

保険・年金 フォーカス

EU と米国の中の再保険規制を 巡る動きについて —トランプ政権もカバード・アグリーメントを承認へ—

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

「欧州連合 (EU) と米国の対話プロジェクト (EU-US Dialogue Project)」及びそこで協議されていた「カバード・アグリーメント (Covered Agreement)」の締結を巡る動きについては、これまで、保険年金フォーカス「[EU と米国の中の再保険規制を巡る交渉の状況はどうなったのか—カバード・アグリーメントをついに締結へ—](#)」(2017.1.17) (以下、「前々回のレポート」という) 及び基礎研レポート「[トランプ政権による保険会社規制への影響について—国内・国外 \(EU、IAIS\) 問題への対応—](#)」(2017.4.4) (以下、「前回のレポート」という) 等で報告してきた。

今回、カバード・アグリーメントに関して新たな動きが見られ、7月14日に、米国財務省及び米国通商代表部 (USTR) により、EU とのカバード・アグリーメントに署名する意向であることが発表¹され、ついにこの問題が一定決着を見ることになった。今回は、この動きについて報告する。

2—カバード・アグリーメントとは

カバード・アグリーメントについては、[前々回のレポート](#)で、その定義や意味合い等について報告した。

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。

¹ <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0124.aspx>

2 | 今回のカバード・アグリーメントの概要

今回の EU と米国の間で締結されるカバード・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が排除され、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が取り除かれることになる。

より、具体的には、今回のカバード・アグリーメントは、健全性保険監督の 3 つの分野、(1) 再保険、(2) グループの監督、(3) 監督者間の保険情報の交換、をカバーしている。

「(1) 再保険」に関しては、消費者保護が強化され、EU 及び米国の市場で事業を展開する EU 及び米国の再保険会社に対する担保及び現地のプレゼンス要件の廃止につながることになる。

「(2) グループの監督」に関しては、米国と EU の保険会社は、自国の管轄地域の監督者による世界的な健全性保険グループの監督のみの対象となり、米国及び EU のそれぞれの監督当局の自国の監督の優位性が保持されることになる。ただし、各監督者は、その監督領域における保険契約者の利益や金融の安定性を損なう可能性のある世界的な活動についての情報を要求し入手する資格は保持する。

「(3) 監督者間の保険情報の交換」に関しては、米国と EU の保険監督当局は、米国及び EU 市場で活動する保険会社及び再保険会社に関する監督情報を引き続き交換することを奨励し、このような情報交換を支援するためのモデル覚書の規定を含めている。

3—これまでの経緯と今回の動き

1 | これまでの経緯

カバード・アグリーメントの締結については、交渉の当事者である欧州委員会 (EC) や米国財務省及び米国通商代表部 (USTR)、さらには EIOPA (欧州保険年金監督局) や欧米の保険業界の大勢は前向きであったが NAIC (全米保険監督官会議) や NAMIC (全米相互保険会社協会) が慎重な意見を表明してきていた。

こうした状況下で、トランプ氏の大統領就任日 1 月 20 日の 1 週間前の 2017 年 1 月 13 日に、欧州委員会 (EC) や米国財務省及び米国通商代表部 (USTR) から、EU と米国の間のカバード・アグリーメントが締結された、という共同声明が発表された。

これに対して、EIOPA (欧州保険年金監督局) や欧州の保険業界団体である Insurance Europe、さらには ACLI (American Council of Life Insurers: 米国生命保険協会) や AIA (American Insurance Association: 米国保険協会) 等は歓迎するコメントを公表していた。

ところが、NAIC は、「消費者保護が州法の優先権の侵害によって妥協されないように、協定の徹底的な見直しを調整しており、我々は議会に対して、同じことをすることを奨励している。最大の懸念は、米国企業に対する外国の規制を強制するバックドア (内密の方法) としてこの合意を使用する可能性があることである。」「NAIC は、合意が、法律上の対象となる契約の臨界値を満たしているかどうか、米国の消費者及び企業にどのように潜在的な影響を与える可能性があるのかを判断する上で、メンバーを支援する。」等と述べて、批判的なスタンスを表明していた。

こうした中で、トランプ政権が誕生し、その保護主義的な金融規制に対するアプローチから、カバード・アグリーメントの見直しや破棄が行われるのではないかと、と一部の関係者の期待を抱かせる

