

基礎研 レター

EU ソルベンシー II の動向 —各国の保険監督制度の同等性評価の現状は どうなっているのか—

取締役 保険研究部 研究理事 中村 亮一

TEL: (03)3512-1777 E-mail: nryoichi@nli-research.co.jp

1—はじめに

EU(欧州連合)のソルベンシー II は、2016年1月からの導入が予定されている新たな保険監督制度である。これに関連して、EU加盟国の保険監督当局から構成される EIOPA (欧州保険年金監督機構: European Insurance and Occupational Pensions Authority) を中心に、現在 EU 域外の国(第三国)の保険監督制度に関して、ソルベンシー II との同等性評価が行われている。

2009年11月に、評価に用いる「原則」、「目的」、「指標」等を示したコンサルテーション・ペーパー No. 78 (CP 78)¹が公表されていたが、これに基づいて、「再保険」、「グループ・ソルベンシー評価」、「グループ監督」の3つの監督分野について、同等性評価が実施されてきている。

ある第三国の上記3つの分野における保険監督制度がソルベンシー II と同等と認められた場合には、その第三国での規制に従う保険会社等が、EUの規制に従う保険会社とそれらの3つの分野における規制において同等に取り扱われることになる。

当レターでは、同等性評価を巡る最近の状況について報告する。

2—EU ソルベンシー II との同等性評価の概要

1 | 同等性評価の3つの監督分野

ソルベンシー II の同等性評価は、以下の3つの監督分野で行われている。

① 再保険 (ソルベンシー II 指令の第172条)

第三国の再保険会社に関する。

¹ 第三国同等性評価に係るコンサルテーション・ペーパー No. 78

http://archive.eiopa.europa.eu/fileadmin/tx_dam/files/consultations/consultationpapers/CP78/CEIOPS-CP-78-09-L2-Advice-Equivalence-for-reinsurance-and-group-supervision.pdf

第三国のルールが同等だと評価されれば、その国の再保険会社は、EEA（欧州経済領域）²の監督当局によって、EEAの再保険会社と同様に取り扱われなければならない。このことは、EEAの保険会社が第三国の再保険会社との再保険取引を締結する魅力を高めることになる。

② グループ・ソルベンシー評価（ソルベンシーII指令の第227条）

第三国で事業を行うEEAの保険会社が関係する。

第三国のルールが同等だと評価されれば、EEAの国際的に活動している保険グループが、その子会社等のソルベンシー評価において、ソルベンシーIIではなく、ローカル基準を使用することが認められることになる。このことは第三国における子会社等がソルベンシーII要件に合致するようにデータを再計算する必要性を軽減することになる。

③ グループ監督（ソルベンシーII指令の第260条）

EEAにおいて事業活動を行う第三国の保険会社が関係する。

第三国のルールが同等だと評価されれば、EEAの監督当局は一定の条件下で第三国によって行われるグループ監督に依存することになる。これにより、第三国の国際的に活動している保険グループが二重のグループ監督から発生する不必要な負担から解放されることになる。

2 | 同等性の3つのタイプ

評価により決定される同等性には、以下の3つのタイプがある。なお、同等性が認められる期間に差異はあるものの、同等性が認められれば、①と②又は③について、実質的な取扱に差異はないと考えられている。

① 完全同等性(Full Equivalence)

3つの全ての分野が対象で、無制限の期間有効

② 一時的同等性(Temporary Equivalence)

(完全同等性に向けて進展がなされているならば) 再保険とグループ監督が対象で、5年(2020年12月31日(1年延長の可能性有))まで有効

③ 暫定同等性(Provisional Equivalence)

(完全同等性に向けて進展がなされているならば) グループ・ソルベンシー評価が対象で、10年(さらに10年更新可能)まで有効

3—EU ソルベンシーIIとの同等性評価の実施状況

1 | EIOPAによる第1次評価国の選出

2010年7月に、EIOPAにより、第三国の同等性評価の実施スケジュール、評価対象国及びその選出理由等を示したコンサルテーション・ペーパー No. 81 (CP 81) が公表された³。

