

大規模自然災害に直面する
地域銀行の課題

海野 晋悟

地主 敏樹

March 2016

Discussion Paper No.1610

GRADUATE SCHOOL OF ECONOMICS

KOBE UNIVERSITY

ROKKO, KOBE, JAPAN

大規模自然災害に直面する地域銀行の課題¹

海野晋悟² 地主敏樹³

要旨

本稿の目的は、過去の大規模自然災害の経験と減災対策から浮かび上がる課題を基に、地域銀行が次の災害に今から備えるべき事柄を明らかにすることある。阪神・淡路大震災と東日本大震災を経験した被災地の地域銀行が直面した課題及び、将来の大規模災害に備えて地域銀行が策定を進めている業務継続計画で直面する課題を洗い出した。阪神・淡路大震災では、健全性の低下していた地域銀行が破綻することとなった。常に健全な経営を保つ努力を続けることが、大規模自然災害への備えとしても課題なのである。東日本大震災を経験した地域銀行は、相当数の被災企業が災害保険金を受け取り、公私の資本性資金も豊富に投入される中で、貸付先を選定しなければならないという困難に直面した。日頃から、顧客企業との長期関係を保ち、「目利き」機能の維持に努めることが課題なのである。また、地域銀行における専任担当者の未配置は、業務継続計画の整備・改善に支障をきたしている可能性が高い。津波災害に備えなければならない高知県をはじめ、多くの地元地域銀行において、「目利き」機能を実行でき、業務継続計画の専任担当にもなり得る行員の数が持続的に低下していることは、深刻な課題である。

第1節 はじめに

本稿の目的は、過去の大規模自然災害の経験と現在進行の防災対策から浮かび上がる課題を基に、地域銀行が次の災害に今から備えるべき事柄を明らかにすることにある。自然災害に直面した後には、レベルの差はあれ、「こうしていれば、よかった」という後悔が生じる。そういった反省を文書に残すことで後世が同じ轍を踏まないように警鐘を送る取り組みは有用である。本稿は、過去に発生した2つの大震災の教訓を「金融面」から学んで、次の災害での被害を予め防ぐための視点に立っている。

¹ 本稿作成過程において、神戸大学大学院経済学研究科の六甲フォーラムでは萩原泰治先生、家森信善先生、内田浩史先生、相澤朋子氏、参加者から有益なコメントを得ることができた。ここに記して感謝申し上げる。また、海野は本研究において、一般社団法人高銀地域経済振興財団から研究助成を受けた

² 高知大学 人文学部 (umino@kochi-u.ac.jp)。

³ 神戸大学大学院 経済学研究科 (jinushi@e.kobe-u.ac.jp)

災害発生時に、金融システムの機能停止は、死活問題になる。上・下水道や電気、ガスのような主要なライフラインの供給停止によって生命維持が困難になるように、被災者をより危険な状況に追い込む。日本銀行は、お金の供給停止の回避に全力を挙げて取り組んできた⁴。しかし、日本銀行が貨幣を供給しただけで、被災者・被災企業に資金が届くとは限らない。日本銀行から供給された資金が被災者・被災企業にいき渡る仕組み、金融システムが機能を維持していることも必要になる。各地の金融システムの中で大きな役割を担うのが銀行である。

災害発生時には、被災地の復旧・復興に地域銀行（地方銀行及び第二地方銀行）の活躍が期待される。2014年3月末の日本において地域銀行の貸出残高は、217兆8462億円である一方、大手行銀行など（都市銀行及びその他銀行、信託銀行）の貸出残高は、220兆0249億円である⁵。地域銀行の日本経済への影響力は、大手銀行のそれと匹敵していると思われることができる。さらに、地方においては都市銀行を上回るシェアを有する地域銀行が、地元被災地の復旧・復興に果たす役割は大きい。その意味で、次の災害に対して地域銀行が備えておくべき課題を調べておくことは重要である。

本稿の構成は以下の通りである。次節では、大規模自然災害後に地域銀行が直面した課題を、阪神・淡路大震災と東日本大震災から検証する。第3節では、大規模自然災害前に地域銀行が直面する課題を業務継続計画の整備の観点から検証する。第4節では、前節までを踏まえて、高知県の地元地域銀行の現状の取り組みと課題について検討を加える。

第2節 大規模自然災害「後」に地域銀行が直面した課題

本節では、地域銀行が災害後に直面する課題として、「銀行の健全性」と「二重債務問題」について検討する。前者は、阪神・淡路大震災時に被災地・兵庫県に存在した兵庫銀行の経営破綻とその融資先企業への影響から浮かびあがる地域銀行が健全であることの重要性について先行研究から調べる。後者は、東日本大震災後に既存債務の返済が終了していないにも関わらず、新たな債務を抱える被災企業の2つの債務の内、既往債務の整理について先行研究から調べる。

阪神淡路大震災のケース

阪神・淡路大震災発生後に被災地の地域銀行が直面した課題は、地震発生以前から常に

⁴ 遠藤（2011）は、生活者にとっての減災をテーマに、災害時の日本銀行のポリシーを平易に解説してくれている。

⁵ 月刊金融ジャーナル増刊号「金融マップ2015年版」より。

経営の健全性を維持することである。以下では、阪神・淡路大震災発生後に経営破綻した兵庫銀行の経験から、地域銀行の経営が健全であることが被災地経済の復興にどう資するのかを検討する。

