

นิติเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐ กรณีธุรกิจประกันภัย

LAW AND ECONOMICS BY THE GOVERNMENT'S ECONOMIC INTERVENTIONISM: A CASE STUDY OF INSURANCE BUSINESS

สุริยะ หาญพิชัย*¹

Suriya Hanphichai*¹

*¹คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี

*¹Faculty of Humanities and Social Science, Thepsatri Rajabhat University, Thailand

*Corresponding author's e-mail: hanpichai@hotmail.com, suriya.h@lawasri.tru.ac.th*¹

Received: December 01, 2023

Revised: December 21, 2023

Accepted: December 26, 2023

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์การแทรกแซงทางเศรษฐกิจของธุรกิจประกันภัย ซึ่งธุรกิจประกันภัยมีความสำคัญต่อระบบการเงินและความมั่นคงทางสังคม ซึ่งประเทศไทยแบ่งประเภทของการประกอบธุรกิจประกันภัยออกเป็นประกันวินาศภัย และประกันชีวิต และให้แยกการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยออกจากการประกอบธุรกิจประกันชีวิตโดยเด็ดขาด โดยมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประโยชน์ตามกรมธรรม์ประกันภัยให้ได้รับความเป็นธรรม ตามหลักการรับรองสิทธิในทรัพย์สินหรือหลักการสมสิทธิ์ และหลักเสรีภาพในทางอุตสาหกรรมและการค้า รวมทั้งมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรเพื่อเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ในการประกอบธุรกิจประกันภัยและเป็นผู้ดูแลควบคุมให้บริษัทประกันภัยปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ ตามหลักการแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐ แต่สัญญาประกันไวรัสโคโรนา 2019 ไม่มีข้อกำหนดที่ชัดเจนตามกฎหมาย ทำให้คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยอนุมัติให้บริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัยสามารถเสนอประกันไวรัสโคโรนา 2019 กับประชาชนได้ซึ่งถือเป็นการประกอบธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวมทั้งส่งผลทำให้ประชาชนขาดหลักประกันจากการประกอบการของบริษัทประกันที่ไม่ได้มีการตรวจสอบความสามารถที่จะรับผิดชอบต่อผู้เอาประกันได้ จนทำให้เกิดการเลิกประกอบการของบริษัทประกันภัย ทำให้คณะกรรมการต้องเข้าควบคุมกิจการที่ขาดสภาพคล่องรุนแรง จนส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการประกันภัยในภาพรวม คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยจึงควรกำหนดกฎเกณฑ์ในการประกันภัยไวรัสโคโรนา 2019 โดยการวางหลักเกณฑ์กำหนดหลักทรัพย์ของบริษัทที่สูงขึ้นกว่าการประกันชีวิตตามลักษณะความเสี่ยงของโรคอุบัติใหม่เพื่อเป็นหลักประกันให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่น รวมทั้งกำหนดรูปแบบการรับประกันภัยโรคอุบัติใหม่ให้ชัดเจนและเข้มงวดเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นต่อระบบประกันภัยของไทย

คำสำคัญ: นิติเศรษฐศาสตร์; การแทรกแซงทางเศรษฐกิจ; การประกันภัย

Abstract

The purposes of this research was to analyze government's economic interventionism analysis of Insurance business. The insurance business is crucial to social security and the financial system. Two categories of insurance exist in Thailand: non-life insurance and non-life insurance, with the latter being separated. In addition to creating a legal structure to set regulations for the insurance business and maintain insurance companies' compliance, the goal is to safeguard the insured or beneficiaries of the insurance policy in line with the principles of preserving property rights and industrial and commercial freedom. Clear legal requirements are lacking in the Coronavirus 2019 (COVID-19) contract, in accordance with the premise of state-run intervention. Therefore, in violation of civil and commercial regulations, the Insurance Commission has permitted insurance companies and non-life insurers to provide coronavirus 2019 insurance to the general public. Moreover, the Corona 2019 insurance company was canceled due to a lack of support from insurance companies that did not conduct an evaluation of their capacity to assume liability for insurance policyholders. The public's general faith in insurance has been negatively impacted by the committee's lack of liquidity. To maintain public confidence, the Insurance Commission should create restrictions on the insurance coverage of Corona 2019 by establishing higher securities than insurance based on the new disease's risk profile. In order to maintain trust in Thailand's insurance system, a stringent new insurance policy will also be established.

Keyword: law and economics; economic interventionism; insurance

บทนำ

ธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจบริการสาขาหนึ่งที่มีความสำคัญต่อระบบการเงิน การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและความมั่นคงทางสังคมเป็นอย่างมาก โดยเป็นธุรกิจที่สามารถระดมเงินออมทั้งในระยะสั้น และระยะยาว เป็นเครื่องมือในการบรรเทาความเสียหายทางการเงินที่เป็นผลกระทบจากอุบัติเหตุหรือเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดว่าจะเกิดขึ้น แต่เนื่องจากการบริการด้านการประกันภัยยังมีลักษณะพิเศษหลายประการ เช่น กรมธรรม์ประกันภัย หรือผลิตภัณฑ์ประกันภัยเป็นสินค้าที่ยากต่อความเข้าใจและเป็นสัญญาที่มีภาวะผูกพันระหว่างผู้เอาประกันภัยกับบริษัทประกันภัยที่เป็นผู้รับประกันภัย ซึ่งการจ่ายเบี้ยประกันภัยของผู้เอาประกันภัยแก่บริษัทประกันภัยเพื่อทำสัญญาประกันภัย ทำให้ผู้เอาประกันภัยเผชิญกับความเสี่ยงในการที่บริษัทประกันภัยเกิดปัญหาทางการเงินหรือด้านการดำเนินธุรกิจในช่วงที่สัญญาประกันภัยยังมีผลบังคับใช้ในส่วนของบริษัทประกันภัยนั้น การรับประกันภัยเป็นการรับความเสี่ยงภัยที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตซึ่งบริษัทจำเป็นต้องมีความมั่นคงทางด้านการเงินที่เพียงพอต่อภาระผูกพันและหนี้สินที่เกิดขึ้นจากการรับประกันภัย จากเหตุผลดังกล่าวทำให้ภาครัฐจะต้องเข้าแทรกแซงเศรษฐกิจโดยมีบทบาทในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยให้มีความมั่นคงทางการเงิน และกำกับดูแลให้บริษัทประกันภัยและผู้ที่เกี่ยวข้องในธุรกิจประกันภัยมีการดำเนินธุรกิจอย่างถูกต้อง ยุติธรรมและมีความน่าเชื่อถือ การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยจะต้องมีแนวทางที่ถูกต้อง มีประสิทธิภาพเพียงพอและเหมาะสมต่อสภาพธุรกิจประกันภัย เนื่องจากธุรกิจประกันภัยนั้นเปลี่ยนแปลงอยู่ ตลอดเวลาไปตามสภาพสังคม เทคโนโลยี และเศรษฐกิจโลก รวมถึงการแพร่ระบาดของโรคติดต่อ

จากการแพร่ระบาดของโรคไวรัสโคโรนา 2019 ที่ถือว่าเป็นความเสี่ยงอุบัติใหม่ “Emerging Risk” ซึ่งเป็นความเสี่ยงที่ไม่เคยปรากฏขึ้นมาก่อนและเป็นความเสี่ยงที่ยากต่อการประมาณการทั้งในเชิงโอกาสของการเกิดและความรุนแรงในการเกิดเหตุการณ์ ด้วยเหตุนี้ ธุรกิจการประกันภัยจึงเข้ามามีบทบาทในสถานการณ์ของการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา 2019 เพราะการประกันภัยสามารถจัดการความเสี่ยงภัยในความสูญเสียและความเสียหายจากวิกฤตต่าง ๆ จากการแพร่ระบาดของโรคให้กับประชาชนและครัวเรือนได้ ดังนั้น บริษัทประกันภัยจึงได้พัฒนาสัญญาประกันภัยไวรัสโคโรนา 2019 เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในช่วงการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา 2019 ซึ่งสัญญาประกันภัยไวรัสโคโรนา 2019 ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางการเงินและภาพรวมของการประกอบธุรกิจของบริษัทประกันภัย (สำนักข่าวอีไฟแนนซ์, 2565) จึงทำให้ไม่สามารถกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยให้มีประสิทธิภาพและเป็นไปตามมาตรฐานสากล

ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้ศึกษาต้องการแสดงให้เห็นถึงมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจประกันภัยไวรัสโคโรนา 2019 ในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์การแทรกแซงทางเศรษฐกิจของธุรกิจประกันภัย รวมทั้งเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาและเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมธุรกิจประกันภัยในประเด็นสำคัญที่น่าจะทำให้การควบคุมธุรกิจประกันภัยมีผลในทางปฏิบัติที่ดีขึ้น เกิดระบบการกำกับดูแลที่ดี มีความยุติธรรม ปลอดภัย และความมั่นคง ในภาคธุรกิจประกันภัย ซึ่งจะส่งผลให้เกิดประโยชน์และการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้เอาประกันภัย ผู้รับประโยชน์ และผู้เรียกร้องค่าสินไหมทดแทน เพื่อให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ในสัญญาประกันภัย และเป็นแนวทางปฏิบัติจะต้องได้รับการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง หน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยจึงควรกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการแทรกแซงธุรกิจประกันภัยเกี่ยวกับโรคระบาดให้ชัดเจน โดยใช้การวิเคราะห์เชิงนิติเศรษฐศาสตร์ (Law and economics) (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2557) อันเป็นศาสตร์ว่าด้วยการศึกษาประเด็นสำคัญทางกฎหมาย ทฤษฎีกฎหมาย การตีความ กฎหมาย การออกแบบกฎหมาย การประเมินคุณค่าและผลกระทบของกฎหมายต่อสังคมโดยใช้ระเบียบวิธีเป็นกรอบและเครื่องมือมาตรฐานในการวิเคราะห์การเลือกอย่างมีเหตุผลที่มีผล ที่ให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพของกฎหมาย รวมทั้งมีหลักคิดความมนุษย์เป็นผู้มีเหตุผลในการเลือกดำเนินการในสิ่งที่เป็นประโยชน์แก่ตนมากที่สุด นิติเศรษฐศาสตร์จึงมุ่งเน้นศึกษาผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงกฎกติกาต่อพฤติกรรมของมนุษย์ รวมถึงการออกแบบกฎหมายให้สามารถใช้กำกับควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อเป้าหมายบรรลุลสวัสดิการสังคม (ปกปอง จันวิทย์, 2554) มีการนำแนวคิดนิติเศรษฐศาสตร์มาศึกษา กฎหมายและวิเคราะห์ผลกระทบจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายธุรกิจประกันภัยซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่ถูกสร้างขึ้นโดยภาครัฐเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้คนไปสู่แนวทางที่สังคมพึงปรารถนา เกิดความสงบสุข เรียบร้อย เป็นธรรม และเกิดประโยชน์สูงสุด

แนวคิดทางกฎหมายมหาชน

ตามแนวคิดทางนิติเศรษฐศาสตร์ มองว่ากฎหมายเป็นเครื่องมือที่สำคัญของสังคมมีไว้เพื่อการผดุงความยุติธรรมของสังคม โดยการกำหนดกรอบกติกาการอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสงบสุข ปกป้องสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล รวมทั้งสร้างกลไกในการยุติข้อพิพาทและความขัดแย้งในสังคมอย่างสันติและเกิดความเป็นธรรมในสังคมสอดคล้องกับหลักการทางกฎหมายมหาชนที่มุ่งเน้นประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ

1. แนวคิดกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ

กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับการเข้ามามีบทบาทแทรกแซงในทางเศรษฐกิจของนิติบุคคลมหาชนทั้งหลาย เนื่องจากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของโลกได้เปลี่ยนแปลงไปจึงทำให้บทบาทของรัฐต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจจึงเป็นกฎหมายที่ว่าด้วยบทบาทของรัฐในทางเศรษฐกิจ กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายมหาชนจึงทำให้หลักการพื้นฐานของกฎหมายมหาชนเป็นหลักการพื้นฐานของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจด้วย นอกจากนี้ ยังมีส่วนที่เป็นหลักการพื้นฐานเฉพาะของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจหรือหลักการพื้นฐานโดยแท้ของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจที่มีพัฒนาการเกิดขึ้นซึ่งมีความแตกต่างไปจากกฎหมายมหาชนโดยทั่วไป บทบาททางเศรษฐกิจของรัฐปัจจุบันต้องปรับตัวและเปลี่ยนแปลงไปจากบทบาทของรัฐเดิมเป็นอย่างมาก กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจจึงเป็นกฎหมายที่ว่าบทบาทของรัฐในทางเศรษฐกิจ (สุภาวณีย์ อมรจิตสุวรรณ, 2563) และเมื่อกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายมหาชนจึงทำให้หลักการพื้นฐานของกฎหมายมหาชนทั่วไปนั้น เป็นหลักการพื้นฐานของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจอีกด้วย เช่น หลักความเสมอภาค หลักความได้สัดส่วน หลักความเป็นกลาง หลักฟังความสองฝ่าย หลักความต่อเนื่องของบริการสาธารณะ เป็นต้น ที่มาของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ อาจแบ่งได้ออกเป็นสองประเภทใหญ่ คือ หน้าที่ในการใช้อำนาจอธิปไตย ที่เกี่ยวข้องกับ การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หน้าที่ในการรักษาความสงบภายในประเทศ การจัดการองค์การต่าง ๆ ของรัฐ และหน้าที่ในด้านขอบเขตทางสังคม ซึ่งมีความหลายหน้าที่ทั้งในด้านการดูแลสวัสดิภาพของบุคคล การทำงาน การอุตสาหกรรม โดยเฉพาะด้านการเศรษฐกิจนั้น รัฐจะต้องรักษาไว้ซึ่งเสรีภาพทางเศรษฐกิจ ซึ่งถือเป็นพื้นฐานในระบบสังคม ซึ่งหน้าที่ในด้านนี้มีความสัมพันธ์กับการใช้บังคับกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ

2. หลักการของกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ

หลักการกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ ประกอบด้วย องค์ประกอบสำคัญ 2 ประการ คือ หลักเสรีนิยม และหลักการแทรกแซงทางเศรษฐกิจโดยรัฐ ซึ่งหลักการทั้งสองต่างก็มีลักษณะที่เป็นการขัดแย้งและผสมผสานประโยชน์ซึ่งกันและกัน (สุภาวณีย์ อมรจิตสุวรรณ, 2563) ดังนี้

2.1 หลักเสรีนิยม (liberalism) นั้นมีรากฐานแนวคิดจากสำนักความคิดเสรีนิยมคลาสสิก ซึ่งสำนักความคิดนี้เชื่อว่ามนุษย์มีสิทธิเสรีภาพมาตั้งแต่กำเนิด มนุษย์มีความเสมอเท่าเทียมกัน และในสังคมของมนุษย์เองจะมีกฎธรรมชาติที่คอยประสานประโยชน์ของคนในสังคม หลักการเสรีนิยมจึงเน้นการมีเสรีภาพของมนุษย์ที่จะกระทำการต่าง ๆ ได้ โดยไม่ทำให้สังคมเดือดร้อน และเมื่อมนุษย์ได้ใช้แรงงานของตนกระทำสิ่งใดแล้วเกิดผลตามมา มนุษย์ย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินนั้น ส่วนในกิจการของเอกชนนั้นรัฐไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยว ควรปล่อยให้ระบบเศรษฐกิจดำเนินไปตามกลไกตลาดซึ่งเป็นกฎธรรมชาติในการประสานประโยชน์แก่ทุกฝ่ายในสังคม หลักเสรีนิยมมีองค์ประกอบสำคัญ 2 ประการ คือ

1) หลักการรับรองสิทธิในทรัพย์สินหรือหลักกรรมสิทธิ์ กรรมสิทธิ์เป็นสิทธิเสรีภาพตามธรรมชาติที่ไม่อาจจำกัดได้ของมนุษย์ชาติ เป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ไม่อาจถูกล่วงละเมิดได้ เพราะเมื่อมนุษย์ได้ใช้แรงงานกระทำสิ่งใดเกิดขึ้นมาแล้ว สิ่งนั้นย่อมเป็นของมนุษย์ผู้กระทำการนั้น กรรมสิทธิ์จึงเป็นเครื่องมือที่สนับสนุนให้มนุษย์มีเสรีภาพอย่างแท้จริง หลักกรรมสิทธิ์นี้มีฐานะเป็นหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้หลักการรับรองกรรมสิทธิ์ของเอกชนปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 เช่น การรับรองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามมาตรา มาตรา 37 ที่กำหนดความคุ้มครองแก่สิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน และคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการสืบทอด อย่างไรก็ดีตาม

การใช้สิทธิในทรัพย์สินดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตที่รัฐธรรมนูญ กฎหมาย หรือกฎข้อบังคับต่าง ๆ กำหนดไว้ จึงส่งผลให้กรรมสิทธิ์สามารถอาจถูกจำกัดตามกฎหมายได้ เช่น โดยอาศัยกฎหมายเวนคืน

2) หลักเสรีภาพในทางอุตสาหกรรมและการค้า หลักเสรีภาพในทางอุตสาหกรรมและการค้าเป็นเสรีภาพพื้นฐานของประชาชนและหลักกฎหมายทั่วไป โดยเสรีภาพในทางอุตสาหกรรมและการค้า หมายความว่าผู้ประกอบการย่อมมีเสรีภาพในการประกอบการทางเศรษฐกิจ และมีเสรีภาพในการที่จะแข่งขันกับผู้อื่นได้ ในด้านการแข่งขันทางการค้านั้น รัฐต้องส่งเสริมการแข่งขันทางการค้าอย่างเสรีและเป็นธรรมในตลาดสินค้าและบริการ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตสินค้าและบริการ ซึ่งเสรีภาพในทางอุตสาหกรรมและการค้านั้น เป็นการรับรองว่าผู้ประกอบการย่อมมีเสรีภาพในการประกอบการทางเศรษฐกิจในทุกๆ ด้าน และมีเสรีภาพในการที่จะแข่งขันกับผู้อื่นโดยไม่ถูกขัดขวางจากสิ่งใด เช่น การรับรองเสรีภาพในการประกอบกิจการหรืออาชีพและการแข่งขันตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 40 ที่บัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพและสามารถแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ทั้งนี้ หลักเสรีภาพในทางอุตสาหกรรมและการค้านั้น ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 2 ประการ ดังนี้

