

【博士論文】

保険業の健全化規制に関する我が国への影響について
—国際保険資本規制導入に伴う保険業法の改正の検討—

中央大学大学院 戦略経営研究科
ビジネス科学専攻 博士課程後期課程

金澤 暢義

Graduate School of Strategic Management,
Chou University Doctor Thesis

The Impact of Prudential Regulations on the
Insurance Business in Japan
—Review of Insurance Business Act amendment
associated with the introduction of international
insurance capital regulations—

Author Nobuyoshi Kanazawa

Supervisor Professor Nobuhiko Sugiura

Submission July 24, 2018

要旨

本稿の目的は、我が国の保険業において、国際保険資本規制の導入の影響分析を行い、その分析した結果をもとに保険業法改定の必要性とその方向性について考察を行うものである。また考察の解決策の一つとして、我が国の保険業法の改正を含めた法整備に関しての提言を行うものである。

研究の背景として、グローバル化による保険業を取り巻く環境の変化が起きていることが起因している。保険業は、現在、海外事業展開の拡大によりグローバル化が進んでいる。また、保険規制においてもグローバル化が進んでおり、銀行セクターにおけるバーゼル規制と同様の定量的な国際保険資本基準(ICS等)の適用が現実的になりつつある。このような国際的な保険資本規制を各国・各地域へ適用するには、国内規制への導入するための各国・各地域での健全性規制に関する検討が必要である。これまでに銀行セクターにおける国際資本規制の導入があった際にも、規制導入されるまでには、さまざまな議論があったものと認識しており、保険分野についても状況は同様である。我が国においても国際保険資本規制が導入された場合に、保険会社に対する規制・監督の見直しが必要である。そのようなことから、今後、我が国の保険業における規制・監督においても、国際保険資本規制が導入されるにあたって対応を検討していくことになる。

本稿では、まず、保険業のグローバル化の現状、保険業の健全化規制導入の背景、保険業におけるシステミック・リスク、保険業の規制・監督の現状と課題、国際保険資本基準の導入とERMの対応、について現状の確認を行う。その上で、我が国の保険業において国際保険資本規制導入に伴う影響の考察を行うとともに、銀行セクターにおけるバーゼル規制と同様の定量的な保険資本規制の導入が、我が国の保険業法にどのような影響があるかを主に銀行セクターとの比較によって考察する。さらに、これまでの保険規制は主に「保険契約者等の保護」の観点から規制をしてきたが、マクロ・プルーデンス規制における「金融システムの安定化」の観点からのアプローチを通して保険業法への影響の考察を行う。本稿では、それらの考察によって浮かび上がった論点に対する解決策として、保険業法の改正を含めた法整備に関する考えを述べていくものである。

Abstract

The purpose of this paper is to analyze the impact of the introduction of international insurance capital regulations on Japan's insurance business, and to examine the necessity and direction of the amendment of the Insurance Business Act based on the analyzed results. In addition, as a solution for these considerations, we offer suggestions for the development of laws including revisions to Japan's Insurance Business Act.

The research background is attributed to changes in the environment surrounding the insurance industry caused by globalization. Currently, globalization in regard to the

insurance industry is progressing due to the expansion of overseas business development. In addition, insurance regulations are also becoming globalized, and the application of quantitative international insurance capital standards (ICS, etc.), similar to the Basel Capital Accords in the banking sector, are on the verge of becoming reality. To apply such international insurance capital regulations in each country or region, it is necessary to consider Prudential regulations in each country or region for introduction into domestic regulation.

When international capital regulations were introduced in the banking sector hitherto, we recognize that various discussions took place before regulations were introduced, and the situation is similar in the insurance field. When international insurance capital regulation is introduced in Japan, it will be necessary to review the regulations and supervision of insurance companies. As such, from now on, in the regulation and supervision of insurance companies in Japan, we will also have to consider how to deal with the introduction of international insurance capital regulation.

In this paper, we first look at the current state of globalization of the insurance industry, the circumstances behind the introduction of Prudential regulations of the insurance industry, the systemic risks in the insurance industry, the current situation and problems of regulation and supervision of the insurance industry, and dealing with the introduction of international insurance capital standards and ERM. Furthermore, we will consider the impact of introducing international insurance capital regulation into the insurance industry in Japan, as well as any impact that the introduction of quantitative insurance capital regulations, similar to the Basel Capital Accords in the banking sector, would have on Insurance Business Act, by primarily conducting comparisons from the viewpoint of the banking sector.

In addition, although insurance regulations thus far have primarily been regulated from the viewpoint of ‘policyholder protection,’ we will consider the impact on the Insurance Business Act from the viewpoint of ‘stabilizing the financial system’. In this paper, as a solution to the questions raised by the aforementioned considerations, we will describe our thinking regarding the development of laws including amendments to the Insurance Business Act.

Keywords

- systemic risk
- financial regulation
- Insurance Business Act
- G-SIIs
- Prudential regulation of insurance companies

目次

1.研究テーマの目的	1
(i) 研究テーマへの問題意識.....	1
(ii) 研究の動機.....	2
(iii) 本稿の目的.....	3
2.保険業のグローバル化と規制動向	4
(i) 保険業のグローバル化の動向と要因.....	4
(ii) 保険業のグローバル化に伴う規制導入の必要性	8
(1)保険業規制に関する先行研究	8
(2)保険業規制の目的	9
3.保険業の健全化規制の導入の背景	10
(i) 金融規制の国際的な枠組み	10
(ii) マクロ・プルーデンス、ミクロ・プルーデンスの観点からの監督の役割	12
(iii) 我が国の信用秩序維持政策の対応状況	14
(iv) 現状の規制と経済価値ベースのソルベンシー規制.....	16
4.保険業におけるシステミック・リスク	19
(i) 保険業におけるシステミック・リスク概念の動向.....	19
(ii) NTNI とシステミック・リスク	20
(iii) 保険業でシステミック・リスク対応をする必要性.....	23
(iv) 保険業におけるマクロ・プルーデンス規制.....	25
5.保険業をめぐる規制・監督の現状と課題	28
(i) 保険監督者国際機構(IAIS)の役割変化.....	28
(ii) システム上重要な金融機関の対応	28
(iii) 保険業の保険資本規制の進展.....	30
(1)ICS	31
(2)BCR	31
(2)HLA	32
(iv) 現状の保険業の国際的資本規制の検討状況.....	32
6.国際保険資本基準導入と ERM の対応	34
(i) 保険会社における ERM 態勢整備動向	34
(ii) 我が国の金融監督における ERM への取組み	36
(iii) ORSA レポート導入経緯と法的根拠	38
(iv) 経済価値ベースのソルベンシー規制導入と ICS	41
7.我が国の保険業における国際保険資本規制導入に伴う考察	45
(i) 各国の保険業規制対象の違い.....	45
(ii) 国際保険資本規制導入による各国への影響.....	46
(iii) 国際保険資本規制導入における検討課題	47

(1) PCR としての ICS について.....	47
(2) ICS の適用範囲	48
(3) 経過措置の検討	48
(4) ICS の標準手法	49
(iv) 国際保険資本規制の各国検討状況	49
(1) 我が国における保険規制の検討状況	49
(2) 米国における保険規制の検討状況	51
8.我が国の保険業に関する銀行法との比較アプローチ	54
(i) 保険業法と銀行法の類似性	55
(ii) 我が国の健全性規制の法的根拠.....	58
(iii) 国際保険資本規制適用のための健全化基準の国内法制化の必要性	59
(iv) 健全化基準の保険業法整備の方向性.....	63
(v) 保険会社の株主規制の概要	65
(vi) 銀行法との比較アプローチによる考察	68
(1) 保険会社における保険業法上の監督規定	68
(2) 保険持株会社における保険業法上の監督規定.....	75
9.保険業の健全化規制対応における保険業法改正の考察.....	82
(i) 保険業における金融システムの安定化の必要性	82
(ii) 我が国の保険業法の見直しの背景	85
(iii) 国際保険資本基準導入に伴う保険業法改正の必要性	87
(iv) 金融システムの安定化による資本規制が保険業法の立法目的に与える影響.....	89
(v) 保険業法の目的規定を中心とした整備の必要性	95
(vi) 保険業法の監督規定を中心とした整備の必要性	99
(vii) 保険業を取り巻く環境の変化による保険持株会社規定の見直し検討.....	105
(1) 「金融システムの安定化」の記載追加するための部分的改正の具体的検討	105
(2) 金融監督における業法見直しの可能性.....	113
(viii) 国際保険資本規制導入による ERM 態勢整備の必要性.....	114
(1) 国際保険資本規制の PCR として法的整備の検討	115
(2) ORSA の態勢整備	116
(ix) 国際保険資本規制導入に伴う保険業法改正の方向性	117
10.我が国の保険業規制への提言	124
(i) 我が国の保険業における健全性規制の態勢整備	124
(ii) 我が国の保険業における健全性規制の法整備	129
(1) ICS の適用範囲と適用水準の法整備	133
(2) ERM 態勢整備の方向性.....	135
おわりに.....	136

1. 研究テーマの目的

(i) 研究テーマへの問題意識

我が国の保険業における健全化規制は、今後どのように変化していくべきか。国際的な保険規制の動向や少子・高齢化を背景とした国内の市場成熟化は現実のものとなる中、生損保における業態でもグローバル化対応は避けられない状況にある。

保険業については、国際的に保険監督者国際機構 (IAIS: International Association of Insurance Supervisors : 以下「IAIS」と記述する) による国際保険監督規制が整備され、その一環で国際的な資本規制が今後適用される予定である。保険分野の健全化規制は、これまで銀行のように定量的な国際資本規制が存在しないこともあったが、保険業のグローバル化や 2008 年の金融危機を契機に金融安定理事会 (FSB(Financial Stability Board) : 以下「FSB」と記述する) 主導のシステム上重要なグローバルな金融機関 (G-SIFIs (Global-Systemically Important Financial Institutions) : 以下「G-SIFIs」と記述する) や IAIS によるシステム上重要なグローバルな保険会社 (G-SIIs (Global Systemically Important Insurers) : 以下「G-IIIs」と記述する) の導入を受け、銀行・証券・保険の規制監督においてリンケージをもった規制となっていく。2008 年の金融危機以降に G20 が主導してきたマクロ・プルーデンス金融規制強化の流れとも合致しており、これは、リーマンや AIG 等の個々の金融機関における問題対処ではなく、そのような問題のある金融機関を極力発生させない国際的な枠組みの構築が真の目的であろう¹。

我が国においても、金融庁の平成27事務年度(2015)の金融行政方針において保険会社の「資産・負債の経済価値ベースによる評価・監督手法の検討」²としての項目記載がなされ、その中で、「国際的な議論への貢献・フォローを行いつつ、我が国のソルベンシー規制についての検討とともに、標準責任準備金制度、商品審査のあり方、監督会計と財務会計のあり方等を含め、より広範な議論を行っていく」としている。2016年10月に金融庁は、IAISによる国際資本基準(ICS(Insurance Capital Standard) : 以下「ICS」と記述する)の第二次市中協議に対するコメントの中で「昨今、保険グループを取り巻く環境が厳しさを増す中、最終的に採用される資本の定義や負債評価の具体的手法如何では、ICSによる資本比率が必ずしも保険グループの健全性を適切に示す指標とならず、様々な意図せざる影響をもたらす可能性もある。」とし、昨今のマイナス金利による影響も踏まえ、懸念を示している³。ただ、中長期的に見ると、業態を超えた国際的な金融規制強化の流れに変化ないと考えられ、我が国の対応準備が急がれる状況である。

IAIS は、これまでも規制の詳細は数値の基準を含め各国の監督当局に委ねられているものの保険基本原則 (ICP(Insurance Core Principles and Methodology) : 以下「ICP」と記述する) によって、保険監督上の原則や基準をプリシパルベースで定めてきた。今後、国際保険監督規制がさらに整備され、国際的な資本規制が今後適用される予定であるが、これは、一步踏み込んだ規制対応を各国に求めることを意味する。具体的には、①リスクに見合う適正な保険資本ルール設定である国際資本基準(ICS)、②国際的に活動する保険グループ (IAIGs(Internationally Active Insurance Groups) : 以下「IAIGs」と記述する)の監督のた

めの枠組み ComFrame(Common Framework for the Supervision of Internationally Active Insurance Groups)、③G-SIIs に適用する基礎的資本要件(BCR(Basic Capital Requirement) : 以下「BCR」と記述する)⁴や高度な損失吸収性(HLA(Higher Loss Absorbency) : 以下「HLA」と記述する)⁵、の対応やそれに伴う定性要件の対応も各国で必要になるが、国内における実効性確保のため、法整備が必要な事項も考えられる。つまり、国際的な規制合意を、国内規制とするための根拠としての法制化が課題となる。国際的な保険資本基準を導入し、我が国の保険会社へ適用するために法整備を行うという国際的な要請に基づく対応である側面があるが、それとともに、保険業の取り巻く規制環境が変化や保険業のグローバル化が進展してきたことによって、結果として「保険契約者等の保護」という保険規制の第一義的な目的が変容しつつある。保険監督規制の見直しの観点からは、保険業法の立法目的を「保険契約者等の保護」の他、マクロ・プルーデンスの観点から「金融システムの安定化」という規制目的を追加することも検討が必要ではないか。保険業の取り巻く規制環境が変化してきた要因として単に国際的要請という理由から法整備対応に至るわけではなく、規制対象である保険業のグローバル化が今後も進展する中で保険規制の対象となる保険業の在り方も変容してきている状況にある。このような保険規制目的のダイナミックな変化による保険業法への影響とその対応について、問題意識を有している。

(ii) 研究の動機

当該項目では、筆者が保険業の健全性規制について興味をもち、その中で我が国の規制監督の在り方に問題意識を持ったきっかけについて、まず、説明していきたい。そもそも保険業の健全性規制に興味を持ったきっかけは、筆者が1999年4月に生命保険会社へ就職したことを端緒としている。大学を卒業し就職をした生命保険会社は、就職の約1年半後、2000年10月に経営破綻をした。このとき筆者は、北海道の営業拠点で責任者を担っていた。保険会社が破綻した場合に営業現場で破綻の瞬間を迎えたことで、保険会社の経営が立ち行かなくなると、保険契約者等に計り知れない迷惑がかかり、それに携わる社員も含めて、現場でどのようなことが起きるかを身に染みて知ることになる。営業拠点での仕事は、営業拠点責任者として保険外交員の業績管理、労務管理全般、採用を行い、営業拠点の業績管理や保険契約に関する保全処理等の仕事を行っていた。金融機関が破綻すると会社に関わりのあるすべての方の人生に迷惑かかることを知ることが出来た。まず、会社が破綻した場合、その事実は会社からではなくTVのニュース速報を見た保険契約者からの問い合わせによって知った。その後は、営業拠点のシャッターを閉めた後も営業所への鳴り止まない電話、解約を求め店頭へ詰め掛ける保険契約者、破綻によって保障や年金額が削減されることの説明によって疲弊する社員、逃げる事が出来ない状況が続き、大学を卒業したばかりの自分には精神的に疲弊したことを今も鮮明に記憶している。今、思うと、この営業現場での破綻処理の実体験こそ、筆者の保険会社の健全化規制は確実であるべきであるという、研究に対する最大の動機かもしれない。もし金融機関が一番やってはいけないことは何かと問われた場合は、「金融機関を破綻させてはいけない」と迷いなく今でも答えることにしている。

その理由は、経営破綻によって生じる保険契約者等の財産を失った怒りや失望、自分が販売した保険商品の支払いを出来ず信頼をすべて失った営業社員の苦痛、さらに法的な整理がついて業務再開まで対応続ける保険会社社員の虚無感、これらは一例であるが、すべて破綻から起きたものであるが、それらを自分自身で経験として感じ取った結果である。このとき破綻寸前まで保険会社のソルベンシー・マージン（solvency margin）比率⁶は、200%を割り込むものではなかった。では、なぜ経営破綻が起きるような状況は起きたか。そのような疑問が筆者の中で起きていた。「経営者の意思決定の失敗」という単純な問題ではないのではないか、という疑問である。その疑問は、2000年前後で起きた中堅の生命保険会社の相次ぐ破綻や、その後2008年の金融危機によるAIGの経営破綻によって、保険会社の健全性規制の在り方に関する問題認識が変わっていった。保険会社の経営実態を適切に反映し、保険金等の支払いが確実に行われる確実な経営が行われるために、我が国ではソルベンシー規制が存在する。このソルベンシー規制が、保険契約者等の保護を目的とした保険会社の健全性を確保するための規制として有効に機能しているかという問題意識である。その後、我が国においてもソルベンシー規制の見直しが一定程度進んだものの⁷、現在はまだ、経済価値ベースのソルベンシー規制の導入はされていない。この間、ERM(Enterprise Risk Management：以下「ERM」と記述する)⁸の高度化が実務ベースで進んだことや、欧州のソルベンシーIIの導入等で保険負債を経済価値ベースで評価していく国際的な流れが明確になってきた。2008年のリーマン・ショック以後、IAISにおいても保険負債を経済価値ベースで評価することやERMを推進しようとするのが、ICP改正の実施によって各国・地域の監督者ルールとして国際的な合意事項となっている⁹。

このように我が国でもこれまでの国際的な規制動向の変化の流れもあり、経済価値ベースのソルベンシー規制の検討を進めていたが、金融危機以後のFSB主導の金融規制強化や保険業のグローバル化を背景としたICS等の国際保険資本規制の導入を契機に、ソルベンシー規制も含めた保険業の健全化規制を見直し整備する時期が来たのではないかと考えられる。

(iii)本稿の目的

これまで銀行における国際資本規制があった際にも、規制導入されるまでには、さまざまな議論があったものと認識しており、保険分野についても状況は同様である。今後、我が国の規制・監督においても、国際的な保険資本規制が導入されるにあたって対応を検討していくことになるが、本稿では、まず、国際的な保険規制の現状と課題を確認し、銀行セクターにおけるバーゼル規制と同様の定量的な保険資本規制の導入が、我が国の保険業法にどのような影響があるかを主に銀行セクターとの比較によって考察する。さらに、これまでの保険規制は主に「保険契約者等の保護」の観点から規制をしてきたが、マクロ・プルーデンス規制による「金融システムの安定化」の観点からのアプローチを通して保険業法への影響の考察を行い、それらの考察によって浮かび上がった論点に対する解決策として、保険業法の改正を含めた法整備に関する考えを述べていくものである。

2. 保険業のグローバル化と規制動向

(i) 保険業のグローバル化の動向と要因

保険業のグローバリゼーション（以下、「グローバル化」という）による資本規制の導入要因をここでは、まず確認していく。世界の生・損保保険市場を見てみると（以下図表1参照）、2015年のデータ¹⁰で保険料の全体合計では2兆5,340億米ドルであり、名目ベースでは通貨安の影響があり対前年で4.2%の減少している。実質ベースでは対前年で4.0%が増加している。その内、先進国市場¹¹が対前年で2.5%の増加、新興国市場¹²は対前年で9.8%の増加であった。成長水準はリーマン・ショックの前の堅調な成長水準になっていると考えられる。当該保険料の伸び率を見てみると、先進国市場は堅調に推移しているが、先進国市場に比べた新興国市場の伸び率は高成長となっていることから世界保険市場においては、保険会社が新興国市場への進出を検討することは当然の流れである。

図表1（2015年における世界総保険料の実質伸び率）

	生命保険	損害保険	合計
先進国市場	2.5%	2.6%	2.5%
新興国市場	12%	7.8%	9.8%
世界市場全体	4.0%	3.6%	3.8%

（出所）Swiss Re”Sigma World Insurance in 2015から引用し、一部修正

保険会社の事業内容を保険引受業務と資産運用業務に分けて考えた場合、保険会社の海外進出はこれまで資産運用業務を中心に欧米の金融機関による金融コングロマリット化が進んできた。一方、保険会社が新興国市場への進出を検討することは保険引受業務の拡大を目指した動きであり、その動向は加速しつつあると考えられる。つまり、これまでの保険業のグローバル化は、資産運用業務の一環として、保険業に銀行業・証券業経営を追加し新たな経営のスタイルを模索するというよりも、保険商品を銀行で販売によってバンカシュランス(bancassurance)¹³を導入することや変額保険・年金の商品開発における証券業のノウハウ活用等することをメインとして保険業の銀行・証券業への進出が進んできた。アメリカにおいてはトラベラーズによる投資銀行であるソロモン・ブラザーズの買収(1997年)や銀行持株会社であるシティコープの買収(1998年)、メットライフによる銀行買収(2001年)等があり、ドイツにおいてはアリアンツによるドレスナー銀行の買収(2001年)の事例があるが、金融危機後、保険会社の多くは、リスク管理や収益等の問題もあり銀行業や証券業から撤退をしているのが現状である。これは、保険会社が保険引受業務の拡大を純粋に目指した動きではなかったことを示しているのかもしれない。

1990年代以降の保険業のグローバル化の主要な要因(背景)としては、国内的・域内的要因と国際的要因にそれぞれ分類される。先進国を主に重視してみると、国内的・域内的¹⁴な要因としては、①金融サービス分野の規制緩和・自由化、②金融・保険グループの形成・成長とそれに伴う競争激化、③人口動態の変化(少子高齢化、人口減少)とそれに伴う保険市場

の成長鈍化、があると言われている。また、国際的要因としては、①東ヨーロッパ諸国における社会主義体制の崩壊とその後の民主化・市場化、②貿易・投資の自由化の推進、③新興国における経済改革と経済成長、④保険市場の拡大(将来の予想も含む) があると言われている¹⁵。

国内的・域内的要因の①②については、米国では、1999年に金融制度改革法（グラム・リーチ・ブライリー法(Gramm-Leach-Bliley Act)）が制定され、自己資本の充実など一定の要件を満たす銀行持株会社は、「金融持株会社」として、銀行・保険・保険等、一般の銀行持株会社よりも幅広い業務を営む企業を傘下に保有することが認められるようになった。これにより、1933年銀行法（グラス・スティーガル法（Glass-Steagall Act)）で徹底された銀証分離の原則を規制緩和の流れがあった。ただし、2008年の金融危機後は、ドット・フランク ウォール街改革・消費者保護法（(Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act)）：以下「ドット・フランク法」と記述する）が制定されたこともあり規制強化への変化が起きつつある。

EU(European Union：以下「EU」と記述する)では、市場の自由化・単一化の枠組みが域内で進めてきたことから、金融分野全般についても金融コングロマリット指令¹⁶において、以下の2つの要件を全て満たす企業グループを「金融コングロマリット」と定義して枠組みの整備を進めてきた¹⁷。EUではそのようなことから、従来からユニバーサル・バンク・システム¹⁸が確立していた背景がある。保険分野についてもこれまでも域内の市場形成ルール整備の必要性から、保険市場の自由化・単一化する枠組みを整備する保険関係指令¹⁹が採択されている(8章(iii)にて、保険関係指令の詳細について、後述する。)

我が国においても欧米の金融コングロマリット化が進み、世界の金融機関の行動が変化していた中で、我が国の国内要因としても経済が安定成長になる中、間接金融のオーバー・キャパシティーを解消するとともに市場を中心とする金融機能を強化し、複線的な金融システムを構築する必要があるのではないのかとの問題意識²⁰もあったため、1997年6月の大蔵省による金融システム改革（「日本版金融ビッグバン」）²¹が実施された。保険分野についても1995年の保険業法の全面改正や1998年の損害保険料率の自由化が実施された²²。

また、国際的要因としては、主に新興国の経済発展の要素から保険市場の拡大が見込まれる。先進国と新興国との経済発展の推移は、以下図表2の通りである。

図表2 (G7・BRICS・ASEAN5のGDP推移(単位：10億米国ドル))

	1980年	1990年	2000年	2010年	2015年	2020年
G7	6,814	14,787	21,778	32,684	34,530	42,488
BRICS	725 (10.6)	1,321 (8.9)	2,723 (12.5)	11,768 (36.0)	16,924 (49.0)	24,641 (58.0)
ASEAN5	225 (3.3)	322 (2.2)	508 (2.3)	1,634 (5.0)	2,122 (6.1)	3,170 (7.5)

(1) 2015年と2020年は予想値

(2) ASEAN5は、インドネシア、マレーシア、フィリピン、タイ、ベトナム

(3) BRICSの1980年と1990年はロシアを除く

(4) 括弧内はG7のGDP(=100)に対する比率

(出所) IMF(2014) World Economic Outlook

国内的・域内的な要因のうち、③人口動態の変化(少子高齢化、人口減少)とそれに伴う保険市場の成長鈍化は、我が国の現状に当てはまるものである。現在の我が国保険業におけるグローバル化の主な要因としては、我が国の国内市場環境の状況は人口減少と少子高齢化が今後加速していることにある。国内市場の縮小と成長鈍化が顕著になる中、これらのトレンドは、中長期的には政府の取組みによって改善される可能性はあるが、短期的には極めて厳しい状況であろう。我が国の保険市場も現状維持もしくは縮小傾向にあることは、明白である。こういった市場状況を受けた保険会社各社の成長戦略として、保険会社のグローバル化が加速しつつあり、主に新興国を中心とした現地の保険会社等を買収や出資によって海外収益の増加目指している²³。近時の我が国の保険会社による海外保険会社のM&Aは以下図表3の通りである。

図表3 (近時の日本の保険会社による海外保険会社のM&A案件)

保険会社名	買収先	主な事業	買収完了(予定)	金額(億円)※
第一生命	TAL(シドニー)	生命保険	2011年5月	1,035
損保ジャパン日本興亜	キャノピアス (ロンドン)	損害保険	2014年5月	952
第一生命	プロテクティブ (テネシー)	生命保険	2015年2月	5,750
東京海上日動火災	HCC(テキサス)	損害保険	2015年10月	9,413
三井住友海上火災	アムリン(ロンドン)	損害保険	2016年2月	6,420
住友生命	シメトラ(ワシントン)	生命保険	2016年2月	4,666
明治安田生命	スタンコープ (オレゴン)	生命保険	2016年3月	6,246
日本生命	MLC(メルボルン)	生命保険	2016年12月	2,040
第一生命 ※米国子会社プロクティブが買収	リバティライフ (ボストン)	生命保険	2018年7月	1400

※金額等は各社公表ベース

(出所) 各社ホームページより引用

その他、我が国の保険業のグローバル化要因として、保険業を取り巻く経営環境の変化もその要因として注目すべきである。これらは、リーマン・ショック、AIGの経営危機を受けて、規制の高度化や厳格化がグローバルに進行し、国際的に統一的な金融規制の策定が検討されてきた中では、当然な流れとも言える。規制の高度化や厳格化の具体的な事項は例えば、ERMを意識したリスク管理概念の高度化、外国人株主の存在感増加²⁴、国際保険会計基準²⁵、さらに2008年の金融危機以降の国際的な保険監督規制の動向も要因の一つとも考えられる。つまり、生命保険会社・損害保険会社ともに海外事業を強化する中で、国際的な保険規制も当然強く意識する必要があるし、また、2008年以降の金融危機後の金融規制強化による我が国保険業への影響は、国内事業を中心とした事業形態であっても今後生じる可能性があるため、我が国の保険業のグローバル化の進展は避けられない方向性にあると言ってもいいであろう。

(ii) 保険業のグローバル化に伴う規制導入の必要性

国際的な保険監督規制の見直しは、2008年の金融危機後にFSBのジョイント・フォーラム等で金融危機の原因・対策が検討されてきた。これまでの金融規制の体系には隙間が存在しそれが見過ごされてきたことによる²⁶。2010年1月のジョイント・フォーラムの公表された「金融規制の分断性に関するレポート」においてその隙間が悪用されたことが指摘されている。銀行・証券・保険の業態別規制の隙間、さらに国と地域別の間による隙間を解決するために国際的な金融規制の見直しが行われ、その一環で保険監督規制は見直しが進められてきた。金融危機まで金融規制は緩和され、業態や国境に関しボーダレスな金融機関の活動によって金融コングロマリットが形成されてきた。その結果、金融のグローバル化が加速した²⁷。しかし、2008年の金融危機後に状況は変化している。保険業のグローバル化に対応するための規制監督が導入され、これまでなかった国際的統一の保険資本規制の検討が開始されている。これまでの保険規制は主に「保険契約者保護」の観点から規制を検討してきたが、マクロ・プルーデンス政策における「金融システムの安定化」の観点からの規制見直しが必要とされている²⁸。

(1)保険業規制に関する先行研究

金融規制については、銀行業・証券業に対する規制を研究対象とする文献は多数あるが、我が国の保険業規制に関する先行研究としては、ソルベンシー・マージン規制に関する研究は多く存在するものの、特に保険業に関する規制目的を保険業法との関係で論じたものは少ない。その中で保険業法1条の目的規定を中心にした先行研究としては、主に次の先行研究が存在するが、いずれも基本的には保険業に対する規制として「保険契約者等の保護」以外の政策実現手段とすることは許されない²⁹とする基本的スタンスを保っているものとする。中西(1992)は、1996年の保険業法改正に影響を与えた文献であり、この中では保険監督の目的が比較法での検討が行われている。岩原(1994)は、目的規定の保険事業の公共性について、論じている。古瀬(1998)は、1996年改正保険業法の逐条解説を行っており、その中で保険業法への目的規定の導入趣旨、解釈を行っている。中出(2013)は、保険業規制の意義・目的について保険業法1条を参照しつつ、「保険契約者等の保護」が立法目的としていることを論じている。吉田(2016)も保険業の公共性と機能と関連づけて「保険契約者等の保護」が保険業法の究極的な目的であるとしている。小川(2011)は、保険業法と他の金融関連業法と比較検討し、保険業規制の対象、目的および公共性について保険業法1条の規定内容と関連させて考察を行い、保険業法第1条の機能として、業法違反が目的規定を介して、私法上の損害賠償請求権を根拠づける機能があるとしている。安居(2016)は、保険業法の逐次解説を詳細に行っているが、その中では「保険契約者等の保護」が立法目的であるとする。また、出口(2016)は、保険業法1条に関して規定を批判的に検討し、立法論を展開している研究として保険業法1条の規定内容の不明確さを問題点として指摘している。ただ、いずれの論文もその中では「保険契約者等の保護」を立法目的としている立場に変化はない。木下(2016)は、国際的な保険資本規制の対応で我が国の保険業法改正対応の必要性を論じている。その中では「保険契約者保護を超えた金融システム保護のための監督法制は、

従来の監督法の枠を超えるものであるので、その考え方を咀嚼して保険業法改正に備えることが望ましい」と主張している。また、「システムック・リスクの予防それ自体を目的として監督権限の行使されることは、想定に含まれるべきであり、グローバル金融市場の安定を根拠とした監督権限の発動は、現行法の枠を超えている」とも合わせて主張している。基本的に当該研究の「グローバル金融市場の安定を根拠とした監督権限の発動は、現行法の枠を超えている」との主張に、筆者も同じ考えを持っている。つまり、保険業のグローバル化に伴う規制導入の必要性は、当該指摘に対応するのであり、合理的なものと考えからである。しかしながら、当該研究では、各条文における問題提起に留まり、その具体的な保険業法改正の方向性の検討はされていない。当該研究の他、「保険契約者等の保護」以外に「金融システムの安定化」の観点を保険業法改正にどのように反映していくか、法的な視点からの具体的な検討を行った先行研究は管見の限り見当たらなかった³⁰。

このように我が国の国際的な保険資本基準導入に伴う保険業法への影響を検討した先行研究としては、木下(2016)があるがその内容は、保険業法への影響について言及し、保険業法改正を含めた国内の法整備の必要性につき問題提起を行った段階である。そのため、本稿では、国際保険資本基準を我が国に導入した場合における保険業法の立法目的・目的規定・その他条文の影響とその改正の方向性について検討することを研究範囲とする。

(2)保険業規制の目的

金融分野の規制は、一般に預金者や投資者や保険契約者等の利用者を保護するとともに、金融システムの安定化や金融市場の健全性を確保することを目的とする³¹。しかしながら、1990年末頃から特に2007年の金融危機以降には、伝統的な利用者保護や決済システム保護のみでは説明できない事象が発生してきている。つまり、預金を持たずまた決済システムとも直接関係ない金融機関も金融危機の展開において重要な役割を果たすことが分かった。預金以外の資金調達手段でも取付けは発生し、決済システム外の金融機関の相互依存関係がリスクの伝播に大きな影響を与え、金融仲介機能の不全が実体経済に大きな影響を及ぼす。さらに、金融機関は必ずしも自ら健全性維持のため合理的な行動を取らないことが明確になった³²。このようなことから金融規制の目的や必要性についても再考されている。これは保険分野についても同様であり、業種横断的な規制監督・国際的に統一したな規制の導入が現在、G20を中心にルール整備の作業が進んでいる。金融規制の目的や必要性が再考される中で保険業の規制する目的やその必要性についても変化が起きている。

保険業における健全性規制を考察する上で、まず、保険規制による公的介入の意味を検討してみる。保険規制の主な目的としては、保険会社と保険契約者等との関係性は、保険契約を通じた私的契約に基づく債権債務関係であり、個人契約者の契約者等が保険者である保険会社の経営や財産状況を継続的かつ長期的にモニタリングすることは困難であるため、金融監督が存在しているものと考えられる。保険規制による公的介入の意味としては、主に経済学視点からは、市場の不完全性によってもたらされる取引当事者のコスト負担の増加等の非効率を縮小することを目的として行われているとされる。保険業における公的規制

として主要なものとして健全性規制³³が挙げられる。健全性規制には、財務規制、ソルベンシー規制、支払保証基金等が存在するが、これらのプルーデンス規制(プルーデンス規制の概要については後述)を通し、保険会社の支払能力に関する情報不完全性の問題を緩和してきた³⁴。国際的に事業展開する保険会社においては、さまざまな国での事業展開がされる中で経営実態の理解はより困難になっていくものと考えられ、情報不完全性の傾向はより高まるものと考えられる。したがって、国際的に事業展開する保険会社ほど情報不完全性の問題を緩和せねばならず、そのためにも国際的に統一された健全性規制の導入が必要とされてきたのである。さらに保険学の視点において、国家が介入して保険監督を行う意味を確認する。その理由としては、①保険者の支払能力を確保すること、②保険契約の附合契約性、③適切な保険募集の確保の3つがあるとされる³⁵。これらの規制監督を行うため、我が国においては、保険監督法として保険業法を定めている³⁶。

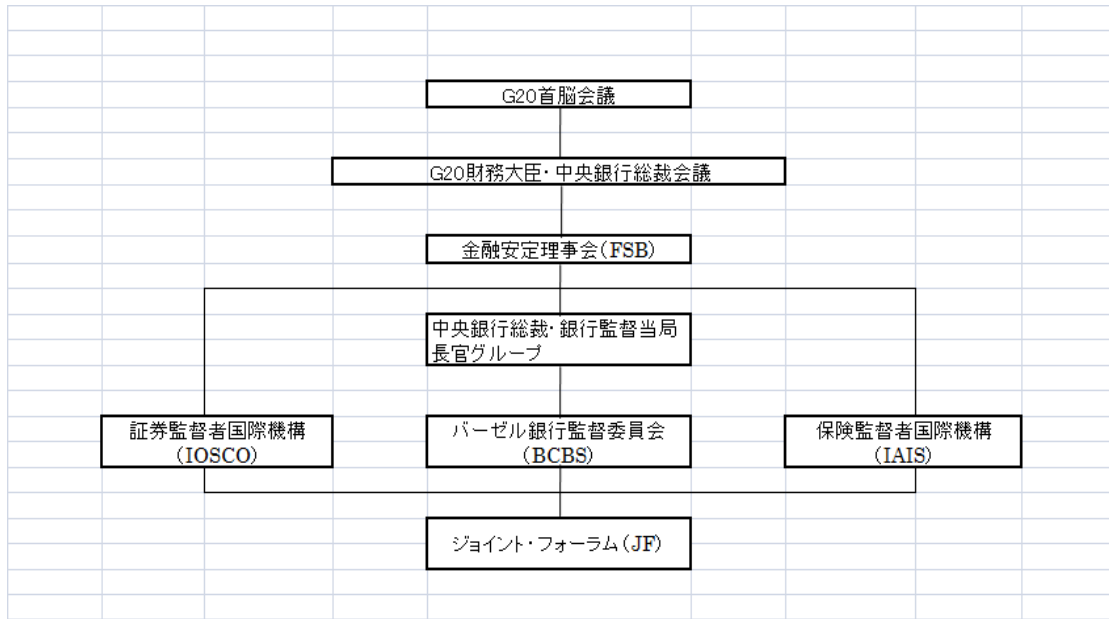
保険の規制に関する政策手段を用いる目的は、我が国においては保険業法の立法目的とともに検討されており、「保険契約者等の保護」を究極の目的としてきた。しかしながら、「システミック・リスクの予防それ自体を目的として監督権限の行使されることは、想定に含まれるべきであり、グローバル金融市場の安定を根拠とした監督権限の発動は、現行法の枠を超えている」³⁷との指摘もあり、マクロ・プルーデンス規制における政策措置を我が国保険会社・保険会社グループに適用するには、「金融システムの安定化」の観点も立法目的に追加する必要があると、筆者は考えている。以下、規制動向の変化について見ていく。

3. 保険業の健全化規制導入の背景

(i) 金融規制の国際的な枠組み³⁸

今回の金融危機では、金融システムの安定性の確保が非常に困難であることが、判明した。金融システム全体を安定化させ、実体経済への影響を最小限にする事を目的としたマクロ・プルーデンスの視点³⁹も合わせて考える必要がある。このような国際的な金融システムの議論の枠組みが形成されている。2008年の金融危機後、ロンドン・サミット(2009年4月)の「金融システムの強化に関する宣言」を踏まえた対応として、旧金融安定化フォーラム(FSF: Financial Stability Forum)⁴⁰が、より強固な組織基盤と拡大した能力を持つ組織として再構成されている(以下、図表4参照)。それが、金融安定理事会(FSB: Financial Stability Board)⁴¹である。FSBには、G20のメンバー国及び地域の関連当局、金融監督当局による国際機関(バーゼル銀行監督委員会(BCBS)⁴²、証券監督者国際機構(IOSCO: International Organisation of Securities Commissions)、保険監督者国際機構(IAIS))、国際金融機関(国際通貨基金(IMF)・世界銀行)等が参加しており、我が国からは金融庁、財務省及び日本銀行が参加している。それまで銀行中心であった規制監督を、銀行・保険・証券の3業態を一体として規制監督を行う方向性にある。

図表4 金融規制の国際的な枠組み



(出所) 松尾直彦 (2010) 『Q&A アメリカ金融改革法 ドッド・フランク法のすべて』 社団法人金融財政事情研究会 4 頁より引用

2008 年の金融危機後、国際的な金融規制の枠組みは、G20 中心とした金融危機防止を目的とした金融規制改革の推進するためのものに変化している(以下、図表 5 が、検討の過程である。)。銀行セクターのみではなく、保険セクターも国際的な規制検討が進行している。

図表 5 主な金融規制の動向

	時期(機関)	内容
G-Sifis (国際的な 金融規制推 進対応)	2008年11月 (G20ワシントン・サミット)	・金融システムで重要な金融機関への適切な規制を検討し、実施することの合意
	2009年9月 (G20ピッツバーグ・サミット)	・Sifisに対するより強力な監督と追加資本等の健全性規制等
G-SIBs (銀行規制 の検討対 応)	2010年11月 (G20ソウル・サミット)	・銀行の自己資本規制および流動性規制の新規規制としてバーゼルⅢを承認
	2011年11月 (G20カンヌ・サミット)	・G-SIBsの規制対象リスト・政策措置の公表
G-SIIs (保険規制 の検討対 応)	2013年7月 (FSB)	・G-SIIsの選定手法・規制対象リスト・政策措置の公表(規制対象リストは毎年更新が行われる)
	2014年10月 (IAIS)	・G-SIIsに適用される基礎的資本要件(BCR)の公表
	2015年10月 (IAIS)	・G-SIIsに適用される資本上乗せ基準(HLA)の公表
	2016年6月 (IAIS)	・G-SIIsの選定手法のアップデートを公表

(出所) 筆者作成

(ii)マクロ・プルーデンス、ミクロ・プルーデンスの観点からの監督の役割

プルーデンス政策とは、通常、信用秩序維持政策または規制監督政策のことを意味する。プルーデンス政策とは、預金を扱う銀行を特別な存在として扱い、預金者保護と決済システム保護の為に「個々の銀行の破綻を予防する目的」で規制監督することが必要だという考えに立って構築されている。その背景には銀行等の金融機関が、①決済システムの担い手であり、②元本保証のある貯蓄手段である預金を受け入れ、③金融仲介に重要な役割を果たしている、ということから特別な存在であると認識されてきた。銀行が破綻をした場合、①から③の役割を果たせなくなることは社会に大きな影響を及ぼしかねないと考えられる。

この為従来から各国では、預金保険のセーフティー・ネット供与しつつ、破綻した場合における決済システムの麻痺や金融仲介機能の断絶による破綻連鎖の波及を防止する為に中央銀行が流動性を供給し、破綻金融機関の貸出債権等も極力承継先が継続できるよう破綻処理の方式に取り組んでいる。

さらに保険業においても、金融類似商品を取り扱っていることや、金融仲介機能を有していること、さらに近時の金融危機対応(AIGの経営危機⁴³)もあったため、システミック・リスク⁴⁴等を踏まえたプルーデンス規制が銀行セクターとの対比で議論されてきた。今後も保険業の財務健全性に係る定量的、定性的な規制監督⁴⁵は増加するものと考えられている⁴⁶。

このように金融危機が発生した際には、従来からマクロ・プルーデンスの視点に繋がる対応が政府によって実行されてきたと言って良い。しかし、金融システムが実態経済に多大な影響を及ぼす事が今回の金融危機によって発生し、「危機予防」としての事前的な対応を是正・工夫すべき事や「危機後の対応」についても一層配慮、工夫すべき点がある事が再認識されるようになったと考えられる。さらに従来手法としては、個々の金融機関の規制・監督を中心としたマイクロ・プルーデンスの視点に重きを置かれた対応もあったと考えられる。今回の金融危機では、個々の金融機関の健全性を確保するマイクロ・プルーデンス政策だけでは、金融システム全体の安定性の確保が非常に困難であることが、判明した。金融システム全体を安定化させ、実体経済への影響を最小限にする事を目的としたマクロ・プルーデンスの視点も合わせて考える必要がある。

ではマクロ・プルーデンスの視点とは何か考える場合には、「金融システム全体を安定化させ、国民経済的なコストを最小化する事を目的とする視点」⁴⁷であると考えられ、規制監督政策上は、個別金融機関の破綻回避を目的とするマイクロ・プルーデンスと対比する視点で位置づけることが出来る。

つまり、個々の銀行の健全性確保による預金者等の保護の視点という、マイクロ・プルーデンスの視点に加えて、信用秩序維持を主眼としたマクロ・プルーデンスの視点が重要視されるようになったということであろう。今後の規制監督上は、マイクロ・プルーデンスの視点とマクロ・プルーデンス視点を併せ持ち、使い分けていく必要がある。

以下の図表6では、それぞれの視点の組み合わせを4つに分類している。

この表中にて「個々がシステミックな金融機関」が挙げられているが、この定義には、非常に大規模かつ複雑な取引を行っている銀行・投資銀行・保険会社が該当すると考えられる。2008年の金融危機の発端となった「リーマン・ショック」はリーマンブラザーズ証券会社が破綻したものであり、経営危機となり米国政府、FRBによって救済されたAIGも保険会社が本業であることは、銀行以外の金融機関においても金融システム全体に重大な影響を与える可能性があることを表している。

図表 6 (監督対象金融機関とプルーデンスの視点について)

	マイクロ・プルーデンスの視点が 必要	マイクロ・プルーデンスの視点が 不要
マクロ・プルーデンスの視点が 必要	個々がシステミックな金融機関 (非常に大規模かつ複雑な取引 を行っている銀行・投資銀行・ 保険会社。AIG 等の保険会社こ の分類に属する。)	個々の規模は小さいが、大規模 な金融グループの中で複数が 一緒に活動するとき、システミ ックとなる金融機関(ヘッジフ ォンド等はこの分類に属する。)
マクロ・プルーデンスの視点が 不要	システミックではなく、高いレ バレッジでもない金融機関(例 - 普通の保険会社、年金基金等)	特にレバレッジが高くない金 融機関については、最小限の規 制に留めるべきと考えられる。

(出所) Brunnermeier et al. [2009] の菅野(2014)による邦訳 76 頁の引用

我が国においては、金融システムは、資金決済機能を有する銀行を中心に議論が行われており、市場性リスクや流動性リスクの観点からシステミック・リスクを生じさせないことは以前から意識されている。保険会社においても金融仲介機能があることから、金融システムに一定の関与があることから、健全性規制やセーフティー・ネット等の政策措置がとられてきた。しかしながら、グローバル金融システムでのシステミック・リスク考慮した「マクロ・プルーデンス政策」⁴⁸は、保険セクターでの対処として不十分なものであった。そのため、国際保険資本規制の導入の検討が現在進んでいる。

(iii)我が国の信用秩序維持政策の対応状況

保険業における健全性規制を考察する上で、まず、保険規制による公的介入の意味を簡単に検討してみる。保険規制による公的介入の意味としては、市場の不完全性によってもたらされる取引当事者のコスト負担の増加等の非効率を縮小することを目的として行われているとされる。つまり、保険制度が適切に運営されない場合、破綻する可能性があり、保険料を前もって支払った個人や企業が被害を受けることになる。

保険業における公的規制として主要なもの1つとして健全性規制⁴⁹が挙げられる。健全性規制には、財務規制、ソルベンシー規制、支払保証基金等が存在するが、これらを通し、保険会社の支払能力に関する情報不完全性の問題を緩和してきた⁵⁰。

国際的に事業展開する保険会社においては、さまざまな国での事業展開がされる中で経営実態の理解はより困難になっていくものと考えられ、情報不完全性の傾向はより高まるものと考えられる。したがって、国際的に事業展開する保険会社ほど情報不完全性の問題を緩和せねばならず、そのためにも国際的に統一された健全性規制の導入が必要とされてきたのである。

以下の図表 7 は、我が国の金融持株会社である銀行法と保険業法で規定された銀行持株会社と保険持株会社を念頭に信用秩序維持政策からアプローチし、その概略を記載している。我が国においてもマクロ・プルーデンス観点からの一定の対応は進んでいる。

図表 7 (信用秩序維持政策からの銀行法・保険業法へのアプローチ)

政策	銀行法	保険業法
競争制限的規制の緩和・撤廃（競争促進的な枠組みの整備）	銀行持株会社としてグループ経営が可能	保険持株会社としてグループ経営が可能
健全性規制の強化	自己資本比率規制（バーゼルⅢ）	ソルベンシー・マージン比率規制（今後、経済価値ベースのソルベンシー導入予定）
破綻処理制度とセーフティー・ネットの整備	・預金保険法第 102・126 条 ・預金保険機構	・契約者保護機構※ ※ただし、会員保険会社（小額短期会社は入らない。）の拠出金による期限つき資金スキームである。持株会社への適用は現実的でない。
金融危機対応	・預金保険法第 102・126 条	・預金保険法第 126 条

(出所) 筆者作成

競争促進的な枠組みの整備の結果として我が国では、1997年に金融持株会社等整備法が成立し、金融持株会社として銀行持株会社、保険持株会社等の設立が解禁されている。これにより、金融持株会社の傘下に銀行、証券、保険会社等が入ることが認められるようになっている。

健全性規制の強化としては、国際的な状況と同様に銀行は、バーゼルⅢの導入が予定されている⁵¹。一方、保険については、連結ベースの財務健全性基準としてグループ・ソルベンシーが導入されている他、経済価値ベースのソルベンシー規制導入の検討が進んでいる。

破綻処理制度とセーフティー・ネットの整備について、我が国では、バブル崩壊後の1990年代後半の金融危機対応により、銀行を中心として信用秩序維持制度が他国に比べ、充実している。銀行と保険それぞれに破綻処理制度とセーフティー・ネットの整備は手当てされているが、制度上差異⁵²がある為、その差異をどの程度許容していくかが課題となる。また、金融危機の際の対応として、リーマン・ショック後の法改正によって、我が国においても預金保険法 126 条により、銀行以外の保険会社等も預金保険法の適用が可能になっている。今後も銀行・保険・証券の業態のクロス・セクターがより進んだ場合や、グローバル化に伴うクロス・ボーダーな事業経営が銀行や保険で進んだ場合の対応も検討が必要になる。

(iv)現状の規制と経済価値ベースのソルベンシー規制

我が国のソルベンシー規制は、1996年の保険業法改正時に保険会社の財務の健全性を図る目的でソルベンシー・マージン比率が導入された。ソルベンシー・マージン比率による規制は、金融機関の自己資本によって健全性を示している点において銀行のバーゼル規制と共通である。ただし、ソルベンシー・マージン規制とバーゼル規制には目的に大きな差異がある。バーゼル規制は国際基準として国際金融市場の金融システムの安定化、銀行間競争の不平等の是正等を目的とする。保険規制に用いられてきたソルベンシー・マージン規制は、これまで定量的に国際的統一されたソルベンシー・マージン規制が策定されていなかったため、各国・地域の監督当局が独自に保険契約者等の保護のための規制を設けてきた。そのような背景から、各国・地域の規制内容は会計・税制等によって差異が存在するため、その内容は複雑となっている。以下の図表 8 は各国のソルベンシー制度の概要を対比したものである。ソルベンシー・マージン規制は、バーゼル規制のように時系列として纏まっておらず、さらに各国・地域によって独自の規制が導入済みということもあるため、国際的な保険資本基準導入には、それらの既存規制・監督との調整が必要となる。

図表 8 (各国のソルベンシー制度の概要)

	日本	EU	カナダ	アメリカ	EU
名称	ソルベンシー・マージン比率	ソルベンシー I	MCCSR	RBC	ソルベンシー II
実施年	1996年	1973年(損保) 1979年(生保)	1992年	1993年	2016年
作成機関	金融庁	欧州委員会	OSFI ⁵³	NAIC ⁵⁴	欧州委員会の CEIOPS ⁵⁵
監督機関	金融庁	EU加盟各国の保険監督官	OSFI	各州の保険監督官	EU加盟各国の保険監督官
制度の概	保険業法、同 実施規則によ り SM 比率 の報告義務	EU保険市場 統合の要件 として BIS 規制より前	リスク・ファ クターに基づ くフォーミュ ラ方式を導入	RBCモデル法 により RBC 比率の報告義 務と同率によ	BIS IIを範とし、現 行ソルベンシー I を進化させたもの と位置づけられて

要	と同率による是正措置を規定する。	に策定された。自国外で業務を行うためには、必要ソルベンシー・マージンを超える広義の自己資本の保有が義務づけられている。	した。監督のための早期警戒装置として機能する。	る是正措置を規定する。	いる。経済価値による評価およびトータル・バランスシート・アプローチが採用されている。定量的要件、定性的要件、情報開示等の3本の柱から構成される。
リスク量の評価	リスク・ファクター方式。変額年金については標準フォーミュラを使用	責任準備金または保険料の一定割合	リスク・ファクター方式。変額年金については標準モデルを使用。フォーミュラは毎年見直される。	リスク・ファクター方式。変額年金については標準モデルを使用。	リスク・ファクター方式。事前承認により内部モデルの使用が可能。
資本評価	会社純資産、利益準備金、価格変動準備金、危険準備金およびチルメル式責任準備金超過額、含み益の一定割合等	会社純資産、利益準備金、および監督官庁の承認を条件として将来利益50%、チルメル式責任準備金超過額、含み益等	株主資本、および OSFI が承認した劣後負債、優先株式、含み益等	法廷会計原則に基づく財務関係数値に基づく。	自己資本は資産の公正価値から負債の公正価値を差し引いた額をもとに算出する。Tier1～3の3種類に分類されている。
責任準備金方式	標準責任準備金規制に基づくロックイン方式	EU加盟各国の規制に基づく。	営業保険料方式をもとにロックフリー方式	法廷会計原則に基づくロックイン方式	経済価値ベースによるロックフリー方式

注：アメリカの法定会計原則(Statutory Accounting Principles：SAP)とは、一般会計原則(Generally Accepted Accounting Principles：GAAP)とは別に、州保険法に基づく保険会社のソルベンシーを規制・監督するための会計原則である。

(出所) 大塚忠義 (2014)『生命保険業の健全経営戦略—財務指標とリスク測定手法による早期警戒機能—』日本評論社 56 頁より引用

また、現在、経済価値に基づくソルベンシー・マージン規制が我が国においても導入が検討されている。その背景としては、ソルベンシー・マージン比率は保険会社に対する自己資本比率ではあるが、現行のものは将来の保険金支払に備えて積み立てる負債である責任準備金の十分性を検証していないこと、比率算出に使用する法定財務諸表が会計や税務の要請から経済的な実態を十分に表していないとの問題がある。この点を解決するために経済価値に基づいて評価した資産、負債及び資本をもとに財務健全性を測定するソルベンシー・マージン規制を導入しようとしている⁵⁶。

ソルベンシー・マージン規制の規制目的は、財務健全性の維持のため導入されたものであり、その最終目的は支払能力確保による「保険契約者等の保護」のためと考えられる。そもそもシステミック・リスクの予防等を目的とする「金融システムの安定化」対応としての保険資本基準の対応とは規制目的が異なるため、ソルベンシー・マージン規制自体は、保険資本規制が導入された後も残り続けると考える。

4. 保険業におけるシステミック・リスク

(i) 保険業におけるシステミック・リスク概念の動向

我が国においては、保険業においても 1990 年代後半からバブルの後遺症による不良債権処理・逆鞘等の問題もあり、1997 年から 2001 年の 4 年間で 7 社⁵⁷の中堅保険会社の経営破綻が起きている。当該保険会社の経営破綻は、金融システムへの影響はあったものの、限定的なものであった⁵⁸。影響が限定的であった主な理由としては、現在よりも金融市場のグローバル化が進んでいなかった点も考えられるが、最大の理由としては、金融危機対応として当時の大蔵省による護送船団行政が機能していたためとも考えられる。当時の我が国の金融機関経営は、大蔵省による強力なコントロールがあったため、金融システムへの影響のや顧客保護のスキームの構築等の配慮が十分になされる状況にあった。我が国の保険会社においては、1990 年代後半からの中堅保険会社の経営危機や破綻局面においてシステミック・リスクの顕在化の懸念があったものの、そのような背景もあり、保険業のシステミック・リスクへの議論が実質発生していなかったものと考えられる。

ただ、2008 年の金融危機によりシステミック・リスクは金融システム全体に影響を及ぼすリスクとして認識されるようになり、規制環境は変化しつつある⁵⁹。その内容については整理が進んでおり、FSB、IMF、BCBS の連名によって、2009 年 10 月に「Guidance to Assess the Systemic Importance of Financial Institutions, Markets and Instruments: Initial Considerations⁶⁰」が公表され、この中で「金融システムの全部または一部の損傷が原因となり、実体経済に深刻な悪影響を及ぼす可能性があるリスクとして、システミック・リスクを定義する。」との記載⁶¹がされた。これによりシステミック・リスクの定義の明確化が進んでいる⁶²。また、当該ガイダンスにおいて重要な点は、グローバルなシステミック・リスクを発生させる可能性のある規制対象会社(グループ)を特定するため、「金融機関等のシステム上の重要性」を測定するその基準を示していることである⁶³。当該基準が示されたことで、グローバルなシステミック・リスク対処としての政策措置として G-Sifi 等が検討されるきっかけとなった。このガイダンスが公表された後、保険セクターにおいてもマクロ・プルーデンスの観点からの規制・監督の重要視した、G-SIIs や IAIG の政策措置の導入が現実的なものとなってきた。これまでは、銀行業のみが金融システムにおけるシステミック・リスク対処の政策措置を導入してきたが、保険業においても AIG の経営危機を契機にして保険契約者保護を主眼としたマイクロ・プルーデンスの規制とともに、銀行と同様のマクロ・プルーデンスの観点からシステミック・リスクを意識した規制・監督⁶⁴が重要視されている。

金融危機後に明確化されたシステミック・リスクの概念は、主に①プロシクリカリティ(景気変動の増幅効果)を悪化させるような金融機関の集合的な行動から生じる内生的なリスクとして、金融システム全体に及んで発生するアグリゲート・リスク(Aggregate Risk)、②金融の安定や実体経済に脅威となる可能性のある金融機関や金融セクターが相互に依存し合うことによって発生する可能性のあるリスクとして、金融システムの内部で発生する

