

บทที่ 1

บทนำ

1. ความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันประชาชนให้ความสำคัญในธุรกิจประกันภัยมากขึ้น ประกอบกับธุรกิจประกันภัยมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นอย่างมาก ทำให้รัฐได้มีการออกนโยบายการเปิดเสรีประกันภัยขึ้นเพื่อให้มีการแข่งขันกันในตลาดประกันภัย ส่งผลเป็นแรงกระตุ้นให้บริษัทประกันภัยต่าง ๆ มีการปรับปรุงพัฒนารูปแบบกรมธรรม์ประกันภัยใหม่ ๆ ให้หลากหลายตรงกับความต้องการของผู้บริโภคมากขึ้น แต่การดำเนินธุรกิจประกันภัยเป็นการทำสัญญาประกันภัย ในสินค้าที่ไม่มีรูปร่างและไม่เกี่ยวข้องกับความเป็นในการดำรงชีวิตประจำวัน นอกจากนี้หลักในการคุ้มครอง เงื่อนไขตามกรมธรรม์ประกันภัย สิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ ตลอดจนจำนวนเบี้ยประกันภัยนั้น ต่างมีรายละเอียดที่แตกต่างกันไปในแต่ละบริษัทรับประกันภัย ทำให้เป็นการยากที่ผู้เอาประกันภัยจะทำความเข้าใจกรมธรรม์ประกันภัยด้วยตนเอง เพราะกรมธรรม์ประกันภัยแต่ละฉบับมีการใช้ถ้อยคำและภาษาที่มีลักษณะเป็นศัพท์เทคนิคเฉพาะ จึงทำให้ผู้เอาประกันภัยส่วนใหญ่ไม่เข้าไปติดต่อทำสัญญาประกันภัยจากบริษัทรับประกันภัยด้วยตนเอง¹ ดังนั้น ในการเข้าทำสัญญาประกันภัยของผู้เอาประกันภัยจึงจำเป็นต้องอาศัยคนกลางประกันภัย เพื่อให้เข้ามาเป็นผู้ช่วยติดต่อระหว่างผู้เอาประกันภัยและผู้รับประกันภัย ซึ่งได้แก่ ตัวแทนประกันภัย และนายหน้าประกันภัย

นายหน้าประกันภัยถือว่าเป็นคนกลางประกันภัยที่มีบทบาทในด้านการตลาด นายหน้าประกันภัยยังถือว่าเป็นบุคคลที่มีผลต่อความก้าวหน้าหรือเสื่อมถอยของธุรกิจประกันภัยอีกด้วย เนื่องจาก นายหน้าประกันภัยเป็นผู้ที่มีหน้าที่ติดต่อเชื่อมโยงระหว่างผู้เอาประกันภัยและบริษัทรับประกันภัยเข้าด้วยกัน กล่าวคือ เป็นผู้ดำเนินการชักชวนให้ผู้เอาประกันภัยเข้าทำสัญญากับบริษัทรับประกันภัย โดยเป็นผู้ให้ข้อมูลในการเอาประกันภัยทั้งหลักการและผลประโยชน์แก่ผู้เอาประกันภัย ดังนั้น หากนายหน้าประกันภัยได้ให้ข้อมูลดังกล่าวผิดพลาดไม่ว่าจะจงใจหรือไม่ก็ตาม ความผิดพลาดนั้นอาจมีผลต่อสัญญาประกันภัย และอาจส่งผลต่อธุรกิจประกันภัยในระยะ

¹ อำนวย สุภเวทย์, “คนกลางประกันภัย”, วารสารสำนักงานประกันภัย 6, (มกราคม-มีนาคม 2542): 41-42.

