

บทที่ 9

บทบาทของรัฐกับอนาคตธุรกิจประกันภัย

1. GATT/WTO กับธุรกิจประกันภัย
2. ข้อผูกพันการเปิดเสรีการประกันภัยภายใต้กรอบ
GATT/WTO
3. ผลกระทบจากการเปิดเสรีประกันภัย
4. แนวทางการเปิดเสรีประกันภัย
5. แนวทางการพัฒนาธุรกิจประกันภัย

1. GATT/WTO กับธุรกิจประกันภัย

1) ความเป็นมาของ GATT

GATT : General Agreement on Tariff and Trade (ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า) เกิดขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในขณะที่ประเทศต่าง ๆ ในยุโรปประสบปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำอย่างหนักอันเป็นผลจากการสงครามและระบอบการปกครองในลัทธิคอมมิวนิสต์กำลังแพร่ขยาย กลุ่มประเทศตะวันตกทั้งหลายเริ่มมีความกังวลใจว่าหากสถานการณ์ยังคงเป็นเช่นนี้ต่อไป ประเทศต่าง ๆ ในยุโรปอาจถูกรอบงำโดยลัทธิคอมมิวนิสต์ สหรัฐอเมริกาจึงเป็นประเทศผู้ริเริ่มดำเนินมาตรการทางอ้อมจัดเงินเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจยุโรปโดยหวังที่จะฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจให้กลับสู่ภาวะปกติและเพื่อให้เกิดประโยชน์จากการลงทุนด้วยเม็ดเงินที่อัดฉีดเข้าไปนั้นจำเป็นต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์หรือกติกาในการดำเนินการ ซึ่งต้องมีการตกลงและดูแลให้เป็นไปตามข้อตกลงอย่างชัดเจน ในการนี้จึงได้ตั้งองค์การขึ้น 3 องค์การ ได้แก่

(1) ธนาคารโลก(World Bank) เป็นองค์การที่สร้างขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้เงินแก่รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ที่เป็นประเทศสมาชิกเพื่อนำไปลงทุนฟื้นฟูเศรษฐกิจ

(2) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund : IMF) เป็นองค์การที่ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือประเทศต่าง ๆ ที่ขาดแคลนเงินตราต่างประเทศ และทำหน้าที่ติดตามดูแลความเคลื่อนไหวของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศมิให้สูงเกินกว่าส่วนเหลือ (Margin) ที่กำหนดไว้ ทั้งนี้เพื่อให้มีความแน่นอนในตลาดโลกซึ่งจะส่งผลกระทบต่อระบบการค้าโลก

(3) องค์การการค้าโลก (International trade Organization : ITO) เป็นองค์การควบคุมระเบียบการค้า¹

แต่ในที่สุดก็ดำเนินการจัดตั้งได้สำเร็จเพียง 2 องค์การแรก สำหรับองค์การที่ 3 (ITO) นั้นไม่สามารถจัดตั้งได้ ทั้งนี้เนื่องจากสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศมหาอำนาจทั้งในด้านเศรษฐกิจและการเมืองไม่อาจรับรองการจัดตั้งองค์การนี้ได้ ด้วยเกรงว่าจะเสียผลประโยชน์จากการถูกตัดทอนอำนาจในด้านการเจรจาการค้าและการกำหนดกฎระเบียบการค้าต่าง ๆ อย่างไรก็ตามประเทศต่าง ๆ ที่รวมเป็นผู้ริเริ่มในขณะนั้นได้หาทางออกโดยการ

ยอมรับความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariff and Trade : GATT) มาเป็นกฎเกณฑ์กำกับการค้าระหว่างประเทศเป็นการชั่วคราว

แม้จะเป็นการยอมรับความตกลงเพียงชั่วคราวเพราะหวังที่จะจัดตั้งองค์การให้ได้ แต่เพราะเล็งเห็นผลประโยชน์ใน GATT จำนวนประเทศภาคีจึงได้เพิ่มขึ้นเป็นลำดับจนมีจำนวน 125 ประเทศ (นับถึงเดือนตุลาคม 2537) และ GATT ได้มีบทบาทในการกำหนดทิศทางและอนาคตของการค้าโลกสูงยิ่งขึ้น เนื่องจากมูลค่าการค้าของประเทศภาคี GATT มากกว่าร้อยละ 80 ของมูลค่าการค้าโลกทั้งหมด และประเทศไทยได้สมัครเป็นประเทศภาคี GATT เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2525 นับเป็นภาคีลำดับที่ 82²

GATT ได้จัดให้มีการเจรจาเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างประเทศภาคี ซึ่งมีเป็นจำนวนมาก จึงต้องกำหนดเป้าหมายเนื้อหาสาระและขอบเขตการเจรจาไว้อย่างชัดเจน ทำให้การเจรจาในแต่ละครั้งต้องใช้เวลาอันยาวนานประมาณ 4-6 ปี จึงได้เรียกกำหนดเวลาแต่ละครั้งไว้ว่า “รอบ (Round)” และการเจรจาของ GATT ได้เกิดขึ้นแล้วรวม 8 รอบ ซึ่งในรอบที่ 8 นั้นได้มีการทำพิธีการเจรจาอย่างเป็นทางการที่เมืองปุนตาเดลเอสเต้ (Punta del Este) ประเทศอูรุกวัย (Uruguay) เมื่อเดือนกันยายน 2529 จึงเรียกการเจรจารอบนี้ว่า “รอบอูรุกวัย (Uruguay Round)”

