

保険・年金
フォーカスドイツの生命保険会社の状況(3)
—IMFによるFSAPの報告書
「保険部門の監督」—

取締役 保険研究部 研究理事

年金総合リサーチセンター長

中村 亮一

TEL: (03)3512-1777

E-mail: nryoichi@nli-research.co.jp

1—はじめに

[前々回のレポート](#)では、BaFin¹の2015年Annual Report（年次報告書）に基づいて、①低金利環境下における生命保険会社の状況、②ソルベンシーIIの内部モデルの適用状況、等について報告した。

さらに、[前回のレポート](#)では、BaFinが7月から8月にかけて公表した資料に基づいて、生命保険会社を中心としたソルベンシーII比率の状況について、報告した。

今回のレポートでは、IMF(国際通貨基金)がドイツの金融監督に対するFSAP (Financial Sector Assessment Program : 金融セクター評価プログラム)²の結果を6月29日に公表しているの、そのうちの「保険部門の監督」に関する結果³について報告する。なお、IMFによるストレステストの結果については、次回のレポートで報告する。以下で、引用は全てIMFの資料からのものである。

2—FSAPの「保険部門の監督—テクニカルノート」

IMFによるFSAPの報告書のうち、「INSURANCE SECTOR SUPERVISION—TECHNICAL NOTE (保険部門の監督—テクニカルノート)」の「エグゼクティブサマリー」と「主要な勧告」「ICP 14及び17に対する詳細な分析」について、報告する。

1 | エグゼクティブサマリー

ドイツの保険会社及び保険監督の現状及びそれらに対する評価については、以下の通り要約されている。

¹ BaFin (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht : 連邦金融監督庁) はドイツの保険監督官庁である。

² FSAP は IMF 加盟国の金融システムの健全性につき評価を行う仕組みである。保険セクターについては、保険監督者国際機構 (IAIS) が制定している「保険コア・プリンシプル (Insurance Core Principle 以下「ICP」)」の26項目について評価される。

³ FINANCIAL SECTOR ASSESSMENT PROGRAM INSURANCE SECTOR SUPERVISION—TECHNICAL NOTE
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16192.pdf>

- ・ドイツの保険会社は、低金利環境からの課題に直面している。
- ・ソルベンシー II は、ドイツの保険会社が、フォワードルッキングな方法で、将来的に発生する負の圧力に対処することを要求している。
- ・当局は、生命保険会社への圧力を管理するためにマクロ・プルーデンスなアプローチを取っている。
- ・ソルベンシー II または国の GAAP 基準のいずれかに関して潜在的な緊張を受ける生命保険会社は、BaFin によって識別され、緊密な監督を受けることになる。
- ・BaFin が、新しい要件の影響を監視し、会社がそれらを満たす上で困難に直面する場合には、行動計画を要求し続けることを勧告する。
- ・保険に対する BaFin の規制・監督体制は、ソルベンシー II の実施によって強化されている。
- ・ソルベンシー II への移行は、また監督者の広範な再訓練や、継続される必要がある監督アプローチやプロセスの再考を要求してきている。
- ・BaFin はまた、責任を有しているグローバルなシステム上重要な保険会社 (G-SIIs) のための IAIS フレームワークを実施してきている。

今回のドイツに対する FSAP の結果公表は、同じく 6 月に FSAP の結果が公表された英国と併せて、ソルベンシー II が 2016 年 1 月に導入されて以降、EU の加盟国を対象とした最初の評価結果報告書の公表となっている。その意味で、新しいソルベンシー II 制度に対する評価を含めた IMF の考え方が示された形になっているものと思われ、大変注目されるものとなっている。

これについて、今回の FSAP の報告書においては、ソルベンシー II 制度やその実施に関連しての課題等についての指摘が数多く行われているが、IMF は、上記の要約の通り、基本的にはソルベンシー II 制度を高く評価し、それによって、保険会社の規制・監督体制が強化された、としている。