² EU加盟28カ国にスイスを除くEFTA加盟国のアイスランド、リヒテンシュタイン、ノルウェーを加えた31カ国以下では、実質的にEEAを指している場合でも、代表する形でEUの表現を使用している。

³ 第三国同等性評価に係るコンサルテーション・ペーパー No. 81

http://archive.eiopa.europa.eu/fileadmin/tx_dam/files/consultations/consultationpapers/CP81/CEIOPS-Draft-Advice-SII-Equivalence-20100714.pdf

これによれば、選出基準としては、評価対象国の保険監督制度の（リスク・ベースの）性質、欧州の保険会社や契約者にとっての重要性及び当該国の協力姿勢等が挙げられており、これらの基準に基づいて、スイス、バミューダ及び日本の3カ国が「第1次評価国」（first wave third countries）に選ばれた。米国については、その重要性等については言うまでもないが、「諸般の状況及び現時点で評価を追及することの困難さを考慮して」、今回の評価の対象外とされた。また、スイスとバミューダは「再保険」、「グループ・ソルベンシー評価」及び「グループ監督」の3分野全てが、日本については「再保険」のみが評価の対象となった。

「第1次評価国」が確定した後、実際の評価が行われ、EIOPAは2011年10月に同等性評価の結果に関するドラフト・レポートを欧州委員会（EC：European Commission）に提出した。その後、2014年2月に欧州委員会がEIOPAに対して、このアドバイスの最新化を依頼した。

2 | EIOPAによる第1次評価国に対する最終評価レポート

こうした経緯を経て、2015年3月11日に、これら3カ国に対する最終評価レポートがEIOPAから公表された。この最終評価レポートによる評価結果の概要は、以下の通りである。

(1) 日本に対する評価

日本の「再保険」については、「ソルベンシーII指令の第172条に基づく同等性評価に係わるEIOPAの手法の基準を満たしてはいるが、一定の但し書き付きである。」と評価された。

具体的な評価は、以下の6つの項目について行われており、それらの結果は以下の通りとなっている。

①「監督当局の権限および責任」については「同等」である。

②「職業上の秘密保持義務」については「同等」である。

③「再保険事業の認可」に関しては「概ね同等」である。

日本の再保険会社はソルベンシーIIにおける一般原則に整合的でないレベルで付随的な非保険事業を行うことが認められている。日本の金融庁はこの事業を綿密に監視していることを認識しているが、保険事業と非保険事業の両方を1つの会社で行うことは出再者に対する潜在的なリスクになり、ソルベンシーIIの枠組みとの重要な差異を構成することとなる。

④「ガバナンス・システム及びディスクロージャー要件」に関しては「概ね同等」である。

問題が発見されたり、事業が悪化している場合に、非上場保険会社の監査役や会計監査人による監督当局へのさらなる報告を奨励・促進する余地がある。加えて、法定ディスクロージャー要件は、整合的で広範囲にわたるディスクロージャーを確保するため、さらに改善できらるだろうと認識している。

⑤「適格株主の変更要件」に関しては「概ね同等」である。

日本の法律は、株主構造に関連して、金融庁に適格株主の適合性や正当性を管理することを認める権限を与えている。日本の監督アプローチは、50%以上の投票権を有する株主に適用される権限が必ずしも

⁴ EIOPAのWebページより取得可能

<https://eiopa.europa.eu/Pages/News/EIOPA-publishes-the-Final-Reports-on-full-equivalence-assessments-of-Bermuda-Japan-and-Switzerland.aspx>

他のいかなる支配株主にも適用されるとは限らない、という点において異なっているように見える。ソルベンシーⅡと同様に20%から50%の間の株式保有の増加についての明示的な評価ポイントは存在しないが、金融庁は筆頭株主が保険業法における関連規定を満たさない場合にはいつでも干渉することができる。

⑥「再保険者に対するソルベンシー評価」に関しては、日本の保険会社に対して適用される、とりわけ様々な責任準備金評価要件を考慮して、「部分的に同等」である。現在の技術的準備金は市場統合的な評価で算出されていない、ということを確認している。金融庁が予期されている市場統合的な保険負債評価への移行を完了すれば、「概ね同等」になると確信している。

