

(仮 訳)

ジョイント・フォーラム

業務継続のための基本原則

2006 年 8 月

目 次

背景と内容	1
実効的な業務継続体制	3
基本原則の有用性	5
対象とする読者	6
金融関係機関	7
金融当局	7
業務継続のための基本原則	9
原則 1：取締役会および上級管理職の責任	10
原則 2：重大な業務中断	12
原則 3：復旧目標	13
原則 4：連絡	14
原則 5：クロスボーダーの連絡	16
原則 6：訓練	18
原則 7：金融当局による業務継続体制の検証	19
付	20

ジョイント・フォーラム
業務継続ワーキング・グループ

議長:	John Sloan (Financial Services Agency, UK)
Australia:	Heidi Richards (Australian Prudential Regulation Authority)
Canada:	Judy Cameron (Office of the Superintendent of Financial Institutions) Randee B. Pavalow (Ontario Securities Commission)
France:	Alain Dequier (Commission Bancaire)
Hong Kong SAR:	Angelina Kwan (Securities and Futures Commission)
日本:	深瀬鋭一郎 (日本銀行)
The Netherlands:	Rick Angevaere (Nederlandsche Bank)
UK:	John Milne (Financial Services Agency)
USA:	Angela Desmond (Board of Governors of the Federal Reserve System) Alton Harvey (Securities and Exchange Commission) Mike Yuenger (Office of the Comptroller of the Currency)
CPSS Liaison:	Benjamin Hanssens (Committee on Payment and Settlement Systems Secretariat, Bank for International Settlements)
事務局:	Jeff Miller (Joint Forum Secretariat, Bank for International Settlements)

業務継続のための基本原則

背景と内容

1. 業務継続は、金融関係機関および金融当局にとって恒常的な優先課題である。ニューヨーク、ロンドン、イスタンブール、マドリッド等での最近のテロ行為、新型肺炎（SARS）や鳥インフルエンザの発生、あるいは様々な広域自然災害などは、重大な業務中断によって金融システムに如何に甚大なりスクが及ぶかを浮き彫りにし、本課題の優先度を一層高める結果となった。
2. 金融当局と金融関係機関は、重大な業務中断に対する金融システムの回復力を増強することについて共通の関心を抱いている。この関心は、以下を始めとする様々な要因から生じている。
 - ・ 金融仲介業務は、支払いの実行と受取り、貸出と借入れ、取引の約定、リスクに対する保険の付保、資本調達や投資促進の手段を提供することによって、一国内および世界的な経済活動を円滑にし、促進する要としての役割を果たしている。
 - ・ 多くの金融システムにおいて、決済・清算処理が集中化されていること。こうした処理の中断は、金融システムに甚大な悪影響を及ぼし、重要な市場参加者の取引完了や債務履行を妨げ得る。
 - ・ 金融関係機関の間で相互依存が一国内においても国際的にも高まっていること。資金と証券が日々非常な速度で取引されているという事実は、金融関係機関と投資家の間で、決済リスク、ひいては信用リスクおよび流動性リスクというかたちの相互依存が高いということを物語っている。これは、ある金融関係機関に生じた業務中断が、他の機関の業務を困難に陥らせる可能性があることを意味する。また、市場の国際化が進んでいる今日、一国における混乱はコンテイジョン（伝染）効果を通じて他国に深刻な影響を及ぼし得る。
 - ・ 金融システムのインフラストラクチャーを直接ないし間接のターゲットとして、テロやその他の悪意ある攻撃が行われる可能性がある。
 - ・ 金融システムが円滑に業務を遂行できることに対する公衆の信認が重要であること。ある金融システムの運営が再三中断したり中断が長引いたりすれば、信認は損なわれ、国内外の参加者は当該システムから資本を

引き揚げかねない。

3. しかし、同時に、金融システムのあらゆる分野において複雑さが増し、オペレーショナル・リスクが高まる中であって、金融システムの回復力を向上させるために取り組むべき課題は増している。例えば、金融システムは、自動化、ひいては、その自動化を支える物理的インフラストラクチャーの構成要素（例えば、情報通信や電力など）に強く依存している。こうした物理的インフラストラクチャーを構成する施設やサービスを提供する組織体が、重大な業務中断からの回復力向上に向け独自の取組みを積極的に行っているが、金融当局及び金融関係機関は、重大な業務中断発生時にこうしたインフラストラクチャーを提供する組織体が下す判断を直接コントロールすることはできない。
4. 一部の主要金融センターの金融当局は、金融関係機関と緊密に協力のうえ、業務継続のための妥当な基準とは何かについてコンセンサスを形成しようとしてきた。こうした努力は、最近の民間部門における積極的な対応によって補完されている。例えば、業務継続体制の分野で金融関係機関が行っている作業を連携して行うため、幾つかのグループが形成された^{1, 2}。また、金融部門の一部の業界団体は、健全な実務のあり方にかかる指針を公表するなどの方法により、メンバー間において健全な業務継続体制を促進するうえで指導的な役割を果たしている³。今日まで、こうした作業の多くは国内レベルで行われてきた。その結果、作業の目的は大筋において同一（すなわち、金融システムの回復力を高めること）であるにも拘らず、一部の法域の金融当局が策定した規則や指針を含め、様々な成果物が産み出されている。
5. 金融当局は金融システム全体の機能性を維持することに主眼を置いているため、当局のこうした対応は枢要な市場参加者に力点が置かれる傾向があった。しかし、過去の経験から得られた教訓はより幅広い関係者に当てはまり得る。

¹ 業務継続体制は、金融危機管理と概念的に異なる。金融危機は、通常は業務継続に係る問題を伴わないからである。但し、業務継続に係る問題を引き起こす事象が金融危機に発展する可能性はある。

² 民間グループの例としては、米国で創設された、米国証券業者協会（www.sia.com）の非公式な業界フォーラムである証券業業務継続体制グループ（Securities Industry Business Continuity Management Group）や、金融機関に影響を与え、関係者が連携して対応していくことが求められる緊急事態管理に係る諸問題に取り組む非営利団体である Chicago FIRST（www.chicagofirst.org）などがある。

³ 一例は、英国銀行協会が 2003 年 1 月に公表した「業務継続体制のガイド」である。

6. 国際レベルでも業務継続に関して幾つかの規制当局による対応が見られたが、その目的は主に危機時においてクロスボーダーの連絡体制を整えることにあった。例えば、欧州連合（EU）加盟国は2005年5月、金融危機時の情報交換に関する改訂版覚書（MOU）に署名した。署名者は全てEUの規制当局、中央銀行、および財務省である。業務継続に関してより広範な視点から国際レベルで採られた対応としては、例えば、支払・決済システム委員会（CPSS）の会合において、中央銀行の代表者が業務継続計画の検証と強化に関する経験を共有したことが挙げられる。地域レベルにおいては、同様な取組みが行われている事例として、危機管理に関するガイダンスを作成し、ベスト・プラクティスの確認作業を進めるため、欧州銀行監督委員会及び欧州中央銀行の銀行監督委員会により創設された危機管理に関するジョイント・タスク・フォースが挙げられる。しかし、これまでのところ、大規模な災害事象から教訓を引き出し、これに基づいて、金融の各業態（すなわち、銀行、証券、保険）や国の垣根を越えて適用可能な業務継続の原則を策定する協力作業が行われたことはなかった。
7. 2004年の夏、金融安定化フォーラムとイングランド銀行は、業務継続に関するシンポジウムを共催した。金融安定化フォーラムは、このシンポジウムでの成果を踏まえて、各業態の基準設定団体（バーゼル銀行監督委員会＜BCBS＞、国際証券監督者機構＜IOSCO＞、国際保険監督者機構＜IAIS＞）またはジョイント・フォーラムに対し、各国・各業態が業務継続を確保するため採っている対応を検証のうえ、世界各国の金融システムに適用可能な基本原則を策定することが適切であるか否かを検討するよう求めた。
8. ジョイント・フォーラムの母体組織（BCBS、IOSCO、IAIS）は2004年11月、ジョイント・フォーラムに上記の検証を委ねることを確認した。ジョイント・フォーラムは、まず問題の輪郭を探る作業を行った後、2005年2月に到って、業務継続に関する基本原則を策定することは世界的な金融システムの回復力向上に寄与すると結論した。これを受けて、ジョイント・フォーラム傘下の正式な作業部会が一連の基本原則を作成し、それらの基本原則は2005年12月に市中協議ペーパーとして公表された。本ペーパーは、2005年12月の市中協議ペーパーの修正版である。

実効的な業務継続体制

9. オペレーショナル・リスク管理の重要な構成要素である業務継続体制は、

業務が中断した場合に特定の業務の運営を維持ないし早期復旧するための方針、基準、および手続きを定めた、全業務的な対処方法である。その目的は、業務中断がもたらす業務、財務、法務、レピュテーション、その他の重大な影響を最小限に止めることである。実効的な業務継続体制は、金融関係機関および金融当局が様々な業務中断に対応するための柔軟性を確保するよう、業務中断の発生原因ではなく、中断により生じる影響に着目して整備される。しかし、同時に、金融関係機関および金融当局は自らが晒されているリスクの態様も無視できない。例えば、地震多発地域に所在する先は、通常、地震により生じる重大な業務中断の影響に備えた計画を立てるものである。

10．実効的な業務継続体制には、通常、業務への影響分析、復旧戦略、業務継続計画、訓練プログラム、役職員の研修と周知のプログラム、および情報伝達と危機管理のプログラムが含まれている。

- ・ 影響分析は、体制整備の出発点であり、緊要なオペレーションとサービス、内部・外部の重要な依存関係、および回復力の適正水準を特定する、動的な工程である。また、様々な業務中断シナリオが業務運営とレピュテーションに及ぼすリスクと影響の評価も行う。
- ・ 復旧戦略は、影響分析に基づいて、復旧目標と優先順位を定めるものである。とりわけ、業務中断が生じた場合も提供しようとするサービス水準の目標と、最終的に通常の業務運営を再開するための枠組を定めるものである⁴。
- ・ 業務継続計画は、復旧戦略を実施するための詳細な手引きである。業務中断への対応任務を設定してその責任を割り当て、かつ枢要な人物が稼働不能となった場合の権限委譲に関する明確な指針を定めたものである。また、業務継続計画の発動基準を定義し、意志決定権限を明示的に定めるものである。スタッフの安全確保は対象機関の業務継続計画における最優先事項であるべきである。

⁴ 業務継続計画の最終的な目標は、当該機関の業務運営を完全に回復し、通常業務を再開することが可能な状態に到達することである。多くの計画においては、まず緊要なオペレーションに重点を置き、業務への影響度に応じてオペレーションの復旧順位を定めている。