2) ผลการเจรจารอบอูรุกวัยนำไปสู่การจัดตั้ง WTO และจัดทำ GATS

การเจรจารอบอูรุกวัยได้ปิดรอบเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2536 โดยประเทศภาคีได้สรุปผลการเจรจาอย่างเป็นทางการและลงนามรับรองกรรมสารสุดท้าย (Final Act) เมื่อวันที่ 15 เมษายน 2537 ที่เมืองมาร์ราเกช (Marrakesh) ประเทศโมร็อกโก (Morocco)

ผลการลงนามรับรองกรรมสารสุดท้าย ประกอบด้วย

(1) ยอมรับกรรมสารสุดท้าย ประกอบด้วยกฎระเบียบการค้าต่าง ๆ ตารางข้อตกลงย่อนภาษีศุลกากร และข้อผูกพันการเปิดตลาดการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Service : GATS) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการจัดทำกรอบว่าด้วยหลักการและกฎเกณฑ์ในการวางระเบียบเกี่ยวกับการค้าบริการระหว่างประเทศให้มีลักษณะเปิดเผยและเปิดเสรีตามลำดับ เพื่อประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจโลก

(2) รับรองปฏิญญามาร์ราเกซ ซึ่งที่ประชุมรัฐมนตรีได้ยืนยันว่าจะปฏิบัติตามพันธกรณีและข้อผูกพันตามข้อตกลงต่าง ๆ อย่างเคร่งครัดและจริงจัง เพื่อให้ระบบการค้าโลกมีการแข่งขันที่เป็นธรรม

(3) ยอมรับความตกลงว่าด้วยการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) ขึ้นแทนระบบเดิมโดยมีสาระสำคัญดังนี้³

(3.1) สถานะขององค์การการค้าโลก

- มีสภาพนิติบุคคลตามกฎหมาย
- ได้รับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันจากประเทศสมาชิก

(3.2) หน้าที่ขององค์การการค้าโลก

- บริหารความตกลงพหุภาคีต่าง ๆ ซึ่งครอบคลุมถึงการ
ค้าบริการ การลงทุน และทรัพย์สินทางปัญญา
- เป็นเวทีการเจรจาระหว่างสมาชิกในเรื่องความสัมพันธ์
ทางการค้าที่เกี่ยวข้องกับความตกลงฉบับต่าง ๆ ตลอดจน
จนการปฏิบัติตามผลของการเจรจา
- บริหารความเข้าใจด้วยกระบวนการระงับข้อพิพาท และ
กลไกทบทวนนโยบายการค้า
- ร่วมมือกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และ
ธนาคารโลกเพื่อให้การวางนโยบายเศรษฐกิจสอดคล้อง
กัน

(3.3) การบริหารความตกลงหลายฝ่าย

ความตกลงนี้เป็นผลการเจรจารอบโตเกียว (Tokyo Round) ซึ่งไม่บังคับให้ประเทศสมาชิกต้องเป็นภาคี ได้แก่ความตกลงว่าด้วยการค้าอากาศยานพลเรือน ความตกลงว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐ ความตกลงว่าด้วยนมและผลิตภัณฑ์นมระหว่างประเทศ และความตกลงว่าด้วยเนื้อไก่ระหว่างประเทศ

(3.4) โครงสร้างขององค์การการค้าโลก ประกอบด้วย

- ที่ประชุมระดับรัฐมนตรี (Ministerial Conference) เป็น
ระดับที่ทำหน้าที่ตัดสินใจสูงสุด ประกอบด้วยผู้แทน
ระดับสูงจากสมาชิกทุกประเทศโดยประชุมทุก 2 ปี

- คณะมนตรีทั่วไป (General Council) ทำหน้าที่แทนที่ประชุมระดับรัฐมนตรีในช่วงว่าง 2 ปีที่ยังไม่มีการประชุมระดับรัฐมนตรี รวมทั้งการออกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการต่าง ๆ นอกจากนี้จะทำหน้าที่เป็นองค์กรระดับข้อพิพาทและคณะกรรมการทบทวนนโยบายด้านการค้าอีกด้วย
- คณะมนตรีสำหรับการค้าสินค้า (Council for Trade in Goods) มีหน้าที่ดูแลบริหารความตกลง GATT 1994
- คณะมนตรีสำหรับการค้าบริการ (Council for Trade in Services) มีหน้าที่ดูแลความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ
- คณะมนตรีสำหรับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (Council for Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights) มีหน้าที่ดูแลความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า
- คณะกรรมการว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (Committee on Trade and Development) ทำหน้าที่ทบทวนบทบัญญัติพิเศษในความตกลงการค้าพหุภาคีต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงให้เป็นประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนา
- คณะกรรมการว่าด้วยมาตรการจำกัดดุลการชำระเงิน (Committee on Balance of Payment Restrictions)
- คณะกรรมการว่าด้วยงบประมาณ การเงิน และการบริหาร (Committee on Budget, Finance and Administration)

WTO ได้จัดตั้งแล้วเสร็จเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2538 ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2537 เข้าเป็นสมาชิก WTO เป็นอันดับที่ 59

3) ผลกระทบของ WTO และ GATS ต่อธุรกิจประกันภัย

ธุรกิจประกันภัยเป็นสาขาหนึ่งของธุรกิจภาคบริการทางการเงิน (Financial Service) ที่ประเทศไทยได้ทำข้อตกลงในการเจรจาอบอุรุกวัย ซึ่งจะต้องมีการเปิดเสรีต่อไป

