

โครงการแผนแม่บทกระทรวงพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๔๐-๒๕๔๙

การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย

(บทบาทด้านการกำกับและบริหารการพาณิชย์: การประกันภัย)

โดย

เดือนเด่น นิคมบริรักษ์

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์

นิพนธ์ พัวพงศกร

ฝ่ายการวิจัยเศรษฐกิจรายสาขา
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

เสนอ

กระทรวงพาณิชย์

สารบัญ

หน้า

สารบัญตาราง..... v

สารบัญรูป..... vi

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร vii

บทที่ 1 บทนำ..... 1

1.1 ความเบื้องต้น..... 1

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย 1

1.3 โครงสร้างของรายงาน 2

บทที่ 2 โครงสร้างของตลาดประกันภัยในประเทศไทย..... 3

2.1 ขนาดและการขยายตัวของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย..... 3

2.2 องค์ประกอบของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย..... 5

2.3 โครงสร้างของตลาดประกันภัยในประเทศไทย..... 9

2.4 ตลาดนายหน้าประกันภัยในประเทศไทย 14

2.5 พฤติกรรมการกำหนดราคาของธุรกิจประกันภัย 16

2.6 สรุป..... 17

บทที่ 3 ประสิทธิภาพและผลประกอบการของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย..... 19

3.1 ผลประกอบการของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย..... 20

3.2 ประสิทธิภาพในการประกอบธุรกิจของบริษัทประกันภัยในประเทศไทย 26

3.3 สรุป..... 31

บทที่ 4 ความมั่นคงทางการเงินของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย 33

4.1 ความเพียงพอทางการเงินของธุรกิจประกันชีวิตและประกันวินาศภัยในประเทศไทย..... 33

4.2 สภาพคล่องและความเสี่ยงของสินทรัพย์ของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย..... 39

4.3 สรุป..... 42

บทที่ 5	การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย.....	43
5.1	การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันภัย	43
5.2	การควบคุมอัตราเบี้ยประกันภัย.....	51
5.3	การควบคุมบำเหน็จนายหน้าหรือตัวแทนประกันภัย	53
5.4	สรุป.....	55
บทที่ 6	ประเด็นใหม่ในการประกันภัย	57
6.1	การเปิดเสรีธุรกิจประกันภัยตามความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS)	57
6.2	ผลกระทบของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ต่อธุรกิจประกันภัย.....	59
6.3	ความเหมาะสมในการจัดตั้งกองทุนประกันภัย (Insurance Guaranty Fund)	61
6.4	ความเหมาะสมในการขยายการประกันภัยภาคบังคับ (Compulsory Insurance).....	63
6.5	ความเหมาะสมในการกำกับตนเองของผู้ประกอบธุรกิจประกันภัย	67
บทที่ 7	ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	69
บรรณานุกรม		73
ภาคผนวก	การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในต่างประเทศ.....	75

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 2.1	การขยายตัวของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย	4
ตารางที่ 2.2	เปรียบเทียบขนาดธุรกิจประกันภัยของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน	5
ตารางที่ 2.3	สถิติการออกไปอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัย	10
ตารางที่ 2.4	บริษัทนายหน้าประกันภัยที่มีแหล่งที่ตั้งที่เดียวกับบริษัทประกันภัย	15
ตารางที่ 3.1	เปรียบเทียบผลประกอบการของธุรกิจประกันชีวิตแยกตามกลุ่มบริษัท	23
ตารางที่ 3.2	เปรียบเทียบผลประกอบการของธุรกิจประกันวินาศภัยแยกตามกลุ่มบริษัท	25
ตารางที่ 3.3	ประสิทธิภาพในการประกอบธุรกิจประกันชีวิต	27
ตารางที่ 3.4	ประสิทธิภาพในการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย	29
ตารางที่ 3.5	อัตราส่วนค่าสินไหมทดแทนของธุรกิจประกันวินาศภัย	30
ตารางที่ 4.1	ความเพียงพอทางการเงินของธุรกิจประกันชีวิตในประเทศไทย	36
ตารางที่ 4.2	เปรียบเทียบความเพียงพอทางการเงินของบริษัทประกันชีวิตกลุ่มต่างๆ	37
ตารางที่ 4.3	ความเพียงพอทางการเงินของธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทย	37
ตารางที่ 4.4	เปรียบเทียบความเพียงพอทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยกลุ่มต่างๆ	38
ตารางที่ 4.5	จำนวนบริษัทประกันภัยที่มีเงินกองทุนติดลบ	39
ตารางที่ 4.6	ความเสี่ยงของสินทรัพย์ของธุรกิจประกันชีวิตในประเทศไทย	41
ตารางที่ 4.7	สภาพคล่องและความเสี่ยงของสินทรัพย์ในธุรกิจประกันวินาศภัย	42
ตารางที่ 5.1	กฎเกณฑ์การลงทุนของบริษัทประกันชีวิต-วินาศภัย	51
ตารางที่ 5.2	อัตราค่าบำเหน็จนายหน้าประกันภัยตามข้อกำหนดของกรมการประกันภัย	56
ตารางที่ 5.3	อัตราค่าบำเหน็จนายหน้าและตัวแทนประกันชีวิต	56
ตารางที่ 6.1	การประมาณการยอดขายประกันภัยประเภทบุคคลทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ต	63

สารบัญรูป

	หน้า
ภาพที่ 2.1	เบี้ยประกันชีวิตรับสุทธิแยกตามประเภท พ.ศ. 2535-25407
ภาพที่ 2.2	เบี้ยประกันวินาศภัยรับสุทธิแยกตามประเภท ปี พ.ศ. 2535-25408
ภาพที่ 2.3	สัดส่วนเบี้ยประกันภัยของบริษัทประกันชีวิตในประเทศไทย12
ภาพที่ 2.4	สัดส่วนเบี้ยประกันภัยของบริษัทวินาศภัยในประเทศไทย.....13
ภาพที่ 3.1(ก)	อัตราผลตอบแทนต่อทรัพย์สินรวมของธุรกิจประกันชีวิต22
ภาพที่ 3.1(ข)	อัตราผลตอบแทนจากการลงทุนของธุรกิจประกันชีวิต22
ภาพที่ 3.2(ก)	อัตราผลตอบแทนต่อทรัพย์สินรวมของธุรกิจประกันวินาศภัย24
ภาพที่ 3.2(ข)	อัตราผลตอบแทนจากการลงทุนของธุรกิจประกันวินาศภัย.....24
ภาพที่ 4.1	โครงสร้างสินทรัพย์ของบริษัทประกันภัย34

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยขยายตัวอย่างรวดเร็ว อันสืบเนื่องมาจากเหตุผลหลักสองประการคือ การเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศซึ่งทำให้รายได้ประชาชาติต่อหัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และการออกกฎหมายคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถยนต์ ในปี พ.ศ. 2535 แม้ตลาดประกันภัยจะมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วในช่วงเวลาก่อนวิกฤตทางการเงินกลางปี พ.ศ. 2540 ผู้ประกอบการไทยโดยส่วนมากกลับไม่ได้จกฉวยโอกาสดังกล่าวที่จะพัฒนาประสิทธิภาพเท่าใดนัก ดังจะเห็นได้จากการที่ต้นทุนในการบริหารงาน (operating cost) ของผู้ประกอบการไทยสูงกว่าต้นทุนของผู้ประกอบการต่างชาติในกรณีของประกันชีวิต และจากอัตราส่วนค่าสินไหมทดแทน (loss ratio) ที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งสะท้อนถึงระบบการคัดเลือกลูกค้า และการป้องกันการฉ้อโกงที่ไร้ประสิทธิภาพ

การที่บริษัทประกันภัยส่วนมากมิได้ชวนชวนที่จะพัฒนาประสิทธิภาพของตนเองนั้นมีเหตุผลหลักหลายประการ ประการแรก ธุรกิจผูกฟองสบู่ทำให้บริษัทประกันภัยได้รับผลตอบแทนจากการลงทุนทั้งในรูปแบบของการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ และจากดอกเบี้ยเงินฝากธนาคารค่อนข้างสูง ทำให้ผู้ประกอบการส่วนใหญ่มุ่งที่จะสร้างกำไรจากการลงทุน (หรือจากการหมุนเงิน) โดยละเลยที่จะพัฒนาประสิทธิภาพของธุรกิจหลัก (core business) ซึ่งคือการรับเสี่ยงภัย

ประการที่สอง นโยบายการจำกัดการแข่งขันในตลาดโดยการจำกัดใบอนุญาตการประกอบกิจการประกันภัย ทำให้ผู้ประกอบการขาดแรงกระตุ้นที่จะพัฒนาศักยภาพในการแข่งขันให้เป็นมืออาชีพอย่างแท้จริง แต่กลับมีบริษัทประกันภัยหลายรายที่เป็นบริษัทในเครือ โดยมีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อให้บริการเฉพาะแก่ธุรกิจเครือ และเพื่อผลประโยชน์ทางด้านภาษีจากการถ่ายโอนค่าใช้จ่ายระหว่างบริษัทในเครือกับบริษัทประกันภัย ผู้ประกอบการบางรายก็จะมีแหล่งลูกค้า “ของตาย” (captive market) เช่น ในกรณีของบริษัทประกันภัยที่อยู่ในเครือของธนาคารพาณิชย์ จะได้ลูกค้าจากธนาคารโดยไม่ต้องชวนชวนหาตลาด บริษัทประกันประเภทนี้จึงไม่มีการพัฒนาธุรกิจประกันภัยแบบมืออาชีพ

ประการที่สาม การกำกับดูแลของกรมการประกันภัยที่มีลักษณะคุมเข้มทำให้ตลาดไม่มีการแข่งขันเท่าที่ควร มาตรการเช่นการควบคุมและการอนุมัติเบี้ยประกันภัย การควบคุมรูปแบบของกรมธรรม์ใหม่ ตลอดจนการควบคุมอัตราค่าบำเหน็จนายหน้า แม้จะมีเป้าหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค แต่ตามความเป็นจริงแล้ว กลับเป็นมาตรการที่มีผลในเชิงลบ การควบคุมเบี้ยประกันทำให้ตลาดไม่มีการแข่งขันกันในด้านราคาเท่าที่ควร การอนุมัติกรมธรรม์ใหม่ที่ใช้เวลามากทำให้ความหลากหลายของรูปแบบของกรมธรรม์ในตลาดมีจำกัด และการควบคุมค่าบำเหน็จนายหน้าทำให้เกิดการตกแต่งบัญชีในส่วนของค่าใช้จ่ายเพื่อที่จะปิดบังค่าใช้จ่ายค่าบำเหน็จนายหน้าที่แท้จริงซึ่งมักจะสูงกว่าอัตราเพดานที่กำหนดไว้ (ในกรณีของประกันวินาศภัย)

ในขณะที่การกำกับดูแลในส่วนของการประกอบธุรกิจมีลักษณะคุมเข้ม การกำกับดูแลด้านความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันภัยกลับมีความหละหลวมค่อนข้างมาก โดยมีจุดอ่อนสำคัญอยู่ที่กฎระเบียบว่าด้วย

การควบคุมการลงทุนของบริษัทประกันภัยที่ไม่ได้แยกตามภาระหนี้ กล่าวคือ มิได้มีการสร้างเงื่อนไขการลงทุนที่เข้มงวดในส่วนของหนี้สินที่เป็นเงินสำรองประกันภัย ซึ่งเป็นหนี้สินที่บริษัทประกันภัยมีต่อผู้เอาประกัน ขนาดของเงินสำรองประกันภัยที่ปรากฏในรายงานประจำปีจึงเป็นเพียงตัวเลขเท่านั้น โดยไม่ได้บ่งบอกถึงความมั่นคงทางการเงิน หรือความสามารถในการชดเชยหนี้สินต่อผู้เอาประกันได้อย่างครบถ้วนและทันทั่วทั้งที่แต่อย่างใด ในจุดนี้จึงเป็นสิ่งที่เร่งด่วนอย่างยิ่งที่จะมีการปรับปรุงเกณฑ์การลงทุนในส่วนของเงินสำรองประกันภัยให้เข้มงวดมากขึ้น

ธุรกิจประกันภัยไทยในอนาคตคงจะต้องเผชิญกับแรงกดดันของการแข่งขันจากต่างประเทศ ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้ว่า เริ่มมีการขายกรมธรรม์ประกันภัยข้ามพรมแดนทางอินเทอร์เน็ตขึ้นแล้ว การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยของไทยในช่วงต่อไป คงจะต้องยึดหลักการของระบบตลาดเสรีมากขึ้น โดยการผ่อนคลายกฎระเบียบต่างๆ ที่เป็นการจำกัดการแข่งขันในตลาด หรือที่เป็นการบิดเบือนกลไกของตลาด เช่น อาจพิจารณาระบบการอนุมัติเบี้ยประกันมาใช้ในกรณีของประกันวินาศภัยแทนการกำหนดอัตราตายตัว ยกเลิกการควบคุมอัตราค่าบำเหน็จนายหน้า ยกเลิกการควบคุมการออกกรมธรรม์ใหม่ ยกเว้นในกรณีของกรมธรรม์ภาคบังคับ ตลอดจนปรับเปลี่ยนไขของการเข้าสู่ตลาดประกันภัยของผู้ประกอบการรายใหม่ให้สามารถเข้าสู่ตลาดได้ตลอดเวลา แทนการจำกัดจำนวนผู้ประกอบการเช่นในปัจจุบัน

ในขณะเดียวกันนี้ กรมการประกันภัยควรเพิ่มความเข้มงวดในการกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันภัย โดยปรับหลักเกณฑ์การลงทุนในส่วน of เงินสำรองประกันภัย ให้สามารถลงทุนได้เฉพาะในสินทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูง และมีสภาพคล่องสูง (ในกรณีของประกันวินาศภัย) ส่วนการลงทุนในส่วน of เงินกองทุน หรือเงินกองทุนส่วนเกินที่มีไว้เป็นภาระหนี้ต่อผู้เอาประกันนั้นอาจยึดหลักเกณฑ์การลงทุนเดิมได้

กรมการประกันภัยควรเป็นศูนย์กลางในการส่งเสริมให้สมาคมประกันภัยและบริษัทประกันภัยมีบทบาทในการกำกับดูแลกันเอง (self regulation) ในบางเรื่อง เช่น การกำหนดแนวทางการดำเนินธุรกิจ (code of conduct) ที่ดี การกำหนดข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับจรรยาบรรณของตัวแทนและนายหน้าประกันภัย ตลอดจนการทำสัญญาไม่แข่งขันตัวแทนและนายหน้าระหว่างกัน เป็นต้น การกำกับดูแลกันเองจะเป็นประโยชน์ต่อทั้งผู้เอาประกันและบริษัทประกันภัย ตลอดจนช่วยลดภาระในการกำกับดูแลของรัฐ แนวทางของคณะกรรมการบริหารประกันภัยซึ่งสะท้อนถึงแนวคิดดังกล่าวจึงเป็นสิ่งที่น่าสนับสนุนอย่างยิ่ง

ในประเด็นสุดท้าย กรมการประกันภัยควรเพิ่มขีดความสามารถในการคุ้มครองผู้เอาประกัน เช่น พิจารณากำหนดให้มีประกันภัยภาคบังคับในส่วนของการประกันอัคคีภัยสำหรับอาคารสาธารณะ เปิดบริการร้องเรียนผ่านทางโทรศัพท์ฮอตไลน์ (hotline) พร้อมกับส่งเสริมให้ผู้เอาประกันมีบทบาทในการคุ้มครองตนเองมากยิ่งขึ้น ด้วยการให้ข่าวสาร และข้อมูลที่เพียงพอ ทั้งสถานภาพทางการเงิน ผลการดำเนินงาน หรือคุณภาพของบริการ เพื่อให้ผู้เอาประกันทราบถึงสิทธิตามกฎหมายของตน ทั้งนี้เนื่องจากแนวทางการคุ้มครองผู้เอาประกันที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด คือ การคุ้มครองตนเอง

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเบื้องต้น

ธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก การประกันชีวิตเป็นตลาดเงินทุนที่สามารถระดมเงินออมระยะยาว ส่วนธุรกิจประกันวินาศภัยสามารถประกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากอุบัติเหตุต่างๆ ให้อยู่ในระดับที่เอกชนหรือประชาชนรองรับได้ นอกจากนี้ธุรกิจประกันภัยยังเป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในวงกว้างและมีลักษณะพิเศษหลายประการที่ทำให้รัฐบาลจำเป็นต้องมีบทบาทในการกำกับดูแล กล่าวคือ ธุรกิจประกันภัยมีลักษณะเป็นสถาบันการเงินประเภทหนึ่ง ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินเช่นเดียวกับสถาบันการเงินอื่นๆ นอกจากนี้การที่ธุรกิจประกันภัยเป็นธุรกิจที่มีกรรมธรรม์ประกันภัย ซึ่งเป็นสินค้าที่มีลักษณะทางเทคนิคสูง ทำให้มีความจำเป็นที่รัฐจะต้องกำกับดูแลเพื่อป้องกันมิให้ผู้ประกอบการเอาเปรียบผู้เอาประกันภัย

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยเพื่อจัดทำแผนแม่บทของกระทรวงพาณิชย์ (พ.ศ. 2541-2550) ในด้านการประกันภัยนี้ มุ่งที่จะตอบคำถามหลัก 5 ประการดังต่อไปนี้คือ

1. โครงสร้างธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยในปัจจุบันเป็นอย่างไร มีสภาพการแข่งขันมากน้อยเพียงไร
2. ประสิทธิภาพในการดำเนินธุรกิจของบริษัทประกันภัยในประเทศไทยที่ผ่านมาเป็นอย่างไร
3. ธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยมีความมั่นคงทางการเงินมากน้อยเพียงไร
4. การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยในปัจจุบันโดยกรมการประกันภัยมีปัญหาหรือไม่ อย่างไร และ ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขอย่างไร
5. ธุรกิจประกันภัยไทยจะต้องเผชิญหน้ากับปัญหาอะไรในทศวรรษหน้า และรัฐบาลไทยควรมีแนวคิดอย่างไรต่อประเด็นเหล่านี้

1.3 โครงสร้างของรายงาน

คณะผู้วิจัยแบ่งเนื้อหาของรายงานการวิจัยนี้ออกเป็น 7 บทคือ บทที่ 1 จะเป็นบทนำของรายงานการวิจัย ในบทที่ 2 คณะผู้วิจัยจะกล่าวถึงโครงสร้างของตลาดประกันภัยในประเทศไทย หลังจากนั้น ในบทที่ 3 และ บทที่ 4 คณะผู้วิจัยจะกล่าวถึงผลประกอบการของธุรกิจประกันภัย และความมั่นคงทางการเงินของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยตามลำดับ

ในบทที่ 5 คณะผู้วิจัยจะวิเคราะห์ถึงปัญหาในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยในปัจจุบัน และในบทที่ 6 จะกล่าวถึงประเด็นใหม่ในธุรกิจประกันภัยไทย 5 ประเด็น คือ การเปิดเสรีธุรกิจประกันภัย การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ การจัดตั้งกองทุนประกันภัย การนำเอาระบบประกันภัยภาคบังคับมาใช้ และการให้ธุรกิจประกันภัยกำกับดูแลตนเอง

ในบทที่ 7 คณะผู้วิจัยจะนำเสนอข้อเสนอแนะทางนโยบายในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยเพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำแผนแม่บทของกระทรวงพาณิชย์ และท้ายที่สุด ในภาคผนวก คณะผู้วิจัยจะสรุปกฎระเบียบที่สำคัญในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในต่างประเทศ ทั้งในประเทศเพื่อนบ้านในเอเชีย และประเทศพัฒนาแล้ว เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นในการทำความเข้าใจและเรียนรู้จากการกำกับดูแลในต่างประเทศต่อไป

บทที่ 2

โครงสร้างของตลาดประกันภัยในประเทศไทย

ในบทนี้คณะผู้วิจัยจะวิเคราะห์ถึงโครงสร้างของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย ทั้งธุรกิจประกันชีวิต ธุรกิจประกันวินาศภัย และธุรกิจนายหน้าประกันภัย โดยจะศึกษาถึงขนาดและการขยายตัวของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย องค์ประกอบหรือตลาดย่อยของธุรกิจประกันชีวิตและ ประกันวินาศภัย โครงสร้างของการประกอบการของธุรกิจทั้งสอง และลักษณะพิเศษของธุรกิจนายหน้าประกันภัยในประเทศไทย นอกจากนี้เราจะวิเคราะห์พฤติกรรมด้านราคาพอสังเขป

2.1 ขนาดและการขยายตัวของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย

ธุรกิจประกันภัยประกอบด้วยธุรกิจประกันชีวิต (life insurance) และธุรกิจประกันวินาศภัย (non-life insurance) ตลอดจนธุรกิจนายหน้าประกันภัย (insurance broker) ในทศวรรษที่ผ่านมา ตลาดประกันชีวิตและตลาดประกันวินาศภัยของไทยเติบโตอย่างรวดเร็วตามระดับการพัฒนาเศรษฐกิจ ตารางที่ 2.1 แสดงว่าในระหว่างปี 2531-2540 ตลาดประกันภัยโดยรวมของไทยมีการขยายตัวเกือบ 6 เท่าเมื่อวัดจากมูลค่าเบี้ยประกันภัยรับสุทธิ ซึ่งหมายถึงเบี้ยประกันที่ตกเป็นรายได้ของบริษัทประกันภัยหลังจากหักเบี้ยประกันภัยต่อแล้ว โดยมูลค่าเบี้ยประกันภัยรับสุทธิเพิ่มขึ้นจาก 2.08 หมื่นล้านบาทในปี 2531 เป็น 1.17 แสนล้านบาทในปี 2540 ในขณะที่เดียวกัน มูลค่าของทรัพย์สินของบริษัทประกันภัยก็เพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันคือ 6.6 เท่า จากมูลค่า 4.04 หมื่นล้านบาทเป็น 2.69 แสนล้านบาท¹

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจประกันวินาศภัยจะพบว่า การขยายตัวของธุรกิจประกันวินาศภัยสูงกว่าของธุรกิจประกันชีวิต โดยธุรกิจประกันวินาศภัยมีอัตราการขยายตัวของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิโดยเฉลี่ยร้อยละ 22.8 ต่อปี ในขณะที่ธุรกิจประกันชีวิตมีอัตราการขยายตัวดังกล่าวร้อยละ 19.8 และเมื่อดูจากมูลค่าของทรัพย์สิน ธุรกิจประกันวินาศภัยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 27.7 ต่อปี ขณะที่ธุรกิจประกันชีวิตมีอัตราการขยายตัวร้อยละ 21.6 ต่อปี

¹ อัตราการขยายตัวดังกล่าวเป็นตัวเลขที่ไม่ได้ปรับด้วยอัตราเงินเฟ้อ หากปรับด้วยอัตราเงินเฟ้อแล้ว การขยายตัวของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยจะอยู่ในระดับประมาณ 3.5-4 เท่า

ตารางที่ 2.1 การขยายตัวของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย

	2531	2533	2535	2536	2537	2538	2539	2540	การขยายตัว ต่อปี (ร้อยละ)
1. ขนาดของธุรกิจประกันชีวิต									
จำนวนกรมธรรม์ (ล้านราย)	2.6	3.6	4.5	4.9	5.5	6.2	6.9	-	12.9
เบี้ยประกันภัยรับสุทธิ (พันล้านบาท)	11.3	19.6	29.1	33.7	39.9	47.0	54.6	57.3	19.8
ทุนประกัน (พันล้านบาท)	207.4	357.6	540.0	636.4	772.0	934.5	1069.1	-	22.7
ทรัพย์สินบัญชี (พันล้านบาท)	30.1	47.6	70.2	102.5	119.5	138.1	145.8	175.3	21.6
เงินกองทุน (พันล้านบาท)	2.7	5.3	11.7	27.9	29.8	29.6	16.9	22.3	26.4
2. ขนาดของธุรกิจประกันวินาศภัย									
จำนวนกรมธรรม์ (ล้านราย)	1.6	2.2	3.0	6.8	8.9	12.7	14.9	14.7	27.9
เบี้ยประกันภัยรับสุทธิ (พันล้านบาท)	9.5	17.0	24.9	35.9	44.4	53.1	61.2	60.3	22.8
ทรัพย์สินบัญชี (พันล้านบาท)	10.3	24.3	42.8	64.6	73.7	87.9	89.2	93.2	27.7
เงินกองทุน (พันล้านบาท)	2.4	9.8	20.9	32.9	33.9	39.0	39.3	41.2	37.1
3. ขนาดของธุรกิจประกันภัยโดยรวม									
จำนวนกรมธรรม์ (ล้านราย)	4.2	5.8	7.5	11.7	14.4	18.9	21.8	-	22.8
เบี้ยประกันภัยรับสุทธิ (พันล้านบาท)	20.8	36.6	54.0	69.6	84.3	100.1	115.8	117.6	21.2
ทรัพย์สินบัญชี (พันล้านบาท)	40.4	71.9	113.0	167.1	193.2	226.0	235.0	268.5	23.4
เงินกองทุน (พันล้านบาท)	5.1	15.1	32.6	60.8	63.7	68.6	56.2	63.5	32.3
4. จำนวนบริษัทประกันภัย									
บริษัทประกันชีวิต	7	7	7	7	7	7	8	20	
บริษัทประกันชีวิตและวินาศภัย	5	5	5	5	5	5	5	5	
บริษัทประกันวินาศภัย	62	62	62	62	62	62	62	75	
บริษัทประกันภัยต่อ	1	1	1	1	1	1	1	1	
รวม	75	75	75	75	75	75	76	101	

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของกรมการประกันภัย

วิธีหนึ่งที่จะช่วยให้เห็นภาพว่า ตลาดประกันภัยของไทยมีขนาดใหญ่เพียงไร คือ การเปรียบเทียบขนาดของตลาดประกันภัยของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียน ซึ่งจะพบว่าตลาดประกันภัยของไทย โดยเฉพาะตลาดประกันชีวิต มีขนาดใหญ่กว่าตลาดของสิงคโปร์ มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ เมื่อคิดตามมูลค่าของเบี้ยประกันชีวิตรับสุทธิในปี พ.ศ. 2535 (ดูตารางที่ 2.2) อย่างไรก็ตาม หากคิดเบี้ยประกันชีวิตรับสุทธิเทียบเป็นสัดส่วนกับผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) แล้ว จะพบว่าธุรกิจประกันชีวิตของไทยมีขนาดของตลาดที่เล็กที่สุด คือมีมูลค่าเบี้ยประกันภัยรับสุทธิตดเป็นร้อยละ 1.2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติเท่านั้น ในทำนองเดียวกัน หากวัดจากจำนวนผู้เอาประกันชีวิตต่อประชากรทั้งหมด หรือจำนวนเงินประกันชีวิตต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติแล้ว ประเทศไทยก็ยังคงมีขนาดของตลาดประกันชีวิตเล็กกว่าของประเทศเพื่อนบ้านทั้งสาม ลักษณะที่คล้ายคลึงกันยังเกิดขึ้นกับธุรกิจประกันวินาศภัย

อีกด้วย โดยประเทศไทยมีขนาดตลาดที่ปรับแล้วเล็กที่สุด ยกเว้นในกรณีของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิต่อประชากร ซึ่งไทยมีสัดส่วนสูงกว่าฟิลิปปินส์ แต่ต่ำกว่ามาเลเซียและสิงคโปร์มาก²

ตารางที่ 2.2 เปรียบเทียบขนาดธุรกิจประกันภัยของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

	มาเลเซีย		ฟิลิปปินส์		สิงคโปร์		ไทย	
	2534	2535	2534	2535	2534	2535	2534	2535
เบี้ยประกันชีวิตสุทธิ (พันล้านบาท)	18.8	24.2	23.7	20.8	21.5	27.4	23.5	28.9
เบี้ยประกันชีวิตสุทธิ / GNP (%)	1.6	1.9	2.0	2.6	1.9	2.4	0.9	1.2
จำนวนผู้ประกันชีวิต / ประชากร (%)	21.5	17.8	15.6	10.7	76.4	53.6	7.0	7.8
จำนวนเงินประกันชีวิต / GNP (%)	82.4	90.7	22.5	24.6	103.7	125.6	17.5	18.2
เบี้ยประกันวินาศภัยสุทธิ (พันล้านบาท)	23.3	28.2	10.7	10.0	17.0	15.2	20.4	25.1
เบี้ยประกันวินาศภัยสุทธิ / GNP (%)	1.4	1.5	0.6	0.7	1.8	1.8	0.5	0.5
เบี้ยประกันวินาศภัยสุทธิต่อประชากร(บาท)	760.0	927.0	113.0	93.0	7,077.0	6,054.0	183.0	277.0

ที่มา : พงนิษฐ์ ธนวรานิซ, “การเปิดเสรีการประกันภัย”, กรมการประกันภัย, 2537

2.2 องค์ประกอบของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย

ในอดีตธุรกิจประกันชีวิตมีมูลค่าเบี้ยประกันภัยรับสุทธิสูงกว่าธุรกิจประกันวินาศภัย เช่นเมื่อปี 2531 เบี้ยประกันชีวิตรับสุทธินีมีมูลค่าคิดเป็นร้อยละ 55 ของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิของธุรกิจประกันภัยทั้งหมด อย่างไรก็ตาม การออก พ.ร.บ. คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ เมื่อปี 2535 ซึ่งมีข้อกำหนดว่าด้วยการทำประกันภัยภาคบังคับ ทำให้ธุรกิจประกันภัยรถยนต์ขยายตัวอย่างรวดเร็วจนเบี้ยประกันวินาศภัยรับสุทธิเริ่มมีมูลค่าสูงกว่าเบี้ยประกันชีวิตรับสุทธิ และสูงกว่ามาโดยตลอด ในปี 2540 เบี้ยประกันวินาศภัยรับสุทธินีมีมูลค่าคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 51.2 ของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิตรวม ขนาดของธุรกิจประกันวินาศภัยและธุรกิจประกันชีวิตของประเทศไทยจึงมีขนาดที่ใกล้เคียงกันในปัจจุบัน

2.2.1 องค์ประกอบตลาดประกันชีวิตไทย

ตลาดประกันชีวิตของไทย ประกอบไปด้วยตลาดย่อย 3 ตลาดคือ ตลาดประกันชีวิตประเภทสามัญ ตลาดประกันชีวิตประเภทอุตสาหกรรมและตลาดประกันชีวิตประเภทกลุ่ม โดยตลาดประกันชีวิตประเภทสามัญหมายถึง ตลาดประกันชีวิตสำหรับผู้เอาประกันชีวิตซึ่งเป็นบุคคลทั่วไป ตลาดประกันชีวิตประเภท

² การศึกษาครั้งนี้จะไม่อธิบายปรากฏการณ์นี้ แต่เราคาดว่าเหตุผลน่าจะเกิดจากความไร้ประสิทธิภาพของตลาดประกันภัย อาทิ เช่น ปัญหาค่าเบี้ยประกันภัยแพง ปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพในการจ่ายเงินชดเชยแก่ผู้เอาประกัน ปัญหาการบริหารธุรกิจประกันภัย ฯลฯ อย่างไรก็ตามผลพลอยได้ของการวิจัยครั้งนี้ คือ การบ่งชี้จุดอ่อนของตลาดประกันภัยของไทย

อุตสาหกรรมหมายถึงตลาดประกันชีวิตที่มีการเก็บค่าเบี้ยประกันภัยเป็นรายเดือนสำหรับผู้ที่มีรายได้น้อย และตลาดประกันชีวิตประเภทกลุ่มหมายถึง ตลาดประกันชีวิตที่นายจ้างเป็นผู้เอาประกันภัยให้ลูกจ้างเพื่อสวัสดิการของลูกจ้าง

ภาพที่ 2.1 แสดงการวิเคราะห์องค์ประกอบของตลาดประกันชีวิตไทยด้วยสัดส่วนของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิ จากภาพจะพบว่า ตลาดประกันชีวิตประเภทสามัญเป็นตลาดที่ใหญ่ที่สุด โดยมีมูลค่าของเบี้ยประกันชีวิตรับสุทธิสูงถึง 4.81 หมื่นล้านบาท หรือร้อยละ 81 ของเบี้ยประกันชีวิตรับสุทธิโดยรวมในปี 2540 ในขณะที่เบี้ยประกันชีวิตประเภทอุตสาหกรรมมีสัดส่วนร้อยละ 14 และเบี้ยประกันชีวิตประเภทกลุ่มมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 5 สัดส่วนของตลาดประกันชีวิตทั้งสามประเภทนี้ค่อนข้างคงที่ตลอดช่วงปี 2535-2540

สิ่งที่น่าสังเกตประการหนึ่งก็คือ แม้ว่าตลาดของประกันชีวิตประเภทกลุ่มยังมีขนาดเล็กมากก็ตาม ตลาดดังกล่าวก็ขยายตัวอย่างรวดเร็วในช่วงที่ผ่านมา กล่าวคือ เบี้ยประกันชีวิตประเภทนี้เพิ่มขึ้นถึง 3 เท่าตัวจาก 676 ล้านบาทในปี 2535 เป็น 2,156 ล้านบาทในปี 2540 สาเหตุของการขยายตัวอย่างรวดเร็วในส่วนหนึ่งเนื่องมาจากการที่ตลาดประกันชีวิตประเภทนี้มีขนาดเล็กเมื่อเทียบกับการประกันชีวิตประเภทอื่น และการที่นายจ้างพบว่า การทำประกันชีวิตให้แก่ลูกจ้างสามารถลดค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการของธุรกิจคนได้

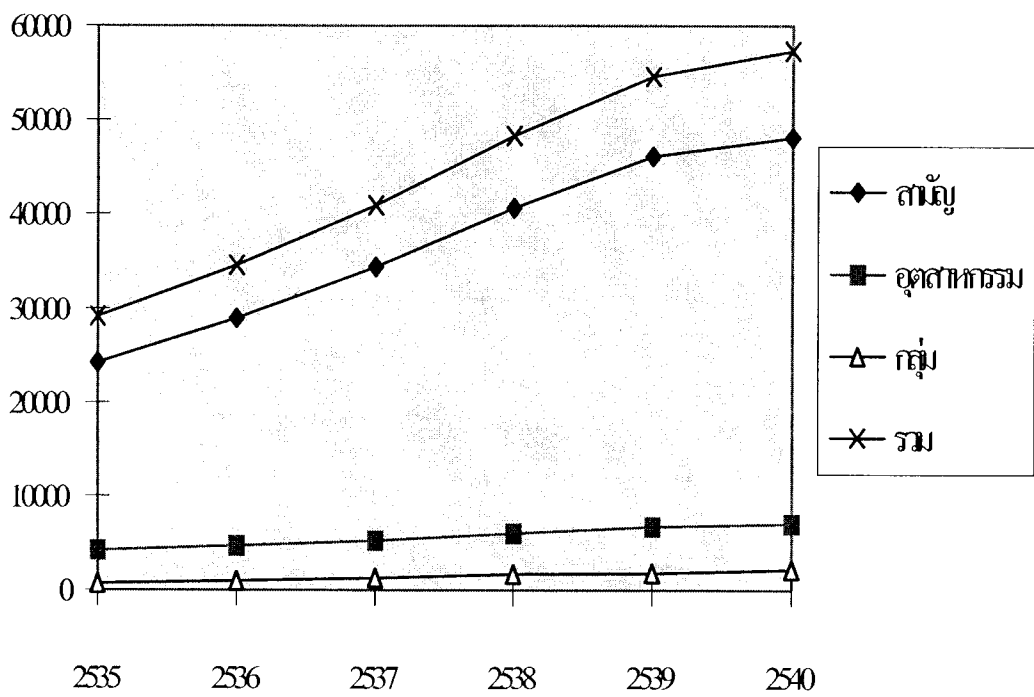
ลักษณะพิเศษของตลาดประกันชีวิตของไทยอีกประการหนึ่ง คือ การที่ตลาดประกันชีวิตประเภทอุตสาหกรรมนั้นยังค่อนข้างเล็ก และมีบริษัทที่ขายกรมธรรม์ประเภทนี้ไม่มากนัก โดยมีเพียงบริษัทไทยสมุทรพาณิชย์ประกันภัย จำกัด และบริษัทไทยประสิทธิประกันภัย จำกัดเท่านั้น ที่รับประกันภัยประเภทดังกล่าว ทั้งนี้ เนื่องจากเบี้ยประกันชีวิตที่ได้รับมักไม่คุ้มกับต้นทุนการดำเนินการ

2.2.2 องค์ประกอบของตลาดประกันวินาศภัยไทย

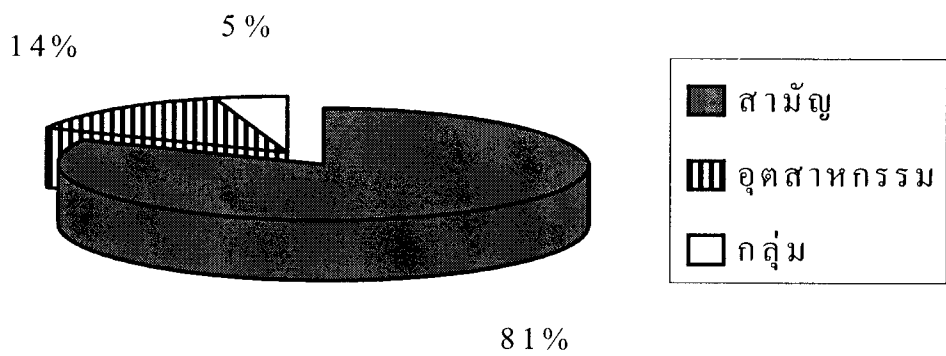
ตลาดประกันวินาศภัยของไทย ประกอบไปด้วยตลาดย่อยหลายตลาดคือ ตลาดประกันภัยรถยนต์ ตลาดประกันอัคคีภัย ตลาดประกันภัยสินค้า และเรือเดินสมุทร ตลาดประกันสุขภาพ และตลาดประกันภัยเบ็ดเตล็ด ภาพที่ 2.2 แสดงองค์ประกอบของตลาดประกันวินาศภัยแต่ละตลาด

ภาพที่ 2.1 เบี้ยประกันชีวิตรับสุทธิแยกตามประเภท พ.ศ. 2535-2540

(หน่วย: ล้านบาท)