バブル崩壊後から阪神・淡路大震災発生まで、地域銀行は、着実に積み上がる不良債権の処理に苦しめられていた。一般的に、バブル期の地域銀行の経営に関しては、他行と量を競う強い競争から⁶、不動産関連への融資を積極的に行っていたことがひとつの特徴である。しかし、不動産業向け貸し出しは、不動産価格の下落が始まると、担保価値の下落と不動産関連業の急減速によって、銀行には不良債権が積みあがっていく。これがバブル崩壊後の不動産価格・地価の急落による不良債権増加のメカニズムである。

不動産関連業向けの不良債権を抱えた上に、阪神・淡路大震災で被災したことで、破綻に追い込まれた地域銀行が、兵庫銀行であった。1995年に阪神・淡路大震災の発生で地域銀行（地域金融機関）は大きなダメージを受けた。被災地の地域銀行は、積み上がる不良債権に対する対処の必要性を認識したところであった。1997～98年の全国的に金融機関破綻が相次ぐ金融危機の到来より一足早く、被災地域が金融危機に直面した。1995年8月に、兵庫県の第2地方銀行であった兵庫銀行が破綻した⁷。

兵庫銀行の経営破綻の要因として、バブル期に会長として拡大路線を推進した長谷川寛雄氏のワンマン経営を挙げる新聞の論調も、完全に否定できるわけではない⁸。しかし、2007年の金融庁による「金融機関の破綻事例に関する調査」中北・西村グループ（2007）は、破たんに影響する経営上の2つの過誤があったことを指摘している。

1つ目は、バブル崩壊後も積極的な貸し出しを緩めなかったことである。当該時期の兵庫銀行の貸出伸び率は、兵庫県内全体の貸出伸び率を、ほとんどの時期で上回っていた。中北・西村グループ（2007）によると、1991、92、93年の兵庫県内金融機関全体の貸出の増加率が-4.4%、2.1%、2.8%であるのに対して、兵庫銀行は6.9%、4.2%、3.4%と、明確に上回っていた。しかし、予想に反して不動産価格の下落が続いたことで、既存融資先の不良債権化の上に、急速に開拓した新規融資先の不良債権化も生じて、兵庫銀行は不良債権の発生が止まない状況に陥っていった。

2つ目は、営業エリア内に立地する企業のメインバンクとなる戦略を推し進めたことである。中北・西村グループ（2007）によると、当時の兵庫銀行は、メインバンクとして取引できない企業から撤退し、メインバンクとして取引する企業に対しては、兵庫銀行グループ全体として関わることでメインバンクの地位を強化しようとしていた。さらに、創業後

⁶ 大手企業を中心に優良企業の資金調達手段が、金融自由化によって多様化したことで、銀行離れも生じ始めていた。

⁷ 大阪府の信用組合であった木津信用組合も同時に破綻した。

⁸ 詳しくは、神戸新聞（2003）「地域金融のあした第一部」『（2）兵銀破たん 崩れ去った「不倒神話」』2003年1月16日付朝刊を参照。

の期間が短くて信用リスクが高いと想定される企業に対して、積極的な営業をかけてメインバンクの地位を獲得していったのである。兵庫県南部の狭いエリアに多くの融資先企業を抱えることで、地震発生後の被災による大量の不良債権を発生させるというリスクを、兵庫銀行は進んで抱えたのである。

他のデータからも上記の2つの過誤を推察できる。1つ目の90年代前半も続いた積極的な融資姿勢は、図1に示した広義の預貸率（貸出金を（預金＋譲渡性預金＋債券）で除したもの）からも見てとれる。京阪神エリアの第二地方銀行の中でも、1992年から兵庫銀行は、預貸率は100%を超えている。一方、他行もバブル崩壊後に預貸率を顕著に低下させてはいないものの、1990年代初頭に70～90%水準であったものが、90%前後に収束してそれ以上の上昇は抑制されている。京阪神内の第二地方銀行で兵庫銀行だけの特異な行動がはっきりと表れている。

2つ目の新興企業のメインバンク化戦略が招いたストレスは、図2に示した貸出金に占める貸倒引当金の割合に示されている。兵庫銀行は、1992年8月に受けた大蔵省検査とその後の対応として、信用リスクが高い先に対し貸倒引当金を積み増している。その比率は、他の京阪神エリアの第二地方銀行の中でも突出している⁹。

兵庫銀行は、バブル崩壊後の景気低迷と阪神・淡路大震災による資産の毀損により95年8月に1兆5千億円の不良債権を抱えて経営破たんする。95年3月末で預金量2兆5300億円で第2地方銀行首位であった兵庫銀行は、戦後初の経営破たん銀行となる。その後、兵庫銀行は地元神戸の被災企業からの出資（資本金約709億円）で作られた「みどり銀行」に営業譲渡される。そのみどり銀行も兵庫銀行の負の遺産をうまく処理できず、収益環境を悪化させていく。結局、みどり銀行は、より小規模の阪神銀行に吸収合併されて、現在の「みなと銀行」に至る。

兵庫銀行を単独のメインバンクとして取引していたような企業にとって、その破綻は、短期的にも影響があった。家森（1997）では、兵庫銀行を単独のメインバンクとする上場企業ほど、経営破綻日（8月31日）と次の日（9月1日）に株式時価が有意に下がる影響を受けていたことを報告している。これは、破綻した兵庫銀行に蓄積された当該企業のソフト情報が失われることを、資本市場がマイナスに評価したことに起因すると考えられよう。創業後まもなく兵庫銀行をメインバンクにしていた零細企業・事業所などは、兵庫銀行破綻後に資金繰り等で相当の影響を受けた可能性がある。

