

保険・年金 フォーカス

EUと米国の間の再保険規制を巡る 交渉の状況はどうなっているのか —カバード・アグリーメントを巡る状況—

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

TEL: (03)3512-1777

中村 亮一

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の同等性評価に関しては、保険・年金フォーカス「[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を巡る最近の動きはどうなっているのか—](#)」（2016.5.24）で、その時点における状況報告をした。

その中で、EUと米国の間では、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と米国の対話プロジェクト（EU-US Dialogue Project）」がスタートしており、再保険やグループ監督を含めて各種の議論等が行われ、ここでの議論が同等性評価等に重要な役割を果たしていることを報告した。

さらに、この対話プロジェクトにおいて、EUと米国の間で、「カバード・アグリーメント（Covered Agreement）」の採択に関する協議が行われていることを報告した。

今回のレポートでは、このカバード・アグリーメントを巡る最近の状況について、報告する。

2—EUと米国の対話プロジェクト

まずは、EUと米国の対話プロジェクトについて、概説する。

1 | 対話プロジェクト設定の経緯

EUと米国は、合計で、世界の保険市場の70%以上を監督している。2008年の世界的な金融危機は、よりよい国境を越えた協力を証明し、発生する課題に直面する態勢を整えるべく、規制の現代化が重要であることを再認識させた。それまでも、EUと米国の規制当局は、定期的な対話を通じて、必要に応じて、監督上のアプローチを調和させ、異なる管轄区域の規制当局間の信頼と相互理解を促進してきた。

こうした中で、EUと米国の対話プロジェクトが、消費者保護、ビジネス機会、効果的な監督のための理解と協力を強化する目的で、EUと米国における保険監督制度の主要な側面の全体的な設計、機能、目的についての洞察を深め、両制度の重要な特徴を特定するために、これまで行われてきたEU

と米国の対話の上に構築され、2012年1月に開始された。そこでは、EIOPA（欧州保険年金監督局）、EC（欧州委員会）、NAIC（全米保険監督官会議）、米国財務省のFIO（連邦保険局）が、この対話プロジェクトに参加することで合意した。

2 | これまでの検討状況

対話プロジェクトは、EUと米国のトップ監督官僚各3名ずつの6名で構成される運営委員会（Steering Committee）によって率いられている。運営委員会は、契約者と金融安定性を保護する健全な規制制度にとって根本的に重要であると考え、以下の7つのトピックを選択した。

1. プロフェッショナルな秘密と機密性
2. グループの監督
3. ソルベンシーと資本要件
4. 再保険及び担保要件
5. 監督報告、データ収集と分析と開示
6. 監督上のピアレビュー
7. 独立した第三者審査および監督上の現場検査

7つのトピックのそれぞれに対処するために、両管轄地域の保険専門家からなる別々の専門委員会（Technical Committees）が設置された。各専門委員会は、2つの体制の間の整合と相違の領域を特定する、客観的で事実に基づく報告書を準備することを任された。欧州におけるソルベンシーII実施のために開発中のルールを含むソルベンシーII指令の3つの柱のアプローチと、米国の保険財務ソルベンシー枠組みにおける州ベースのシステムで、特定された7つのコアな主要物が、7つの報告書のそれぞれの基礎を提供した。

これらに基づいて、2012年12月に「EUと米国における保険監督と規制制度の一定の側面を比較したEUと米国の対話プロジェクト専門委員会報告」が公表された。

この報告書に基づいて、運営委員会は、2017年までの5年間に行われるべき共通の目標とイニシアティブを概説する「Way Forward」計画に合意した。2014年4月、対話プロジェクトの運営委員会が5カ年計画に統合されるべきさらなる措置について議論するために開催された。2014年7月、プロジェクトへの進捗状況を概説し、プロジェクトへのコミットメントを再確認したWay Forwardの更新がリリースされた。