(1) หลักเสรีภาพในการประกอบการ เป็นหลักที่รับรองความเป็นอิสระในการประกอบกิจการของเอกชน ซึ่งหากไม่มีกฎหมายกำหนดข้อห้ามไว้ เอกชนย่อมมีเสรีภาพในการเลือกประกอบการต่าง ๆ ได้ โดยหลักดังกล่าวมีขึ้นเพื่อป้องกันมิให้รัฐออกหลักเกณฑ์ หรือข้อจำกัดใด ๆ ที่กระทบต่อเสรีภาพในการประกอบกิจการของประชาชน อย่างไรก็ตาม การใช้เสรีภาพในการประกอบการก็อาจมีข้อจำกัด ซึ่งอาจมาจากฝ่ายนิติบัญญัติตรากฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการใช้เสรีภาพในการประกอบการ หรืออาจให้อำนาจฝ่ายปกครอง ในการจำกัดเสรีภาพการประกอบการได้ในบางกรณีตามความจำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งกรณีนี้สอดคล้องกับคำประกาศแห่งสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 มาตรา 1 ซึ่งบัญญัติว่า มนุษย์มีกำเนิดและคงไว้ซึ่งเสรีภาพ รวมทั้งความเท่าเทียมกันในสิทธิต่าง ๆ ความแตกต่างทางสังคมจะกำหนดให้มีขึ้นได้แต่เพียงในกรณีอันเป็นประโยชน์ร่วมกันเท่านั้น สำหรับมาตรการจำกัดเสรีภาพในการประกอบการนั้น ได้แก่ การออกระเบียบกำหนดเงื่อนไขในการประกอบกิจการ การกำหนดให้ต้องแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ การกำหนดให้ต้องมีการขออนุญาต การผูกขาดการประกอบการบางลักษณะโดยภาครัฐ

(2) หลักการแข่งขันโดยเสรี เป็นหลักการที่มุ่งคุ้มครองให้ทุกคนสามารถแข่งขันกันได้โดยไม่สร้างข้อจำกัดหรือกีดกันแก่ผู้ใดผู้หนึ่งโดยเฉพาะ หลักการนี้เป็นหลักที่ประกันว่าการแข่งขันในการประกอบการจะเป็นไปโดยเสรี โดยรัฐจะต้องไม่ประกอบการแข่งขันกับประชาชน นอกจากจะมีเหตุผลจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ และหากรัฐเข้าไปประกอบกิจการทางเศรษฐกิจในลักษณะที่แข่งขันกับการประกอบการของภาคเอกชน รัฐจะต้องประกอบการแข่งขันในลักษณะที่เท่าเทียมกัน และต้องไม่มีข้อกำหนดที่ทำให้ภาคเอกชนเสียเปรียบภาครัฐด้วย เช่น การกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 75 บัญญัติให้รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรี และกำหนดให้รัฐต้องกำกับให้การประกอบการมีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม

2.2 หลักการแทรกแซงทางเศรษฐกิจโดยรัฐ แม้รัฐธรรมนูญจะรับรองหลักเสรีภาพในทางอุตสาหกรรมและการค้าและหลักกรรมสิทธิ์ไว้โดยแจ้งชัดก็ตาม อย่างไรก็ตาม ยังมีหลักการอีกประการหนึ่งที่ได้มีการรับรองในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือการเข้ามาจัดองค์ประกอบของการดำเนินการทางเศรษฐกิจของรัฐ หรือกล่าวให้ชัดเจนก็คือการเข้ามาแทรกแซงในทางเศรษฐกิจของภาครัฐนั่นเอง หลักการเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจนี้เกิดขึ้นจาก

แนวคิดสังคมนิยมที่ตรงกันข้ามกับหลักเสรีนิยม จึงทำให้นโยบายของหลักการนี้ก็ตรงกันข้ามกับหลักเสรีนิยมอย่างเห็นได้ชัด เพราะแทนที่จะจำกัดบทบาทของรัฐในทางเศรษฐกิจ หลักการนี้ก็กลับส่งเสริมหรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นที่มาของความชอบธรรม หรือเป็นการกำหนดภาระหน้าที่ในการที่รัฐจะต้องเข้าไปแทรกแซงในทางเศรษฐกิจ หรือเข้าไปวางหลักการหรือจำกัดขอบเขตของการประกอบกิจกรรมในทางเศรษฐกิจบางลักษณะอีกด้วย โดยความจำเป็นที่รัฐจะต้องเข้ามามีบทบาทในทางเศรษฐกิจ เนื่องจากเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพของระบบกลไกตลาด มุ่งแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เท่าเทียมกันในทางเศรษฐกิจซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาสังคมเสื่อมโทรมตามมามากมาย ดังนั้น รัฐจึงมีหน้าที่กำหนดกฎเกณฑ์และดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการประโยชน์แก่ทุกฝ่าย

การแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐ เป็นจุดยืนนโยบายเศรษฐกิจซึ่งสนับสนุนให้รัฐบาลแทรกแซงในกระบวนการตลาดเพื่อแก้ไขความล้มเหลวของตลาดและส่งเสริมสวัสดิการโดยทั่วไปของประชาชน การแทรกแซงทางเศรษฐกิจเป็นการกระทำของรัฐบาลในเศรษฐกิจแบบเสรีเพื่อพยายามให้มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจเกินกว่าการวางระเบียบพื้นฐาน, การบังคับใช้สัญญา และการจัดหาสินค้าและบริการสาธารณะ การแทรกแซงทางเศรษฐกิจอาจมีเป้าหมายเพื่อจุดประสงค์ทางการเมืองหรือเศรษฐกิจต่าง ๆ เช่น ส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจ เพิ่มการจ้างงาน เพิ่มค่าจ้าง เพิ่มหรือลดราคา ส่งเสริมความเสมอภาคทางรายได้ จัดการปริมาณเงินและอัตราดอกเบี้ย เพิ่มกำไรหรือแก้ไขความล้มเหลวของตลาดหลักการนี้จึงเป็นหลักการสำคัญในการส่งเสริมหรือเป็นที่มาของความชอบธรรม โดยกำหนดภาระหน้าที่ในการที่รัฐจะต้องเข้าไปแทรกแซงในทางเศรษฐกิจ การที่รัฐเข้ามามีบทบาทในทางเศรษฐกิจก็เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพของระบบกลไกตลาด โดยมุ่งแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เท่าเทียมกันในทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ หลักการแทรกแซงทางเศรษฐกิจโดยรัฐ มีรากฐานแนวคิดมาจากหลักแห่งประโยชน์ (principle of utility) ที่ว่าการกระทำที่ดีที่สุด คือ การกระทำที่ก่อให้เกิดความสุขของคนจำนวนมากที่สุด เสรีภาพเป็นวิธีการให้ได้มาซึ่งประโยชน์สูงสุด และถ้าประโยชน์สูงสุดจะถูกกระทบกระเทือนก็อาจจำกัดเสรีภาพได้ ดังนั้น จึงมีแนวคิดที่รัฐสามารถจำกัดเสรีภาพของบุคคลได้โดยวิธีการแทรกแซงในทางเศรษฐกิจ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ทุกคนในสังคม ทั้งนี้ จะต้องเป็นไปโดยความยินยอมของคนในสังคมโดยผ่านสัญญาประชาคม หรือรัฐธรรมนูญ นั่นเอง ซึ่งมีเหตุที่รัฐเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจ สามารถแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ระดับจุลภาค เช่น ตลาดมีการแข่งขันไม่สมบูรณ์ การเกิดผลกระทบภายนอกที่กระทบต่อการผลิตหรือการบริโภค สินค้ามีลักษณะที่เป็นสินค้าสาธารณะ ความไม่สมมาตรของข้อมูลข่าวสาร และระดับมหภาค เช่น สร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจการกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม ประสิทธิภาพในระบบเศรษฐกิจ นโยบาย และมาตรการของรัฐในการแทรกแซงระบบเศรษฐกิจเพื่อแก้ไขปัญหา และบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจ รัฐจะใช้นโยบายการเงิน ดำเนินการโดยธนาคารแห่งประเทศไทย และนโยบายการคลังดำเนินการโดยกระทรวงการคลัง ซึ่งรัฐจะเข้าไปแทรกแซงบางปัญหา ได้แก่

- 1) การวางกฎเกณฑ์ในการดำเนินการทางเศรษฐกิจ โดยรัฐอาจออกกฎเกณฑ์ที่มีลักษณะทั่วไปขึ้น เพื่อใช้กับการประกอบการทุกประเภท เพื่อทำการประกอบการในลักษณะที่เป็นการเอาเปรียบสังคม หรือการค้ำกำไรเกินควรจนทำให้สังคมเดือดร้อน รวมทั้งวางหลักเกณฑ์ในการประกอบอาชีพบางประเภท รัฐอาจเล็งเห็นว่าวิชาชีพบางประเภทอาจมีผลกระทบต่อประชาชน จึงอาจมีการวางหลักเกณฑ์ควบคุมมาตรฐานและควบคุมการประกอบวิชาชีพ
- 2) การวางแผนทางเศรษฐกิจ รัฐจะดำเนินการโดยผ่านมาตรการของการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งกำหนดแนวทางและเป้าหมายของการเติบโตทางเศรษฐกิจ ตลอดจนถึงมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐพึงดำเนินการเพื่อให้บรรลุ

เป้าหมายของการเติบโตทางเศรษฐกิจเป้าหมายตามแผนการ ตลอดจนมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐพึงดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามแผนการดังกล่าว

3) การแทรกแซงทางเศรษฐกิจโดยแสวงหาความร่วมมือกับภาคเอกชน เช่น การส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจของเอกชน การแสวงหาความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน การให้สัมปทาน การจ้างเอกชน เข้าดำเนินงานในกิจการของรัฐ