以上のように、「再保険者に対するソルベンシー評価」を除けば、「概ね同等」以上の評価を受けているが、「再保険者に対するソルベンシー評価」については、市場統合的な保険負債評価が採用されていない、ことも考慮して「部分的に同等」と評価されている⁵。

(2) スイスとバミューダに対する評価

スイスについては、3つの分野の全ての項目で「概ね同等」以上の評価が与えられており、「概ね同等」と評価された項目についても、現在検討されている「保険監督法令 (ISO)」の改定が2015年7月に施行されれば「同等」になる、ことが期待される、とされた。

一方で、バミューダについては、基本的には3つの分野で「同等性評価に係わる EIOPA の手法の基準を満たしている」とされたが、日本と同様に「一定の但し書き」が付けられた。ただし、2016年1月から施行予定の法改正により「同等」になることが期待される、とされた。なお、今回の同等性の評価においては、異なる監督規制下にあるキャプティブは除かれている。

3 | 欧州委員会及び欧州議会等の動き

(1) 欧州委員会での第三国の同等性評価に関する決定内容

欧州委員会は2015年6月5日に第三国の同等性評価に関して、以下の2点の内容を採択した。

- ① スイスについては、完全に同等である。
- ② バミューダ、オーストラリア、ブラジル、カナダ、メキシコ及び米国については、グループ・ソルベンシー評価が暫定同等(2016年1月から10年間)である⁶。

先の EIOPA による第1次評価国に対する最終評価レポートとの関係では、この内容は若干の驚きをもって迎えられた。というのも、スイスの結果は想定通りであったが、日本についての決定はされなかった。さらに、バミューダについては、スイスと同様に3つの分野において同等性評価が認められると考えられていたが、そのような結果にはならなかった⁷。

一方で、米国を含む第1次評価国ではない6カ国に対して、グループ・ソルベンシー評価のみとはいえ、暫

⁵ 再保険の同等性が認められない場合、2016年1月以降、EU加盟国は、日本の再保険会社に対し、クロスボーダー再保険取引に関して、担保資産の提供等の規制を課すことが可能となる。

⁶ バミューダの同等性の評価においては、(EIOPAの最終評価の通り)キャプティブは除かれている。

⁷ なお、日本の再保険とバミューダの他の2つの分野に関しては、今後の秋以降の「第2次評価」で同等性が決定されることになるだろう、と期待されている。

定同等性評価が与えられる形になった。グループ・ソルベンシー評価の同等性が認められないということは、通常はローカル基準がソルベンシー II よりも緩いため、より厳しいソルベンシー II を適用させることを意味するが、一方でこのことはローカル基準が適用されている当該国の保険会社に比べて、EU の保険会社がより厳しい資本要件等を課せられることになり、EU の保険会社にとって不利な取扱になることを意味する。こうした点を考慮しての決定なのではないかと考えられている。

(2) 欧州議会(EP)等での反応

欧州委員会での決定を経て、委任された法行為(delegated act)として、効力が発生するには、欧州理事会(European Council)と欧州議会(EP: European Parliament)による精査と承認のプロセスが必要になる。これは原則 3 ヶ月以内(ただし、期限の 3 ヶ月延長が可能)に行われることになっている。

欧州理事会の経済・財務相理事会(ECOFIN)は、7月14日に採択案を承認した。

ところが、欧州議会の経済・金融委員会(ECON)の委員長である Roberto Gualtieri 氏は、欧州理事会や欧州委員会宛の7月16日付のレターで、「ソルベンシー II の同等性に関して、(欧州委員会が採択した内容のうちの)②に関する決定期限を 3 ヶ月延長して、2015年12月7日とする。」ことを通知している。レターはその理由を説明していないが、今回の案が、これまで欧州議会が要求していたような個々の国(及び個々の分野)毎ではなく、複数の国をまとめた1つの案として提案された、ということにあると想定されている。一方で、レターは、①のスイスの完全同等性については触れていないため、これについては原則通り9月7日までに承認されるものと考えられている。

4—EU ソルベンシー II との同等性評価に対する第三国の反応等

以上のような状況により、スイスに対しては、再保険、グループ・ソルベンシー評価及びグループ監督の3つの分野に関しての同等性評価が認められることになるため、これにより EU で事業を行うスイスの保険会社は EU の保険会社と同等の条件で事業を行うことが可能になる。