ネットワーク・リスクから構成されるリスク分類される⁶⁵。アグリゲート・リスクに対処するためにプロシクリカリティを踏まえた追加的な資本規制、さらにネットワーク・リスクに対処するために、システム上重要な金融機関に対する加重的な資本規制が国際的に検討されている⁶⁶。IAISのシステムック・リスクに関するポジションについては、2015年10月にG-SIIsの上乗せ資本要件であるHLA概要の公表文書⁶⁷においても「2.3 IAIS position on systemic risk」の項目で解説がされている。その中では「伝統的な保険がシステムック・リスクを引き起こし、または増幅する証拠はほとんどない。」とのコメントもあり、保険会社を起源とするシステムック・リスクの可能性には様々な主張が存在する⁶⁸。たとえば、米国のMetLifeは、SIFI認定に関して米国当局である金融安定監督評議会（FSOC: Financial Stability Oversight Council）を相手方として、2015年1月、ワシントン連邦地裁に訴えを提起している⁶⁹。同連邦地裁は、SIFI認定に関する規制を無効とする判断を下し、現在はFSOCによる上訴中であり、まだ、最終判断はでていないものの、その動向が注視されている。2016年9月に杭州で開催されたG20首脳声明においても、「我々は、保険セクターにおけるシステムック・リスクの問題に引き続き対処する。我々は、国際的に活動する保険会社に対する国際資本基準（ICS）の策定に向けた作業を歓迎する。（抜粋）」⁷⁰との声明が出ており、保険セクターにおけるシステムック・リスクに対処する政策手段の議論が国際的に進展している。現在、IAISは2016年6月16日に「保険商品特性から生じるシステムック・リスク」（「非伝統的保険・非保険(NTNI⁷¹)活動・商品」）の最終文書を公表している段階にあり、当該文書では、潜在的にシステム上の重要性を有する保険商品特性が説明されている⁷²。

(ii) NTNI とシステムック・リスク

そもそも保険業にシステムック・リスクは存在するか、という点を検討していく際は非伝統的保険・非保険(Non-traditional Non-insurance:以下、「NTNI」と述べる)に関する議論を確認しなくてはならない。IAISは公表文書⁷³の中で「伝統的な保険事業はシステムック・リスクの源泉とはなりにくい。但し、保険グループが非伝統的保険事業もしくは非保険事業を経営する場合には、システムック・リスクを増幅させる、もしくはその一因となりやすい。」との考え方を示している。また、NTNIの基本的な考え方は以下図表9のように示されているが、不明確との指摘もある。

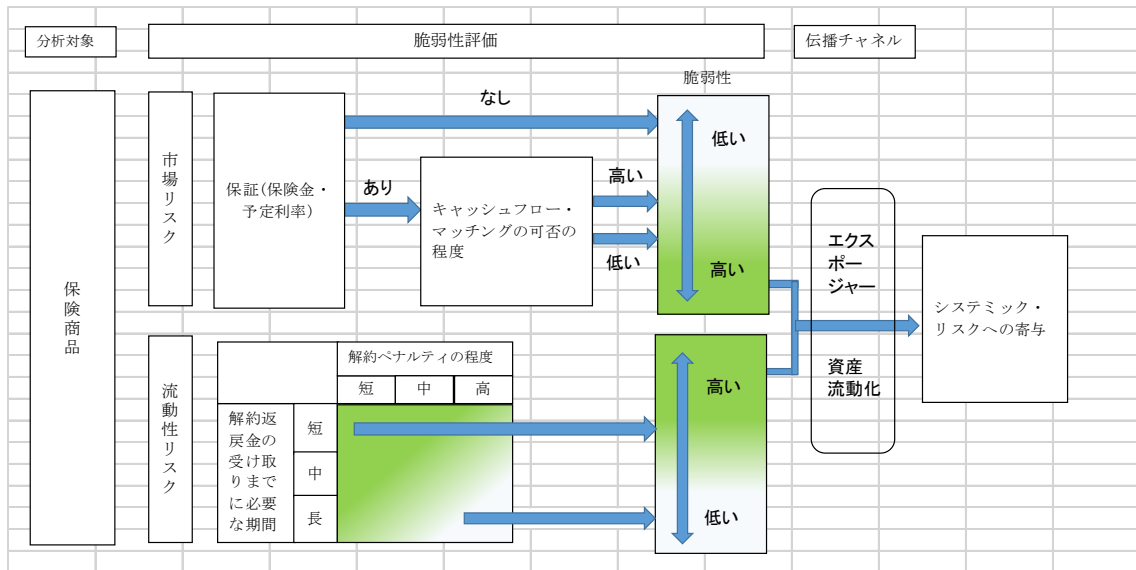
図表 9 (NTNI の基本的な考え方⁷⁴)

原則 1. 証券、モーゲージその他の上場・非上場の金融商品に対して、(元本であるか金利であるかを問わず) 信用保証を提供する商品は NTNI と考えられる。
原則 2. 保険会社を重大な市場および流動性リスクにさらし、それらのリスクをヘッジするため、保険会社によるより複雑なリスク管理を必要とし、また、相当程度の複雑かつダイナミックなデリバティブの利用を要するかもしれない保険商品あるいは商品は NTNI と考えられうる。
原則 3. 伝統的な保険活動を行ううえで、範囲と規模からの適正と考えられる程度を超える。満期もしくは流動性移転、レバレッジ、あるいは、信用リスクの不完全な移転に繋がる投資および資金調達もしくは他の資本市場活動 (例えば、レポや証券貸借) は NTNI と考えられる。

(出所)IAIS の G-SIIs Policy Measures, 18 July 2013, pp15-16 の小林晋也(2016)「グローバルなシステム上重要な保険会社」に対する規制の現状と課題 (上)『金融財政事情(2016 年 1 月 18 日号)』 33 頁より邦訳の引用

NTNIは、「システム上重要なグローバルな保険会社」としてG-SIIs(Global Systemically Important Insurers)の選定基準の他、後述するBCR及びHLAにおいてもその概念が使用されているが、その定義が不明確な点が多く、その使用に関しては市中協議内容も踏まえ継続議論されている。市中協議文書の中で対象となっているのはNTNIの中でNT(非伝統的保険)のみとなっており、NI(非保険業務)とシステムミック・リスクの関係はその対象となっていない。さらに最低保証と解約の商品特性に着眼して、市場リスク(保証の有無・キャッシュフロー・マッチングの可否の程度)と流動性リスク(解約返戻金の受け取りに有する期間と解約控除の程度)をもとに各保険商品の脆弱性評価を行って、脆弱性評価が高い場合には、エクスポージャー⁷⁵もしくは資産流動化という伝播チャネル通じ、システムミック・リスクに寄与する可能性が高いと評価されると考えられる⁷⁶。その概要が以下、図表10にて示されている。

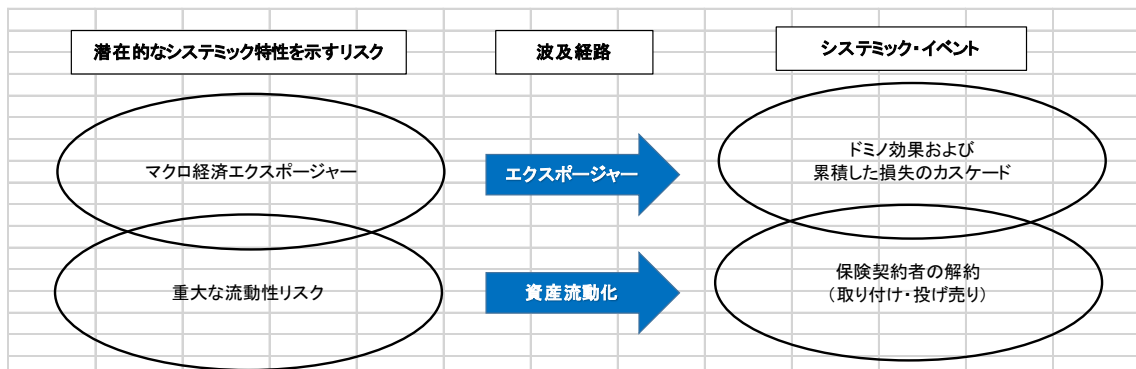
図表 10 (非伝統的保険の評価の枠組み)



(出所) 小林晋也(2016)「グローバルなシステム上重要な保険会社」に対する規制の現状と課題 (上)『金融財政事情(2016年1月18日号)』から一部修正し、引用

また、2016年6月に公表された「保険商品特性のシステミック・リスク」⁷⁷の中では、G-SIIsの選定基準の要素として、「NTNI」と「相互関連性」には概念上に重複があること、市中協議においてNTの考え方は混乱を招くとの指摘があったことから、NTNI商品定義の使用をやめて、より粒度が高く微妙な差異に対象とした商品特性評価を行うこととしている。当該文書では、潜在的にシステム上の重要性を有する保険商品特性が説明されている。以下、その評価のフレームワークの概要が図表11で示されている。

図表 11 (評価フレームワークの概要)



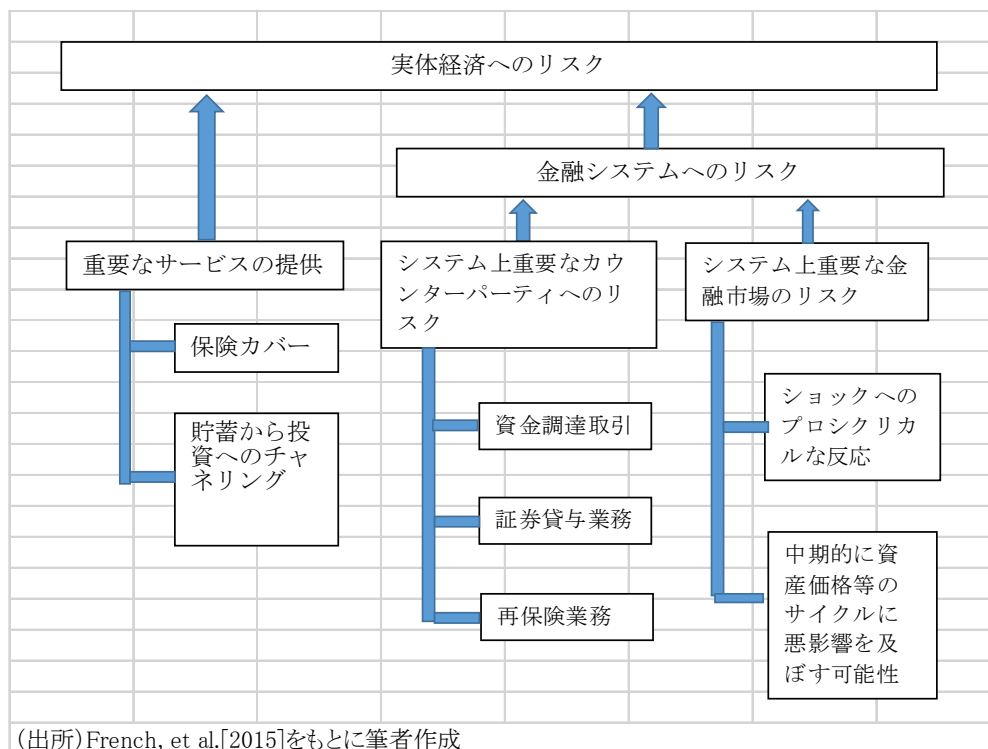
(出所) IAIS の Systemic Risk from Insurance Product Features, 16 June 2016 pp9 から引用

当該評価フレームワークでは、潜在的にシステム上の重要性を有する保険商品特性が説明されている（エクスポージャー・資産流動化の波及経路を通して、重大なマクロ経済リスク（保険者の財務状況が広範な経済と密接に相関しているエクスポージャー。信用保証を含む。）あるいは流動性リスク（保険契約者への解約等の取付けリスクへのエクスポージャー）にさらず特性を有する商品が、保険者の潜在的なシステム上の重要性を高めるとされている）⁷⁸。このようにNTNIに関する概念は、特に商品定義を中心に市中協議等の中においては、わかりづらいとの指摘もあり、システムック・リスクと保険の関連性における議論については、伝播チャンネルを通じたシステムック・リスクへの寄与という観点からの分析が進んでいるのが現状である。

(iii) 保険業でシステムック・リスク対応をする必要性

保険業とシステムック・リスクの関係については、NTNI の市中協議で議論されてきたことは前述してきたが、French et al.(2015)⁷⁹は、以下、図表 12 にある通りその内容をより詳細に検討を行っている。

図表 12（保険とシステムック・リスク）



この中では、保険とシステムック・リスクの関係性として、実態経済への影響をリスク要因という観点から検討している。実体経済へのリスクは、個々の保険会社のさまざま活動から生じる可能性があり、それが、システム上重要なカウンターパーティへのリスクやシステ

ム上重要な金融市場のリスクへ連鎖し、さらには金融システムへのリスクへ伝播する可能性があるときに生じるとされる。それらの議論も踏まえて、保険業においてシステム・リスクは存在する可能性があるのであれば、保険業においてもシステム・リスクが生じた場合の規制・監督制度の準備は必要である。この点、規制・監督の必要性は、システム・リスクが現実には生じる可能性があるのかという点も考慮する必要もある。

伝統的な保険販売が中心で会社規模が小さい場合⁸⁰は、システム・リスクの源泉となる可能性が相対的には低い。また保険業の伝統的な業務は、銀行業に比べ資金決済機能等業務はなく、金融システムへのシステム・リスクの源泉となる可能性が相対的には低いものの、保険業におけるシステム・リスク対応を重視するマクロ・プルーデンスの規制・監督を強化する国際的動向は今後も変わらないのではないかと考える。その理由として、2008年のグローバル金融危機は、保険会社の規模や事業内容によっては保険会社の経営危機や破綻もシステム・リスクが存在し、金融システムの不安定を生じさせる可能性があることを実証したのも事実である。今日の金融市場は相互に関連しており、保険会社の経営危機や破綻が発生した際には、貯蓄性がある保険商品の解約増加や市場への心理的な動揺を通じ、金融システムの不安定化に繋がる可能性もあるとの指摘もある⁸¹。このようなことから、保険会社においてもシステム・リスクの源泉となる懸念があるため、金融システム上重要な保険会社には、国際保険資本規制が導入されることが必要とされている。また、国際保険資本規制のG-SIIs・ComFrame等の政策措置があることによって、システム・リスクの可能性を高める非伝統的保険・非保険業務の縮小が自主的に実現されていること、強度の高い規制・監督を行う対象が限定されることで監督者のリソースが効果的に配分されること⁸²、さらには金融システムへの信頼や安定性の確保されること⁸³も一定程度実現していることも勘案した場合には、保険業でシステム・リスク対応をすることについて、一定の効果があるのではないかと考えている。

国際的な規制・監督動向による国内規制の対応も各国で対応準備が今後も進むことになるが、保険セクターでその国際規制に対応する各国規制の準備は、銀行セクターのバーゼル規制と異なり困難を極めることも推測される。保険セクターでは、銀行セクターと異なり、資本十分性⁸⁴に関する要件を、保険契約者等の保護を目的として一定程度、各国・地域で異なった健全性規制を導入・適用してきた経緯がある。銀行セクターでは、預金者の保護の他、信用秩序の維持も目的であることもあり、各国規制も国際基準の導入とリンクされた対応がスムーズに進んできた。そのため、保険セクターにおいては、「保険契約者等の保護」という規制目的のみならず、グローバルな金融システムへの影響が懸念されるシステム・リスクの予防措置の政策手段を各国・地域への導入・適用するには、マクロ・プルーデンス規制における「金融システムの安定化」の観点を踏まえた規制・監督姿勢が保険セクターにも必要であるとの理解が進まない限り、国際的な保険資本規制が各国・地域でリンクされて導入・適用されることは難しいのではないかと考える。この点は、我が国においても同様である。

(iv)保険業におけるマクロ・プルーデンス規制

保険業においてマクロ・プルーデンスの観点からシステミック・リスクに対処するということは、具体的にどのようなものであるかを確認していく。2017年に欧州保険年金監督機構(EIOPA (European Insurance and Occupational Pensions Authority) : 以下「EIOPA」と記述する)から、「Systemic risk and macroprudential policy in insurance」⁸⁵が公表されている。この中では、保険に関するシステミック・リスク源泉が直接的・間接的にどのように分類されるか解説を行っている。また、その中では、どのような範囲が、マイクロ・プルーデンスとマクロ・プルーデンスのアプローチの対象となっているかを明らかにしている。保険におけるシステミック・リスクは、エンティティベース(Entity-based)・活動ベース(Activity-based)・行動ベース(Behaviour-based)の源泉に分類され、以下の図表 13 のとおり、その源泉毎にその内容を解説している。

図表 13 (保険のシステミック・リスクの源泉と事務的な項目)

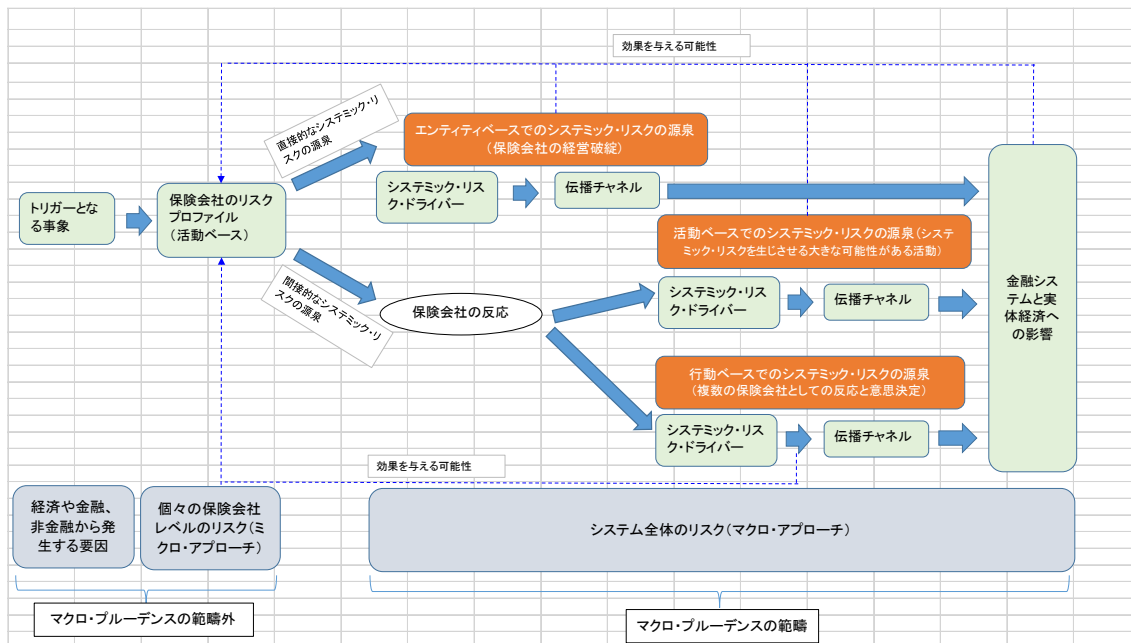
システミック・リスクの源泉	事務的な項目
エンティティベースに関連するシステミック・リスクの源泉—直接的な源泉	
G-SIIs、D-SIIs ⁸⁶ 、または保険会社の破綻連鎖によって、保険会社の経営破綻につながるソルベンシー・ポジションの悪化である。保険会社の破綻連鎖は、共通ショックによるエクスポージャーの結果によって発生する。	<ul style="list-style-type: none"> ・十分な損失吸収能力の容量と留保を確保
活動ベースに関連するシステミック・リスクの源泉—間接的な源泉(i)	<ul style="list-style-type: none"> ・特定の商品と活動に関する過度の関与を妨げる。
<ul style="list-style-type: none"> ・システミック・リスクをもたらす大きな可能性を持つ特定の商品や活動への関与 	<ul style="list-style-type: none"> ・直接的もしくは間接的なレベルでエクスポージャーの集中に関する過度の関与を妨げる。
<ul style="list-style-type: none"> ・潜在的にリスクのあるい相互連携 	
行動ベースに関連するシステミック・リスクの源泉—間接的な源泉(ii)	<ul style="list-style-type: none"> ・プロシクリカリティ (景気循環増幅効果) を制限する。
<ul style="list-style-type: none"> ・市場価格の動向を悪化させる可能性のある保険会社の集団行動 (例えば、投げ売りまたは Herding 行動⁸⁷) 	<ul style="list-style-type: none"> ・リスクのある行動を妨げる。
<ul style="list-style-type: none"> ・保険会社による過度のリスク引受け (例えば、「利回りの追及」や「TBTF」問題) 	
<ul style="list-style-type: none"> ・過度の集中 	
<ul style="list-style-type: none"> ・負債の不適切なエクスポージャー (例えば、競争力の結果として) 	

(出所) EIOPA [2017]” Systemic risk and macroprudential policy in insurance”5 頁から引用

また、システミック・リスク顕在化のトリガーとなる事象⁸⁸が発生後、保険に関するシステミック・リスク源泉が直接的・間接的にエンティティベース・活動ベース・行動ベースで分類していき、結果的に金融システムと実態経済へ影響を及ぼすまでのアプローチがどのようなものであるかを、以下図表 14 において示している。この中の、「システム全体のリスク(マクロ・アプローチ)」との記載している範疇が、マクロ・プルデンス規制範囲である。それ以外の「個々の保険会社レベルのリスク(ミクロ・アプローチ)」「経済や金融、非金融から発生する要因」との記載がされている範疇がミクロ・プルデンス規制範囲である。ミクロ・プルデンス規制については、これまでの規制・監督体制においてもシステミック・リ

スク対処を準備されてきたが、今後は、マクロ・プルーデンス規制範囲を意識した上での国際保険資本規制の導入が必要である。

図表 14 (保険におけるシステムミック・リスクへのアプローチ)



(出所) European Insurance and Occupational Pensions Authority(EIOPA) [2017]” Systemic risk and macroprudential policy in insurance”25 頁から引用

我が国においてもマクロ・プルーデンスの観点から保険規制を勘案した場合は、金融システム全体のリスクに対しマクロ・アプローチを行うという点では明確である。金融システムの安定化のために、システムミック・リスクの顕在化を防ぐための政策措置が、金融システム全体のリスクの緩和する手段として、実施されていくことは我が国も含めた各国・地域での国際的に共通化された概念になるのではないかと考えられる。このため、マクロ・アプローチを確実にするための国内法整備の方向性は、国際的な保険資本規制の導入を行う各国・地域においても同様であると考えられ、我が国も同様の検討が必要である。

5. 保険業をめぐる規制・監督の現状と課題

(i) 保険監督者国際機構(IAIS)の役割変化

保険業のグローバル化⁸⁹に対応していくため、「保険監督者国際機構(IAIS: International Association of Insurance Supervisors)」が1994年に設立されている⁹⁰。保険監督者国際機構(以降は、IAISという)は、スイスのバーゼルに本部を設置しており、約140カ国の約200を超える管轄区域の保険監督・規制の機関がメンバーによって構成され⁹¹、業界団体や民間の保険会社等の約120機関がオブザーバーとなっている⁹²。IAISの主な活動は、①保険監督者間の協調の促進、②国際保険監督基準の策定、③監督基準に則る加盟国の監督体制構築の支援、④他の金融分野の監督機関との連携である⁹³。

IAISのミッションは変化しており、基本定款の一部が2015年11月12日に改定され、従来の保険契約者保護の観点の主眼にしたものに、グローバル金融市場の安定化⁹⁴が追加されている。IAISの基本定款2条⁹⁵によれば、ミッションとして、(a)効率的かつグローバルに首尾一貫した保険業監督の促進と、(b)グローバルな金融安定性の確保へ貢献することである。また、IAISは、このミッションを遂行するため、①保険監督上の諸原則、基準など(例えば、保険コア・プリンシパル: ICP)を整備すること、②これらの諸基準の導入・実施を支援すること、③保険監督機関相互または他の監督機関との協力・情報交換などを促進すること、④保険監督に影響し得る潜在リスクを同定し共通の関心を向けさせること、⑤金融市場監督に従事する国際機関を連携協力させること等を掲げている⁹⁶。

(ii) システム上重要な金融機関の対応

2008年金融危機を契機に、G20およびFSBは、G-SIFIs⁹⁷(Global-Systemically Important Financial Institutions: 以下「G-SIFIs」と記述する)としてシステムミック・リスクを発生させる可能性がある「システム上重要なグローバルな金融機関」を特定し、金融危機が起きた際の金融市場の混乱を防止すること、公的資金による破綻処理・救済を防ぎ、TBTF(TBTF: too big to fail)の問題に対処すること等を主な目的として新たな規制を検討している。TBTFの問題とは、規模の大きな金融機関は救済するが小規模な金融機関は潰すのか、との批判から生じたモラル・ハザードの問題である⁹⁸。つまり、一定の金融機関の規模等の条件が揃えば、その金融機関の経営危機や破綻等によってシステムミック・リスクが生じる可能性のある場合、政府からの保証が得られる為、金融機関は経営においてあらゆるリスクに対するモラル・ハザードが生じるというものである。「一定の金融機関の規模等の条件」とは、SIFIsと同義で用いられる事が多い⁹⁹。保険セクターにおいても、G20およびFSB委託を受けてIAISが、システムミック・リスクを発生させる可能性がある「システム上重要なグローバルな保険会社」としてG-SIIs(Global Systemically Important Insurers: 以下「G-SIIs」と記述する)の選定基準と適用規制の策定している。2012年5月の選定基準案に関する市中協議を、2012年10月の適用規制案に関する市中協議を実施し、2013年7月に選定基準と適用規制(以下、図表15参照)を一旦確定させた¹⁰⁰。現状では、これらの基準と規則によって、G-SIIsの該当保険会社のリスト公表を行っている。

IAIS が G-SIIs の選定基準は、①指標ベース評価アプローチ¹⁰¹、②IFS 評価アプローチ¹⁰²、③監督上の判断および検証の取り込み、の選定プロセスを定めている。適用基準としては、①加重監督、②実質的な破綻処理のフレームワーク整備、③上乗せ資本要件(HLA)が適用されることが定められている。

G-SIIs の選定基準の改定案と G-SIIs 選定基準等に関する重要な概念として NTNI 活動・商品の市中協議が 2016 年 1 月まで実施され、2016 年 6 月に G-SIIs の選定基準の改定版と「保険商品特性のシステミック・リスクに関する文書」¹⁰³を公表した。当該文書に関する NTNI についての考え方の変化については、前述 (iii) NTNI とシステミック・リスクで述べたとおりである。また、2016 年 6 月に公表された G-SIIs の選定基準の指標ベース評価が次の図表 14 のように変更される点を提案されている。

図表 14 (指標ベース評価)

カテゴリー	指標		指標ウエイト(合計)
規模	総資産、総収入		2.5%(5%)
グローバルな事業	母国外で発生する収入、事業を行う国数		2.5%(5%)
相互関連性	カウンターパーティ・エクスポージャー	金融内資産、金融内負債、再保険、デリバティブ	6.7%(26.8%)
	マクロ経済エクスポージャー	デリバティブ取引(CDS/類似したデリバティブ商品(建売))、金融保証、変額保険商品の最低保証	7.5%(22.5%)
資産流動化	保険契約者以外に対する負債および非保険収入、短期資金調達、負債流動性		7.5%(22.5%)
	レベル 3 資産、ターンオーバー		6.7%(13.4%)
代替性	特定保険種目の保険料		5%(5%)

※基本的に、スコアは各保険者の指標毎の数値をサンプル保険者の合計値で割り、ウエイトを乗ずることで算出される。ただし、「再保険」「デリバティブ取引(CDS/類似したデリバティブ商品(建売))」「金融保証」については指標スコアの計算に市場全体の規模や発展等の影響を反映させる目的で絶対参照値(absolute reference value)を分母に導入する。

(出所) 日本損害保険協会HP「IAISにおけるG-SIIs監督規制の検討」

図表 15 (適用規制の概要)

<p>加重監督</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ IAIS の保険基本原則 (Insurance Core Principles: ICPs) および FSB の「システム上重要な金融機関への監督の密度と実効性に関する勧告」に基づく措置を実施する。 ・ 措置にはシステミック・リスク管理計画 (Systemic Risk Management Plan: SRMP) の策定、流動性計画・管理の強化などが含まれる。 ・ グループワイド監督者は連結・グループワイド監督のための直接的なアプローチが確実に適用されるよう、持株会社に直接的な権限を有する。
<p>実効的な破綻処理</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ FSB の「金融機関の実効的な破綻処理の枠組みの主要な特性」に基づき、危機管理グループ (Crisis Management Groups: CMGs) の設置、再建・破綻処理計画 (Recovery and Resolution Plans: RRP) の策定、破綻処理実行可能性評価の実施、金融機関ごとのクロス・ボーダーの監督協力合意などの措置が実施される。 ・ NTNI事業の伝統的保険事業からの分離に関する計画、ポートフォリオ移転およびランオフ・アレンジメントの潜在的利用、既存の契約者保護・保証制度など、保険事業の特性が考慮される。
<p>上乗せ資本 (Higher Loss Absorbency : HLA)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 初めに、G-SIIsを対象とするHLA要件の土台となるものとして、非保険子会社を含む、グループの全活動に適用される簡明なベーシック資本要件が策定された (2014年10月)。 ・ HLAはBCRに上乗せして設定され、G-SIIsの国際金融システムにおけるシステム上の重要性を反映した追加資本要件という意味を持つ。 ・ G-SIIsには、BCRおよびHLAの所要資本の合計を下回らない額の資本の保有が要求される。 ・ HLA要件は2015年11月に最終版がIAISで採択され、同月G20によって承認された。HLA要件の適用開始時期は2022年が予定されている。

(出所) 日本損害保険協会HP「IAISにおけるG-SIIs監督規制の検討」を一部修正

(iii) 保険業の国際的資本規制の進展

IAIS は、他の国際保険監督基準についても策定を進めており、現在、主に国際保険監督基準として検討を進めているものとしては、保険基本原則(ICP)¹⁰⁴・ComFrame¹⁰⁵・G-SIIs Package¹⁰⁶の3つから構成されている。IAIS は、定量的な保険資本規制として、リスクに見合う適正な保険資本ルール設定である国際資本基準 (ICS)¹⁰⁷、G-SIIs に適用する基礎的資本要件(BCR)や高度な損失吸収性(HLA)、の対応を準備している。以下、これらの保険資本規制の導入概要について説明していく(以下、図表 16 参照)。

図表 16 (保険資本規制の導入概要)

名称	趣旨	G-SIIs への 適用	IAIGs への 適用	適用予定時期
ICS : Insurance Capital Standard	グループベースの 国際保険資本基準	適用あり	適用あり	2020 年
BCR : Basic Capital Requirement	G-SIIs 向け最低資 本要件	適用あり	適用なし	2014 年
HLA : Higher Loss Absorbency	G-SIIs 向けの上乗 せ資本要件	適用あり	適用なし	2022 年

(出所) 筆者作成

(1) ICS

ICS は、IAIGs に対して銀行セクターにおけるバーゼル規制のように国際的に統一された定量的な保険資本基準を導入しようというものである¹⁰⁸。ICS は、IAIGs に適用されるグループベースの連結保険資本基準であり、資産・負債の評価は基本的に時価評価で行われ、ICS 比率で把握される。ICS 比率は、次式のように算出される。

$$\text{ICS 比率} = \frac{\text{適格資本リソース総額}}{\text{ICS 所要資本額}}$$

ICS では、適格資本リソース¹⁰⁹・ICS 所要資本の双方について、あらゆる資本、あらゆる負債、あらゆる規制上の資本要件およびあらゆるリソースの間の相互依存性を認識する、トータル・バランスシート・アプローチが採用される。トータル・バランスシート・アプローチでは、保険会社が抱えるあらゆるリスクを統合的に評価して所要資本額を計算し¹¹⁰、市場整合的な経済価値ベースで評価した資産と負債の差額である利用可能資本が所要資本額を上回っていること確認することになる¹¹¹。

(2) BCR

BCR は、G-SIIs に対して追加的に求められる自己資本としての HLA を算出するための自己資本規制である。BCR は、G-SIIs に適用される連結ベース(適格資本量¹¹²・所要資本量¹¹³は、金融業務及び主要な非金融業務を含む連結ベースで計算される)の資本基準であり、その充足状況は BCR 比率で把握される。資産・負債の評価は時価評価で行われ、その評価によって適格資本を算定する。BCR 比率は、次式のように算出される。

$$\text{BCR 比率} = \frac{\text{BCR のための適格資本リソース総額}}{\text{BCR 所要資本額}}$$

所要資本量において保険業務部分は、伝統的生命保険、伝統的損害保険、非伝統的保険及び資産の 4 グループ、15 ファクターから構成され¹¹⁴、各エクスポージャーに所定のリスク・ファクター値を乗じることで計算される(以下の式で BCR の必要資本が計算される)。

このファクター方式は、銀行セクターにおけるバーゼル規制においてもエクスポージャーにリスクウエイトを乗じる方法と同様である。BCR は、様々な法域での比較可能性・簡潔性が重視されているため、計算方式にファクター方式を採用している。また、資産部分は、資産の時価にリスク係数を乗じて計算される。さらに非保険業務部分は、規制対象の銀行業務、規制対象外の銀行業務、証券、その他の業務から構成され、バーゼルⅢのレバレッジ比率や証券・その他の業務に使用される資本要件を基に所要資本量が計算される¹¹⁵。

$$BCR \text{ Required Capital} = \alpha \left[\sum_{i=1}^4 a_i TL_i + \sum_{i=1}^4 b_i TNL_i + \sum_{i=1}^4 c_i NT_i + \sum_{i=1}^3 d_i A_i \right] + \sum_{i=1}^n NI_i$$

* α は、BCR 全体の水準を決めるための調整係数

* a_i , b_i , c_i , d_i は、各リスク(エクスポージャー)に適用される係数¹¹⁶

* NI は、非保険リスク

我が国の保険会社に対しては、ソルベンシー・マージン比率が導入済みであるが、現在、BCR と類似のファクター方式をベースにしている¹¹⁷。なお、BCR は、将来的に ICS に置き換わることが予定されている。

(3)HLA

HLA は、G-SIIs の国際金融システムにおけるシステム上の重要性を反映した追加資本要件という意味を有する。HLA の主目的は、G-SIIs の経営難または破綻の確率と金融システムへの影響を減少させることに役立つことである。20 年の HLA 適用開始にあたり、G-SIIs は BCR の所要資本と HLA 上の必要な資本の合計を下回らない額の資本保有が要求される。BCR 及び HLA では、保険業務、非保険業務それぞれについて、BCR(基礎的資本)、BCR の上乗せ(uplift)、HLA の 3 層の資本を備える必要があるとされる¹¹⁸。

(iv)現状の保険業の国際的資本規制の検討状況

IAIS における国際保険監督規制の導入スケジュール¹¹⁹については、2017 年 11 月に開催された IAIS の年次総会によって、ICS の今後のスケジュールや進め方が公表されて、これまでの検討状況に変化が起きている。

IAIS は、2019 年に ICS の内容を確定し、2020 年以降の各国・地域への適用を目指している。このため、ICS の資本・負債の標準的計算方法やリスク量計算方法等を確定させ、ICS の完成に近づけるためのステップとして、ICS Version 1.0 や ICS Version 2.0 の実施を計画してきた(実施概要は、以下図表 17 参照)。IAIS は、2017 年 7 月に「Risk-Based Global Insurance Capital Standard Version 1.0 for Extended Field Testing(以降、ICS Version 1.0)¹²⁰」を公表した。この ICS Version 1.0 では、資本・負債の評価方法につき欧米の意見を対立もあり、今後の ICS Version 2.0 へ持ち越された技術的な課題も明確になった。このような背景もあり、ICS Version 2.0 の実施計画や位置付けの変更に関する IAIS 合意文書「IAIS Announces Unified Path to Convergence on ICS Version 2.0」¹²¹が公表

されて、当初計画から変更されて実施されることが公表されている。この公表内容では、2020年から2024年の5年間のモニタリング期間が設けられること、2025年以降はグループ全体でのPCRとしてICSを実施することが公表されている。これによって、2020年から2024年の5年間のモニタリング期間中には、ICSはPCRとして規制資本要件のトリガー使用はされないことになる。この間に5年間のモニタリング期間中に、欧米の意見対立である資本・負債の標準的評価方法として、欧州が支持している市場調整評価ベースと米国が支持しているGAAP Plusベースの適用を調整することになるであろう。また、米国では、NAIC・FRBが、FIOの支援のもとAggregaton Methodを開発している。これは、Consolidated Methodが連結ベースの貸借対照表等に基づいて算出するのに対して、Aggregaton Methodはグループを構成するSCR(Solvency Capital Requirement)¹²²や自己資本を合算するものである。IAISは、2020年から2024年の5年間のモニタリング期間が終了までにICSとAggregaton Methodと同等のものと評価される場合、ICSに採用される可能性があるとしている。

図表 17 (ICS Version1.0 と ICS Version2.0 の検討概要)

	現状	実施概要の確定予定時期
ICS Version1.0	<ul style="list-style-type: none"> ・ 資本・負債の評価方法として、標準的計算方法は、現状では確定していない。市場調整価値ベースと GAAP プラスベースの併存 ・ Confidential Reporting ではない。 	2017年7月
ICS Version2.0	<ul style="list-style-type: none"> ・ 資本・負債の評価方法として、標準的計算方法は、市場価値ベースの手法を確立し、モニタリング期間の後、PCR として運用される。 ・ GAAP プラスベース、内部モデルはオプションとして活用されることが検討される。 	2019年11月

(出所) 筆者作成

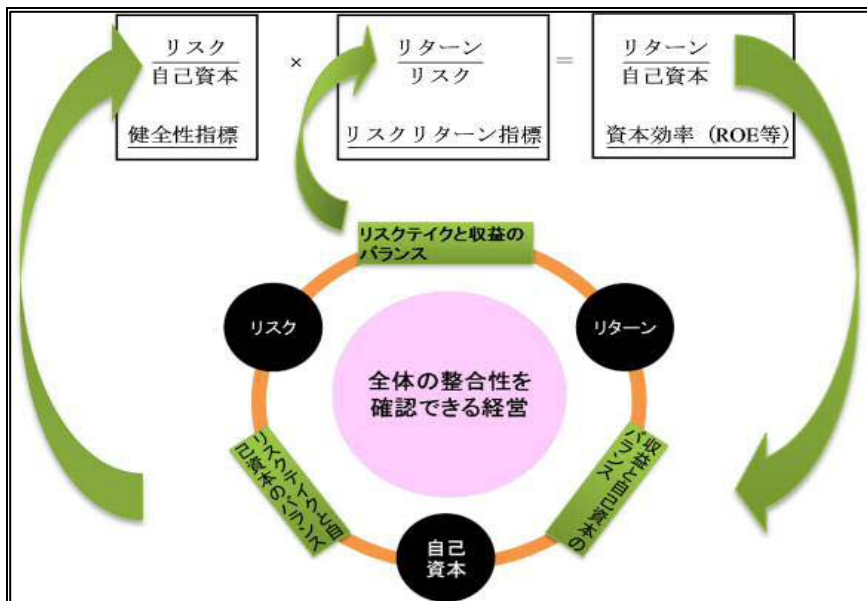
6. 国際保険資本規制導入と ERM の対応

国際保険資本規制導入にあたっては、保険会社の資本・負債をどのような指標に基づき評価していくかが重要となる。さらにリスク評価をどのような指標に基づき評価していくかも重要な課題となる。保険会社の資本・負債の評価に関する課題は、特に負債を市場整合的にどうとらえるかという点やリスク評価として、内部モデル重視¹²³なのかという点がポイントとなってくる。これらの指標は ERM との対応関係も踏まえ、今後議論される必要がある。我が国の保険会社は、従来のリスク管理の枠組みを超えた形で ERM に取り組んできた。我が国で ERM の取り組みが進んできた要因としては、IAIS における ICP に定められたことによる国際的な要請¹²⁴もあるが、2000 年以降中堅の保険会社が相次いで破綻をしたことにより、保険業の経営管理がソルベンシー規制でのみ把握できていないという点や、経済価値ベースの資本と負債の評価方法が検討されている点等の問題意識から対応が進んできたものと思われる。当該項目では、ERM の概要を確認するとともに、ICS との関連性について検討を行う。

(i) 保険会社における ERM 態勢整備動向

保険ビジネスは、リスクの多様化や複雑化¹²⁵と常に向き合う必要があるが、保険会社の安定した経営管理のためには、適切にリスクを捉えた上で対処する必要があるが、その管理手法も高度化してきている。保険会社が資本・負債等の財務内容の健全性を維持していくためには、定量的な指標のみならず、ガバナンスや意思決定方法等の定性的な内容についても質が維持される必要があるが、それら考慮した有効な経営管理手法導入やその手法に対する透明性が求められてきている。現在の保険会社経営は、規模拡大のみならず国際的な事業展開がなされており、さらに、保険会社が銀行や証券等業態を経営することも可能ということから、業務内容が多様化・複雑化する傾向にある。保険会社の健全化指標としては、契約者保護を図るための規制としては、主にソルベンシー規制が主流であった。ソルベンシー規制は、保険契約への支払いが確実にされるための規制目的であるが、それが保険会社の経営実態が反映される指標となっているかは様々な見方がある。そのような状況において、保険会社の健全性確保とともに業務の適切な運営が実現され、リスクが抑制された中でも、適切な量のリスクテイクがなされないと企業としての成長性にも影響する可能性がある。そのため、「リスク」「リターン」「資本」をバランスのとれた配分にした上での全社的な対応としての統合的リスク管理(ERM)が、定着しつつある。その概念を示したものが、以下図表 18 の通りとなる。

図表 18 (ERM 概念図)



(出所) 金融庁「保険会社におけるリスクとソルベンシーの自己評価に関する報告書 (ORSAレポート) 及び統合的リスク管理 (ERM) 態勢ヒアリングに基づくERM 評価の結果概要について」1頁から引用

「リスク」「リターン」「資本」の関係を意識することは、顧客、株主、債権者、従業員、監督官庁等様々なステークホルダーへ持続的な価値を提供していくために、非常に重要である。上記ERM概念図のそれぞれの指標の意味を見ていくと、まず、リスクを自己資本で除した健全性指標(資本十分性)を重視する意味は、保険会社が事業を継続的に展開するには、リスクを自己資本内に抑える必要があるということである。次にリターンをリスクで除したリスクリターン指標(Return on Risk : ROR)を重視する意味は、リスクに見合ったリターンがなければ、リスクが顕在化した場合、内部留保を通じた自己資本比率の回復が困難となるため、持続的なビジネスモデルと言えないためである。さらにリターンを自己資本で除した資本効率指標(ROE)を重視する意味は、リターンの蓄積により内部留保や自己資本に余裕が生じた場合、株主や保険契約者への還元が可能となるだけでなく、商品開発等を通じた更なるリスクテイクや成長分野への投資等が可能となるため、戦略的経営が可能となるためである。このように「リスク」「リターン」「資本」のバランスが重要であり、それぞれを意識しつつ全体の整合性が確認できる経営が実施されることが望まれる。

ERMへの取組みを担える社内体制を構築するためには、リスク管理に関連してERMに関連したスキル・経験考慮した専門性を有した人材(経営者も含めた)も必要である。専門性を有した人材とは、単に保険負債やリスク量等の分析が可能な人材のみならず、定性的な評価が可能な人材としてリスク感知力を含めた物事に関する深い洞察力を持ち、経営層

や他の関連部門とのコミュニケーション能力がある人材も含んでいる。

ERM の定義については、IAIS-ICP16¹²⁶、COSO-ERM¹²⁷、CAS(Casualty Actuarial Society：米国アクチュアリー会)によるERM¹²⁸等、様々な定義があるが、我が国の金融庁においては、ERMを「統合的リスク管理」¹²⁹として定義していると考えられる。保険検査マニュアルにおいて、検証項目の1項目に設定されており¹³⁰その中では、「「統合的リスク管理」とは、保険会社の直面するリスクに関して、潜在的に重要なリスクを含めて総体的に捉え、保険会社の自己資本等と対比・対照し、更に、保険引受や保険料率設定などフロー面を含めた事業全体としてリスクをコントロールする、自己管理型のリスク管理を行うこと」として定義されている。なお、ERMに類似するものとしてRAF(リスクアペタイトフレームワーク)があるが、銀行セクター等のRAFと同じ取組みが、保険セクターではERMと発展してきたことから、同様の概念と考えられる¹³¹。

我が国の保険業でERMが進展した理由としては、国際的な規制動向の変化による監督当局の取組み他、格付機関もERMを格付評価に取り入れていることも背景にある。さらにERMは、健全性確保とともに企業価値向上を目的としていることから、従来型のリスク管理とは異なり、保険会社の経営管理手法のツールとして積極的に自ら保険会社が取組みを進めている¹³²。我が国の保険会社でERMという用語を用いる場合、リスクテイクの方針に基づき、企業価値向上を目指す枠組みというのが、実態と言えよう。

図表 19 (ERM と従来型のリスク管理の違い)

	ERM	従来型のリスク管理
目的	自己資本等を確保しつつ戦略目標を達成	損失の回避・抑制
対象とするリスク	すべてのリスクが対象(潜在的なものを含む)	特定したリスクが対象
対応する組織	事業全体で管理(全社的な活動)	リスク管理部門などの専門組織が管理
リスクのとらえ方	あらゆるリスクを整合的・統合的にとらえる	リスクの種類ごとにとらえる(個別のリスク管理活動)
リスクへの対応	継続的な活動(経営戦略と密接に関連)	必要があるときに対応

(出所) 森本祐司/松平直之/植村信保(2017)『経済価値ベースの保険 ERM の本質』一般社団法人金融財政事情研究会 46 頁より引用

(ii) 我が国の金融監督におけるERMへの取組み

本来、ERMは保険会社が自らで行うリスク管理手法の一つであったが、その必要性を監督当局である金融庁も重要視し、ERMの導入と高度化を各保険会社に求めている。以下の

図表 20 は、金融庁における ERM の取組み概要である。

図表 20 (金融庁における保険 ERM 関連動向)

年度	金融庁の保険 ERM への対応
2011 年 2 月	・ 保険検査マニュアルの改定 → 検証項目に「統合的リスク管理態勢」を新設
2011 年 5 月	・ 「経済価値ベースのソルベンシー規制導入に係るフィールドテストの結果概要」 ¹³³ の公表 → リスク管理の調査結果や ERM ヒアリング実施についても併せて公表
2012 年 8 月	・ IMF が日本に対する FSAP の評価報告書を公表 → リスクとソルベンシーの自己評価(ORSA)の導入要請
2012 年 9 月	・ ERM ヒアリングの結果公表 ¹³⁴
2013 年 9 月	・ ERM ヒアリングの結果公表 ¹³⁵ ・ 「平成 25 事務年度保険会社等向け監督方針」内で ORSA 報告と、経済価値ベースのソルベンシー規制の導入の検討について言及 ¹³⁶
2014 年 2 月	・ 保険会社向けの総合的な監督指針等の改正 → 「統合的リスク管理態勢」として、リスクとソルベンシーの自己評価に関する報告書 (ORSA レポート) 等に関する整備
2014 年 6 月	・ 統合的リスク管理態勢ヒアリングの実施結果公表と ORSA レポート作成の運用を試行 ¹³⁷ ・ 「経済価値ベースのソルベンシー規制の導入に係るフィールドテストの実施について」を公表 ¹³⁸
2014 年 9 月	・ 「平成 26 事務年度金融モニタリング基本方針 (監督・検査基本方針)」内で「平成 25 事務年度保険会社等向け監督方針」に引き続き ORSA 報告と、経済価値ベースのソルベンシー規制の導入について言及 ¹³⁹
2015 年 9 月	・ 2015 年 3 月末時点 (原則) における ORSA の状況を ORSA レポートとして提出対応実施
2016 年 6 月	・ 経済価値ベースの評価・監督手法の検討に関するフィールドテストの実施について ¹⁴⁰
2016 年 9 月	・ 保険会社におけるリスクとソルベンシーの自己評価に関する報告書 (ORSA レポート) 及び統合的リスク管理 (ERM) 態勢ヒアリングに基づく ERM 評価の結果概要/ERM 評価目線の概要(2016 年 6 月版)の公表 ¹⁴¹
2017 年 3 月	・ 「経済価値ベースの評価・監督手法の検討に関するフィールドテストの結果概要」 ¹⁴² を公表

(出所) 金融庁公表資料を基に、筆者作成

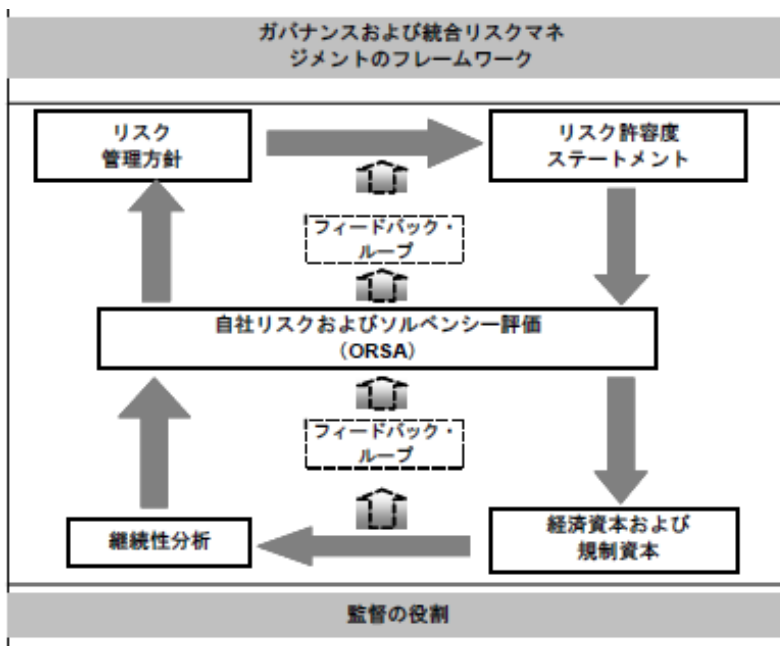
これらの金融庁の ERM の取組みについては、大別して、ERM の導入や高度化を促すものと経済価値ベースのソルベンシー規制導入に向けたものがある。まず、ERM の導入や高度化を促す仕組みとしては ORSA(Own Risk Solvency Assessment(リスクと資本の自己評価)：以下「ORSA」と記述する)の制度化が考えられるが、我が国における ORSA 導入経緯の法的根拠の考察を次の項目において行う。「静的な規制から動的な監督へ」我が国の金融監督行政のスタンスが変化する中で、態勢・ガバナンス面で動的な監督を行うツールとして ORSA レポートは重要性をさらに高まる可能性がある。さらに我が国の経済価値ベースのソルベンシー規制の検討の中で ICS との連関する動向もある。

(iii)ORSA レポート導入経緯と法的根拠

ERM の導入や高度化を促すものとしては、ORSA に関する各社対応を求める制度整備等が挙げられる。金融庁は「保険会社向けの総合的な監督指針」を改正し¹⁴³、ORSA の指針を整備しており、その中では「ORSA とは、保険会社自らが現在及び将来のリスクと資本等の妥当性を総合的に検証するプロセス」として記載している。これは ICP16 に ERM とともに ORSA が規定されたことに伴い、ERM を国内各保険会社へ浸透させるために ORSA レポートが活用されることを期待していたものと考えられる。既に欧米を中心とした他国では、監督当局が保険会社のソルベンシーの状況を適切に把握するため、ORSA レポートを活用する制度準備が進められてきた¹⁴⁴。このような国際規制動向も ERM 推進の背景にあると考えられる。

ORSA については、単一な国際標準基準は今のところ存在していない。国や地域、業務内容によって、複数の基準や規則等のうちどれに準拠して作成すれば良いのかは、異なってくる。以下、図表 21 は、IAIS の ICP16 における標準的なフレームワークであるが、保険会社の規模や業務内容等によって、リスクは異なるため固定的なものではない¹⁴⁵。しかしながら、当該標準的 ERM フレームワークにおいて、リスク管理方針、リスク許容度ステートメント、経済資本および規制資本、継続性分析が、実際に実質的な機能しているのか経営者自らの責任において ORSA レポートが作成されることには変わりなく、各国において ORSA が中心的な役割を担っていることには変わりはない。

図表21 (IAISによる標準ERMフレームワーク)



(出所) INSURANCE CORE PRINCIPLES, STANDARDS, GUIDANCE AND ASSESSMENT METHODOLOGY ,January 2016 translated by the General Insurance Association of Japan (GIAJ)

我が国の金融庁は、以下の図表 22 の通り、平成 27 年度の金融行政方針・平成 26 年度の金融モニタリング基本方針において、ORSA レポート活用への言及しており、ORSA レポートを制度化し、各保険会社の ERM の取組みを業界横断的に実施したいとの意図も感じられる。

図表 22(金融行政方針・金融モニタリング基本方針における ORSA レポート活用への言及)

事務年度	主な記載内容
平成 27 年度 (2015)※ 金融行政方針	統合的リスク管理の促進 保険会社を取り巻くリスクの多様化・複雑化を踏まえ、規制の遵守に加え、適切なリスクとリターンのバランスの下、全てのリスクを経営戦略と一体で統合的に管理する統合的リスク管理態勢の整備・高度化を引き続き促す。その際、本年度より各社から提出を受ける「リスクとソルベンシーの自己評価に関する報告書(ORSA レポート)」を有効に活用し、各社の取組状況等の確認をする。
平成 26 年度 (2014)※ 金融モニタリング基本方針	欧米各国においても ORSA レポートを監督当局へ提出する制度準備が進められていることなどを踏まえ、その制度化に向けて引き続き検討を行う。

(出所) 金融庁ホームページより引用

我が国において、ORSA レポートの制度化は、法的根拠による規制という意味では、今のところ存在しない¹⁴⁶。現状は、金融庁の「保険会社向け総合的な監督指針」のⅡ-3「統合的リスク管理態勢」で制度化されているということになるが、あくまで法的な制度ではない。では、欧州・米国における ORSA の法整備は、どのような状況であるか。欧州・米国における主な法整備状況の概要は、以下図表 23 のとおりである。

図表 23 (欧州・米国における ORSA の法整備概要)

地域・国	法整備状況
欧州	<ul style="list-style-type: none"> ・ ソルベンシー II の Pillar2 の定性的要件として記載されている¹⁴⁷。 ・ 2015 年に EIOPA による ORSA ガイドラインが公表されている。 ・ ORSA は各国によって個々に進行している。
米国	<ul style="list-style-type: none"> ・ ORSAモデル法(Risk Management and Own Risk and Solvency Assessment Model Act¹⁴⁸)2012年9月に採択、2015年1月より適用 ・ 2011 年 11 月に NAIC が ORSA ガイダンスマニュアル¹⁴⁹を公表(2015 年より実施)

(出所) 筆者作成

欧州では、2009 年 11 月に採択されたソルベンシー枠組指令の 45 条¹⁵⁰において規定されており、保険会社は、これに基づいて ORSA の実施が求められている。欧州においては具体的な指針として、2015 年に EIOPA(EIOPA : European Insurance and Occupational Pensions Authority(欧州保険・年金監督機構))¹⁵¹によって、ORSA ガイドラインが出されている。米国においては ORSA モデル法において、規定されており、詳細は NAIC が ORSA ガイダンスマニュアルを公表している。これを各州が準拠して監督を実施している。

このように欧州であれば EIOPA の ORSA ガイドラインに準拠している。このガイドラインの内容は、ORSA ポリシーや ORSA の各種記録を用意するように定められているが、我が国の監督指針においては、それは要請されていない。米国においても ORSA モデル法が適用されており、そこでは罰則規定が存在している(当然ながら法的整備がされていない我が国に罰則はない。)

今後 ORSA 導入が進む中で各国や地域での差異が広がるかもしれないが、それは金融規制や保険会社の違いによって生じるもので当然のものかもしれない¹⁵²。しかしながら、ICS のような国際保険資本基準が導入される中で、少なくとも国際保険資本基準が適用される保険会社(グループも含む)は、すべて同じ項目や内容になっていないとしても最低限の項目は同様の基準に基づく ORSA が作成されるべきではないかと、筆者は考える。そのようなことから ERM や ORSA の具体的な内容について国際的な枠組み確立が望まれ¹⁵³、その上で各国が国内法制化することが最も望ましいのではないかと。現状の国際保険資本基準の

目的の一つは、国際的な事業展開をしている一定規模を有する保険会社に対して、比較可能な定量的資本基準を設けることでもある。そのような趣旨からも、一定以上規模や事業の内容や性質に応じて ORSA の統一的な項目を設定した上で、我が国も含め、ICS 導入と適用時には国内法の整備をする必要があるのではないかと危惧している。また、国内法制化によって我が国の保険会社の ERM の導入や高度化も取組みさらに進行するのではないかと。

