

保険・年金 フォーカス

インドにおけるリスクベースの監督 (Risk-based Supervision)を巡る動向 —IMF の FSAP での指摘等を受けての IRDAI の動き—

常務取締役 保険研究部 研究理事

ヘルスケア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

インドの保険監督当局である IRDAI (Insurance Regulatory and Development Authority of India) は、10月4日に「保険部門の『リスクに基づく監督』への移行 (Moving towards 'Risk Based Supervision' of the Insurance Sector)」に関する通達 (Circular) ¹を公表して、今後のインドにおける「リスクベースの監督枠組み (Risk-based Supervision Framework)」(RBS 又は RBSF と呼ぶ) についての考え方を公表した。

なお、これに先立って、4月には、IMF (国際通貨基金) が、FSAP (Financial Sector Assessment Program : 金融セクター評価プログラム) において、インドにおける RBS の導入を勧告していた。

今回のレポートでは、こうしたインドにおける RBS 導入を巡る動きについて報告する。

2—IMF による FSAP における RBS の導入勧告(2018年4月)

IMF は、2018年4月に、インドの金融セクターに対する FSAP の結果を公表した。その中で保険分野については、報告書「金融セクター評価プログラム：保険分野の規制と監督：テクニカルノート (Financial Sector Assessment Program: Insurance Sector Regulation and Supervision-Technical Note)」²において、評価結果を詳しく説明している。

なお、以下の記述は FSAP の報告書に基づいているため、その後の IRDAI の対応等により、現段階では状況が異なっているものもあるが、あくまでも報告書公表時点での IMF による勧告のベースになっているものを示すものとして、そのままの記述を報告している。

1 | 現在のソルベンシー制度の評価

IMF は、インドの現在のソルベンシーの枠組みを「その大部分が 2011 年におけるままである」と

¹ https://www.irdai.gov.in/ADMINCMS/cms/whatsNew_Layout.aspx?page=PageNo3610&flag=1

² <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/04/02/India-Financial-Sector-Assessment-Program-Insurance-Sector-Regulation-and-Supervision-45754>

して。「IRDAI はまだソルベンシー要件を包括的に更新していない。」とした。さらに、インドの現在は、契約の規模に沿って動くが、投資やオペレーショナル・リスクを含むリスクには影響を受けない単純な、主にファクターベースのソルベンシー要件のセットに安住している、と述べた。

また、2020～21 年度に想定されている保険契約に関する国際財務報告基準（IFRS）の実施には、財務報告書の経済的評価への動きが要求されることから、近隣諸国はソルベンシー規制のための「リスクベースのアプローチと資産と負債の評価のためのより経済的な基礎」を実践してきている。これに対して、インドは、アジアでも国際的にも、いまだこの方向に動いていないアウトライアー（外れ国）である、と評価した。

ただし、「ソルベンシー・コントロール・レベルと適格資本の新しい形態へのより正式なアプローチが導入され、IRDAI は現在、ソルベンシー目的及びリスクベース資本の経済的評価のための計画について業界と取り組んでいる。」とした。

インドの保険会社は、議論のためにインドの IRDAI に経済資本の計算を報告しなければならない、インドはリスクベースの資本制度を積極的に検討している。

2 | 今後のソルベンシー制度について

IMF は、IRDAI がソルベンシー枠組みの現代化のための戦略、計画、タイムテーブルをできるだけ早く考案すること、を勧告した。IRDAI は、（ソルベンシー評価要件へのインプットとしての）保険負債に関する想定される新しい IFRS17 と十分進歩した新しい IAIS の保険資本基準に敬意を示し、インド市場への適用のために必要なものとして調整し再較正すべきだとした。

また、IRDAI は他のアジアの国々（シンガポール等）における確立されたアプローチを利用することができる、とし、インドは先例に追随することでうまくいくと述べた。

さらに、市場の性格と内部モデルオプションの複雑性を考慮すれば、IRDAI は全てのリスクをカバーするリスクベース資本に対して標準化されたアプローチを実施し、保険会社に ORSA（リスクとソルベンシーの自己評価）を発展させることを要求すべきである、とした。

IMF は、ソルベンシー制度を更新することは、インドの保険会社が 2021 年から想定されている新たな保険契約の会計基準である IFRS 第 17 号の適用や保険監督者国際機構（IAIS）が開発している保険資本基準（ICS）の準備にも役立つ、と述べた。

