแทนประกันชีวิตที่จะก้าวขึ้นสู่ความเป็นวิชาชีพ LUTC ได้ทำการเจรจาเพื่อเปิดอบรมหลักสูตรดังกล่าวโดยให้สถาบันประกันภัยไทยเป็นสื่อกลางในการดำเนินการ ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างการแปลตำราและเอกสารประกอบการสอนอันเป็นลิขสิทธิ์ของ LUTC ให้เป็นภาษาไทยเพื่อความสะดวกในการถ่ายทอดความรู้

โดยปกติผู้ที่เข้ารับการอบรมในหลักสูตรดังกล่าวได้ ต้องเป็นตัวแทนประกันชีวิต ซึ่งได้รับใบอนุญาตแล้วตามกฎหมาย ระยะเวลาฝึกอบรม สั้น - ยาว แตกต่างกันไป อาจจะเป็น 13 สัปดาห์ หรือ 26 สัปดาห์แล้วแต่กรณี ในระหว่างการอบรมทางวิชาการนั้น ตัวแทนประกันชีวิตต้องออกหากลูกค้าไปด้วย โดยถือว่าการปฏิบัติงานภาคสนามเป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรดังกล่าว

สมาชิกผู้ผ่านการอบรมแล้ว จะแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ตามระยะเวลาของการศึกษากล่าวคือ

1. Student Member เป็นสมาชิกระดับต่ำสุด มีชั่วโมงการฝึกอบรมน้อยที่สุด
2. Associate Member เป็นสมาชิกระดับกลาง
3. Fellow เป็นสมาชิกระดับสูงสุด ซึ่งจะต้องผ่านชั่วโมงการฝึกอบรมไม่น้อยกว่า 300 หน่วย

แม้ว่าสถาบันประกันภัยไทย จะเป็นหน่วยงานหลักที่เป็นสื่อกลางในการให้ความรู้ทางวิชาชีพประกันภัย แต่ก็จำกัดอยู่เฉพาะการพัฒนาพนักงานประจำ ยังไม่สามารถขยายขอบข่ายไปสู่ผู้หาประกันภัยได้มากนัก การที่ตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยจะเข้ารับการศึกษาในสถาบันประกันภัยไทยได้นั้นก็ต้องเสียค่าเล่าเรียนแพงกว่าพนักงานประจำในบริษัทประกันภัย อีกทั้งสถาบันประกันภัยไทยยังไม่สามารถแบ่งแยกสาขาออกไปยังภูมิภาคต่างๆ ได้อย่างทั่วถึง อย่างไรก็ตามในขณะนี้ทางกรรมการประกันภัยและบริษัทประกันภัยทั้งหลาย ต่างก็มีโครงการฝึกอบรมเพื่อให้ความรู้แก่บรรดาตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งกรรมการประกันภัยได้พยายามดำเนินการในจังหวัดต่างๆ ทุกภูมิภาค อย่างทั่วถึงให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะสามารถกระทำได้ และสำหรับบริษัทประกันภัยต่างๆ โดยเฉพาะบริษัทประกันชีวิตนั้นมีการให้ความรู้แก่ตัวแทนของตนอย่างต่อเนื่อง แต่ทางด้านการประกันวินาศภัยยังไม่ค่อยมีการตื่นตัวทางด้านนี้มากนัก เนื่องจากการประกันวินาศภัย มีความเป็นรูปธรรมมองเห็นประโยชน์ได้เสียในการหาประกันภัยมากกว่าการประกันชีวิต ทั้งนี้คนไทยมักมีความเชื่อว่าตนเองจะมีอายุยืนยาวและภัยพิบัติจะไม่มากล้ำกรายได้โดยง่าย ดังนั้นการเสนอขายประกันชีวิตจึงมีความยากลำบาก บริษัทประกันชีวิตจึงต้องฝึกอบรมตัวแทนของตนให้มีความรู้เพียงพอที่จะให้ลูกค้าเกิดความเชื่อถือว่าไว้วางใจ และเห็นความสำคัญในการประกันชีวิต

โดยสรุปแล้วก็คือ การส่งเสริมความรู้ของผู้หาประกันภัยในประเทศไทย กระทำโดยหน่วยงาน 3 แห่ง คือ สถาบันประกันภัยไทย กรรมการประกันภัย และบริษัทประกันภัยต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม การที่ผู้หาประกันภัยได้รับการส่งเสริมทางด้านความรู้ไม่ว่าจากทางใด ก็จะทำให้เกิดผลสำเร็จในการประกอบวิชาชีพของตน เนื่องจากความรู้เปรียบเสมือนอาวุธที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะทำให้ผู้หาประกันภัยมีการพัฒนาตนเองไปสู่กลุ่มลูกค้าที่มีศักยภาพในการซื้อสูงมากยิ่งขึ้น

วิเคราะห์กฎหมาย

จากบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยของประเทศต่างๆ ซึ่งผู้เขียนได้นำมาเปรียบเทียบไว้ข้างต้นแล้ว ผู้เขียนเห็นว่ามีความเห็นที่น่าสนใจที่จะทำการวิเคราะห์และตั้งข้อสังเกต ดังต่อไปนี้

1 วิเคราะห์ในภาพรวม

1.1 ระบบการควบคุมและส่งเสริมผู้หาประกันภัยในแต่ละประเทศนั้น แม้จะมีความแตกต่างกันในรายละเอียดปลีกย่อย แต่ต่างก็มุ่งที่วัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน นั่นคือการคุ้มครองผู้บริโภคหรือผู้เอาประกันภัยเป็นสำคัญ

1.2 ในแต่ละประเทศนั้นมีการเรียกชื่อผู้หาประกันภัยแตกต่างกันไป ไม่ว่าจะเป็น Insurance Broker, Insurance Agent, Life Insurance Solicitor หรือ Non-life Insurance Agent ซึ่งในเรื่องนี้เมื่อวิเคราะห์คำจำกัดความและบทบาทตามตัวบทกฎหมายแล้ว จะเห็นว่าบุคคลดังกล่าวอยู่ในความหมายของตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยตามความหมายของกฎหมายไทยทั้งสิ้น และแม้ว่าบทบัญญัติของ Law concerning the Control of Insurance Soliciting ของประเทศญี่ปุ่นได้แบ่งประเภทของผู้หาประกันภัยออกเป็น 2 ประเภท แต่เมื่อพิจารณาตามคำจำกัดความแล้วจะเห็นได้ว่า คำว่า "Life Insurance Solicitor" นั่นก็คือ ตัวแทนประกันชีวิตและนายหน้าประกันชีวิต ส่วนคำว่า "Non-Life Insurance Agent" นั้นหมายความถึงตัวแทนประกันภัยอื่น ๆ นอกจากประกันชีวิต

1.3 ในประเทศส่วนใหญ่ มีบทบัญญัติของกฎหมายครอบคลุมถึงทั้งตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย แต่ในประเทศอังกฤษนั้น มีเพียง Insurance Brokers (Registration) Act 1977 ซึ่งใช้กับนายหน้าประกันภัยแต่เพียงประการเดียว ในเรื่องนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่า เนื่องจากประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Common Law ดังนั้นในส่วนของตัวแทนประกันภัย ซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนของผู้รับประกันภัยนั้น สามารถควบคุม

ได้โดยใช้กฎหมายลักษณะตัวแทน ประกอบกับระเบียบข้อบังคับของบริษัทประกันภัย ที่ตัวแทนประกันภัยนั้นสังกัดอยู่ แต่กรณีนายหน้าประกันภัยนั้นมิได้สังกัด หรืออยู่ภายใต้บังคับบัญชาของบริษัทประกันภัยใด ๆ และเนื่องจากการประกันภัย เป็นธุรกิจที่มีผลกระทบต่อประโยชน์ของประชาชนโดยตรง ประกอบกับการขยายตัวในตลาดประกันภัยมีมากขึ้น จึงจำเป็นต้องมีมาตรการในการจัดรูปแบบนายหน้าประกันภัยให้อยู่ภายใต้วิธีทางที่เหมาะสม รัฐจึงต้องเข้าดำเนินการในส่วนนี้โดยบัญญัติกฎหมายขึ้นรองรับ