2. ข้อผูกพันการเปิดเสรีการประกันภัยภายใต้กรอบ GATT/WTO

ประเทศไทยได้ยื่นเสนอข้อผูกพันเปิดเสรีการค้าในการเจรจาอบอุรุกวัยรวมทั้งสิ้น 95 รายการ เป็นของสาขาประกันภัย 6 รายการ ซึ่งตามกรอบของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Service : GATS) นั้น การเปิดเสรีการค้าบริการกำหนดไว้ 4 รูปแบบ (mode of delivery) ดังนี้

2.1 Cross - Border Supply หมายถึงการค้าบริการข้ามพรมแดนโดยผู้ให้บริการและผู้รับบริการต่างอยู่คนละประเทศ และในส่วนของ การประกันภัยนั้น หมายความว่าบริษัทประกันภัยในประเทศอื่นสามารถออกกรมธรรม์ประกันภัยให้ผู้เอาประกันภัยในประเทศไทยได้โดยไม่จำเป็นต้องมีสำนักงานในประเทศไทย

2.2 Consumption Abroad หมายถึงการค้าบริการโดยผู้บริโภคหรือผู้ใช้บริการทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลจากประเทศหนึ่งสามารถเข้าใช้บริการในอีกประเทศหนึ่งได้ และในส่วนของ การประกันภัยนั้น หมายความว่าผู้ใช้บริการประกันภัยทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลในประเทศไทยสามารถเข้าไปติดต่อขอซื้อบริการประกันภัยจากบริษัทประกันภัยต่างชาติในประเทศอื่นใดก็ได้

2.3 Commercial Presence หมายถึงการค้าบริการโดยผู้ประกอบการค้าบริการจากประเทศหนึ่งสามารถเข้ามาจัดตั้งธุรกิจเพื่อการค้าบริการในอีกประเทศหนึ่งได้ และในส่วนของ การประกันภัยนั้น หมายความว่าบริษัทต่างประเทศสามารถเข้ามาจัดตั้งบริษัทเพื่อประกอบธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยได้

2.4 Presence of Natural Persons หมายถึงการค้าบริการโดยบุคคลธรรมดาจากประเทศหนึ่งสามารถเข้าไปให้บริการในอีกประเทศหนึ่งได้ และในส่วนของ การประกันภัยนั้น หมายความว่าผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัยที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาดำเนินการรับ

ประกันภัยในประเทศไทยสามารถเคลื่อนย้ายผู้บริหาร ผู้เชี่ยวชาญ และบุคลากรของกิจการเข้ามาให้บริการในประเทศไทยได้ ถือเป็น การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติโดยเสรี

สำหรับข้อเสนอผูกพันการเปิดเสรีการประกันภัยที่ประเทศไทยได้ยื่นเสนอไว้ ต่อ GATT/WTO จำนวน 6 รายการคือ

- 1) Life Insurance Services (ธุรกิจประกันชีวิต)
- 2) Non-Life Insurance Services (ธุรกิจประกันวินาศภัย)
- 3) Insurance Broking and Agency Services (นายหน้าและตัวแทนประกันภัย)
- 4) Insurance Consultancy Services excluding Pension Consulting Services (ที่ปรึกษาด้านการประกันภัยไม่รวมเรื่องบำนาญ)
- 5) Average and Loss Adjustment Services (ผู้สำรวจค่าเสียหายทางการประกันภัย)
- 6) Actuarial Services (การบริการด้านคณิตศาสตร์ประกันภัย)

รายละเอียดข้อเสนอผูกพันการเปิดเสรีการประกันภัยดังกล่าวจะสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) ธุรกิจประกันชีวิต ประเทศไทยได้มีข้อเสนอผูกพันตามแบบที่ GATS กำหนดไว้ 4 รูปแบบดังนี้

(1) ไม่มีข้อห้ามหรือเงื่อนไขใด ๆ ในการที่บริษัทประกันภัยในต่างประเทศจะออกกรมธรรม์ประกันชีวิตให้แก่ผู้บริโภคในประเทศไทยโดยไม่ต้องมีสำนักงานในประเทศไทย

(2) ไม่มีข้อห้ามหรือเงื่อนไขใด ๆ ในการที่ผู้บริโภคในประเทศไทยจะติดต่อขอทำประกันชีวิตกับบริษัทประกันชีวิตในต่างประเทศ

(3) การเข้าสู่ตลาดโดยการจัดตั้งบริษัทเพื่อประกอบธุรกิจประกันชีวิตในประเทศไทยนั้น ขณะนี้อุญาตเพียงให้ชาวต่างชาติเข้ามาลงทุนด้วยการร่วมหุ้นกับบริษัทประกันชีวิตที่มีอยู่ในประเทศ โดยระบุให้ชาวต่างชาติถือหุ้นได้ไม่เกิน 25% ของทุนจดทะเบียนและไม่ผูกพันว่าจะให้ใบอนุญาตเปิดบริษัทใหม่

(4) บุคลากรจากต่างประเทศที่จะเข้ามาให้บริการด้านประกันชีวิตในประเทศไทย อนุญาตให้เฉพาะผู้บริหารระดับอาวุโส ผู้เชี่ยวชาญ และนักวิชาการเท่านั้น ทั้งนี้ต้องได้รับอนุมัติจากนายทะเบียนประกันชีวิต

