

EU の銀行同盟の完成に向けた 進捗状況

2014 年 4 月

日本貿易振興機構（ジェトロ）

ブリュッセル事務所

海外調査部 欧州ロシア CIS 課

EU の経済・財務相理事会と欧州議会は 2014 年 3 月 20 日、ユーロ圏を中心に金融安定化を目指す銀行同盟の完成に向けて、銀行の単一破綻処理メカニズム（SRM: Single Resolution Mechanism）の規則案で合意した。2014 年 4 月に欧州議会での承認が見込まれ、2015 年 1 月に規則が施行し、2016 年 1 月から SRM が本格稼働する見通しとなった。

既に 2013 年 11 月には銀行同盟の第 1 段階として銀行の単一監督メカニズム（SSM: Single Supervisory Mechanism）の規則が施行され、ユーロ圏の銀行は 1 年後の 2014 年 11 月 3 日から欧州中央銀行（ECB）の監督下に直接的、あるいは間接的に置かれることになった。こうした銀行同盟に向けた進捗状況と規則案の概要を見ていく。

なお、本報告記載内容は、2014 年 3 月末時点の情報に基づく。

※2014 年 4 月 15 日に同規則案は欧州議会で採択された。詳細は、4 月 28 日付け通商弘報記事（以下リンク）を参照のこと。

<http://www.jetro.go.jp/biznews/535a210ef26e8>

目次

- | | |
|-----------------------------------|---|
| 1. 銀行同盟の枠組みとこれまでの経緯..... | 1 |
| 2. 銀行同盟の各柱の進捗状況 | 3 |
| (1) 単一監督メカニズム（SSM）の概要..... | 3 |
| (2) 預金保証制度（DGS）のルールの共通化 | 4 |
| (3) 単一破綻処理メカニズム（SRM）の進捗状況と概要..... | 4 |

【免責条項】

本レポートで提供している情報は、ご利用される方のご判断・責任においてご使用ください。ジェトロでは、できるだけ正確な情報の提供を心掛けておりますが、本レポートで提供した内容に関連して、ご利用される方が不利益等を被る事態が生じたとしても、ジェトロ及び執筆者は一切の責任を負いかねますので、ご了承ください。

禁無断転載

1. 銀行同盟の枠組みとこれまでの経緯

欧州理事会のファンロンパウ常任議長は 2012 年 6 月、銀行同盟の創設に向けて、議論の「たたき台」となる報告書「[真の経済通貨同盟 \(EMU\) に向けて](#)」を提示し、半年間の協議を踏まえて、2012 年 12 月には[最終報告書「真の EMU に向けて」](#)を公表した。同常任議長はこれら報告書の中で、EMU を強固で安定的にする 4 つの構成要素として、「金融統合の枠組み」、「予算統合（財政統合）の枠組み」、「経済政策統合の枠組み」、「統合深化に向けた民主的正当性と説明責任の強化」を挙げ、一つ目の「金融統合の枠組み」の中で銀行同盟の構想を示した。

EU 全体の枠組みとしながらも、特にユーロ圏の銀行を対象に、金融の安定化を目指している。この最終報告書では工程表も示し、2014 年中に銀行同盟の枠組みを完成させることを提示していた。銀行同盟の柱は以下のとおりである。

- 銀行の単一監督メカニズム (SSM) : ユーロ圏および銀行同盟に参加する非ユーロ圏諸国の銀行の健全性やリスクを一元的に監督し、問題がある場合には介入する。
- 銀行の単一破綻処理メカニズム (SRM) : ユーロ圏および SSM に参加する非ユーロ圏諸国の銀行が危機的状況に陥った場合に迅速に効果的に対応するため、銀行の破綻処理を担う機関を設立する。必要な資金は納税者の負担ではなく、事前に銀行から徴収する資金を充てる。
- 預金保証制度 (DGS: Deposit Guarantee System) の統合 : 各国ごとに整備している DGS を一元化する。