状況になっていた。

1月の米国財務省等からの公表の後、[前回のレポート](#)で報告したように、2月16日に開催された議会の公聴会等でも、カバード・アグリーメントについて、支持と反対の2極化した議論が行われていた。

その後も、NAICは、Ted Nickel 会長が4月のデンバーでの春季会議において、「合意の明確さと確実性の欠如」についての懸念を繰り返しており、ウィスコンシン州の Seen Duffy 下院議員は、Steve Mnuchin 財務長官宛に、「交渉によって、米国の監督当局の監督を損なう可能性のある合意における曖昧さを明確にするまで、カバード・アグリーメントの署名を延期する」ように求めている。

NAMICも、カバード・アグリーメントの明確化又は再交渉を求めて、5月22日の Steve Mnuchin 財務長官宛のレター²の中で、合意に達する前に、①相互承認、②再保険担保、③グループ資本、④合同委員会、についての明確化が不可欠である、と述べていた。

NAMIC が明確化が不可欠であるとした項目の具体的な内容については、以下の通りである。

2017年5月22日の Steve Mnuchin 財務長官宛レターからの抜粋

相互承認

カバード・アグリーメント草案には、米国が EU によって相互に認められている旨の記載はない。我々は、合意が締結されれば、当事者は相互の再保険、グループ監督、グループ資本及び機密保護/プライバシー制度を暫定的に相互に承認する、という明確な声明を要求する。さらに、我々は、カバード・アグリーメントにおいて全ての条件と要件が満たされれば、ソルベンシー II の下で、保険分野の米国の法と規制に関する永続的な相互承認を提供するとの明確な声明を要求する。これは、米国が交渉で達成しようとしていたと述べた以上でも以下のことでもない（2015年11月の議会へのカバード・アグリーメント交渉を通知する財務省書簡参照）。この明確化は、合意の意図と目的を反映しているため、重要である。そのような言葉がなければ、国際的に事業を行っている米国の保険会社は、EU で不公平かつ重複した規制を受けることになる。

再保険担保

前 FIO（連邦保険局）ディレクターの Michael McRaith 氏は、カバード・アグリーメントの言語が再保険担保に関する全ての州の法的要件を含むことを意図していると証言している。これは、信用力の基準の省略と無担保を求める EU 再保険会社への適用を除いて、真実である。この見落としは、NAIC の再保険モデル法及び規制に関するクレジットに記載されているように、再保険者のゼロ担保の資格を決定する上で、米国の監督当局が EU の再保険業者の信用力を考慮できることを確認することによって訂正することができる。これは、財務的に弱い EU 企業の再保険を購入する米国の保険会社を担保で保護するために重要である。

グループ資本

カバード・アグリーメントは、現時点で NAIC によって設計または採用されていないグループ資本

² https://www.namic.org/pdf/testimony/170522_WA_letter.pdf

評価の将来の基準を規定している。我々は、NAIC が最終的に採択したいかなる形態においても、EU が NAIC のグループ資本計算の最終版を受け入れることを確認することを求める。これは、外国でビジネスを行っている企業と同様にそうでない米国の企業でも重要である。

合同委員会

合意は、誰が合同委員会に参加するのかについての言葉はない。我々は、保険監督当局が委員会のメンバー及び完全参加者として含まれ、合同委員会がカバード・アグリーメントの範囲外の問題に対処しない、ことを明確にする声明を要請する。これにより、実際に米国保険業界を監督する規制当局が、契約に基づいて発生する可能性のある問題に対する実用的な解決策を提供することが保証される。

以上のような状況下で、Steve Mnuchin 財務長官が、今回のカバード・アグリーメントの取扱について、どのような判断を行うのかが大変注目されていた。

2 | 今回の米国財務省及び米国通商代表部 (USTR) による発表について

今回、米国財務省及び米国通商代表部 (USTR) は、7月14日のプレス・リリースで、「政府は、今後数週間で協定に署名することに加えて、実施に関する米国の政策声明を発表する予定である。」として、カバード・アグリーメントに署名する意向であることを発表した。

このことは、過去の数ヶ月間の議論等を踏まえて、Steve Mnuchin 財務長官、従ってトランプ政権がカバード・アグリーメントを承認する方針であることが示されたことを意味している。さらには、結果的に、この問題に関しては、EU との信頼関係を重視した形になっている。