ยาวได้ เนื่องจากผู้เอาประกันภัยอาจขาดความเชื่อถือในธุรกิจประกันภัย ดังนั้น นายหน้าประกันภัยจึงต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการประกันภัย เงื่อนไขของการคุ้มครอง และช้อยยกเว้นต่าง ๆ ในกรมธรรม์ประกันภัยแต่ละฉบับเป็นอย่างดี และยังต้องปฏิบัติตามหลักจริยธรรมและมีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของตน

เมื่อนายหน้าประกันภัยมีบทบาทและความสำคัญต่อธุรกิจประกันภัยเป็นอย่างมาก ทำให้รัฐต้องออกกฎหมายเพื่อกำกับดูแลการประกอบธุรกิจนายหน้าประกันภัย โดยกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำกับดูแลนายหน้าประกันภัยไว้โดยเฉพาะ ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 นอกจากนี้ยังมีประกาศของสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ที่ออกมาเพื่อกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่และรายละเอียดในการกำกับดูแลต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายดังกล่าวนี้ยังไม่สามารถใช้ในการกำกับดูแลนายหน้าประกันภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอ ประกอบกับธุรกิจประกันภัยเติบโตขึ้นมาก ส่งผลให้มีจำนวนนายหน้าประกันภัยเพิ่มมากขึ้น(ตามตาราง 1) ทั้งนายหน้าประกันภัยประเภทบุคคลธรรมดา และนายหน้าประกันภัยประเภทนิติบุคคล

ประเภท	พ.ศ. 2539	พ.ศ. 2540	พ.ศ. 2541	พ.ศ. 2542	พ.ศ. 2543	พ.ศ. 2544	พ.ศ. 2545	พ.ศ. 2546	พ.ศ. 2547	พ.ศ. 2548	พ.ศ. 2549	พ.ศ. 2550	พ.ศ. 2551	พ.ศ. 2552
นายหน้าบุคคลธรรมดา														
• ประกันชีวิต	1,788	1,818	1,908	2,009	1,005	1,302	2,228	5,254	5,574	9,379	12,579	16,527	22,670	37,844
• ประกันวินาศภัย	3,984	4,129	4,985	5,897	4,497	6,532	7,989	10,714	9,810	14,093	18,924	23,681	29,567	45,450
นายหน้านิติบุคคล														
• ประกันชีวิต	59	64	68	70	69	71	117	173	174	186	211	221	238	243
• ประกันวินาศภัย	277	304	318	264	279	298	333	360	325	348	391	406	448	450

ตาราง 1

ข้อมูล ณ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2552 จาก www.oic.or.th

พ.ศ. 2547 เป็นข้อมูลหลังการปรับปรุงฐานข้อมูลจำนวนตัวแทน-นายหน้าประกันภัย

เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ทำให้ธนาคารพาณิชย์เริ่มเข้ามาประกอบธุรกิจ นายหน้าประกันภัยมากขึ้น สาเหตุจากวิกฤตเศรษฐกิจดังกล่าวส่งผลให้ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินต่างประสบปัญหาในเรื่องหนี้สูญ และหนี้เสียเป็นอย่างมาก เป็นเหตุให้ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินต่าง ๆ ถูกสั่งปิดกิจการลง ทำให้ประชาชนต่างขาดความเชื่อมั่นและขาดความเชื่อถือในระบบสถาบันการเงิน ประชาชนจึงต่างพากันถอนเงินออกจากธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินจำนวนมาก ส่งผลทำให้รายได้ที่มาจากการทำธุรกิจตามปกติของธนาคารพาณิชย์ลดลงอย่างเห็นได้ชัด นอกจากนี้ส่วนต่างของอัตราดอกเบี้ยเงินฝากและดอกเบี้ยเงินกู้ก็มีแนวโน้มแคบลงเรื่อย ๆ ในขณะที่ธนาคารพาณิชย์ยังคงมีต้นทุนสูงอยู่ ทั้งต้นทุนคงที่ (fixed cost) และต้นทุนดำเนินงาน (operating cost) ด้วยเหตุนี้ ธนาคารพาณิชย์ที่เหลืออยู่จึงต้องมีการปรับตัว ปรับยุทธศาสตร์ใหม่หลาย ๆ ด้าน กล่าวคือ ธนาคารพาณิชย์ต้องมองหารายได้จากทางอื่น นอกเหนือจากส่วนต่างของดอกเบี้ยเงินฝากกับดอกเบี้ยเงินกู้ ดังนั้น ธนาคารพาณิชย์ทั้งหลายจึงเริ่มหันมามองช่องทางใหม่ในการหารายได้อื่น ๆ เพื่อมาทดแทนรายได้ที่ขาดหายไป ซึ่งธุรกิจหนึ่งที่ธนาคารพาณิชย์ให้ความสนใจก็คือ ธุรกิจนายหน้าประกันภัย เนื่องจากธนาคารต้องการที่จะได้รับค่าบำเหน็จหรือค่านายหน้า เพื่อเป็นการชดเชยรายได้ที่ขาดหายไป² ประกอบกับบริษัทประกันภัยก็ต้องการที่จะขยายฐานตลาดของตนออกไปให้กว้างขึ้น โดยการหาช่องทางการจัดจำหน่ายเพิ่มเติมจากเดิมที่มีเพียงแค่ช่องทางตัวแทนประกันภัยและนายหน้าประกันภัยเท่านั้น รวมทั้งจากแนวคิดที่ธนาคารพาณิชย์ในปัจจุบันมีความต้องการที่จะให้บริการทางการเงินแก่ผู้บริโภคอย่างครบวงจรของธนาคาร (One Stop Services)³ ซึ่งนอกจากจะเป็นการก่อให้เกิดประโยชน์แก่ธุรกิจทั้งสองประเภทแล้ว ยังก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้บริโภคอีกด้วย เพราะผลิตภัณฑ์ประกันภัยนั้นนอกจากจะเป็นทางเลือกหนึ่งในการออมทรัพย์และการลงทุนแล้ว ยังเป็นผลิตภัณฑ์ที่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคจากความเสียหายที่ผู้บริโภคจะได้รับอีกด้วย⁴