⁹ 図2から見れば、福徳銀行の比率も異常な跳ね上がりを示している。1998年（平成10年）10月に福徳銀行となにわ銀行は、「特定合併」をし、なみはや銀行となる。その前から、福徳銀行は、大蔵省検査を2年に1回の頻度で受けており、指導等により是正の結果として貸倒引当金を積み増したことが推察される。

より長期的にも、被災地の地域銀行と取引関係にあった被災企業の倒産には、震災前に銀行の財務が毀損していた要因による資金制約と、取引地域銀行が被災した要因による資金制約との双方が影響していたと考えられる¹⁰。内田他（2012）は、被災地域内だけでなく域外の企業にとっても、取引金融機関の被災が当該企業の倒産確率を高めたと、報告している¹¹。被災によって地域銀行のリスクテイク機能が低下したり、行員・店舗などに大きなダメージが発生して業務を遂行できなくなったりしたために、地域銀行から取引先企業にスムーズな資金供給がなされなかった可能性がある。震災からの再興を期す企業にとっては、つなぎ融資や運転資金の供給を受け難くなるので、資金繰り困難から倒産に追い込まれることもあったと考えられる¹²。兵庫銀行のように被災した取引銀行が破綻してしまうと、取引先企業の倒産確率はさらに高まった可能性がある。

東日本大震災のケース

2011 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災においては、観測史上最大のマグニチュード 9.0 を記録したにも関わらず、日本銀行・民間金融機関からなる被災地金融システムが機能不全に陥ることはなかった。特に、被災地の民間金融機関は、直接的・間接的被害を受けているにも関わらず、店舗の復旧と再開に傾注し、被災者の生活再建に応えた。以下では、東日本大震災発生後における日本銀行と民間被災地金融機関の各対応をまとめる¹³。

日本銀行本支店は、発生直後に、1）電源確保、2）現金整理と勘定計理等、3）決済システムの維持、4）金融上の措置、を講じ、その後順次、5）現金供給、6）損傷銀行券引換、7）国庫金の取扱への対応、8）対外情報発信、の対策を矢継ぎ早に講じて金融インフラの機能維持に努めた。

いくつかの対応には、阪神・淡路大震災時の日本銀行神戸支店の経験が生かされている。

1）については、阪神・淡路大震災発生直後の開店に間には合わなかった自家発電機から

¹⁰ ここでいう倒産とは、裁判所に「会社更生法」又は「民事再生法」の手続開始を申請するか、「破産」又は「特別清算」の開始を申請するか、「法的整理」に分類されるものと、銀行取引停止するか又は内整理するか、「任意整理」に分類されるものである。

¹¹ 細野（2010）では、震災前に財務が毀損しているような金融機関は、さらなる不良債権拡大を回避するために、被災企業に対して返済猶予や追い貸しを行うインセンティブを持つ可能性を指摘している。

¹² 内田他（2012）と同じデータを使っている帝国データバンク（2003）は、兵庫銀行破綻による 2003 年までの企業の関連倒産件数を 446 件、負債総額約 2 兆 4045 億円と報告している。帝国データバンクは、当該関連倒産を、「破綻銀行のグループ会社」先 31 件、「取引銀行の破綻で再建支援の続行が困難となった」先 16 件、「取引銀行の破綻で当該企業に信用不安が広がり支えきれなくなった」先 5 件、「破綻銀行がメインバンクであったが、倒産との因果関係が明確でない」先 394 件に分類できることである。

¹³ 日本銀行決済機構局（2011）、寺林（2012）および日本銀行仙台支店のウェブページを参照（URL: <http://www3.boj.or.jp/sendai/shiryou/2011/shinsaitaiou.pdf>）。

の電源確保が、東日本大震災では発生直後に自家発電装置が稼動したことで、各種のシステム維持に貢献した。また、8)については、阪神・淡路大震災で遠藤日銀神戸支店長（当時）が被災地の各局のラジオ番組に出演して正確な情報発信に努めた経験が生かされている。東日本大震災後、金融インフラに関する様々な「噂」が飛び交ったことから、日本銀行本店は、ホームページを活用して情報の逐次更新と国内外会議や講演機会を通じた情報発信に努めた。

被災地金融機関は、地震の揺れとその後の津波によって店舗が大きな損害を受けた。被害の程度によっては、発災後店舗を開店できないケースも生じた。東北 6 県と茨城県に本店のある 72 金融機関全営業店約 2,700 の内、3 月 14 日（月）の時点で、約 10%に相当する約 280 店舗が閉鎖されていた（図 3 参照）。しかし、発災後 2 ヶ月で約 200 店舗が営業を再開し、半年後には 54 の閉鎖店舗を残すまで回復した。被災地において圧倒的な支店数を持ち多くの支店が閉鎖に追い込まれた、地域銀行の店舗復旧・店舗再開の取り組みが貢献したと考えられる。

