

農協における BCP（事業継続計画）の策定と実践

第3回

金融機関とBCP（事業継続計画）

かしま とおる
加島 徹

株式会社協同経済経営研究所 上席研究員
東京農業大学客員研究員 農業経済学博士

1. 金融規制における事業継続計画（BCP）

金融機関でBCP（事業継続計画）が注目されたのは、米国の9.11の同時多発テロ以降であろう。9.11のテロによってデータの消失や緊急事態に対する手順を予め定めておいた金融機関は業務再開や復旧が出来たことが教訓になっている。

国際的には、このテロ以降、バーゼルでも緊急時に予め手順を決めておき、その計画に従って行動する有効性を認め、2005年12月バーゼル委員会を中心にジョイント・フォーラム（メンバー：バーゼル銀行監督委員会、証券監督者国際機構、保険監督者国際機構）の市中協議案「業務継続のための基本原則」として7つの原則案が提示された。

(1) ジョイント・フォーラムによる7原則

原則1：

- ① 金融関係機関と金融当局は、効果的・包括的な業務継続体制を構築しておく
- ② 取締役会と上級管理職は、業務継続に共同責任を有する

この原則1では、全ての金融機関が健全な業務継続体制を有すべきであり、他のリスク管理と同様に、その究極の責任は取締役会と上級管理

職が負う。

これに示されているように BCP（事業継続計画）の策定は、金融機関の役員および経営層に責任があることを明確に示している。

原則2：

- ① 金融関係機関と金融当局は、重大な業務中断を想定して業務継続体制を構築する

近年のように大規模災害など重大な業務中断の発生頻度が高まる中では、これらへの対応計画の策定が重要であるとしており、大規模災害による被害を想定して BCP を策定することを求めている。

原則3：

- ① 金融関係機関は、自らが金融システムの運営に対し与えるリスクに応じて復旧目標を設定する
- ② 目標は金融当局と協議の上で、または金融当局によって設定されることも有り得る

金融システムの運営のため、重要なサービスを提供したり、社会に重大なリスクをもたらす機関は、他の機関よりも高水準の復旧目標を掲げるべきとしている。

大規模災害など重大な業務中断のシナリオとともに、復旧目標を明確にすることが求められている。

また、復旧目標が設定されていない場合には、金融当局による指示が示されるとされている。

原則4：

- ① 金融関係機関と金融当局は、重大な業務中断の場合の組織内や関係外部先との連絡体制を構築しておく

重大な業務中断の際には、危機を管理し、金融システムに対する国民の信頼を維持するため、明確で規則的な内部・外部の連絡が不可欠としている。

原則5：

- ① 金融関係機関と金融当局は、国境を越えて影響が波及し得る重大な業務中断の際に、他国の金融当局と連絡をとることも想定しておく

これはJAでは直接的には余り関係がないと考えられるが、金融、経済が国境を越えた相互依存（クロス・ボーダー）による間接的な影響も考慮することを示している。

原則6：

- ① 金融関係機関と金融当局は、業務継続計画に基づき訓練を行い、実効性を検証し、業務継続体制を更新しておく

金融機関に対しては、定期的なテストや訓練を通じて、要修正点を把握し、業務継続計画の実効性を確保するように求めている。BCPを策定しただけではなく、その有効性も求められることが示されている。

原則7：

- ① 金融当局は、所管先のモニター内容に業務継続体制の審査も含める

個々の金融関係機関が業務継続体制を適切に整備することを確保する観点から、金融当局がそれらを検証するとしており、金融庁の検査ではBCPなどの策定や実効性に関しても金融検査マニュアルにも示されており、金融庁の検査の範疇としてBCPが含まれている。

(2) 基本原則が示すもの

このジョイント・フォーラムの原則に示されるように、金融機関であるJAにとっては、その策定の必要性や重要性を認識し、金融機関である限りは、普段から緊急事態の発生による業務の中断を想定したBCPの策定が必要不可欠で、BCP自体が有効性をもったものでなければならない。

