

# บทที่ 1

## บทนำ



### 1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหา

การประกันชีวิตนับว่าเป็นวิธีการหนึ่ง ที่เหมาะสมแก่การสร้างหลักประกันอันมั่นคงให้กับตนเองและครอบครัว การประกันชีวิตจึงเป็นวิธีการออมทรัพย์ที่เป็นที่เข้าใจและยอมรับของประชาชน<sup>1</sup> นอกจากการประกันชีวิตจะให้ความคุ้มครองตัวผู้เอาประกันชีวิต ครอบครัวของผู้เอาประกันชีวิตและผู้ที่มีความสัมพันธ์กันในทางเศรษฐกิจแล้ว เบี้ยประกันชีวิตยังเป็นเงินออมระยะยาวซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจประกันชีวิตสามารถนำไปลงทุนในรูปแบบต่างๆ ได้ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด อันจะส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติ

การประกันชีวิตเป็นการโอนหรือกระจายความเสี่ยง<sup>2</sup> ซึ่งผู้ที่ประสงค์จะทำประกันชีวิตต้องจ่ายเงินจำนวนหนึ่งให้กับบริษัทรับประกันชีวิต การประกันชีวิตอาศัยการมีชีวิตอยู่และการเสียชีวิตเป็นหลักในการจัดสรรแบบประกันชีวิตและผลประโยชน์แก่ผู้ทำประกันชีวิต และเมื่อผู้ทำประกันชีวิตยังคงมีชีวิตอยู่หรือถึงแก่ความตายภายในระยะเวลาเอาประกันชีวิต ผู้นั้นก็ได้รับเงินจากบริษัทรับประกันชีวิตตามที่ได้ตกลงกัน เมื่อมีข้อตกลงเพื่อให้เกิดภาระต่อกันจึงเกิดเป็นสัญญาประกันชีวิต<sup>3</sup> สัญญาประกันชีวิต<sup>4</sup> เป็นสัญญาประกันภัยที่ทำขึ้นระหว่างบุคคลสองฝ่าย ฝ่ายหนึ่งเรียกว่า " ผู้เอาประกันภัย " ซึ่งได้สัญญาว่าจะส่งใช้เงินที่เรียกว่า " เบี้ยประกันภัย " ให้แก่บุคคลอีกฝ่ายหนึ่งที่เรียกว่า " ผู้รับประกันภัย " โดยผู้รับประกันภัยสัญญาว่าเพื่อเป็นการตอบแทนเบี้ยประกันภัยที่ได้รับ ภายในระยะเวลาที่กรมธรรม์ประกันภัยมีผลบังคับหากเกิดเหตุการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ระบุไว้ในสัญญาซึ่งเกี่ยวข้องด้วยความทรงชีพหรือมรณะของผู้เอาประกันภัย ผู้รับประกันภัยก็จะชดใช้จำนวนเงินตามที่ได้ตกลงกันให้แก่ผู้เอาประกันภัย หรือผู้รับประโยชน์ตาม

<sup>1</sup> สมาคมประกันชีวิตไทย, " บทบาทของธุรกิจประกันชีวิต, "วารสารการประกันภัย101 ( ตุลาคม-ธันวาคม 2544 ): 23-27.

<sup>2</sup> สรศักดิ์ ทันตสุวรรณ, เอกสารประกอบการบรรยายในชั้นเรียนวิชากฎหมายลักษณะประกันภัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต ( 2547), หน้า 11.

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>4</sup> ป.พ.พ. มาตรา 861 ประกอบมาตรา 889

สัญญา<sup>5</sup> การประกันชีวิตจึงเป็นหลักประกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจแก่ผู้เอาประกันชีวิตและครอบครัว นอกจากนี้ธุรกิจประกันชีวิตยังเป็นสถาบันระดมเงินออมจากสังคมครอบครัว แต่เป็นการระดมเงินออมที่แตกต่างจากสถาบันการเงินอื่นๆ<sup>6</sup> เงินออมที่ระดมได้นี้อยู่ในรูปของเบี้ยประกันชีวิต แต่เบี้ยประกันชีวิตจำนวนนี้ไม่ใช่รายได้ทั้งหมดของบริษัทประกันชีวิต เพราะส่วนหนึ่งจะนำไปใช้ในการดำเนินงานของบริษัทและจ่ายเงินเมื่อครบกำหนดสัญญาประกันชีวิต อีกส่วนหนึ่งบริษัทต้องจัดสรรไว้เป็นเงินสำรองประกันชีวิตสำหรับกรณีประกันชีวิตที่บริษัทยังมีภาระผูกพันอยู่ และเนื่องจากเงินสำรองที่จัดสรรไว้นั้นมีจำนวนมาก ประกอบกับการจ่ายเงินตามสัญญาประกันชีวิตก็ไม่ได้เกิดขึ้นในทันทีหรือพร้อมๆ กัน กฎหมายจึงอนุญาตให้บริษัทประกันชีวิตนำเงินสำรองนี้ไปลงทุนประกอบธุรกิจอื่นได้ ตามประเภทและสัดส่วนที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงว่าด้วยการลงทุนของบริษัทประกันชีวิต ดังนั้นธุรกิจประกันชีวิตจึงมีบทบาทในการระดมเงินออมและจัดสรรการลงทุนที่มีประสิทธิภาพ<sup>7</sup>

การประกันชีวิตเกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจและสังคม ต้องอาศัยความเชื่อมั่นของมหาชนเป็นหลักสำคัญในการดำเนินธุรกิจ เช่นเดียวกับการธนาคารตลอดจนสถาบันการเงินอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน การควบคุมธุรกิจประกันชีวิตให้มีฐานะการเงินมั่นคงเป็นที่เชื่อถือศรัทธาของสังคมจึงควรมีหลักการประเมินราคาทรัพย์สินที่เข้มงวด<sup>8</sup> เพื่อให้สะท้อนราคาที่อาจเกินจริงได้ เพราะมีทรัพย์สินบางชนิดที่ราคาเคลื่อนไหวเร็ว เช่น ตราสารในตลาดหลักทรัพย์ เป็นต้น ทรัพย์สินของบริษัทประกันชีวิตนั้นได้แก่ ทรัพย์สินที่บริษัทนำไปลงทุนเพื่อให้เกิดดอกผลในรูปต่างๆ เช่น พันธบัตร หุ้น หุ้นกู้ หน่วยลงทุน เงินให้กู้ยืมต่างๆ และตัวเงิน ทรัพย์สินดำเนินงานของบริษัท เช่น อาคารที่ทำการ อุปกรณ์สำนักงาน และยานพาหนะ ส่วนหนี้สินที่บริษัทประกันชีวิตมีต่อผู้เอาประกันชีวิตส่วนใหญ่คือ เงินสำรองประกันชีวิต ดังนั้นบริษัทประกันชีวิตจึงต้องพัฒนาความสามารถในการบริหารเงินของประชาชนและต้องบริหารงานอย่างระมัดระวัง โดยเฉพาะบริษัทประกันชีวิตของไทยที่มีความเสี่ยงมากขึ้นจากการเปิดเสรีประกันภัย ความสามารถในการลงทุนเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง เพราะบริษัทต่างประเทศที่ล้มลงส่วนใหญ่มาจากการลงทุนที่ผิดพลาดทั้งสิ้น

<sup>5</sup> สรศักดิ์ หันตสุวรรณ, เอกสารประกอบการบรรยายในชั้นเรียนวิชากฎหมายลักษณะประกันภัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต (2547), หน้า 56-57.

<sup>6</sup> วิโรจน์ ว่องประเสริฐ, "การประกันชีวิต: การเป็นสถาบันระดมเงินออมและจัดสรรการลงทุน," *ธุรกิจก้าวหน้า* 148(2543): 73.

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>8</sup> อานาจ วงศ์พิณจโรดม, "วิธีการประเมินราคาทรัพย์สินของบริษัทประกันชีวิต: หลักเกณฑ์ที่ควรทบทวน," *วารสารการประกันภัย* 93(ม.ค.- มี.ค.2542): 77-80.

ประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนมาก จึงออกกฎหมายพิเศษเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่มหาชน ในกรณีที่ประเทศมีวิกฤติการณ์ที่กระทบถึงธุรกิจเกี่ยวกับการเงินดังกล่าว<sup>9</sup> เช่น กรณีธนาคาร ประสบปัญหาล้มละลาย ในประเทศสหรัฐอเมริกา เนเธอร์แลนด์ และออสเตรเลีย มีกฎหมายพิเศษ จัดการกับกรณีดังกล่าวโดยแยกออกจากกฎหมายล้มละลาย ส่วนประเทศอังกฤษมีข้อกำหนด พิเศษปรับใช้กับบริษัทประกันภัยที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีบริษัทประกันชีวิตซึ่ง อยู่ในสถานะที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้ ( The insolvency of life insurance companies ) โดยการ จัดตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้ถือกรมธรรม์ ( The Policyholders' Protection Board ) ขึ้นมา ให้ เป็นผู้รับผิดชอบดูแลการจ่ายผลประโยชน์ต่างๆ ให้แก่ผู้ถือกรมธรรม์ประกันชีวิต<sup>10</sup>