基本原則の有用性

- 1 1 . 本文書に提示する基本原則は、金融システムの重大な業務中断に対する回復力を高めるための国際基準設定団体と各国金融当局による努力を支援する目的で策定されたものである。これらは、各業態または各国内の取決めの代わりになるほど詳細ではなく、代わりとすることを企図したものでもない。これらは、国際基準設定団体と各国金融当局が、業務継続に関してその業態や地域特有の状況に一層良く適合する詳細な取決めに策定する際に参照するための大まかな枠組である。また、こうした取決めの内容に一貫性を与え、その結果として、国際的に回復力が一定水準を上回るよう底上げするものである。更に、これらの原則は、金融業界のグローバルな性質や、重大な業務中断が生じた場合にクロスボーダーの情報交換や対応において金融当局が果たす中心的役割に鑑み、重大な業務中断の最中に利用されるクロスボーダーの連絡経路の拡充を奨励している。
- 1 2 . 従って、本文書に提示する基本原則は、細則的な規範とすることを企図したものではない。枢要な市場参加者のみに向けられたものでもない。これらは、全ての法域における全ての金融関係機関および金融当局に適用し得る健全な実務の枠組である。但し、基本原則の適用範囲が広いということは、業務継続のため誰もが同じ方法をとる（one-size-fits-all）ことを意味している訳ではない。各機関の業務継続体制は、その業務上のリスク（内生的リスクと外生的リスクの双方）に見合い、かつ業務規模と範囲にも適合しているべきである。
- 1 3 . 様々な影響を伴う様々な形態の業務中断は日常的に発生している。各機関は、コンピューターの不具合、停電、交通手段途絶といったリスクに対し、業務継続計画に従って日常的に対処している。企業の視点に立てば、業務中断に対する回復力を備えることは営業上理に適っている。さして珍しくない出来事で頻繁にシステム・ダウンする先の顧客は、より回復力のある同業者との取引を選択することが不可避である。競争的環境の下では、各機関は通常、業務中断に対する回復力を向上させるための措置がもたらす直接的な利益と、それらの措置のコストとを比較検討する。
- 1 4 . 同様に、業務中断に対する金融システムの回復力を向上させるための措置についても、コストと利益の比較考量が行われる。システムの回復力が向上することは（程度の差こそあれ）全てのシステム参加者に利益をもたらすが、多くの場合、この向上は個々の金融関係機関が業務継続に係る投資を行った結果である。通常、金融関係機関は自身の利益とコストのみを考えるが、

金融当局はより広く公益の次元で考慮することが期待されている。従って、金融関係機関が自らの事業目的に照らして妥当と考える回復力の水準と、金融当局が金融システム全体の回復力に関して掲げる目標との間には本来的な緊張関係が存在する。本文書に提示された基本原則は、金融システムの回復力を強めることは共通の利益との認識に立って、金融システム全体の回復力という点で十分であると同時に、個々の金融関係機関によってもたらされるリスクにも見合うような業務継続の手法を概説する試みである。全ての関係者が、適切な共同作業や訓練を行いながら継続的に対話することで、システム全体の回復力の適切な水準を最終決定する金融当局の権限を損なうことなく、妥当かつ責任ある結果が生み出されるはずである。

15. 基本原則の策定にあたっては、重大な業務中断にかかる最近の事例から学んだ教訓が十分に考慮された。それらの教訓の一部は、付の1から5<本仮訳には添付略>に紹介するケース・スタディに要約されている。これらのケース・スタディは原則の汎用性を示している。各々の教訓には関連する原則を紐付けて参照してある。業務継続の分野で既に行われている作業との不必要な重複を避けることにも配慮された。原則策定の際に用いた参考文献の一覧は、付6<本仮訳には添付略>として添付されている。

対象とする読者

16. 本文書中の業務継続に関する基本原則は、相異なるが関係した二種類の読者 金融関係機関と金融当局を対象として策定された。これら2グループは、拠って立つ視点や、重大な業務中断が生じた場合に果たす役割と責任が異なるが、重大な業務中断に対する金融システムの回復力を高めるためのあらゆる有意義な努力において不可欠な存在である。本文書の全原則について、これらのグループに属する全ての機関が同様の目標達成努力を行わなければならない訳ではない。両グループに属する機関の多くは、業務継続体制のための実効的かつ包括的な手法を既に導入している。しかし、何れのグループにも、これらの原則を慎重に考慮することが、重大な業務中断に対する自身の回復力を高めるだけでなく、より広く金融システムの回復力にも寄与する機関が存在する。

（金融関係機関）

- 17．本文書において、金融関係機関という用語は、銀行、証券会社、保険会社等の金融機関のみならず、証券取引所や商品取引所、自主規制機関、決済システム運営主体など、金融システムの運営に必要なサービスを提供する機関をも含む、最も広い意味で用いられる⁵。
- 18．この幅広い想定読者には、金融システムに対して緊要なサービスを提供する者が含まれている。大口資金決済や証券決済は、金融システムに対する緊要なサービスの例である。これらの参加者が提供するサービスには直ちに利用可能な代替サービスがない場合が多いため、その中断は金融システムにカスケード効果（連鎖現象）をもたらす。また、一部市場では、その市場で大きな役割を果たすが故に、通常の業務を継続できないことが、他の市場参加者に影響を与え、ひいては金融システムに連鎖現象をもたらし得る金融関係機関が存在するかもしれない。こうした金融関係機関は、重大な業務中断に対して高水準の回復力を確保する義務を免れない。対照的に、重大な業務中断に際して個別の金融関係機関が業務運営を継続できなくなったとしても、通常は、当該機関が枢要な市場参加者でない限り、市場が機能不全に陥ることはない。原則3では、対象読者の中でこの区別を行うことと、その区別を行うことが業務継続体制に有する意味合いについて、より明確に説明する。

（金融当局）

- 19．本文書において、金融当局とは、金融部門に対して規制・監督上の責任を有する機関を意味する。例えば、銀行等の預金取扱機関、保険会社、証券会社の健全性に関して監督責任を有する当局や、金融サービスに係る消費者保護機関、金融市場に対して監視責任を有する機関が含まれる。決済システムのオーバーサイトを行う主体としての立場において、監督権限を有さない中央銀行も含まれる⁶。但し、金融当局の任務は区々であるため、業務継続体

⁵ 金融業界団体は金融関係機関の定義に含まれない。従って、本文書に提示する基本原則は金融業界団体には適用されない。しかし、これらの団体は、加盟機関による実効的な業務継続体制を促進するうえで重要な役割を果たす。金融業界団体は、各市場における役割に従い、例えば、業界全体を対象とした訓練を計画し、実施する点や連絡取極を纏め、維持する点などにおいて、役立つことも有り得る。

⁶ 中央銀行は、多くの国において金融全般の安定に関する責任を負っているため、重大な業

制に関する最適な取組みは当局毎に異なり得る。

- 20 . 金融当局は、重大な業務中断が生じた場合、自らの業務継続を確保することに加えて、金融システムに対する公衆の信認を維持するという、より広い公的責任を負っている。例えば、各国政府は金融当局に対し、資源の配分やサービスの復旧について助言を求めるかもしれない。金融当局はまた、金融関係機関が緊要なオペレーションを回復し、不可欠なサービスを顧客に提供することに専念できるよう、様々な規制上の猶予措置を検討する必要があるかもしれない。従って、重大な業務中断が金融関係機関と金融システム全体の機能状況にどのような影響を及ぼし得るかを金融当局は理解し、妥当な期間内にオペレーションを立ち直らせ通常の業務活動を再開できなければ金融システムに広範な影響を及ぼす金融関係機関を金融当局は特定する必要があることを、金融当局に適用される原則は明確に述べている。但し、金融当局に課せられた任務は区々である（例えば、金融機関の健全性を監督する当局がシステミックな問題に責任を有する場合とそうでない場合がある）ため、各金融当局に対して個々の原則が適用される程度もまた異なり得る。

業務中断が生じた場合には、その責任に基づいて他の様々な役割を果たすことになると思われる。しかし、本文書においては、金融当局の定義の中に、中央銀行の最後の貸し手としての機能および金融政策機能は含まない。

業務継続のための基本原則

2 1 . 以下に述べる基本原則は、金融関係機関および金融当局の双方に適用される。ただし、原則 7 は金融当局のみに適用される。これらの 2 つのグループに属する機関は、拠って立つ視点や、重大な業務中断が生じた場合に果たす役割と責任を異にしているため、特定の原則がどの様に適用されるかはグループ毎に異なり得る。適用の仕方の主な違いは、各原則に続く説明の中で明確に述べる。

2 2 . 本文書に述べる原則は、実効的な業務継続体制に関する伝統的な考え方を基に、概要以下のとおり策定されたものである。

- ・ 原則 1 は、健全な業務継続体制は、全ての金融当局および金融関係機関に求められること、および、業務継続体制に関する最終的な責任は（その他のリスクの管理と同様に）当該機関の取締役会と上級管理職にあることを強調している^{7, 8}。
- ・ 原則 2 は、各機関に対して、重大な業務中断について明確に考慮し計画を立てることを勧奨している。多くの機関にとってこの考え方は目新しいかもしれないが、そうした事象が生じる頻度は高まっており、対応策を講じておくことが重要と考えられる。
- ・ 原則 3 は、金融関係機関が金融システムの運営にもたらすリスクに応じて復旧目標を策定すべきであることを述べている。金融システムに緊要なサービスを提供する、あるいは金融システムの運営に大きな影響を及ぼし得る金融関係機関は、業務継続体制において他の機関よりも高い目標を設定すべきである。この考え方は、一部の金融関係機関にとって目

⁷ 本文書では、取締役会と上級管理職によって構成される経営管理体制について述べている。取締役会および上級管理職の機能については、国によって法律上および規制上の枠組が大きく異なる。国によっては、執行主体（上級管理職、一般管理職）がその職務を全うすることを確保するため、取締役会は執行主体に対する唯一の、あるいは主たる監督機能を有している。このため、取締役会は監督理事会（supervisory board）として位置付けられ、業務執行機能を有していないケースもある。これに対し、銀行経営の全体的枠組の設定など、より広範な権限が取締役会に与えられている国もある。こうした相違があるため、本文書では、取締役会および上級管理職の語を、法律構成ではなく、機関の内部における二つの意思決定機能を示すものとして用いる。

⁸ 全ての金融当局が取締役会を置いているわけではない。取締役会が置かれていない場合は、「取締役会」あるいは「取締役会および上級管理職」を「上級管理職」に読み替えられたい。

新しいかもしれない。金融システムの回復力を高めるために必要な措置は、これらの機関が自主的に採る措置よりコストがかかるかもしれないことから、適度に同等な水準の回復力を確保するためには、金融当局は、そうすることが適当な場合には、当該機関がもたらすリスクに見合った復旧目標を特定する作業に参画することが奨励される。