地震後の営業店舗では、内閣府特命担当大臣（金融）と日本銀行総裁の連盟で出された「金融上の特別措置」に従って、被災者の預金の払戻しに休日対応で取り組んだ。被災者は預金通帳や印鑑等を持ち合わせていなくても、預金者本人であることが確認できれば、払戻しに応じてもらえた。さらに、県外に避難した被災者が取引金融機関以外で預金を引き出せるように、地域銀行を中心とした金融機関間の協力関係の構築が迅速になされた。

東日本大震災発生当時の、日本の都市銀行及び地域銀行の財務状態は、数字の上では安定した健全性を保持していた。これは、阪神・淡路大震災当時の環境とは異なる。表 1 には、2010 年 9 月末時点（上段）と 2010 年 3 月末時点（下段）での不良債権比率（金融再生法開示基準）と自己資本比率を示している¹⁵。発災前直近 2 時点における東北地方の地域銀行の財務状態は、不良債権比率が安定的か、低下していることが分かる。自己資本比率は、1 行を除き全行で上昇しており、国内基準行の 4%を超えて 10%以上を達成している銀行が、10 行存在していた。また、不良債権比率の低下と自己資本比率の上昇の 2 つを達成している地域銀行も（地域銀行 15 行中）8 行ある。直近の東北地方の地域銀行の経営状態は、リーマンショックの影響を抑制して概ね健全な状態であった¹⁶。そのことも貢献したと言えようが、東日本大震災をきっかけに経営破綻した東北地方の金融機関（地域銀行）はない¹⁷。

¹⁵ 各時点の不良債権比率の各業態の平均は、2010 年 3 月末の地方銀行が 3.02%、第二地方銀行が 4.00%、2010 年 9 月末の地方銀行が 2.99%、第二地方銀行が 3.88%となっている。

¹⁶ リーマンショック後の金融危機による日本の金融機関の経営悪化を危惧して、2008 年 12 月に改正金融機能強化法（正式名称：金融機能の強化のための特別措置に関する法律）が施行され、公的資金の注入が以前よりも容易になった。東日本大震災を受けて震災特例も設けられた。震災前までに法律適用を申請した東北地方の地域銀行は、みちのく銀行、きらやか銀行（2009 年 9 月）、北都銀行（2010 年 3 月）。

¹⁷ 東日本大震災後、政府は改正金融機能強化法に震災特例を設ける措置を講じ、公的資金

阪神・淡路大震災時とは違って地域銀行の経営に問題がなかったので、地域銀行が直面する課題は、顧客が抱える問題への対応となった。主たる問題の一つは、地震前から負債を抱える企業が地震後の事業再開のために追加債務を負うことから発生する二重債務問題を、地域銀行としてどう対処するかということになると、考えられた。以下ではまず、震災前の東北経済の概況をおさえておく。

東日本大震災発生前の東北地方の景況感は、企業と家計で異なる。内閣府の景気ウォッチャー調査の図 4-1 と 4-2 から、東北地方の景気の総合的な現状判断は、全国と変わらない判断がなされているが（図 4-1）、家計向けに財・サービスを提供する企業（家計動向関連）による景気の現状判断は、全国のそれよりも 10 ポイント近く上回っており（図 4-2）、企業向けに財・サービスを提供する企業（企業動向関連+雇用関連）によって、合計の景気の現状判断の位置まで DI が下げられているのである。つまり、東日本大震災前では、企業の景況感は、家計のそれに比べて、悪いことが分かる。

別の指標からも、ポジティブな家計とネガティブな企業が現れている。図 5 は、県民経済計算による、東北 6 県の家計最終消費支出（支出側、実質：固定基準年（平成 17 年）方式）の対前年成長率を示している。図から 2009 年と 2010 年で 2 年連続して家計最終消費支出は増加している（2009 年の岩手県は除く）。図 6 は、短観の東北地方の業況判断を示している。図から地震発生前まで全産業の DI は、マイナスで推移している。

企業は、リーマンショックによる世界同時不況を地元金融機関から追加の運転資金を調達して乗り切ろうとした。図 7 は、東北 6 県の国内銀行と信用金庫の貸出金残高（中央政府向け貸出を除く）の増加率を示している。相澤（2012）も、東北の地域銀行が震災前に貸し出しを増やしていたことを報告している。東北の国内銀行及び信用金庫は、2008 年中盤から 2009 年中盤にかけて貸出残高を増やした。信用金庫に関しては、個人事業主に対して、個人名義で貸し出しを行った可能性がある。この貸出の伸びは、政府による中小企業金融対策で、「景気対応緊急保証制度」や「セーフティネット貸付」及び「中小企業向け危機対応貸付」が行われたことが影響していると考えられる¹⁸。つまり、リーマンショックを契機として、東北の中小零細企業は、地震発生時期を越えて返済を続けるような債務を負っていたのである。

の注入を行った。事例として、仙台銀行、筑波銀行（2011 年 9 月）、七十七銀行、相双信用組合、いわき信用組合（2011 年 12 月）、宮古信用金庫、気仙沼信用金庫、石巻信用金庫、あぶくま信用金庫（2012 年 2 月）、那須信用組合（2012 年 3 月）東北銀行、きらやか銀行（2012 年 9 月）。さらに、日本銀行は、復旧・復興の資金需要に被災地金融機関が十分な対応を執れるように「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」を 2011 年 5 月 17 日に第 1 回を実施してから、2015 年 6 月末現在までに 50 回実施している。