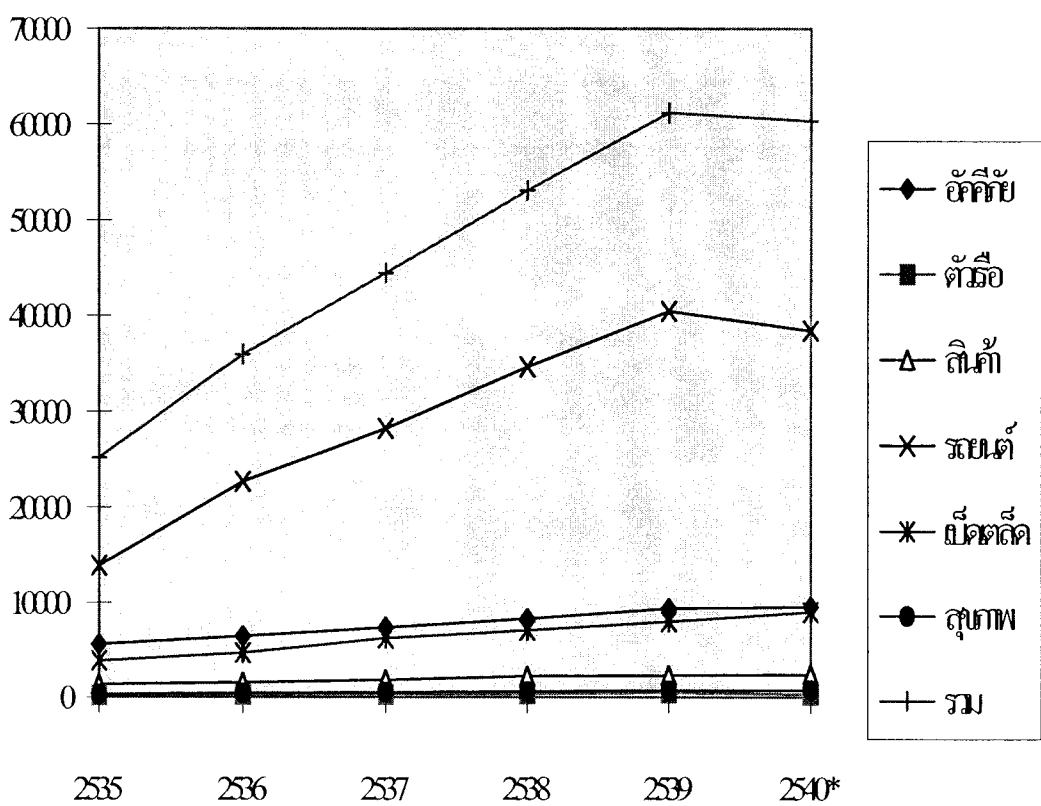


สัดส่วนของตลาดปี 2540

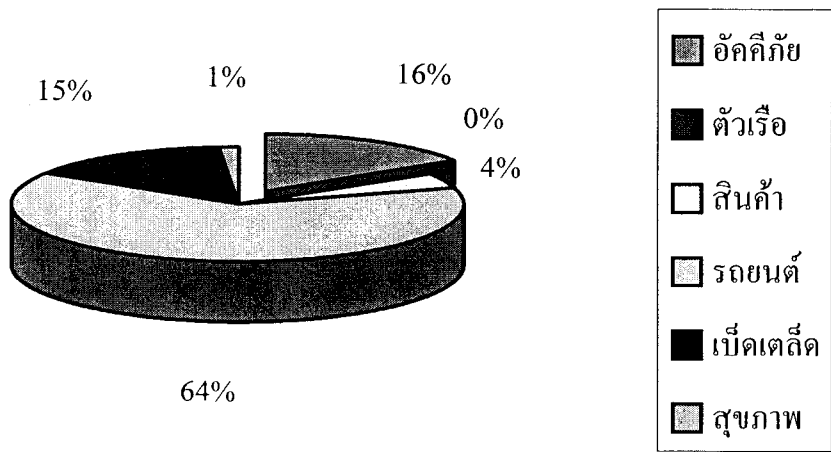


ที่มา: คำนวณจากข้อมูลกรมการประกันภัย

ภาพที่ 2.2 เบี้ยประกันวินาศภัยรับสุทธิแยกตามประเภท ปี พ.ศ. 2535-2540
(หน่วย: ล้านบาท)



ส่วนแบ่งตลาดปี 2540



ที่มา: คำนวณจากข้อมูลกรมการประกันภัย

จากภาพจะเห็นว่า ลักษณะพิเศษขององค์ประกอบของตลาดประกันวินาศภัยไทยก็คือ สัดส่วนของตลาดประกันภัยรถยนต์ได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในระหว่างปี 2535-2540 โดยมีสาเหตุสำคัญคือการออก พ.ร.บ. คຸ້ມครองຜູ້ປະສບກຳຍາກຄ พ.ศ. 2535 ซึ่งบังคับให้รถยนต์ทุกคันจะต้องทำประกันภัยเพื่อคຸ້ມครองຜູ້ປະສບກຳຍາກຄรถยนต์ การออก พ.ร.บ. ดังกล่าวส่งผลให้เบี้ยประกันภัยรับสุทธิของธุรกิจประกันวินาศภัยมีอัตราเพิ่มขึ้นจาก 1.38 หมื่นล้านบาท เป็น 2.26 หมื่นล้านบาทในปี พ.ศ. 2535 จนทำให้ตลาดประกันภัยรถยนต์เป็นตลาดที่ใหญ่ที่สุดในตลาดประกันวินาศภัย โดยมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 63.7 ของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิของธุรกิจประกันวินาศภัย ในปี 2540

ตลาดประกันวินาศภัยที่มีขนาดรองลงมาคือตลาดประกันอัคคีภัย (มีสัดส่วนเบี้ยประกันภัยรับสุทธิร้อยละ 16) และตลาดประกันภัยเบ็ดเตล็ด (มีสัดส่วนเบี้ยประกันภัยรับสุทธิร้อยละ 15) ตลาดประกันภัยสินค้า (มีสัดส่วนเบี้ยประกันภัยรับสุทธิร้อยละ 4) และตลาดประกันสุขภาพ (มีสัดส่วนเบี้ยประกันภัยรับสุทธิร้อยละ 1) ส่วนตลาดประกันวินาศภัยประเภทอื่น เช่น ตลาดประกันตัวเรือ มีส่วนแบ่งของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิไม่ถึงร้อยละ 1 ของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิทั้งหมด

การที่ตลาดประกันสุขภาพมีขนาดเล็กมากสะท้อนให้เห็นว่าในปัจจุบันประชาชนส่วนใหญ่ยังคงพึ่งพาครอบครัวในยามเจ็บป่วย (ยกเว้นข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ) ขณะเดียวกันการรักษาพยาบาลยังมีได้มีราคาสูงจนทำให้ประชาชนจำเป็นต้องซื้อกรมธรรม์ประกันชีวิต

2.3 โครงสร้างของตลาดประกันภัยในประเทศไทย

แม้ว่าตลาดประกันภัยในประเทศไทยมีการเติบโตอย่างรวดเร็วในทศวรรษที่ผ่านมาก็ตาม การแข่งขันในตลาดยังคงมีอยู่จำกัด โดยถือเป็นตลาดที่มีการแข่งขันน้อยราย (oligopoly) ในระยะแรกก่อนที่จะมี พ.ร.บ. ประกันชีวิต พ.ศ. 2510 และ พ.ร.บ. ประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 ซึ่งกำหนดให้การประกอบธุรกิจประกันภัยต้องได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีกระทรวงพาณิชย์ตามเงื่อนไขการประกอบการ มีผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัยทั้งประกันชีวิตและวินาศภัยกว่า 100 บริษัท การประกาศใช้พระราชบัญญัติสองฉบับดังกล่าว ส่งผลให้บริษัทประกันภัยเกือบครึ่งหนึ่งต้องเลิกกิจการไป เพราะไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐกำหนด คงเหลือเพียง 57 บริษัท

ระบบใบอนุญาตทำให้จำนวนผู้ประกอบการประกันภัยมีแนวโน้มคงที่หรือลดลงเรื่อยๆ ยกเว้นในช่วงที่มีการออกใบอนุญาตใหม่ เช่น ในระหว่างปี พ.ศ. 2510-2525 มีการออกใบอนุญาตประกอบกิจการประกันภัยทั้งหมด 20 บริษัท แต่ในช่วงปี พ.ศ. 2526-2539 ซึ่งยาวนานถึง 13 ปีและตลาดประกันภัยมีการขยายตัวอย่างมากนั้น แทบมิได้มีการออกใบอนุญาตเพิ่มเลย ยกเว้นการออกใบอนุญาตเพิ่มเติม 1 ราย ในธุรกิจประกันชีวิตในปี 2538 จำนวนบริษัทประกันภัยในประเทศไทยในช่วงนั้นจึงคงที่อยู่ที่ 75-76 บริษัท จนกระทั่งเมื่อปี 2540 รัฐบาลได้ออกใบอนุญาตเพิ่มอีก 25 รายทำให้จำนวนบริษัทประกันภัยเพิ่มขึ้น

เป็น 101 บริษัท ตารางที่ 2.3 แสดงสถิติการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัย และเงื่อนไขในการประกอบการที่กำหนด³

ตารางที่ 2.3 สถิติการออกใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันภัย

ปี	จำนวนบริษัท	ประเภท	เงื่อนไข
2513	2	วินาศภัย	เงินทุนจดทะเบียน 20 ล้านบาท; สัญชาติไทยไม่น้อยกว่า 3 ใน 4
2516	1	วินาศภัย	เงินทุนจดทะเบียนเหมือนเดิม; สัญชาติไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ 85
2518-19	2	วินาศภัย	เงินทุนจดทะเบียน 60 ล้านบาท; สัญชาติไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ 85
	1	ประกันชีวิต	เงินทุนจดทะเบียน 100 ล้านบาท; สัญชาติไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ 85
2521	1	ประกันภัยต่อ	เงินทุนจดทะเบียน 30 ล้านบาท; เงื่อนไขอื่นเหมือนเดิม
2522	3	ประกันสุขภาพ	เงินทุนจดทะเบียน 10 ล้านบาท; เงื่อนไขอื่นเหมือนเดิม
2523	2	ประกันสุขภาพ	เงินทุนจดทะเบียน 10 ล้านบาท; เงื่อนไขอื่นเหมือนเดิม
2524	1	ประกันสุขภาพ	เงินทุนจดทะเบียน 10 ล้านบาท; เงื่อนไขอื่นเหมือนเดิม
2525	7	วินาศภัย	เหมือนเงื่อนไขของปี 2518
2538	1	ประกันชีวิต	เงินทุนจดทะเบียน 200 ล้านบาท; สัญชาติไทยไม่น้อยกว่า 3 ใน 4
2540	12	ประกันชีวิต	เงินทุนจดทะเบียน 500 ล้านบาท; สัญชาติไทยไม่น้อยกว่า 3 ใน 4
	13	วินาศภัย	เงินทุนจดทะเบียน 300 ล้านบาท; สัญชาติไทยไม่น้อยกว่า 3 ใน 4

ที่มา: ปรับปรุงจาก พงนิษฐ์ หนาววานิช, “การเปิดเสรีประกันภัย,” กรมการประกันภัย

ในหัวข้อต่อไป คณะผู้วิจัยจะวิเคราะห์ถึงโครงสร้างของธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจประกันวินาศภัย

2.3.1 โครงสร้างตลาดประกันชีวิต

ในปี 2540 ตลาดประกันชีวิตของไทยมีผู้ประกอบการทั้งสิ้น 25 ราย ในจำนวนนี้ส่วนใหญ่เป็นบริษัทขนาดเล็กที่บริหารในระบบครอบครัว และส่วนหนึ่งเป็นบริษัทในเครือของธนาคารพาณิชย์ ลักษณะเฉพาะอีกประการหนึ่งของตลาดประกันชีวิตของไทยคือ การเป็นตลาดที่มีบริษัทผู้นำ (dominant firm)

³ นอกจากเงื่อนไขที่ปรากฏในตารางแล้ว ยังมีเงื่อนไขในรายละเอียดอื่นๆ อีก เช่น ขนาดของเงินทุนชำระแล้ว จำนวนของกรรมการ สัญชาติของกรรมการ และขนาดของหุ้นส่วนสูงสุดของผู้ถือหุ้นแต่ละราย เป็นต้น ในกรณีของการออกใบอนุญาตครั้งล่าสุดเมื่อปี พ.ศ. 2540 นั้น มีรายละเอียดของเงื่อนไขดังต่อไปนี้ (ก) บริษัทประกันชีวิตต้องมีทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่า 500 ล้านบาท ส่วนบริษัทประกันวินาศภัยต้องมีทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่า 300 ล้านบาท (ข) บริษัทใหม่ต้องไม่มีความสัมพันธ์กับบริษัทที่ประกอบธุรกิจประกันภัยอยู่แล้ว (ค) ต้องมีบุคคลสัญชาติไทยถือหุ้นไม่ต่ำกว่า 3 ใน 4 ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายแล้ว (ง) ผู้เริ่มก่อตั้งบริษัทต้องถือหุ้นในบริษัทรวมกันไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของทุนจดทะเบียน และจะโอนหุ้นให้บุคคลอื่นไม่ได้ภายในระยะเวลา 3 ปี (จ) บริษัทที่จดทะเบียนในภูมิภาคจะได้รับการพิจารณาเป็นอันดับแรก เรามีข้อสังเกตว่ารัฐมิได้ออกใบอนุญาต โดยปริยายแก่ผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนทุกราย นอกจากนั้นจะมีการออกใบอนุญาตเป็นครั้งคราวเท่านั้น ระบบนี้ทำให้การเข้าสู่ตลาดประกันชีวิตมิได้เป็นไปโดยเสรี

รายใหญ่คือ บริษัทเอไอเอ (AIA) ซึ่งเป็นบริษัทประกันชีวิตของอเมริกาในเครือกลุ่ม American International Group (AIG) ส่วนแบ่งตลาดของบริษัทดังกล่าวเพิ่มขึ้นในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา โดยเพิ่มจากร้อยละ 37 ของเบี้ยประกันชีวิตรับสุทธิ ในปี 2528 เป็นร้อยละ 50 และร้อยละ 47 ในปี 2538 และปี 2540 (ดูภาพที่ 2.3) ในอนาคตคาดว่า บริษัทดังกล่าวจะยังคงรักษาสัดส่วนแบ่งตลาดในระดับที่สูงไว้ได้ต่อไปเนื่องจากการจัดการที่มีประสิทธิภาพ เช่น การนำระบบคอมพิวเตอร์และเทคโนโลยีใหม่มาใช้ในการจัดการ มีระบบพัฒนาบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ และมีชื่อเสียงมายาวนาน แม้ว่าบริษัทประกันชีวิตของไทยบางบริษัทจะพยายามเลียนแบบในเรื่องดังกล่าวก็ตาม แต่การสัมภาษณ์ผู้บริหารในบริษัทประกันภัยชีวิตพบว่าบริษัทไทยยังมีระบบการบริหารจัดการที่พัฒนาไม่เท่าทันกับบริษัทเอไอเอ

บริษัทที่มีส่วนแบ่งตลาดเป็นอันดับที่สองคือ บริษัทไทยประกันชีวิต ส่วนแบ่งเบี้ยประกันชีวิตรับสุทธิของบริษัทดังกล่าวลดลงเล็กน้อยจากร้อยละ 24 ในปี 2528 เหลือร้อยละ 23 ในปี 2538 และ 2540 บริษัทที่มีส่วนแบ่งตลาดรองลงมาคือ บริษัทไทยสมุทรพาณิชย์ประกันภัย ซึ่งสูญเสียส่วนแบ่งตลาดจากร้อยละ 24 เหลือเพียงร้อยละ 9 และบริษัทเมืองไทยประกันชีวิต ซึ่งยังคงรักษาสัดส่วนแบ่งตลาดไว้ที่ร้อยละ 6 ได้อย่างสม่ำเสมอในช่วงเดียวกัน ในขณะที่บริษัทที่เหลือมีส่วนแบ่งตลาดรวมกันเพิ่มขึ้นเล็กน้อยจากร้อยละ 11 เป็นร้อยละ 15 จากส่วนแบ่งตลาดจะเห็นได้ว่า ตลาดประกันชีวิตเป็นตลาดผู้ขายน้อยรายที่มีผู้ประกอบการรายใหญ่น้อยรายครอบงำตลาด (tight oligopoly) เนื่องจากบริษัทใหญ่มีสัดส่วนการครองตลาดถึงร้อยละ 50 และสี่บริษัทแรกครองตลาดร้อยละ 88

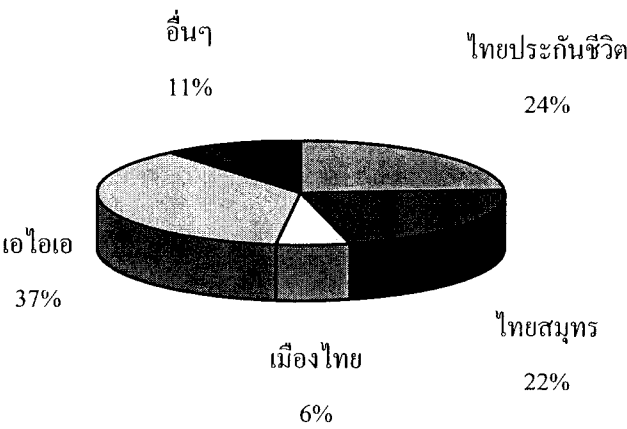
2.3.2 โครงสร้างตลาดประกันวินาศภัยไทย

ตลาดประกันวินาศภัยมีจำนวนผู้ประกอบการมากกว่าตลาดประกันชีวิต โดยในปี 2540 มีผู้ประกอบการธุรกิจประกันวินาศภัยทั้งสิ้น 69 บริษัท ตลาดดังกล่าวจึงมีส่วนแบ่งของเบี้ยประกันภัยกระจายตัวมากกว่าตลาดประกันชีวิต โดยบริษัทใหญ่ที่สุด 4 บริษัท มีส่วนแบ่งเพียงร้อยละ 44 (ดูภาพที่ 2.4) บริษัทที่มีส่วนแบ่งตลาดสูงสุดคือบริษัทวิริยะประกันภัย มีส่วนแบ่งของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิร้อยละ 19 ในปี 2538 และลดลงเหลือร้อยละ 14 ในปี 2540 ตลาดประกันวินาศภัยจึงเป็นตลาดผู้ขายน้อยรายที่มีการแข่งขันกันพอสมควร (loose oligopoly)

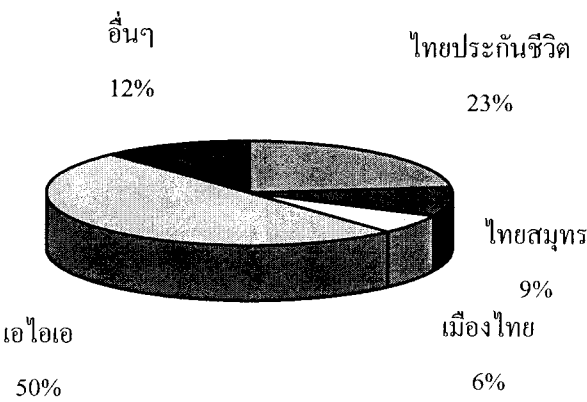
ในอดีต เมื่อปี 2528 บริษัทวิริยะประกันภัยเคยมีส่วนแบ่งตลาดเป็นอันดับสาม โดยในปีนั้นบริษัทกรุงเทพประกันภัยเป็นบริษัทใหญ่ที่สุด การออก พ.ร.บ. คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ เมื่อปี 2535 ซึ่งทำให้ตลาดประกันภัยรถยนต์ขยายตัวอย่างก้าวกระโดด ช่วยให้บริษัทวิริยะประกันภัย ซึ่งให้ความสำคัญกับธุรกิจประกันภัยรถยนต์กลายเป็นบริษัทที่มีเบี้ยประกันภัยสูงสุด ในขณะที่บริษัทกรุงเทพประกันภัยตกไปอยู่ในลำดับที่ 5 ในปี 2540

ภาพที่ 2.3 สัดส่วนเบี้ยประกันภัยของบริษัทประกันชีวิตในประเทศไทย

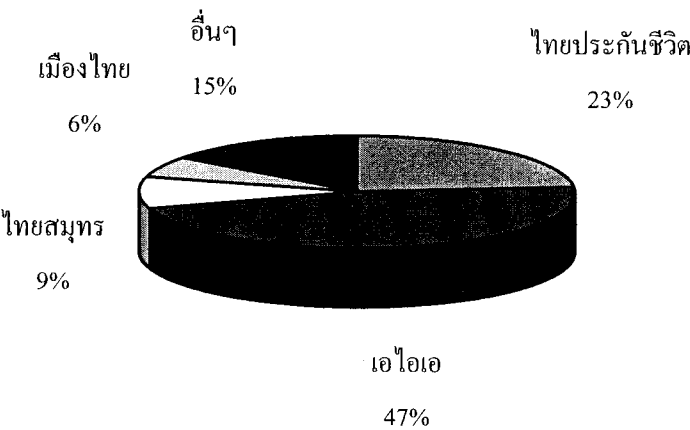
ปี 2528



ปี 2538

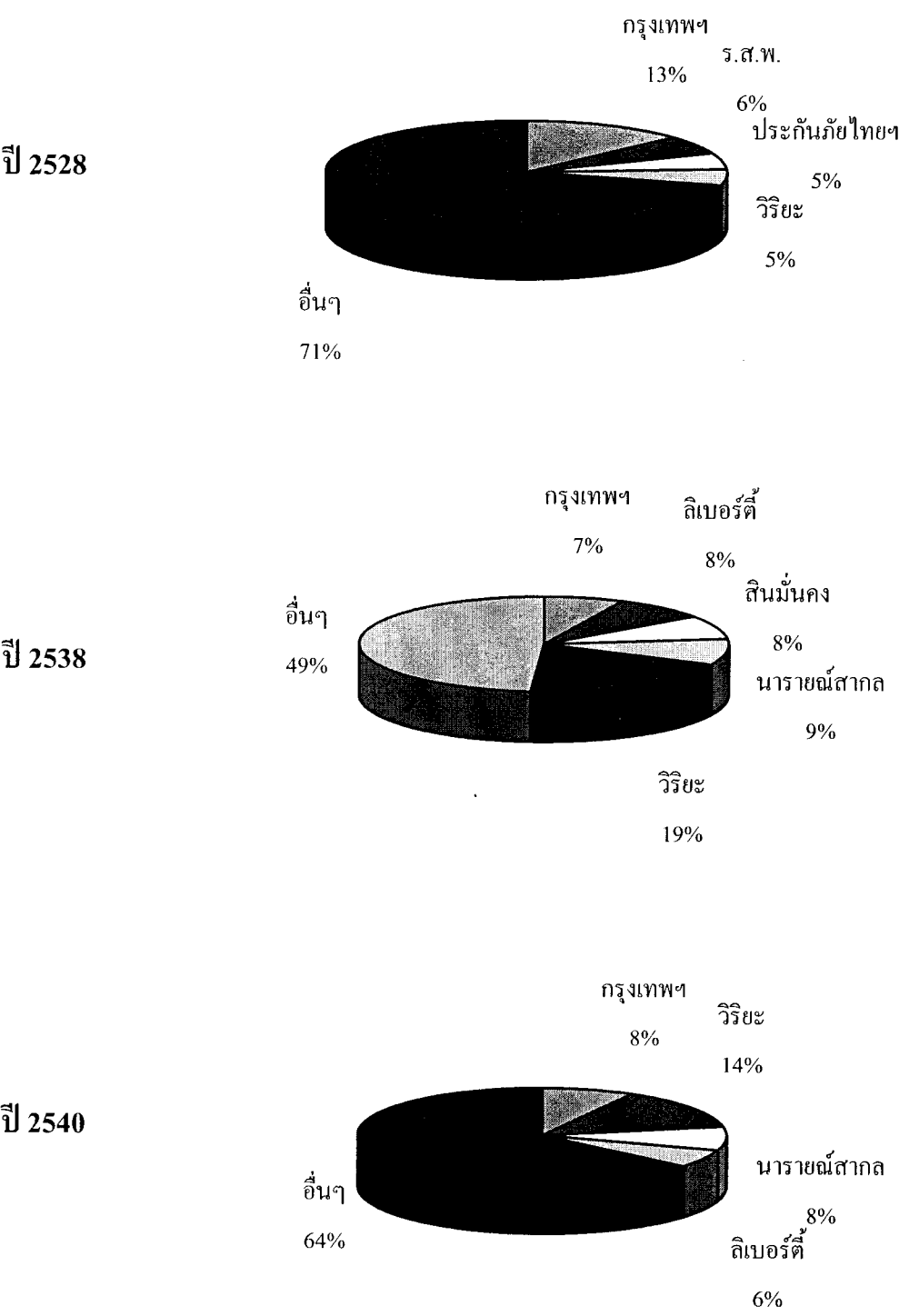


ปี 2540



ที่มา: คำนวณจากข้อมูลกรมการประกันภัย

ภาพที่ 2.4 สัดส่วนเบี้ยประกันภัยของบริษัทวินาศภัยในประเทศไทย



ที่มา : คำนวณจากข้อมูลกรมการประกันภัย

2.4 ตลาดนายหน้าประกันภัยในประเทศไทย

ตาม พ.ร.บ. ประกันชีวิต และ พ.ร.บ. ประกันวินาศภัย 2535 นายหน้าประกันภัย (insurance broker) หมายถึง ผู้ซื้อหรือจัดการให้บุคคลทำสัญญาประกันภัยกับบริษัทประกันภัย โดยหวังบำเหน็จจากบริษัทประกันภัย โดยหลักการแล้วนายหน้าประกันภัยจะเป็นบุคคลซึ่งเป็นอิสระจากบริษัทประกันภัย โดยมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้เอาประกันภัยคัดเลือกกรมธรรม์ที่เหมาะสมกับความเสี่ยง ในอัตราเบี้ยประกันภัยที่เหมาะสม ตรวจสอบความถูกต้องของความคุ้มครองตามกรมธรรม์ และเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่เกิดเหตุ ในทางปฏิบัติ นายหน้าประกันภัยนั้นอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ ในปัจจุบันมีบริษัทนายหน้าประกันภัยทั้งหมดประมาณ 300 บริษัท⁴

ในความเป็นจริงแล้ว มีบริษัทนายหน้าหลายรายที่มีได้เป็นบริษัทอิสระที่แท้จริง หลายรายเป็นบริษัทนายหน้าประกันภัยในอาณัติ (captive broker) ที่จัดตั้งขึ้นโดยเครือธุรกิจต่างๆ เพื่อให้เป็นผู้ต่อรองกับบริษัทประกันภัย เพื่อให้ลดเบี้ยประกันภัยในรูปของการจ่ายค่าบำเหน็จในอัตราที่สูงกว่าอัตราที่นายทะเบียนกำหนด หรือบริษัทนายหน้าที่บริษัทประกันภัยจัดตั้งขึ้นเอง (in-house broker) เพื่อทำหน้าที่เป็นฝ่ายการตลาด จัดส่งงานให้แก่บริษัทประกันภัยที่เป็นเจ้าของ หรือเพื่อนำเบี้ยประกันภัยค้างรับไปหมุนเวียนหาผลประโยชน์ก่อนนำส่งเป็นรายได้ของบริษัท หรือรับโอนถ่ายกำไรจากบริษัทประกันภัยในรูปแบบต่างๆ⁵

ลักษณะเด่นประการหนึ่งของบริษัทนายหน้าประกันภัยที่บริษัทประกันภัยจัดตั้งขึ้นเอง (in-house broker) คือ การมีสำนักงานในอาคารเดียวกันกับบริษัทประกันภัยที่เป็นบริษัทแม่ เพื่อให้บริษัทนายหน้าเหล่านี้สามารถเก็บค่าบำเหน็จนายหน้ากับผู้เอาประกันภัย ซึ่งติดต่อโดยตรงกับบริษัทประกันภัยโดยไม่ผ่านนายหน้าใดๆ ได้⁶ จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการและการสำรวจแหล่งที่ตั้งของบริษัทนายหน้าทั้งหมด 300 ราย คณะผู้วิจัยพบว่า มีบริษัทนายหน้าประมาณ 60 ราย หรือ ประมาณร้อยละ 20 ของบริษัทนายหน้าประกันภัยทั้งหมดที่เป็นบริษัทประกันภัยจัดตั้งขึ้นเอง (in-house broker) โดยในจำนวนนี้มี 29 รายที่มีที่ตั้งที่เดียวกันกับบริษัทประกันภัย ซึ่งเป็นบริษัทแม่ (ดูตารางที่ 2.4)

ความไม่เป็นอิสระจากบริษัทประกันภัย หรือ เครือบริษัทอื่นของบริษัทนายหน้าทั้งสองประเภทนี้ ทำให้บริษัทนายหน้าเหล่านี้ไม่ได้ทำหน้าที่ในการให้บริการแก่ช่วยเหลือผู้เอาประกันภัยตามวัตถุประสงค์

⁴ ในธุรกิจประกันภัยยังมีคนกลางอีกกลุ่มหนึ่งเรียกว่า ตัวแทนประกันภัย (agent) ซึ่งหมายถึง ผู้ซึ่งบริษัทประกันภัยมอบหมายให้ชักชวนให้ผู้เอาประกันทำสัญญาเอาประกันภัยกับบริษัทซึ่งตนสังกัดอยู่ และสามารถทำสัญญาประกันภัย หรือรับเบี้ยประกันในนามของบริษัทประกันภัยได้ หากได้รับมอบหมายจากบริษัท

⁵ คมคาย ชูสุรานนท์, “คนกลางประกันภัยกับการพัฒนาสู่มืออาชีพ,” 19 ปีกรมการประกันภัย, กรมการประกันภัย 2541

⁶ ถึงแม้กฎหมายจะระบุไว้ว่า บริษัทประกันภัยจะต้องให้บริการรับประกันภัยแก่ลูกค้าที่มาติดต่อโดยตรงก็ตาม ในความเป็นจริงแล้ว บริษัทประกันภัย จะบังคับให้ผู้ต้องการเอาประกันภัยติดต่อผ่านบริษัทนายหน้าที่บริษัทประกันภัยจัดตั้งขึ้นเอง

ของการมีบริษัทนายหน้า เช่น การคัดเลือกกรมธรรม์ที่เหมาะสมกับความเสี่ยง ในอัตราเบี้ยประกันภัยที่เหมาะสม ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลคุ้มครองตามกรมธรรม์ และการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในกรณีที่เกิดเหตุ พฤติกรรมดังกล่าวของบริษัทนายหน้าอาจถือได้ว่าเป็นปัญหาประการหนึ่งของธุรกิจประกันภัยของไทย

ตารางที่ 2.4 บริษัทนายหน้าประกันภัยที่มีแหล่งที่ตั้งที่เดียวกับบริษัทประกันภัย

บริษัทประกันวินาศภัยต้นสังกัด	บริษัทนายหน้า
1. บริษัท เยอเนอรัล แอ็ดชิตเจนท์ ประกันภัย (ประเทศไทย) จำกัด	บริษัท ยี.ไอ.ซี. จำกัด
2. บริษัท ประกันภัยศรีเมือง จำกัด	บริษัท โตเกียวมารีนเข้าท้ออีสต์ (อาคเนย์) บริการ จำกัด
3. บริษัท มิตรชุกรวารีแนพรอินชัวร์นส์ จำกัด	บริษัท คาล์มซีเชอรวีล จำกัด
4. บริษัท เทเวศประกันภัย จำกัด (มหาชน)	บริษัท. เอออน ริสค์ เซอรวีล (ประเทศไทย) จำกัด
5. บริษัท ธนชาติประกันภัย จำกัด	บริษัท สติรดำรง จำกัด
6. บริษัท กรุงเทพประกันภัย จำกัด	บริษัท สุมิโกเชอรวีล (ประเทศไทย) จำกัด
	บริษัท บางกอกชโยรัตน์ จำกัด
	บริษัท สัตตบัตร์ จำกัด
	บริษัท รพีไฟบูลย์ จำกัด
7. บริษัท ชิกน่า พรอปเพอร์ตี้ แอนด์ แคชชวลตี้ อินชัวร์นซ์ จำกัด	บริษัท ชิกน่าไทย จำกัด
8. บริษัท ไทยประกันสุขภาพ จำกัด	บริษัท ที.เอ.อี. โบรคเกอร์
9. บริษัท ทิพยประกันภัย จำกัด(มหาชน)	บริษัท พรหมภิบาล จำกัด
10. บริษัท บางกอกสหประกันภัย จำกัด (มหาชน)	บริษัท ปัจกิจไฟศาล จำกัด
	บริษัท บางกอกสหนายหน้า จำกัด
11. บริษัท กมลสุโกศลประกันภัย จำกัด	บริษัท ส.พัฒนาโบรคเกอร์ จำกัด
12. บริษัท ไทยสมุทรพาณิชย์ประกันภัย จำกัด	บริษัท สยามนายหน้า จำกัด
	บริษัท ไทยเจริญทรัพย์ จำกัด
13. บริษัท ไฟบูลย์ประกันภัย จำกัด	บริษัท โอเรียนท์โบรคเกอร์ จำกัด
14. บริษัท จรัลประกันภัย จำกัด	บริษัท สหนครธุรกิจ จำกัด
	บริษัท เจริญกิจโบรคเกอร์ จำกัด
15. บริษัท ไทยประสิทธิประกันภัย จำกัด	บริษัท โอซีโก้ โบรคเกอร์ จำกัด
16. บริษัท ไทยพาณิชย์ประกันภัย จำกัด (มหาชน)	บริษัท บริบูรณ์สิน จำกัด
17. บริษัท ส่งเสริมประกันภัย จำกัด	บริษัท ไทยดีเวลลอปเม้นท์โบรคเกอร์ จำกัด
18. บริษัท ไทยพัฒนาประกันภัย จำกัด	บริษัท ไทยยูไนเต็ดโบรคเกอร์ จำกัด
19. บริษัท ไทยเศรษฐกิจประกันภัย จำกัด (มหาชน)	บริษัท อินคัมอินเตอร์เนชั่นแนล โบรคเกอร์ จำกัด
20. บริษัท เจริญโภคภัณฑ์ประกันภัย จำกัด	บริษัท อี.เอ็น แอสเซทิแอส จำกัด
21. บริษัท สัมพันธ์ประกันภัย จำกัด	บริษัท ภัทรโบรคเกอร์ จำกัด
22. บริษัท เอกประกันภัย จำกัด	บริษัท เอกธรรมโบรคเกอร์ จำกัด

ที่มา: สมาคมนายหน้าประกันภัย

2.5 พฤติกรรมการกำหนดราคาของธุรกิจประกันภัย

แม้ว่าโครงสร้างตลาดประกันภัยจะเป็นธุรกิจที่มีผู้ขายน้อยรายซึ่งต้องแข่งขันกัน แต่ทว่าการดำเนินธุรกิจประกันภัยอยู่ภายใต้การควบคุมอย่างเคร่งครัดของกฎหมายประกันภัย ทำให้ตลาดนี้เป็นตลาดที่เกือบจะไม่มีการแข่งขันในด้านการให้บริการแก่ผู้เอาประกัน มีแต่การแข่งขันเพื่อช่วงชิงส่วนแบ่งตลาด การควบคุมการประกอบธุรกิจประกันภัยประกอบด้วยมาตรการสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ การจำกัดจำนวนบริษัทประกันภัย การควบคุมอัตราเบี้ยประกันภัย การควบคุมการออกผลิตภัณฑ์ประกันภัยชนิดใหม่และการควบคุมอัตราค่าบำเหน็จนายหน้าประกันภัย (ดูรายละเอียดในบทที่ 4)

การแข่งขันที่จะเกิดประโยชน์โดยตรงที่สำคัญที่สุดต่อผู้บริโภค คือ การแข่งขันด้านราคา (หรืออัตราเบี้ยประกันภัย) กับการแข่งขันด้าน “ตัวสินค้า” หรือ “ตัวกรรมธรรม” เช่น เงินกรรมธรรม ประเภทยกเว้นและขอบเขตการคุ้มครอง ส่วนการแข่งขันด้านโฆษณาเป็นเพียงการให้ข้อมูลเพื่อเป็นทางเลือกแก่ผู้ซื้อประกัน

มาตรการที่ 30 ของ พ.ร.บ. ประกันชีวิต และ พ.ร.บ.ประกันวินาศภัย กำหนดไว้ว่าอัตราเบี้ยประกันที่บริษัทกำหนด จะต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียน (ซึ่งก็คืออธิบดีกรมการประกันภัย) หากบริษัทใดฝ่าฝืนจะมีโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท (มาตรการ 95 ใน พ.ร.บ. ประกันชีวิต และมาตรการ 90 ใน พ.ร.บ. ประกันวินาศภัย) ในทางปฏิบัติเคยมีบริษัทหลายแห่งถูกปรับเพราะทำผิดกฎหมายมาแล้ว แสดงว่ากรมการประกันภัยมีการบังคับใช้มาตราดังกล่าวอย่างจริงจัง

เหตุผลที่กรมการประกันภัยไม่ยอมให้มีการแข่งขันด้านราคาอาจมี 2 ประการ คือ ป้องกันการกำหนดอัตราเบี้ยประกันสูงๆเพื่อเอาเปรียบประชาชนที่ขาดความรู้ และป้องกันการตั้งราคาต่ำเกินไปเพื่อแย่งลูกค้า ซึ่งจะมีผลเสียต่อฐานะการเงินของบริษัทในที่สุด เราเชื่อว่าเหตุข้อแรกไม่ค่อยมีน้ำหนักเท่าเหตุผลข้อหลัง เพราะในกรณีที่ตลาดมีบริษัทจำนวนมาก โอกาสที่บริษัทจะโกงราคาค่าประกันย่อมเป็นไปได้ยาก เพราะคู่แข่งจะแย่งตลาดโดยการตัดราคา ยกเว้นว่ามีการฮั้วกัน (collusion)⁷

จากการสัมภาษณ์พบว่าผู้ประกอบการหลายรายไม่ต้องการให้กรมการประกันภัยยกเลิกการควบคุมราคา เพราะเกรงว่าจะเกิดสงครามราคากันขึ้น ซึ่งจะเป็นผลเสียต่อบริษัทประกันภัย ข้อมูลนี้ทำให้เรามั่นใจว่าผลลัพธ์ของการควบคุมอัตราเบี้ยประกันภัย คือการกำจัดการแข่งขันระหว่างบริษัทประกันภัยหรืออีกนัยหนึ่ง กรมการประกันภัยวางกติกากำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย โดยกำหนดให้ทุกบริษัทกำหนดอัตราเบี้ยประกันสำหรับสินค้าชนิดเดียวกันในราคาที่เกือบเท่ากัน ตัวอย่างเช่น ในกรณีการประกันชีวิต เบี้ยประกันภัยขึ้นกับปัจจัย 3 ตัวได้แก่ ตารางมรณะซึ่งแทบจะ不会有ความยืดหยุ่นเลย ($\pm 0.5\%$) อัตรา discount rate ซึ่งบริษัทมีสิทธิเลือกใช้อัตราระหว่างร้อยละ 4.5 ถึง 6.5 และ expense rate ซึ่งมีเพดานสูง