(iv) 経済価値ベースのソルベンシー規制導入と ICS

保険会社の経営状態性格に把握するためには財務諸表のみでは、契約期間が長期にわたる保険事業の業績や価値を的確に把握できないとの問題が存在する。財務会計上は、新規の契約引き受けが増加している会社は、保険負債(保険会社が保有している契約に対して負っている負債)が増加するため、一時的に業績が悪化して見え、逆に保有契約が減った会社は保険負債が減るため、一時的に業績が改善しているように見えてしまうこともあり得る。また、保有契約から生じることが期待される将来収支(損益)が反映されていない特徴もある。さらに財務諸表のみでは、長期の保険契約は、金利リスクの顕在化によって純資産の毀損の存在を把握が困難であるということも財務会計上の特徴としてあげられる(特に契約期間が長い生命保険に検討が必要)。我が国では、国際的な規制動向の他、2000年頃に中堅生保の経営破綻が相次いで発生したことによって、これまでの保険負債の評価やリスク管理等の手法が機能していなかったことが露呈した。このようなことから、我が国では、ERM の導入と高度化という流れとは、別の流れとして経済価値ベースのソルベンシー規制の導入が検討されてきた¹⁵⁴。また、業務内容が多様化・複雑化する傾向にある保険会社の健全化指標としては、現行のソルベンシー規制では対応しきれないとの認識もあり、ERM によるリスク管理の高度化や経済価値ベースの規制導入が進んできたものと考えられる。

2008年の金融危機の影響もあり、IAISによるICSの導入検討が進んでいるが、我が国の経済価値ベースのソルベンシー規制の検討とも関連性が出てきている。2016年9月に金融庁によって実施された「経済価値ベースの評価・監督手法の検討に関するフィールドテスト」がICSの第3回のフィールドテストの仕様書に基づいて実施されたこと¹⁵⁵から、我が国のERMによるリスク管理の高度化や経済価値ベースの規制導入の取組み(これまでの金融庁の経済価値ベースの規制に関する方針記載については、以下図表24参照)とICSの内容と今後どのように調整されていくかが課題となるであろう。これらは、2017年7月にFSAP(Financial sector Assessment Program)によって公表された経済価値ベースのソルベンシー規制を導入するための更なる措置を3年以内実施し、実行可能な限り速やかに導入すべきとの指摘もあることから、ICSの資産・負債の評価方法、適格資本、所要資本等の計算資本との整合性をどう取っていくは課題であるが、実務上は、各規制内容がリンクされた内容であることが望ましい(導入スケジュールの概要は、以下図表25参照)。しか

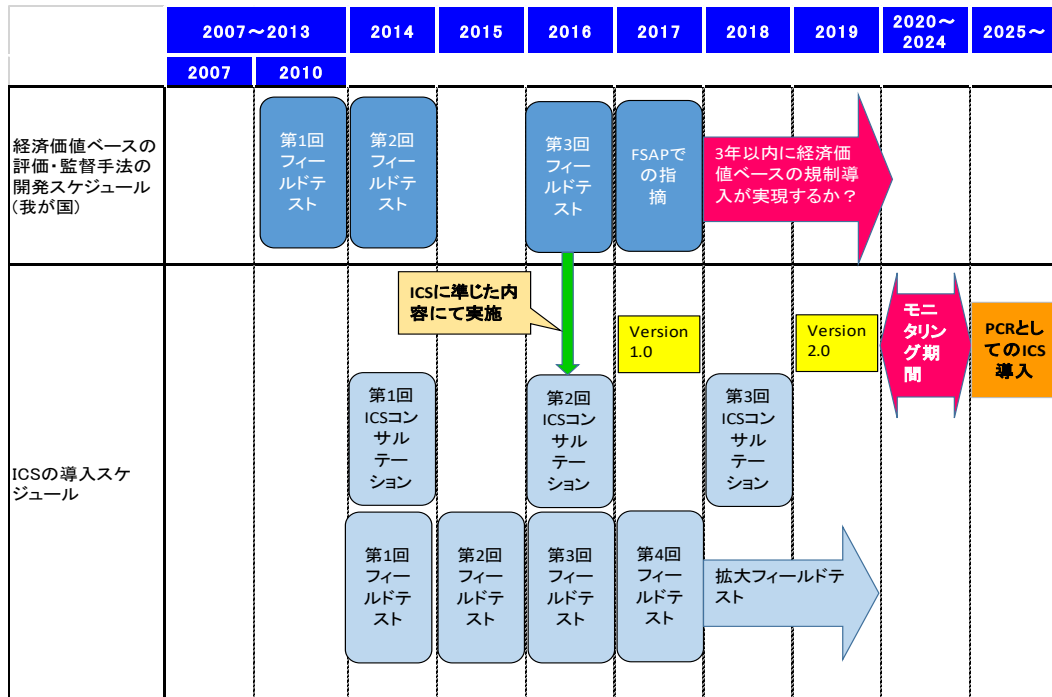
しながら、ERMにICSの規制内容を取り込んだ形で国内規制を制度設計したときに、ERMはすべての保険会社に適用になるのか明確にすることによって、ICSの適用範囲は自動的にすべての保険会社に広がるのかそうではないのか決まってしまうと思われるため、慎重に検討されるべきである。

図表 24 (金融行政方針における保険会社の経済価値ベース規制に関する記載)

事務年度	主な記載内容
平成 29 年 度 (2017)	<p>保険会社の「国際資本基準(ICS)」に関しては、財務の健全性を国際的に比較可能な形で把握する枠組みの必要性や、保険会社の健全性と社会的役割、金融市場の安定に意図せざる影響を与える可能性などに留意しながら、議論を進める。</p>
平成 28 年 度 (2016)	<p>低金利環境の継続等により、経済価値ベースでの必要資本の確保とリスクテイクによる収益の確保とリスクテイクによる収益の確保とのトレード・オフの問題が生じている。こうした中、保険会社においては統合的リスク管理(ERM)態勢の高度化がより重要となっているが、昨事務年度のERM評価では、多くの保険会社において、ERMの活用は健全性に関する取組みはこれからの課題であることが窺われた。本事務年度においても、各社のERM態勢の高度化の状況を確認するとともに、<u>国際的に検討が進められている資本基準(ICS)の動向も注視しつつ</u>、保険会社との対話を通じ、環境変化に対応するリスク管理を伴った健全なリスクテイクを目指す。</p>
平成 27 年 度 (2015)	<p>(イ)資産・負債の経済価値ベースによる評価・監督手法の検討 <u>国際的な議論への貢献・フォローを行いつつ、我が国のソルベンシー規制についての検討とともに、標準責任準備金制度、商品審査のあり方、監督会計と財務会計のあり方等を含め、より広範な議論を行っていく。</u></p> <p>(ウ)統合的リスク管理の促進 保険会社を取り巻くリスクの多様化・複雑化を踏まえ、規制の遵守に加え、適切なリスクとリターンバランスの下、全てのリスクを経営戦略と一体で統合的に管理する統合的リスク管理態勢の整備・高度化を引き続き促す。</p>
平成 26 年 度 (2014) ※ 金 融 モ ニ タ リ ン グ 基 本 方 針	<p>(1)リスク管理の高度化の促進 保険会社等を取り巻くリスクの多様化・複雑化や内外の市場動向、あるいは国際的な監督動向などを踏まえ、リスク管理の高度化や適切な情報開示を促し、保険会社等の財務の健全性確保に努める。また、<u>高度なリスク管理を促すためには、そうした手法と整合的な規制・監督の枠組みを構築することも重要であるため、経済価値ベースのソルベンシー規制導入に向けた検討作業を進める。</u></p> <p>②ソルベンシー評価の見直し等 経済価値ベースのソルベンシー規制は、資産負債の一体的な時価評価を通じ、保険会社の財務状況の的確な把握や、保険会社のリスク管理の高度化に資するものであり、日本アクチュアリー会や損害保険料率算出機構等の専門組織と連携し、フィールドテストの結果や国際的な検討の動向を踏まえつつ、当該規制導入に向けた検討作業を引き続き進める。</p>

(出所)金融庁ホームページより引用

図表 25 (経済価値ベースの規制と ICS の導入スケジュール概要)



(出所) 筆者作成

7. 我が国の保険業における国際保険資本規制導入に伴う考察

リーマン・ショック後の保険規制や監督は各国で変化してきているが、その中で、国際保険資本規制導入・適用を各国・地域で確実にするためには、国内法規制が必要となると筆者は考えている。その状況はどのように変化しているのか。本稿では、まず、各国・地域における規制監督対象である保険市場の概観を確認し、国際的に統一した規制の導入が困難であるかを説明する。次に我が国や米国での国際保険資本規制導入に伴う影響や検討状況の考察を行う。さらに国際保険資本規制導入に伴う現在の課題を確認する。

(i) 各国の保険業規制対象の違い

特に生命保険業を見た場合、各国で保険市場・保険事業の内容は大きく異なっており¹⁵⁶、その結果として保険商品構成にも差異があり、その特徴を踏まえる必要がある。すなわち国際的にみて損害保険市場は商品性や引受リスクに一定の共通性があると考えられるが、生命保険市場では各国の商品構成は大きく異なり、保険会社の負債構造を単純に比較することは極めて困難である。このような構造上の特徴から保険会社における国際的な会計基準や資本基準の策定が、各国・地域に委ねられてきた。我が国の生命保険業は長期の保障性商品が多く販売されており、その結果、長期の負債構造となり資産運用の安定性も重要となっている。これらの事情・背景は、各国によって異なるため、その点も踏まえた保険業規制の検討が必要となる。

○主な生命保険市場

我が国の動向

- ・近年、銀行で販売している年金商品や医療保険等も増加しつつあるが、保有契約件数割合は、依然として終身保険等の死亡保障を中心とした長期の保障性商品の割合が多い¹⁵⁷。

米国の動向

- ・終身保険を中心とした生命保険商品や医療保障保険等の保障性商品の割合も強いが、年金保険の割合も多い。生命保険商品には、終身保険や定期保険の他、ユニバーサル保険の割合も多い。また、変額年金等の投資性商品の割合も多いことも特徴である¹⁵⁸。ただし、この傾向は州毎にも大きく異なると考えられる。

欧州の動向

- ・ドイツの生命保険市場は、養老保険等の貯蓄性保険や年金商品が主力となる¹⁵⁹。
- ・イタリア¹⁶⁰、フランス¹⁶¹の生命保険市場は、銀行での保険販売チャンネルが強く、資産形成機能の強い貯蓄性商品が主力となる。
- ・イギリスの生命保険市場は、投資性商品であるユニットリンク保険で変額保険商品が主力である¹⁶²。

また、差異が生じる要因¹⁶³として次の点があげられる。

- ・保険の保障に対する選考の違い（死後の残された家族のためか、生存中の自身のためか）

- ・各国の社会保障制度の違い
 - ・保険商品の主力販売チャネル（銀行窓販を主要なチャネルとするか等）
 - ・金融システムの発展形態の違い（銀行セクターが中心か、年金・保険セクターが中心か）
- ※我が国は銀行が金融システムの中心であるが、米国では年金・保険の割合が銀行を上回る。

（ii）国際保険資本規制導入による各国への影響

国際保険資本規制は統一した資本基準を各国に適用させるというものであるが、導入までの道のはかなり困難なものである。銀行セクターにおける、いわゆるバーゼル規制は、バーゼル I が国際基準として検討された後、各国の規制へ導入されていった経緯がある。それに対して、保険セクターは、ソルベンシー規制が既に各国規制に存在する状態において、国際的な資本基準を導入する流れであり、国際規制導入における状況に相違がある。

IAIS は、2017 年 7 月 21 日に「拡大フィールドテストのための国際資本基準」を公表した。今後、ICS の策定に向け、対応を進めていくことになるが当該対応が順調に進んだ場合には、2019 年に基準が採択されれば、2020 年にも各国で実施に移される可能性がある。この場合は、各国の国内法の手当ても必要になってくると考えられるが、各国の法規制の検討状況は、我が国含め、あまり進んでいないようにも見える。この点まず、国内規制の整備にかかわる各国の必要性は、国際的合意を遵守すること以外に次のようなインセンティブが設けられていると考えられる。国際保険資本規制は、数値化できる国際基準であるため、アナリストや格付機関は、保険会社・保険会社グループのソルベンシーや資本レベルをそれらの基準を用いて判断して、数値・格付けを発表するものと考えられる。そうしたことから、各国で同じ国際基準を用いて評価された数値を前提とした監督が推進されることが考えられるため、保険会社・保険会社グループへ国際基準を遵守させるための国内法規制を策定するインセンティブが働く。加えて今後、IMF の FSAP(Financial Sector Assessment Program) においても各国の金融システムの調査・分析においても IAIS が策定した国際保険資本規制の遵守状況を確認することも各国への国内規制化の推進のインセンティブになるのではないか。

(iii) 国際保険資本規制の各国導入における検討課題

国際保険資本規制の導入に伴う我が国の保険規制に対する影響の考察したときに以下図表 26 に関する点に関して、検討が必要と考えている。当該項目ではその点を具体的に検討していく¹⁶⁴。

図表 26 (国際保険資本基準導入に伴う主な論点)

主な論点	ICS	各国・地域での規制導入時の課題
適用時期	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2020 年から ICS Version2.0 標準手法に基づく、Confidential Reporting の必要 ・ 2025 年から IAIG に PCR(Prescribed Capital Requirement)として、適用 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 規制適用に関わる準備・猶予期間の検討が必要
適用対象	<ul style="list-style-type: none"> ・ IAIG (グループベース) を対象 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 規制対象としてどの範囲までを想定するか検討が必要。※特に IAIG に非該当の場合や保険会社単体への適用も検討が必要。
規制資本	<ul style="list-style-type: none"> ・ PCR ※2020 年から 2024 年の 5 年間のモニタリング期間中は、PCR とはならない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ PCR としての具体的な運用基準をどのように設定するのか検討が必要。 ・ 各国・地域での監督当局の介入による監督内容のギャップがどの程度許容されるか検討が必要。
外部開示	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2020 年から 2024 年の 5 年間のモニタリング期間中は開示されない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2020 年から 2024 年の 5 年間のモニタリング期間中は開示されないが、その後の開示方法の検討が必要。
内部モデル	<ul style="list-style-type: none"> ・ ICS Version2.0 では、オプションの手法として、検討が継続する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 内部モデルの承認プロセスや態勢整備をどのように定めていくのか。

(出所) 筆者作成

(1) PCR としての ICS について

IAIS の ICP17(Capital Adequacy)¹⁶⁵では、資本十分性が定められており、ここでは、保険会社が困難な状況においても保険契約者に対する義務履行のために十分な水準の規制上の必要資本を設定し、これを充足する資本リソースを保険会社(保険会社グループ)が維持することを記載している。必要資本は、MCR(Minimum Capital Requirement:最低必要資本)

と PCR(Prescribed Capital Requirement:規制必要資本)の 2 つの定義が存在する。ICS の役割と水準を考える上で、MCR(Minimum Capital Requirement:最低必要資本)と PCR(Prescribed Capital Requirement:規制必要資本)を各国で整理していくべきとも考えられる。ICS は、5 年間のモニタリング期間後、2025 年から PCR として実施される予定である。ICS が各国・地域に導入することは、PCR を国際標準化することでもある。現状で各国・地域のソルベンシー規制は、保険契約者保護を目的とした独自の規制内容となっている。それらのソルベンシー規制と ICS との整合性がとられるべきであるし、その上で各国の PCR として ICS を捉えた場合、監督者の介入の各国・地域における法的根拠も重要なポイントとなる。このような観点からも、保険業法の改正も必要になるのではないか。

- ・ 早期是正措置の区分整理
- ・ ICS の開示時期
- ・ 保険契約者等の各ステークホルダーへの周知内容と手法

(2)ICS の適用範囲

ICS は、IAIG¹⁶⁶に適用するための基準であるが、国際的に活動していなくとも各国監督者の判断によって、ICS の適用範囲を決めていくことが可能である。我が国の保険会社・保険会社グループに対して、ICS がどの範囲で適用されていくべきかは、ICS の導入目的である金融システムの安定化や、その結果として保険契約者等の保護をどのように各国が考えていくかを踏まえた検討をすべきであろう。シャドバンキングシステム¹⁶⁷の議論でもあるような保険業のリスク増大によってシステムック・リスクを生じる恐れが無いように金融規制の抜け穴を防止するような規制の策定が必要である。そのために各国とも規制の精緻化と調和(ハーモナイゼーション)を目指すべきであり、この結果として「保険規制の高度化」が実現される。規制の精緻化とは、保険業の実態に即したリスクの規制内容が策定されるということであり、各規制内容は調和された形で、各国・地域での規制・監督が実現することが望ましい。このような観点からも我が国の ICS の適用範囲は、IAIG に限定されるべきか、それとも国内で活動する保険業法の適用範囲とする保険業についても同様の規制を用いるべきであろうか。十分に検討し適用範囲を確定していく必要がある。

(3)経過措置の検討

国際保険資本基準の対応は、IAIS 主導の規制導入となるため、国際的な合意に基づく各国への規制適用を行うため、エンフォースメント(Enforcement)をどう担保していくかは、課題となる。さらに、これらは各国の国内法規制に関する事情も考慮する必要がある。このような観点から各国の規制対応において経過措置をどのように考えていくべきであるか。2019 年の ICS 導入後、5 年間のモニタリング期間後、2025 年から PCR として実施される予定である。その際に各国独自の経過措置を設けることを認めることは、許容できるか。また、国際的な基準に関する導入時期のコンセンサスが形成されていく中で、各国はどのような対応を取っていくべきであろうか。諸外国との導入状況も鑑みながら、対応を進めていく必要がある。

(4) ICS の標準手法

ICS の標準手法においては、内部モデルが認められるであろうか¹⁶⁸。ICS の役割の一つは、比較可能性の確保が挙げられるが、そのためには、すべての保険会社が同一の計算方法を用いて計算を行う標準手法が原則採用されるべきである。しかしながら、各国の監督当局が審査の上、内部モデルが認められるかが課題である。各保険会社が内部モデルを使用するメリットとしては、内部モデルを使用することによって組織特性を反映した計測が可能になるとともに、標準手法の計算結果より自社の内部モデルを使用することによって、標準手法よりリスク量が小さくなることがある。そのようなメリットがあるため内部モデルの使用が期待されているが、実務では、内部モデルが認められることは、保険会社がERMで実施している内部リスク管理モデルを利用することを容認することを意味する。保険会社が通常自社内で行うERMでの内部リスク管理の他、新たな規制に基づく標準手法として新たな規制上のリスク量管理が必要となるが、内部モデルが容認された場合、二重の管理が不要となることも利点である。仮に内部モデルが認められるとしても、リスクが過小に評価されることを防止する観点から、内部モデルに基づいて算出されたリスク量に対する下限設定をするべきかも現状で議論になっておりその点も引き続き注視していく必要がある。内部モデルを容認していくかは、諸外国の規制・監督動向も踏まえ検討していくべきものと考えられるが、ソルベンシーⅡにおいても一定の審査プロセスを設定した上で容認すること¹⁶⁹やICSにおいてもオプションとして容認される方向性があることを踏まえると、我が国においても内部モデルを容認する前提での監督当局と保険会社双方での準備が必要になってくるのではないかと。監督当局においては、内部モデルの承認プロセスや承認基準を設定する必要もあるであろうし、また、内部モデルを審査する人材の養成も同時に必要となってくる。保険会社側も内部モデルの承認プロセス等に対応するための、人材確保や組織運営が必要になると推測されるが、適切なリスク管理が行われるとともに効率的に行われるような制度設計がなされるべきである。

(iv) 国際保険資本規制の我が国と米国の検討状況

(1) 我が国の保険資本規制への検討状況

2016年4月のISDA¹⁷⁰年次総会基調講演の際に「静的な規制から動的な監督へ」という方針説明が金融庁の森長官からあったように、金融庁は従来の高度かつ厳格な金融規制(静的な規制)が重視された中では、経済への悪影響の可能性もあり、本来の規制目的に沿った結果が必ずしも実現しない可能性があるため、銀行等の金融機関と対話を図ることによって、銀行等の金融機関と顧客共通の価値を創造させていくという対応にスタンスに変化がみられる。これらは、平成29事務年度の金融行政方針¹⁷¹にも反映されており、金融行政の目標を「金融システム安定/金融仲介機能の発揮」「利用者保護/利用者利便」「市場の公正性・透明性/市場の活力」をさらに明確化するという一方で「企業・経済の持続的成長と安定的な資産形成等による国民の厚生増大」を究極の目標と位置付け、検査・監督の在り方を「形

式・過去・部分」から「実質・未来・全体」へ見直す取組みを実行している。この取組みの具体的な対応変化としては、銀行行政においても銀行のバランスシート一時点の数値に着眼する静態的な「規制」に過度に依存するのではなく、動的に「監督」を行っていくものとされており¹⁷²、このことは保険行政においても同様のスタンスであると考えられる。この考え方は、「個別保険商品や活動のシステミック・リスクを規制するアクティビティベースの手法が望ましいとし、現在の保険グループを指定するエンティティベースの手法は見直すべきとする」¹⁷³後述の米国における G-SIIs 規制に関してトランプ政権のスタンス表明の内容とも方向性としては一致する。これらは、画一的な規制を重視してきた国際的な動向とは、違うスタンスとも考えられる。

では現状の金融庁における国際資本規制に対するスタンスを確認していく。

我が国の2つの点があるのではないか。

- ・保険資本規制における「静的な規制から動的な監督へ」の対応
- ・我が国における経済価値ベースソルベンシー規制との関係性

我が国の ICS への検討状況としては、2016年10月19日に「保険監督者国際機構(IAIS)による「国際資本基準」(ICS)の第二次市中協議に対する金融庁からのコメントについて」を公表している。この中で ICS の第二次市中協議へのコメントを通じ、ICS 導入に関する金融庁からの認識を示した上で意見表明を行っている(以下、図表 27 参照)。

図表 27 (ICS に対する金融庁の認識概要)

金融庁のコメント要約
<ul style="list-style-type: none"> ・ ICS は、各国当局が統一した目線で保険グループ(IAIG)の将来に亘るリスクを経済価値で捉えることを可能にするものである。 ・ 保険グループが、環境変化に適切かつ迅速に対応し、持続可能なビジネスモデルを維持する上では、長期的な視点に立ってリスクをコントロールして経営することが極めて重要であり、リスクをコントロールしつつ収益を確保する ERM の高度化対策が進んでいる。 ・ ICS を検討するにあたっては、将来に亘るリスクを適切に捉えるという根幹を維持した上で、過度に複雑なルールとなるのを避けつつ、<u>保険会社各社の ERM 高度化対策の取組みを出来る限り阻害しない枠組みとすることが重要である。</u> ・ ICS が最終的に採用する資本の定義や負債評価の具体的手法如何では、ICS による資本比率が必ずしも保険グループの健全性を適切に示す指標とならず、様々な意図せざる影響をもたらす可能性¹⁷⁴もある。

(出所)金融庁ホームページより引用し、筆者作成

ICS 導入に関連した金融庁のコメントで、「保険会社各社の ERM 高度化対策の取組みを

出来る限り阻害しない枠組みとすることが重要である」とあるように、現行保険会社が実施している ERM の取組みを重視している姿勢が読み取れる。

国際保険資本規制導入にあたっては、保険の資本・負債をどのような指標に基づき評価していくか。さらにリスク評価をどのような指標に基づき評価していくかも重要な課題となる。保険の資本・負債の評価に関する課題は、特に負債を市場整合的にどうとらえるかという点やリスク評価として、内部モデル重視¹⁷⁵なのかという点がポイントとなってくる。これらの指標は ERM との対応関係も踏まえ、今後議論される必要がある。

(2)米国の保険資本規制への検討状況

米国における保険資本規制については、1993年に全米保険監督官協会(National Associations of Insurance Commissioners:NAIC)により規制された、州毎にリスクベース資本(Risk Based Capital:RBC)規制(モデル法)によって規制されている¹⁷⁶。米国における保険会社の監督規制は、NAICによる州毎の規制が基本であるが、2008年の金融危機後は連邦主導の規制強化が実施されている。この規制強化の具体的な対応の根拠となるのが2010年7月に制定されたドット・フランク法である。この他、FSB主導の国際保険規制強化の動向として、G-SIIs規制があり米国保険会社もその対象となっている。このように米国の大手各保険会社は、州・連邦・国際の3つの規制(米国の資本規制概要は以下図表28を参照)を受ける可能性があり、その内容に相違点が増えるほど、それらの規制対応にかかるコストは増大するため、規制内容のリンケージをとった対応が求められるところである。その保険規制それぞれにおける資本規制動向にも注視が必要である。

図表 28 (米国保険会社における資本規制の概要)

	規制機関	規制	規制対象
米国 州規制	NAIC	モデル法	州毎の保険会社
米国 連邦規制	FSOC	ドット・フランク法に基づくノンバンク SIFI ¹⁷⁷	Prudential, MetLife(裁判結果により SIFI 指定解除)他保険会社以外 1 社
国際保険規制	FSB	G-SIIs 規制	Prudential, AIG, MetLife, 他 保険米国外保険会社 6 社

(出所) 筆者作成

米国においては、トランプ政権が2008年の金融危機後に強化された金融規制の緩和に向けた検討に舵を切っている点が今後注目していく必要がある。2017年2月3日にトランプ大統領は、Executive Order(大統領令)13772を発行している。これは、米国財務省に対して当該 Executive Order に記載されている Core Principles(以下、「金融コア原則」とす

る)¹⁷⁸と矛盾すると考えられる法令等¹⁷⁹を特定するよう要求しており、その内容は報告書¹⁸⁰に纏められている。その報告書の一つとして、米国財務省は2017年10月26日に、現行の資産運用管理並びに保険業の規制枠組みを調査し、その規制の枠組みが金融コア原則と一致することを確実にするために勧告する報告書(A Financial System That Creates Economic Opportunities Asset Management and Insurance)¹⁸¹を公表している。その中では金融コア原則に基づいた勧告を実施することで、金融規制の枠組みを効率的かつ効果的にするための合理的な対応が実現するとされている。当該報告書には、Insuranceの項目が置かれ、「Systemic Risk and Solvency」「Efficient Regulation and Government Processes」「International Engagement」の中でも、システミック・リスク評価方法、保険規制における州や連邦政府の調整プロセスの改善、国際的関与方法等についても触れられている。米国財務省は、現在のSIFI指定の方法についても問題視しており、保険会社はシステミック・リスク評価を規模や相関関係によるエンティティ主体の選別ではなく、活動ベースによって判断されるべきであると主張している。また、これらの報告書全般内容に関しては、保険関係団体もコメントを以下図表29のように公表されており、概ね好意的なコメントが出されている¹⁸²。

図表 29 (プレスリリース概要)

保険関係団体	公表されたプレスリリース
ACLI (American Council of Life Insurers : 米国生命保険協会)	・ 2017年10月27日のプレスリリース https://www.acli.com/Posting/NR17-069
AIA (American Insurance Association : 米国保険協会)	・ 2017年10月27日のプレスリリース http://www.aiadc.org/media-center/all-news-releases/2017/october/aia-statement-on-treasury-department-asset-management-and-insurance-regulatory-report
NAMIC (National Association of Mutual Insurance Companies : 全米相互保険会社協会)	・ 2017年10月27日のプレスリリース https://www.namic.org/news/releases/171027mr01
PCI (Property Casualty Insurers Association of America : 米国損害保険協会)	・ 2017年10月30日のプレスリリース http://www.pciaa.net/pciwebsite/cms/content/view_page?sitePageId=50664

(出所) 筆者作成

米国財務省は、さらに2017年11月17日に現在のSIFI指定の方法についても改善を図るため、大統領宛の覚書(Treasury Releases Memorandum to the President on FSOC's Designation Processes For Nonbank Financial Companies and Financial Market Utilities)を公表している¹⁸³。この覚書によって、FSOCのSIFI指定プロセスが達成すべ

き政策目標として、以下の 5 つを示している(以下、図表 30 参照)。

図表 30 (政策目標)

5 つの政策目標 ¹⁸⁴
① 主要金融規制機関の専門知識の活用
② 市場規律の促進
③ 会社間の平等な競争の場の維持
④ 負担を最小限にするための適切な調整
⑤ FSOC の指定分析が厳密かつ明確で透明であることを確実にする

(出所) 筆者作成

この覚書では、さらにノンバンク金融会社の指定に関して FSOC が次の 3 つのステップ(以下図表 31 参照)を含む金融の安定性に対する潜在的なリスクを評価するプロセスが実施されることを勧告している。

図表 31 (設定されたステップ)

3 つのステップ
① 活動と商品から金融安定性に対する潜在的なリスクをレビュー
② 金融安定性に対する特定された潜在的なリスクに対処するために関係する規制当局と協力
③ 関係する規制当局との協議後のみ、会社指定の検討する

(出所) 筆者作成

この覚書によって指定プロセスの改善が明確化された背景としては、これまでも米国財務省は、米国保険会社における SIFI 指定に関して、指定を受けた会社から批判的な主張をされてきたことも要因ではないかと推察される。SIFI 認定を受けた金融会社は厳格な資本要件や流動性要件等、一般の金融機関より厳しい規制対応を求められるためであるが、FSOC がノンバンク SIFI を指定したものの、現状においても追加的な資本要件等が明確ではない点が被規制対象金融会社から見たときにネガティブに受け取られたのではないかと。これは、米国における保険規制監督のあり方にも関連するが、米国の SIFI 認定された保険会社は州の監督とともに、連邦機関による監督も生じるため、規制対応にかかるコンプライアンス上のコストが増加すると受け取られたことが要因であるのではないかと筆者は考える¹⁸⁵。

FSOC は、個々のノンバンク金融会社への監督ではなく、よりマクロの観点からシステムック・リスクに焦点を当てて、活動ベースのアプローチさらに業界全体のアプローチを強調するプロセスを通して、金融の安定化に対するリスクに取り組むことが勧告されている。同時一旦指定された会社が強化された監督から解除されるためのオフランプ(出口車線)を提供することを勧告している。このようなプロセスの明確化する意義は、SIFI 指定された金融会社に指定に繋がった主な要因を示すことにもなり、その結果、その要因を対処しようと促される効果があり、米国における金融におけるリスク低減によって金融の安定性が確保さ

れるため、米国政府における目標を達することに役立つものであるとされている。FSOCのSIFI指定に関しては、メットライフが係争中であり、直近ではFSOCが2017年9月29日にAIGの指定解除を公表している¹⁸⁶。当該動向や報告書・勧告を受けたその後の対応も踏まえ、影響が確定していくものと考えられる。

このように米国での保険資本規制は、2008年の金融危機後の規制強化の流れから、規制を緩和する方向性に移りつつある。AIGの経営危機によって生じた問題対処のために整備されてきた米国国内での法規制であるドット・フランク法についても、保険業そのものでは、システミック・リスクが限定的なものであるとの主張や、金融危機時を含め米国での保険規制の中心的な役割を担うのはやはり連邦ではなく、州であるとの主張が強くなる中で、その内容が緩和される可能性が出てきている。これらの主張の中ではFSB主導の保険規制に関して、システミック・リスクを踏まえた資本規制を中心に、あまりに銀行規制と同様の考え方を持ち込みすぎであるとの批判もある。その批判に関しては、一定の合理性もあるのではないかと筆者は考える。ただ、2008年の金融危機時に実際にAIGの経営危機が生じた際には、保険業を含むノンバンク金融機関において、FSOCのような明確なシステミック・リスク・レギュレーターが存在はなく、さらに保険業が金融コングロマリットを形成しそのビジネスの内容が複雑かつ広範囲¹⁸⁷に及ぶ場合の規制監督が実質的に機能していなかった。それらの様々な課題に対処するためにSiFI規制も導入されてきたわけであるが、規制本来の目的を見失うことなく、規制監督が制度設計されその内容が着実に実現されることが、望まれる。一方で米国におけるトランプ政権移行後の保険規制強化から緩和への変化は、FSB主導のICS等の各国対応スタンスへも影響を与える可能性がある。

8. 我が国の保険業に関する銀行法との比較アプローチ

これまで述べてきた通り、保険会社においては、国際保険資本規制の導入が我が国にも実施されることが決まっている。また、近時、我が国では少子高齢化等による国内保険市場の成長が難しく、収益拡大のための海外への事業展開によって保険会社のグローバル化が進んでいる。このような状況下において、特に健全化規制の観点から我が国の保険業を規制の見直しが求められている。そのような状況において、保険監督法としての意味合いを持つ我が国の保険業法は、国際的な健全化規制の導入を踏まえ、今後どのように対応を進めていくべきか以下、保険業法と銀行法の比較アプローチの観点から保険業法への影響を確認していく。

(i) 保険業法と銀行法の類似性

保険業法と銀行法の各条文を対照してみると、以下、図表 32「保険業法と銀行法の比較」のとおり各条文の構成は類似している。これは、保険業と銀行業が、共に高度の公共性¹⁸⁸を有しており、それぞれの業態に沿った健全かつ適切な業務運営の確保に向けた規制・監督を行う必要があったためである¹⁸⁹。各業態に認可基準、業務範囲、行為規制等を規制し、個別業法で規制をしてきた監督の流れは、当然のものと考えられる。このように各業態での規制をした場合、個別の業態毎への極め細やかな規制監督が実現しやすい半面、各業態にまたがるような金融商品開発があったり、業態横断的な規制が導入される等の国際的要請に基づく横断的・包括的な規制監督は、難しくなる傾向がある。また、金融危機後は金融コングロマリットの形成動向は、SIFIの規制もあり落ち着いた感があるが、業態を超えた M&A が我が国の銀行や保険会社では可能であるため、それぞれの業態での健全性規制が金融コングロマリットにおいても有効であるかは課題がある¹⁹⁰と考える。

金融機関が健全性指標を用いて、金融機関の資本規制を行う意味は、財務健全性を保つことにより、金融秩序の維持を図ろうとするものである。さらに現在資本規制の強化の動きは、過度のリスクテイクを防ぐ事で金融機関のモラル・ハザードを事前に防止しようという TBTF、システムック・リスクの対応にも繋がるものである。それは、自己資本比率規制等による規制見直しによって、具現化されつつある。この対応が我が国の保険業法と銀行法へどのような影響を及ぼすのか次項で検討していく。

図表 32 (保険業法と銀行法の比較)

保険会社		銀行	
規律の概要	保険業法	規律の概要	銀行法
通則			
目的	1 条	目的	4 条
定義等	2 条・2 条の 2	定義等	2 条～3 条の 2
免許制度			
免許	3 条～5 条	免許	4 条
人的構成等			
機関	5 条の 2	機関	4 条の 2
資本金の額又は基金の総額	6 条	資本金の額	5 条
商号又は名称	7 条	商号	6 条
名義貸しの禁止	7 条の 2	名義貸しの禁止	9 条
取締役等の兼職制限	8 条	取締役等の兼職制限	7 条
取締役等の適格性等	8 条の 2	取締役等の適格性等	7 条の 2
—		営業所の設置等	8 条
保険業を営む株式会社及び相互会社	第 2 編第 2 章	—	
業務範囲規制			
業務の範囲等	97 条	業務の範囲	10 条 1 項
資産運用・大口信用供与規制	97 条の 2	大口信用供与規制	13 条
付随業務	98 条	付随業務	10 条 2 項
法定他業	99 条	法定他業	11 条
他業の制限	100 条	他業の制限	12 条
業務運営に関する措置			
業務運営に関する措置	100 条の 2	預金者等に対する情報の提供等	12 条の 2
その他の業務規制			
顧客の利益の保護のための体制整備	100 条の 2 の 2	顧客の利益の保護のための体制整備	13 条の 3 の 2
アームズ・レングス・ルール	100 条の 3	アームズ・レングス・ルール 取締役等に対する信用の供与	13 条の 2 14 条
無責任社員等になることの禁止	100 条の 4	無責任社員等になることの禁止	12 条の 4
運用報告書	100 条の 5	—	
独占禁止法の適用除外	101 条～105 条	—	
指定紛争解決機関との契約締結義務等	105 条の 2 105 条の 3	指定紛争解決機関との契約締結義務等	12 条の 3
(省略)			

子会社範囲・議決権の取得等の制限			
子会社範囲の制限	106 条	子会社範囲の制限	16 条の 2
議決権の取得等の制限	107 条	議決権の取得等の制限	16 条の 3
経理			
(省略)			
監督			
事業方法書等の事項の変更	123 条～125 条	—	
定款の変更	126 条	—	
届出義務	127 条	届出義務	53 条 1 項
報告徴求	128 条	報告徴求	24 条
立入検査	129 条	立入検査	25 条
健全性基準	130 条	経営の健全性の確保	14 条の 2
事業方法書等に定めた事項の変更命令	131 条	—	
業務の停止等	132 条	業務の停止等	26 条
免許の取消し等	133 条 134 条	免許の取消し等	27 条 28 条
免許又は登録の失効	273 条	免許の失効	41 条
組織再編等			
(省略)			
外国業者の規制・監督			
(省略)			
破綻等の処理			
保険契約者等の保護のための特別の措置等	第 2 編第 10 章	— (※) 預金保険法に定められている。	
株主の規制・監督			
保険主要株主、保険持株会社等	第 2 編第 11 章	銀行主要株主、銀行持株会社等	第 7 章の 3
特例			
小額短期保険業者	第 2 編第 12 章	—	
保険募集・銀行代理店の規制・監督			
保険募集	第 3 編	銀行代理店	第 7 章の 4
指定紛争解決機関の規制・監督			
指定紛争解決機関	第 4 編	指定紛争解決機関	第 7 章の 5
その他			
(省略)			

(出所) 吉田和央(2016) 『詳解保険業法』から 6～9 頁から引用し、一部修正

(ii)我が国の健全性規制の法的根拠

自己資本比率規制とは、銀行の健全性を表す指標として重要視される経営指標において、最も重要視されているものである。自己資本比率規制は、保有資産の額に応じ、一定割合の自己資本を確保することを求める規制を言う。その目的は、自己資本比率を一定水準以上に保つことにより、業務のリスクに対応して経営の安定性および健全性を確保することを目的とするものである¹⁹¹。

自己資本比率規制の動向としては、銀行に対する自己資本比率規制の国際的に統一を図ろうと、「バーゼル銀行規制監督委員会」にて検討され、1988年に基本的な合意（バーゼル I）が形成されていったものである。これは、国際業務を行っている銀行（国外に現地法人や支店を設置している銀行）に対し、自己資本比率を8%以上にすることを求めるものである。一般的に BIS 規制とも呼ばれる。我が国の自己資本比率規制は、それまで大蔵省銀行局通達によって運用されてきたが、1992年銀行法の改正¹⁹²が行われ、法的に定められることとなっている。この自己資本比率等の経営諸比率規制に対する法的根拠付与の背景としては、世界的な潮流や行政の透明性向上の見地から法律に根拠を置くこととなった¹⁹³。銀行のバーゼル規制の自己資本比率の基準としては、国際統一基準と国内基準の2種類が用意されているが、これらの詳細な規定は金融庁告示にて明示されている。

このように我が国において、自己資本比率規制は、銀行では銀行法第14条の2、金融庁告示第19号にて定められている。この自己資本比率規制は、単体・連結ベースでの規制として導入されており、それは銀行持株会社にも適用される（銀行法第52条の25、金融庁告示第20号）。ただし、いずれにしてもこの法的規制は、銀行を対象とするものである¹⁹⁴。銀行においては、行政当局が国際資本規制に合致した自己資本比率の基準（国際統一基準）を示し、グローバルな銀行経営に資する健全性確保を促す法的根拠となる記載（グローバル金融市場の安定化を目的とした規制対応）が存在する。

保険会社においては、銀行の自己資本規制という性質に近いものとして、保険会社¹⁹⁵の財務健全性を判断するための基準として、保険金等の支払能力にどの程度の健全性があるのかを見る基準として、行政監督上の指標の一つとしてソルベンシー・マージン（solvency margin）比率が利用されている¹⁹⁶。我が国においては、1995年保険業法改正によりソルベンシー・マージン規制が導入されており、保険業法130条と保険業法施行規則86～88条に定められている。また、ソルベンシー・マージン規制は保険会社の連結ベースでの規制としても2010年に導入されており（保険業法施行規則第86条の2、金融庁告示第23号）、それは保険持株会社にも適用される（保険業法第271条の28の2、保険業法施行規則第210条の11の3・第210条の11の4）。保険会社においては、国際保険資本規制の導入が我が国にも実施されることが決まっているが、以下、図表33の通り、国際資本基準に対応する国内対応がされていない。ICS・BCR・HLAを我が国の金融機関に適用するための法的根

拠を具体的にどのように準備するかが今後の議論となるであろう。

図表 33 (現状の保険会社と銀行の資本基準対応の法的根拠)

	保険会社	銀行
国内資本基準 (現状で保険会社はソルベンシー規制)	【保険会社】 保険業法 130 条、保険業法施行規則 86～88 条 【保険持株会社】 保険業法第 271 条の 28 の 2、 保険業法施行規則第 210 条の 11 の 3・第 210 条の 11 の 4 ※連結ベース (保険業法施行規則第 86 条の 2、金融庁告示第 23 号) の定めも別途あり	【銀行】 (連結ベースも含む) 銀行法 14 条の 2、金融庁告示第 19 号 【銀行持株会社】 銀行法第 52 条の 25、金融庁告示第 20 号
国際資本基準	<u>国際保険資本規制の法的根拠の準備が必要</u>	

(出所) 筆者作成

(iii) 国際保険資本規制適用のための健全化基準の国内法制化の必要性

国際保健資本基準対応が各国で進むと国内における実効性確保のため、法整備が必要な事項も考えられる。つまり、国際的な規制合意を、国内規制とするための根拠としての法制化が課題となる。ここでは我が国の保険セクターにおいて、ICS・BCR・HLA を我が国の金融機関に適用するための法的根拠を具体的にどのように準備すべきか検討していく。保険業法 130 条と銀行法 12 条の 2、保険業法 271 条の 28 の 2 と銀行法第 52 条の 25 を対比してみると図表 34 の通りとなる。

図表 34 業法比較表 (健全性基準)

保険業法	銀行法
(健全性の基準)	(経営の健全性の確保)
第 130 条 内閣総理大臣は、保険会社又は保険会社及びその子会社等に係る次に掲げる額を用いて、保険会社の経営の健全性を判断するための基準として <u>保険金等の支払能力の充実の状況が適当であるかどうかの基準</u> を定めることができる。	第 14 条の 2 内閣総理大臣は、銀行の業務の健全な運営に資するため、銀行がその経営の健全性を判断するための基準として次に掲げる基準その他の基準を定めることができる。

<p>一 資本金、基金、準備金その他の内閣府令で定めるものの額の合計額</p> <p>二 引き受けている保険に係る保険事故の発生その他の理由により発生し得る危険であつて通常の予測を超えるものに対応する額として内閣府令で定めるところにより計算した額</p>	<p>一 銀行の保有する資産等に照らし当該銀行の自己資本の充実の状況が適当であるかどうかの基準</p> <p>二 銀行及びその子会社その他の当該銀行と内閣府令で定める特殊の関係のある会社（以下この号、第三章及び第四章において「子会社等」という。）の保有する資産等に照らし当該銀行及びその子会社等の自己資本の充実の状況が適当であるかどうかの基準</p>
<p>（保険持株会社に係る健全性の基準）</p> <p>第 271 条の 28 の 2</p> <p>内閣総理大臣は、次に掲げる額を用いて、保険持株会社及びその子会社等の経営の健全性を判断するための基準として当該保険持株会社の子会社である保険会社における<u>保険金等の支払能力の充実の状況が適当であるかどうかの基準</u>を定めることができる。</p> <p>一 保険持株会社及びその子会社等における資本金、準備金その他の内閣府令で定めるものの額の合計額</p> <p>二 当該保険持株会社の子会社等が引き受けている保険に係る保険事故の発生その他の理由により発生し得る危険であつて通常の予測を超えるものに対応する額として内閣府令で定めるところにより計算した額</p>	<p>（銀行持株会社に係る銀行の経営の健全性の確保）</p> <p>第 52 条の 25</p> <p>内閣総理大臣は、銀行の業務の健全な運営に資するため、銀行持株会社が銀行持株会社及びその子会社その他の当該銀行持株会社と内閣府令で定める特殊の関係のある会社（以下この節において「子会社等」という。）の保有する資産等に照らし当該銀行持株会社及びその子会社等の自己資本の充実の状況が適当であるかどうかその他銀行持株会社及びその子会社等の経営の健全性を判断するための基準であつて、銀行の経営の健全性の判断のために参考となるべきものを定めることができる。</p>

（出所）筆者作成

保険会社向けのソルベンシー・マージン規制の根拠である保険業法 130 条では「内閣総理大臣は、保険会社又は保険会社及びその子会社等に係る次に掲げる額を用いて、保険会社の経営の健全性を判断するための基準として保険金等の支払能力の充実の状況が適当であるかどうかの基準を定めることができる。」と規定されている。さらに保険持株会社向けのソルベンシー・マージン規制の根拠である保険業法 271 条の 28 の 2 でも、「内閣総理大臣は、次に掲げる額を用いて、保険持株会社及びその子会社等の経営の健全性を判断す

るための基準として当該保険持株会社の子会社である保険会社における保険金等の支払能力の充実の状況が適当であるかどうかの基準を定めることができる。」と規定されている。銀行法 14 条の 2、銀行法 52 条の 25 と比較してみると、「経営の健全性を判断するための基準として」という同様の記載はあるものの、あわせて保険業法 130 条・保険業法 271 条の 28 の 2 では「保険金等の支払能力の充実の状況が適当であるかどうかの基準」との記載が存在する。これは、保険会社が保険金等の支払能力にどの程度の健全性があるのかを見る基準として、行政監督上の指標の一つとしてソルベンシー・マージン比率を利用していることを明示していると考えられる。さらに、ソルベンシー・マージン比率の算出根拠として、保険業法 130 条 1 号で「資本金、基金、準備金その他の内閣府令で定めるものの額の合計額」・保険業法 271 条の 28 の 2 第 1 号で「資本金、準備金その他の内閣府令で定めるものの額の合計額」として支払余力(マージン)を、保険業法 130 条 2 号・保険業法 271 条の 28 の 2 第 2 号では「引き受けている保険に係る保険事故の発生その他の理由により発生し得る危険であって通常の予測を超えるものに対応する額として内閣府令で定めるところにより計算した額」として内閣府令で定めるところにより計算した額」として危険(リスク)の定量化が条文上記載され、次の式によって計算してソルベンシー・マージン比率を算出する¹⁹⁷。

$$\text{ソルベンシー・マージン比率} = \frac{\text{ソルベンシー・マージン総額}}{\text{リスクの合計額} \times 1/2} \times 100$$

上記、3.(iii)では、IAIGs 向けの ICS や G-SIIs 向けの BCR・HLA という国際的な保険資本基準の概要を説明してきたが、これらの国際保険資本基準の計算方法とソルベンシー・マージン比率の算出方法は、大きく異なる。この理由は、国際保険資本基準が従来の保険契約者保護の観点を主眼にしたものに加えて、グローバル金融市場の安定化を目的とした規制対応(システミック・リスクの対処等)となるため、資本規制の対象範囲やリスク算出方法等が、これまでのソルベンシー・マージン規制とは異なるためであると考えられる。では、ICS・BCR・HLA 基準対応として国内法整備は、どのように考えていくべきであろうか。我が国におけるソルベンシー・マージン規制はこれまで通り、継続するとして現状の保険業法 130 条の記載はそのままであるとしても、ソルベンシー・マージン規制を前提とした保険業法 130 条・保険業法 271 条の 28 の 2 の「保険金等の支払能力の充実の状況が適当であるかどうかの基準」との記載や、保険業法 130 条 1 号で「資本金、基金、準備金その他の内閣府令で定めるものの額の合計額」・保険業法 271 条の 28 の 2 第 1 号で「資本金、準備金その他の内閣府令で定めるものの額の合計額」、保険業法 130 条 2 号・保険業法 271 条の 28 の 2 第 2 号では「引き受けている保険に係る保険事故の発生その他の理由により発生し得る危険であって通常の予測を超えるものに対応する額として内閣府令で定めるところにより計算した額」との記載がある以上、現行の保険業法 130 条・保険業法 271 条の 28 の 2 を法的根拠とし、例えば、保険業法施行規則の改正による整備をしたとしても ICS・BCR・HLA の適用は困難ではないかと考える。ICS・BCR・HLA の我が国の対応は、従来

の保険契約者保護の観点の主眼にしたものに加えて、グローバル金融市場の安定化を目的とした規制対応となるため、現行のソルベンシー規制の他、新たな根拠規定を保険業法に設ける必要がある。

つまり、現行の保険業法 130 条・保険業法 271 条の 28 の 2 では、「保険金等の支払能力の充実の状況が適当であるかどうかの基準」の記載等がある以上、銀行のように銀行法 14 条の 2 に基づき詳細な規定は金融庁告示によって、行政当局が国際資本規制に合致した自己資本比率の基準を示し、グローバルな銀行経営に資する健全性確保を促すようための法律的根拠となるような柔軟な対応をとることは、出来ないと考えられる。保険業法 130 条・保険業法 271 条の 28 の 2 で想定するソルベンシー・マージン規制は、あくまで、我が国の保険契約者等の保護を図ることを目的とした支払能力確保の行政監督上の措置を講ずるためのルール¹⁹⁸であり、今後、国際保険資本規制に基づく追加資本措置等の対応を我が国の保険会社に促すためには、保険資本規制として、ICS、BCR、HLA の対応が必要な保険会社・保険会社グループが我が国で選定された際のみ、その対象となる保険会社・保険会社グループに適用される保険業法については、保険業法の部分的改正を行い、その規定をもとに監督指針や政省令に結びつけていくべきではないかと筆者は考える。さらに、法整備が必要な事項としては、早期是正措置(保険業法 132 条 2 号・保険業法 271 条の 29 第 2 項)や保険持株会社の関連規定等を含めた根拠規定の整備も ICS・BCR・HLA 基準対応として必要ではないかと考えられる¹⁹⁹。

さらにマクロ・プルーデンスの視点での金融規制対応が、我が国の保険会社にどこまで強行法的な対応がとれるかは、エンフォースメントの観点からも重要である。国際的にみると保険セクターはどのように規制監督されているであろうか。例えば、米国の保険規制は、リーマン・ショックの後、保険会社も含めた金融機関に対するマクロ・プルーデンス規制による政策措置が、2010 年にドッド・フランク法により対応²⁰⁰が明確にされているが、各州の保険規制が現在でも維持され、連邦政府による保険規制は行われていない²⁰¹。米国の国際保険資本規制の対応も、各州の規制監督の強化により実施されると考えられるが、各州での規制監督の統一を期間内に対応することは非常に困難な道のりと考えられる。2013 年 12 月 12 日の連邦保険局(FIO: Federal Insurance Office)による議会への報告書²⁰²においても、連邦政府による保険会社の監督への一定の関与が提言され、その中でも米国保険規制の課題の一つとして、国際的な保険規制との整合性等が触れられているが、現在において解決に至っていない。それは、米国におけるソルベンシー規制を統一することの難しさからも容易に想像が可能である。EU においては、これまでも域内の市場形成ルール整備の必要性から、保険市場の自由化・単一化する枠組みを整備する保険関係指令が採択されており、損害保険では 1979 年の第一次指令、1990 年の第二次指令、1992 年の第三次指令が採択されている。生命保険においても 1973 年の第一次指令、1988 年の第二次指令、1992 年の第三次指令、さらに、生命保険統合指令が 2002 年に採択されている²⁰³。EU におけるソルベンシー規制としては、生命保険が 1979 年・損害保険が 1973 年に導入されたものであり「ソルベンシ

一 I」として当該枠組みの中で整備されてきた経緯がある。2009年11月には「ソルベンシー II 指令²⁰⁴」が採択されており、2016年から経済価値ベースでのソルベンシー規制が導入される。このような経緯も踏まえると EU における国際保険資本規制の対応は、EU 指令によって採択される方向性ではないかと考えられ、EU 加盟国の国内法に順次対応されるのではないかと推察される。

このように国際的な資本規制への対応が各国でどのように適用されるかという観点から、異なった法域での保険規制の概要を改めて比較してみると、保険セクターにおける国際基準の適用は、我が国のみ課題ではなく、グローバルな課題として認識できるのではないかと考える。銀行セクターを見た場合、バーゼル規制はバーゼル I を国際統一基準として検討された後、各国の規制に取り込まれた経緯がある。しかしながら、保険セクターにおいては、1970年代以降に各国でそれぞれの実態に即した考え方のソルベンシー規制が既に導入されている。これまで保険セクターの規制監督は、ソルベンシー規制を各国規制に委ねられてきた面が強かったが、今後、各国は金融規制法の視点からも議論を深める必要がある。国際的な保険資本規制対応については、規制対応が各国との調整等の国際的な動向を踏まえ柔軟に対応することが求められ、さらに銀行セクターや各国との規制のギャップから生じる **Regulatory Arbitrage**²⁰⁵が生じないようにすることも十分に配慮が必要であり、我が国においても実態に沿った水準の国内法の整備が必要である。

(iv)健全性基準の保険業法整備の方向性

では、保険業法についてどのような改正が必要であるかを検討していく。国際保険資本基準が適用される IAIG と G-SIIs の規制は、グループベースでの規制対象となる。現行、我が国では、保険会社を頂点とするグループ会社経営と、保険持株会社を頂点とするグループ会社経営の双方が可能である。保険会社を頂点とするグループ会社経営では、保険業法施行規則 86 条の 2・金融庁告示第 23 号にて、連結ベースのソルベンシー・マージンの計算について定められている。保険会社を頂点とするグループベースのソルベンシー規制の根拠は、保険業法 130 条となる。ここでは、保険会社を頂点とするグループ会社経営を前提とした場合を検討してみる。保険会社向けのソルベンシー・マージン規制の根拠である保険業法 130 条では「保険金等の支払能力の充実の状況が適当であるかどうかの基準」との記載が存在する点、また、保険業法 130 条を法的根拠とし、例えば、保険業法施行規則の改正による整備をしたとしても ICS・BCR・HLA の適用は困難ではないかという点を上記、4.(iii)において説明してきた。保険資本規制として、ICS、BCR、HLA の対応が必要な保険会社・保険会社グループが我が国で選定された際のみ、保険業法の部分的改正によって保険業法 130 条とは別に国際保険資本基準導入の対応として条項を追加する方法があるのではないかと。保険業法の部分的改正を行い、その改正によって新たな監督指針や政省令を結びつける形での対応することを本稿で提案したい。以下の図表 35 は、その提案する案である。

図表 35 (国際保険資本基準対応の保険業法案)

保険業法案
<p>(経営の健全性の確保)</p> <p>第〇条</p> <p>内閣総理大臣は、保険会社又は保険会社及びその子会社等に係る次に掲げる額を用いて、保険会社の業務の健全な運営に資するため、保険会社が経営の健全性を判断するための基準として<u>資本適格性の充実の状況が適当であるかどうかの基準その他の基準</u>を定めることができる。</p> <p>一 <u>適格資本として内閣府令で定めるところにより計算した額</u></p> <p>二 <u>所要資本として内閣府令で定めるところにより計算した額</u></p>

(出所) 筆者作成

保険業法 130 条と別の条項を追加する趣旨としては主に、①規定の複雑化、③早期是正措置(保険業法 132 条 2 項)との関係、を理由として考えている。まず、①規定の複雑化であるが、国際保険資本基準は、従来の保険契約者保護の観点の主眼にしたものに加えて、マクロ・プルーデンスの観点からグローバルな「金融システムの安定化」を目的とした規制対応となることから、資本規制の対象範囲やリスク算出方法等が、これまでのソルベンシー・マージン規制とは異なる。そのため、国際保険資本基準とソルベンシー・マージン規制を分離した記載をする必要があると考えた。仮に 1 つの条文の中にソルベンシー・マージン規制と国際保険資本基準が併存する場合には、規制目的の差異に沿って記載が必要であるし、また、保険業法 130 条の中に ICS・BCR・HLA 対応として記載をした場合、条文構成が複雑になる可能性もあると考えるためである。また、②の早期是正措置との関係であるが、保険業法 132 条 2 項を根拠とする早期是正措置は、ソルベンシー・マージン規制による保険金等の支払能力の充実の状況が適当であるかどうかによって対応が決まる。ICS 基準値等が導入され、PCR として導入された場合、その基準値 100%を割り込んだときに、どのような措置を我が国で取りうるかは、今後詳細が決まっていくと考えられる。その際にも保険業法 132 条 2 項とは別制度と想定されるため、保険業法 130 条とは別条項として整理することが適切と考える。当該条項案では、ICS・BCR・HLA は、「保険会社が経営の健全性を判断するための基準として資本適格性の充実の状況が適当であるかどうかの基準その他の基準」という記載案として定義を行った。その中で ICS・BCR の各比率を「資本適格性の充実の状況が適当であるかどうかの基準」という表現とし、「その他の基準」は HLA を表わしている。さらに適格資本と所要資本については、ICS・BCR それぞれで定義が異なるため、「適格資本として内閣府令で定めるところにより計算した額」「適格資本として内閣府令で定めるところにより計算した額」とし、詳細は保険業法施行規則で定義することを想定している。さらに、法整備が必要な事項としては、保険持株会社の関連規定(保険業法 271 条の 28 の 2・保険業法 271 条の 29 第 2 項)²⁰⁶も ICS・BCR・HLA 基準対応として同様の整備が必要