さらに、IMF は、国際的枠組みに相当するソルベンシー基準に従わないことは、海外への進出の野望を有している保険会社にとって障害となる可能性がある、と警告した。

3 | リスクベースの監督枠組みへの移行の勧告

IMF は、IRDAI は監督のためのよりリスクベースの枠組みに移行すべきである、とした。特に、現地検査は、コンプライアンスベースであり、保険会社の戦略、ビジネスモデルや運営に内在しているリスクのさらなる評価及びこれらのリスクに関係しているガバナンスとコントロールの妥当性の余地がある、とした。よりリスクベースの監督アプローチは、リスクベース資本を補完し、より良いリスク管理を奨励する。IRDAI は、監督上の焦点を決定するために、影響とリスク評価を用いて、リスクベースの監督サイクルを進展させるべきである。他のインドの監督当局のアプローチとのいくつかの共通点が、コングロマリットの監督のさらなる進展を支援するだろう、と述べた。

4 | リソースと組織のレビュー

IMF は、IRDAI はよりリスクベースのアプローチの要求に応えるためにそのリソースと組織をレビューすべきである、と勧告した。

現在のリソースは、IRDAI が考えている、「大きくは4年毎から2年毎に、各引受会社を検査する頻度を倍増する」という目標オンサイトワークプログラムを支援するには人員が不足する危険があり、よりリスクベースのアプローチに移行することで、いくつかのリソースをリリースし、スキルと専門知識に関する新しい要求を負わせることができる、と述べた。

また、IRDAI は、現在 237 名の労働力の 4 分の 1 を国有保険会社からの 3 年間の割り当てに重く依存しているが、こうした公共部門の保険会社からの代理によるスタッフへの依存や現在の組織構造をレビューすべきである、と勧告した。

5 | その他の評価

なお、IMF は、IRDAI の政府からの独立、「ソルベンシー・コントロール・レベルを含む一部の分野での過度の非公式のアプローチ」を含め、最後に 2011 年に訪問した後に提出された勧告の殆どが対処されたという肯定的なコメントを述べた。

また、2016 年 3 月までに、生命保険会社（344%）と損害保険会社（239%）の両方のソルベンシー比率が最低 150%を快適に超えており、業界は利益を上げており、生命保険会社のリスクは「比較的良好に広がっていた。」とした。

なお、FSAP の報告書のエグゼクティブ・サマリーにおける RBS 等に関する記述の抜粋は、以下の通りとなっている。

エグゼクティブ・サマリーからの抜粋

IRDAI はまだソルベンシー要件を包括的に更新していない。 ソルベンシー・コントロール・レベルと適格資本の新しい形態へのより正式なアプローチが導入された。2020~21 年度の国際財務報告基準（IFRS）の実施には、財務報告書の経済的評価への動きが要求される。IRDAI は現在、ソルベンシー目的及びリスクベース資本の経済的評価のための計画について業界と取り組んでいる。インドは、アジアでも国際的にも、いまだこの方向に動いていないアウトライアーである。投資規制は保守的なままだが、インフラストラクチャーと住宅部門への投資には珍しい最低限の要件がある。保険破綻処理の枠組みはテストされていないが包括的であるように見える。

保険規制に関する 2011 年の FSAP の勧告の殆どは対処されてきている。 いくつかの領域における IRDAI の独立性と過度に非公式なアプローチは、ソルベンシー・コントロール・レベルや他の規制当局との協力への手配を含み、解決された。より強力な損害保険の責任準備金要件と新たな保険詐欺枠組みが導入された。保険規制は、（金融コングロマリットの監督を含んで）国内的にも国際的にも、今やより幅広い金融セクターの監督の中により密接に統合されている。

主要な勧告は、IRDAI がソルベンシー枠組みの現代化のための戦略、計画、タイムテーブルをできるだけ早く考案することである。 IRDAI は、（ソルベンシー評価要件へのインプットとしての）保険負債に関する想定される新しい IFRS17 と十分進歩した新しい IAIS の保険資本基準に敬意を示し、

インド市場への適用のために必要なものとして調整し再校正した。IRDAI は他のアジアの国々（即ち、シンガポール）における確立されたアプローチを利用することができる。市場の性格と内部モデルオプションの複雑性を考慮すれば、IRDAI は全てのリスクをカバーするリスクベース資本に対して標準化されたアプローチを実施し、保険会社に ORSA を発展させることを要求すべきである。そのアプローチを適切に校正するためには時間が取られるべきである。

IRDAI は監督のためのよりリスクベースの枠組みに移行すべきである。特に、現地検査は、コンプライアンススペースであり、保険会社の戦略、ビジネスモデルや運営に内在しているリスクのさらなる評価及びこれらのリスクに関係しているガバナンスとコントロールの妥当性の余地がある。よりリスクベースの監督アプローチはリスクベース資本を補完し、より良いリスク管理を奨励する。IRDAI は、監督上の焦点を決定するために、影響とリスク評価を用いて、リスクベースの監督サイクルを進展させるべきである。他のインドの監督当局のアプローチとのいくつかの共通点がコングロマリットの監督のさらなる進展を支援するだろう。