このジョイント・フォーラムの原則が示されて以降（市中協議案は2006年）、日本においても金融庁など金融当局によって金融機関のBCPの策定が加速されている。

金融庁は「総合的な監督指針」の中に、BCPの策定を盛り込んだ。これを受け、多数の金融機関が他業界と歩調を合わせるように、主に06年以降、BCPの策定や態勢整備に取り組んでいる。

07年6月に改訂された金融庁の監督指針は、「危機管理マニュアル」

と併せて「業務継続計画」を策定するよう求めている。また、日銀は自らの業務継続態勢を整備するだけでなく、各行に対する考查対象項目に「業務継続態勢の整備」を組み入れた。実際の考查の場面でも、計画や態勢整備を巡り突っ込んだ質疑がなされているようである。

このように、わが国においても銀行や証券会社、保険会社などには、制度的にも BCP の策定が義務付けられるようになった。すでに JA 以外の金融機関では BCP の策定は金融機関の責務として認識され、策定がなされてきている。JA においても金融庁検査が行われるようになってきており、BCP への対応は必要不可欠であるといえる。

2. 金融機関と業務継続計画（BCP）

(1) 金融機関における BCP 策定率

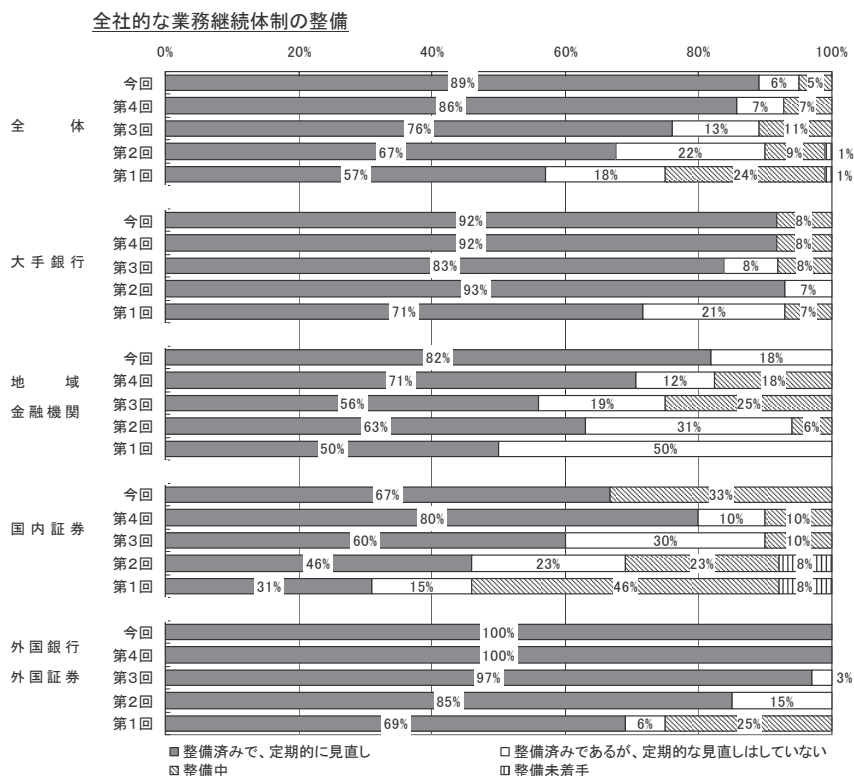
金融行政の面でも、金融機関に関しては BCP 策定が促されているのは前述のとおりである。意味は同じであるが、金融機関では事業継続計画とはいわず業務継続計画と呼ばれることが多い。

金融機関における BCP はどの程度まで策定・普及が進んでいるのだろうか。日本銀行は、業務継続計画の策定に関して調査を定期的に行っている。2010年に実施した「業務継続体制の整備状況に関するアンケート調査結果」（図－1）より、その状況をみていくことにする。