¹⁸ 景気対応緊急保証制度の融資（保証）期間は、10 年。セーフティネット貸付の融資期間は、設備資金の場合が 15 年、運転資金の場合が 8 年。中小企業向け危機対応貸付は、商工中金が提供する 3 週類の最短の融資期間で 1 年を超える。

個票データを用いた先行研究からも、東日本大震災前の被災企業の財務指標が全国企業に比べて悪かったことが指摘されている。内田他（2012）は、帝国データバンクの企業データベースに基づいて、被災地企業の地震前の自己資本比率の平均値（0.027%）が全国企業のそれ（0.069%）より有意に低かったことを報告している。他方で、阪神・淡路大震災の被災地企業の自己資本比率の平均値（0.159%）が、当時の全国企業のそれ（0.144%）より高かったことも併せて報告している。過去の被災地域の企業と比べても、東北地方の企業は、自己資本に比して負債を多く負っていた可能性と被災後に二重債務問題に陥りやすい状態にあったことが分かる。

二重債務問題

既存債務を返しきらないうちに、東北地方の企業は、東日本大震災で被災し、さらに資金を必要とすることになる。つまり、二重債務の発生につながり得るのである。ここでは、顧客が直面する二重債務問題を、地方銀行が「目利き」機能を発揮して対応することが復興へ資することを、先行研究等から示す。

二重債務とは、基準時点前から債務を負っている家計・企業が、基準時点後に新規の債務を負うような状態をさす。内田他（2012）によると、この二重債務により生じる問題は、3種類あり、それらを総称して「二重債務問題」という。まず、二重債務問題は、既存の債務を負う借手が何らかの理由で新規の債務を負えないことから生じる問題（「二重に債務を負えないことから来る問題」）と、それとは逆に、既存の債務と新規の債務の両方を負うことから生じる問題（「二重に債務を負うことから来る問題」）の2種類に分けられる。ミクロ経済学の「資源配分の効率性」の視点（資源配分の問題）からみると、前者は二重債務を負うべき借手が債務を負えていない問題（「第一種の過誤」）に関連し、後者は二重債務を負うべきでない借手が債務を負ってしまっている問題（「第二種の過誤」）に関連していると、整理できる¹⁹。第3に、「資源配分の効率性」とは別に、二重債務を企業が負うことになった場合に、借入資金を活用したビジネスで生み出された収益を誰が受け取るのかという、「債務負担の問題」（分配の問題）がある。生み出された収益を既存債務と新規債務の両方の返済に回してしまうと、借手に分配される利益が少なくなってしまうからである。以上の二重債務問題の分類を、内田（2012）は表2のようまとめている。

二重債務問題を解決するためには、それぞれの問題に対応する必要がある。第一種の過誤と債務負担の問題は、新規債務を負うことが叶わなかった債務者及び、新規債務を負っ

¹⁹ 二重債務を負うべきでない借り手が新規債務を負えない場合や、二重債務を負うべき借り手が新規債務を負う場合は、「過誤」ではないので、当該借り手に困難が発生するとしても、資源配分上の問題は発生していない

てしまった債務者の既存債務の軽減と金融機関の負担の軽減を図ることで対応できる。西山（2012）は、政府が「被災企業版私的整理ガイドライン」を定めて、取引金融機関が債務の減免・免除に応じ、地域金融機関の震災関連貸倒コスト・不良債権処理コストを政府が公的資金注入で補填する一連の対応を提案している。他には、地方時自治体による利子補給や、復興ファンドによる債権買取が挙げられる²⁰。第二種の過誤は、被災企業に融資しようとする金融機関の審査能力の問題と、公的補助金や信用保証のような被災企業支援策によって金融機関のリスク許容を歪めてしまう問題などから生じると考えられる²¹。第二種の過誤の軽減には、復興にスピードが求められる状況でも、金融機関がある程度の時間をとって貸出先に対する十分な審査をさせることで対応できる。

二重債務問題の方策に関しては、西山（2012）の「目利き」の提案が有用である。目利きとは、被災企業と日頃からの密接な取引関係にあり、被災企業の実態をよく知る地域銀行がもつ状況を峻別する能力のことである。西山（2012）は、取引銀行が「目利き」を通して被災企業の震災に起因する損害を算定し、損害額に応じて被災企業の既往債務の減免・免除に応じる必要を説いている。

地域銀行の「目利き」機能が適切に発揮されるかは、二重債務問題解決の成否を握る。被災企業の復興への意欲を応援し、新規の債務を負うことを可能にするためには、既往債務をバランスシートから引き離すことが必要である。しかし、過大に既存債務を免除したり、過小に既存債務を免除したりしても、被災企業にストレスを与えるだけでしかない。適切な債務免除には、被災企業の被害査定をする取引地域銀行の「目利き」機能が発揮される必要がある。

「目利き」機能は、銀行の情報生産機能が発揮される過程で醸成されるものである。その目利き機能が発揮されるためには、融資に関する審査やモニタリング等で借り手の情報を収集する銀行の能力が退化していないことが前提になる。もし、その能力が落ちているとなると銀行に次の2つケースの内どちらかが起こっていると考えられる。まず、銀行が融資に対して消極的な姿勢のケース。この場合、銀行が融資を行わないので、審査やモニタリングをしなくなる。つまり情報生産する時間が失われるので、機能が低下するのである。次に、融資を通常のスタンスで行っていても、審査担当者の確保が難しくなれば、審査・モニタリングの技術が担当者間で伝承されなくなり、機能が低下する。日本に関して、一時期は前者の事象が目立っていたが、最近では後者の事象が地方の人口減少・少子化問題で、深刻さを増している。今後、地域銀行は、融資担当者でなく窓口担当者等であって