なお、ドイツと英国の生命保険市場はある意味で好対照をなしている。市場整合的評価に基づく影響を最も受ける国として考えられているドイツのソルベンシー II 制度を巡る監督体制に対する評価は、極めて興味深いものと考えられる。

EXECUTIVE SUMMARY (エグゼクティブサマリー)

ドイツの保険会社は、低金利環境からの課題に直面している。特に、生命保険では、長期の低金利が、期待リターンを提供する保険会社の能力そして潜在的には中期的に保証契約を履行する能力を蝕んでいる。健康、損害保険および再保険会社もまた、低金利環境の影響を受けているが、投資リターンへの低い依存性を反映して、程度は限られている。例えば、引受サイクルや再保険レートへの下方圧力からのその他のリスクは、事業構成の変化とアクティブな再価格設定を通じて管理されている。

ソルベンシー II は、ドイツの保険会社が、フォワードルッキングな方法で、将来的に発生する負の圧力に対処することを要求している。多くの生命保険会社は、ここ数年でかなり財務力を進展させ、業績は健全なままであるが、ソルベンシー II の実施は、バランスシートの現在の評価で、自らのコミットメントのコストをより一層認識することを、その要件に従う保険会社 (殆どの保険会社) に要求している。ソルベンシー I の要件の下でさえ、生命保険会社は、将来の約束のために大幅に追加責任

準備金（Zinszusatzreserve : ZZR）を構築することを 2011 年以来要求されている。保険契約者は配当割当の引き下げを経験してきた。低金利が持続する場合には、個々の会社、特に伝統的な生命保険の保険種類に集中しているビジネスを有する保険会社において、財務的緊張が考えられることになる。

当局は、生命保険会社への圧力を管理するためにマクロ・プルーデンスなアプローチを取っている。ZZR 要件は、以前のソルベンシー I のために使用された取得現価ベースの国の GAAP によって提供されるよりも、より市場整合的な基準で算出された積み増しされた責任準備金を通じて保険契約者の保護を改善するために、導入された。

2013 年に設立された金融安定委員会（Ausschuss für Finanzstabilität : AFS）によって一部導かれて、当局は、消滅保険契約者に対する未実現投資利益の不均衡なシェアを分配する要件から、生命保険会社に救済を与えるために（2014 年生命保険改革法において）法律の改正を行った。ソルベンシー II の実施では、長期保証事業に対する調整措置及び経過措置（16 年間で新しい要件を段階的に導入）は、BaFin、連邦政府保険監督当局の承認を条件として、フルで提供されている。これらの措置は、既契約に対する新たな市場整合的な評価基準による完全な影響を延期する。

ソルベンシー II または国の GAAP 基準のいずれかに関して潜在的な緊張を受ける生命保険会社は、BaFin によって識別され、緊密な監督を受けることになる。ソルベンシー II の影響に関して、調査が行われており、BaFin は、経過措置の適用が有る場合と無い場合の会社のポジションを監視している。それにもかかわらず、財務健全度の手段の多様性が数字の解釈と理解を妨げる可能性があり、新たな要件に対する市場の反応についての不確実性が残っている。財務諸表が、ソルベンシー II とは結びついていない国の GAAP に基づいて作成され続けているのに対して、ソルベンシー II の数値は経過措置の有り無しで報告される。ドイツの生命保険の中心的な特徴である保険契約者への分配規定に関連しての国の GAAP の引き続きの重要性が、ドイツにおけるソルベンシー II の実施を特に複雑にしている。

BaFin は、新しい要件の影響を監視し、会社がそれらを満たす上で困難に直面する場合には、行動計画を要求し続けることを勧告する。会社がそうするために経過措置に依存している場合は、BaFin は、彼らが 16 年間の経過期間末、可能であれば、より以前までに、完全に要件を満たすための堅牢で信頼できる計画を有していることを確認する必要がある。必要であれば、事業を制限したり、経過措置の承認を撤回する行動を取る必要がある。（監督報告のためには 2016 年から、公開のためには 2017 年から）利用できるようになるソルベンシー数値の多重性と高い透明性を考えると、異なる措置に対する高い程度の国民の理解を確保するための計画が採られるべきである。