⁷ เงื่อนไขที่ทำให้มีการฮั้วกัน เช่น รัฐบาลสนับสนุนการรวมตัวกัน มีการจำกัดจำนวนบริษัท ฯลฯ แต่ผลิตภัณฑ์ประกันภัยมีลักษณะต่างกัน ทำให้การฮั้วราคาอาจทำได้ลำบาก

นอกจากควบคุมราคาแล้ว กรมการประกันภัยยังมีมาตรการจำกัดจำนวนบริษัทประกันภัย และมีกฎหมายควบคุมการออกผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ อีกด้วย (มาตรา 29 ใน พ.ร.บ. ประกันภัยทั้งสองฉบับ) การไม่ทำตามมาตราดังกล่าวจะมีโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทเช่นกัน

ผู้บริหารของบริษัทประกันภัยทุกรายที่สัมภาษณ์กล่าวเป็นเสียงเดียวกัน ขั้นตอนการอนุมัติก่อนข้างเสียเวลา ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการที่บริษัทจะแข่งขันกันคิดสินค้าใหม่ๆ เพื่อสนองผู้บริโภค นอกจากนี้ เราเชื่อว่า การควบคุมการออกกรมธรรม์มีผลทำให้สินค้าประกันภัย (กรมธรรม์) ขาดความหลากหลาย เพราะหากบริษัทหลังมาขอออกกรมธรรม์ชนิดเดียวกับของบริษัทอื่นที่ได้รับอนุมัติแล้ว ก็ย่อมมีโอกาสได้รับอนุมัติสูง และเป็นไปอย่างรวดเร็ว

มาตรการทั้งสามข้อนี้ (การคุมราคา การจำกัดจำนวนบริษัทและการควบคุมการออกผลิตภัณฑ์ใหม่) จึงมีผลให้บริษัทประกันภัยไม่มีความจำเป็นต้องแข่งขันกัน ในด้านราคาและผลิตภัณฑ์สินค้า ผลที่ตามมาคือ เบี้ยประกันของไทยแพงกว่าอัตราเบี้ยประกันของประเทศอื่นๆ⁸ นั้นหมายความว่าบริษัทประกันภัยของไทยได้รับค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (economic rent) จากการที่รัฐให้การคุ้มครองโดยลดแรงกดดันในการแข่งขันกันเอง (แต่การที่บริษัทได้รับค่าเช่าทางเศรษฐกิจ มิได้หมายความว่าบริษัทต้องได้กำไรเสมอไป)

ถึงแม้จะมีการควบคุมอัตราสูงสุดของค่าเบี้ยหนึ่งนายหน้าประกันภัย แต่ในทางปฏิบัติบริษัทต่างๆ มักจ่ายค่าเบี้ยหนึ่งสูงกว่าอัตราควบคุมประมาณร้อยละ 25-40 ทั้งนี้เพื่อเป็นการใช้แรงจูงใจแก่นายหน้าและตัวแทนประกันภัย ซึ่งจะส่งผลต่อการเพิ่มส่วนแบ่งตลาดของบริษัท

2.6 สรุป

ธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วในทศวรรษที่ผ่านมา อันเป็นผลมาจากพัฒนาการทางเศรษฐกิจของประเทศซึ่งทำให้รายได้ประชาชาติต่อหัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และนโยบายของรัฐจากการออก พ.ร.บ. คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ เมื่อปี พ.ศ. 2535 อย่างไรก็ตาม เมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียนแล้ว ตลาดประกันภัยในประเทศไทยยังมีขนาดค่อนข้างเล็ก จึงเป็นตลาดที่มีโอกาสในการขยายตัวได้อีกมาก

ในด้านของโครงสร้างตลาด ตลาดประกันภัยไทยเป็นตลาดที่มีผู้ประกอบการหลายราย แต่ถือเป็นตลาดที่มีผู้ขายน้อยราย (oligopoly) โดยตลาดประกันชีวิตเป็นตลาดที่มีผู้ประกอบการรายใหญ่ครอบงำตลาด (dominant oligopoly) ส่วนตลาดประกันวินาศภัยเป็นตลาดที่มีการแข่งขันกันพอสมควร (loose oligopoly) ลักษณะเฉพาะอีกประการหนึ่งก็คือ ผู้ประกอบการในทั้งสองตลาดไม่น้อยเป็นผู้ประกอบการ

⁸ หลักฐานสำคัญคือ กรมธรรม์หลายประเภทจะขายในราคาที่รวมบริการบางประเภทที่ผู้เอาประกันไม่มีความจำเป็นต้องซื้อ

รายละเอียดที่บริหารในระบบครอบครัว ส่วนตลาดนายหน้าประกันภัยมีลักษณะเฉพาะคือ มีผู้ประกอบการจำนวนมากเป็นบริษัทนายหน้าประกันภัยในอาณัติ (captive broker) หรือบริษัทนายหน้าที่บริษัทประกันภัยจัดตั้งขึ้นเอง (in-house broker) ลักษณะเฉพาะเหล่านี้จะเป็นปัญหาต่อความเข้มแข็งของธุรกิจประกันภัยไทยในการแข่งขันกับบริษัทต่างประเทศ เมื่อมีการเปิดเสรีตลาดประกันภัย

ตลาดประกันภัยยังเป็นตลาดที่มีอุปสรรคต่อผู้ประกอบการรายใหม่ที่ต้องการเข้าสู่ตลาด อุปสรรคดังกล่าวคือ กฎระเบียบเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ประกอบการ และนโยบายการออกใบอนุญาตของรัฐเป็นครั้งคราว ด้วยเหตุนี้ตลาดประกันจึงเป็นตลาดที่มีค่าเช่าทางเศรษฐกิจในระยะยาว

บทที่ 3

ประสิทธิภาพและผลประกอบการของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย

ในบทนี้ คณะผู้วิจัยจะวิเคราะห์ประสิทธิภาพในการดำเนินการ และผลประกอบการของบริษัทประกันภัยในประเทศไทย การวิเคราะห์จะอาศัยดัชนีการเงินต่างๆ ที่คำนวณจากงบการเงินและรายงานที่บริษัทประกันภัยต้องส่งให้แก่กรมการประกันภัย

นอกจากความสามารถในการลงทุนหารายได้แล้ว ผลประกอบการของบริษัทประกันภัยจะขึ้นกับความสามารถของบริษัทในการควบคุมค่าใช้จ่าย ค่าใช้จ่ายที่สำคัญคือภาระผูกพันที่มีต่อผู้เอาประกันภัย (liability) กิจกรรมประกันภัยจึงต่างจากสถาบันการเงินอื่นๆ ในประเด็นที่ว่านอกจากจะต้องบริหารการลงทุนแล้ว กิจกรรมประกันภัยยังต้องมีการบริหารความเสี่ยงของกรรมธรรม์ต่างๆ ไม่ให้สูงเกินไป ดังนั้นบริษัทประกันภัยจึงต้องมีระบบการบริหารหนี้สิน (liability) ที่มีประสิทธิภาพสูง นอกจากนั้นผลประกอบการของบริษัทประกันภัยยังขึ้นกับกฎเกณฑ์ของรัฐในการควบคุมประพฤติกรรมของบริษัทประกันภัย ในตอนนี้เราจะประเมินผลประกอบการ และประสิทธิภาพในการประกอบธุรกิจ (หรือพฤติกรรมด้านค่าใช้จ่าย) ของธุรกิจประกันภัย ส่วนพฤติกรรมการหารายได้ เช่น กฎเกณฑ์ควบคุมการลงทุนของกิจการประกันภัย จะนำไปกล่าวในบทที่ 4-5 เพราะเป็นพฤติกรรมที่ถูกควบคุมโดยกฎเกณฑ์ของรัฐ

ในการวิเคราะห์ผลประกอบการของธุรกิจประกันภัยทั้งธุรกิจประกันชีวิตและประกันวินาศภัย คณะผู้วิจัยจะแยกบริษัทประกันภัยออกเป็น 4 กลุ่มคือ บริษัทประกันภัยที่เป็นสาขาของบริษัทประกันภัยต่างชาติ บริษัทประกันภัยที่มีหุ้นส่วนต่างชาติร้อยละ 25 บริษัทประกันภัยขนาดใหญ่ของไทย ซึ่งมีมูลค่าของทรัพย์สินในปี 2539 ตั้งแต่ 4,000 ล้านบาทขึ้นไป และบริษัทประกันภัยขนาดเล็กของไทย ซึ่งมีมูลค่าของทรัพย์สินต่ำกว่า 4,000 ล้านบาท⁹ อย่างไรก็ตาม ในการวิเคราะห์ธุรกิจประกันวินาศภัย คณะผู้วิจัยจะแยกบริษัทออกเป็นเพียง 3 กลุ่มเท่านั้น คือ บริษัทประกันวินาศภัยที่เป็นสาขาต่างชาติ บริษัทประกันวินาศภัยขนาดใหญ่ บริษัทประกันวินาศภัยขนาดเล็ก โดยบริษัทที่มีหุ้นส่วนต่างชาติจะรวมอยู่ใน 2 กลุ่มหลัง

⁹ ในปัจจุบันบริษัทประกันภัยที่เป็นสาขาของบริษัทต่างประเทศมีทั้งหมด 5 บริษัท เป็นบริษัทประกันวินาศภัย 4 บริษัท และบริษัทประกันชีวิตและวินาศภัย 1 บริษัท ส่วนบริษัทประกันภัยไทยขนาดใหญ่มี 7 บริษัท แบ่งเป็นบริษัทประกันชีวิต 3 บริษัท บริษัทประกันวินาศภัย 4 บริษัท ในขณะที่บริษัทประกันภัยไทยขนาดเล็กนั้นมีทั้งหมด 63 บริษัท แบ่งเป็นบริษัทประกันชีวิต 6 บริษัท และบริษัทประกันวินาศภัย 57 บริษัท

3.1 ผลประกอบการของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย

ผลประกอบการของบริษัทประกันภัยทั้งบริษัทประกันชีวิต และบริษัทประกันวินาศภัยสามารถดูได้จากดัชนีทางการเงินที่สำคัญ 3 ดัชนี คือ¹⁰

1. อัตราผลตอบแทนต่อสินทรัพย์รวม (ROA) ซึ่งเป็นสัดส่วนกำไรสุทธิต่อทรัพย์สินรวมของบริษัท ดัชนีนี้เป็นตัววัดประสิทธิภาพในการใช้สินทรัพย์เพื่อก่อให้เกิดรายได้โดยรวมของธุรกิจประกันภัยทั้งจากการลงทุนและจากการรับเสี่ยงภัย
2. อัตราผลตอบแทนจากการลงทุน (ROI) ซึ่งเป็นสัดส่วนของผลกำไรสุทธิจากการลงทุนต่อการลงทุนทั้งหมด (ทั้งเงินลงทุนจากส่วนผู้ถือหุ้น และจากเงินเบี้ยประกันภัย) ดัชนีนี้มีความสำคัญมาก ทั้งนี้เนื่องจากบริษัทประกันภัยจะมีรายได้ส่วนใหญ่จากการลงทุนมากกว่ารายได้จากการรับเสี่ยงภัย โดยเฉพาะในกรณีของธุรกิจประกันชีวิต ซึ่งมีทรัพย์สินลงทุนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 80 ของทรัพย์สินรวม
3. อัตราผลตอบแทนจากการรับเสี่ยงภัย (underwriting profit) ซึ่งเป็นสัดส่วนกำไรสุทธิจากการรับเสี่ยงภัย (ไม่รวมกำไรจากการลงทุน) ต่อเบี้ยประกันรับสุทธิของบริษัท ดัชนีนี้จึงเป็นเครื่องชี้วัดความสามารถในการประกอบการของธุรกิจประกันภัยในการรับเสี่ยงภัย

ในการวิเคราะห์ต่อไปนี้ คณะผู้วิจัยจะวัดอัตราผลตอบแทนต่อทรัพย์สินรวม และอัตราผลตอบแทนต่อการลงทุน ในทั้งธุรกิจประกันชีวิต และ ธุรกิจประกันวินาศภัย แต่จะวัดอัตราผลตอบแทนจากการรับเสี่ยงภัยเฉพาะในธุรกิจประกันวินาศภัยเท่านั้น เนื่องจาก รายได้หลักของธุรกิจประกันชีวิตมาจากผลตอบแทนในการลงทุนมากกว่าจากการรับเสี่ยงภัย

3.1.1 ผลประกอบการของธุรกิจประกันชีวิต

ภาพที่ 3.1 (ก) เปรียบเทียบผลประกอบการของธุรกิจประกันชีวิตกลุ่มต่างๆ ในประเทศไทย จากภาพจะเห็นว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2533-2540 อัตราผลตอบแทนต่อทรัพย์สินรวม (ROA) ของธุรกิจประกันชีวิตในประเทศไทยจะอยู่ระหว่าง -2.53 ถึง 3.21 ซึ่งเป็นอัตราผลตอบแทนที่ค่อนข้างต่ำ ทั้งนี้เป็นเพราะบริษัทประกันชีวิตในประเทศไทย ยกเว้นบริษัทเอไอเอซึ่งเป็นบริษัทประกันชีวิตที่เป็นสาขาต่างชาติเพียง

¹⁰ นอกจากนั้นเรายังจะนำเสนอดัชนีผลตอบแทนต่อผู้ถือหุ้นด้วย (return on equity) ดัชนีตัวนี้มีประโยชน์สำหรับบริษัทมหาชน หรือ บริษัทต่างชาติที่ผู้ถือหุ้นจะใช้อัตราผลตอบแทนนี้เป็นเครื่องวัดประสิทธิภาพการดำเนินงานของผู้บริหารบริษัท

บริษัทเดียว ยังมีต้นทุนค่าใช้จ่ายในการรับเสี่ยงภัยที่ค่อนข้างสูง หรือยังมีประสิทธิภาพในการประกอบธุรกิจต่ำนั่นเอง (ดูหัวข้อ 3.2.1) ถ้าไ้จากการประกอบกิจการธุรกิจประกันชีวิตส่วนใหญ่จึงมาจากการลงทุน ภาพที่ 3.1 (ข) แสดงอัตราผลตอบแทนต่อการลงทุน (ROI) ของธุรกิจประกันชีวิตในประเทศไทย จากภาพจะเห็นว่า อัตราผลตอบแทนดังกล่าวค่อนข้างสูง เช่น ในปี พ.ศ. 2534 อัตราผลตอบแทนดังกล่าวสูงถึงร้อยละ 10.1 อย่างไรก็ตาม หลังจากนั้นอัตราผลตอบแทนดังกล่าวกลับมีแนวโน้มลดลง ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการลงทุนที่มุ่งไปยังตลาดหลักทรัพย์มากขึ้น ทำให้รายได้จากดอกเบี้ยเงินฝากธนาคาร ดอกเบี้ยพันธบัตรรัฐบาล และดอกเบี้ยตั๋วสัญญาใช้เงิน-ตั๋วแลกเงินลดลง¹¹ เนื่องจากผลตอบแทนจากการลงทุนในหลักทรัพย์ในขณะนี้ จะหมายถึง ผลตอบแทนจากเงินปันผล (dividend) เท่านั้น ไม่รวมผลตอบแทนจากการที่หลักทรัพย์มีราคาสูงขึ้น (capital gain)

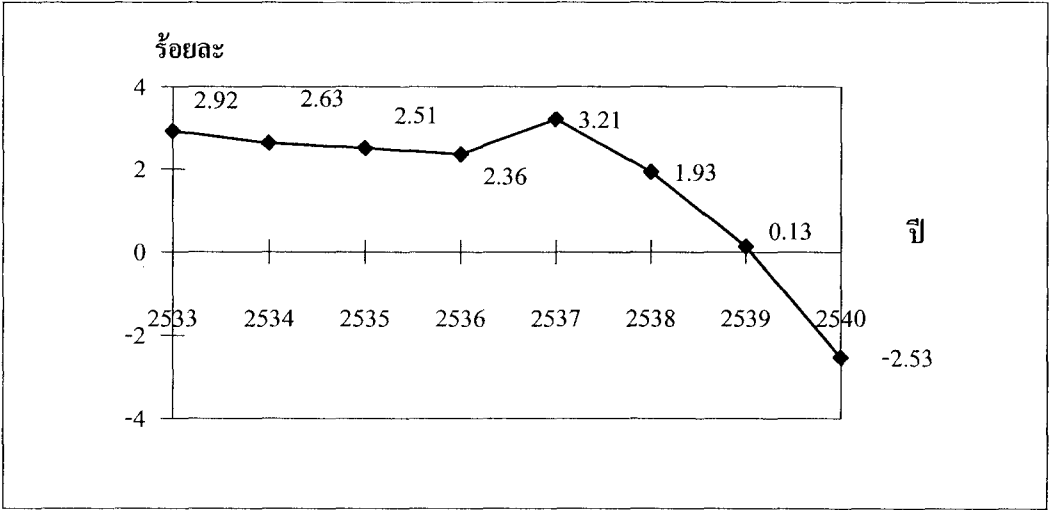
ภาพที่ 3.1 (ข) ยังเปรียบเทียบอัตราผลตอบแทนจากการลงทุนระหว่างบริษัทประกันชีวิตไทย และบริษัทสาขาต่างชาติ ซึ่งในกรณีนี้มีเพียงบริษัทเดียวคือบริษัท เอไอเอ จากภาพจะเห็นว่า อัตราผลตอบแทนจากการลงทุนโดยรวมสูงที่สุดในปี พ.ศ. 2534 โดยสูงถึงร้อยละ 10.1 และต่ำสุดในปี พ.ศ. 2537 นอกจากนี้ เรายังพบว่า โดยเฉลี่ยแล้ว บริษัทประกันชีวิตไทยมีอัตราผลตอบแทนในการลงทุนสูงกว่าบริษัทเอไอเอ ซึ่งสะท้อนถึงนโยบายในการลงทุนที่แตกต่างกัน กล่าวคือ บริษัทประกันชีวิตไทย เน้นการลงทุนในตั๋วสัญญาใช้เงิน-ตั๋วแลกเงิน หุ้น และเงินกู้ที่มีทรัพย์สินจำนองค้ำประกัน ซึ่งมีอัตราผลตอบแทนสูง ในขณะที่บริษัท เอไอเอ เน้นการลงทุนในการฝากเงินกับสถาบันการเงิน ซึ่งมีอัตราค่าตอบแทนแน่นอนแต่ไม่สูงนัก

แม้ว่า บริษัท เอไอเอ มีอัตราผลตอบแทนจากการลงทุนต่ำกว่าบริษัทประกันชีวิตไทยก็ตาม ในภาพรวมแล้ว อัตราผลตอบแทนต่อทรัพย์สินรวม (ROA) ของบริษัท เอไอเอ ยังคงสูงที่สุด¹²คือ สูงกว่าบริษัทประกันชีวิตไทย และ บริษัทประกันชีวิตที่มีหุ้นส่วนต่างชาติร้อยละ 25 (ดูตารางที่ 3.1) ในปี พ.ศ. 2538 บริษัท เอไอเอ มีผลตอบแทนต่อทรัพย์สินรวมร้อยละ 3.4 ในขณะที่บริษัทไทยขนาดใหญ่มีผลตอบแทนเพียงร้อยละ 0.6 และบริษัทไทยขนาดเล็กมีผลตอบแทนร้อยละ 2.3 ส่วนบริษัทประกันชีวิตที่มีหุ้นส่วนต่างชาติร้อยละ 25 มีผลตอบแทนร้อยละ 1.2 ทั้งนี้เนื่องจากมีต้นทุนในการรับเสี่ยงภัยที่ต่ำกว่าบริษัทอื่นๆ ขณะที่ในปี 2539 ทุกกลุ่มกลับมีอัตราผลตอบแทนต่อทรัพย์สินลดลงอย่างมาก อยู่ระหว่างร้อยละ 0.1-0.3 อัตราเฉลี่ยทั้งอุตสาหกรรมลดลงจากร้อยละ 1.9 ในปี 2538 มาอยู่ที่ -2.53 ในปี 2540

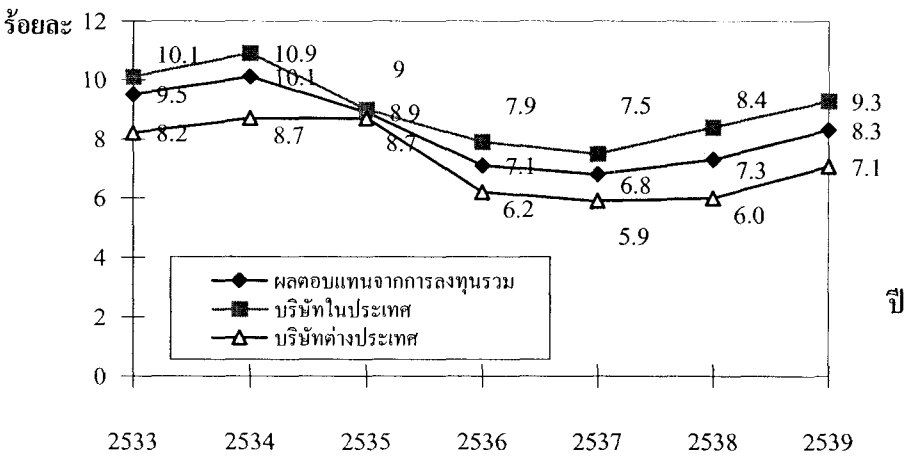
¹¹ การเพิ่มสัดส่วนการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์มีผลให้มูลค่าสินทรัพย์ของบริษัทลดลงหลังจากที่เกิดวิกฤตการณ์ในสถาบันการเงินในปี 2540 ปัญหานี้มีผลกระทบต่อฐานะการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยและบริษัทประกันชีวิต

¹² นอกจากนั้นบริษัทเอไอเอยังมีอัตราผลตอบแทนต่อผู้ถือหุ้นสูงกว่าบริษัทประเภทอื่นๆ ยกเว้นบริษัทขนาดเล็กของไทย (ดูตารางที่ 3.1 ประกอบ)

ภาพที่ 3.1 (ก) อัตราผลตอบแทนต่อทรัพย์สินรวมของธุรกิจประกันชีวิต
(ปี 2533-2540)



ภาพที่ 3.1 (ข) อัตราผลตอบแทนจากการลงทุนของธุรกิจประกันชีวิต
(ปี 2533-2539)



ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของกรมการประกันภัย

ตารางที่ 3.1 เปรียบเทียบผลประกอบการของธุรกิจประกันชีวิตแยกตามกลุ่มบริษัท

	2538	2539	2540
1) อัตราผลตอบแทนต่อทรัพย์สินรวม (ROA)			
บริษัทที่เป็นสาขาต่างชาติ (เอไอเอ)	3.4	0.03	
บริษัทไทยที่มีหุ้นส่วนต่างชาติ 25 %	1.2	0.03	
บริษัทไทยขนาดใหญ่	0.6	0.02	
บริษัทไทยขนาดเล็ก	2.3	0.01	
เฉลี่ยอุตสาหกรรม	1.9	0.02	-2.53 *
2) อัตราผลตอบแทนจากการลงทุน (ROI)			
บริษัทที่เป็นสาขาต่างชาติ (เอไอเอ)	6.0	7.07	
บริษัทไทยที่มีหุ้นส่วนต่างชาติ 25 %	6.7	6.14	
บริษัทไทยขนาดใหญ่	8.5	9.53	
บริษัทไทยขนาดเล็ก	9.1	9.89	
เฉลี่ยอุตสาหกรรม	7.3	8.31	
3) อัตราผลตอบแทนต่อส่วนผู้ถือหุ้น (ROE)			
บริษัทที่เป็นสาขาต่างชาติ (เอไอเอ)	14.98	19.49	
บริษัทไทยที่มีหุ้นส่วนต่างชาติ 25 %	2.63	-76.36	
บริษัทไทยขนาดใหญ่	3.32	3.63	
บริษัทไทยขนาดเล็ก	10.69	-24.64	
เฉลี่ยอุตสาหกรรม	9.02	1.10	

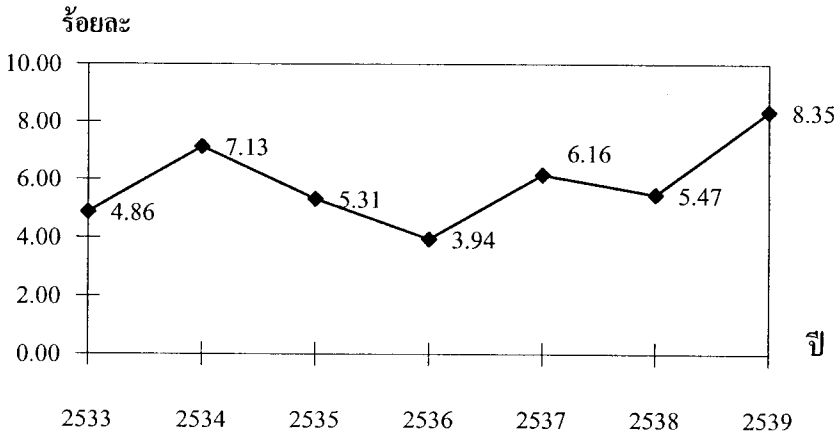
หมายเหตุ: * ปี 2540 คำนวณได้เฉพาะระดับอุตสาหกรรม เนื่องจากขาดข้อมูลจำแนกรายบริษัท

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของกรมการประกันภัย

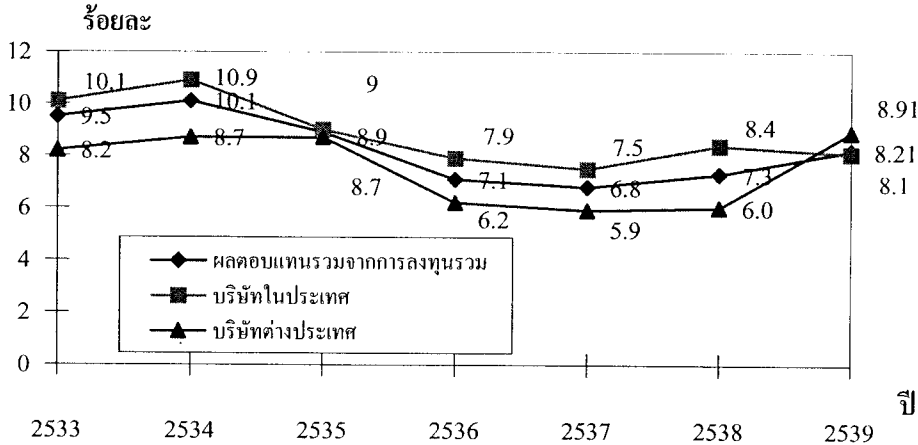
3.1.2 ผลประกอบการของธุรกิจประกันวินาศภัย

ภาพที่ 3.2(ก) เปรียบเทียบผลประกอบการของธุรกิจประกันวินาศภัยกลุ่มต่างๆ ในประเทศไทย จากภาพจะเห็นว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2533-2539 อัตราผลตอบแทนต่อทรัพย์สินรวม (ROA) ของธุรกิจประกันวินาศภัยอยู่ระหว่าง 3.94 ถึง 8.35 ซึ่งนับว่าสูงกว่าของธุรกิจประกันชีวิตมาก เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างกลุ่มบริษัท จะพบว่าในปี พ.ศ. 2538 บริษัทสาขาต่างชาติดี้อัตราผลตอบแทนต่อทรัพย์สินรวมสูงกว่าบริษัทไทยทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ โดยมีอัตราผลตอบแทนดังกล่าวสูงถึง 9.93 และเพิ่มเป็น 13.2 ในปี 2539 ในขณะที่บริษัทไทยขนาดใหญ่ และบริษัทไทยขนาดเล็กมีอัตราผลตอบแทนดังกล่าวเพียงร้อยละ 4.84 และร้อยละ 6.76 และเพิ่มเป็นร้อยละ 8.2 และ 8.1 ในปี 2539 ตามลำดับ (ดูตารางที่ 3.2)

ภาพที่ 3.2(ก) อัตราผลตอบแทนต่อทรัพย์สินรวมของธุรกิจประกันวินาศภัย
(ปี 2533-2539)



ภาพที่ 3.2(ข) อัตราผลตอบแทนจากการลงทุนของธุรกิจประกันวินาศภัย
(ปี 2533-2539)



ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของกรมการประกันภัย

เช่นเดียวกับในธุรกิจประกันชีวิต อัตราผลตอบแทนจากการลงทุนของธุรกิจประกันวินาศภัยในระหว่างปี พ.ศ. 2533-2539 สูงที่สุดในปี พ.ศ. 2534 โดยสูงถึงร้อยละ 10.9 และต่ำสุดในปี พ.ศ. 2536-2537 โดยอัตราดังกล่าวลดลงเหลือต่ำกว่าร้อยละ 6 เนื่องจากในปีนั้นเป็นปีที่ตลาดหลักทรัพย์ขยายตัวสูงสุด บริษัทประกันวินาศภัยจึงลงทุนในรูปของหลักทรัพย์เพิ่มขึ้น และลดการลงทุนในรูปของเงินฝากธนาคารและพันธบัตรรัฐบาลลง ซึ่งทำให้ผลตอบแทนลดลง เนื่องจากผลตอบแทนของหลักทรัพย์ในที่นี่ไม่ได้รวมเอาผลกำไรที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของราคาหลักทรัพย์ (capital gain) ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

ตารางที่ 3.2 เปรียบเทียบผลประกอบการของธุรกิจประกันวินาศภัยแยกตามกลุ่มบริษัท

	2538	SD	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด	2539	SD	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด
1) อัตราผลตอบแทนต่อทรัพย์สินรวม (ROA)								
บริษัทสาขาต่างชาติ	9.93	13.1	-12.4	21.7	13.2	4.5	5.3	17.7
บริษัทไทยขนาดใหญ่	4.84	3.2	0.6	7.4	8.2	2.8	5.4	11.5
บริษัทไทยขนาดเล็ก	6.76	7.4	-5.2	53.4	8.1	8.2	-38.1	25.4
เฉลี่ยทั้งอุตสาหกรรม	6.88	7.7	-12.4	53.4	8.3	7.9	-38.1	25.4
2) อัตราผลตอบแทนจากการลงทุน (ROI)								
บริษัทสาขาต่างชาติ	9.3	1.1	7.9	10.5	8.9	3.2	1.8	9.3
บริษัทไทยขนาดใหญ่	6.1	2.2	4.1	9.0	7.6	2.4	5.0	10.1
บริษัทไทยขนาดเล็ก	7.7	2.9	2.4	22.1	8.7	2.0	2.8	13.2
เฉลี่ยทั้งอุตสาหกรรม	7.0	2.7	2.4	22.1	8.21	2.1	1.8	13.2
3) อัตราผลตอบแทนต่อส่วนผู้ถือหุ้น (ROE)								
บริษัทสาขาต่างชาติ	91.81	25.1	68.8	118.9	45.6	131.1	10.4	293.9
บริษัทไทยขนาดใหญ่	56.56	22.3	49.6	97.7	4.1	28.3	1.0	63.4
บริษัทไทยขนาดเล็ก	79.79	70.5	4.1	167.2	23.2	479.5	-3515.4	931.3
เฉลี่ยทั้งอุตสาหกรรม	81.84	36.3	4.1	167.2	7.9	448.6	-3515.4	831.3
4) อัตราผลตอบแทนจากรับเสี่ยงภัย								
บริษัทสาขาต่างชาติ	67.6	32.5	49.3	133.6	25.6	14.4	5.3	41.3
บริษัทไทยขนาดใหญ่	-0.8	22.6	-4.8	37.4	11.9	23.6	7.11	57.9
บริษัทไทยขนาดเล็ก	5.1	0.2	-32.2	103.7	11.5	33.2	-42.75	215.4
เฉลี่ยทั้งอุตสาหกรรม	6.7	27.9	-32.2	133.6	13.0	31.8	-42.75	215.4

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของกรมการประกันภัย

เมื่อเปรียบเทียบผลตอบแทนจากการลงทุนระหว่างบริษัทประกันวินาศภัยไทยและบริษัทประกันวินาศภัยสาขาต่างชาติ จะพบว่าบริษัทประกันวินาศภัยสาขาต่างชาติมีอัตราผลตอบแทนจากการลงทุนที่สูงกว่าบริษัทไทยประมาณร้อยละ 2-3 ในช่วงที่ศึกษา (ดูภาพที่ 3.2(ข)) ซึ่งตรงกันข้ามกับกรณีของธุรกิจประกันชีวิต ทั้งนี้เนื่องจากบริษัทสาขาต่างชาดลงทุนในตลาดหลักทรัพย์น้อยมาก (ดูรายละเอียดของการลงทุนของบริษัทประกันวินาศภัยในบทที่ 4) อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างของอัตราผลตอบแทนจากการลงทุนดังกล่าวยังไม่เพียงพอที่จะอธิบายความแตกต่างของอัตราผลตอบแทนต่อทรัพย์สินรวมของบริษัทสาขาต่างชาติ และ บริษัทไทยได้ทั้งหมด ความแตกต่างที่เหลือสามารถอธิบายได้ด้วยอัตราผลตอบแทนจากการรับเสี่ยงภัย (underwriting profit) ซึ่งเป็นรายได้หลักของธุรกิจประกันวินาศภัย ซึ่งการวิเคราะห์พบว่า อัตราผลตอบแทนดังกล่าวของบริษัทสาขาต่างชาติสูงกว่าของบริษัทไทยมาก กล่าวคือ ในขณะที่บริษัทสาขาต่างชาดมีผลตอบแทนจากการรับเสี่ยงภัยสูงถึงร้อยละ 67 ในปี 2538 บริษัทไทยขนาดเล็กมีอัตราผล

ตอบแทนดังกล่าวเพียงร้อยละ 5.1 ในขณะที่บริษัทไทยขนาดใหญ่มีอัตราผลตอบแทนติดลบ¹³ แต่ในปี 2539 สถานการณ์ของบริษัทไทยทั้งขนาดใหญ่และเล็กเริ่มดีขึ้น ขณะที่บริษัทสาขาต่างชาติมีผลตอบแทนดังกล่าวนี้ลดลงเมื่อเทียบกับปี 2538 (ดูตารางที่ 3.2) และเมื่อพิจารณาความผันผวนของบริษัทในแต่ละกลุ่มจะพบว่า บริษัทสาขาต่างชาติมีอัตราผลตอบแทนต่อทรัพย์สินรวมมากกว่าบริษัทไทย (ค่า SD 13.1 และ 13.2 ในปี 2538 และ 2539) แต่เมื่อดูผลตอบแทนต่อส่วนผู้ถือหุ้นบริษัทไทยขนาดเล็กมีความผันผวนมาก (SD เท่ากับ 70) เนื่องจากบริษัทไทยขนาดเล็กมีส่วนของผู้ถือหุ้นต่ำ

3.2 ประสิทธิภาพในการประกอบธุรกิจของบริษัทประกันภัยในประเทศไทย

ในการวัดประสิทธิภาพการประกอบธุรกิจของบริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัยนั้น เราจะใช้ดัชนีชี้วัดที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม ดัชนีทั้งหมดที่จะกล่าวถึงในหัวข้อนี้มีลักษณะร่วมกันประการหนึ่งคือ เป็นดัชนีชี้วัดด้านค่าใช้จ่าย ซึ่งหมายความว่า ดัชนีเหล่านี้จะมีค่าน้อย เมื่อการประกอบธุรกิจประกันภัยมีประสิทธิภาพมาก

3.2.1 ประสิทธิภาพในการประกอบธุรกิจประกันชีวิต

ในการวัดประสิทธิภาพการดำเนินงานของธุรกิจประกันชีวิต ดัชนีชี้วัดที่มีความสำคัญ ได้แก่

1. อัตราส่วนกรมธรรม์ยกเลิกหรือขาดอายุ (cancel lapse ratio หรือ CLR) คือ สัดส่วนของจำนวนกรมธรรม์ที่ยกเลิกหรือขาดอายุต่อจำนวนกรมธรรม์ที่มีผลบังคับเมื่อสิ้นปีก่อน สัดส่วนนี้จะวัดกรมธรรม์ที่ถูกยกเลิกหรือขาดอายุ ซึ่งเป็นสิ่งที่บั่นทอนรายได้ของบริษัทประกันชีวิต เนื่องจากโดยทั่วไปแล้วต้นทุนประกอบการของบริษัทประกันชีวิตจะค่อนข้างสูงช่วง 2-3 ปีแรก
2. อัตราส่วนค่าจ้างหรือค่าบำเหน็จตัวแทนและนายหน้าประกันชีวิต (commission ratio) คือ สัดส่วนค่าจ้างหรือค่าบำเหน็จตัวแทนและนายหน้าประกันชีวิตต่อเบี้ยประกันชีวิตรับสุทธิ นอกจากดัชนีนี้จะสะท้อนถึงต้นทุนส่วนสำคัญในธุรกิจประกันภัยแล้ว ยังแสดงถึงระดับของการแย่งตัวแทนประกันชีวิตในธุรกิจด้วย โดยบริษัทที่ให้ค่าจ้างหรือค่าบำเหน็จตัวแทนและนายหน้าจะสามารถแย่งตัวแทนและนายหน้าประกันชีวิตจากบริษัทที่ให้ต่ำกว่าได้
3. อัตราค่าใช้จ่ายในการรับเสี่ยงภัย (underwriting expense ratio) คือ สัดส่วนค่าใช้จ่ายในการรับเสี่ยงภัยต่อเบี้ยประกันชีวิตรับสุทธิ

¹³ อัตราผลตอบแทนในการรับเสี่ยงภัยเฉลี่ยของกลุ่มบริษัทประกันวินาศภัยขนาดใหญ่ของไทยมีค่าติดลบ เนื่องจากการขาดทุนของบริษัทวิริยะประกันภัย ซึ่งมีธุรกิจหลักในการรับประกันรถยนต์

