

と資本を最初に分離することを求める。この即刻の分離の道を追求する際に、なされるべき最初の選択は、どの業務を分離するかということである。危機前にトレーディング業務の増加が記録され、それと関連するリスクも増加したので、この道は特定の閾値を超えた重要なトレーディング業務の分離につながるであろう。この即刻の機能と資本の分離（つまり監督上の裁量に従ったものではない）は、預金調達の水準に比例して増加する部分は別として、第1の改革の道において概要を示したのと同様のトレーディング業務に対するリスクウェイトのない追加的なバッファによって補完されるであろう。その資本バッファ原則はここでは繰り返さない。

5.4.2.1 重要なトレーディング業務の分離

この道に沿うとすれば、（第1の道のように）特定の閾値を超えた重要なトレーディング業務を行う銀行は、その業務を他のリテール業務と商業銀行業務とから切り離さなくてはならないであろう。

もし閾値がゼロより大きな値に設定されるならば、このアプローチは、他の銀行業務を下支えし顧客に銀行サービス全般を提供するために、ユニバーサルバンクのビジネスモデルの一部として限定されたトレーディング業務に携わる銀行を免除することに使うことができよう。

閾値を超えた銀行は業務を別の法的事業体に移転しなくてはならないであろう。銀行が閾値を超過した業務だけを移転するのか、あるいは投資銀行業務すべてを移転するのかについて選択が必要となろう。前者の選択肢はすべての銀行がある程度のトレーディング業務を行うことを認めるであろう⁵⁹⁾。

トレーディング事業体とグループの残りの事業体は経済的に独立し、お互いに容易に分離可能でなければならないであろう。新たに再編された銀行グループの両方の部分は別個の限定された資本を維持し、別々に資金調達し、単体ベースで他のプルーデンス規制を満たさなくてはならないであろう。このことは、グループの両方の部分の間で、法的、営業的および経済的リンクについてのルールと結びついているであろう（分離された報告、独立採算での業績とバランスシートの情報開示、独立した取締役会とガバナンス、トレーディング部門との金融的關係、アームズレングスの原則に従って組織されたグループ）。しかし、そうした分離はグループ内での資本と流動性の管理のある程度の調整を妨げないであろう。危機の場合に、リテール・商業銀行はグループのトレーディング部門から支援を受けることが許されようが、これはプルーデンス規制の要求がグループの両方の部門で満たされていることを条件とする。

完全な分離可能性とグループ内でのトレーディング事業体からの波及に対する保護を確保するため、そのような事業体は他の銀行業務を行う事業体を所有しても所有されてもいけない。それゆえ統合された銀行グループはトレーディング事業体と他の銀行業の事業体を所有する持ち株会社として構築されるべきであろう。このモデルに適合しない所有構造（たとえば協同組合銀行）はこの点で別に考慮する必要があるかもしれない⁶⁰⁾。

59) 閾値を下回り移転されないトレーディング業務のリスクをコントロールするため、追加的な手段が必要とされるかもしれない（たとえば、顧客に向き合った単純なリスク管理の商品のみを、あるいは監督者への毎日のポジションの報告を要求する、など）。

60) 実務的観点では、重要なトレーディング業務を行う協同組合銀行はわずかしがなく、このことは、そうした業務は伝統的に彼らの中核業務の一部では無かったことを示す。そのため、1つの選択肢は、最終的に選択された閾値を超える重要なトレーディング業務を行う協同組合銀行を他の銀行と同じ評価基準に服させることがありうる。もう1つの方法として、同等の効果をもつ他の予防手段を検討することもできよう。