であると考えている。

(v) 保険会社の株主規制の概要

我が国の金融持株会社の法整備は、銀行や保険のそれぞれの業法によって、持株会社法制が準備されている。我が国においても金融持株会社等整備法により、金融持株会社として銀行持株会社、保険持株会社²⁰⁷等の設立が解禁された。これにより、各業態の金融持株会社の傘下に銀行、保険会社、証券会社等が入ることが認められている。この対応は、「金融持株会社法」というような新しい法律を制定し対応するものではなく、銀行法²⁰⁸、保険業法、長期信用銀行法、証券取引法等の各業態の業法を改正する形をとっている点に特徴がある。また、保険議決権大量保有者・保険主要株主制度は、銀行法と保険業法双方において新たな規律が設けられるに至っている²⁰⁹。保険業法では、第2編第11章で保険会社の株主に対する規律を定めており、その対象としては、保険議決権大量保有者、保険主要株主、保険持株会社から構成されている。保険持株会社は保険会社を子会社とすること、すなわち保険持株会社は50%を超える議決権の保有を前提としているのに対して、保険主要株主は原則として20%以上の議決権を保有する株主、保険議決権大量保有者は原則として5%以上の議決権を保有する株主であり、保険会社に対する影響力は、この順序で大きくなるとされる（保険持株会社>保険主要株主>保険議決権大量保有者）²¹⁰。保険会社と保険持株会社、保険主要株主、保険議決権大量保有者に対する規制監督を比較した概要は、以下の図表36の通りとなる。

図表 36 （各種制度の規制・監督の比較概要）

保険会社	保険持株会社	保険主要株主	保険議決権大量保有者
適格性審査			
免許制(3条～5条)	認可制(271条の18、271条の19第1項)	認可制(271条の10、271条の11)	届出制(271条の3～271条の5)
人的構成等			
機関(5条の2)	271条の19第2項	—	—
資本金の額又は基金の総額(6条)	—	—	—
商号・名称(7条)	—	—	—
名義貸しの禁止(7条の2)	—	—	—
取締役等の兼職制限(8条)	—	—	—
取締役等の適格性等	271条の19の2第	—	—

(8条の2)	1項		
保険業を営む株式会社及び相互会社(第2編第2章)	—	—	—
業務範囲規制			
97条~100条	271条の21第1項	—	—
業務運営に関する措置			
100条の2	271条の21第2項	—	—
その他の業務規制			
顧客の利益の保護のための体制整備(100条の2の2)	271条の21の2	—	—
アームズ・レンダス・ルール(100条の3)	—	—	—
無限責任社員等になることの禁止(100条の4)	271条の19の2第3項	—	—
運用報告書の交付(100条の5)	—	—	—
独禁法の適用除外(101条~105条)	—	—	—
指定保険業紛争解決機関との契約締結義務等(105条の2、105条の3)	—	—	—
子会社範囲・議決権の取得等の制限			
子会社範囲の制限(106条)	271条の22	—	—
議決権の取得等の制限(107条)	—	—	—
経理			
第2編第5章	第2編第11章第3節第3款	—	—
監督			
事業方法書等の変更	—	—	—

(123条～125条)			
定款の変更(126条)	—	—	—
報告義務(127条)	271条の32第2項	271条の32第1項	—
報告徴求(128条)	271条の27	271条の12	271条の8
立入検査(129条)	271条の28	271条の13	271条の9
健全性の基準(130条)	271条の28の2	—	—
事業方法書等に定めた事項の変更命令(131条)	—	—	—
業務の停止等(132条)	改善計画の提出の要求等(271条の29)	措置命令(271条の14)、改善計画の提出の要求等(271条の15)	訂正報告書の提出命令(271条の6、271条の7)
免許の取消し等(133条、134条)	認可の取消し等(271条の30)	認可の取消し等(271条の16)	—
免許の失効(273条)	認可の失効(271条の33第2項)	認可の失効(271条の33第1項)	—
組織再編等			
保険契約の移転、事業の譲渡又は譲受け、業務及び財産の管理の委託(第2編第7章)、解散、合併、会社分割及び清算(同編第8章)	合併、会社分割又は事業の譲渡若しくは譲受けの認可(271条の31)	—	—
破綻等の処理			
保険契約者等の保護のための特別の措置等(第2編第10章)	—	—	—

(出所) 吉田和央(2016) 『詳解保険業法』 一般社団法人金融財政事情研究会 460～462 頁より引用

保険業法と銀行法の類似性については、前述してきたが、保険議決権大量保有者、保険主要株主及び持株会社規制においても保険業法と銀行法の規定内容は、類似性があるため、保険業でのシステミック・リスクの予防措置としての対応が保険業法上どのように対応して

いくべきかの検討は、銀行法も比較考量することも有益である。

(vi)銀行法との比較アプローチによる考察

前項では、我が国の保険セクターにおいてソルベンシー・マージン規制の他、ICS・BCR・HLA の導入に向けて保険業法上の健全性基準の確保を、我が国の金融機関に適用するための法的根拠について、具体的にどのように準備すべきかの検討を行った。ただ、保険業のマクロ・プルーデンス観点からのシステミック・リスクの予防措置を具体化するための対応は、単に国際的な保険資本基準の導入を保険業法上の健全化基準にどう対応させていくかを検討するだけでは不足している。「保険契約者等の保護」の他、保険業のマクロ・プルーデンス観点からのシステミック・リスクの予防措置を具体化するための対応を保険業法に考慮する場合には、立法目的自体の改正を検討せねばならない。その点を検討する前提として当該項目では、保険業法において「保険契約者等の保護」を発動要件として記載がある規定を中心に保険業法と銀行法の条文記載の比較検討を行い、現状の「保険契約者等の保護」を立法目的とする保険業法の基本スタンスを確認する。また、後述では、システミック・リスクの予防措置としての政策措置が実行可能となるための「金融システムの安定化」を目的とする保険業法改正の方向性について提案を行うが、その提案を行う上で立法目的が各条項へどのように反映されているかの確認することは、有益であると考えたため保険業法と銀行法の比較アプローチによる考察を行う。

(1)保険会社における保険業法上の監督規定

当該項目では、主に監督規定を対象範囲として、「保険契約者等の保護」の立法目的を明示的に保険業法に記載している規定を中心に見ていく。具体的には、「保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため」との記載が存在する条項において、保険業法と銀行法の比較アプローチの観点から各業法の相違点を確認していく。また、保険業法の監督規定において、保険会社に対する報告徴求命令(保険業法第 128 条 1 項・2 項)、立入検査(保険業法第 129 条 1 項)、事業方法書等の変更命令(保険業法第 131 条)、業務停止命令(保険業法第 132 条 1 項)等には、「保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため」との記載が同様にされている。その中で保険業法上、保険会社における主な監督に関する規定が「保険契約者等の保護」の観点でどのように反映されているのか確認していく。

そもそも、保険業法上、保険会社における主な監督に関する規定に「保険契約者等の保護」の記載が明示されているのはなぜであろうか。これは、保険監督の存在意義や保険規制の特殊性が銀行法と相違する点が要因の 1 つであると筆者は考えている。まず、保険監督の存在意義を、保険会社と保険契約者等との関係性に着眼してみると、保険契約を通じた私的契約に基づく債権債務関係にあるが、個人の保険契約者等が保険者である保険会社の経営や財産状況を継続的かつ長期的にモニタリングすることは困難であるため、保険監督が存在しているものと考えられる²¹¹。保険会社に対する報告徴求命令・立入検査等の監督規定は、

こういった保険監督の役割期待を十分に確保するために存在する。一方で、銀行と預金者等との関係性も、私的契約に基づく債権債務関係にあるが、個人の預金者等が銀行の経営や財産状況を継続的かつ長期的にモニタリングすることも困難であるため、金融監督が存在しているものと考えられる。銀行法の監督規定も同様に金融監督の役割期待を十分に確保するために存在する。保険業法と銀行法で比較を行うと、保険業法においては、「保険契約者等の保護を図るため」との記載が存在するが、銀行法の同様の条項に「預金者等の保護を図るため」との文言は存在しない。それは、保険業法が「保険契約者等の保護」以外の政策が実現することが許されない、とのスタンスを明確化するためであると考えられる。保険業法の目的規定以外で「保険契約者等の保護を図るため」との記載をすることによって、同記載が存在する部分については、規定における発動要件が明確化されている。さらに保険業法のみ「保険契約者等の保護を図るため」との記載が存在する理由は、保険制度の規制を必要とする保険の特殊性(特徴)からも説明がつくのではないか。保険制度の特殊性とは、第 1 に保険は、加入者から先に金銭を収受し、将来、偶然な出来事が発生したときに初めて給付を行う方式をとる点、第 2 に保険商品は、将来の偶然な出来事が生じた場合について約束したものであり、その内容は抽象的かつ複雑となる点が挙げられるとされる。このような特殊性もあり、個々の保険会社の経営破綻の回避は当然のこととして、保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図る必要が出てくる²¹²。前述の通り、金融分野の規制は、一般に預金者、投資者を保護するとともに、金融システムの安定化や金融市場の健全性を確保することを目的とするが、特に保険業法では保険制度の規制の必要性を生じさせる保険制度の特殊性に鑑み、「保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、」の記載の後「保険契約者等の保護を図るため」との記載をすることによって、保険業の特殊性に対するリスクを担保していることを明確にしたのではないかと考える。

今後、我が国の保険セクターにおいて、ICS・BCR・HLA 等の保険資本基準を我が国の金融機関に適用した場合には、当該事項の保険業法該当箇所適用に関しても整理が必要である。IAIGs に選定された保険会社が我が国に出てきた場合に ComFrame の適用や、G-SIIs に選定された保険会社が我が国に出てきた場合、仮にそれらの保険資本基準適用の実効性確保のための報告徴求命令・立入検査等の監督規定に関しても適用可能か検討が必要である。

それでは、まず、保険会社に対する報告徴求命令・立入検査として、保険業法 128 条 1 項・2 項、129 条 1 項について、銀行に対する報告徴求命令・立入検査としての銀行法 24 条 1 項・2 項、銀行法 25 条 1 項と対比して確認していく。規定の対比は、以下図表 37 の通りとなる。

図表 37 業法比較表(報告徴求命令・立入検査)

保険業法	銀行法
<p>(報告又は資料の提出)</p> <p>第 128 条 1 項・2 項</p> <p>内閣総理大臣は、<u>保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため必要があると認めるときは</u>、保険会社に対し、その業務又は財産の状況に関し報告又は資料の提出を求めることができる。</p> <p>2 内閣総理大臣は、<u>保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため特に必要があると認めるときは</u>、その必要の限度において、当該保険会社の子法人等（子会社その他保険会社がその経営を支配している法人として内閣府令で定めるものをいう。次項並びに次条第二項及び第三項において同じ。）又は当該保険会社から業務の委託を受けた者（その者から委託（二以上の段階にわたる委託を含む。）を受けた者を含む。次項並びに同条第二項及び第三項において同じ。）に対し、当該保険会社の業務又は財産の状況に関し参考となるべき報告又は資料の提出を求めることができる。</p>	<p>(報告又は資料の提出)</p> <p>第 24 条 第 1 項・2 項</p> <p>内閣総理大臣は、<u>銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保するため必要があると認めるときは</u>、銀行(当該銀行を所属銀行とする銀行代理業を含む)に対し、その業務又は財産の状況に関し報告又は資料の提出を求めることができる。</p> <p>2 内閣総理大臣は、<u>銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保するため特に必要があると認めるときは</u>、その必要の限度において、当該銀行の子法人等（子会社その他銀行がその経営を支配している法人として内閣府令で定めるものをいう。次項、次条第二項及び第五項並びに第四十七条第二項において同じ。）又は当該銀行から業務の委託を受けた者（その者から委託（二以上の段階にわたる委託を含む。）を受けた者を含み、前項の銀行代理業者を除く。次項並びに次条第二項及び第五項において同じ。）に対し、当該銀行の業務又は財産の状況に関し参考となるべき報告又は資料の提出を求めることができる。</p>
<p>(立入検査)</p> <p>第 129 条 1 項</p> <p>内閣総理大臣は、<u>保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため必要があると認めるときは</u>、当該職員に、保険会社の営業所、事務所その他の施設に立ち入らせ、その業務若しくは財産の状況に関し質問させ、又は帳簿書類その他の物件を検査させることができる。</p>	<p>(立入検査)</p> <p>第 25 条 1 項</p> <p>内閣総理大臣は、<u>銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保するため必要があると認めるときは</u>、当該職員に銀行(当該銀行を所属銀行とする銀行代理業を含む)の営業所その他の施設に立ち入らせ、その業務若しくは財産の状況に関し質問させ、又は帳簿書類その他の物件を検査させることができる。</p>

(出所) 筆者作成

保険会社に対する報告徴求命令・立入検査としては、保険業法 128 条 1 項・2 項、129 条 1 項を定めているが、当該規定は保険会社に対し、当局が必要に応じ情報を入手できることを明確にするため、規定されたものであり「保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため（特に）必要があると認めるとき」報告徴求または立入検査を行うことが可能となることが記載されている。一方で、保険業法 128 条 1 項・2 項、129 条 1 項と銀行法 24 条 1 項・2 項、銀行法 25 条 1 項と比較してみると、銀行法においても銀行に対し、当局が必要に応じ情報を入手できることを明確にするために、「銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保するため（特に）必要があると認めるとき」報告徴求または立入検査を行うことが可能となることを明確化した記載がある。保険業法 128 条 1 項・2 項、129 条 1 項には「保険契約者等の保護を図るため」との記載が存在しているが、「預金者等の保護を図るため」といった同様の記載は銀行法 24 条 1 項・2 項、銀行法 25 条 1 項においては「業務の健全かつ適切な運営を確保するため」「（特に）必要があると認めるとき」という記載が双方にあることから、銀行法においても保険業法と同様のその立法目的²¹³に沿った対応が求められるのではないかと。

金融当局は、保険会社・銀行との間で各種認可や届出等により、監督上必要な情報を入手することができるが、報告徴求命令・立入検査はさらに当局の判断によって必要に応じ情報を入手できることを明確にしている。当該報告徴求命令・立入検査は保険会社・銀行ともに基本的には、保険業法・銀行法及びそれに関する政省令の規定やその他保険法等の関連法令が遵守されているかの調査が主なものと考えられる。保険業法においては、保険業法等の具体的な規定の遵守状況以外の調査でも保険業法の目的に適うものは、当該規定の発動要件に含まれるのとされる²¹⁴。この考え方は、銀行法においても同様ではないかと思う。このように考えた場合、保険会社・銀行に対する報告徴求命令・立入検査は、保険会社と銀行ともに保険業法・銀行法及びそれに関する政省令の規定やその他保険法等の関連法令が遵守されているかの報告徴求や検査であり、当然ながら保険業法 128 条 1 項・2 項、129 条 1 項と銀行法 24 条 1 項・2 項、銀行法 25 条 1 項を法的根拠とすることが可能であろう。しかしながら、保険業法・銀行法等の具体的な規定の遵守状況以外の報告徴求や検査は、どのように考えるか整理が必要ではないか。保険業法・銀行法等の具体的な規定の遵守状況以外の報告徴求や検査であっても、それぞれの業法の立法目的と合致していれば問題はない。つまり保険業法であれば「保険契約者等の保護」、銀行法であれば「信用の維持、預金者等の保護、金融の円滑化」の目的に適うものでなければ、保険会社・銀行に対する報告徴求命令・立入検査はできないのではないかとということである。銀行であれば、バーゼル規制等の国際的な資本規制は、信用秩序の維持の観点からも銀行法の立法目的と合致している。ただ、保険会社が、「金融システムの安定化」のため、マクロ・プルーデンスの観点からのシステムミック・リスクの予防措置として ICS・BCR・HLA 等の保険資本規制の対応を実施し、報告徴求命令・立入検査することは、明らかに「保険契約者等の保護」の目的とは相違するため、

保険業法該当箇所適用に関しても整理が必要であろう²¹⁵。

つぎに、保険会社に対する事業方法書等の変更命令、業務停止命令として、保険業法 131 条 1 項、132 条 1 項について、銀行に対する業務停止命令として、銀行法 26 条 1 項と対比して確認していく。規定の対比は、以下図表 38 の通りとなる。

図表 38 業法比較表(事業方法書等の変更命令、業務停止命令)

保険業法	銀行法
<p>(事業方法書等に定めた事項の変更命令)</p> <p>第 131 条 1 項</p> <p>内閣総理大臣は、保険会社の業務若しくは財産の状況に照らして、又は事情の変更により、<u>保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため必要があると認めるときは</u>、当該保険会社に対し、その必要の限度において、第四条第二項第二号から第四号までに掲げる書類に定めた事項の変更を命ずることができる。</p>	<p>—</p>
<p>(業務の停止等)</p> <p>第 132 条 1 項</p> <p>内閣総理大臣は、保険会社の業務若しくは財産又は保険会社及びその子会社等の財産の状況に照らして、<u>当該保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため必要があると認めるときは</u>、当該保険会社に対し、措置を講ずべき事項及び期限を示して、経営の健全性を確保するための改善計画の提出を求め、若しくは提出された改善計画の変更を命じ、又はその必要の限度において、期限を付して当該保険会社の業務の全部若しくは一部の停止を命じ、若しくは当該保険会社の財産の供託その他監督上必要な措置を命ずることができる。</p> <p>第 132 条 2 項</p>	<p>(業務の停止等)</p> <p>第 26 条 1 項</p> <p>内閣総理大臣は、銀行の業務若しくは財産又は銀行及びその子会社等の財産の状況に照らして、<u>当該銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保するため必要があると認めるときは</u>、当該銀行に対し、措置を講ずべき事項及び期限を示して、当該銀行の経営の健全性を確保するための改善計画の提出を求め、若しくは提出された改善計画の変更を命じ、又はその必要の限度において、期限を付して当該銀行の業務の全部若しくは一部の停止を命じ、若しくは当該銀行の財産の供託その他監督上必要な措置を命ずることができる。</p> <p>第 26 条 2 項</p>

<p>前項の規定による命令（改善計画の提出を求めることを含む。）であって、<u>保険会社の保険金等の支払能力の充実の状況によって必要があると認めるときにするものは、</u> <u>保険会社の保険金等の支払能力の充実の状況に係る区分に応じ内閣府令・財務省令で定めるものでなければならない。</u></p>	<p>前項の規定による命令（改善計画の提出を求めることを含む。）であって、<u>銀行又は銀行及びその子会社等の自己資本の充実の状況によって必要があると認めるときにするものは、</u> <u>内閣府令・財務省令で定める銀行又は銀行及びその子会社等の自己資本の充実の状況に係る区分に応じ、それぞれ内閣府令・財務省令で定めるものでなければならない。</u></p>
---	---

（出所）筆者作成

保険会社に対する事業方法書等の変更命令は保険業法 131 条 1 項で定めている。保険会社に対する事業方法書等の変更命令は、保険業法第 131 条 1 項で「保険会社の業務若しくは財産の状況に照らして、又は事情の変更により、保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため必要があると認めるときは、当該保険会社に対し、その必要限度において、事業方法書、普通保険約款、保険料及び責任準備金の算出方法書に定めた事項の変更を命ずることができる。」と定めている²¹⁶。この命令は、不適切な保険募集等により、経営の健全性や保険契約者等の保護の観点から問題があることが監督当局の報告徴求等を通じて把握された場合に事業方法書等の変更を命ずることができるというものである²¹⁷。また、個々の保険会社の業務や財産の状況に鑑みて必要とされる場合は当然だが、さらに条文での記載にあるとおり「事情の変更」にもこの命令は対応可能となっている。「事情の変更」とは、一般的な金利水準の大きな変動や死亡率、損害率の急激な変化等の経済社会情勢の動向により保険料算出の基礎を変更する必要がある場合を想定しているとされる²¹⁸。

当該規定は保険会社に対し、当局が必要に応じ健全性維持のための措置を命ずることを明確にするため、規定されたものであり「保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため必要があると認めるとき」必要限度において事業方法書、普通保険約款、保険料及び責任準備金の算出方法書に定めた事項の変更命令を行うことが可能となることが記載されている。当該規定と対比される銀行法の規定は存在していない。保険業法における当該規定は、保険制度の特殊性²¹⁹かた生じるリスクを担保するために存在しているのではないかと考えられる。

保険会社に対する業務改善命令・業務停止命令としては 132 条 1 項を定めている²²⁰。業務改善命令・業務停止命令は、監督当局の報告徴求等を通じて、保険会社の経営の健全性に重大な問題があることが把握された場合には、①改善計画の提出、②業務の全部又は一部の停止、③財産の供託その他の監督上必要な措置が命ぜられる。これらの措置は期限を付して行われ、その内容が不十分であるときは、変更や再度の命令によって延長することも可能である。さらに複数の措置を組み合わせた命令の発動も可能である²²¹。当該規定は保険会

社に対し、当局が必要に応じ健全性維持のための措置を命ずることを明確にするため、規定されたものであり「保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため必要があると認めるとき」業務改善命令・業務停止命令を行うことが可能となることが記載されている。一方で、保険業法 132 条 1 項と銀行法 26 条 1 項と比較してみると、銀行法においても銀行に対し、当局が必要に応じた政策措置を明確にするために、「銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保するため必要があると認めるとき」業務改善命令・業務停止命令を行うことが可能となることを明確化した記載がある。保険業法 132 条 1 項には「保険契約者等の保護を図るため」との記載が存在しているが、「預金者等の保護を図るため」といった同様の記載は銀行法 26 条 1 項においては無いものの、「業務の健全かつ適切な運営を確保するため」「必要があると認めるとき」という記載が双方にあることから、銀行法においても保険業法と同様のその立法目的に沿った対応が求められる。前述の報告徴求命令や立入検査の項目でも述べた通り、銀行であれば、バーゼル規制等の国際的な資本規制は、信用秩序の維持の観点からも銀行法の立法目的と合致している。ただ、保険会社が、「金融システムの安定化」のため、マクロ・プルーデンス観点からのシステムミック・リスクの予防措置として ICS・BCR・HLA 等の保険資本基準の対応を実施し、業務改善命令・業務停止命令することは、明らかに「保険契約者等の保護」の目的とは相違するため、保険業法該当箇所適用に関しても整理が必要である。当該監督規定の記載については、その他、外国保険業者(保険業法第 200 条・第 201 条・第 203 条・第 204 条)・少額短期保険業者(保険業法第 272 条の 22・第 272 条の 23・第 272 条の 24 第 2 項・第 272 条の 25 第 1 項)・保険主要株主(保険業法第 271 条の 12・第 271 条の 13・第 271 条の 15 第 1 項)・保険持株会社(保険業法第 271 条の 27・第 271 条の 28・第 271 条の 29 第 1 項)についても同様の記載が存在する。これらの規定にも同様の「保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保」および「保険契約者等の保護を図る」との記載が存在し、「金融システムの安定化」の観点から同様の整理は必要である。

また、保険会社に対する早期是正措置としては 132 条 2 項を定めている²²²。早期是正措置は、ソルベンシー・マージン比率に応じた改善計画の提出の命令を含めた幅広い監督上の措置を講ずる早期是正措置の枠組みである²²³。当該規定は、「保険会社の保険金等の支払能力の充実の状況によって必要があると認めるとき」と記載されているとおり、内閣総理大臣が保険会社の保険金等の支払能力の充実の状況、すなわち単体または連結のソルベンシー・マージン比率に鑑みて必要があるとして監督上必要な措置命令をするには、「保険会社の保険金等の支払能力の充実の状況に係る区分に応じ内閣府令・財務省令で定めるものでなければならない。」としている。ソルベンシー・マージン比率に応じた具体的な内閣府令・財務省令の内容は、保険業法百三十二条第二項に規定する区分等を定める命令の 2 条 1 項に定められている²²⁴。保険業法 132 条 2 項と銀行法 26 条 2 項を比較してみると、「保険会社の保険金等の支払能力の充実の状況によって必要があると認めるとき」と「銀行又は銀行及びその子会社等の自己資本の充実の状況によって必要があると認めるとき」との部分で差

異が明確である。保険業法 132 条 2 項は、監督上の措置の透明性向上の観点から導入されたもので、保険金等の支払能力を確保し「保険契約者等の保護」を図るため、早期是正措置を定めたものである。ICS・BCR・HLA 等の保険資本基準は、5 年間のモニタリング期間経過後、2025 年より ICS Version2.0 において PCR(Prescribed Capital Requirement)として運用されることが IAIS より公表されている。一定の猶予期間を得たとも考えられるが、現行のソルベンシー・マージン基準を念頭においた保険業法 132 条 2 項の「保険会社の保険金等の支払能力の充実の状況によって必要があると認めるとき」との記載や「保険業法百三十二条第二項に規定する区分等を定める命令」の記載を、ICS・BCR・HLA 等の保険資本基準を PCR として国内の行政介入基準の運用を決めていく中で、両者をどのように使い分けていくかを今後検討する必要があると考える。当該規定の記載については、その他、外国保険業者(保険業法第 204 条 2 項)・少額短期保険業者(第 272 条の 25 第 2 項)・保険主要株主(保険業法第 271 条の 15 第 2 項)・保険持株会社(保険業法第 271 条の 29 第 2 項)についても同様の記載が存在する。これらの規定にも同様の整理は必要である。

(2) 保険持株会社における保険業法上の監督規定

当該項目では、主に持株会社規定を対象範囲として、「保険契約者等の保護」の立法目的を明示的に保険業法に記載している規定を中心に見ていく。具体的には、「保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため」との記載が存在する条項において、保険業法と銀行法の比較アプローチの観点から各業法の相違点を確認していく。さらに保険業法の保険持株会社規定において、保険持株会社における主に監督に関する規定において、「保険契約者等の保護」の観点でどのように反映されているのか確認していく。

まず、保険持株会社の規制内容を概観してみると、保険持株会社には様々な規制が存在する²²⁵。保険会社を子会社とする持株会社になろうとする会社またはその設立をしようとする者は、事前に認可を取得しておく必要がある²²⁶。その他、保険持株会社による報告・資料の提出等監督に係る規制のほか、保険持株会社およびその子会社の業務範囲につき規定され²²⁷、保険持株会社の営業年度を始め、種々な経理に係る規定が定められ、さらに保険持株会社に係る合併、分割または営業譲渡・譲受けにつき認可を要することが定められている²²⁸。このような保険持株会社規制の中で「保険契約者等の保護」の発動要件となる記載が存在する規定は、報告徴求(保険業法第 271 条の 27 第 1 項)、立入検査(保険業法第 271 条の 28 第 1 項)、改善計画の提出の求め等(保険業法第 271 条の 29 第 1 項)に存在する。それでは、まず、保険持株会社に対する報告徴求命令・立入検査・改善計画の提出の要求等として、保険業法第 271 条の 27、保険業法第 271 条の 28、保険業法第 271 条の 29 第 1 項について、銀行に対する報告徴求命令・立入検査・改善計画の提出の要求等としての銀行法 52 条の 31、第 52 条の 32、第 52 条の 33 第 1 項と対比して確認していく。規定の対比は、以下図表 39 の通りとなる。

図表 39 業法比較表（持株会社）

保険業法	銀行法
<p>(保険持株会社等による報告又は資料の提出)</p> <p>第 271 条の 27</p> <p>内閣総理大臣は、<u>保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため</u>、<u>第二百二十八条第一項の規定により保険会社に対し報告又は資料の提出を求める場合において、特に必要があると認めるときは、当該保険会社を子会社とする保険持株会社、当該保険持株会社の子法人等（子会社その他当該保険持株会社がその経営を支配している法人として内閣府令で定めるものをいう。次項並びに次条第二項及び第四項において同じ。）又は当該保険持株会社から業務の委託を受けた者（その者から委託（二以上の段階にわたる委託を含む。）を受けた者を含む。次項並びに同条第二項及び第四項において同じ。）に対し、その理由を示した上で、当該保険会社の業務又は財産の状況に関し参考となるべき報告又は資料の提出を求めることができる。</u></p> <p>2 保険持株会社の子法人等又は当該保険持株会社から業務の委託を受けた者は、正当な理由があるときは、前項の規定による報告又は資料の提出を拒むことができる。</p>	<p>(銀行持株会社等による報告又は資料の提出)</p> <p>第 52 条の 31</p> <p>内閣総理大臣は、<u>銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保するため必要があると認めるときは、当該銀行を子会社とする銀行持株会社に対し、当該銀行の業務又は財産の状況に関し参考となるべき報告又は資料の提出を求めることができる。</u></p> <p>2 内閣総理大臣は、<u>第二十四条第一項の規定により銀行に対して報告又は資料の提出を求め、及び前項の規定により当該銀行を子会社とする銀行持株会社に対して報告又は資料の提出を求める場合において、特に必要があると認めるときは、その必要の限度において、当該銀行持株会社の子法人等（子会社その他銀行持株会社がその経営を支配している法人として内閣府令で定めるものをいい、当該銀行を除く。次項並びに次条第二項及び第五項において同じ。）又は当該銀行持株会社から業務の委託を受けた者（その者から委託（二以上の段階にわたる委託を含む。）を受けた者を含む。次項並びに次条第二項及び第五項において同じ。）に対し、当該銀行又は当該銀行持株会社の業務又は財産の状況に関し参考となるべき報告又は資料の提出を求めることができる。</u></p> <p>3 銀行持株会社の子法人等又は当該銀行持株会社から業務の委託を受けた者は、正当な理由があるときは、前項の規定による報告又は資料の提出を拒むことができる。</p>

<p>(保険持株会社等に対する立入検査)</p> <p>第 271 条の 28</p> <p>内閣総理大臣は、<u>保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため、第二百二十九条第一項の規定による保険会社に対する立入り、質問又は検査を行う場合において、特に必要があると認めるときは、その必要の限度において、当該職員に当該保険会社を子会社とする保険持株会社の事務所その他の施設に立ち入らせ、当該保険会社若しくは当該保険持株会社の業務若しくは財産の状況に関し質問させ、又は当該保険持株会社の帳簿書類その他の物件を検査させることができる。</u></p> <p>2 内閣総理大臣は、<u>保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため、第二百二十九条第一項の規定による保険会社に対する立入り、質問又は検査を行う場合において、特に必要があると認めるときは、その必要の限度において、当該職員に当該保険会社を子会社とする保険持株会社の子法人等若しくは当該保険持株会社から業務の委託を受けた者の営業所その他の施設に立ち入らせ、当該保険会社に対する質問若しくは検査に必要な事項に関し質問させ、又は帳簿書類その他の物件を検査させることができる。</u></p> <p>3 前二項の規定による立入り、質問又は検査をする職員は、その立入り、質問又は検査の相手方にその理由を示さなければならない。</p> <p>4 前条第二項の規定は、第二項の規定による保険持株会社の子法人等又は当該保険持株会社から業務の委託を受けた者に対する質問及び検査について準用する。</p>	<p>(銀行持株会社等に対する立入検査)</p> <p>第 52 条の 32</p> <p>内閣総理大臣は、<u>銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保するため必要があると認めるときは、当該職員に当該銀行を子会社とする銀行持株会社の事務所その他の施設に立ち入らせ、当該銀行若しくは当該銀行持株会社の業務若しくは財産の状況に関し質問させ、又は当該銀行持株会社の帳簿書類その他の物件を検査させることができる。</u></p> <p>2 内閣総理大臣は、第二十五条第一項の規定による銀行に対する立入り、質問又は検査を行い、及び前項の規定による当該銀行を子会社とする銀行持株会社に対する立入り、質問又は検査を行う場合において、特に必要があると認めるときは、その必要の限度において、当該職員に当該銀行持株会社の子法人等若しくは当該銀行持株会社から業務の委託を受けた者の営業所その他の施設に立ち入らせ、当該銀行若しくは当該銀行持株会社に対する質問若しくは検査に必要な事項に関し質問させ、又は帳簿書類その他の物件を検査させることができる。</p> <p>3 前二項の場合において、当該職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係人の請求があつたときは、これを提示しなければならない。</p> <p>4 第一項及び第二項の規定による権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。</p>
---	---

	<p>5 前条第三項の規定は、第二項の規定による銀行持株会社の子法人等又は当該銀行持株会社から業務の委託を受けた者に対する質問及び検査について準用する。</p>
<p>(保険持株会社に対する改善計画の提出の要求等)</p> <p>第 271 条の 29 第 1 項</p> <p>内閣総理大臣は、保険持株会社の業務又は保険持株会社及びその子会社等の財産の状況に照らして、<u>当該保険持株会社の子会社である保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため</u>必要があると認めるときは、当該保険持株会社に対し、措置を講ずべき事項及び期限を示して、当該保険会社の経営の健全性を確保するための改善計画の提出を求め、若しくは提出された改善計画の変更を命じ、又はその必要の限度において監督上必要な措置を命ずることができる。</p>	<p>(銀行持株会社に対する改善計画の提出の求め等)</p> <p>第 52 条の 33 第 1 項</p> <p>内閣総理大臣は、銀行持株会社の業務又は銀行持株会社及びその子会社等の財産の状況に照らして、<u>当該銀行持株会社の子会社である銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保するため</u>必要があると認めるときは、当該銀行持株会社に対し、措置を講ずべき事項及び期限を示して、当該銀行の経営の健全性を確保するための改善計画の提出を求め、若しくは提出された改善計画の変更を命じ、又はその必要の限度において監督上必要な措置を命ずることができる。</p>

出所：筆者作成

保険持株会社に対して当局が必要に応じ情報を入手できることを明確にするための規定としては、報告徴求命令・立入検査を定めている。ただし、この規定は保険持株会社に対し、「保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため」に子会社の保険会社へ報告徴求または立入検査を行ったときのみ適用可能である。つまり、保険持株会社のみに対する報告徴求命令・立入検査は認められていない。一方で銀行法第 52 条の 31・32 の規定においては、銀行持株会社に対する同様の報告徴求命令・立入検査が定められているが、同様の条件付き規定は存在しない。つまり、保険持株会社のみでの報告徴求や立入検査は認められていない。これは、「保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保」するため「特に必要があると認めるとき」に「その理由を示した上で」行えるものであり、保険会社に対する報告や資料の徴求のみでは目的を達成できない場合に限り、補完的に行うべきものであるとの趣旨を明確にしたものとされる²²⁹。さらに銀行法 52 条の 31、52 条の 32 を見てみると、銀行持株会社は、「銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保」するため「必要があると認めるとき」に報告徴求や立入検査が可能となっている。ただ、仮に我が国の保険会社・保険会社グループが、IAIG や G-SIIs に選定されたときに実務的な対応が規定と

マッチしているかは今後検討の余地があるのではないかと推測する。「金融システムの安定化」のため、マクロ・プルーデンス観点からのシステムミック・リスクの予防措置として ICS・BCR・HLA 等の保険資本基準の対応を実施が進む中で、保険持株会社自体に報告徴求命令・立入検査が実施されることは、明らかに現状の「保険契約者等の保護」の目的とは相違するため、その点が課題になるのではないかと推測する。さらに規定に「保険契約者等の保護」と記載のある規定記載についても、「金融システムの安定化」の観点を踏まえた整理が必要である。

さらに保険主要株主の規定も、保険持株会社と同様の差異があり、保険業法上で同様の対応検討が必要になる。保険主要株主に対する報告徴求命令・立入検査・改善計画の提出の要求等として、保険業法第 271 条の 12、保険業法第 271 条の 13、保険業法第 271 条の 15 第 1 項について、銀行に対する報告徴求命令・立入検査・改善計画の提出の要求等としての銀行法 52 条の 11、第 52 条の 12、第 52 条の 14 第 1 項と対比しており、以下図表 40 の通りとなる。

図表 40 業法比較表（主要保険株主）

保険業法	銀行法
<p>(保険主要株主による報告又は資料の提出)</p> <p>第 271 条の 12</p> <p>内閣総理大臣は、<u>保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため</u>、第二百二十八条第一項の規定により保険会社に対し報告又は資料の提出を求める場合において、特に必要があると認めるときは、その必要の限度において、当該保険会社の主要株主基準値以上の数の議決権の保有者である保険主要株主に対し、その理由を示した上で、当該保険会社の業務又は財産の状況に関し参考となるべき報告又は資料の提出を求めることができる。</p>	<p>(銀行主要株主による報告又は資料の提出)</p> <p>第 52 条の 11</p> <p>内閣総理大臣は、<u>銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保するため特に必要があると認めるときは</u>、その必要の限度において、当該銀行の主要株主基準値以上の数の議決権の保有者である銀行主要株主に対し、当該銀行の業務又は財産の状況に関し参考となるべき報告又は資料の提出を求めることができる。</p>

<p>(保険主要株主に対する立入検査)</p> <p>第 271 条の 13</p> <p>内閣総理大臣は、<u>保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため</u>、<u>第二百二十九条第一項の規定</u>による保険会社に対する立入り、質問又は検査を行う場合において、特に必要があると認めるときは、その必要の限度において、当該職員に当該保険会社の主要株主基準値以上の数の議決権の保有者である保険主要株主の事務所その他の施設に立ち入らせ、当該保険会社若しくは当該保険主要株主の業務若しくは財産の状況に関し質問させ、又は当該保険主要株主の帳簿書類その他の物件を検査させることができる。</p> <p>2 前項の規定による立入り、質問又は検査をする職員は、その立入り、質問又は検査の相手方にその理由を示さなければならない。</p>	<p>(銀行主要株主に対する立入検査)</p> <p>第 52 条の 12</p> <p>内閣総理大臣は、<u>銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保するため特に必要があると認めるときは</u>、その必要の限度において、当該職員に当該銀行の主要株主基準値以上の数の議決権の保有者である銀行主要株主の事務所その他の施設に立ち入らせ、当該銀行若しくは当該銀行主要株主の業務若しくは財産の状況に関し質問させ、又は当該銀行主要株主の帳簿書類その他の物件を検査させることができる。</p> <p>2 前項の場合において、当該職員は、その身分を示す証明書を携帯し、関係人の請求があつたときは、これを提示しなければならない。</p> <p>3 第一項の規定による権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。</p>
<p>(保険主要株主に対する改善計画の提出の要求等)</p> <p>第 271 条の 15 第 1 項</p> <p>内閣総理大臣は、保険主要株主（保険会社の総株主の議決権の百分の五十を超える議決権の保有者に限る。以下この条において同じ。）の業務又は財産の状況（保険主要株主が会社その他の法人である場合にあつては、当該保険主要株主の子会社その他の当該保険主要株主と内閣府令で定める特殊の関係のある会社の財産の状況を含む。）に照らして、<u>当該保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため特に必要があると認めるときは</u>、</p>	<p>(銀行主要株主に対する改善計画の提出の求め等)</p> <p>第 52 条の 14 第 1 項</p> <p>内閣総理大臣は、銀行主要株主（銀行の総株主の議決権の百分の五十を超える議決権の保有者に限る。以下この条において同じ。）の業務又は財産の状況（銀行主要株主が会社その他の法人である場合にあつては、当該銀行主要株主の子会社その他の当該銀行主要株主と内閣府令で定める特殊の関係のある会社の財産の状況を含む。）に照らして、<u>当該銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保するため特に必要があると認めるときは</u>、その必要の限度において、当該</p>

<p>その必要の限度において、当該保険主要株主に対し、措置を講ずべき事項及び期限を示して、当該保険会社の経営の健全性を確保するための改善計画の提出を求め、若しくは提出された改善計画の変更を命じ、又はその必要の限度において監督上必要な措置を命ずることができる。</p>	<p>銀行主要株主に対し、措置を講ずべき事項及び期限を示して、当該銀行の経営の健全性を確保するための改善計画の提出を求め、若しくは提出された改善計画の変更を命じ、又はその必要の限度において監督上必要な措置を命ずることができる。</p>
---	---

銀行法 52 条の 11・52 条の 12 と比較してみると、「業務の健全かつ適切な運営を確保」「必要があると認めるとき」という同様の記載はあるものの、さらに保険業法 271 条の 11・271 条の 12 には「保険契約者等の保護を図るため」との記載が存在する。

9. 保険業の健全化規制対応における保険業法改正の考察

前述の4章においても触れているように、金融危機によりシステム・リスクは金融システム全体に影響を及ぼすリスクが認識されるようになった。これによりマクロ・プルーデンスの観点からの規制・監督が重要視されている。また、前述の5章においても述べているとおり、これはIAISの定款が、従来の保険契約者保護の観点を主眼にしたものから、グローバル金融市場の安定化²³⁰が追加されていることにも表れている。保険セクターにおいてもAIGの経営危機を契機に、保険契約者保護を主眼としたマイクロ・プルーデンスの規制とともにシステム・リスクを意識したマクロ・プルーデンスの観点からの規制・監督が必要とされる。

国際的な保険規制強化の動向や少子・高齢化を背景とした国内の市場成熟化は現実のものとなる中、生損保における各業態でもグローバル化対応は避けられない状況にある。保険セクターにおいて国際的な保険資本規制の導入が我が国にも予定されている状況において、保険監督法としての意味合いを持つ我が国の保険業法は、国際的な健全化規制導入踏まえ、今後どのように対応を進めていくべきか。また、保険業の資本規制や健全化規制は、金融コングロマリットとの関係でどのように変化していくべきか。前述の議論も踏まえ考察していく。

(i) 保険業における「金融システムの安定化」の必要性

金融危機後、保険セクターにおいて「保険契約者等の保護」を主眼としたマイクロ・プルーデンスの規制とともに、「金融システムの安定化」を意識したマクロ・プルーデンスの観点からの規制・監督が必要とされている状況があるが²³¹、では、我が国の保険業法へ立法目的として導入すべきと考えるマクロ・プルーデンス観点の「金融システムの安定化」とは、どのようなものであるかをここでは考察していく。

本稿において国際保険資本規制の国内適用に伴い保険業法へ導入すべきと考える「金融システムの安定化」の概念とは、マクロ・プルーデンス政策によって、グローバルな金融システムへの影響が懸念されるシステム・リスクの顕在化を防止することである(マクロ・プルーデンス政策の範疇については、前述4章(iv)を参照)。これは、国際保険資本規制の政策措置が我が国を含めた各国に適用され、国内規制として確実になることによって実現する。一方で、現状の我が国の保険セクターにおける「金融システム安定化」対応は、あくまでマイクロ・プルーデンス政策の延長線上において、保険契約者等の保護の観点から、金融システムへの影響が懸念されるシステム・リスクの顕在化を防止することを念頭にしている。このように、これまでの国内法が想定している「金融システムの安定化」と国際保険規制導入に伴い保険業法へ追加すべきと考える「金融システムの安定化」概念には、「マクロ・プルーデンス規制」および「グローバルな金融システム」の主に2つの視点において、既存規制との間で違いがあると考えている。以下図表41は、国際保険資本規制の国内適用に伴い保険業法へ導入すべきと考える「金融システムの安定化」概念の比較を示している。

図表 41 (保険業法における「金融システム安定化」の概念比較)

	現状の「金融システムの安定化」の概念	国際保険規制導入に伴い保険業法へ追加すべきと考える「金融システムの安定化」概念
主な政策の観点	・マイクロ・プルーデンス政策	・マクロ・プルーデンス政策
「金融システムの安定化」の概要	・ <u>マイクロ・プルーデンス政策の延長線上において、保険契約者等の保護の観点から、金融システムへの影響が懸念されるシステムミック・リスクの顕在化を防止すること</u>	・ <u>マクロ・プルーデンス政策によって、グローバルな金融システムへの影響が懸念されるシステムミック・リスクの顕在化を防止すること</u> ※結果として、保険契約者等の保護も実現する。
想定されるシステムミック・リスク	・我が国の金融危機に伴うシステムミック・リスク	・グローバルな金融危機に伴うシステムミック・リスク
規制対象	・国内で活動する保険会社・保険会社グループ	・保険業のグローバル化に伴う国際的に活動する保険会社・保険会社グループ ・国際資本規制の規制対象となる保険会社・保険会社グループ
主な政策措置内容	・個々の保険会社・保険会社グループの健全性確保とセーフティ・ネットの整備	・国際保険資本規制の資本規制や定性措置（健全性規制やセーフティ・ネット等の整備）

(出所) 筆者作成

また、マクロ・プルーデンス政策が保険セクターへ直接的・間接的にどのような影響をもたらすかについては、以下図表 42 によって確認することができる。マクロ・プルーデンス政策の実行した場合には、「金融システムの安定化」が直接的な影響として実現される。この政策実行の結果としては、「システムミック・リスクの緩和」と「金融システムの安定化維持」が実現され、市場の失敗と負の外部性の効果について修正を行われる。さらに、マクロ・プルーデンス政策の実行によって、「社会への利益・費用」が間接的な影響として実現される。この政策実行の結果としては、間接的に社会的なコストを最小限に抑え、消費者生活の悪影響を緩和することが可能となる。我が国の保険規制においても、マクロ・プルーデンス政策手段を法整備することによって、直接的には「金融システムの安定化」が実現され、その結果として間接的には社会的コストや納税者負担等を最小限に抑制することができる。

このような考え方を保険業法にも導入すべきではないかと考える。

図表 42 (マクロ・プルーデンス政策の直接的・間接的な影響)

マクロ・プルーデンス政策	➡ 直接的な影響：金融システムの安定化	➡ 間接的な影響：社会への利益/費用
使用される手段・措置	<ul style="list-style-type: none"> ・「システミック・リスクの緩和」と「金融システムの安定化維持」（金融システム全体の外部性/市場の失敗を制限） 	<p>次の点で社会的コストを最小限に抑える</p> <ul style="list-style-type: none"> －外部損失/経済成長低下 －失業率の上昇 －生活レベルの悪化 <p>社会への悪影響の緩和する</p> <ul style="list-style-type: none"> －消費者への関連する金融商品およびサービスの提供による混乱を避ける －納税者が失敗した金融機関の費用を支払うことを避ける <p>措置によっては、特定の金融商品/サービスへのアクセスを制限する</p>

(出所) EIOPA [2017]” Systemic risk and macroprudential policy in insurance”20 頁から引用

保険会社が金融システムへ影響を及ぼすシステミック・リスクを生じさせるかはさまざまな議論があるが、そもそも保険会社を含めた金融機関の規制・監督が存在する主な理由として、消費者保護の観点の他、システミック・リスク防止の観点がある。少なくとも 2008 年の金融危機時には、グローバルな活動を行う保険会社・保険会社グループを端緒とするシステミック・リスク発生に対する国際的な規制・監督に不十分な点があった。2008 年の金融危機時に金融制度の欠陥があった点として、例えば、銀行を含めた、クロス・ボーダーに展開する金融機関に関する国際的な危機管理の枠組みが未整備であった点があったが、これはシステミック・リスクが銀行のみに関わる問題として、健全性規制やセーフティー・ネットが銀行を中心に導入されてきたことも要因にある。また、銀行以外の業態での蓄積したリスクの管理が不十分であったことも要因とされる。また、マクロ経済問題と金融機関行動の相互関係への配慮する態勢が不十分だった点も金融規制の整備が必要であった。これらに対処するために FSB を中心とした国際的な金融規制監督態勢の見直しが進み、保険セクターにおいてもこれらの対処のために国際保険資本規制を導入が進んでいる。

我が国は、1990年代から2000年初における不良債権処理等の過程において金融機関の経営危機や破綻が発生しているが、金融規制・監督によってシステム・リスクによる金融システム不安定性が生じないように金融危機対応を実施してきた。当然、我が国の保険会社が経営危機や破綻によって、システム・リスクを発生させる可能性もあることから²³²、我が国の保険会社も2008年の金融危機以前からセーフティー・ネットとして保険契約者保護機構やソルベンシー・マージン規制等を準備することにより、「金融システムの安定化」に資する既存の規制・監督の枠組みが存在する。ただ、既存の規制・監督内容は、マイクロ・プルーデンス政策によって個々の金融機関の健全性が確保されることによって、主に国内の「金融システムの安定化」を目指すものであった。

2008年の金融危機後にマクロ・プルーデンスの観点から金融規制・監督は強化されているが、保険セクターにおいても、グローバルな視点からのシステム・リスクに対処する政策措置として、その内容が具現化されつつある。国際保険資本規制では、国際的な取組みとして金融危機後に「システム上重要な金融機関」としてシステム・リスクを発生させる可能性のある保険会社・保険会社グループとして、「グローバルなシステム上の重要な保険会社」であるG-SIIs、「国際的に活動する保険会社グループ」であるIAIGを指定することになる。この保険会社・保険会社グループの認定プロセスこそが「グローバルな金融システムへの影響が懸念されるシステム・リスク」を測定する手法になる。これらの保険会社・保険会社グループに適用される国際保険資本規制の資本規制や定性要件の政策措置の中には、保険契約者等の保護の観点とは違ったマクロ・プルーデンスを意識した「金融システムの安定化」の観点からの規制・監督内容²³³もあることから、その政策措置を確実にするためにも国内法整備も含めた検討が必要である。

(ii) 我が国の保険業法の見直しの背景

我が国の保険会社が現状でグローバルな金融システムへの影響しうるシステム・リスクを有した業務を有しているかは正直に言ってわからない。しかしながら、前述の4章(iii)でも述べた通り、保険業においてシステム・リスクが存在するのであれば、国際的な規制・監督の調和の視点からも我が国の保険業においてマクロ・プルーデンスの観点からのシステム・リスクが生じた場合の国内規制・監督制度の準備は必要である。

保険会社に関して、これまでの議論は保険会社を起源とするシステム・リスク発生の可能性について、NTNIの議論の前提として「伝統的な保険はシステム・リスクの源泉となりにくい。ただし、保険グループが非伝統的保険事業もしくは非保険事業を営んでいる場合は、システム・リスクを増幅させる、もしくはその一因となりやすい」とのIAISの報告書等を引用して議論が進んでいる。そのような前提から保険会社についてのシステム・リスクは軽微であると考えられてきた。しかしながら、保険会社の事業範囲や業務内容は、伝統的な保障性商品を中心とした保険事業のみではなく、規制の枠内であれば資産運用や金融保証業務等の多様な事業展開可能である。我が国の保険会社では、1992年の金

融制度改革法以降には、銀行、信託、証券、保険の各業態で業態別子会社方式による相互参入が許容されるに至っている。1992年の金融制度改革法は、銀行、信託、証券の各業態で業態別子会社方式による相互参入することが認められている。1995年には、保険業法が全面改正され、子会社方式による生損保の相互参入が認められている。さらに保険では、1998年の金融システム改革法により、業態別子会社方式による銀行、証券との相互参入が認められている²³⁴。このように保険会社の業務内容も銀行や証券と同様の業務が可能な法整備がこれまで進んできた。これにより金融コングロマリット化が可能となり、さらに我が国では金融持株会社の法制が整備され、銀行であれば銀行持株会社、保険会社であれば保険持株会社形態での経営が可能となっている。そのため、例えば、保険持株会社が銀行を子会社化することも可能である。さらに、NTNIの議論にもあるとおり、「伝統的な保険はシステムミック・リスクの源泉となりにくい。」のであって、「システムミック・リスクの源泉とはならない。」というわけではない。このようなことも踏まえ法整備上の観点からは保険セクターにおいてもグローバルな金融システムへの影響が懸念されるマクロ・プルーデンスの観点からのシステムミック・リスクの対処が必要ではないかと考える。

しかしながら、実際の我が国の保険会社経営においては、欧米のように子会社に銀行や証券の会社を保有する会社はほとんど見られない。我が国の保険会社の経営行動として、他業態への業務範囲を展開するような多角化経営は行われていないのが現状である。さらに金融危機後は、保険会社の業務内容も金融市場との連関があり複雑であることも明らかになってきており、この点も規制動向に影響しているように考えられる。この連関については、IAISのG-SIIsへの政策手段の特徴として、非伝統的・非保険業務と金融システムとの相互関連性がシステムミック・リスクをもたらす前提としており、非伝統的・非保険業務との相互関連性に焦点が当てられているとされる²³⁵。そのため、非規制金融機関の行動としては当然であるが、金融機関が規制の回避するための業務範囲・規模の選択を行うようなRegulatory Arbitrageの現象も起きているとも考えられる。このような規制対応を受けた国内の保険会社は、ERMによるリスク管理の高度化を求められていることもあるため、今後もシステムミック・リスクを有するような事業展開は避けるようになるであろう。例えば、海外の保険会社の買収の際にその保険会社が銀行等の子会社を保有しているケースは考えられるが、リスクが極めて限定的な事業展開となっているのは、そのような事情からではないかと推測される。ただ、国内の保険市場は成熟化しつつある中で、我が国も含め、保険業のグローバル化は進行している。このような規制動向を取り巻く内外の環境や、我が国の保険業の競争力確保と健全な発展のための法整備の観点も踏まえ、次の5つの点から保険業法の見直しを検討すべきではないかと考えている。

1. 保険業を取り巻く環境の変化による保険業法の立法目的の再考
2. 立法目的の変化による目的規定の見直し検討
3. 監督規定を中心とした規定の見直し検討
4. 保険業を取り巻く環境の変化による保険持株会社規定の見直し検討

5. 経済価値ベースの ERM 体制整備の検討

以下、これらの点を踏まえた考えを述べていく。

(iii) 国際保険資本規制導入に伴う保険業法改正の必要性

国際的な保険規制の動向や少子・高齢化を背景とした国内の市場成熟化は現実のものとなる中、生損保における業態でもグローバル化対応は避けられない状況にあり、国際的な保険資本規制が我が国にも導入が予定されている。そのような状況において、保険監督法としての意味合いを持つ我が国の保険業法は、保険業のグローバル化や国際的な保険資本規制導入・適用を踏まえ、今後どのように対応を進めていくべきか。保険セクターにおいては、これまでも、IAIS によって資本十分性²³⁶が規制・監督に求められてきたが、その目的は「保険契約者等の保護」を主眼としており、各国・地域での健全化規制(ソルベンシー規制)の適用ルールは、それぞれの監督当局の考え方に委ねられてきた。しかしながら、金融危機以後の銀行・証券・保険の各業態における金融規制は、FSB 主導で国際的な規制の見直しにより、国際的に統一な金融規制へ変化しつつあることもあり、保険セクターの規制・監督も定量的な保険資本基準の導入と適用の検討が進行している。その国際的な動向は、我が国にも同様に影響している。我が国の保険監督規制は、主に保険業法によって規定されている。現在の保険業法の立法目的は、「保険契約者等の保護」がその目的となっている。国際的な保険資本規制導入の主な目的は、グローバルな金融システムへの影響が懸念されるシステムミック・リスクの予防措置を実施することによって、マクロ・プルーデンスの観点からの「金融システムの安定化」を実現することであると考えられ、現行の保険業法の「保険契約者等の保護」のみを立法目的として国際的な保険資本規制の政策措置対応することは困難ではないかと考えている。そのため、「金融システムの安定化」の立法目的を我が国の保険業法へ導入することが必要である。以下図表は、我が国の保険会社にて対応が必要となる資本基準概要である。国際保険資本規制では、資本規制の他、定性要件もクリアする必要もあるため、それらを確実に実施されるための国内での規制・監督の整備が必要となる(概要は、以下図表 43 の通りである)。

図表 43 (我が国の保険会社にて対応が必要となる国際保険資本規制概要)

	保険会社	新たな資本規制	定性要件の概要
国内資本規制	ソルベンシー規制の対象会社	経済価値ベースのソルベンシー規制(ICS のフィールドテスト内容と一部共通化)	・ERM の高度化
国際資本規制	G-SIIs 規制対象会社	高い損失吸収力の確保を目的として、G-SIIs に対する資本要件(BCR + HLA)が適用 ※2019 年予定	以下の策定義務が課される。 ・RRP(Recovery and Resolution Plan)の策定 *再建計画の策定(G-SIIs 指定から 12 ヶ月以内)、破綻処理計画の策定(G-SIIs 指定から 18 ヶ月以内) ・システミック・リスク管理のための計画策定(G-SIIs 指定から 12 ヶ月以内) ・流動性リスク管理のための計画策定(G-SIIs 指定から 12 ヶ月以内)
	ComFrame の対象会社 (IAIG)	国際的に統一された経済価値ベースの保険資本規制である ICS を 2019 年までに策定し、2020 年から適用※ただし、5 年間のモニタリング期間を設ける。	・破綻処理計画策定義務の法整備対応の必要あり(ComFrame は、監督者が必要とした場合) ・ガバナンスや内部統制の態勢整備、 ・ORSA の実施を含めた ERM 態勢整備(グループベースの ERM 態勢整備)

(出所) 筆者作成

マクロ・プルーデンスの観点からの「金融システムの安定化」を意識した保険資本規制の導入対応は、国際的な合意事項に基づいた国家間の要請であり、条約等に基づいた対応規制ではないものの、実質的には FSB の委託を受けた IAIS によって定められた国際的なデファクトスタンダードである。また、保険業のグローバル化は進展しており、保険規制対象となる保険業の性質も変化しつつある。では、我が国の国内法対応を具体的にどのようにすべきか。現状の保険業法改正し立法目的として「保険契約者等の保護」と「金融システムの安定化」の両方を併記することは適切ではないと考えている。保険監督法の体系全体で見た場合、保険監督の目的は「保険契約者等の保護」と「金融システムの安定化」の両方を対象とするものの、IAIG、G-SIIs に選定された保険会社・保険グループが発生したときのみ、