1.4 ประเทศที่ระบบประกันภัยได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง อาทิเช่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น จะมีบทบัญญัติของตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยแยกต่างหากจากกฎหมายประกันภัยในส่วนอื่น ซึ่งทำให้กฎหมายในส่วนนี้มีเนื้อหาที่ชัดเจนและรัดกุมยิ่งขึ้น ดังนั้นผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าในอนาคตอันใกล้นี้ ประเทศไทยอาจริเริ่มให้มีการจัดทำพระราชบัญญัติควบคุมและส่งเสริมตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย ที่แยกออกมาจากพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 แม้ว่าอาจเกิดอุปสรรคและปัญหาจากหลาย ๆ ด้าน อาทิเช่น

(1) อุปสรรคทางการขาดบุคลากรที่มีความชำนาญ และเชี่ยวชาญในธุรกิจประกันภัยอย่างแท้จริง เนื่องจากธุรกิจประเภทนี้มีความละเอียดอ่อน กระทบต่อผลประโยชน์ได้เสียแก่บุคคลหลายฝ่าย อีกทั้งรัฐยังขาดงบประมาณในการดำเนินการ และคงยากที่จะได้รับการจัดสรรงบประมาณทางด้านนี้ เนื่องจากเรายังไม่เห็นความสำคัญของวงการธุรกิจประกันภัยเท่าที่ควร

(2) อุปสรรคทางด้านบรรดาตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัยที่มีอยู่ในปัจจุบันอาจขาดคุณสมบัติตามกฎหมายที่จะได้บัญญัติขึ้น แต่ทางแก้ไขก็คือ มีบทเฉพาะกาลเพื่อให้นักตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยที่ไม่ได้มาตรฐานเหล่านั้น ปรับปรุงคุณภาพของตนภายในเวลาที่กำหนด ให้มีการทดสอบความรู้หรือให้คณะกรรมการรับรองคุณสมบัติ ในฐานะเป็นผู้มีประสบการณ์วิชานั้น

(3) อุปสรรคทางด้านบริษัทประกันภัย ซึ่งอาจมีความเห็นว่ายังไม่ถึงเวลาสมควรที่จะมีมาตรการทางกฎหมาย เพื่อควบคุมบรรดาตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยอย่างรัดกุม เนื่องจากบริษัทประกันภัยหวังเพียงจำนวนลูกค้าที่ตัวแทนนายหน้าของตนหามาได้ อีกทั้งประชาชนชาวไทยก็ยังไม่เห็นความสำคัญในธุรกิจประกันภัยอย่างต่างประเทศ แต่อุปสรรคข้อนี้ผู้เขียนเห็นว่ายิ่งควรยกระดับ และมีการควบคุมบรรดาตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยโดยเร็ววัน รวมทั้งมีการปรับปรุงบริษัทประกันภัยในการจ่ายเบี้ยประกันภัย แก่ผู้รับประโยชน์ให้รวดเร็วทันใจ เพื่อเป็นการเสริมสร้างภาพพจน์ให้แก่วงการธุรกิจประกันภัย ซึ่งนับวันจะเติบโตขึ้นให้ได้มาตรฐานที่ดี เพื่อให้ดำเนินไปในวิถีทางที่ถูกที่ควรเสียแต่แรก

2 วิเคราะห์ในรายละเอียด

2.1 เนื่องจากตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย เป็นวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชนโดยรวม ดังนั้นประเทศที่ระบบประกันภัยได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง มักมีบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อควบคุมคุณสมบัติเกี่ยวกับสถานะทางเศรษฐกิจ และความมั่นคงทางการเงินของผู้ขอรับใบอนุญาต อาทิเช่น The Model Act ของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้วางข้อกำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาต จะต้องได้รับการรับรองจากคณะกรรมการว่า เป็นผู้มีความสามารถ มีความซื่อสัตย์น่าไว้วางใจมีความรับผิดชอบทางด้านการเงินที่ดี และมีชื่อเสียงด้านธุรกิจเป็นที่ยอมรับแก่คนทั่วไป หรือในกฎหมายสิงคโปร์ ได้วางเงื่อนไขให้ผู้ขอรับใบอนุญาต ต้องมีทรัพย์สินมากกว่าหนี้สินตามจำนวนที่กำหนดไว้ เป็นต้น แต่กฎหมายไทยนั้นแม้ว่าตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และมาตรา 69 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 จะกำหนดคุณสมบัติของตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย ตามที่กล่าวแล้วในบทที่ 1 ก็ตาม แต่ยังคงขาดบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักประกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และสถานะทางการเงินของตัวแทนประกันภัยและนายหน้า

ที่ปรากฏว่าตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัยผู้ใดถึงแก่ความตาย สัมลละลาย ไม่สามารถประกอบวิชาชีพต่อไปได้ หรือปรากฏในภายหลังว่าบุคคลนั้นขาดคุณสมบัติ ในการเป็นตัวแทนประกันภัย หรือนายหน้าประกันภัยด้วยประการใดก็ดี กฎหมายได้วางข้อกำหนดให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทำการแจ้งแก่ผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตโดยมิชักช้า แต่กฎหมายไทยนั้น นอกจากบทบัญญัติตามมาตรา 76 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และมาตรา 81 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ที่ให้อำนาจนายทะเบียนเพิกถอนใบอนุญาตตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยแล้ว ก็ยังไม่มียกเว้นที่ให้ความคุ้มครองคุณสมบัติเกี่ยวกับสภาพบุคคลของตัวแทนประกันภัย หรือนายหน้าประกันภัย อีกทั้งเมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และมาตรา 77 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดให้ใบอนุญาตตัวแทนประกันภัย และนายหน้าประกันภัยมีอายุหนึ่งปี นับแต่วันขอใบอนุญาตถ้าต่ออายุใบอนุญาตครบสองคราวติดต่อกันแล้ว ให้ใบอนุญาตที่ออกให้ในคราวต่อไป มีอายุห้าปี จะเห็นได้ว่าหากสถานะบุคคลของตัวแทนประกันภัย หรือนายหน้าประกันภัยเปลี่ยนแปลงไปในระหว่างใบอนุญาตยังไม่หมดอายุ และนายทะเบียนมิได้ทราบเหตุแห่งการนั้น ก็ไม่มีมาตรการใดที่กำหนดให้มีการบอกกล่าวต่อนายทะเบียน เพื่อเพิกถอนใบอนุญาต ซึ่งอาจเป็นโอกาส ให้มีการนำใบอนุญาตนั้นไปใช้ในทางที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนได้

2.3 ตามบทบัญญัติของ Law concerning the Control of Insurance Soliciting กำหนดให้บริษัทประกันภัยต้องรับผิดชอบต่อผู้เอาประกันภัยในความเสียหาย อันเกี่ยวเนื่องกับการหาประกันภัย ซึ่งเกิดจากการกระทำของตัวแทนประกันภัย หรือพนักงาน หรือลูกจ้าง ตามที่กฎหมายกำหนด แต่ไม่กระทบต่อสิทธิของบริษัทประกันภัยเกี่ยวกับข้อเรียกร้องให้มีการคืนเงินทดแทนจากบุคคลดังกล่าว และตามบทบัญญัติของ Insurance Brokers (Registration) Act 1977 กำหนดให้นายหน้าประกันภัย รวมทั้งลูกจ้างต้องชดเชยค่าเสียหายทางแพ่งที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่จัดตั้งเงินทุนช่วยเหลือ หรือการจ่ายเงินสำหรับบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วย แต่ตามกฎหมายไทยนั้นยังไม่มียกเว้นในลักษณะนี้ ดังนั้นหากเกิดกรณีที่ตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัย กระทำการใดก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้เอาประกันภัยหรือบุคคลอื่น และมีการกำหนดให้ผู้เสียหายได้รับชดเชย จากบริษัทประกันภัยที่เกี่ยวข้องก่อน ก็จะเป็นการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับประชาชน ได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

แต่ในขณะเดียวกันเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ก็สามารถบัญญัติข้อยกเว้นความรับผิดและสิทธิไล่เบี้ยของบริษัทประกันภัยภายใต้เงื่อนไขที่เหมาะสมและชัดเจน