5.4.2.2 合理性と評価

この道の合理性は次のように要約される。

- 第1に、業務の分離は銀行の複雑性と相互連関に対処するもっとも直接的な手段である。トレーディング部門でのリスクテイクのインセンティブは減少させられるであろうし、それは、その部分がグループの他の部門からの流動性、資金調達、支払能力などの支援により得をすることができないであろうからである。
- 第2に、銀行の構造がより単純になるので、バランスシートが分離されるにつれて、再建・破綻処理は、原則としてそれだけ容易になるはずである。そのためトレーディング部門の売却や閉鎖（つまり破綻を認める）がより容易となるはずである。
- 第3に、より単純な構造は経営者と取締役会が業務を理解し管理することと、部外者が監視し監督することも容易にする。このことは市場規律と金融監督の効果を高めことができる。
- 第4に、分離は各機能の事業体の業務の管理を一層有効にするであろう。たとえば、分離はとりわけ明示的な公的保証を享受する預金銀行における特定の危険な業務を禁じることに利用される。
- 第5に、商業銀行業務とトレーディングを分離することは2つの異なる経営文化の混合を弱めることもできる。
- 最後に、上記で考慮した方針に沿った機能分離はユニバーサルバンクのモデルの中で起こりうる。それゆえ、多様なサービス提供から生じる潜在的な効率性へのインパクトは比較的限られている。

組織の分離はいくつかの挑戦を引き起こすであろう。銀行グループの異なる部門が独自に資金調達し別々に出資されるという要求は多様化の利益を減らし、銀行の調達コストを増加させ、その結果として金融サービスのコストを上昇させるであろう（および／または利益あるいは報酬を減らすであろう）。調達コスト上昇の一部が暗黙的な補助金の撤廃によるものである限りにおいては、これは社会的コストを示さないかもしれない。しかし、ユニバーサルバンクのモデル内での機能分離は営業費用と営業収入における規模の経済と範囲の経済とを維持するであろう。いずれにせよ、銀行業における規模の経済と範囲の経済、多様性の利益についての証拠はまちまちであるように思われる（第3章を見よ）。たとえそうであっても、この効果が実質的でなければならぬのであれば、機能分離は金融サービスのコストを上昇させることになろう。この分離を実施することは統合されたユニバーサルバンク・グループの異なる部門の間でどこに線引きするかという容易でない決定を含むことになりそうである。さらに、分離の強みは時間とともに損なわれるかもしれない、あるいは、意図したように機能しないかもしれないのであり、したがってその詳細な設計が重要となるのである⁶¹⁾。加えて、機能分離はグループ内移転の透明性を大幅には改善しないかもしれない。というのは、市場価格をアームズレングスの価格付けのために取り決めるということは依然として困難であり、判断次第だからである。

61) たとえば、連邦準備法23A条と23B条——1933年のグラス・スティーガル法の一部として導入され依然として効力がある——は銀行持ち株会社の商業銀行子会社とグループの他の部門との間での移転に制限を課している。これらの制限は危機時に銀行の異なる部門間での大規模な資金移転を妨げなかった。

5.5 提 案

ハイレベル専門家グループは EU 銀行セクターに構造改革の必要性があるかについて徹底的に検討し、必要に応じて関連のある提案をすることを求められたが、これは市民、EU 経済と域内市場の必要に応える、安全で安定的で効率的な銀行システムの確立が目的であった。

EU 銀行セクターを評価する際に、どの特定のビジネスモデルも金融危機において特別に上手くやれる、あるいは、特別に悪くいくわけでないことを本グループは見出した。むしろ、危機に向かうまでの過剰なリスクテイク——高度に複雑な証券のトレーディングあるいは不動産関連の貸出において頻繁であった——と短期資金調達への過度な依存を、本報告の分析は明らかにした。リスクテイクは適正な資本保護に見合うものでなかったし、高水準のシステミック・リスクは金融機関の間の強固な連関によって引き起こされた。

多くの規制改革はこれらの脆弱性と金融システムの安定性を脅かすその他の脆弱性に対応するために開始された。本グループはこれらの進行中の改革を調査し、とりわけ資本要件と流動性要件、再建・破綻処理の改革に注意を払ってきた。

より厳格な資本要件は一般的に銀行の回復力を高めるであろうし、ある程度は経営者と所有者のインセンティブを修正し、銀行の支払い能力に対する不利な衝撃が起こった場合に予期される納税者の負担の縮小も促すであろう。新たな資本要求規制と資本要求指令（CRR/CRD IV）の実施はこれらすべての点で主要な改善となるであろう。その責務と関連して、本グループは、バーゼル委員会によるトレーディング勘定について進行中の根本的な点検は、銀行システム内の市場リスク制御を改善すると期待している。