これまでの銀行同盟に向けた動きと今後の予定を表 1 に示した。銀行同盟の第 1 段階として欧州委員会は 2012 年 9 月に SSM に関する規則案を提示し、欧州議会での承認と経済・財務相理事会の承認を経て 2013 年 11 月に規則が施行された。施行から 1 年後の 2014 年 11 月 3 日に ECB がユーロ圏銀行の監督業務を本格稼働させるために、それまでに ECB は直接的に監督するユーロ圏の約 130 行の銀行の査定を終えなければならない。

SSM を補完する SRM については、欧州委が 2013 年 7 月に規則案を提示し、2013 年 12 月に経済・財務相理事会は規則の一部修正で合意した。経済・財務相理事会と欧州議会との調整は難航したものの 2014 年 3 月 20 日に合意に達し、4 月の欧州議会の全体会合で承認される見通しとなった。これにより予定通り SRM は 2015 年 1 月に施行され、2016 年 1 月には破綻処理の機能が本格的に稼働することが見込まれている。

DGS の統合では、欧州委員会は現段階では DGC を一元化する構想を掲げていないが¹、EU 内の DGC のルール共通化では進展があった。2013 年 12 月に欧州議会と経済・財務相理事会

¹ European Commission MEMO/14/57 (24 January 2014)
[http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-14-57 en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-57_en.htm)

が DGC に関する新指令案で合意し、DGS のルールが共通化されることになった。この指令案は欧州委が 2010 年 7 月に提示していたが、合意が大幅に遅れていた。2014 年 4 月の欧州議会の全体会合で承認が見込まれ、EU 加盟各国は指令の施行から 1 年以内に国内法を整備することを義務付けられる。

表 1： 銀行同盟の完成に向けたこれまでの経緯と今後の予定

時期	機関など	内容
■これまでの経緯		
2012 年 6 月	欧州理事会のファンロンパウ 常任議長	「真の経済通貨同盟（EMU）に向けて」のたたき台 を公表し、金融統合の枠組みを示す
9 月	欧州委	銀行の単一監督メカニズム（SSM）の規則案を提示
10 月	欧州理事会のファンロンパウ 常任議長	「真の経済通貨同盟（EMU）に向けて」の中間報告 書を発表
12 月	欧州理事会のファンロンパウ 常任議長	「真の EMU に向けて」の最終報告書を発表し、金 融統合の深化に向けた工程表を示す
12 月	経済・財務相理事会	SSM の規則案で合意
2013 年 3 月	欧州議会と経済・財務相理事会	SSM の規則案で合意
2013 年 6 月	欧州理事会	銀行の単一破綻処理メカニズム（SRM）で、2013 年末までに合意に達する目標を示す
7 月	欧州委	SRM の規則案を提示
9 月	欧州議会	SSM の規則案を承認
10 月	経済・財務相理事会	SSM の規則案を承認
11 月		SSM の規則が施行される
12 月	経済・財務相理事会	SRM の規則案の修正で合意
12 月	欧州議会と経済・財務相理事会	預金保証制度（DGS）の指令案で合意
2014 年 3 月	欧州議会と経済・財務相理事会	SRM の規則案で合意
■今後の予定		
2014 年 4 月	欧州議会	DGS のルールを共通化する指令案を承認の予定 SRM の規則案を承認の予定
5 月	< 欧州議会選挙 >	
11 月	欧州中央銀行（ECB）	SSM によりユーロ圏の銀行の監督を開始 監督開始までに、ECB が直接的に監督するユーロ圏 の約 130 行の銀行の査定を終了
2014 年中		DGS の指令が施行される
2015 年 1 月		SRM の規則が施行される
2016 年 1 月		SRM が本格運用され、破綻処理機能が稼働

出所：欧州委員会、経済・財務相理事会、欧州理事会、欧州議会の各種文書から作成

2. 銀行同盟の各柱の進捗状況

(1) 単一監督メカニズム（SSM）の概要

2013年11月にSSMに関する規則²が施行され、ECBがユーロ圏の約6,000行の銀行を監督することになった。ECBが実際に監督権限を掌握するのは、規則の施行から1年後の2014年11月3日からとなる。SSMの要点は以下のとおりである。