全般的な業務継続体制の整備状況は、「整備済みで、定期的に見直し」と回答した割合が、約9割に及んでいる。また、策定済みだが定期的には見直していない金融機関まで含めると、策定済みは95%に達しており、金融機関であれば一般的に BCP など全社的な緊急時の業務継続計画はすでに整備されているとみるべきであろう。

これを業態別にみると、大手行では92%の金融機関がすでに BCP は策定済みで定期的に見直し、整備中も含めるとほぼ例外なく BCP の策定を行っている。地域金融機関においても82%の金融機関がすでに策定済みであり、定期的に見直しを行い、整備済みであるが定期的な見直しを行っていないを含めると、地域金融機関では100% BCP の策定を行っている。このように、金融機関の業態にかかわらず、ほとんどの金融機

図－１ 金融機関における業務継続計画（BCP）策定率



資料：日本銀行「業務継続体制の整備状況に関するアンケート調査結果」2010年11月

関で例外なく業務継続計画 BCP は策定済みになっている。

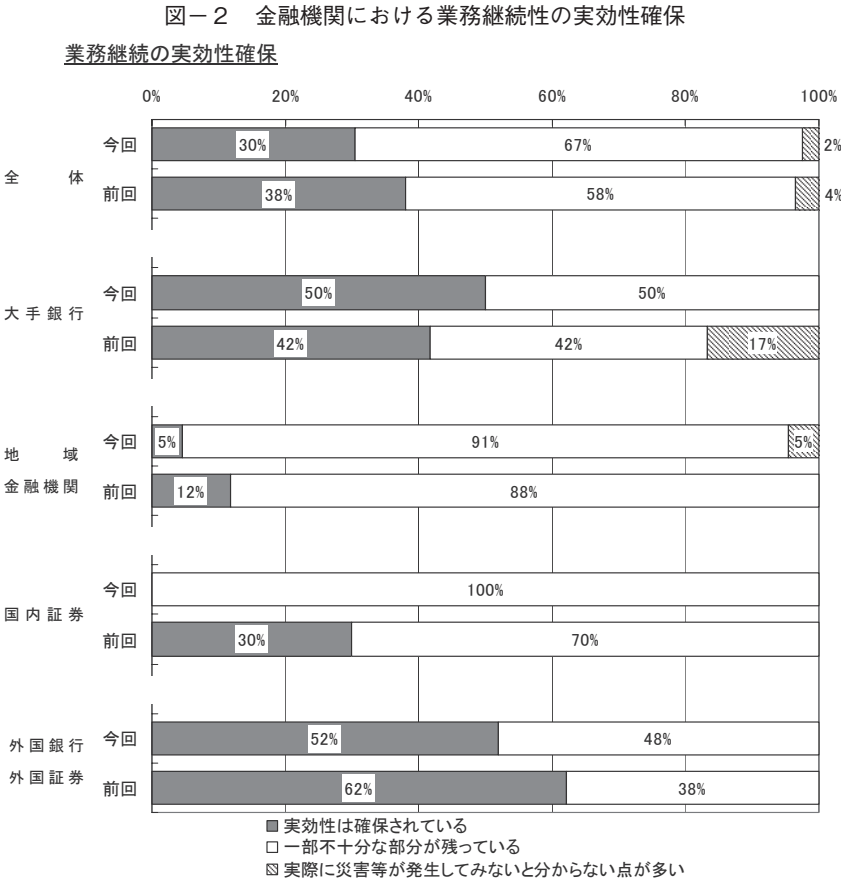
信用金庫を含む地域金融機関ではすでに BCP は策定済みであるが、同じ地域金融機関である JA はどうであろうか。コンテンツエンシープラン（緊急時の対応計画）は全国的、もしくは県信連で示されているひな形で策定しているケースは遭遇するが、重要業務を定めて RTO（目標復旧時間）まで定義した BCP と呼べる業務継続計画には遭遇したことがない。

一般の金融機関と JA を比較した場合には、総合事業を営む面では本格的な BCP 策定は難しいのかも知れないが、JA を金融機関としてみた場合には他の金融機関と大きな格差が存在している。