2.4 เนื่องจากการชำระเบี้ยประกันภัยเป็นเงื่อนไขสำคัญ ที่จะทำให้อัตราประกันภัยมีผลบังคับ ดังนั้นบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศ จึงมีการกำหนดเรื่องการเก็บรักษาเบี้ยประกันภัย ซึ่งตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัยรับไว้ เนื่องจากการทำอัตราประกันภัย โดยวางหลักเกณฑ์และวิธีการเก็บรักษาเบี้ยประกันภัยอย่างรัดกุมเพื่อป้องกันการสูญหาย และรักษาผลประโยชน์ของผู้เอาประกันภัยโดยเฉพาะ ทั้งนี้เนื่องจากหากบริษัทประกันภัยไม่ได้รับชำระเบี้ยประกันภัยอย่างถูกต้องและครบถ้วน เมื่อเกิดความเสียหายตามที่ผู้เอาประกันภัยไว้ ก็จะเป็นเหตุให้บริษัทประกันภัยปฏิเสธความรับผิด และเป็นผลให้ผู้เอาประกันภัยซึ่งอยู่ในฐานะเสียเปรียบต้องรับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นโดยไม่เป็นธรรม ในขณะที่กฎหมายประกันภัยของไทยทั้งสองฉบับยังไม่มีบทบัญญัติลักษณะดังกล่าว นอกจากตามมาตรา 77 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และมาตรา 79 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ซึ่งบัญญัติไว้ว่าในกรณีที่บริษัทได้ส่งมอบกรมธรรม์ประกันภัยแก่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์ตามกรมธรรม์ประกันภัยนั้นแล้วก็ดี หรือได้ส่งมอบแก่นายหน้าประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์ตามกรมธรรม์ประกันภัยนั้นแล้วก็ดี ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้เอาประกันภัยรายนั้นได้ชำระเบี้ยประกันภัยแก่บริษัทแล้ว

ผู้เขียนมีความเห็นว่าน่าจะมีบทสันนิษฐานของกฎหมายให้มีผลว่า เมื่อผู้เอาประกันภัยได้จ่ายเบี้ยประกันภัยเริ่มแรกแก่ตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัยแล้ว ให้ถือว่าเป็นการจ่ายเบี้ยประกันภัยแก่ผู้รับประกันภัย ทั้งนี้ ไม่ว่าตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัยดังกล่าว จะได้รับมอบอำนาจจากบริษัทประกันภัยให้เรียกเก็บเบี้ยประกันภัยจากผู้เอาประกันภัยหรือไม่ ทั้งนี้หากเป็นการเก็บเบี้ยประกันภัยโดยไม่มีอำนาจ บริษัทประกันภัยก็สามารถใช้สิทธิไล่เบี้ยเอาที่ตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัยดังกล่าวได้อยู่ดี

2.5 โดยหลักทั่วไป กฎหมายของทุกประเทศจะมีบทบัญญัติห้ามบริษัทประกันภัยจ่ายเงินค่าบาเหน็จแก่บุคคลผู้กระทำการเป็นตัวแทนประกันภัย หรือนายหน้าประกันภัย

โดยไม่มีใบอนุญาต นอกจากนี้แล้วในหลาย ๆ แห่งยังมีกฎหมายที่การจ่ายค่าบำเหน็จที่รัดกุมยิ่งขึ้นอีก อาทิเช่น กฎหมายของมลรัฐ Illinois และ Law concerning the Control of Insurance Soliciting ยังมีบทบัญญัติห้ามตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย จ่ายค่าบำเหน็จให้แก่บุคคลผู้กระทำการเป็นตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัย โดยไม่มีใบอนุญาตอีกด้วย ส่วนกฎหมายไทยนั้น ตามมาตรา 31(9) แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และมาตรา 33(9) แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 บัญญัติห้ามบริษัทประกันภัยจ่ายค่าบำเหน็จให้แก่บุคคลที่ช่วยให้มีการทำสัญญาประกันภัย ซึ่งมิใช่ ตัวแทนประกันภัย หรือนายหน้าประกันภัยของบริษัท แต่มิได้มีการห้ามตัวแทนประกันภัยและ นายหน้าประกันภัยจ่ายค่าบำเหน็จ หรือค่าตอบแทนแก่บุคคลที่ช่วยให้มีการทำสัญญาประกันภัยแต่อย่างใด ดังนั้นจึงเป็นโอกาสให้ผู้ที่ไม่ได้รับใบอนุญาตตามกฎหมาย กระทำการหาประกันภัยและรับค่าบำเหน็จ โดยผ่านทางตัวแทนประกันภัย หรือนายหน้าประกันภัย ซึ่งเป็นช่องว่างทำให้เกิดการหลีกเลียงกฎหมายได้อีกทางหนึ่ง

2.6 การกระทำของตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัย ในบางเรื่อง อาทิเช่น การลดเบี้ยประกันภัย การสับเปลี่ยนกรมธรรม์ประกันภัยหรือการให้ข้อมูลอันเป็นความเท็จต่อผู้รับประกันภัยหรือผู้เอาประกันภัยนั้น เป็นหัวข้อที่มีการถกเถียงกันอย่างกว้างขวางในหมู่นักวิชาการว่า หากมีกฎหมายห้ามการกระทำในลักษณะดังกล่าวจะเป็นการสมควรหรือไม่ หรือควรปล่อยให้ไปตามกลไกของตลาดประกันภัย อย่างไรก็ตามแม้ความคิดเห็นยังแตกแยกออกเป็นหลายฝ่าย แต่ในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่นก็มีกฎหมายห้ามการกระทำดังกล่าว โดยถือว่าเป็นความผิด รวมทั้งยังกำหนดความรับผิดทางแพ่งและโทษทางอาญาไว้ แต่สำหรับสภาพการณ์ของประเทศไทยยังไม่ค่อยให้ความสำคัญในเรื่องนี้เท่าใดนัก ดังนั้นหากกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดและมีโทษทางอาญา อาจจะมีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ จึงอาจวางกฎเกณฑ์เพื่อให้เป็นข้อกำหนดทางจรรยาบรรณ ซึ่งมีสภาพบังคับทางวินัยไปก่อน

2.7 ตามบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศ มีการควบคุมทางด้านวินัยของวิชาชีพตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย อาทิเช่น Insurance Brokers

(Registration) Act 1977 กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นเกี่ยวกับคดีความผิดทางวินัย นอกจากนั้นตามมลรัฐต่าง ๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกายังมีกฎหมายบัญญัติให้ผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัย อาจถูกพัก เพิกถอน หรือถูกปฏิเสธการต่อใบอนุญาต เมื่อถูกลงโทษในความผิดอุกฉกรรจ์ หรือกระทำการละเมิดต่อจรรยาบรรณในการประกันภัย รวมทั้งในประเทศญี่ปุ่น และประเทศสิงคโปร์ก็มีกฎหมายกำหนดให้มีการเพิกถอนการจดทะเบียน กรณีตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัยกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย กฎ ข้อบังคับใด ๆ หรือมีความประพฤติที่ไม่สมควรอันเป็นการร้ายแรงเกี่ยวกับการหาประกันภัย สำหรับประเทศไทยก็มีบทบัญญัติในลักษณะเดียวกัน ตามมาตรา 76 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และมาตรา 81 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 ให้อำนาจนายทะเบียนสั่งเพิกถอนใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันภัย หรือใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันภัย ซึ่งก็เป็นมาตรฐานสากล แต่ผู้เขียนมีข้อสังเกตตาม มาตรา 76(3) แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และมาตรา 81(3) แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 ซึ่งกำหนดให้นายทะเบียนมีอำนาจเพิกถอนใบอนุญาต เนื่องจากตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัยนั้น ดำเนินงานทำให้เกิด หรืออาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัย ผู้รับประโยชน์ตามกรมธรรม์ประกันภัยหรือประชาชนไม่มีกฎหมายบัญญัติการกระทำอันเป็นลักษณะร้ายแรงที่ห้ามตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัยกระทำ ดังนั้นจึงน่าจะประมวลแนวทางปฏิบัติ หรือบรรทัดฐาน ความประพฤติที่ตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัย สมควรหรือไม่สมควรกระทำไว้ในลักษณะประมวลจรรยาบรรณตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัย ซึ่งการละเมิดประมวลจรรยาบรรณดังกล่าวก็จะมีผลบังคับตามความร้ายแรงแห่งกรณี

2.8 แต่ละมลรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายว่าบุคคลที่ทำการหาประกันภัย จะต้องได้รับอนุญาตจากมลรัฐหนึ่งหรือหลายมลรัฐ ที่ตนดำเนินธุรกิจอยู่ และมีการห้ามการจัดหากกรมธรรม์ประกันภัยจากบริษัทประกันภัยต่างมลรัฐ ซึ่งไม่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการในมลรัฐนั้น ๆ ผู้ใดกระทำการฝ่าฝืน จะต้องรับผิดทางแพ่งและมีโทษทางอาญา และบทบัญญัติของกฎหมายสิงคโปร์ โดยปกติห้ามการหาประกันภัยสำหรับบริษัทประกันภัยต่างชาติ ในกรณีกฎหมายไทยก็มีบัญญัติไว้ตามมาตรา 78 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และมาตรา 83 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 ห้ามมิให้ผู้ใดชักชวน แนะนำ หรือกระทำให้ด้วยประการ