保険に対する BaFin の規制・監督体制は、ソルベンシー II の実施によって強化されている。リスクを評価して、資源を配分する、よりリスクベースのアプローチが取られてきている。規制上の、特に報告要件において、さらには BaFin のリソースの配分と組織において、より増加する焦点がグループに置かれている。ソルベンシー目的のために内部モデルを評価し、承認するためのプロセスは、いくつかの他の EU 諸国に比べてより少数のグループによる申請ではあるものの、技術的な専門知識と監督大学を通じての協調された国際的な枠組みでの作業という大きな経験を築いてきた。BaFin の保険監督リソースは、近年大幅に増加してきたが、新たな需要にとって適切であるようにみえる。

ソルベンシーⅡへの移行は、また監督者の広範な再訓練や、継続される必要がある監督アプローチやプロセスの再考を要求してきている。新しい投資ルールがそうであるように、ガバナンスやリスク管理のような新たな枠組みの局面は、原則ベースとなっている。保険会社はソルベンシー計算に独自の仮定を使用する余地がある。より多くの判断は監督者に求められる。BaFin のアプローチの特徴は、比較的コンプライアンススペースのままであり、特にピアグループレビューにおいては、定性的な要件により焦点を当てる余地がある。また、BaFin が、例えば、リスク分類制度からの主要な結果のより多くを共有することによって、保険会社、特に大会社に対して、書面でその重要な懸念や監督の優先順位を伝える、ことを勧告する。BaFin はまた、ORSA のレビューに基づいて、保険会社に伝達される目標最小ソルベンシー要件と、資本増強の賦課のための政策枠組みを導入し、保険監督法でのその権限を利用することによって、その介入の枠組みを強化すべきである。

BaFin はまた、責任を有しているグローバルなシステム上重要な保険会社 (G-SIIS) のための IAIS フレームワークを実施してきている。現時点ではドイツが好むようなこのための単一の EU の枠組みが存在しないものの、例えば IAIS によって提案された追加的な損失吸収能力の要件を実施するために、国際的なワークが進行するにつれて、アプローチが開発される必要がある。世界規模での再保険業務を含む他の大手保険グループに対して、1つのドイツ国内の G-SII に関する BaFin の要件を適用する余地がある。ドイツの再保険に適用される異なる監督目標や未解決の問題が、再保険のシステム上の重要性について IAIS によって検討されているにもかかわらず、BaFin は定期的なストレス・テストや再建・破綻処理計画を含む、元受保険会社の場合に使用されるマクロ・プルーデンスのツールの再保険会社への適用を検討することもできる。

2 | 主要な勧告

主要な勧告のうち、高い優先度 (H) が与えられているものは、以下の4点である。

- BaFin は、ウォッチリストを維持し続け、会社が新たなソルベンシー要件を満たすか又は国の GAAP の下で黒字を維持する上で困難に直面する場合に、会社が適切な行動計画を作成し、遵守することを確実にする権限を使用し続けるべきである (H)。
- BaFin は、ソルベンシーⅡの下で経過措置を使用している会社が、16年の経過期間の終了までに、可能な限りそれ以前に、その SCR の要件を満たすための堅牢で信頼できる計画を有していることを確認する必要がある。このプロセスは、そのような保険会社が、考えられうるショック後でも SCR を満たすことを確実にするためのストレステストを含む必要がある (H)。
- (特に、公衆開示要件が有効になる 2017 年から) 利用できるようになるソルベンシーⅡの数字の多重度と高い透明性を考えると、異なる措置に対する高い水準の国民の理解を確保するための計画が採られるべきである (H)。
- 国の GAAP の枠組みの下で測定される保険会社の財政状態が悪化した場合に、BaFin は介入に対するよりフォーマルなアプローチを検討すべきである (H)。