- ・ 原則 4 は、重大な業務中断の際に各機関が直面し得る機関内外の連絡に関するあらゆる問題に対応した業務継続計画を整備しておくことが決定的に重要であることを強調している。本原則では特に、危機を管理し、公衆の信認を維持するためには、重大な業務中断の最中に明確な情報伝達を定期的に行う必要があるとの認識が述べられている。
- ・ 原則 5 は、重大な業務中断の際のクロスボーダーの連絡という特別なケースを取り上げている。金融システム間の相互依存が国境を越えて深まっていることに鑑み、本原則は金融関係機関および金融当局に対して、クロスボーダーの連絡が必要となり得る状況に対応した連絡手順を採用することを勧奨している。
- ・ 原則 6 は、定期的な訓練を通じて、業務継続計画の実効性を確保し、修正が必要な点を特定する必要性を強調している。
- ・ 最後に原則 7 は、原則 1 および 3 に従って設定された復旧目標を反映した業務継続体制を、金融関係機関が現に適切な方法で確実に整備するよう、金融当局が金融関係機関を評価する枠組の中に業務継続体制の点検を組み入れることを提唱している。

原則 1：取締役会および上級管理職の責任

金融関係機関および金融当局は、実効的かつ包括的な業務継続体制を有するべきである。対象機関の取締役会および上級管理職は、当該機関の業務継続に関して共同責任を負う。

- 2 3 . 業務継続体制は、金融関係機関および金融当局の総合的なリスク管理プログラムの不可欠な要素であるべきである。業務継続に関する方針、基準、および手続が、企業全体で実施されるか、あるいは少なくとも当該機関の重要なオペレーションに織り込まれているべきである。包括的な業務継続体制は、技術的な点のみならず、人的な側面にも対応する。その際は、業務継続に懸念をもたらすのと同じ事象によって従業員や従業員の家族も影響を受

ける可能性があること、その結果として、問題事象の発生直後又は期間中に、全ての職員が対応できるわけではないことを勘案する。

- 2 4 . 対象機関の取締役会および上級管理職は、当該機関の業務継続を実効的に管理する責任、および業務中断に対する回復力を高め、継続性を確保するために適切な方針を策定・承認する責任を有する。彼らは、ある業務運営をアウトソースした場合でも、その業務に付帯する業務継続体制の責任はサービス提供者に移転しないことを認識すべきである。取締役会および上級管理職は、業務継続に高い優先度を認める企業文化を醸成し、増進すべきである。そのメッセージは、対象機関が業務継続体制を整備し維持するために、十分な財務的および人的資源を充当することによって強化されるべきである。
- 2 5 . 体制整備状況、問題事象の発生、訓練結果、および回復力もしくは特定オペレーションの復旧能力を高めるために立案した行動計画など、業務継続に関連する事項を、取締役会および上級管理職に報告するための枠組を整備するべきである。業務継続体制は、内部監査、外部監査など独立した主体による検証を受けるべきであり、大きな問題点が発見された場合は早期に取締役会および上級管理職に通知されるべきである。
- 2 6 . 混乱は、業務中断に、有効に対応するうえで大きな妨げとなる。従って、対象機関の業務継続に関する方針では、行動についての役割、責任、権限、および権限委譲の仕組みが明確に定められるべきである。上級管理職は、復旧を早め、決然に対応するため、業務中断の間に優先順位や資源配分を再調整する必要性が生じ得ることを認識すべきである。上級管理職が適切に参加する危機管理チームを設けるなど、業務中断の間の業務継続に関する管理責任の所在を明確にすることが重要である。また上級管理職は、当該機関の対応にかかる情報連絡に、業務中断の程度に応じて関与すべきである。
- 2 7 . 金融当局の取締役会および上級管理職は、当局自身もしくは金融システムの運営に影響を及ぼすような業務中断が生じた場合に、当局がその使命を全うできる体制を確実に構築しておくべきである。そのため、当局は、そうした状況下で生じ得る広範な問題に適切かつ迅速に対応し得る十分な柔軟性を備えた権限を確保しておくべきである。金融システム内での相互依存を踏まえて、ある金融システムに対する監視責任を分担する場合には、そのシステムに影響を及ぼす重大な業務中断への対処行動を協調して行うための適切な枠組を取り決めることが有用であろう。

原則 2：重大な業務中断

金融関係機関および金融当局は、自らの業務継続体制において、重大な業務中断が生じるリスクも想定しておくべきである。また、金融当局の業務継続体制には、所管する金融関係機関または金融システムの運営に影響を及ぼす重大な業務中断が発生した場合にどのように対応するかを定めておくべきである。

- 28． 重大な業務中断は、金融関係機関および金融当局の業務継続、および金融システムの運営に大きなリスクをもたらす。従って、全ての金融関係機関および金融当局は、自らの業務継続計画に、重大な業務中断が生じるリスクを織り込むべきである。金融関係機関が、重大な業務中断からの復旧のためにどの程度備えておくかは、当該機関の特質やリスク・プロファイルに基づいて決定されるべきである。重大な業務中断の最中には、業務全体の復旧に必要な資源を利用できない可能性があるため、金融関係機関は、業務への影響度の分析を通じて、優先的に復旧すべき業務機能やオペレーションを特定し、それらのオペレーションについて適切な復旧目標を立てるべきである。
- 29． 重大な業務中断の最中は、国内的にも、また恐らくは国際的にも、金融システムの運営を確保することが極めて重要になる。金融当局は、所管する金融関係機関および金融市場の状況をモニターすることにおいて主要な役割を果たすことを期待される。金融当局は、その権能によっては、金融システムへの緊要なサービスを復旧するための取り組みを連携することを期待されるかもしれない。
- 30． 重大な業務中断といっても、度合い、範囲、期間は各々異なる。多くの場合、対象機関は、電力等の必須サービスのバックアップを十分に備えていれば、本来の業務拠点に留まることができるかもしれない。しかし、最近の経験から、重大な業務中断は時として、その影響が範囲、期間あるいはその両面で極めて大規模にわたる極端な事象となり得ることが明らかになった。金融関係機関および金融当局は、次の3つの観点から復旧対策の適切性を検証して、自らの業務継続体制がそうした重大な業務中断に十分対処し得るかを評価すべきである。
- ・ 第一に、本来の業務拠点から十分に遠く、そして可能であれば同一の物理的インフラストラクチャー要素に依存しない形で、代替施設を設けるよう配慮すべきである。このことは同一事象によって双方同時に影響を被るリスクを最小化する。例えば、代替施設は、本来の業務拠点とは異なる配電網や基幹通信回線を使用するのが理想的である。
 - ・ 第二に、本来の業務拠点が深刻な被害を受けたり、被災地への立ち入りが制

限された場合でも、代替施設が、緊要なオペレーションを復旧し、十分な期間にわたって同オペレーションを継続するために十分な最新のデータおよび所要の設備、機器、システムを備えているか否か熟慮すべきである。

- ・ 第三に、本来の業務拠点のスタッフは恐らく稼働できないとの前提で、復旧目標にそって緊要なオペレーションとサービスを復旧するために、数においても能力においても十分なスタッフを手当てする方法を業務継続計画に定めるべきである。代替施設に十分なスタッフを確保するためには、例えば、複数の拠点から職員を調達する、代替施設に恒久的にスタッフを配置する（例えば、本来の業務拠点と代替施設の間で負荷分散を行う）、代替施設やその他の業務拠点の職員を対象に本業の業務拠点で行われている業務のトレーニングを行う、復旧目標を達成するために不可欠と考えられる職員の一部を常に本来の業務拠点から離れた場所に置く、本来の業務拠点への通勤圏の外縁に居住する人を雇用する、などの取組みが考えられる。

原則 3：復旧目標

金融関係機関は、自らが金融システムの運営にもたらすリスクに応じて復旧目標を策定すべきである。当該復旧目標は、そうすることが適切な場合には、関連金融当局と協議の上で、または業務継続に関与している金融当局によって設定されることもあり得る。

- 3 1 . ある金融関係機関が重大な業務中断を引き起こすと、他の金融関係機関、場合によっては金融システムの、通常業務の継続能力に影響を及ぼす可能性がある。従って、金融関係機関は、自らがそうしたリスクをもたらす程度を考慮し、自らの業務中断がより広範な金融システムの運営に影響を及ぼすと判断される場合は業務継続体制を強化すべきである。金融当局は、金融関係機関によるこうした検討を支援するための指針を提供するよう勧奨される。金融システムの運営にリスクをもたらす度合いが大きい金融関係機関とは、例えば、金融関係機関が取引を処理・完了するうえで利用している資金・証券決済システムの運営者（特に、当該運営者を代替し得る主体が存在しない場合）や、特定の地域で金融サービスの提供に重要な役割を果たしている金融関係機関などが含まれる。
- 3 2 . 金融関係機関は、自らが金融システムの運営にもたらすリスクに応じて復旧目標を立てるべきである。各業務フローに適用される復旧目標は、実際には、多くの場合、各業務フローの管理者により作成されるか、または当該

管理者と相談のうえで作成されるものであるが、復旧目標を設定する最終責任は当該機関の取締役会および上級管理職にある。金融監督当局は、その使命と整合的な場合には、復旧目標の特定に参画することを勧奨される。通常、最も高い復旧目標は、自らが所属する金融システムに緊要なサービスを提供しているか、重要な役割を果たしているため重大な業務中断に際して金融システムに混乱を引き起こす可能性が高い金融関係機関のためのものでなければならない。例えば、枢要な市場参加者は、個別の問題事象から発生する重大な業務中断の場合⁹、中断が生じた当日中に復旧するという復旧目標時間を設定することが妥当とされ、緊要なオペレーションとサービスの復旧に限らずこうした分野における通常業務についても同じ期限内に再開することが一般的には期待されるだろう。その他の参加者については、業務運営の中断が金融システムに及ぼす影響や、他の金融関係機関の期待に応じて、より緩い復旧目標時間を設定することが容認されるかもしれない。金融当局は、対象機関の復旧目標の妥当性を評価するに当たっては、金融システムにおける業務中断が長期化することに伴い、取引のフェイル、資金偏在、支払能力の問題、信認の失墜といったリスクが増大することを考慮するよう強く勧奨される。

- 3 3 . 復旧目標は、個別の業務活動について期待される復旧水準および復旧時間を特定すべきである。こうした目標が全ての状況下で達成可能であるとは限らないが、復旧目標は金融関係機関が自らの業務継続体制の有効性をテストするための目安となる。また、これらの目標によって、同等のリスクを外部にもたらす金融関係機関が同等の水準の回復力に到達することが、ある程度確保される。復旧目標を特定する際には、目標を実施するための期間を特定することも適当であろう。