²⁰ 林（2011）は、政府が個人債務を免除して政府が代位弁済することを提案している。

²¹ 実際には、グループ補助金によって施設復旧費用の8割を補助された上に、長期的な取引関係のない公的金融機関などが政策融資（5年間の元利据え置き）実行を推進した結果として、融資審査が極端に甘くなった可能性の高いケースなどが指摘されている。地元の民間金融機関の審査能力とは無関係に、第2種の過誤は発生し得た。

も顧客との対話を通じた「目利き」機能を養い続けることが重要になる²²。

現実の二重債務問題の発生状況に関しては、第二種の過誤に該当する企業が比較的多いと考えられている。植杉他（2014）は、東北大学大学院経済学研究科・震災復興研究センターが2012年7月に実施した「震災復興企業実態調査」結果を用いて、調査対象企業内で震災前に債務を有し震災後に新規の借入を受けた・受けなかった企業で3種の問題に当てはまる企業を推計している。第一種の過誤に該当する企業は相対的に少ない、一方で第二種の過誤に該当する企業は多い。また利子補給・保証料補給は第一種の過誤を抑えるが、第二種の過誤を誘発するトレードオフにあることが分かっている。

しかし、植杉他（2014）の結果には一定の留意が必要である。同じ東北大学のアンケート調査の集計結果から、そもそも債務負担の軽減を受けた企業数（回答企業数 3,928 社中 397 社）が受けていない企業（2,219 社）に比べて非常に少ない。債務負担軽減を受けていない理由については、「必要なかった（2,219 社中 1,524 社）」が最も多かった。実際に軽減を依頼して断られたのは 1.4%しかない。保険金を受け取った企業も相当数あった上に、グループ補助金などの返済が不要な公的補助が豊富に投入され、公的金融機関からの政策融資も実施されたことが、相当に影響した可能性が高い²³。

ここまできをまとめると²⁴、

- 阪神・淡路大震災では、地域銀行への公的資金注入が行われなかったため、地震以前から経営が不安視されていた地域銀行の破綻が、被災地企業の関連倒産を招いて、復旧・復興にマイナスの影響を与えた可能性を指摘できる。地域銀行は、常に健全な経営を保つことが重要課題である。
- 東日本大震災では、震災前から公的資金投入等で地域銀行の経営の健全性はある程度確保されていた。他方で、震災前から業況が悪く債務を抱えた地元企業が被災し、操業再開のための新規債務を負う過程で、二重債務に関わる諸問題の発生が懸念された。

²² 銀行の行員による目利きの維持が難しい場合、商工会・商工会議所の経営指導員のように企業の実情に精通する銀行員とは別の人材と協力することも、被害査定の妥当性を担保するうえで必要であろう。

²³ 企業が政府・公的金融機関の金融支援を受けられるようになったことは、債務負担軽減の必要性を低下させたと考えられる。実際に、中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業（グループ補助金）によって、福島県・宮城県・岩手県の中小企業等グループは、県認定の復興事業計画に基づいて施設費・設備費を補助されている。地主・萩原（2015）では、グループ補助金の条件緩和によって受給企業数が顕著に増加したことで、被災地産業の復興が一時的には促進されたが持続的な復興にはつながらない懸念を指摘している。

²⁴ 末節の補論から明らかなように、金融機関への金融支援以外にも企業・事業所に金融支援を行ったケースも多くあり、2つの震災から地域銀行の課題がそれぞれ生じた違いは、各分野の支援規模によるものと考えられる。

が二重債務問題の解決には、地域銀行が目利き機能を日頃から維持しておくことが重要課題である。ただし、保険金や公的補助金および政策融資などによって、被災企業の多くは潤沢な資金を利用できるようになった。

第3節 大規模自然災害「前」に地域銀行が直面する課題

本節では、地域銀行が災害前の業務継続計画の整備過程で直面する課題について検討する。

業務継続計画（Business Continuity Plan, BCP）の整備に向けた日本企業の取り組みの歴史は、まだ浅い。業務継続体制の整備促進に日本企業が進むきっかけとなったのは、95年1月の戦後最大の都市直下型地震であった阪神・淡路大震災である。しかし、阪神・淡路大震災で、多くの企業は「業務継続計画」の一手手前の「防災対策」を講じるようになる。

本格的に業務継続体制の整備に企業を向かわせたきっかけは、2004年10月の新潟県中越地震と2007年7月の新潟県中越沖地震であった。これらの地震の被害で、被災地企業と被災地外企業を結ぶサプライチェーンがダメージを受けたことで、製品の安定した供給・調達体制の構築、取引関係者・ステークホルダーへの影響を最小限に留める業務継続体制の構築の重要性が認識された。

東日本大震災の発生後に、業務継続体制の整備は大きく進むこととなった。震災後上場企業を中心に、事業継続計画の策定が進み、現在ではほとんどの企業で「策定済み」であるか、「策定中・策定予定」である²⁵。しかし、現在においても中小企業にはまだ浸透しておらず、さらに大企業も策定後の見直し実施が課題になっている²⁶。