これによると、新しいソルベンシーⅡ制度に関しての勧告が中心となっているが、現在実際に各種

の制度の基礎となっているドイツの GAAP に関連して、GAAP の枠組みの下での財政状態の悪化等に対する監督のあり方についても、高い優先度での勧告が行われている。

その他の勧告としては、①ZZR(Zinszusatzreserve : 追加責任準備金)制度、②ソルベンシー II の標準的手法、③監督や専門家のリソース、④監督当局と保険会社とのコミュニケーション、⑤ORSA (Own Risk and Solvency Assessment : リスクとソルベンシーの自己評価)、⑥マクロ・プルーデンスのルール、⑦G-SIIs に対する監督、に関する項目が挙げられている。

Table 1. Main Recommendations(主要な勧告)

勧告内容とその優先度は以下の通り (優先度 : H (High)、M (Medium))

BaFin は、ウォッチリストを維持し続け、会社が新たなソルベンシー要件を満たすか又は国の GAAP の下で黒字を維持する上で困難に直面する場合に、会社が適切な行動計画を作成し、遵守することを確実にする権限を使用し続けるべきである (H)。

BaFin は、ソルベンシー II の下で経過措置を使用している会社が、16 年の経過期間の終了までに、可能な限りそれ以前に、その SCR の要件を満たすための堅牢で信頼できる計画を有していることを確認する必要がある。このプロセスは、そのような保険会社が、考えられうるショック後でも SCR を満たすことを確実にするためのストレステストを含む必要がある (H)。

ZZR 要件のキャリブレーションは、保険契約者の公正な処遇を含む、保険規制の目的に関連して、その継続的な重要性を与えられた保険会社に適用されるので、国の GAAP の枠組みに対する当局による細心の注意の枠組みの中で検討が行われていくべきである (M)。

ソルベンシー II の完全な実施に続く次の監督の優先順位は、内部モデルから、標準的手法を用いている保険会社によって使用される仮定や投資に関するもの、にシフトする必要がある (M)。

監督や専門家のリソースは、ソルベンシー II の実施の継続的な挑戦と、新たな要件が完全に発効した後、早い期間中に発生する結果としてのリスクを管理するために、現在の高いレベルで維持されるべきである (M)。

(特に、公衆開示要件が有効になる 2017 年から) 利用できるようになるソルベンシー II の数字の多重度と高い透明性を考えると、異なる措置に対する高い水準の国民の理解を確保するための計画が行われるべきである (H)。

BaFin は、例えば、リスク分類制度からの主要な結果をより一層開示することによって、保険会社、特に大会社と、その重要な懸念や監督の優先順位をより良くコミュニケーションできるかどうかを検討すべきである (M)。

国の GAAP の枠組みの下で測定される保険会社の財政状態が悪化した場合に、BaFin は介入に対するよりフォーマルなアプローチを検討すべきである (H)。

BaFin はまた、ORSA のレビューに基づいた監督の期待を伝えるために、より体系的なアプローチを検討すべきである。そしてソルベンシー II において想定される状況では、保険会社の資本増強を要求する監督法の規定を十分に活用することが奨励される (M)。

BaFin は、定期的なストレス・テスト及び再建・破綻処理計画を含む 1 つのドイツの G-SII の会社の場合に使用されるマクロ・プルーフデンスのツールを、全ての大きなグループへ適用することを検討することができる (M)。

BaFin は IAIS によって開発されている追加の損失吸収能力のための要件を含む追加の規制要件を G-SIIs に課す権限が与えられるべきである (M)。

3 | ICP 14 及び 17 に対する詳細な分析

ICP に対する詳細な分析のうち、ICP 14 Valuation (ICP 14 評価) と ICP 17 Capital Adequacy (ICP 17 資本十分性) について、報告する。

