



การปรับปรุงกฎหมายแม่บท ว่าด้วยการประกันภัย

เพื่อเพิ่มความคุ้มครองให้กับประชาชน

การประกันภัย^๒ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แบ่งเป็น ๒ ประเภท คือ การประกันชีวิต (Life Insurance) และการประกันวินาศภัย (Non-Life Insurance) โดยธุรกิจการประกันภัยทั้ง ๒ ประเภท มีหลักเกณฑ์และมีการกำกับดูแลภายใต้กฎหมายที่แตกต่างกัน กล่าวคือ การประกอบธุรกิจประกันชีวิตอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ และการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับ เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติใช้ในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย ตั้งแต่การเริ่มเข้ามาประกอบธุรกิจและในระหว่างการประกอบธุรกิจ โดยมีการกำกับดูแลทั้งเรื่องความพร้อมของการประกอบธุรกิจ ฐานะความมั่นคงและพฤติกรรมทางการตลาด (Market Conduct) การโอน การควบกิจการ มาตรการแก้ไขปัญหากรณีบริษัทประกันภัยประสบปัญหาการออกจากธุรกิจ (การเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัย และการเลิกประกอบธุรกิจประกันภัย) รวมทั้งยังมีบทบัญญัติในการกำกับดูแลบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ซึ่งบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราช

บัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ สมควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องและเท่าทันกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน

ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ **สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.)** ได้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมายแม่บทว่าด้วยการประกันภัย ทั้งในส่วนประกันชีวิตและประกันวินาศภัยเพื่อแก้ไขปัญหอันเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายให้สอดคล้องและเท่าทันกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน ซึ่งการแก้ไขพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังกล่าวนี้ กระทรวงการคลังได้จัดหมวดหมู่ของประเด็นการแก้ไขกฎหมายและแยกเป็นการแก้ไขกฎหมายฉบับเพิ่มเติมเนื่องจากเห็นว่ากระบวนการตรากฎหมายจะรวดเร็วกว่าการเสนอแก้ไขทั้งฉบับ ดังนั้น จึงได้มีการแบ่งเนื้อหาการแก้ไขพระราชบัญญัติทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าว โดยแบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม ดังนี้

(๑) กลุ่มที่ ๑ บทบัญญัติที่มุ่งเน้นให้ความคุ้มครองประชาชนโดยตรง ซึ่งสาระสำคัญของกลุ่มนี้คือ แก้ไขหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำกับดูแลตัวแทนประกันและนายหน้าประกันใหม่

* พัชรรา พุกเศรษฐี วิทยากรชำนาญการ สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

^๒ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย, ข้อมูลออนไลน์ สืบค้นได้จาก <http://www.oic.or.th/th/education/insurance/about/category>, (ข้อมูล ณ วันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๓).

เพื่อให้การควบคุมกำกับดูแลการประกอบธุรกิจประกันภัยเป็นไปอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป อีกทั้งเพื่อเป็นการคุ้มครองประชาชนและสร้างความเข้มแข็งให้แก่ธุรกิจประกันภัย โดยการปรับปรุงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของตัวแทนประกันและนายหน้าประกัน รวมทั้งหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการปฏิบัติของตัวแทนประกันและนายหน้าประกันให้มีความชัดเจน ตลอดจนกำหนดโทษในกรณีที่ตัวแทนประกันและนายหน้าประกันฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและกรณีบุคคลภายนอกฉ้อโกงผู้เอาประกันภัยและประชาชนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ซึ่งในปัจจุบันพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ **กลุ่มที่ ๑ เกี่ยวกับบทบัญญัติที่มุ่งเน้นให้ความคุ้มครองประชาชนโดยตรง ได้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วทั้งสองฉบับ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒**^๓ โดยจะมีผลบังคับใช้เมื่อพ้น ๑๘๐ วันนับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๒) กลุ่มที่ ๒ บทบัญญัติเกี่ยวกับการเสริมสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงของบริษัท^๔ สาระสำคัญของกลุ่มนี้คือ แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ ในประเด็นเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของกรรมการ หรือผู้มีอำนาจในการจัดการให้มีความเหมาะสม อีกทั้งได้กำหนดบทบัญญัติเพื่อใช้ในการกำกับดูแลผู้ถือหุ้นของบริษัทเพื่อให้ทราบแหล่งที่มาของเงินทุนให้มีความโปร่งใส รวมถึงแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำรงเงินกองทุนและการบริหารสินทรัพย์ของบริษัทให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล ตลอดจนได้ปรับปรุงคุณสมบัติและบทบาทอำนาจหน้าที่ของนักคณิตศาสตร์ประกันภัยให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และได้กำหนดให้การจัดทำบัญชี สมุดทะเบียน ตลอดจนการจัดทำและยื่นงบการเงินต้องเป็นไปตามมาตรฐานการบัญชีและที่คณะกรรมการกำหนด รวมถึงได้กำหนดกระบวนการแก้ไขฐานะและการดำเนินงานของบริษัทให้เป็นรูปธรรม ลดการใช้ดุลพินิจ และกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับธุรกิจประกันภัย พร้อมทั้งการรักษาความลับของข้อมูลระหว่างสำนักงานกับผู้ที่ได้รับข้อมูล

ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ เห็นชอบหลักการของ**ร่างพระราชบัญญัติฯ กลุ่ม ๒ บทบัญญัติเกี่ยวกับการเสริมสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงของบริษัท** ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และ**คณะนี้อยู่ระหว่างการตรวจพิจารณาแก้ไขของคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑๔** และหากกฎหมายมีผลบังคับใช้แล้วจะช่วยส่งเสริมให้บริษัทประกันภัยมีความพร้อมของระบบงานและบุคลากร ตลอดจนระบบการกำกับดูแลกิจการที่ดี รวมทั้งมีการสร้างกระบวนการในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับฐานะการเงินและการดำเนินงานของบริษัทประกันภัยให้เป็นรูปธรรมและลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่เพื่อให้เกิดความชัดเจนกับภาคธุรกิจในการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งกลไกดังกล่าวจะช่วยสนับสนุนให้ภาคการประกันภัยมีเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเงิน อันจะเป็นปัจจัยสนับสนุนให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยมีความแข็งแกร่งมากยิ่งขึ้น

(๓) กลุ่มที่ ๓ บทบัญญัติเกี่ยวกับการส่งเสริมการควบไอนกิจการและความรับผิดชอบของกรรมการ^๕ ถือเป็นกลไกสำคัญเร่งด่วนในการยกระดับการไอนกิจการและควบรวมกิจการให้ดำเนินการได้อย่างคล่องตัว รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งส่งผลให้ภาคธุรกิจประกันภัยมีความเข้มแข็งในการประกอบธุรกิจและศักยภาพในการแข่งขัน อันจะเป็นปัจจัยสนับสนุนให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยมีความแข็งแกร่งมากยิ่งขึ้น

โดยเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. กลุ่มที่ ๓ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการส่งเสริมการควบไอนกิจการและความรับผิดชอบของกรรมการโดยในเนื้อหาของพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้ยังขาดบทบัญญัติที่จะช่วยส่งเสริมการไอนกิจการ และการควบรวมกิจการ ประกอบกับยังขาดบทกำหนดโทษสำหรับกรรมการและผู้มีอำนาจในการจัดการในกรณีแสวงหาประโยชน์อันมิชอบ หรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ และผู้ที่เป็นตัวการร่วม หรือให้การสนับสนุน ดังนั้นคณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าวให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน โดยมีสาระสำคัญในการแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

^๓ พระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒, ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๖ ตอนที่ ๖๘ ก (๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒): ๓๕
พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๖ ตอนที่ ๖๘ ก (๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒): ๔๕

^๔ ข่าวกระทรวงการคลัง ฉบับที่ ๑๖๘/๒๕๖๑, ข้อมูลออนไลน์ สืบค้นได้จาก https://www1.mof.go.th/home/Press_release/News2018/168.pdf, (ข้อมูล ณ วันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๓)

^๕ ข่าวกระทรวงการคลัง ฉบับที่ ๑๓๖/๒๕๖๒, ข้อมูลออนไลน์ สืบค้นได้จาก <http://www.fpo.go.th/main/getattachment/News/Press-conference/12101/136-2562.pdf>, (ข้อมูล ณ วันที่ ๓ มกราคม ๒๕๖๓)

๑. เพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการโอนกิจการที่มีผลให้ต้องมีการ**เปลี่ยนตัวลูกหนี้ผู้รับประกันภัย** (บริษัทผู้รับประกันภัย) โดยเมื่อบริษัทผู้รับโอนกิจการมีหนังสือบอกกล่าวไปยังผู้เอาประกันภัย (ในฐานะเจ้าหนี้) พร้อมแจ้งสิทธิให้ผู้เอาประกันภัยคัดค้านแล้ว หากไม่มีการคัดค้านภายใน ๑ เดือนให้ถือว่าเป็นการแปลงหนี้ใหม่ด้วยการเปลี่ยนตัวลูกหนี้ผู้รับประกันภัย ซึ่งปัจจุบันจะต้องทำเป็นสัญญาระหว่างลูกหนี้ผู้รับประกันภัยรายใหม่กับเจ้าหนี้ตามสัญญาประกันภัยทุกราย ตามมาตรา ๓๕๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงทำให้การโอนกิจการของบริษัทประกันภัยไม่เกิดความคล่องตัว ใช้ระยะเวลายาวนาน และมีต้นทุนสูง