米国を含む他の 6 カ国については、グループ・ソルベンシー評価に関しての暫定同等性が認められ、これによりこれらの地域で事業を行う EU の保険会社がローカル基準を使用することが認められることが想定されていたが、上記の欧州議会の対応で現在はこれが若干不透明な状況になっている。ただし、先に述べたように、これが認められないことは基本的には EU の保険会社に対して不利な取扱となるものである。一方でこの結果は、6 カ国からの保険会社の EU における事業の規制の取扱については何の直接的な影響も与えない。

第三国の保険会社にとっては、むしろ再保険やグループ監督の取扱が大きな意味を有している。例えば、第三国の再保険の同等性が認められないと、こうした国々の再保険会社が EU の再保険会社に比べて、不利な立場に置かれることになる。さらに、今後もし日本とバミューダの再保険の同等性が認められることになり、その時点で米国の再保険の同等性が認められていなければ、これは米国の再保険会社にとって容認しがたい状況となる。こうした状況を踏まえて、米国の再保険協会も、EU と米国という2大市場における再保険会社に対する競争条件の平等化を強く要望している。

EU と米国との間では、両者の監督規制の枠組みの相互理解を達成する目的で、2012年に「EU-US 対

話プロジェクト⁸がスタートしており、再保険⁹を含めて各種の議論等が行われてきている。そこで得られる情報等が今回の同等性評価等に重要な役割を果たしており、今回の欧州委員会での米国に対する「グループ・ソルベンシー評価」の暫定同等性の評価につながったとも言われている。今後、「再保険」や「グループ監督」の同等性評価での貢献も期待されている。

また、今回の評価結果には含まれなかったが、中国、香港、シンガポール、イスラエル、チリ、南アフリカ及びトルコといった国々等が EU のソルベンシー II との同等性評価を求めている等、世界の主要保険国が第 2 次以降の評価で自国の同等性の決定が行われることを期待している。

5—まとめ

今回はあくまでも監督制度の同等性の評価ということであるが、当然のことながら、そのベースとなる原則的な考え方に整合性がないと同等であるとの評価を与えることが難しい状況にある。

そもそも、グローバルで事業展開をする保険会社にとって、世界的に規制内容が統一されていくことは、望ましい方向である。ただし、一般の個人等を対象とする取引である元受保険分野においては、各国における保険市場や金融市場の状況がかなり異なっている場合もあることから、考え方の統一等に向けての継続的な努力がなされているとはいうものの、実現に向けて難しい課題を抱えているのが実情である。

これに対して、再保険分野については、プロフェッショナルな保険会社同士の取引であり、そもそもグローバル・ベースでの取引が行われてきていることから、比較的合意が得られやすいものとも思われるが、それもなかなかそう簡単にはいかない状況にある。このことは、再保険といえども各国の保険監督制度の中で元受保険契約と同様の枠組みの中で健全性等を重視する形で規制されている等の事情も関係している。世界的に統一されたあるいは整合的な監督制度を構築していくことの難しさの一面を表している、といえるのかもしれない。

いずれにしても EU のソルベンシー II との同等性評価を巡る動きについては、今後の欧州議会の対応に加えて、秋に想定されている「第2次」以降の評価がどのような形で行われていくのかについて、注目していく必要がある。同等性評価の問題は各国の監督当局にとっても関心の高い項目だけに、EU が各国の保険監督制度をどう評価し、各国間でどのような調整が行われていくのかについては、大変興味深く、今後とも注視していくこととしたい。

以上

⁸ 米国からは NAIC（全米保険監督官協会）及び FIO（連邦保険局）、EU からは欧州委員会、EIOPA 等が参加している。

⁹ 米国も米国外の再保険会社への出再に対しては担保を要求する等の規制を課してきており、一部の適格国（2015 年 1 月 1 日時点で、バミューダ、フランス、ドイツ、アイルランド、日本、スイス、英国の 7 カ国）からの高格付けの再保険会社との取引については担保割合を削減する等の緩和を進めてはいるが、例えば EU の全ての国が適格国に該当しているわけではなく、EU はこの点の修正を要求している。