ส่วนข้อจำกัดเกี่ยวกับการปฏิบัติเยี่ยงคนชาตินั้น มีเงื่อนไขว่าผู้บริโภครที่ซื้อกรรมธรรม์ประกันชีวิตกับบริษัทในประเทศไทยสามารถนำเบี้ยประกันภัยไปหักลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้จำนวนหนึ่ง

2) ธุรกิจประกันวินาศภัย ประเทศไทยได้มีข้อเสนอผูกพันตามแบบที่ GATS กำหนดไว้ 4 รูปแบบดังนี้

(1) ไม่อนุญาตให้บริษัทประกันวินาศภัยในต่างประเทศออกกรรมธรรม์ประกันภัยแก่ผู้บริโภครในประเทศไทย ยกเว้นให้กระทำได้เฉพาะการประกันภัยการขนส่งทางทะเลและทางอากาศระหว่างประเทศ รวมทั้งการประกันภัยต่อทุกประเภทเท่านั้น

(2) ไม่มีข้อห้ามหรือเงื่อนไขใด ๆ ในการที่ผู้บริโภครในประเทศไทยจะเข้าไปติดต่อขอซื้อประกันภัยกับบริษัทประกันวินาศภัยในต่างประเทศ

(3) การเข้าสู่ตลาดโดยการจัดตั้งบริษัทประกันวินาศภัยในประเทศไทยนั้นมีเงื่อนไขเช่นเดียวกับกรณีของธุรกิจประกันชีวิต

(4) การเคลื่อนย้ายบุคลากรมีเงื่อนไขเช่นเดียวกับธุรกิจประกันชีวิต

3) นายหน้าและตัวแทนประกันภัย ตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ห้ามมิให้ผู้ใดชักชวน แนะนำ หรือกระทำการใด ๆ เพื่อให้บุคคลทำสัญญาประกันภัยกับผู้ประกอบธุรกิจประกันชีวิตหรือประกันวินาศภัยในต่างประเทศนอกจากการทำสัญญาประกันภัยต่อ ดังนั้นการเข้าสู่ตลาดของนายหน้าและตัวแทนประกันภัยตามที่ประเทศไทยได้มีข้อเสนอผูกพันนั้นมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) ไม่อนุญาตให้มีการเข้าสู่ตลาดในรูปแบบของการบริการข้ามพรมแดน

(2) ไม่อนุญาตให้มีการเข้าสู่ตลาดในรูปแบบของการไปใช้บริการในต่างประเทศ

(3) การเข้าสู่ตลาดในรูปแบบของการจัดตั้งบริษัทในประเทศไทยนั้น อนุญาตเฉพาะการจัดตั้งบริษัทประกอบธุรกิจนายหน้าประกันภัยโดยกำหนดให้ชาวต่างชาติถือหุ้นได้ไม่เกิน 25% ของทุนจดทะเบียน

(4) การเคลื่อนย้ายบุคลากรมีเงื่อนไขเช่นเดียวกับธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจประกันวินาศภัย และไม่อนุญาตให้ชาวต่างชาติเป็นตัวแทนนายหน้าบุคคลธรรมดา

4) ที่ปรึกษาด้านการประกันภัยไม่รวมเรื่องบำนาญ ประเทศไทยได้มีข้อเสนอผูกพันตามแบบที่ GATS กำหนดไว้ 4 รูปแบบดังนี้

(1) ไม่มีข้อห้ามหรือเงื่อนไขใด ๆ สำหรับการเข้าสู่ตลาดในรูปแบบของการบริการข้ามพรมแดน

(2) ไม่มีข้อห้ามหรือเงื่อนไขใด ๆ สำหรับการเข้าสู่ตลาดในรูปแบบของการไปใช้บริการในต่างประเทศ

(3) การเข้าสู่ตลาดในรูปแบบของการเข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทยนั้นไม่มีข้อห้าม แต่จะต้องจัดตั้งเป็นนิติบุคคลโดยชาวต่างชาติจะถือหุ้นได้ไม่เกิน 49% ของทุนจดทะเบียน และจำนวนผู้ถือหุ้นชาวต่างชาติต้องน้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ถือหุ้นทั้งหมด

(4) การเคลื่อนย้ายบุคลากรนั้นอนุญาตเฉพาะผู้บริหารระดับอาวุโส ผู้เชี่ยวชาญ และนักวิชาการ โดยได้รับอนุมัติจากนายทะเบียนประกันภัย

5) ผู้สำรวจค่าเสียหายทางการประกันภัย ประเทศไทยได้มีข้อเสนอผูกพันเช่นเดียวกับข้อ 4)

6) การบริการด้านคณิตศาสตร์ประกันภัย ประเทศไทยได้มีข้อเสนอผูกพันเช่นเดียวกับข้อ 4)

3. ผลกระทบจากการเปิดเสรีประกันภัย

การเปิดเสรีประกันภัยจะทำให้เกิดการแข่งขันในกลุ่มผู้ประกอบการสูงขึ้น ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้บริโภค ผู้ประกอบธุรกิจประกันภัย และผู้สำรวจค่าเสียหายทางการประกันภัยดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) ผู้บริโภค การเปิดเสรีประกันภัยจะส่งผลดีต่อผู้บริโภคดังนี้

(1) ผู้บริโภคมีโอกาสมากขึ้นในการเลือกซื้อประกันภัยจากบริษัทประกันภัยต่าง ๆ ที่มีจำนวนเพิ่มขึ้น โดยสามารถเลือกซื้อจากบริษัทที่มีความมั่นคงและมีประเภทของการประกันภัยตามความต้องการ