จากตารางที่ 3.3 จะเห็นได้ว่า อัตรากรรมธรรม์ยกเลิกหรือขาดอายุของบริษัท เอไอเอ มีค่าต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของบริษัทในกลุ่มต่างๆ มาโดยตลอด ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งจากตารางก็คือ อัตรากรรมธรรม์ยกเลิกหรือขาดอายุของบริษัทขนาดเล็กอยู่ในระดับค่อนข้างสูง ซึ่งอาจเป็นผลมาจากการที่บริษัทขนาดเล็กเหล่านี้ถูกแย่งตัวแทนประกันชีวิต เนื่องจากไม่สามารถให้ค่าจ้างหรือค่าบำเหน็จตัวแทนและนายหน้าได้ทัดเทียมกับบริษัทในกลุ่มอื่น อย่างไรก็ตาม การที่อัตรากรรมธรรม์ยกเลิกหรือขาดอายุมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ชี้ว่าบริษัทประกันชีวิตสามารถรักษากฎเกณฑ์ของตัวประกันได้ดีขึ้นในช่วงหลังๆ แต่ในปี 2539 อัตรากรรมธรรม์ยกเลิกมีแนวโน้มสูงขึ้น ซึ่งเป็นสัญญาณของภาวะเศรษฐกิจตกต่ำที่เริ่มก่อตัวขึ้นเมื่ออัตราการเพิ่มของการส่งออกเท่ากับศูนย์ในปีดังกล่าว

ตารางที่ 3.3 ประสิทธิภาพในการประกอบธุรกิจประกันชีวิต

หน่วย: ร้อยละ

ดัชนี	2533	2534	2535	2536	2537	2538	2539
1) Cancel Lapse Ratio							
บริษัทที่เป็นสาขาต่างชาติ (เอไอเอ)	7.35	8.54	8.58	6.57	8.43	7.93	7.98
บริษัทไทยที่มีหุ้นส่วนต่างชาติ 25%	8.82	10.36	10.65	9.84	10.69	12.12	11.04
บริษัทไทยขนาดใหญ่	12.25	12.60	10.09	10.44	8.60	7.61	8.44
บริษัทไทยขนาดเล็ก	19.22	21.91	24.99	16.34	11.73	9.99	9.22
เฉลี่ยทั้งอุตสาหกรรม	11.74	13.09	10.04	9.27	8.97	8.11	8.57
2) Commission Ratio							
บริษัทที่เป็นสาขาต่างชาติ (เอไอเอ)	18.66	17.93	17.51	15.61	15.36	14.33	-
บริษัทไทยที่มีหุ้นส่วนต่างชาติ 25%	31.34	21.12	17.15	16.57	17.47	16.79	-
บริษัทไทยขนาดใหญ่	18.97	15.21	12.75	12.07	13.20	12.99	-
บริษัทไทยขนาดเล็ก	18.75	15.11	11.71	12.49	8.77	5.77	-
เฉลี่ยทั้งอุตสาหกรรม	19.24	16.17	15.35	14.15	14.50	13.64	-
2) Underwriting Expense Ratio							
บริษัทที่เป็นสาขาต่างชาติ (เอไอเอ)	4.25	4.67	4.78	3.9	4.79	4.90	4.75
บริษัทไทยที่มีหุ้นส่วนต่างชาติ 25%	29.56	25.56	23.2	20.36	21.06	25.56	22.63
บริษัทไทยขนาดใหญ่	20.17	21.83	20.15	17.76	17.99	17.37	16.97
บริษัทไทยขนาดเล็ก	36.3	35.42	28.17	21.47	34.91	34.76	36.71
เฉลี่ยทั้งอุตสาหกรรม	13.96	13.83	12.96	10.97	12.27	12.40	12.24

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของกรมการประกันภัย และ จาก ปกรณ์ วิชยานนท์ และณัฐชัย บุญยะประกิสร, “ผลกระทบของการเจรจาอุปกรูภัยต่อตลาดประกันภัยและประกันชีวิต,” สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2538

เมื่อวิเคราะห์จากค่าจ้างหรือค่าบำเหน็จตัวแทนและนายหน้าประกันชีวิต จะพบว่า บริษัทประกันชีวิตที่เป็นหุ้นส่วนกับต่างชาติให้ค่าจ้างหรือค่าบำเหน็จตัวแทนและนายหน้าสูงที่สุด โดยมีสัดส่วนดังกล่าว สูงถึงร้อยละ 31.3 และร้อยละ 16.79 ของเบี้ยประกันชีวิตรับสุทธิในปี 2533 และปี 2538 ตามลำดับ ในขณะที่บริษัทประกันชีวิตไทยมีอัตราค่าจ้างหรือค่าบำเหน็จตัวแทนและนายหน้าค่อนข้างต่ำ โดยเฉพาะในบริษัทขนาดเล็ก ซึ่งจ่ายอัตราค่าบำเหน็จตัวแทนและค่านายหน้าเพียงร้อยละ 18.7 ในปี 2539 และร้อยละ 5.8 ในปี 2538 ทั้งนี้อาจเนื่องจากบริษัทขนาดเล็กมีต้นทุนในการประกอบการสูง จึงไม่สามารถจ่ายค่าจ้างหรือค่าบำเหน็จตัวแทนและนายหน้าได้สูงเท่ากับบริษัทในกลุ่มอื่นได้ เมื่อดูโดยภาพรวมแล้วจะพบว่าค่าจ้างหรือค่าบำเหน็จตัวแทนและนายหน้าในธุรกิจประกันภัยมีแนวโน้มที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง จากร้อยละ 19.24 ในปี 2533 เหลือร้อยละ 13.64 ในปี 2538 ¹⁴

ในด้านค่าใช้จ่ายในการรับเสี่ยงภัย (underwriting expense) ตารางที่ 3.3 แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าบริษัท เอไอเอ มีอัตราส่วนค่าใช้จ่ายในการรับเสี่ยงภัยต่ำกว่าบริษัทอื่นๆ มาก ความแตกต่างดังกล่าวอาจเนื่องมาจากความเชี่ยวชาญในการรับเสี่ยงภัย และความคุ้นเคยกับตลาดภายในประเทศของบริษัท เอไอเอ ซึ่งถือเป็นขีดความสามารถในการจัดการของบริษัทดังกล่าวเหนือบริษัทอื่น

ที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งจากตารางที่ 3.3 ก็คือ ผลรวมของค่าจ้างหรือค่าบำเหน็จตัวแทนและนายหน้าและค่าใช้จ่ายในการรับเสี่ยงภัยของบริษัทประกันชีวิตไทย ซึ่งเป็นเพียงต้นทุนส่วนหนึ่งในการประกอบการนั้น อยู่ในระดับที่สูงกว่าร้อยละ 25 ของเบี้ยประกันชีวิตรับรวม ซึ่งเป็นอัตราค่าใช้จ่ายที่กรมการประกันภัยกำหนดไว้ (expense loading) เพื่อการคิดเบี้ยประกันชีวิต¹⁵ ซึ่งหมายความว่าบริษัทประกันชีวิตของไทยมีต้นทุนในการประกอบการที่สูงมาก การเพิ่มประสิทธิภาพในการประกอบธุรกิจของบริษัทประกันชีวิตไทยจึงเป็นเรื่องที่จะมีความสำคัญอย่างยิ่งในอนาคต โดยเฉพาะเมื่อมีการเปิดเสรีตลาดประกันภัย ประเด็นที่ควรมีการวิจัยเพิ่มเติมคือสาเหตุที่บริษัทประกันชีวิตต่างประเทศสามารถบริหารระบบการขายประกันภัยจนทำให้อัตราส่วนค่าธรรมเนียมยกเลิกละอยู่ในเกณฑ์ต่ำ และแม้ว่าบริษัทต่างชาติจะจ่ายค่านายหน้าเป็นแรงจูงใจในอัตราสูง แต่ก็สามารถชดเชยโดยการลดค่าใช้จ่ายในการรับเสี่ยงให้อยู่ในระดับต่ำจนทำกำไรได้สูง

¹⁴ ปรากฏการณ์นี้อาจแสดงว่าตลาดตัวแทนและนายหน้าเริ่มมีการแข่งขันมากขึ้น โดยตัวแทนและนายหน้ามีจำนวนเพิ่มขึ้น หรืออาจเป็นเพราะกรมการประกันภัยกดดันเรื่องอัตราค่าบำเหน็จมากขึ้น ทำให้บริษัทต้องรายงานค่าบำเหน็จตามอัตราที่กฎหมายกำหนดก็ได้

¹⁵ ธุรกิจประกันชีวิตของไทยมีอัตราการประกันภัยต่อค่อนข้างต่ำ (ต่ำกว่าร้อยละ 10 ของเบี้ยประกันชีวิตรวม) มูลค่าของเบี้ยประกันรับตรงหรือสุทธิ จึงไม่แตกต่างจาก มูลค่าของเบี้ยประกันรับรวมมากนัก

3.2.2 ประสิทธิภาพในการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย

ในการวัดประสิทธิภาพการดำเนินงานของธุรกิจประกันวินาศภัย ดัชนีชี้วัดที่มีความสำคัญได้แก่¹⁶

1. อัตราส่วนค่าใช้จ่าย (expense ratio) ซึ่งเป็นสัดส่วนต้นทุนในการรับประกันภัยต่อเบี้ยประกันภัยรับสุทธิ โดยต้นทุนดังกล่าวประกอบด้วย ค่าจ้างหรือค่าบำเหน็จตัวแทนและนายหน้าประกันภัย และ ค่าใช้จ่ายในการรับประกันความเสี่ยง (underwriting expense)
2. อัตราส่วนค่าสินไหมทดแทน (loss ratio) ซึ่งเป็นสัดส่วนของค่าสินไหมทดแทนที่เกิดขึ้นระหว่างปีต่อเบี้ยประกันภัยที่ถือว่าเป็นรายได้ (earned premium) โดยทั่วไปแล้ว อัตราดังกล่าวไม่ควรสูงกว่าร้อยละ 60
3. อัตราส่วนรวม (combined loss and expense ratio) ซึ่งเป็นสัดส่วนผลรวมของค่าสินไหมทดแทนรวมกับค่าใช้จ่ายต่อเบี้ยประกันภัยรับสุทธิ โดยอัตราส่วนดังกล่าวไม่ควรสูงกว่าร้อยละ 100 มิฉะนั้นบริษัทประกันภัยจะอยู่ในสภาพขาดทุน

ตารางที่ 3.4 แสดงประสิทธิภาพในการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทยเมื่อวัดจากดัชนีทั้งสาม จากตารางจะเห็นว่า บริษัทไทยขนาดเล็กเป็นกลุ่มที่มีอัตราค่าใช้จ่าย (expense ratio) สูงที่สุดมาโดยตลอด แม้ว่าอัตราส่วนดังกล่าวมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่องก็ตาม ทั้งนี้เนื่องจากบริษัทในกลุ่มอื่นสามารถลดค่าใช้จ่ายลงได้อย่างต่อเนื่องเช่นเดียวกัน ซึ่งแสดงว่าบริษัทประกันวินาศภัยในประเทศไทยโดยรวมมีประสิทธิภาพสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

เมื่อวิเคราะห์ดูอัตราส่วนค่าสินไหมทดแทน (loss ratio) จะพบว่า อัตราส่วนดังกล่าวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จากร้อยละ 46.6 ในปี พ.ศ. 2534 เป็นร้อยละ 61.7 และ 58.3 ในปี 2538 และปี 2539 สาเหตุที่อัตราส่วนดังกล่าวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของค่าสินไหมทดแทนในการประกันรถยนต์ ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 3.5 ว่า อัตราส่วนค่าสินไหมทดแทนของธุรกิจประกันภัยรถยนต์ในปัจจุบันอยู่ในระดับสูงกว่าของการประกันสุขภาพและอสังหาริมทรัพย์ บริษัทประกันวินาศภัยที่เน้นธุรกิจประกันภัยรถยนต์จึงมีอัตราส่วนค่าใช้จ่ายสูงกว่าบริษัทที่เน้นการประกันสุขภาพ และการประกันอสังหาริมทรัพย์ เช่น ในปี 2538 บริษัทวิริยะ-ประกันภัย ซึ่งมีธุรกิจหลักในการรับประกันรถยนต์ มีอัตราส่วนค่าสินไหมทดแทนสูงถึง

¹⁶ นอกจากนี้ยังมีดัชนีวัดความเสี่ยงของการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย ได้แก่ Kenny ratio ซึ่งเป็นอัตราส่วนเบี้ยประกันภัยรับสุทธิต่อเงินกองทุน ผลการคำนวณ (ไม่ได้แสดงในรายงานนี้) แสดงว่าบริษัทประกันภัยขนาดเล็กของไทยมีอัตราส่วนการรับประกันภัยสูงมากกว่าบริษัทอื่น ขณะที่บริษัทต่างชาติมีค่า Kenny ratio ในระดับเหมาะสม (200-300%) แสดงว่ามีการขยายงานตามมาตรฐาน ISI อย่างเหมาะสม

ร้อยละ 90 ในขณะที่บริษัทภัทรประกันภัย ซึ่งมีธุรกิจหลักในการรับประกันอัคคีภัย มีอัตราส่วนค่าใช้จ่ายเพียงร้อยละ 19 เท่านั้น¹⁷

ตารางที่ 3.4 ประสิทธิภาพในการประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย

หน่วย : ร้อยละ

ดัชนี	2534	2536	2538	2539
1) Expense ratio				
บริษัทต่างชาติ	33.56	28.97	18.59	21.93
บริษัทไทยขนาดใหญ่	25.20	22.34	15.71	18.90
บริษัทไทยขนาดเล็ก	38.21	32.59	21.58	27.78
เฉลี่ยอุตสาหกรรม	22.60	18.80	19.89	26.47
2) Loss ratio				
บริษัทต่างชาติ	47.20	40.31	46.11	48.74
บริษัทไทยขนาดใหญ่	37.16	38.20	58.31	59.64
บริษัทไทยขนาดเล็ก	53.29	31.18	61.10	58.46
เฉลี่ยอุตสาหกรรม	46.60	41.49	61.68	58.31
3) Combine ratio				
บริษัทต่างชาติ	69.08	60.13	64.70	75.86
บริษัทไทยขนาดใหญ่	57.95	69.44	81.79	87.99
บริษัทไทยขนาดเล็ก	104.42	79.69	82.68	97.96
เฉลี่ยอุตสาหกรรม	76.53	80.45	81.57	99.23

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของกรมการประกันภัย

ตารางที่ 3.5 อัตราส่วนค่าสินไหมทดแทนของธุรกิจประกันวินาศภัย

หน่วย: ร้อยละ

ปี	อัคคีภัย	รถยนต์	สุขภาพ
2536	25.6	68.1	76.0
2537	19.6	69.1	71.7
2538	26.3	68.9	65.0
2539	24.3	63.5	61.6
2540*	20.3	79.4	89.5

หมายเหตุ: * คำนวณโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 2542

ที่มา: กรมการประกันภัย, “รายงาน 19 ปีกรมการประกันภัย”

¹⁷ การที่อัตราส่วนค่าใช้จ่ายในการประกันภัยรถยนต์สูงกว่าการประกันภัยประเภทอื่น เนื่องจากธุรกิจประกันภัยรถยนต์มีความเสี่ยงจากการถูกฉ้อโกงโดยผู้เอาประกันภัย หรือ อยู่ซ่อมรถยนต์มาก

3.3 สรุป

ในธุรกิจประกันชีวิตผลประกอบการโดยรวมซึ่งวัดจากอัตราผลตอบแทนต่อทรัพย์สินรวม (ROA) ของบริษัทประกันชีวิตของไทยในกลุ่มต่างๆ อยู่ในระดับที่ต่ำกว่าของบริษัทสาขาต่างชาติคือบริษัทเอไอเอ พอสสมควร ความแตกต่างนี้เกิดจากประสิทธิภาพในการดำเนินธุรกิจเป็นสำคัญ ดังจะเห็นได้จากการที่บริษัท เอไอเอ มีต้นทุนในการรับประกันความเสี่ยง และ การมีส่วนรวมกรรมสิทธิ์ขนาดเล็กหรือขาดอายุต่ำกว่าบริษัทไทยมาก ในบรรดาบริษัทไทยด้วยกัน บริษัทประกันชีวิตขนาดเล็กเป็นกลุ่มที่น่าเป็นห่วงที่สุดเนื่องจากมีประสิทธิภาพในการดำเนินธุรกิจ โดยเฉพาะความสามารถในการรับประกันความเสี่ยงต่ำที่สุด

ในธุรกิจประกันวินาศภัย เรายังคงพบแบบแผนที่คล้ายคลึงกันซึ่งแสดงว่าผลประกอบการโดยรวมของบริษัทประกันชีวิตของไทยในกลุ่มต่างๆ ยังคงอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าของบริษัทสาขาต่างชาติ โดยความแตกต่างนี้เกิดจากประสิทธิภาพในการรับเสี่ยงภัยเช่นกัน ในบรรดาบริษัทไทยด้วยกัน บริษัทประกันวินาศภัยกลุ่มที่น่าเป็นห่วงที่สุดคือ บริษัทที่มีสัดส่วนของธุรกิจประกันภัยรถยนต์มาก เนื่องจากการประกันภัยรถยนต์เป็นธุรกิจที่มีอัตราค่าสินไหมทดแทนสูง ทำให้มีผลตอบแทนจากการรับเสี่ยงภัยค่อนข้างต่ำ จนผลตอบแทนดังกล่าวมีค่าติดลบในบางบริษัท

การเพิ่มขีดความสามารถในการจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการประกอบธุรกิจของบริษัทประกันชีวิต และ บริษัทประกันวินาศภัยของไทย โดยเฉพาะความสามารถในการรับเสี่ยงภัยจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในอนาคต โดยเฉพาะเมื่อมีการเปิดเสรีประกันภัย

บทที่ 4

ความมั่นคงทางการเงินของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย

บริษัทประกันภัยเป็นสถาบันการเงินที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับธนาคารในแง่ที่มีการระดมเงินออมของประชาชน ทั้งการระดมเงินออมในระยะสั้นในกรณีของบริษัทประกันวินาศภัย และการระดมเงินออมในระยะยาวในกรณีของบริษัทประกันชีวิต ทั้งนี้สินส่วนใหญ่ของบริษัทประกันภัยจึงมาจากการผูกพันที่มีต่อผู้เอาประกันภัย รัฐจึงต้องกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันภัยเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัยให้มีความมั่นใจว่าบริษัทประกันภัยมีความมั่นคงทางการเงินเพียงพอที่จะจ่ายเงินประกันภัยตามการผูกพันได้

ในบทนี้ คณะผู้วิจัยจะวิเคราะห์ถึงความมั่นคงทางการเงิน โดยจะดูจาก “ปริมาณ” และ “คุณภาพ” ของสินทรัพย์ของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย ในการวิเคราะห์ด้าน “ปริมาณ” คณะผู้วิจัยจะศึกษาความเพียงพอของเงินกองทุนและเงินสำรองประกันภัย ส่วนในการวิเคราะห์ด้าน “คุณภาพ” คณะผู้วิจัยจะศึกษาถึงความเสี่ยงและสภาพคล่องของสินทรัพย์ของธุรกิจประกันภัย

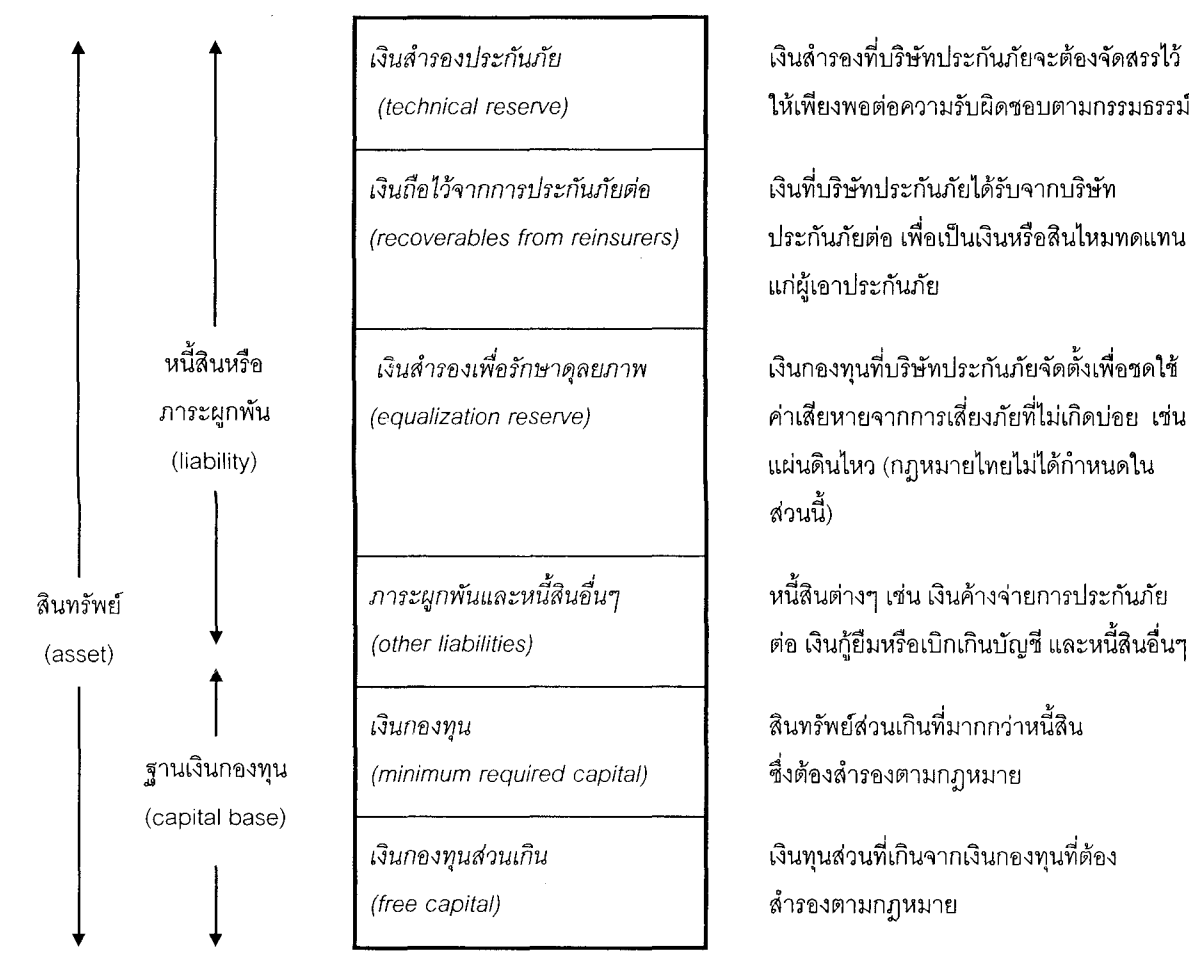
ภาพที่ 4.1 แสดงโครงสร้างของสินทรัพย์ของธุรกิจประกันภัย ซึ่งประกอบด้วยหนี้สินและเงินกองทุนของบริษัทประกันภัย ตลอดจนคำจำกัดความของสินทรัพย์แต่ละส่วน ซึ่งจะช่วยในการทำความเข้าใจกับดัชนีชี้วัดความมั่นคงทางการเงินต่างๆ ที่จะกล่าวถึงในบทนี้ โครงสร้างดังกล่าวจะคล้ายคลึงกันทั้งในธุรกิจประกันชีวิต และธุรกิจประกันวินาศภัย แม้ว่าธุรกิจทั้งสองจะมีสัดส่วนของหนี้สิน (หรือการผูกพัน) และเงินกองทุนที่แตกต่างกันในรายละเอียดก็ตาม

4.1 ความเพียงพอทางการเงินของธุรกิจประกันชีวิตและประกันวินาศภัยในประเทศไทย

ในการวิเคราะห์ความเพียงพอของเงินกองทุน และเงินสำรองประกันภัย คณะผู้วิจัยจะใช้ดัชนีชี้วัด ดังต่อไปนี้คือ

1. อัตราส่วนความเพียงพอของเงินกองทุน (Capital Adequacy Ratio) ซึ่งคำนวณจากสัดส่วนระหว่างเงินกองทุนต่อสินทรัพย์รวม ดัชนีนี้วัดความสามารถของบริษัทประกันภัยในการรับเสี่ยงภัย โดยบริษัทที่มีความมั่นคงทางการเงินสูง จะมีค่าดัชนีนี้สูง โดยทั่วไปแล้วบริษัทประกันภัยที่มีความมั่นคงควรมีอัตราส่วนความเพียงพอของเงินกองทุนขั้นต่ำประมาณร้อยละ 15-20 ในกรณีของบริษัทประกันชีวิต และสูงขึ้นเป็นร้อยละ 30-40 ในกรณีของบริษัทประกันวินาศภัย เนื่องจากอายุของกรรมธรรม์ประกันวินาศภัยโดยทั่วไปสั้นกว่าของกรรมธรรม์ประกันชีวิต คือ ประมาณ 1 ปีเท่านั้น

ภาพที่ 4.1 โครงสร้างสินทรัพย์ของบริษัทประกันภัย



ที่มา: คัดแปลงจาก OECD, “Policy Issues in Insurance: Investment, Taxation, Insolvency,” 1996.

2. อัตราส่วนเงินสำรองประกันภัยต่อขนาดของธุรกิจประกันภัย ซึ่งเป็นดัชนีวัดความเพียงพอของขนาดเงินสำรองประกันภัยที่บริษัทประกันภัยดำรงไว้เพื่อชดเชยภาระผูกพันที่มีต่อผู้เอาประกันภัย ในธุรกิจประกันชีวิต ขนาดของธุรกิจจะวัดจากสินทรัพย์รวมของบริษัท¹⁸ โดยทั่วไปแล้ว บริษัทประกันชีวิตที่มั่นคงควรมีสัดส่วนเงินสำรองต่อสินทรัพย์รวมอย่างน้อยร้อยละ 80 ส่วนในธุรกิจประกันวินาศภัย การคำนวณอัตราส่วนเงินสำรองประกันภัยจะคิดเทียบกับเบี้ยประกันภัยรับสุทธิแทนการเทียบกับสินทรัพย์รวม ทั้งนี้เนื่องจากกรรมธรรม์ประกันวินาศภัยมีอายุเพียงประมาณ 1 ปี ขนาดของธุรกิจประกันวินาศภัยในแต่ละปีจึงเปลี่ยนแปลงไปตามมูลค่าของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิในปีนั้น

¹⁸ ธุรกิจประกันชีวิตเป็นธุรกิจที่ระดมเงินออมระยะยาว และมีขนาดของธุรกิจเมื่อวัดจากเงินออมดังกล่าวใกล้เคียงกับสินทรัพย์รวมของธุรกิจ ทั้งนี้ เนื่องจากสินทรัพย์ส่วนใหญ่ของบริษัทประกันชีวิตมาจากเงินออมดังกล่าวนี้เอง

3. อัตราส่วนเงินกองทุนต่อหนี้สินของบริษัทประกันภัยหรือภาระผูกพันต่อผู้เอาประกันภัย ซึ่งเป็นเครื่องชี้วัดความเพียงพอของเงินกองทุนในการชดใช้ภาระผูกพันต่อผู้เอาประกันภัย นอกเหนือจากเงินสำรองประกันภัย¹⁹ ในประเทศไทย กฎหมายไม่ได้กำหนดให้เงินสำรองประกันภัยต้องอยู่ในรูปของสินทรัพย์ที่มีความมั่นคงทั้งหมด อัตราส่วนเงินกองทุนต่อภาระผูกพันต่อผู้เอาประกันภัย ซึ่งวัดขนาดของส่วนของผู้ถือหุ้นที่สามารถรองรับภาระผูกพันที่มีต่อผู้เอาประกันภัย จึงเป็นเครื่องชี้วัดความมั่นคงของธุรกิจประกันภัยที่มีความสำคัญ

4.1.1 ความเพียงพอทางการเงินของธุรกิจประกันชีวิตในประเทศไทย

ตารางที่ 4.1 แสดงความเพียงพอทางการเงินของธุรกิจประกันชีวิตในประเทศไทยโดยรวม จากตารางจะเห็นได้ว่า ในช่วงแรกคือ ระหว่างปี 2535 และปี 2536 ขนาดของเงินกองทุนประกันชีวิตเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดเกือบ 3 เท่าตัว จากประมาณ 1 หมื่นล้านบาทเป็น 2.7 หมื่นล้านบาท การเปลี่ยนแปลงนี้ทำให้สัดส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์ของธุรกิจประกันชีวิตเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 15.02 เป็นร้อยละ 26.55 สาเหตุหลักของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเนื่องมาจาก การออก พ.ร.บ. ประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการดำรงเงินกองทุนขั้นต่ำจากบริษัทละ 5 ล้านบาทมาเป็นบริษัทละ 50 ล้านบาท นอกจากนี้ ในช่วงเวลาดังกล่าว เศรษฐกิจของไทยกำลังอยู่ในสถานะเศรษฐกิจฟองสบู่ (bubble economy) ซึ่งทำให้ราคาประเมินของสินทรัพย์ของบริษัทต่างๆ เพิ่มขึ้น ส่งผลให้เงินกองทุนเพิ่มขึ้นด้วย

ตารางที่ 4.1 ความเพียงพอทางการเงินของธุรกิจประกันชีวิตในประเทศไทย

	2535	2536	2537	2538	2539
สินทรัพย์ (ล้านบาท)	73,084	102,514	118,355	138,071	145,826
เงินสำรองประกันภัย (ล้านบาท)	53,697	66,024	81,996	102,698	116,738
ภาระหนี้สินต่อผู้เอาประกันภัย (ล้านบาท)	58,747	74,258	85,810	103,310	121,322
เงินกองทุน (ล้านบาท)	10,980	27,214	29,221	29,563	16,881
สัดส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์ (%) (เกณฑ์ทั่วไป 15-20%)	15.02	26.55	24.69	21.41	11.58
สัดส่วนเงินสำรองประกันภัยต่อภาระผูกพันต่อผู้เอาประกันภัย (%)	18.69	36.65	34.05	28.61	13.91
สัดส่วนเงินสำรองประกันภัยต่อสินทรัพย์ (%) (เกณฑ์ทั่วไป 80%)	73.47	64.40	69.28	74.38	80.05

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของกรมการประกันภัย

¹⁹ ภาระผูกพันต่อผู้เอาประกันชีวิตประกอบด้วย เงินสำรองประกันภัย (life policy reserve) เงินที่ต้องจ่ายตามกรมธรรม์ค้างจ่าย (unpaid losses) และภาระผูกพันอื่นๆ ตามกรมธรรม์ (dues to insured) ส่วนภาระผูกพันต่อผู้เอาประกันวินาศภัยประกอบด้วย เงินสำรองประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัท (unearned premium reserve) และเงินสำรองค่าสินไหมทดแทนค้างจ่าย (loss reserves and unpaid losses)

ส่วนในช่วงปี 2536-2538 ขนาดของเงินกองทุนประกันชีวิตแทบไม่มีการเปลี่ยนแปลงเลย และกลับลดลงฮวบฮาบในปี 2539 ยังผลให้อัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์ลดลงจากระดับร้อยละ 21.4-26.6 ในปี 2536-2538 มาเหลือร้อยละ 11.6 ในปี 2539 ซึ่งต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำ (ร้อยละ 15-20)

แม้ว่าเงินสำรองประกันภัยจะสูงขึ้น แต่การขยายตัวของธุรกิจประกันชีวิตอย่างต่อเนื่องทำให้สัดส่วนของเงินสำรองประกันภัยต่อภาระผูกพันต่อผู้เอาประกันชีวิตลดลงจากร้อยละ 36.65 ในปี 2536 เหลือเพียงร้อยละ 28.61 ในปี 2538 ต่อมาในปี 2539 ขนาดของเงินกองทุนประกันชีวิตลดลงอย่างฮวบฮาบเหลือเพียง 1.68 หมื่นล้านบาทจาก 2.95 หมื่นล้านบาทในปี 2538 ทั้งนี้เนื่องจากการชะลอตัวทางเศรษฐกิจที่ทำให้ราคาของสินทรัพย์ลดลงอย่างรวดเร็ว ยังผลให้มูลค่าของสินทรัพย์ของบริษัทประกันชีวิตลดลงไปด้วยแต่ขณะเดียวกัน ภาระผูกพันที่มีต่อผู้เอาประกันชีวิตยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากการขยายตัวของธุรกิจประกันชีวิต ผลก็คือ สัดส่วนเงินสำรองประกันภัยต่อภาระผูกพันต่อผู้เอาประกันชีวิตลดลงเหลือเพียงร้อยละ 13.91 ในปี 2539

เมื่อดูแนวโน้มของเงินสำรองประกันชีวิตจะพบว่า เงินสำรองดังกล่าวมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นโดยตลอดในช่วงที่วิเคราะห์ อย่างไรก็ตาม เมื่อวิเคราะห์สัดส่วนของเงินสำรองประกันชีวิตต่อสินทรัพย์รวม จะพบว่า สัดส่วนดังกล่าวต่ำกว่าระดับที่ยอมรับได้ในระดับสากลคือร้อยละ 80 มาโดยตลอด ยกเว้นในปีสุดท้ายคือปี 2539 ซึ่งอยู่ในระดับใกล้เคียงกับสัดส่วนขั้นต่ำที่ยอมรับได้

เมื่อเปรียบเทียบความมั่นคงทางการเงินระหว่างบริษัทเอไอเอ ซึ่งเป็นบริษัทสาขาต่างชาติ บริษัทประกันชีวิตที่เป็นหุ้นส่วนต่างชาติ และบริษัทประกันชีวิตขนาดเล็กและขนาดใหญ่ของไทย จะพบว่า ในปี 2538 บริษัทประกันชีวิตที่เป็นหุ้นส่วนต่างชาติ และบริษัทเอไอเอมีสัดส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์สูงกว่าบริษัทประกันชีวิตไทย ส่วนในกลุ่มบริษัทประกันชีวิตของไทย บริษัทขนาดเล็กมีอัตราส่วนดังกล่าวต่ำกว่าบริษัทขนาดใหญ่เล็กน้อย ขณะที่ในปี 2539 สัดส่วนดังกล่าวได้เริ่มเปลี่ยน บริษัทขนาดใหญ่ทั้งบริษัทต่างชาติและบริษัทประกันชีวิตของไทยขนาดใหญ่ มีสัดส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์ลดลง เนื่องจากมูลค่าสินทรัพย์เริ่มลดลงจากเศรษฐกิจที่เริ่มแสดงอาการผันผวน (ดูตารางที่ 4.2)

ตารางที่ 4.2 เปรียบเทียบความเพียงพอทางการเงินของบริษัทประกันชีวิตกลุ่มต่างๆ

กลุ่มบริษัท	อัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์ (%)	
	2538	2539
บริษัทที่เป็นสาขาต่างชาติ (เอไอเอ)	22.90	10.69
บริษัทที่มีหุ้นส่วนต่างชาติ	41.98	17.79
บริษัทประกันชีวิตขนาดใหญ่ของไทย	14.35	11.16
บริษัทประกันชีวิตขนาดเล็กของไทย	18.72	15.00
เฉลี่ย	21.41	11.58

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของกรมการประกันภัย

4.1.2 ความเพียงพอทางการเงินของธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทย

ตารางที่ 4.3 แสดงความเพียงพอทางการเงินของธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทยโดยรวมจากตารางจะเห็นได้ว่า ดัชนีวัดความมั่นคงของธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทยไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนักในระหว่างปี 2535-2539 ไม่ว่าจะเป็นดูจาก สัดส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์ สัดส่วนเงินกองทุนต่อหนี้สินหรือภาระผูกพันต่อผู้เอาประกันภัย หรือสัดส่วนเงินสำรองประกันภัยต่อเบี้ยประกันภัยรับสุทธิ เช่นเดียวกับในธุรกิจประกันชีวิต ขนาดของเงินกองทุนประกันวินาศภัยในช่วงปี 2535-2536 ได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากประมาณ 2.1 หมื่นล้านบาทเป็น 3.93 หมื่นล้านบาท อันเป็นผลมาจากการออก พ.ร.บ. ประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ซึ่งได้ปรับขนาดของเงินกองทุนขั้นต่ำของการประกันวินาศภัยแต่ละประเภทจาก 3 ล้านบาทเป็น 30 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม อัตราการเพิ่มขึ้นของขนาดเงินกองทุนของธุรกิจประกันวินาศภัยไม่สูงเท่าของธุรกิจประกันชีวิต ทั้งนี้เนื่องจากบริษัทประกันวินาศภัยส่วนใหญ่มีขนาดของเงินกองทุนค่อนข้างมากอยู่แล้ว ดังจะเห็นได้จากการมีสัดส่วนของเงินกองทุนต่อสินทรัพย์ และสัดส่วนเงินกองทุนต่อภาระผูกพันต่อผู้เอาประกันภัยที่ค่อนข้างสูง

ที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่งก็คือ ในระหว่างปี 2535-2539 ธุรกิจประกันวินาศภัยได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ดังจะเห็นได้จากเบี้ยประกันภัยรับสุทธิได้เพิ่มขึ้นถึง 2.6 เท่าตัวจาก 1.85 หมื่นล้านบาท เป็น 4.83 หมื่นล้านบาท โดยมีสาเหตุสำคัญคือ การออก พ.ร.บ. คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดให้รถยนต์ทุกคันต้องมีประกันภัย ผลที่เกิดขึ้นก็คือภาระผูกพันต่อผู้เอาประกันภัยของธุรกิจประกันวินาศภัยเพิ่มมากขึ้น จนทำให้สัดส่วนเงินกองทุนต่อภาระผูกพันต่อผู้เอาประกันภัยลดลงอย่างมากจากร้อยละ 163 ในปี 2536 เหลือเพียงร้อยละ 107 ในปี 2539

ตารางที่ 4.3 ความเพียงพอทางการเงินของธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทย

	2535	2536	2537	2538	2539
สินทรัพย์ (ล้านบาท)	42,855	64,568	73,519	87,892	89,212
เงินสำรองประกันภัย (ล้านบาท)	13,680	22,020	28,155	34,343	36,718
ภาระหนี้สินต่อผู้เอาประกันภัย (ล้านบาท)	13,680	22,020	28,155	34,343	36,718
เงินกองทุน (ล้านบาท)	20,963	32,896	33,884	39,025	39,290
เบี้ยประกันภัยรับสุทธิ (ล้านบาท)	18,487	28,167	34,597	41,838	48,316
สัดส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์ (%) (เกณฑ์มาตรฐานร้อยละ 30-40)	48.91	50.95	46.09	44.40	44.04
สัดส่วนเงินกองทุนต่อภาระผูกพันที่มีกับผู้เอาประกันภัย (%)	151.24	163.02	120.35	113.6	107.0
เงินสำรองประกันภัยต่อเบี้ยประกันภัยรับสุทธิ (%) (เกณฑ์มาตรฐานร้อยละ 80)	74.00	78.18	81.38	82.09	76.00