原則 4 : 連絡

金融関係機関および金融当局は、重大な業務中断の際に、自らの組織内および関係する外部者と連絡を行う手続きを、業務継続計画の中で定めておくべきである。

- 3 4 . 重大な業務中断の際に、内部および外部の関係者と実効的に連絡をとる能力は、金融関係機関および金融当局にとって等しく不可欠である。特に業

⁹ 業務中断が生じた当日中の復旧という概念は、例えば、疫病のように一日だけでなく何週間も続くような広範囲に亘る業務中断の場合においては必ずしも当てはまらない可能性がある。しかし、こうした場合においても、特定の金融関係機関については、より高い復旧目標を掲げることが一般的には期待されるという点は引続き妥当であると考えられる。

務中断の初期段階には、業務中断の影響（自らのスタッフならびに業務運営に対する影響とより広範な金融システムに対する影響）を見極め、業務継続計画を発動するか否かについて適切な決定を下すために、実効的な連絡が必要となる。時間の経過とともに、入手可能な最良の情報を、適時に適切な相手に伝達する能力は、自らが業務運営を復旧し、金融システムが正常な運営に復帰するために極めて重要である。個々の金融関係機関、あるいは金融システム全体に対する社会的信頼を維持するために、重大な業務中断が継続している期間を通じて、明確で定期的な連絡が行われる必要がある。

35．上記に加え、重大な業務中断の間の意思決定にはしばしば平常時を上回るプレッシャーが伴うため、金融関係機関および金融当局の業務継続計画に、包括的な緊急連絡取決めおよび手続を盛り込んでおくべきである。例えば、金融関係機関は、連絡をとるべき外部関係者（例えば、金融当局、他の金融関係機関、公衆、およびその他の利害関係者）との間の最適な連絡方法については言うまでもなく、当該関係者が誰であるかについても考慮する必要もある。また金融関係機関は、物理的インフラストラクチャーに対してサービスを提供する組織から、業務継続計画を実施するうえで必要なサービスの水準に関して、情報を得るのは言うまでもなく、金融当局および他の金融関係機関から、金融システムの現状に関する情報を得る必要があるかもしれない。金融当局も同様の事柄を考慮する必要があるが、それらに加えて、当局の緊急連絡手続きは、より広範な責任を反映すべきである。例えば、当局は、危機の最中に、市場と一般の人々を安心させるために、適切な措置が採られつつあることや、その措置内容を知らせる公式声明を出すことを検討することがあり得る。複数の金融当局が、2つ以上の金融関係機関からなるグループに対する監督責任を共同して負っている場合には、そのグループに影響を与える重大な業務の中断中、互いの連絡を円滑にするため、それらの当局の中から言わば「コーディネーター¹⁰」を指名することが、当局にとって有益かもしれない。

36．金融関係機関と金融当局の連絡手続きは一般に、以下の要件を備えるべきである。

- ・ 職員および様々な外部利害関係者との連絡の任務を負う者が特定されていること。そのような任務を負う者には、上級管理職、広報スタッフ、

¹⁰ 「コーディネーター」の概念に関する包括的な議論については、ジョイント・フォーラムのペーパー「監督上の情報交換のためのコーディネーター」（1999年2月）を参照（<http://www.bis.org/publ/joint02.pdf#page=105>）。

法務およびコンプライアンス関係のアドバイザー、業務継続手続きに責任を有する職員などが含まれ得る。彼らは、孤立した施設に配置された職員、複数の業務拠点に分散された職員、または他の形で本来の業務拠点から離れている職員と、連絡をとれるようにすべきである。

- ・ 金融システム内の既存の連絡取決めに基づいて構築されており、金融システムに関する円滑な現状把握および復旧に向けた取り組みの連携のために、関係する国内金融当局および金融関係機関の連絡先を含むものであること。既存の連絡取決めに、例えば、金融部門の業界団体や金融当局の作業部会が設定した電話会議のスケジュール、主要な国際取引所間のバイラテラルな情報伝達手続きなどが含まれるかもしれない。また、重要施設が所在する地域の緊急対応機関職員の連絡先を含めることも検討すべきである。
- ・ 主要な通信システムが利用できない場合の対応など、重大な業務中断の際に生じ得る関連諸問題への対処方法を定めていること。複数の通信手段（デジタルおよびアナログ地上回線電話、携帯電話、衛星電話、テキスト・メッセージ、ウェブサイト、携帯無線端末など）を用いて主要な職員と連絡をとり得るシステムおよび連絡先を準備することは、その一例である。
- ・ 金融当局においては、そうすることが適切な場合には、国ないし地域の警察および情報機関、その他の関連当局の連絡先も含めること。こうした手筈を整えるにあたっては、専用の盗聴防止機能付き電話、ファックスおよび電子メールを用いるなど、機密性の高い通信手段が必要かもしれない。
- ・ 電話連絡網等を定期的に更新し、電話連絡訓練を定期的に行うことが定められていること。

原則 5：クロスボーダーの連絡

金融関係機関および金融当局の連絡手続きには、重大な業務中断の影響が国境を跨り得る場合における、他法域の金融当局との連絡手続きを、定めるべきである。

37. 金融関係機関間の相互依存が法域を跨いで深まっているため、重大な業務中断の影響が国境を超える可能性は益々高まっている。国境を跨いだ業務

中断への対処は、一層の複雑さをもたらす。多くの金融関係機関および金融当局の業務継続計画において、国内の連絡手続きはかなり明確化されているかもしれないが、国際的な広がりを持つ業務中断に備える際は、特別な注意を払うことが当然である。

38．金融関係機関は、ある法域における自らの業務中断が、他の法域に所在する重大な子会社や支店の業務運営に影響を及ぼす可能性、または、他法域の金融システムに影響を及ぼす可能性を考慮すべきである。こうしたことが起こる可能性がある場合、当該金融関係機関の連絡取決めにおいては、国外の関係金融当局に連絡をとろうとする状況も想定すべきである。金融当局は、国際金融システムの継続的運営に影響を及ぼす（ないし影響を及ぼし得る）重大な業務中断の際に、他法域の金融当局と連絡をとるための連絡取決めを業務継続計画に盛り込んでおくべきである。「金融危機状況における欧州連合の銀行監督当局、中央銀行、および財務省の協力に関する覚書」（2005年）¹¹は、業務継続事象ではなく、金融危機に対処するために策定されたものであるが、こうした「連絡取決め」がどのような内容のものであるかを示す有用な例である。本覚書は、危機状況に巻き込まれる可能性がある当局間で、情報、見解および評価を共有するための原則と手続き、危機管理のためのコンティンジェンシー・プラン策定やストレス・テストと訓練の実施に関する取決めで、構成されている。

39．これらの連絡取決めは、既存のクロスボーダー関係と多法域間の取決めを基礎に、業務中断に対応すべき金融当局職員の職能を特定したうえで、連絡に必要な項目の情報を含める形で、策定すべきである。既存の連絡先一覧表の例としては、約30カ国の中央銀行、監督官庁、財務・大蔵省、および主要な国際金融機関をカバーし、金融安定化フォーラムにより維持管理されている「危機管理連絡先一覧表」や、世界中の監督当局の連絡先を一覧し、バーゼル銀行監督委員会によって維持管理されている「銀行監督当局連絡先一覧表」がある¹²。他の法域の金融当局との連絡は、意思決定権を有する上級職員や、より技術的または専門的なスタッフがそれぞれ相手当局のカウンターパートと話し合いを持つという形で、複数のレベルで同時に行われる可能性が高い。

40．特に金融当局は、金融システムに重大なクロスボーダーの影響を及ぼし

¹¹ 本覚書は機密文書であり、一般には公開されていない。本覚書の締結が2005年5月に公表された際のプレスリリースには、その目的、内容および署名者が示されている。

¹² これらの連絡先一覧表は、それぞれの構成員のために作成されたものであり、一般には公開されていない。

得る事象につき共通の理解を形成し、その状況下で互いに連絡を取り合う手続きや、対応すべき問題について合意するため、他法域の関係金融当局と定期的に話し合いを持つよう奨励される。クロスボーダーの業務中断に際して扱われ得る問題には、例えば、業務中断がそれぞれの市場に及ぼす影響および（もしあれば）影響が伝播する可能性、主要市場の緊急閉鎖または停止を伴う問題、取引時間帯および清算・決済期間の変更、適用される可能性がある規制上の猶予措置の詳細、などがあるだろう。

原則 6：訓練

金融関係機関および金融当局は、自らの業務継続計画に沿って訓練し、その有効性を評価し、そうすることが適切な場合には、自らの業務継続体制を更新すべきである。

- 4 1 . 重要業務を意図したとおりに復旧する能力があるか、訓練を通じて確認することは、実効的な業務継続体制を整備するうえで不可欠な要素である。こうした訓練は、様々な形態が想定されるが、定期的実施すべきであり、その性質や範囲、頻度はアプリケーションや業務機能の重要性、市場全体の運営においてその機関が果たす役割、その機関の業務または外的環境の変化の大小に応じて決定されるべきである。更に、こうした訓練を通じて、業務、責任、システム、ソフトウェア、ハードウェア、人員、設備または外的環境の変化に応じて業務継続計画および業務継続体制の他の側面を修正する必要性がないかを特定すべきである。内部または外部監査など独立した主体が、その機関の訓練プログラムの有効性を評価し、訓練の結果を精査し、気付いた点を上級管理職と取締役会に報告すべきである。上級管理職と取締役会は、このように報告された内容について、不足点や欠点が適時適切に指摘されているか、確認すべきである。
- 4 2 . 金融当局は、金融システムにリスクをもたらす金融関係機関に対して、枢要な市場参加者や決済システム運営者との訓練を、代替施設から実施するよう強く奨励すべきである。また、金融当局および主要な金融関係機関は、市場横断的な回復力の水準と参加者間の復旧対策の整合性を評価するため、市場全体または業界全体で行う訓練に参加するよう奨励される。市場全体または業界全体で行う訓練は、多大な費用を要することに鑑み、綿密な費用対効果分析に基づいて実施を決定すべきである。
- 4 3 . 訓練は、業務継続計画が継続的に評価され更新されるようにすることに

加えて、主要な職員に重大な業務中断が生じた際の自らの役割と責任を認識、熟知、理解させるためにも、不可欠である。従って、訓練プログラムには、重大な業務中断への対応に関与すると思われる職員が全員参加することが肝要である。