(2) มีโอกาสชำระค่าเบี้ยประกันภัยในอัตราที่ต่ำลง เนื่องจากมีการแข่งขันในตลาดประกันภัยสูงขึ้นเพราะมีผู้ประกอบการมากขึ้น

(3) ได้รับบริการที่ดีขึ้นทั้งที่เป็นบริการก่อนการขาย (ได้แก่ การแนะนำเกี่ยวกับวิธีการ ประเภท และสิทธิของผู้เอาประกันภัยที่จะได้รับจากการซื้อประกันภัย) และบริการหลังการขาย (ได้แก่ การได้รับการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ปรากฏในกรมธรรม์ประกันภัยทั้งในเรื่องของการสำรวจค่าเสียหายและการชดเชยค่าสินไหมทดแทน)

2) ผู้ประกอบธุรกิจประกันภัย การเปิดเสรีประกันภัยจะส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยทั้งในด้านของผลดีและผลเสียดังนี้

2.1) ผลดี

(1) ทำให้ผู้ประกอบการตื่นตัวต่อการพัฒนาบุคลากรอันเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งต่อการประกอบธุรกิจประกันภัย รวมทั้งการให้บริการ การพิจารณารับประกันภัย การจ่ายค่าสินไหมทดแทน การลงทุน และการบริหารงานทั่วไป อันจะส่งผลให้ธุรกิจมีความแข็งแกร่งขึ้น

(2) กระตุ้นให้มีการขยายตลาดและเพิ่มรูปแบบการประกันภัย ประเภทใหม่ ๆ ส่งผลให้ธุรกิจประกันภัยในภาพรวมมีการขยายตัว

(3) กระตุ้นให้มีการปรับปรุงภาพพจน์ของบริษัทประกันภัย ทั้งในด้านความมั่นคงและการให้บริการ โดยผู้ประกอบการจะต้องปรับปรุงธุรกิจให้มีความพร้อมในด้านเงินทุน เครื่องมือ และอุปกรณ์ที่ทันสมัยโดยอาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่ การบริหารงานที่มีคุณภาพพร้อมบุคลากรที่มีความรู้และประสบการณ์

(4) บริษัทประกันภัยจะมีความมั่นคงยิ่งขึ้น เพราะการจัดตั้งบริษัทประกันภัยใหม่ต้องใช้เงินทุนจดทะเบียนสูง ทำให้ผู้ลงทุนหรือเจ้าของธุรกิจมีความตั้งใจในการประกอบธุรกิจอย่างจริงจัง ส่งผลให้มีการดูแลธุรกิจอย่างใกล้ชิด

2.2) ผลเสีย

(1) ทำให้บริษัทประกันภัยมีค่าใช้จ่ายสูงขึ้น จ่ายค่าตอบแทนแก่บุคลากรประจำสำนักงานและตัวแทนประกันภัยในอัตราที่สูงขึ้น เพราะการแย่งบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถซึ่งมีจำนวนจำกัด

(2) จากการขาดแคลนบุคลากรประจำสำนักงานและตัวแทนประกันภัยอาจจะทำให้เกิดบุคลากรที่ไม่มีคุณภาพ ขาดความรู้ความสามารถ และจรรยาบรรณ อันจะมีผลเสียต่อภาพพจน์ของธุรกิจประกันภัยในภาพรวม

(3) บริษัทประกันภัยขนาดเล็กอาจจะได้รับผลกระทบจนมีอาจจะดำเนินธุรกิจต่อไปได้ เพราะในระยะสั้นบริษัทขนาดเล็กซึ่งมีเงินทุนต่ำ ต้นทุนการดำเนินการสูง ขาดบุคลากรและบริการที่มีคุณภาพ ส่งผลให้บริษัทขนาดเล็กมีรายได้และกำไรลดลง และถ้าไม่สามารถปรับตัวได้ก็อาจต้องถอนตัวออกจากอุตสาหกรรมไปในที่สุด

(4) หากมีชาวต่างชาติสนใจมาร่วมลงทุนกันเป็นจำนวนมาก อาจจะมีการดำเนินการคล้ายเป็นบริษัทหน้าด้วยวิธีการนำไปประกันต่อกับบริษัทแม่ในต่างประเทศมาก รวมทั้งส่งเงินปันผลหรือผลกำไรไปให้ผู้ถือหุ้นต่างประเทศ นับเป็นการสูญเสียเงินตราออกสู่ภายนอกประเทศทางหนึ่ง

3) ผู้สำรวจค่าเสียหายทางการประกันภัย การเปิดเสรีประกันภัยจะส่งผลให้มีการปรับปรุงพัฒนาการดำเนินงานของผู้สำรวจค่าเสียหายทางการประกันภัยให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น โดยเฉพาะความรู้ทางวิชาการที่ต้องนำมาใช้ในการสำรวจความเสียหาย การประเมินภัย และการเจรจาใช้ค่าสินไหมทดแทน ทั้งนี้เพื่อลดการใช้บริการด้านนี้จากต่างประเทศ ส่งผลให้ผู้ประกอบการในด้านนี้มีงานและรายได้เพิ่มขึ้น

4. แนวทางการเปิดเสรีประกันภัย

รัฐบาลโดยกระทรวงพาณิชย์ได้ตระหนักถึงการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับนโยบายการเปิดเสรีประกันภัย จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ 3 ธันวาคม 2536 แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาวางมาตรการที่เหมาะสมโดยมีปลัดกระทรวงพาณิชย์เป็นประธาน รองปลัดกระทรวงพาณิชย์และอธิบดีกรมต่าง ๆ เป็นกรรมการ