その会社を対象としてマクロ・プルーデンス規制の確実な実施を目的とした「金融システムの安定化」を新設する部分的改正によって規定すべき、との考え方が合理的ではないか。また、立法目的を具体化した目的規定やその他保険業法の規定上、「保険契約者等の保護」を発動要件として記載している部分に関しても、立法目的との整合性も勘案しながら法整備の検討をすべきとも考える。国際的な保険資本規制の導入・適用は、我が国のみならず各国・地域でも同様の問題である。これまで触れたように保険の資本十分性(ソルベンシー規制)は、それぞれの国・地域によって独自の規制・監督が行われてきた。そのため、規制・監督制度に差異がある。国際的に統一した規制・監督を進める上では、我が国以外の国・地域でも規制目的の再考が必要である。

さらに国際保険資本規制の導入は、保険の資本・負債評価を経済価値ベースで評価して、リスク実態に沿った経営を実現しようとする ERM の高度化の流れ²³⁷とも、リンクしている。国際資本規制では、資本規制に関わる定性要件、破綻処理計画の策定やガバナンス・内部統制の態勢整備と並んで、ORSA 実施を含めたグループベースの ERM 態勢も整備することが求められている。これらについても保険資本規制の導入対応として、法整備をする必要がある。この点も現在、我が国も含めた各国・地域で国内法への適用を検討しているものと推察される。

(iv)金融システムの安定化による資本規制が保険業法の立法目的に与える影響

本稿では、システムック・リスクの対処による「金融システムの安定化」を目的とした保険資本規制の導入が、我が国の保険業法の立法目的に与える影響とその対応の必要性について考察を行う。金融危機後、保険セクターにおいて「保険契約者等の保護」を主眼としたミクロ・プルーデンスの規制とともに、「金融システムの安定化」を意識したマクロ・プルーデンスの観点からの規制・監督が必要とされている状況がある。G20 首脳声明においても、国際的に活動する保険会社・保険会社グループに対する国際資本基準 (ICS) の策定に向けた作業の声明が出ており、保険セクターにおけるマクロ・プルーデンスの観点からのシステムック・リスクに対処する政策手段の議論が国際的に進展している。IAIS は、定量的な保険資本規制として、リスクに見合う適正な保険資本ルール設定である国際資本基準 (ICS)、G-SIIIs に適用する基礎的資本要件(BCR)や高度な損失吸収性(HLA)、の対応等を準備しているが、その導入対応によって現状の我が国の保険業法の「保険契約者等の保護」を主眼とした立法目的で適用可能であるか検討すべきである。その中ではマクロ・プルーデンスの観点から「金融システムの安定化」のためにグローバルな金融システムへの影響が懸念されるシステムック・リスクの予防措置をとることが、保険業法の立法目的に包含されるのかがポイントとなるのではないか。例えば「保険契約者等の保護」を目的とするソルベンシー・マージン規制の対応を超える、グローバルな金融システムへの影響が懸念されるシステムック・リスクの対処のため、「金融システムの安定化」を意識した資本規制等の対応を金融機関に課す場合に、根拠とする法源は我が国にはあるのであろうか。筆者の認識では現

状の保険業規制ではその点整理がされていない。そのため、当該項目では、システムミック・リスク等の対処に伴うマクロ・プルーデンスの政策措置として「金融システムの安定化」概念が我が国で導入された場合、現状の保険業法の立法目的への影響があるため、今後どのような整理をしていくべきか考察を行った。

このような考察を行う理由としては、立法目的自体の改正をどう考えるかによって、保険業法の目的規定、その他の規定全般への影響への対処が異なってくると考えたためである。

「保険契約者等の保護」とは別にマクロ・プルーデンスの視点からのシステムミック・リスク等の対処として保険資本規制が必要と考える場合には、立法目的自体の問題となる。例えば、保険業法第 130 条について考えてみると、現行法の立法目的を維持し保険資本規制へ対処することは可能であり、究極的には「保険契約者等の保護」のためであるとのスタンスを取るならば、現行法の保険業法第 130 条でシステムミック・リスク等への対処をすることができないかが問題になる。システムミック・リスク等への対処としてのマクロ・プルーデンス政策も究極的には、保険契約者等への支払能力の問題に繋がると整理するならば、保険業法第 130 条を根拠に政令や監督指針等を根拠に保険資本規制の対応ができるかもしれない。そのため、立法目的の問題をどのように整理するかは、保険資本規制による政策措置の根拠として、目的規定やその他の規定をどのように法整備していくかの重要な問題であると考えている。このような前提をもとに保険資本規制の我が国での対処のために、保険業法の立法目的が今後どのように整理されて行くべきか、以下の考えを 3 点に絞って述べていく。

1 つ目としては、システムミック・リスクの対処ための「金融システムの安定化」を意識した資本規制等の対応を実施したとしても、結果的には、保険契約者等への支払能力の問題であり、「保険契約者等の保護」を究極の目的とすることで整理可能であるとの考え方である。国際的な保険業の規制についても、現行法の規制目的の枠内で対処可能であるとの整理である。仮に当該考え方で立法目的の変更がないとの整理をしても国際資本規制の適用に関しては、保険会社(グループ)へ ICS 等への対応義務を明確にする必要があるため、例えば、保険業法第 130 条の改定によってソルベンシー・マージン規制と別個の規定化の必要があるものと考えられる。当該考え方を選択することは、保険業法施行規則や施行令等の改正を行ったとしても保険業法自体の法改正の可能性低いと考えられ、保険会社各社や金融当局にとっても実務負担がかからないということや、保険セクターでは「伝統的な保険はシステムミック・リスクの源泉となりにくい。」との主張との整合性の観点や、国際保険資本規制の対象保険会社・保険会社グループが我が国には存在しなかった場合にも、現実的に選択される可能性も高いのではないかと。

2 つ目としては、システムミック・リスク対処のための「金融システムの安定化」を意識した資本規制等の対応の実施は、国内の保険契約者等への支払能力の問題とは別であり、「保険契約者等の保護」の他、「金融システムの安定化」を追加し、両方を目的とする考え方である。国際的な保険業の資本規制については、現行法の規制目的の枠外であり、特に現行法の「保険契約者等の保護」目的を明確に発動要件として記載した部分については、仮にシス

テミック・リスク対処のための「金融システムの安定化」を目的とした政策手段が明確に存在する場合には、対処が困難になる可能性あるとの整理である。当該整理においては「保険契約者等の保護」との記載部分では「金融システムの安定化」を目的として追加し一律に当該記載を併記する方法(下記図表 44 の変更案①)、若しくは、銀行法と同様に目的規定に「金融システムの安定化」を追加記載し、その他の記載については「保険契約者等の保護」に限定しないという意味において各条での記載の意味を整理し削除する方法²³⁸(下記図表 44 の変更案②)も選択肢であると考えられる。

図表 44 (規定案)

	目的・発動要件の記載	
	変更案①	変更案②
目的規定(保険業法第 1 条)	保険契約者等の保護・金融システムの安定化の併記	保険契約者等の保護・金融システムの安定化の併記
健全性基準(保険業法第 130 条)	保険契約者等の保護・金融システムの安定化の併記	「保険契約者等の保護」の記載削除
報告徴求命令(保険業法第 128 条 1 項・2 項)	保険契約者等の保護・金融システムの安定化の併記	「保険契約者等の保護」の記載削除
立入検査(保険業法第 129 条 1 項)	保険契約者等の保護・金融システムの安定化の併記	「保険契約者等の保護」の記載削除
事業方法書等の変更命令(保険業法第 131 条)	保険契約者等の保護・金融システムの安定化の併記	「保険契約者等の保護」の記載削除
業務停止命令(保険業法第 132 条 1 項)	保険契約者等の保護・金融システムの安定化の併記	「保険契約者等の保護」の記載削除

(出所)筆者作成

3 つ目としては、保険規制の目的とともに保険業法の立て付けや、我が国の保険業の規模・業務内容等を考えると、システムミック・リスク対処のための「金融システムの安定化」は、現状においては、保険業法の部分的改正によって整備されるべきとの考え方である。我が国の保険規制の主な目的としては、保険会社と保険契約者等との関係性は、保険契約を通した私的契約に基づく債権債務関係であり、個人契約者の契約者等が保険者である保険会社の経営や財産状況を継続的かつ長期的にモニタリングすることは困難であるため、金融監督が存在しているものと考えられる。マクロ・プルーデンスによる「金融システムの安定化」を意識した資本規制等の対応を実施は、国際的な合意事項に基づいた国家間の要請であり条約等に基づいた対応規制ではないものの、実質的には FSB の委託を受けた IAIS によ

て定められた国際的なデファクトスタンダードである。しかしながら、その対応は現状の保険業法の規制目的とするには合致しないため、保険業法に「保険契約者等の保護」と「金融システムの安定化」の両方を併記することはしない。保険監督法の体系全体で見た場合、保険監督の目的は「保険契約者等の保護」と「金融システムの安定化」の両方を対象とするものの、「金融システムの安定化」は、国際保険資本規制の適用保険会社・保険会社グループが存在する場合にのみ、保険業法の部分的改正によって新たな規制導入し、その新规定によって、新たな監督指針や政省令を適用するべきではないかとする考え方である。

この3つの考え方の中では、3つ目の「金融システムの安定化」を保険業法の部分的改正によって整備されるべきとの考え方が最も合理的ではないかと考えている。上記の1つ目として提案した、システミック・リスク対処のための「金融システムの安定化」を意識した資本規制等の対応を実施したとしても、結果的には、保険契約者等への支払能力の問題であり、結果的に国内の「保険契約者等の保護」を目的とすることと合致するかもしれない。また、保険会社各社や金融当局にとっても実務負荷がかからないということや、保険セクターでは「伝統的な保険はシステミック・リスクの源泉となりにくい。」との主張との整合性の観点や、そもそも規制対象保険会社が存在しない場合には一定の合理性は存在する。しかしながら、G-SIIs に選定されるような保険会社が我が国に現れた場合、金融システムの安定化の観点から規制内容を遵守させることについて仮に保険会社と金融当局で見解相違が出た場合のリスクも踏まえ、法的根拠について明確化することが望ましいものとする。

上記の2つ目として提案した、システミック・リスク対処のための「金融システムの安定化」を意識した資本規制等の対応の実施は、国内の保険契約者等への支払能力の問題とは別であり、「保険契約者等の保護」の他「金融システムの安定化」を追加し、両方を目的とするとの考え方を選択した場合は、「保険業法の適用範囲の複雑性」と「その複雑な適用範囲に一律の「金融システムの安定化」を追加による有用性」がポイントになるものとする。まず、「保険業法の適用範囲の複雑性」について検討を行う。保険業法2条1項柱書に「保険業」として「この法律において「保険業」とは、人の生存又は死亡に関し一定額の保険金を支払うことを約し保険料を収受する保険、一定の偶然の事故によって生ずることのある損害をてん補することを約し保険料を収受する保険その他の保険で、生命保険会社又は損害保険会社が引受けをすることができるもの（保険業法第3条4項各号・5項各号に掲げるもの）の事業」と定めているが、当該条文では保険業法における適用範囲を過大または過小になる結果を防止するために、保険業法に「保険」の明確な定義はない²³⁹。さらに「保険業」の定義についてもその事業が保険業法の適用を受けるか否かが決まるということからも重要なものであるが、仮に保険業法上の「保険」に該当するとしても保険業法上の「保険業」に該当するか否かは、保険業法以外の規制法との調整等を考慮し具体的な類型毎に判断することが考えられると言われている²⁴⁰。そのようなことから保険業法の適用範囲は、個別具体的な事業実態や規制法全般を考慮した上で判断されるため、曖昧な部分が見受けられる。保険業法における「保険契約者等の保護」という立法目的に「金融システムの安定

化」を加えた場合、「金融システムの安定化」を加えたとしても適用範囲すべてにおいてその趣旨と適合するかは検討を行わなければならない。保険業については、保険契約者等の保護のために保険業を行う者の業務の健全および適切な運営を図る観点から、保険業を営む主体を、当局の免許、登録または認可を受けた者に限定する趣旨であるとされ²⁴¹、以下図表 45 の対象でなければ行うことができない。

図表 45 (保険業の対象)

対象	根拠
免許を受けた保険会社	保険業法第 3 条 1 項
免許を受けた外国保険会社	保険業法第 185 条 1 項
登録を受けた少額短期保険業者	保険業法第 272 条 1 項
認可を受けた認可特定保険業者	2005 年改正法附則 2 条 1 項

(出所)筆者作成

保険業の定義に該当しないものとして、特定の者を相手方とする保険引受けは一般的に「共済」と言われ、保険業法ではなく他の法的根拠をもとに運営されている共済は「制度共済」と、保険業法や他の法的根拠がないまま運営されている共済は「根拠法のない共済」と呼ばれていた。ただ、「根拠法のない共済」については、2005 年の保険業法改正時に契約者保護の観点より見直しがされてきた。共済も含め、保険業に該当しない類型²⁴²については、以下図表 46 のように改定が図られてきた。

図表 46 (2005 年改正法の概要)

JA、生協等他の法律に特別の規定のあるもの（制度共済） = 保険業に非該当	JA、生協等他の法律に特別の規定のあるもの（制度共済） = 保険業に非該当
特定の者を相手方とするもの（根拠法のない共済） = 保険業に非該当	特定の団体が構成員等を相手方として行うもの = 保険業に非該当
不特定の者を相手方とするもの = 保険業に該当 → 保険会社等が引受	一定の人数(1,000人)以下の者を相手方とするもの = 保険業に該当
	上記以外 = 保険業に該当 → 小額短期保険業者（新設）、保険会社等が引受

(出所) 吉田和央(2016) 『詳解保険業法』一般社団法人金融財政事情研究会 63 頁より引用

これらの法改正について、契約者保護の観点から議論があったと認識しているが、システミック・リスクを踏まえた「金融システムの安定化」の観点は、織り込まれていない。このように保険業法の適用範囲は生命保険協会の会員会社や損保協会の会員会社を対象とするのみならず、少額短期保険業者や共済等の体系も理解しながら法の適用範囲を検討する必要があり、対象事業者の範囲の広くまた商品内容や契約関係者が多岐にわたり複雑である。そのようなことから、少額短期保険業者を含めたさまざまな事業規模や事業内容の事業者へ、複雑かつ広範囲な適用範囲に「金融システムの安定化」を画一的に追加適用による有効性があるのかと考えると、その点、規制の重層化と複雑化を招く可能性があり、得策ではないのではないかと考える²⁴³。

上記の3つ目として提案した、保険規制の目的とともに保険業法の立て付け、我が国の保険業の規模・業務内容や、さらに今後も国際的な規制内容が大きく変更する可能性があること等を考えると、マクロ・プルーデンスの観点からの「金融システムの安定化」は、現状においては、保険業法の部分的改正によって整備されるべきとの考え方が、最も合理的ではないかと考えている理由は次のとおりである。上記2つ目で提案した内容には、「保険業法の適用範囲の複雑性」と「その複雑な適用範囲に一律の「金融システムの安定化」を追加による有用性」の観点からは、合理的な選択肢ではないと筆者は考えた。保険業法における立法目的として「金融システムの安定化」を一律に適用させることは、規制の重層化と複雑化を招く可能性があるとして前述した。そのため、定量的な保険資本規制として、リスクに見合う適正な保険資本ルール設定である国際資本基準（ICS）、G-SIIsに適用する基礎的資本要件（BCR）や高度な損失吸収性（HLA）、の対応が必要な保険会社・保険会社グループが我が国で選定された際のみならず、その対象となる保険会社・保険会社グループに適用される保険業法については、「保険契約者等の保護」の他、「金融システムの安定化」を保険業法の部分的改正で追加するべきではないかと考える。

実際の我が国の保険会社経営においては、欧米のように子会社に銀行や証券の会社を保有する保険会社・保険グループはほとんど見られない²⁴⁴。我が国の保険会社の経営行動として、他業態への業務範囲を展開するような多角化経営は行われていないのが現状である。そのようなことから、我が国においてComFrameに該当する会社（IAIG）は数社あると考えられるが、G-SIIsに選定されるような保険会社・保険グループはしばらく発生しないのではないかと考えられる。しかしながら、規制動向を取り巻く内外の環境変化や、我が国の保険業の競争力確保と健全な発展のための法整備の必要性を鑑みると、現状では、保険業法の部分的改正で「金融システムの安定化」を追加対応することが、我が国の保険会社・保険グループと金融当局にとっても合理的な判断になるのではないかと考えた。我が国にIAIGやG-SIIsに選定されるような保険会社・保険グループが、金融システムの安定化の観点から規制内容を遵守させることについて仮に保険会社と金融当局で見解相違が出た場合のリスクも踏まえ、法的根拠について明確化することが望ましくその点からも必要性が確認でき

るのではないか。さらに実際の実務上の運用から検討してみると、保険資本規制に適合しているかを仮に監督当局がモニタリングする際には、何らかの法的根拠が必要になるのではないかと考えられる。そのモニタリングの目的が「保険契約者等の保護」を目的とするのか、「金融システムの安定化」を目的とするのか、政策手段の内容によっては判断がつかないものが発生する可能性もあるため、規制目的の考え方の整理は必要となる。

(v) 保険業法の目的規定を中心とした整備の必要性

保険業を取り巻く環境の変化による保険業法の立法目的の再考を前項で行ってきたが、当該項目では、その立法目的の変化による目的規定の見直し検討を行っていく。現状の保険業法の目的規定導入時と、現在の我が国の保険業を取り巻く状況は、前提条件が大きく異なり、保険業法の立法目的の再考に伴う目的規定の再考の議論が必要ではないかと筆者は考えている。前項でも述べた通り、保険監督法の体系全体でみた場合、保険監督の目的は「保険契約者等の保護」と「金融システムの安定化」の両方を対象とするものの、保険業法のみでは「保険契約者等の保護」を対象とし、国際的な保険資本規制が適用された保険会社・保険グループが存在する場合は、「保険契約者等の保護」を目的の他、「金融システムの安定化」を追加した立法目的とし、その対応は保険業法の部分的改正によって措置されることが合理的ではないかとの考え方を述べてきた。現在の国際的な規制監督の状況や金融機関経営の実態、さらに市場性システミック・リスクの問題への対応等という点を踏まえた保険業法の立法目的の変化による、目的規定への具体的な対応を検討していく。まずは、保険業法の目的規定を銀行法の比較アプローチの観点から確認していく。

銀行法第1条では、その目的として「この法律は、銀行の公共性にかんがみ、信用を維持し、預金者等の保護を確保するとともに金融の円滑を図るため、銀行の業務の健全かつ適切な運営を期し、もって国民経済の健全な発展に資することを目的とする。」と規定されている。一方、保険業法第1条では、その目的として「この法律は、保険業の公共性²⁴⁵にかんがみ、保険業を行う者の業務の健全かつ適切な運営及び保険募集の公正を確保することにより、保険契約者等²⁴⁶の保護を図り、もって国民生活の安定及び国民経済の健全な発展に資することを目的とする。」と規定されている。保険業の公共性と銀行業の公共性は同一ではなく、具体的な機能面から公共性を比較すると以下の図表47の通りとなる。

図表 47 (保険業と銀行業の公共性の機能)

保険業の公共性(機能)	銀行業の公共性(機能)
保障機能、貯蓄機能、資産運用機能、金融仲介機能	信用維持機能、資産形成機能、金融の円滑化機能

(出所) 保険業の公共性(機能)：平成4年保険審議会答申第1章2. を参照、銀行業の公共性(機能)：小山嘉昭(2012)『詳解 銀行法【全訂版】』一般社団法人金融財政事情研究会 53・44頁より参照して、筆者作成

保険業について言えば、保障機能、貯蓄機能、資産運用機能、金融仲介機能の各機能の中心的な享受者である「保険契約者等の保護」を図ることが不可欠であり、「保険契約者等の保護」を図ることができなければ、保険制度そのものに対する信頼が失われ、結果的に各機能は発揮できなくなるとされる²⁴⁷。「保険契約者等の保護を図り」の記載が保険業法第1条に記載されているのは、このような機能の究極的な目的を明確化するためとも考えられる。さらに保険業と銀行業の機能面での差異では、保険業の固有の機能として保障機能が存在し、銀行業の固有の機能として信用維持機能が存在する点である（以下の図表48を参照）。

図表48（目的規定の差異）

保険業法	銀行法
<p>第1条（目的） この法律は、保険業の公共性にかんがみ、保険業を行う者の業務の健全かつ適切な運営及び保険募集の公正を確保することにより、<u>保険契約者等の保護を図り、</u>もって国民生活の安定及び国民経済の健全な発展に資することを目的とする。</p>	<p>第1条（目的） この法律は、銀行の公共性にかんがみ、<u>信用を維持し、</u>預金者等の保護を確保するとともに金融の円滑を図るため、銀行の業務の健全かつ適切な運営を期し、もって国民経済の健全な発展に資することを目的とする。</p>

（出所）筆者作成

このように保険業と銀行業の公共性は、上記のような機能によって構成されており、その結果として各業法の立法目的やそれに基づく目的規定の考え方が整理されている。このように考えた場合、現状で我が国の保険業の公共性を構成する機能には、銀行業のような信用維持機能のように信用秩序の維持を意識した記載はない。保険会社には、決済機能等がなくシステミック・リスクが存在しないという伝統的な信用秩序維持政策の考え方²⁴⁸、さらには保険監督法としての基本的な考え方から、保険業法の目的規定は「保険契約者等の保護」のみを記載したものと考えられるが、現在の国際的な規制監督の動向や金融機関経営の実態、さらに市場性システミック・リスクの問題への対応等という点を踏まえると、保険業法の目的規定への何らかの対応は必要であろう。

主要法令の目的規定等を以下、図表49で概略しているが、その追求すべき目的を銀行法と保険業法で対比すると差異が出てくる。つまり、銀行法の目的は「信用の維持、預金者等の保護、金融の円滑化」であり、保険業法の目的は「保険契約者等の保護、国民生活の安定」である。この保険業法における目的の考え方としては、究極的な目的として「保険契約者等の保護」があり、その手段として「保険業を行う者の健全かつ適切な運営の確保および保険募集の公正の確保」が位置づけられる。この手段によって「保険契約者等の保護」目的が達成されることより、結果として「国民生活の安定及び国民経済の健全な発展」が達成される

とされる。したがって、「国民生活の安定及び国民経済の健全な発展」を根拠として「保険契約者等の保護」以外の政策を実現するために保険業法を運用することは許されないとされる²⁴⁹。このため、「保険契約者等の保護」以外を目的とする、マクロ・プルーデンスの視点での金融規制対応が、我が国の保険会社にどこまで強行法的な対応がとれるかは検討しなければならない。例えばグローバル金融市場を意識したシステムミック・リスクの予防を目的とした追加資本対応が、国際保険資本規制として我が国の保険会社に適用する場合、現行の保険業法を根拠とした対応は困難ではないかと考える。

このように「保険契約者等の保護」以外の目的を達するため、政策実現する手段として、保険業法を運用することは許されないとする、現行の保険業法の体系は、マクロ・プルーデンスの観点からのシステムミック・リスク対応の政策手段の実効性確保するためにも、「保険契約者等の保護」を目的の他、「金融システムの安定化」を立法目的とすることを明確にすることが選択肢ではないかと考えている。

図表 49 主要法令の目的規定等

法律名	条項	目的等 ²⁵⁰
銀行法	第1条(目的)	信用の維持、預金者等の保護、金融の円滑化
保険業法	第1条(目的)	保険契約者等の保護、国民生活の安定
金融商品取引法	第1条(目的)	有価証券の発行及び金融商品等の取引等の公正、有価証券の流通の円滑、資本市場の機能の十全な発揮による金融商品等の公正な価格形成等、投資者の保護
預金保険法	第1条(目的)	預金者等の保護、破綻金融機関に係る資金決済の確保、信用秩序の維持
金融庁設置法	第1条(任務)	金融の機能の安定、預金者・保険契約者・有価証券の投資者その他これらに準ずる者の保護、金融の円滑

(出所) 佐藤隆文(2010)『金融行政の座標軸』東洋経済新報社 30頁

そもそも保険会社に「金融システムの安定化」を意識する必要性があるのかという点については、銀行・保険会社・証券会社等の金融機関において金融システムの安定という視点からは、伝統的に銀行という業態が重視されている²⁵¹。それは、銀行が預金という金融商品の取扱いを通じて決済機能を担っていること、情報の非対称性と業務の相互依存性に由来するシステムミック・リスクを内包していること、元本保証かつ高流動性の預金という債務を負う一方でリスク性の低流動性資産を保有するというバランスシート上の非対称性があること等に由来する²⁵²。ただ、リーマン・ショック以降に起きた金融危機とその後の議論によって、銀行以外の金融機関にシステムミック・リスクの存在が議論されている。9章(iii)でも述べた通り、マクロ・プルーデンスの観点からも我が国の保険業法においては、立法目的の変化によって目的規定にも「金融システムの安定化」を加えた対応がされるべきであろう。ただし、保険業法における立法目的として「金融システムの安定化」を一律に適用させるこ

とは、規制の重層化と複雑化を招く可能性がある」と前述した。そのため、定量的な保険資本規制として、リスクに見合う適正な保険資本ルール設定である国際資本基準 (ICS)、G-SIIs に適用する基礎的資本要件(BCR)や高度な損失吸収性(HLA)、の対応等が必要な保険会社・保険会社グループが我が国で選定された際のみ、その対象となる保険会社・保険会社グループに適用される保険業法については、「保険契約者等の保護」の他、「金融システムの安定化」の記載を部分的な改正で追加規定するべきではないかと考えている。その保険業法の部分的改正によって「金融システムの安定化」を追加した新条文の規定案を本稿で提案したい。以下の図表 50 は、その提案する案である。

図表 50 国際保険資本基準対応の保険業法案

現状の保険業法	保険業法の部分的改正による規定案
<p>(目的)</p> <p>第 1 条</p> <p>この法律は、保険業の公共性にかんがみ、保険業を行う者の業務の健全かつ適切な運営及び保険募集の公正を確保することにより、<u>保険契約者等の保護を図り、</u>もって国民生活の安定及び国民経済の健全な発展に資することを目的とする。</p>	<p>(目的)</p> <p>第 1 条</p> <p>この法律は、保険業の公共性にかんがみ、保険業を行う者の業務の健全かつ適切な運営及び保険募集の公正を確保することにより、<u>金融システムの安定化とともに保険契約者等の保護を図り、</u>もって国民生活の安定及び国民経済の健全な発展に資することを目的とする。</p>

(出所) 筆者作成

保険業法の第 1 条には、「保険契約者等の保護を図り」の記載があるが、その点部分的改正の規定においては、「金融システムの安定化とともに保険契約者等の保護を図り」との記載で対応することが望ましいのではないかと考える。

また、保険業法の第 1 条の関連で付け加えると、その中では「保険業が有する公共性」について、その性質を具体的内容はわからないまでも明示している。この保険業が有する公共性の裏付けとして、保険業は免許事業(保険業法第 3 条 1 項・315 条) となっていると言われる²⁵³。免許の取消しに関しては、保険業法第 133 条・134 条に規定されている。保険業法第 134 条では、「内閣総理大臣は、保険会社の財産の状況が著しく悪化し、保険業を継続することが保険契約者等の保護の見地から適当でないと認めるときは、当該保険会社の免許を取り消すことができる。」と定めている。この中には「保険契約者等の保護の見地から」との記載がある。当該記載についても、上記目的規定と同様に保険資本規制として、ICS、BCR、HLA の対応等が必要な保険会社・保険会社グループが我が国で選定された際のみ、その対象となる保険会社・保険会社グループに適用される保険業法については、「保険契約者等の保護」の他、「金融システムの安定化」の記載を保険業法に部分的改正で追加規定するべきではないかと考える。その部分的改正による「金融システムの安定化」の追加規定案

について、本稿で提案したい。以下の図表 51 は、その提案する案である。

図表 51 (国際保険資本基準対応の保険業法案)

現状の保険業法	保険業法の部分的改正による規定案
(免許の取消し等) 第 134 条 内閣総理大臣は、保険会社の財産の状況が著しく悪化し、保険業を継続することが <u>保険契約者等の保護の見地から</u> 適当でないと認めるときは、当該保険会社の第三条第一項の免許を取り消すことができる。	(免許の取消し等) 第 134 条 内閣総理大臣は、保険会社の財産の状況が著しく悪化し、保険業を継続することが <u>金融システムの安定化とともに保険契約者等の保護の見地から</u> 適当でないと認めるときは、当該保険会社の第三条第一項の免許を取り消すことができる。

(出所) 筆者作成

保険業法の第 134 条の「保険契約者等の保護の見地から」の記載については、部分的改正の規定において「金融システムの安定化とともに保険契約者等の保護の見地から」との記載で対応することが望ましいのではないかと考える。また、外国保険会社等についての同様の規定である保険業法 206 条の「日本における保険契約者等の保護の見地から」の記載については、「金融システムの安定化」の観点を追記するにしても、システムック・リスクによる対応は「日本における」対応に限定しているものではないと考えられるため、「金融システムの安定化とともに日本における保険契約者等の保護の見地から」との記載で対応することが望ましいのではないかと考える。

(v) 保険業法の監督規定を中心とした整備の必要性

前項において、立法目的の変化による目的規定等の見直し検討を前項で行ってきたが、当該項目では、保険業法における監督規定を中心とした規定の見直しの検討を行っていく。前項でも述べた通り、保険監督法の体系全体でみた場合、保険監督の目的は「保険契約者等の保護」と「金融システムの安定化」の両方を意識した対応が必要であり、それは保険業法の部分的改正によって、措置されることが合理的ではないかとの考え方を述べてきた。金融システム安定化の観点からの保険業法への影響が保険業法全般に、どのように影響するかを主に監督規定部分を中心に検討していく。上記目的規定と同様に保険資本規制として、ICS、BCR、HLA の対応が必要な保険会社・保険会社グループが我が国で選定された際のみならず、その対象となる保険会社・保険会社グループに適用される保険業法については、「保険契約者等の保護」の他、「金融システムの安定化」の記載を部分的改正で追加規定するべきではないかと考える。その新条文の規定案での「金融システムの安定化」の追加対応についても本稿で提案したい。以下の図表 52 は、その提案する案である。

図表 52 (国際保険資本基準対応の保険業法案)

	目的・発動要件の記載	
	現状の記載 (抜粋)	保険業法の部分的改正による 規定案 (抜粋)
報告徴求命令(保険業法第 128 条 1 項・2 項)	保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、 <u>保険契約者等の保護を図るため</u>	保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、 <u>金融システムの安定化とともに保険契約者等の保護を図るため</u>
立入検査(保険業法第 129 条 1 項)		
事業方法書等の変更命令(保険業法第 131 条)		【部分的改正】
業務改善命令・業務停止命令(保険業法第 132 条 1 項)		保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、 <u>金融システムの安定化とともに保険契約者等の保護を図るため</u>

(出所)筆者作成

保険業法では、保険会社が日々行う業務や財産状況に関して、または、作為、不作為を対象に関して、包括的な監督規定を定めている。保険会社に対する報告徴求命令(保険業法第 128 条 1 項・2 項)、立入検査(保険業法第 129 条 1 項)、事業方法書等の変更命令(保険業法第 131 条)、業務停止命令(保険業法第 132 条 1 項)等には、「保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため」との規定がされているが²⁵⁴、この点保険業法の立法目的である第 1 条と同様に「保険契約者等の保護」の観点の他、マクロ・プルーデンス規制における「金融システムの安定化」の観点を踏まえる必要がないのか議論が各規定で必要であると筆者は考えている²⁵⁵。当該記載についてはその他、外国保険業者(保険業法第 200 条・第 201 条・第 203 条・第 204 条)や少額短期保険業者(保険業法第 272 条の 22・第 272 条の 23・第 272 条の 24 第 2 項・第 272 条の 25 第 1 項)、保険主要株主(保険業法第 271 条の 12・第 271 条の 13・第 271 条の 15 第 1 項)、保険持株会社(保険業法第 271 条の 27・第 271 条の 28・第 271 条の 29 第 1 項)、についても同様の記載が存在する。当該規定は保険業法の監督措置に関する一種の発動要件を定めているとも考えられるが、同様の「保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保」および「保険契約者等の保護を図る」との記載は保険業法第 1 条にもあることから双方の記載を意識した考察が必要である。保険会社を中心に各条文の記載をマクロ・プルーデンス規制における「金融システムの安定化」の観点から対応の必要性を検討していく。

まず、保険会社に対する報告徴求命令(保険業法第 128 条 1 項・2 項)・立入検査(保険業法第 129 条 1 項)から見ていく。報告徴求は業務または財産の状況に関し、報告または資料の提出を求めることである。また、立入検査とは、当該職員に、保険会社の営業所、事務所その他の施設に立ち入らせ、その業務もしくは財産の状況に関し質問させ、または帳簿書類その他の物件を検査させることである²⁵⁶。例えば、我が国に G-SIIs に選定されるような保険会社・保険グループが存在する場合、マクロ・プルーデンス規制念頭において金融システムの安定化の観点からモニタリングで報告徴求や立入検査はできるのか。それが我が国に所在する会社である場合や海外子会社である場合も想定される。実務上の金融監督の場面を想像してみると、保険資本規制に適合しているかを仮に監督当局がモニタリングする際には、何らかの法的根拠が必要になるのではないかと考えられる。そのモニタリングの目的が「保険契約者等の保護」を目的とするのか、「金融システムの安定化」を目的とするのか、政策手段の内容によっては判断がつかないものが発生する可能性もあるため、規制目的の考え方の整理は必要となるが、実務上は分類困難な事項も多いのではないかと考えられる。そのため、「保険契約者等の保護」の他、「金融システムの安定化」の記載を保険業法の部分的な改正で追加規定するべきである。

つぎに、事業方法書等の変更命令(保険業法第 131 条)を見ていく。事業方法書等の変更命令は、保険業法第 131 条で「保険会社の業務若しくは財産の状況に照らして、又は事情の変更により、保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため必要があると認めるときは、当該保険会社に対し、その必要限度において、事業方法書、普通保険約款、保険料及び責任準備金の算出方法書に定めた事項の変更を命ずることができる。」と定めている。この命令は、不適切な保険募集等により、経営の健全性や保険契約者等の保護の観点から問題があることが監督当局の報告徴求等を通じて把握された場合に事業方法書等の変更を命ずることができるというものである²⁵⁷。当該規定では、命令によって事業方法書等の変更の効力が生じるものではない。当然、事業方法書等の変更には認可や届出が必要となるためである。当該規定における規制目的を考察する上で、その前提として国家が介入して保険監督を行う意味を確認する。その理由としては、①保険者の支払能力を確保すること、②保険契約の附合契約性、③適切な保険募集の確保の 3 つがあるとされる²⁵⁸。当該規定は事業方法書等の変更命令を通じ、保険監督を行うことによって、①～③の 3 つの対応を実現するための保険監督を規定において明文化したものとも考えられる。そのような背景から検討した場合、当該規定において①については主にソルベンシー規制を意識したものであり、あくまで支払能力確保を目的とするのであって、システムック・リスクを意識した「金融システムの安定化」の観点の保険監督は考慮されていない。②・③についてもあくまで「保険契約者等の保護」の観点からの保険監督を実現するための政策手段である。また、当該規定と同様の規定は銀行法には存在がなく、保険の特殊性から生じた規制とも考えられる。そのようなことから、当該、事業方法書等の変更命令(保険業法第 131 条)においては、「金融システムの安定化」の観点は不要であり、保険業法の部分的改正等で

の保険業法の手当は不要である。

最後に業務改善命令・業務停止命令(保険業法第 132 条 1 項)を見ていく。業務改善命令・業務停止命令は、監督当局の報告徴求等を通じて、保険会社の経営の健全性に重大な問題があることが把握された場合には、①改善計画の提出、②業務の全部又は一部の停止、③財産の供託その他の監督上必要な措置が命ぜられる。これらの措置は期限を付して行われ、その内容が不十分であるときは、変更や再度の命令によって延長することも可能である。さらに複数の措置を組み合わせた命令の発動も可能である²⁵⁹。例えば、我が国において G-SIIs に選定されるような保険会社・保険グループが登場したときには、「保険契約者等の保護」以外にもシステミック・リスクを考慮した「金融システムの安定化」の観点からのマクロ・プルーデンス規制における政策措置が実施される。その政策措置の 1 つとして業務改善命令・業務停止命令が、「保険契約者等の保護」以外に「金融システムの安定化」の観点からも発動可能なかは、立法目的内容とも整合性を図りながら、対応を検討せねばならない。業務改善命令・業務停止命令は、監督当局のみならず、規制対象である保険会社側にとっても非常に重要な政策手段である。

保険資本規制として、ICS、BCR、HLA の対応が必要な保険会社・保険会社グループが我が国で選定された際に、その国際規制対応を国内金融機関にどのような根拠をもとに求めていくかは、注目すべき点であると考ええる。業務改善命令・業務停止命令(保険業法第 132 条 1 項)を考慮した結果、「保険契約者等の保護」の他、「金融システムの安定化」の記載を保険業法の部分的改正で追加規定するべきである。

これまでの考察の通り、保険会社に対する報告徴求命令(保険業法第 128 条 1 項・2 項)、立入検査(保険業法第 129 条 1 項)、事業方法書等の変更命令(保険業法第 131 条)、業務停止命令(保険業法第 132 条 1 項)等には、「保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため」との規定がされており、「金融システムの安定化」の観点からの対応の必要性について検討してきた。当該記載は外国保険業者(保険業法第 200 条・第 201 条・第 203 条・第 204 条)や少額短期保険業者(保険業法第 272 条の 22・第 272 条の 23・第 272 条の 24 第 2 項・第 272 条の 25 第 1 項)にも同様の記載が存在する。これら規定にも保険会社と同様の対応が必要であろうか。

まず、「外国保険会社等」について検討を行う。「外国保険会社等」とは、外国保険業者が免許を受けて保険業を行う者をいう²⁶⁰。通常では海外の保険会社の日本支店がこれに該当をする。「外国保険会社等」は、海外で行われる保険事業と日本で行われる保険事業が同一法人で運営されており、海外で行われる保険事業は、日本における保険契約者等を直接的に相手方としないこと、事業経営の意思決定機関²⁶¹を通じて行われることが「保険会社」との差異とも考えられる²⁶²。この差異を踏まえ、「外国保険会社等」の規定の「保険契約者等の保護」等の前には「日本における」と記載されているものと考えられる。そのようなことから、外国保険会社等についての同様の規定である報告徴求命令(保険業法 200 条 1 項・2 項)、立入検査(保険業法 201 条 1 項)、事業方法書等の変更命令(保険業法 203 条)、業

務改善命令・業務停止命令（保険業法 204 条 1 項）の「日本における保険契約者等の保護」の記載については、「金融システムの安定化」の観点を追記するにしても、マクロ・プルーデンス規制におけるシステミック・リスク対応は「日本における」対応に限定しているものではないと考えられるため、「金融システムの安定化とともに日本における保険契約者等の保護」との記載で対応することが望ましいのではないかと考える。以下の図表 53 は、その「外国保険会社等」における規定を提案した案である。

図表 53 （国際保険資本基準対応の保険業法案）

	目的・発動要件の記載	
	現状の記載（抜粋）	保険業法の部分的改正による規定案（抜粋）
報告徴求命令(保険業法第 200 条 1 項・2 項)	外国保険会社等の日本における業務の健全かつ適切な運営を確保し、 <u>日本における保険契約者等の保護を図るため</u>	外国保険会社等の日本における業務の健全かつ適切な運営を確保し、 <u>金融システムの安定化とともに日本における保険契約者等の保護を図るため</u>
立入検査(保険業法第 201 条 1 項)		
事業方法書等の変更命令(保険業法第 203 条)		【部分的改正なし】
業務改善命令・業務停止命令(保険業法第 204 条 1 項)		外国保険会社等の日本における業務の健全かつ適切な運営を確保し、 <u>金融システムの安定化とともに日本における保険契約者等の保護を図るため</u>

(出所)筆者作成

上記目的規定と同様に保険資本規制として、ICS、BCR、HLA の対応が必要な海外の保険会社・保険会社グループが我が国に支店形式で事業展開している場合のみに、その対象となる外国保険会社等に適用される保険業法については、「保険契約者等の保護」の他、「金融システムの安定化」の記載を保険業法の部分的改正によって追加規定するべきではないかと考える。また、少額短期保険業の対応規定は、規模や事業特性等の見地からは、現状では「金融システムの安定化」の観点は不要であり、したがって、法整備は不要と考える。

このように前述の(ii)において、我が国において G-SIIs に選定されるような保険会社・保険グループはしばらく発生しないのではないかと考えられると述べた。また、海外を本社として外国保険会社の日本支店の形態で、我が国で保険業を行っている事業者においても、今のところ G-SIIs に選定されるような保険会社・保険グループは存在しない。しかしなが

ら、各国規制に差異が生じることは、グローバル金融規制の性質上も好ましくはない。さらに我が国の保険業の競争力確保と健全な発展のための法整備の必要性からも、当該条文については現状では、保険業法の部分的改正の追加手当てで対応することが、我が国の保険会社・保険グループ（外国保険会社等も含む）と金融当局にとっても合理的な判断になるのではないか。

さらに保険業法 132 条 2 項についても見ていくと、当該規定は、監督上の措置の透明性向上の観点から導入されたもので、保険金等の支払能力を確保し「保険契約者等の保護」を図るため、早期是正措置を定めたものである。ICS は、5 年間のモニタリング期間経過後、2025 年より ICS Version2.0 において PCR(Prescribed Capital Requirement)として運用されることが IAIS より公表されている。一定の猶予期間を得たとも考えられるが、現行のソルベンシー・マージン基準を念頭においた保険業法 132 条 2 項の「保険会社の保険金等の支払能力の充実の状況によって必要があると認めるとき」との記載や「保険業法百三十二条第二項に規定する区分等を定める命令」の記載を、ICS・BCR・HLA 等の保険資本基準を PCR として国内の行政介入基準の運用を決めていく中で、両者をどのように使い分けていくかを今後検討する必要があると考える。解決策のひとつとして、保険資本規制として、ICS、BCR、HLA の対応が必要な保険会社・保険会社グループが我が国で選定された際のみ、部分的改正によって保険業法 132 条 2 項とは別に国際保険資本基準導入の対応として条項を追加する方法があるのではないか。そのようなことから、保険業法の部分的改正において保険業法 132 条 2 項の後に別条項を追加して対応することを本稿で提案したい。以下の図表 54 は、その提案する案である。

図表 54（国際保険資本基準対応の保険業法案）

保険業法案
<p style="text-align: center;">（経営の健全性の確保）</p> <p>第 132 条 3 項案</p> <p>前項の規定による命令（改善計画の提出を求めることを含む。）であって、保険会社に必要があると認めるときは、保険会社の経営の状況に係る区分に応じ内閣府令・財務省令で定めるものでなければならない。</p>

（出所）筆者作成

当該規定を整備した上で ICS・BCR・HLA 等の保険資本基準を PCR として国内の行政介入基準の運用を決めていく中では、現行のソルベンシー・マージン基準を念頭においた保険業法 132 条 2 項の内容を明確にした「保険業法百三十二条第二項に規定する区分等を定める命令」のほかに「保険業法百三十二条第三項に規定する区分等を定める命令」を新設する必要もある。その他、外国保険業者(保険業法第 204 条 2 項)・少額短期保険業者(第 272 条の 25 第 2 項)・保険主要株主(保険業法第 271 条の 15 第 2 項)・保険持株会社(保険業法

第 271 条の 29 第 2 項)についても同様の記載が存在する。これらの規定にも同様の整理は必要である。

(vii) 保険業を取り巻く環境の変化による保険持株会社規定の見直し検討

ここまで、保険業を取り巻く環境の変化による保険業法の立法目的の再考を行い、その立法目的の変化による目的規定・監督規定等の見直し検討を行ってきた。本稿ではその中でも保険持株会社に絞って検討を行い、これまでの議論を踏まえて保険業法における保険持株会社規定の見直しを検討していく。

保険会社の業務内容も銀行や証券と同様の業務が可能になるような法整備がこれまで進んできた。これにより金融コングロマリット化²⁶³が可能となり、我が国では金融持株会社の法制が整備され、銀行であれば銀行持株会社、保険会社であれば保険持株会社形態での経営が可能となっている。そのため、例えば、保険持株会社が銀行を子会社化することもできるため、法整備上の観点からは保険セクターにおいてもマクロ・プルーデンス規制におけるシステミック・リスク対処が可能で、法整備対応が必要ではないかと考えている。これまでの項目では、保険資本規制として、ICS、BCR、HLA の対応が必要な保険会社・保険会社グループが我が国で選定された際のみ、その対象となる保険会社・保険会社グループに適用される保険業法については、「保険契約者等の保護」の他、「金融システムの安定化」の記載を保険業法の部分的改正で追加規定するべきではないかと筆者は主張してきた。では、保険持株会社規定で、マクロ・プルーデンス規制における「金融システムの安定化」の観点を踏まえた法整備対応の検討を行っていきたい。保険持株会社の規定については、次の 2 つの観点から見直しを提案していく。

1. 「金融システムの安定化」の記載追加するための部分的改正の具体的検討
2. 金融監督における業法見直しの可能性

(1) 「金融システムの安定化」の記載追加するための部分的改正の具体的検討

ここでは「金融システムの安定化」の記載追加するための部分的改正の具体的検討を行う。保険持株会社等に対する報告徴求命令(保険業法第 271 条の 27)、保険持株会社等に対する立入検査(第 271 条の 28 第 1 項・第 2 項)、保険持株会社に対する業務改善命令(第 271 条の 29 第 1 項)には、「保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため」との規定がされているが、この点保険業法の立法目的である第 1 条と同様に「保険契約者等の保護」の観点の他、「金融システムの安定化」の観点を踏まえる必要がないのか議論が各規定で必要であると考えている。

まず、保険持株会社等に対する報告徴求命令(保険業法第 271 条の 27)、保険持株会社等に対する立入検査(第 271 条の 28 第 1 項・第 2 項)から見ていく。これらは、保険持株会社及びその子会社等・業務委託先に対しては報告徴求や立入検査の権限が、内閣総理大臣に認められているというものである。保険持株会社等に対する報告徴求命令・立入検査は、保険

会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため、保険会社に対し報告徴求や立入検査を行う場合、特に必要があるときに限り行使することができる²⁶⁴。つまり、保険持株会社のみでの報告徴求や立入検査は認められていないのである。これは、「保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保」するため「特に必要があると認めるとき」に「その理由を示した上で」行えるものであり、保険会社に対する報告や資料の徴求のみでは目的を達成できない場合に限り、補完的に行うべきものであるとの趣旨を明確にしたものとされる²⁶⁵。さらに銀行法 52 条の 31、52 条の 32 を見てみると、銀行持株会社は、「銀行の業務の健全かつ適切な運営を確保」するため「必要があると認めるとき」に報告徴求や立入検査が可能となっている。保険持株会社に比べ銀行持株会社の要件がより限定的となっている理由としては、「信用秩序の維持という高い公共性に鑑みて、銀行持株会社に対する規制が全般的に保険持株会社に対するものよりも厳格とされていることの制度的な反映がされている」とされる²⁶⁶。しかしながら、保険持株会社のみでの報告徴求や立入検査は認められないとする現行制度は、見直しが必要ではないかと考えている。例えば、我が国に G-SIIs に選定されるような保険会社・保険グループが存在する場合、実務上の金融監督の場面を想像してみると、金融当局は保険持株会社を通じて子会社である保険会社等も含めた業務内容やその実態を把握するのではないかと推察する。また、金融持株会社法制は、法整備によって金融コングロマリット化を推進するためのものであり、我が国においては銀行であれば銀行持株会社、保険会社であれば保険持株会社形態での経営が可能となっている。それにより、異なる業態の業務をグループ経営することが可能となっており、その経営管理のために金融持株会社が存在している。保険業法 271 条の 22 第 6 項にて銀行もしくは長期信用銀行を子会社にした場合に銀行法が優先することが定められているにせよ、その期待役割は、保険持株会社も同様であるのではないか。保険分野でマクロ・プルーデンス規制における金融システムの安定化の観点を考慮する以上、システムック・リスクに関しても金融機関グループ全体でのリスク管理の高度化を重要視する中で、対処されるべきであり保険持株会社においても一定の役割が期待される。そのような観点からも少なくとも銀行持株会社と同等程度に保険持株会社のみでの報告徴求命令・立入検査も法整備すべきではないか。以下の図表 55 は、その提案する保険業法の部分的改正の規定案である。

図表 55 (国際保険資本基準対応の保険業法案)

	現状の記載 (抜粋)	保険業法の部分的改正による 規定案 (抜粋)
保険持株会社等に対する報告徴求命令(保険業法第 271 条の 27 第 1 項)	(保険持株会社等による報告又は資料の提出) 第 271 条の 27 内閣総理大臣は、保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保	(保険持株会社等による報告又は資料の提出) 第 271 条の 27 内閣総理大臣は、保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保

	<p>し、保険契約者等の保護を図るため、<u>第二百二十八条第一項の規定により保険会社に対し報告又は資料の提出を求める場合において、特に必要があると認めるときは、当該保険会社を子会社とする保険持株会社、当該保険持株会社の子法人等（子会社その他当該保険持株会社がその経営を支配している法人として内閣府令で定めるものをいう。次項並びに次条第二項及び第四項において同じ。）又は当該保険持株会社から業務の委託を受けた者（その者から委託（二以上の段階にわたる委託を含む。）を受けた者を含む。次項並びに同条第二項及び第四項において同じ。）に対し、その理由を示した上で、当該保険会社の業務又は財産の状況に関し参考となるべき報告又は資料の提出を求めることができる。</u></p> <p style="text-align: center;">（以下省略）</p>	<p>し、保険契約者等の保護を図るため、<u>必要があると認めるときは、当該保険会社を子会社とする保険持株会社に対し、当該銀行の業務又は財産の状況に関し参考となるべき報告又は資料の提出を求めることができる。</u></p> <p><u>2内閣総理大臣は、第二百二十八条第一項の規定により保険会社に対し報告又は資料の提出を求め、及び前項の規定により当該保険会社を子会社とする保険持株会社に対して報告又は資料の提出を求める場合において、特に必要があると認めるときは、その必要限度において、当該保険会社を子会社とする保険持株会社、当該保険持株会社の子法人等（子会社その他当該保険持株会社がその経営を支配している法人として内閣府令で定めるものをいう。次項並びに次条第二項及び第四項において同じ。）又は当該保険持株会社から業務の委託を受けた者（その者から委託（二以上の段階にわたる委託を含む。）を受けた者を含む。次項並びに同条第二項及び第四項において同じ。）に対し、その理由を示した上で、当該保険会社の業務又は財産の状況に関し参考となるべき報告又は資料の提出を求めることができる。</u></p> <p style="text-align: center;">（以下省略）</p>
--	--	---

<p>保険持株会社等に対する立入検査(保険業法第 271 条の 28 第 1 項)</p>	<p>(保険持株会社等に対する立入検査) 第 271 条の 28 内閣総理大臣は、保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため、<u>第二百二十九条第一項の規定による保険会社に対する立入り、質問又は検査を行う場合</u>において、<u>特に必要があると認めるときは</u>、その必要の限度において、当該職員に当該保険会社を子会社とする保険持株会社の事務所その他の施設に立ち入らせ、当該保険会社若しくは当該保険持株会社の業務若しくは財産の状況に関し質問させ、又は当該保険持株会社の帳簿書類その他の物件を検査させることができる。</p> <p>(以下省略)</p>	<p>(保険持株会社等に対する立入検査) 第 271 条の 28 内閣総理大臣は、保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため、<u>第二百二十九条第一項の規定による保険会社に対する立入り、質問又は検査を行う場合</u>において、<u>特に必要があると認めるときは</u>、その必要の限度において、当該職員に当該保険会社を子会社とする保険持株会社の事務所その他の施設に立ち入らせ、当該保険会社若しくは当該保険持株会社の業務若しくは財産の状況に関し質問させ、又は当該保険持株会社の帳簿書類その他の物件を検査させることができる。</p> <p>(以下省略)</p>
---	---	---

(出所)筆者作成

保険持株会社等に対する報告徴求命令・立入検査は、「保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため、保険会社に対し報告徴求や立入検査を行う場合、特に必要があるときに限り行使することができる」とする現行の規定については、「金融システムの安定化」の観点から、「保険会社に対し報告徴求や立入検査を行う場合」という条件をなくし、「特に必要があると認めるとき」を「必要があると認めるとき」に変更し、銀行法と同等に改定案することを本稿で提案したい。また、保険業法の第 271 条の 27 第 1 項では「保険会社に対し報告徴求を行う場合」は「その理由を示した上で」行えるものとしているが、実際の金融監督上、政策手段の目的が「保険契約者等の保護」なのか、「金融システムの安定化」なのか「その理由を示した上で」することは困難な場面²⁶⁷も推察され、現状の銀行法 52 条の 31 にもこのような条件記載がないことから当該記載を削除することを提案したい。さらに、この保険持株会社等に対する報告徴求命令・立入検査に関する規定対応は、保険主要株主に関する規定に関しても同様の法整備をすべきではないかと考えている。以下の図表 56 は、その提案する案である。保険主要株主に対する報告徴求命令・立

入検査は、「保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため、保険会社に対し報告徴求や立入検査を行う場合、特に必要があるときに限り行使することができる」とする現行の規定については、「金融システムの安定化」の観点から、「保険会社に対し報告徴求や立入検査を行う場合」という条件をなくし、「特に必要があると認めるとき」を「必要があると認めるとき」に変更し、銀行法(第 52 条の 11・第 52 条の 12)と同等にすることを本稿で提案したい(以下、図表 56 参照)。

図表 56 (国際保険資本基準対応の保険業法案)

	現状の記載 (抜粋)	保険業法の部分的改正による規定案 (抜粋)
保険主要株主に対する報告徴求命令 (保険業法第 271 条の 12)	<p>(保険主要株主による報告又は資料の提出)</p> <p>第 271 条の 12</p> <p>内閣総理大臣は、保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため、第二百二十八条第一項の規定により保険会社に対し報告又は資料の提出を求める場合において、特に必要があると認めるときは、その必要の限度において、当該保険会社の主要株主基準値以上の数の議決権の保有者である保険主要株主に対し、その理由を示した上で、当該保険会社の業務又は財産の状況に関し参考となるべき報告又は資料の提出を求めることができる。</p>	<p>(保険主要株主による報告又は資料の提出)</p> <p>第 271 条の 12</p> <p>内閣総理大臣は、保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため、<u>必要があると認めるときは、当該保険会社を子会社とする保険持株会社に対し、当該銀行の業務又は財産の状況に関し参考となるべき報告又は資料の提出を求めることができる。</u></p> <p><u>2</u>内閣総理大臣は、第二百二十八条第一項の規定により保険会社に対し報告又は資料の提出を求め、及び前項の規定により当該保険会社を子会社とする保険持株会社に対して報告又は資料の提出を求める場合において、特に必要があると認めるときは、その必要の限度において、当該保険会社の主要株主基準値以上の数の議決権の保有者である保険主要株主に対し、その理由を示した上で、当該保険会社の業務又は財産の状況に関し参考と</p>

		なるべき報告又は資料の提出を 求めることができる。
保険主要株主に対する立入検査(保険業法第 271 条の 13)	(保険主要株主に対する立入検査) 第 271 条の 13 内閣総理大臣は、保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため、 <u>第二百二十九条第一項の規定による保険会社に対する立入り、質問又は検査を行う場合において、特に必要があると認めるときは、その必要の限度において、当該職員に当該保険会社の主要株主基準値以上の数の議決権の保有者である保険主要株主の事務所その他の施設に立ち入らせ、当該保険会社若しくは当該保険主要株主の業務若しくは財産の状況に関し質問させ、又は当該保険主要株主の帳簿書類その他の物件を検査させることができる。</u>	(保険主要株主に対する立入検査) 第 271 条の 13 内閣総理大臣は、保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため、 <u>第二百二十九条第一項の規定による保険会社に対する立入り、質問又は検査を行う場合において、特に必要があると認めるときは、その必要の限度において、当該職員に当該保険会社の主要株主基準値以上の数の議決権の保有者である保険主要株主の事務所その他の施設に立ち入らせ、当該保険会社若しくは当該保険主要株主の業務若しくは財産の状況に関し質問させ、又は当該保険主要株主の帳簿書類その他の物件を検査させることができる。</u>

