

業務継続体制上の課題

— 震災を踏まえた対応 —



日本銀行 決済機構局

2011年12月15日

東日本大震災時の対応(1)

—— 日本銀行 ——

- ① 災害対策本部の設置
- ② 現金の供給と損傷現金の引き換え
- ③ 日銀ネットの安定的な運行の確保
- ④ 金融上の特別措置の要請
- ⑤ 国庫金の円滑な支払(年金、国債元利払)
- ⑥ 円滑かつ正確な情報発信
- ⑦ 金融市場の安定確保(過去最高の資金供給)、金融緩和
(基金の増額)

⇒ 詳細は、参考1参照

東日本大震災時の対応(2)

—— 金融機関、決済システム ——

- ① 預金者への対応(休日営業、便宜扱い)
- ② 金融機関間の連携・協力(リレー搬送、代理払い)
- ③ 手形交換所の参加地域の拡大
- ④ 一部行のシステム障害と全銀の時間延長
- ⑤ 市場レベルBCPの発動
- ⑥ 金融取引急増への対処
- ⑦ 計画停電への対応

業務継続体制上の課題

1. 被災シナリオの十分性検証

—— より甚大、より広域な被災

⇒ 首都直下地震(首都中枢機能は参考2) と地方の地震・津波対策が不可欠

⇒ 政府の検討状況は参考3参照

—— 電力や道路等の社会インフラの長期機能不全

—— 公共交通機関の長期途絶

2. 業務継続計画の実効性確保

—— 店舗やバックアップ拠点の立地

—— 自家発電装置の長期稼働

—— 要員の参集可能性

3. 関係者相互の連携

—— 政府、省庁、地方自治体、社会インフラ事業者等との連携

—— ストリートワイド訓練の実施

(参考1) 東日本大震災発生時の対応

主な出来事

3月11日(金)

・11日 東日本大震災発生(14:46)

・11日 政府、緊急災害対策本部の設置

・11日 株式現物市場では、地震発生から後場終了の約15分間に取引高が急増。

・11日 政府、福島第一原子力発電所の事故を受け、原子力緊急事態宣言を発令。

—— 半径3km圏内に避難の指示、同3~10km圏内に屋内退避の指示。

—— 以後、15日までに、避難の指示を半径20km圏内に、屋内退避の指示を半径20~30km圏内に漸次拡大。

・11日 首都圏でも、当日深夜まで鉄道の運行が停止。帰宅困難者が多数発生。

日本銀行(本店)

・11日 災害対策本部の設置(15:00)



・11日 「東北地方太平洋沖地震について」(第1報)公表

—— ①日本銀行本支店は営業を継続していること、②日銀ネットも通常通り稼働していること、③金融市場の安定および資金決済の円滑を確保するため、流動性の供給を含め万全を期していく方針であること、等。

・11日 日銀ネットや主要な民間決済システムは正常な稼働を継続。ほぼ通常どおりの時刻に当日の決済を完了。

—— 証券保管振替機構は、投資信託の非DVP決済の終了時刻を1時間繰り下げ(17時→18時)。

・11日 短期金融市場、外国為替市場および証券市場では、市場レベルBCPの専用ウェブサイトを通じた情報共有を開始。

・11日 内閣府特命担当大臣(金融)、日本銀行総裁の連名で、金融機関等に対し、「平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震にかかる災害に対する金融上の措置について」(「金融上の特別措置」)を発出、公表。

日本銀行等(被災地)

【仙台支店の被災状況】

金庫の荷崩れ~地震の揺れの方向や強さによって、金庫内の一部に荷崩れが発生。



主な出来事

3月12日(土)～13日(日)

・12日 長野県北部を震源とする最大震度6強の地震が発生(3:59)

・12日 全銀協等金融関係諸団体は、12日以降、「金融上の特別措置」への対応につき公表。

・13日 東京電力、計画停電の実施方針を公表。

日本銀行(本店)

・12日 日本銀行、金融庁は、被災地金融機関の動向把握に注力

・12日(～13日) 青森支店、仙台支店、福島支店、盛岡事務所(盛岡市保管店)および本店において、金融機関に対し現金を供給。
 —— 本店においては、11日夜から12日朝にかけて、帰宅困難となった方を中心に、コンビニ・商店において飲食品・日用品が大量に購入された結果、一部に硬貨の不足が懸念されたことに対応したもの。
 —— 週明け14日以降も、被災地金融機関による現金手当ては増加を続け、東北地方に所在する日本銀行支店・事務所での現金支払いは、被災後1週間で累計3,100億円となり、前年同期の約3倍の規模に達した。

日本銀行等(被災地)

・12日(～13日) 被災地金融機関は、多くの店舗で臨時営業を実施。

・13日 関東財務局長野財務事務所長、日本銀行松本支店長の連名で、「長野県北部の地震にかかる災害に対する金融上の措置について(長野県)」を発出、公表。

・13日 関東財務局新潟財務事務所長、日本銀行新潟支店長の連名で、「長野県北部の地震にかかる災害に対する金融上の措置について(新潟県)」を発出、公表。

主な出来事

3月14日(月)