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของกรมการประกันภัย

ตารางที่ 4.4 เปรียบเทียบความเพียงพอทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยในประเทศไทยระหว่างกลุ่มบริษัท 3 กลุ่มคือ บริษัทประกันวินาศภัยขนาดใหญ่ของไทย บริษัทประกันวินาศภัยขนาดเล็กของไทย และบริษัทที่เป็นสาขาของบริษัทต่างชาติ จากตารางจะเห็นว่า ในปี 2538 บริษัทประกันวินาศภัยขนาดใหญ่ของไทยมีสัดส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์ค่อนข้างสูง เนื่องจากมีสินทรัพย์มากเมื่อเทียบกับหนี้สิน ส่วนบริษัทประกันวินาศภัยสาขาต่างชาติ และ บริษัทประกันวินาศภัยขนาดเล็กของไทยมีขนาดของสัดส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์ใกล้เคียงกัน ขณะที่ ในปี 2539 สัดส่วนดังกล่าวนี้ของบริษัทประกันวินาศภัยสาขาต่างชาติยังคงค่อนข้างคงที่ แต่บริษัทขนาดเล็กของไทยเริ่มมีสัดส่วนสูงกว่าบริษัทขนาดใหญ่ของไทย

จากการวิเคราะห์ข้างต้นจะเห็นว่า ในช่วงก่อนการเกิดวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจในปี 2540 ธุรกิจประกันวินาศภัยโดยรวมในประเทศไทยมีความเพียงพอทางการเงินพอสมควร อย่างไรก็ตาม หากวิเคราะห์ลงในรายบริษัทจะพบว่า บริษัทประกันวินาศภัยบางแห่งขาดความมั่นคงทางการเงินอย่างชัดเจน ตารางที่ 4.5 แสดงจำนวนบริษัทประกันชีวิต และบริษัทประกันวินาศภัยที่มีเงินกองทุนติดลบหรือประสบปัญหาการไร้ความสามารถในการชำระหนี้ (insolvent) ในช่วงปี 2535-2539 จากตารางจะเห็นว่า ในบางปีมีบริษัทประกันวินาศภัยเกือบ 10 รายที่มีเงินกองทุนติดลบ ในขณะที่จำนวนบริษัทประกันชีวิตที่มีเงินกองทุนติดลบมีเพียงไม่เกิน 1 รายเท่านั้น เมื่อวิเคราะห์ในรายละเอียดจะพบว่า บริษัทประกันวินาศภัยที่ประสบปัญหาเงินกองทุนติดลบมักเป็นบริษัทเดิมๆ การที่บริษัทเหล่านั้นสามารถมีเงินกองทุนติดลบอย่างต่อเนื่องได้หลายปีแสดงให้เห็นปัญหาการขาดความเข้มงวดในการควบคุมความมั่นคงทางการเงินของกรมการประกันภัย อันเป็นสิ่งที่น่าเป็นห่วงอย่างยิ่ง

ตารางที่ 4.4 เปรียบเทียบความเพียงพอทางการเงินของบริษัทประกันวินาศภัยกลุ่มต่างๆ

กลุ่มบริษัท	อัตราส่วนเงินกองทุนต่อสินทรัพย์ (%)	
	2538	2539
บริษัทประกันวินาศภัยสาขาต่างชาติ	28.79	28.95
บริษัทประกันวินาศภัยขนาดใหญ่ของไทย	62.03	58.53
บริษัทประกันวินาศภัยขนาดเล็กของไทย	31.23	34.83
เฉลี่ย	44.40	42.60

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของกรมการประกันภัย

ตารางที่ 4.5 จำนวนบริษัทประกันภัยที่มีเงินกองทุนติดลบ

	2535	2536	2537	2538	2539
บริษัทประกันชีวิต					
ขนาดเล็ก	1	1	0	0	0
บริษัทประกันวินาศภัย					
ขนาดเล็ก	9	8	9	6	2
ขนาดใหญ่	7	6	7	6	2
สาขาหรือหุ้นส่วนต่างชาติ	1	1	1	0	0

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของกรมการประกันภัย

4.2 สภาพคล่องและความเสี่ยงของสินทรัพย์ของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย

การวิเคราะห์ความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันภัย ในหัวข้อที่ 4.1 ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ความมั่นคงทางการเงินจาก “ปริมาณ” จะไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ หากไม่มีการวิเคราะห์ “คุณภาพ” ของสินทรัพย์เหล่านั้น เนื่องจาก “ปริมาณ” ของสินทรัพย์จะไม่สามารถชี้ถึงความมั่นคงทางการเงินที่แท้จริงได้ หาก “คุณภาพ” ในการลงทุนในสินทรัพย์นั้นเป็นไปอย่างไม่รัดกุม

คุณภาพของสินทรัพย์ที่กล่าวถึงในที่นี้หมายถึง ความเสี่ยงและสภาพคล่องของสินทรัพย์ เพราะสินทรัพย์แต่ละอย่างมีความเสี่ยงและสภาพคล่องที่แตกต่างกัน เช่น ในแง่ของสภาพคล่อง อสังหาริมทรัพย์เป็นสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องต่ำ ในขณะที่เงินฝากธนาคารพาณิชย์มีสภาพคล่องสูง ในแง่ของความเสี่ยง หลักทรัพย์เป็นสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงสูง ในขณะที่พันธบัตรรัฐบาลเป็นสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงต่ำ เป็นต้น

การวิเคราะห์คุณภาพของสินทรัพย์ของบริษัทประกันภัยสามารถทำได้ด้วยการจัดสินทรัพย์ที่มีลักษณะคล้ายกันเข้ามามีอยู่ในกลุ่มเดียวกัน ในแง่ของการวิเคราะห์ความเสี่ยงของสินทรัพย์ คณะผู้วิจัยจะจัดกลุ่มของสินทรัพย์ตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้²⁰

1. สินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงต่ำและผลตอบแทนแน่นอน ได้แก่ พันธบัตร ตัวเงินคงคลัง ตัวแลกเงิน บัตรภาษีกระทรวงการคลัง เงินฝากสถาบันการเงิน เงินกู้ยืมโดยมีกรรมกรรมธนาคาร บรรษัทเงินทุน หรือกระทรวงการคลังค้ำประกัน
2. สินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงปานกลางและผลตอบแทนแน่นอน ได้แก่ หุ้นกู้แปลงสภาพ เงินให้กู้โดยมีสินทรัพย์ทำนองเป็นประกัน
3. สินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงปานกลางและผลตอบแทนไม่แน่นอน ได้แก่ หุ้นนิติบุคคล หน่วยลงทุน ใบสำคัญแสดงสิทธิการซื้อหุ้น
4. สินทรัพย์ที่ไม่ได้จัดกลุ่มได้แก่ เงินลงทุนอื่นๆ

ในการวิเคราะห์ความเสี่ยง คณะผู้วิจัยจะเทียบสัดส่วนของสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงต่างๆ กันต่อสินทรัพย์ที่มีรายได้ (earning assets) ซึ่งหมายถึงสินทรัพย์รวมหักด้วยมูลค่าตามบัญชีของสินทรัพย์ดำเนินงาน บวกลดสังหาริมทรัพย์ บวกสิทธิสัญญาเช่า และบวกสินทรัพย์ที่ไม่ได้จัดกลุ่ม ได้แก่ หน่วยลงทุน หุ้นกู้แปลงสภาพ และใบสำคัญแสดงสิทธิการถือหุ้นสามัญ

ส่วนในการวิเคราะห์สภาพคล่องของสินทรัพย์ของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย คณะผู้วิจัยจะจัดกลุ่มของสินทรัพย์ดังต่อไปนี้

²⁰ การจัดกลุ่มสินทรัพย์ตามความเสี่ยงและสภาพคล่องนี้ ดัดแปลงจากหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย ที่จัดทำข้อเสนอขึ้นเมื่อเดือนสิงหาคม 2540 ให้สอดคล้องกับข้อมูลที่สามารถจัดเก็บได้

1. สินทรัพย์สภาพคล่องสูง ได้แก่ เงินฝากธนาคารพาณิชย์และธนาคารของรัฐ ตัวสัญญา
ใช้เงิน พันธบัตร และหุ้นทุน
2. สินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องต่ำ ได้แก่ เงินให้กู้ยืมโดยมีสินทรัพย์จำนอง หลักทรัพย์ที่มี
ธนาคารพาณิชย์เป็นประกัน พันธบัตร ตัวสัญญาใช้เงินและตั๋วแลกเงิน

4.2.1 ความเสี่ยงของสินทรัพย์ของธุรกิจประกันชีวิตในประเทศไทย

ตารางที่ 4.6 เปรียบเทียบความเสี่ยงของสินทรัพย์ของบริษัทประกันชีวิตในประเทศไทย จำแนกตามกลุ่มบริษัท จากตารางจะเห็นว่า บริษัทเอไอเอและบริษัทประกันชีวิตขนาดใหญ่ของไทยมีส่วนสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงต่ำและมีรายได้แน่นอนสูงกว่าประกันชีวิตขนาดเล็กของไทย และบริษัทหุ้นส่วนต่างชาติตลอดช่วงเวลาที่ศึกษา

เมื่อวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตามเวลาแล้ว จะพบว่าในภาพรวมนั้น สัดส่วนสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงต่ำต่อสินทรัพย์ที่มีรายได้ของธุรกิจประกันชีวิตในประเทศไทยมีแนวโน้มที่ลดลงอย่างชัดเจน จากร้อยละ 61.6 ในปี 2535 เหลือเพียงร้อยละ 53.3 ในปี 2538 ซึ่งเป็นยุคเศรษฐกิจฟองสบู่ ก่อนที่จะเพิ่มกลับมาอยู่ในระดับร้อยละ 58.7 ในปี 2539 ซึ่งเป็นช่วงที่เศรษฐกิจเริ่มชะลอตัวลง และเมื่อวิเคราะห์ดูใน

ตารางที่ 4.6 ความเสี่ยงของสินทรัพย์ของธุรกิจประกันชีวิตในประเทศไทย

	2535	2536	2537	2538	2539
สัดส่วนสินทรัพย์ความเสี่ยงต่ำและมีรายได้แน่นอนต่อสินทรัพย์ที่มีรายได้					
บริษัทสาขาต่างชาติ (เอไอเอ)	69.4	52.6	56.3	53.3	61.0
บริษัทขนาดใหญ่ของไทย	58.7	55.1	52.9	55.1	60.8
บริษัทขนาดเล็กของไทย	53.5	13.2	52.1	41.7	40.6
บริษัทหุ้นส่วนต่างชาติ 25%	44.9	39.0	32.4	48.2	49.0
เฉลี่ย	61.6	52.9	53.2	53.3	58.7
สัดส่วนสินทรัพย์ความเสี่ยงปานกลางรายได้แน่นอนต่อสินทรัพย์ที่มีรายได้					
บริษัทสาขาต่างชาติ (เอไอเอ)	16.7	11.0	9.7	11.6	14.3
บริษัทขนาดใหญ่ของไทย	27.2	20.7	23.4	23.0	24.1
บริษัทขนาดเล็กของไทย	20.7	15.2	15.5	24.4	30.2
บริษัทหุ้นส่วนต่างชาติ 25%	12.5	10.9	15.2	14.1	16.0
เฉลี่ย	21.8	15.7	16.4	17.4	19.8
สัดส่วนสินทรัพย์ความเสี่ยงปานกลางรายได้ไม่แน่นอนต่อสินทรัพย์ที่มีรายได้					
บริษัทสาขาต่างชาติ (เอไอเอ)	10.3	33.6	31.1	32.1	20.9
บริษัทขนาดใหญ่ของไทย	10.3	21.0	20.9	18.7	12.0
บริษัทขนาดเล็กของไทย	13.3	21.1	20.8	14.9	13.0
บริษัทหุ้นส่วนต่างชาติ 25 5	36.1	45.7	47.9	33.9	29.8
เฉลี่ย	12.0	27.8	26.8	25.4	17.0

ที่มา: จำนวนจากข้อมูลของกรมการประกันภัย

รายละเอียดแล้ว จะพบว่า ในระหว่างปี 2535-2538 สัดส่วนของสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงต่ำต่อสินทรัพย์ที่มีรายได้ลดลงในทุกกลุ่มบริษัท โดยเฉพาะบริษัทเอไอเอซึ่งมีสัดส่วนดังกล่าวลดลงจากร้อยละ 69.4 เหลือร้อยละ 53.3 และบริษัทประกันภัยขนาดเล็กของไทย ซึ่งมีสัดส่วนดังกล่าวลดลงจากร้อยละ 53.5 เหลือร้อยละ 41.7 ส่วนบริษัทประกันชีวิตขนาดใหญ่ของไทยมีสัดส่วนดังกล่าวลดลงเพียงเล็กน้อยจากร้อยละ 58.7 เหลือร้อยละ 55.1 ในขณะที่บริษัทที่เป็นหุ้นส่วนต่างชาติมีสัดส่วนดังกล่าวสูงขึ้นเล็กน้อยจากร้อยละ 44.9 เป็นร้อยละ 48.2

สาเหตุของการลดลงของสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงต่ำและมีรายได้แน่นอนของกลุ่มบริษัทต่างๆ แตกต่างกันไป เช่น บริษัทประกันชีวิตขนาดเล็กของไทยได้เปลี่ยนรูปแบบการลงทุนจากสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงต่ำไปสู่สินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงปานกลางและมีรายได้แน่นอน ในขณะที่บริษัทเอไอเอหันไปลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงปานกลางแต่มีรายได้ที่ไม่แน่นอนมากขึ้น

โดยสรุปแล้ว เศรษฐกิจฟองสบู่ทำให้บริษัทประกันชีวิตโดยรวมเปลี่ยนแบบแผนการลงทุนไปยังสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงสูงขึ้น เนื่องจากสินทรัพย์ดังกล่าวมีผลตอบแทนที่สูงกว่าสินทรัพย์อื่น จนทำให้สัดส่วนสินทรัพย์เสี่ยงปานกลางทั้งที่มีรายได้แน่นอนและไม่แน่นอนต่อสินทรัพย์ที่มีรายได้ของธุรกิจประกันชีวิตโดยรวมเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 33.8 ในปี 2535 เป็นร้อยละ 42.8 ในปี 2538 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างสูง เมื่อพิจารณาว่าสินทรัพย์กว่าร้อยละ 80 ของบริษัทประกันชีวิตมีภาระผูกพันต่อผู้เอาประกันชีวิต คณะผู้วิจัยเชื่อว่า ปัญหานี้เกิดจากการที่กฎระเบียบในการลงทุนของธุรกิจประกันภัยในปัจจุบันยังไม่มี ความเข้มงวดเพียงพอตนเอง ในภาวะฟองสบู่ เมื่อผลตอบแทนจากการลงทุนอยู่ในเกณฑ์สูง การเปลี่ยนแปลงแบบแผนการลงทุนไม่ก่อให้เกิดปัญหาใดๆ แต่เมื่อฟองสบู่แตก มูลค่าสินทรัพย์ประเภทหุ้นและ พันธบัตรบางชนิดลดลง ย่อมเกิดปัญหาต่อผู้เอาประกัน

4.2.2 สภาพคล่องและความเสี่ยงของสินทรัพย์ของธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทย

ในการวิเคราะห์คุณภาพสินทรัพย์ของธุรกิจประกันวินาศภัย คณะผู้วิจัยจะวิเคราะห์สภาพคล่องของสินทรัพย์ประกอบไปกับความเสี่ยง ซึ่งจะดูจากสัดส่วนในการลงทุนของธุรกิจประกันวินาศภัยในตลาดหลักทรัพย์

ตารางที่ 4.7 แสดงโครงสร้างสินทรัพย์ของธุรกิจประกันวินาศภัยในประเทศไทย จำแนกตามสภาพคล่องและความเสี่ยง จากตารางจะเห็นว่าธุรกิจประกันวินาศภัยโดยรวมลงทุนในสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องสูงในสัดส่วนค่อนข้างมาก คือ สูงกว่าร้อยละ 70 ของสินทรัพย์ที่มีรายได้ทั้งหมด ในขณะที่สัดส่วนของการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องต่ำอยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 5 มาโดยตลอด ซึ่งชี้ว่า ปัญหาการขาดสภาพคล่องของธุรกิจประกันวินาศภัยในช่วงที่ประเทศไทยประสบวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจนั้น ไม่น่าจะเป็นผลกระทบที่เกิดจากการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องต่ำของบริษัทประกันวินาศภัยเอง แต่เกิดจากผลกระทบกระเทือนจากการที่บริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ 56 แห่งถูกปิดกิจการ ทำให้บริษัทประกันวินาศภัยไม่สามารถเบิกถอนเงินฝากของตนได้

ตารางที่ 4.7 สภาพคล่องและความเสี่ยงของสินทรัพย์ในธุรกิจประกันวินาศภัย

	2535	2536	2537	2538	2539
สัดส่วนสินทรัพย์สภาพคล่องสูง/สินทรัพย์ที่มีรายได้					
บริษัทขนาดใหญ่ของไทย	80.20	84.48	80.01	78.83	74.20
บริษัทขนาดเล็กของไทย	84.10	83.13	84.11	83.59	83.59
บริษัทสาขาต่างชาติ	70.85	73.48	69.32	68.23	65.19
เฉลี่ย	74.71	83.72	79.28	77.99	73.35
สัดส่วนสินทรัพย์สภาพคล่องต่ำ/สินทรัพย์ที่มีรายได้					
บริษัทขนาดใหญ่ของไทย	7.13	3.62	3.63	3.95	5.33
บริษัทขนาดเล็กของไทย	-	-	-	-	-
บริษัทสาขาต่างชาติ	0.62	0.46	0.12	0.18	0.17
เฉลี่ย	2.90	3.35	3.35	3.59	4.70
สัดส่วนสินทรัพย์หนี้ที่มีตลาดรอง/สินทรัพย์ที่มีรายได้					
บริษัทขนาดใหญ่ของไทย	40.83	53.99	47.30	45.07	36.59
บริษัทขนาดเล็กของไทย	1.59	19.69	22.87	22.38	28.09
บริษัทสาขาต่างชาติ	0.77	4.19	4.88	4.78	5.09
เฉลี่ย	36.93	50.35	44.08	41.72	33.38

ที่มา: คำนวณจากข้อมูลของกรมการประกันภัย

อย่างไรก็ตาม ตารางที่ 4.7 ได้ชี้ถึงโครงสร้างสินทรัพย์ของบริษัทประกันวินาศภัยที่น่าเป็นห่วงประการหนึ่งคือ ในช่วงที่เกิดเศรษฐกิจฟองสบู่ บริษัทประกันวินาศภัยจะลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ค่อนข้างมาก ดังจะเห็นได้จากสัดส่วนของสินทรัพย์ของธุรกิจประกันวินาศภัยในรูปของหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ต่อสินทรัพย์ที่มีรายได้เพิ่มขึ้นอย่างมากจากร้อยละ 36.93 ในปี 2535 เป็นร้อยละ 50.35 ในปี 2536 ก่อนที่จะลดลงในปี 2537-2539 การลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงมากเช่นนี้ อาจจะทำให้บริษัทประกันวินาศภัยขาดความมั่นคงทางการเงิน เมื่อตลาดหลักทรัพย์อยู่ในสภาพตกต่ำ

4.3 สรุป

ในบทนี้คณะผู้วิจัยได้ศึกษาถึงความมั่นคงทางการเงินของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย ทั้งจากการวิเคราะห์ในด้าน “ปริมาณ” จากการวัดขนาดของเงินสำรองประกันภัยหรือเงินกองทุน และการวิเคราะห์ในด้าน “คุณภาพ” จากการวิเคราะห์โครงสร้างของสินทรัพย์จำแนกตามสภาพคล่องและความเสี่ยง กล่าวโดยรวม ความมั่นคงทางการเงินของธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจภายนอก โดยเฉพาะการขยายตัวหรือหดตัวทางเศรษฐกิจที่เกิดจากสภาวะ “เศรษฐกิจฟองสบู่” โดยธุรกิจประกันวินาศภัยมักมีความอ่อนไหวต่อสภาพเศรษฐกิจภายนอกมากกว่าธุรกิจประกันชีวิต การวิเคราะห์ความมั่นคงในบทนี้ยังชี้ให้เห็นถึงจุดอ่อนของภาครัฐในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย โดยเฉพาะธุรกิจประกันวินาศภัย ซึ่งเห็นได้จากการปล่อยให้บริษัทประกันวินาศภัยบางแห่งมีเงินกองทุนติดลบต่อเนื่องหลายปี หรือการมีกฎเกณฑ์ในการลงทุนที่ยังไม่เข้มงวดเพียงพอ ทำให้ธุรกิจประกันชีวิตและประกันวินาศภัยลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงมากเกินไป

บทที่ 5

การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย

ในบทนี้คณะผู้วิจัยจะวิเคราะห์ถึงบทบาทของกรมการประกันภัยในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยใน 3 ประเด็นคือ การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันภัย การคุ้มครองผู้เอาประกันภัยจากการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัย และการกำหนดอัตราค่าจ้างหรือค่าบำเหน็จตัวแทนและนายหน้าประกันภัย เพื่อมิให้กระทบถึงอัตราเบี้ยประกัน

5.1 การกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของบริษัทประกันภัย

การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยให้มีฐานะทางการเงินที่มั่นคงเพียงพอที่จะสามารถรับภาระหนี้สินที่มีอยู่ได้ทุกขณะอย่างทันท่วงที (solvency) เป็นบทบาทหลักของรัฐบาลในประเทศต่างๆ ในการคุ้มครองผู้เอาประกันภัย มาตรการในการกำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของธุรกิจประกันภัยที่สำคัญ ได้แก่ การกำหนดเงินสำรองประกันภัย การกำหนดขนาดเงินกองทุน การกำหนดหลักทรัพย์ค้ำประกัน และการกำหนดเงื่อนไขการลงทุน

5.1.1 การกำหนดเงินสำรองประกันภัย

เงินสำรองประกันภัยคือหนี้สินหรือภาระผูกพันที่บริษัทประกันภัยมีต่อผู้เอาประกันภัย จุดประสงค์ของการกำหนดให้บริษัทประกันภัยตั้งเงินสำรองดังกล่าวไว้ก็เพื่อให้บริษัทมีทรัพย์สินอย่างเพียงพอต่อความรับผิดชอบตามกรมธรรม์ โดยทั่วไปแล้ว ภาระผูกพันของบริษัทที่อยู่ในรูปของเงินสำรองประกันภัยจะมีสัดส่วนค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับทรัพย์สินรวมของบริษัท โดยเฉพาะในกรณีของธุรกิจประกันชีวิต เช่น ณ เดือนมีนาคม 2540 มูลค่าเงินสำรองประกันชีวิตคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 83.57 ของมูลค่าทรัพย์สินรวมของบริษัทประกันชีวิต และเงินสำรองประกันวินาศภัยคิดเป็นร้อยละ 40.7 ของมูลค่าทรัพย์สินรวมของบริษัทประกันวินาศภัย

การกำกับดูแลการดำรงเงินสำรองของบริษัทประกันภัยของไทยในปัจจุบันจะยึดตามข้อกำหนดในประกาศกระทรวงพาณิชย์สองฉบับ คือ ประกาศกระทรวงพาณิชย์เรื่องการจัดสรรเงินสำรองสำหรับเบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัทและเงินสำรองสำหรับค่าสินไหมทดแทนรวมทั้งทรัพย์สินอย่างอื่นที่บริษัทต้องจัดสรรไว้ในกรณีของการประกันวินาศภัย และประกาศกระทรวงพาณิชย์เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรเบี้ยประกันภัยที่ยังมีความผูกพันอยู่ ในกรณีของการประกันชีวิต

ในกรณีของการประกันวินาศภัย บริษัทประกันภัยจะมีเงินสำรองสองประเภท คือ เงินสำรองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่อาจเกิดขึ้นสำหรับกรมธรรม์ที่ยังไม่หมดอายุหรือเบี้ยประกันที่ยังไม่ได้ตกเป็นรายได้ของบริษัท (unearned premium reserves)²¹ และเงินสำรองสำหรับชดใช้ค่าสินไหมทดแทนค้างจ่าย (loss reserves)²²

สำหรับธุรกิจประกันชีวิต บริษัทประกันชีวิตจะต้องวางเงินสำรองประกันภัยสำหรับกรมธรรม์ที่ยังไม่หมดอายุตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดเช่นกัน แต่จะต้องวางเงินสำรองส่วนหนึ่งไว้กับนายทะเบียน โดยเงินส่วนนี้จะไม่อยู่ในการบังคับคดี ตามข้อกำหนดของประกาศกระทรวงพาณิชย์เรื่องการวางเงินสำรองประกันภัย พ.ศ. 2538 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 และมาตรา 24 ของ พ.ร.บ. ประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดว่า บริษัทประกันภัยต้องวางเงินสำรองประกันภัยไว้กับนายทะเบียนเป็นมูลค่าร้อยละ 25 ของเงินสำรองประกันภัย

5.1.2 การกำหนดขนาดเงินกองทุน

ดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 4 เงินกองทุน (minimum required capital) หรือ “ส่วนเหลื่อมทรัพย์สินเหนือหนี้สิน” (solvency margin) คือ ทรัพย์สินส่วนที่มากกว่าภาระผูกพันหรือหนี้สินที่บริษัทมีต่อบุคคลภายนอกที่บริษัทต้องสำรองไว้ตามกฎหมาย การกำหนดให้บริษัทประกันภัยมีเงินกองทุนเพิ่มเติมจากเงินสำรองประกันภัยก็เพื่อให้บริษัทประกันภัยมีความสามารถในการรับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น เนื่องจากขนาดของเงินกองทุนจะเป็นสิ่งที่กำหนดขีดความสามารถในการรับเสี่ยงภัยของบริษัทประกันภัยที่สำคัญประการหนึ่ง การกำกับดูแลการรับเสี่ยงภัยของบริษัทจึงมักอ้างอิงกับขนาดของเงินกองทุนนี้ เช่น กฎหมายไทยได้จำกัดการรับเสี่ยงภัยเอง (retention limit per risk) ของบริษัทประกันวินาศภัยไว้ไม่ให้เกินร้อยละ 10 ของเงินกองทุน เป็นต้น

²¹ การคำนวณเบี้ยประกันที่ยังไม่ได้ตกเป็นรายได้ของบริษัทสามารถดูได้จากตัวอย่างดังต่อไปนี้ สมมติว่า บริษัทประกันภัย ข ได้รับเบี้ยประกันภัยรถยนต์จากนาย ก เป็นเงิน 1,200 บาทเมื่อวันที่ 1 มกราคม ตามสัญญาประกันภัยที่มีอายุ 1 ปี เบี้ยประกันภัยที่ยังไม่ตกเป็นรายได้ของบริษัท ณ วันที่ 1 มีนาคมคือ 1,000 บาท ซึ่งบริษัท ข จะต้องวางเงินสำรองสำหรับเบี้ยประกันภัยในส่วนนี้ เพื่อที่จะชดใช้ค่าเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่รถยนต์ของนาย ก ในเวลา 10 เดือนข้างหน้า หรือเพื่อที่จะจ่ายคืนเบี้ยประกันภัยแก่นาย ก ในกรณีที่มีการบอกเลิกสัญญา ก่อนที่กรมธรรม์จะหมดอายุ

²² ส่วนเงินสำรองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนค้างจ่ายนั้น คือ เงินสำรองสำหรับชดใช้ค่าสินไหมสำหรับอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นแล้ว แต่ยังไม่ได้รับเรียกเก็บค่าสินไหมทดแทนหรือยังเรียกเก็บไม่หมด เงินสำรองดังกล่าวมักจะมีส่วนของค่ารักษาพยาบาลในกรณีของประกันอุบัติเหตุส่วนบุคคล หรือประกันสุขภาพ ซึ่งจะใช้เวลาในการปิดบัญชีนาน ในกรณีเช่นนี้ บริษัทประกันภัยต้องประเมินค่าสินไหมดังกล่าว และจัดสรรเงินสำรองไว้ ในทางตรงกันข้าม การประเมินและการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีของประกันอัคคีภัยหรือประกันภัยรถยนต์ จะใช้เวลาในการปิดบัญชีไม่นาน จึงมีเงินสำรองชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่ไม่สูงมากนัก

ขนาดของเงินกองทุนตามกฎหมายได้มีการเปลี่ยนแปลงตลอดมา พ.ร.บ. ประกันชีวิต พ.ศ. 2510 บริษัทประกันชีวิตจะต้องดำรงเงินกองทุนไม่น้อยกว่า 5 ล้านบาท และตาม พ.ร.บ. ประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 บริษัทประกันวินาศภัยจะต้องดำรงเงินกองทุนไม่น้อยกว่า 3 ล้านบาทในกรณีที่บริษัทประกอบธุรกิจประกันวินาศภัยประเภทใดประเภทหนึ่งโดยไม่รวมประกันวินาศภัยทางทะเลหรือขนส่ง ต่อมา พ.ร.บ. ประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และ พ.ร.บ. ประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ได้ปรับเพิ่มขนาดเงินกองทุนที่บริษัทประกันชีวิตจะต้องดำรงไว้เป็น 50 ล้านบาท และไม่น้อยกว่าร้อยละ 2 ของเงินสำรองประกันชีวิต ส่วนบริษัทประกันวินาศภัยจะต้องดำรงเงินกองทุนไม่ต่ำกว่า 30 ล้านบาท หรือร้อยละ 10 ของเบี้ยประกันภัยสุทธิ (net premium)

ในปัจจุบัน รัฐมีนโยบายที่จะปรับเพิ่มขนาดของเงินกองทุนให้สูงขึ้น โดยบริษัทประกันชีวิตต้องดำรงเงินกองทุนไม่น้อยกว่าร้อยละ 4 ของเงินสำรองประกันชีวิต แต่ทั้งนี้จะต้องไม่ต่ำกว่า 500 ล้านบาท ส่วนบริษัทประกันวินาศภัยจะต้องดำรงเงินกองทุนไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิ แต่ทั้งนี้จะต้องไม่ต่ำกว่า 300 ล้านบาท ทั้งนี้ บริษัทประกันภัยจะต้องปรับขนาดกองทุนให้เป็นไปตามเงื่อนไขภายในระยะเวลา 3-5 ปี อย่างไรก็ตาม แนวนโยบายดังกล่าวได้รับการต่อต้านจากบริษัทประกันภัยรายย่อยมาก

จุดประสงค์ของการเพิ่มขนาดเงินกองทุนดังกล่าวคือ การส่งเสริมให้ธุรกิจประกันภัยของไทยมีขนาดใหญ่ขึ้น เนื่องจากในปัจจุบันบริษัทประกันภัยของไทยส่วนใหญ่มีขนาดเล็กเกินไป²³ ทำให้มีขีดความสามารถในการรับประกันภัยต่ำ ในทางปฏิบัติ บริษัทประกันภัยของไทยโดยเฉพาะบริษัทประกันวินาศภัยจึงมักจะนำภัยที่รับประกันส่วนใหญ่ไปประกันภัยต่อ (reinsure) กับบริษัทประกันภัยอื่น โดยเฉพาะบริษัทในต่างประเทศ ทำให้มีฐานะเสมือนเป็นบริษัทนายหน้า (broker) ของบริษัทประกันภัยในต่างประเทศ โดยหวังรายได้จากค่าบำเหน็จนายหน้าเท่านั้น การที่บริษัทมีขนาดเล็กยังทำให้บริษัทประกันภัยของไทยไม่สามารถพัฒนาบุคลากร การบริหาร การจัดการ และการพัฒนาเทคโนโลยีในการรับประกันภัยได้ เหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการปรับนโยบายก็ คือ การเพิ่มขนาดของเงินกองทุนดังกล่าวจะช่วยให้การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยมีประสิทธิภาพมากขึ้นอีกด้วย เนื่องจากบริษัทขนาดใหญ่จะมีแนวโน้มที่จะบริหารแบบมืออาชีพมากกว่าธุรกิจแบบครอบครัว และการที่บริษัทมีขนาดเล็กก็ยากขึ้น ยิ่งทำให้สามารถกำหนดเงื่อนไขในการลงทุน หรือ การกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยได้ง่ายอีกด้วย

²³ โดยเฉพาะในกรณีของการประกันวินาศภัย จากจำนวนบริษัทประกันวินาศภัยของไทยทั้งหมด 67 บริษัท 10 บริษัทแรกมีส่วนแบ่งตลาดถึงร้อยละ 57.5 ในขณะที่ 57 บริษัทที่เหลือแต่ละแห่งมีส่วนแบ่งตลาดต่ำกว่าร้อยละ 1 ดู วารสารประกันภัย, กรมการประกันภัย, ฉบับที่ 86 หน้า 15

5.1.3 การกำหนดหลักทรัพย์ประกัน

ตาม พ.ร.บ. ประกันวินาศภัย และ พ.ร.บ. ประกันชีวิต พ.ศ. 2535 บริษัทประกันชีวิตจะต้องมีหลักทรัพย์ประกันที่วางไว้กับอธิบดีกรมการประกันภัย ซึ่งทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนประกันภัย เพื่อเป็นหลักประกันหนี้สินที่บริษัทมีอยู่ต่อผู้เอาประกันภัย หลักทรัพย์นี้จะไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี กล่าวคือ เจ้าหนี้ใดๆ จะไม่สามารถฟ้องร้องเพื่อเรียกหลักทรัพย์นี้ไปชำระได้ ในกรณีที่บริษัทล้มละลายหรือเลิกกิจการ เจ้าหนี้ที่เป็นผู้เอาประกันภัยมีสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้จากหลักทรัพย์ประกันก่อนเจ้าหนี้อื่น

ตามกฎหมายกระทรวงซึ่งออกตาม พ.ร.บ. ประกันชีวิต พ.ศ. 2535 และ พ.ร.บ. ประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 มูลค่าของหลักทรัพย์ประกันที่บริษัทต้องวางไว้กับนายทะเบียนจะต้องไม่น้อยกว่า 20 ล้านบาทสำหรับบริษัทประกันชีวิต และไม่น้อยกว่า 3.5 ล้านบาทต่อประเภทของวินาศภัยสำหรับบริษัทประกันวินาศภัย

หลักทรัพย์ประกันที่บริษัทต้องวางไว้กับนายทะเบียนอาจอยู่ในรูปแบบของเงินสด พันธบัตรรัฐบาลไทย หุ้นกู้ของบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ตัวเงินคลังของกระทรวงการคลัง พันธบัตรองค์การหรือรัฐวิสาหกิจ ตัวแลกเงิน หรือ ตัวสัญญาใช้เงินที่มีระยะเวลาใช้เงินตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไปที่มีองค์การหรือรัฐวิสาหกิจ ธนาคารในประเทศ หรือบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นผู้ส่งจ่าย โปรดสังเกตว่าหลักทรัพย์เหล่านี้เป็นการลงทุนในหน่วยงานของภาครัฐทั้งสิ้น

5.1.4 การกำหนดเงื่อนไขการลงทุน

การลงทุนของบริษัทประกันภัยเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่รัฐบาลของประเทศต่างๆ มักมีการกำกับดูแล โดยจะกำหนดข้อจำกัดในการลงทุนในลักษณะต่างๆ การกำกับดูแลคุณภาพการลงทุนเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งนี้เนื่องจากการเลิกล้มกิจการของบริษัทประกันภัยในต่างประเทศมักมีสาเหตุมาจากปัญหาการไม่สามารถชำระหนี้อื่นเนื่องมาจากการลงทุนที่ผิดพลาดมากกว่าปัญหาความขาดทุนที่เกิดจากการรับเสี่ยงภัย หลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลคุณภาพการลงทุนธุรกิจประกันภัยของประเทศต่างๆ จะพิจารณาถึงความเสี่ยงสภาพคล่อง อัตราผลตอบแทนของการลงทุน และการกระจายการลงทุน โดยในธุรกิจประกันชีวิต ความเสี่ยงจะเป็นประเด็นที่สำคัญที่สุด ติดตามมาด้วยอัตราผลตอบแทนและสภาพคล่องตามลำดับ ในขณะที่ธุรกิจประกันวินาศภัยนั้น สภาพคล่องจะมีความสำคัญมากที่สุดเนื่องจากเป็นธุรกิจที่ต้องการเงินหมุนเวียนในระยะสั้นมากกว่าในระยะยาว ประเด็นที่มีความสำคัญรองลงมาคือ ความเสี่ยง และอัตราผลตอบแทนตามลำดับ

ในประเทศที่ธุรกิจประกันภัยมีระดับพัฒนาการสูง เช่น ประเทศสมาชิกขององค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) การกำกับดูแลการลงทุนของธุรกิจประกันภัยจะมีทั้งการควบคุมการลงทุนตามการจัดกลุ่มของหนี้สินหรือภาระผูกพัน (liability) ควบคู่ไปกับการกำกับดูแลชนิดและสัดส่วนของทรัพย์สินที่สามารถลงทุนได้

เมื่อพิจารณาจากเกณฑ์ในการลงทุนในทรัพย์สินทั้งหลายของบริษัทประกันภัยในประเทศไทยแล้ว จะพบว่า การลงทุนของเงินสำรองประกันภัยมักจะมีเงื่อนไขในการกำกับดูแลเข้มงวดที่สุด เนื่องจากเป็นส่วนที่บริษัทประกันภัยจะต้องจัดสรรไว้สำหรับภาระผูกพันตามกรมธรรม์ ในขณะที่เงินกองทุนส่วนเกินซึ่งเป็นทรัพย์สินของธุรกิจในส่วนที่เกินจากที่ต้องสำรองไว้ตามกฎหมายนั้น มักจะมีเงื่อนไขในการกำกับดูแลเข้มงวดน้อยที่สุด ส่วนเงินสำรองเพื่อรักษาคุณภาพ ซึ่งเป็นเงินทุนที่ธุรกิจต้องสำรองไว้เพื่อชดเชยค่าเสียหายสำหรับภัยที่ไม่เกิดขึ้นบ่อย เช่น แผ่นดินไหวนั้น จะมีเงื่อนไขในการกำกับดูแลด้วยความเข้มงวดปานกลาง²⁴

ในส่วนการกำกับดูแลทรัพย์สินที่สามารถลงทุนได้นั้น ประเทศต่างๆ มักจะกำหนดประเภทของการลงทุนที่สามารถทำได้ออกมาอย่างชัดเจน ควบคู่ไปกับการกำหนดอัตราส่วนขั้นสูงหรือขั้นต่ำในการลงทุนแต่ละประเภท และเงื่อนไขที่กำหนดให้การลงทุนมีลักษณะสอดคล้องกับหนี้สิน เช่น การปรับเวลาครบกำหนดของการลงทุนและภาระหนี้สินให้ตรงกัน (maturity matching) เพื่อป้องกันความเสี่ยงในด้านสภาพคล่อง และการปรับสกุลเงินของผลตอบแทนจากการลงทุนให้ตรงกับสกุลเงินของภาระหนี้สิน (currency matching) เพื่อป้องกันความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน เป็นต้น