- SSMにはユーロ圏諸国のほか、非ユーロ圏諸国も、一定の条件のもと任意で参加できる。
- 銀行の監督はECBおよびSSMに参加する各国の監督当局が担い、ECBは各国の銀行監督当局と緊密に協力する。
- ECBが直接的に監督する銀行は規則によって定められた基準に基づく銀行で（下記参照）、それ以外の銀行は引き続き各国の監督当局が監督する。
- ECBの金融政策と銀行監督の間で利害が対立する可能性を避けるため、ECBの金融政策の任務と新たな銀行監督の任務は厳格に分離される。
- 銀行監督に向けた準備と監督権限の行使のため、銀行監督委員会をECB内に設ける。

ECBが直接的に監督する銀行は規則により以下のように定められている。

- 総資産が300億ユーロを超える銀行。
- 銀行の総資産が、銀行が本拠とする国の対GDP比で20%を超える場合。ただし総資産が50億ユーロ未満の場合を除く。
- 各国の当局が国内経済にとって重要と考える銀行をECBに通知し、それに基づきECBが査定により重要と判断した銀行。
- ECBはこのほか、複数の加盟国内に拠点をもち国境を越える資産や支払い責任が総資産の中で大きな割合を占める銀行の場合、独自に判断して監督の対象とすることがある。

ECBは2013年10月に直接的に監督する18カ国の約130行の銀行を明らかにし、各銀行について総合的な査定に着手した³。査定は、銀行の資金流動性やレバレッジ、資金調達など「リスクの査定」、データの質や資産評価、不良債権の分類、担保評価、引当金など「資産の質の審査（AQR）」、衝撃吸収力を検査する「ストレステスト」からなる。ECBは2014年2月に、この査定が順調に進んでいることを明らかにしている。2013年12月には監査役会の議長も任命された。またSSMの規則施行に伴い、欧州銀行監督庁（EBA）に関する規則が改正された⁴。

² Council regulation (EU) No 1024/2013 of 15 October 2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:287:0063:0089:EN:PDF>

³ ECB “Note Comprehensive Assessment October 2013”
<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/notecomprehensiveassessment201310en.pdf>

⁴ Regulation (EU) No 1022/2013 OF The European Parliament and of the Council of 22 October 2013 amending Regulation (EU) No 1093/2010 establishing a European Supervisory Authority (European Banking Authority) as regards the conferral of specific tasks on the European Central Bank pursuant to

EBA は引き続き、銀行業界に対する「単一規則書 (single rulebook)」を策定し、SSM に参加しない非ユーロ圏諸国の銀行監督当局を含めて EU 内の全銀行の規制と監督の一貫性を保つことを担う。

(2) 預金保証制度 (DGS) のルールの共通化

欧州委は 2010 年 7 月、EU 内で DGS のルールを共通化するための指令案⁵を発表した。これは金融危機で各国の DGS の弱点が明らかになったため、従来の指令を見直して制度を強化することを目指したものである。銀行口座の預金については 10 万ユーロまで保証するとともに、支払いの迅速化や情報提供の向上などを定めている。しかし、預金を保証する資金の拠出方法などをめぐり欧州議会と経済・財務相理事会との間で調整に時間がかかり、2013 年 12 月によりやく合意に達した⁶。合意した指令案の内容の要点は、以下のとおりである。