(1) ICP 14 Valuation (ICP 14 評価)

「ICP 14 評価」における「説明」においては、

「16 年間の経過措置について、16 年間で段階的に廃止されるにもかかわらず、経過措置無しの MCR と SCR は、短中期的に、殆どの保険会社にとっての拘束力のある制約を形成しない。」

「国の会計基準での評価は、ソルベンシーに密接に関連している様々な目的のために、重要な測定のままである。国の GAAP ベースの数字は、少なくとも短中期的には、多くの保険会社に拘束力のある制約を形成する。」

としており、16 年間の経過措置の問題と、新しいソルベンシー II 制度の下でも引き続き現行のドイツの GAAP ベースでの数字の重要性が高い、ことを述べている。これは、ドイツに限らずに、各国に共通の点であると考えられる。

「ICP 14 評価」に対する「コメント」については、

「ZZR は、(配当金の削減、コスト削減やその他のリストラのような) 意味ある方法でソルベンシー・ポジションを改善することを促すように、中期的に改正されるべきである。」

「(16 年間の経過措置に関して) BaFin は経過期間の完全な 16 年を待つことなく、その資本ポジションを改善するための業界の努力を最大化するために、積極的にその権限を使用する必要がある。BaFin は、保険会社が経過措置を使用している場合に、保険会社の健全性のための重要性についての潜在的な懸念に対処する方法についての一般公衆へのコミュニケーション戦略を開発することを勧告する。」

としている。

このように、ドイツ固有の状況を踏まえて、①ZZR に関連する課題や、②16 年間の経過措置に関する課題、についての対応策を求める内容となっている。

ICP 14 Valuation (ICP 14 評価)

監督当局は、ソルベンシー目的の資産及び負債の評価のための要件を設定する。

説明

ICP 14 は、2016 年 1 月から、ドイツで実施されるように、ソルベンシー II の枠組みの下で実施されなければならないソルベンシー目的のための評価に適用される。

しかしながら、ソルベンシー II は、保険会社に、多くのドイツの生命保険会社で使用すると予想される 16 年の経過措置を提供している。これらの経過措置は、16 年間で段階的に廃止される（もし、特定の保険会社によって、条件が満たされない場合は撤回されうる）にもかかわらず、経過措置無し MCR と SCR は、短中期的に、殆どの保険会社にとっての拘束力のある制約を形成しない。

ソルベンシー II とドイツの国家会計要件（国の GAAP）に基づく評価は異なり、国の会計基準での評価は、株主及び保険契約者に対する配当のための測定や破産の場合（ICP12）の保険契約者保護の重要な供給源として保持されなければならない保証資産の算出のようなソルベンシーに密接に関連している様々な目的のために、重要な測定のみである。

この評価の目的のためにドイツの市場参加者と開催された協議によると、ソルベンシー II の数字と一緒に国の GAAP ベースの数字は、少なくとも短中期的には、多くの保険会社に拘束力のある制約を形成する。当局や市場参加者によって提供される情報は、また、この考え方をサポートしている。国の GAAP は、評価時に有効なソルベンシー I 要件の基礎となった。したがって、この評価は、各国の会計およびソルベンシー II 評価の枠組みの両方をカバーしている。

コメント

国の会計

ZZR もまた、保険会社が、未実現利益を認識して資産サイドの収益を実現するための高価な取引を行うことに主として依存することなく、(配当金の削減、コスト削減やその他のリストラのような) 意味ある方法でソルベンシー・ポジションを改善することを促すように、中期的に改正されるべきである。

ソルベンシー II 評価

さらなる明確化が BaFin が経過措置に関する権限をどのように使用するかに与えられるべきである。BaFin は経過期間の完全な 16 年を待つことなく、その資本ポジションを改善するための業界の努力を最大化するために、積極的にその権限を使用する必要がある。BaFin は、保険会社が経過措置を使用している場合に、保険会社の健全性のための重要性についての潜在的な懸念に対処する方法についての一般公衆へのコミュニケーション戦略を開発することをお勧めする。