原則 7：金融当局による業務継続体制の検証

金融当局は、所管する金融関係機関を継続的に評価する枠組の中に、業務継続体制の検証を組み入れるべきである。

4 4 . 金融当局は、金融関係機関に対して、実効的な業務継続体制を策定・導入し、継続的に更新するよう求めるべきである。金融当局は、金融関係機関評価の枠組の中に、業務継続体制の検証を組み入れるべきである。検証の性質や範囲、頻度は、当該金融当局の規制または監督の枠組に従って決定されるべきである。評価を行う際は、復旧目標を含む業務継続体制が、当該機関の規模、業務範囲、および金融システムの継続的運営にもたらすリスクに照らして適切かどうかを、十分に考慮すべきである。また金融当局は、金融関係機関が自らの業務継続体制強化のため、必要に応じて適切な措置を採っているかどうか評価すべきである。複数の金融当局が一つの金融関係機関を共管する場合には、これらの検証を当局間で連携する枠組に合意しておくことが有益であろう。

4 5 . 金融当局は、金融関係機関の業務継続体制を検証する際に、その訓練プログラムが、確実に業務プロセスを意図した通り復旧できるようにするものかどうか評価すべきである。

以 上

ケース・スタディ 1

米国とカナダにおける送電システムの停止（2003 年 8 月）

事 象

1. 2003 年 8 月 14 日木曜日、米国北東部およびカナダ・オンタリオ州の東部ほぼ全域で送電網が故障し、一部地域では週末まで停電が続いた。

影 響

2. 送電網の故障に伴い、ニューヨークやトロントをはじめとする金融センターでは、8 月 14 日の 16 時 11 分（現地時間）頃から公共電力の供給が突如停止した。影響を受けた地域に所在する証券取引所、清算機関および多くの金融関係機関では、自家発電機が自動的に作動し、システムが突然停止したり重要なデータが失われたりすることが回避された。停電の発生は通常の業務時間の終了間際であったうえ、当初はテロ攻撃の可能性も否定できなかったため、職員は雇用者の指示により帰宅するか、あるいは自発的にニューヨークの金融街を離れることを選択した。交通は渋滞し、公共交通手段は殆ど機能していなかったため、多くの人は徒歩で職場を離れた。しかし、おそらくは事象の発生から一時間以内に連邦当局および現地当局が「停電とテロ攻撃を関連づける証拠は何もない」との声明を出した結果として、目立ったパニックは生じなかった。金融システムとその参加者は、当日の営業活動を閉じる作業をほぼ滞りなく終了することができた。
3. ニューヨークおよびトロントでは、停電が翌日（8 月 15 日）まで続いた。米国とカナダの殆どの主要株式市場は 15 日も通常どおり取引を行うことができたが、債券市場では、週末を控えてトレーダーが早めに帰宅できるよう取引時間が短縮された。ホールセールやリテールの資金決済、市場取引とその決済が遅れた事例はごくわずかにとどまった。いくつかの店舗外 ATM が木曜日の夜に機能を停止したが、大多数の銀行は大規模支店に自家発電機を設けており、

リテールの銀行サービスは顧客の需要を満たすに足りた。金曜日には、自家発電機を備えていない支店のみ休業した。少数ながら、停電を理由として金曜日に全面休業した地域銀行もみられた。

4. 金融部門は、停電に起因する幾つかの通信上の問題にも遭遇した。通信ネットワークの中央配電所に十分な自家発電機が備えられていなかった場合、そうした問題がネットワーク全体に広がる例もいくつかみられた。また、自家発電機が内線システムに接続されていなかったことから、アナログ電話（内線切替システムを経由せず、外部の電話線から直接電力供給を受ける）は稼働し続けたが、デジタル電話が使用不能となった例もあった。更に、メッセージが輻輳したことや、送信および中継地点の自家発電機による電力が十分でなかったこと、また、個々人が携帯電話の電池を充電できなかったことから、携帯電話はすぐに使用不能となった。
5. 米国においてもカナダにおいても、金融システムに対する顧客の信認に影響が及んだ形跡はない。総じて見れば、地元支店や ATM が一時的に利用出来なかったにも拘らず、総じてみれば顧客はこの事態に臨んで忍耐力と対応力を示したと言える。異常な現金需要や銀行への取り付け騒ぎ、市場の急落もなかった。

対 応

6. 支払決済システムの運営機関を始めとする一部の金融関係機関は、自家発電機を作動させることによって停電に対応した。多くの参加者は念のため代替施設をも稼働させた。
7. その他の多くの機関も、業務継続計画の一環として主たる営業所に十分な容量の自家発電機を備えていたうえ、職員の身に差し迫った危険も及んでいなかったため、営業地を移転する必要はなかった。公共交通手段が混乱していたため、これらの機関の多くは、主要な職員を主たる営業地ないしその近傍に宿泊させることによって重要な業務の維持を図った。
8. 代替地を稼働させなかった金融関係機関の一部は、後に予期せぬ問題に遭遇した。例えば、米国株式取引所（Amex）は、主たる取引フロアに十分なバックアップ電源があるとの判断により、遠隔地の代替取引フロアを稼働させなかった。しかし、8月15日の午前2時頃、Amexの主たる取引フロアでは空調システムを動かしている蒸気力が低下し始めた。この空調システムは電子システムを維持するために不可欠な要素であり、蒸気力は公益事業から供給され

ていた。問題が明らかになった頃には、(マンハッタンの蒸気力不足が影響しない)代替地に稼働させ、そこに人員を配置するための時間的余裕は既になかった。そこで Amex は、自家発電機を搬入・設置のうえ、8月15日の取引時間を短縮するという対応を採った。

9. 米国およびカナダの金融当局は、枢要な市場参加者および国内金融当局相互間の連絡取極を起動した。金融当局は、影響を受けた監督対象機関がどの様に停電に対処しているか、また、枢要な業務を維持するために支援が必要かどうかを判断するため、8月14日の夜および8月15日の終日にわたり、それらの機関との間で一連の電話連絡を行った。また、金融当局の間では、事象の継続期間全体にわたって一連の電話会議が行われた。この電話会議において、銀行、証券、および先物取引の規制当局は、それぞれの部門がこの緊急事態にどのように対応しているかについて情報交換を行った¹³。
10. 米国金融当局は、諸取引所および決済機関との間で開催した電話会議にニューヨーク市危機管理事務所 (NYCOEM) 職員の参加を求め、大規模金融センターであるニューヨークがインフラストラクチャーの破綻に如何に対応しているかについて情報交換を行った。こうした電話会議において、地区の電力、通信、運輸サービスの現状、および予想される復旧スケジュールについて、NYCOEM 職員から重要な情報が提供された。また、NYCOEM 職員は、Amex が公益事業から蒸気力の供給を受けられなくなっていることを知ると、同取引所を支援するため自家発電機用のボイラーの設置を手配した。この結果、Amex は時間を短縮のうえ 8月15日も取引を行うことができた。
11. 国家安全関連の機関や地方政府の職員が停電の発生直後に声明を出したことは、顧客の信認に寄与したと思われる。また、証券取引所など衆目を集めがちな機関をはじめとして、金融サービス部門が大方において機能を維持していたことも、顧客の信認を強めたと思われる。

¹³ 大規模な国際取引所の多くは相互連絡取極を締結している。本取極の目的は、ある取引所に生じた出来事が他の取引所で取引されている商品の取引に影響を与える可能性がある場合に、関連重要情報を交換することにある。例えば、2001年9月11日の米国同時多発テロ事件発生後、米国の諸取引所は、アジア、ヨーロッパ、北米、および南米の諸取引所に対し、米国における取引再開の見込みについて継続的に情報提供を行った。2003年の停電に際しては、NYSE と NASDAQ の何れもが、翌日も通常どおり取引を行う予定であることを通知するニュースリリースを18日の午後6時頃に発したため、取引所間の国際的な情報伝達の必要は生じなかった。

教 訓

12. 電力供給が回復した直後、米国およびカナダの金融当局は、この業務運営上の重大な業務中断がもたらした諸問題に当局自らおよび監督下の金融関係機関が如何に対応したかを分析した。この「教訓」として得られた課題は総じて以下のとおりである。

- ・ 個々の金融関係機関は、自らが金融システムに及ぼすリスクに照らして適切な業務継続計画および回復力を備えておくべきである。このことは、インフラストラクチャーの甚大な破綻等から生じる重大な業務中断に際し、必要な業務を維持するうえで極めて重要である。(原則 1・2・3)
- ・ 業務継続計画の策定に際しては、重大な業務中断が及ぼし得る影響を広範な視野から考慮することが有益である。物理的インフラストラクチャーの何れかの要素が失われるなど、過去に例をみない事態も考慮の対象とすることが望ましい。手続きやシステムを全面的にテストすることは、重大な業務中断に際して必要な業務に生じ得る予期せぬ問題を予め把握し、これに対応する上で有用である(予期せぬ問題の例：一部の機関において通信システムを維持するための自家発電機による電力が不十分であったこと、Amex が停電に際する蒸気力の供給停止を予期していなかったこと)(原則 2・6)
- ・ 重大な業務中断に際しては実効的な情報伝達が重要であるため、金融関係機関および金融当局としては、こうした業務中断が通信システムに影響を及ぼす可能性を想定しておくことが賢明な対応である。内部の通信システムおよび建物内部の無線送信機には自家発電機が用意されているべきである。アナログの電話回線や衛星電話などの予備的なシステムを備えておく、あるいは、携帯電話の予備電源を十分に確保しておくなどの単純な手段を講じることは、インフラストラクチャーが広範囲にわたって破綻した場合に情報伝達を維持するための重要な要素となり得る。(原則 4)
- ・ 既存の内外の連絡取極は、停電が米国およびカナダの金融システムに及ぼした国内的な影響を管理するうえでも、また、国内の金融当局と、物理的インフラストラクチャーの復旧に関して責任を有する現地の緊急対応機関職員の間の情報授受を円滑化し、調整するうえでも、極めて有用であった。しかし、事後的な検証の結果として両国の金融当局は、クロスボーダーの情報伝達が必要となる事象のタイプ、および、そうした状

況下で交換すべき情報の性質について共通の理解を促進するため、適切な連絡取極について更に協議を行うことが有益であると考えた。(原則 4・5)

- ・ 連絡取極は、枢要な市場参加者とその監督者である金融当局が、地方府の緊急対応機関と協議のうえ、枢要な業務を維持するための取決めに策定・実施することを可能にした。(原則 4)
- ・ 当局間や業界全体で行われた数多くの電話会議と、金融部門の一部の業界団体が行った電話会議とを調整するためには、追加的な工夫が必要であった。この点を踏まえ、今後の緊急電話会議に備えて、個別金融機関、金融部門の業界団体、および当局の合同作業部会をカバーする包括的な電話網が策定された。(原則 4)
- ・ 主要職員の連絡先情報を管理しておくことは、重大な業務中断に際する金融当局間の国内的および国際的協議を迅速化する。(原則 4・5)