จากสาเหตุดังกล่าวทำให้ธนาคารเข้ามาประกอบธุรกิจนายหน้าประกันภัย แต่อย่างไรก็ตามการประกอบธุรกิจนายหน้าประกันภัยโดยการซื้อช่องหรือจัดหาประกันภัยให้แก่ลูกค้า

² “โอกาสและอนาคตของ...แบงแอสชัวร์นส์,” ธุรกิจก้าวหน้า, ปีที่ 18, ฉบับที่ 215, (25 กรกฎาคม - 25 สิงหาคม 2549), น. 16.

³ สุรพล นำศิริกุล, “ทิศทางและยุทธศาสตร์ “แบงแอสชัวร์นส์” ในประเทศไทย (ตอนที่ 1),” วารสารการประกันภัย 106, ปีที่ 8, (เมษายน-มิถุนายน 2545), น.71.

⁴ เกษม คุ่มพรสิน, “Bancassurance : ประกันภัยธนพันธ์,” จุฬาลงกรณ์วารสาร, ปีที่ 15, ฉบับที่ 57, (ตุลาคม - ธันวาคม 2545), น. 6.

ธนาคารในสมัยนั้น ก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องการกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจของธนาคารพาณิชย์ในฐานะนายหน้าประกันภัย เนื่องจากธนาคารแห่งประเทศไทยไม่อนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์สามารถประกอบธุรกิจนายหน้าประกันภัยได้ เพราะธุรกิจนายหน้าประกันภัยไม่ถือเป็นธุรกิจที่ธนาคารพาณิชย์สามารถประกอบได้ตามมาตรา 9 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. 2505 (ถูกยกเลิก) ปัจจุบันใช้บังคับตามมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 ทำให้องค์กรที่กำกับดูแลธุรกิจประกันภัย ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยไม่สามารถออกกฎเกณฑ์ขึ้นมา เพื่อใช้ในการกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจนายหน้าประกันภัยของธนาคารพาณิชย์ แต่ต่อมาเมื่อสภาพเศรษฐกิจและรูปแบบการให้บริการทางการเงินเปลี่ยนแปลงไป ทำให้ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องมีการออกประกาศอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์สามารถประกอบธุรกิจนายหน้าประกันวินาศภัยและนายหน้าประกันชีวิตได้

การที่ธนาคารพาณิชย์เป็นสถาบันการเงินที่เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางของประชาชน และได้รับความเชื่อถือจากประชาชน รวมถึงยังมีสำนักงานสาขาอยู่ทั่วประเทศทำให้สินค้าและบริการของธนาคารสามารถเข้าถึงประชาชนได้โดยง่าย ดังนั้นเมื่อธนาคารพาณิชย์สามารถดำเนินธุรกิจนายหน้าประกันภัยได้ จึงก่อให้เกิดผลกระทบต่อธุรกิจนายหน้าประกันภัยอย่างมาก ทำให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ต้องออกประกาศในการกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจนายหน้าประกันภัยที่กระทำการโดยธนาคารพาณิชย์ เพื่อให้สอดคล้องกับประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทยดังกล่าว ซึ่งจากการออกประกาศของทั้งสององค์กรนี้ถือได้ว่าเป็นการร่วมมือกันครั้งใหญ่ของสถาบันการเงินของประเทศไทย โดยเป็นการอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์สามารถเข้าสู่ธุรกิจนายหน้าประกันภัยอย่างถูกต้องตามกฎหมายและบริษัทประกันภัยก็สามารถเข้าถึงลูกค้าของธนาคารพาณิชย์ได้มากขึ้น