(出所)筆者作成

つぎに、保険持株会社に対する業務改善命令(保険業法第 271 条の 29 第 1 項)を見ていく。保険業法第 271 条の 29 第 1 項において、「内閣総理大臣は、保険持株会社の業務又は保険持株会社及びその子会社等の財産の状況に照らして、当該保険持株会社の子会社である保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため必要があると認めるときは、当該保険持株会社に対し、措置を講ずべき事項及び期間を示して、当該保険会社の経営の健全性を確保するための改善計画の提出を求め、若しくは提出された改善計画の変更を命じ、またはその必要限度において監督上必要な措置を命じることができる」ことを定めている。保険持株会社の子会社の保険会社に業務運営の健全性や適切性に問題が生じている場合、その原因が保険持株会社の経営管理に由来しているときは、子会社である保険会社の保険契約者等の保護を図るため、保険持株会社に対し経営改善を求めることが必要となるためである²⁶⁸。例えば、我が国において IAIG や G-SIIs に選定されるような

保険会社・保険グループが登場したときには、「保険契約者等の保護」以外にもマクロ・ブルーデンス規制におけるシステム・リスクを考慮した「金融システムの安定化」の観点からの政策措置が実施される。その政策措置の 1 つとして保険持株会社への業務改善命令が、子会社である保険会社の「保険契約者等の保護」以外に「金融システムの安定化」の観点からも発動可能なのかは、立法目的内容とも整合性を図りながら、対応を検討せねばならない。子会社である保険会社の業務改善命令等は保険業法第 132 条 1 項で定められており、保険資本規制として、ICS、BCR、HLA の対応が必要な保険会社・保険会社グループが我が国で選定された際に、業務改善命令等（保険業法第 132 条 1 項）には「保険契約者等の保護」の他、「金融システムの安定化」の記載を部分的改正によって追加規定すべきではないかと前述した。したがって、保険業法第 132 条 1 項の「保険契約者等の保護」の他、「金融システムの安定化」の記載を保険業法の部分的改正で追加した際には、保険業法第 271 条の 29 第 1 項においても、「保険契約者等の保護」の記載については、保険業法の部分的改正によって、「金融システムの安定化とともに保険契約者等の保護」との記載で対応することが望ましいのではないかと考える。

保険持株会社等に対する報告徴求命令(保険業法第 271 条の 27)、保険持株会社等に対する立入検査(第 271 条の 28 第 1 項・第 2 項)については、保険業法自体改正を前述したが、改正後の規定では「保険契約者等の保護」を規定の発動要件としている記載が存在する。そのため、当該記載についても上記目的規定と同様に保険資本規制として、ICS、BCR、HLA の対応が必要な保険会社・保険会社グループが我が国で選定された際のみ、その対象となる保険会社・保険会社グループに適用される保険業法については、「保険契約者等の保護」の他、「金融システムの安定化」の記載を保険業法の部分的改正で追加規定すべきではないかと筆者は考える。その保険業法の部分的改正による「金融システムの安定化」の追加案についても本稿で提案したい。以下の図表 57 は、その提案する案である。

図表 57 (国際保険資本基準対応の保険業法案)

	目的・発動要件の記載	
	現状の記載 (抜粋)	保険業法の部分的改正による 規定案 (抜粋)
保険持株会社等に対する報告徴求命令(保険業法第 271 条の 27) / 保険主要株主に対する報告徴求命令 (保険業法第 271 条の 12)		
保険持株会社等に対する立入検査(保険業法第 271 条の 28 第 1 項・第 2 項)/ 保険主要株主に対する立入検査(保険業法第 271 条の 13)		
保険持株会社に対する改善計画の提出の要求等(保険業法第 271 条の 29 第 1 項)/ 保険主要株主に対する改善計画の提出の要求等 (保険業法第 271 条の 15 第 1 項)		

(出所)筆者作成

金融システムの安定化の観点から金融監督の実際の場面ではモニタリングで保険持株会社等への報告徴求や立入検査はできるのか。保険持株会社への業務改善命令も含め、実務上の金融監督の場면을想像してみると、保険資本基準に適合しているかを仮に監督当局がモ

ニタリング等する際には、何らかの法的根拠が必要になるのではないかと考えられる。例えば、外国保険持株会社²⁶⁹は、我が国の保険会社の経営に影響を及ぼす点では、国内保険持株会社と変わることがないため、原則、我が国の保険持株会社の規律が適用される。この点、保険資本規制が各国へ展開されていくことも考えられるが、各国の規制に差異が生じることは好ましいことではないため、今後の国際的な規制動向も注視しつつ我が国の保険持株会社規定における「金融システムの安定化」を踏まえた対応も決めていく必要がある。

(2) 金融監督における業法見直しの可能性

まず、保険持株会社が銀行子会社を保有したときの銀行法適用について見ていくと、保険持株会社は、銀行や長期信用銀行を子会社とすることが出来るが、その場合、銀行持株会社(銀行法第2条13項)や長期信用銀行持株会社(長期信用銀行法第16条の4第1項)に該当する可能性も存在する。また、一般事業会社等を保険持株会社は、内閣総理大臣の承認を得ることが出来れば保険持株会社の子会社化が可能である²⁷⁰。保険業法は保険持株会社が、銀行もしくは長期信用銀行を子会社化して銀行持株会社もしくは長期信用銀行持株会社になる場合または銀行持株会社や長期信用銀行持株会社になる場合は、保険業法を適用せずに、銀行法または長期信用銀行法が適用されることが保険業法第271条の22第6項に定められている。これは、保険業法・銀行法・長期信用銀行法のいずれの規定が優先されるべきかの問題を対処した調整規定と考えられる。また、銀行業の機能として信用秩序維持が存在することから銀行業は保険業より、高い公共性を有しており、その点から銀行や長期信用銀行を子会社化した際には、保険業法ではなく銀行法や長期信用銀行法が適用されることを明示したとも考えられるのではないであろうか。各業法で適用に関する一定の整理はできているようにも見える。

ただ、これらの各業法規制の対応は、業態間で相互参入が本格的に進んだ時には、対応可能であろうか。例えば、保険持株会社で銀行業等に本格的に参入した場合には、現行の保険業法は対処できているのか。現状でみると、銀行では、保険販売を行い共同店舗で証券業も行っている。さまざまな金融サービスが提供されているのが、現実になっている。しかしながら、現状で我が国の保険会社・保険会社グループで銀行業に参入すること、逆に銀行・銀行グループが保険業に参入することは考えにくい。では今後、そのような業態間の相互参入が起きないかと言えばそれはわからない。金融でのフィンテック技術の進展等により、新たなビジネススタイルが発生するかもしれない。多様化した販売チャネル・商品を持つ金融機関の規制監督について、各業法にて対応することにはどの程度合理性があるであろうか。我が国においては、各業態での投資性商品の規制については、既に金融商品取引法が導入されている。預貯金や保険契約を含めた金融商品等を一体として商品横断的、業者横断的なルールを定めることで利用者利便の向上や業者の規制に対する予測可能性の向上に繋がり、新たな金融イノベーションが生まれるのではないかとの考え方もある。

現在の法規制上、保険業法と銀行法に限っても立法目的には、差異があると考えられる。

それぞれの法規制上の法目的等を調整する必要があるが、本誌質的な意味での金融持株会社制度の有効な活用の為には、横断的かつ包括的な金融業規制の検討が必要と考える。本稿では、保険資本規制の導入に向けた対応を中心に保険業法改正を検討してきたが、業態のさらなる融合化やクロス・ボーダーでの M&A の利便性を考慮した場合、今後どのような対応できるかという点を検討すべきではなかろうか。これは、今後の可能性としておきたい。

(viii) 国際保険資本規制導入による ERM 態勢整備の必要性

保険の資本十分性(ソルベンシー規制)は、それぞれの国・地域によって独自の規制・監督が行われてきた。しかしながら、国際的に活動する巨大な保険会社が存在する以上、規制対応は各国・地域との調整等の国際的な動向を踏まえ柔軟に対応することが求められ、さらに銀行セクターや各国との規制のギャップから生じる **Regulatory Arbitrage** が生じないようにすることも十分に配慮が必要である。では、現状の保険セクターにおいて、銀行セクターや各国との規制のギャップから生じる **Regulatory Arbitrage** を生じないよう規制対応はどうなっているのか。

保険ビジネスがグローバル化している中で、国際的に事業展開する保険会社・保険グループの規制・監督は、その事業が行われる国・地域の金融当局によって、当該国・地域の法令等に従って実施される(属地主義)。その一方で保険会社・保険会社グループの親会社の本拠地(所在地)の監督当局によって、グループ全体の業務や財務の健全性等が規制・監督されている現状もある。国・地域によって独自の規制・監督が行われている中では、保険グループを横断するような重大な問題を見過ごす可能性もある²⁷¹。

そのような背景から保険セクターにおいては、IAIS の ICP 等によって、それぞれの国・地域における規制当局の監督は、細部の規制・監督の内容は相違するものの、原則的な枠組みを同一のレベルにすることや協力や協調体制の構築が目指されている²⁷²。さらにこの問題に対処する枠組みとして **ComFrame** の導入検討が進んでおり、IAIG のような国際的に活動する保険会社に関しての規制監督の枠組みが整備されつつある。**ComFrame** は、そのモジュールの中で **ERM** の要件・導入²⁷³が定められており、国際保険資本規制の導入が **ERM** とどのように整合性をもって対応してくかも今後整理されていくであろう。このように **ComFrame** では、定量的基準として国際保険資本規制導入を目指し、さらに定性的基準として **ERM** や **ORSA** の活用が必要となる。では、国際保険資本規制の導入に伴って、我が国の **ERM** の態勢整備をどのように進めるべきであろうか。以下図表 58 は、国際保険資本規制の導入によって、法的整備が必要な事項を **ERM** のフレームワークで検討したものである。

図表 58 (ERM フレームワークでの国際保険資本規制導入に伴う法整備検討)

項目	要件	規制監督	法整備・態勢整備が必要な事項
資本要件	<ul style="list-style-type: none"> ・ICS・HLA の PCR としての導入 ・現行ソルベンシー規制 	<ul style="list-style-type: none"> ・保有しているリスクに対応できる資本水準が確保されているかを検証し、保険会社・保険会社グループの<u>静的な健全性を監督</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・国際保険資本規制を PCR として法的整備
監督の検証プロセス	<ul style="list-style-type: none"> ・リスク管理/ガバナンス態勢整備 ・リスクとソルベンシーの自己評価 (ORSA) 	<ul style="list-style-type: none"> ・リスク管理システムや内部管理の強靱性や有効性の確認により、<u>態勢・ガバナンス面を整備</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・IAIG/G-SIIs における ERM/ガバナンス態勢整備義務 ・ORSA レポートの提出義務化 ・内部モデルの承認プロセス等の態勢整備
市場規律と開示	<ul style="list-style-type: none"> 比較可能性/透明性/一般への開示/監督当局への報告 	<ul style="list-style-type: none"> ・開示を推進し透明性を高めることにより、保険会社・保険会社グループの<u>市場における自律的な行動を促す</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・ICS・HLA の開示ルールの策定 ・ORSA レポートの開示

(出所)筆者作成

(1)国際保険資本規制の PCR として法的整備の検討

国際保険資本規制を PCR として導入するということは、我が国のソルベンシー・マージン、米国のリスクベースキャピタル、欧州のソルベンシー II を網羅した国際基準を策定して、その基準を下回った場合は、監督当局による介入することを意味している。この監督当局による介入を確実にするためには、法的根拠を有した権限を整備する必要がある。我が国の保険セクターの PCR は、ソルベンシー・マージン規制に基づいた早期是正措置が保険業法 132 条 2 項に規定されている²⁷⁴。ICS の導入にあたっての国際的な動向としては、5 年間のモニタリング期間経過後、2025 年より ICS Version2.0 において PCR(Prescribed Capital Requirement)として運用されることが IAIS より公表されているが、この期間までに各国において国内法整備が必要となっていく。我が国においても、次の点を検討していくべきである。

1. ソルベンシー・マージン規制と ICS との併存における役割と法的整備
2. HLA の PCR 化に伴う法的整備

現行のソルベンシー・マージン基準を念頭においた保険業法 132 条 2 項では「保険会社の保険金等の支払能力の充実の状況によって必要があると認めるとき」との記載や、「保険業法百三十二条第二項に規定する区分等を定める命令」²⁷⁵における記載内容を、ICS・HLA 保険資本基準を PCR として国内の行政介入基準の運用を決めていく中で、両者をどのように使い分けていくか今後検討する必要がある。ソルベンシー・マージン規制と ICS の基準が併存することについては、両社はそれぞれ異なった目的を持った指標であることから、併存することは理解ができる。それぞれの基準の目的が相違する点から両制度は、併存していくものと考えられるが、ソルベンシー・マージンを基準とした早期是正措置を前提とした現行法では、対応が出来ていないため、ICS・HLA の国際保険資本基準を PCR として適用開始するまでには、国内法的整備が必要である。当該法整備にあたっては、国内保険会社における ICS の適用範囲の問題も含め、検討課題もある。我が国においては、IAIG に該当する会社が数社、G-SIIs に選定される会社は今のところ無いとの認識から、HLA の法的整備に関する議論はあまりないように思われるが、ICS の PCR 化と同時の法整備対応も必要ではないかと考える。当該規定の記載については、その他、外国保険業者(保険業法第 204 条 2 項)・少額短期保険業者(第 272 条の 25 第 2 項)・保険主要株主(保険業法第 271 条の 15 第 2 項)・保険持株会社(保険業法第 271 条の 29 第 2 項)についても同様の記載が存在する。これらの規定にも同様の整理は必要である。

(2)ORSA の態勢整備

国際的保険資本基準の導入に伴った ERM の高度化やガバナンス機能の強化のため、ORSA レポートの活用が考えられるが、ORSA 確実に行うことの保険会社・保険会社グループにおける態勢整備義務やレポートの提出に関する提出義務について、我が国において法的整備が必要であるか、検討する。

ERM に基づく経営を浸透させていくためには、一般的に ORSA レポートの活用が有効であると考えられる。では、我が国では、ORSA レポートの提出がどのような根拠に基づき行われているか確認してみると、法的根拠による規制という意味では、今のところ存在しない²⁷⁶。ORSA レポートの制度化は、現状は、金融庁の「保険会社向け総合的な監督指針」の II-3「統合的リスク管理態勢」で制度化されているということになるが、あくまで法的な制度ではない。もちろん保険業法 128 条の報告徴求命令の発出²⁷⁷によって、ORSA レポートの作成及び提出を求めることも可能かも知れないが、当該方法は安定的な制度運営とはいえない。前述の通り、欧州・米国における ORSA の法整備の状況も踏まえてみると、我が国での現状の ORSA 制度における整備状況は、少なくとも国際保険資本規制の適用までには、国内法における制度整備をすべきであり、我が国においても、「ORSA レポートの作成及び提出に関する法的整備」を検討していくべきと筆者は考えている²⁷⁸。当然、規制対象となる保険会社・保険会社グループの範囲や、作成や提出が実行されない場合の罰則についても議論が必要である。しかしながら、ORSA 規制が法整備されることによって、監督当局における監督の検証プロセスが明確になることによって、規制対象である保険会社・保

険会社グループ側も ERM やガバナンス面の強化を図りやすくなるため、静的な健全性規制の監督に留まらず、動的な健全性規制の監督が実現するきっかけになるのではないか。具体的に ORSA レポートの法整備によって期待される効果としては、ERM の高度化が推進されるとともに、さらに IAIG/G-SIIs における ERM/ガバナンス態勢整備や、内部モデルの承認プロセス等の態勢整備についても保険会社・保険会社グループにおいて、自らの経営問題として自発的な取組みがされる強化される可能性もあり、法整備の有益があるのではないか。

(ix) 国際保険資本規制導入に伴う保険業法改正の方向性

当該項目では、前述の国際的な保険資本規制導入対応があった際の政策措置の根拠となる法整備の必要性の考察も踏まえて、保険業法改正の方向性を整理し、国際的な保険資本規制の導入が我が国の保険業へどのような影響を与えるかを検討していく。

9 章では、現状の我が国の保険業法では「保険契約者等の保護」を主眼とした立法目的としているが、マクロ・プルーデンスの観点から「金融システムの安定化」のためにシステミック・リスクの予防措置としての政策手段をとることが保険業法の立法目的に包含されるのかという点と、それに伴う法的整備の方向性について考察を主に行ってきた。「金融システムの安定化」の政策措置が現状の保険業法の立法目的と合致し対応しうるのかという点は、「9. (iv) 金融システムの安定化による資本規制が保険業法の立法目的に与える影響」において主に考察を行い(以下、図表 59 に対応案の概要)、「金融システムの安定化」のためのシステミック・リスクの予防措置を、マクロ・プルーデンスの観点から政策手段として実施可能にするためには、保険業法の部分的な改正による規定追加の法的手当てで対応することが必要ではないかということ述べてきた(以下、図表 59 における対応案③)。

図表 59 (保険業法の立法目的における対応案の概要)

	概要	考察結果
対応案 ①	マクロ・プルーデンスの観点から「金融システムの安定化」を意識した資本規制対応を実施したとしても、結果的には、保険契約者等への支払能力の問題であり、「保険契約者等の保護」を究極の目的とすることで整理可能であるとの考え方	法改正が限定的になるメリットがあるものの、IAIG や G-SIIs に選定されるような保険会社が我が国に現れた場合、金融システムの安定化の観点から規制内容を遵守させることについて、仮に保険会社と金融当局の間で見解相違が出た場合にはリスクがある。
対応案 ②	マクロ・プルーデンスの観点から「金融システムの安定化」を意識した資本規制対応を実施することは、国内の保険契約者等への支払能力の問題とは別であり、「保険契約者等の保護」の他「金融システムの安定化」を追加導入し、両方を目的とするとの考え方	保険業規制の複雑かつ広範囲な適用範囲に「金融システムの安定化」を画一的に追加適用による有効性があるのかと考えると、規制の重層化と複雑化を招く可能性があり、得策ではない。
対応案 ③	保険規制の目的とともに保険業法の立て付けや、我が国保険業の規模業務内容等を考えると、マクロ・プルーデンスの観点からの「金融システムの安定化」導入は、現状においては保険業法の部分的改正によって整備されるべきとの考え方	我が国に IAIG や G-SIIs に選定されるような保険会社・保険グループ選定された際に、金融システムの安定化の観点から規制内容を遵守させることについて仮に保険会社と金融当局との間で見解相違が出た場合のリスクも踏まえ、法的根拠について明確化される。さらに上記、対応案①・②の懸念点を補う対応が可能と判断する。

(出所)筆者作成

国際的な保険資本規制の導入に関しても結果的には保険契約者等の支払能力の問題であり、あくまで「保険契約者等の保護」の立法目的が維持されるとの考え方や、現状で G-SIIs に該当する保険会社・保険会社グループが我が国には存在しないし、今後も規制回避行動によって、IAIG に該当する会社が数社、G-SIIs に選定される会社はしばらくないかもしれない状況、さらに無用な規制監督制度は極力設けるべきないとの考えからは、対応案①が適切かもしれない。しかしながら、保険業のグローバル化が進み国際的なルールが適用される以上、我が国の保険業も競争条件を各国・地域で同一にするべきである²⁷⁹。この点は、今後も他国・地域との保険規制の動向を注視しつつ我が国も対応を進めることになるが、「金融

システムの安定化」の政策措置を考慮した場合、対応案①の考え方を採用するとしても「保険契約者等の保護」との考え方の整理は必要である。「金融システムの安定化」の政策措置の実効性を考慮した場合、対応案②の考え方を採用する方法もあるが、保険業規制の複雑かつ広範囲な適用範囲に「金融システムの安定化」を画一的に追加適用によって、規制の重層化と複雑化を招く可能性があり、保険業で規制を受ける保険会社・保険会社グループ等に混乱を招く懸念があり合理的ではない。そのため、対応案③を準備することによって、対応案①・②の懸念点を補う対応が可能である。このような考えから対応案③を筆者は提案する。

当該立法目的の考え方の整理がされた上でマクロ・プルーデンス規制における「金融システムの安定化」の観点から規制内容を遵守させることについて仮に保険会社と金融当局で見解相違が出た場合のリスクも踏まえた、保険業法上の関連規制(主に目的規定、健全化基準、監督規定等を想定)においても法的根拠について明確化することが望ましくその点からも必要性がある。この検討については、「9. (v) 保険業法の目的規定を中心とした整備の必要性」「9. (vi) 保険業法の監督規定を中心とした整備の必要性」「9. (vii) 保険業を取り巻く環境の変化による保険持株会社規定の見直し検討」において、実務上の適用場面も踏まえそれぞれの項目で検討してきた。上記の対応案③の対応に沿って「金融システムの安定化」の立法目的で取り込む場面には、保険業法上、「保険契約者等の保護」の記載については保険業法の部分的改正によって、「金融システムの安定化とともに保険契約者等の保護」との記載で対応することを提案する²⁸⁰。また、「8. (iv) 健全化基準の保険業法整備の方向性」で検討した通り、健全化基準についてもソルベンシー・マージン規定とは別の規定を創設するべきである。各項目で検討した「保険業法の部分的改正」による規定案を纏めると以下、図表 60 の通りとなり当該対応案を提案する。その他、一部の保険業法「9. (vii) 保険業を取り巻く環境の変化による保険持株会社規定の見直し検討」において、保険業法改正が必要である項目については、前述の図表 55・図表 56 の改正案を提示しており、その点も合わせて対応することが望ましいと考える。

図表 60 (保険業法の部分的改正による規定案)

目的・発動要件の記載		
	現状の記載 (抜粋)	保険業法の部分的改正による規定案 (抜粋)
目的(保険業法第 1 条)	この法律は、保険業の公共性にかんがみ、保険業を行う者の業務の健全かつ適切な運営及び保険募集の公正を確保することにより、 <u>保険契約者等の保護を図り、</u> もって国民生活の安定及び国民経済の健全な発展に資する	この法律は、保険業の公共性にかんがみ、保険業を行う者の業務の健全かつ適切な運営及び保険募集の公正を確保することにより、 <u>金融システムの安定化とともに保険契約者等の保護を図り、</u> もって国民生活の安定及び

	ことを目的とする。	国民経済の健全な発展に資することを目的とする。
報告徴求命令(保険業法第 128 条 1 項・2 項)	保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、 <u>保険契約者等の保護を図るため</u>	保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、 <u>金融システムの安定化とともに保険契約者等の保護を図るため</u>
立入検査(保険業法第 129 条 1 項)		
業務改善命令・業務停止命令(保険業法第 132 条 1 項)		保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、 <u>金融システムの安定化とともに保険契約者等の保護を図るため</u>
早期是正命令(保険業法第 132 条 2 項の後に追加) 第 132 条 3 項案 ※ IAIG/G-SIIs に該当した場合に適用する新規の追加条項	—	<u>1 項の規定による命令(改善計画の提出を求めることを含む。)であって、保険会社に必要があると認めるときは、保険会社の経営の状況に係る区分に応じ内閣府令・財務省令で定めるものでなければならない。</u>
【保険会社が頂点となるグループ会社経営の際に適用】 (経営の健全性の確保) 第〇条 ※ IAIG/G-SIIs に該当した場合に適用する新規の追加条項	—	<u>内閣総理大臣は、保険会社又は保険会社及びその子会社等に係る次に掲げる額を用いて、保険会社の業務の健全な運営に資するため、保険会社が経営の健全性を判断するための基準として資本適格性の充実の状況が適当であるかどうかの基準その他の基準を定めることができる。</u> 一 <u>適格資本として内閣府令で定めるところにより計算した額</u> 二 <u>所要資本として内閣府令で定めるところにより計算した額</u>
免許の取消し等(保険業法第 134 条)	内閣総理大臣は、保険会社の財産の状況が著しく悪化し、保険業を継続することが <u>保険契約者</u>	内閣総理大臣は、保険会社の財産の状況が著しく悪化し、保険業を継続することが <u>金融システ</u>

	<p><u>等の保護の見地から</u>適当でない と認めるときは、当該保険会社 の第三条第一項の免許を取り消 すことができる。</p>	<p><u>ムの安定化とともに</u>保険契約者 <u>等の保護の見地から</u>適当でない と認めるときは、当該保険会社 の第三条第一項の免許を取り消 すことができる。</p>
<p>報告徴求命令(保険 業法第 200 条 1 項・ 2 項)</p>	<p>外国保険会社等の日本における 業務の健全かつ適切な運営を確 保し、<u>日本における保険契約者 等の保護を図るため</u></p>	<p>外国保険会社等の日本における 業務の健全かつ適切な運営を確 保し、<u>金融システムの安定化と ともに日本における保険契約者 等の保護を図るため</u></p>
<p>立入検査(保険業法 第 201 条 1 項)</p>		<p>外国保険会社等の日本における 業務の健全かつ適切な運営を確 保し、<u>金融システムの安定化と ともに日本における保険契約者 等の保護を図るため</u></p>
<p>業務改善命令・業務 停止命令(保険業法 第 204 条 1 項)</p>		<p>外国保険会社等の日本における 業務の健全かつ適切な運営を確 保し、<u>金融システムの安定化と ともに日本における保険契約者 等の保護を図るため</u></p>
<p>保険持株会社等に 対する報告徴求命 令(保険業法第 271 条の 27) / 保険主要株主に対 する報告徴求命令 (保険業法第 271 条 の 12)</p>	<p>保険会社の業務の健全かつ適切 な運営を確保し、<u>保険契約者等 の保護を図るため</u></p>	<p>保険会社の業務の健全かつ適切 な運営を確保し、<u>金融システム の安定化とともに</u>保険契約者等 <u>の保護を図るため</u></p>
<p>保険持株会社等に 対する立入検査(保 険業法第 271 条の 28 第 1 項・第 2 項)/ 保険主要株主に対 する立入検査(保険 業法第 271 条の 13)</p>		
<p>保険持株会社に対 する改善計画の提 出の要求等(保険業 法第 271 条の 29 第 1 項)/</p>		

<p>保険主要株主に対する改善計画の提出の要求等 (保険業法第 271 条の 15 第 1 項)</p>		
<p>早期是正命令(保険業法第 271 条の 29 第 3 項の後に追加) 第 271 条の 29 の 4 項案 ※ IAIG/G-SIIs に該当した場合に適用する新規の追加条項</p>	—	<p><u>1 項の規定による命令（改善計画の提出を求めることを含む。次項において同じ。）であつて、保険持株会社の子会社である保険会社に必要があると認めるときは、保険持株会社の子会社である保険会社における経営の状況に係る区分に応じ内閣府令・財務省令で定めるものでなければならない。</u></p>
<p><u>【保険持株会社を頂点とする保険グループを対象】</u> (経営の健全性の確保) 第〇条 ※新規の追加条項</p>	—	<p><u>内閣総理大臣は、次に掲げる額を用いて、保険持株会社及びその子会社等の経営の健全性を判断するための基準として当該保険持株会社の子会社である保険会社が経営の健全性を判断するための基準として資本適格性の充実の状況が適当であるかどうかの基準その他の基準を定めることができる。</u></p> <p>一 <u>適格資本として内閣府令で定めるところにより計算した額</u> 二 <u>所要資本として内閣府令で定めるところにより計算した額</u></p>

(出所)筆者作成

これまでの検討においては、国際保険資本規制における新たな資本規制において、我が国の保険業法への影響を中心に考察してきたが、定性要件による保険業法への影響も考慮する必要がある。ComFrame・G-SIIs の政策措置においては、RRP(Recovery and Resolution Plan)の策定(ComFrame においては、監督当局が必要とした場合に限る)や ERM やガバナ

ンス態勢についても対応事項がある。これらの政策措置については、その実施内容に関して現段階において明確ではない部分もあるため、保険業法の具体的改正案までの検討を本稿では行わないが、国内法整備の検討が必要な点であることには、変わらない。

また、前述 9 章を中心とした保険業法の部分的改正による対応案は、IAIG や G-SIIs に該当するような保険会社・保険会社グループが現状において、我が国保険業には極めて少ないとの認識が前提である。しかしながら、マクロ・プルーデンスの観点からの保険セクターでのシステミック・リスクに対する考え方に今後さらなる変更が生じて、IAIG や G-SIIs の認定基準が大幅な見直しがなされる可能性もあり、その際には、該当社が拡大することもありうる。さらに、我が国保険会社・保険会社グループのグローバル化が進展し、IAIG や G-SIIs に該当するような保険会社・保険会社グループが増加する可能性もある。このような状況の変化によっては、保険業法の部分的改正による対応といった適用が限定された場合の法整備対応ではなく、「保険契約者等の保護」とともに「金融システムの安定化」概念を追加記載するような法改正が求められるかもしれない。いずれにしても保険業法による規制の重層化と複雑化を招く可能性にも配慮しつつ、規制対象状況の変化も見ながら法改正されるべきと考えられる。

このように国際的な保険資本規制の導入は、国際的なルールを国内の保険会社へ適用するために国内法整備を行うという国際的な要請に基づく対応である側面があるが、それとともに、保険業の取り巻く規制環境が変化してきたことによって、結果として保険業法改正の必要性が発生してきた。保険監督規制の見直しの観点から保険業法の立法目的を「保険契約者等の保護」の他、マクロ・プルーデンス規制の観点から「金融システムの安定化」という規制目的を追加することは、保険業の取り巻く規制環境が変化してきた要因として単に国際的要請という理由から法改正対応に至るわけではなく、規制対象である保険業の変化もその要因として考えられるのではないか。金融危機による金融規制強化という側面の他、保険業のグローバル化が今後も進展する中で保険規制の対象となる保険業の在り方も変容してきているのではないかということも注目すべきである。内外の規制環境の変化とともに、保険業の事業内容や商品内容としても多様化しつつある。例えば、保険商品といっても投資信託を利用した変額年金保険や外貨建商品等の銀行・証券の取扱商品と類似したものも多くなり多様化している。さらに近年海外進出が盛んになっており保険業のグローバル化が進展している。それは我が国の保険業についても同様のことであると考えられる。保険監督法の性質を有する保険業法についても、国際的な要請による規制強化という視点以外にも、我が国の保険業の健全な発展という視点も持ちながら改正について検討すべきではないかと思う。そのような観点からも保険業法の立法目的に「金融システムの安定化」を考慮することは検討すべきであるし、それに伴う保険業法の目的規定や監督規定等の法整備が必要である。その結果として、我が国の保険業の海外進出加速や外国保険会社の国内への参入も含めた企業活動の促進にもつながり、保険業の発展にも資するものになる。

10. 我が国の保険業規制への提言

これまで国際保険資本規制の導入によって、どのような影響があるかを考察し、国内法整備の必要性について論じてきた。国際保険資本規制では、資本規制の他、定性要件もクリアする必要もあるため、それらの対応を国内保険会社が確実に実施するためには、国内での規制・監督の整備が必要となることは、国際的な保険規制の潮流からは、確実なものになりつつある。これまでの保険規制は主に「保険契約者等の保護」の観点から規制・監督が行われてきたが、マクロ・プルーデンスの観点からの「金融システムの安定化」概念が追加され、さらに保険資本負債の評価の精緻化、リスクマネジメント高度化の取組み等が法規制にも取り込まれる必要がある。このような背景のもと、我が国の保険業法もその内容に対応する必要がある。当該項目では、これまでの考察によって浮かび上がった論点の整理し、その解決策を提言するものである。

(i) 我が国の国際保険資本規制導入に伴う健全性規制の態勢整備

我が国の保険会社・保険会社グループを規制する保険監督法としては、保険業法が存在しており、保険会社の公共性に鑑みて、業務の健全かつ適切な運営や保険募集の公正を確保するため、保険業法を中心とした規範を下に規制し、金融監督当局の監督が行われている。現状の保険業法は、「保険契約者等の保護」を立法目的としており、その前提の条文記載がされている。しかしながら、今後の国際保険資本規制の導入が現実的になり、我が国も含めた保険業のグローバル化が進展している中で、我が国の保険監督法を取り巻く環境は急激に変化しており、現状の保険業法の法体系を設計した際の前提とは大きく異なってきているのではないか。このような考え方をこれまで論じてきた。規制環境の変化による前提変更により、保険規制の目的である「保険契約者等の保護」を立法目的とする保険業法の立て付けを考えた場合、保険資本規制の適用として新たな資本規制や各種の定性要件対応を我が国で確実にするためには、マクロ・プルーデンス規制におけるシステムミック・リスクの予防措置をとるために「金融システムの安定化」を立法目的として、国際的な保険規制に沿った対応の必要性に応じ、保険業法に追加手当すべきである。以下、図表 61 は、我が国の保険規制の今後の法整備の方向性について、国内資本規制と国際資本規制で検討を行ったものである。

図表 61（我が国の保険規制の今後の法整備について）

	対象規制	新たな資本規制	定性要件の概要
国内資本規制	ソルベンシー規制	・経済価値ベースのソルベンシー規制を導入した際には、法整備対応の必要あり	・ERM の高度化に伴う ORSA レポートに関する法整備対応の必要あり
国際資本規制	G-SIIs 規制	・BCR(ICS に移行する予定) + HLA の法整備対応の必要あり	G-SIIs 規制と ComFrame の定性要件に差異はあるものの以下の点の対応が必要となる ²⁸¹ 。 ・ERM の高度化に伴う ORSA レポートに関する法整備対応の必要あり
	ComFrame (IAIG)	・ICS の法整備対応の必要あり	・破綻処理計画策定義務の法整備対応の必要あり(ComFrame は、監督者が必要とした場合)

(出所) 筆者作成

まず、国内資本規制の対応であるが、資本規制対応として、現在も保険業法 130 条、保険業法第 271 条の 28 の 2 等のソルベンシー規制の法整備対応は取られているものの、今後、国際保険資本規制の導入にともない、保険業法施行規則等の改定対応²⁸²も必要となってくる可能性がある。6 章(iv)において述べたとおり、2016 年 9 月に金融庁によって実施された経済価値ベースのソルベンシー規制のフィールドテストでは、ICS のフィールドテストの仕様書を用いた評価手法を採用している。また、2017 年 7 月に公表された FSAP での指摘においても、我が国に経済価値ベースのソルベンシー規制を導入するための更なる措置を 3 年以内に実施し、実現可能な限りにおいて速やかに導入すべきとの指摘もある。そのため、ICS の内容を包含した経済価値ベースのソルベンシー規制が我が国においても導入する可能性があり、それにともなった法整備対応も必要となる。つぎに、国際資本規制の対応であるが、資本規制対応は、G-SIIs 規制として BCR・HLA、ComFrame の対応として ICS の対応、定性要件対応は、再建破綻計画の策定、ERM 法整備(ORSA レポートの作成・提出義務等)等が必要となり、これら資本規制・定性要件を確実にするための保険業法等の国内保険規制に関する国内法整備が必要である。

このように見ても、国内資本規制と国際資本規制において策定される各保険規制の内容は、資本や負債を市場整合的評価して見ていくことや、ERM によるリスクマネジメントの高度化、破綻処理計画策定義務等で概念的に一致している点も多く、詳細な実施方法や評価手法、実施時期は一致していない部分はあるものの、各規制内容がリンケージされた形で態勢整備がなされるべきである。複雑な規制対応を考慮しつつ、保護すべき法益を勘案して法整備が実施されること²⁸³は、実務上の負担軽減とともに、国際的な保険規制の円滑な

導入につながるものと考えている。以下の図表 62 では、主に「経済価値ベースのソルベンシー規制の導入に伴う態勢整備」「ERM 関連の態勢整備」「国際保険資本規制導入に伴う資本規制・定性要件の態勢整備」の事項において、国際保険資本規制の導入タイミングで相互関係を重要視すべき事項を整理している。

図表 62 (国際保険資本規制導入時における態勢整備における相互関係事項について)

国際保険資本基準導入に伴って連関する態勢整備事項		
① 経済価値ベースのソルベンシー規制の導入に伴う態勢整備	② ERM 関連の態勢整備	③ 国際保険資本規制導入に伴う資本規制・定性要件の態勢整備
<p>① から③の事項についてリンケージした対応が求められるが、以下事項を意識した態勢整備を行うことが重要である。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・経済価値ベースのソルベンシー規制や ICS さらに ERM 関連では、保険資本や保険負債の評価方法の代替可能性を意識した規制・監督の態勢整備が必要である。 ・ERM の高度化に向けた取り組みとして ORSA レポートの活用は、上記①から③の事項においてもそれぞれ対応求められることもあり、さらに重要性が高まっている。その内容に関しては、諸外国との規制内容も意識した上で、法制化も含めた規制・監督の態勢整備が必要である。 ・経済価値ベースのソルベンシー規制、ERM 関連、国際保険資本基準におけるそれぞれの健全性を表す指標については、その指標における目的や内容を意識し、格付機関の評価活用の他、保険加入検討や契約関係者等の一般消費者の判断にも有益な規制となる態勢整備が必要である。 ・ICS の国内適用範囲と適用水準の設定を含め、我が国保険業の健全性規制の基本スタンスを未来志向で考えていくべきであり、経済価値ベースの健全性規制の在り方を、保険業のグローバル化を意識して検討していくべきである。 		

(出所)筆者作成

これまで、保険業における健全性規制には、銀行規制の国際的に統一されたバーゼル規制のような健全化規制が存在していない。各国・地域で保険契約者等の保護を目的とした独自のソルベンシー規制²⁸⁴により資本十分性が確保されることによって、主に運用されてきた。そのため、国際保険資本基準は、保険業におけるバーゼル規制を策定する形になるが、現状では、各国・地域におけるソルベンシー規制や ERM 態勢がこれまで各国・地域で独自に発展してきた経緯があり、既に存在する規制や法制度に則して、保険の資本負債等の評価や ERM 態勢が実務上、経営管理態勢の中に構築されているものと思われる。そのため、経済価値ベースのソルベンシー規制や ICS さらに ERM 関連の規制・監督を態勢

整備する中で追加対応を要する法整備が進んだ場合、保険会社側に規制対応の負荷が増加することになるため、既存規制とのバランスを勘案する必要がある。また、ソルベンシー規制や国際保険資本基準におけるそれぞれの健全性を表す指標については、規制目的が相違しているとも考えられ、今後も一定期間は、並存するものと推察する。ただ、それぞれの規制対応がリンケージしないまま制度設計された場合には、実務上の負荷が増加することは明白であるため、それらが軽減されるような制度設計がなされるべきである。これらが並存した場合、ソルベンシー規制や ICS の指標については、それぞれ PCR として規制されることになるが、行政介入基準の具体的な運用に関しては業界関係者や監督当局とも十分な意見調整の上、導入されることが望まれる。また、ソルベンシー規制や国際保険資本基準におけるそれぞれの健全性を表す指標については、一般消費者が保険加入の検討材料や契約関係者等の意思決定判断にもこれらを利用すること見込まれる。そのため、これらの規制が併存することによる効果や影響を、一般消費者の目線からも検討した上での制度設計が必要になる。この点、ICS の適用範囲として、G-SII s や IAIG に認定されていない会社での適用をどのように考えていくか、さらに国内の適用水準をどこに置くかも今後検討が進むことになるが、消費者目線での健全性規制を考えたときには、保険会社の健全性については、極力シンプルで保険会社毎の比較が容易にできるような制度整備が必要である。我が国においてはソルベンシー規制と国際保健資本基準は、一定期間において併用されることも考えた場合、それぞれの指標における開示ルール等の策定や消費者向けの情報提供が、業界主導自主ルール策定によって運用されることも徹底されることも期待される。いずれにしても一般消費者の判断にも有益な規制となる態勢整備が必要である。

現在の国際保険資本規制導入に伴う資本規制・定性要件の態勢整備にあたっては、IAIS の ICS Version1.0 で、資本・負債の評価方法につき欧米の意見を対立があることや、今後の ICS Version2.0 へ持ち越された技術的な課題も明確になってきたこともあり、現在、ICS の策定過程でさまざまな論点が明確になりつつあり、我が国への ICS 導入に伴う具体的な一定の検討を進めることが可能になってきた。以下の図表 63 では、国際保険資本基準導入に伴う主に資本規制における主な論点に対しての筆者の考え方を纏めている。

図表 63 (国際保険資本基準導入(ICS)に伴う主な論点)

主な論点	我が国における対応の方向性	考え方
適用時期	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2020 年までに監督指針改正を行い、ICS Version2.0 標準手法に基づく、Confidential Reporting が可能な態勢整備を行う。 ・ 2025 年 から IAIG に PCR(Prescribed Capital Requirement)として、適用までに保 	<ul style="list-style-type: none"> ・ ICS Version2.0 の内容については、国際的な動向にも影響され、流動的な部分が多い。特に保険業法の関連規制を含めた改正には、様々な議論と検討プロセスが必要になる。そのため、2020 年には、監督指針改正を行った後、2025 年の PCR として適用する

	<p>険業法等の関連規制の法整備を行う。</p>	<p>までに国内法制化を行う。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・また、金融庁による経済価値ベースのソルベンシー規制は、FSAPの指摘を踏まえ3年以内にICSとの適用の使い分けの議論が進展する可能性もある。
適用対象	<ul style="list-style-type: none"> ・IAIG（グループベース）、G-SIIsを対象として法制化を行う。それ以外の単体の保険会社や保険会社グループは、2020年までに監督指針による対応を行う。2025年までに法制化が必要か検討を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・金融庁による経済価値ベースのソルベンシー規制においては、2016年のフィールドテストにおいて、ICSに準じた内容にて実施しており、保険業のグローバル化や規制コストの省力化の観点からも、単体の保険会社やIAIG以外の保険会社グループにおいてもICSを活用することを検討も必要である。
規制資本	<ul style="list-style-type: none"> ・ソルベンシー規制とICSは、PCRとして併存させる（2020年から2024年の5年間のモニタリング期間中は、PCRとはしない。）。2025年までに法制化が必要か検討を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ソルベンシー規制とICSは、それぞれの制度目的が異なり、評価手法等のリンケージはされるが、今後も併存するのが合理的と考える。また、PCRを下回った場合の具体的な運用基準（比率や監督上の活用方法等）をどのように設定するのも検討が必要である。
外部開示	<ul style="list-style-type: none"> ・2020年から2024年の5年間のモニタリング期間中は開示しない。2025年からの具体的な開示方法については、法制化も含め、検討を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・単体の保険会社やIAIG以外の保険会社グループにおいてもICSを活用することを検討する中で、それらも外部開示するのか引き続き検討が必要である。
内部モデル	<ul style="list-style-type: none"> ・内部モデルの承認プロセスや態勢整備をどのように定めていくのか、引き続き検討を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・銀行での内部モデルの承認状況や保険業での国際的な承認状況も含め、引き続き検討が必要である²⁸⁵。

(出所)筆者作成

これら論点にかかわる背景も十分に配慮して、今後、我が国の態勢整備が推進されていくべきである。

このように健全性規制全般にかかわる態勢整備は、国際的な制約とともにこれまでの国


内規制等に配慮して進めていかざるをえない。これらさまざまな要件を一体として検討していくべきであるし、規制を導入する「目的や効果」と「規制コスト」を十分に勘案して、我が国の態勢整備を進めるべきである。そのためには、保険業に携わる保険会社や監督当局も含め、我が国保険業の健全性規制の基本スタンスを未来志向で考えていくべきであり、その上で健全性規制の在り方を、検討していくべきである。保険業の健全性規制の在り方を、将来的に考えた場合には、複雑で非効率な規制内容は保険会社側や監督当局側、さらには保険契約者等の契約関係者を含めた全てのステークホルダーにとっても望ましいものではない。そのような観点や、国際保険資本基準の導入は、銀行のバーゼル規制のように国際統一基準を保険セクターにおいても導入するための制度策定であるという観点を勘案すると、我が国の保険業の健全性規制は、銀行のバーゼル規制のように国際統一基準と国内基準とといった ICS の資本規制を国際展開する保険業と国内展開のみの保険業で切り分けるような規制・監督制度を策定することも考えられる。我が国の経済価値ベースのソルベンシー規制の導入の中でも、そのような議論が今後進むであろうし、実務上、国内ソルベンシー規制と国際規制によって重複する部分を整理されることは、我が国の保険業や一般消費者にとっても望ましい。

(ii) 我が国の保険業における健全性規制の法整備

また、態勢整備の中で国内法制化の対応する上でポイントとなるのが、誰のための、どのような目的での法規制であるのかであると筆者は考えている。保険セクターにおいては、これまで、IAIS によって資本十分性が規制・監督に求められてきたが、その目的は「保険契約者等の保護」を主眼としており、各国・地域での健全化規制(ソルベンシー規制)の適用ルールは、それぞれの監督当局の考え方に委ねられてきた。これら独自のソルベンシー規制が一致している点としては、「保険契約者等の保護」を目的としているところにある。我が国のソルベンシー規制も同様であり、保険契約者等への保険金等の支払いを確実にするための健全化指標である。ICS 等の国際資本規制は、資本規制は保険会社の健全性確保とするための規制ではあるが、金融危機後に AIG のようなグローバル化した保険会社の規制・監督を実体的に行うためのフレームワークとして G-SIIs 規制、ComFrame は導入された経緯からも、システムック・リスクが保険会社に存在するかさまざまな議論があるものの「保険契約者等の保護」の他、マクロ・ブルーデンス規制における「金融システムの安定化」もその規制目的であると考えるのが自然である。これらの規制目的に合致した国内法整備を必要に応じ進める必要がある。

まず、以下の図表で各保険規制と保護法益の概要を確認していく。国内・国際の各規制は、それぞれ資本規制や定性要件等の政策措置によって、その目的が実現されるように規制の制度設計がなされている。その規制が法的拘束力を持ったものにするためには、当然その規制に保護すべき法益がなくてはならない。以下の図表 64 は、その概要を纏めたものである。

図表 64 (各保険規制と保護法益の概要)

	規制	保護法益	政策措置
 保 險 規 制 の 高 度 化	ソルベンシー規制	保険契約者等への保険金等の支払を確実にすることで「保険契約者等の保護」を図ることが可能となる。	ソルベンシー・マージン比率の算出等
	ComFrame	マクロ・プルーデンス観点から、グローバル展開する国際的な保険グループ(IAIG)に対する規制・監督の枠組みを整備することによって、「金融システムの安定化」が実現され、社会的なコストや納税者負担等の軽減を図ることが可能となる。さらに保険契約者等への保険金等の支払を確実にすることで「保険契約者等の保護」を図ることが可能となる。	ComFrameにおける資本規制・定性要件
	G-SIIs 規制	マクロ・プルーデンス観点から、グローバルなシステム上重要な保険会社(G-SIIs)に対する規制・監督の枠組みを整備することによって、「金融システムの安定化」が実現され、社会的なコストや納税者負担等の軽減を図ることが可能となる。さらに保険契約者等への保険金等の支払を確実にすることで「保険契約者等の保護」を図ることが可能となる。	G-SIIsにおける資本規制・定性要件

(出所)筆者作成

我が国のソルベンシー規制は、保険契約者等へ確実に保険金等を支払することを確実にする保険会社の財務健全性が確保されることによって、「保険契約者等の保護」を図るものである。これは我が国では既に保険業法 130 条等において法的な根拠を有している。ComFrame と G-SIIs 規制に関しては、マクロ・プルーデンスの観点から、グローバル展開する保険会社における規制・監督が確実にすることで「金融システムの安定化」が実現され、社会的なコストや納税者負担等の軽減を図ることが可能となる。また、それによって保険会社の経営は安定することにつながり、保険契約者等へ確実に保険金等を支払することを確実にする保険会社の財務健全性が確保されることにより、「保険契約者等の保護」も実現することになる。これら規制の保護法益の変化は、保険会社の健全性確保にお

いて、これまでのソルベンシー規制を中心とした規制内容では、保険業のグローバル化における諸問題に対する対処が困難であることを示しているとも言える。このように各規制の導入によって法益が保護されるような「保険規制の高度化」²⁸⁶が進んでいる。この「保険規制の高度化」に伴う国内法の整備が必要である。さらに「保険規制の高度化」によって生じる規制対象の範囲の相違点に着眼して纏めたのが、以下図表 65 である。

図表 65 (健全化規制の主な規制目的と保護対象等の概要)

規制	金融規制の観点	規制の影響範囲	国際規制の規制対象	国内規制の規制対象	法整備状況
ソルベンシー規制	ミクロ・プルードレンス規制	自国の保険会社や保険契約者等	特に定めはない	保険会社・ 保険持株会社	保険業法等
ComFrame (IAIG)	マクロ・プルードレンス規制	・自国+他国の保険会社や保険契約者等 ・金融システム ・社会的なコストや納税者負担	グループベース	保険会社・ 保険持株会社	国内法整備未実施
G-SIIs 規制	マクロ・プルードレンス規制	・自国+他国の保険会社や保険契約者等 ・金融システム ・社会的なコストや納税者負担	グループベース	保険会社・ 保険持株会社	国内法整備未実施

(出所)筆者作成

我が国のソルベンシー規制は、主にミクロ・プルードレンス規制の観点から保険業法の定めにおいて、自国内の保険会社・保険持株会社を規制対象として規制されている。規制の影響範囲としては、主に自国の保険会社や保険契約者等の保護を主眼としたものとなる。一方、ComFrame、G-SIIs 規制においては、主にマクロ・プルードレンス規制の観点からグループベースの規制対象として、保険グループが規制・監督されることになる。規制の影響範囲としては、自国の保険会社の他、他国の保険会社にも資本規制や定性要件によるガバナンス強化等の対応の影響があると同時に、その影響が保険加入者である保険契約者等にも及ぶものとなる。また、ComFrame、G-SIIs の規制対象会社は、グローバル展開している保険会社であるため、他国のオペレーションを展開している保険会社への影響も規制・監督の内容によっては、生じる可能性があり、ComFrame、G-SIIs への政策措置の内

容は、金融システムの影響を考慮し安定化を目的とした内容も含まれる。このように規制の影響対象を比較してみると、国内のみならず国際的な視点からの規制内容を考慮する必要があるため、国内法整備を行う際には、影響が及ぶ対象範囲とその内容を踏まえて、国内規制を整備していく必要がある。

では、我が国において、保険業法を中心とした保険監督法をどのように改正していくべきか。資本規制を中心とした保険業法改正については 9 章にて方向性を解説してきた。ここでは、これまでの考察内容も踏まえて、国際資本基準の資本規制と主な定性要件対応を「G-SIIs・IAIG 以外の保険会社・保険会社グループ」「IAIG に該当する保険グループ」「G-SIIs に該当する保険グループ」の規制対象毎に分類し、規定対応に伴う法的整備が必要であるかを以下の図表 66 にて整理を行った。

図表 66 (国際保険基準導入時の我が国の法整備について)

規制対象による分類	経済価値ベースのソルベンシー規制	国際資本基準の資本規制		国際資本基準の定性要件	
		ICS	HLA	再建破綻計画の策定	ERM 法整備 (ORSA レポートの作成・提出義務等)
<u>G-SIIs</u> ・ <u>IAIG 以外の</u> 保険会社・保険会社グループ	【保険会社】 保険業法 130 条、 保険業法施行規則 86～88 条の整備 【保険持株会社】	監督指針 改定の必要※	—	—	保険業法 の法整備 必要
IAIG	保険業法第 271 条 の 28 の 2、 保険業法施行規則第	保険業法 の法整備 必要	—	保険業法 の法整備 必要	保険業法 の法整備 必要
G-SIIs ※G-SIIs の 適用される BCR は、 ICS に移行 する予定	210 条の 11 の 3・ 第 210 条の 11 の 4 の整備 ※連結ベース (保険 業法施行規則第 86 条の 2、金融庁告 示第 23 号) の整備	保険業法 の法整備 必要	保険業法 の法整備 必要	保険業法 の法整備 必要	保険業法 の法整備 必要

※ICS を国内保険会社(グループ)に PCR として適用する場合には、保険業法の法整備が必要

(出所)筆者作成

G-SIIs や IAIG に認定される会社が我が国に存在する場合、資本規制対応は、G-SIIs 規制として BCR(今後 ICS に変更されていく)・HLA、ComFrame の対応として ICS の対応、定性要件対応は、再建破綻計画の策定、ERM 法整備(ORSA レポートの作成・提出義務等)等が必要であり、これらを確実に実施していくためには国内法整備が必要である。ただし、現状では G-SIIs や IAIG の規制対象となる保険会社・保険会社グループに限られている国内事情も鑑みると、法整備対応やその規制・監督に沿った実務対応等の規制コストは、保険会社側や監督当局側にとって大きな負担になることも予想されることから、保険業法の部分的改正によって国内法整備が進むことが、我が国にとって合理的なものとなるのではないかと考えた。また、我が国では、保険会社が頂点となりグループ会社を経営する場合と保険持株会社が頂点となりグループ会社を経営する場合が存在しており、これに伴って連結ベースのソルベンシー・マージン比率の算出が保険会社、保険持株会社にも求められている。IAIG や G-SIIs 適用される保険会社・保険持株会社が我が国に存在する場合も当該考え方をベースに法整備されていくことが、保険会社側の実務上も負荷軽減になるものと推察される。前述 9 章(ix)において解説しているとおり、資本規制として ICS・HLA を適用可能としてそれを確実にするための監督の根拠となる法整備が必要になる。当然ながら、G-SIIs や IAIG の政策措置として定性要件についても、規制による負担を考慮し、今後の諸外国の法整備状況も踏まえながら、法整備が必要になる。その他、法整備において、検討が必要なポイントと考えている点について説明を加えていく。

(1)ICS の適用範囲と適用水準の法整備

G-SIIs・IAIG 以外の保険会社・保険会社グループについては、ICS を適用させるかどうかは今後、重要な検討ポイントとなる。以下では、ICS の適用範囲と水準の検討をしていく。ICS の適用は、各国・地域の監督当局の運用によって、G-SIIs・IAIG 以外の保険会社・保険会社グループへ基準設定することは、現状では可能であると考えられる。ICS の適用範囲については、G-SIIs・IAIG 以外の保険会社・保険会社グループについても国内規制として適用を、諸外国の導入状況も勘案した上で検討することが望ましいと考えている。現状において、G-SIIs・IAIG 以外の保険会社・保険会社グループについては、ICS の適用に関して、ICS を健全化指標のとしては一定の利用することや、PCR として行政介入基準等の対応をすることについては、現行のソルベンシー・マージン比率による是正措置命令と重複することによる実務上の負荷や一般消費者への利便性等も踏まえると、ICS の適用範囲に含めることは、不要ではないかと考える。また、仮に G-SIIs・IAIG 以外の保険会社・保険会社グループの ICS が PCR の水準を下回った場合の対応として、ICS 等の資本基準や定性要件を

含めた是正措置対応をとることに制度の導入目的から考えても合理性はなく、適用は困難である。そのため、我が国においては、法整備ではなく監督指針での規制対応をすることが、現状においては実務上も有効である。監督指針の整備で対応することは、監督当局の柔軟な対応にもつながる（概要は、図表 67 の通りである。）。

図表 67 (G-SIIs・IAIG 以外の保険会社・保険会社グループの ICS 対応について)

	ICS の資本基準対応	PCR の早期是正措置等の対応	備考
<u>G-SIIs・IAIG 以外の保険会社・保険会社グループ</u>	監督指針による努力義務	対応無し	ただし、経済価値ベースのソルベンシー規制においても ICS の評価手法を用いた場合、強制力を持つ対応が必要。
IAIG・G-SIIs	ComFrame や G-SIIs 規制によって、資本規制や定性要件の設定を確実にするため、法整備による対応が必要	PCR とするため、法整備による確実な対応が必要	

(出所) 筆者作成

ただし、現状では、保険業のグローバル化は進んでおり、我が国においても G-SIIs・IAIG に該当してなくとも海外展開している保険会社や、海外から我が国に進出している保険会社は多く存在している状況がある。その中で以下事項を意識した国内導入を行うことが重要である。

・G-SIIs・IAIG のみが ICS による規制対象となることについて、その他 G-SIIs・IAIG 以外の保険会社との競争条件の公平性の観点から考慮すべきである。

・G-SIIs・IAIG に認定された海外に本店所在地を有する保険グループが、我が国に保険会社・保険会社グループを設立、もしくは支店形式での事業展開が存在する場合の我が国における対応を考慮すべきである。

・今後、我が国において導入予定の経済価値ベースのソルベンシー規制に ICS の仕様書を用いた評価手法を採用することによって、リンケージした対応を考慮すべきである。

この国際資本基準は、銀行セクターにおけるバーゼル規制のように国際的に比較可能な定量的な健全化指標を策定し、国際的に統一された保険業の健全化規制を策定することを意味する。そのような趣旨も踏まえ、我が国においても適用範囲について十分な検討がされ

ることが望まれる。

また、別の ICS の課題としては、適用水準について決める必要がある。ICS の水準として国際ルールでは、最低限達成されるべき基準を示しているに過ぎないため、各国・地域の監督当局は、それぞれの管轄である各国・地域を対象として、IAIS が定めた ICS の基準より高い基準や、最低資本基準を設定することも可能である。また、IAIG を対象として、ICS とは別途の資本十分性を確保する制度も許容される。しかしながら、我が国では、ICS 等の国際資本基準を求められた水準以上に設定する保険業のリスクが生じているとは、考えられず、現時点では必要ない。この点、我が国において、保険規制において今後の議論が必要となっていくのではないかと。