ケース・スタディ 2

2003 年に発生した新型肺炎（SARS）が香港特別行政区の証券市場に及ぼした影響

事 象

1. 香港では、2003 年に新型肺炎（SARS）が発生し、深刻な事態に到った。これは、近年香港を襲った初めての大規模な疫病であった。新型肺炎の流行は、2003 年 2 月末に中国本土から感染者が香港を訪れたことに始まり、2003 年 6 月 23 日に世界保健機関が香港を感染国リストから削除したことによって公式に終息した。香港に発生した疫病は、病原菌の伝播が食い止められる以前にカナダ、シンガポールおよびベトナムに飛び火し、同様の事態を引き起こした。
2. 香港における SARS の流行は、隣接する中国広東省における同様の流行の後を追うかたちで発生した。SARS の発生と蔓延を最初に報告したのは香港のメディアであり、流行の初期段階においては、中国政府、地元の保健機関、その他の公的機関からは関連情報は殆ど提供されなかった。この結果、香港には流言飛語が広がり、流行が制圧されるまで不安感が漲った。

影 響

3. 2003 年に発生した SARS は、香港だけで 1,775 人が感染し、300 人が死亡した。尊い人命が失われたことに加え、この疫病によって地元社会に恐怖と不安が広がり、雇用水準や経済活動全体にも深刻な影響が及んだ。
4. 香港証券業界は、SARS の流行によって直接大きな影響を被るには到らなかった。業界内に感染の深刻な広がりは見られず、流行期間中に隔離された少数の関係者にも発病の兆候は現われなかった。しかし、香港の金融当局、証券業者、およびその他の市場参加者が疫病の伝播を抑制するために採った措置の一部は、地元実業界に恐怖感が浸透していたことと相俟って、日々の業務運営

の効率を低下させた。

対 応

5. 香港の証券市場は、SARS が発生した時点において、証券会社 400 社、先物業者 100 社に加え、合わせて数百社にのぼる投資顧問業者、ファンド・マネージャー、その他の市場参加者から成っていた。当時も今日も、香港証券市場の取引高の過半は国際的な投資銀行によって占められている一方、大半の証券業者（350 社以上）はリテール市場で活動する地元企業である。全ての証券業者は SFC から免許を受けるが、証券、先物、およびオプション市場で取引を行う場合は、香港証券取引所および香港先物取引所の親会社である HKEx の取引参加者（trading participants）でなければならない。
6. 香港証券先物委員会（SFC）は、市場仲介業者と HKEx の第一義的規制当局である。証券、先物、株式オプション取引は全て、HKEx の 100% 子会社である複数の交換所を通じて電子的に決済される。
7. 全ての関連金融当局、および証券業者や証券決済システム運営者など主要市場参加者の殆どは、SARS 流行中の何れかの段階において、疫病の伝播を抑制するための予防措置を実施した。流行の初期段階においては、SARS がどういう病気であるか、また香港においてどの程度伝播しているかについて信頼性のある情報が不足していた。このため、SFC の経営陣は、国際投資銀行業界が予防措置を講じていることを知った後に初めて、SARS の流行が SFC 内部および市場に及ぼす影響に対処するための内部タスクフォースを設立した（2003 年 3 月 26 日）。HKEx も同様の内部タスクフォースを設立し、両タスクフォースは毎日会合を開いて方針や手続きを定め、その実施状況をモニターし、市場参加者や SFC ないし HKEx の職員もしくはその家族が感染したケースを追跡調査した。
8. 香港の関連金融当局は、SARS の流行が組織内部に及ぼす影響に対処するため、それぞれに異なる措置を採った。具体例は以下のとおりである。
 - ・ 職員に対し、SARS の流行に対し組織としてどのように対応しているか、また、自ら感染した可能性がある場合に職員はどのような手続きを採るべきか（経営陣に通知、医療機関に相談、10 日間の潜伏期間中およびその後 SARS に感染していないことが確認されるまでの期間は出勤を控える）といった点について定期的に通知が行われた。感染した職員は厳格

な隔離手続きに服することが定められていた。

- ・ 万が一店舗が感染した場合にも最低限のサービス水準を維持し得る体制を確保するため、様々な対応が採られた。一部の機関では、ひとつのグループの既存人員を二つのチームに分け、互いをバックアップし得る体制をとる「スプリット・チーム手法」が採用された。流行が収まるまでは、何れか一方のチームの人員が常時自宅で勤務した。また、流行期間中を通して諸チームの一部を別の営業所に移し、予備軍とした機関もあった。物理的な会合に代えて電話会議を行うことが奨励された。
- ・ 職員は自らの判断により外部との不要不急の会合をキャンセルすることを認められ、実地検査は一時的に中止された。衣服の洗濯や消毒が容易になるようカジュアルなドレス・コードが定められ、妊娠中の職員は早期に出産休暇を取ることを求められた。
- ・ 全職員にマスクが配布された。国内でマスクが払底すると、SFC は代替仕入先を確保した。職員は常時マスクを着用することを奨励され、仕事上の必要により公衆と接触する職員は、外部者との会合の後で顔と手を石鹸で入念に洗うことを奨励された。
- ・ 洗面所、エレベーター、および公共スペースは日中一時間毎に清掃され、営業所は夜間に徹底的に清掃・消毒された。感染に備え、事務所を消毒・隔離するためのチームが準備された。

9. 以下は、SARS の流行が市場に及ぼし得る影響に対処するため、香港の関連金融当局が採った措置の例である。

- ・ 全ての市場参加者に通達を送付され、職員が感染した場合は関連当局に通知すること、および、業務継続計画に従ってそうした事態に対処し得る体制を確保することが求められた。また、本通達では、業務継続に関する手続きのうち、特に伝染病に関連する事項に注意が喚起された。国内の保健機関からも、全ての市場参加者に関連情報が回付された。
- ・ 取引所参加者に対しては、取引フロアにおいて SARS の発生が確認され、取引を中止する必要性が生じた場合に、どのような措置が採られるかについて通知された。取引フロアは、参加者に事象が通知された後 30 分後に閉鎖され、当日は再開されず徹底的に清掃される。当該フロアは、保健機関の承認が得られた後、ないし、適切な隔離期間が終了した後に再開される。

- ・ 証券業者やその他の市場参加者が関わる感染報告ケースをモニターするため、データベースが設けられた。
- ・ ホットラインが設けられ、SARS の流行、および国内証券業界がこれによって被る影響に関する投資家や市場参加者からの質問に答えた。

10. 香港の投資銀行業界メンバーは、感染の拡大を最小限にとどめるための協調的な努力の一貫として活発に情報交換を行った。恐らくこれが効を奏して、何れの大手投資銀行においても SARS 流行期間中に職員が感染した例はみられなかった。小規模なリテール証券業者やその他の市場参加者も、流行期間中に職員が感染することを回避できた。金融当局が SARS 流行の内部的影響に対処するために導入した措置の多くは、証券業者やその他の市場参加者においても同様に実施された。また、市場参加者の多くは以下のような戦略を用いた。

- ・ 業務継続に関する報告会議が毎日開催され、最新の情勢について協議が行われた。職員には、SARS の現状やその他の関連情報がウェブサイトないし日々の電子メールを通じて提供された。
- ・ 一部の企業は、医療専門家を雇い、店舗の職員が日中に受診できる体制をとった。
- ・ 高リスク地域への立入を最小限にとどめるため、通常は公共交通機関を利用して通勤する職員に対してタクシー料金の払戻しが行われた。公共交通機関を利用する職員については、ラッシュ・アワーを避けて通勤することができるようフレックス・タイム制が導入された。
- ・ アジア域内の出張は厳しく削減されるか、もしくは必要な出張のみに制限され、全ての出張は上級管理職の承認を経て行われた。一部の企業では、香港の職員が他の地域を訪れる場合は、香港を発つ前に医師の診療を受けることが義務付けられた。

教 訓

11. 2003 年に発生した SARS が香港証券業界に与えた影響は比較的軽微だったものの、この事象は、国内で重大な業務中断に発展する可能性があったのみならず、香港金融市場の世界全体における重要性に鑑みれば、他の国々の金融システムに影響を及ぼす可能性もあった。この種の事象が香港に発生したのは近年これが初めてであり、証券業界における金融当局および参加者にとっては、

業務継続に関する管理力が真に問われる機会となった。以下は、この経験から得られた教訓の一部である。

- ・ SFC は、SARS が勃発した時点において、市場に影響を及ぼす業務中断に対応するための包括的な市場の業務継続計画と、自らの業務中断に対応するための業務継続計画を備えていた。これらの計画においては、市場参加者および SFC の内部にある程度の人数の稼働可能な職員が常に存在し、重大な業務中断が生じた場合にも業務運営を維持することができるといふ暗黙の前提があった。SARS は、この前提が常に正しいとは限らないことを証明した。職員の一人に感染の疑いが生じれば、当該部門全体が隔離され、当該部門の業務運営は少なくとも 10 日間停止され得る状況であった。そうした事態を考慮に入れるため、SFC は SARS 流行期間中に両計画の見直しを余儀なくされた。(原則 2)
- ・ 市場の業務継続計画および業務継続計画の存在は、SARS に適した業務継続の手続きを実施するための助けとなった。これらの計画は、特定の機能ないし業務全体を継続運営するために必要な人員が皆無になるというシナリオを明示的に想定していたわけではないが、SARS の発生と共に生じた数々の問題に対処するための有益な枠組となった。SFC およびその他の機関が実効的に対応し得た理由の一つは、業務継続計画、ならびに業務中断に対応するための枠組を備えていたことにあることは明らかである。(原則 1)
- ・ 組織は、他の組織の経験に学び、これに基づいて自らの業務継続計画を修正することができる。SARS が他国に伝播した際、何れも香港の経験に学んでいた他国金融当局は、国内に感染例が現われると直ちに業務継続計画を発動した。(原則 1)
- ・ 信頼性の高い完全な情報を適時に入手することができない場合、危機対応の困難度は高まる。情報が不足すると、業務継続計画を発動すべきか否かについての経営陣の判断能力が低下するうえ、全般的に絶望感と不安感が助長され、危機への有効な対応が阻害されかねない。こうした状況にあっては、内部から外部への情報伝達および外部から内部への情報伝達が極めて重要である。これは、入手可能となった重要情報が可及的速やかに上級管理職にもたらされ、上級管理職がこれに基づいて意思決定を行うためであり、また、職員が十分な情報に基づいて仕事上の意思決定や職員自身およびその家族に影響する事柄に関する意思決定を行うためである。金融当局、市場参加者、および政府の間の情報伝達は、各々

が SARS の現状を認識するうえでも、また、適切な行動方針を決定するうえでも不可欠であることが明らかになった。(原則 4)