3 | カバード・アグリーメントを巡る動き

2015年11月に、米国の財務省とUSTRは、EUとのカバード・アグリーメントの交渉を開始する、と公表した。2016年2月にブリュッセルで、第1回目の協議が行われて、「保険と再保険に関する2者間合意に向けてのEUと米国の交渉に関する共同声明」が公表され、「両者は、効率的かつ迅速に行動することに合意し、グループ監督、監督当局間の機密情報の交換及び担保を含む再保険監督に関係する事項についての合意を誠実に追求することを確認した。」とされた。

その後、EUと米国の代表者の間で、2016年7月と12月（19日、20日）にブリュッセルで、2016年5月と9月及び12月（6日～8日）にワシントンDCでと、これまでに6回の協議が行われている。

3—カバード・アグリーメントとは

1 | カバード・アグリーメントとは

カバード・アグリーメントとは、「米国と 1 つ以上の外国政府、当局または規制主体との間で締結され、州の保険または再保険規制の下で達成される保護レベルと『実質的に同等』である保険または再保険の消費者のための保護レベルを達成する保険または再保険の事業に関する健全性措置の認識に関連する、保険または再保険の事業に関する保守的措置に関する、書面による二国間または多国間の合意」として、ドッド・フランク法（Dodd-Frank Act）の Title V に定義された特殊なタイプの国際的合意である。

今回の EU と米国の間で交渉が行われているカバード・アグリーメントにより、米国で活動する EU の再保険会社の担保要件を排除し、米国の再保険規制をソルベンシー II と同等のものとして認識することで、EU で活動する米国の再保険会社に課せられる障壁を取り除くことが期待されている。

2 | カバード・アグリーメントの意味合い

カバード・アグリーメントの概念は、米国の財務省及び USTR の独自のスタンバイ権限として、必要に応じて、米国の州の保険法または規制が米国以外の保険会社を米国の保険会社とは異なる方法で扱う領域に対処するために、含まれた。

カバード・アグリーメントは、特定の状況下では州法の優先権の基礎となる可能性があるが、その契約が、州法に基づく消費者に与えられた保護と実質的に同等の措置に関連する場合に限られる。

3 | カバード・アグリーメントのプロセス

カバード・アグリーメントは、FIO と USTR の共同で、外国当局と交渉される。このような合意は、州法に基づくものと実質的に同等の消費者保護を提供しなければならない。実質的に同等であるためには、合意の成果は州の法律や規制に含まれる消費者保護と少なくとも同等のレベルの消費者保護を提供しなければならない。さらに、交渉を開始する前、交渉中、対象となる協定に入る前に、財務省と USTR は、下院金融サービス委員会、下院歳入委員会、上院財政委員会、上院銀行委員会と共同で協議しなければならない。カバード・アグリーメントは、FIO と USTR が合同で提案されたカバード・アグリーメントを上記の委員会に提出するときのみ発効する。法律で規定されている 90 日の延長期間がある。

州の保険措置は、FIO 局長が以下の事項を決定した場合にのみ、取って代わられることができる。

1) その措置が、その州に、本拠を置き、認可を受け、事業を行うことを認められた米国の保険会社よりも、カバード・アグリーメントに従う外国の管轄地域に本拠を置く米国以外の保険会社に対して、有利でない取扱いを導く。 2) その措置が、カバード・アグリーメントと矛盾している。 FIO は、優先権を使用するために、ドッド・フランク法に規定されている手順に従わなければならない。

4—米国における再保険の消費者保護担保

ここでは、米国における再保険の消費者保護担保を巡る状況について概説する。

1 | これまでの経緯

歴史的には、再保険の消費者保護担保の分野では、米国の保険監督当局は、外国の再保険会社に対して、米国の保険会社から引き受けるリスクについて、米国内で100%の担保を要求してきた。米国の消費者保護担保が必要とされるのは、再保険会社は最終的に米国の保険契約者を直接保障している他の保険会社に保険を提供しているため、保険金支払資本が、特に自然災害の場合等それが必要とされる場合に、米国会社や規制当局によって利用可能で供給可能であることを確実にすることを意図している。