4) การดำเนินการทางเศรษฐกิจโดยรัฐ ซึ่งอาจเป็นการผูกขาดการดำเนินการทางเศรษฐกิจบางประเภทที่จำเป็นต้องส่วนรวม โดยการกำหนดกฎหมายห้ามมิให้เอกชนดำเนินกิจการบางประเภท เว้นแต่ได้รับอนุญาตโดยชัดเจนจากรัฐ ซึ่งโดยปกติจะเป็นกิจการที่มีความสำคัญและมีผลกระทบต่อประชาชนส่วนรวม หรือมีผลสำคัญต่อเศรษฐกิจของชาติ เช่น กิจการโทรคมนาคม การประปา การไฟฟ้า

5) การให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ภาคเอกชนในการประกอบการทางเศรษฐกิจบางลักษณะที่อาจก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติโดยส่วนรวมซึ่งรัฐอาจตรากฎหมายให้การสนับสนุนแก่การประกอบกิจการ

มาตรการกำกับดูแลการประกันภัย

การที่มนุษย์ต้องเผชิญกับการเสี่ยงภัยซึ่งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ มนุษย์จึงได้ค้นคิดหาวิธีการเพื่อเป็นการบรรเทาความเสียหายหรือเสียหายมิได้มีผลกระทบอันเป็นความเดือดร้อน จึงได้มีการจัดตั้งเป็นกองทุนมีการเก็บรวบรวมเงินในลักษณะของเงินที่เรียกว่าเบี้ยประกันภัยจากสมาชิกหรือผู้ทำประกันภัย โดยผู้รับประกันภัยก็ทำหน้าที่แจกจ่ายเงินจำนวนนั้นให้กับผู้ได้รับความเสียหายหรือความเดือดร้อนจากเงื่อนไขข้อตกลงที่ได้ทำกันไว้ ทั้งนี้แต่ละประเทศมีกฎหมายเพื่อการคุ้มครองประชาชน ดังนี้

1. มาตรการกำกับดูแลการประกันภัยของต่างประเทศ

มาตรการกำกับดูแลการประกันภัยของต่างประเทศที่สำคัญมีลักษณะเป็นการวางกฎเกณฑ์ในการดำเนินการทางเศรษฐกิจ โดยรัฐได้จัดตั้งองค์กรควบคุมเพื่อออกกฎเกณฑ์ที่มีลักษณะเป็นการควบคุมการประกอบธุรกิจประกันภัย ถือเป็นแทรกแซงทางเศรษฐกิจโดยรัฐเพื่อป้องกันการเอาเปรียบหรือทำให้สังคมเดือดร้อน

1.1) มาตรการกำกับดูแลการประกันภัยในสหภาพยุโรป คณะกรรมาธิการสหภาพยุโรป ออกกฎระเบียบทั่วไปเพื่อกำกับดูแลกิจการของบริษัทประกันภัยที่เกิดขึ้นในสหภาพยุโรปทั้งหมดเพื่อที่จะสร้างความมั่นใจว่าบริษัทประกันภัยจะมีสถานะที่มั่นคงอยู่ได้และเพื่อเป็นการปกป้องผู้ถือกรมธรรม์ประกันภัย โดยกฎระเบียบนี้เป็นกฎระเบียบที่ประสานกรอบงานเสริมสร้างความมั่นคงของบริษัทประกันภัยโดยมีเนื้อหาครอบคลุมกิจการประกันภัยชีวิต กิจการประกันภัยทั่วไป และกิจการประกันภัยต่อ โดยมีผลบังคับใช้ทั่วสหภาพยุโรปอย่างสมบูรณ์เมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2016 ที่ผ่านมา (Risk management and supervision of insurance companies, Solvency 2) สำหรับผู้ประกอบการประกันภัยหรือประกันภัยต่อที่ไม่มีภูมิลำเนาและไม่มีใบอนุญาตให้ประกอบกิจการประกันภัยในสหภาพยุโรปนั้น เนื่องจากสหภาพยุโรปมีแนวความคิดในการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวโดยพิจารณาว่าธุรกิจการประกันภัยนั้นเป็นธุรกิจสากลที่เชื่อมโยงกันเกือบทั้งโลก แต่ละประเทศ แต่ละรัฐนั้นย่อมมีกฎระเบียบบังคับใช้ของตนเองแทบทั้งสิ้น ดังนั้น เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการซ้ำซ้อนกันของกฎหมายและกฎระเบียบ คณะกรรมาธิการสหภาพยุโรปจึงมีแนวความคิดที่จะพิจารณากฎระเบียบโดยคำแนะนำของหน่วยงาน EIOPA ในการพิจารณาสถานะหนี้สินล้มพันตัวหรือเสถียรภาพทางการเงินของบริษัทประกันภัย (ภาณุกร เจริญลิขิตกวิน, 2562)

1.2) มาตรการกำกับดูแลการประกันภัยในสาขารัฐวิสาหกิจประกันภัย แบ่งสัญญาประกันภัยออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ 1) ประกันชีวิต หมายถึง ธุรกิจประกันภัยทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับกรมธรรม์ประกันชีวิต ประกันภัยอุบัติเหตุ และสุขภาพระยะยาว และ 2) ประกันภัยประเภทธุรกิจทั่วไป หมายถึง ธุรกิจประกันภัยทั้งหมดที่ไม่ใช่ธุรกิจประกันชีวิต ตามกฎระเบียบกฎหมายประกันภัย Article 11 Article 34, Insurance Act Chapter 142 ของประเทศสิงคโปร์วางหลักการกำกับดูแลกิจการประกันภัยในประเทศไว้ในส่วนที่ 29 โดยกำหนดห้ามบุคคลใด ๆ ประกอบกิจการประกันภัยในสาขารัฐวิสาหกิจประกันภัย เว้นแต่จะได้รับการจดทะเบียนกับธนาคารกลางสิงคโปร์เท่านั้น ทั้งนี้ หากมีบุคคลหรือนิติบุคคลใดฝ่าฝืนยอมควมผิด ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับหรือจำคุก อย่างไรก็ตาม ในกรณีของผู้ประกอบกิจการรับประกันภัยอยู่นอกประเทศสิงคโปร์ กฎหมายประกันภัยของสิงคโปร์กำหนดแนวทางในการกำกับดูแลการประกอบกิจการประกันภัยโดยกำหนดให้ผู้ประกอบกิจการประกันภัยที่อยู่นอกประเทศสิงคโปร์ดำเนินการขออนุญาตประกอบกิจการเป็นผู้รับประกันภัย (Authorization of reinsurers)

2. มาตรการการกำกับดูแลการประกันภัยของประเทศไทย

การประกันภัยยังมีลักษณะของการเป็นหลักประกัน กล่าวคือ การประกันภัยหมายถึง การที่บุคคลฝ่ายหนึ่งทำหน้าที่เป็นหลักประกันแก่บุคคลอีกฝ่ายหนึ่ง โดยสัญญาว่าเขาจะต้องไม่รับความเดือดร้อนจากภัยที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งก่อให้เกิดความสูญเสียหรือเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของเขา โดยฝ่ายผู้ให้หลักประกันจะจ่ายเงินชดเชยให้ตามจำนวนและเงื่อนไขที่ตกลงกันไว้ หรืออาจทำให้ทรัพย์สินที่เอาประกันภัยนั้นกลับสู่สภาพดีหรือใกล้เคียงดังเดิมโดยผู้ให้หลักประกันจะได้รับเงินตอบแทนจากอีกฝ่ายหนึ่งตามจำนวนที่ตกลงกันไว้ (อารยะ ปรีชาเมตตา พรเทพเบญญาอภิกุล และกุศล เลี้ยวสกุล, 2562) ธุรกิจการประกันภัย จึงเป็นการบริหารความเสี่ยงภัยวิธีหนึ่งซึ่งโอนความเสี่ยงภัยจากผู้เอาประกันภัยไปสู่บริษัทผู้รับประกันภัยโดยทำสัญญาความคุ้มครองในกรมธรรม์ประกันภัย และผู้เอาประกันภัยต้องจ่ายค่าเบี้ยประกันภัยให้กับบริษัทผู้รับประกันภัย เมื่อเกิดความเสียหายผู้รับประกันภัยจะชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามที่ได้ระบุความคุ้มครองไว้ในกรมธรรม์ประกันภัยตามสัญญาที่ได้ตกลงกันไว้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 861 บัญญัติไว้ว่า “อันว่าสัญญาประกันภัยนั้น คือ สัญญาซึ่งบุคคลหนึ่งตกลงจะชดเชยค่าสินไหมทดแทน หรือ เงินจำนวนหนึ่งให้ในกรณีหากมีวินาศภัยขึ้นหรือ เหตุอย่างอื่นในอนาคต ดังได้ระบุไว้ในสัญญา และในการนี้บุคคลอีกคนหนึ่งตกลงจะส่งเงินซึ่งเรียกว่าเบี้ยประกันภัยให้” (วรชัย แสนสิระ, 2552) ทั้งนี้การประกันภัยสามารถแบ่งตามหลักของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และการแบ่งตามหลักของทางธุรกิจประกันภัย แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