ใด ๆ เพื่อให้บุคคลทาสัญญาประกันภัยกับผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยในต่างประเทศ หรือกับบุคคลใด ๆ นอกจากผู้ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยตามกฎหมาย ซึ่งแม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวจะดำเนินตามหลักสากลแล้ว แต่ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่าแนวโน้มในการเปิดตลาดประกันภัยเสรีจะทำให้มีการแข่งขันด้านบริการกันมากขึ้น ข้อจำกัดเกี่ยวกับสิทธิของตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัย เกี่ยวกับเรื่องการเป็นตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัยของบริษัทประกันภัยต่างชาติก็จะลดน้อยลงตามกาลเวลาเช่นกัน

2.9 ในกรณีที่บุคคลใดถูกปฏิเสธการออกใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัย ตามบทบัญญัติของกฎหมายอังกฤษ ญี่ปุ่น และสิงคโปร์ ทำให้สิทธิบุคคลที่ถูกปฏิเสธใบอนุญาตสามารถร้องเรียนหรืออุทธรณ์ได้ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ทั้งนี้เนื่องจากคุณสมบัติของการขอรับใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัยนั้น ตามกฎหมายต่างประเทศบัญญัติไว้อย่างกว้างขวาง แต่กฎหมายไทยทั้ง 2 ฉบับ ไม่มีกฎหมายในลักษณะดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่าน่าจะกำหนดมาตรฐานด้านคุณสมบัติของตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัย และวิธีการคัดเลือกให้มากขึ้น พร้อมทั้งให้สิทธิผู้ที่ถูกปฏิเสธสามารถร้องเรียนหรืออุทธรณ์ได้ ซึ่งจะทำได้ตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัยมีคุณภาพที่สูงขึ้น เพื่อมาตรฐานในวิชาชีพจะได้สูงตามไปด้วย

2.10 ในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น มีกฎหมายกำหนดให้ ตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย จะต้องอธิบายความจริงเกี่ยวกับความคุ้มครองตามกรมธรรม์ประกันภัยที่ตนเสนอขาย หากมีการแถลงข้อความอันเป็นเท็จก็อาจต้องรับโทษตามกฎหมาย เช่นเดียวกับในประเทศญี่ปุ่นซึ่งนอกจากมีกฎหมายในลักษณะนี้แล้ว ยังมีกฎหมายห้ามตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย กระทำการใด ๆ อันเป็นการชักชวนผู้เอาประกันภัยหรือผู้มีส่วนได้เสีย แถลงข้อความอันเป็นเท็จต่อบริษัทประกันภัย ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายไทยตามมาตรา 865 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติให้เฉพาะผู้เอาประกันภัยเท่านั้นที่มีหน้าที่เปิดเผยข้อเท็จจริงให้ผู้รับประกันภัยทราบ และมีได้มีบทบัญญัติของกฎหมายใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 หรือพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ห้ามตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัย กระทำการชักชวนให้มีการแถลงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงแก่ผู้รับประกันภัย รวมทั้งการเปิดเผยข้อความจริงในเรื่องความคุ้มครองตามกรมธรรม์ประกันภัย

แก่ผู้เอาประกันภัย จึงเป็นเหตุให้ตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยอาศัยช่องว่างเหล่านี้ ประพฤติมิชอบ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้มีส่วนได้เสียในการประกันภัยนั้น ๆ

นอกจากที่กล่าวแล้ว ในหลาย ๆ มลรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา สนับสนุนการ ให้ความรู้ความเข้าใจโดยจัดหาคู่มือแนะนำการซื้อกรมธรรม์ประกันภัย และมักมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการ เปิดเผยข้อเท็จจริงต่อผู้มีความประสงค์จะทำการประกันภัยด้วย

มีข้อน่าสังเกตว่า กฎหมายไทยสามารถป้องกันมิให้ตัวแทนประกันภัย หรือนายหน้า ประกันภัย แกล้งข้อความอันเป็นเท็จเกี่ยวกับการประกันภัยอย่างไรหรือไม่ เรื่องนี้หากตัวแทน ประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัย แกล้งข้อความอันเป็นเท็จโดยทุจริต และได้ไปซึ่งทรัพย์สินจาก ผู้ถูกหลอกลวงก็อาจเป็นความผิดฐานฉ้อโกง แต่จะเห็นว่าการพิสูจน์ความผิดดังกล่าวกระทำได้ยาก น่าจะมีบทกฎหมายในลักษณะเดียวกับของต่างประเทศสองโทษ การกระทำของตัวแทนประกันภัยหรือ นายหน้าประกันภัย ที่แสดงข้อความอันเป็นเท็จเกี่ยวกับกรมธรรม์ประกันภัยแก่ผู้เอาประกันภัย

2.11 ในประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ซึ่งใช้ระบบกฎหมายแบบ Common Law นั้น เรื่องสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของตัวแทนประกันภัยหรือนายประกันภัย รวมทั้ง ความสัมพันธ์ของบุคคลเหล่านี้ กับผู้รับประกันภัย ผู้เอาประกันภัยหรือผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ จะ ยึดถือแนวทางคำพิพากษาของศาลตามธรรมเนียมปฏิบัติในธุรกิจประกันภัยและกฎหมายตัวแทนทั่วไป ดังกล่าวแล้วในบทที่ 2 สำหรับกฎหมายไทยนั้นไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้ในพระราชบัญญัติประกัน วินาศภัย พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ผู้เขียนมีความเห็นว่า เนื่อง จากลักษณะการปฏิบัติงานของตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย มีลักษณะเป็นการกระทำการ แทนตัวการดังนั้นในส่วนที่เป็นธรรมเนียมปฏิบัติในธุรกิจประกันภัย จึงน่าจะมีบทบัญญัติขึ้นรับรอง คู่คุ้มครอง และบ่งชี้แนวทางให้ชัดเจน

กรณีข้างต้น ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า การตีความบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับการ ประกันภัยนั้น ศาลหรือผู้วินิจฉัยข้อพิพาทควรจะดูจารีตประเพณีในวงการธุรกิจประกันภัยเป็นส่วน สาคัญด้วย เพื่อให้คำพิพากษาหรือคำชี้ขาด เป็นที่ยอมรับของธุรกิจประกันภัย และเป็นการ

เสริมสร้างพัฒนาระบบประกันภัยไปด้วยในตัว ในกรณีนี้ผู้กรณีต้องนำสืบถึงประเพณีปฏิบัติในธุรกิจประกันภัยให้ศาลได้รับรู้ เนื่องจากประเพณีดังกล่าว ไม่ใช่เป็นข้อเท็จจริงที่ศาลอาจรู้ได้เอง ปัจจุบันวงการธุรกิจประกันภัยจึงนิยมให้ระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ ซึ่งมีความเชี่ยวชาญด้านธุรกิจประกันภัยมากกว่าศาล และสามารถวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทได้ถูกต้องตรงตามประเพณีในวงการธุรกิจประกันภัยได้มากกว่าศาล

3 วิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมาย Common Law และธรรมเนียมปฏิบัติเกี่ยวกับการประกันภัยของประเทศสหรัฐอเมริกา

3.1 ตามกฎหมาย Common Law ของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นกำหนดให้นายหน้าประกันภัย ซึ่งจัดให้มีการประกันภัยหลายรายสำหรับการเสี่ยงภัยรายเดียวกัน หากแถลงข้อความอันเป็นเท็จต่อผู้รับประกันภัยรายอื่น เกี่ยวกับขอบเขตของความเสียหายของผู้รับประกันภัยรายแรก และทำให้ผู้รับประกันภัยรายอื่นได้รับความเสียหาย นายหน้าประกันภัยนั้นต้องรับผิดชอบหากความเสียหายเกิดจากการเชื่อถือข้อความอันเป็นเท็จนั้น

กรณีนี้ผู้เขียนมีข้อสังเกต ตามมาตรา 870 วรรคสองและวรรคสามแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้ คือ