しかしながら、外国の再保険会社の規制当局者や政治家は、投資機会を含む他の目的には資本を利用できないため、彼らの会社が米国に消費者保護担保を差し出さなければならないことに反対してきた。

州毎の要件の多様性の可能性を認識することにより、消費者保護担保責任の計画がより不確実で、潜在的により高価になる可能性があるため、州規制当局は、再保険者とそれを監督する規制体制の質と同等な一貫した方法で、消費者保護担保要件を削減するために、NAICを通じて協力してきた。

2011年に、NAICはNAICの再保険控除に関するモデル法（#785）と再保険控除に関するモデル規制（#786）（再保険控除モデル）の修正を行った。一旦ある州で実行されれば、修正は、再保険者が評価され、認定される場合には、米国損害賠償請求の100%を大きく下回る消費者保護担保を差し出すことを許容する。個々の再保険者は、財務力、タイムリーな請求支払履歴及び再保険者が適格管轄区域に本籍をおいて認可を受けているという要件等を含む基準に基づいて認定されている。

2 | 現在の状況

2013年8月、NAICは、消費者保護を軽減する目的での管轄拠点であるかどうかを判断するために再保険会社の管轄地域の監視を評価する包括的なプロセスを確立した「適格管轄区域のNAICリストを作成及び維持するためのプロセス」を採用した。2011年の再保険控除モデルの改訂では、公認再保険会社としての州による認定資格を得るためには、資格を有する管轄区域で免許を取得し、本籍地とすることを前提にした保険会社であることが要求される。2016年1月1日現在、バミューダ、フランス、ドイツ、アイルランド、日本、スイス及び英国が、NAICの適格管轄区域リストに登録されている。

NAICはまた、外国再保険会社に米国全体にわたるパスポートの機会を提供する、州による外国再保険会社の認定に絡むピアレビューシステムを確立している。2016年1月1日現在、25以上の外国再保険会社がこのピアレビューシステムの下で認定されている。

なお、再保険の担保要件に関しては、現在は30以上の州で、一部のEUの再保険会社の担保要件を100%から10%と20%の間の水準に減らしているが、なお何らの変更も行っていない州もいくつかある。

3 | EUからの要求

このように、米国は米国外の再保険会社への出再に対して、担保を要求する等の規制を課してきたが、一部の適格国（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いる。

ただし、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きている。

5—欧米の監督当局のカバード・アグリーメントに対するスタンス

1 | EIOPA 及び欧州各国の監督当局

EIOPA 及び欧州の監督当局は、カバード・アグリーメントに賛成している。

現在の米国の再保険に関する担保要件については、欧州の監督当局は、「非常に差別的であり、米国のリスクを引き受ける際には、欧州の国境を越えた再保険会社を重大な競争上の不利な立場に置く。」として、批判している。その上で「EU と米国との二国間協定は、米国の全ての州における法定担保要件の完全な排除を求めるべきであり、保有及び新規契約の両方に適用すべきである。」としている。

一方で、EU で営業展開する米国の再保険会社に対しては、例えば、ドイツの監督当局 BaFin は、ドイツで営業を継続するためにドイツの支店の創設を要求しており、他の欧州諸国もこれに従っているとされている。さらには、いくつかの EU の監督当局は、ソルベンシー II ベースのデータのファイリングを要求したり、米国が米国で事業展開する EU の再保険会社に対して行っているのと同様に、米国の再保険会社に対して担保を要求している。

2 | 米国財務省 (FIO) 及び米国通商代表部 (USTR)

FIO や USTR は、その主たる当事者として、カバード・アグリーメントの締結を進めている。

財務省や USTR の Web サイトでは、2016 年 12 月 12 日及び 23 日に、EU と米国による以下の共同声明を公表している。

①12 月 12 日の共同声明

米国と EU の代表は、2016 年 12 月 6 日～8 日にワシントン D.C. で会合し、保険及び再保険の健全性措置に関する二国間協定について協議した。双方は、グループ監督、双方の監督当局間の秘密情報の交換及び担保を含む再保険監督に関する問題を誠実に議論し続けた。米国と EU 代表はさらなる進展を示し、可能な合意に向かう次のステップに合意した。