本グループは欧州委員会が提案した銀行再建・破綻処理指令（BRR）が将来の規制体制の不可欠な要素だと考える。この提案は、損失による納税者の負担を抑えるやり方で、規模やシステム上の重要性にかかわらず、銀行が変革され、再生され、あるいは縮小されうることを保証する重要な一歩である。再建・破綻処理計画の準備と認可は銀行グループ内での若干の組織上の変化を導入し、複雑性と波及のリスクを低下させ、そのため破綻処理の可能性を高めようである。

しかし、これらの重要な取り組みと改革にもかかわらず、本グループは、銀行グループ内で預金取扱い銀行から特定の危険な金融業務を法的に分離することを要求する必要がある、と結論した。分離されるべき業務は、以下に述べるように、証券とデリバティブの自己勘定売買、証券とデリバティブの市場に緊密に関係する他の業務である。本グループは、銀行再建・破綻処理の枠組み、資本要件、銀行の企業統治に関して、さらなる方策も提案する。その目的は、分離された時にも、預金を取り扱う銀行業と投資銀行業におけるシステミック・リスクをさらに減少させることである。

分離の中心的な目的は銀行グループ、とりわけその社会的にもっとも不可欠な部門（主に預金取扱い業務と経済の非金融部門への金融サービス提供）をより安全に、そしてトレーディング業務との関連を少なくすることであり、また納税者が銀行グループのトレーディング部門に暗黙的あるいは明示的に持つ利害関係を抑制することである。分離に関する本グループの勧告は、投資銀行業のもっとも危険な部門を象徴すると考えられ、リスクポジションがもっとも急速に変化するビジネスに関わっている。

これらの業務を別々の法的事業体へ分離することは、銀行の複雑性と相互連関に対処するもっとも直接的な方法である。この分離は銀行グループをより単純にそしてより透明にするであろうから、それは市場規律と監督、そして最終的に再建と破綻処理も促進するであろう。提案は以下でより詳細に説明される。

本グループ内での議論では、複数のメンバーが手段の組み合わせ、つまり、トレーディング業務ヘリスクウ

エイトのない資本バッファーを課すことと、銀行業務の強制的な分離より5.4.1の第1の道で説明したようなRRPへの監督の認可を条件とする業務の分離への選好を表明した。その議論では、進行中の規制改革プログラムは銀行に既に十分に構造変化を受け入れさせるであろうし、第1の道はこれらの進展を補完するようにデザインされているので、それらの改革の基本原則や目的を妨げることなく実行できるであろうという点が強調された。また、このアプローチは過度のリスクテイクのインセンティブとトレーディング業務の高いレバレッジ、リテール銀行業と投資銀行業とが結合した複雑なビジネスモデルでのリスク、銀行間の過剰な相互連関と結びついたシステム・リスクの問題に具体的に対処しているということも論じられた。さらに、第1の道は分離あるいは禁止される業務範囲を事前に決定しなければならないという問題を回避することも主張された。進行中の金融危機と金融システムの脆弱性とを背景に、金融サービス提供の断絶というリスクを縮小させる漸進的アプローチが正当化されるという見方もあった。

5.5.1 自己勘定売買と他の重要なトレーディング業務の強制的な分離

本グループは自己勘定売買と以下で除外する業務以外でマーケットメイクの過程から生じるすべての資産とデリバティブのポジションは別の法的事業体に譲渡されなければならないと提言する。そうした事業体は銀行グループ内の投資会社あるいは銀行（これ以降は「トレーディング事業体」）でありうる⁶²⁾。ローン・コミットメント、ヘッジファンドへの保証無しの信用エクスポージャー（ヘッジファンドのためのプライムブローカレッジを含む）、SIVやそれに相当する性質の他の事業体やプライベートエクイティ投資などのいかなる貸出であっても、トレーディング事業体に譲渡されるべきである。その要件は連結レベルと子会社レベルに適用する。

本グループは、分離される業務が銀行業務のかんりの比率に相当するか、あるいはこれら業務の量が金融的安定の観点から重大なものと考えられる場合にのみ、分離は強制的となるであろうと、提言する。本グループは、強制的な分離を要求する決定は2段階で進むべきと提言する。