(2) ICP 17 Capital Adequacy (ICP 17 資本十分性)

「ICP 17 資本十分性」における「説明」においては、

「保険会社の約 90% が 2016 年 1 月からソルベンシー II の対象となる。」

としている。

「ICP 17 資本十分性」に対する「コメント」については、
「(内部モデルについて) 進行検証に資源を投入し、保険会社はその内部モデルを改善することを要求し続けることを勧告する。」

「標準的手法の下での SCR を評価するために、内部モデルの検証を通じて開発した分析を使用することを勧告する。」

「ボラティリティ調整がカウンターシクリカル目的でのみ使用されるように、ORSA プロセスを通じて、安定したボラティリティの期間中の資本リソースの構築を奨励することを検討すべきである。」としている。

このように、①内部モデルの改善、②内部モデルの検証を通じて開発した分析の標準的手法への適用、③安定したボラティリティ期間中の資本リソースの構築、についての対応策を求める内容となっている。

ICP 17 Capital Adequacy (ICP 17 資本十分性)

保険会社が重要な不測の損失を吸収することができ、監督介入の度合いを提供するために、監督当局は、ソルベンシー目的のための自己資本比率規制を設定する。

説明

ソルベンシー II は、(5 百万ユーロの総保険料収入及び 25 百万ユーロの技術的準備金等) 一定の基準を満たす小規模保険会社以外の保険会社に適用される。保険会社の約 90% が 2016 年 1 月からソルベンシー II の対象となる。ソルベンシー I 要件は小規模保険会社に適用され続けるが、2016 年 1 月からのソルベンシー II 実施の広いカバレッジを考慮して、ここでの説明は、単にソルベンシー II の下で自己資本比率規制に焦点を当てる。

コメント

BaFin は、内部モデルがリスクを適切に把握し、モデルの使用が保険会社の経営に埋め込まれていることを確実にするために、かなりの努力を積み重ねてきた。BaFin は、進行検証に資源を投入し、保険会社とその内部モデルを改善することを要求し続けることを勧告する。

ソルベンシー II の標準化されたアプローチは、この ICP の「内部モデル」の定義を満たしていないかもしれないが、いくつかの要素は、金利リスクや損失吸収能力のような、会社の前提条件に大きく依存している。仮定及びキャリブレーションのいくつかは、全体的な要件に大きな影響を与える。したがって、BaFin は、例えば、特定のシナリオの下での保険契約者配当削減に関する仮定や繰延税金の課税所得の前提が現実的であるかどうかについて、標準的手法の下での SCR を評価するために、内部モデルの検証を通じて開発した分析を使用することを勧告する。これは、標準的手法を使用している保険会社があまりにも楽観的な資本要件を計算しているリスクを軽減することになる。

ドイツの保険会社の大半がボラティリティ調整を使用する計画であるならば、BaFin はボラティリティ調整がカウンターシクリカル目的でのみ使用されるように、ORSA プロセスを通じて、安定したボラティリティの期間中の資本リソースの構築を奨励することを検討すべきである。

3—まとめ

以上、今回のレポートでは、IMFのFSAPの結果公表の資料に基づいて、ドイツの生命保険会社の状況について概観してきた。IMFは、ドイツの監督官庁等からの情報に基づいて、ドイツの生命保険業界や生命保険会社の財務状況等についての詳細な実態把握を行い、第三者的な立場から、ドイツの保険監督体制等についてのコメントと勧告を行っている。その意味で、現段階におけるドイツの生命保険会社の状況を最も適切に分析し、説明しているものと思われる。

次回のレポートでは、IMFがFSAPにおいて行ったストレステストの結果について報告する。

以 上