IRDAI はよりリスクベースのアプローチの要求に応えるためにそのリソースと組織をレビューすべきである。現在のリソースは IRDAI の目標オンサイトワークプログラムを支援するには十分でない。よりリスクベースのアプローチに移行することで、いくつかのリソースをリリースし、スキルと専門知識に関する新しい要求を負わせることになる。IRDAI は公共部門の保険会社からの代理によるスタッフへの現在の依存や現在の組織構造をレビューすべきである。

3—IRDAI による今回の通達の内容(2018 年 10 月)

IRDAI が、10 月 4 日に公表した通達「保険部門の『リスクに基づく監督』への移行 (Moving towards ‘Risk Based Supervision’ of the Insurance Sector)」¹は、今後のインドにおける「リスクベースの監督枠組み」についての検討の考え方等を示した。

この中で、IRDAI は、現在のコンプライアンススペースの監督アプローチから、リスクベースの監督 (RBS) に向かって移行するための計画を策定し、現在の規制・監督体制の見直しに着手する、と説明した。

1 | 今回の通達の内容

まずは、インドにおける保険業界全体の監督のために「リスクベースの監督枠組み」（以下、RBS 又は RBSF と呼ぶ）を採用する過程にあるとし、当局は、現在の規制及び監督体制の見直しを行い、リスク管理の仕組みを保険監督に組み入れ、全体的な監督のための適切な枠組みを準備するための「RBS」への移行計画全体を策定する予定である、とした。

IRDAI は現在コンプライアンスに基づく監督アプローチを採用しているが、新しい RBS の下では、規制されている各会社は、その「リスクプロファイル」とそのリスク全体に基づいて評価される。リスクプロファイルは、固有リスクのレベルとその周辺の制御メカニズムに基づいて、企業がさらされている重要なリスクを決定することによって生成される。これらのリスクは合計され、利用可能な資本、流動性及び収益に照らしてリスク格付けが決定される。

これにより、当局は、他よりもリスクの高い会社にもっと集中できるようになる、と述べた。また、

これにより、当局はその資源を効率的に使用し、効果的な監督を達成することができる、とした。

通達では、「保険監督のために RBS フレームワークを採用する利点」及び「RBS に向かう過程で、規制された会社の機能に想定される一定の変化」についても述べている。

IRDAI は、選択された会社についてパイロットプロジェクトを実施した後、保険会社や仲介業者から段階的に実施すると述べた。また主要な段階で、継続的に業界プレイヤーとの協議が行われる、とした。

また、IRDAI 内では、RBS の実施アプローチを提案し、円滑な移行を達成するための実施委員会が結成された。さらに、当局は、RBS の開発段階において、継続的に業界に最新の情報を与え続け、必要に応じて業界を適切に関与させる、とした。

加えて、保険会社や仲介業者は、遂行する各活動のリスクの特定に重点を置き、そのようなリスクを組織文化の中で軽減するために、そのようなリスクの内部評価と対応する管理メカニズムを可能にするフレームワークを構築する措置を開始しなければならない、と述べた。

通達の具体的な内容は、以下の通りである。

保険部門の「リスクに基づく監督」への移行

1. インドの保険監督当局（以下「当局」という）は、インドにおける保険業界全体の監督のために「リスクベースの監督枠組み」（以下、RBS 又は RBSF と呼ぶ）を採用する過程にある。当局は、現在の規制及び監督体制の見直しを行い、リスク管理の仕組みを保険監督に組み入れ、全体的な監督のための適切な枠組みを準備するための「RBS」への移行計画全体を策定する予定である。
2. 現在、当局は、主にコンプライアンスに基づく監督アプローチに焦点を当てている。20年の期間にわたって、監督される会社の数は増加している。コンプライアンスアプローチを監督するには、規模、ビジネスモデル、重要な活動の性質にかかわらず、全ての規制対象企業に同じ基準を適用する必要がある。代わりに、RBS の下で、規制されている各会社は、その「リスクプロファイル」とそのリスク全体に基づいて評価される。これにより、当局は、他よりもリスクの高い会社にもっと集中できるようになる。その範囲内で、当局はその資源を効率的に使用し、効果的な監督を行う立場にある。
3. RBS フレームワークは、保険者が自己や金融システム全体に及ぼす様々なリスクを考慮する。各会社のリスクプロファイルは、特定の監督行動計画に関連して、事業所外のモニタリング、現場検査、会社との構造化された会議を含む監督行為計画を決定する。
4. 典型的なリスクベースの監督におけるリスクの評価には、一定の基準に基づく重要な活動の識別、すなわち固有のリスクの特定、重要な各活動に関わる正味のリスクの理解につながるリスク周辺に構築された管理メカニズムの検査が含まれる。異なる重要な活動に対する純リスクの集計は、「総純リスク」をもたらす。資本、流動性及び収益の形で企業に利用可能な追加的な支援は、企業の全体的なリスク評価を反映するために、総純リスクに対して適切に調整される。
5. 保険監督のために RBS フレームワークを採用する利点は、以下のように要約できる。
 - a. 会社内部と外部環境の両方で様々なリスクを評価するのに役立つ構造化アプローチ。