การกำกับดูแลการลงทุนของธุรกิจประกันภัยของไทยในปัจจุบันยึดตาม พ.ร.บ. ประกันชีวิต พ.ศ. 2535 พ.ร.บ. ประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และ กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องคือ ประกาศกระทรวงพาณิชย์เรื่องการลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันชีวิต และประกาศกระทรวงพาณิชย์เรื่องการลงทุนประกอบธุรกิจอื่นของบริษัทประกันวินาศภัย เงื่อนไขการลงทุนตามกฎหมายดังกล่าวซึ่งแสดงอยู่ในตารางที่ 5.1 ประกอบด้วยมาตรการที่สำคัญใน 3 รูปแบบคือ

1. การกำหนดอัตราส่วนขั้นสูงในการลงทุนในหุ้น หรือ หุ้นกู้ ของบริษัทประกันภัยอื่น ซึ่งมีจุดประสงค์เพื่อป้องกันมิให้เกิดการถือหุ้นไขว้ (cross-holding) ระหว่างบริษัทประกันภัยต่างๆ
2. การกำหนดอัตราส่วนขั้นสูงในการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงสูง หรือสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องต่ำ โดยมีการกำหนดเงื่อนไขและจำแนกอัตราส่วนขั้นสูงของการลงทุนในสินทรัพย์เสี่ยงแต่ละประเภทอย่างละเอียด ทั้งหุ้น หุ้นกู้ หรือ หน่วยลงทุนของบริษัทอื่นที่ไม่ใช่บริษัทประกันภัย ตัวเงิน การให้กู้ยืม การซื้อหรือซื้อลดพันธบัตรองค์การหรือรัฐวิสาหกิจ การฝากเงินกับบริษัทเงินทุน และการลงทุนนอกราชอาณาจักร เป็นต้น การกำกับดูแลในส่วนนี้มีจุดประสงค์เพื่อให้บริษัทประกันภัยมีความมั่นคง
3. การควบคุมอัตราดอกเบี้ยขั้นต่ำสุดในการลงทุนทั้งการซื้อตัวเงิน การให้กู้ยืม การฝากเงิน การรับอวัลตัวเงิน และการให้เช่าทรัพย์สินแบบลิสซิง ซึ่งมีจุดประสงค์เพื่อป้องกันการโอนถ่ายผลกำไรจากธุรกิจประกันภัยไปสู่ธุรกิจอื่นโดยใช้การลงทุนบังหน้า

²⁴ นั่นคือ ความเข้มงวดในการกำกับการลงทุนของบริษัทประกันภัยจะลดลงจากบนลงล่าง เมื่อแบ่งประเภทของทรัพย์สินตามภาพที่ 4.1 ในบทที่ 4

ตารางที่ 5.1 กฎเกณฑ์การลงทุนของบริษัทประกันชีวิต-วินาศภัย

ประเภทการลงทุน	สัดส่วนต่อสินทรัพย์ของบริษัท		ระยะเวลาการลงทุน
	ต่อราย (ไม่เกิน)	รวม (ไม่เกิน)	(ไม่เกิน)
เงื่อนไขทั่วไป (กำหนดสัดส่วนลงทุนในบุคคลใดบุคคลหนึ่ง) การลงทุนซื้อหุ้น, หุ้นกู้ หน่วยลงทุน การให้กู้ยืม และ การให้เช่าทรัพย์สินแบบลิสซิง	5%	ไม่กำหนด	ไม่กำหนด
เงื่อนไขเฉพาะ			
1. หุ้น หุ้นกู้ ของบริษัทประกันภัย	5%	10%	ไม่กำหนด
2. หุ้น หุ้นกู้ ของบริษัทจำกัด นอกจากบริษัทประกันภัย	5%	30%	ไม่กำหนด
3. หน่วยลงทุนของบริษัทจำกัด	5%	20%	ไม่กำหนด
4. (รวมภาระหนี้สิน ตามข้อ 5.4 และ 5.5)			
4.1 ธนาคาร	20%		10 ปี
4.2 บริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัย	10%		10 ปี
4.3 บริษัทเงินทุน	10%	ไม่กำหนด	10 ปี
4.4 บริษัทเงินทุน	10% (15% รวมเงินฝาก บริษัทเงินทุน)		2 ปี
4.5 องค์การหรือรัฐวิสาหกิจ	10%		10 ปี
5. การให้กู้ยืม			
5.1 การให้กู้ยืมนอกจากเพื่อที่อยู่อาศัย	5%	30%	20 ปี
5.2 การให้กู้ยืมเพื่อที่อยู่อาศัย	5,000,000 บาท	35%	30 ปี
5.3 การให้กู้ยืมโดยมีเครื่องจักรจำนองเป็นประกัน	70% ของราคา เครื่องจักร	ไม่กำหนด	10 ปี
5.4 การให้กู้ยืมโดยมีธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุนค้ำประกัน และการให้กู้ยืมโดยมีพันธบัตรรองค้ำประกันหรือรัฐวิสาหกิจจำนองเป็น ประกัน	สัดส่วนรวมอยู่ในข้อ 4	ไม่กำหนด	ไม่กำหนด
5.5 การให้กู้ยืมโดยมีหุ้น หุ้นกู้หรือหน่วยลงทุนจำนองเป็นประกันใน กรณีนิติบุคคลตามข้อ 4.1 ถึง 4.5 เป็นผู้กู้ยืม ออกหุ้น หุ้นกู้ หรือ หน่วยลงทุนที่นำมาจำนองเป็นประกัน (สัดส่วนรวมอยู่ในข้อ 4)	2,000,000 บาท	10%	5 ปี
5.6 การให้กู้ยืมแก่พนักงานของบริษัท	500,000 บาท และ 5,000,000 บาท (อสังหาริมทรัพย์ จำนอง)	5%	10 ปี (อสังหาริมทรัพย์ จำนอง 20 ปี)
5.7 การให้กู้ยืมแก่สหกรณ์การเกษตรหรือสหกรณ์ออมทรัพย์	2%	10%	5 ปี (สหกรณ์การ เกษตร) 10 ปี (สหกรณ์ออมทรัพย์ 3 ปี)
5.8 การให้กู้ยืมแก่เกษตรกร	100,000 บาท	10%	

ตารางที่ 5.1 (ต่อ)

ประเภทการลงทุน	สัดส่วนต่อสินทรัพย์ของบริษัท		ระยะเวลาการลงทุน
	ต่อราย (ไม่เกิน)	รวม (ไม่เกิน)	(ไม่เกิน)
6. การซื้อหรือซื้อลดพันธบัตรองค์การหรือรัฐวิสาหกิจ	ไม่กำหนด	20%	ไม่กำหนด
7. ฝากเงินไว้กับบริษัทเงินทุน	10% (15% รวมตัวเงิน)	ไม่กำหนด	ไม่กำหนด
8. การรับอวัลตัวเงิน (เฉพาะบริษัทประกันชีวิต)	ไม่กำหนด	10%	ไม่กำหนด
9. การให้เช่าทรัพย์สินแบบลิสซิ่ง	5%	10% หรือ 5 เท่าของเงินกองทุน แล้วแต่อย่างใดจะน้อยกว่า	5 ปี
10. การลงทุนให้เข้าซื้อรถ	ไม่กำหนด	2 เท่าของเงินกองทุน	5 ปี
11. การจัดจำหน่ายที่ดินหรือที่ดินและอาคารโดยได้รับความเห็นชอบเป็นหนังสือจากนายทะเบียน	จำนวนเงินที่ใช้ในการจัดจำหน่าย 10%	ไม่กำหนด	ไม่กำหนด
12. เงื่อนไขการลงทุนด้วยเงินกองทุนส่วนเกิน			
12.1 ให้บริษัทใช้เงินกองทุนส่วนเกินจำนวนไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินกองทุนส่วนเกิน (ตามประเภทที่กำหนด)	เพิ่มได้อีกหนึ่งเท่าของจำนวนเงินตามเงื่อนไข	เพิ่มได้อีกหนึ่งเท่าของจำนวนเงินตามเงื่อนไข	ตามเงื่อนไข
12.2 ให้บริษัทใช้เงินกองทุนส่วนเกินอีก 25% ของเงินกองทุนส่วนเกินเมื่อลงทุนครบ 50% ตาม 12.1 แล้วโดยได้รับความเห็นชอบเป็นหนังสือจากนายทะเบียน	ไม่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข	ไม่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไข	ไม่กำหนด
13. เงื่อนไขการลงทุนนอกราชอาณาจักร			
13.1 ซื้อหุ้นหรือหุ้นกู้ของนิติบุคคลตามความตกลงของ ASEAN หรือ ESCAP	ไม่กำหนด		ไม่กำหนด
13.2 ซื้อหุ้นของนิติบุคคลในต่างประเทศนอกจาก 13.1 โดยได้รับความเห็นชอบเป็นหนังสือจากนายทะเบียน และโดยใช้เงินกองทุนส่วนเกินไม่เกิน 10% ของเงินกองทุนส่วนเกิน และเมื่อรวมกับข้อ 12.1 และ 12.2 ต้องไม่เกิน 75% ของเงินกองทุนส่วนเกิน	ไม่กำหนด	5%	ไม่กำหนด

หมายเหตุ: การลงทุนซื้อหุ้นหรือหุ้นกู้ บริษัทจะซื้อประเภทใดประเภทหนึ่งได้ไม่เกินร้อยละสิบของจำนวนหุ้นหรือหุ้นกู้ที่ออกจำหน่ายทั้งหมด

ที่มา: กรมการประกันภัย

สิ่งที่น่าสังเกตก็คือ การกำหนดอัตราส่วนขั้นสูงในการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงสูง หรือสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องต่ำ จะอ้างอิงกับสินทรัพย์รวมของบริษัทโดยไม่ได้ออกเป็นกลุ่มของสินทรัพย์ตามภาระหนี้สิน ยกเว้นในกรณีของการลงทุนด้วยเงินกองทุนส่วนเกิน แนวทางดังกล่าวมีข้อเสียในแง่ที่ไม่สามารถกำกับดูแลให้ยึดหยุ่นได้อย่างเพียงพอ เช่น บริษัทประกันชีวิตสองแห่งที่มีทรัพย์สินเท่ากัน อาจมีโครงสร้างของภาระหนี้สินที่แตกต่างกันเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม แนวทางดังกล่าวมีข้อดีในแง่ที่สามารถกำกับดูแลได้โดยง่าย ซึ่งอาจเป็นสิ่งที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ของประเทศไทย อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่า การควบคุมอัตราดอกเบี้ยในการลงทุนนั้น ไม่น่าจะมีประสิทธิภาพในการควบคุมการโอนถ่ายกำไร เนื่องจากเป็นจากการสัมภาษณ์พบว่า ที่ทราบกันดีในวงการประกันภัยว่า การโอนถ่ายกำไรปรากฏอยู่แพร่หลายในธุรกิจประกันวินาศภัยในปัจจุบัน นอกจากนี้ การควบคุมอัตราดอกเบี้ยในการลงทุนยังอาจมีผลในการผลักดันให้บริษัทประกันภัยต้องรายงานเท็จต่อกระทรวงพาณิชย์ ในกรณีที่อัตราดอกเบี้ยที่กำหนดนั้น ไม่สอดคล้องกับภาวะตลาด

ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การกำหนดอัตราส่วนขั้นสูงในการลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงสูงหรือสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องต่ำแต่ละประเภทอย่างละเอียดในแต่ละรายการนั้น ทำให้บริษัทประกันภัยขาดความคล่องตัวในการตัดสินใจลงทุน นอกจากนี้การกำหนดเงื่อนไขการลงทุนของบริษัทประกันชีวิต และประกันวินาศภัยเหมือนกันนั้น ยังเป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสม เนื่องจากธุรกิจทั้งสองมีลักษณะแตกต่างกันในด้านสภาพคล่องและความเสี่ยง เพื่อแก้ปัญหาที่กระทรวงพาณิชย์จึงมีแนวทางในการปรับปรุงการกำกับดูแลการลงทุน โดยกำหนดกรอบใหญ่ๆ ของการลงทุน โดยจะแยกสินทรัพย์ออกเป็นกลุ่มๆ เช่น

- ในธุรกิจประกันชีวิต ซึ่งให้ความสำคัญต่อผลตอบแทนและความเสี่ยง จะมีการจัดกลุ่มสินทรัพย์ที่มีผลตอบแทนแน่นอนและมีความเสี่ยงต่ำ ซึ่งจะประกอบไปด้วย พันธบัตรรัฐบาลและการให้กู้ยืมโดยมีธนาคารหรือรัฐบาลค้ำประกันเข้าด้วยกัน หรือสินทรัพย์ที่มีผลตอบแทนไม่แน่นอนและมีความเสี่ยง เช่น หุ้น หน่วยลงทุนและใบสำคัญแสดงสิทธิการซื้อหุ้นเข้าด้วยกัน เป็นต้น
- ในธุรกิจประกันวินาศภัย ซึ่งให้ความสำคัญต่อสภาพคล่อง จะมีการจัดกลุ่มสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่องสูงเช่น เงินฝากธนาคารพาณิชย์ หรือหลักทรัพย์ที่มีตลาดรองรับ และสินทรัพย์ที่ไม่มีสภาพคล่อง เช่น เงินกู้ยืมโดยมีทรัพย์สินจำนอง หรือมีหลักทรัพย์จำนำเป็นประกันเข้าด้วยกัน เป็นต้น

ทั้งนี้ จะมีการกำกับดูแลสัดส่วนการลงทุนของบริษัทประกันภัย ทั้งการกำหนดอัตราส่วนขั้นสูงและอัตราส่วนขั้นต่ำในทรัพย์สินแต่ละประเภท แนวโน้มดังกล่าวน่าจะเป็นแนวทางที่ถูกต้องเพราะจะช่วยเพิ่มความคล่องตัวในการลงทุนของธุรกิจ ในขณะที่ยังสามารถกำกับดูแลให้ธุรกิจมีความมั่นคงได้ อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยมีข้อสังเกตบางประการต่อแนวทางใหม่ในการกำกับดูแลในการลงทุนดังต่อไปนี้

1. การกำกับดูแลการลงทุนธุรกิจประกันวินาศภัย ได้ให้ความสนใจต่อสภาพคล่อง ซึ่งเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ แต่ไม่ได้ให้ความสำคัญต่อความเสี่ยง ซึ่งเป็นสิ่งที่มีความสำคัญรองลงมา เช่น ถือว่าการลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีตลาดรองรับอยู่ในกลุ่มเดียวกันกับเงินฝากธนาคารพาณิชย์ เนื่องจากมีสภาพคล่องสูงเช่นเดียวกัน ทั้งที่การลงทุนประเภทแรกมีความเสี่ยงสูงกว่ามาก
2. การกำกับดูแลการลงทุนของธุรกิจประกันภัยทั้งสองประเภท ควรให้ความสำคัญต่อการพิจารณาความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นจากอัตราแลกเปลี่ยน ซึ่งเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากขึ้นภายหลังจากที่ประเทศไทยหันมาใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศแบบลอยตัว นอกจากนี้จากการที่ภาคการเงินของไทยโดยรวม ประสบปัญหาการกู้ยืมระยะสั้น เพื่อลงทุนระยะยาวจนเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจนั้น ทำให้น่าคิดว่าการกำกับดูแลความเหมาะสมของระยะเวลาในการลงทุนต่อหนี้สิน (maturity matching) น่าจะเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากขึ้นในอนาคตด้วย

5.2 การควบคุมอัตราเบี้ยประกันภัย

กล่าวโดยสรุปแล้ว อัตราเบี้ยประกันภัย (premium) คือ ค่าบริการในการรับเสี่ยงภัยที่บริษัทประกันภัยเก็บจากผู้เอาประกันภัย การควบคุมเบี้ยประกันภัยจึงมีผลเช่นเดียวกันกับการควบคุมราคาสินค้า ซึ่งเป็นสิ่งที่ประเทศในระบบตลาดเสรีไม่นิยมใช้ เนื่องจากการควบคุมราคาจะทำให้เกิดการบิดเบือนกลไกตลาด (market distortion) ซึ่งทำให้เกิดความสูญเสียประสิทธิภาพของกลไกตลาด²⁵ อย่างไรก็ตามประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศรวมทั้งไทยยังคงเชื่อว่า รัฐจะต้องควบคุมอัตราเบี้ยประกันภัย เพื่อป้องกันมิให้บริษัทประกันภัยเอาเปรียบผู้เอาประกันภัย โดยเฉพาะในตลาดที่เชื่อว่าการผูกขาด และเพื่อป้องกันมิให้บริษัทประกันภัยขนาดใหญ่ใช้อำนาจทางการตลาด (market power) เอาเปรียบบริษัทประกันภัยขนาดเล็กในการแข่งขัน หรือบริษัทประกันภัยแข่งขันกันลดอัตราเบี้ยประกันภัยเพื่อแย่งส่วนแบ่งตลาด จนกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงทางการเงิน อันเป็นการแข่งขันในเชิงทำลาย (destructive competition)

ในกรณีของไทย พ.ร.บ. ประกันชีวิต และ พ.ร.บ. ประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 ได้กำหนดไว้ว่า อัตราเบี้ยประกันภัยของบริษัทประกันภัยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากกรมการประกันภัย นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าวยังห้ามมิให้บริษัทประกันภัยลดอัตราเบี้ยประกันภัยแก่ผู้เอาประกันภัย เพื่อป้องกันมิให้

²⁵ สวีเดนและญี่ปุ่นเป็นประเทศพัฒนาแล้วไม่กี่ประเทศที่ยังคงควบคุมอัตราเบี้ยประกันภัย โดยสวีเดนยังคงควบคุมอัตราเบี้ยประกันภัยในการประกันภัยรถยนต์แบบบุคคลที่สาม แต่มีนโยบายที่จะยกเลิกมาตรการดังกล่าวในอนาคต ส่วนญี่ปุ่นได้ยกเลิกการควบคุมอัตราเบี้ยประกันวินาศภัยที่ผู้เอาประกันภัยเป็นนิติบุคคลไปแล้วเมื่อปี 2539 เนื่องจากเห็นว่า ผู้เอาประกันภัยมีอำนาจต่อรองที่เพียงพอ จึงไม่จำเป็นต้องได้รับการคุ้มครอง อย่างไรก็ตาม ญี่ปุ่นยังคงควบคุมอัตราค่าเบี้ยประกันภัยในกรณีที่ผู้เอาประกันภัยเป็นผู้บริโภคทั่วไป

เกิดการแข่งขันในเชิงทำลายดังกล่าวข้างต้น ในรายละเอียดนั้น การควบคุมอัตราเบี้ยประกันภัยของไทย มีรูปแบบที่สำคัญ 3 รูปแบบคือ

1. การกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยตายตัวไว้ล่วงหน้า เช่น อัตราเบี้ยประกันอัคคีภัย ซึ่งจะขึ้นกับสถิติความสูญเสียในอดีต
2. การกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยขั้นต่ำและขั้นสูง ในลักษณะเป็นพิสัย (range) เช่น เบี้ยประกันภัยรถยนต์
3. การต้องขออนุมัติเบี้ยประกันภัยจากกรมการประกันภัย เช่น เบี้ยประกันชีวิต ซึ่งบริษัทประกันชีวิตสามารถกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยได้เอง แต่ต้องได้รับอนุมัติจากกรมการประกันภัยก่อนจำหน่ายกรมธรรม์แก่ประชาชน การกำหนดเบี้ยประกันชีวิตขึ้นกับปัจจัย 3 ตัว ได้แก่ ตารางมรณะ (ซึ่งในอดีตมีความยืดหยุ่นน้อยคือ $\pm 0.5\%$) อัตรา discount rate (ซึ่งบริษัทมีสิทธิเลือกใช้อัตราระหว่าง 4.5%-6.5%) และ expense ratio ที่มีเพดานสูงสุด

ในความเห็นของคณะผู้วิจัย การควบคุมอัตราเบี้ยประกันภัยในประเทศไทยจะเป็นมาตรการในการกำกับดูแลที่มีความจำเป็น หากปรากฏหลักฐานว่า ตลาดประกันภัยในประเทศไทยเป็นตลาดที่มีการผูกขาด หรือ บริษัทประกันภัยมีพฤติกรรมในการ “ฮั้ว” กันเพื่อเอาเปรียบผู้เอาประกันภัย อย่างไรก็ตาม จากการวิเคราะห์ในบทที่ 2 จะเห็นว่า ตลาดประกันภัยในประเทศไทยเป็นตลาดที่มีการแข่งขันพอสมควร กล่าวคือ ตลาดประกันชีวิตเป็นตลาดที่มีผู้ประกอบการรายใหญ่น้อยราย ครอบงาตลาด (tight oligopoly) ในขณะที่ตลาดประกันวินาศภัยเป็นตลาดที่มีผู้ประกอบการรายใหญ่น้อยราย และมีการแข่งขันกันพอสมควร (loose oligopoly) ตลาดที่มีจำนวนผู้ประกอบการน้อยมีเพียงตลาดเดียวคือ ตลาดการประกันภัยต่อ ซึ่งมีผู้ประกอบการในประเทศไทยเพียงรายเดียว อย่างไรก็ตาม ตลาดประกันภัยต่อก็ไม่ใช่ตลาดผูกขาด เนื่องจากบริษัทประกันภัยต่างๆ สามารถประกันภัยต่อกับบริษัทรับประกันภัยต่อในต่างประเทศได้

นอกจากนี้ การ “ฮั้ว” กันกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยของบริษัทธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยยังมีความเป็นไปได้น้อย แม้แต่ในตลาดประกันชีวิต ซึ่งบริษัทเอไอเอ และบริษัทไทยประกันชีวิต มีส่วนแบ่งตลาดรวมกันเกินกว่าร้อยละ 70 เนื่องจากกรมธรรม์ประกันชีวิตเป็นสินค้าที่มีความหลากหลาย และแตกต่างกันไปตามความต้องการของผู้เอาประกันชีวิต การร่วมกันกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยของกรมธรรม์ทุกประเภทจึงเป็นสิ่งที่แทบเป็นไปได้ นอกจากนี้การแก่งแย่งธุรกิจกันโดยการแย่งตัวแทนหรือนายหน้าประกันภัยอย่างคึกคัก ยังเป็นเครื่องชี้ที่ชัดเจนด้วยว่า บริษัทประกันภัยต่างๆ ไม่ได้มีแนวโน้มที่จะร่วมมือกันทางธุรกิจมากนัก

กล่าวโดยสรุปแล้ว ธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยไม่ได้เป็นตลาดที่มีการผูกขาด และโครงสร้างของธุรกิจประกันภัยก็ไม่เอื้อให้บริษัทประกันภัยสามารถสมคบกันเพื่อเอาเปรียบผู้เอาประกันภัยได้แต่อย่างใด การกำกับดูแลโดยการควบคุมอัตราเบี้ยประกันภัยโดยภาครัฐจึงเป็นสิ่งที่ไม่มีความจำเป็น และควรได้รับการยกเลิกเสีย เนื่องจากการกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยโดยรัฐอาจมีผลทำให้บริษัทประกันภัย

สามารถรวมหัวกันทางอ้อม (tacit collusion) ในการกำหนดเบี้ยประกันภัย โดยไม่จำเป็นต้องตกลงกันโดยตรง เช่นเดียวกับที่เคยเกิดขึ้นในธุรกิจอื่น²⁶

อาจมีผู้เป็นห่วงว่าการยกเลิกการควบคุมอัตราเบี้ยประกันภัยอาจทำให้บริษัทประกันภัยขนาดใหญ่ใช้กลยุทธ์ลดอัตราเบี้ยประกันภัยจนต่ำกว่าต้นทุนเพื่อกีดกันการแข่งขัน (predatory pricing) จนบริษัทขนาดเล็กต้องเลิกกิจการไป ต่อประเด็นนี้ คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า กลยุทธ์ดังกล่าวไม่น่าจะเป็นไปได้ หลังจากที่กระทรวงพาณิชย์ได้เปิดให้ผู้ใช้ประกอบการธุรกิจประกันชีวิตเพิ่มขึ้น 12 ราย และธุรกิจประกันวินาศภัย 13 รายในปี 2540 ไม่ปรากฏว่ามีการแข่งขันกันลดค่าเบี้ยประกันภัยจนทำให้บริษัทใหม่ต้องเลิกกิจการไป เนื่องจากผู้ประกอบการใหม่หลายรายเป็นผู้ประกอบการที่มีทุนทรัพย์สูงเพียงพอที่จะแข่งขันได้

5.3 การควบคุมบำเหน็จนายหน้าหรือตัวแทนประกันภัย

ลักษณะเด่นของธุรกิจประกันภัยคือ การขายบริการผ่านตัวแทนและนายหน้า ค่าบำเหน็จนายหน้าหรือตัวแทนประกันภัยจึงเป็นค่าใช้จ่ายหลักของธุรกิจประกันภัย สำหรับธุรกิจประกันวินาศภัยนั้น มีข้อกำหนดอัตราสูงสุดค่าบำเหน็จนายหน้าสูงสุด เพื่อควบคุมมิให้ต้นทุนในส่วนนี้สูงเกินไป อันจะมีผลกระทบต่อเบี้ยประกันภัย และป้องกันมิให้มีการถ่ายโอนเงินระหว่างบริษัทนายหน้าที่บริษัทประกันภัยจัดตั้งขึ้นเอง (in-house broker) และบริษัทนายหน้าประกันภัยในอาณัติ (captive broker) กับบริษัทแม่เพื่อผลประโยชน์ทางด้านภาษี กรมการประกันภัยจึงควบคุมอัตราค่าบำเหน็จนายหน้าหรือตัวแทนประกันภัย ตามตารางที่ 5.2 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 5.2 อัตราค่าบำเหน็จนายหน้าประกันภัยตามข้อกำหนดของกรมการประกันภัย

การประกันภัย	อัตราสูงสุดของเบี้ยประกันภัย (%)
อัคคีภัย	23
ทะเลและขนส่ง	13
รถ (ภาคสมัครใจ)	12
อื่นๆ	18

ที่มา: วารสารประกันภัย ฉบับที่ 86 เดือน เมษายน - มิถุนายน 2540

²⁶ ดูการวิเคราะห์เพิ่มเติมในบทที่ 3 นอกจากนี้ผลการวิจัยของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยที่ผ่านมาในหลายอุตสาหกรรมชี้ว่า การกำหนดราคาโดยรัฐ มักจะทำให้เกิดการ “ฮั้ว” กันโดยทางอ้อมของเอกชน เช่น ในตลาดการให้บริการอินเทอร์เน็ต การกำหนดอัตราค่าสมาชิกโดยการสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.) ทำให้บริษัทผู้ให้บริการรายใหญ่หลายรายคิดค่าบริการในระดับใกล้เคียงกับอัตราที่กำหนด ซึ่งมีผลเสมือนเกิดการ “ฮั้ว” กัน ดู สมเกียรติ ดังกิจวานิชย์ และ เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, “สภาพการแข่งขันและราคาค่าบริการอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย,” สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (A63), 2541

สำหรับธุรกิจประกันชีวิตนั้น เป้าหมายในการกำหนดค่านายหน้าจะแตกต่างไปจากในกรณีของประกันวินาศภัย เป้าหมายในการกำหนดค่าบำเหน็จนายหน้าและตัวแทนประกันชีวิตเพื่อป้องกันมิให้ผู้เอาประกันชีวิตยกเลิกกรมธรรม์หลังจาก 1 ปี เนื่องจากการชักจูงของตัวแทนประกันชีวิตที่โยกย้ายบริษัทที่สังกัดเพื่อมุ่งหวังเอาค่าบำเหน็จนายหน้าปีแรกที่ค่อนข้างสูง จึงมีการกำหนดอัตราค่าบำเหน็จนายหน้าและตัวแทนประกันชีวิตขั้นสูงสำหรับกรมธรรม์ในปีแรก และอัตราขั้นต่ำในปีที่ 2 และ 3 เพื่อเป็นสิ่งจูงใจให้นายหน้าและตัวแทนรักษากรมธรรม์เดิมไว้ ดังปรากฏในตารางที่ 5.3

ถึงแม้จะมีการกำหนดอัตราค่าบำเหน็จนายหน้าและตัวแทนประกันภัย ในทางปฏิบัติเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า อัตราค่าบำเหน็จนายหน้าและตัวแทนประกันภัยทั้งในตลาดประกันวินาศภัย และตลาดประกันชีวิตนั้น สูงกว่าอัตราควบคุมค่อนข้างมาก เนื่องจากเหตุผลสองประการ คือ

- 1. การขยายตัวของธุรกิจประกันภัยในช่วง 5-6 ปีที่ผ่านมา เกิดการขาดแคลนตัวแทนและนายหน้าประกันภัยที่มีความสามารถ ทำให้บริษัทประกันภัยแย่งตัวบุคคลดังกล่าว ซึ่งส่งผลให้ค่าตอบแทนบุคคลเหล่านี้สูงขึ้นอย่างรวดเร็ว
- 2. บริษัทประกันภัยหลายรายใช้กลยุทธ์ดึงตัวแทนประกันภัยมาจากบริษัทอื่นเพื่อแย่งชิงผู้เอาประกันภัยแทนการหวังผลตอบแทนจากการพัฒนากรมธรรม์ใหม่ๆ หรือปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ เพราะเป็นวิธีที่ได้ผลตอบแทนเร็วกว่า

การที่ค่าใช้จ่ายค่าตอบแทนตัวแทนประกันภัยสูงกว่าที่กรมการประกันภัยกำหนดไว้ ทำให้เกิดปัญหาดังต่อไปนี้

- 1. บริษัทประกันภัยต้องดัดแปลงบัญชีเพื่อโอนถ่ายค่าบำเหน็จนายหน้าส่วนเกินไปเป็นค่าใช้จ่ายประเภทอื่นๆ ทำให้ค่าใช้จ่ายของบริษัทประกันภัยตามบัญชีคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง หรือ
- 2. บริษัทประกันภัยต้องตัดค่าใช้จ่ายส่วนอื่นมาชดเชยค่าใช้จ่ายส่วนเกินนี้ ซึ่งในกรณีของการประกันภัยรถยนต์ อาจอยู่ในรูปของการประวิงการจ่ายค่าสินไหมทดแทนต่อผู้เอาประกันภัยหรือผู้รถยนต์
- 3. บริษัทประกันภัยที่ไม่สามารถทำตามข้อ 1 หรือ 2 ได้ จะต้องแบกรับต้นทุนส่วนเกินนี้เอง เพราะไม่สามารถโอนถ่ายไปให้ผู้เอาประกันภัยได้ เนื่องจากการควบคุมเบี้ยประกันภัย ซึ่งทำให้บริษัทประกันภัยต้องประสบภาวะขาดทุน ซึ่งจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางการเงินของบริษัท

ตารางที่ 5.3 อัตราค่าบำเหน็จนายหน้าและตัวแทนประกันชีวิต

ปีที่	ข้อกำหนดด้วยค่าบำเหน็จนายหน้า
1	ไม่เกิน 40% ของเบี้ยประกันภัย
2	ไม่ต่ำกว่า 40% ของค่าบำเหน็จในปีแรก
3	ไม่ต่ำกว่า 25% ของค่าบำเหน็จในปีแรก

ที่มา: จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กรมการประกันภัยโดยผู้วิจัย

จากการที่การกำกับดูแลค่าเบี้ยของนายหน้าและตัวแทนประกันภัย ไม่มีผลในทางปฏิบัติ และยังทำให้เกิดผลเสียดังที่กล่าวมาข้างต้น คณะผู้วิจัยจึงมีข้อคิดเห็นว่า กรมการประกันภัยควรทบทวนเพื่อยกเลิกมาตรการดังกล่าว

ในสายตาของบริษัทประกันภัย ปัญหาการแย่งตัวแทนประกันภัยเป็นปัญหาที่น่าหนักใจประการหนึ่ง เพราะนอกจากจะทำให้ค่าเบี้ยหนึ่งตัวแทนประกันภัยสูงเกินควรดังที่กล่าวมาแล้ว ยังมีปัญหาที่ตัวแทนประกันภัยหลายรายขาดจรรยาบรรณ เช่น ชักชวนให้ผู้เอาประกันชีวิตซึ่งเป็นลูกค้าของตนทำประกันชีวิตใหม่กับบริษัทประกันชีวิตที่ตนย้ายไปสังกัด ทั้งที่กรมธรรม์เดิมนั้นยังไม่ครบกำหนด ทำให้ผู้เอาประกันภัยเสียผลประโยชน์ที่พึงได้จากบริษัทประกันชีวิตเดิม ทั้งนี้เนื่องจากการยกเลิกกรมธรรม์ประกันชีวิตที่ยังไม่ครบ 2 ปีนั้น ผู้เอาประกันชีวิตจะไม่ได้รับเบี้ยประกันภัยคืน นอกจากนี้แล้ว การเริ่มทำประกันชีวิตใหม่ มักจะต้องเสียเบี้ยประกันชีวิตสูงขึ้นตามอายุของผู้เอาประกันชีวิตที่สูงขึ้น

ปัญหาการแย่งชิงตัวแทนประกันภัยและปัญหาจรรยาบรรณในวิชาชีพจึงเป็นปัญหาสำคัญที่กรมการประกันภัยควรให้ความสนใจในการแก้ไข²⁷ ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาดังกล่าวจะทำให้บริษัทประกันภัยขาดแรงจูงใจในการลงทุนพัฒนาบุคลากรที่มีความสามารถ ซึ่งจะเป็ปัจจัยอีกประการหนึ่งที่จะชี้ขาดว่าธุรกิจประกันภัยไทยจะมีความสามารถในการแข่งขันมากน้อยเพียงไร

5.4 สรุป

ที่ผ่านมา กรมการประกันภัยได้มีความพยายามในการปรับปรุงกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลการประกันภัยมาโดยตลอด เช่น การเพิ่มขนาดของเงินกองทุนเพื่อให้บริษัทประกันภัยมีความมั่นคงและมีความสามารถในการรับเสี่ยงภัยได้มากยิ่งขึ้น ตลอดจนการปรับปรุงกฎเกณฑ์ในการลงทุนให้มีความคล่องตัวมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การกำกับดูแลในปัจจุบันยังคงมีจุดอ่อนอยู่หลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่เงื่อนไขในการลงทุนไม่ได้แยกตามภาระหนี้สินของทรัพย์สินแต่ละประเภท การให้ความสำคัญต่อความเสี่ยงในการลงทุนในการกำกับดูแลธุรกิจประกันวินาศภัยน้อยเกินไป นอกจากนี้ การกำกับดูแลในบางด้านเช่น การควบคุมอัตราเบี้ยประกันภัย หรือ ค่าเบี้ยหนึ่งของนายหน้าและตัวแทนประกันภัย ยังมีผลทำให้เกิดการบิดเบือนกลไกตลาด และอาจทำให้เกิดการแต่งบัญชี หรือรายงานเท็จต่อกรมการประกันภัยอีกด้วย คณะผู้วิจัยเห็นว่า ประเด็นปัญหาเหล่านี้เป็นสิ่งที่กรมการประกันภัยควรพิจารณาปรับปรุงแก้ไขต่อไป

²⁷ กรมการประกันภัยได้เพิ่มวิชาจรรยาบรรณและศีลธรรมของตัวแทนและนายหน้าประกันชีวิตในการสอบคัดเลือกเป็นตัวแทนและนายหน้าประกันชีวิต และได้กำหนดหลักสูตรและวิธีการสอบความรู้เกี่ยวกับการประกันชีวิตใหม่ เมื่อต้นเดือนกุมภาพันธ์ 2541 นอกจากมาตรการนี้คณะผู้วิจัยเชื่อว่าวิธีป้องกันการแข่งขันตัวแทนประกันภัยที่ดีที่สุด คือ การที่บริษัทประกันภัยสร้างระบบกำกับดูแลตนเองโดยกำหนด code of conduct ร่วมกัน

บทที่ 6

ประเด็นใหม่ในการประกันภัย

ในบทนี้ คณะผู้วิจัยจะกล่าวถึง “ประเด็นใหม่” ที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยในประเทศไทย 5 ประเด็น ในจำนวนนี้ 2 ประเด็นแรกเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของธุรกิจประกันภัย ซึ่งเกิดจากการแข่งขันจากบริษัทต่างชาติที่จะเพิ่มมากขึ้น และผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ที่อาจมีต่อธุรกิจประกันภัยไทย ส่วน 3 ประเด็นที่เหลือจะเกี่ยวข้องกับ ความเหมาะสมในการปรับปรุงการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในบางลักษณะ ให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการทางเศรษฐกิจและสังคมตามที่มีผู้เสนอขึ้น ประเด็นต่างๆ เหล่านี้ได้แก่

1. การเปิดเสรีธุรกิจประกันภัยตามข้อผูกพันของไทยในความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) และผลกระทบต่อธุรกิจประกันภัยไทย
2. การเปิดเสรีทางการค้าผ่านการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (electronics commerce) และผลกระทบต่อธุรกิจประกันภัยไทย
3. ความเหมาะสมในการจัดตั้งกองทุนประกันภัย (insurance guaranty fund) ในประเทศไทย ในสภาพวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ
4. ความเหมาะสมในการนำเอาระบบประกันภัยภาคบังคับ (compulsory insurance) มาใช้ในประเทศไทย เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการทางสังคมที่เกิดขึ้น
5. ความเหมาะสมในการลดการกำกับโดยรัฐในบางเรื่อง และเพิ่มบทบาทในการดูแลตนเองของผู้ประกอบการ (self regulation) เพื่อให้การกำกับดูแลมีประสิทธิภาพมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ถึงประเด็นต่างๆ ข้างต้นในบทนี้จะเป็นเพียงการวิเคราะห์เบื้องต้นเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากการหาข้อสรุปอย่างชัดเจน จำเป็นต้องอาศัยการเก็บข้อมูล และการศึกษาอย่างเป็นระบบต่อไป

6.1 การเปิดเสรีธุรกิจประกันภัยตามความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS)

การเจรจาเพื่อเปิดเสรีทางการค้าในธุรกิจประกันภัยเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในการเจรจารอบอุรุกวัยขององค์การการค้าโลก (WTO) โดยการเปิดเสรีธุรกิจประกันภัยเป็นส่วนหนึ่งในความตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (GATS) ตามความตกลงดังกล่าว รัฐบาลไทยได้เสนอข้อผูกพันสาขาประกันภัยไว้ 6 ประการดังนี้