金融機関が業務継続体制を整備する準備として、災害発生後に自行の周りで「いつ」「誰との関係で」「何が」起きるかを、フローで認識しておくことは必要である。既に、表3の

²⁵ 内閣府は2年に1度、「企業の事業継続及び防災の取組に関する実態調査」を行っている。2013年でBCPを「策定済み」大企業（2,222社中）は53.6%、中堅企業（1469社中）は25.3%であった（内閣府（防災担当）（2014））。また別に、KPGMコンサルティング株式会社によって、2年に1回、国内上場企業と売上高500億円以上の未上場企業を対象に「事業継続マネジメント（BCM）サーベイ」を行っている。その結果、2014年時点でBCPの「策定済み」企業は77%（前回から13ポイント上昇）であった。「策定していない」企業は、3%となっている（KPGMコンサルティング株式会社（2014））。

²⁶ 日本銀行高知支店は、2013年に高知県下の企業に対して業務継続計画の整備状況に関するアンケート調査を行った。結果は、有効回答企業108社の内、整備している先は14.8%、現在整備中の先は35.2%となった。高知県の企業（中小・零細企業）の半数は未整備であることが分かった（日本銀行高知支店（2013））。

ような被災企業や被災者、政府に対する災害後の金融機関の時系列的対応表は、多数の報告書・文献等で確認できる。金融機関の時系列対応の特徴は、①発災後1年間は非常時業務の集中対応期間であり、②2年目以降は被災者・被災企業への細かなケアを必要とする期間、ということである。金融機関の対応は、企業、家計、政府・地方自治体の行動や要請によって変化するような柔軟さが求められる。その意味において、業務継続体制も、様々なケースを想定した柔軟さをもったものであることが求められる。

一般企業よりも取引関係先及びステークホルダーが多く、社会機能維持者である金融機関の業務継続体制の整備は必要不可欠である。本節では、日本銀行が2002年から2年に1回行っている「業務継続体制の整備状況に関するアンケート調査」の、2014年の調査結果（日本銀行金融機構局（2015））から、地域銀行の業務継続体制の整備状況に関して特筆すべきことをまとめてみたい。

業務継続体制の整備に関して

日本銀行は、金融機関の業務継続体制を検証し、その実効性の向上を企図して、「業務継続体制の整備状況に関するアンケート調査」を隔年で行っている。本節では、2014年度（第7回）調査の結果をまとめた調査論文に基づいて、金融機関の災害に対する体制の整備状況について論じる²⁷。

このアンケート調査は、東日本大震災を踏まえて前回の調査（2012年）から大幅な質問項目の改定と調査対象の拡大が図られた。特に、全地域銀行（全国地方銀行協会加盟銀行と第二地方銀行協会加盟銀行）に調査対象が広げられた。

業務の継続に支障が出た場合の業務継続体制の整備状況は、金融機関全体で、前回（2012年）調査時点では、まだ「整備未着手」が4%（6社）存在したが、今回の調査で、調査対象の金融機関全てで業務継続体制は整備済みとなり、次の焦点は、その更新作業に移った。図8は、国内銀行だけの結果を抽出している。図8からは、業務継続体制の定期的な見直しを、地域銀行の20行が依然として実施していない現状が、読み取れる。

大手銀行と地域銀行および国内証券では、業務継続体制を統括する部署を、「経営判断をサポートする部署（企画部、総合企画部等）」に設置している場合が多い。また、統括部署の機能設定には、地域銀行だけが特異な回答を見せている（問8）。図9では、大手銀行と国内証券、外国銀行・証券、その他の各業態は、選択率100%を達成する選択肢（図でいう影部分）が複数ある。つまり、ある業態内の業務継続計画を整備している全金融機関が、統括部署にある機能を必ず持たせているということである。しかもそれは、（地域銀行を除

²⁷ 詳しくは、日本銀行金融機構局（2015）「業務継続体制の整備状況に関するアンケート（2014年9月）調査結果」を参照。

く) 各業態で共通の機能が見られる。大手銀行と似たような統括部署への認識が現れると考えられるが、地域銀行の業態内に関しては、共通した機能が「各部署への作業割当及び部署間の調整」であるが、100%に達していない(97%)。

地域銀行にこのような特徴が現れる原因として、業務継続体制を整備する統括部署に専任担当者が配置されていないことが指摘できる。図 10 は、金融機関による専任担当者配置の回答状況である(問 9)。調査対象の金融機関の中で最も低い回答率が地域銀行である。その他以外の金融機関が軒並み 80%を越えて専任担当者を配置できているにも関わらず、地域銀行は、21 行しかない。

地域銀行の業務継続体制整備の担当者は、その殆どが整備業務とは別の業務を兼任しているために、業務継続体制整備担当として専門性の修得が不十分であったり、望まれる機能をフルには発揮できていない可能性が指摘できる。社会機能の維持に関わる地域銀行の多くにおいて専任担当者が未配置である現状は、業務継続体制の実効性に関する懸念を生じさせるものである。

重要業務に関して

地域銀行における業務継続体制の専任担当者未配置の影響は、様々な質問項目への回答結果にも反映されている。

「被災時に優先復旧する『重要業務』を予め特定しているか」という問(問 13)に、全ての金融機関で「重要業務」の特定がなされているが、その重要業務の見直しが定期的になされているかで、地域銀行とそれ以外で大差が出ている。大手銀行と国内証券は全てが定期的な見直しを実施しているのに対して、定期的に重要業務の見直しを行っている地域銀行は 44%でしかない。