อย่างไรก็ตาม เกือบทุกประเทศให้ความสำคัญต่อบริษัทที่เกี่ยวข้องกับมหาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัทประกันชีวิตที่จะได้เอกสิทธิ์เป็นกรณีพิเศษ หรืออยู่ภายใต้การบริหารจัดการของทาง ราชการในกรณีที่อยู่ในสถานะที่ไม่สามารถชำระหนี้ได้<sup>11</sup> ดังนั้นประเทศไทยจึงควรปรับปรุงกฎหมาย ที่มีอยู่เพื่อรองรับต่อสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต

ประเทศไทยเข้าร่วมเจรจาเปิดเสรีการค้าบริการระหว่างประเทศในการเจรจาการค้าพหุภาคี รอบอุรุกวัย ผลการเจรจาที่ได้รับคือ ความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ ( General Agreement on Trade in Service : GATS )<sup>12</sup> โดยมีการเจรจาเปิดเสรีภาคการเงินด้วย ( เมษายน-ธันวาคม 2540 ) การบริการด้านการเงิน ( Financial Services ) เป็นสาขาของการบริการที่มีการซื้อขาย ระหว่างประเทศลำดับที่ 7 และเป็นสาขาบริการที่ใหญ่ที่สุดในภาคบริการทั้งหมด ซึ่งบริการด้าน การเงินประกอบด้วย 2 ส่วนที่สำคัญ คือ การประกันภัยและบริการที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัย กับ การธนาคารและบริการด้านการเงินอื่นๆ<sup>13</sup> ดังนั้นการประกันชีวิตจึงจัดเป็นสถาบันการเงินรูปแบบ หนึ่ง แต่เหตุใดจึงไม่มีหลักประกันว่าเมื่อครบกำหนดเวลาตามสัญญาประกันชีวิต หรือมีเหตุหนึ่งเหตุ ใดเกิดขึ้นตามสัญญาประกันชีวิตแล้ว ผู้เอาประกันชีวิตหรือผู้รับประโยชน์จะได้รับจำนวนเงินเอา ประกันชีวิตตามสัญญาประกันชีวิต ในขณะที่ธนาคารมีการรับประกันเงินฝากโดยกองทุนเพื่อการ ฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน

<sup>9</sup> Philip R. Wood, *Principles of International Insolvency* ( London : Sweet a Maxwell, 1995 ), p.33.

<sup>10</sup> Tax briefs Life Assurance and Pensions Handbook.p.455.

<sup>11</sup> Philip R. Wood, *Principles of International Insolvency* ( London : Sweet a Maxwell, 1995 ), p.226.

<sup>12</sup> ประพนอมศรี โสภณเงิน, *การเจรจาเปิดเสรีด้านการเงินใน WTO : ผลการเจรจาปี 2540( สวัสดิการกรมเศรษฐกิจการ พาณิชย์, 2541 )*, หน้า 1.

<sup>13</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 8-9.

การประกันเงินฝาก หมายความว่า การที่รัฐได้จัดให้มีองค์กรหนึ่งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ รับประกันเงินฝากซึ่งได้ฝากเอาไว้ในสถาบันการเงินที่กำหนดเอาไว้ และองค์กรนั้นๆ จะจ่ายเงินทดแทนจำนวนหนึ่งให้แก่ผู้ฝากเงิน ในกรณีที่สถาบันการเงินนั้นไม่สามารถจ่ายเงินฝากคืนให้แก่ผู้ฝากเงินได้<sup>14</sup>

การประกันเงินฝากจึงเป็นมาตรการทางกฎหมาย ที่มุ่งคุ้มครองผู้ฝากเงินไม่ให้เกิดความเสียหายจากการที่สถาบันการเงินไม่สามารถจ่ายเงินฝากคืนให้แก่ผู้ฝากเงินได้ หรือได้รับความเสียหายเพียงบางส่วนในกรณีเงินฝากเกินกว่าจำนวนเงินคุ้มครองที่กำหนดไว้ ดังนั้น การมีสถาบันประกันเงินฝากจึงเป็นการคุ้มครองผู้ฝากเงิน ให้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนจำนวนหนึ่งจากสถาบันประกันเงินฝากตามวงเงินที่ได้กำหนดคุ้มครองไว้ในกรณีที่สถาบันการเงินไม่สามารถจ่ายเงินฝากคืนให้แก่ผู้ฝากเงินได้เนื่องจากล้มละลายหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตหรือปิดกิจการ นอกจากนี้สถาบันประกันเงินฝากยังมีอำนาจในการควบคุม และกำกับดูแลสถาบันการเงินเพื่อให้มีความมั่นคงอีกทางหนึ่งด้วย<sup>15</sup>

