

การคุ้มครองแบบบูรณาการ (Integrated Protection Schemes)

บทความโดย : ฝ่ายวางแผนและวิจัย สถาบันคุ้มครองเงินฝาก

1. ความเป็นมา

หลังวิกฤตการเงินโลกในปี 2551 (2008) ประเด็นการคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงินได้รับความสำคัญมากขึ้น เนื่องจากพบว่าภาคการเงินบางส่วนไม่มีระบบคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อเกิดวิกฤตสะท้อนให้เห็นว่าการคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงินให้ครอบคลุมนั้นมีนัยยะต่อการรักษาเสถียรภาพทางการเงิน หลายประเทศจึงขยายการคุ้มครองจากผู้ฝากเงิน ไปสู่ผู้ถือกรรมธรรม์ประกันภัย และผู้ลงทุน โดยบางประเทศ เช่น สหพันธรัฐมาเลเซีย (มาเลเซีย) สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) สหราชอาณาจักร และสาธารณรัฐสิงคโปร์ (สิงคโปร์) ได้มอบบทบาทนี้ให้สถาบันประกันเงินฝากที่มีอยู่เดิม และเริ่มมีประเทศ เช่น สาธารณรัฐอินโดนีเซีย (อินโดนีเซีย) ที่ได้เริ่มขยายระบบคุ้มครองแบบบูรณาการ โดยให้ความคุ้มครองผู้ถือกรรมธรรม์ประกันภัย

2. นิยาม Integrated Protection Scheme (IPS)

IPS คือ ระบบที่หน่วยงานเดียวให้ความคุ้มครองหรือชดเชยค่าเสียหาย/ความสูญเสียแก่ผู้ฝากเงิน ผู้ถือกรรมธรรม์ประกันภัย และ/หรือนักลงทุนในบริษัทหลักทรัพย์ กรณีสถาบันการเงินหรือบริษัทที่เป็นสมาชิกภายใต้ระบบ IPS ประสบปัญหาถูกปิดกิจการหรือไม่สามารถชำระหนี้ได้ ซึ่งโดยทั่วไปคือ สถาบันประกันเงินฝาก

3. ประเทศที่มี IPS

ปัจจุบันมีหลายประเทศที่มีระบบ Integrated Protection Schemes (IPS) หรือระบบคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงินแบบบูรณาการ ซึ่งมีหน่วยงานเดียวที่ทำหน้าที่ดูแลทั้งผู้ฝากเงิน (Deposit Insurance Scheme: DIS) ผู้ถือกรรมธรรม์ประกันภัย (Insurance Guarantee Scheme: IGS) และ/หรือนักลงทุน (Investor Compensation Scheme: ICS) โดยสถาบันประกันเงินฝากเหล่านี้ทำหน้าที่คุ้มครองทั้งผู้ฝากเงินและผู้ถือกรรมธรรม์ประกันภัย หรือในบางประเทศก็คุ้มครองนักลงทุนด้วย เช่น สหราชอาณาจักรและเกาหลีใต้ที่มีการคุ้มครองทั้ง 3 กลุ่ม นอกจากนี้ยังมีประเทศอื่น ๆ ที่มีการคุ้มครองในรูปแบบของระบบ IPS ในบางส่วน เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ เอกวาดอร์

อย่างไรก็ดี ในแต่ละประเทศจะมีโครงสร้างและขอบเขตความคุ้มครองที่แตกต่างกันไป ขึ้นกับกฎหมายและโครงสร้างตลาดการเงินภายในประเทศนั้น ๆ

สรุปรูปแบบของประเทศที่มี IPS จากฐานข้อมูลของสมาคมสถาบันประกันเงินฝากระหว่างประเทศ (IADI) ได้ดังนี้

DIS+ICS เงินฝาก+เงินลงทุน	DIS+IGS เงินฝาก+กรมธรรม์ประกันภัย		DIS+ICS+IGS เงินฝาก+เงินลงทุน+ กรมธรรม์ประกันภัย
	ทั้งประกันชีวิตและ ประกันวินาศภัย Life and Non-Life	เฉพาะการประกัน วินาศภัย Non-Life Only	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Quebec (Canada) 2. Denmark 3. France 4. Greece 5. Liechtenstein 6. Luxembourg 7. Spain 8. Sweden 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ecuador 2. Malaysia 3. Singapore 4. Indonesia 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Australia 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Belgium 2. South Korea 3. United Kingdom

จากประเทศข้างต้นพบว่า ส่วนใหญ่มีการกำหนดวงเงินคุ้มครองสูงสุดที่จะจ่ายคืนผู้ฝากเงิน หรือชดเชย นักลงทุน และผู้ถือกรมธรรม์ในระดับที่แตกต่างกัน รายละเอียดตามตารางแนบท้าย 1