残念ながら災害など緊急事態が生じた場合、他の金融機関は業務の再開に向けて動き出しているのに対して、JAの金融店舗では閉まったままという事態も想定できる。JAとしては他の金融機関に劣後しないBCPの体制整備が必要といえる。

(2) 金融機関におけるBCPの実効性

すでに金融機関という業態では、BCPの策定はすでに策定済みであり、最もBCP対応が進んでいる業態でもある。



資料：日本銀行「業務継続体制の整備状況に関するアンケート調査結果」2010年11月

では、その有効性についてはどう考えているのか（図－２）。

金融機関全体では、業務継続計画（BCP）の有効性に関しては有効であるとしているのが全体の30%にとどまる。業態別には大手行では50%が有効性ありとしているのに対して、地域金融機関ではわずか5%程度の金融機関が有効としているだけになっている。

計画はほとんどのところで策定済みであるものの、その有効性に関しては業態別に差が生じており、計画はあるものの実効性確保には自信がないという状況がみてとれる。とくに地域金融機関ではその傾向が強いといえる。

BCPは策定しただけでは意味がない。実際に緊急時にその計画に沿って行動ができなければ策定した意味が無いといえる。

BCPの有効性確保については、まずは実際の防災訓練などを通じて本当に業務の再開が可能かどうかを検証（シミュレーション）することが必要である。実際に行動できる実効性を確保してこそ、大震災に遭遇した時も予め決められた手順に沿って行動ができるのであって、実際に行動ができなければ絵に描いた餅になってしまう。

計画を策定することも重要であるが、普段からの訓練などシミュレーションを行う中で、計画を見直し、反映していくことが重要といえる。その意味では計画を策定したら終わりではなく、そこから完成度を高めるための見直しが絶えず必要になってくる。

3. 一般事業会社と金融機関の業務継続計画（BCP）

金融機関行と一般の事業会社では、BCPの策定手順や構成要素は基本的に同じだが、次のような違いと特徴がある。

(1) 既に相応の災害対策が講じられている

一般事業会社の中には、BCPどころか、「災害時初動マニュアル」さえ作っていない企業が多い。金融機関では、でき上がりレベルの差こそあれ、「コンティンジェンシープラン」（緊急時の対応計画）等の名称で、ほとんど例外なく整備されている。

したがって後はBCPを作るだけなのだが、両者の違いが明確に理解されていないケースが珍しくない。このため、従来型プランをもって「既にBCPができています」と誤解している担当者もいた。こうした誤解も初期の段階では存在したが、現在ではその有効性は別にして基本的な被災シナリオや重要事業の特定、RTO（Recovery Time Objective：目標復旧時間）などの設定等、BCP（業務継続計画）の基本的な要素が組み込まれている。

金融機関のBCPが一般事業会社よりも進んでいるのは、金融庁検査や日銀考査などでのBCPの策定についてのヒアリングや指摘を受けていることなども要因になっている。

また、情報システムへの依存度が極めて高い業態なので、システムの二重化や計画的バックアップ、リカバリシステムの立ち上げ訓練など、システム面の障害対策にはほとんどの金融機関が入念に取り組んでいる。非常時の通信手段についても、災害時優先電話はもちろん、衛星携帯電話まで用意している金融機関も少なからずある。

店舗の耐震診断や耐震補強が大方完了している銀行も多く、このように金融機関では、既にハード面での災害対策が相当程度講じられている。

(2) 目標復旧時間が短い

製造業や流通業のような在庫を持たず、社会経済活動の基幹インフラを担う銀行業務には、短いRTO（Recovery Time Objective：目標復旧時間）が求められる。長期の業務中断は金融システム全体に被害を連鎖させる恐れがあり、また広域災害時には、銀行の復旧なしに地域経済の復旧は成り立たない。

こうした観点から金融当局は、基幹システムが被災した場合でも、24時間以内のバックアップシステムの立ち上げと、業務の復旧を求めている。一般的に、被災直後数日間は初動対応に追われることが予想される中で、24時間というRTOを達成するには、相当の事前の備えが必要となる。