プレス・リリースの中で、「今回の協定は、米国企業の国内外市場における競争力を高め、規制を効率的、効果的、適切に調整するために重要なステップである。さらに、2 国間協定は、米国の州ベースの保険制度の妥当性を確認し、規制の確実性を提供し、米国保険会社の成長機会を増やすことによって、米国経済と消費者に利益をもたらす。」としている。

財務省と USTR の発表内容は、以下の通りである。

2017年7月14日

財務省、米国通商代表部 (USTR) の署名意思通知

米国財務省と米国通商代表部 (USTR) は、本日、保険と再保険に関する健全性手段に関する米国と欧州連合 (EU) との間の二国間協定に署名する意向を発表した。政府は、今後数週間で協定に署名することに加えて、実施に関する米国の政策声明を発表する予定である。

これは、米国企業の国内外市場における競争力を高め、規制を効率的、効果的、適切に調整するために重要なステップである。さらに、2 国間協定は、米国の州ベースの保険制度の妥当性を確認し、規制の確実性を提供し、米国保険会社の成長機会を増やすことによって、米国経済と消費者に利益をもたらす。

4—今回の発表に対する関係団体の反応

今回の財務省及び米国通商代表部（USTR）からの発表を受けて、関係団体からは、以下の声明が出されている。

1 | NAIC（全米保険監督官会議）

これまでカバード・アグリーメントの締結に慎重な意見を示していた NAIC は、以下の声明³をリリースして、「米国財務省と米国通商代表部が、州保険規制の優位性を確認し、契約の重要な要素を明確にするつもりであることを評価している。」等と、今回は一定の評価をしている旨を表明している。

ただし、NAIC は、「カバード・アグリーメントの正式署名と米国の政策声明の発行に関連して、完全な声明を発表する予定である。」としている。

2017年7月14日

NAIC はカバード・アグリーメントに対して声明を発表する

Ted Nickel、NAIC 会長、ウィスコンシン州コミッショナーからの声明

NAIC は、米国と欧州連合のカバード・アグリーメントについての本日の発表と合わせて、米国財務省と米国通商代表部が、州保険規制の優位性を確認し、契約の重要な要素を明確にするつもりであることを評価している。州は協定に関連した重要な実施責任を負い、解釈の確認により、州の規制当局と議員は、州の法律や規制に対する必要な変更について情報に基づいた評価を行うことができる。州規制当局は、財務省と USTR が規制当局と建設的に協力していることに感謝している。NAIC は、カバード・アグリーメントの正式署名と米国の政策声明の発行に関連して、完全な声明を発表する予定である。

2 | NAMIC（National Association of Mutual Insurance Companies：全米相互保険会社協会）

NAMIC は、NAIC と同様にこれまでカバード・アグリーメントに慎重なスタンスを示してきたが、今回の発表を受けてのプレス・リリースは行っていないようである。

ただし、NAMIC はカバード・アグリーメントについて、例えば **3—1** | で紹介したように、繰り返し課題指摘を行ってきており、「消費者、国内の米国保険会社、州保険監督制度に与える潜在的な影響について、引き続き重大な懸念を有している。」とのスタンスを変更していないようである。

3 | NCOIL（National Conference of Insurance Legislators：全米保険議員協議会）

NCOIL は、NAIC 同様、カバード・アグリーメントに否定的であったが、以下の声明⁴を発表している。

2017年7月17日

カバード・アグリーメントの財務省署名に関する NCOIL の CEO の声明

³ http://www.naic.org/newsroom_statement_170714_covered_agreement.htm

⁴ <http://ncoil.org/wp-content/uploads/2017/07/NCOIL-Covered-Agreement-Statement-7-17-17.pdf>

Manasquan, NJ : Tom Considine コミッショナー、NCOIL CEO は、米国財務省がカバード・アグリーメントに署名するというニュースに基づいて、以下の声明を発表した。

「NCOIL は USTR と財務省が州ベースの保険規制を確認したことを評価する。我々は合意の最終の詳細を見ることを楽しみにしており、さらなるコメントをする予定であるけれども、州監督当局は、財務省と USTR と協力して、我々の制度がそのままであり、会社が支払能力があり、消費者が引き続き保護されているところで繁栄する準備ができています。」

