

経済理論・分析の窓

ユーロ圏「銀行同盟」の
意義と課題九州大学大学院経済学研究院教授
岩田 健治

「銀行同盟 (Banking Union)」というjargonは実に新しい。それは2012年央にユーロ圏政府債務危機がピークを迎えるなか、「通貨同盟」を強化するための諸施策 (=「真のEMU (Genuine EMU)」) の脈絡の中で初めて唱えられた。その実態は「ユーロ圏内銀行監督・破綻処理制度」に他ならないが、「通貨同盟」と同様に「同盟」という呼称を得て、いまや巷に遍く流通している。EU統合史上初めて、EUレベルの金融監督制度が、金融サービスの「単一市場」のみならず「単一通貨 (=通貨同盟)」にとっても不可欠な制度と認識され、法制化されているのである。単一通貨ユーロは、なぜそうした新しい同盟概念を必要にするに至ったのか考えてみたい。

1. 銀行同盟とは何か

銀行同盟は、ユーロ圏の銀行を主たる対象とし、①単一監督メカニズム (SSM: Single Supervisory Mechanism)、②単一破綻処理メカニズム (SRM: Single Resolution Mechanism)、③調和化された預金保険制度 (DGS: Deposit Guarantee Scheme) の三つの柱からなる¹。

第1の柱は「単一監督メカニズム (SSM)」である。これは、ユーロ圏参加国およびユーロ圏以外で銀行同盟への参加 (opt-in) を希望するEU構成国の銀行に対し、ECBが一元的な監督を行う制度で、2014年11月より運用が開始されている (ただしECB自らが直接監督するのは、資産規模や構成国経済への影響度の大きい120行程度で、それ以外の銀行はECBが定め

るガイドラインに従って各国の金融当局が監督)。

第2の柱は「単一破綻処理メカニズム (SRM)」である。リーマン・ショックが発生した2008年から2010年までに域内の銀行部門に対して行われた資本注入 (バイルアウト) などの政府補助は4兆5000億ユーロ (EUのGDPの37%) に達した。そのため銀行の債権者にも応分の負担 (バイルイン) を求めることで破綻時の納税者負担を最小化すべく、SRMのもとに単一破綻処理基金 (SRF: Single Resolution Fund) が創設され、単一破綻処理委員会 (SRB: Single Resolution Board) が破綻金融機関の処理に当たる。SRFにはユーロ圏18カ国の他、英国とスウェーデンを除く8カ国も参加しており、その規模はこれら26カ国の銀行に預けられた預金総額の1% (約550億ユーロ) となる (これを8年かけて参加国毎に積み立て、徐々にEUレベルに移管・統合)。SRMのもと、債務危機に直面した政府への緊急支援のための欧州安定メカニズム (ESM) が、一定の条件のもと、銀行に直接資金注入することも可能となる。

第3の柱は「調和化された預金保険制度 (DGS)」である。EUレベルでの預金保険法制が最初に整えられたのは1994年である。当時のEC (現EU) の分権的な統合方式により、預金の最低保証額は2万ユーロと定められ、各国は2万ユーロ以上であれば自由に預金保険の保証額を定めることができた。ところが08年のリーマン・ショックの際に、保証額がより高い国の銀行に預金が大量流出する結果となった。そこで2009年3月には、預金保証額が域内で一律10万ユーロに引き上げられた。その後2014年5月には、破綻時の迅速な払い戻し、基金のあるべき規模、事前積立を基本とする積立方式、資金不足時の他国基金からの借入などが定められている。

2. EMUから「真のEMU」へ—なぜ銀行同盟なのか

従来、単一通貨 (通貨同盟) と不可分の要素として認識されてきたのは、ひとり「経済同盟」だけであった。

1 銀行同盟については、さしあたり岩田 (2014)、217-235頁を参照。

通貨統合の際、制度の基本設計を行った1989年のドロール委員会報告では、「経済同盟と通貨同盟とは、一つの全体を構成する不可分の要素」であり「並行して推進されなければならない」とされた。その際「経済同盟」は、①単一市場、②市場メカニズムを補強する競争政策その他の諸施策、③構造改革や地域的发展を目指す施策、④財政政策を拘束するルールを含むマクロ経済政策の協調、という四つの要素からなるとされていた²。そこに「銀行同盟」の概念は存在しなかった³。

こうした制度上の枠組みを、深刻な危機の現実が乗り越えたのが2012年5月、折しもスペイン4位の貯蓄銀行バンキアが不動産関連融資の信用リスク顕在化により破綻の危機に瀕し、スペイン政府が支援に乗り出した時であった。ときのスペイン政府はギリシャから飛び火した政府債務危機に直面し、同国の国債利回りは危険水域とされる7%に向けて上昇を続けていた。財政危機の政府がバンキアに資金を投入すれば、国債利回りは上昇（価格は低下）し、同国国債をバランスシートに抱える銀行の資産を今度は市場リスクに曝す。こうして欧州の銀行と政府は、スペインにおいて金融と財政の危機の連鎖をもたらす新しいタイプの複合危機に直面することになったのであった。この新しい型の危機の連鎖を断ち切り「EMU（経済・通貨同盟）」を存続させるため、ECBはOMT（国債買い入れプログラム）を実施して市場の鎮静化を図る一方、2012年12月のEU首脳会議は、ユーロを巡る制度強化策として「真のEMU（Genuine EMU）」について合意した⁴。それは、①統合された金融枠組み、②統合された財政枠組み、③統合された経済政策枠組み、④政治的説明責任という四つの基本枠組みからなる。このうちの①が「銀行同盟」に他ならない。