"อันสัญญาประกันภัยทั้งหลาย ถ้าลงวันเดียวกัน ท่านให้ถือว่าได้ทำพร้อมกัน

ถ้าได้ทำสัญญาประกันภัยเป็นสองรายหรือกว่านั้นสืบเนื่องเป็นลำดับกัน ท่านว่าผู้รับประกันภัยคนแรกจะต้องรับผิดชอบเพื่อความวินาศก่อน ถ้าและจำนวนเงินซึ่งผู้รับประกันภัยคนแรกได้ใช้นั้นยังไม่คุ้มวินาศไซ้ ผู้รับประกันภัยคนถัดไปก็ต้องรับผิดชอบในส่วนที่ยังขาดอยู่นั้น ต่อ ๆ กันไปจนกว่าจะคุ้มวินาศ"

จะเห็นได้ว่าการทาสัญญาประกันวินาศภัยหลายรายสืบเนื่องเป็นลำดับกัน ผู้รับประกันภัยรายแรกเท่านั้นจะต้องรับผิดชอบวินาศภัยอย่างเต็มจำนวนตามที่ตนรับประกันภัยไว้ แต่ไม่เกินใบกว่าจำนวนวินาศภัยที่เกิดขึ้นแท้จริง และผู้รับประกันภัยก็สามารถรับช่วงสิทธิของผู้เอาประกันภัยได้อย่างเต็มจำนวนด้วย ส่วนผู้รับประกันภัยรายหลังนั้นต้องรับผิดชอบเฉพาะจำนวนวินาศภัยที่เหลืออยู่จากการชดเชยของผู้รับประกันภัยรายแรก ซึ่งในกรณีนี้หากมีการแถลงข้อความอันเป็นเท็จเกี่ยวกับการประกันภัยรายแรกแล้ว อาจมีผลให้ผู้รับประกันภัยรายหลังได้รับความเสียหายได้ กล่าวคือ ผู้รับประกันภัยรายหลังอาจกำหนดเบี้ยประกันภัยในจำนวนที่ต่ำกว่าควรได้รับ หากได้รับการแถลงข้อความอันเป็นเท็จว่า ผู้รับประกันภัยรายแรกได้รับประกันภัยในจำนวนที่สูงกว่าที่ได้รับจริง ทำให้เบี้ยประกันภัยนั้นไม่คุ้มกับความเสียหาย เป็นต้น ดังนั้น หากกฎหมายไทยมีบทบัญญัติเช่นเดียวกับกฎหมาย Common Law ของประเทศสหรัฐอเมริกาข้างต้น จะเป็นการป้องกันความเสียหายซึ่งจะเกิดจากการกระทำของตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัย

3.2 ตามกฎหมาย Common Law ของประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยไว้หลายประการ กล่าวคือ

3.2.1 การละเว้นจากการยกเลิก หรือลดความเสียหายตามที่ได้รับคำสั่ง

3.2.2 การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์และอุตสาหกรรม รวมทั้งการเลือกหาผู้รับประกันภัย ซึ่งมีสถานะทางการเงินที่มั่นคงและเกิดประโยชน์แก่ผู้เอาประกันภัยมากที่สุดตามกรณีของนายหน้าประกันภัย

3.2.3 ความรับผิดชอบเพื่อการละเว้นในการจัดหาประกันภัย

3.2.4 ความรับผิดชอบเพื่อการละเว้นการต่อกรมธรรม์ประกันภัย

กรณีดังกล่าวข้างต้นนั้น ไม่มีบัญญัติไว้ในกฎหมายไทย และแม้ว่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะมีกฎหมายลักษณะละเมิดบัญญัติขึ้นเพื่อบรรเทาความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้เสียหายในกรณีทั่ว ๆ ไป แต่กฎหมายลักษณะละเมิดนั้น มีขอบเขตความรับผิดชอบจำกัดกว่ากฎหมาย Common Law ข้างต้น หากมีกฎหมายกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบของตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยในกรณีดังกล่าวไว้โดยเฉพาะจะทำให้ผู้เสียหายสามารถเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้สะดวกยิ่งขึ้น

3.3 ตามกฎหมาย Common Law ของประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดให้ตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยมีหน้าที่ในการรายงานผู้ซื้อประกันภัย กรณีไม่สามารถจัดหาประกันภัยได้

กรณีนี้ ผู้เขียนมีข้อสังเกต คือ กฎหมายลักษณะตัวแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ไม่ปรากฏบทบัญญัติที่ชัดเจนว่า ตัวแทนมีหน้าที่แจ้งข้อมูลให้ตัวการทราบ และเนื่องจากธุรกิจประกันภัยนั้น มีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ได้เสียในความเสี่ยงภัย ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ทุกโอกาส ดังนั้นจึงควรกำหนดให้เป็นหน้าที่โดยตรงของตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย ในการแจ้งแก่ผู้ซื้อประกันภัย หากการประกันภัยไม่เกิดขึ้น หรือไม่ตรงตามเงื่อนไขที่ตกลงกัน

3.4 ตามกฎหมาย Common Law ของประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดให้ตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย ต้องรับผิดชอบเพื่อการประกันภัยกับบริษัทประกันภัย ซึ่งล้มละลายหรือไม่มีตัวตน

กรณีนี้ ผู้เขียนมีข้อสังเกต คือ ตามกฎหมายไทยนั้น แม้ว่าการล้มละลายจะต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่ผู้เอาประกันภัยอาจไม่ได้ตรวจสอบ ดังนั้นเราจึงควรคาดหมายได้ว่าตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัย จะต้องรู้ว่าบริษัทประกันภัยใดตกเป็นบุคคลล้มละลายหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อรักษาส่วนได้เสียของผู้เอาประกันภัย

3.5 ตามมาตรา 31(9) แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และมาตรา 33(8) แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 นั้น นอกจากห้ามบริษัท ประกันภัยจ่ายบำเหน็จให้แก่บุคคลที่ช่วยฯให้มีการทำสัญญาประกันภัย ซึ่งมีใช้ตัวแทนประกันภัย หรือนายหน้าประกันภัย โดยกำหนดโทษปรับไว้แล้วก็ยังไม่ปรากฏมาตรการที่ชัดเจน ในการ ป้องกันความเสียหาย ซึ่งจะเกิดกับผู้เอาประกันภัยหรือบุคคลภายนอก เนื่องจากบริษัทประกันภัยให้ความยินยอมโดยชัดแจ้ง หรือโดยปริยาย แก่บุคคลซึ่งมิได้รับใบอนุญาตเป็นตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัย ทำการหาประกันภัยในนามหรือเพื่อบริษัทของตน รวมทั้งกระทำการในลักษณะตัวแทนช่วงด้วย ซึ่งในเรื่องนี้เป็นช่องว่างของกฎหมายที่ควรได้รับการพิจารณา แก้ไขอย่างยิ่ง

3.6 เนื่องจากการประกันภัยเป็นธุรกิจ ซึ่งอยู่ภายใต้หลักกฎหมายเรื่อง "Utmost good faith"* หรือความสุจริตใจอย่างยิ่ง ดังนั้นตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย ซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายก็ควรกระทำการด้วยความซื่อสัตย์ต่อทั้งผู้รับประกันภัยและผู้เอาประกันภัย แม้ว่าในขณะที่ตนจะอยู่ในฐานะกระทำการแทนคู่สัญญาฝ่ายใดก็ตาม

3.6 ตามกฎหมาย Common Law ของประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดสิทธิของตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย ตามธรรมเนียมปฏิบัติในธุรกิจประกันภัย ไว้หลายประการ อาทิเช่น

3.6.1 สิทธิในการรับเงินค่าบำเหน็จจากการทำสัญญาประกันภัย

* Utmost good faith หรือความสุจริตใจอย่างยิ่ง คือ สัญญาประกันภัยเป็นสัญญาประเภทหนึ่งที่คู่สัญญาจะต้องใช้ความสุจริตใจอย่างยิ่งต่อกัน กล่าวคือ ผู้เสนอขอเอาประกันภัยต้องเปิดเผยถึงข้อความจริงอันเป็นสาระสำคัญให้ผู้รับประกันภัยทราบ เพื่อเป็นองค์ประกอบในการตัดสินใจของผู้รับประกันภัยว่า จะรับประกันภัยหรือไม่ และหากรับประกันภัยจะมีเงื่อนไขอย่างไร : พจนานุกรมศัพท์ประกันภัย อังกฤษ - ไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน 1 : 234

