

保険・年金 フォーカス

EIOPA がソルベンシー II の 2020 年 レビューに関する CP を公表 (9) —自己資本—

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

ソルベンシー II に関しては、レビューの第 2 段階として、ソルベンシー II の枠組みの見直しが 2021 年までに行われる予定となっており、その検討が既にスタートしている。欧州委員会は、EIOPA (欧州保険年金監督局) に対して、2019 年 2 月 11 日に指令 2009/138/EC2 (ソルベンシー II) のレビューに関する助言要請¹を行った。これを受けて、EIOPA が検討を進めていたが、2019 年 10 月 15 日に、ソルベンシー II の 2020 年レビューにおける技術的助言に関するコンサルテーション・ペーパー (以下、「今回の CP」という) を公表²した。

これまで 6 回のレポートで、今回の CP の具体的内容について報告してきており、前回までのレポートで LTG (長期保証) 措置及び株式リスク措置、さらに技術的準備金に関する内容を報告してきた。今回のレポートでは、「自己資本」に関する項目について報告する。

2—「自己資本」に関する欧州委員会からの助言要請

ここでは、「自己資本」に関する欧州委員会からの助言要請について、報告する。これまでのレポートでの報告様式とは異なり、「欧州委員会からの助言要請」については、この章で一括して報告し、次の章以下で、これらの助言要請に対する検討内容及びその助言内容について、報告する。

3.18. 単体レベルの自己資本

ソルベンシー II の枠組みにおける自己資本の階層構造は、指令 2013/36/EU 及び規則(EU)No 575/2013 の下で適用されるものとは大きく異なる。

¹ https://eiopa.europa.eu/Publications/Requests%20for%20advice/RH_SRAnnex%20-%20CfA%202020%20SII%20review.pdf

² EIOPA による公表

<https://eiopa.europa.eu/Pages/News/EIOPA-consults-on-technical-advice-for-the-2020-review-of-Solvency-II.aspx>

協議ペーパー

https://eiopa.europa.eu/Publications/Consultations/EIOPA-BoS-19-465_CP_Opinion_2020_review.pdf

したがって、EIOPA は以下の事項について報告を求められ、必要に応じて助言を求められる。

- ・保険フレームワークと銀行フレームワークの間の階層化アプローチの違いが、2つのセクターのビジネスモデルの違いによって正当化されるか否か³。
- ・ソルベンシー II の枠組みにおける自己資本の階層化構造が、自己資本の過度のボラティリティを生じさせる程度
- ・自己資本の利用可能性の判断基準が十分に明確かつ適切であるか。

加えて、現在ソルベンシー II の自己資本に含まれている項目が、永久的な利用可能性と劣後性の特性に応じて適切に階層に帰属されているかどうかを評価するよう EIOPA に依頼する。

3—「階層化と付随的自己資本」について

ここでは、「階層と付随的自己資本」に関する項目として、階層の数と構成及び付随的自己資本 (ancillary own funds : AOFs) への変更についての検討内容及びその助言内容を報告する。

1 | 以前の助言内容

階層の数

2018年にEIOPAは、ソルベンシーII委任規則の特定項目に関する第2の助言セット (EIOPA-BoS-18/075) を欧州委員会に提出した。そのセクション19では、保険及び銀行セクターにおける自己資本の比較をカバーしている。EIOPAは次のことを求められた。

「フレームワーク間で適格な項目を比較し、その分類の違いを評価し、それぞれの違いについて、2つのセクターのビジネスモデルの違い、自己資本要件の決定における要素の相違、又はその他の理由により正当化されるかどうかを評価する。」

ディスカッション・ペーパーで確認された主な相違点は、銀行制度における追加 Tier1 とソルベンシーII委任規制における制限付き Tier1 (restricted Tier 1 : rT1) の相違に関するものである。特に①PLAM (元本損失吸収メカニズム) の運営、②rT1 の償却に対する税効果、の2つの話題があった。

EIOPAは、rT1資本の特徴は修正されるべきではなく、PLAMは資本の質を提供し、元本価値はトリガー時に損失を吸収するものであり、資本商品をトリガーする主な目的は規制資本の違反を是正することではないと回答した。