การริเริ่มให้สถาบันประกันเงินฝากขยายบทบาทไปคุ้มครองผู้ลงทุนและผู้ถือกรมธรรม์ประกันภัย ในแต่ละประเทศมีที่มาที่หลากหลาย บางประเทศนำระบบคุ้มครองผู้บริโภคแบบ IPS มาใช้โดยมุ่งหวังในเรื่องการพัฒนาการกำกับดูแลการให้บริการทางการเงินและการคุ้มครองผู้บริโภค และเพื่อให้สามารถใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด ด้วยการเพิ่มบทบาทของสถาบันประกันเงินฝากให้เป็นหน่วยงานหลักที่คุ้มครองผู้บริโภคทางการเงิน เช่น ในสหราชอาณาจักร นอกจากนี้ ในประเทศอย่างอินโดนีเซีย การจัดตั้งระบบ IPS ก็เป็นการสนองนโยบายของภาครัฐอีกด้วย ขณะที่ระบบ IPS ในเกาหลีใต้ และมาเลเซีย นั้น ก็มีวัตถุประสงค์ในเรื่องการส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในระบบการเงินของประเทศควบคู่ไปกับการพัฒนาการกำกับดูแล (เกาหลีใต้) และ การพัฒนาการคุ้มครองผู้บริโภค (มาเลเซีย)

ตัวอย่างวัตถุประสงค์การจัดตั้งระบบ IPS ในประเทศต่าง ๆ

ประเทศ	พัฒนาการกำกับดูแล	พัฒนาการคุ้มครองผู้บริโภค	ส่งเสริมความเชื่อมั่นต่อระบบการเงิน	ใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด	สนับสนุนนโยบายภาครัฐ
United Kingdom	✓	✓		✓	
South Korea	✓		✓		
Indonesia	✓	✓	✓	✓	✓
Malaysia		✓	✓		

จากประเทศที่กล่าวถึงข้างต้น พบว่ามีสองประเทศที่มีลักษณะการคุ้มครองแบบ IPS ที่มีความน่าสนใจ และจะลงรายละเอียดเพิ่มเติม เพื่อเป็นกรณีศึกษาในบทความนี้ คือ สหราชอาณาจักร และเกาหลีใต้

การคุ้มครองแบบ IPS ในสหราชอาณาจักร

ในสหราชอาณาจักร ถือว่าเป็นการคุ้มครอง IPS เต็มรูปแบบ โดยครอบคลุมตั้งแต่ผลิตภัณฑ์เงินฝาก กรมธรรม์ประกันภัยต่าง ๆ และผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่หลากหลาย คือ แผนบริหารจัดการหนี้ (debt management plan) เงินลงทุน แผนการฌาปนกิจ (Funeral plan) แผนบำนาญเพื่อการเกษียณอายุ แผนบำนาญส่วนบุคคล (Self-Invested Personal Pensions :SIPP) รวมถึงการให้คำปรึกษาด้านสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (Mortgage Advice) และกรมธรรม์การออมพ่วงกับสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (Mortgage endowments) โดยมีสถาบันประกันเงินฝาก สหราชอาณาจักร (Financial Services Compensation Scheme – FSCS) เป็นผู้ดำเนินการ

FSCS เป็นองค์กรอิสระ (Independent Body) จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย Financial Services and Market Act 2000 (FSMA) โดยมีหน้าที่คุ้มครองเงินฝาก สนับสนุนค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงิน และประเมินจำนวนเงินชดเชยที่จะจ่ายคืนผู้บริโภคทางการเงิน (financial consumer) รวมถึงจ่ายเงินชดเชยตาม scheme ให้แก่ผู้บริโภคทางการเงินที่ใช้บริการ

การคุ้มครองแบบ IPS ในสหราชอาณาจักร มีจุดเด่นและลักษณะสำคัญดังนี้:

1. ขอบเขตการคุ้มครอง:

FSCS กำหนดให้ผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ มีวงเงินคุ้มครองสูงสุดที่แตกต่างกันในการจ่ายคืน/จ่ายชดเชย กรณีหน่วยงานสมาชิกถูกปิดกิจการ/สร้างความเสียหายแก่ผู้บริโภคทางการเงิน โดยหากเป็นผลิตภัณฑ์เงินฝาก เงินลงทุน แผนบริหารจัดการหนี้ (debt management plan) แผนการฌาปนกิจ (Funeral plan) การให้คำปรึกษาด้านสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (Mortgage Advice) แผนบำนาญส่วนบุคคล (Self-Invested Personal

Pensions (SIPP) operators) และกรมธรรม์การออมฟังกกับสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (Mortgage endowments) จะคุ้มครองที่วงเงินเดียวกันที่ 85,000 ปอนด์ต่อรายผู้บริโภคทางการเงินต่อ 1 หน่วยงานที่ FSCS คุ้มครอง

หากเป็นกรมธรรม์ประกันภัย มีทั้งกรณีคุ้มครองเต็มจำนวน หรือคุ้มครองที่อัตราร้อยละ 90 ของค่าเบี้ยประกัน กรณีบริษัทประกัน/ Insurance Brokers/ Financial Advisor ถูกปิดกิจการ ตามแต่ประเภทกรมธรรม์ที่ FSCS กำหนด (รายละเอียดเพิ่มเติมตามตารางแนบท้าย 2 : ตารางแสดงวงเงินคุ้มครองของผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ที่ FSCS ให้ความคุ้มครองภายใต้ระบบ IPS)

2. วัตถุประสงค์:

วัตถุประสงค์ของการคุ้มครองแบบ IPS ของ FSCS มุ่งเน้นการคุ้มครองในรูปแบบ **one-stop** ครอบคลุมทั้ง สถาบันการเงิน บริษัทประกันภัย บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทบริหารหนี้ บริษัทจัดงานศพ (funeral plan provider) และบริษัทเกี่ยวกับสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (mortgage firm)

3. กลไกการดำเนินงาน:

ในฐานะหน่วยงานหลักด้านการคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงิน FSCS จึงถือเป็นกลไกที่สำคัญที่ช่วยสร้างความมั่นคงและความเชื่อมั่นให้กับทั้งผู้ฝากเงินและระบบการเงิน โดยการคุ้มครองครอบคลุมผลิตภัณฑ์ที่หลากหลาย คำนึงถึงผู้บริโภคทางการเงินในหลายภาคส่วน และอำนวยความสะดวกแก่ผู้บริโภคทางการเงินในการติดต่อกับ FSCS ทั้งในภาวะปกติเมื่อพบปัญหาเกี่ยวกับการให้บริการทางการเงิน และในภาวะที่สถาบันการเงิน หรือ หน่วยงานที่เป็นสมาชิกภายใต้ระบบ IPS ปิดตัวลง และ FSCS ต้องจ่ายเงินชดเชยให้ผู้บริโภคทางการเงินหาก ได้รับความเสียหายจากการใช้บริการหรือซื้อผลิตภัณฑ์ทางการเงิน

สำหรับแหล่งทุนเพื่อใช้ในการคุ้มครองผลิตภัณฑ์ภายใต้ระบบ IPS ของสหราชอาณาจักรนั้น FSCS จะเรียกเก็บเงินนำส่ง (Levies) จากสมาชิกในแต่ละธุรกิจเข้าบัญชีเงินฝากของ FSCS ที่แยกออกจากกันตาม ประเภทผลิตภัณฑ์ทางการเงิน โดยมีทั้งหมด 6 ประเภท (Funding Class) ประกอบด้วย Deposits, General Insurance, Life and Pensions, Investments, Home Finance และ Debt Management ตัวอย่างเช่น การเก็บเงินนำส่งจากสถาบันการเงินที่รับเงินฝาก จะเก็บในบัญชีเงินฝากสำหรับการจ่ายเงินคืนสถาบันการเงิน ประเภทนั้น (กอง Deposits) และการเก็บเงินนำส่งจากบริษัทประกันวินาศภัย (กอง General Insurance) จะฝากไว้ในบัญชีเงินฝากเพื่อใช้สำหรับการแก้ไขปัญหาบริษัทประกันวินาศภัย ทั้งนี้ วิธีการคำนวณจำนวนเงิน นำส่งที่เรียกเก็บจากแต่ละประเภทธุรกิจ จะพิจารณาเป็นรายปีและมีการทบทวนในระหว่างปี เพื่อให้จำนวน เงินนำส่งเพียงพอในการรองรับ Failures ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในปีถัดไป โดยหากเงินนำส่งที่เรียกเก็บใช้ไม่หมด FSCS จะปรับจำนวนที่เก็บในปีถัดไป หรือหากจำนวนเงินที่ใช้ในปีนั้นเกินจำนวนเงินที่เรียกเก็บจากสมาชิก FSCS จะปรับจำนวนเงินนำส่งในปีถัดไปให้ชดเชยในส่วนดังกล่าวด้วย

ตั้งแต่ 1 ธันวาคม 2568 เป็นต้นไป FSCS จะปรับวงเงินคุ้มครองเพิ่มเป็น 110,000 ปอนด์เพื่อรองรับภาวะเงิน เพื่อและสร้างความมั่นใจให้กับผู้บริโภคทางการเงิน ทำให้ระบบการเงินมีเสถียรภาพและสามารถรองรับความ ผันผวนได้ดีขึ้น

การคุ้มครองแบบ IPS ในเกาหลีใต้

ระบบ IPS (หรือเรียกเต็มว่า Integrated Deposit and Investment Capital Insurance Scheme) ในเกาหลีใต้ เป็นกลไกการคุ้มครองที่รวมการดูแลเงินฝากและเงินลงทุนของประชาชนไว้ภายใต้ระบบเดียวกัน เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงและความเชื่อมั่นในระบบการเงินและการลงทุนของประเทศ ที่มาของการก่อตั้งระบบ IPS ในเกาหลีใต้นั้นเกิดจากวิกฤตทางการเงินในปี 2540 (1997) ที่ประเทศแถบเอเชียส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก สถาบันการเงินจำนวนมาก รวมถึงบริษัทประกันภัย และบริษัทหลักทรัพย์ ในเกาหลีใต้ประสบปัญหาการดำเนินงานจนต้องปิดตัวลงเป็นจำนวนมาก ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลเกาหลีใต้ ณ ขณะนั้น จึงได้ตัดสินใจนำระบบ IPS มาใช้เพื่อการบูรณาการด้านการกำกับดูแลที่ดี การคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงิน และการแก้ไขปัญหาเมื่อหน่วยงานภายใต้ระบบ IPS ประสบปัญหาเข้าด้วยกัน โดยมีสถาบันประกันเงินฝากเกาหลีใต้ (Korea Deposit Insurance Corporation – KDIC) เป็นหน่วยงานหลักในการให้ความคุ้มครองดังกล่าว เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