- b. RBS はフォワードルッキングで実績ベースであり、財務健全性を確保するために取締役会及び企業の上級管理職の責任を重視している。
- c. 企業の全体的なリスクプロファイルに応じてタイムリーな規制介入が可能となるよう、早期に市場行為及びプルーデンスの側面に関連する様々なリスクの特定を容易にする。
6. IMF と世界銀行は、2017 年の最近の金融セクター評価プログラムの報告書において、当局がリスクベースの監督アプローチへの移行することを勧告した。IAIS の保険基本原則では、監督当局は、オフサイトモニタリングとオンサイト監査の両方を使用して各保険会社の業務を調査し、その状況、リスクプロファイル、コーポレートガバナンスの品質と有効性を評価する監督に「リスクベースアプローチ」を採用するよう要求している。
7. 近年、国際的な金融のスペクトルは、グローバリゼーションと統合に向けての傾向を目の当たりにしている。金融システムの安定性は、規制当局にとって世界的な課題となっている。インドでも、保険業界はリスクに基づく監督アプローチを要求するために過去 20 年間にわたる発展の段階に達している。
8. RBS に向かう過程で、規制された会社の機能に一定の変化が想定される。主な変化は次のとおりである。
- a. 規制当局は、責任と説明責任の概要を明確に示すために、ガバナンスの明確な基準と、文書化された方針、手続、慣行を、整備する必要がある。
 - b. RBS の要件に合わせて組織構造を再検討する。
 - c. リスク管理文化の再検討
 - d. リスクに基づく内部監査の採用
 - e. リスク評価に必要な様々な要素を捕捉し報告するための IT と MIS の改善
 - f. 監督当局が監督行動計画の一部として随時提案する迅速な是正措置を講ずるための「コンプライアンス部門」の構築
 - g. スキルセットのレビュー、スタッフの広範な訓練と再配置、才能保持; 単なる遵守の代わりにリスク評価に移行する必要があるかもしれない。
9. 選択された企業に対してパイロットプロジェクトを実施した後、保険会社及び仲介業者から段階的に RBS プロセスを段階的に展開し、実施の有効性及び効率をテストし、もしあればギャップを特定することを意図している。このプロセスでは、開発と実施プロセスの異なる段階で、継続的に業界プレイヤーとの協議が行われる。
10. IRDAI 内では、RBS の実施アプローチを提案し、円滑な移行を達成するための実施委員会が結成された。
11. このような背景から、保険会社や仲介業者は、遂行する各活動のリスクの特定に重点を置き、そのようなリスクを組織文化の中で軽減するために、そのようなリスクの内部評価と対応する管理メカニズムを可能にするフレームワークを構築する措置を開始しなければならない。
12. 当局は、RBS の開発段階において、継続的に業界に最新の情報を与え続け、必要に応じて業界を適切に関与させる。

2 | 今回の通達を受けてのその後のアップデート

通達の中では、今回の改革のタイムラインは明言されておらず、さらには、資本要件の改革については言及されていなかった。

これに関連して、10月4日の通達の公表後に、IRDAIはアップデートを行っている。

IRDAIは、リスクベースの監督の枠組みを策定し実施するためのプロセスが3年かかると予測している、と述べた。IRDAIは、このイニシアチブをインドの全ての保険会社に展開することを提案している。

また、IRDAIは、リスクベースの監督の枠組みがリスクベースの資本金体制に移行するかどうかについては、「リスクベースの資本とリスクベースの監督の両方を導入することを検討している」と述べた。

さらに、インドの保険会社の資本要件を改革する予定及び時期については、今後検討していく、と述べた。

4—まとめ

ここまで、今回のレポートでは、インドにおけるRBS導入を巡る動きについて報告してきた。

インドの保険市場自体は、未だ発展途上にあるが、会計基準や資本基準に関しては、IRDAIは、グローバルベースでの大きな検討の流れを見据える中で、決して拙速に走ることなく、インドの保険市場の置かれているポジションや現在の発展段階に応じて、必要な対応を行っていかうとしているように見える。

インドの保険市場は今後の大きな進展が期待されている市場であり、世界各国の保険会社が注目している。その意味で、インドにおけるRBS導入を巡る動きについては、今後も引き続き注視していくこととしたい。

以 上