- ・ 確立された手続きや連絡取極が存在しない場合、国内に発生した業務中断の只中であって、金融当局は国内の状況への対応に気をとられ、他国の金融当局に接触すべきかどうか、誰に接触すべきか、如何にその人物に接触し得るかといったことに思いを致すことができないであろうと思われる。これは、2003 年に SARS が発生した際の香港当局の経験である。疫病が国内に及ぼす影響への対応に時間を奪われていた香港当局は、他国の金融当局との意思疎通を開始する機会を捉え得ず、様々な国際基準設定団体の会合において基本的な現状報告を単発的に行うにとどまった。また、他国の金融当局からも、香港における SARS の流行が自国に及ぼし得る影響を評価したり、SARS が自国に伝播した場合に備えて香港で採られた措置を参考にしたりするために香港当局に接触しようとする動きはみられなかった。(原則 5)

ケース・スタディ 3

2003 年に発生した新型肺炎（SARS）がカナダの証券業界に及ぼした影響

事 象

1. カナダにおける 2003 年の新型肺炎（SARS）感染は、主としてオンタリオ州の大トロント地区にとどまった。流行の波は二回にわたって訪れた。一回目は 2003 年 3 月 13 日、二回目は 2003 年 5 月 28 日に端を発した。

影 響

2. カナダの証券業界は、2003 年に発生した SARS によって大規模な業務中断に陥る事態には至らなかった。規制当局や証券業者の関係者数名が流行期間中に隔離対象となったものの、何れにも発病の兆候は顕われず、当局にも業界にも感染の広がりはみられなかった。関連金融当局や証券業者からは業務運営に支障を来したとの報告はなく、電話やメールを代替地の職員に転送する必要から多少の遅滞が生じたにとどまった。

対 応

3. カナダの証券業界は集中度が高く、6 大総合証券会社（何れも大規模銀行系列の証券業者）が業界全体の収益の三分の二を稼得している。地理的にも、資本市場の大部分がオンタリオ州に存する。カナダにおいては、州当局が証券業界に対する監督責任を分け合っている。州の規制当局に加え、殆どの証券業者は何れかの自主規制団体（SRO）のメンバーとなっており、それらの SRO が市場の完全性を守るためのルールを施行し、その他の手段をも用いてカナダにおける株式や固定収益証券の取引を規制している。証券業者の中には、総合証券会社もあれば、機関投資家や個人投資家を対象とする業務など市場の特定

部門に特化している会社もある。証券取引の決済は、国内取引および国際取引の双方とも、カナダの決済代理業者により電子的に行われている。

4. SARS の勃発に対する関連金融当局および金融関係機関の対応は区々であった。オンタリオ州の規制当局は、これを市場阻害要因と捉え、市場参加者の対応をモニターし始めた。一部の金融当局は、互いに事務所のスペースや技術を共有したり作業を分担したりする取決めを結び、業務の一部をベンダーに委託する取決めを臨時的に行ったりする措置を採った。
5. より一般的には、関連金融当局および金融関係機関が採った対応は、以下の何れか、ないし全てに該当する。
 - ・ 取締役会および上級管理職が会合を行い、自社の組織と資産にどのようなリスクが及ぶかを判断したり、それらのリスクへの適切な対処方法を検討したりした。こうした会合は、SARS 発生時に加え、その後も必要に応じて開催された。多くの機関が主たるリスクとみなしたのは、感染や職員の隔離により、主要業務ないし全業務が継続不能となることであった。
 - ・ 一部の機能について代替地に「クリーン（感染していない職員により構成される）チーム」を設けたり、一部の機能の職員を臨時に同一建物内ではあるが別のフロアに移動させて隔離したグループを創設したりした。
 - ・ 業務施設へのアクセスを特定の職員に限定したり、自宅勤務を認めたり、対面会議に代えて電話会議等を奨励したり、場合によっては職員に対して営業所への立入を控えるよう求めたりした。
 - ・ 高リスク地域への旅行を制限したり、高リスク地域から戻った職員を一定期間隔離したり、外部との接触を最小限にとどめるため一部の活動を一時的に停止したりした。
 - ・ 追加的な情報伝達経路を設けたり、ウェブサイトやホットラインを通じて啓蒙（例えば、保健当局の助言を回付）や SARS 関連最新情報の提供を行うなど、定期的に職員に情報を伝達したり、職員に対し、SARS に類似した症状が現われた場合や感染した疑いがある場合は管理職に申告のうえ診療を受けるよう助言したりした。
 - ・ 接触には細心の注意を払うこと、手を洗うこと（一部の機関は消毒剤を用意）パソコンの端末や電話の共有を避けることなど、感染を防ぐための基本動作を奨励した。

教 訓

6. SARS の発生がカナダ証券業界に及ぼした影響は極く限られたものであったため、金融当局および市場参加者が採った対応は殆ど全て予防的性質のものであった。しかし、この経験から、業務継続の管理に関して以下のような教訓を導き出すことができる。

- ・ 金融当局と金融関係機関の対応は区々であったにもかかわらず、SARS の発生が及ぼした影響は限られたものとどまった。各々の当事者が、カナダ証券業界における自社の相対的な立場と自社の果たす機能の性質を考慮のうえ、どのような行動を採るべきかを決定した。(原則 3)
- ・ SARS が発生した時点では、殆どの機関の業務継続計画において、業務遂行に必要な職員が病気や隔離により不足するというシナリオは想定されていなかった。健康への脅威が広がるにつれ、一人の職員がウイルスに晒された可能性があるだけで、主たる営業地と代替地の双方における全業務機能の運営に影響が及び得ること、しかも、それは長期間にわたる可能性があることがすぐに明らかになった。関係機関は、この経験に照らして業務継続計画を更新・修正し、原因が自然災害、事故、意図的な行為の何れかであるかを問わず、生命と財産が重大なリスクに晒されるシナリオを同計画に織り込んだ。(原則 2)
- ・ カナダ証券業界で活動する機関の取締役会と上級管理職は、危機の早い段階において、自社の被用者および自社の組織に及び得るリスクを認識した。被用者が SARS ウィルスに晒されるリスクを最小限にとどめるため、このウィルスがどのような性質のものであるか、またどのように伝播するかについてスタッフを啓蒙するなど、様々な措置が採られた。(原則 1)
- ・ 関連金融当局および金融関係機関は、業務継続計画を定期的に更新することの重要性を認識し、SARS 発生 of 経験に基づいてこれを実行した。特に、一部の機関は代替地において、ワークステーションや通信手段の数が限られているなどの制約要因を是正する措置を採った。(原則 2)
- ・ 緊急事態に際して情報伝達の必要性を警告すべきタイミングは、実際に重大な業務中断が生じている時ではなく、市場が正常に機能している時である。SARS の発生に際して情報伝達面に生じた問題は、主たる営業

所から離れて様々な場所（例えば代替地や自宅）に展開している職員に SARS の現状や業務関連事項について情報を伝達することが困難であった、という点にほぼ尽きる。（原則 4・5）

ケース・スタディ 4

新潟県中越地震

事 象

1. 新潟県中越地震は、2004 年 10 月 23 日の現地時間午後 5 時 56 分、マグニチュード 6.8 の規模で新潟県の中越地区を襲った。その後 2 ヶ月にわたり余震が続いた。

影 響

2. 地震は、物理的インフラストラクチャーと建物に大きな損害をもたらした。しかし、2001 年 9 月 11 日の米国同時多発テロ事件や 1995 年 1 月 17 日に神戸と大阪を襲った阪神淡路大震災などと比較すれば、金融システムや経済全体に及んだ影響は僅少であった。影響が僅少であった理由は、被災地域が農村地帯であったこと、および、地震が発生したのは土曜日であったため、月曜日の銀行取引再開まで 2 日間の対応期間があったこと、による。
3. 物理的インフラストラクチャーと建物の破壊は、金融機関が業務運営を継続するうえで最大の障害となった。特に、職員、現金、手形、小切手、郵便物等を輸送することが難しくなったうえ、自宅や店舗からの避難を余儀なくされた職員を宿泊させることが困難な課題となった。一部の支店は施設が損壊したため臨時休業を余儀なくされ、店舗外に設置の ATM の一部は使用不能となった。建物からの避難を勧告されたため営業を中止せざるを得なかった金融機関もある。
4. 停電に見舞われた地域で営業していた金融機関の殆どは自家発電機による電力によって営業を継続することができ、コンピューター・センターは免震構造化を進めた成果として地震に耐えた。ATM やその他のサービスに用いられていた通信ラインは概ね問題なく機能していた。金融機関の施設が被った損害

は僅少にとどまった。これは主として、落雷被害回避のために従来から講じられていた対策が奏効したことに加え、阪神淡路大震災の経験に基づいて業務継続計画が策定されていたことによる。

対 応

5. 財務省および日本銀行は、被災地域の現状を査定し、被害の内容とその程度から、災害救助法の適用対象となる事象であることを確認した。災害救助法の適用を受けて、地方行政当局は被災者に避難所等のサービスを提供する措置を採った。
6. 続いて日本の金融当局は、金融機関に対し、「地震災害に対する金融上の措置について」を実施するよう指示した。これは、被災地域の住人が地震によって被る影響を最小限にとどめるための特別措置であった。具体的には、銀行に対し、預金証書や通帳が失われた場合も預金の引出しに応じること、汚れた紙幣の引換えに応じることなどが求められ、保険会社に対しては、保険金の速やかな支払いと保険料の払込み猶予期間延長が求められた。
7. 地震の直後は電話が殺到して電話会社により通信規制が行われたため、金融当局が被災地域の金融機関と連絡を取るまでに若干時間がかかった。しかし、金融機関と金融当局が通常の業務時間外の連絡に用いるため以前から交換していた電話番号がこの時役に立った。
8. 日本の金融当局は、内閣府、財務省、日本銀行、金融庁、新潟県災害対策本部、新潟県庁などの国内の関連当局に加え、幾つかの業界団体を含む連絡網を作成して活用した。初期対応においては殆どの当局が災害時優先電話を利用した。一方、内閣府とその他関連当局の間では中央防災無線が利用された。
9. 殆どの金融機関は、地震の翌日までに従業員の安否を確認し、施設が受けた損害の性質と程度を検証することができた。しかし、状況把握に数日を要した金融機関もあった。金融機関は、新潟財務事務所および日本銀行（新潟支店）に損害の状況と業務継続の可能性について報告することを求められた。
10. 新潟県中越地区で営業する企業は、地震発生以前から、同地域で頻繁に発生する落雷被害を防ぐため、自家発電機および予備回線の設置について万全の方針を立てていた。従って、新潟の地域銀行が運営する店舗の 90% は自前の発電施設を保有していた。