คณะกรรมการฯ ได้ศึกษาและวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่นโยบายการควบคุมดูแลธุรกิจประกันภัยของภาครัฐในอดีต สภาพธุรกิจประกันภัยในปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต รวมทั้งข้อเสนอผูกพันการเปิดเสรีประกันภัยของประเทศไทยในรอบอุรุกวัยและผลกระทบต่าง ๆ จากผลการศึกษาของคณะกรรมการฯ พอจะสรุปข้อเสนอแนะได้ดังนี้

1) ในระยะเริ่มแรกควรอนุญาตให้เปิดบริษัทประกันภัยในประเทศไทยเพิ่มขึ้น ซึ่งสามารถดำเนินการได้ตามกฎหมายโดยต้องได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้จะต้อง

พิจารณาว่าควรจะอนุญาตให้เปิดบริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัยเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนเท่าใดและในช่วงเวลาใด เพราะนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 กระทรวงพาณิชย์ยังไม่ได้เพิ่มใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยเลย เพิ่งจะมาให้ใบอนุญาตแก่บริษัทสหประกันชีวิตซึ่งเป็นบริษัทรับประกันชีวิตของกลุ่มสมาชิกสหกรณ์เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2538 และในการอนุญาตให้จัดตั้งบริษัทประกันภัยใหม่นั้นควรจะคำนึงถึงขนาดของธุรกิจที่มีความเหมาะสมในการที่จะแข่งขันกับต่างประเทศ รวมทั้งการขยายบริการและการจ้างงานสู่ตลาดในส่วนภูมิภาค และอาจส่งเสริมให้มีการรวมบริษัทเล็ก ๆ ของคนไทยให้มีขนาดใหญ่ขึ้นหรือสนับสนุนให้มีการจัดตั้งบริษัทใหม่ด้วยการให้ชาวต่างชาติเข้าร่วมทุนโดยอาจจะกำหนดเงื่อนไขให้มีทุนจดทะเบียนที่สูง ส่งผลดีต่อภาพพจน์ของบริษัท ทำให้ผู้บริโภคเกิดความเชื่อถือศรัทธา

2) ในระยะกลางควรเพิ่มสัดส่วนของผู้ถือหุ้นชาวต่างชาติให้มากกว่าร้อยละ 25 โดยการพิจารณาเพิ่มขึ้นเป็นลำดับตามความเหมาะสมแต่ต้องไม่เกินร้อยละ 49 ซึ่งสามารถดำเนินการได้ โดยการแก้ไขพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 การมีชาวต่างชาติร่วมถือหุ้นในบริษัทนั้นเป็นการช่วยพัฒนาธุรกิจภายในประเทศทางหนึ่งเพราะจะเกิดผลดีทั้งในด้านการเพิ่มเทคโนโลยีและการประกันภัยในรูปแบบใหม่ ๆ ที่จะสามารถเทียบเคียงได้กับบริษัทในต่างประเทศ

3) ในระยะยาวควรพิจารณาอนุญาตให้บริษัทประกันภัยต่างประเทศมาเปิดกิจการและสาขาได้ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายการเปิดเสรีอย่างเต็มรูปแบบในอนาคตซึ่งสามารถดำเนินการได้โดยได้รับใบอนุญาตให้จัดตั้งสาขาจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี ในการนี้ต้องพิจารณาให้รอบคอบว่าจะอนุญาตอย่างไรจึงจะไม่เกิดการกระจุกตัวเฉพาะกลุ่มผู้ประกอบการชนชาติใดชนชาติหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อให้ตลาดเกิดการแข่งขันอันจะส่งผลให้ผู้บริโภคมีโอกาสในการเลือกมากขึ้น และการดำเนินการดังกล่าวต้องรอจังหวะเวลาที่เหมาะสมซึ่งบริษัทประกันภัยของไทยมีความพร้อมที่จะแข่งขันได้แล้ว

กระทรวงพาณิชย์ได้เสนอนโยบายดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2538 อนุมัติในหลักการให้กระทรวงพาณิชย์ดำเนินการอนุญาตให้มีการจัดตั้งบริษัทประกันชีวิตและประกันวินาศภัยในประเทศไทยเพิ่มขึ้นโดยให้ดำเนินการเป็นระยะ ๆ เพื่อเป็นการเปิดเสรีธุรกิจประกันภัยให้มากขึ้นกว่า

เดิมตามที่กระทรวงพาณิชย์เสนอ และให้กระทรวงพาณิชย์นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเป็นคราว ๆ ตามความเหมาะสม พร้อมทั้งเห็นชอบในเงื่อนไขการอนุญาตให้จัดตั้งบริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัยตามที่กระทรวงพาณิชย์เสนอ และให้กระทรวงพาณิชย์ตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาคำขอรับใบอนุญาตของผู้ยื่นประกอบธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจประกันวินาศภัยให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนด โดยมีเงื่อนไขที่สำคัญ คือ ⁴

1) ต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด มีทุนจดทะเบียนชำระเต็ม 300 ล้านบาทสำหรับธุรกิจประกันวินาศภัย และ 500 ล้านบาทสำหรับธุรกิจประกันชีวิต

2) มีแนวนโยบายและแผนงานเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจประกันภัยไม่น้อยกว่า 5 ปี เกี่ยวกับ