- 銀行預金は各銀行につき預金者 1 人当たり 10 万ユーロまで保証される。銀行が清算される場合にも支払いは保証される。
- 支払いまでの期間は、現行の 20 営業日から以下のように段階的に 7 営業日に短縮される。域内の他国を本拠とする銀行の支店についても、支店のある国の DGS が適用される。
 - 2019 年 1 月 1 日 : 15 営業日
 - 2021 年 1 月 1 日 : 10 営業日
 - 2024 年 1 月 1 日 : 7 営業日
- DGS の資金は納税者ではなく銀行が負担する。銀行は指令に準じた国内法の施行から 10 年以内に、預金総額の 0.8% に相当する資金を積み立てる。ただし銀行の寡占化が進んでいる国では、欧州委が認めればこの割合を 0.5% にできる。10 年以内に大幅な払い戻しの義務が生じた場合には、積立期間を 4 年間延長する。
- 銀行は積み立てる資金の予定額の 70% 以上を期限内に現金で払い込み、次年度への払い込み延期は予定額の 30% まで認める。
- 加盟各国は指令の施行から 1 年以内に国内法を整備する。

(3) 単一破綻処理メカニズム (SRM) の進捗状況と概要

SRM は、銀行が危機的状況に陥った際に迅速に効果的に対処し、納税者や実体経済への負担を抑える目的で構築するもので、2013 年 7 月に欧州委が規則案を提示した。規則案に対して、

Council Regulation (EU) No 1024/2013

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:287:0005:0014:EN:PDF>

⁵ Proposal for Directive on Deposit Guarantee Schemes, COM(2010)368final 12.7.2014

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0368:FIN:EN:PDF>

⁶ European Parliament - Press release, 18 Dec 2013

<http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20131217IPR31137/html/EP-and-Council-negotiators-break-depositor-taxpayer-link>

European Commission MEMO/13/1176, 17 Dec 2013

[http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-13-1176_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1176_en.htm)

2013 年 10 月に EU 閣僚理事会の法規部局（リーガル・サービス）が見解を発表し、EU の条約に抵触すると指摘している⁷。この見解に従う義務はないもののドイツなど一部の国が欧州委の規則案に難色を示し、2013 年 12 月に経済・財務相理事会は規則案を一部修正したうえで合意した。しかし、欧州議会と経済・財務相理事会の協議では、欧州議会が同理事会での合意内容に対して修正を求めたため調整が難航し、3 月 20 日ようやく合意に達した。

① 欧州委員会の提案

欧州委の規則案⁸は、銀行の破綻処理に迅速な対処で協調するために「単一破綻処理委員会（Single Resolution Board）」の創設を定めた。また、破綻処理費用や経営再建途上の銀行を中期的に支える資金を賄うため「単一破綻処理基金（Single Resolution Fund）」を設け、単一破綻処理委員会がこれを管理することも提案した。

• 単一破綻処理委員会

委員長と副委員長のほか、ECB と欧州委の代表者、ユーロ圏諸国および SSM に参加する国の破綻処理当局の代表者で構成される。全体会合（plenary session）のほか、個別の銀行の破綻処理の問題に対処する際には幹部会合（executive session）を開く。幹部会合は、委員長、副委員長のほか、ECB と欧州委の代表者、関係国の破綻処理当局（問題の銀行が本社を置く国および支店・子会社を置く国）の代表者で構成される。単一破綻処理委員会の提案に基づき、欧州委は問題の銀行に対する破綻処理の実施の是非と実施時期について決定する。関係国の当局も緊密に協力し、単一破綻処理委員会を支援する。

• 単一破綻処理基金

基金の目標規模は、銀行同盟に参加する国の全銀行の預金額の 1% に相当する金額で、2011 年のデータに基づいて約 550 億ユーロと見積もっている。銀行業界が成長すれば自動的に目標額は拡大する。基金は 10 年間かけて積み立てるため、銀行業界は年に約 55 億ユーロを拠出することになる。10 年以内に目標額の半分以上を超える額を支出する必要がある場合には、積み立てる期間を 14 年間に延長する。この基金の創設により、納税者が負担することなく銀行の破綻処理を実施するという目的を達成する。

欧州委は SRM の機能の仕方を以下のように説明している⁹。

⁷ Council of the European Union- Opinion of the Legal Service, 7 Oct 2013 http://www.formiche.net/wp-content/uploads/2013/10/Unione-Bancaria-LS_-on_delegation_of_powers_to_SRB_07_10_13.pdf