- ・14日 東京電力、計画停電を開始。
—— 東京電力管内の広域にわたり、鉄道の運行が不規則な状態に。
- 計画停電域内に所在する一部金融機関は、自家発電の起動により自行システムの稼働を継続。
- 全銀協等金融関係諸団体は、計画停電への対応につき公表。

- ・14日 証券取引所では、株式取引が急増。
—— 大証日経225オプション取引(フット)は14日に、東証一部上場株式取引は15日に、それぞれ過去最高の取引高を記録。

- ・14日 一部大手行でシステム障害発生。
—— 15日に為替電文の未送信・未処理が発生。その後、未送信・未処理件数が拡大。

- ・14日 全銀システムでは、被災地金融機関の一部に関する通信規制を実施。
—— ピーク時(15日)には11金融機関に通信規制。

日本銀行(本店)

- ・14日 日本銀行、民間決済システムは、ともに通常どおり業務を開始。

- ・14日 金融市場に対し、きわめて潤沢な資金供給を実施。
—— 21.8兆円の資金供給オペを実施(リーマン・ショック後の最大額の約3倍。1日当たりのオファー額として過去最大)。
- その後も連日大量の資金供給を継続(24日の日銀当座預金残高は42.6兆円と過去最高となった)。

- ・14日 金融政策決定会合を開催し、金融緩和の一段の強化を決定。
—— リスク性資産を中心に資産買入れ等の基金を5兆円程度増額し、40兆円程度に拡大。

- ・14日 東北6県および茨城県に本店のある金融機関約2,700店舗中、約310店舗が閉鎖(16日時点)。

- ・14日 東北地方に所在する手形交換所の多数が、交換業務を一時停止。
—— ピーク時(14日)には29の手形交換所が休業。

- ・14日 仙台・福島支店管内複数の日本銀行一般代理店において、事務を一時停止。
—— 管下40代理店中、ピーク時16先で業務継続困難化。日本銀行本支店で一部事務を代替。

- ・14日 日銀ネット、全銀システムは、交通機能の低下に配慮し、決済時間を1時間延長。

主な出来事

・3月15日 東北電力、計画停電の実施方針を発表(実際には実施されず)。

・3月15日 静岡県東部を震源とする最大震度6強の地震が発生(22:31)。

・3月17日 経済産業大臣、談話・声明(「東京電力管内で需要量が供給量を大幅に上回り、予測不能な大規模停電が発生する恐れ」があるため、産業界および国民に対し、「これまで以上の精一杯の節電協力」を要請)。

・3月20日 金融庁、「平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震にかかる災害に対する金融上の措置の更なる周知徹底等について」を発出。

・3月23日 金融庁、「災害等を踏まえた年度末金融の円滑化について」を発出。

日本銀行(本店)

・3月18日 G7財務大臣・中央銀行総裁が声明(「日本とともに為替市場における協調介入に参加する」等)を発表。

・3月18日 総裁談話(「G7各国との協調行動が、為替相場の安定的な形成に寄与することを強く期待している」等)を発表。

日本銀行等(被災地)

・3月23日 金融機関(一部地銀)、「取引金融機関以外での預金の払戻し」を開始(その後、業態を超えて本措置が拡大)。

主な出来事

・3月24日 一部大手行で、システム障害による為替電文の未送信・未処理が解消。

日本銀行(本店)

日本銀行等(被災地)

- ・3月25日 日本銀行本支店に対する損傷現金の持込(引換え希望)が徐々に増加。
 - 日本銀行では、被災地所在の各支店に応援要員を派遣して、損傷現金の持込に対応。
 - 震災翌日から、8月末までの東北4支店(青森・秋田・福島・仙台)で引換えた現金は、件数で1,500件、金額では33億円(阪神淡路大震災当時の引換え額の4倍近い額)に達した。

【損傷現金の鑑定作業】



主な出来事

・3月30日 全銀システム、30日までに被災地金融機関に対する通信規制を全先解除。

・3月31日 改正中小企業金融円滑化法が成立、施行。

・3月31日 金融庁、災害等を踏まえた検査・監督・規制上の対応について公表。

・4月7日 宮城県沖を震源とする最大震度6強の余震が発生(23:32)。
—— 東北地方で大規模停電発生。

・4月8日 東京電力、「計画停電を原則不実施とすること」を公表。

日本銀行(本店)

・4月7日 金融政策決定会合を開催。議長より執行部に対し、被災地金融機関を支援するための資金供給オペレーションおよび担保適格要件の緩和について検討を指示。

・4月8日 2011年度の考査実施方針を公表。
—— 震災や計画停電による業務の影響が見込まれる金融機関について、4月中の考査の実施を中止。
—— 今般の震災による被害の大きさを踏まえ、影響を受けた債務者の信用状況等については、金融機関による実態把握の困難さや再建に要する期間の長さなどを十分に考慮に入れた確認を行うこととしている。