②12 月 23 日の共同声明

米国と EU の代表は、2016 年 12 月 19 日～20 日にブリュッセルで会合し、保険及び再保険の健全性措置に関する二国間協定について協議した。双方は、グループ監督、双方の監督当局間の秘密情報の交換及び担保を含む再保険監督に関する問題を誠実に議論し続けた。米国と EU 代表は可能な合意に向けて特定化されたステップについて大きな進展を達成した。

3 | NAIC

これに対して、NAIC は、その Web サイトで、「NAIC と州による再保険控除ルールを現代化するための進展を考慮して、NAIC は再保険の消費者保護担保のためのカバード・アグリーメントが必要であることを確信も納得もしていない。」と述べており、カバード・アグリーメントに明確に反対している。

さらに、「再保険の消費者保護の担保要件の削減は、NAIC と各州にとって 10 年以上にわたって優先事項となっている。2016 年 1 月 1 日現在、米国の元受保険料の 66%以上を占める 32 の州が、改訂 NAIC 再保険控除モデル法を実施する法律を制定し、さらに 5 つの州が近い将来これを行う予定であり、これにより市場全体のカバー率が 93%に引き上がる。この条項が認定基準になった場合、各州は、カバード・アグリーメントが主張することを成し遂げたことになるであろう。」と述べている。

そもそも、「今回の問題は、EU がソルベンシー II の同等性評価という自ら勝手に創り出した問題の解決と引き換えに、消費者保護の観点から本来あるべき米国での州ベースでの健全な規制をないがしろにしようとするもので、本末転倒である」と考えているようである。さらには、このような合意は、「米国の保険業界に対する連邦政府と EU の権限を増加させることになる。」として、反対している。

なお、米国の消費者保護担保要件に対抗して、欧州監督当局が米国の保険会社に対して採用している措置に対しては、米国サイドからも報復措置を検討する動きもあるようである。

さらに、「一方なソルベンシー II の同等性評価は、欧州で事業展開している米国の(再)保険会社を差別化することで、サービスにおける貿易に関する WTO 一般協定の下での義務に違反している。」との意見も出されている。

6—欧米の業界団体のカバード・アグリーメントに対するスタンス

欧米の業界団体は、以下に述べるように、カバード・アグリーメントに賛成している。

1 | 欧米の業界団体による共同声明

AIA (American Insurance Association)、ACLI (American Council of Life Insurers)、French Insurance Federation、GDV(German Insurance Association)、Insurance Europe、Reinsurance Association of America、Munich Re 等の欧米の保険業界団体・(再)保険会社は、2016 年 12 月 13 日に、以下の共同声明を行っている。

署名を受けた団体は、米国と欧州連合 (EU) の代表団に、両国で事業を行う企業の重大な保険及び再保険規制の問題を解決する合意に達するという誓いを歓迎する。我々は、これらの議論が全ての利害関係者に対して相互に有益な合意に至る迅速な結論をもたらすことを交渉担当者に促す。

2 | Insurance Europe

欧州の保険会社の団体である Insurance Europe は、2016 年 12 月 12 日に、「EU / US カバード・アグリーメント対話の結論に対する支持を繰り返す」と称する声明を発表している。

(再)保険に関する 2 国間合意に関する EU と米国の間での最近の交渉の結果について、Insurance Europe の国際事務・投資責任者、Cristina Mihai は、次のように述べた。

「Insurance Europe は最近の進展によって奨励され、我々の (再)保険会社の利益のために、今後の交渉の迅速な結論に対する強力な支持を再確認する。この合意は、米国に事業を展開する全ての欧州 (再)保険会社の全国一律の取扱につながるはずである。」

「現行の米国の法定担保要件は非常に差別的であり、米国のリスクを引き受ける際には、欧州の国境

を越える（再）保険会社が重大な競争上の不利益を被る。従って、EU と米国との間の二国間協定は、米国の全ての州における法定担保要件の完全な排除を求めるべきであり、保有契約と新契約の両方に適用すべきである。」