- แผนการรับประกันภัยประเภทต่าง ๆ รวมทั้งการรับประกันภัยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ (กรณีบริษัทประกันวินาศภัย)

- แผนการรับประกันชีวิต (กรณีบริษัทประกันชีวิต)

- แผนการขยายสาขาทั้งในกรุงเทพมหานคร และภูมิภาค

- แผนด้านการเงิน

- แผนด้านบุคลากร

3) บริษัทที่ดั่งขึ้นใหม่จะต้องไม่มีความสัมพันธ์ในเชิงการถือหุ้นกรรมการ และการบริหารกับบริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัยที่มีอยู่เดิม (ได้มีการหารือด้วยวาจาจากคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้วว่า ความสัมพันธ์ดังกล่าวให้นับจากวันที่จดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัด)

4) ผู้เริ่มก่อการตั้งบริษัท จะต้องถือหุ้นในบริษัทรวมกันไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของเงินทุนจดทะเบียน และจะโอนหุ้นของตนให้แก่บุคคลอื่นไม่ได้ภายในระยะเวลา 3 ปี นับแต่วันที่ได้รับอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัย

5) ผู้ยื่นคำขอรับอนุญาต บริษัทจะต้องมีเงินวางประกันหรือธนาคารด้าประกันในวงเงินไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 ของทุนจดทะเบียน

6) ผู้ที่ประสงค์จะขอจัดตั้งบริษัทเพื่อรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตหรือธุรกิจประกันวินาศภัย สำหรับปี 2538 ให้ยื่นคำขอพร้อมทั้งวางเงินประกันตามที่กำหนดไว้ภายใน 3 เดือน นับจากวันที่มีประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ ระหว่างวันที่ 8

มิถุนายน 2538 - 7 กันยายน 2538 ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์โดยอนุมัติ คณะรัฐมนตรีได้มีประกาศลงวันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2538 ขยายระยะเวลาในการยื่นคำขอจัดตั้งบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อขอรับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตหรือธุรกิจประกันวินาศภัยออกไปจากเดิมอีก 30 วัน จึงมีผลให้วันสุดท้ายที่สามารถยื่นคำขอได้คือ วันจันทร์ที่ 9 ตุลาคม 2538 โดยมีเหตุผลเพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนผู้สนใจสามารถยื่นคำขอได้มากขึ้น อันจะเป็นการสอดคล้องกับนโยบายการให้มีการแข่งขันกันมากขึ้นในธุรกิจประกันภัย เพื่อรองรับการขยายตัวของธุรกิจประกันภัยและให้เป็นประโยชน์กับประชาชนอย่างจริงจัง

เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2540 กระทรวงพาณิชย์โดยกรมการประกันภัยได้ประกาศรายชื่อบริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัยโดยการอนุมัติของคณะรัฐมนตรีรวม 28 ราย แยกเป็นบริษัทประกันชีวิต 12 ราย และบริษัทประกันวินาศภัย 16 ราย ดังนี้

- 1) บริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต ได้แก่
 - (1) บริษัทเจริญโภคภัณฑ์ประกันชีวิต
 - (2) บริษัททีพีไอประกันชีวิต
 - (3) บริษัทไทยเจริญประกันชีวิต
 - (4) บริษัทไทยยูเนียนประกันชีวิต
 - (5) บริษัทธนาชาติประกันชีวิต
 - (6) บริษัทพรภัทรประกันชีวิต
 - (7) บริษัทวอลล์สตรีทประกันชีวิต
 - (8) บริษัทศรีนครประกันชีวิต
 - (9) บริษัทเอสเอสเอสไอประกันชีวิต
 - (10) บริษัทแอกซ่าประกันชีวิต
 - (11) บริษัทแอดวานซ์แอสซิวรันส์
 - (12) บริษัทโอสภสกาประกันชีวิต

- 2) บริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย ได้แก่
- (1) บริษัทเจริญโภคภัณฑ์ประกันภัย
 - (2) บริษัทเจ้าพระยาประกันภัย
 - (3) บริษัทเซฟตี้เวิลด์
 - (4) บริษัทไทยเจริญประกันภัย
 - (5) บริษัทไทยยาซีดาประกันภัย
 - (6) บริษัทธนกิจประกันภัย
 - (7) บริษัทธนชาติประกันภัย
 - (8) บริษัทแปซิฟิควินิเยนประกันภัย
 - (9) บริษัทพรภัทรประกันภัย
 - (10) บริษัทพุทธธรรมประกันภัย
 - (11) บริษัทเอเชียไดนามิคประกันภัย
 - (12) บริษัทเอ็กซ์พอร์ตประกันภัย
 - (13) บริษัทเอ็มพีประกันภัย
 - (14) บริษัทแอ็ดวานซ์อินชัวร์นส์
 - (15) บริษัทโอสโอสภาประกันภัย
 - (16) บริษัทอัลฟาอินเตอร์เนชั่นแนล อินชัวร์นส์