ด้วยจำนวนนายหน้าประกันภัยที่เพิ่มขึ้นทำให้เกิดปัญหาจากการดำเนินธุรกิจนายหน้าประกันภัยมากขึ้น ส่งผลให้หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำกับดูแลนายหน้าประกันภัยในพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และไม่เพียงพอที่จะคุ้มครองประชาชนและผู้เอาประกันภัยได้ แม้จะได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ขึ้นในปีพ.ศ. 2551 ได้แก่พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 เพื่อให้มีการกำกับดูแลการประกอบธุรกิจของบริษัทผู้รับประกันภัย และผู้ประกอบการวิชาชีพตัวแทนและนายหน้าประกันภัยเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นก็ตาม แต่ก็ยังไม่สามารถ

นำมาบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งธนาคารพาณิชย์ซึ่งมีความได้เปรียบในการดำเนินธุรกิจนายหน้าประกันภัยมากกว่านายหน้าประกันภัยทั่วไป เนื่องจากธนาคารพาณิชย์มีฐานลูกค้าเดิม ข้อมูลของลูกค้าธนาคารที่อาจใช้ประโยชน์ได้ในธุรกิจนายหน้าประกันภัยรวมถึงมีความน่าเชื่อถือด้านความมั่นคงทางการเงิน ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคและความได้เปรียบในการดำเนินธุรกิจระหว่างนายหน้าประกันภัยทั่วไปกับนายหน้าประกันภัยประเภทธนาคารพาณิชย์เป็นอย่างมาก ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อระบบธุรกิจคนกลางประกันภัยในระยะยาวได้

นอกจากนี้การที่ธนาคารพาณิชย์ยังไม่ได้เป็นผู้ที่มีทักษะความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านอย่างเพียงพอ ทำให้ไม่สามารถให้คำแนะนำทางด้านประกันภัยแก่ผู้บริโภคหรือลูกค้าธนาคารได้อย่างถูกต้อง ซึ่งอาจทำให้ลูกค้าของธนาคารไม่ได้รับความคุ้มครองตามสัญญาประกันภัยได้ และอาจจะส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของธุรกิจประกันภัยและธุรกิจนายหน้าประกันภัยในสายตาของประชาชน

ในทางปฏิบัติยังมีปัญหาการดำเนินการของนายหน้าประกันภัยทั้งนายหน้าประกันภัยทั่วไปและนายหน้าประกันภัยที่กระทำการโดยธนาคารพาณิชย์ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า มีปัญหาซึ่งอาจแบ่งได้ ดังนี้

1. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากไม่มีหน่วยงานเฉพาะที่จะดำเนินการบังคับให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติตามกฎหมายให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ อีกทั้งนายหน้าประกันภัยประเภทธนาคารพาณิชย์ยังขาดความรู้ความเข้าใจหลักการประกันภัยและกฎหมายที่ใช้ในการดูแลธุรกิจนายหน้าประกันภัยก่อให้เกิดปัญหาดังต่อไปนี้ ปัญหาที่เกิดจากการชี้ช่องหรือจัดหาประกันภัยของนายหน้าประกันภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายหน้าประกันภัยประเภทธนาคารพาณิชย์ที่ไม่ปฏิบัติตามประกาศของสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ที่กำหนดถึงกฎเกณฑ์การปฏิบัติหน้าที่ในการชี้ช่องหรือจัดหาประกันภัยให้แก่ลูกค้าธนาคารของนายหน้าประกันภัยประเภทธนาคารพาณิชย์ไว้ เช่น การที่นายหน้าประกันภัยประเภทธนาคารพาณิชย์ดำเนินการชักชวนให้ลูกค้าธนาคารเข้าทำสัญญาประกันภัยโดยทำให้ประชาชนเข้าใจผิดว่า การประกันชีวิตเป็นการออมเช่นเดียวกับฝากเงินกับธนาคาร เนื่องจาก การชักชวนโดยวิธีนี้จะทำให้ประกันภัยดังกล่าวมีความน่าเชื่อถือและมั่นคงแก่ลูกค้าธนาคารของตน⁵ หรือ การที่ธนาคารพาณิชย์ที่ประกอบธุรกิจประกันภัยในฐานะนายหน้าประกันภัยยังคงบังคับให้ลูกค้า