日本銀行等(被災地)

・3月25日 東北地域の手形交換所、休業手形交換所の手形交換を代替。
—— 近隣の手形交換所における「交換地域の拡大措置」により、休業手形交換所の交換事務を代替。

主な出来事

・4月11日 東北地方所在の地域銀行の一部は、11日以降、公的資金の導入にかかる検討開始を相次いで公表。

・4月18日 東北地方所在の地域銀行の多くが、18日以降、業績修正を相次いで公表。

・4月21日 政府、福島第一原発にかかる警戒区域(半径20km圏内)を設定。

・4月22日 政府、福島第一原発にかかる半径20km以上30km圏内の「屋内退避」指示を解除し、新たに「計画的避難区域」、「緊急時避難準備区域」を設定。

日本銀行(本店)

日本銀行等(被災地)

・4月20日 岩手県盛岡市に臨時窓口を設置し、損傷現金の引換え事務を開始。



主な出来事

・4月28日 全銀協、被災者預金口座照会制度を創設。

・5月13日 金融庁、金融機能強化法の改正に関する金融担当大臣談話を発表。

・5月13日 政府、「夏期の電力需給対策について」を公表。
—— 東京・東北電力管内において、使用最大電力を前年比15%削減。

日本銀行(本店)

・4月28日 金融政策決定会合を開催し、「被災地金融機関を支援するための資金供給オペレーション基本要領」、「被災地企業等債務にかかる担保の適格性判定等に関する特則」等を制定。

—— 具体的には、被災地に貸出業務を行う営業所等を有する金融機関を対象に、貸付期間1年、貸付利率0.1%、貸付総額1兆円の資金供給オペレーションを行うこととした。

—— また、被災地金融機関の資金調達余力を確保する観点から、被災地の企業や地方公共団体の債務に関する日本銀行の担保適格要件を緩和することも決定した。

日本銀行等(被災地)

・5月17日 被災地金融機関を支援するための資金供給オペレーション(第1回)を実施。

・5月31日 被災地金融機関の閉鎖店舗数は73か店、東北地域における閉鎖手形交換所数は6先に。

・6月21日 被災地金融機関の閉鎖店舗数は72か店、東北地域における閉鎖手形交換所数は3先に。

・7月20日 岩手県盛岡市の臨時窓口における損傷現金の引換え事務を終了。

(参考2) 首都中枢機能①

○ 首都中枢機能の対象

発災直後の特に3日間程度の応急対策活動期において継続性を確保するべき首都中枢機関は、①政治・行政機能：国会、中央省庁（災害対策実施部局及びその関連部局、都庁、駐日外国公館等）、②経済機能：中央銀行（日本銀行本店）、主要な金融機関及び決済システム、それぞれのオフィス・電算センターである。

(参考2) 首都中枢機能②

○ 首都中枢機関に求められる対策

[機能目標: 経済中枢]

首都地域は、国際的にも重要な金融決済機能が集積している。このため、地震が発生しても必要な要員が参集し、必要に応じてバックアップへの切替を行うこと等により、重要な金融決済機能を当日中に復旧させる体制をとれるようにする。また、金融決済に関わる重要なアナウンスを国内外に発信し、日本の金融決済機能に対する信用不安を軽減する役割を果たすようにする。

[予防対策]

首都中枢機関は、・・・建築物の耐震強化を図るほか、災害時に寸断しない通信連絡基盤を確保する。・・・ライフライン系統の多重化、電算センター及びオフィスのバックアップ機能の充実を図る。また、緊急参集要員の徒歩圏内居住や住居の耐震化等により、緊急参集要員を確保する。

[応急対策のための備え]

首都中枢機関は、・・・業務継続計画を策定するとともに、・・・定期的な訓練を行う。また、・・・最低3日間の非常用電源及び機器冷却水を確保するほか、緊急災害対策活動に要する備蓄(食料、飲料水、生活必需品、医薬品、資機材)を行い、災害対策要員の活動環境を整備する。・・・

[応急対策]

・・・首都中枢機関は当該機関が存する施設への関係者以外の立入り制限を行うほか、災害対策要員の交替勤務を適切に実施する。・・・

[金融決済機能に対するライフライン・インフラの機能目標]

○電力 以下に示す首都中枢機関の重要設備は電力の供給を途絶させないようにする。・・・③金融決済業務設備(情報通信設備、照明、日銀ネット、全銀システム) また、仮に停電した場合でも、首都中枢機関の重要設備の電力を1日以内に供給できるようにする。

○上水等 ・・・速やかに首都中枢機関の重要な機器(非常用電源装置、電算機等)の稼働に必要な冷却水が利用できるようにする。

(参考3) 政府の防災対策の検討状況