(2)ERM 体制整備にかかる法整備

ERM であるが、IAIS の ICP で対応を明記されたことによって、監督当局が対応の推進を進めたこと、欧州におけるソルベンシー II の導入、さらに格付機関が評価に取り込んでいることもあり、保険会社の経営管理のツールとして実務上、活用されてきたものである。我が国においては、バブル崩壊後の中堅生命保険会社の破綻が相次いだことによって、保険会社の経営実態を正確に把握するという問題意識と同時に、企業価値向上へ向けた対応として ERM が注目され、株主・債権者・金融市場関係者・監督当局・保険契約関係者等とのさまざまなステークホルダーへの説明責任を果たすために保険会社が自らと取り組んできた面がある。ERM の取組みが保険会社へ浸透することは、保険会社の経営が確実になることにもつながり、結果として保険契約者等への保険金等の支払が確実になるということ意味では、「保険契約者等の保護」を目的とした規制であると言えるであろう。6 章(iii)・9 章(vii)においても述べてきたが、この ERM の取組みを有効にするためには ORSA レポートの活用が期待されている。我が国において ORSA レポートの制度化は、保険会社向けの総合的な監督指針にてされているものの、法制化されていないことは前述してきた。ORSA レポートの作成・提出については、各国の規制・監督においても法制化されつつも考えられ、さらに G-SIIs 規制、ComFrame においても定性要件とされていることから、今後、経済価値ベースのソルベンシー規制の法整備の際に、保険会社・保険会社グループを対象として ORSA レポートの制度化も含めた ERM の取組みを推進するための法整備することが望まれる。また、ERM に関連する事項として、内部モデルを IAIG や G-SIIs において容認する場合には、監督当局の承認プロセスや承認基準を設定する必要があるため、法整備の必要性についても議論が必要である。

以上

おわりに

◆我が国の保険業における健全性規制の課題と今後

我が国を取り巻く国際的な保険規制動向は、これまで論じてきていたように急激な変化をしつつある。我が国の保険業における健全性規制見直しの流れは、国際的な規制動向を受けた国内規制の見直しという観点もあるが、我が国の保険規制における国内事情による規制の見直し観点も含んでいるように思える。我が国の保険市場は少子高齢化が進む中で、縮小傾向にある。このような中で我が国の保険業は、成長機会を求めて海外展開を進めているが、これは我が国に限らず先進国全般に言えることであり、保険業のグローバル化が急速に進みつつある。つまり、我が国の保険業規制の見直しは、国際的な規制動向という外圧で見直しが進んでいるのではなく、国内保険会社が海外展開を強化する中で国際的な保険規制への適合がおのずと必要となり、対応が進んでいるようにも見える。

そもそも保険業における財務の健全性規制である定量的な資本規制の精緻化の流れは、これまでもソルベンシー II や我が国の経済価値ベースのソルベンシー規制のフィールドテストにおいても進んでいる。さらに国際保険資本基準導入が進む中で、国内の資本規制に関する健全性規制の見直しが具体化しつつある。しかしながら、ソルベンシー・マージン比率は、長期的な事業継続性を測定するという機能を有した指標ではない。この点がソルベンシー規制の課題である²⁸⁷。つまり、ソルベンシー規制や国際保険資本規制における資本規制は、ある時点の支払能力や財務の健全性を示す指標となっているため、長期の事業継続性を測定することができない。現状の保険業における資本規制は、そのような観点からは、健全性の実態をより反映した仕組みを最終的に構築していくべきという考えを筆者は持っている。特に生命保険商品に関しては、保険期間が終身という商品内容も多いため、価格の事後確定と長期性という特性による不確定要素が大きい。決算時点でタイムホライズン 1 年という期間に限定した定量的な資本規制では、その保険会社の財務健全性が確実であるかを正確に把握することに限界があり、結果として、我が国においては、経済価値ベースのソルベンシー規制が導入される中で、仮に ICS の仕様書が使用され、ソルベンシー・マージン比率におけるリスク測定が精緻化されたとしても、将来における支払能力を測定するという点では、長期の事業継続性の要素が反映されていない²⁸⁸。それは、現在の国際保険資本規制の資本規制の内容においても同様である。この定量的な資本規制の課題点を補うための仕組みとして、監督当局による定性的な監督実務²⁸⁹がその役目を担っている。財務健全性の維持の観点の対応例としては、保険計理人の意見書の提出義務²⁹⁰や ORSA レポートによる ERM の推進によるリスクマネジメントの高度化等の対応が挙げられる。今後も、定量規制として国際的な資本規制導入が推進されていくが、それに伴う定性的な監督が対応も増加することが想定されるが、この中で ERM・ORSA の取組みは、海外規制動向も踏まえるとさらに重視される。しかしながら、ERM・ORSA の定性的な監督比重が高くなり過ぎることには、懸念がある。その理由としては、定性的な監督の比重が高まった場合、市場規律が弱まるためである。定量指標を用いた場合には基本的には、開示がされるため市場規律

があるが、たとえば、ERM 等については、格付機関による評価や監督官庁による開示も一部されているが、それらに一定のルールを策定することが必要になるのではないかと、考えている。それらの懸念を解消するためにも、ORSA レポートの開示による市場規律の強化や、金融監督の仕組みとして IAIG/G-SIIs における監督当局側と保険会社側がコミュニケーションを図る場²⁹¹の設定を提案したい。特に IAIG/G-SIIs の政策措置は、不確定な規制要素が多く²⁹²、さらに国際規制とも連動することから密接な情報連携が必要であるし、これら議論を法曹関係や保険会社側も理解するためにオープンな対話の場を意識的に設定する必要がある。監督当局側と金融機関側との情報共有による対話の取組みは、金融庁の「静的な規制から動的な監督へ」との対話型の金融行政方針とも合致する。しかしながら、監督当局と金融機関のみで行われる深度ある対話の比重が高まることは、有効な対応であると同時に裁量要素を生じさせてしまうリスクが生じうる。また、我が国は、長きに渡り護送船団方式による金融行政に慣れ親しんできたこともあるかもしれないが、市場規律を働かせた自主的な取組みを用いた枠組みに対して、特に我が国の保険会社側には、抵抗感があるかも知れない。市場規律の比重を高めた監督を進めるには、金融規制に対する高度な知識と経験を有した人材が、必要であるが、保険会社側にもその準備が必要である。また、国際保険資本規制の導入によって、我が国の保険業における健全化規制にも変化がおきつつある。経済価値ベースのソルベンシー規制と ICS の指標が健全化指標となりうるかという点である。両者の使い分けも課題となる。また、国際保険資本規制と経済価値ベースの ERM をどのように使い分けるか。さらに保険会計においても、IFRS17 の導入によって保険会計基準に基づく保険負債の評価基準も新たに対応する必要がある²⁹³。

このように国際的な保険資本規制が導入されることによって、保険会社側にとっては、規制コストが増加することは事実である。しかしながら、悪いことだけではない。我が国の国内市場が成熟化しており、国内保険会社の海外展開が進んでいるが、保険会社の経営状態が国際的に統一された健全化指標によって把握可能になること、さらに ERM の対応が各国・地域で進むことは、保険会社経営の状態に透明性が確保されることを意味し、海外事業で M&A 強化する我が国保険会社にとっては良い方向とも言える。一方で我が国の保険会社も M&A を仕掛けられる対象となりうることになるが、保険業のグローバル化という観点からは当然であり、企業防衛という観点からもコーポレートガバナンス強化や成長機会を求めた経営強化つながる可能性もあり、中長期的には保険業の生産性が向上するためのプラス要因ではないか。

国際的な保険資本規制の対応は、諸外国との法制上(規制・監督も含めた)の均衡、規制目的である「保険契約者等の保護」・マクロ・プルーデンス規制の観点からの「金融システムの安定化」の重要性の理解や、規制・監督の透明性向上の観点も踏まえて、どのような根拠をもとに保険会社側に対応を求めるのが課題となる。規制対応における保険会社側の前向きな対応もその解決策の必須条件になる。また、我が国においても国際保険資本規制の導入によって、国内法整備が進むことにより、保険業の健全性規制が確実なものになることに

よって、一層の「保険契約者等の保護」が図られることを期待したい。最後に、我が国の法整備の必要性についてこれまで述べてきたが、本稿がそのきっかけの一つとなり、我が国の保険業発展につながることを望む。

謝辞

この学位論文を書き上げるにあたり、多くの方々に御指導、御支援をいただいた。ここで心からの御礼を申し上げたい。

最初に、中央大学大学院戦略経営研究科の杉浦宣彦教授に厚く御礼申し上げる。杉浦先生のご指導がなければ、ここまで続けることは困難であった。今後ともご指導・ご鞭撻のほど、宜しく願いいたします。また、東京大学名誉教授である落合誠一先生にもあわせて厚く御礼申し上げます。博士後期課程で落合先生にご指導いただいたことは、私の一生の財産です。今後ともご指導・ご鞭撻のほど、宜しく願いいたします。

さらに、中央大学大学院戦略経営研究科の山本秀男教授、中央大学法務研究科の阿部道明教授、中央大学法学部の平泉貴士教授には、副査として高い知見に基づく、さまざまなアドバイスをいただきました。御礼申し上げます。大変有難う御座いました。

最後に、学位論文を書き上げるために協力してくれた家族へ感謝を伝えたい。仕事と学位論文執筆のために家族の時間をほとんど取れなかった時期もあった。この間、特に妻と娘には、大きな苦勞をかけたと思う。協力してくれて有難う。

¹ 淵田康之(2009)『グローバル金融新秩序』日本経済新聞出版社 第I章においてリーマン・ショック以降の金融規制の見直しの背景が銀行・証券を中心に解説されている。」

² この中では、「金融庁としても、関係機関とともに経済価値ベースのソルベンシー規制について検討作業を進めてきた。また、国際的にも、経済価値ベースで資産・負債を評価する基準作りが、IAISやIASBにおいて、それぞれ2019年、2016年に最終化することを目指して議論されている。」とし、「経済価値ベース」の規制導入が強調されている。金融庁ホームページ<http://www.fsa.go.jp/news/27/20150918-1/01.pdf> 21ページ

³ 金融庁ホームページ <http://www.fsa.go.jp/inter/iai/20161019-1/01.pdf>

⁴ BCR は、HLA の土台となる資本基準である。

⁵ HLA は、G-SIIs に対するシステムミック・リスクを抑制するための資本の上乗せ規制である。

⁶ 保険会社の経営健全性を示す指標の1つで、保険金支払いリスクに対し、支払い能力がどの程度あるかを示す。

⁷ 金融危機後、我が国においてもグループベースのソルベンシー規制等は導入された。

⁸ 「統合的リスク管理」を意味する、詳細説明は、本稿6章(i)を参照。

⁹ ICP は、2011年10月に大幅な改定が行われており、ICP14「評価」・ICP17「資本十分

性」がソルベンシー規制に関するもの、ICP16「ソルベンシー目的の統合的リスク管理」としてERMに関して定めている。ICP14は、ソルベンシー目的の資産と負債の評価を定めており、資産と負債は経済価値ベースで評価するとされている。ここでいう経済価値ベースとは、基本的に将来キャッシュフローの現在価値に基づいて市場整合的評価を行うことをいう。ICP17は、保険会社が困難な経営状態になっても保険契約者への履行義務のために十分な水準の規制上の必要資本を設定し、これを満たす資本リソースを保険会社がクリアすることが定められている。必要資本としては、PCRとMCRがある。ICP16は、全ての重要なリスクに対応するため、保険会社は統合的リスク管理を求められている。

¹⁰ Swiss Re「Sigma World Insurance in 2015」より引用

¹¹ 北米、西欧(トルコ除く)、日本、香港、シンガポール、韓国、台湾、オセアニア、イスラエル

¹² 中南米、中欧・東欧、東南アジア、中東(イスラエル除く)、中央アジア、トルコ、アフリカ

¹³ 銀行と保険の融合した事業形態をバンカシュアランスという。ドイツでは、アルフィナンツ(Allfinanz)ともいう。

¹⁴ ここでの「域内的要因」とは、EU加盟国内における要因を指す。

¹⁵ 中浜隆(2016)「保険業をめぐるグローバリゼーションの背景と動向」『保険学雑誌第632号』日本保険学会 53～60頁には、1990年以降の保険業のグローバル化の要因・背景が詳細に解説されている。

¹⁶ 正式名称は、「金融コングロマリットにおける銀行・保険会社・投資会社に対する補足的監督に関する指令」(Directive 2002/87/EC on the supplementary supervision of credit institutions, insurance undertakings and investment firms in a financial conglomerate)という。EUは、2002年12月に採択し、2003年2月に発行した。2004年8月までに国内法化されて、2005年に始まる会計年度から施行されることになった。相沢幸悦・西尾夏雄(2005)『金融コングロマリットと邦銀の復活』財経詳報社 168頁

¹⁷ 相沢・西尾(2005) 168頁

¹⁸ 銀行業と証券業の兼営

¹⁹ 指令は、「EU法令の一つ。加盟国を拘束するが、その具体的な形式及び手法は加盟国に委ねられる。適用にあたっては、加盟国内での実施手続(担保法の制定等)が必要」とされる。<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/eu/keyword.html>

²⁰ 1990年代の我が国の過剰なバブル景気の要因の一つとして、銀行セクターへ預金等を通じた資金の流れが偏っていたため、運用に困った銀行が過剰な不動産への融資を行ったことが挙げられる。その為、金融の複線化によってそれらの問題を解決するために金融の規制緩和や自由化が進んできたとも考えられる。

²¹ 我が国の金融システム改革は為替・資本の移動の自由化、金利の自由化、業務の自由化を柱に据えて実施してきた。

²² 我が国の金融の規制緩和・自由化の詳細な解説は、西村吉正(2011)『金融システム改革50年の軌跡』社団法人金融財政事情研究会にてされている。

²³ 野口直秀(2016)「生命保険業のグローバル化への対応と課題」『保険学雑誌第632号』日本保険学会 81～83頁、鈴木衆吾(2016)「損害保険業のグローバル化への対応と課題」『保険学雑誌第632号』日本保険学会 99～103頁にて生損保の海外集出を詳細に解説している。

²⁴ リスク管理の高度化は進んだものの、一方で資本の十分性(ソルベンシー水準の確保)と資本効率(ROE)のバランスの良さが求められる傾向にある。

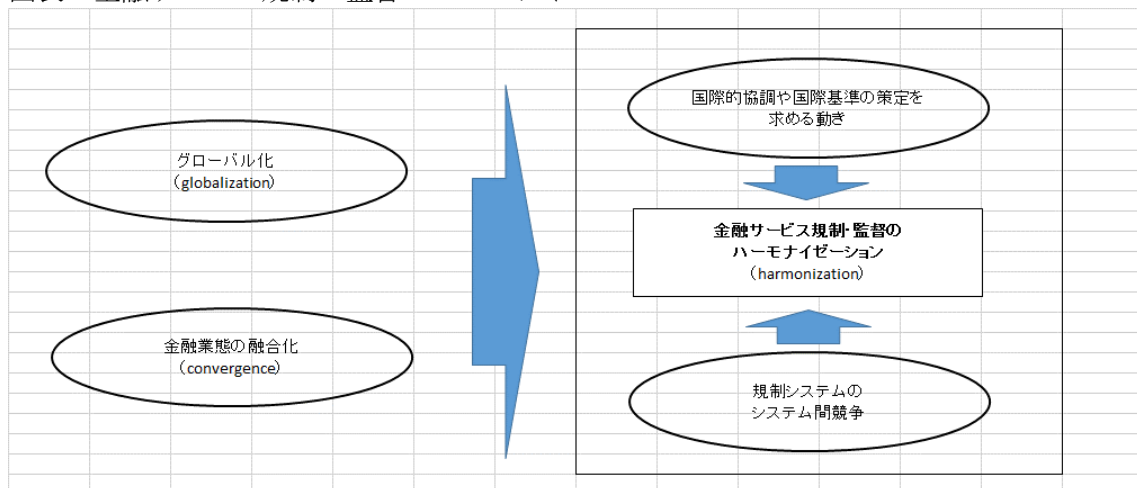
²⁵ 上野雄史(2016)「金融規制と企業会計の調和化が保険業に与える影響」『保険学雑誌第629号』日本保険学会 41～44頁では、経済価値ベースの測定が我が国の金融規制と企業会計上の観点からどのような影響があるのかを解説している。

²⁶ 淵田康之(2010)「システミック・リスクと金融規制・監督」『野村資本市場クォータリ

『2010Summer』野村資本市場研究所では、金融危機以前よりシステミック・リスクを防止するという目的の金融規制・監督制度は存在していたものの、システミック・リスクが銀行のみにかかわる問題とされていたため、健全性規制やセーフティネットが銀行以外のセクターのリスク蓄積に対応が不十分であったとの指摘がある。例えば、銀行を含めた、クロス・ボーダーに展開する金融機関に関する国際的な危機管理の枠組みが未整備であった点や、マクロ経済問題と金融機関行動の相互関係への配慮する態勢が不十分だった点等に金融規制の隙間が存在しておりそれが金融危機時には見過ごされていたのである。

27 金融サービスの規制・監督に関する国際的な流れについては、各国の規制システム間の相互作用によって、ある部分はプラットフォームとして共通化されつつあるものの、各国の事情等により異なる部分も残る動きとなっている。これらは、変化の内容・スピードも各々の国・市場によって必ずしも一様ではない。このような複雑な動きを伴いながら、ある方向にまとまっていく動きは、「ハーモナイゼーション (harmonization)」と表現されている。

図表：金融サービス規制・監督のハーモナイゼーション



(出所) 損保ジャパン総合研究所 「先進国における金融・保険業に関する資本要件規制の変化の方向性」『損保ジャパン総研クォーターリー』5 ページより引用

28 河合美宏(2016)「<講演録>国際金融規制改革と国際保険資本規制」『損害保険研究 第78巻第3号』公益財団法人 損害保険事業総合研究所において、国際金融規制の背景と歴史、さらに制定方法等が詳しく解説されており、その中で保険資本規制が必要な背景として、「2008年の金融危機を受けて金融機関が健全な経営をすることをサポートするような規制を国際的に普及させていくことが、我々の大きなテーマ」と述べている。

29 江頭憲治郎・小林登・山下友信(1997) 『損害保険実務講座 補巻一保険業法』 有斐閣 10・11 頁

30 その他、保険業規制の目的と意義を経済学的な観点からアプローチしている研究として、大塚(2016)は、我が国の生命保険業におけるプルーデンス規制に関する規制の到達目標とその範囲について考察しており、その中で新たな健全性評価の指標等の提案を行っている。諏澤(2015)は、保険契約者等の保護に加え商品に複雑性や情報の非対称性・不確実性等が規制の必要性を生じさせるとしている。

31 金融サービスの利用者保護の観点から引用文献では、銀行・証券を意識した「預金者・投資者を保護」と限定していたが、保険分野も考慮し、「預金者・投資者・保険契約者等の利用者保護」とした。 神田秀樹・森田宏樹・神作裕之 (2016)『金融法概説』有斐閣 43 頁から引用し一部修正。

32 天谷知子(2012)『金融機能と金融規制—プルーデンス規制の誕生と変化』一般社団法人金融財政事情研究会 23 頁、金融の変化と金融規制の再考の概要については当該文献の

第3部に分かりやすく解説されている。

³³ 他に公的規制は、保険料率・商品規制・販売規制を通した「市場行動規制」も考えられる。

³⁴ 諏澤吉彦(2015)「保険業規制の国際協調のあり方に関する考察—保険のリスク移転と金融仲介機能に焦点をあてて」『保険学雑誌第629号』日本保険学会 54・55 ページ

³⁵ 山下友信・竹濱修・洲崎博史・山本哲生(2011)『保険法〔第3版〕』有斐閣 35～37 頁

³⁶ 我が国には保険業法とは別に、保険法も存在する。

³⁷ 木下孝治(2016)「国際保険監督規制の現状と課題」『保険学雑誌第632号』日本保険学会

³⁸ 金融庁ホームページ <http://www.fsa.go.jp/inter/fsf/20091013.html> を参考とした。

³⁹ マクロ・プルーデンスの視点とは、「金融システム全体を安定化させ、国民経済的なコストを最小化する事を目的とする視点」であると考えられ、規制監督政策上は、個別金融機関の破綻回避を目的とするミクロ・プルーデンスと対比する視点で位置づけることが出来る。翁百合(2010)『金融危機とプルーデンス政策』日本経済新聞出版社 88 頁

⁴⁰ アジア通貨危機やロシア金融危機の経験等を踏まえ、1999年2月G7ボン会合において設立されていた。

⁴¹ FSBは、主に以下を役割としている。

①国際金融システムに影響を及ぼす脆弱性の評価及びそれに対処するために必要な措置の特定・見直し②金融の安定に責任を有する当局間の協調及び情報交換の促進③規制上の基準の遵守におけるベストプラクティスについての助言・監視

⁴² バーゼル銀行監督委員会(以降は、BCBS)とは、1974年6月に西ドイツのヘルシュタット銀行の破綻に伴い国際金融市場に混乱が起きたことを背景として、国際的な銀行監督体制等の問題に対して対処するために、G10諸国の中央銀行総裁会議の決定により、「バーゼル銀行監督委員会(BCBS: Basel Committee on Banking Supervision)」が1976年に設立されている。BCBSは、スイスのバーゼルにある国際決済銀行(BIS: Bank for International)内に事務局を設置している。メンバーは、その後G20諸国等に拡大され、銀行監督当局並びに中央銀行の上席によって構成されている。

家根田正美・小田大輔(2011)「国際的な銀行監督の基本原則との整合性」『金融法務事情 No.1923(2011年6月10日号)』社団法人金融財政事情研究会 16 頁

⁴³ AIGが経営危機になった理由は、AIGのグループ会社で非保険部門の子会社であるAIGファイナンシャルプロダクトが大量のCDS等の取引による損失で経営危機になったことである。AIGは保険会社を多数持つ会社であるが、AIGファイナンシャルプロダクトは、保険会社としての業務には関係していなかった。AIGの経営危機に至るCDS取引の詳細は、「藤井健司(2013)『金融リスク管理を変えた10大事件』一般社団法人金融財政事情研究会」で詳しく説明されている。197～202 頁参照。

⁴⁴ システミック・リスクの定義については、増島雄樹(2015)『システミック・リスクに関する分析手法の動向と評価 —国際的な潮流と日本への含意—』Discussion Paper 金融庁金融研究センター5頁や、菅野正泰(2014)『金融リスク資本と統合リスク管理』社団法人金融財政事情研究会124～128頁に詳細に解説されている。

⁴⁵ 定性的な規制監督とは、統合的リスク管理(ERM: Enterprise Risk Management)、リスクとソルベンシーの自己評価(ORSA: Owe Risk and Solvency Assessment)を指すと考えられる。

⁴⁶ 大塚忠義(2016)「生命保険業に対するプルーデンス規制のあり方とその範囲について」『生命保険論集 No.194』公益財団法人生命保険文化センター23 頁

47 翁百合 (2010) 『金融危機とブルーデンス政策』 日本経済新聞出版社 88 頁

48 「マクロ・ブルーデンス(金融システムを構成する金融機関や金融資本市場等とそれらの相互連関、実体経済と金融システムの連関がもたらす影響が重視される)の考え方を実現するための具体的な政策的枠組みや手段(マクロ・ブルーデンス政策)については、国際的にも様々な議論が行われていますが、一般に、(1) 金融システム全体の状況とシステムミック・リスクの分析・評価、(2) システムミック・リスクの抑制を目的とした政策手段の実行やその勧告、といった機能を包含するものと理解されています。」とされている
日本銀行ホームページ、参照

<http://www.boj.or.jp/announcements/education/oshiete/pfsys/e14.htm/>

49 他に公的規制としては、保険料率・商品規制・販売規制を通じた「市場行動規制」も考えられる。

50 諏澤吉彦(2015)「保険業規制の国際協調のあり方に関する考察—保険のリスク移転と金融仲介機能に焦点をあてて」『保険学雑誌第 629 号』 日本保険学会 54・55 ページ

51 バーゼル規制については、1988 年にバーゼル I によって、銀行の資本規制における国際合意が成立している。その後、2004 年にバーゼル II が導入されてリスク管理の高度化(内部モデルの承認等)が進んだ。2008 年の金融危機後には、金融規制強化の流れから資本の絶対量の引き上げの政策措置がバーゼル III として検討されてきた。現状でバーゼル III は、2022 年 1 月から段階的に実施され、2027 年に完全導入される予定である。

52 「生命保険のセーフティー・ネットについては、銀行預金等に比べて、特殊性があり保険契約者等の保護が必要と考えられている点について触れておく。

「保険は長期の契約であること、転々売買されるものではないこと、数理的な技術を用いた制度であり保険契約者のリスク判断をすることは容易ではないこと等から、保険契約者の自己責任を問いにくい側面を有しており、保険会社の破綻において保険契約者等が被る不利益をその自己責任のみに帰することは適当ではない。」とされる。山名規雄(2000)「保険会社のリスク管理と倒産法制の準備—金融審議会第二部会「中間取りまとめ」の概要—」『金融法務事情 No.1570(2000 年 2 月 15 日号)』財団法人金融財政事情研究会 58 頁

53 カナダ連邦政府の金融監督官庁(Office of the Superintendent of Financial Institutions : OSFI)

54 全米保険監督官協会(National Association of Insurance Commissioners : NAIC)

55 欧州保険・年金監督者会議(Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors : CEIOPS)

56 大塚忠義(2016)「第 1 章経済価値に基づくソルベンシー・マージン規制の必要性」茶野努・安田行宏[編著](2016)『経済価値ベースの ERM』中央経済社 18~39 頁にて、ソルベンシー・マージン規制の問題点と経済価値ベースのソルベンシー・マージン規制の解説が詳しくされている。

57 日産生命、東邦生命、第百生命、大正生命、千代田生命、協栄生命、東京生命の 7 社が経営破綻している。

58 千代田生命、協栄生命の 2000 年破綻のによる相場への影響は、限定的であったことが、漆畑春彦(2001)「最近の生命保険会社の経営破綻について」『資本市場クォーターリー 2001 年 冬』野村資本市場研究所の 6 頁に解説されている。

59 シャドー・バンクである保険会社についても議論が発生する契機となっている。

60 <https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/100109.pdf#search=%27Financial+Stability+Board%2C+International+Monetary+Fund%2C+and+Bank+for+International+Settlements%EF%BC%882009%EF%BC%89%27>

61 「The paper defines systemic risk as a risk of disruption to financial services that is (i) caused by an impairment of all or parts of the financial system and (ii) has the potential to have serious negative consequences for the real economy.」

62 我が国のシステムミック・リスクの法的な定義としては、預金保険法第126条の2第1項に

「わが国の金融市場その他の金融システムの著しい混乱が生ずるおそれがあると認めるときは、金融危機対応会議の議を経て、当該措置を講ずる必要のある旨の認定を行うことができる」と定められており、措置を講ずる必要があると認定に至った事象こそが「システムミック・リスク」の発生した事象とも考えられる。2014年3月6日に施行された改正預金保険法によって、預金保険法は保険会社にも適用が可能となっており、保険会社のシステムミック・リスクに対処可能な法整備がなされている。

⁶³ 金融機関等のシステム上の重要性を示す主要な基準 (Key criteria) として、「規模・相互関連性・代替可能性の欠如」を挙げている。また、要因的な指標 (Contributing factor) として、「レバレッジの構造・満期の変換構造・非流動性資産・業務の複雑性」が補完的に挙げられている。

⁶⁴ システムミック・リスクの評価、システムミック・リスクの予防、発生したシステムミック・リスクの軽減に焦点を当てた規制・監督を行うことにより、実体経済に生じるコストを削減することを目的にするのがマクロ・プルーデンスの観点からの規制・監督とされる。

(溝渕彰(2015)「金融危機後の保険・監督規制—背景事情と考え方を中心に—」『保険学雑誌第 629 号』 日本保険学会 7 頁参照)

⁶⁵ (出所) Papathanassiou, Chryssa and Zagouras, Georgios [2012] p.163 の溝渕彰(2015)「金融危機後の保険・監督規制—背景事情と考え方を中心に—」『保険学雑誌第 629 号』 日本保険学会 による邦訳 7 頁の引用

⁶⁶ 溝渕彰(2015) 15 頁参照

⁶⁷ 「Higher Loss Absorbency Requirement for Global Systemically Important Insurers (G-SIIs)」 <http://www.iaisweb.org/page/supervisory-material/financial-stability-and-macroprudential-policy-and-surveillance//file/57131/iais-higher-loss-absorbency-requirement-for-g-siis>

⁶⁸ 我が国の保険会社のシステムミック・リスク(主にネットワーク・リスクからの検証と考えられる。)の発生可能性については、次のような先行研究論文がある。・大野早苗(2016)「保険会社はシステムミック・リスクの影響を受けるのか?」『証券経済研究 第 93 号』 公益財団法人日本証券経済研究所、茶野努・安田行宏[編著](2016)『経済価値ベースの ERM』 中央経済社、三輪純平(2015)「我が国の保険業と金融システムとの関連性について」『フィナンシャル・レビュー 平成 27 年第 5 号 (通巻第 125 号) 2015 年 10 月』財務省財務総合政策研究所

⁶⁹ 「岡田功太(2015)「整理を要する米国ノンバンク SIFI の特定と解除を巡る議論」『野村資本市場クォーターリー2015 Autumn』 野村資本市場研究所」に議論の経過が整理されている。 <http://www.nicmr.com/nicmr/report/repo/2015/2015aut01web.pdf>

⁷⁰ 外務省のホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000186046.pdf>

⁷¹ Non-traditional Non-insurance:NTNI

⁷² 保険会社をエクスポージャー・資産流動化の波及経路を通して、重大なマクロ経済リスクあるいは流動性リスクにさらす特性を有する商品が、保険会社の潜在的なシステム上の重要性を高めるとされている。

⁷³ Position statement on key financial stability issues ,4 June 2010/Insurance and Financial Stability, November 2011

⁷⁴<http://www.iaisweb.org/page/supervisory-material/financial-stability-and-macroprudential-policy-and-surveillance/file/34256/final-g-siis-policy-measures-18-july-2013> の NTNI の基本的な考え方については、小林晋也(2016)「グローバルなシステム上重要な保険会社」に対する規制の現状と課題 (上) 『金融財政事情(2016 年 1 月 18 日号)』 33 頁の邦訳されている。

75 市場の価格変動のリスクにさらされている資産の度合い（割合）のこと

76 この場合はNTと評価されると考えられる。

77 Systemic Risk from Insurance Product Features(Previously referred to as Non-traditional Non-insurance activities and products)16 June 2016

78 マクロ経済エクスポージャーに関しては、契約特性に基づくエクスポージャーの測定手法（保険者のバランスシート全体から発生するマクロ経済リスクに対応するために、手法を今後のレビューでどのように発展させるかの検討を含む）等が示されている。重大な流動性リスクについては、G-SIIs 選定のためのリスク測定に係る主要事項（入手の遅延、勘定価格に係る経済上のペナルティ）等が説明されている。

79 保険とシステミック・リスクの関係性については、French, A., Vital, M., and Minot D., [2015] “Insurance and financial stability”, Quarterly Bulletin, 2015 Q3, pp242-258, Bank of England.にて詳しく解説されている。

80 その他、保険会社の負債は保険契約に基づく長期的な債務が中心となるため、保険会社自体が流動性危機やシステミック・リスクの震源となる可能性は、銀行に比べ低いという主張も存在する。

81 2011年9月30日の保険監督者国際機構（IAIS）第18回年次総会（ソウル）における講演において、「保険会社と金融システム：中央銀行の視点」として白川日本銀行総裁が指摘している。また、我が国の保険業と金融システムの関連性の分析については、三輪(2015)が、詳細に行っている。

82 リスクベース・アプローチによる効果的な監督の実現

83 小林晋也(2016)「グローバルなシステム上重要な保険会社」に対する規制の現状と課題（上）『金融財政事情(2016年1月18日号)』 34・35頁

84 ICP17で資本十分性が定められている。

85 European Insurance and Occupational Pensions Authority(EIOPA) [2017]” Systemic risk and macroprudential policy in insurance”

86 D-SIIs(Domestic Systemically Important Insurers)

87 金融市場等で集団的に売りや買いの行動をとることをいう。

88 システミック・リスクを顕在化は、資産価格の大幅な上昇や下落や為替レート的大幅な減価といった経済環境の急変等のトリガー事象を契機にし、さらに金融システムの脆弱性によって悪影響が増幅して発生可能性が増幅されるとされる。内田善彦・菊池健太郎・丹羽文紀・服部彰夫(2014)「システミック・リスク指標に関するサーベイ：手法の整理とわが国への適用可能性」『金融研究第33巻第2号/2014年4月発行』日本銀行金融研究所 2～4頁、また、トリガー事象の事例は以下の図表が参考となる。

■ トリガー事象の事例

トリガー事象	事例
マクロ経済の要因	・ 失業 ・ インフレーション ・ バブル景気(不動産投機等)
金融による要因	・ 金利情勢 ・ 市場価格(株式、債券等) ・ 銀行における決済システムの状態 ・ 金融イノベーション
金融以外の要因	・ 人口の変化（死亡率/平均寿命） ・ 自然災害

	<ul style="list-style-type: none"> ・立法の変化 ・政治的な変化 ・技術的な変化 - 消費者/保険契約者の行動（大量解約・失効、商品需要の変化等） ・サイバー攻撃
--	---

（出所） European Insurance and Occupational Pensions Authority(EIOPA) [2017]”
Systemic risk and macroprudential policy in insurance”26 頁から引用

⁸⁹1994 年当時の保険業のグローバル化と現在の前提は異なるものと考えられる。

⁹⁰IAIS は、金融監督当局の国際機関という観点を踏まえ、バーゼル銀行監督委員会 (BCBS: Basel Committee on Banking Supervision)、証券監督者国際機構(IOSCO: International Organisation of Securities Commissions)との対比を検討される。IAIS を含め 3 機関代表からなるジョイント・フォーラムでは、3 業態にまたがるさまざまな問題を検討している。

⁹¹<http://www.iaisweb.org/home>

⁹²東京海上日動火災保険株式会社編(2010)「損害保険の法務と実務」財団法人金融財政事情研究会 661 頁

⁹³IAIS のホームページ参考 <http://www.iaisweb.org/>

⁹⁴Article 2: Mission of the Association,(1) The mission of the Association is to: (b) contribute to global financial stability.

⁹⁵<http://www.iaisweb.org/index.cfm?event=getPage&nodeId=25208>

⁹⁶木下孝治(2016)「国際保険監督規制の現状と課題」『保険学雑誌第 632 号』 日本保険学会 67・68 頁

⁹⁷システム上重要な金融機関の SIFIs は、さらに国際展開する G-SIFIs(グローバル SIFIs)と国内展開中心であるが国際展開もする N-SIFIs(ナショナル SIFIs)に分ける方針である。FSB の報告では、まず、G-SIFIs(定義の 5 項目：取引(金融仲介)の規模が大きい、主要市場・金融機関とのつながりが深い、専門的な金融サービスを提供し代替する金融機関がない、国際的な活動をしている、複雑な取引をしている)への規制を優先し、次にその他の SIFIs への規制を検討するとしている。太田康夫(2011)『バーゼル敗戦銀行規制をめぐる戦い』日本経済新聞出版社

⁹⁸「「Too Big To Fail」(より正確には、‘too big and too complex to fail’)とは、ある金融機関が、規模の大きさや取引関係の複雑さゆえに、その破綻や経営危機が金融システム全体の不安定化や金融市場全体の混乱に直結しないため(つまり、システムック・リスクを内包しているため)、当局はそのような金融機関に委ねることができず救済せざるを得ない、といわれる問題である。そのため、そのような金融機関は暗黙の政府救済を前提に不当利得を得て経営されることになり、モラル・ハザードを生じさせるとともに、中小金融機関との間の不公平をも生じさせる、という議論でもある。」とされる。佐藤隆文 (2010)『金融行政の座標軸』東洋経済新報社 312・313 頁

⁹⁹「この TBTF は、最近では、Sifis、すなわち systemically important financial institutions (すなわち、当該金融機関の破綻がシステムック・リスクを顕在化させる先で、結果として当局がその破綻の許容に二の足を踏む先)と同義で用いられることも多い。」とされる。大山剛(2011)『バーゼルⅢの衝撃』東洋経済新報社 79 頁

¹⁰⁰ IAIS(2013) Global Systemically Important Insurers : Initial assessment Methodology, 18 July

¹⁰¹ 指標ベース評価アプローチのカテゴリとウエイト指標は、①規模(5%)②グローバルな

事業(5%)③相互関連性(40%)④非伝統的保険および非保険(NTNI)事業(45%)⑤代替性(5%)となる。

102 図表 IFS 評価アプローチ

保険	伝統的	準伝統的	非伝統的
引受および保険をサポートする投資/資金管理機能	2.5%/20%	12.5%/50%	22.5%/75%
非保険 金融事業	100%		
非保険 産業事業	0%		

出所：日本損害保険協会HP

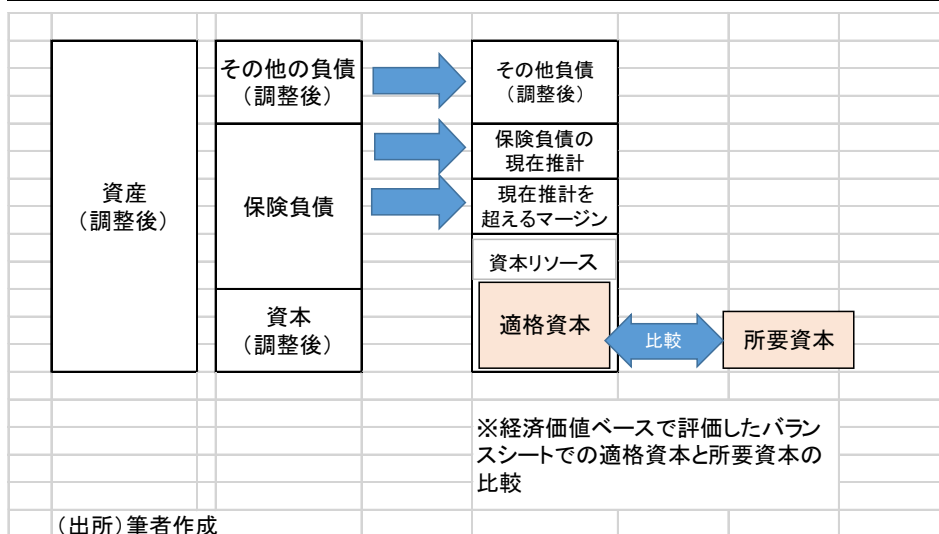
103 Systemic Risk from Insurance Product Features(previously referred to as Non-traditional Non-insurance activities and products)16 June 2016

104 IAIS が策定しているルールにおいて、その基本となる原則が「保険基本原則」(以降は、ICP という)として定められている。ICP は、全ての保険者および保険グループの監督に適用される基本原則であり、その内容は各国・地域の監督体制において存在しなければならない基本要素を定めている。ICP は、世界銀行と国際通貨基金 (IMF) が共同実施する金融セクターの評価プログラム (FSAP: Financial Sector Assessment Program) にて、評価対象国の保険監督の実施状況の評価する判断基準として、重要な役割を果たしている。ICP は、現在 26 項目から構成されている。

105 ComFrame(Common Framework for the Supervision of Internationally Active Insurance Groups)は、国際的に活動する保険グループ(IAIGs : Internationally Active Insurance Groups)を監督するための共通の枠組みである。ComFrame では、IAIGs の選定基準、課される要件(ガバナンス、リスク管理等の定性的要件および資本要件等の定量的要件)、監督当局に求める要件等が定められている。

106 G20 および FSB の委託により、IAIS は、システム上重要なグローバルな保険会社(G-SIIs)の選定基準、G-SIIs に対する適用基準(G-SIIs Package)の策定を行っている。FSB は、IAIS および各国の当局と協議の上、G-SIIs の選定を行っており、毎年 11 月に選定された会社を更新して公表している。2016 年現在 G-SIIs は金融庁ホームページで確認したところ、Aegon N.V.(Nederland)、Allianz SE(Germany)、American International Group, Inc.(US)、Aviva plc(UK)、Axa S.A.(France)、MetLife, Inc.(US)、Ping An Insurance (Group) Company of China, Ltd.(China)、Prudential Financial, Inc.(US)、Prudential plc(UK)の 9 社が指定されている。

107 ICS の概略イメージは以下のとおりである。



108 公開草案で提案された ICS の概要

	特徴
ICS 比率	<ul style="list-style-type: none"> ・ ICS 必要資本に対する適格資本の比率 ・ 少なくとも 100%以上であることが必要
適格資本	<ul style="list-style-type: none"> ・ Tier1(財務力に寄与し、事業継続時および清算時に損失を吸収し、または IAIGs がストレス下にある期間を通じた存続にその他の方法で寄与する、適格金融商品・その他の資本要素で構成される。)と Tier2(保険契約者および非劣後債権者に劣後する、清算時に損失を吸収するために利用可能である、といった特定の特性を有する、Tier1 以外の適格金融商品・資本要素で構成される。)の 2 つに分類
所要資本	<ul style="list-style-type: none"> ・ IAIG がさらされているすべての重要なリスクを反映 ・ 信頼水準として 99.5%VaR、90%Tail VaR を提案(具体的なリスク係数は示されていない) ・ 主なリスクカテゴリーは、保険引受リスク(更に 8 つに分類)、市場リスク(更に 5 つに分類)、信用リスク、オペレーショナル・リスク

(出所) 茶野努・安田行宏[編著](2016)『経済価値ベースの ERM』中央経済社 65 頁より引用し一部修正

109 適格資本リソース(Qualifying Capital Resources)とは、事業継続時、不利な状況および清算時に、保険契約者保護・金融安定の目的で、事業継続の前提での損失吸収力を提供する(金融商品と他の資本要素の双方の)資本リソースであり、少なくとも Tier1 と Tier2 に分類される。さらに Tier1 は算入上限の有無、Tier2 は払込済みか否かにより、各々 2 区分に分類される。

110 リスクの計算方法は、標準的な方法として、リスクの種類に合わせてファクター方式とストレス方式を使い分ける方法が提案されている。ファクター方式は、以下、BCR でも利用されているもエクスポージャーにリスクウエイトを乗じる方法でリスク量を計算する方法である。またストレス方式は、株価や金利の変動といった一定のストレス条件で、 balan

スシートに与える影響を計算して、自己資本の変化を捉える方法である。

111 井上武(2015)「保険会社に対する国際的な資本規制の整備の進展」『野村資本市場クォーターリー2015 Winter』野村資本市場研究所 4頁

112 適格資本量はコア資本と追加資本に区分される。

113 所要資本量は保険業務部分と資産部分と非保険業務部分で構成される。

114 井上武(2015) 7頁

115 浅見俊雄(2015) 26・27頁より引用

116 リスク分類とファクター値

BCRによる区分		リスクエクスポージャーの 代用尺度	リスク係 数	係数值
伝統的 生命 保険(TL) リ スク	保障性生活保険	純リスク額	a ₁	0.06%
	有配当保険	現在推計額(責任準備金)	a ₂	0.6%
	年金	現在推計額(責任準備金)	a ₃	1.2%
	その他生命保険	現在推計額(責任準備金)	a ₄	0.6%
伝統的 損害 保険(TNL) リ スク	財産保険	正味収入保険料額	b ₁	6.3%
	自動車保険	現在推計額(責任準備金)	b ₂	6.3%
	傷害保険	現在推計額(責任準備金)	b ₃	11.3%
	その他損害保険	現在推計額(責任準備金)	b ₄	7.5%
非伝統的 保険(NL) リ スク	変額年金	想定元本	c ₁	1.2%
	ローン保険	保証残高	c ₂	4.0%
	元本・利回り保証商 品	想定元本	c ₃	1.1%
	その他非伝統的保 険	現在推計額(責任準備金)	c ₄	1.3%
資産(A) リ スク	投資適格債券	公正価値	d ₁	0.7%
	投資不適格債券	公正価値	d ₂	1.8%
	株式・不動産・その 他非信用投資資産	公正価値	d ₃	8.4%

(出所)IAISの公表資料を参考に筆者作成

<http://www.iaisweb.org/page/supervisory-material/financial-stability-and-macroprudential-policy-and-surveillance/file/34540/iais-basic-capital-requirements-for-g-siis>

117 井上武(2015) 12頁

118 木下孝治(2016)「国際保険監督規制の現状と課題」『保険学雑誌第632号』日本保険学会 76頁から引用

119 2017年11月2日開催のIAIS年次総会でのクアラルンプール合意以前のICSの導入スケジュール概要は以下のとおりである。

◆IAISによる国際保険監督規制の見直しスケジュール

	保険基本原則： ICP	IAIG 向けの共 通枠組： ComFrame	IAIG 向けの保 険資本基準： ICS	G-SII 向けの 基礎的資本 規制：BCR	G-SII 向けの 損失吸収能力 規制：HLA
2009	金融安定理事会(FSB)の設立。 ジョイントフォーラムによる金融規制の分断性分析レポート(2010年1月)				
2010		策定作業開始			
2011	ICPの全面改訂	Concept paper			
	保険と金融安定性(IAIS レポート、11月)				
2012		2012 草案 市中協議			
2013	ICP22の改訂	2013 草案 市中協議		FSB：G-SIIを指定(以後毎年)	
				G-SII：政策措置ペーパー	
2014		草案改訂版	ICS 草案 市中協議	市中協議後、 G20に提出	
2015	ICP4・5・7・8・ 23(ガバナンス関 係)の改訂		スケジュール等 update 情報		10月に公表、11 月にG20に提出 予定
2016	ICP1・9・10・11(監 督権限)、3・12・25・ 26の改訂	草案 第二次市中協議			
2017	ICP2・6・13・22・ 24の改訂		Version1.0の採択		
2018		Version2.0の市中協議		フィールドテ スティング結 果取りまとめ	
2019		ComFrameの採択	Version2.0の採択		
2020		施行予定	施行予定		

(出所) 木下孝治(2016)「国際保険監督規制の現状と課題」『保険学雑誌第632号』 日本保
険学会 69頁より引用

¹²⁰ <https://www.iaisweb.org/page/supervisory-material/insurance-capital-standard/file/67651/ics-version-10-for-extended-field-testing>

¹²¹ <https://www.iaisweb.org/page/supervisory-material/insurance-capital-standard/file/69797/iais-press-release-iais-announces-unified-path-to-convergence-on-ics-version-20>

¹²² 所要ソルベンシー資本(SCR)とは、保険金等の支払に利用可能な原資維持することができない可能性がある場合、直ちに監督当局に通知する必要がある基準値である。このSCRの水準を下回る場合は、回復を示す改善計画を提出することが求められる。

¹²³ 内部モデル重視なのか、係数方式・ショック方式が中心なのか、によってリスクセンシティブの高低が分かれる。

124 2011年にIAISのICPの原則16に「Enterprise Risk Management Solvency Purposes (ソルベンシー目的のためのERM)」設けたことで、ERMへの各国監督当局の取組みが積極的になった。

125 保険会社は、死亡リスク、長生きのリスク、物損リスク、損害賠償リスク、病気やケガのリスク等、個人や企業のリスクを引き受けることでリターンを上げるビジネスを担っている。保険会社の事業本質はリスクを引き受けマネージメントすることである。ただし、既に管理すべきものとして特定されたリスクの他にも、現在は存在していないもしくは会社としては認識していないが環境の変更によっては認識が必要となるリスクへの対処も必要となる。

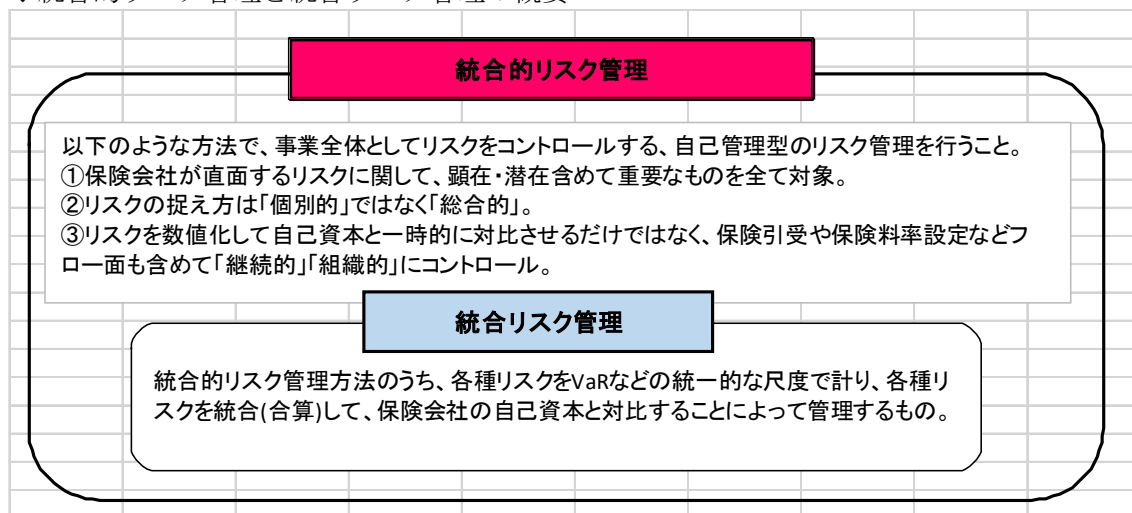
126 ICP 16 Enterprise Risk Management for Solvency Purposes, *Enterprise risk management* 16.0.2において、「リスクの特定、評価、測定、監視、コントロール、削減を行うプロセスを説明するために、通常はいくつかの異なる用語が使用される。本ICPでは、保険会社におけるそれらの手順全体を表現するにあたって、統合リスクマネジメント(ERM)という一般名称を用いる。」としている。

127 COSO-ERMとは、2004年にトレッドウェイ委員会支援組織委員会が内部統制を含む、より広範囲な領域をカバーするものとしてERMフレームワークを公表しているものである。COSO-ERMにおけるERM定義とは、「ERMは、事業体の取締役会、経営者、その他の組織内すべての者によって遂行され、事業体の戦略策定に適用され、事業体全体にわたって適用され、事業目的の達成に関する合理的な保証を与えるために事業体に影響を及ぼす発生可能な事象を識別し、事業体のリスクアペタイト(リスク選考)に応じてリスク管理が実施できるように設計された、一つのプロセスである。」としている。

128 CASは、2003年に採択した「Overview of Enterprise Risk Management」の中でERMを「あらゆる産業における組織が短期および長期においてステークホルダーの価値を増大させるために、その組織が保有するすべてのリスクを評価、コントロール、活用、調達、監視するための原則(プロセス)である。」と定義している。

129 「統合的リスク管理」の他、「統合リスク管理」という定義も存在する。統合リスク管理とは、「統合的リスク管理方法のうち、各種リスクをVaRなどの統一的な尺度で計り、各種リスクを統合(合算)して、保険会社の自己資本と対比することによって管理するもの」と定義されている。以下、概念を以下の通り記載している。

◆統合的リスク管理と統合リスク管理の概要



(出所) 金融庁保険検査マニュアル(保険会社に係る検査マニュアル)、統合的リスク管理態勢の確認検査用チェックリストを引用

130 2011年に金融庁の保険検査マニュアルを全面改定した際に追加されている。

131 平成27事務年度 金融行政方針で「リスクアペタイトフレームワーク」の脚注として

は「自社のビジネスモデルの個性を踏まえたうえで、事業計画達成のために進んで受け入れるべきリスクの種類と総量を「リスクアペタイト」として表現し、これを資本配分や収益最大化を含むリスクテイク方針全般に関する社内の共通言語として用いる経営管理の枠組み」と定めている。この内容を見る限り、ERM と RAF は同様の概念であると考え

132 従来型のリスク管理のスタンスは「守り」であり、ERM のスタンスは「攻め」である。

133 <http://www.fsa.go.jp/news/22/hoken/20110524-1.html>

134 <http://www.fsa.go.jp/news/24/hoken/20120906-1.html>

135 <http://www.fsa.go.jp/news/25/hoken/20130904-1.html>

136 <http://www.fsa.go.jp/news/25/20130906-3.html>

137 <http://www.fsa.go.jp/news/25/hoken/20140630-4.html>

138 <http://www.fsa.go.jp/news/25/hoken/20140630-2.html>

139 <http://www.fsa.go.jp/news/26/20140911-1.html>

140 <http://www.fsa.go.jp/news/27/hoken/20160624-4.html>

141 <http://www.fsa.go.jp/news/28/hoken/20160915-2.html>

142 <http://www.fsa.go.jp/news/28/hoken/20170328-1.html>

143 2014年2月の改正によって整備された。改正概要は以下の通りである。

◆統合的リスク管理(ERM) 態勢に関する監督指針改正(2014.2.28)	
「改正前」	「改正後」
II 保険監督上の評価項目	II 保険監督上の評価項目
II-2 財務の健全性	II-2 財務の健全性
II-2-6 リスク管理	II-3 統合的リスク管理態勢
II-2-6-1 統合リスク管理	II-3-1 意義
II-2-6-2 ストレステストの実施	II-3-2 リスクの特定及びリスク・プロファイル
II-2-6-3 資産負債の総合的な管理	II-3-3 リスクの測定
II-2-6-4 保険引受リスク管理態勢	II-3-4 リスク管理方針
II-2-6-5 再保険に関するリスク管理	II-3-5 リスクとソルベンシーの自己評価
II-2-6-6 資産運用リスク管理態勢	II-3-6 グループベースの統合的リスク管理
II-2-6-7 流動性リスク管理態勢	II-3-7 報告態勢
II-3 業務の適切性	II-3-8 業務継続体制(BCM)
II-3-12 事務リスク管理態勢	II-3-9 資産負債の総合的な管理
II-3-13 システムリスク管理態勢	II-3-10 保険引受リスク管理態勢
II-3-14 業務継続体制(BCM)	II-3-11 再保険に関するリスク管理
	II-3-12 資産運用リスク管理態勢
	II-3-13 流動性リスク管理態勢
	II-3-14 オペレーショナルリスク管理態勢
	II-3-14-1 事務リスク管理態勢
	II-3-14-2 システムリスク管理態勢
	II-3-14-3 その他オペレーショナル・リスク管理態勢
	II-3-15 監督手法・対応

IAISのICPの原則16「Enterprise Risk Management Solvency Purposes(ソルベンシー目的のためのERM)」の対応として新設した。

(出所) 金融庁公表資料

144 ◆各国の ORSA 導入状況

	日本	欧州	米国	カナダ	オーストラリア	シンガポール
ORSA レポート提出制度の導入時期	2015年3月	2016年1月	2015年1月	2014年1月	2013年1月 ※初回レポートの提出:2014年3月、初回評価 2016年3月	2014年1月 ※Tier1会社の報告:2014年12月、Tier2

					月	会社の報告：2015年12月
適用対象	国内全保険会社・持株会社	全域内保険会社	全米保険会社 ※適用除外要件あり	全カナダ保険会社	全豪州保険会社 ※ランオフ会社に一部適用除外あり	全ての認可保険会社
ガイドラインの名称	保険会社向けの総合的な監督指針	ORSA に関するガイドライン	モデル法及び ORSA ガイダンスマニュアル	ガイドライン E19	General Insurance Prudential Standards 110	MAS notice 126
作成者	金融庁 (FSA)	欧州保険・年金監督当局 (EIOPA)	全米保険監督当局協会 (NAIC)	金融機関監督庁 (OSFI)	健全性規制庁 (APRA)	金融管理局 (MAS)
定型フォーマット	無	無	無	一部有 ※主要指標レポート例	無	無
CRO による署名	—	—	要	要	要(CEO)	—
ガイドラインの概要	◆統合的リスク管理態勢 ・リスクの特定及びリスクプロファイル ・リスクの測定 ・リスク管理方針 ・リスクと	◆ORSA に関するガイドライン ・総則 ・ORSA ポリシー ・各 ORSA の記録 ・ORSA に関する内部向け報告書 ・	◆ORSA ガイダンスマニュアル ・はじめに (例外規定、免除申請、一般ガイダンス) ・保険会社のリスク管理フレームワーク	◆ミニマム・コンテンツ (ドラフト) ・エグゼクティブサマリー ・ORSA の背景 ・リスクアペタイト・ステートメ	◆GPS110 ・現在及び 3 年間の必要・目標資本 ・計画と実績の比較 ・ストレステストとシナリオ分析 ・リスクカテゴリー毎のリスクプロファ	◆報告書テンプレート ・エグゼクティブサマリー ・ORSA プロセス ・戦略及びリスクアペタイト ・リスクエ

	ソルベンシーの自己評価 ・グループベースの統合的リスク管理		・保険会社のリスクエクスポージャーの評価 ・保険グループの将来のリスク資本とソルベンシー評価（グループのリスク資本の評価、将来のソルベンシー評価） ・付録（用語）	ント ・リスクの包括的な識別及び評価 ・資本要件 ・ストレス及びシナリオ・テスト ・将来計画 ・ORSA のリスクマネジメントへの取組み ・レビュー、承認 ・付属資料（主要指標レポート例）	イル ・将来予測に基づく評価 ・前回報告からの変更点 ・参照	クスポージャー ・事業予測及びストレステスト ・資本要件 ・ソルベンシー評価 ・保証 ・付属資料、参照
その他			未提出への罰則有		「 Internal Capital Adequacy Assessment Process 」は、ORSA と同義	

（出所）金融庁資料から引用

¹⁴⁵ ICP16.9 に記載されている。

¹⁴⁶ 罰則規定等も存在していない。

¹⁴⁷ 2009 年のソルベンシー II 枠組指令の採択内容である。ソルベンシー II では、3 つの Pillar によって構成されており、この Pillar2 の定性的要件の中に ORSA が記載されている。

◆ソルベンシー II の 3 つの柱

ソルベンシーⅡ		
Pillar1	Pillar2	Pillar3
定量的要件	定量的要件	当局への報告 情報開示
SCR(Solvency Capital Requirement) * 1	リスク管理態勢	情報公開
MCR(Minimum Capital Requirement) * 2	ガバナンス態勢	監督当局への報告
技術的準備金	リスクとソルベンシーの自己評価(ORSA)	
*1:ソルベンシー資本要件—想定外の大きな損失が生じたときにも対応出来る資本水準		
*2: 監督当局が介入を行う資本水準		

(出所) ソルベンシーⅡ 枠組指令より引用

¹⁴⁸http://www.naic.org/documents/committees_e_risk_management_orsa_adopted_120906.pdf

¹⁴⁹ http://www.naic.org/store/free/ORSA_manual.pdf

¹⁵⁰ すべての保険会社および再保険会社は、リスク管理態勢の一環として、少なくとも以下の内容を含む ORSA を実施しなければならない。(a) リスク・プロフィール、リスク許容限度および事業戦略を踏まえて必要とされる支払余力の状況 (b) 資本・技術的準備金に関する規制要件への継続的な準拠の状況 (c) 保険会社のリスク・プロフィールに関する、SCR 算定の基礎とした前提条件との乖離

¹⁵¹ EIOPA は、欧州金融監督制度(ESFS : European System of Financial Supervision)の組織の一つで他に、欧州銀行監督機構(EBA : European Banking Authority)・欧州証券市場監督機構(ESMA : European Securities and Markets Authority)によって構成される。

¹⁵² そもそも既に経済価値ベースでの資産・負債の時価評価に移行している欧州と、資産は時価評価しているものの、負債の評価は簿価評価に基づいている我が国とでは、比較は困難かもしれない。

¹⁵³ 我が国においては、「保険会社向けの総合的な監督指針」Ⅱ-3-1において、「こうした統合的リスク管理の標準的な枠組みはまだ確立されていないが、保険会社においては、リスク管理の更なる高度化に向けて普段の取組みが必要である」と記載があり、IAIS の ICP を意識した上で ERM・ORSA の枠組みの確立に関する考えが示されている。

¹⁵⁴ 経済価値ベースのソルベンシー規制の導入とは、資産と負債の一体的な経済価値ベースの評価を通じて、財務状況の的確な把握やリスク管理の高度化に向けた取り組みである。

¹⁵⁵ フィールドテストの公表資料では、「今回のフィールドテストは、ICS フィールドテス

トの仕様書(2016年6月時点)に基づいて実施した。これは、過去2回のフィールドテストとの差異分析や、IAISにおけるICSの議論への貢献等を目的としたものであり、必ずしも最終的な評価方法や監督手法の方向性を示しているものではない。」としている。

156 顧客(Market Segment)、販売(募集)チャネル(Sales Channel)、保険商品(Product)によって保険事業の内容を捉える必要があり、各国によって販売チャネルは異なっており、その結果として顧客が加入する保険商品構成が異なる。

157 生命保険協会「生命保険の動向(2017年版)」を参考にした。

<http://www.seiho.or.jp/data/statistics/trend/pdf/3-17.pdf>

158 小松原章(2012)「米国の個人生命保険市場の長期的動向についてーリーマン・ショック以降の終身保険反転の動き継続するか」『基礎研レポート』ニッセイ基礎研究所を参考にした。

159 German Insurance Association (GDV) "Statistical Yearbook of German Insurance 2017"を参考にした。

<https://www.en.gdv.de/resource/blob/31008/4b8253fd8687f0f071e318bf42112353/download-statistical-yearbook-2017-data.pdf>

160 Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici (ANIA) "ITALIAN INSURANCE IN FIGURES Year 2017" P10~13を参考にした。

<http://www.ania.it/export/sites/default/it/pubblicazioni/rapporti-annuali/Italian-Insurance-In-Figures/2017/Italian-Insurance-in-figures-2017.pdf>

161 French Insurance Federation (FFA) "2016 ANNUAL REPORT"を参考にした。

<https://www.ffa-assurance.fr/en/content/2016-annual-report>

162 Association of British Insurers (ABI) "Long-Term Insurance Overview Statistics"を参考にした。

<https://www.abi.org.uk/data-and-resources/industry-data/free-industry-data-downloads/>

163 三輪純平(2015)「我が国の保険業と金融システムとの関連性について」『フィナンシャル・レビュー 平成27年第5号(通巻第125号)2015年10月』財務省財務総合政策研究所から引用

164 その他、保険負債評価における割引率に関する点も重要な論点と考えられるが、当該論文は、国際資本規制における主に法的な態勢整備の必要性がある点に絞って論じているため、ここでは解説はしない。

165 The supervisor establishes capital adequacy requirements for solvency purposes so that insurers can absorb significant unforeseen losses and to provide for degrees of supervisory intervention.

