



欧州危機管理・預金保険（CMDI）制度改正

2026年4月30日

《ポイント》

- 銀行破綻時の損失負担の優先順位の明確化
- 全預金はシニア優先債務の上位に位置することが明示
- 外部支援を得る前に株主・債権者に8%の損失吸収を義務化
- 従来は清算対象とされていた中小銀行にも適用対象の拡大

1. サマリー

欧州議会は2026年3月、銀行破綻時における納税者負担の抑制および預金者保護の強化を目的とした危機管理・預金保険（CMDI）枠組みの改正を採択した。本改正では、損失吸収の優先順位について、株主および債権者を最優先とし、業界基金および公的資金の投入を最終手段とすることが明確化された。また、総負債・自己資本（TLOF）に対する最低8%の損失吸収要件の徹底、預金保護の強化、ならびに中小規模銀行を含む破綻処理・救済スキームの適用範囲拡大が盛り込まれている。本規定の施行は原則として2028年5月11日を予定しており、各加盟国による国内法化期限に合わせて順次適用される見通しである。

2. 背景（2008-2023年の危機）

CMDIの改革に至った経緯は（図表1）のとおりである。2008年の世界金融危機および2010～2012年のユーロ圏債務危機においては、銀行破綻の処理に際し多額の公的資金（バイルアウト）が投入され、「銀行破綻は最終的に納税者が負担する」という構造が常態化した。この結果、「大きすぎて潰せない（Too Big to Fail）」金融機関に対する公的救済の公平性および透明性

が強く問われることとなった。こうした問題意識を受け、EU は 2014 年以降、銀行危機管理指令（BRRD）、単一破綻処理メカニズム規則（SRMR）、ならびに預金保険指令（DGSD）を整備し、株主・債権者による損失吸収を優先しつつ預金者保護を迅速に確保し、公的資金投入を抑制する枠組みを構築してきた。しかしながら、2023 年のクレディ・スイス破綻では、AT1 債の取扱いを巡り市場期待と当局判断に乖離が生じた。スイス当局が AT1 債を株式に優先して全損とする措置を実施し株式が一部残存したことが市場の混乱を招いた事例は、各国法制および AT1 債のトリガー解釈に相違が存在することを顕在化させ、EU 域内における損失吸収順位の一貫性確保の必要性を改めて浮き彫りにした。加えて、小規模金融機関の破綻処理手段の限定性や、国境を越えた銀行統合・金融市場統合の進展の遅れも課題として残存しており、EU 共通ルールの実効性および整合性を再構築する必要性が高まっていた。これらの要因を背景として、CMDI の包括的な見直しが喫緊の政策課題として位置付けられるに至った。

(図表 1) 金融危機の概要

2008 年	リーマンショック	米国発のサブプライム危機が世界金融危機に発展。欧州各国政府も巨額の公的資金で銀行救済を実施し、「銀行破綻で納税者負担を生じさせない」枠組み構築の機運が高まる。
2010 年代	欧州債務危機	ギリシャ危機等で欧州銀行はソブリン債リスクに晒される。2012 年の欧州理事会で銀行同盟（SSM/ECB、SRM/救済基金、DGS/預金保険）の設立が決定され、公的救済に代えて株主・債権者が損失を負担する方針が明確化。
2013 年	キプロス危機	一定水準を超える預金者への直接的損失負担（ヘアカット）が実施された事例として記録される。2014 年の DGSD 改正では、EU 共通の保護額 10 万ユーロおよび 7 営業日以内の払戻しが規定。
2016-17 年	欧州内銀行危機	スペイン・イタリアにおいて不良債権問題が顕在化。バンク・ポピュラーのサンタンデルへの象徴的売却（1 ユーロ）では公的資金を用いない処理が実現したものの、AT1 債の全損が生じた。一方、スペインでは巨額の公的資金が投入。
2023 年	世界的な銀行動揺	米国でシリコンバレーバンク（SVB）やシグネチャーバンクが破綻。欧州ではクレディ・スイス破綻（UBS 買収、AT1 債全損）が起り、国際的に連鎖破綻させずに処理するための国際的な制度・仕組みの見直し議論が加速。ECB・EBA は AT1 債などの取り扱いを再検討。EU も「危機管理・預金保険制度（CMDI）」見直しを進める。