⁵ จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในวันที่ 3 มีนาคม 2552 ตาม <http://topicstock.pantip.com/sinthorn/topicstock/2009/07/I8065262/I8065262.html>, 5 May 2010.

ธนาคารซื้อประกันภัยที่ตนเสนอขายทางอ้อม โดยใช้การซื้อประกันภัยของลูกค้าเป็นเงื่อนไขในการอนุมัติสินเชื่อหรือการขยายเครดิตของลูกค้า

2. ปัญหากฎหมายกำกับดูแลนายหน้าประกันภัยไม่ชัดเจน กล่าวคือ กฎหมายที่มีอยู่ต้องมีการตีความเนื้อหาในกฎเกณฑ์ต่าง ๆ หรือมีการกำหนดรายละเอียดที่เกี่ยวกับนายหน้าประกันภัยไม่ชัดเจนทำให้ส่งผลต่อการบังคับใช้ เช่นตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัยฯ และพระราชบัญญัติประกันชีวิตฯ ไม่ได้มีการบัญญัติถึงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของนายหน้าประกันภัยประเภทนิติบุคคลไว้ และไม่มีการบัญญัติถึงวัตถุประสงค์ในเรื่องเงินกองทุนที่กำหนดให้นายหน้าประกันภัยต้องดำรงเงินกองทุนไว้เพื่อการใด

3. ปัญหากฎหมายกำกับดูแลนายหน้าประกันภัยไม่มีความเสมอภาคระหว่างนายหน้าประกันภัยประเภทนิติบุคคลกับนายหน้าประกันภัยประเภทธนาคารพาณิชย์ กล่าวคือ ทั้งที่ธนาคารพาณิชย์มีความได้เปรียบในการดำเนินธุรกิจประกันภัยมากกว่านายหน้าประเภทอื่นเนื่องจากธนาคารพาณิชย์มีฐานลูกค้าเดิม รวมถึงข้อมูลของลูกค้าธนาคารที่ใช้ประโยชน์ในธุรกิจ นายหน้าประกันภัยรวมถึงความน่าเชื่อถือด้านความมั่นคงทางการเงิน แต่กฎหมายที่ใช้กำกับดูแลนายหน้าประกันภัยประเภทนิติบุคคลกับนายหน้าประกันภัยที่กระทำการโดยธนาคารพาณิชย์มีมาตรฐานการกำกับดูแลที่ต่างกัน ในเรื่องการจัดตั้งบริษัทนายหน้าประกันภัย หากนิติบุคคลรายใดที่ต้องการประกอบธุรกิจนายหน้าประกันภัยทั้งประเภทประกันวินาศภัยและประกันชีวิต นิติบุคคลรายนั้นต้องจัดตั้งบริษัทเพื่อดำเนินธุรกิจนายหน้าประกันภัยสองบริษัท ต่างกับธนาคารพาณิชย์ที่ถือเป็นนิติบุคคลประเภทหนึ่งเช่นกันแต่สามารถประกอบธุรกิจนายหน้าประกันภัยได้ทั้งนายหน้าประกันวินาศภัยและนายหน้าประกันชีวิต โดยที่ไม่ต้องจัดตั้งนิติบุคคลอีกนิติบุคคลแยกต่างหาก จึงเป็นความเหลื่อมล้ำของระบบกฎหมายที่ให้ความสะดวกกับธนาคารพาณิชย์ซึ่งมีศักยภาพและเงินทุนมากกว่าผู้ประกอบการธุรกิจนายหน้าประกันภัยทั่วไป

4. ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของนายหน้าประกันภัยที่ส่งผลกระทบต่อผู้เอาประกันภัย แม้จะมีกฎหมายในการกำกับดูแลนายหน้าประกันภัยที่ชัดเจนแล้ว แต่หน่วยงานที่กำกับดูแล คือสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยไม่สามารถกำกับดูแลนายหน้าประกันภัยได้มีประสิทธิภาพเพียงพอ ทำให้เกิดผลเสียต่อผู้เอาประกันภัยจากการปฏิบัติหน้าที่ของนายหน้าประกันภัย ดังนี้

4.1 ปัญหาความไม่ซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ของนายหน้าประกันภัย แบ่งเป็น

(1) ปัญหานายหน้าประกันภัยคำนึงถึงผลประโยชน์ของตนเป็นหลัก เช่น นายหน้าประกันภัยไม่ได้ให้ข้อมูลแก่ผู้เอาประกันภัยถึงเรื่องเงื่อนไขหรือข้อยกเว้นในกรมธรรม์

ประกันภัย หรือแนะนำให้ผู้เอาประกันภัยกรอกข้อความที่ขัดต่อข้อเท็จจริงที่เป็นสาระสำคัญ⁶ หรือนายหน้าประกันภัยได้ปกปิดข้อความจริงไว้ไม่บอกให้บริษัทผู้รับประกันภัยทราบเพื่อให้บริษัทผู้รับประกันภัยทำสัญญากับผู้เอาประกัน เพื่อให้ตนได้รับค่าบำเหน็จจากการที่ชื้องให้มีเข้าทำสัญญาประกันภัยขึ้น⁷ หรือการที่นายหน้าประกันภัยได้ลดค่าเบี้ยประกันภัยแก่ผู้เอาประกันภัย

(2) ปัญหาการทุจริตของนายหน้าประกันภัย เช่น นายหน้าประกันภัยยกยอกเงินค่าเบี้ยประกันภัยของผู้เอาประกันภัยที่นำส่งเงินค่าเบี้ยประกันภัยให้แก่ผู้รับประกันภัย⁸ รวมถึงการนำส่งใบคำขอเอาประกันภัยล่าช้าจนอาจทำให้บริษัทรับประกันภัยไม่คุ้มครองตามกรมธรรม์ประกันภัย ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัย จากการกระทำต่าง ๆ ของนายหน้าประกันภัยเหล่านี้ถือได้ว่าเป็นการกระทำผิดหน้าที่ของนายหน้าประกันภัย ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียต่อผู้เอาประกันภัยในการเรียกค่าสินไหมทดแทน ดังนั้นจึงควรมีมาตรการในการกำกับดูแลปัญหานี้ อย่างชัดเจน

4.2 ปัญหาการดำเนินธุรกิจนายหน้าประกันภัยที่ขัดกับหลักการการดำเนินการอย่างอิสระของนายหน้าประกันภัย เช่น การที่ตัวแทนประกันภัยของบริษัทผู้รับประกันภัยรวมตัวกันไปตั้งบริษัทนายหน้าประกันภัยขึ้น ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วบริษัทเหล่านี้มิได้ประกอบกิจการวิชาชีพอย่างนายหน้าประกันภัยที่แท้จริง และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่ธนาคารที่ได้รับใบอนุญาตนายหน้าประกันภัยทำการชื้องหรือจัดให้มีการเข้าทำสัญญาประกันภัยแก่ลูกค้าธนาคารของตน แต่การกระทำดังกล่าวนั้นเป็นการชื้องหรือจัดให้มีซึ่งสัญญาประกันภัยเฉพาะกรมธรรม์ประกันภัย

⁶ ข้อมูลจากฝ่ายคดีส่วนคดีปกครองแห่งสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ซึ่งมีเรื่องส่งมาถึงฝ่ายคดีส่วนคดีปกครอง เรื่องนายหน้าประกันภัยเสนอขายกรมธรรม์ประกันภัยที่ไม่ตรงกับความต้องการของผู้เอาประกันภัยในวันที่ 21 ตุลาคม 2551, วันที่ 18 มกราคม 2552 เลขที่ ปด56, วันที่ 9 มิถุนายน 2552 เลขที่ ปด 70, และวันที่ 26 พฤศจิกายน 2552.