166 ICSの内容が確定したときに、G-SIIsのBCRに置き換わる予定。

167 菅野(2014)95~96頁では、以下のように解説されている。「シャドーバンキングシステムとは、商業銀行が営む表の金融システムに対して、投資銀行やヘッジファンド等シャドーバンクが営む「影の銀行システム」という意味で、主に米国において使用されている言葉である。」

168 ソルベンシーIIでは、ソルベンシー必要資本(SCR : Solvency Capital Requirement)の計測で各保険会社が開発した内部モデル使用が許容されている。

169 ソルベンシーIIでは、内部モデル審査プロセスとして、主に使用テスト、統計品質基準、モデル妥当性確認基準、文書化基準等のプロセス設定がされているが、提出書類の準備に伴う保険会社側や審査する監督官庁側においても実務上大きな負荷が発生しているようである。

170 International Swaps And Derivatives Association(国際スワップ・デリバティブ協会)

171 <http://www.fsa.go.jp/news/29/20171110.html>

172 動的な「監督」として次の3つの関係に着眼しモニタリングが実施される。

① 銀行の「リスクテイク」「収益」「自己資本」の関係、② 銀行と、資本市場・実体経済の関係、③ 銀行と顧客の関係

173 IAISにおいても、保険会社の活動をベースとしたシステムック・リスク評価であるABA(Activities-Based Approach)を検討している。これまで保険業界におけるシステムック・リスクへの対応は、EBA(Entity-Based Approach)として、G-SIIs に対する規制強化を中心に実行されてきたが、例えば多数の保険会社が一斉に類似の行動として資産売却等を行った場合や、リスクプロファイルが類似しているエクスポージャーを多数の会社が保持している状態で、システムに大きなストレス等の事象が発生した場合の影響に着眼すべきとするABAが国際的に検討されている。

174 2016年10月19日の「保険監督者国際機構(IAIS)による「国際資本基準」(ICS)の第二次市中協議に対する金融庁からのコメントについて」の中で、ICS導入に伴う様々な意図せざる影響をもたらす可能性として、金融庁は次の4つを意見表明している。①保険会社の健全性への意図せざる影響、②金融市場への意図せざる影響、③保険会社の社会的役割への意図せざる影響、④移行過程における意図せざる影響

175 内部モデル重視なのか、係数方式・ショック方式が中心なのか、によってリスクセンシティブの高低が分かれる。

176 RBC規制は、ファクターベースでの規制(変額年金については標準モデルを使用)での計算が実施されるため、個社におけるリスク管理手法の反映がされにくいとの指摘もあり、2008年にNAICは、ソルベンシー規制の見直しを行ったが、その内容はRBC規制の一部修正も踏まえ継続を決定している。2013年8月にもNAICより「ホワイトペーパー」が採択されている。その内容は、市場整合的評価は、市場の一時的な変動によって、保険会社の財務内容が大きく変化し、本来健全と考えられる保険会社を公的管理してしまう懸念もあることから、慎重に対応すべきことが指摘されている。

177 ドット・フランク法は、2008年の金融危機におけるリーマンの破綻やAIGの救済対応を受けて、米国金融制度の課題をを包括的に改革するために制定されたものである。特に金融分野における消費者保護やシステムック・リスクへの対応が重点に置かれている。システムック・リスクの対処としては、「システムック・リスク・レギュレーター」の設置と「SIFIに対する厳格な規制」である。

178 金融コア原則

The Core Principles		
A.	Empower Americans to make independent financial decisions and informed choices in the marketplace, save for retirement, and build individual wealth	米国民が、市場において独立的において金融上の決定と情報による選択を行い、退職と個人の財産形成をすることができるようにする
B.	Prevent taxpayer-funded bailouts	納税者支援による救済措置の防止
C.	Foster economic growth and vibrant financial markets through more rigorous regulatory impact analysis that addresses the systemic risk and market failures, such as moral hazard and information asymmetry	モラル・ハザードや情報の非対象性等のシステムック・リスクや市場の失敗に対応した厳格な規制影響分析を通して、経済成長と活力のある金融市場を育成する

D.	Enable American companies to be competitive with foreign firms in domestic and foreign markets	米国企業は、国内と国外の市場で外国企業と競争ができるようにする
E.	Advance American interests in international financial regulatory negotiations and meetings	国際金融規制の交渉と会議において米国利益を促進する
F.	Make regulation efficient, effective, and appropriately tailored	規制を効率的、効果的、適切に調整するようにする
G.	Restore public accountability within federal financial regulatory agencies and rationalize the federal financial regulatory framework	連邦金融監督機関の公的な説明責任の回復をして、連邦金融規制の枠組みを合理化する

(出所) 筆者作成

¹⁷⁹ 法令等の内容としては、「条約・法律・規則・ガイダンス・報告書や記録保管の要件、その他の政府方針」が列記されている。

¹⁸⁰ 報告書は4つ作成することになっている。

¹⁸¹ https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Documents/A-Financial-System-That-Creates-Economic-Opportunities-Asset_Management-Insurance.pdf

¹⁸² 各保険団体の詳細解説は、「中村亮一(2017)「米国財務省が金融規制のための政府のコア原則に関する報告書を公表—保険業に関する勧告内容について—」『基礎研レポート』ニッセイ基礎研究所」15から18頁にされている。

¹⁸³ <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0218.aspx>

¹⁸⁴

Five policy goals
Treasury identifies five policy goals that should be achieved by FSOC's designation processes, which include: leveraging the expertise of primary financial regulatory agencies; promoting market discipline; maintaining a level playing field among firms; appropriately tailoring regulations to minimize burdens; and ensuring FSOC's designation analyses are rigorous, clear, and transparent.

¹⁸⁵ 保険会社にとってG-SIIs指定も規制対象となることは同様であるが、米国SIFIと同じレベルでの拒否反応があるかは、筆者としては懐疑的である。

¹⁸⁶ https://www.treasury.gov/initiatives/fsoc/news/Documents/Financial_Stability_Oversight_Council_Announces_Rescission_of_Nonbank_Financial_Company_Designation.pdf

¹⁸⁷ 米国国内において複数の州に展開したり、米国国外でのビジネスが広範囲に展開されている場合、さらに非伝統的保険商品・非保険事業を行っている場合

¹⁸⁸ 保険業の公共性と銀行業の公共性の共通点や差異の詳細については、小川宏之(2011)「保険業規制の対象、目的および公共性—銀行業規制および証券業規制との比較—」『生命保険論集 No.177』公益財団法人生命保険文化センター111頁～115頁に詳細に論じられている。

¹⁸⁹ 吉田和央(2016)『詳解保険業法』一般社団法人金融財政事情研究会27頁

¹⁹⁰ 業態の融合化によるクロス・セクターが進んだ場合、既存の個別業法による規制は実態に適合しなくなる可能性があるのではないかと。

¹⁹¹ 自己資本比率の定義・目的については、川口(2010)156・157頁

192 1992 年金融制度改革法による改正

193 西村吉正(2011)『金融システム改革 50年の軌跡』社団法人金融財政事情研究会 271 頁
参照

194 保険持株会社が、銀行もしくは長期信用銀行を子会社にすることにより、銀行持株会社もしくは長期信用銀行持株会社になろうとする場合、または銀行持株会社もしくは長期信用銀行持株会社である場合には、保険業法の規定を適用せず、銀行法または長期信用銀行法の関連する規定が適用されるとの規定がある（保険業法第 271 条の 22 第 6 項）

195 以下、保険会社という場合、特に注記がないときは「生命保険会社」とする。

196 保険業法 130 条、保険業法施行規則 86～88 条

197 ソルベンシー・マージン比率の計算方法については、「生命保険会社のディスクロージャー 虎の巻(2016 年版)」一般社団法人生命保険協会の 9・10 頁に詳細が解説されている。

http://www.seiho.or.jp/data/publication/tora/pdf/tora_all.pdf

198 1992 年保険審議会答申では、「保険会社が直面する諸リスクが増大し、資産と負債の一体的管理の必要性が高まっていること等から、諸外国の規制等を参考にしつつ、保険事業においてソルベンシー・マージンの考え方を導入し、これを早期警戒システムの一環として行政監督上活用する必要がある」としそれを踏まえた対応として、その後、1998 年には監督上の措置として早期是正措置の仕組みが設けられた。

199 例えば、我が国の保険グループで IAIGs に選定された会社があった場合、ICS 比率の基準である 100%を割り込んでいた、もしくは、その懸念があったときはどのような対応が取りうるか、決める必要がある。

200 主な政策措置としては、監督体制の強化(マクロ・プルーデンス政策の導入、消費者・投資家保護の強化)、TBTF となる金融機関等への対応、規制対象の拡大(店頭デリバティブ、ヘッジファンド)等が考えられる。

201 米国では、マッカラン・ファーガソン法(連邦法)により、保険業の監督は州ごとに行なわれることになっている。ドッド・フランク法により、米国財務省内に連邦保険局(FIO: Federal Insurance Office)が新設されているが、保険会社への規制・監督権限は引き続き各州に残り、FIO には、直接の規制・監督権限は与えられていない。杉山欽也(2011)『生命保険経営第 79 巻第 3 号(通巻 465 号)』「ドッド・フランク法の概要と米国保険業界への影響」生命保険経営学会 109 頁参照

202 How To Modernize And Improve The System Of Insurance Regulation In The United States

詳細は <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl2245.aspx> 参照

203 竹濱修[監修](2006)『EU 保険関係指令の現状(解説編)』損害保険事業総合研究所

204 ソルベンシー II 指令は、生命保険指令、損害保険指令、再保険指令を統合するもので、312 条で構成されている。茶野努・安田行宏[編著](2016)『経済価値ベースの ERM』中央経済社 44 頁

205 業務や取引が規制の緩い部分にリスクが流れ、金融機関が積極的に規制の裏をかくような、規制逃れの行動をとることがある。天谷知子(2012)『金融機能と金融規制—プルーデンスル規制の誕生と変化』一般社団法人金融財政事情研究会 107 頁～109 頁

206 保険会社または保険持株会社を頂点とするすべての保険グループを対象として連結ベースでソルベンシー・マージン比率の算出が求められる。

207 保険持株会社制度の導入の流れ

■1992 年(平成 4 年)

・金融制度改革法(銀行・証券の子会社方式による相互参入解禁)

■1995 年(平成 7 年)

・保険業法全面改正(子会社方式による生損保の相互参入解禁)

■1997年(平成9年)

・保険審議会報告(1997年6月13日)「保険業のあり方—金融システム改革の一環として—」※持株会社制度導入の基本的な考え方が示されている。

・金融持株会社等整備法「持株会社の設立等の禁止の解除に伴う金融機関法律の整備等に関する法律」(1997年12月12日法律第120号)第4条に基づいて、保険業法が改正され「保険持株会社」の規定を設けた。

■1998年(平成10年)

・金融システム改革法「金融システム改革のための関係法律の整備等に関する法律」(1998年6月15日法律第107号)第22条に基づいて、保険業法が改正され「保険持株会社」の規定、業態別子会社方式による保険会社と金融他業態の相互参入の解禁を認める等の改定が行われている。

208 家根田・小田(2011) 6頁では、銀行法の業法の位置付けとして「預金または定期積金等の受入れ、資金の貸付または手形の割引、為替取引といった金融サービスについて、その行為自体を直接に規制するということはせず、これを提供する事業者である銀行に許認可を義務付け、銀行という事業主体がかかる許認可のもとで営む業務を規制することによって、同法の目的を達成しようとする法令と位置付けられる。」としている。

209 2001年11月9日法律第117号(銀行法等の一部を改正する法律)によって導入されている。

210 吉田(2016) 459頁

211 保険契約は保険約款に基づき、その内容は金融庁の認可事項となっているが、附合契約という性質上、保険会社と保険契約者等との紛争解決のための金融監督によるコントロールが必要と考えられる。また、保険会社はソルベンシー規制が導入されているが、その規制のみでの経営の健全性確保は困難と考えられる。

212 中出哲(2012)「第7章保険規制」『保険論【第3版】』成文堂 105~109頁

213 銀行法の目的は、「信用の維持、預金者等の保護、金融の円滑化」と考えられる。

214 北村雅史(2003)「保険業法逐条解説(XVIII)」『生命保険論集 No.143』公益財団法人生命保険文化センター 174頁

215 また、保険会社のみならず、保険会社の子法人等および業務委託先(その者から委託(2以上の段階にわたる委託を含む)を受けたものを含む)に関する報告徴求命令・立入検査についても保険業法128条2項・129条2項、保険業法施行規則85条の2で認められている。ただし、保険会社の子法人等や業務委託先は、保険業法の直接の規制・監督対象ではないため、必要最小限度に止める必要がある²¹⁵。銀行法24条2項・25条2項と比較してみると、保険会社の報告徴求命令・立入検査の該当規定と同様に「業務の健全かつ適切な運営を確保」という同様の記載はあるものの、あわせて保険業法128条2項には「保険契約者等の保護を図るため」との記載が存在する。当該記載部分についても国際保健資本基準を我が国の金融機関に適用した場合には、当該事項の保険業法該当箇所適用に関しても整理が必要であろう。

216 保険業法第333条1項44号では、当該命令に違反して事業方法書等に定めた事項を変更しない場合は、保険会社の取締役等は、100万円以下の過料に処せられる旨、定めている。

217 当該規定では、命令によって事業方法書等の変更の効力が生じるものではなく、事業方法書等の変更には認可や届出が必要となる。

218 安居(2016) 477頁、その他、吉田(2016) 369・370頁で詳細な説明がされている。

219 前述のとおり、保険制度の特殊性とは、第1に保険は、加入者から先に金銭を収受し、将来、偶然な出来事が発生したときに初めて給付を行う方式をとる点、第2に保険商品は、将来の偶然な出来事が生じた場合について約束したものであり、その内容は抽象的かつ複雑となる点が挙げられるとされる。このような特殊性もあり、個々の保険会社の経営破綻の回避は当然のこととして、保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険

契約者等の保護を図る必要が出てくる。 中出(2012)を参考とした。

220 保険業法第 316 条 2 号では、当該命令に違反した者は、2 年以下の懲役若しくは 300 万円以下の罰金又はこれの併科に処せられる旨、定めている。また、両罰規定により、保険業法第 321 条 1 項 1 号においても法人には 3 億円以下の罰金刑が科される旨、定めている。

221 安居(2016) 478 頁

222 保険業法第 316 条 2 号では、当該命令に違反した者は、2 年以下の懲役若しくは 300 万円以下の罰金又はこれの併科に処せられる旨、定めている。また、両罰規定により、保険業法第 321 条 1 項 1 号においても法人には 3 億円以下の罰金刑が科される旨、定めている。

223 安居(2016) 479 頁

224 銀行法では、銀行法二六条二項に規定する区分等を定める命令に定められている。

225 保険業法における保険持株会社の概要は、以下、図表（保険持株会社の保険業法における体系）の通りである。

図表（保険持株会社の保険業法における体系）

	参入・退出の規制	組織の規制	業務の規制	行為の規制
保 険 持 株 会 社 に 対 す る 規 制	<ul style="list-style-type: none"> ・保険持株会社の認可制(保険業法第 271 条の 18) ・認可の取消し(保険業法第 271 条の 30 第 1 項) 	<ul style="list-style-type: none"> ・子会社保有の認可(保険業法第 271 条の 22 第 2 号) ・事業年度(保険業法第 271 条の 22 第 1 項) ・合併、会社分割または事業譲渡等の認可(保険業法第 271 条の 31) 	<ul style="list-style-type: none"> ・保険持株会社の業務範囲等(保険業法第 271 条の 21 第 1 項) ・保険持株会社の子会社の範囲等(保険業法第 271 条の 22 第 1 項) 	<ul style="list-style-type: none"> ○経営の健全性確保のための規則 ・議決権の取得等の事前承認(保険業法第 271 条の 22 第 1 項および第 2 項) ・健全性の基準(保険業法第 271 条の 28 の 2 第 2 号) ○利用者の利益保護のための規則 ・利益相反管理体制の整備(銀行法第 271 条の 21 の 2 第 1 項)
	(上記規制の実効性を確保する為の監督規制) 報告徴求(保険業法第 271 条の 27 第 1 項)／立入検査(保険業法第 271 条の 28 第 1 項)／改善計画の提出の求め等(保険業法第 271 条の 29 第 1 項)／認可の取消し等(保険業法第 271 条の 30 第 1 項)／各種届出(保険業法第 271 条の 32 第 1 項)／罰則(保険業法 317 条第 7 号、保険業法 315 条の 2 第 3 号)			

(出所) 家根田正美・小田大輔(2011)「国際的な銀行監督の基本原則との整合性」『金融法務事情 No.1923(2011 年 6 月 10 日号)』 社団法人金融財政事情研究会を参考にし、筆者作成。

【参考資料】

銀行法における銀行持株会社の概要は、以下、図表（銀行持株会社の保険業法における体系）の通りである。

図表 （銀行持株会社の銀行法における体系）

	参入・退出の規制	組織の規制	業務の規制	行為の規制
銀行持株会社に対する規制	<ul style="list-style-type: none"> 銀行持株会社の認可制(銀行法第52条の17) 認可の取消し(銀行法第52条の34) 	<ul style="list-style-type: none"> 取締役等の兼職制限(第52条の19) 子会社保有の認可(銀行法第52条の23) 事業年度(銀行法第52条の26) 合併、事業譲渡等の認可(銀行法第52条の35) 	<ul style="list-style-type: none"> 銀行持株会社の業務範囲等(銀行法第52条の21) 銀行持株会社の子会社の範囲等(銀行法第52条の23) 銀行持株会社の子会社の範囲等の特例(銀行法第52条の23の2) 	<ul style="list-style-type: none"> ○経営の健全性確保のための規則 ・大口信用供与等規制(銀行法第52条の22) ・議決権の取得等の制限(銀行法第52条の24) ・自己資本比率規制(銀行法第52条の25) ○利用者の利益保護のための規則 ・利益相反管理体制の整備(銀行法第52条の21の2)
	(上記規制の実効性を確保する為の監督規制) 報告徴求(銀行法第52条の31)/立入検査(銀行法第52条の32)/改善計画の提出の求め等(銀行法第52条の33)/認可の取消し等(銀行法第52条の34)/各種届出(銀行法第53条)/罰則(銀行法第9章)			

(出所) 家根田正美・小田大輔(2011)「国際的な銀行監督の基本原則との整合性」『金融法務事情 No.1923(2011年6月10日号)』社団法人金融財政事情研究会 16頁

226 保険業法第271条の18

227 保険業法第271条の21、保険業法271条の22

228 西村総合法律事務所編(2003) 732頁

229 安居(2016) 824頁

230 Article 2: Mission of the Association, (1) The mission of the Association is to: (b) contribute to global financial stability.

231 プルーデンス政策は、国際保険資本規制の導入を契機に以下の図表の通り変化している。

■国際保険資本規制導入後のプルーデンス政策概要

国際保険資本規制導入以前	国際保険資本規制導入後
主に「ミクロ・プルーデンス政策」による「金融システムの安定化」	「ミクロ・プルーデンス政策」と「マクロ・プルーデンス政策」の併用による「金融システムの安定化」

(出所) 筆者作成

232 逆に金融市場、経済政策、実体経済から保険会社自体がシステミック・リスクによる影響を受けることもある。

233 例えば、クロスボーダーに活動する金融機関に関する危機管理の枠組みであったり、資本規制やリスク管理の高度化等は、保険会社への高度な規制対応を求めることになり、保険契約者等の保護のみを目的とすることでは説明が難しいことが生じてくる。

234 導入当初においては、銀行の保険子会社となる会社については破綻した保険会社に限定し(金融システム改革法附則104条3項)、保険会社の銀行子会社となる会社については

破綻した銀行に限定(金融システム改革法附則 132 条 3 項)されていた。しかし、銀行の保険子会社に対する制限は 2000 年 10 月、保険会社の銀行子会社に対する制限は 1999 年 10 月になくなっている。

235 小立敬(2013)「グローバルなシステム上重要な保険会社(G-SIIs)の政策措置に関する提案」『野村資本市場クォーターリー2013 Winter』野村資本市場研究所にて、主張されている。

236 ICP17 に「資本十分性」が記載されている。

237 IAIS においても 2008 年のリーマン・ショック以後、保険負債を経済価値ベースで評価しようとの ICP 改正が 2011 年に実施されている。

238 具体的には、「保険契約者等の保護を図るため」との条文記載があるのは、目的規定(保険業法第 1 条)の他、主に具体的な発動要件としての健全性基準(保険業法第 130 条)や、監督規定として保険会社に対する報告徴求命令(保険業法第 128 条 1 項・2 項)、立入検査(保険業法第 129 条 1 項)、事業方法書等の変更命令(保険業法第 131 条)、業務停止命令(保険業法第 132 条 1 項)等に記載が存在するが、個別条文ごとに検討されるべきである。

239 金融審議会金融分科会第二部会(2008 年 1 月 31 日)「保険法改正への対応について」3 頁

240 山下友信「保険法」11 頁

241 吉田(2016) 36 頁

242 保険業法では、保険業に該当しない類型を定めており、(1)他の法律に特別の規定のあるもの(保険業法第 2 条 1 項 1 号)、(2)特定の団体が構成員等を相手方として扱うもの(保険業法第 2 条 1 項 2 号)、(3)1,000 人以下の者を相手方とするもの(保険業法第 2 条 1 項 3 号・施行令 1 条の 4 第 1 項)、の 3 つから構成されている。

243 銀行セクターは、対象金融機関の規模・特性の差はあるものの、基本的に決済機能から生じる信用秩序維持に関わる対応は意識する必要があるが、この点「金融システムの安定化」が保険会社やそれ以外の少額短期保険業等に一律に適用することについての差異があるのではないかと考える。

244 現状では、逆に銀行・銀行グループにおいても保険会社・保険グループを子会社化等で保有しているケースは我が国では見られない。

245 保険業の公共性と銀行業の公共性の共通点や差異の詳細については、小川宏之(2011)「保険業規制の対象、目的および公共性—銀行業規制および証券業規制との比較—」『生命保険論集 No.177』公益財団法人生命保険文化センター111 頁～115 頁に詳細に論じられている。

246 「保険契約者等」の定義については、保険業法第 5 条 1 項 1 号

247 吉田(2016) 3 頁

248 佐藤(2010) 36・37 頁

249 江頭憲治郎・小林登・山下友信(1997)『損害保険実務講座 補巻—保険業法』有斐閣 10・11 頁

250 銀行法、保険業法および金融商品取引法の第 1 条は、いずれも、他に「国民経済の健全な発展」という目的を掲げている。

251 佐藤(2010) 36 頁

252 佐藤(2010) 36 頁

253 石田満(2015)『保険業法』文眞堂 4 頁では、「保険業が国民経済全体に影響を及ぼすことについては疑いがなく、そのために保険業を銀行業と同じく免許事業にしているわけで、保険業の公共性という場合、この免許事業としていることに最も深い関連をもっている」と論じている。

254 外国保険会社等に関する同様の規定も同じく見直しが必要と考える。

255 その他、保険業の免許の取り消し(保険業法第 134 条)にも「保険業を継続することが保

険契約者等の保護の見地から適当でない」と認めるとき」との規定が存在する。

256 吉田(2016) 363 頁

257 安居(2016) 477 頁、その他、吉田(2016) 369・370 頁で詳細な説明がされている。

258 山下友信・竹濱修・洲崎博史・山本哲生(2011)『保険法〔第3版〕』有斐閣 35～37 頁

259 安居(2016) 478 頁

260 保険業法第2条7項

261 海外法人における取締役会や株主総会が考えられる。

262 吉田(2016) 415 頁

263 金融コングロマリット形成への世界的な潮流は、1980年代の新自由主義経済学等を背景とした市場原理万能主義による米国および英国の金融規制の緩和が大きな原動力となった。欧米、特に英国の金融ビッグバンが引き金となったと言える。金融の自由化を実現し、マネーマーケットの国際的地位を堅持したいという英国の国益による政策は、世界の金融機関の行動を変えていったと考えられている。規模と収益の拡大を目指し始めた金融機関は、M&Aを繰り返し、「規模の巨大化」と「業務の多様化」を実現していった。巨大化および業務の多様化を実現した金融機関は、リスク管理を怠る傾向が見られる。収益が目的化し、行き過ぎた高いレバレッジを利用した資金調達を繰り返し、安定した収益を求める堅実な銀行本来の業務ではなく、ハイリスク・ハイリターン銀行経営が近代的な銀行の理想形とされた。2008年のリーマン・ショックによる金融危機を迎えるまでは、金融機関の経営行動がそのように行われてきた。

264 保険持株会社等に対する報告徴求や立入検査の有効な事例としては、銀行法52条の32の解釈が参考になる。①子会社である保険会社に対する具体的な経営方針や指示の内容、②保険持株会社及び保険会社以外の子法人等が現に行っている業務の内容、③グループ内の取引やアームズ・レングス・ルールの遵守状況等を確認する必要がある場合が想定される。木下 359 頁参考

265 安居(2016) 824 頁

266 安居(2016) 824・825 頁

267 例えば、G-SIIsに選定される前に、G-SIIsに該当判断するための情報を得るために報告徴求や立入を行った場合の目的は、「保険契約者等の保護」と「金融システムの安定化」のどちらかを金融監督上、金融機関に伝えることが適切なのか悩ましいのではないかと。

268 安居(2016) 826・827 頁

269 保険会社を子会社とする持株会社であって外国の法令に準拠して設立されたものについては、原則として保険業法が適用される(保険業法第271条の20)。また外国保険主要株主も同様の取り扱いとなる(保険業法第271条の17)。当該対応における特例や技術的な読み替えその他保険業法の適用については保険業法施行令37条の7に定められている。

270 保険業法271条の22第1項柱書

271 この問題が顕在化したのが2008年の金融危機の際に生じたAIGの経営危機である。

272 ICP3、ICP25、ICP26は、各国・地域の保険監督当局者相互での情報交換や協力・協調体制を規定している。具体的な取り組みとして、我が国の金融庁も「IAIS Multilateral Memorandum of Understanding on Cooperation and Information Exchange(協力と情報交換に関する理解の多国間覚書)」に署名しており、各国の保険監督当局間で保険会社・保険グループの監督上で必要な情報を相互交換することが可能である。また、国際的な保険グループについては、他の国・地域の監督当局の担当者との間での情報交換の場として、監督カレッジを開催することも行われている。この監督カレッジによって、国際的な保険グループ全体としての業務や財務状況や破綻処理方法等の危機管理の手法等が情報交換される。

273

モジュール1

・IAIGの選定基準

- ・ IAIG の選定プロセス
- ・ IAIG の監督の範囲

モジュール 2

- ・ IAIG の法的・経営構造
- ・ グループレベルのガバナンス
- ・ 統合的リスク管理(ERM)の要件
- ・ 統合的リスク管理(ERM)の方針
- ・ 資本十分性の評価(ICS)

モジュール 3

- ・ グループレベルの監督プロセス
- ・ 監督者間における、協力および協調と監督カレッジ
- ・ 監督者間における危機管理および破綻処理

274 当該規定は、監督上の措置の透明性向上の観点から導入されたもので、保険金等の支払能力を確保し「保険契約者等の保護」を図るため、早期是正措置を定めたものである。

275 「保険業法第二百七十二条の二十五第二項に規定する区分等を定める命令」も同様に改正の必要性を検討する必要がある。

276 罰則規定等も存在していない。

277 保険業法 128 条(報告又は資料の提出)の 1 項では「内閣総理大臣は、保険会社の業務の健全かつ適切な運営を確保し、保険契約者等の保護を図るため必要があると認めるときは、保険会社に対し、その業務又は財産の状況に関し報告又は提出を求めることができる。」として監督官庁の対応に強制力を持たせている。

278 ICP16.11～16.13 において、「保険監督者は、各保険会社に ORSA を定期的実施することを要求する」ことが明記されている。

279 銀行におけるバーゼル規制も規制目的としては同様の趣旨がある。

280 事業方法書等の変更命令(保険業法第 203 条)は、部分的改正は不要と考える。

281 G-SIIs 規制と ComFrame の定性要件に差異はあるものの、特に再建計画・破綻処理計画の策定に関しては、類似したものとなる可能性が高い。

■ G-SIIs と ComFrame における RRP の概要

	G-SIIs(Key Attributes)	ComFrame(案)
再建・破綻処理計画 (RRP(Recovery and Resolution Plan)) の策定	・ G-SIIs に該当した場合、策定が必要	・ 再建計画に関しては、IAIG に該当した場合、策定が必要 ・ 破綻処理計画は、監督当局もしくは「危機管理グループ」が必要と判断した場合は、策定が必要
破綻処理の実行可能性の評価	・ 破綻処理を行う監督当局は、定期的な実行可能性評価を行うことが必要	・ 破綻処理を行う監督当局は、定期的な実行可能性評価を行うことが必要
危機管理グループの組成	・ 母国となる監督当局や主要な事業展開国の関係者で「危機管理グループ※」が組成される ※関係国間での協調や情報共有、再建・破綻処理計画の策定プロセスのモニタリング、破綻処理の実行可能性評価、が主な役割	・ 「危機管理グループ」またはそれに相当する組織※が組成される ※関係国間での協調や情報共有、再建・破綻処理計画の策定プロセスのモニタリング、破綻処理の実行可能性評価、が主な役割(G-SIIs と同様の役割と考えられる)
経営情報システ	・ 短期間での再建・破綻処理計	・ 短期間での再建・破綻処理計画

ムの構築	画の実行可能な体制整備が必要	の実行可能な体制整備が必要
------	----------------	---------------

(出所) 筆者作成

282 経済価値ベースのソルベンシー規制の導入にあたっては、保険業法施行規則 86～88 条、保険業法施行規則第 210 条の 11 の 3・第 210 条の 11 の 4 の改正や、保険会社向けの総合的な監督指針、保険検査マニュアルの改定の必要がある。

283 規制対象の即した保険監督が実施されるような法整備が必要となる。

■現行法と IAIG・G-SIIs を対象とする法規制の対比

	現状の保険業法	筆者が考える IAIG・G-SIIs を対象とする保険業法(部分的改正での適用を想定)
規制対象	・保険会社・保険会社グループ	・IAIG・G-SIIs の認定会社
規制目的	「保険契約者等の保護」	「保険契約者等の保護」・「金融システムの安定化」
保護法益	・保険契約者等の保護により、保険金等の支払いが確実に行われるようにするため	・金融システムの安定化が維持されることにより、保険契約者等の保護が実現し、保険金等の支払いが確実に行われるようにするため
健全性規制	・ソルベンシー規制	・ソルベンシー規制 ・ComFrame 規制 ・G-SIIs 規制

(出所) 筆者作成

284 欧州のソルベンシー II や米国の RBC モデル法、我が国においても独自のソルベンシー規制が存在している。

285 生命保険会社のビジネスは、銀行と異なっており、保険契約が長期に渡るため、負債は長期間になることや、保険のオプション性を考慮した場合、リスク計測手法に反映させることが銀行のビジネスより、難易度が高いものと考えられる。

286 リスクの実態に沿った規制内容になっていくことで保険規制の精緻化が進むとともに、グローバル規制それぞれの内容と各国・地域での規制が調和されていき、これらがあわせて実現されていくことで、「保険規制の高度化」が実現していくと考える。

287 当該課題指摘は、大塚忠義 (2014) においてもされてされている。

288 本稿の研究範囲は、国際保険資本基準導入に関する国内法規制であるため、これ以上の考察は行わない。しかしながら、ソルベンシー規制に長期に亘る事業継続性が反映されていない点を踏まえた代替指標については、我が国においても今後議論が進むことを望む。

289 我が国は、実体的監督主義によって保険監督がなされている。

290 我が国では、保険業法 120 条で保険計理人の選任について定めている。また、保険業法 82 条で取締役会によって指名されて規制当局に登録された保険計理人は、収支を分析し、報告書を取締役会と規制当局に報告することが義務付けている。

291 英国では、金融法に関する不確実性を低減させる枠組みとして、Financial Markets Law Committee (以降、FMLC) という独立委員会が設置されている。このような場が我が国にも設定できないかと考えた。FMLC は、裁判官や金融実務家、弁護士等をその構成員

として、イングランド銀行や、シティ・オブ・ロンドン、業界団体、大手法律事務所等の後援を受けて、金融市場における法的不確実性を特定し、検討する活動を行っている。

292 監督当局との対応が必要な事項として、「IAIG/G-SIIs における ERM/ガバナンス態勢整備義務」「内部モデルの承認プロセス」に関しては、十分な対話が必要と考える。

293 経済価値ベースの保険会計基準の導入対応として、保険負債を経済価値ベースで測定する動きがある。「財務諸表等の用語、様式及び作成方法に関する規則」において、保険業は「別記に掲げる事業(別記事業)」と定義されている。そのため、我が国の保険会社・保険会社グループへ IFRS17 を適用させるには、保険業法の改正が必要とも考えられる。経済価値ベースの資本規制として、国際保険資本基準が導入の検討がされているが、同時に会計基準である IFRS を適用させるかも同時に検討が必要であろう。

(参考文献)

- ・相沢幸悦・西尾夏雄(2005)『金融コングロマリットと邦銀の復活』財経詳報社
- ・浅見俊雄(2015)「IAIS における G - SIIs の検討状況と本邦保険業界に与える影響」『保険学雑誌第 629 号』日本保険学会
- ・天谷知子(2012)『金融機能と金融規制—プルーデンス規程の誕生と変化』一般社団法人金融財政事情研究会
- ・池田唯一/中島淳一[監修]本間晶/笠原基和/富永剛晴/波多野恵亮(2017)『銀行法』一般社団法人金融財政事情研究会
- ・池尾和人(2015)「金融規制の新たなアーキテクチャー」『フィナンシャル・レビュー 平成 27 年第 5 号(通巻第 125 号) 2015 年 10 月』財務省財務総合政策研究所
- ・石田満(2015)『保険業法』文眞堂
- ・石田諭/池田竜馬/久米均(2015)「平成 27 事務年度 金融行政方針」『金融法務事情 No.2031(2015 年 12 月 10 日号)』社団法人金融財政事情研究会
- ・石原光大(2017)『生命保険経営第 85 巻第 4 号』「欧州における ORSA の発展と日本の現状」生命保険経営学会
- ・井上武(2015)「保険会社に対する国際的な資本規制の整備の進展」『野村資本市場クォーターリー2015 Winter』野村資本市場研究所
- ・今井薫/梅津昭彦(2012)『ニューヨーク州保険法(2010 年末版)』(社)生命保険協会
- ・岩原紳作(2010)「世界金融危機と金融法制」『金融法務事情 No.1903(2010 年 8 月 10 日号)』財団法人金融財政事情研究会
- ・岩原紳作(1994)「保険監督諸法の改正」『商事法務 No.1363(1994 年 8 月 5 日号)』商事法務
- ・内田善彦/菊池健太郎/丹羽文紀/服部彰夫(2014)「システミック・リスク指標に関するサ

-
- ーベイ：手法の整理とわが国への適用可能性』『金融研究第33巻第2号/2014年4月発行』
日本銀行金融研究所
- ・漆畑春彦(2001)「最近の生命保険会社の経営破綻について」『資本市場クォーターリー2001年 冬』野村資本市場研究所
 - ・江頭憲治郎/小林登/山下友信(1997)『損害保険実務講座 補巻一保険業法』 有斐閣
 - ・江平享(2018)「新しい検査・監督基本方針案と金融機関の在り方」『金融法務事情 No.2083(2018年2月10日号)』財団法人金融財政事情研究会
 - ・遠藤俊英(2017)「金融庁が目指す新しいモニタリングの方向性」『金融財政事情(2017年10月23日号)』
 - ・大野早苗(2016)「保険会社はシステミック・リスクの影響を受けるのか?」『証券経済研究 第93号』 公益財団法人日本証券経済研究所
 - ・大塚忠義 (2014)『生命保険業の健全経営戦略—財務指標とリスク測定手法による早期警戒機能—』日本評論社
 - ・大久保亮 (2009)『生命保険経営第75巻第2号』「保険会社のリスク管理の国際的動向について」 生命保険経営学会
 - ・翁百合(2010)『金融危機とプルーデンス政策』日本経済新聞出版社
 - ・翁百合(2011)「第9章金融危機後の規制監督政策」『金融危機とマクロ経済』東京大学出版社
 - ・翁百合(2013)「我が国における金融機関破綻処理制度の整備と銀行の議決権保有制限緩和の意義」『金融法務事情 No.1975(2013年8月10日号)』財団法人金融財政事情研究会
 - ・萩原邦男(2013)「生保会社の健全性規制の動向(3)—米国—」『保険・年金フォーカス』ニッセイ基礎研究所
 - ・萩原邦男(2014)「IAIS(保険監督者国際機構)による資本規制の検討動向」『基礎研レポート』ニッセイ基礎研究所
 - ・大塚忠義 (2016)「生命保険業に対するプルーデンス規制のあり方とその範囲について」『生命保険論集 No.194』 公益財団法人生命保険文化センター
 - ・小川宏之(2011)「保険業規制の対象、目的および公共性—銀行業規制および証券業規制との比較—」『生命保険論集 No.177』 公益財団法人生命保険文化センター
 - ・小立敬(2012)「グローバルなシステム上重要な保険会社(G-SIIs)を特定するための手法に関する提案」『野村資本市場クォーターリー2012 Summer』野村資本市場研究所
 - ・小立敬(2013)「グローバルなシステム上重要な保険会社(G-SIIs)の政策措置に関する提案」『野村資本市場クォーターリー2013 Winter』野村資本市場研究所
 - ・小野裕(2016)『生命保険経営第84巻第6号』「米国における保険資本規制の動向」 生命保険経営学会
 - ・小山明宏/手塚公登(1999)「ドイツ生命保険業における規制と規制緩和」—議論と現状(1)—『学習院大学 経済論集 第36巻 第1号(1999年4号)』

-
- ・木内登英(2017)「金融庁の組織再編に際して検討すべき「日銀との業務調整」」『金融財政事情(2017年10月23日号)』
 - ・北村雅史(2003)「保険業法逐条解説(XVIII)」『生命保険論集 No.143』 公益財団法人生命保険文化センター
 - ・木下孝治(2016)「国際保険監督規制の現状と課題」『保険学雑誌第 632 号』日本保険学会
 - ・河野年洋(2012)『生命保険経営第 80 巻第 5 号』「IAIS による国際的保険グループの監督枠組み (コムフレーム)」 生命保険経営学会
 - ・小松原章(2012)「米国の個人生命保険市場の長期的動向についてーリーマン・ショック以降の終身保険反転の動き継続するか」『基礎研レポート』ニッセイ基礎研究所
 - ・小山嘉昭(2012)『詳解 銀行法【全訂版】』一般社団法人金融財政事情研究会
 - ・河合美宏(2016)「<講演録>国際金融規制改革と国際保険資本規制」『損害保険研究 第 78 巻第 3 号』公益財団法人 損害保険事業総合研究所
 - ・河合美宏(2014)「<講演録>国際保険資本規制の進展」『損害保険研究 第 76 巻第 3 号』公益財団法人 損害保険事業総合研究所
 - ・木村耕三(2017)「現在の検査マニュアルは未来志向の監督には適さない」『金融財政事情(2017年10月23日号)』
 - ・小林晋也(2016)「グローバルなシステム上重要な保険会社」に対する規制の現状と課題(上)『金融財政事情(2016年1月18日号)』
 - ・小林雅史(2014)「米国連邦保険局による提言 連邦ベースでの保険監督に向けた試み」『基礎研レター』ニッセイ基礎研究所
 - ・小林雅史(2014)「ドイツの保険監督と市場概況 世界第 6 位の生命保険市場の監督体制」『保険・年金フォーカス』ニッセイ基礎研究所
 - ・小林雅史(2014)「ドイツの保険監督と市場概況」『保険・年金フォーカス』ニッセイ基礎研究所
 - ・後藤こころ(2016)『生命保険経営第 84 巻第 6 号』「在欧保険会社の国外展開戦略と経営管理態勢」 生命保険経営学会
 - ・坂本博昭 (2015)『生命保険経営第 83 巻第 4 号』「IAIS 国際保険資本基準について」 生命保険経営学会
 - ・佐藤隆文編(2007)『バーゼルⅡと銀行監督』東洋経済新報社
 - ・佐藤隆文(2010)『金融行政の座標軸』東洋経済新報社
 - ・斎田温子(2008)「ドイツの連邦金融監督庁改革を巡る議論」『野村資本市場クォーターリー 2008Winter』野村資本市場研究所
 - ・齋藤真人(2014)『生命保険経営第 82 巻第 6 号』「国際的保険グループの監督枠組み」 生命保険経営学会
 - ・重田正美(2004)「ドイツの新しい金融監督機関について」『レファレンス』
 - ・鈴木衆吾(2016)「損害保険業のグローバル化への対応と課題」『保険学雑誌第 632 号』

日本保険学会

- ・菅野正泰(2014)『金融リスク資本と統合リスク管理』 社団法人金融財政事情研究会
- ・諏澤吉彦(2015)「保険業規制の国際協調のあり方に関する考察—保険のリスク移転と金融仲介機能に焦点をあてて」『保険学雑誌第 629 号』 日本保険学会
- ・竹濱修[監修](2006)『EU 保険関係指令の現状(解説編)』 損害保険事業総合研究所
- ・武下毅(2017)「”対話”の充実を目指す「監督・検査改革」」『金融財政事情(2017 年 10 月 23 日号)』
- ・多胡秀人(2017)「金融機関は佳境を迎えた金融庁の改革に遅れをとるな」『金融財政事情(2017 年 10 月 23 日号)』
- ・出口正義(2016)「保険業法 1 条に関する立法論的考察」『保険学雑誌 保険募集特集号 第 635 号』 日本保険学会
- ・茶野努/安田行宏[編著](2016)『経済価値ベースの ERM』 中央経済社
- ・崔桓碩(2015)「生命保険会社のグローバル市場参入戦略分析」『生命保険論集 No.193』 公益財団法人生命保険文化センター
- ・野口直秀(2016)「生命保険業のグローバル化への対応と課題」『保険学雑誌第 632 号』 日本保険学会
- ・溝渕彰(2015)「金融危機後の保険・監督規制—背景事情と考え方を中心に—」『保険学雑誌第 629 号』 日本保険学会
- ・中出哲(2012)「第 7 章保険規制」『保険論 [第 3 版]』 成文堂
- ・中浜隆(2016)「保険業をめぐるグローバル化の背景と動向」『保険学雑誌第 632 号』 日本保険学会
- ・中浜隆編(2013)『国際的保険グループの監督規制』 公益財団法人生命保険文化センター
- ・萩原邦男(2014)「IAIS(保険監督者国際機構)による資本規制の検討動向」『基礎研レポート』 ニッセイ基礎研究所
- ・藤井健司(2013)『金融リスク管理を変えた 10 大事件』 一般社団法人金融財政事情研究会
- ・船津浩司(2016)「保険企業のグループガバナンスにおける会社法と金融監督法の交錯」『生命保険論集 No.197』 公益財団法人生命保険文化センター
- ・淵田康之(2009)『グローバル金融新秩序』 日本経済新聞出版社
- ・淵田康之(2010)「システミック・リスクと金融規制・監督」『野村資本市場クォーターリー 2010Summer』 野村資本市場研究所
- ・古瀬政敏(1998)「保険業法逐次解説(I) 第 1 条～第 5 条 * H7 改正の新保険業法(以下同じ) 関西保険業法研究会」『生命保険論集 No.125』 公益財団法人生命保険文化センター
- ・松岡博司(2016)「米国最大手生保メットライフの会社分離計画—ノンバンク SIFI 指定を巡る攻防—」『基礎研レター』 ニッセイ基礎研究所
- ・松尾直彦(2017)「金融庁設置の経緯から考える組織改革の意義」『金融財政事情(2017 年 10 月 23 日号)』

-
- ・増島雄樹(2015)『システミック・リスクに関わる分析手法の動向と評価 ―国際的な潮流と日本への含意―』 Discussion Paper 金融庁金融研究センター
 - ・三輪純平(2015)「我が国の保険業と金融システムとの関連性について」『フィナンシャル・レビュー 平成27年第5号(通巻第125号)2015年10月』財務省財務総合政策研究所
 - ・森本祐司(2011)『【全体最適】の保険 AML』一般社団法人金融財政事情研究会
 - ・森本祐司/松平直之/植村信保(2017)『経済価値ベースの保険 ERM の本質』一般社団法人金融財政事情研究会
 - ・中村亮一(2015)「金利低下に保険監督当局はどうか対応してきたのか―ドイツ BaFin の例―」『基礎研レポート』ニッセイ基礎研究所
 - ・中村亮一(2015)「米国生命保険市場の現状―各州毎の保険会社、保険事業及び保険監督体制等の状況はどうなっているのか―」『基礎研レター』ニッセイ基礎研究所
 - ・中村亮一(2016)「IAIS(保険監督者国際機構)による ICS(保険資本基準)について―公表された市中協議文書の概要と関係団体からの初期反応等―」『基礎研レポート』ニッセイ基礎研究所
 - ・中村亮一(2016)「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」―」『保険・年金フォーカス』ニッセイ基礎研究所
 - ・中村亮一(2017)「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―」『基礎研レポート』ニッセイ基礎研究所
 - ・中村亮一(2017)「IASBによる新たな保険契約会計基準(IFRS第17号)への反応と今後の課題―生命保険会社はどのような影響を受け、どう対応していくことになるのか―」『基礎研レポート』ニッセイ基礎研究所
 - ・中村亮一(2017)「IAISが拡張フィールドテストのための ICS(保険資本基準) Version1.0を公表―保険負債評価の割引率について―」『基礎研レポート』ニッセイ基礎研究所
 - ・中村亮一(2017)「AIGのSIFI指定解除について―FSOCの公表内容と関係者の反応―」『保険・年金フォーカス』ニッセイ基礎研究所
 - ・中村亮一(2017)「IAISがICS(保険資本基準)に関する今後の実施計画を公表―ICS Version2.0は2段階方式で実施―」『保険・年金フォーカス』ニッセイ基礎研究所
 - ・中村亮一(2017)「米国財務省が金融規制のための政府のコア原則に関する報告書を公表―保険業に関する勧告内容について―」『基礎研レポート』ニッセイ基礎研究所
 - ・中村亮一(2017)「米国財務省がノンバンク SIFIの指定プロセスに関する覚書を公表―ノンバンク SIFI指定プロセスの改善方法を勧告―」『保険・年金フォーカス』ニッセイ基礎研究所
 - ・中西正明(1992)「下巻1章」『竹内昭夫編 保険業法の在り方(下巻)』有斐閣

-
- ・西村吉正(2011)『金融システム改革 50年の軌跡』 社団法人金融財政事情研究会
 - ・安居孝啓(2010)『改訂版 最新保険業法の解説』 大成出版社
 - ・山下由夏/富岡俊介(2013) 『生命保険経営第 81 巻第 3 号』 「米国におけるソルベンシー 現代化と米国版 ORSA の導入」 生命保険経営学会
 - ・山下友信/竹濱修/洲崎博史/山本哲生(2011)『保険法〔第 3 版〕』 有斐閣
 - ・吉川吉衛監訳(1997)『ドイツの保険監督法—監督法・渉外法・競争法—』 日本損害保険協会総合企画部業務開発室
 - ・吉田和央(2016) 『詳解保険業法』 一般社団法人金融財政事情研究会
 - ・鷺見和昭/稲葉広記/今久保圭(2017) 「生命保険会社の国際比較—バランスシート構成の違いと金融安定への含意—」 『日銀レビュー 2017 年 4 月』 日本銀行 金融機構局
 - ・和田良隆/浦田俊雄(2016) 「グローバルなシステム上重要な保険会社」 に対する規制の現状と課題 (下) 『金融財政事情(2016 年 1 月 25 日号)』
 - ・三菱UFJリサーチ&コンサルティング(2011) 『「主要国の保険制度に関する調査」 <米国、英国、カナダ、ドイツ、フランス>』
 - ・新日本有限責任監査法人編著 (2013) 『ORSA : リスクとソルベンシーの自己評価—保険会社における ERM 態勢整備』 一般社団法人金融財政事情研究会
 - ・株式会社大和総研(2017) 『諸外国における金融制度の概要 報告書』
 - ・PwC あらた有限責任監査法人【編】 (2017) 『実務入門 IFRS の新保険契約』
 - ・Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici (ANIA) "ITALIAN INSURANCE IN FIGURES Year 2017"
 - ・Association of British Insurers (ABI) "Long-Term Insurance Overview Statistics"
 - ・American Council of Life Insurers[2017] "American Council of Life Insurers (ACLI) President and CEO Dirk Kempthorne issued the following statement on the U.S. Treasury Department's report on the asset management and insurance industries"
 - ・American Insurance Association[2017] "AIA Statement on Treasury Department Asset Management and Insurance Regulatory Report"
 - ・Brunnermeier, M., A. Crockett, C. Goodhart, A. D. Persaud, and H. Shin [2009], "The Fundamental Principles of Financial Regulation" ICMB
 - ・European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA) [2017] "Systemic risk and macroprudential policy in insurance"
 - ・The Financial Stability Board [2017] "FSB statement on identification of global systemically important insurers"
 - ・French, A., Vital, M., and Minot D., [2015] "Insurance and financial stability", Quarterly Bulletin, 2015 Q3, pp242-258, Bank of England.
 - ・French Insurance Federation (FFA) "2016 ANNUAL REPORT"
 - ・German Insurance Association (GDV) "Statistical Yearbook of German Insurance"

2017”

- IAIS[2017] IAIS Announces Unified Path to Convergence on ICS Version 2.0
- IAIS[2016] INSURANCE CORE PRINCIPLES, STANDARDS, GUIDANCE AND ASSESSMENT METHODOLOGY ,January 2016 translated by the General Insurance Association of Japan (GIAJ)
- National Association of Insurance Commissioners(Naic) [2012]
http://www.naic.org/documents/committees_e_risk_management_orsa_adopted_120906.pdf
- National Association of Mutual Insurance Companies[2017]“Media Statement | Treasury Report on Insurance”
- Papathanassiou, Chryssa and Zagouras, Georgios [2012] “A European Framework for Macro-Prudential Oversight” *Financial Regulation and Supervision -A Post-Crisis Analysis*, Eddy Wymeersch et al.
- Property Casualty Insurers Association of America[2017]“PCI Applauds Treasury Report on Insurance“
- Swiss Re[2015]”Sigma World Insurance in 2015
- U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY [2017] “A Financial System That Creates Economic Opportunities Asset Management and Insurance”
- U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY [2017] “Treasury Releases Third Report On The Administration’s Core Principles For Financial Regulation”
- U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY [2017] “Treasury Releases Memorandum to the President on FSOC’s Designation Processes For Nonbank Financial Companies and Financial Market Utilities“
- U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY [2017] “THE EXECUTIVE BRANCH’S PLAN TO PROMOTE VIBRANT AND DIVERSE INVESTMENT AND SAVINGS OPPORTUNITIES THROUGH ASSET MANAGEMENT AND INSURANCE“