2.1) การประกันวินาศภัย (Non-life Insurance) เป็นการคุ้มครองทรัพย์สินและกิจการของผู้เอาประกันภัยเป็นอย่างมากเพราะช่วยป้องกันการสูญเสียต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 861 และ 869 มาตรา 4 กล่าวว่า “สัญญาการประกันวินาศภัย คือสัญญาซึ่งผู้รับประกัน วินาศภัยตกลงจะใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้เอาประกันวินาศภัย ในเมื่อมีความเสียหายใด ๆ เกิดขึ้น ซึ่งรวมถึงความสูญเสียในสิทธิผลประโยชน์หรือรายได้ ที่อาจจะประมาณความเสียหาย หรือความสูญเสียเหล่านั้นเป็นเงินได้ ทั้งนี้โดยผู้เอาประกันวินาศภัยตกลงจะส่งเบี้ยประกันให้แก่ผู้รับประกันวินาศภัยเป็นการตอบแทน” ธุรกิจประกันวินาศภัยนั้น จะดำเนินการได้ก็ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 17 วรรคหนึ่ง แก้ไขโดยมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 หากพิจารณาในส่วนของความคุ้มครองค่ารักษาพยาบาลที่บริษัทประกันภัยจะจ่ายเงินจำนวนหนึ่งแบบเหมาจ่ายครั้งเดียวให้กับผู้เอาประกันภัยตามที่ได้กำหนดไว้ในกรมธรรม์

ซึ่งเป็นการจ่ายเงินตามสัญญาประกันภัยที่ใช้เงินจำนวนหนึ่ง และในส่วนของความคุ้มครองการเสียชีวิตของผู้เอาประกันภัยที่บริษัทประกันวินาศภัยจะจ่ายเงินจำนวนหนึ่งตามที่ได้กำหนดไว้ในกรมธรรม์ประกันภัยให้แก่ผู้รับประโยชน์หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยจึงเป็นการจ่ายเงินตามสัญญาประกันชีวิตเพราะอาศัยความมรณะของผู้เอาประกันภัยเป็นเงื่อนไขแห่งการใช้เงิน ตามมาตรา 861 ประกอบมาตรา 889 (ป.พ.พ.) ซึ่งผู้รับประกันภัยทำสัญญายินยอมที่จะชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือชดใช้เงินจำนวนหนึ่งในกรณีที่เกิดความเสียหายเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เอาประกันภัย โดยที่ผู้เอาประกันภัยตกลงจ่ายค่าเบี้ยประกันภัยให้แก่ผู้รับประกันภัย (วรชัย แสนสิทธิ์, 2552) ได้แก่ (1) การประกันอัคคีภัย คือ การประกันภัยเพื่อคุ้มครองความเสียหายของทรัพย์สินที่เกิดจากไฟมาเผาผลาญ (2) การประกันภัยรถยนต์ คือ การประกันเพื่อคุ้มครองความเสียหายอันเกิดจากการใช้รถยนต์ ได้แก่ ความสูญเสียชีวิตหรือเสียหายที่เกิดแก่รถยนต์ รวมถึงความสูญเสียชีวิตหรือเสียหายที่รถยนต์ก่อให้เกิดขึ้นแก่ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของบุคคล (3) การประกันภัยทางทะเล คือ การประกันภัยความเสียหายของตัวเรือ สินค้าและทรัพย์สินที่อยู่ระหว่างการขนส่งภายในประเทศและระหว่างประเทศ รวมทั้งพาหนะและสิ่งอื่น ๆ (4) การประกันภัยเบ็ดเตล็ด คือ การประกันภัยที่ให้ความคุ้มครองต่อความสูญเสียชีวิตหรือความเสียหายอันเนื่องมาจากภัยอื่นๆ ที่อยู่นอกเหนือจากการคุ้มครองของกรมธรรม์ประกันภัยรถยนต์ ประกันภัยทางทะเล ประกันอัคคีภัย และประกันชีวิต

2.2) การประกันชีวิต (Life Insurance) เป็นการที่บุคคลกลุ่มหนึ่งร่วมกันเฉลี่ยภัยอันเนื่องมาจากการตาย การสูญเสียชีวิต วุฒิพลภาพ และการสูญเสียชีวิตได้ในยามชรา โดยที่เมื่อบุคคลใดต้องประสบกับภัย ก็จะได้รับเงินเฉลี่ยช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ตนเองและครอบครัว โดยมีบริษัทประกันชีวิตทำหน้าที่เป็นแกนกลางในการนำเงินก้อนดังกล่าว ไปจ่ายให้แก่ผู้เอาประกันชีวิต ทายาท ผู้รับประโยชน์ ตามที่ระบุไว้ในสัญญา โดยผู้เอาประกันชีวิตตกลงจะส่งเบี้ยประกันให้ผู้รับประกันภัย ทั้งนี้รูปแบบของการประกันชีวิตแต่ละแบบจะมีลักษณะความคุ้มครองและผลประโยชน์แตกต่างกันออกไป ธุรกิจประกันชีวิต จะดำเนินการได้ก็ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มาตรา 7 แก่ไขโดยมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 อีกทั้ง หากพิจารณาในส่วนของความคุ้มครองค่ารักษาพยาบาลและการชดเชยการสูญเสียชีวิต โดยบริษัทประกันชีวิตจะจ่ายค่ารักษาพยาบาลตามค่ารักษาพยาบาลจริงแต่ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ในกรมธรรม์ และจ่ายค่าชดเชยในการสูญเสียชีวิตเป็นรายวันแต่ไม่เกินจำนวนวันสูงสุดตามที่กำหนดไว้ในกรมธรรม์ ประกันภัยจึงเป็นการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามสัญญาประกันวินาศภัยเพื่อจำนวนวินาศภัยอันแท้จริง แต่ไม่เกินกว่าจำนวนเงินซึ่งเอาประกันภัยในสัญญาประกันวินาศภัยตามมาตรา 877 วรรคหนึ่ง (1) และวรรคท้าย (วรชัย แสนสิทธิ์, 2552) ทั้งนี้รูปแบบการประกันชีวิตมีอยู่ 4 แบบ คือ (1) การประกันชีวิตแบบตลอดชีพ เป็นแบบประกันที่มีจุดมุ่งหมายให้ความคุ้มครองตลอดชีวิตของผู้เอาประกัน หรือจนกว่าผู้เอาประกันจะมีอายุครบ 99 ปี (2) การประกันชีวิตแบบสะสมทรัพย์ เป็นแบบประกันที่ให้ความคุ้มครองการมรณกรรมของผู้เอาประกันตามวงเงินคุ้มครองที่เลือกไว้แล้ว ในระหว่างสัญญาผู้เอาประกันก็จะได้รับผลตอบแทนทางการเงินจำนวนหนึ่งตามกำหนดระยะเวลาที่ระบุไว้ในกรมธรรม์ (3) การประกันชีวิตแบบชั่วระยะเวลา เป็นกรมธรรม์แบบคุ้มครองชั่วคราวภายในระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง ที่กำหนดไว้ในกรมธรรม์ เช่น 5 ปี 10 ปี 15 ปีหรือ 20 ปี (4) การประกันชีวิตแบบเงินได้ประจำหรือแบบรายปี เป็นสัญญาจะเป็นการจ่ายเงินงวดเหมือนบ้านานาญทุกปี อย่างสม่ำเสมอ เมื่อเกษียณไปจนตลอดชีวิต

วิเคราะห์การกำกับดูแลและการแทรกแซงทางเศรษฐกิจธุรกิจประกันภัยไวรัสโคโรนา 2019

1. วิเคราะห์ตามหลักเสรีนิยม

ในปัจจุบันที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องทำให้การประกันภัยหรือการประกันชีวิตเป็นสิ่งจำเป็นและมีประโยชน์ต่อประชากรในแต่ละประเทศ ทั้งนี้เพราะช่วยแบ่งเบาภาระ สร้างหลักประกันในการดำเนินชีวิต ทั้งยังช่วยสร้างความมั่นคงในทางเศรษฐกิจให้ดำเนินต่อไปได้ในสภาวะที่ต้องเผชิญกับเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตแต่เนื่องจากการประกอบธุรกิจประกันภัยเป็นกิจการที่ต้องใช้เงินลงทุนสูง ต้องเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนได้เสียของประชาชนเป็นจำนวนมาก และมีลักษณะการดำเนินงานที่ต้องเกี่ยวข้องกับธุรกรรมทางการเงินคล้ายคลึงกับสถาบันทางการเงิน ดังนั้น หากผู้รับประกันภัยมีการดำเนินงานที่ขาดประสิทธิภาพแล้วอาจเป็นเหตุให้ประชาชนผู้เอาประกันภัยไว้ต้องได้รับความเสียหายเดือดร้อนและอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยภาพรวมด้วยเหตุนี้ประเทศต่าง ๆ ที่มีการประกอบธุรกิจประกันภัย จึงมีความจำเป็นที่ต้องกำหนดมาตรการเพื่อเข้าควบคุมและกำกับดูแลผู้รับประกันภัยอย่างใกล้ชิด โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้ผู้รับประกันภัยสามารถที่จะดำเนินกิจการไปได้ด้วยดี มีฐานะทางการเงินที่มั่นคงสามารถให้ความช่วยเหลือหรือจ่ายเงินค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประกันภัยได้ในอนาคต ประเทศไทยมีกฎหมายที่ได้กำหนดมาตรการในการควบคุมการประกอบธุรกิจประกันภัยคือ พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มาตรา 17 ห้ามมิให้ผู้ใดทำการเป็นผู้รับประกันภัยโดยทำสัญญาประกันภัยกับบุคคลใด ๆ เว้นแต่จะเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย

1.1 หลักการรับรองสิทธิในทรัพย์สินหรือหลักกรรมสิทธิ

เมื่อพิจารณาหลักย่อยอันเป็นองค์ประกอบของหลักการรับรองสิทธิในทรัพย์สินหรือหลักกรรมสิทธิ พบว่าพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 มีการรับรองสิทธิในทรัพย์สินหรือหลักกรรมสิทธิ เพื่อเป็นการรองรับการขยายตัวของธุรกิจประกันภัยที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ไว้ในมาตรา 19 ที่กำหนดให้ บริษัทต้องมีหลักทรัพย์ของบริษัทวางไว้กับนายทะเบียนเป็นหลักทรัพย์ประกันตามประเภทของการประกันภัย การกำหนดประเภทของการประกันภัยและมูลค่าของหลักทรัพย์ที่วางไว้กับนายทะเบียนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หลักทรัพย์ของบริษัทที่ต้องวางไว้กับนายทะเบียนจะเป็นเงินสด พันธบัตรรัฐบาลไทย หรือทรัพย์สินอย่างอื่นตามที่รัฐมนตรี ประกาศกำหนดก็ได้ บริษัทอาจขอเปลี่ยนแปลงหลักทรัพย์ประกันที่วางไว้ได้ทั้งนี้ภายใต้บังคับวรรคสองและวรรคสาม โดยกำหนดให้บริษัทประกันต้องมีทุนชำระแล้วไม่ต่ำกว่า 3 ล้านบาท

1.2 หลักเสรีภาพในทางอุตสาหกรรมและการค้า

เมื่อพิจารณาหลักย่อยอันเป็นองค์ประกอบของหลักเสรีภาพในทางอุตสาหกรรมและการค้าทั้ง 2 ประการคือ หลักเสรีภาพในการประกอบกิจการ และหลักการแข่งขันโดยเสรี พบว่า พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติหลักการที่สอดคล้องกับหลักเสรีภาพในการประกอบกิจการ และหลักการแข่งขันโดยเสรี โดยมีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมการแข่งขันในธุรกิจประกันชีวิตหรือธุรกิจประกันวินาศภัย ส่งเสริมการประกอบกิจการธุรกิจประกันชีวิตหรือธุรกิจประกันวินาศภัยให้มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม พร้อมทั้งคุ้มครองผู้เอาประกัน ซึ่งจากบทบัญญัตินี้จะเห็นได้ว่า เป็นบทบัญญัติที่ส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันทางการค้าอย่างเสรีและเป็นธรรม ทำให้การประกอบกิจการมีประสิทธิภาพ เพื่อจะทำให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรีอย่างแท้จริง ซึ่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 กำหนดไว้ว่า ในการประกอบธุรกิจประกันชีวิตหรือธุรกิจประกันวินาศภัยนั้นจะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้จัดตั้งขึ้นในรูปของบริษัทจำกัดหรือ

บริษัทมหาชนจำกัด และต้องวางหลักทรัพย์ของบริษัทไว้กับนายทะเบียนเพื่อเป็นประกัน กับทั้งต้องดำรงไว้ซึ่งเงินกองทุน (ทรัพย์สินส่วนที่เกินกว่าหนี้สินของบริษัทตามราคาประเมินทรัพย์สินและหนี้สินของบริษัท) ตลอดระยะเวลาที่ประกอบธุรกิจ ในกรณีที่เป็นบริษัทประกันชีวิตหรือบริษัทประกันวินาศภัยต่างประเทศซึ่งมีความประสงค์จะตั้งสาขาเพื่อประกอบกิจการในประเทศไทยนั้นจะต้องวางหลักทรัพย์ประกันและดำรงไว้ซึ่งทรัพย์สินในประเทศไทย เช่นเดียวกับบริษัทตามกฎหมายไทยดังกล่าวข้างต้น เช่นกัน โดยเป็นไปตามจำนวน ชนิด วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

แต่เนื่องจาก การประกอบธุรกิจตามการแบ่งประเภทของสัญญาประกันภัยตามมาตรา 861 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ สัญญาประกันวินาศภัย และสัญญาประกันชีวิต โดยให้แยกการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยออกจากการประกอบธุรกิจประกันชีวิตในการประกอบธุรกิจประกันภัยโดยการประกันวินาศภัย มีความคุ้มครองค่ารักษาพยาบาลที่บริษัทประกันภัยจะจ่ายเงินจำนวนหนึ่งแบบเหมาจ่ายครั้งเดียวให้กับผู้เอาประกันภัยตามที่ได้กำหนดไว้ในกรมธรรม์ซึ่งเป็นการจ่ายเงินตามสัญญาประกันภัยที่ใช้เงินจำนวนหนึ่ง และในส่วนความคุ้มครองการเสียชีวิตของผู้เอาประกันภัยที่บริษัทประกันวินาศภัยจะจ่ายเงินจำนวนหนึ่งตามที่ได้กำหนดไว้ในกรมธรรม์ประกันภัยให้แก่ผู้รับประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัยจึงเป็นการจ่ายเงินตามสัญญาประกันชีวิต เพราะอาศัยความมรณะของผู้เอาประกันภัยเป็นเงื่อนไขแห่งการใช้เงินตามมาตรา 861 ประกอบมาตรา 889 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนการประกันชีวิต มีความคุ้มครองค่ารักษาพยาบาลและการชดเชยการสูญเสียรายได้ โดยบริษัทประกันชีวิตจะจ่ายค่ารักษาพยาบาลตามค่ารักษาพยาบาลจริงแต่ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ในกรมธรรม์ และจ่ายค่าชดเชยในการสูญเสียรายได้เป็นรายวันแต่ไม่เกินจำนวนวันสูงสุดตามที่กำหนดไว้ในกรมธรรม์ประกันภัยจึงเป็นการชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามสัญญาประกันวินาศภัยเพื่อจำนวนวินาศภัยอันแท้จริง แต่ไม่เกินกว่าจำนวนเงินซึ่งเอาประกันภัยในสัญญาประกันวินาศภัยตามมาตรา 877 วรรคหนึ่ง (1) และวรรคท้ายแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่ง การประกันภัยไวรัสโคโรนา 2019 พบว่า เป็นสัญญาประกันภัยที่ให้ความคุ้มครองผู้เอาประกันภัยทั้งสัญญาประกันวินาศภัยและสัญญาประกันชีวิตอยู่ในกรมธรรม์ฉบับเดียวกัน โดยให้ความคุ้มครองผู้เอาประกันภัย คือ 1) ค่ารักษาพยาบาล และ/หรือค่าชดเชยการสูญเสียรายได้ โดยผู้รับประกันภัยจะจ่ายค่ารักษาพยาบาลตามจริง แต่ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ในกรมธรรม์ หรือจ่ายค่าชดเชยการสูญเสียรายได้เป็นรายวันแต่ไม่เกินจำนวนวันสูงสุดตามที่กำหนดไว้ในกรมธรรม์ประกันภัยให้แก่ผู้เอาประกันภัยเป็นการจ่ายค่าสินไหมทดแทนตามสัญญาประกันวินาศภัย 2) ค่ารักษาพยาบาลโดยเหมาจ่ายครั้งเดียวโดยผู้รับประกันภัยจะจ่ายเงินจำนวนหนึ่งให้แก่ผู้เอาประกันภัยเป็นการจ่ายเงินตามสัญญาประกันภัยที่ใช้เงินจำนวนหนึ่งเช่นเดียวกับสัญญาประกันชีวิต 3) การเสียชีวิต โดยผู้รับประกันภัยจะจ่ายเงินจำนวนหนึ่งให้แก่ผู้รับประโยชน์ หรือทายาทของผู้เอาประกันภัย โดยอาศัยความมรณะของผู้เอาประกันภัยเป็นเงื่อนไขแห่งการใช้เงินตามสัญญาเป็นการจ่ายเงินตามสัญญาประกันชีวิต จึงทำให้บริษัทที่ประกอบกิจการประกันวินาศภัยและบริษัทที่ประกอบกิจการการประกันชีวิตทั้งที่มีความมั่นคงทางการเงินหรือไม่มั่นคงทางการเงินต่างเข้ามาดำเนินการรับประกันภัยไวรัสโคโรนา 2019 เป็นจำนวนมากโดยไม่คำนึงถึงความเสี่ยงที่บริษัทอาจไม่สามารถดำเนินการคุ้มครองผู้เอาประกันได้ในระยะยาว (พรชัย สุนทรพันธุ์, ณัชชญา ทองจันทร์ และสุเมธ จานประดับ, 2565)