2018年のEIOPAによるPLAMに関する勧告では、3か月のSCR (ソルベンシー資本要件) 違反の強制トリガーに達した場合でも、75%のSCR違反とMCR (最低資本要件) 違反トリガーが発生した場合に限り、部分的な償却を許可するよう勧告した。最低、rT1は、75%のSCR違反があった場合には完全に償却されるように、定額法で償却されることが推奨された。MCRに違反した場合は、rT1をすぐに完全に償却する必要がある。

会社は、SCRへの適合性が回復するまで、3ヶ月ごとにSCRカバレッジを再計算し、その後3ヶ月ごとにSCRカバレッジの悪化をさらに評価する必要がある。

³ 例えば、銀行規制はTier3の自己資本を含まず、Tier2の自己資本項目に上限を設けていない。

EIOPA は、PLAM のトリガーを銀行制度と整合させるのではなく、発行時に rT1 金融商品の元本額を完全に認識することを推奨している。しかし、NSAs（各国監督当局）は、会社が権利放棄を要求する場合には、書面への記載又は転換の要件から追加的な権利放棄を適用することを認めており、また、法人の法定監査人がこれを確認し、75%の SCR の強制的トリガーがない限り、書面への記載又は転換の課税効果が当該会社のソルベンシーポジションを弱める可能性が高いことを証明している。

EIOPA はまた、ソルベンシー II を税制や規制の要請に関連して CRR⁴に近づけるための変更を勧告した。

rT1 に関する 20%の制限が検討されたが、そこから生じる複雑さはごくわずかで、EIOPA は利害関係者の主張が制限の撤廃を正当化するとは認めなかった。EIOPA は、rT1 の 20%の制限を維持するよう欧州委員会に勧告した。

AOFs

AOFs に関して EIOPA はこれまで勧告していない。

2 | 関連法規

ソルベンシー II 指令の第 89 条、第 90 条、第 93 条から第 99 条等に加えて、EIOPA による自己資本区分に関するガイドライン等がある。

さらに、銀行に関する規制としては、CRR や CRD⁵ V パッケージにおけるレバレッジ比率規制（Tier 1 資本の 3%）等が挙げられる。

3 | 課題の特定及び分析

銀行と保険のフレームワーク間の階層化アプローチの主な違いは、次のように要約される。

- CRR は、信用リスク、市場リスク、オペレーショナル・リスクをカバーするための最低資本要件を定めている。保険会社と同様に、信用機関もリスクをカバーし、損失を吸収するための十分な自己資本を保有しなければならない。
- 銀行業務フレームワーク内の自己資本は、2つの階層の資本に分類される。Tier1 は特に継続企業向けであり、Tier2 は特に清算時に保有することが求められる。
- ソルベンシー II では、SCR 及び MCR の計算に適格な資本として3段階の資本を保有できる。全ての階層は、清算能力と共に、継続企業時の損失吸収能力がなければならない。
- 銀行のフレームワークでは、階層化は資本対リスク・ウェイト資産（保有資産はウェイト付けされる）の比率として計算される。比率は Tier1 と Tier2 の両方で計算される。
- 保険の枠組みの中では、自己資本は負債に対する資産の超過部分であり、SCR 又は MCR の計算に向けて、特徴に従って各階層に分類され、各階層にパーセンテージが付与される。
- 銀行では、最小普通株式 Tier1（Common Equity Tier 1 : CET1）比率、T1 比率及び合計自己資本比率が課される。主な監視トリガーは CET1 比率に基づいている。保険では、監督上の介入は

⁴ CRR（Capital Requirements Regulation）は、信用機関や投資会社に対する資本規制

⁵ CRD（Capital Requirements Directive）

(SCR と MCR のカバーするための) 自己資本比率に基づいているが、ソルベンシー II では、制限無し Tier1 (Unrestricted Tier 1 : uT1) に最低、他の階層に上限要件を課している。

- 監督上のトリガーは 2 つの比率に基づく。一方は SCR に対する自己資本の合計の比率に基づき、もう一方は MCR に対する自己資本のサブセット (Tier3 を除く) に基づいている。
- CRR は CET1 に対して、主に当年度損失、無形資産、繰延税金を特別控除する。将来の収益性に依存する繰延税金資産については、CRR 第 48 条において強制的な控除の免除が規定されている。ただし、いかなる場合においても自己資本に含めることができる限度額は CET1 の 10% に制限されている。ソルベンシー II では、前述の各要素の適格性を自己資本計算に対して評価する。また、無形固定資産 (ITA) についても、同様に Tier3 の算入を SCR の 15% まで認め、MCR に対しては認めないこととしている。