1. การประกันชีวิตในด้านการเข้าสู่ตลาด ไม่มีข้อห้ามหรือเงื่อนไขใดๆ ที่จะมีการขายกรมธรรม์ข้ามพรมแดน หรือประชาชนจะไปซื้อกรมธรรม์นอกประเทศ แต่การจัดตั้งบริษัทประกอบธุรกิจในประเทศขณะนี้อนุญาตเพียงให้ต่างชาติมาร่วมหุ้นกับบริษัทประกันภัยที่มีอยู่แล้วในประเทศ โดยต่างชาติถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 25 ของทุนจดทะเบียน และไม่ผูกมัดว่าจะให้ใบอนุญาตเปิดบริษัทใหม่ บุคลากรจากต่างประเทศที่จะเข้ามาให้บริการในประเทศอนุญาตให้เฉพาะผู้บริหารระดับอาวุโส ผู้เชี่ยวชาญ และนักวิชาการ โดยต้องได้รับอนุมัติจากนายทะเบียน ส่วนด้านข้อจำกัดเรื่องการปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (national treatment) นั้น มีเงื่อนไขว่าผู้ซื้อกรมธรรม์ประกันชีวิตกับบริษัทในประเทศไทยสามารถนำไปหักลดหย่อนภาษีได้จำนวนหนึ่ง และสาขาบริษัทต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศไทยจะจัดตั้งสาขาย่อยภายในประเทศอีกไม่ได้
2. การประกันวินาศภัยในด้านการเข้าสู่ตลาดในรูปการขายบริการข้ามพรมแดนนั้น ให้ทำได้เฉพาะการประกันภัยเกี่ยวกับการขนส่งทางเรือ หรือทางอากาศระหว่างประเทศ และการประกันภัยต่อทุกประเภท ส่วนการจัดตั้งบริษัทภายในประเทศก็มีเงื่อนไขเช่นเดียวกับการประกันชีวิต คืออนุญาตเพียงให้คนต่างชาติร่วมทุนกับบริษัทในประเทศ โดยต่างชาติถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละ 25 ของทุนจดทะเบียน การเคลื่อนย้ายบุคลากรก็มีเงื่อนไขเช่นเดียวกับการประกันชีวิต
3. นายหน้าและตัวแทนประกันภัย ภายใต้พระราชบัญญัติประกันชีวิตและพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย ห้ามผู้ใดชักชวน แนะนำ หรือกระทำการใดๆ เพื่อให้บุคคลทำสัญญาประกันภัยกับผู้ประกอบธุรกิจประกันชีวิตหรือประกันวินาศภัยในต่างประเทศ นอกจากการทำสัญญาประกันภัยต่อ ส่วนการเข้าสู่ตลาดนั้น อนุญาตให้เฉพาะกรณีจัดตั้งบริษัทประกอบธุรกิจนายหน้า โดยมีผู้ถือหุ้นต่างชาติได้ไม่เกินร้อยละ 25 การเคลื่อนย้ายบุคลากรมีเงื่อนไขเช่นเดียวกับธุรกิจประกันชีวิตและวินาศภัย และไม่อนุญาตให้ต่างชาติเป็นตัวแทนนายหน้าบุคคลธรรมดา²⁸
4. ที่ปรึกษาด้านประกันภัยไม่รวมเรื่องบำนาญ การเข้าสู่ตลาดไม่มีเงื่อนไขใดๆ ในการขายบริการข้ามพรมแดนหรือการไปใช้บริการในต่างประเทศ แต่หากจะเข้ามาประกอบธุรกิจในประเทศจะต้องจัดตั้งนิติบุคคล โดยมีผู้ถือหุ้นต่างชาติถือหุ้นไม่เกินร้อยละ 49 ของทุนจดทะเบียน และจำนวนผู้ถือหุ้นต่างชาติต้องน้อยกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ถือหุ้นทั้งหมด การเคลื่อนย้ายบุคลากรก็อนุญาตเฉพาะผู้บริหารระดับอาวุโส ผู้เชี่ยวชาญ และนักวิชาการ โดยต้องได้รับอนุมัติจากนายทะเบียน

²⁸ ธุรกิจตัวแทนและนายหน้าทุกประเภทซึ่งรวมถึงตัวแทนนายหน้าประกันภัย เป็นอาชีพที่สงวนไว้สำหรับคนไทย ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 พ.ศ. 2515

- 5. ผู้ประเมินภัย มีข้อเสนอผูกพันเช่นเดียวกับข้อ 4 ข้างต้น
- 6. นักคณิตศาสตร์ประกันภัย มีข้อเสนอผูกพันเช่นเดียวกับข้อ 4 ข้างต้น

ข้อผูกพันที่ไทยเสนอข้างต้นนี้สอดคล้องกับกฎหมายในปัจจุบันของไทย กล่าวคือ รัฐบาลไทยได้ปรับปรุงกฎเกณฑ์และระเบียบข้อบังคับสำหรับกิจการประกันภัยให้เหมาะสมกับสถานการณ์และความคืบหน้าทางเทคโนโลยีมากขึ้น โดยได้บททวน พ.ร.บ. ประกันวินาศภัย พ.ศ. 2510 และ พ.ร.บ. ประกันชีวิต พ.ศ. 2510 ให้เป็น พ.ร.บ. ประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 และ พ.ร.บ. ประกันชีวิต พ.ศ. 2535 ซึ่งให้ความยืดหยุ่นและเสรีภาพแก่ธุรกิจประกันภัยมากกว่าที่เคยมีในอดีต ตัวอย่างเช่น ขยายสัดส่วนสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ขยายสัดส่วนการลงทุนในหลักทรัพย์ สามารถประกอบธุรกิจอิสระซึ่ง จัดการกองทุนรวมและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ

อย่างไรก็ตาม กฎระเบียบของไทยในปัจจุบันยังมีข้อจำกัดที่สำคัญอยู่บางประการ ซึ่งคงจะเป็นประเด็นที่ต่างชาติเรียกร้องต่อไปในอนาคต ตัวอย่างของข้อจำกัดเหล่านั้น ได้แก่ ข้อบังคับให้บริษัทประกันภัยมีผู้ถือหุ้นสัญชาติไทยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 75 ข้อจำกัดในการจัดตั้งหรือเพิ่มเติมสาขาของบริษัทประกันภัยจากต่างประเทศ และการประกอบธุรกิจตัวแทนและนายหน้าโดยชาวต่างชาติ

ต่อประเด็นการเปิดเสรีตามข้อผูกพันในการเจรจาอบอุรุกวัยนี้ คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า รัฐบาลไทยน่าจะใช้โอกาสจากการเกิดวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งทำให้มีบริษัทประกันภัยบางแห่งต้องล้มเลิกกิจการไป ในการเร่งรัดการเปิดเสรีสาขาประกันภัยให้เร็วขึ้น โดยปรับปรุงกฎระเบียบต่างๆ ที่จำเป็นดังกล่าวข้างต้น ควบคู่ไปกับการออกใบอนุญาตโดยอัตโนมัติ (automatic licensing) แก่บริษัทที่ต้องการประกอบธุรกิจประกันภัยที่มีคุณสมบัติสอดคล้องตามเงื่อนไข แทนระบบการให้ใบอนุญาตเป็นครั้งคราวอย่างที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

6.2 ผลกระทบของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ต่อธุรกิจประกันภัย

แม้ว่าผู้ประกอบการธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยยังพอมีเวลาในการปรับตัวเพื่อให้สามารถแข่งขันได้เมื่อมีการเปิดเสรีธุรกิจประกันภัยก็ตาม ในทางปฏิบัติ การเปิดเสรีบางส่วนกำลังจะเกิดขึ้นจากการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต²⁹

รายงานเกี่ยวกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของรัฐบาลสหรัฐ³⁰ ชี้ว่า ในปัจจุบันบริษัทประกันภัยในต่างประเทศหลายแห่งได้เริ่มเปิดเว็บไซต์ เพื่อโฆษณากรรมธรรม์ประกันภัยแก่ผู้เอาประกันภัยทั้งบริษัทและ

²⁹ ผู้สนใจเรื่องความคืบหน้าของการเปิดเสรีทางการค้าผ่านการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์กรุณารายละเอียดเพิ่มเติมในสมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์, “การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์,” รายงานผลการวิจัยเพื่อจัดทำแผนแม่บทของกระทรวงพาณิชย์ (พ.ศ. 2541-2550), สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2541

ประชาชนทั่วไป โดยผู้สนใจจะซื้อกรรมธรรม์จะต้องติดต่อกับนายหน้าหรือตัวแทนประกันภัยของทางบริษัทตามวิธีปกติ อย่างไรก็ตาม เมื่อเร็วๆ นี้ บริษัทประกันภัยบางแห่งได้เริ่มจำหน่ายกรรมธรรม์ทั้งกรรมธรรม์ประกันชีวิต และกรรมธรรม์ประกันวินาศภัยต่างๆ เช่น รถยนต์ อัครภัย ทางอินเทอร์เน็ตแล้วในขณะเดียวกัน เราจะเริ่มเห็นธนาคารหรือบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ใช้อินเทอร์เน็ตในการเข้าสู่ตลาดประกันภัยเพื่อให้บริการเบ็ดเสร็จ (one-stop service) แก่ลูกค้าของตนด้วย

ตารางที่ 6.1 แสดงการขยายตัวของการขายกรรมธรรม์ประกันภัยทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ต จากการประมาณการของบริษัทวิจัย ฟอเรสเตอร์ (Forester Research) ซึ่งจะเห็นได้ว่า ยอดของเบี้ยประกันภัยจะสูงขึ้นเกินกว่า 1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2001 การขยายตัวอย่างรวดเร็วนี้มีสาเหตุมาจากการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์จะช่วยประหยัดต้นทุนของการจำหน่ายกรรมธรรม์ผ่านโปรแกรมคอมพิวเตอร์ เช่น Quicken InsureMarket³¹ ได้ต่ำกว่าครึ่งจากวิธีการจำหน่ายในปัจจุบันที่ต้องผ่านตัวแทนหรือนายหน้า เนื่องจากไม่ต้องเสียค่าบำเหน็จนายหน้าหรือตัวแทน และช่วยประหยัดเวลา นอกจากนี้อินเทอร์เน็ตยังช่วยให้บริษัทประกันภัยสามารถเข้าถึงผู้เอาประกันภัยรายเล็กได้ด้วยต้นทุนที่ต่ำลง และสามารถให้ความสนใจต่อผู้เอาประกันภัยรายใหญ่ได้มากขึ้น

ในประเทศไทยขณะนี้บริษัทประกันภัยบางแห่งได้เริ่มโฆษณาบริษัทของตนทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ตแล้ว แม้จะยังไม่มีโฆษณาหรือขายกรรมธรรม์ผ่านทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ตก็ตาม³² นอกจากนี้ยังมีผู้เอาประกันชีวิตบางรายเริ่มซื้อกรรมธรรม์กับบริษัทประกันชีวิตในต่างประเทศ โดยมีการตรวจสอบสุขภาพกับคลินิกในประเทศไทย ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับบริษัทดังกล่าว

ตารางที่ 6.1 การประมาณการยอดขายประกันภัยประเภทบุคคลทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

หน่วย: ล้านดอลลาร์สหรัฐ

	1997	2001
ประกันภัยรถยนต์	21	850
ประกันชีวิต	17	108
ประกันภัยที่อยู่อาศัย	1.1	152
รวม	39.1	1,100

ที่มา: Forrester Research

³⁰ U.S. Department of Commerce, “The Emerging Digital Economy”, <http://www.ecommerce.gov>

³¹ <http://www.insuremarket.com/>

³² เช่น บริษัทหลักทรัพย์ประกันภัย (มหาชน) จำกัด (<http://www.pha.co.th>) บริษัทกรุงเทพประกันภัย จำกัด (<http://www.bki.co.th>) บริษัททเวศประกันภัย จำกัด (<http://www.deves.co.th>) และบริษัท วิริยะประกันภัย จำกัด (<http://www.viriya.com>) เป็นต้น

ในขั้นต้นนี้คงเป็นการยากที่จะสามารถคาดคะเนผลกระทบของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ต่อธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยได้อย่างรอบด้าน อย่างไรก็ตาม สิ่งหนึ่งที่จะต้องเกิดขึ้นอย่างแน่นอนก็คือ ธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยจะต้องเผชิญกับการแข่งขันจากบริษัทประกันภัยต่างประเทศก่อนการเปิดเสรีการประกันภัยในองค์การการค้าโลกอย่างแน่นอน เพื่อให้ธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในประเทศไทยจะต้องมีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ยังสามารถรักษาความมั่นคงของธุรกิจไว้ได้ โจทย์เหล่านี้นับเป็นสิ่งที่ท้าทายกรรมการประกันภัยเป็นอย่างยิ่ง

6.3 ความเหมาะสมในการจัดตั้งกองทุนประกันภัย (Insurance Guaranty Fund)

วิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศไทยซึ่งส่งผลให้สถาบันการเงินหลายแห่งต้องปิดกิจการลงนั้นได้ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงมาสู่ธุรกิจประกันภัยด้วย ดังปรากฏว่ามีบริษัทประกันภัยบางแห่งประสบปัญหาการไร้ความสามารถในการชำระหนี้ (insolvent) แนวทางหนึ่งที่ได้รับการเสนอขึ้นมาเพื่อคุ้มครองผู้เอาประกันภัย ในกรณีที่เกิดปัญหาดังกล่าวคือ การจัดตั้ง “กองทุนประกันภัย” (insurance guaranty fund) เช่นเดียวกับในบางประเทศ เช่น เกาหลีใต้ สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา ในหัวข้อนี้ คณะผู้วิจัยจะกล่าวถึงหลักการของกองทุนดังกล่าว ปัญหาที่พบในประเทศที่มีระบบกองทุนนี้ และวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมในการจัดตั้งกองทุนดังกล่าวในประเทศไทย

กองทุนประกันภัยคือ กองทุนที่จัดเตรียมไว้สำหรับชดเชยภาระผูกพันของบริษัทประกันภัยที่มีต่อผู้เอาประกันภัย ในกรณีที่บริษัทประกันภัยบางแห่งตกอยู่ในสภาพไร้ความสามารถในการชำระหนี้ (insolvent) โดยหลักการนั้น แหล่งที่มาของเงินในกองทุนประกันภัยในประเทศต่างๆ จะมีความคล้ายคลึงกันคือ มาจากเงินสมทบของบริษัทประกันภัยแต่ละบริษัท อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ เจือจางในการบริหารกองทุนดังกล่าวและขอบเขตในการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยแตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ เช่น ในเกาหลีใต้ บริษัทประกันภัยจะต้องจ่ายเงินสมทบแก่กองทุนดังกล่าวในอัตราร้อยละ 0.1 ของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิในแต่ละปี ส่วนในสหรัฐอเมริกา (ยกเว้นมลรัฐนิวเจอร์ซีย์) และสหราชอาณาจักร บริษัทประกันภัยจะต้องจ่ายเงินสมทบแก่กองทุนดังกล่าว เมื่อมีบริษัทประกันภัยบางแห่งอยู่ในสภาพไร้ความสามารถในการชำระหนี้ โดยมูลค่าของเงินสมทบจะขึ้นอยู่กับภาระหนี้สินของบริษัทนั้น และข้อกำหนดของแต่ละประเทศเช่น อังกฤษกำหนดให้ไม่เกินร้อยละ 1 ของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิ และส่วนสหรัฐกำหนดให้ไม่เกินร้อยละ 1-2 ของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิ แล้วแต่มลรัฐ³³

³³ หลังจากวิกฤติการณ์ในธุรกิจประกันชีวิตในสหรัฐในช่วงปลายทศวรรษ 1980 และต้นทศวรรษ 1990 ได้เกิดเสียงเรียกร้องให้เปลี่ยนระบบเก็บเงินสมทบเข้าสู่กองทุนที่ใช้อยู่ไปสู่ระบบเก็บเงินสมทบรายปีเช่นเดียวกับของเกาหลีใต้ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลสหรัฐ เห็นว่า ระบบที่ใช้อยู่เป็นระบบที่เหมาะสมแล้ว เพราะช่วยสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการกำกับดูแลตนเอง (self regulation) เนื่องจาก ผู้ประกอบการจะต้องช่วยแบกรับภาระ หากมีผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่งประสบปัญหา

ในด้านของขอบเขตการให้การคุ้มครอง กองทุนประกันภัยในเกาหลีใต้จะให้การคุ้มครองผู้เอาประกันภัยทุกประเภท ส่วนกองทุนประกันภัยในหลายมลรัฐในสหรัฐนั้น จะคุ้มครองเฉพาะผู้เอาประกันชีวิต ผู้เอาประกันสุขภาพ และผู้เอาประกันทรัพย์สินเท่านั้น³⁴ ในขณะที่กองทุนดังกล่าวในสหราชอาณาจักรจะคุ้มครองเฉพาะผู้เอาประกันภัยที่เป็นบุคคลธรรมดา ซึ่งโดยทั่วไปจะขาดข้อมูลที่เพียงพอในการประเมินความเสี่ยงของบริษัทประกันภัย แต่จะไม่คุ้มครองผู้เอาประกันภัยนิติบุคคล ซึ่งถือว่า อยู่ในวิสัยที่สามารถประเมินความเสี่ยงของบริษัทประกันภัยได้

แม้ว่า การจัดตั้งกองทุนประกันภัยจะช่วยให้สามารถคุ้มครองผู้เอาประกันภัยได้มากขึ้นก็ตาม การมีกองทุนดังกล่าวอาจทำให้ผู้ประกอบการมีความรอบคอบในการรับความเสี่ยงลดลง เพราะทราบว่า หากตนไม่สามารถชำระหนี้แล้ว ก็จะได้รับความช่วยเหลือจากผู้ประกอบการรายอื่น พฤติกรรมนี้คล้ายคลึงกับการที่ธนาคารพาณิชย์ของไทยปล่อยสินเชื่อให้แก่โครงการที่มีความเสี่ยงสูง เพราะทราบว่าหากธุรกิจล้มเหลว รัฐบาลจะให้ความช่วยเหลือเพื่อรักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจโดยรวม และเพื่อสร้างความมั่นใจแก่ผู้ฝากเงิน

จากประสบการณ์ของสหรัฐ พบว่า หลังจากการจัดตั้งกองทุนประกันภัย อัตราส่วนค่าสินไหมทดแทน (loss ratio) ของบริษัทประกันวินาศภัยต่ำลงอย่างผิดปกติ เนื่องจากบริษัทเหล่านี้ได้ปรับลดการประเมินความเสียหายที่ต้องชดใช้ในอนาคต (expected future claim payments) ลง เพราะต้องการลดปริมาณเงินสำรองที่ต้องดำรงไว้ อันเป็นการผลักภาระไปสู่กองทุนประกันภัย ในกรณีที่บริษัทดังกล่าวไม่สามารถชำระหนี้ได้

คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า กองทุนประกันภัยจะเป็นเครื่องมือที่ดีในการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยเฉพาะในกรณีที่ปัญหาความไม่มั่นคงของบริษัทประกันภัยเป็นปัญหาที่ไม่เกิดขึ้นบ่อย และบริษัทที่มีปัญหาเป็นเพียงบริษัทขนาดเล็กเท่านั้น มิฉะนั้นแล้ว บริษัทอื่นในธุรกิจประกันภัยจะต้องแบกรับภาระทางการเงินเป็นจำนวนมาก เพราะอัตราเงินสมทบจะสูงขึ้น

การจัดตั้งกองทุนประกันภัยจึงมิใช่วิธีการที่ดีในการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยในกรณีที่เกิดบริษัทประกันภัยไม่สามารถชำระหนี้สินได้บ่อยครั้ง หรือในกรณีมีบริษัทประกันภัยขนาดใหญ่ล้มละลาย เพราะเป็นเพียงการแก้ไขที่ปลายเหตุ วิธีการที่ถูกต้องคือการป้องกันมิให้บริษัทประกันภัยขาดความมั่นคง โดยการกำกับดูแลที่เข้มงวดรัดกุมขึ้น โดย

- กำหนดให้บริษัทประกันภัยรายงานต่อหน่วยงานกำกับดูแล โดยเฉพาะการรายงานยอดเงินสำรองชดใช้ค่าสินไหม และรายละเอียดของการประกันภัยต่อ เพิ่มเติมจากที่มีอยู่ในปัจจุบัน

³⁴ ในบางมลรัฐอาจคุ้มครองผู้เอาประกันภัยประเภทอื่นเพิ่มเติม

- กำหนดให้บริษัทประกันภัยมีรายงานผลการตรวจสอบความมั่นคงทางการเงินจากผู้ตรวจสอบบัญชี อิสระ (independent public accountant)
- จำกัดสัดส่วนของเงินทุนที่บริษัทประกันภัยสามารถลงทุนในสินทรัพย์ที่มีความเสี่ยงสูง
- พัฒนาระบบการประเมินมูลค่าของเงินกองทุนของบริษัทประกันภัย ตามความเสี่ยงของสินทรัพย์ (risk-based capital valuation)

คณะผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่พร้อมที่จะนำเอาระบบกองทุนประกันภัยมาใช้ เนื่องจากการกำกับดูแลความมั่นคงของบริษัทประกันภัยในปัจจุบันยังคงมีจุดอ่อนมากมาย มาตรการที่กรมการประกันภัยควรดำเนินการในปัจจุบันคือ การปรับปรุงการกำกับดูแลให้มีความรัดกุมมากขึ้นดังกล่าวข้างต้น ในอนาคตเมื่อการกำกับดูแลอยู่ในสภาพที่พร้อมแล้ว จึงควรพิจารณาจัดตั้งกองทุนประกันภัยขึ้น โดยยึดแนวทางดังต่อไปนี้คือ

1. ให้ความคุ้มครองเฉพาะผู้เอาประกันภัยที่เป็นบุคคลธรรมดา
2. เก็บเงินสมทบจากบริษัทประกันภัยเข้าสู่กองทุน หลังจากທີ່บริษัทประกันภัยบางรายประสบปัญหาไม่สามารถชำระหนี้สินได้ โดยจำกัดยอดเงินสมทบสูงสุด ไม่ให้เกินสัดส่วนค่าหนึ่งของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิ

6.4 ความเหมาะสมในการขยายการประกันภัยภาคบังคับ (Compulsory Insurance)

การประกันภัยภาคบังคับคือ การที่รัฐกำหนดให้ธุรกิจ ผู้ประกอบวิชาชีพ หรือประชาชนทั่วไปทำประกันภัยเพื่อป้องกันความเสี่ยงจากภัยซึ่งอาจมีความเสียหายมากและเกิดขึ้นบ่อยครั้ง แทนการให้เลือกทำหรือไม่ทำประกันภัยโดยสมัครใจ โดยทั่วไปรัฐมักบังคับให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับความเสียหายนั้นทำประกันภัยเพื่อคุ้มครองผู้อื่น เพื่อป้องกันการผลัดภาระให้แก่รัฐหรือสังคม ในกรณีที่ผู้ก่อความเสียหายไม่สามารถชดเชยค่าเสียหายนั้นได้ (insolvent)³⁵ ในทางวิชาการ เรามักเรียกผู้ก่อความเสียหาย ซึ่งต้องทำประกันภัยนั้นว่า “บุคคลที่หนึ่ง” (first party) และเรียกบริษัทประกันภัย และผู้ได้รับความเสียหายว่า “บุคคลที่สอง” (second party) และ “บุคคลที่สาม” (third party) ตามลำดับ

ในปัจจุบัน ประเทศพัฒนาแล้วหลายประเทศ โดยเฉพาะประเทศในยุโรป ได้นำเอาระบบประกันภัยภาคบังคับมาใช้ในหลายสาขา เช่น³⁶

³⁵ ในบางกรณี การประกันภัยภาคบังคับอาจมีจุดประสงค์เพื่อการคุ้มครองตนเองก็ได้ เช่น รัฐอาจบังคับให้ประชาชนทุกคนทำประกันสุขภาพเพื่อคุ้มครองตนเอง ด้วยเหตุผลที่ว่า การคุ้มครองตนเองเป็นการป้องกันการผลัดภาระให้แก่สังคมและรัฐ

³⁶ OECD, “Insurance Regulation and Supervision in Economies in Transition,” OECD Proceeding, 1997

- การประกันภัยภาคบังคับในการขนส่ง (transportation) เช่น การคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถยนต์ เรือ หรือยานพาหนะในการขนส่งอื่นๆ โดยให้เจ้าของหรือผู้ให้บริการยานพาหนะนั้นเป็นผู้เอาประกันภัย
- การประกันภัยภาคบังคับในการประกอบอาชีพและสุขภาพ (occupational accident and health) เช่น การให้โรงงานคุ้มครองคนงานจากอุบัติเหตุหรือสารเคมีในโรงงาน หรือการให้โรงเรียนอาชีวศึกษาให้การคุ้มครองนักศึกษาของตนในขณะที่ฝึกงาน เป็นต้น
- การประกันภัยภาคบังคับในสาขากีฬา และสันทนาการ (sport and leisure) เช่น การให้ผู้จัดการแข่งขันคุ้มครองผู้ชมกีฬาจากอุบัติเหตุในสนามกีฬา การให้โรงแรมหรสพคุ้มครองผู้ชมภาพยนตร์และมหรสพต่างๆ ในโรงแรมหรสพ หรือการให้บริษัทท่องเที่ยวคุ้มครองนักท่องเที่ยวในระหว่างการเดินทางท่องเที่ยว เป็นต้น
- การประกันภัยภาคบังคับในด้านสิ่งแวดล้อม (environment) เช่น การให้บริษัทน้ำมันคุ้มครองผู้ประสบภัยจากมลพิษจากเรือขนส่งน้ำมัน หรือให้โรงงานกำจัดกากสารพิษคุ้มครองผู้ประสบภัยจากมลพิษ เป็นต้น
- การประกันภัยภาคบังคับจากอุบัติเหตุทางนิวเคลียร์ โดยโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ หรือผู้ขนย้ายเชื้อเพลิงหรือกากนิวเคลียร์ให้การคุ้มครองผู้ประสบภัยจากอุบัติเหตุทางนิวเคลียร์ เป็นต้น
- การประกันภัยความรับผิดชอบจากวิชาชีพ (professional indemnity insurance) โดยการให้ผู้ประกอบวิชาชีพในสาขาที่มีความเสี่ยง ได้แก่ สถาปนิก แพทย์ นักกฎหมาย ผู้ตรวจสอบบัญชี ที่ปรึกษาธุรกิจ นายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์ คนเลี้ยงเด็ก ทำประกันภัยเพื่อคุ้มครองผู้รับบริการของตน เป็นต้น
- อื่นๆ เช่น การประกันอสังหาริมทรัพย์ในสิ่งปลูกสร้างต่างๆ หรือ การคุ้มครองคนพิการในสถานดูแลคนพิการ เป็นต้น

ส่วนในประเทศไทยนั้น ในปัจจุบันรัฐบาลได้นำเอาการประกันภัยภาคบังคับมาใช้ใน 2 สาขา คือ การประกันผู้ประสบภัยจากรถยนต์ ตาม พ.ร.บ. คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 การคุ้มครองแรงงานตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติกองทุนเงินทดแทน ทั้งสองสาขานี้เป็นสาขาที่มีการประกันภัยภาคบังคับใช้มากที่สุดในโลก ในทางปฏิบัติ การประกันผู้ประสบภัยจากรถในประเทศไทยนั้น ทำโดยบังคับให้เจ้าของรถยนต์ทำประกันภัยกับบริษัทประกันภัย ส่วนการคุ้มครองแรงงานนั้น ทำโดยผ่านกลไกของกองทุนเงินทดแทน ซึ่งนายจ้างเป็นผู้จ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนตามอัตราที่คำนวณจากโอกาสการเกิดอุบัติเหตุ จำแนกตามกลุ่มอุตสาหกรรม

อย่างไรก็ตาม ในระยะหลังมักมีอุบัติเหตุในที่สาธารณะเกิดขึ้นบ่อยครั้ง เช่น การเกิดอัคคีภัยในห้างสรรพสินค้า โรงภาพยนตร์ หรือการที่ผู้รับเหมาก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ทำให้แก่สาธารณชนจากความเลินเล่อ โดยผู้ได้รับความเสียหายมักได้รับการชดเชยค่าเสียหายน้อยเกินไป หรือยุ่งยากล่าช้า ตลอดจนการที่คนไข้เริ่มมีการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากแพทย์และโรงพยาบาล ปรากฏการณ์เหล่านี้ได้ทำให้เกิดคำถามว่า ควรขยายระบบประกันภัยภาคบังคับที่มีอยู่ในประเทศไทยให้ครอบคลุมถึงสาขาดังกล่าวด้วยหรือไม่

ก่อนที่จะวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมในการขยายขอบเขตของการประกันภัยภาคบังคับในประเทศไทย คณะผู้วิจัยจะวิเคราะห์ถึงเหตุผลสนับสนุนและคัดค้านการนำเอาระบบดังกล่าวมาใช้ เหตุผลในการนำเอาการประกันภัยภาคบังคับมาใช้ที่ผู้สนับสนุนระบบดังกล่าวมักหยิบยกขึ้นมามีหลายประการ ทั้งเหตุผลในทางทฤษฎีและเหตุผลในทางปฏิบัติ ในทางทฤษฎี ผู้สนับสนุนการประกันภัยภาคบังคับเชื่อว่า

1. การประกันภัยภาคบังคับช่วยเพิ่มสวัสดิการสังคม (social welfare) เมื่อมองจากมุมของผู้ได้รับความเสียหาย กล่าวคือ การประกันภัยภาคบังคับจะช่วยให้ผู้ได้รับความเสียหายมีหลักประกันในการได้รับการชดเชยค่าเสียหาย ไม่ก่อให้เกิดปัญหาแก้อริหรือสังคม แม้ในกรณีที่ผู้ก่อความเสียหายไม่มีความสามารถในการชดเชย
2. การประกันภัยภาคบังคับช่วยเพิ่มสวัสดิการสังคม (social welfare) เมื่อมองจากมุมของผู้ที่อาจก่อความเสียหาย กล่าวคือ การประกันภัยภาคบังคับจะช่วยให้ผู้ที่อาจก่อความเสียหายสามารถโอนถ่ายความเสี่ยงของตนให้แก่บริษัทประกันภัย ซึ่งมีความสามารถในการรับความเสี่ยงสูงกว่าได้
3. การบังคับให้ทำประกันภัยจะช่วยลดปัญหาการคัดเลือกที่ขัดประโยชน์ (adverse selection) ซึ่งเกิดขึ้นในการประกันภัยภาคสมัครใจ เมื่อผู้ที่มีความเสี่ยงสูงเท่านั้นทำประกันภัย ซึ่งทำให้บริษัทผู้รับประกันภัยขาดทุน การเพิ่มอัตราเบี้ยประกันยิ่งทำให้มีผู้ประกันภัยน้อยลง จนตลาดประกันภัยดังกล่าวต้องล้มเลิกไป

นอกจากเหตุผลทางทฤษฎีดังกล่าวข้างต้นแล้ว การสนับสนุนให้นำเอาระบบประกันภัยภาคบังคับมาใช้ยังมีเหตุผลในทางปฏิบัติอีกหลายประการด้วย กล่าวคือ แม้ว่าผู้ก่อความเสียหายจะสามารถชดเชยค่าเสียหายได้ทั้งหมดก็ตาม ในทางปฏิบัตินั้น การชดเชยค่าเสียหายมักมีปัญหาหลายประการคือ

1. ในระบบกฎหมายที่ยึดหลักความผิด (fault principle) เช่น ระบบกฎหมายแพ่งของไทย ผู้เสียหายจะต้องพิสูจน์ว่า ตนเป็นผู้เสียหายโดยตรง และความเสียหายเกิดจากการกระทำซึ่งไม่ใช่เหตุผลวิสัยของผู้อื่น ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากมาก การนำระบบประกันภัยภาคบังคับมาใช้ควบคู่กับหลักเกณฑ์การชดเชยค่าเสียหายโดยไม่ต้องพิสูจน์ความผิด (no-fault compensation) จะช่วยแก้ปัญหาดังกล่าวได้

2. การดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายมีต้นทุนสูง กล่าวคือ ผู้ฟ้องร้องจะต้องเสียค่าจ้างทนาย ค่าธรรมเนียมฟ้องร้อง³⁷ ค่าส่งหมาย นอกจากนี้ กระบวนการพิจารณาคดียังมักต้องใช้เวลายาวนาน ซึ่งทำให้ผู้มีทุนทรัพย์น้อยไม่สามารถแบกรับภาระทั้งหมดนี้ได้ การนำการประกันภัยภาคบังคับมาใช้จะช่วยลดระยะเวลาดังกล่าว เนื่องจากช่วยให้ผู้เสียหายได้รับการชดใช้ในทันที

การประกันภัยภาคบังคับสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้นทั้งสองประการ โดยการยึดหลักชดใช้ค่าเสียหายโดยไม่ต้องพิสูจน์ความผิด (no-fault compensation) เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการชดเชยเบื้องต้นในทันที นอกจากนี้การนำระบบประกันภัยภาคบังคับมาใช้ มักดำเนินการควบคู่ไปกับการจัดตั้งกองทุน (Guaranty Fund) เพื่อคุ้มครองผู้เสียหายที่ไม่มีคู่กรณี เช่น ผู้บาดเจ็บจากการถูกรถชนแล้วหนี

อย่างไรก็ตาม การประกันภัยภาคบังคับก็มีจุดอ่อนที่สำคัญหลายประการคือ

1. การประกันภัยภาคบังคับเป็นการที่รัฐแทรกแซงกลไกตลาดเสรี และตัดทางเลือกของผู้เอาประกันภัย ทั้งที่แต่ละคนมีทัศนคติต่อความเสี่ยงและความสามารถในการรับความเสี่ยงที่แตกต่างกัน การประกันภัยภาคบังคับจึงอยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่า รัฐรู้ดีกว่ากลไกตลาดซึ่งอาจไม่เป็นจริง และมีผลในการลดประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ
2. ในทางปฏิบัติ การประกันภัยภาคบังคับมักไม่จำกัดวงเงินของการชดใช้ค่าเสียหาย (unlimited cover) ทำให้ผู้เอาประกันไม่พยายามลดความเสี่ยงด้วยตนเอง ซึ่งทำให้เกิดภาวะที่เรียกว่า “ภาวะภัยจากความประมาท” (moral hazard) เช่น ผู้ขับขีรถยนต์อาจไม่มีความระมัดระวังในการขับรถเท่าที่ควร ซึ่งทำให้เกิดความเสียหายมากขึ้น
3. เบี้ยประกันภัยในการประกันภัยภาคบังคับในต่างประเทศในบางสาขา เช่น การประกันภัยความรับผิดชอบจากวิชาชีพ (professional indemnity insurance) สูงมาก เนื่องจากมีผู้รับประกันภัยน้อย เพราะผู้รับประกันภัยจะต้องมีความเข้าใจในวิชาชีพนั้น ทำให้ต้นทุนในการดำเนินธุรกิจหรือประกอบวิชาชีพสูงขึ้น

ดังนั้น การนำการประกันภัยภาคบังคับมาใช้จึงควรมีการพิจารณาในประเด็นต่างๆ เหล่านี้อย่างระมัดระวัง และควรจำกัดอยู่ในสาขาที่มีลักษณะดังต่อไปนี้เท่านั้น

1. เป็นสาขาที่มีความเสี่ยงร้ายแรงและเกิดขึ้นบ่อยจนทำให้เกิดปัญหาสังคม เช่น การประกันภัยจากรถ หรือการประกอบอาชีพ
2. เป็นสาขาที่มีความเสี่ยงร้ายแรง แม้ว่าภัยนั้นอาจไม่เกิดขึ้นบ่อยก็ตาม เช่น สาขากีฬา การประกันความเสี่ยงในการแข่งรถ หรือล่าสัตว์ในต่างประเทศ หรือเป็นสินค้าที่อาจเกิดความเสียหายร้ายแรงในระยะยาวต่อผู้ใช้ เช่น ยานบางประเภท

³⁷ ในประเทศไทย ค่าธรรมเนียมในการฟ้องร้องเท่ากับร้อยละ 2.5 ของค่าเสียหายที่เรียกร้อง

3. เป็นสาขาที่กฎหมายกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบของผู้ก่อความเสียหายเพิ่มขึ้น ซึ่งทำให้มีความจำเป็นต้องนำเอาระบบประกันภัยภาคบังคับมาใช้ เพื่อให้สามารถบังคับใช้กฎหมายนั้นได้ เช่น เมื่อกฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพต่างๆ เช่น แพทย์ หรือ สถาปนิก มีความรับผิดชอบเพิ่มขึ้น

ในปัจจุบันประเทศไทยมีการประกันภัยภาคบังคับในสาขาที่มีความเสี่ยงร้ายแรงและเกิดขึ้นบ่อยครั้งแล้ว 2 สาขา คือ การประกันภัยจากรถ และการประกอบอาชีพ เมื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่ 1 และ 2 ข้างต้นแล้ว สาขาอื่นที่อาจเข้าข่ายในการนำการประกันภัยภาคบังคับมาใช้เพิ่มเติมอีกคือ การประกันอุบัติเหตุต่อบุคคลที่สามในอาคารสาธารณะ เช่น ห้างสรรพสินค้า โรงภาพยนตร์ โรงแรม และการประกันอุบัติเหตุเพื่อคุ้มครองบุคคลที่สามจากการก่อสร้างโครงการสาธารณูปโภค เช่น รถไฟฟ้า รถใต้ดิน หรือ ทางด่วน เนื่องจากสาขาเหล่านี้มักประสบปัญหาที่มีบุคคลที่สามจำนวนมากได้รับความเสียหาย โดยโอกาสได้รับการชดเชยที่ล่าช้าและไม่เพียงพอ เนื่องจากจุดอ่อนของกฎหมายละเมิด ปัญหาเหล่านี้ชี้ว่า นอกจากจะกำหนดให้ทำประกันภัยภาคบังคับแล้ว การออกกฎหมายเพื่อเพิ่มขอบเขตความรับผิดชอบในสาขาเหล่านี้ น่าจะเป็นมาตรการที่มีความจำเป็นอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะนำระบบประกันภัยภาคบังคับมาใช้เพิ่มเติมในประเทศไทย เราจึงควรพิจารณาทางเลือกอื่นๆ โดยเปรียบเทียบถึงข้อดีและข้อเสียในด้านต่างๆ อาทิ ความสามารถประเมินความเสี่ยงเพื่อคำนวณเบี้ยประกันภัย ความสามารถในการป้องกันการเกิดภาวะภัยจากความประมาท (moral hazard) และความคุ้มค่า (cost-efficiency) อย่างรอบคอบก่อน เช่น ในกรณีของการก่อสร้างโครงการสาธารณูปภคนั้น การประเมินความเสี่ยงอาจทำได้ยาก การใช้วิธีเก็บเงินค้ำประกันจากผู้ก่อสร้างอาจมีความเหมาะสมกว่า³⁸ นอกจากนี้ในกรณีที่มีความจำเป็นในการใช้การประกันภัยภาคบังคับ ควรพิจารณาถึงข้อดีและข้อเสียของทางเลือกต่างๆ เช่น การให้ทำประกันภัยกับบริษัทประกันภัยโดยตรง หรือการใช้กลไกกองทุน เช่นเดียวกับกองทุนทดแทนตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงานสัมพันธ์ ประเด็นทั้งหมดนี้จำเป็นต้องอาศัยการศึกษาเพิ่มเติมต่อไป