「肯定的な結論は、EU と米国の長年の関係の強いシグナルを表し、消費者と経済の両方の利益のために、（再）保険の二国間貿易を支援するのに役立つだろう。」

3 | AIA (American Insurance Association : 米国保険協会)

AIA の国際問題担当ディレクター、Steve Simchak 氏は、2016 年 12 月 12 日に、以下の声明を公表し、カバード・アグリーメントの進展を支援している。

AIA は、協定がまだ締結されていないという懸念があるが、交渉は継続していることを喜んでいる。近い将来、交渉を完了するという目標に向かって交渉担当者が引き続き努力していくことを我々は求めている。

米国の保険グループは、いくつかのヨーロッパの管轄区域においてソルベンシーII の導入から新たな差別的措置に直面している。健全性措置における差別的でない取扱を強化するカバード・アグリーメントが達成されていない場合、残念ながら、カバード・アグリーメントによって回避されたであろう障壁が両側に現れる可能性がある。健全性措置に起因する不必要な障壁は、大西洋两岸の保険会社及び保険契約者の利益に反する。

連邦保険局、米国通商代表部、米国の州保険監督官、欧州委員会がこのプロセスに取り組んできた努力の全てに非常に感謝する。交渉が継続されるにつれて、我々は監督官とそのスタッフ、議会指導者、産業界の利害関係者と協議するプロセスに関わる全ての人に、可能な限り迅速に最善の合意を締結することを薦める。

7-トランプ政権誕生による影響

ドナルド・トランプ氏は、大統領就任初日に、TPP からの離脱を（他の参加国に）通告すると公言しているが、オバマ大統領の下で提案された大西洋貿易投資パートナーシップ協定 (TTIP) にサインすることもまずないのではないかとされている。

カバード・アグリーメントは、TTIP に緩やかに結びついており、より広い貿易協定のための EC と USTR の交渉チップの 1 つであると見られている。従って、トランプ氏が大統領に就任した場合、カバード・アグリーメントが合意に達する可能性も低くなると懸念されている。

州の保険監督官は、これをカバード・アグリーメントの必要性の再検討と消費者保護の観点からの規制のあり方を主張する絶好の機会であると考えているようである。

一方で、こうした状況を踏まえて、FIO と USTR は、次期政権が誕生する前に、（他のいくつかの政策決定と同様に）カバード・アグリーメントを迅速に処理しようとしているとされている。

当面は、トランプ氏が大統領に就任する 1 月 20 日までは目が離せない状況のようである。

8—まとめ

以上、EU と米国の間の再保険規制におけるカバード・アグリーメントを巡る最近の状況について述べてきた。

今回の EU と米国の間のカバード・アグリーメントを巡る問題については、日本の保険会社に対して、直接的に影響を与えるものではないと考えられる。ただし、欧米の再保険会社と日本の再保険会社に対する規制の差異から、間接的な影響を受ける可能性や、欧米市場において、子会社や関連会社等を通じて、再保険業務を展開している場合等には、影響を受ける可能性があることになる。

現在は、実際に直接的な監督を行っている EU の各国監督当局と米国の州監督当局との間の泥仕合になっていると受け取られかねない状況にもなっている。本来的には、再保険に関する健全性規制がどのようにあるべきか、という本質的な議論が行われて、あるべき姿への決着が図られていくことが望まれる。ただし、実際には、各種の思惑も絡んで、EU と米国の州監督当局との考え方の統一は難しい状況にあるようである。

もしかしたら、このレポートが発行された時点で、あるいはトランプ次期大統領の就任前に、カバード・アグリーメントが決着している可能性もある。ただし、その場合でも、その内容が本当に実際に履行されていくのかについても不透明な状況になっているかもしれない。

今後、カバード・アグリーメントを中心とした EU と米国の間の再保険規制を巡る問題がどのように進捗していくのかについては、引き続き注視していくこととしたい。

以 上