เมื่อบริษัทประกันชีวิตเป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่ง มีการระดมเงินออมจากประชาชน เช่นเดียวกับธนาคาร ดังนั้นเพื่อช่วยเสริมสร้างความมั่นใจให้แก่ประชาชนที่ได้ทำประกันชีวิตไว้อีกทางหนึ่งจึงสมควรที่จะจัดตั้งกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิตขึ้นมา ซึ่งกองทุนนี้มีลักษณะที่คล้ายคลึงกับสถาบันประกันเงินฝากของธนาคารนั่นเอง

## 1.2 สมมติฐานการศึกษา

บริษัทประกันชีวิตนั้นถือเป็นสถาบันทางการเงินอีกรูปแบบหนึ่ง แต่พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ.2535 นั้น หาได้มีมาตรการในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้เอาประกันชีวิตอย่างชัดเจนและเพียงพอไม่ ดังนั้น เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันและความเชื่อมั่นศรัทธาแก่ประชาชนว่าจะสามารถได้รับจำนวนเงินเอาประกันชีวิตตามสัญญาประกันชีวิต จึงควรมีบทบัญญัติในการกำกับดูแลธุรกิจประกันชีวิต โดยควรมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิต

<sup>14</sup> อุดม คำจันทร์, " มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้ฝากเงิน." ( วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535 ), หน้า 47.

<sup>15</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 51.

### 1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประเด็นดังต่อไปนี้

1. ศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้เอาประกันชีวิตในกรณีที่บริษัทประกันชีวิตไม่สามารถใช้จำนวนเงินเอาประกันชีวิตตามสัญญาประกันชีวิตได้ และเชื่อมโยงไปถึงประเด็นความจำเป็นในการจัดตั้งกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิต
2. ศึกษาเปรียบเทียบกับกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิตในต่างประเทศ โดยเปรียบเทียบความแตกต่าง ผลดีและผลเสีย มาตรการหรือเครื่องมือต่างๆ ที่กองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิตในต่างประเทศใช้ โดยเฉพาะกลไกหรือมาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบบริษัทประกันชีวิต และการจัดการสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทประกันชีวิตที่มีปัญหา รวมถึงการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นตลอดจนประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาของกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิตในต่างประเทศ
3. เสนอแนะรูปแบบที่เหมาะสมของกองทุนคุ้มครองผู้เอาประกันชีวิตในประเทศไทย

### 1.4 ขอบเขตการศึกษาและวิธีการดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยเป็นการวิจัยเอกสาร (documentary research) กล่าวคือ ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากตัวบทกฎหมายต่างๆ ประกาศ ระเบียบ คำสั่งของหน่วยงานของรัฐ บทความวิชาการในวารสารกฎหมาย ผลงานวิจัยทางวิชาการที่สำคัญ หนังสือคำอธิบายกฎหมาย คำพิพากษาของศาล วิทยานิพนธ์ บทความในวารสาร ข่าว ข้อมูลทางคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต ตลอดจนเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งของไทยและต่างประเทศ

## 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้เอาประกันชีวิต เมื่อบริษัทประกันชีวิตไม่สามารถชดใช้จำนวนเงินเอาประกันชีวิตตามสัญญาประกันชีวิตได้
2. ทำให้ทราบถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้เอาประกันชีวิต เมื่อบริษัทประกันชีวิตไม่สามารถชดใช้จำนวนเงินเอาประกันชีวิตตามสัญญาประกันชีวิตได้ เพื่อหามาตรการคุ้มครองป้องกันความเสียหาย และสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้เอาประกันชีวิตในการเข้าทำสัญญาประกันชีวิต พร้อมทั้งพิจารณาหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขหรือกำหนดหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการกำกับดูแลธุรกิจประกันชีวิต
3. ผลจากการศึกษาจะเป็นข้อมูลที่สามารถนำไปเผยแพร่ให้ประชาชน และผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในทางวิชาการและในการปฏิบัติงานต่อไป