KDIC เป็นหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้ฝากเงินและเสริมสร้างความมั่นคงให้ระบบการเงิน มีบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบที่ค่อนข้างเบ็ดเสร็จไม่ว่าจะเป็นบทบาทในการบริหารเงินทุน จัดการความเสี่ยงเพื่อป้องกันการปิดตัวของสถาบันการเงิน การจ่ายคืน การแก้ไขปัญหาสถาบันการเงิน การให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูสถาบันการเงิน จากการขายสินทรัพย์ต่าง ๆ รวมถึงสอบสวนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปิดตัวของสถาบันการเงิน

การคุ้มครองแบบ IPS ในเกาหลีใต้ มีจุดเด่นและลักษณะสำคัญดังนี้:

1. ขอบเขตการคุ้มครอง:

มีการคุ้มครองเงินฝากตามระบบเดิม เช่น เงินฝากออมทรัพย์ บัญชีฝากประจำ เงินฝากสัญญาซื้อขายล่วงหน้า และขยายความคุ้มครองถึงกรมธรรม์ประกันภัย การลงทุนในกองทุนรวมและผลิตภัณฑ์ทางการเงินอื่น ๆ ภายใต้แผนคุ้มครองเดียวกัน เพื่อป้องกันความเสี่ยงของผู้บริโภคทางการเงินและนักลงทุนในภาคการเงิน

KDIC กำหนดวงเงินคุ้มครองที่ 50 ล้านวอนสำหรับผลิตภัณฑ์ภายใต้ความคุ้มครองในระบบ IPS ทุกประเภท ผลิตภัณฑ์ที่ KDIC คุ้มครองหลัก ๆ มีดังนี้:

1. ผลิตภัณฑ์เงินฝาก อาทิ
 - 1.1 เงินฝากกระแสรายวัน (เงินฝากทั่วไป เงินฝากนิติบุคคล เงินฝากพิเศษ เป็นต้น)
 - 1.2 เงินฝากออมทรัพย์
 - 1.3 เงินฝากเพื่อการเคหะ
 - 1.4 เงินฝากสกุลเงินต่างประเทศ
2. ผลิตภัณฑ์กรมธรรม์ประกันภัย และผลิตภัณฑ์ที่ออกโดยบริษัทประกัน อาทิ
 - 2.1 กรมธรรม์ประกันภัยส่วนบุคคล (Individual insurance policies): รวมถึงผลประโยชน์จากกรมธรรม์ประกันชีวิตและประกันวินาศภัย
 - 2.2 กรมธรรม์เพื่อการเกษียณ

2.3 เงินสำรองในบัญชีบำนาญแบบกำหนดเงินสะสม (Defined Contribution Retirement Pension) หรือบัญชีบำนาญส่วนบุคคล (IRP) เฉพาะส่วนที่ลงทุนในผลิตภัณฑ์ที่ KDIC ค้ำประกัน

2.4 เงื่อนไขพิเศษของประกันชีวิตแบบยูนิคิงค์ (Special policy conditions for variable insurance contracts) เช่น ผลประโยชน์ขั้นต่ำที่รับประกัน (Guaranteed minimums)

2.5 ผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่อยู่ภายใต้การคุ้มครองเงินฝากและถูกรวมไว้ในบัญชีเพื่อการออมส่วนบุคคล (Individual Savings Accounts (ISAs)) เฉพาะเงินฝากหรือผลิตภัณฑ์ที่มีเงื่อนไขรับประกันเงินต้น

3. ผลิตภัณฑ์เงินลงทุน และผลิตภัณฑ์ที่ออกโดยบริษัทหลักทรัพย์/ลงทุน อาทิ

3.1 เงินคงเหลือที่ลูกค้าฝากไว้ในบัญชีเพื่อการลงทุนที่เปิดกับบริษัทหลักทรัพย์

3.2 ยอดเงินสดจากเงินฝากเพื่อใช้เป็นหลักประกันการซื้อขายหลักทรัพย์ (Cash balance from deposits for stock margin loans, deposits for opening a margin account, and deposits for margin loans)

3.3 กองทรัสต์ที่มีการค้ำประกันเงินต้น (Money trusts with principal guarantees)

2. วัตถุประสงค์:

เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นและความมั่นคงของการลงทุนและการฝากเงินในทุกภาคส่วนของระบบการเงินให้มีความคุ้มครองครอบคลุมสินทรัพย์ทางการเงินมากขึ้น ลดความซับซ้อนในการบริหารความเสี่ยงของผู้ลงทุนและผู้ฝากเงิน

3. กลไกการดำเนินงาน:

KDIC รับผิดชอบทั้งด้านการคุ้มครองเงินฝาก กรมธรรม์ประกันภัย และเงินลงทุนที่วงเงินคุ้มครอง 50 ล้านบาท รวมถึงการบริหารความเสี่ยงในภาพรวมของทั้งระบบในกรณีที่หน่วยงานสมาชิกล้มละลาย โดยจะดำเนินการจ่ายคืนหรือจ่ายค่าชดเชยตามขอบเขตความคุ้มครองที่กำหนดไว้ในแบบรวมเดียวกัน ทั้งนี้ KDIC จะเรียกเก็บเงินนำส่งจากหน่วยงานสมาชิกที่อัตราแตกต่างกันตามความเสี่ยง (Differential Premium) ของหน่วยงานสมาชิก โดยสะสมเป็นกองทุนประกันเงินฝาก (Deposit Insurance Fund: DIF) ที่แยกบัญชีออกตามประเภทผลิตภัณฑ์ ได้แก่ 1) Banks 2) Investment Companies 3) Insurance Companies (Life and Non-Life) 4) Merchant Banks และ 5) Mutual Savings Banks โดยจะจัดสรรเงินนำส่งจากหน่วยงานสมาชิกเข้าบัญชีดังกล่าว เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนให้มีแหล่งเงินทุนในการดำเนินการแก้ไขปัญหาได้อย่างครบถ้วนและรวดเร็ว

ภาพรวม ระบบ IPS ในเกาหลีใต้จึงเป็นกลไกที่มุ่งเน้นความปลอดภัยในการประกันภัย การลงทุน และการฝากเงินของประชาชนอย่างครบถ้วนในกรอบเดียวกัน เพื่อส่งเสริมเสถียรภาพของระบบการเงินและสร้างความเชื่อมั่นในระยะยาว ป้องกันความเสียหายที่อาจลุกลามในวงกว้าง

นอกจากนี้ ตั้งแต่ 1 กันยายน 2568 เป็นต้นไป KDIC จะเพิ่มวงเงินเป็น 100 ล้านบาทต่อคนต่อหน่วยงาน ภายใต้ความคุ้มครอง เป็นการเพิ่มวงเงินครั้งแรกในรอบ 24 ปี มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับให้สอดคล้องกับเศรษฐกิจที่เติบโตและสินทรัพย์เงินฝากที่เพิ่มขึ้น ยกระดับการคุ้มครองเงินฝากของเกาหลีใต้ให้ทัดเทียมกับ

ประเทศสำคัญอื่น ๆ ทั่วโลก เสริมสร้างความคุ้มครองแก่ผู้ฝากเงินรายย่อยและรายใหญ่ให้ได้รับความคุ้มครองที่สูงขึ้น และยังเป็นการรักษาเสถียรภาพตลาดการเงินอีกด้วย

การคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงินในประเทศไทย

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรการคุ้มครองแบบ IPS ที่บูรณาการระบบคุ้มครองผู้บริโภคไว้ภายใต้การดำเนินการของหน่วยงานเพียงแห่งเดียว

หน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงิน โดยมีดังนี้:

1. ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.)

- **บทบาทหลัก:** กำกับดูแลสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจบริการทางการเงิน เพื่อให้สถาบันเหล่านั้นให้บริการแก่ประชาชนอย่างเป็นธรรมและเหมาะสม
- **ศูนย์คุ้มครองผู้ใช้บริการทางการเงิน (ศคง. 1213):** เป็นหน่วยงานภายใต้ ธปท. ที่ทำหน้าที่เป็นช่องทางหลักในการรับเรื่องร้องเรียน ให้คำปรึกษา และแก้ไขปัญหาของผู้ใช้บริการทางการเงินกับสถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ ธปท. เช่น ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ (บางส่วน)
- **การออกเกณฑ์และกำกับดูแล:** ธปท. มีอำนาจออกประกาศ กำหนดหลักเกณฑ์ และนโยบายต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงิน เช่น เกณฑ์การให้บริการที่เป็นธรรม (Market Conduct) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงด้านเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อป้องกันภัยไซเบอร์ การกำกับดูแลการขายผลิตภัณฑ์ทางการเงิน (เช่น การขายประกันผ่านธนาคาร)

2. สถาบันคุ้มครองเงินฝาก (สคฝ. - DPA)

- **บทบาทหลัก:** มีหน้าที่คุ้มครองเงินฝากของผู้ฝากเงินในสถาบันการเงินที่อยู่ภายใต้การคุ้มครองตามพระราชบัญญัติสถาบันคุ้มครองเงินฝาก หากสถาบันการเงินนั้นถูกเพิกถอนใบอนุญาต
- **วงเงินคุ้มครอง:** ปัจจุบันคุ้มครองเงินฝากในวงเงิน 1 ล้านบาทต่อ 1 รายผู้ฝากต่อ 1 สถาบันการเงิน (รวมเงินต้นและดอกเบี้ย) ครอบคลุมเงินฝากประเภทออมทรัพย์ เงินฝากกระแสรายวัน เงินฝากประจำ บัตรเงินฝาก และใบรับฝากเงิน

3. สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.)