2. วิเคราะห์หลักการแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐ

2.1 หลักการแทรกแซงทางเศรษฐกิจโดยการวางกฎเกณฑ์ในการดำเนินธุรกิจ

พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐในธุรกิจประกันภัย โดยรัฐได้สร้างเครื่องมือในการแทรกแซงธุรกิจประกันภัย คือ สร้างหน่วยงานกำกับดูแล (Regulator) และได้กำหนดกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย ในกฎหมายฉบับนี้จึงมีบทบัญญัติที่สะท้อนให้เห็นถึงหลักการแทรกแซงทางเศรษฐกิจโดยรัฐเป็นอย่างมาก โดยลักษณะของการแทรกแซงทางเศรษฐกิจ ตั้งแต่การสร้างองค์กรในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย โดยให้อำนาจองค์กรในการออกกฎเกณฑ์ที่เป็นข้อจำกัดในการประกอบกิจการ มีการกำหนดกฎเกณฑ์ในการประกอบกิจการเพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์สูง โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550 ทำให้มีการการปรับเปลี่ยนสถานะหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการควบคุมและกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยจากเดิมเป็นหน่วยงานราชการระดับกรมคือกรมการประกันภัย สังกัดกระทรวงพาณิชย์ มาเป็นหน่วยงานอิสระของรัฐในนาม “สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย” (คปภ.) ในฐานะหน่วยงานของรัฐ สังกัดกระทรวงการคลัง มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีวัตถุประสงค์ให้การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยมีมาตรฐานสากล มีประสิทธิภาพ และคุ้มครองประชาชนให้ได้รับสิทธิประโยชน์จากการประกันภัยอย่างครบถ้วน มีอิสระ มีความยืดหยุ่น คล่องตัว โดยไม่ติดข้อจำกัดของกฎ ระเบียบ และข้อบังคับของระบบราชการที่ทำให้การปฏิบัติการกิจบางอย่างไม่สามารถทำได้ทันเวลาที่ และเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพทางธุรกิจประกันภัยที่มีลักษณะเป็นธุรกรรมทางการเงินประเภทหนึ่งซึ่งมีผลต่อระบบเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ จึงมีบทบัญญัติให้ผู้ประกอบธุรกิจประกันชีวิตและประกันวินาศภัยยังจะต้องจัดสรรเบี้ยประกันจำนวนหนึ่ง เป็นเงินสำรองไว้สำหรับชดใช้ให้แก่ผู้เอาประกัน และเพื่อให้เกิดหลักประกันแก่ผู้เอาประกันหรือผู้รับประโยชน์ตามกรมธรรม์ประกันภัยมากยิ่งขึ้นจึงกำหนดให้อำนาจแก่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้บริษัททางการเงินสำรองดังกล่าวไว้กับนายทะเบียนเช่นเดียวกับการวางหลักทรัพย์ประกันได้ ซึ่งหากหลักทรัพย์ประกันหรือเงินสำรองประกันของบริษัทใดมีมูลค่าต่ำกว่าที่กำหนดไว้ ก็ให้นายทะเบียนสั่งให้บริษัทนั้นนำมาเพิ่มจนครบภายใน 2 เดือนนับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง ทั้งนี้หลักทรัพย์ประกันและเงินสำรองประกันดังกล่าวไม่อยู่ในความรับผิดชอบการบังคับคดีตราบเท่าที่บริษัทยังไม่เลิกกัน และให้เจ้าหน้าที่ที่เกิดจากการเอาประกันมีบุริมสิทธิพิเศษเหนือหลักทรัพย์ประกันและเงินสำรองที่วางไว้กับนายทะเบียน และมีสิทธิได้รับชำระหนี้จากทรัพย์สินดังกล่าวก่อนเจ้าหน้าที่บุริมสิทธิพิเศษอื่น ในการตรวจสอบผลการดำเนินงานและฐานะการเงินของบริษัทนั้น ได้มีการกำหนดให้บริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัยมีหน้าที่ต้องจัดทำสมุดทะเบียนและสมุดบัญชีตามที่นายทะเบียนกำหนดซึ่งต้องเก็บไว้ที่สำนักงานของบริษัทเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 10 วัน นับจากวันที่ลงรายการไว้ หรือนับแต่วันที่บริษัทพ้นความรับผิดชอบตามรายการที่มีความรับผิดชอบหลังสุดทั้งนี้แล้วแต่ระยะเวลาใดจะยาวกว่ากัน กับต้องส่งรายงานประจำปีแสดงฐานะการเงินและกิจกรรมของบริษัทสำหรับรอบปีที่ผ่านมาให้แก่นายทะเบียนตรวจสอบ ตลอดจนต้องประกาศรายการยอดแสดงสินทรัพย์และหนี้สินที่มีอยู่ในวันสิ้นปี ภายใน 15 วันนับตั้งแต่ส่งรายงานประจำปี ในหนังสือพิมพ์รายวันอย่างน้อย 1 ฉบับ เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 3 วัน ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบฐานะทางการเงินของบริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัยที่แท้จริง จึงให้นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในสำนักงานของบริษัทหรือสถานที่ใดๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีหลักฐานอันเกี่ยวกับกิจการ สินทรัพย์ และหนี้สินของบริษัทเพื่อตรวจสอบหรือประเมินราคาทรัพย์สินของบริษัทในระหว่างเวลาทำการหรือในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นจนถึงพระอาทิตย์ตก ตลอดจนอำนาจสั่งหรือเรียกให้บริษัทหรือผู้ที่เกี่ยวข้องให้ส่งเอกสารหรือหลักฐาน หรือให้มาให้อภัยคำหรือยื่นคำชี้แจงแสดงข้อเท็จจริงตามที่ต้องการเพื่อปฏิบัติการตามหน้าที่ได้

2.2 การเข้าควบคุมการดำเนินงานของธุรกิจ

การเข้าควบคุมการดำเนินงานของบริษัท อันเนื่องมาจากความล้มเหลวของกลไกตลาดที่เกิดขึ้น เพราะการเลือกทำประกันของประชาชนมุ่งทำประกันเพื่อเอาผลประโยชน์คุ้มครอง อีกทั้งบริษัทรับประกันภัยไม่มีความชำนาญ ทำให้ไม่ทราบข้อมูลที่สำคัญเพื่อนำมาวิเคราะห์โอกาสเกิดการติดโรคโควิด จึงทำให้บริษัทขาดสภาพคล่องทางการเงินส่งผลกระทบต่อผู้เอาประกันภัยที่อาจไม่ได้รับความคุ้มครองจนเกิดความไม่เป็นธรรม (คณิน วงศ์ใหญ่, 2562) กฎหมายจึงกำหนดให้รัฐเข้าแทรกแซงเมื่อปรากฏหลักฐานต่อนายทะเบียนว่าบริษัทใดมีฐานะทางการเงินหรือการดำเนินงานอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน นายทะเบียนด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้บริษัทนั้นแก้ไขฐานะหรือการดำเนินการดังกล่าวได้ภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนด ในการนี้ จะสั่งให้เพิ่มทุนหรือลดทุนโดยให้ถือว่าคำสั่งนายทะเบียนดังกล่าวเป็นมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นก็ได้ หรือนายทะเบียนอาจถอดถอนกรรมการหรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัทผู้เป็นต้นเหตุดังกล่าวออกจากตำแหน่งได้ และเมื่อนายทะเบียนได้ดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้บริษัทปรับปรุงฐานะการเงินดังกล่าวข้างต้นแล้ว ฐานะทางการเงินและการดำเนินงานของบริษัทยังไม่ดีขึ้น สำหรับกรณีการประกันชีวิตรัฐมนตรีจะสั่งให้มีการควบคุมบริษัทนั้นหรือจะมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจของบริษัทนั้นเสียก็ได้ เมื่อมีการควบคุมบริษัทให้นายทะเบียนปิดคำสั่งไว้ในที่ไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานของบริษัทนั้น กับทั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษาและหนังสือพิมพ์รายวันที่ออกจำหน่ายในท้องถิ่นที่สำนักงานใหญ่ของบริษัทตั้งอยู่อย่างน้อย 2 ฉบับ และให้รัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมบริษัทเพื่อดำเนินการควบคุมและรายงานผลการควบคุมกิจการของบริษัทนั้น ๆ ให้รัฐมนตรีทราบ เพื่อให้มีคำสั่งเลิกการควบคุมกิจการ หรือคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจต่อไป (ไชยยศ เหมะรัชตะ, 2549) กรณีของการเพิกถอนใบอนุญาตกำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรี เมื่อปรากฏว่าบริษัทมีหนี้สินเกินกว่าทรัพย์สินและมีฐานะการเงินไม่มั่นคง หรือมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือคำสั่งรัฐมนตรี นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งการตามกฎหมาย หรือหยุดประกอบธุรกิจประกันภัยโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือประวิงการจ่ายเงินที่ต้องใช้ตามกรมธรรม์ประกันภัย ทั้งนี้ เมื่อการกระทำการหรือการดำเนินงานดังกล่าวอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน หรือถ้าประกอบธุรกิจประกันภัยต่อไปจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า บริษัทมีหนี้สินเกินกว่าทรัพย์สิน จัดสรรเงินสำรองตามมาตรา 23 และจัดสรรสินทรัพย์หมุนเวียนตามมาตรา 27/4 ไม่เพียงพอตามที่กฎหมายกำหนด มีสินทรัพย์สภาพคล่องไม่เพียงพอสำหรับการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน มีอัตราส่วนความเพียงพอของเงินกองทุนไม่เพียงพอตามที่กฎหมายกำหนด แสดงให้เห็นว่าบริษัทมีฐานะการเงินไม่มั่นคงและไม่เพียงพอต่อภาระผูกพัน ประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนที่ต้องจ่ายโดยไม่มีเหตุอันสมควร อันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งกฎหมายหลายประการ ดังเช่นกรณีเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย เดอะ วัน ประกันภัย (สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย, 2565) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้เพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยบริษัท เดอะ วัน ประกันภัย จำกัด (มหาชน) โดยอาศัยอำนาจตามความใน มาตรา 59 (1) (2) (4) และ (5) แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทั้งนี้ ปรากฏหลักฐานต่อนายทะเบียนว่า บริษัท เดอะ วัน ประกันภัย จำกัด (มหาชน) มีฐานะการเงินไม่มั่นคงโดยมีหนี้สินเกินกว่าทรัพย์สิน จัดสรรสินทรัพย์หมุนเวียนไม่เพียงพอตามที่กฎหมายกำหนด มีสินทรัพย์สภาพคล่องไม่เพียงพอสำหรับการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน และปรากฏว่าอัตราส่วนความเพียงพอของเงินกองทุนต่ำกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