11. 運輸関連のインフラストラクチャーが甚大な被害を受けた地域では、現金を輸送するために代替経路が用いられた。一部の金融機関は、他の金融機関と協力して取引先に迅速に現金を送達するスキームを従来から実施していた。通常、日本の金融機関は、週末は閉店しているが、被災地の金融機関の多くは週末も営業し、地域顧客の臨時の需要に応えるため低金利融資制度を設けた。
12. 日本では、地震の発生に際して損害保険会社は、関連する支払い（火災や地震被害に対する保険金など）を迅速に行うこと、および、サービスセンター（損害調査を行う拠点）の業務継続を最優先することを求められる。このため損害保険会社はサービスセンターの運営に力点を置いた業務継続計画を策定しており、新潟県中越地震発生の際も、大規模な損害調査や保険金支払いを効率的に行い、潤沢に保有していた手許流動性を用いて保険金支払いをカバーすることができた。

教 訓

13. 新潟県中越地震から得られた教訓は以下のとおりである。
 - ・ 地震の被害を受けた金融機関はサービスの中断を最小限にとどめることができた。これは、業務継続計画の中に、阪神淡路大震災ならびに地域で頻繁に発生する稲妻被害から学んだ教訓が生かされていたためである。（原則 1・2）
 - ・ 地震等の自然災害や人為的事象により被災した地域において、通信、電力、ガス、水道、運輸の各システムに障害が発生する可能性を業務継続計画に明示的に織り込んでおくことは、そうした途絶からの回復を早めると同時に回復力自体を高める。被災地の多くの金融機関は、業務中断の発生時にサービスを継続するうえで、他の金融機関との間で事前に業務協力の契約をしておくことが極めて有用であることを認識した。（原則 2）
 - ・ 新潟県中越地震に際して金融システムに対する信認が保たれたのは、被災地域の金融機関が災害に耐え、迅速に業務を回復できたためである。被災地域では、金融機関顧客に対するリテールサービスの業務中断は最小限にとどまった。（原則 3）
 - ・ 金融機関と関連当局の間で重大な業務中断への対応を調整する際に、様々な情報伝達手段へのアクセスおよび営業時間外の連絡先情報は有益

である。今回の地震に際しても、全関係機関が共有していた情報伝達手続き、および主要連絡先情報が対応に役立った。(原則4)

- ・ 中越地区の金融機関は、少なくとも年に一回、自家発電機のテストと避難訓練を励行していた。このことは今回の地震に対する回復力に寄与した。(原則6)

ケース・スタディ 5

ロンドンにおいて 2005 年 7 月 7 日に発生したテロ攻撃

事 象

1. 2005 年 7 月 7 日の午前 8 時 50 分頃、ロンドンの地下鉄構内の 3 箇所において広範囲に渡る爆発が起こり、1 時間後にタヴィストック広場のバスの中で 4 番目の爆発が起きた。後に、これら 4 回の爆発は自爆テロであることが判明した。英国でこの種のテロ攻撃が行われたのはこれが初めてであった。これらの爆発によって 50 人以上が死亡し、700 人が負傷した。ロンドンの公共交通システムはかなりの長期間にわたって完全に停止した。

影 響

2. 人命が奪われ、負傷者が出たという点では悲劇であったが、これらの攻撃は金融部門を直接狙ったものではなかったため、金融システムに及んだ全般的影響は僅少にとどまった。しかし、旅行の手配、情報伝達、立入禁止区域に所在する建物へのアクセスといった面において業務の中断が生じ金融部門にも間接的な影響が及んだため、幾つかの問題が生じた。
3. 金融市場では 7 月 7 日に史上最高水準の取引高を記録したものの、市場の回復力は十分であった。

対 応

4. 枢要なサービスの提供者の殆どは極く僅かな物理的な業務中断を経験するにとどまった。1 機関のみ代替地への業務の移動を余儀なくされたが、当該機関も一貫して通常のサービスを継続し得た。その他の幾つかの機関は、通常を上回る取引量や一部の店舗における人員不足に対応するため、平時の業務運営体制に調整を加えた。これらの措置は功を奏した。

5. 7月7日の取引量が記録的な水準に達したため、ロンドン証券取引所は、市場の秩序を維持するため、また市場参加者のシステムが大量の取引を処理し得るため、“fast market”(マーケット・メーカーの義務を一部解除)を宣言するとともに、取引注文の大半を処理している自動入力機(Automated Input Facilities、通称「ブラックボックス」取引)の使用停止命令を出した。これらの規制は大引けの前には解除されたが、取引はスムーズに終了した。
6. テロ攻撃によって直接被害を受けた機関は殆どなかったものの、多くの機関は、念のため代替地を稼動させた。
7. 英国の金融当局は、自らは殆どテロ攻撃の影響を受けなかったため、早い段階で協調して対応を打ち出すことができた。主たる対応は、金融関係機関と連絡をとって被害の程度を査定し、当該情報に基づいて、金融部門に重大な業務中断が発生する恐れがあるか否かについて総合的な判断を下すことであった。

教 訓

8. 英国の金融当局は、テロ攻撃が金融部門に及ぼした影響と同部門の対応をより正確に評価するため、事件の直後に大手金融機関を対象として調査を行った。本調査に対する回答によって、今回の事件が幾つかの重要な教訓を残したことが明らかになった。概要は以下のとおりである。
 - ・ 代替地を稼動させた幾つかの金融機関は、広域事象が発生した場合、共用バックアップ施設の提供業者は顧客金融機関の需要を満たすことができるかどうかについて懸念を表明した。また、優先順位やスペース配分に関する基準が曖昧であるなど、個々の代替地の共用のあり方に関する懸念も聞かれた。(原則2)
 - ・ 総じて見れば、殆どの金融機関は、かねて策定していた業務継続計画が当日役に立ち、かつ、事象の性質に合わせて適用し得る柔軟性を備えていたと回答した。多くの金融機関は、業務継続計画の立案に際し、障碍の性質ではなく、業務中断が及ぼす影響と意思決定プロセスに焦点を当てている模様である。金融機関は、こうした立案の仕方によって、生じ得る様々なシナリオに対処するための柔軟性を確保することができると考えている。主要職員の役割と責任が明確に定義され、そうした役割や責任について職員が演習を行い、十分に訓練を受けている場合は、この

ように影響に着目した手法が特に効果を発揮した。(原則2)

- ・ 事象発生後の調査に回答した金融機関の殆どは、関連当局から直接受けた接触や支援のレベルに満足していた。しかし殆どの金融機関は、金融諸市場の現状について当日中に金融当局からより多くの情報提供があれば有難かったと述べた。(原則4)
- ・ 大多数の金融機関は、組織内部における情報伝達に少なくとも部分的な改善の余地があると述べた。携帯電話網が混雑し、程なく機能しなくなったことは有効な情報伝達の主な阻害要因として挙げられた。但し、これが主たる業務活動に大きな影響を及ぼした形跡は窺われない。調査の対象となった金融機関の殆ど全てが、今回経験した困難に照らして業務継続計画に何らかの変更を加えるつもりであると回答した。特に、事象発生に際して主たる情報伝達技術の信頼性が低下した場合に備えて、代替措置を改善するための変更が行われるとみられる。(原則4)
- ・ 事件の経過をモニターするという目的においては、衛星ニュース媒体が最新情報の最も貴重な供給源であったことが報告された。しかし、調査対象金融機関のほぼ半数は、内部の危機管理チームが当該媒体を直接利用することができなかったと報告した。すなわち、幾つかのケースにおいては、直接利用することができた職員の方が危機管理チームよりも新しい情報を有していたことになる。一般に、公式のニュース・チャンネルはニュース媒体の報告に遅れをとっているとの認識があった。但し、公式発表を行う際はより徹底した検証が必要であることも考慮すべきである。(原則4)
- ・ データ・ネットワークは殆ど影響を受けなかったが、事件の最中は電子メールが急増したため送達に遅れが生じ、インターネットの利用も同様の影響を受けた。(原則4・6)
- ・ 金融機関は人身の安全を最優先課題とした。しかし、容易に想像されるとおり、これが事象への対応において最も困難な側面であることが立証された。特に、公共交通機関の停止と携帯電話網の混雑が事態をより困難なものとした。(原則1・2・3)
- ・ 事象発生時は、業務中断が生じる前に殆どの金融機関の職員が既に職場もしくは職場の近傍に居た。従って、主要職員の予定外の不在は、本事象の大きな特徴ではない。しかし、多くの金融機関は移動中の職員の所在確認に困難を経験した。どのような方法で所在を確認したかは実に様々

であった。それでも、殆どの金融機関は3時間以内に全職員の所在を確認し得た。多くの金融機関にとってより困難だったのは訪問客や出入業者の所在を確認することであり、高い確実性をもって所在を確認し得た金融機関はほぼ半数にとどまった。(原則4)

- ・ 大多数の金融機関は、職員の安全を確保するために予防的な措置を採った。しかし、公式の業務継続計画を備えている機関は少数にとどまり、その場限りで取決めを行うことは困難であった。一部の金融機関は、当日中、移動計画や避難計画についての総合的な調整に関して当局から十分な情報提供がなかったと指摘した。すなわち、個々の金融機関は、自らの計画を全体像の中に位置付けることができなかった。(原則6)
- ・ 多くの金融機関は、事件発生後、重要でない職員に対して当日は自宅待機するよう助言した。これは、輸送システムの早期回復は望めないとの判断に基づく措置であった。多くの職員は、リモート・アクセス技術を用いて自宅で勤務することができた。一方、少数の金融機関においては職員の予定外の欠席が20%を超えた。これは明らかに、職員が更なる事象の発生を恐れたためである。(原則3)
- ・ 英国の金融当局は、市場全体を定期的にテストし、英国金融部門の回復力を一定水準以上に保つことを優先課題としている。2005年7月7日の事象は、この課題の優先性を再確認する機会となった。(原則6・7)
- ・ 2005年7月7日の事象が進行している間、外国の金融当局および金融関係機関との連絡は、主として外国機関側のイニシアティブにより行われ、控え目かつ必要の範囲内の連絡にとどまった。これは、英国の金融当局が早い段階において、この事象は英国金融部門に大きな脅威をもたらさず、国外に影響が及びリスクもないことを伝えていたためである。それでもなお英国金融当局は、今回の経験に照らして自らの連絡取極の見直しを行っている。連絡取極においては、重大な業務中断に見舞われた国の金融当局の側から、他の関係国の金融当局および枢要な市場参加者との接触を開始すべき状況もあることを考慮に入れる余地があるかもしれない。特に、国外に影響が及び得る業務中断が発生し、かつ、他国の金融当局が業務中断の発生を把握していると思われる場合などは、そうした状況に該当する。(原則5)