- **บทบาทหลัก:** กำกับดูแลธุรกิจประกันภัย (ประกันชีวิตและประกันวินาศภัย) เพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้เอาประกันภัยและประชาชนและให้ความคุ้มครองผ่านกลไก กองทุนประกันวินาศภัย และกองทุนประกันชีวิต กรณีที่บริษัทประกันภัยถูกเพิกถอนใบอนุญาตหรือล้มละลาย

3. กองทุนประกันวินาศภัย (กปว. หรือ General Insurance Fund)

- **บทบาทหลัก:** จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 79 แห่งพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัยในกรณีบริษัทถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย และพัฒนาธุรกิจประกันวินาศภัยให้มีความมั่นคงและมีเสถียรภาพ
- **วงเงินคุ้มครอง:** เมื่อรวมกับจำนวนเงินที่เจ้าหน้าที่ได้รับชำระมาแล้วจากผู้ชำระบัญชี กองทุนจะชำระหนี้ให้ไม่เกิน 1 ล้านบาท โดยเจ้าหน้าที่แต่ละราย กปว. จะพิจารณาตามจำนวนบุคคลที่ได้รับวงเงินคุ้มครองตามสัญญาประกันภัยเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ไม่รวมถึงมูลหนี้เกี่ยวกับภาษีอากรมูลหนี้ที่เกี่ยวกับดอกเบี้ย หรือค่าเสียหายที่เกิดจากการที่บริษัทชำระหนี้ล่าช้า

4. กองทุนประกันชีวิต (กปช. หรือ Life Insurance Fund)

- **บทบาทหลัก:** จัดตั้งขึ้นเป็นนิติบุคคล ตามมาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติประกันชีวิต พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันชีวิต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 เพื่อคุ้มครองเจ้าหน้าที่ซึ่งมีสิทธิได้รับชำระหนี้ที่เกิดจากการเอาประกันภัย ในกรณีบริษัทที่ได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิตถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจประกันชีวิต และเพื่อพัฒนาธุรกิจประกันชีวิตให้มีความมั่นคงและเสถียรภาพ
- **วงเงินคุ้มครอง:** กปช. จะจ่ายเงินให้ตามสิทธิที่ผู้เอาประกันภัยมีอยู่ตามกรมธรรม์ โดยมีวงเงินสูงสุดตามที่กฎหมายกำหนดที่ 1 ล้านบาท ต่อ 1 คน ต่อ 1 บริษัทประกันชีวิต กรณีบริษัทประกันชีวิตถูกเพิกถอนใบอนุญาตและไม่สามารถชำระหนี้ตามกรมธรรม์ได้

5. สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.)

- **บทบาทหลัก:** กำกับดูแลตลาดทุน รวมถึงบริษัทหลักทรัพย์ บริษัทจัดการกองทุน และการเสนอขายหลักทรัพย์ต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองนักลงทุนและรับคำร้องจากผู้ลงทุนของบริษัทหลักทรัพย์ หรือโบรกเกอร์ที่เป็นสมาชิกกองทุนคุ้มครองผู้ลงทุนในหลักทรัพย์

ประโยชน์และความท้าทายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบ IPS ในประเทศไทย

การนำการคุ้มครองแบบ IPS ที่ดำเนินการเพียงหน่วยงานรับผิดชอบเดียว มาปรับใช้ในบริบทของประเทศไทย นั้นจะส่งผลดีต่อการคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงิน ดังนี้

- **การมี IPS ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพทางทรัพยากร (Economies of Scale) และลดความซ้ำซ้อนและต้นทุนการดำเนินงาน :** การมีหน่วยงานแห่งเดียวในการดูแลการคุ้มครองทุกรูปแบบจะช่วยลดความซ้ำซ้อนของโครงสร้างองค์กรและต้นทุนการบริหารจัดการเมื่อเทียบกับการมีหลายหน่วยงานที่แยกดูแลแต่ละประเภทธุรกิจ
- **การบริหารจัดการวิกฤติที่มีประสิทธิภาพ :** IPS ช่วยให้การบริหารจัดการในสถานการณ์ฉุกเฉินหรือการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากมีโครงสร้างการตัดสินใจที่กระชับและชัดเจน โดยเฉพาะในกรณีที่สถาบันการเงินประเภทหนึ่งประสบปัญหาและอาจส่งผลกระทบต่อธุรกิจการเงินประเภทอื่น

- การประสานงานและประสิทธิภาพที่ดีขึ้น : การรวมการคุ้มครองผลิตภัณฑ์ทางการเงินหลายรูปแบบไว้ในหน่วยงานเดียว จะช่วยให้เกิดการประสานงานและความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นระหว่างหน่วยงานตาข่ายความมั่นคงทางการเงิน (Financial Safety Net) เมื่อหน่วยงานที่คุ้มครองมีการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานกำกับดูแลต่าง ๆ
- การเสริมสร้างความเชื่อมั่นของผู้บริโภคทางการเงิน : การมีระบบคุ้มครองที่ครอบคลุมผลิตภัณฑ์ทางการเงินหลายประเภทและมีความชัดเจน จะช่วยสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้บริโภคทางการเงิน (Financial Consumer) และลดความซับซ้อนในการติดต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบ อีกทั้งยังเป็นการสร้าง Public Awareness ที่เข้าใจง่าย

ในทางกลับกัน จะเห็นได้จากกรณีศึกษาของการคุ้มครองแบบ IPS ใน 2 ประเทศข้างต้นที่ได้ยกมา คือ สหราชอาณาจักร และเกาหลีใต้ ว่า มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาดังต่อไปนี้