⁷ ข้อมูลจากฝ่ายคดีส่วนคดีปกครองแห่งสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ซึ่งมีเรื่องส่งมาถึงฝ่ายคดีส่วนคดีปกครอง เรื่อง ธนาคารไม่แจ้งข้อมูลเงื่อนไขกรมธรรม์ให้ผู้เอาประกันภัยทราบ มีการร้องเรียนเข้ามาถึงฝ่ายคดีส่วนคดีปกครองในวันที่ 25 ธันวาคม 2552.

⁸ ข้อมูลจากฝ่ายคดีส่วนคดีปกครอง แห่งสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ซึ่งมีเรื่องส่งมาถึงฝ่ายคดีส่วนคดีปกครอง เรื่องนายหน้าประกันภัยรับเบี้ยประกันภัยของผู้เอาประกันภัยและไม่นำส่งให้แก่บริษัทผู้รับประกันภัยในวันที่ 24 กันยายน 2552.

ของบริษัทประกันภัยที่ตนเข้าร่วมถือหุ้นหรือตนเป็นพันธมิตรทางธุรกิจกันเท่านั้น โดยธนาคารพาณิชย์ที่ดำเนินธุรกิจนายหน้าประกันภัยนี้จะส่งงานประกันภัยให้แก่บริษัทผู้รับประกันภัยที่เป็นบริษัทธุรกิจในเครือของตนเท่านั้น จึงถือได้ว่าเป็นการขัดกับหลักการของนายหน้าประกันภัยที่ต้องมีความอิสระในการดำเนินการ ที่ต้องดำเนินการโดยไม่ผูกมัดกับบริษัทรับประกันภัยบริษัทใดบริษัทเดียว ซึ่งกรณีนี้อาจทำให้ประชาชนสับสนในสถานะของนายหน้าประกันภัยได้

4.3 ปัญหาการกระทำที่เลียงกฎหมายของธนาคารพาณิชย์ เนื่องจากในปัจจุบันธนาคารได้กำหนดเป้าหมายให้พนักงานธนาคารแทบทุกคนต้องทำการชักชวนให้ลูกค้าธนาคารทำสัญญาประกันภัยกับธนาคาร และใช้เป้าหมายดังกล่าวในการพิจารณาขึ้นเงินเดือน หรือการเลื่อนตำแหน่ง โดยที่พนักงานธนาคารดังกล่าวไม่ได้เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตนายหน้าประกันภัย แต่ทำการชักชวนลูกค้าธนาคารให้ทำประกันภัยในนามของพนักงานธนาคารผู้ที่ได้รับใบอนุญาตนายหน้าประกันภัยของสาขาธนาคาร⁹

จากปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรศึกษาปัญหาดังกล่าวเพื่อหามาตรการและแนวทางกำกับดูแลนายหน้าประกันภัยในประเทศไทยให้เหมาะสมต่อไป โดยศึกษาวิเคราะห์เทียบเคียงจากหลักกฎหมายของต่างประเทศ เพื่อให้การประกันภัยในประเทศไทยมีการเจริญก้าวหน้า และเป็นธุรกิจที่สามารถสร้างความมั่นคงแก่ประชาชนและประเทศชาติได้อย่างแท้จริง

2. วัตถุประสงค์และขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงหลักการกำกับดูแลเกี่ยวกับนายหน้าประกันภัยตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และวิเคราะห์ความหมายและสถานะทางกฎหมายของนายหน้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อให้เข้าใจถึงนิติสัมพันธ์ระหว่างนายหน้าประกันภัย ผู้รับประกันภัย และผู้เอาประกันภัย รวมถึงสิทธิ หน้าที่ของนายหน้าประกันภัย เพื่อวิเคราะห์ไปถึงความรับผิดชอบในทางกฎหมายของบุคคลดังกล่าว นอกจากนี้ยังศึกษาปัญหา

⁹ ข้อมูลจาก สมาคมตัวแทนประกันชีวิตและที่ปรึกษาทางการเงิน (Thai Association of Insurance and Financial Advisors), <http://www.thaifa.com/news/?p=13&g=1>, 5 May 2010.