保険フレームワークと銀行フレームワークの間の階層化アプローチの違いは、主に以下の理由から、両者のビジネスモデルの違いによって正当化される。

- 様々なタイプのリスク

銀行は短期負債 (当座預金と短期預金) と長期資産 (貸付) を保有し、保険部門 (特に生命保険) では長期負債を支えるために保険料が支払われる。

- 保険部門の商品サイクルの転回及び事前に認識されない利益
- 保険ソルベンシー・フレームワークの特徴：ソルベンシー II は、全ての資産と負債を市場価値で評価し、自己資本を資産超過額として算出する、市場全体で一貫したバランスシート・アプローチに基づいている。これは、取得原価と発生主義会計を使用する傾向がある銀行規制とは対照的である。
- 流動性

異なる契約期間が資本の永続性の異なる要件 (ソルベンシー II の Tier2 は 10 年、銀行の Tier2 は 5 年) の存在を説明している。特定の項目 (AOF としての補完的貢献の要請) は、保険業界に特有の法的形式である変動拠出型の相互又は相互型の組合について正当化される。

破綻処理期間の違いから、銀行にとってより迅速な処理は、ソルベンシー II の 50% よりも Tier1 が占める自己資本の割合が高いことを正当化する。

共同立法者たちがなぜ保険部門に 3 段階、銀行部門に 2 段階を導入したのかは明らかではない。しかし、保険のフレームワークでは 2 つの資本要件 (SCR と MCR) が導入されているが、銀行セクターには実質的に同等のものはない。Tier3 は、SCR ではなく MCR が破綻した場合にのみ利払い延期のトリガーとなるが、銀行と保険のコンバージェンスは、理論的には、金融機関の債券資本市場の厚みを増すことにつながる。しかし、保険会社が市場の厚みに関連する資本市場にアクセスすることが困難であるという経験的証拠はない。

EIOPA は、ソルベンシー II から Tier3 を削除するためには、まず、当該 Tier を構成する主な項目、すなわち、期限付劣後債、ネット繰延税金資産及び付随的自己資本を評価する必要があるとして、それぞれの項目を分析している。その結果は、以下の通りである。

①付随的自己資本

AOFs は、コールされた時点でそれぞれ Tier1 と Tier2 のどちらに転換するかによって、Tier2 と Tier3 に分類される。

Tier3 を削除して階層数を銀行規制と整合させた場合、現在 Tier3 に分類されている AOFs を適格自己資本項目として維持することは、コールの有無にかかわらず、ほぼ不可能となる。しかし、これまで Tier3 の AOFs は殆ど発行されていないため、この削除による影響は非常に限定的である。また、要求時にコール可能であるため、コールされた場合は Tier2 の基本自己資本項目になる。

現在 Tier2 に分類されている AOFs については、Tier1 商品となるか又はコールされた場合に Tier1 に引き上げられることから、Tier3 がフレームワークから削除されても影響を受けない。

②ネット繰延税金資産

仮に Tier3 が削除されたとしても、DTA (Deferred Tax Asset : 繰延税金資産) はソルベンシー II における自己資本項目として認識されるべきである。ソルベンシー II の EIOPA から Tier3 が削除された場合、EIOPA は DTAs を Tier2 に再分類することを推奨する。これには、SCR の一定割合 (例えば 15%) 又は自己資本全体の一定割合 (例えば、ソルベンシー II 指令第 98 条に基づく Tier3 自己資本の上限である適格自己資本総額の 1/3) として表される特定の限度が含まれるかもしれない。

③期限付劣後債務

Tier3 に含まれる劣後ローンについては、Tier1 又は Tier2 に区分される要件を満たしておらず、質が低い。Tier3 劣後債の一部の特徴 (例えば、当初の満期は 5 年) は銀行業の Tier2 の特徴と類似しているが、ビジネスモデルの性質の違いや保険リスクの長期的な特徴から、両者の間のプルデンシャルな収束は正当化されない。したがって、Tier3 が削除される場合には、Tier3 劣後債を自己資本項目として認識しないことが唯一の選択肢となる。