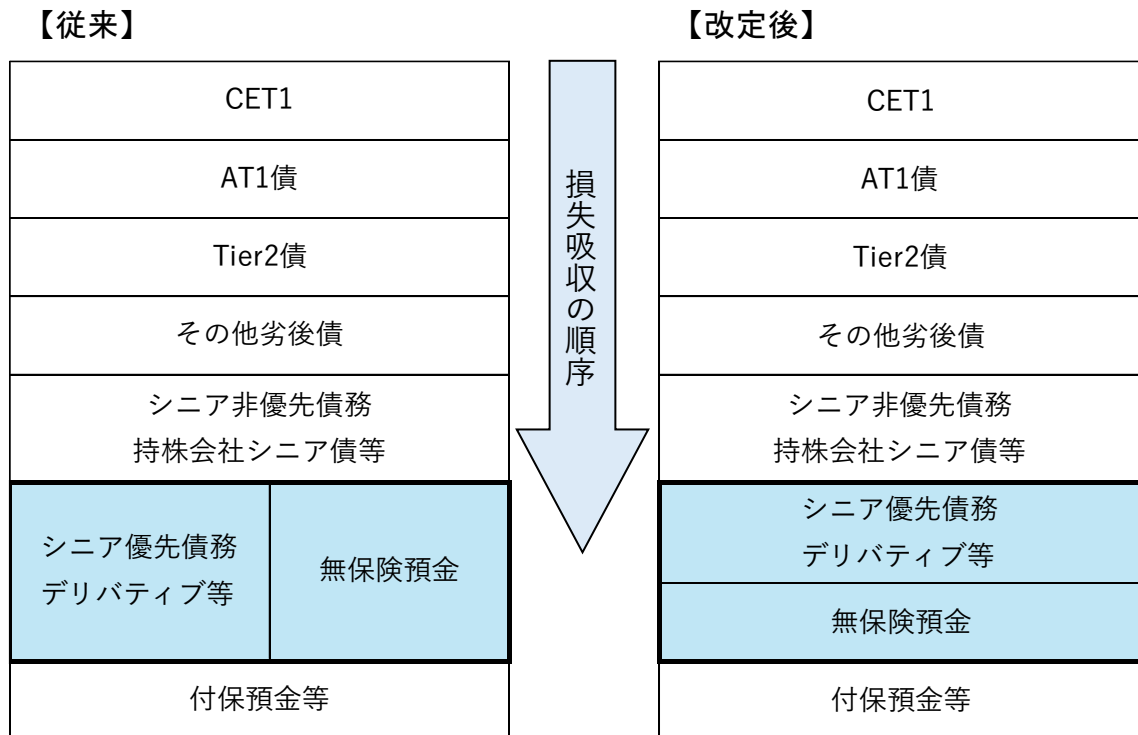
3. 新ルールの概要

新たな BRRD および DGSD 改正により、銀行破綻時の対応が以下のとおり強化・明確化された。

【損失吸収優先順位の明確化】

欧州議会は（図表 2）のとおり、銀行破綻時の損失負担の優先順位が階層的に整理・明確化した。具体的には、損失吸収の順序は「株主 → 債権者（社債・AT1・劣後債） → 預金保険基金（DGS） → 預金者（個人・中小企業） → 超過預金 → 公的部門預金（限定的扱い） → その他債権者・公的資金（国庫）」とされ、納税者負担は最終段階に位置付けられている。重要な変更点として、従来は同順位とされていたシニア優先債務と預金の順位関係が見直され、シニア優先債務が預金に対して劣後する構造へと変更された。これにより、預金保護の優先性が制度上より明確に強化されている（イタリア等の一部の国では、従来から総預金者優先が導入されていた）。

（図表 2）損失吸収の順序



【預金者保護の強化】

破綻時においては、業界拠出による預金保険基金（DGS）が、預金者への弁済原資として最優先で機能する仕組みが維持・強化されている。従来通り、EU 標準として「個人および中小企業（SME）の預金については 1 人当たり 10 万ユーロまで」が DGS により即時保護され、破綻処理後においても優先的な保全対象として扱われる。加えて新ルールでは、不動産取引に関連する一時的な高額預金について例外措置が導入された。住宅購入・不動産売買等の特定取引に紐づく資金については、取引の性質および期間に応じ 50 万～250 万ユーロの範囲で追加的な保護が付与される。これにより、短期的な高額資金移動に伴う預金者リスクの軽減が図られている。

【8%バイルイン要件の徹底】

破綻処理においては、公的資金（単一破綻処理基金〈SRF〉等）への依存に先立ち、銀行自身による損失吸収の徹底が義務付けられた。具体的には、株主および債権者によるバイルインを通じて、総負債・自己資本（TLOF）の 8%相当額までの損失吸収を事前に実施することが求められる。これは BRRD に基づく内部資本・債務による損失吸収枠組みの強化に位置付けられる。さらに新ルールでは、預金中心で運営され自己資本が相対的に薄い銀行に対応するため、預金保険基金（DGS）からの資金拠出により当該 8%要件を補完する「ブリッジ・ザ・ギャップ」メカニズムが導入された。中小規模金融機関に対しては、同メカニズムの利用要件が簡素化されている。また、加盟国は DGS 資金の活用範囲を拡張し、破綻処理に限らず、予防的措置や代替的対応（一時的な預金払戻し等）にも充当できることとされており、危機対応の柔軟性と初動対応能力の向上が図られている。