3. 最適通貨圏（OCA）理論から見た銀行同盟

「通貨同盟」は、為替取引費用の削減や為替相場の不確実性の除去などによる便益をもたらす一方で、独自の金融政策や為替相場変動を通じた従来の調整メカニズムがもはや機能しなくなるという費用を発生させる。

最適通貨圏（OCA：Optimum Currency Area）理論によれば、各国間において何らかの調整メカニズムを必要とするような非対称的ショックがもはや生じないのであれば、その地域は単一通貨をスムーズに導入し、それを維持できるとされる（対称性基準）。しかし非対称的ショックが生じる余地がなお存在する場合、上記の調整メカニズムに代わり、①労働移動、②賃金・価格の柔軟性、③財政による調整といったメカニズムが有効に機能する必要がある（柔軟性基準）。いかにして域内の対称性と柔軟性を高め、いわゆる「OCAゾーン」に参加国全体を誘い、そこに留まらせることができるかが、通貨同盟の制度設計の際の要点となる⁵。

この点で、旧来のEMUには数多くの欠陥があったことが指摘され、「真のEMU」によりその是正が試みられている⁶。ここでは、銀行同盟にかかわる問題に絞って議論したい。第1に、SSMにより「域内で均質な銀行監督」⁷が保証され、監督の質的相違が特定国に銀行破綻などのショックをもたらす可能性を低下させている。第2に、より重要な点として、SRMによる「バイルイン」原則の導入は、銀行と財政の危機の連鎖を一定程度遮断するものである。特定国（スペインやアイルランド等）に本拠を置き域内の複数の諸国で支店展開を行うような「主要銀行」が破綻しても、それが従来のように当該国の財政を直撃する可能性は小さくなる。これは民間（銀行部門）で生じた非対称的シ

2 Committee for the Study of Economic and Monetary Union (1989), 岩田訳 (1994), 215-221頁。

3 この文脈の中にあえて銀行同盟を関連付けるならば、金融サービスの「単一市場」の安定性を保つための金融規制監督体制ということになる。「経済同盟」の一部である「単一市場」をサポートすることで、「通貨同盟（単一通貨）」をサポートするという、部分的で間接的な位置付けにならざるを得ない。

4 Van Rompuy (2012)。

5 De Grauwe (2014), Chapter 1-4. 域内の対称性が低い場合でも柔軟性が高ければショックへの対応が可能であり、また対称性が高く域内で非対称的ショックが生じる可能性がそもそも低ければ柔軟性の手当は少なく済む。柔軟性を横軸に、対称性を縦軸にした平面上に描いた右下がりのOCA直線の右上部分がOCAゾーンとされる。

6 De Grauwe (2014), Chapter 5, 6およびPelkmans (2014)を参照されたい。

7 European Central Bank (2014), pp.26-43.

ックがSRMという民間の資金移転メカニズムにより吸収され、特定国の政府債務危機という非対称的ショックに転嫁するのを防止する仕組みとも考えられる。

銀行同盟を巡っては、銀行同盟参加国と不参加国（とりわけ国際金融センター・ロンドンを抱える英国）との間の金融監督の二重化、SRFの基金の規模の妥当性、SRF積立完了までの期間に破綻が生じた場合の対応、国別制度の調和にとどまりSRFと別運用となっている預金保険制度のあり方、銀行同盟を支えるEU財政制度（具体的にはESM）のあり方や規模など、引き続き検討を要する課題も多い。理論・実証、歴史・制度双方向からの解明が期待される。

参考文献

- 岩田健治 (2014), 「ヨーロッパの金融システム」、田中素香・長部重康・久保広正・岩田健治 (2014), 『現代ヨーロッパ経済 第4版』有斐閣、第7章所収。
- 岩田健治訳 (相沢幸悦監訳) (1994) 「EC経済・通貨同盟に関する報告」、日本証券経済研究所『EUの金融・証券市場統合と通貨統合』、203-244頁、所収（原典は Committee for the Study of Economic and Monetary Union (1989), *Report on Economic and Monetary Union in the European Community*）。
- De Grauwe, Paul (2014), *Economics of Monetary Union 10th ed.*, Oxford University Press, (原書第8版の邦訳については、ポール・デ・グラウエ著、田中素香・山口昌樹訳 (2011) 『通貨同盟の経済学—ユーロの理論と現状分析』勁草書房を参照)。
- European Central Bank (2014), *Guide to Banking Supervision*, September.
- Pelkmans, Jacques (2014), *Designing a Genuine EMU, which 'Unions' for EU and Eurozone*, 『日本EU学会年報』第34号所収。
- Van Rompuy, Herman, in close collaboration with José Manuel Barroso, Jean-Claude Juncker, Mario Draghi (2012), *Towards a Genuine Economic and Monetary Union*, December.

岩田 健治 (いわた けんじ)