- การบริหารจัดการกองทุนของประเภทธุรกิจต่าง ๆ อาจมีความซับซ้อนและมีความเป็นไปได้ว่าจะเก็บเงินนำส่งจากแต่ละประเภทธุรกิจการเงินไม่เท่ากัน
- การสรรหาบุคลากรต้องมีความเชี่ยวชาญที่หลากหลายในแต่ละประเภทธุรกิจ ซึ่งนอกจากจะต้องสรรหาแล้ว อาจต้องปรับโครงสร้างองค์กรของหน่วยงาน IPS เพื่อให้สอดคล้องกับความจำเป็นในการดำเนินงาน
- การคุ้มครองผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่หลากหลายอาจสร้างความสับสนให้แก่ผู้บริโภคทางการเงินในช่วงแรก ซึ่งต้องสื่อสารประชาสัมพันธ์ให้แก่ประชาชนอย่างชัดเจนและมีความถี่อย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายหากจะพัฒนาระบบ IPS ในประเทศไทย

จากประโยชน์และความท้าทายที่กล่าวมาข้างต้น ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สถาบันคุ้มครองเงินฝากควรให้ความสำคัญ หากจะกำหนดทิศทางไปสู่การยกระดับความคุ้มครองจากผู้ฝากเงินขยายไปสู่ผู้บริโภคทางการเงินของประเทศไทย ประการแรก คือ การกำหนดวิสัยทัศน์และเป้าหมายร่วมกันที่ชัดเจนในการคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงินในประเทศไทยระหว่างทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง อาทิ หน่วยงานกำกับดูแล สถาบันคุ้มครองเงินฝาก สถาบันการเงิน บริษัทประกันภัย บริษัทหลักทรัพย์ และผู้บริโภคทางการเงิน เป็นต้น เพื่อกำหนดทิศทางที่ชัดเจน มีความเข้าใจตรงกันถึงความสำคัญและประโยชน์ของระบบ

ประการถัดไป คือ การกำหนดขอบเขตความคุ้มครองและวงเงินคุ้มครองของระบบ IPS ควรชัดเจนและสอดคล้องกับลักษณะที่แตกต่างกันของแต่ละประเภทผลิตภัณฑ์ รวมถึงลักษณะและพฤติกรรมของผู้บริโภคทางการเงินแต่ละกลุ่ม สำหรับการวางโครงสร้างการคุ้มครองแบบ IPS นั้น ควรจัดตั้งคณะทำงานร่วม เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบาย วางแผน และประสานการทำงานร่วมกัน และควรกำหนดกลไกแก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพกรณีสถาบันการเงิน/บริษัทประกันภัย/บริษัทหลักทรัพย์ เกิดปัญหาการดำเนินกิจการ และกลไกการบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคทางการเงินเมื่อหน่วยงานเหล่านี้ถูกปิดกิจการที่มีประสิทธิภาพและชัดเจน ไม่ก่อให้เกิดความสับสน

บทสรุป

การออกแบบ IPS ต้องคำนึงถึงบริบทเศรษฐกิจและโครงสร้างตลาดการเงินของแต่ละประเทศ ข้อดีหลักคือความคล่องตัวและประสิทธิภาพในการคุ้มครองผู้บริโภคทางการเงิน แต่ต้องออกแบบให้เหมาะสมกับความเสี่ยงและโครงสร้างของแต่ละอุตสาหกรรม และกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้บริโภคทางการเงินได้รับการคุ้มครองอย่างรอบด้านและยั่งยืน

ที่มา: IADI, Integrated Protection Schemes Research Paper, March 2015

IADI Annual Survey ข้อมูล ณ สิ้นปี 2023

<https://www.kdic.or.kr/en/eng/AplcnRang/selectScrn.do>

<https://www.fscs.org.uk/what-we-cover/>

ตารางแนบท้าย

ตารางแนบท้าย 1: ตารางสรุปวงเงินคุ้มครองของระบบ IPS ในประเทศต่าง ๆ

ประเทศ	วงเงินคุ้มครองเงินฝาก	วงเงินคุ้มครองเงินลงทุน	วงเงินคุ้มครองกรมธรรม์ประกันภัย
Australia	250,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย	-	5,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย
Belgium	100,000 ยูโร	-100,000 ยูโร สำหรับเงินลงทุนในบริษัทในประเทศ -20,000 ยูโรสำหรับเงินลงทุนในบริษัทประเทศแถบ EEA (ประเทศใน EU + Iceland, Liechtenstein, Norway)	100,000 ยูโร สำหรับประกันชีวิต
Quebec (Canada)	100,000 ดอลลาร์แคนาดา	200,000 ดอลลาร์แคนาดา	200,000 ดอลลาร์แคนาดา
Denmark	100,000 ยูโร	20,000 ยูโร	
Ecuador	32,000 ดอลลาร์สหรัฐ		2,000 ดอลลาร์สหรัฐ
France	100,000 ยูโร	-70,000 ยูโร สำหรับบริษัทหลักทรัพย์ หรือธนาคารที่ให้บริการด้านการลงทุน	