- 第1段階では、トレーディングのために保有され売却可能な銀行の資産が、現状の取り決めで、（1）銀行の総資産の15-25%という相対的な検査閾値を超えるか、（2）1,000億ユーロの絶対的な検査閾値を超えると、その銀行は第2段階の検査に進む。
- 第2段階では、監督当局は分離要件が適用される資産のシェアに基づいて分離の必要を決定するであろう。銀行の総資産に対する比率という、この閾値は欧州委員会によって測定されるべきである。測定の目的はバランスシート全体に対して分離される業務が重要であるすべての銀行に強制的な分離が適用されることを確保するためである。閾値の測定にあたって、欧州委員会は、トレーディング業務を測定するための異なる基準、たとえば収入データを含めるなど、を考慮するよう助言を受ける。

いったん銀行が最終的な閾値を超えると、関係する業務すべてが法的に分離されたトレーディング事業体に移転されねばならない。本提案は、欧州委員会が割り当てる移転期間が十分な長さであることを要求する。最後に、最小規模の銀行は分離要件から完全に除外するよう考慮がなされるであろう。

62) この勧告が適用される法的形態は、欧州の銀行システムの多様性を尊重するために、相互銀行と協同組合銀行を含むすべての銀行に、ビジネスモデルに関係なく適用する必要がある。

上に挙げたものを除くすべての他の銀行業務は保証された預金を資金源として使う事業体（これ以降は「預金銀行」）に残ることを許されるであろうが、それは、会社独自の再建・破綻処理計画が他の方法を求めない限りにおいてである。これらの許可される業務は、大企業と中小企業への融資、貿易金融、消費者金融、不動産融資、銀行間貸出、シンジケートローンへの参加、資金調達を目的とする普通の証券化、富裕層向け資産管理と個人向け資産管理、規制されたマネー・マーケット・ファンドへのエクスポージャー（UCITS—譲渡可能証券の集団投資事業）を含むが、それらに限定される必要はない。自身の資産・負債管理を目的としたデリバティブの利用、流動性ポートフォリオにおける資産管理のための資産の売却と購入も預金銀行に許されよう。預金銀行だけがリテール向け決済サービスの提供を許される。

規則において規定される自己資金、債券の引き受けおよび関連の業務と関係して、わずかなポジションリスクに取まらるような非金融顧客へのリスクヘッジのサービス提供（たとえば、通貨や金利のオプションやスワップの使用）は、分離される必要はない。これらはしたがって、預金銀行によって行われよう。本グループはこれらの業務に内在する潜在的なリスクを認め、当局は双方から生じるリスクを警戒する必要があると主張する。

トレーディング事業体は、預金銀行に委託された業務を別にして、他のすべての銀行業務に携わることができ。つまり、トレーディング会社は、保証された預金で自ら資金調達することはできず、またリテール向けの決済サービスを提供することは認められない。

法的に分離された預金銀行とトレーディング会社は銀行持ち株式会社の体制内で営業できる⁶³⁾。しかし、預金銀行はトレーディング事業体のリスクから十分に隔離されなくてはならない。

同じグループ内の預金銀行とトレーディング事業体とのリスクあるいは資金の移転は市場ベースの条件で行われ、銀行間エクスポージャーについての通常の大口エクスポージャーのルールに従って制限されるであろう。預金銀行からトレーディング事業体へのリスクあるいは資金の移動は、直接であれ間接であれ、最低資本要件の上限についての追加的な資本バッファー規制を含む適正資本量が危険にさらされるという点で許されないであろう。どちらの事業体も中央銀行の流動性へのアクセスを持つ可能性は、異なる法領域におけるカウンターパーティーの立場に関するルールに依存する。預金銀行とトレーディング事業体は最低資本規制と資本バッファー規制を満たすときのみ配当の支払いを許される。

両方のタイプの事業体の回復力を確保するため、預金銀行とトレーディング事業体の両者がそれぞれ別個に CRR/CRD IV や連結ベースの監督のような EU 金融機関に関連するすべての規制要件に従うであろう。そのため、たとえば、それらの事業体は要求された資本バッファーの維持や予定される追加的な第 2 の柱の資本要件を含めて個別の自己資本基準に従って別々に資本金をもたなければならない。

分離の具体的な目的は次の通りである。1) 銀行グループが保証された預金によって過剰にリスクテイクするインセンティブと能力を抑制する、2) 預金銀行の資金によってトレーディング事業体において発生する損失の範囲を抑え、したがって納税者と預金保険システムの負担を抑える、3) 預金銀行から他の金融業務への貸出の過剰な配分を回避し、それによって経済の非金融部門の損失を回避する、4) システム全体にわたる銀行危機の源泉である銀行とシャドーバンキングシステムとの相互関連を縮小する、5) 銀行グループと投資銀行単体との間で競争条件を公平にし、トレーディング業務の公的保護に対する市場の期待を制限することによ