【中小規模銀行への破綻処理適用範囲の拡大】

従来、破綻処理（レゾリューション）制度は「公共の利益」が認められる場合に限り、主としてシステミックに重要な大規模銀行を対象として適用されてきた。新ルールでは当該適用範囲が拡大され、中小規模銀行（地域金融機関等）についても、その経営悪化が金融安定上のリスクと判断される場合に統一的な基準に基づく破綻処理の実施が可能となった。これにより、従来の政府主導による公的救済（買収・合併等）への依存度が低下し、株主・債権者による損失負担を前提とした市場規律に基づく処理の促進が期待される。

4. ムーディーズによる格付けアクション

本改革の採択を受け、格付機関ムーディーズは2026年4月21日、多数の欧州銀行を対象とした格付けアクションを一斉に発表した。格付けアクションの抜粋は（図表3）のとおりである。従来ムーディーズは、預金とシニア優先債務を同順位として格付けを付与してきたが、本制度改革によるシニア優先債務の損失吸収率上昇と預金の損失バッファ量増加を勘案し、一部の銀行のシニア優先債務の格下げおよび預金格付けの格上げを実施した。

なお、今回の格付けアクションは信用力の変化に起因するものではないため、各行のベースライン信用力評価（BCA）やシニア優先債務より下位に位置するシニア非優先債務や劣後債等の格付に直接影響を与えるものではない。

（図表3）主な欧州銀行のシニア優先債務(外貨建)格付見直し

国	発行体名	従来		今回	
		格付	見通し	格付	見通し
フランス	BNP Paribas	A1	STA	A1	STA
	BPCE	A1	NEG	A2	STA
	Societe Generale	A1	NEG	発表無し	
	Credit Agricole	A1	STA	発表無し	
	BFCM	A1	STA	A1	NEG
ドイツ	Commerzbank	A1	STA	A2	STA
	Deutsche Bank	A1	STA	発表無し	
	DZ Bank	Aa2	STA	発表無し	
スペイン	Banco Santander	A1	STA	A1	STA
	BBVA	A2	STA	発表無し	
オランダ	Rabobank	Aa2	STA	Aa3	STA
	ING Bank	A1	STA	A2	STA
	ABN AMRO Bank	Aa3	STA	A1	STA
デンマーク	Danske Bank	A1	STA	A1	STA
フィンランド	Nordea	Aa2	STA	Aa2	NEG
スウェーデン	SEB	Aa3	POS	Aa3	STA
	Svenska	Aa2	STA	Aa2	STA
	Swedbank	Aa2	POS	Aa2	STA

※ノルウェー、スイスはEU加盟国ではないため今発表の対象外

※イタリアは従来より完全預金者保護ルールに基づく格付けを付与していたため、今発表の対象外

5. まとめ

本制度改正の基本理念は「公的資金による救済（ベイルアウト）を回避し、株主および債権者による損失吸収（ベイルイン）を徹底する」点にある。欧州銀行同盟の原則に立ち返り、銀行再建コストを市場参加者が負担する枠組みを強化することで、過度なリスクテイクの抑制および「Too Big to Fail」という前提認識の是正を企図するものである。

改正後は制度上、シニア優先債務についてもベイルインの対象とすることは可能であるものの、同順位にデリバティブ取引があることから金融市場の混乱等を勘案すると、実際にシニア優先債務にベイルインが実施されるかは国によって異なる面もあろう。

今般の制度変更により幾つかの銀行のシニア優先債務の格下げが行われたが、金融市場においてはもともと「危機時には預金が優先される可能性が高い」という認識があったことや、シニア優先債務の損失バッファ量自体に変化はないことから、今般の格付けアクションに過度に反応する必要はないと判断される。銀行によっては、シニア優先債務の格付向上を図る先もあると思われ、（損失吸収率を低下させるため）上位シニア債の発行量が増加する可能性がある。

なお、預金保護制度については、EU 域内で最低基準の調和は進展したものの、資金運用や破綻処理への関与度合いにおいては依然として各国裁量が残存している。完全な欧州共通預金保険制度（EDIS）の実現には至っておらず、今後の移行期間（約 2 年）における各国での制度実装の均質性が重要な注目点となろう。

以上

本レポートは、信金インターナショナル（以下、「信金インター」と称します。）が、信金インターの顧客である貴殿に対する情報提供のみを目的として作成したものです。本レポートに含まれる情報は、作成時点の公開情報ならびに信金インターが信頼性が高いと考える情報源に基づいていますが、信金インターはその正確性または完全性について何ら表明または保証するものではありません。取引の経済上、法律上、税務上等のリスクについては、ご自身で判断ください。

本レポート中の見解は信金インターの見解であり、変更される可能性があります。信金インターは、本レポート中の見解または情報を更新する義務を負いません。

信金インターおよびその関係会社ならびに各々の役員・従業員は、本レポートまたはその内容を使用したことにより直接的あるいは間接的に生じた損失について、いかなる責任も負いません。