ทางกฎหมายอันเนื่องมาจากการดำเนินการในการปฏิบัติหน้าที่ของนายหน้าประกันภัย ทั้งนายหน้าประกันภัยทั่วไปและนายหน้าประกันภัยที่กระทำการโดยธนาคารพาณิชย์ และศึกษาบทบัญญัติกฎหมายที่เหมาะสมเกี่ยวกับนายหน้าประกันภัยในธุรกิจประกันภัยของไทย

3. ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มุ่งที่จะศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลนายหน้าประกันภัย โดยจะศึกษาประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกระทำผิดหน้าที่ของนายหน้าประกันภัยทั่วไปที่อาจก่อความเสียหายให้แก่ผู้เอาประกันภัย ผู้รับประกันภัย และธุรกิจประกันภัยโดยรวม โดยเฉพาะการกระทำของนายหน้าประกันภัยประเภทธนาคารพาณิชย์ ซึ่งจะทำการศึกษากฎหมายต่างประเทศเพื่อที่จะหาแนวทางแก้ไข โดยเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ 2 ประเทศ คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แก่ กฎหมายกำกับดูแลนายหน้าประกันภัยต้นแบบ และกฎหมายกำกับดูแลนายหน้าประกันภัยของมลรัฐนิวเจอร์ซีย์ และประเทศอังกฤษ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยตลาดการเงินและการบริการทางการเงิน ค.ศ. 2000 (Financial Services Markets Act 2000 หรือ FSMA 2000)

เหตุผลที่ศึกษาประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจาก เป็นประเทศที่มีกฎหมายกำกับดูแลนายหน้าประกันภัย และมีการอนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์สามารถประกอบธุรกิจประกันภัยในฐานะนายหน้าประกันภัย ส่วนที่ศึกษากฎหมายของประเทศอังกฤษเนื่องจากประเทศอังกฤษถือได้ว่าเป็นต้นกำเนิดของประกันภัยและเป็นต้นกำเนิดของการกำกับดูแลนายหน้าประกันภัยที่ประสบผลสำเร็จประเทศหนึ่ง และนอกจากนี้ในปัจจุบันประเทศอังกฤษยังได้พัฒนาการกำกับดูแลนายหน้าประกันภัยไปอีกขั้นหนึ่ง กล่าวคือ ประเทศอังกฤษได้พัฒนาการกำกับดูแลนายหน้าประกันภัยจากเดิมที่กำกับดูแลโดยรัฐเปลี่ยนเป็นให้นายหน้าประกันภัยกำกับดูแลตนเอง (Self-Regulation) โดยหน่วยงานกำกับดูแลจะออกเพียงแค่ข้อกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของนายหน้าประกันภัยเท่านั้น

ในส่วนกฎหมายประเทศไทย จะศึกษาภายใต้กรอบพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) เป็นหลัก

ในส่วนของนายหน้าประกันภัยประเภทธนาคารพาณิชย์นั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะศึกษานายหน้าประกันภัยประเภทธนาคารพาณิชย์เฉพาะธนาคารพาณิชย์ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 เท่านั้น ไม่ได้ศึกษาถึงธนาคารที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้น

4. วิธีการดำเนินการศึกษา

การวิจัยเอกสาร โดยการศึกษาวิเคราะห์เอกสารทั้งตัวบทกฎหมาย คำพิพากษาฎีกา ตำรา บทความ สิ่งพิมพ์ เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 รวมทั้งตำราและหลักกฎหมายของต่างประเทศ ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยตลาดการเงินและบริการทางการเงิน ค.ศ. 2000 (Financial Services Markets Act 2000 หรือ FSMA 2000) พระราชบัญญัติการให้บริการทางการเงิน (Financial Services Modernization Act 1999) และกฎหมายประกันภัยแห่งรัฐนิวยอร์ก (New York Insurance Law หรือ McKinney's Insurance Law)

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้เข้าใจ ความหมายและบทบาทของนายหน้าประกันภัย
2. ทำให้เข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของธนาคารพาณิชย์ที่ดำเนินการในฐานะนายหน้าประกันภัย
3. เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของนายหน้าประกันภัยรวมทั้งนายหน้าประกันภัยประเภทธนาคารพาณิชย์ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน
4. ทำให้มีแนวทางในการกำกับดูแลและส่งเสริมผู้ประกอบการวิชาชีพนายหน้าประกันภัย เพื่อพัฒนาธุรกิจประกันภัยให้มีความก้าวหน้าและมั่นคงยิ่งขึ้น