5. แนวทางการพัฒนาธุรกิจประกันภัย

จากนโยบายรัฐบาลในการเปิดตลาดประกันภัยเสรีด้วยการอนุญาตให้เปิดบริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัยเพิ่มขึ้น ส่งผลให้มีจำนวนบริษัทประกันภัยมากขึ้น มีการแข่งขันสูงขึ้นและมีความต้องการบุคลากรประกันภัยมากขึ้นทั้งบุคลากรฝ่ายขาย (ตัวแทนและนายหน้าประกันภัย) และบุคลากรประจำสำนักงาน บริษัทประกันภัยที่มีอยู่ในประเทศไทยในปัจจุบันจึงต้องเร่งพัฒนาให้บริษัทมีความสามารถที่จะแข่งขันได้โดยสามารถทำให้ประชาชนผู้บริโภคเกิดความเชื่อถือศรัทธา และในเรื่องนี้ควรที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนต้องร่วมมือกันในการกำหนดแนวทางการพัฒนาธุรกิจประกันภัยให้มีความแข็งแกร่งและพร้อมที่จะขยายกิจการอย่างต่อเนื่องด้วยความมั่นคงดังนี้

1) ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่จะเกิดแก่ธุรกิจประกันภัยในภาพรวม ซึ่งการปรับปรุงดังกล่าวต้องสามารถเอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินงานของธุรกิจประกันภัยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นทั้งในเรื่องของการขยายตลาด ความมั่นคงของธุรกิจ และการขยายขอบข่ายการลงทุน

2) การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานของกรมธรรม์ประกันภัย กรมธรรม์ประกันภัยนับเป็นสินค้า (Product) ของอุตสาหกรรมการประกันภัยที่ควรได้รับการพัฒนาให้มีความหลากหลายเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนทั่วไปที่มีความแตกต่างกันมากมายทั้งในเรื่องระดับรายได้ ภาวะความเสี่ยงภัย การศึกษา อุปนิสัยส่วนตัว และอื่น ๆ อีกทั้งต้องมีความชัดเจนในเรื่องรูปแบบและเงื่อนไขที่มีมาตรฐานเข้าใจง่าย ทำให้สะดวกต่อการเลือกซื้อ

3) การพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัย ได้แก่ตัวแทนและนายหน้าประกันภัย ผู้สำรวจค่าเสียหายทางการประกันภัย และนักคณิตศาสตร์ประกันภัย ให้มีความรู้ความสามารถและความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านให้ได้มาตรฐานทัดเทียมกับต่างประเทศ

4) สนับสนุนธุรกิจประกันภัยให้มีความมั่นคง โดยการส่งเสริมธุรกิจขนาดเล็กให้เพิ่มทุนจดทะเบียนหรือสนับสนุนให้มีการรวมบริษัทเพื่อให้ธุรกิจมีขนาดใหญ่ขึ้น รวมทั้งการส่งเสริมให้ธุรกิจประกันภัยเป็นบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ฯ เพื่อให้เกิดความสะดวกในการเพิ่มทุน ส่งผลให้เกิดความได้เปรียบในการบริหารงานและพัฒนาธุรกิจให้เจริญก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง

5) เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ความรู้ด้านการประกันภัย รัฐบาลควรได้ร่วมมือกับภาคเอกชนจัดกิจกรรมเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ ให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความสำคัญและประโยชน์ที่จะได้รับจากการซื้อประกันภัยภายใต้เงื่อนไขที่เป็นธรรม อีกทั้งควรได้มีการบรรจุวิชาการประกันภัยในหลักสูตรการศึกษาของสถาบันการศึกษาในแต่ละระดับตามที่เห็นสมควร เพื่อเป็นการสร้างพื้นฐานความรู้ด้านการประกันภัยแก่เยาวชน



คำถามท้ายบท

1. การเปิดเสรีการค้าบริการตามกรอบของความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) ได้กำหนดไว้กี่แบบ อะไรบ้าง อธิบายโดยให้กล่าวถึงในส่วนของการประกันภัย ซึ่งเป็นธุรกิจหนึ่งของการค้าบริการด้วย
2. จงอธิบายถึงผลกระทบจากการเปิดเสรีประกันภัย
3. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรต่อข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการเปิดเสรีประกันภัยของกระทรวงพาณิชย์ที่น่าเสนอต่อคณะรัฐมนตรีโดยแยกดำเนินการเป็นระยะ ๆ
4. เงื่อนไขที่สำคัญในการอนุญาตให้จัดตั้งบริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัยของกระทรวงพาณิชย์คืออะไร อธิบาย
5. จงอธิบายถึงแนวทางการพัฒนาธุรกิจประกันภัยให้มีความแข็งแกร่งและพร้อมที่จะแข่งขันได้ในกรณีของการเปิดเสรีประกันภัยอย่างเต็มรูปแบบในอนาคตตามข้อผูกพันที่ให้ไว้ต่อ GATT/WTO



เชิงอรรถ

¹ พิพัฒน์ ไทยอารี, พิเชษฐ ลิขณรังษี, “การจัดตั้งองค์การการค้าโลก (WTO) ผลกระทบต่อโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐ,” CHULALONGKORN REVIEW, 7 ฉ. 27 (2538), 22.

² พิพัฒน์ ไทยอารี, พิเชษฐ ลิขณรังษี, “การจัดตั้งองค์การการค้าโลก (WTO) ผลกระทบต่อโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐ,” 22.

³ พิพัฒน์ ไทยอารี, พิเชษฐ ลิขณรังษี, “การจัดตั้งองค์การการค้าโลก (WTO) ผลกระทบต่อโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐ,” 23-24.

⁴ พจนีย์ ธนวานิช, “แนวโน้มธุรกิจประกันภัยหลังการเปิดเสรีประกันภัย,” วารสารการประกันภัย, 21 ฉ. 81 (2539), 22-23.