一方で、Considine 会長は、「政策声明は合意を州ベースの規制のサポートと調和させようとする試みになると信じているが、これが可能かどうかについて疑問視している。」と述べている。

4 | ACLI (American Council of Life Insurers : 米国生命保険協会)

ACLI は、以前から、カバード・アグリーメントの締結に賛意を表明していたが、今回の発表を受けて、以下の声明⁵を公表して、「カバード・アグリーメントの署名をサポートする。」と述べるとともに、「カバード・アグリーメントの実施を支援するために連邦政府機関と協力して作業することを表明している。」としている。

2017年7月14日

ACLI はカバード・アグリーメントの署名をサポートする

米国生命保険協会 (ACLI) の Dirk Kempthorne 会長兼最高経営責任者 (CEO) は、米国財務省と米国通商代表部が米国と EU のカバード・アグリーメントに署名するとの発表に関して、以下の声明を発表した。

ワシントン D.C. (2017年7月14日) - 「米国財務省と米国通商代表部が米国と EU のカバード・アグリーメントに署名すると発表したことは、非常に元気付けられるニュースである。」

カバード・アグリーメントは、保険会社及び再保険会社の規制の不確実性を排除し、米国及び欧州連合で事業を行っている企業がこれらの管轄区域で業務を行うことができる条件を定めるものである。また、米国企業が国内外の市場で外国企業と競争し、国際的な金融交渉や会議に米国の利益をもたらす、規制を効率的かつ効果的かつ適切に調整できるようにするという政府の方針と一致している。

ACLI メンバーは、カバード・アグリーメントの確実性から利益を得て、保険契約者の財務的安全性を守るためにリソースを捧げることができる。生命保険会社が提供する退職・保険商品を通じて、7,500万人の米国人家族が安全な退職のためによりよく貯蓄を計画、貯蓄、保証することができる。

カバード・アグリーメントは、米国の州ベースの保険規制制度を肯定している。州規制当局は、合意の実施において、重要な役割を果たすであろう。ACLI は、NAIC と州の保険監督当局が、カバード・アグリーメントの実施を支援するために連邦政府機関と協力して作業することを賞賛する。

⁵ <https://www.acli.com/Posting/NR17-045>

5 | RAA (Reinsurance Association of America : 米国再保険協会)

RAA も、以下の声明⁶をリリースしたが、その中で、上級副社長兼ゼネラルカウンセルである Tracey Laws 氏が、「再保険業界は、この合意が両管轄区域で事業を行っている米国及び EU の企業に規制の確実性を提供するため、この合意に拍手喝采を送っている。」と述べている。

さらに、Frank Nutter 会長は「米国と EU は、他の管轄区域が従うべき規制協力のモデルを確立している。」と述べている。

2017年7月14日

米国と EU の間のカバード・アグリーメントが実行される

ワシントン DC (2017年7月14日) - 本日、米国財務省と米国通商代表部は、欧州連合 (EU) とのカバード・アグリーメント締結の意向を発表した。実際の署名日はまだ決定の過程にある。米国再保険協会の上級副社長兼ゼネラルカウンセルである Tracey Laws 氏は、「再保険業界は、この合意が両法域で事業を行っている米国及び EU 企業に規制の確実性を提供するため、この合意に拍手喝采を送っている。」とコメントした。

カバード・アグリーメントは適格再保険会社の担保及び現地プレゼンス要件を排除し、両管轄地域で営業している保険会社及び再保険会社のグループ監督要件を合理化している。署名された契約がなければ、米国企業は、ビジネスを行う予定の各 EU 加盟国に最初に現地のプレゼンスを確立することなく、EU 内で新契約を更新又は引き受けを行うことができなかった。

米国再保険協会の Frank Nutter 会長は、「この重要なイニシアチブを進展させるために過去 2 年間にしっかりと努力してきた連邦政府及び州政府の多くの個人に感謝する。米国と EU は、他の管轄区域が従うべき規制協力のモデルを確立している。」と述べた。

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

AIA の SVP 兼ゼネラルカウンセルの Stef Zielezienski 氏は、その声明の中で「健全性問題に関するこの合意は、米国の保険会社と再保険会社に対する差別的な行動を終わらせ、米国の競争力を高め、米国の州ベースの保険規制制度の国際的地位を高める。」「これは、米国の保険会社及び再保険会社、契約者、監督当局、市場全体にとっての勝利である。」と述べた。さらに、「AIA は、米政府当局が今日までに尽力した努力を高く評価しており、合意の署名と実施を楽しみにしている。」と述べた。