๒. เพิ่มเติมบทบัญญัติให้บริษัทสามารถจดทะเบียนควบรวมกิจการได้ทันทีหากได้รับหนังสือให้ความยินยอมจากเจ้าหนี้ (ผู้เอาประกันภัย) ครบทุกราย **โดยไม่จำเป็นต้องรอให้พ้นระยะเวลาคัดค้าน (๑ เดือน)** ทั้งนี้ เพื่อให้กระบวนการควบรวมเป็นไปด้วยความรวดเร็วยิ่งขึ้น

๓. เพิ่มเติมบทบัญญัติให้**บริษัทที่รับโอนกิจการสามารถเข้าสวมสิทธิ**เป็นคู่ความแทนบริษัทที่โอนกิจการในคดีที่มีการฟ้องร้องในศาลได้ และสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ ทั้งนี้ เพื่อให้บริษัทผู้รับโอนกิจการได้รับซึ่งสิทธิและหน้าที่ของผู้โอนกิจการเช่นเดียวกับการควบรวมกิจการ

๔. **เพิ่มเติมบทกำหนดโทษ**สำหรับกรณีที่กรรมการและผู้มีอำนาจในการจัดการของบริษัท พนักงานของบริษัท หรือบุคคลที่บริษัทมอบหมาย แสวงหาประโยชน์หรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อบริษัท ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน ให้มีความผิดตามร่างกฎหมายนี้ รวมทั้งบุคคลที่ก่อหรือให้การสนับสนุนให้มีการกระทำการดังกล่าวข้างต้นด้วย

๕. เพิ่มเติมบทกำหนดโทษสำหรับผู้ก่อหรือให้การสนับสนุนให้ผู้สอบบัญชี หรือนักคณิตศาสตร์ประกันภัยปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ การให้ถ้อยคำอันเป็นเท็จต่อนายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ การทำลาย ทำให้เสียหาย ซึ่งตราหรือเครื่องหมายที่นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ประทับไว้

๖. แก้ไขบทบัญญัติสำหรับความผิดที่คณะกรรมการเปรียบเทียบไม่อาจเปรียบเทียบปรับได้ ซึ่งทำให้ต้องรับโทษทางอาญาในการกระทำความผิดของกรรมการ ผู้มีอำนาจในการจัดการ พนักงานของบริษัท บุคคลที่บริษัทมอบหมาย บุคคลที่ก่อหรือสนับสนุนให้ผู้สอบบัญชีหรือนักคณิตศาสตร์ประกันภัยทำผิดกฎหมายและผู้ซึ่งกระทำความผิดต่อนายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ รวมถึงผู้ที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการเปิดเผยข้อมูลที่ไม่ควรเปิดเผย ซึ่งเป็นหลักการเดียวกับกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงินที่กำหนดให้การกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าว**ไม่สามารถเปรียบเทียบปรับได้**

ซึ่งในขณะนี้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ร่างพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. กลุ่มที่ ๓ บทบัญญัติเกี่ยวกับการส่งเสริมการควบกิจการและความรับผิดชอบของกรรมการ ซึ่งเมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก็จะนำร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐสภา และนำเสนอขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยก่อนจะลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อให้มีผลบังคับใช้ต่อไป

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าหากดำเนินการปรับปรุงกฎหมายแม่บทว่าด้วยการประกันภัย (ทั้ง ๓ กลุ่ม) เสร็จเรียบร้อยแล้ว และครบถ้วนแล้ว จะเป็นการยกระดับมาตรฐานการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยจะยกระดับมาตรฐานการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยเพื่อให้บริษัทประกันภัยมีการบริหารจัดการที่ดี มีความมั่นคงทางการเงิน

สามารถประกอบธุรกิจอย่างยั่งยืน ปฏิบัติตามสัญญาที่มีไว้กับประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนสามารถกำกับดูแลตัวแทนประกันภัย และนายหน้าประกันภัยซึ่งเป็นผู้ซึ่งให้บริการกับประชาชนอย่างใกล้ชิด เพื่อให้มีมาตรฐานการปฏิบัติงานที่ดี รวมถึงป้องกันและปราบปรามการฉ้อฉลในการประกันภัย อันจะเป็นการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของประชาชน ทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในระบบประกันภัย และใช้การประกันภัยในการบริหารความเสี่ยงและสร้างความมั่นคงในชีวิตให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ■