6.5 ความเหมาะสมในการกำกับตนเองของผู้ประกอบธุรกิจประกันภัย

ท่ามกลางกระแสการผ่อนคลายกฎระเบียบ (deregulation) ในปัจจุบัน รัฐบาลของหลายประเทศได้พยายามส่งเสริมการกำกับดูแลตนเองของกลุ่มผู้ประกอบการ (self regulation) ในธุรกิจประกันภัยมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากการกำกับดูแลตนเองนั้นไม่เพียงแต่จะเป็นทางเลือกที่ช่วยแบ่งเบาภาระของภาครัฐเท่านั้น ในหลายกรณี การกำกับดูแลตนเองยังเป็นวิธีการที่มีประสิทธิผลกว่าการกำกับดูแลโดยรัฐ ทั้งนี้เนื่องจาก

³⁸ ในปัจจุบัน กรุงเทพมหานครใช้วิธีนี้กับผู้รับเหมาก่อสร้างบางรายที่ก่อความเสียหายต่อสาธารณะบ่อยครั้ง

มาตรการในการกำกับดูแลที่ได้รับความยอมรับจากผู้ประกอบการเองย่อมสามารถบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า นอกจากนี้ การที่ภาคเอกชนมีข้อมูล และมีความรู้ความเชี่ยวชาญในธุรกิจของตนมากกว่ารัฐ ยังทำให้การกำกับดูแลนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย การแบ่งบทบาทในการกำกับดูแลอย่างเหมาะสม ระหว่างการกำกับดูแลโดยรัฐ และการกำกับดูแลตนเองจะช่วยพัฒนาให้ตลาดมีการขยายตัวและมีคุณภาพมากขึ้น ซึ่งจะทำให้ทั้งผู้ประกอบการ ผู้บริโภค และรัฐได้ประโยชน์

คำถามที่สำคัญก็คือ กลุ่มผู้ประกอบการเช่น สมาคมประกันภัย ควรมีบทบาทการกำกับดูแลตนเองในด้านใดบ้าง กล่าวอีกนัยหนึ่ง รัฐควรลดบทบาทในการกำกับดูแลของตน และถ่ายโอนให้แก่กลุ่มผู้ประกอบการดำเนินการแทนในด้านใด คำถามที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ อะไรคือปัจจัยเกื้อหนุนที่ทำให้การกำกับดูแลตนเองของผู้ประกอบการประสบความสำเร็จ

ต่อคำถามดังกล่าว คณะผู้วิจัยมีความในขั้นต้นว่า กลุ่มผู้ประกอบการสามารถมีบทบาทในการกำกับดูแลตนเองได้ ในส่วนที่ไม่เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ (conflict of interest) กล่าวคือ การกำกับดูแลนั้นจะทำให้ผู้ประกอบการได้ประโยชน์ โดยไม่ก่อให้เกิดความเสี่ยงว่า รัฐบาลหรือผู้บริโภคจะเสียประโยชน์ เช่น การสร้างแนวทางปฏิบัติร่วม (code of conduct) ในการจัดทำมาตรฐานการดำเนินธุรกิจประกันภัยที่พึงปรารถนา เช่น การกำหนดมาตรฐานการทำบัญชี และการทำความตกลงไม่แย่งตัวแทนหรือนายหน้าประกันภัยระหว่างกัน เป็นต้น

ในการส่งเสริมการกำกับดูแลตนเองของบริษัทประกันภัยนั้น รัฐอาจสร้างแรงจูงใจ (incentive) เช่น ผ่อนผันในบางด้านให้แก่บริษัทประกันภัยที่ยอมรับ และสามารถปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัติร่วมกันของสมาคมประกันภัย และในทางตรงกันข้าม รัฐอาจออกคำเตือนแก่บริษัทประกันภัยที่สมาคมประกันภัยรายงานว่าไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงได้ เพื่อชักจูงให้บริษัทผู้ประกอบการสมัครใจที่จะให้ความร่วมมือและมีส่วนร่วมในกระบวนการกำกับดูแลตนเอง

อย่างไรก็ตาม แนวคิดในการกำกับดูแลตนเองข้างต้นนั้น ยังเป็นแนวความคิดที่ยังหยาบมาก และการกำหนดบทบาทและแนวทางในการสนับสนุนการกำกับดูแลตนเองโดยรัฐนั้นจำเป็นต้องอาศัยการศึกษาในรายละเอียดต่อไป ทั้งจากการศึกษาการกำกับดูแลตนเองของธุรกิจประกันภัยในต่างประเทศ และแนวทางการปรับปรุงบทบาทของสมาคมประกันภัยในประเทศไทย

บทที่ 7

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และเพื่อพัฒนาให้บริษัทประกันภัยของไทยสามารถแข่งขันกับบริษัทประกันภัยจากต่างประเทศในอนาคต ทั้งจากการเปิดเสรีภาคบริการในองค์การการค้าโลก และการขายกรมธรรม์ประกันภัยผ่านการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ข้ามประเทศ การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยของไทยในช่วงต่อไปควรมียึดหลักการของระบบตลาดเสรีมากขึ้น โดยผ่อนเพลากฎระเบียบ (deregulation) ต่างๆ ที่เป็นอุปสรรค ส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันในภาคเอกชนมากขึ้น และเปลี่ยนแนวทางในการกำกับดูแลที่ไม่มีประสิทธิภาพไปสู่การกำกับดูแลในแนวทางใหม่ ตลอดจนให้การคุ้มครองผู้เอาประกันภัยมากยิ่งขึ้น

จากผลการศึกษาในบทที่ผ่านมา คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า กรมการประกันภัยควรพิจารณาดำเนินการดังต่อไปนี้

- กระทรวงพาณิชย์ควรแยกกรมการประกันภัยออกเป็นสำนักงานคณะกรรมการประกันภัย ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลอิสระ นอกกรอบราชการ เช่นเดียวกับสำนักงานคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ (กลต.) เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการกำกับดูแลมากขึ้น และสามารถดึงดูดบุคลากรที่มีความสามารถสูง
- ส่งเสริมการแข่งขันในภาคเอกชน โดยการปรับเงื่อนไขในการเข้าสู่ตลาดประกันภัยของผู้ประกอบการรายใหม่ให้สามารถเข้าสู่ตลาดได้ตลอดเวลาแทนการจำกัดจำนวนผู้ประกอบการ เช่นในปัจจุบัน โดยใช้ระบบการออกใบอนุญาตอัตโนมัติ (automatic licensing) ซึ่งหมายถึงการออกใบอนุญาตในการประกอบธุรกิจประกันภัยให้แก่บริษัทที่มีคุณสมบัติสอดคล้องตามเงื่อนไขที่กำหนด และเร่งเปิดเสรีธุรกิจประกันภัย เพื่อดึงดูดเงินลงทุนจากต่างประเทศ และกระตุ้นให้เกิดการแข่งขัน เพื่อพัฒนาธุรกิจประกันภัยในประเทศไทย
- เร่งแก้ไขปัญหาที่ผู้บริโภคที่ไม่ต้องการซื้อกรมธรรม์ประกันภัยจากบริษัทนายหน้าประกันภัยไม่สามารถซื้อกรมธรรม์ประกันภัยได้ มาตรการแก้ไขคือ การประกาศให้ผู้บริโภคทราบสิทธิของตน และเปิดให้ผู้บริโภคร้องเรียนได้ในกรณีที่เกิดปัญหา ตลอดจนส่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปสุ่มตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ และใช้มาตรการลงโทษบริษัทประกันภัยที่ละเมิด
- ยกเลิกระบบการกำหนดอัตราเบี้ยประกันวินาศภัยแบบตายตัว และนำระบบการอนุมัติเบี้ยประกันภัยมาใช้แทน เช่นเดียวกับการกำกับดูแลธุรกิจประกันชีวิตในปัจจุบัน ในขณะเดียวกัน

ควรเพิ่มความเข้มงวดในการตรวจสอบการรับประกันภัยของบริษัทประกันภัยจากบริษัทในเครือธุรกิจเดียวกัน มิให้มีการโอนถ่ายกำไรระหว่างกัน

- ในระยะสั้นเร่งรัดระยะเวลาในการอนุมัติอัตราเบี้ยประกันภัยและการอนุมัติกรมธรรม์ใหม่ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันทางด้านราคาและคุณภาพมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากประสิทธิภาพของภาครัฐในการอนุมัติกรมธรรม์และเบี้ยประกันภัยจะเป็นหัวใจในการพัฒนาธุรกิจประกันภัยไทยให้ตอบสนองความต้องการของผู้เอาประกันภัยกลุ่มต่างๆ และสามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการต่างประเทศในอนาคตได้ ในระยะยาวเนื่องจากการสนับสนุนให้ตลาดประกันภัยมีการแข่งขันโดยเสรีจะทำให้รัฐหมดความจำเป็นในการควบคุมค่าเบี้ยประกันภัย และควบคุมการออกกรมธรรม์ใหม่ การแข่งขันจะทำให้มีการพัฒนากรมธรรม์ให้มีความหลากหลาย ซึ่งจะมีผลทำให้การสมคบกันเพื่อกำหนดอัตราเบี้ยประกันภัยที่อาจมีผู้เป็นหัวหน้านั้น เป็นสิ่งที่ทำได้ยากขึ้นในอนาคตอีกด้วย
- ยกเลิกการควบคุมค่าบำเหน็จนายหน้าและตัวแทนประกันภัย เพราะเป็นสิ่งที่ไม่มีประสิทธิผล และทำให้เกิดการแต่งบัญชี การยกเลิกการควบคุมดังกล่าวนอกจากจะช่วยลดภาระในการตรวจสอบบัญชีของภาครัฐแล้ว ยังจะช่วยให้เกิดการพัฒนาระบบข้อมูลการดำเนินธุรกิจประกันภัยที่ถูกต้องน่าเชื่อถือมากขึ้น ซึ่งจะมีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายการพัฒนาธุรกิจนี้ได้อย่างถูกต้องในอนาคต
- ปรับปรุงกฎเกณฑ์ในการลงทุนของบริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัยเพิ่มเติมจากการปรับปรุงตามข้อเสนอของคณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมธุรกิจประกันภัย เมื่อปี 2540 โดย
 - 1) ให้ความสำคัญต่อความเหมาะสมของระยะเวลาในการลงทุนต่อภาระผูกพัน (maturity matching) และในอนาคต เมื่ออนุญาตให้บริษัทประกันภัยไทยสามารถลงทุนในทรัพย์สินต่างประเทศได้มากขึ้น ควรพิจารณาความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นจากอัตราแลกเปลี่ยน (currency matching) ควบคู่ไปด้วย
 - 2) ให้ความสนใจต่อความเสี่ยง ซึ่งเป็นสิ่งที่มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าสภาพคล่องในการลงทุน ในการกำกับดูแลการลงทุนธุรกิจประกันวินาศภัย
- เพิ่มขีดความสามารถในการคุ้มครองผู้เอาประกันภัย เช่น เปิดบริการร้องเรียนผ่านทางโทรศัพท์ฮอตไลน์ (hotline) และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบตัวแทนและนายหน้าประกันภัย พร้อมทั้งส่งเสริมให้ผู้เอาประกันภัยมีบทบาทในการคุ้มครองตนเองมากยิ่งขึ้น ด้วยการให้ข่าวสาร และข้อมูลที่เพียงพอ ทั้งสถานภาพทางการเงิน ผลการดำเนินงาน หรือประวัติการถูกร้องเรียนของบริษัทประกันภัย เพื่อให้ผู้เอาประกันภัยทราบถึง

สิทธิตามกฎหมายของตน ทั้งนี้เนื่องจากแนวทางการคุ้มครองผู้เอาประกันภัยที่มีประสิทธิผลมากที่สุด คือ การคุ้มครองตนเอง

- จัดให้มีการศึกษาเชิงนโยบายในเรื่องที่เกี่ยวกับประเด็นใหม่ๆ ของการประกันภัย ตามที่เสนอในบทที่ 6 คือ
 1. ความเหมาะสมในการนำเอาระบบประกันภัยภาคบังคับ (compulsory insurance) มาใช้เพิ่มเติมในประเทศไทย โดยเฉพาะในเรื่องการประกันอุบัติเหตุต่อบุคคลที่สามในสถานที่สาธารณะ เช่น ห้างสรรพสินค้า โรงภาพยนตร์ หรือโรงแรม และการประกันอุบัติเหตุจากการก่อสร้างในโครงการสาธารณูปโภค ซึ่งเป็นสาขาที่มีปัญหาเกิดขึ้นบ่อย
 2. ความเหมาะสมในการลดการกำกับดูแลของรัฐในบางเรื่อง และเพิ่มบทบาทในการกำกับดูแลตนเองของเอกชน (self regulation) โดยเฉพาะในประเด็นการกำหนดแนวทางการดำเนินธุรกิจ (code of conduct) ที่ดี การกำหนดข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับจรรยาบรรณของตัวแทนและนายหน้าประกันภัย ตลอดจนการทำสัญญาไม่แย้งซึ่งตัวแทนและนายหน้าระหว่างกัน เป็นต้น
 3. ผลกระทบของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในสองประเด็นคือ ผลกระทบของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ต่อธุรกิจประกันภัยและผลกระทบของการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ต่อการกำกับดูแลการประกันภัยในประเทศไทย

บรรณานุกรม

กรมการประกันภัย. *วารสารประกันภัย* ฉบับที่ 86

คมคาย ชูสรานนท์. 2541. “คนกลางประกันภัยกับการพัฒนาสู่มืออาชีพ”, 19 ปีกรมการประกันภัย. กรุงเทพฯ: กรมการประกันภัย.

ปกรณ์ วิชยานนท์ และ ณัฐชัย บุญยะประสงค์. 2538. *ผลกระทบของการเจรจาออร์ดูร์ภัยต่อตลาดประกันภัยและประกันชีวิต*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. 2541. *การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์*. รายงานผลการวิจัยเพื่อจัดทำแผนแม่บทของกระทรวงพาณิชย์ (พ.ศ. 2541-2550). กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ และ เดือนเด่น นิคมบริรักษ์. 2541. *สภาพการแข่งขันและราคาค่าบริการอินเทอร์เน็ตในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (A63).

OECD. 1997. *Insurance Regulation and Supervision in Economies in Transition*. OECD Proceeding.

OECD. 1996. *Policy Issues in Insurance: Investment, Taxation, Insolvency*.

U.S. Department of Commerce. “*The Emerging Digital Economy*.” <http://www.ecommerce.gov>.

ภาคผนวก

การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในต่างประเทศ

ภาคผนวกนี้ คณะผู้วิจัยจะสรุปกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยที่สำคัญในต่างประเทศทั้งในประเทศเพื่อนบ้านแถบเอเชีย และประเทศพัฒนาแล้ว

1. ออสเตรเลีย

ตลาดประกันภัยในประเทศออสเตรเลียเป็นตลาดที่มีการแข่งขันสูง โดยมีบริษัทที่เข้าร่วมแข่งขันในตลาดประกันภัยกว่าครึ่งหนึ่งเป็นบริษัทต่างชาติ อย่างไรก็ตาม หากคำนวณตามมูลค่าทรัพย์สินแล้ว ทรัพย์สินของบริษัทประกันภัยต่างประเทศคิดเป็นสัดส่วนเพียงร้อยละ 21 ของมูลค่าทรัพย์สินรวมของบริษัทประกันภัยทั้งหมดของออสเตรเลีย การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยของออสเตรเลียที่สำคัญมีดังต่อไปนี้

- บริษัทประกันชีวิตต้องดำรงเงินกองทุนเป็นมูลค่าไม่ต่ำกว่า 5 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลีย
- บริษัทประกันวินาศภัยต้องดำรงเงินกองทุนเป็นมูลค่าไม่ต่ำกว่า 2 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลีย หรือร้อยละ 20 ของรายได้จากเบี้ยประกันภัย
- บริษัทประกันชีวิตจะต้องดำรงเงินกองทุนตามกฎหมายระเบียบของทางราชการ (statutory fund) สำหรับกรมธรรม์ประกันชีวิตแต่ละประเภท เช่น กรมธรรม์ประกันชีวิตที่มีการแบ่งผลกำไรของบริษัทประกันภัย (participating policy) และที่ไม่มีการแบ่งผลกำไร (non-participating policy) เป็นต้น
- บริษัทประกันภัยจะต้องมีเงินทุนจดทะเบียนชำระแล้ว (paid-in capital) ไม่ต่ำกว่า 10 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลีย

2. ฮองกง

ตลาดประกันภัยในประเทศฮ่องกงมีลักษณะสำคัญประการหนึ่งที่คล้ายกับตลาดของออสเตรเลีย คือ บริษัทประกันภัยกว่าครึ่งหนึ่งเป็นบริษัทต่างประเทศ โดยส่วนใหญ่เป็นสาขาของบริษัทประกันภัยในต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม บริษัทประกันภัยต่างประเทศในฮ่องกงจะแตกต่างกับบริษัทประกันภัยต่างประเทศในออสเตรเลีย ตรงที่มีขนาดใหญ่กว่าบริษัทท้องถิ่น โดยในจำนวนนี้มีบริษัทประกันภัยรายใหญ่

ของอังกฤษ 30 ราย และของสหรัฐอเมริกา 21 ราย การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยของฮ่องกงที่สำคัญมีดังต่อไปนี้

- บริษัทประกันชีวิตต้องดำรงเงินกองทุนไม่ต่ำกว่า 2 ล้านดอลลาร์ฮ่องกง
- บริษัทประกันวินาศภัยต้องดำรงเงินกองทุนไม่ต่ำกว่า 5 ล้านดอลลาร์ฮ่องกง หรือ ร้อยละ 20 ของรายได้จากเบี้ยประกันภัยรับสุทธิ หรือ ร้อยละ 50 ของรายได้จากเบี้ยประกันภัยรวม โดยจะพิจารณาจากมูลค่าที่สูงกว่า ส่วนรายได้จากเบี้ยประกันภัยที่เกินกว่า 100 ล้านดอลลาร์ฮ่องกงนั้น บริษัทประกันภัยจะต้องดำรงเงินกองทุนสำรองไว้ร้อยละ 10
- การประเมินทรัพย์สินของธุรกิจประกันภัยจะสอดคล้องกับหลักการประเมินราคาทรัพย์สินของการบัญชีทั่วไป
- บริษัทประกันภัยทั่วไปจะต้องมีเงินทุนจดทะเบียนชำระแล้วไม่ต่ำกว่า 5 ล้านดอลลาร์ฮ่องกง ส่วนบริษัทที่รับประกันภัยภาคบังคับ (compulsory business) เช่น ประกันรถยนต์ชั้น 3 หรือประกันค่าชดเชยแรงงาน จะต้องดำรงเงินกองทุนไม่ต่ำกว่า 10 ล้านดอลลาร์ฮ่องกง

3. ญี่ปุ่น

ตลาดประกันภัยในประเทศญี่ปุ่นมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากตลาดประเทศอื่นตรงที่ตลาดประกันชีวิตมีขนาดใหญ่มาก คือ มีมูลค่าเบี้ยประกันภัยสูงถึงร้อยละ 82 ของมูลค่าเบี้ยประกันภัยรวมในปี 2539 ทั้งนี้เนื่องจากอัตราดอกเบี้ยของธนาคารพาณิชย์ในญี่ปุ่นจะอยู่ในระดับต่ำมาก คือประมาณร้อยละ 2-3 ต่อปีเท่านั้น ทำให้การออมเงินในรูปของการประกันชีวิตเป็นที่สนใจของบุคคลทั่วไป ที่น่าสังเกตอีกประการหนึ่งก็คือ ตลาดประกันภัยต่อของญี่ปุ่นมีขนาดเล็กมาก โดยมีสัดส่วนของเบี้ยประกันภัยเพียงร้อยละ 1 ของมูลค่าเบี้ยประกันภัยรับสุทธิในปี 2539

นอกจากนี้ ตลาดประกันภัยของญี่ปุ่นยังเป็นตลาดที่มีการกระจุกตัวของธุรกิจค่อนข้างสูง กล่าวคือ ในตลาดประกันชีวิตและตลาดประกันวินาศภัย บริษัทประกันภัยที่ใหญ่ที่สุด 7-9 รายแรกมีส่วนแบ่งตลาดของเบี้ยประกันภัยถึงร้อยละ 72-78 ตลาดประกันภัยญี่ปุ่นยังมีผู้ประกอบการต่างประเทศที่เป็นสาขาของบริษัทต่างประเทศมากมาย แต่มักมีขนาดค่อนข้างเล็กเมื่อเทียบกับบริษัทท้องถิ่น

การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยญี่ปุ่นนั้นจะค่อนข้างเข้มงวด เมื่อเทียบกับการกำกับดูแลธุรกิจนี้ในประเทศที่พัฒนาแล้วอื่นๆ เช่น

- มีข้อห้ามมิให้ธนาคารพาณิชย์ประกอบธุรกิจประกันภัย
- มีการควบคุมอัตราเบี้ยประกันภัย
- มีระบบการต้องขออนุมัติกรมธรรม์ประกันภัยใหม่
- ในการประเมินทรัพย์สินที่เป็นหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ (listed securities) จะยึดหลักของการประเมินโดยใช้ราคาต่ำกว่าระหว่างราคาตลาดและราคาที่บริษัทประกันภัยซื้อหลักทรัพย์นั้นมา ซึ่งเป็นการประเมินที่อนุรักษ์นิยม (conservative) มาก
- ไม่มีเงื่อนไขในการดำรงเงินกองทุน เนื่องจาก การประเมินราคาทรัพย์สินแบบอนุรักษ์นิยม ทำให้มูลค่าทรัพย์สินที่แท้จริงของบริษัทประกันภัยสูงกว่ามูลค่าการประเมินมาก
- บริษัทประกันภัยสามารถลงทุนในหลักทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ได้ไม่เกินร้อยละ 30 และร้อยละ 20 ของเงินลงทุนรวมตามลำดับ

การควบคุมอัตราเบี้ยประกันภัยและการต้องขออนุมัติกรมธรรม์ประกันภัยใหม่ ทำให้การแข่งขันของบริษัทประกันภัยญี่ปุ่นในด้านดังกล่าวอยู่ในวงจำกัด การแข่งขันจึงมุ่งไปสู่การสร้างเครือข่ายที่กว้างขวางและครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ และสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับเครือธุรกิจขนาดใหญ่ (keiretsu) ต่างๆ

4. เกาหลีใต้

ตลาดประกันภัยเกาหลีใต้มีลักษณะคล้ายคลึงกับตลาดประกันภัยของญี่ปุ่นตรงที่ว่า ตลาดประกันชีวิตมีขนาดใหญ่มากคือคิดเป็นร้อยละ 80 ของมูลค่าเบี้ยประกันภัยรวมในปี 2538 การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยที่สำคัญของเกาหลีใต้มีดังต่อไปนี้

- บริษัทประกันภัยจะต้องจัดสรรเงินร้อยละ 0.1 ของรายได้เบี้ยประกันภัยในแต่ละปีให้แก่ “เงินกองทุนประกันภัย” (Insurance Guaranty Fund) ซึ่งจะช่วยเหลือบริษัทประกันภัยที่อยู่ในสภาพที่ไม่สามารถชดเชยหนี้สินได้ (insolvent)
- บริษัทประกันภัยต้องวางหลักทรัพย์ประกันไว้กับคณะกรรมการกำกับการประกันภัย (Insurance Supervisory Board) เป็นมูลค่าร้อยละ 30-50 ของเงินทุนจดทะเบียนชำระแล้ว โดยหลักทรัพย์ดังกล่าวจะต้องอยู่ในรูปของพันธบัตรรัฐบาล
- ไม่มีข้อกำหนดว่าด้วยเงินกองทุน แต่มีข้อกำหนดว่าด้วยมูลค่าขั้นต่ำของเงินทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว (paid-in capital)

5. มาเลเซีย

ตลาดประกันภัยมาเลเซียมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับตลาดประกันภัยของไทย คือ มีขนาดของธุรกิจประกันภัยและธุรกิจประกันชีวิตไม่แตกต่างกันมากนัก โดยธุรกิจประกันชีวิตมีส่วนของเบี้ยประกันภัยประมาณร้อยละ 45 ในขณะที่ธุรกิจประกันวินาศภัยมีส่วนประมาณร้อยละ 55 ของเบี้ยประกันภัยรวม นอกจากนี้ ตลาดประกันวินาศภัยมาเลเซียยังประกอบด้วยบริษัทประกันวินาศภัยรายเล็กจำนวนมากเช่นเดียวกับในประเทศไทยอีกด้วย อย่างไรก็ตาม ตลาดประกันภัยรถยนต์ของมาเลเซียมีขนาดเล็กกว่าตลาดไทย คือ มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 45 ของตลาดประกันวินาศภัยรวม เมื่อคำนวณจากเบี้ยประกันภัย ในขณะที่ตลาดประกันภัยรถยนต์ไทยคิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 80 ของตลาดประกันวินาศภัย

มาตรการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยของมาเลเซียที่สำคัญมีดังต่อไปนี้

- บริษัทประกันวินาศภัยและบริษัทประกันชีวิตต้องดำรงเงินกองทุนไม่ต่ำกว่า 5 ล้านริงกิต หรือร้อยละ 20 ของรายได้จากเบี้ยประกันภัยรับสุทธิ
- บริษัทประกันภัยต้องวางหลักทรัพย์ประกัน 300,000 ริงกิตสำหรับการประกันภัยแต่ละประเภท (ประกันชีวิต และ ประกันวินาศภัย) ไว้กับกรมบัญชีกลาง (Accountant General)

6. นิวซีแลนด์

ตลาดประกันภัยของนิวซีแลนด์มีลักษณะคล้ายคลึงกับตลาดประกันภัยของออสเตรเลียตรงที่มีบริษัทที่เป็นสาขาของบริษัทประกันภัยอังกฤษและสหรัฐอเมริกาเป็นจำนวนมาก โดยบริษัทดังกล่าวมักจะประกอบธุรกิจประกันชีวิตและธุรกิจประกันวินาศภัยควบคู่กันไป (composite insurer) ตลาดประกันภัยของนิวซีแลนด์ยังมีการกระจุกตัวของธุรกิจค่อนข้างสูง โดยบริษัทที่ใหญ่ที่สุด 5 แห่งมีส่วนแบ่งตลาดประมาณร้อยละ 70 ของทั้งหมด เมื่อคำนวณจากเบี้ยประกันภัย

ลักษณะพิเศษของตลาดประกันภัยนิวซีแลนด์คือ การที่รัฐมีบทบาทในการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยน้อยมาก การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยของนิวซีแลนด์จึงดูค่อนข้างหละหลวมเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ กล่าวคือ การกำกับดูแลจะเน้นเพียงการรับเรื่องร้องทุกข์จากผู้เอาประกันภัยเท่านั้น ลักษณะพิเศษในการกำกับดูแลของนิวซีแลนด์คือ

- ผู้ประกอบธุรกิจประกันภัยไม่ต้องขอใบอนุญาตจากภาครัฐ
- ไม่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับเงินทุนจดทะเบียนชำระแล้วสำหรับบริษัทประกันชีวิต อย่างไรก็ตาม บริษัทประกันวินาศภัยจะต้องมีเงินทุนจดทะเบียนชำระแล้วไม่ต่ำกว่า 60,000 ดอลลาร์สหรัฐ

- ไม่มีข้อกำหนดว่าด้วยการดำรงเงินกองทุน อย่างไรก็ตาม บริษัทประกันภัยทุกบริษัทจะต้องว่าจ้างบริษัทจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (credit rating agency) เพื่อประเมินความสามารถในการชดเชยหนี้ โดยบริษัทจัดอันดับความน่าเชื่อดังกล่าวจะต้องได้รับการรับรองจากภาครัฐ นอกจากนี้แล้ว สถานการณ์ประกันภัยแห่งนิวซีแลนด์จะมีหน้าที่กำกับดูแลความมั่นคงทางการเงินของสมาชิกด้วย

7. ฟิลิปปินส์

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 เป็นต้นมา ฟิลิปปินส์ได้อนุญาตให้ชาวต่างประเทศถือหุ้นในธุรกิจประกันภัยได้ถึงร้อยละ 100 ในปัจจุบันมีบริษัทประกันภัยต่างประเทศทั้งหมด 11 บริษัทจากบริษัทประกันภัยทั้งหมด 126 บริษัท มาตรการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยของฟิลิปปินส์ที่สำคัญมีดังต่อไปนี้

- บริษัทประกันภัยต้องมีเงินทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า 100 ล้านเปโซ และต้องมีเงินทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้วไม่ต่ำกว่า 50 ล้านเปโซในกรณีของบริษัทประกันชีวิตและบริษัทประกันวินาศภัย และ 15 ล้านเปโซในกรณีของบริษัทประกันภัยต่อ
- บริษัทประกันภัยต้องดำรงเงินกองทุนไม่ต่ำกว่า 500,000 เปโซ หรือร้อยละ 0.2 ของมูลค่ากรมธรรม์ที่ยังไม่หมดอายุสำหรับบริษัทประกันชีวิต และร้อยละ 10 ของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิสำหรับบริษัทประกันวินาศภัย
- การกำหนดเบี้ยประกันชีวิตจะต้องได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการการประกันภัย ส่วนเบี้ยประกันวินาศภัยจะถูกกำหนดไว้ล่วงหน้าโดยคณะกรรมการดังกล่าว

8. สิงคโปร์

ตลาดประกันภัยในสิงคโปร์แบ่งออกเป็น 5 ตลาด คือ ตลาดประกันชีวิต ตลาดประกันวินาศภัย ตลาดประกันชีวิตและประกันวินาศภัย ตลาดประกันภัยต่อ และตลาดประกันภัยที่รับประกันภัยกับบริษัทในเครือเดียวกัน (captive insurer) ตลาดประกันภัยในสิงคโปร์มีส่วนบริษัทต่างประเทศร้อยละ 75 ของจำนวนบริษัททั้งหมด ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 รัฐบาลสิงคโปร์ได้เริ่มโครงการเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพกลาง (Central Provident Fund) ทำให้ตลาดประกันภัยของสิงคโปร์ขยายตัวอย่างรวดเร็ว มาตรการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยสิงคโปร์ที่สำคัญมีดังต่อไปนี้

- บริษัทประกันภัยตรง (direct insurer) จะต้องมีเงินทุนจดทะเบียนชำระแล้วไม่ต่ำกว่า 5 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ ในขณะที่บริษัทประกันภัยต่อต้องมีเงินทุนจดทะเบียนชำระแล้วไม่ต่ำกว่า

10 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ และบริษัทประกันภัยที่รับประกันภัยกับบริษัทในเครือเดียวกัน ต้องมีเงินทุนจดทะเบียนชำระแล้วไม่ต่ำกว่า 1 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์

- บริษัทประกันวินาศภัยจะต้องดำรงเงินกองทุนไม่ต่ำกว่า 5 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ หรือร้อยละ 50 ของเบี้ยประกันภัย หรือร้อยละ 50 ของเงินสำรองสำหรับชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ค้างจ่าย (loss reserve) โดยจะพิจารณาจากมูลค่าสูงสุด
- บริษัทประกันชีวิตจะต้องดำรงเงินกองทุนไม่ต่ำกว่า 5 ล้านดอลลาร์สิงคโปร์ หรือร้อยละ 3 ของกรมธรรม์ประกันชีวิตแบบไม่แบ่งผลกำไร(non-participating policy) รวมกับร้อยละ 2 ของกรมธรรม์ประกันชีวิตแบบแบ่งผลกำไร (participating policy) รวมกับ 50 ของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิจากประกันอุบัติเหตุและประกันสุขภาพ โดยจะพิจารณาจากมูลค่าสูงสุด
- บริษัทประกันวินาศภัยจะต้องวางหลักทรัพย์ประกันไว้กับคณะกรรมการทางการเงินของ สิงคโปร์ (Monetary Authority of Singapore หรือ MAS) ไม่ต่ำกว่า 500,000 ดอลลาร์ สิงคโปร์ สำหรับการประกันภัยแต่ละประเภท
- บริษัทประกันวินาศภัยจะต้องมีทรัพย์สินที่มีสภาพคล่องสูงไม่ต่ำกว่าร้อยละ 30 ของเงิน สำรองชดใช้ค่าสินไหมค้างจ่าย

9. ใต้หวัน

ในอดีตตลาดประกันภัยใต้หวันเป็นตลาดที่ปิด กล่าวคือ ไม่อนุญาตให้บริษัทต่างประเทศเข้า ดำเนินธุรกิจเลย จนกระทั่งปี 2529 จึงมีบริษัทประกันภัยสหรัฐเข้ามาดำเนินธุรกิจเป็นรายแรก ต่อมาใน ปี 2536 รัฐบาลใต้หวันได้มีข้อกำหนดให้ต่างชาติสามารถถือหุ้นในบริษัทประกันภัยที่ดั่งขึ้นมาใหม่ได้ไม่ เกินร้อยละ 30 และ ล่าสุด เมื่อปี 2538 รัฐบาลได้ยกเลิกข้อจำกัดว่าด้วยอัตราส่วนการถือหุ้นของชาวต่าง ชาติ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายเปิดเสรีตลาดประกันภัย อย่างไรก็ตาม การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัย ของใต้หวันยังมีลักษณะเลือกปฏิบัติระหว่างบริษัทต่างชาติกับบริษัทภายในประเทศ เช่น บริษัทต่างชาติ ไม่สามารถลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ได้ เป็นต้น

มาตรการกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยของใต้หวันที่สำคัญมีดังต่อไปนี้

- บริษัทประกันชีวิตจะต้องดำรงเงินสำรองประกันภัยคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 10 ของรายได้ สุทธิ ซึ่งเป็นวิธีการคำนวณขนาดของเงินสำรองประกันภัยที่ไม่นิยมใช้กันนัก เนื่องจาก รายได้สุทธิไม่สะท้อนภาระหนี้สินที่แท้จริงของบริษัทประกันภัยเท่าใดนัก

- บริษัทประกันภัยจะต้องมีเงินทุนจดทะเบียนชำระแล้วไม่ต่ำกว่า 2,000 ล้านบาทได้วัน และต้องมีเงินทุนหมุนเวียน (working capital) ไม่ต่ำกว่า 50 ล้านบาทได้วัน
- บริษัทประกันภัยจะต้องวางเงินสำรองประกันภัยร้อยละ 15 ของมูลค่าหุ้นโดยรวมของบริษัท (share capital)
- การลงทุนของบริษัทประกันภัยจะต้องมีส่วนประกอบดังต่อไปนี้
 - * การลงทุนในอสังหาริมทรัพย์น้อยกว่าร้อยละ 19
 - * การให้เงินกู้้น้อยกว่าร้อยละ 35
 - * การลงทุนในต่างประเทศน้อยกว่าร้อยละ 5
 - * การลงทุนในหลักทรัพย์ของบริษัทมหาชนน้อยกว่าร้อยละ 5
 - * การลงทุนในพันธบัตรของสถาบันการเงิน หรือพันธบัตรเงินกู้ที่มีธนาคารพาณิชย์กำกับประกันน้อยกว่าร้อยละ 35

10. ฝรั่งเศส

การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยของฝรั่งเศสที่สำคัญมีดังต่อไปนี้

- การดำรงเงินกองทุนจะเป็นไปตามกฎของสหภาพยุโรป (EU Directives) โดยในกรณีของบริษัทประกันวินาศภัย เงินกองทุนจะต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 16 ของเบี้ยประกันภัยรับสุทธิที่หักภาษีแล้ว หรือร้อยละ 23 ของอัตราค่าชดเชยค่าเสียหายเฉลี่ย 3 ปีย้อนหลัง ในกรณีของบริษัทประกันชีวิต เงินกองทุนที่จะต้องดำรงไว้จะคำนวณจากเบี้ยประกันภัยรวม ความเสี่ยงของทรัพย์สิน และเงินสำรองประกันชีวิตรวม

11. อังกฤษ

อังกฤษเป็นประเทศเดียวในการศึกษาที่มีหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในสังกัดกระทรวงพาณิชย์และอุตสาหกรรม (Department of Trade and Industry) ซึ่งจะคล้ายคลึงกับกรณีของประเทศไทย กฎหมายบริษัทประกันภัย (Insurance Companies Act) ของอังกฤษซึ่งออกเมื่อปี 1982 ให้อิสระบริษัทประกันภัยในการดำเนินธุรกิจอย่างเต็มที่ โดยมีข้อกำหนดเพียงให้บริษัทประกันภัยเผยแพร่แนวทางการดำเนินธุรกิจและผลการดำเนินงานให้สาธารณะชนได้รับทราบโดยรายละเอียดเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ประชาคมยุโรปได้ออกกฎว่าด้วยการบัญชีธุรกิจประกันภัย (EC Insurance Accounts Directive 1995) ซึ่งกำหนดแบบฟอร์มมาตรฐานในการตรวจสอบบัญชีธุรกิจประกันภัย ข้อมูลจากการ

ตรวจสอบบัญชีดังกล่าวจะต้องเปิดเผยต่อผู้เอาประกันภัย บริษัทคู่แข่ง นายหน้าประกันภัย นักวิเคราะห์ตลาด และสื่อมวลชน เพื่อให้เกิดความโปร่งใส

12. สหรัฐ

เมื่อเทียบกับประเทศอื่นแล้ว การกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยในสหรัฐก้าวหน้าทั้งทางด้านเทคนิคการบริหาร และการวิเคราะห์ข้อมูลธุรกิจประกันภัยมาก คณะกรรมการการประกันภัยแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจประกันภัยนั้น มีฐานข้อมูลที่สมบูรณ์และทันสมัยซึ่งเก็บข้อมูลของบริษัทประกันภัยกว่า 5,000 แห่งทั่วประเทศ โดยมีการบันทึกเกี่ยวกับมาตรการต่างๆ ที่ภาครัฐได้ดำเนินการกับบริษัทประกันภัยแต่ละรายด้วย



๕๖๕ ซอยรามคำแหง ๓๙ เขตวังทองหลาง กรุงเทพฯ ๑๐๓๑๐
โทร. ๗๑๘-๕๔๖๐ โทรสาร ๗๑๘-๕๔๖๑-๒
Internet: <http://www.info.tdri.or.th>