63) 既に述べたように、この勧告が適用されうる法的形態は、欧州の銀行システムの多様性を尊重するために、相互銀行と協同組合銀行を含むすべての銀行に、ビジネスモデルに関係なく適用する必要がある。

ってトレーディング業務の資金調達コストがリスク感応的となるよう改善する。

金融的安定に関連したこれらの主要な目的を追求する一方で、分離には顧客に幅広い金融サービスを効率的に提供する銀行の能力を維持する狙いもある。このため、分離は銀行グループ内で許され、したがって、同じマーケティング組織が多様な顧客の必要に応じるために利用されうる。事業分野の多様性が顧客にもたらす利益は、したがって、維持されうる。さらに、本提言がヘッジされたトレーディングと債券引受けの継続を許すので、預金銀行が企業顧客にサービスを提供し、したがって、実物経済に融資するというその役割を果たす十分な余地と柔軟性を残している。同様に、トレーディング事業体は幅広い業務に携わることができる。本提言は銀行セクターでの中核的な脆弱性に対処するが、ユニバーサルバンクモデルの主要な利益を保ち、ビジネスモデルの多様性を許容する。

最後に、本提言は十分に単純であって EU 加盟国全体で調和のとれた施行を確保することができるという点が重要である。本グループは、もともと一緒にあるべき銀行業務は同じ法的事業体の中で実施されうると考えている。とりわけ、本グループが提言した分離は自己勘定売買とマーケットメイクの双方に関わっており、したがって、2つの業務を分けて定義する曖昧さを回避している。同様に、分離部分の資産は非金融企業へのいかなる貸出も含んでいない。なぜなら、貸出を差別化すること（たとえば、貸出規模に従った）は、EU レベルでは同様に困難であろうし、企業融資において重要な規模の経済が失われるかもしれないからである。

5.5.2 再建・破綻処理計画を条件とする追加的な業務分離

2012年6月の欧州委員会による BRR の提案は、破綻処理当局に破綻処理の実行可能性の障害に対処しあるいはそれを取り除く権限を与える。本グループはその提案の中のとりわけ2つの要素を重視しているのだが、それらは、その再建・破綻処理計画および銀行によって発行された債務証券のバйлイン要件である（次節を見よ）。

本グループの考えでは、効果的で信頼に足る RRP の策定は分離可能な業務の範囲を上述した強制的分離におけるものより幅広いものとする必要があるとされるかもしれない。提案された BRR は、銀行にその法的あるいは業務上の構造を変更するように要求する権限を破綻処理当局に与えているが、それは、重要な諸機能を危険にさらしたり、金融的安定を脅かしたり、あるいは納税者にコストを担わせたり、というようなことがないように、破綻処理を進めることができるようにするためである。

本グループは効果的で現実的な RRP を作成し維持する必要を強調する。トレーディング業務からリテール銀行業務を分離し、困難な状況の中で、とりわけデリバティブのトレーディング・リスクのポジションを縮小する銀行の能力、それも、その銀行の財務状況を危機にさらしたりシステミック・リスクに重大な影響を及ぼさないような仕方ですべてを進めていく能力に、特別の注意を払う必要がある。さらに、危機状況において銀行の IT・決済システムのインフラの業務上の継続性を確保することが不可欠である。資金調達と流動性もつ大きな意義を考慮すると、決済サービスの継続性は RRP の過程で特に注意されなければならない。

本グループは、RRP と統合された破綻処理可能性の評価が加盟国全体で一様に適用されることを確保する上で EBA が重要な役割を果たすという BRR の規定を支持する。したがって、EBA は RRP のシステミックなインパクトについての評価のための調和した基準設定に責任を持ち、また銀行の破綻処理可能性とその計画の拒絶を引き起こしそうな誘因を評価するために検討すべき諸問題にも責任を持つ。その誘因はトレーディング商品の複雑性とトレーディング業務の組織（ガバナンスと法的体制）に関連づけられるべきである、というのは、