7 | IUA ((International Underwriting Association : 国際アンダーライティング協会)

IUA は、以下の声明⁷をリリースして、「これは重要な先例を設定し、英国が Brexit 後の米国との独自の合意を締結することをはるかに容易にする。この取引には、他の国とのさらなる自由貿易協定のためのテンプレートとして使用できる特定の規定も含まれている。」と述べている。

⁶ http://www.reinsurance.org/Press_Releases/Press_Releases/

⁷ https://www.iua.co.uk/IUA_Member/Press/Press_Releases_2017/IUA_welcomes_intent_to_sign_EU_US_covered_agreement.aspx

2017年7月17日

IUAはEU/USのカバード・アグリーメントに署名する意向を歓迎する

IUAは、米国財務省と米国通商代表部による、保険と再保険に関する健全性措置に関する米国とEU間の二国間協定に署名するつもりであるとの発表について、コメントする。

国際アンダーライティング協会の Dave Matcham 最高経営責任者は、「規制当局間の相互承認の事例を支援する20年が、大西洋の両側の政府の最上級レベルで認められることを嬉しく思う。これは、EUとロンドン市場の両方にとって素晴らしいニュースだ。これは重要な先例を設定し、英国が Brexit 後に米国との独自のカバード・アグリーメントを締結することをはるかに容易にする。この取引は、他の国とのさらなる自由貿易協定のためのテンプレートとして使用できる特定の規定も含んでいる。」と述べた。

5—まとめ

以上、EUと米国間の再保険規制等を巡るカバード・アグリーメントの締結に関する今回の動き及びそれを受けての関係者の反応について報告してきた。

[前回のレポート](#)で述べたように、今回のカバード・アグリーメントについては、基本的には「(欧州で事業展開している) グローバルに活躍する(再)保険会社にとっては、欧州での各種障壁の撤廃につながることからメリットがあるものの、(欧州で事業展開していない) 大多数の国内保険会社にとっては、再保険担保を失うことになり、デメリットのみが目立つことになる。国内企業を優先する考え方からは、今回のカバード・アグリーメントはネガティブなものとなる。」と考えられていた。過去数ヶ月間の議論を踏まえて、トランプ政権は、結局は、グローバルに活躍している保険会社や監督当局のサイドに立ったものの考え方もできることになる。

実際に、NCOILの Considine 会長は、今回の合意は「ウォールストリートにとってはグレートだが、メインストリートにとってはホリブル (great for Wall Street and horrible for Main Street)」だと称していた。

合意前にはEUの監督当局が米国の州規制制度を機能的に同等であると認識していなかったため、グローバルに活動している米国の(再)保険会社は、資本基準の向上を含め、ソルベンシーIIへの対応のために、潜在的に多額の費用を負担することを余儀なくされる可能性があったが、今回の合意により、それが軽減されることになる。これに対して、米国で活動するEUの(再)保険会社には担保要件の救済措置が提供されることになる。

いずれにしても、今回の発表により、これまで数ヶ月間において、米国の保険業界を2分していた問題に一定終止符が打たれることが期待されることになる。

さらには、[前々回のレポート](#)でも述べたように、今回のカバード・アグリーメントの締結により、「EUと米国の(再)保険会社の活躍の機会が拡大していく」ことが期待されることになる。一方で、米国の州規制当局が懸念しているように、真の意味で「(再)保険会社の健全性が維持されて、EUと米国の双方におけ

る保険加入者の保護が維持・強化されていく」ということが本当に達成されていくのか、ということについては、今後の EU と米国の監督当局による監視体制等に依存していくことにもなる。

「政府は、今後数週間で協定に署名することに加えて、実施に関する米国の政策声明を発表する予定」であることから、その内容をフォローするとともに、カバード・アグリーメントの詳細やこれを受けた実際の適用がどのような形で進展していくことになるのかについては大変気になるところであることから、今後の NAIC や米国の各州及び EU 各国の保険監督当局の対応や、米国と欧州の保険会社の対応等について、引き続き注視していくこととしたい。

以 上