⁸ Proposal for a regulation of the European parliament and of the council establishing uniform rules and a uniform procedure for the resolution of credit institutions and certain investment firms in the framework of a Single Resolution Mechanism and a Single Bank Resolution Fund and amending Regulation (EU) No 1093/2010 of the European Parliament and of the Council, COM(2013)520 final, 10.7.2013 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0520:FIN:EN:PDF>

European Commission – MEMO/13/675 “Proposal for a Single Resolution Mechanism for the Banking Union – frequently asked questions” http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-675_en.htm?locale=en

⁹ European Commission-Press release IP/13/674 “Commission proposes Single Resolution Mechanism for the Banking Union” 10 July 2013 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-674_en.htm?locale=en

- ユーロ圏諸国および SSM に参加する国の銀行が経営難に陥り、破綻処理が必要な場合、銀行の監督を担う ECB が単一破綻処理委員会、欧州委、各国当局に通告する。
- 単一破綻処理委員会が、破綻処理の準備を進める。同委員会は銀行の破綻処理の取り組み方法を決めるうえで広範な権限を持つ。関係国の当局も関与する。
- 単一破綻処理委員会の勧告に基づき、欧州委は銀行の破綻処理の実施の是非と実施時期を決め、破綻処理の方法や基金を利用する枠組みを定める。
- 単一破綻処理委員会の監督の下で、関係国の破綻処理当局は破綻処理計画の実施を担う。
- 単一破綻処理委員会は関係国の破綻処理当局の実施状況を監視し、関係国の当局が同委員会の決定を順守していない場合には、問題の銀行に対して直接的に命令を下す。
- 欧州委の役割は、銀行の破綻処理の決定および破綻処理の枠組みの決定に限られる。

② EU 閣僚理事会の合意内容

欧州委の規則案に対して EU 理事会の法規部局は、単一破綻処理基金への資金調達など単一破綻処理委員会の一部の権限が広範で、EU 条約に抵触するとの見解を示した。またドイツなどは銀行の破綻処理基金を即座に一元化することに消極的な上、EU 条約の改正の必要性を指摘していた。そのため経済・財務相閣僚理事会は規則案を一部修正し、2013 年 12 月に合意した。合意した案が欧州委の規則案と大きく異なる点は、単一破綻処理基金を当初は各国別の基金として 10 年間で段階的に統合すること、単一破綻処理委員会の破綻処理計画の実施にあたり、EU 閣僚理事会の意見を反映させる点である¹⁰。

- 単一破綻処理基金
基金の目標規模と 10 年間で積み立てる点は、欧州委の提案と同じである。ただし、当初は各国別の基金とし、10 年間かけて段階的に単一基金として統合する。これにより当初の破綻処理費用は、主としてその銀行が拠点を置く国の基金を活用する。段階的にその割合を減らし、他の国の基金からの割合が増える。基金を統合するまでの間に破綻処理の費用が不足する場合には、銀行への課税による各国の財源で賄うか欧州安定メカニズム（ESM）に申請する手続きを踏む。各国の基金同士間での融資も可能とする。SRM の規則の適用のために政府間協定を結ぶ。
- 破綻処理計画の決定と実施
ECB から銀行が破綻する可能性があるとの通告を受け、単一破綻処理委員会は破綻処理のスキームを採択し、破綻処理の手段や単一破綻処理基金の利用を決める。破綻処理計画に対して EU 閣僚理事会が単純多数決により反対や修正を決定しない場合は、単一破綻処理委員会の計画採択から 24 時間以内に処理が実施される。
- 破綻処理案の決定方法
危機に陥った銀行の破綻処理案は単一破綻処理委員会の幹部会合で決める。幹部会合は委

¹⁰ Council of the European Union- Press release “Council agrees general approach on Single Resolution Mechanism” 18 Dec 2013
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/140190.pdf