3.6.2 สิทธิที่จะไม่ต้องส่งคืนเบี้ยประกันภัย เนื่องจากมีการยกเลิกกรมธรรม์ประกันภัยด้วยเหตุที่ไม่มีภัยซึ่งจะต้องเสี่ยง

3.6.3 สิทธิในการใช้ประโยชน์จากข้อมูลของลูกค้า ภายหลังสัญญาตัวแทนประกันภัยสิ้นสุด

3.6.4 สิทธิยึดหน่วงเงินทั้งหลายที่ตนรับไว้ภายใต้กรมธรรม์

งานกรณีนี้ ผู้เขียนมีข้อสังเกต คือ

1. ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ซึ่งบัญญัติคำจำกัดความของคำว่า "ตัวแทนประกันภัย" และ "นายหน้าประกันภัย" ไว้ดังนี้

"ตัวแทนประกันภัย" หมายความว่า ผู้ซึ่งบริษัทมอบหมายให้ทำการชักชวนให้บุคคลทำสัญญาประกันภัยกับบริษัท

"นายหน้าประกันภัย" หมายความว่า ผู้ซึ่งช่องหรือจัดการให้บุคคลทำสัญญาประกันภัยกับบริษัท โดยกระทำเพื่อบาเหน็จเนื่องจากการนั้น

2. ตามมาตรา 31(5) แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และมาตรา 33(8) แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ซึ่งห้ามบริษัทประกันภัยจ่ายค่าบาเหน็จแก่บุคคลที่ช่วยให้มีการทำสัญญาประกันภัย ซึ่งมีไซตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัยของบริษัท

นอกจากบทบัญญัติในเรื่องที่เกี่ยวกับบาเหน็จดังกล่าวมาแล้ว ก็ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติอื่นใดอันเกี่ยวข้องกับสิทธิของตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัย ในเรื่องบาเหน็จที่ได้จัดให้มีการทำสัญญาประกันภัย

แม้ว่าตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย จะมีสิทธิยึดหน่วงทรัพย์สินของตัวการของตน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 819 ดังกล่าวมาแล้วในบทที่ 2 แต่เนื่องจากธุรกิจประกันภัยเป็นวิถีทางที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่องระหว่างบริษัทประกันภัย และผู้หาประกันภัย ดังนั้น น่าจะมีบทบัญญัติให้ตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัยมีสิทธิยึดหน่วงทรัพย์สินของผู้รับประกันภัย สำหรับบรรดาเงินที่ค้างชำระแก่ตนเกี่ยวกับการประกันภัย ไม่ว่าในปัจจุบันหรือที่ผ่านมาก็ทั้งหมดก็จะเกิดประโยชน์ต่อตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย ในการต่อรองกับบริษัทประกันภัยมากยิ่งขึ้น

3. ในเรื่องการส่งเสริมความรู้และความก้าวหน้าของตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย

การส่งเสริมตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยนั้น ควรกระทำโดยการวางนโยบายเพื่อให้สอดคล้องกับกลไกของตลาดประกันภัย ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาอยู่ตลอดเวลา การบัญญัติกฎหมายโดยมีวิถีทางที่แน่นอนในการปฏิบัติ จะทำให้มีขีดค้นของการพัฒนา ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อไปในอนาคต ดังนั้นการดำเนินงานที่เป็นรายละเอียดในทางปฏิบัติ ควรปล่อยให้เป็นที่ขององค์กรเอกชน โดยให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่เพียงควบคุม ดูแล และส่งเสริมสถาบันความรู้และระบบของตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยให้ได้มาตรฐานตามควรแก่วิชาชีพ

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

4 วิเคราะห์คำพิพากษาของศาลฎีกาที่ 1254/2531:* กรณีศึกษาการเกิดแห่ง
สัญญาประกันภัย

หลักกฎหมายจากคำพิพากษาศาลฎีกา

ในกรณีที่ผู้เอาประกันชีวิตได้ยื่นใบสมัครหรือทำคำเสนอ เพื่อทำประกันชีวิตกับตัวแทน
ของผู้รับประกันชีวิตนั้น จำต้องนำเอาบทบัญญัติพระราชบัญญัติประกันชีวิตมาประกอบการวินิจฉัย
คดีด้วย ซึ่งหากไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้รับประกันชีวิตมอบอำนาจเป็นหนังสือ ให้ตัวแทนของ
ผู้รับประกันชีวิตทำสัญญาประกันชีวิตได้ในนามของผู้รับประกันชีวิต ดังที่พระราชบัญญัติประกันชีวิต
พ.ศ.2510 มาตรา 61 บัญญัติไว้ ถือได้ว่าตัวแทนของผู้รับประกันชีวิตมีอำนาจเพียงรับแบบฟอร์ม
ใบสมัครขอประกันชีวิตและรับเบี้ยประกันล่วงหน้าส่งไปให้ผู้รับประกันชีวิตพิจารณาเท่านั้น และ
ต้องมีการสนองรับคำเสนอจากผู้รับประกันชีวิตโดยตรง สัญญาประกันชีวิตจึงเกิดขึ้น

วิเคราะห์

ก่อนที่จะทำการวิเคราะห์คำพิพากษาศาลฎีกาข้างต้นผู้เขียนเห็นว่าปัญหาสำคัญที่จำต้องนำมา
มาพิจารณาประการหนึ่งก็คือคำว่า "ตัวแทน" และ "นายหน้า" ที่ได้บัญญัติอยู่ในพระราชบัญญัติ
ประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 ซึ่งเป็นกฎหมายมหาชน
บทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับตัวแทนและนายหน้า ก็เป็นไปตามกฎหมายมหาชนในส่วนนี้ อันมีวัตถุประสงค์
ประสงค์ในการควบคุม กำกับ เมื่อบุคคลนั้นได้รับใบอนุญาตให้ประกอบอาชีพเป็นตัวแทนประกันภัย

*คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1254/2531 ระหว่างนายอภิชาต กิตติสุวรรณ โจทก์ บริษัท
อเมริกันอินเตอร์เนชันแนลแอสซิวรันส์ จำกัด จำเลย

หรือนายหน้าประกันภัย ดังนั้นหากกรณีที่เกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับความรับผิด สิทธิ อาณาจ ระหว่าง ตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัยกับบริษัทประกันภัย หรือผู้เอาประกันภัยก็ดี หรือระหว่างผู้เอาประกันภัยแล้วแต่กรณีข้อพิพาท ในส่วนที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่งของคู่สัญญาทั้งสามฝ่าย ดังได้กล่าวไว้ข้างต้น จะนำหลักกฎหมายตัวแทนนายหน้าในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาปรับใช้แก้ปัญหาได้หรือไม่ประการใด ทั้งนี้เนื่องจากว่า ความจริงแล้วผู้เป็นตัวแทนและนายหน้าตามพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับมิได้เกิดขึ้นโดยผลของนิติกรรมสัญญาตามหลักมาตรา 797 หรือมาตรา 845 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้นการที่จะนำบทบัญญัติในเรื่องความรับผิด สิทธิและหน้าที่ที่ปรากฏอยู่ในตัวประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลมได้หรือไม่ประการใด และมีขอบเขตที่จะนำมาใช้ได้อย่างไร ซึ่งในเรื่องดังกล่าว ผู้เขียนมีข้อพิจารณา ดังนี้ คือ

ความคิดในเรื่อง การแยกกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน อาจแยกแยะว่า พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 เป็นกฎหมายมหาชน ในแง่การให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษกับประชาชนผู้บริโภค หรือผู้เอาประกันภัย โดยรัฐเข้ามาแทรกแซง เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคกับกรณีตัวแทนและนายหน้า ซึ่งบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันมีลักษณะเป็นกฎหมายเอกชน คือ กฎหมายที่บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ในนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ดังนั้น ในการพิจารณาถึงสิทธิและหน้าที่ของตัวแทนประกันภัย และนายหน้าประกันภัยนั้น จะต้องพิจารณากฎหมายสองส่วน คือ

1. พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับในฐานะกฎหมายเฉพาะซึ่งมีลักษณะ เป็นกฎหมายมหาชน
2. พิจารณาทบทวนคดี เรื่องตัวแทนนายหน้าที่ไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การตอบปัญหาข้างต้นต้องดูกฎหมายทั้งสองส่วนตามลำดับ หากไม่สามารถหาคำตอบในพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับได้ ก็ต้องดูหลักในเรื่องดังกล่าวจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 20 ว่าด้วยประกันภัย หากไม่สามารถหาคำตอบจากลักษณะ 20 ก็หาคำตอบจากลักษณะ 15 ว่าด้วยตัวแทน หรือลักษณะ 16 ว่าด้วยนายหน้า ทั้งนี้การนำหลักในลักษณะ 15, 16 มาใช้นั้น หากขัดกับหลักเกณฑ์และหลักการพื้นฐานของพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และพระราช

บัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 ในอันที่จะมุ่งให้ความคุ้มครองประชาชนจากผู้รับประกันภัย อันเป็นลักษณะพื้นฐานของกฎหมายมหาชนแล้ว ก็นำมาใช้บังคับไม่ได้โดยอนุโลม เช่น บทบัญญัติของลักษณะ 15 มาตรา 805 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ห้ามตัวแทนทำนิติกรรมระหว่างตนเองกับตัวการ หรือเป็นตัวแทนของบุคคลสองคนในการเข้าทำสัญญา แต่ลักษณะพิเศษของตัวแทนประกันภัย และนายหน้าประกันภัยนั้น อาจทำการเป็นตัวแทนของทั้งผู้รับประกันภัยและผู้เอาประกันภัยได้

คำพิพากษาของศาลฎีกาที่ 1254/2531 ดังกล่าวข้างต้น ได้วินิจฉัยถึงปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของตัวแทนประกันชีวิต ตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2510 ซึ่งสามารถนำมาวิเคราะห์ที่เทียบเคียงกับพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 เนื่องจากมิได้มีการแก้ไขหลักกฎหมายในส่วนนี้ หน้าที่ของตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย ตามพระราชบัญญัติสองฉบับ โดยปกติมีเพียงการชักชวนหรือชี้ช่อง ให้บุคคลทำสัญญาประกันภัยกับบริษัทเพื่อบาเหน็จจากการนั้น ซึ่งเมื่อวิเคราะห์ถึงการกระทำในชั้นตอนนี้แล้ว จะเห็นได้ว่ามีลักษณะเช่นเดียวกับ นายหน้า ตามความหมายในมาตรา 845 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้คือ

"บุคคลผู้ใดตกลงจะให้คำบาเหน็จแก่นายหน้า เพื่อที่ชี้ช่องให้ได้เข้าทำสัญญาก็ดี จัดการให้ได้ทำสัญญาก็ดี ท่านว่าบุคคลผู้นั้น จะต้องรับผิดชอบคำบาเหน็จก็ต่อเมื่อสัญญานั้นได้ทำกันสำเร็จ เนื่องแต่ผลแห่งการที่นายหน้าได้ชี้ช่องหรือจัดการนั้น ถ้าสัญญาที่ได้ทำกันไว้นั้นมีเงื่อนไขบังคับก่อนไซ้ท่านว่าจะเรียกร้องบาเหน็จค่านายหน้ายังหาได้ไม่ จนกว่าเงื่อนไขนั้นสำเร็จแล้วนายหน้ามีสิทธิจะได้รับชดเชยค่าจ้างที่ได้เสียไปก็ต่อเมื่อได้ตกลงกันไว้เช่นนั้น ความข้อนี้ท่านให้ใช้บังคับแม้ถึงว่าสัญญาจะมิได้ทำกันสำเร็จ"

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากบทบัญญัติข้างต้นสามารถพิจารณาถึงลักษณะการกระทำของตัวแทนประกันภัย และนายหน้าประกันภัยว่ามีได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับภารกิจของสัญญาประกันภัย ดังนั้น แม้ข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1254/2531 จะมีว่า ในการยื่นใบสมัครครั้งหลังผู้เอาประกันชีวิตได้ชำระเบี้ยประกันงวดแรกให้แก่ตัวแทนประกันชีวิตก็ได้รับการตรวจสอบสุขภาพจากแพทย์แล้ว ต่อมาผู้เอาประกันชีวิตถึงแก่ความตายก่อนบริษัทประกันภัยออกกรมธรรม์ประกันให้ ดังนั้นสัญญาประกันภัยรายนี้จึงยัง

ไม่เกิดโจทก์จึงไม่อยู่ในฐานะผู้รับประโยชน์ตามกฎหมายประกันภัย อีกทั้งเมื่อพิจารณาตามมาตรา 66 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และมาตรา 71 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 แล้ว จะปรากฏข้อเท็จจริงที่ว่าสัญญาประกันชีวิตรายนี้มีอาจเกิดขึ้นได้เนื่องจากตัวแทนประกันชีวิตมิได้รับมอบอำนาจให้ทำสัญญาประกันชีวิตแทนบริษัท จึงเห็นได้ชัดเจนว่าขั้นตอนการชักชวนหรือชี้ช่อง สามารถแยกออกจากขั้นตอนการทำสัญญาประกันภัยอย่างเด็ดขาด กฎหมายในลักษณะนี้จึงก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติต่อผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์ซึ่งมิได้มีความรู้เชี่ยวชาญในแง่มุมต่างๆ ของธุรกิจประกันภัย

ตามแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาดังกล่าวทำให้ได้ข้อพิจารณาประการหนึ่งว่า ศาลไทยมองตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยในภาพรวมว่า ตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยเป็นตัวแทนเฉพาะกาลตามมาตรา 800 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

"ถ้าตัวแทนได้รับมอบอำนาจแต่เฉพาะกาล ท่านว่าจะทำการแทนตัวการได้แต่เพียงในสิ่งที่จำเป็นเพื่อให้กิจอันเขาได้มอบหมายแก่ตนนั้นสำเร็จลุล่วงไป"

เมื่อตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย มีฐานะทางกฎหมายเป็นเพียงตัวแทนเฉพาะกาลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดังนั้นการเกิดของสัญญาประกันภัยจะมีได้ดังนี้ คือ

1. เมื่อมีการมอบอำนาจเป็นหนังสือ ให้ทำสัญญาประกันภัยในนามของบริษัทตามมาตรา 66 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และมาตรา 71 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 กรณีนี้ไม่ต้องการสนองรับคำขอเอาประกันภัยจากผู้รับประกันภัยโดยตรง

2. หากไม่มีการมอบอำนาจเป็นหนังสือตาม ข้อ 1. แต่มีการทำสัญญาประกันภัยในนามบริษัท อาจมีการให้สัตยาบัน โดยผู้รับประกันภัยยอมรับเอาสัญญาดังกล่าว ในกรณีนี้จะมีผลย้อนหลังขึ้นไปนับแต่วันที่ตัวแทนทำสัญญาประกันภัยในนามบริษัท ทั้งนี้เป็นไปตามหลักมาตรา 823 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

3. หากไม่มีการมอบอำนาจเป็นหนังสือ และไม่มีการให้สัตยาบัน ต้องมีการสนองรับคำเสนอขอประกันภัยจากผู้รับประกันภัยโดยตรง

ปัญหาที่ว่าสัญญาประกันภัยเกิดขึ้นแล้วหรือไม่นั้น เป็นปัญหาที่มีผลกระทบโดยตรงต่อคู่กรณีทุกฝ่าย ผู้เขียนจึงเห็นควรทำการวิเคราะห์ถึงผลกระทบในด้านต่างๆ จากจุดดังกล่าวที่มีต่อคู่กรณี กล่าวคือ

1. ผลกระทบต่อผู้รับประกันภัย

จากการศึกษาการเกิดของสัญญาประกันภัยข้างต้น จะเห็นได้ว่าอำนาจในการก่อให้เกิดสัญญาประกันภัยอยู่ที่ผู้รับประกันภัยเป็นสำคัญ ดังนั้นผู้รับประกันภัยจึงอยู่ภายใต้อำนาจได้เปรียบและดูเสมือนว่า มาตรา 66 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และมาตรา 71 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 บัญญัติขึ้นเพื่อประโยชน์ของผู้รับประกันภัยโดยแท้ ดังนั้นในส่วนของผู้รับประกันภัย ก็น่าจะไม่มีผลกระทบในด้านลบ อันสืบเนื่องจากการเกิดของสัญญาประกันภัย แต่อย่างใด