なお、NSAs の大半は、銀行と保険のフレームワークが大きく異なるという主な理由から、3つの分類から 2つの分類への階層構造の変更を支持していない。

以上から、考えられる変更は、Tier3 の削除で、この場合、Tier3 の AOFs 及び Tier3 の劣後債務は自己資本の項目として認識されなくなる。しかし、DTAs は一定の限度 (例えば SCR の 15%) まで適格となる。ただし、EIOPA は現時点ではこの変更をサポートしていない。

4 | 助言内容

EIOPA は、保険フレームワークと銀行フレームワークとの間の階層化アプローチと制限アプローチの違いを評価し、特に CRD IV 又はソルベンシー II の下で承認された会社間の異なるビジネスモデルを考慮すると、これらのアプローチは正当であると判断した。資本を保持するための要件と、損失の吸収方法は大きく異なる。

したがって、EIOPA は、ソルベンシー II の階層構造を変更しないことを勧告する。

4—「過度な変動」について

ここでは、「過度な変動」に関して、制限付き Tier1 や Tier2 及び Tier3 への限度についての検討内容及び助言内容を報告する。

1 | 以前の助言内容

階層化制限に関しては、EIOPA の前回の勧告では、制限なし Tier1 自己資本に対比しての 20% の制限にだけ関係していた。

「EIOPA は、保険契約者と受益者を適切に保護するために必要な Tier1 自己資本の健全性を保護するために、20% の上限を維持するよう欧州委員会に勧告する。EIOPA は、ハイブリッド金融商品が Tier1 の全て又は最も重要な部分を代表するような制度を支援することはできないと考えている。もし 20% が廃止された場合、EIOPA は、結果として生じる資本の質の低下を十分に緩和するようなハイブリッド金融商品の特徵に対する何らの変更もないと考えている。」

2 | 関連法規

ソルベンシー II 指令第 98 条及び委任規則第 82 条に各階層に適用される適格性と制限について規定されている。

3 | 課題の特定及び分析

政策課題 2 : :現在の階層化制限によって生じる過度なボラティリティ (rT1 の制限の計算基準の変更)

景気循環への影響として、SCR ではなく、Tier1 自己資本項目の合計に占める割合で表される制限付き Tier1 自己資本項目の上限から、制限無し Tier1 自己資本の額が減少することにより、制限付き Tier1 自己資本の適格額も減少することになる。

これに対する解決策として、以下の 2 つのオプションが検討された。

- ・ オプション 1 : 制限付き Tier1 の制限に変更なし
- ・ オプション 2 : 制限付き Tier1 の制限値を変更し、それを SCR のパーセンテージ (SCR の 20%、以前は Tier1 項目の総額の 20%) で表し、Tier1 自己資本項目の最低限度を 60% に引き上げる。

4 | 助言内容

分析の結果として、EIOPA は、以下のように提案している。

rT1 の限界値の算出根拠について、EIOPA は欧州委員会に対し、これを変更しないよう勧告する。

T2+T3 制限の変更の可能性に関して、EIOPA は欧州委員会に対し、下位階層に対する 50% 制限を削除しないよう勧告する。

5—「利用可能性基準の明確さ」について

ここでは、「利用可能性基準の明確さ」、特にダブルレバレッジの概念に関する検討内容及び助言内容を報告する。

1 | 以前の助言内容

以前の欧州委員会からの問題に対する分析から、以下の問題が特定され、委任規則の改正等によって欧州委員会によって考慮されてきた。

- ・ PLAM（元本損失吸収メカニズム）の運用
- ・ rT1 評価損の税効果
- ・ 最初の 5 年間における払戻又は償還の取扱い

2 | 関連法規

ソルベンシー II 指令第 93 条に自己資本を階層別に分類する際の特性と特徴、第 94 条に階層への分類に対する主要な基準、が規定されており、さらに委任規則第 70 条及び第 71 条、EIOPA による自己資本の分類に関するガイドラインがある。

銀行規制については、CRR に関連する規定がある。

3 | 課題の特定及び分析

殆ど全ての NSAs の利用可能性基準は十分に明確で適切であるが、EIOPA は、分類を決定する特徴に合致しない自己資本の懸念がある「ダブルレバレッジ比率 100%超」の会社の事例を分析するのが有用であると判断した。