このような状況のため、金融機関では相当程度、真剣にBCPに取り

組まざるを得ない状況にあり、一般事業会社より綿密に計画の策定が行われている。

4. 業務継続計画（BCP）の策定とマネジメント

BCP 態勢を構築する際に重要な役割を果たすのが「経営者」である。

BCP について経営トップがBCPの責任者になっているのが全体の52%、役員レベル40%まで入れると92%の金融機関の役員がBCP に対する責任と推進を行っている（図－3）。

リスクマネジメントでもBCPでも同じであるが、経営者が果たす役割は大きい。BCPを行わなければならないと経営層が認識していない限り、有効なBCPの策定は困難といえる。これはリスクマネジメントも同じで、経営者が必要性を感じていない限り、リスクマネジメント態勢の構築が出来ないのと同じといえる。

リスクマネジメントもBCPも同様に、それがJAに根付くことは、それまでのJAの文化、カルチャーを変えることを意味する。リスクマネジメントで目標利益を設定し、JAの経営から生じるCF(キャッシュフロー)を最大化するといったことは、これまでの取扱高中心の経営だったものを利益、キャッシュフロー中心の経営文化に変えることを意味している。

BCPに関しても、これまでの防災の延長線上の考え方の中では、事業を再開し、緊急時の影響を小さくするといった考え方に行き着かない。BCPの策定とその有効性が確保されていなければ利用者への信頼感が得られないと、経営者自らがその必要性について考えることが重要といえる。

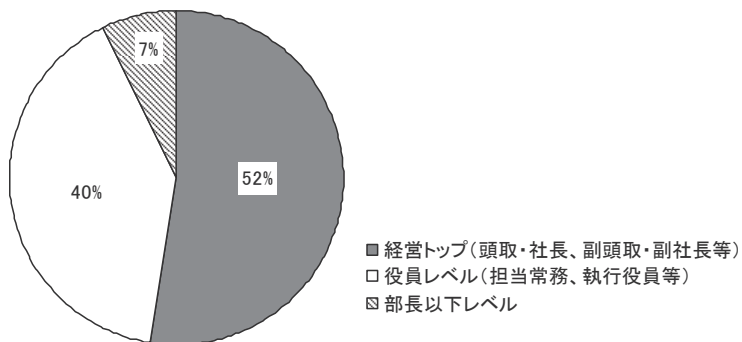
また、BCPにおいては「基本方針」というものを設定するが、これは経営者がBCPを策定する中で、どういったスタンスでBCPを策定するかを定めるもので、BCPに対する基本姿勢が現れるところである。

BCPの経営方針ともいえる基本方針の策定は、ほぼすべての金融機関で策定済みになっている。JAは金融機関でもあり、共済や経済事業といった総合事業を営んでいる組織である。金融機関としてのみならず、JAとしてのBCPの基本方針の設定が必要といえる。

図-3 BCPにおける経営陣の役割

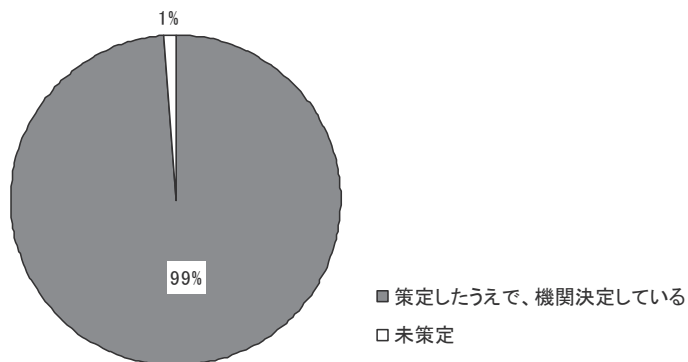
(1) 経営陣のリーダーシップ

実質的な責任者のレベル



(2) 基本方針の策定

業務継続に関する基本方針の策定



資料：日本銀行「業務継続体制の整備状況に関するアンケート調査結果」2010年11月