ประเทศ	วงเงินคุ้มครอง เงินฝาก	วงเงินคุ้มครอง เงินลงทุน	วงเงินคุ้มครอง กรมธรรม์ประกันภัย
		-20,000 ยูโร สำหรับบริษัท ที่ให้บริการ Portfolio management	
Greece	100,000 ยูโร	30,000 ยูโร	
Indonesia	2 พันล้านรูเปียห์ อินโดนีเซีย		อยู่ระหว่างกำหนดวงเงิน
Liechtenstein	100,000 สวิสฟรังก์	30,000 สวิสฟรังก์	
Luxembourg	100,000 ยูโร	20,000 ยูโร	
Malaysia	250,000 ริงกิตมาเลเซีย		500,000 ริงกิตมาเลเซีย
Singapore	100,000 ดอลลาร์ สิงคโปร์		500,000 ดอลลาร์ สิงคโปร์
South Korea	50 ล้านวอน	50 ล้านวอน	50 ล้านวอน
Spain	100,000 ยูโร	100,000 ยูโร (เฉพาะ หลักทรัพย์ที่ฝากไว้กับ สถาบันการเงินที่ถูกปิด กิจการ)	
Sweden	1,050,000 โครนาสวีเดน	250,000 โครนาสวีเดน	
United Kingdom	85,000 ปอนด์	85,000 ปอนด์	คุ้มครองเต็มจำนวน หรืออัตราร้อยละ 90 ของค่าเบี้ยประกัน

ตารางแนบท้าย 2 : ตารางแสดงวงเงินคุ้มครองของผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ที่ FSCS ให้ความคุ้มครองภายใต้ระบบ IPS

ประเภทผลิตภัณฑ์	วงเงินคุ้มครอง
เงินฝากในบัญชีเงินฝากที่เปิดกับสถาบันการเงินที่เป็นสมาชิก FSCS	85,000 ปอนด์ ต่อรายผู้บริโภครายการการเงิน ต่อ 1 สถาบันการเงิน
แผนบริหารจัดการหนี้ (debt management plan)	85,000 ปอนด์ ต่อรายผู้บริโภครายการการเงินต่อ 1 บริษัท
เงินลงทุน	85,000 ปอนด์ ต่อรายผู้บริโภครายการการเงินต่อ 1 บริษัท
แผนการฌาปนกิจ (Funeral plan)	85,000 ปอนด์ ต่อรายผู้บริโภครายการการเงินต่อ 1 บริษัท
การให้คำปรึกษาด้านสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (Mortgage Advice)	85,000 ปอนด์ ต่อรายผู้บริโภครายการการเงินต่อ 1 บริษัท
แผนบำนาญเพื่อการเกษียณอายุ	คุ้มครองเต็มจำนวนกรณีบริษัทที่ให้บริการเกี่ยวกับการวางแผนบำนาญเพื่อการเกษียณอายุถูกปิดกิจการ
แผนบำนาญส่วนบุคคล (Self-Invested Personal Pensions (SIPP) operators)	คุ้มครองที่วงเงิน 85,000 ปอนด์ต่อรายผู้บริโภครายการการเงินต่อ 1 บริษัท หากบริษัทที่ถูกปิดกิจการเป็นผู้ให้บริการในการวางแผนบำนาญส่วนบุคคล (Self-Invested Personal Pensions (SIPP) operators) หรือหากบริษัทให้คำปรึกษาผิดพลาด
กรมธรรม์การออมพ่วงกับสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (Mortgage endowments)	85,000 ปอนด์ ต่อรายผู้บริโภครายการการเงินต่อ 1 บริษัท
-กรมธรรม์ประกันภาคบังคับ (Compulsory insurance) -ประกันระยะยาว (Long-term insurance) -ประกันภัยความรับผิดทางวิชาชีพ (Professional Indemnity Insurance) -สินไหมจากการเสียชีวิตหรือการสูญเสียสมรรถภาพของผู้ถือกรมธรรม์ที่เกิดจากอุบัติเหตุ เจ็บป่วย หรือทุพพลภาพ (Claims	คุ้มครองเต็มจำนวนกรณีบริษัทประกันถูกปิดกิจการ

ประเภทผลิตภัณฑ์	วงเงินคุ้มครอง
arising from the death or incapacity of the policyholder due to injury, sickness or infirmity)	
<ul style="list-style-type: none"> -กรมธรรม์ประกันสำหรับสัตว์เลี้ยง -ประกันเดินทาง -ประกันสำหรับที่อยู่อาศัย -ประกันทันตกรรม -ประกันสุขภาพ -ประกันรถยนต์คุ้มครองเฉพาะกรณีเกิดความเสียหายแก่ผู้ถือกรมธรรม์ (Motor first party insurance) -Warranty -ประกันภัยความรับผิดชอบต่อบุคคลภายนอก (Public Liability) -ประกันภัยทรัพย์สิน (Property Insurance) 	<p>คุ้มครองที่อัตราร้อยละ 90 ของค่าเบี้ยประกัน กรณีบริษัทประกัน/ Insurance Brokers/ Financial Advisor ถูกปิดกิจการ</p>