2. ผลกระทบต่อผู้เอาประกันภัย

แม้ตามหลักกฎหมายเรื่องความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา จะเปิดโอกาสให้คู่กรณี ในการทำนิติกรรมสองฝ่ายมีเสรีภาพในการเลือกคู่สัญญาของตนก็ดี ดังนั้นการเกิดของสัญญาประกันภัยจึงต้องยึดหลักกฎหมายดังกล่าวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งในเรื่องนี้หากมีการพิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้วจะเห็นได้ว่า ธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจที่กระทบต่อมหาชนอย่างแท้จริง ดังนั้นหากยึดหลักกฎหมายเรื่องนิติกรรมสัญญาแต่เพียงประการเดียว ผลเสียก็อาจตกอยู่กับประชาชนผู้เอาประกันภัย เนื่องจากผู้รับประกันภัยอาจเลือกวิถีทางการเกิดของสัญญาประกันภัยได้หลายรูปแบบดังกล่าวแล้ว ซึ่งแม้ว่าผู้เอาประกันภัยจะมีคุณสมบัติครบถ้วน ที่ผู้รับประกันภัยสามารถตอบรับได้อย่างไม่มีข้อโต้แย้งใดๆ หากว่าจะเป็นการทำให้ผู้รับประกันภัยเสียประโยชน์ ผู้รับประกันภัยก็สามารถปฏิเสธคำเสนอของผู้เอาประกันภัยเสียได้ ผู้เอาประกันภัยจึงอยู่ในฐานะคู่สัญญาที่เสีย

เปรียบ จึงนับได้ว่าบทบัญญัติตามมาตรา 66 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และมาตรา 71 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 มีเจตนารมณ์ ในการคุ้มครองผู้รับประกันภัยโดยแท้ ในเรื่องนี้จึงมีข้อควรพิจารณา ดังนี้ คือ การประกันภัยเป็น ธุรกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยวัตถุประสงค์ เพื่อบรรเทาความเสียหายแก่ประชาชนและประเทศชาติ ดังนั้น การเกิดของสัญญาประกันภัย จึงมีควรรักษาหลักตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาใช้แต่เพียง อย่างเดียว หากมีกฎหมายในส่วนมหาชนบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ กำหนดช้อยกเว้น แห่งการเกิดของสัญญาประกันภัยให้แตกต่างจากหลักนิติกรรมสัญญาทั่วไป ก็จะเป็นการปกป้องประ ชาชนซึ่งเป็นผู้ด้อยโอกาสกว่าให้มีข้อต่อรองได้ดียิ่งขึ้น อาทิ เช่น การมีช้อยกเว้นของกฎหมายตาม มาตรา 66 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และมาตรา 71 วรรคแรกแห่ง พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 กำหนดว่าในกรณีที่ตัวแทนประกันภัย หรือนายหน้าประกันภัย รับแบบฟอร์มใบสมัครขอทำประกันภัย และรับเบี้ยประกันภัย เพื่อส่งไปให้ผู้รับประกันภัยพิจารณานั้น และตัวแทนประกันภัยหรือนายหน้าประกันภัยไม่ได้รับมอบอำนาจจากบริษัททำสัญญาประกันภัยแล้ว หากมีการสนองรับค่าเสนอจากผู้รับประกันภัย หรือไม่มีการสนองรับ แต่ผู้เอาประกันภัยสามารถ พิสูจน์ได้ว่า คุณสมบัติของตน หรือวัตถุประสงค์ที่ขอทำประกันภัยนั้นอยู่ในเงื่อนไขการสนองรับแล้ว ให้ถือว่า สัญญาประกันภัยรายดังกล่าวเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ตัวแทนประกันภัย หรือนายหน้าประกันภัยรับแบบฟอร์ม ค้าขอประกันภัย และเบี้ยประกันภัยไว้แทนผู้รับประกันภัย หากมีข้อสันนิษฐานของกฎหมายข้างต้น อาจเป็นผลให้ประโยชน์ที่คู่กรณีแต่ละฝ่ายจะได้รับ มีความแตกต่างไปจากที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นควรพิจารณาถึงผลกระทบต่างๆ หากมีการบัญญัติข้อสันนิษฐานดังกล่าวไว้ในพระราช บัญญัติทั้งสองฉบับ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ข้อดี

ข้อเสนอนี้เป็นการทำให้ประโยชน์แก่ผู้เอาประกันภัย โดยมีผลทำให้ผู้เอาประกันภัยได้รับความคุ้มครองงานทันทีที่ตัวแทนประกันภัย หรือนายหน้าประกันภัยรับแบบฟอร์มใบสมัครขอประกันภัย และรับเบี้ยประกันภัยไว้แทนผู้รับประกันภัย แม้ว่าตัวแทนดังกล่าวจะไม่มีอำนาจทำสัญญาแทนตัวการก็ตาม ทั้งนี้โดยมีเงื่อนไขว่าในเรื่องคุณสมบัติที่ครบถ้วนในการเอาประกันภัย ในการพิจารณาการพิสูจน์เรื่องคุณสมบัติติดอยู่กับผู้เอาประกันภัย

ข้อเสีย

ข้อเสนอข้างต้นเป็นการทำลายหลักนิติกรรมสัญญา ในเรื่องการเกิดแห่งสัญญา นั่นคือสัญญาย่อมเกิดเมื่อค่าเสนอและค่าสนองถูกต้องตรงกัน และจากการที่ผู้เขียนได้ทำการศึกษากฎหมายประกันภัยของประเทศต่างๆ ก็ยังไม่ปรากฏหลักกฎหมายต่างประเทศใดๆ สนับสนุนข้อเสนอดังกล่าวมานี้ จึงอาจทำให้เกิดความแตกต่างในวงการประกันภัย ซึ่งควรเป็นธุรกิจที่มีหลักปฏิบัติและอยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายเดียวกัน หรือสอดคล้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ดังนั้นผู้เขียนคาดว่า หลักการข้างต้นคงยากที่จะได้รับการยอมรับและยากที่จะนำมาปฏิบัติ

ความเห็นของผู้เขียน

ผู้เขียนเห็นด้วยกับแนวความคิดที่ว่า จะต้องแยกตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย ตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ออกจากตัวแทนและนายหน้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 797 และมาตรา 845 ทั้งนี้หากพิจารณาตามบทวิเคราะห์ที่ศัพท์ในพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับแล้ว จะพบว่าตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย มีเพียงหน้าที่ชักชวนหรือชี้ช่องให้มีการทำสัญญาประกันวินาศภัยหรือประกันชีวิตเท่านั้น ผู้เขียนขอตั้งข้อสังเกตเพื่อที่จะชี้ให้เห็นว่าจำเป็นต้องแยกตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย ตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ในฐานะกฎหมายมหาชน ออกจากบทบัญญัติเรื่องตัวแทนและนาย

หน้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในฐานะกฎหมายเอกชน ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

1. การกิจหรือขอบเขตหน้าที่ของตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย ตามพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ ได้ระบุหน้าที่โดยเฉพาะเจาะจง คือการชักชวนหรือชี้ช่อง ซึ่งบทบัญญัติในมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับแตกต่างจากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 797 เรื่องตัวแทน

2. บทบาทหน้าที่ของตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย ตามพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนั้น บริษัทประกันภัยไม่อาจที่จะแก้ไขเพิ่มเติม หรือมอบอำนาจให้กระทำการอื่นๆ ได้ ซึ่งแตกต่างจากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 797 เนื่องจากตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตัวการสามารถมอบหมายการใดๆ ให้ตัวแทนเป็นผู้ปฏิบัติก็ได้ หากการนั้นไม่ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 150 (113 เดิม) และไม่ใช่เป็นเรื่องที่ต้องทำโดยเฉพาะตัว ตัวการย่อมมอบอำนาจให้ตัวแทนปฏิบัติและมีผลผูกพันตัวการ

3. ตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยตามพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับเกิดขึ้นโดยกฎหมาย(มหาชน) และกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดคุณสมบัติพิเศษในส่วนที่เกี่ยวกับการทดสอบความรู้ การขอใบอนุญาต ค่าธรรมเนียมและรายละเอียดที่จะต้องปฏิบัติอื่นๆ

ดังนั้นหากพิจารณาโดยรอบคอบแล้วจะเห็นได้ว่า คำว่าตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มีความหมายแตกต่างจากคำว่าตัวแทนและนายหน้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 797 และมาตรา 845 โดยสิ้นเชิง

ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่ากฎหมายทั้งสองส่วนนี้มีเนื้อหาสาระสำคัญ เจตนารมณ์ และประเภทที่แตกต่างกัน การปรับใช้กฎหมายกับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น จึงไม่อาจนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนที่เกี่ยวกับตัวแทนและนายหน้า มาใช้บังคับโดยอนุโลมกับตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัย ซึ่งมีบทบัญญัติไว้โดยเฉพาะ ในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535