政策課題 4：過剰な（100%超の）ダブルレバレッジ比率

「ダブルレバレッジ」は、グループ内の親会社が、外部で発行された親の非 Tier1 資本によって資金提供される子会社に Tier1 資本サポートを提供する場合に発生する。監督当局が注目すべき点は、親会社が自身の Tier1 項目に比較して、子会社に対する親会社の Tier1 自己資本の比率が 100%を超える場合、すなわち「過剰な」ダブルレバレッジである。

2つのオプションを示している。

オプション 1

ソルベンシー II 指令で、グループ監督者がダブルレバレッジの水準を評価し、ダブルレバレッジが過度（例えば、レバレッジ比率が 100%を超えている）の場合に措置を講じるべきことを明確化する。これは、ソルベンシー II 指令第 258 条の延長とみることができ、同指令は、特にグループ内取引が保険会社と再保険会社の財政状態に対する脅威である場合に、グループの監督当局が全ての必要な措置を取ることを認めている。

オプション 2

規制対象会社に、親会社の財務及びソルベンシーの状況を評価し、ダブルレバレッジ比率が 100%を超える場合に生じるリスクを軽減するように（第 2 の柱の要件として）要求する（例えば、適格な親会社が負うキャッシュ・フロー・リスク、親会社の金利債務を満たすために収入が不足した場合の

流動性リスク、会社がダブルレバレッジのリスクを管理するためにとる可能性のある経営行動を評価する等)。

4 | 助言内容

分析の結果として、EIOPA は、以下のように提案している。

EIOPA は欧州委員会に対し、グループ監督者がダブルレバレッジの水準を評価し、ダブルレバレッジが過度である場合（例えば、レバレッジ比率が 100%を超えている場合）に措置を講じるべきであることを明確にするために、ソルベンシー II 指令第 258 条を改正するよう勧告する（オプション 1）。

6—「項目の正しい属性」について

ここでは、「項目の正しい属性」ということで、永久的な利用可能性と劣後性の特性に従う階層への自己資本項目の帰属の適切性に関するオプションを含む検討内容及び助言内容を報告する。

1 | 以前の助言内容

以前の欧州委員会からの課題に対する分析から、以下の課題が特定され、委任規則の改正等によって欧州委員会によって考慮されてきた。

- ・ PLAM（元本損失吸収メカニズム）の運用
- ・ rT1 評価損の税効果
- ・ 最初の 5 年間における払戻又は償還の取扱い

2 | 関連法規

ソルベンシー II 指令第 93 条に自己資本を階層別に分類する際の特性と特徴、第 94 条に階層への分類に対する主要な基準、が規定されており、さらに委任規則第 70 条及び第 71 条、EIOPA による自己資本の分類に関するガイドラインがある。

銀行規制については、CRR に関連する規定がある。

3 | 課題の特定と分析

政策課題 5：EPIFPs の Tier1 への帰属

NSAs は、この調査結果から、劣後性の特性に応じた階層への項目の帰属に関する課題を特に取り上げていない。

ただし、議論の余地があるのは、EPIFP（Expected Profits Included in Future Premiums：将来保険料からの期待利益）が最も質の高い自己資本である uT1 に分類されるために想定される特徴を備えているかどうかであるとして、具体的には以下の観点からの分析を行っている。

1. EPIFP は倒産を加速させるのか？
2. EPIFP は損失を吸収するために直ちに利用可能か？
3. IFRS 第 17 号保険契約における EPIFP と契約サービスマージンの比較

PIFP の性質を考慮し、会社の資本の質を確保する目的を考慮し、以下のオプションが特定されている。

オプション 1：自己資本規制の変更（指令 2009/138/EC 第 37 条の修正）なし

オプション 2：rT1 自己資本としての EPIFP の認識の制限

オプション 3：EPIFP の階層化のダウングレード

4 | 助言内容

分析の結果として、EIOPA は、以下のように提案している。

EIOPA は、EPIFPs の Tier1 への帰属を変更しないよう勧告する。EIOPA は EPIFPs の取扱に関する作業を継続する。

7—まとめ

以上、今回のレポートでは、ソルベンシー II の 2020 年のレビューに関する CP のうちの、「自己資本」に関する項目について報告した。

次回のこのシリーズのレポートでは、「SCR（ソルベンシー資本要件）」について報告する。

以 上