รวมทั้งปรากฏหลักฐาน ว่าบริษัทไม่มีเจตนาที่จะแก้ไขฐานะการเงินของบริษัท ทำให้ไม่สามารถมั่นใจได้ว่าบริษัทมีความสามารถในการชำระหนี้ตามภาระผูกพันที่มีต่อผู้เอาประกันภัยหรือประชาชนได้ มีการจ่ายค่าสินไหมทดแทนล่าช้า อันเข้าข่ายเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศ การประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทน และยังคงมีจำนวนค่าสินไหมทดแทนค้างจำนวนมาก รวมทั้งมีการปิดทำการโดยไม่มีเหตุผลและไม่ได้ขออนุญาตจากนายทะเบียนจึงเป็นกรณีที่บริษัทมีฐานะหรือการดำเนินการอยู่ในลักษณะอันอาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้เอาประกันภัยหรือประชาชน เป็นเหตุให้นายทะเบียนด้วยความเห็นชอบของบอร์ด คปภ. มีคำสั่งตามมาตรา 52 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เมื่อมีการเลิกบริษัทหรือเมื่อบริษัทถูกสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจแล้วกำหนดให้จะต้องมีการชำระบัญชีเพื่อประโยชน์ในการชำระหนี้สินของบริษัทให้แก่เจ้าหนี้ของบริษัททั้งหลายต่อไป

องค์ความรู้ใหม่

การแทรกแซงทางเศรษฐกิจโดยรัฐโดยมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ สร้างความเป็นธรรมในสังคม ตามหลักการรับรองสิทธิในทรัพย์สินหรือหลักกรรมสิทธิ์ และหลักเสรีภาพในทางอุตสาหกรรมและการค้า สอดคล้องกับแนวคิดทางนิติเศรษฐศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมนั้น มีเป้าหมายสำคัญเพื่อบรรลุสวัสดิการสังคมสูงสุด ด้วยการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่สังคม กฎหมายจึงเป็นกติกาที่ควบคุมเศรษฐกิจให้มีประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากรมากที่สุด ก่อให้เกิดประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจและไม่สร้างความเดือดร้อนแก่สังคม การแทรกแซงทางเศรษฐกิจตามหลักการกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจจึงเป็นกลไกในการเยียวยาและบรรเทาความเสียหายจากผลกระทบทางลบที่ได้รับจากการกระทำของผู้อื่นอย่างเป็นธรรมแล้ว ธุรกิจประกันจึงมีกฎหมายควบคุมเพื่อป้องกันความเดือดร้อนเสียหายของประชาชนเนื่องจากความล้มเหลวในการดำเนินธุรกิจประกันภัยอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจส่วนรวม

บทสรุป

สังคมมนุษย์ได้ค้นคิดหาวิธีการเพื่อเป็นการบรรเทาความเสียหายหรือเยียวยาผลที่ได้มีผลกระทบอันเป็นความเดือดร้อน จึงได้มีการจัดตั้งเป็นกองทุนมีการเก็บรวบรวมเงินในลักษณะของเงินที่เรียกว่าเบี้ยประกันภัยจากสมาชิกหรือผู้ทำประกันภัย โดยผู้รับประกันภัยก็ทำหน้าที่แจกจ่ายเงินจำนวนนั้นให้กับผู้ที่ได้รับความเสียหายหรือความเดือดร้อนจากเงื่อนไขข้อตกลงที่ได้ทำกันไว้ ทั้งนี้แต่ละประเทศมีกฎหมายเพื่อการคุ้มครองประชาชน เมื่อพิจารณามาตรการทางกฎหมายประเทศไทย พบว่า กฎหมายที่มีอยู่มีเจตนารมณ์ที่บัญญัติไว้เพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัยหรือผู้รับประกันภัยตามกรมธรรม์ประกันภัยให้ได้รับความเป็นธรรม ตามหลักการรับรองสิทธิในทรัพย์สินหรือหลักกรรมสิทธิ์ และหลักเสรีภาพในทางอุตสาหกรรมและการค้า รวมทั้งมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรเพื่อเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ในการประกอบธุรกิจประกันภัยและเป็นผู้ดูแลควบคุมให้บริษัทประกันภัยปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ตามหลักการแทรกแซงทางเศรษฐกิจโดยรัฐ แต่ปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากบริษัทประกันภัยขาดความมั่นคงและขาดสภาพคล่องทางการเงิน อันนำมาสู่การหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามสัญญาที่ได้ทำไว้กับผู้เอาประกันภัย ซึ่งปัจจุบันคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยก็ได้ดำเนินการออกหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอันจะช่วยให้ประชาชนมีความมั่นใจและกล้าที่จะตัดสินใจทำประกัน

ระบบประกันภัยในประเทศไทยได้มีแบ่งประเภทของการประกอบธุรกิจตามการแบ่งประเภทของสัญญาประกันภัยตามมาตรา 861 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งพาณิชย์ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ประกันวินาศภัย และประกันชีวิต โดยให้แยกการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยออกจากการประกอบธุรกิจประกันชีวิตโดยเด็ดขาด แต่สัญญาประกันไวรัสโคโรนา 2019 ไม่มีข้อกำหนดที่ชัดเจนตามกฎหมาย ทำให้คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยอนุมัติให้บริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัยสามารถเสนอประกันไวรัสโคโรนา 2019 กับประชาชนได้ซึ่งถือเป็นการประกอบธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และจากการอนุมัติให้บริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัยสามารถเสนอประกันไวรัสโคโรนา 2019 กับประชาชนนั้นส่งผลทำให้ประชาชนขาดหลักประกันจากการประกอบกิจการของบริษัทประกันที่ได้มีการตรวจสอบความสามารถที่บริษัทประกันจะสามารถรับผิดชอบต่อผู้เอาประกันได้หรือไม่ จนทำให้เกิดการเลิกประกอบกิจการของบริษัทประกันภัยไวรัสโคโรนา 2019 จนทำให้คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยต้องเข้าควบคุมกิจการที่ขาดสภาพคล่องรุนแรง จนส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการประกันภัยในภาพรวม คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยจึงควรกำหนดกฎเกณฑ์ในการประกันภัยโรคติดต่อที่อาจเกิดขึ้นอีกในอนาคต โดยการวางหลักเกณฑ์กำหนดหลักทรัพย์ของบริษัทที่สูงขึ้นกว่าการประกันชีวิตตามลักษณะความเสี่ยงของโรคอุบัติใหม่เพื่อเป็นหลักประกันให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นว่าธุรกิจประกันภัยได้รับการกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งกำหนดรูปแบบการรับประกันภัยโรคอุบัติใหม่ให้ชัดเจนและเข้มงวด เพื่อให้ผู้ถือกรมธรรม์ประกันภัยได้รับความคุ้มครองด้วยความมั่นคงและเกิดความเชื่อมั่นต่อระบบประกันภัยของไทย

เอกสารอ้างอิง

- คณิน วงศ์ใหญ่. (2562). แนวคิดนิติเศรษฐศาสตร์ในกระบวนการพิจารณาคดีแพ่งและพาณิชย์. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, 11(3), 663-681.
- ไชยยศ เหมะรัชตะ. (2549). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยประกันภัย*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.
- ปกป้อง จันวิทย์. (2554). *การวิเคราะห์กฎหมายด้วยหลักเศรษฐศาสตร์: แนวคิดและวรรณกรรมปริทัศน์*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- พรชัย สุนทรพันธุ์ ณิชชชญา ทองจันทร์ และสุเมธ จานประดับ. (2565). ปัญหาทางกฎหมายของสัญญาประกันภัยไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19). *วารสารการบริหารปกครอง*, 11(1), 1-15.
- พระราชบัญญัติคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย พ.ศ. 2550.
- พระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.
- พระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.
- ภาณุกร เจริญลิขิตกวิน. (2562). มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลกิจการประกันภัยต่อของบริษัทประกันวินาศภัยไทยโดยผู้รับประกันภัยต่อต่างประเทศ. *วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์*, 12(1), 138-144.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. 2560
- วรชัย แสนสีระ. (2552). การควบคุมธุรกิจประกันภัยตามกฎหมายที่แก้ไขใหม่. *จุลนิติ*, 105-115.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2557). *นิติเศรษฐศาสตร์ของระบบยุติธรรมทางอาญาของไทย. รายงานที่ 12*

อาร์ ไธ, 104. 3-16.

สำนักข่าวอีไฟแนนซ์. (2565). รายงานพิเศษ: ธุรกิจประกันกระอักเลือดเช่นพิษโควิด. สืบค้นวันที่ 10 ธันวาคม 2565
จาก <https://www.efinancethai.com/LastestNews/LatestNewsMain.aspx?release=y&ref=M&id=RFJZSUJFSDJPcm89>.

สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย. (2565). ประกาศคณะกรรมการกำกับและ
ส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย. สืบค้นวันที่ 15 ธันวาคม 2565 จาก www.oic.or.th.

สุภาวณีย์ อมรจิตสุวรรณ. (2563). หลักกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

อารยะ ปรีชาเมตตา พรเทพ เบญญาอภิกุล และกุศล เลี้ยวสกุล. (2562). การประกันความเสียหายจากภัยพิบัติ.
วารสารเศรษฐศาสตร์และกลยุทธ์การจัดการ. 6(2), 39-54.

European Commission. (2022). *Risk management and supervision of insurance companies (Solvency 2)*,
Accessed 15 November 2022. from <https://finance.ec.europa.eu>. *Singapore Insurance Act Chapter*
142.