員長、4人の専任のメンバー、関係国の代表からなる。ただし、流動性支援が基金の20%を超える場合や資本注入など他の支援形態が基金の10%を超える場合、同一年に既に50億ユーロを使っていて、さらに基金の活用が必要な場合は、全体会で決める。その場合には基金の50%以上を代表するメンバーの3分の2以上の同意が必要となる。

③ 欧州議会とEU 閣僚理事会の合意案

SRMの規則案をめぐり欧州議会と経済・財務相理事会の協議が2014年1月に始まった。しかし、欧州議会は、同理事会で合意した規則案には欠点があると主張した。中でも単一破綻処理基金については、基金が統合される前に銀行が危機に陥った場合、各国別の基金が不十分で銀行の破綻処理費用が不足すれば各国は独自の財源で賄う必要性が出るため、破綻処理費用を納税者は負担しないというSMRの中心となる目的が危うくなるとして修正を求めた。

2014年2月と3月の経済・財務相理事会の会合では各国間の意見の開きが埋まらず、欧州議会との合意が遅れた。しかし、2014年5月の欧州議会選挙を前に、現行の欧州議会で最後の全体会合となる2014年4月中旬の承認に向け、最終期限が迫った3月20日早朝に経済・財務相理事会と欧州議会はようやく合意に達した。これに従って規則案が修正され、2014年4月に欧州議会で承認される予定である。合意内容の主要点は以下のとおりである¹¹。

- 銀行が経営難に陥っているかどうかの判断は、銀行を監督するECBが担う。単一破綻処理委員会はECBに判断を要請できるが、ECBが判断を控える場合には単一破綻処理委員会が独自に判断できる。
- 欧州委が破綻処理計画の実施を決定するが、単一破綻処理基金から使用する資金を変更する場合または銀行の破綻処理に公共利益がない場合だけに限り、欧州委の要請により、経済・財務相理事会が決定に関与する。
- 全体会で個別の破綻処理について決定するのは、基金から50億ユーロを超える資金を使う場合とする。
- 単一破綻処理基金は市場から借入れができる。ただし、単一破綻処理委員会の全体会合での決定が必要となる。
- 単一破綻処理基金は8年間で目標とする550億ユーロを積み立てる。各国別の基金を設けるが1年目に40%分を共通基金とし、2年目はこれを60%分に引き上げ、その後6年間で単一基金とする。

¹¹ European Parliament – Press release, 20 March 2014
<http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20140319IPR39310/html/Parliament-negotiators-rescue-seriously-damaged-bank-resolution-system>
European Commission – Statement, 20 March 2014
[http://europa.eu/rapid/press-release STATEMENT-14-77_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-77_en.htm)

アンケート返送先 FAX : 03-3587-2485
e-mail : ORD@jetro.go.jp
日本貿易振興機構 海外調査部 欧州ロシア CIS 課宛



● ジェトロアンケート ●

調査タイトル： EUの銀行同盟の完成に向けた進捗状況

今般、ジェトロでは、標記調査を実施いたしました。報告書をお読みになった感想について、是非アンケートにご協力をお願い致します。今後の調査テーマ選定などの参考にさせていただきます。

■質問１：今回、本報告書での内容について、どのように思われましたでしょうか？（○をひとつ）

4：役に立った 3：まあ役に立った 2：あまり役に立たなかった 1：役に立たなかった

■質問２：①使用用途、②上記のように判断された理由、③その他、本報告書に関するご感想をご記入下さい。

■質問３：今後のジェトロの調査テーマについてご希望等がございましたら、ご記入願います。

■お客様の会社名等をご記入ください。（任意記入）

ご所属	☐ 企業・団体	会社・団体名
	☐ 個人	部署名

※ご提供頂いたお客様の情報については、ジェトロ個人情報保護方針（<http://www.jetro.go.jp/privacy/>）に基づき、適正に管理運用させていただきます。また、上記のアンケートにご記載いただいた内容については、ジェトロの事業活動の評価及び業務改善、事業フォローアップのために利用いたします。

～ご協力有難うございました～