「重要業務」をこなす上での準備状況や他業務との兼ね合いについて対策をとっているかという質問(問 17)に対し、地域銀行の業務継続体制整備に対する不十分な対応が現れている。全大手銀行が「『重要業務』毎の事務処理フロー、所管部署、関係先(委託先を含む)の把握」と「被災時の業務処理に必要となるシステムの洗い出し」に重きを置いている一方で、地域銀行は、そのどちらの実施も 60%程度でしかない上に、他のどの項目においても 100%に達することはなかった。また、大手銀行と国内証券では、重要業務の遂行のための準備や他業務との兼ね合い等の作業を「必ず」実施しているのに対して、地域銀行では「いずれも未実施」の割合が 11%にも達する。業務継続体制を整備できている地域銀行であっても、専任担当者を配置できない制約から、重要業務の定期的な見直しや、重要業務の遂行のための事前準備にまでは手が回っていないのである。

金融機関が指定する具体的な「重要業務」について、業態別に特色が出ているが、特に地域銀行の災害直後と復興期の期待される重要な役割が既に意識されていることが明らか

になっている（表 4 参照）。

大手銀行と地域銀行、国内証券に共通して、災害時に「流動性預貯金・MRF/MMF の払戻し」業務を復旧することは、最優先業務であることが分かる。大規模災害発生直後に、被災者は生活の再建に、被災企業は事業の継続・再建に注力するであろう。この場合、被災者や被災企業に対する金融機関による円滑な流動性供給、つまり預貯金の払戻しは、財務省・日本銀行からの金融上の特別措置の筆頭として要請されるほど、復旧・復興の第一歩なのである。

大手銀行と地域銀行が指定する重要業務は、金融システムの安定に寄与することが考えられる。「日銀当座預金決済」と「個別の振込・送金・振替」、「内国為替決済（全銀システム）」を安定的に維持・早期復旧することは、個々の金融機関の業務が円滑に行えるようになることだけにとどまらず、金融機関同士の円滑な資金取引を可能にする。

興味深いことは、地域銀行においては、「定期性預貯金の払戻し（現金支払い）」が大手銀行においてよりも、重要業務として重視されている点である。財務省と日本銀行によって発令される「災害時における金融上の特別措置」において、「金融機関（銀行、信用金庫等）への要請」の 3 項目目に挙げられる「（3）事情によっては、定期預金、定期積金等の期限前払戻しに応ずること。」を、実際の被災現場に最も近い金融機関として地域銀行が強く認識し、実践している可能性を示している。

もう 1 つ興味深い地域銀行の積極姿勢は、最優先で復旧する項目に「手形交換」を挙げていることである。大企業が集まる都市とは異なり、中小零細が集中する地方・地域において、企業間の資金決済手段として手形交換が根強く行われている実情が結果に現れている。災害直後において、参加する金融機関の被災や交換所自体の被災から、手形交換を一時的に再開できない場合も考えられる。しかし、阪神・淡路大震災の経験に基づいた遠藤（1995）でも言及されているように、手形交換の再開は、（参加できる金融機関から）出来るだけ早期に実現させることで、地元経済の再始動には貢献すると期待されよう²⁸。

これまで挙げた業務は 7 割以上の地域銀行が重要業務として認識しているものであったが、地域銀行は、災害後の「資金融通」という業務も大手銀行以上に重視している。重要業務と認識している地域銀行は、「融資（既約定・ロールオーバー分）」で 37%、「融資（資金繰り対応新規分）」で 40%と、高い比率を示している。この結果も、被災地域、特に地方において、金融面で最大のシェアを有している地域銀行の地域の復興への責任の表れや実績として見ることができよう。

²⁸ 遠藤（1995）によると、舞台である神戸の手形交換所の再開は、1 月 24 日に 74 校中 58 行でスタートして、4 日後の 27 日には全行参加となる。再開時点で大阪に神戸向けの未決済手形が 4 万枚溜まっていた。当時、神戸-大阪間の最短の高速道路は寸断されていたため、警察車両先導による下道を使った陸送ルートと海上ルートが考えられた。

東日本大震災で被災した企業の実態調査を行った東北大学の「2013 年度 震災復興企業実態調査」の集計結果によれば、被災企業の多くは被災前から地域銀行をメインバンクとしており、震災後も地域銀行から新たな借入を行っている。回答企業（2,550 社／有効回答企業 3928 社）の震災時点で最も借入残高の多い金融機関「震災時借入 1 位金融機関」が地域銀行（地方・第 2 地方銀行）であった割合は 39.9%、大手銀行（都市銀行）であった割合は 1.5%、信金・信組であった割合は 12.4%であった。

地域銀行での高い貸出シェアの結果から被災企業の営業再開に伴う資金需要に対しても、地域銀行が対応することが期待される。東北大学アンケート調査によると、震災後新たに借入を行った企業（3,928 社中 1,870 社）の内、「新規借入の貸し手」が「震災時借入 1 位金融機関」であった割合は、51%（968 社）である²⁹。被災時点において 4 割近くの企業が地域銀行をメインバンクとして頼っていたことを考えると、全国の地域銀行が災害後の「資金融通」への認識をさらに高めることが必要であろう。

地域銀行の地域への強い責任感が日銀の「業務継続体制の整備状況に関するアンケート」から読み取れる一方で、その責任感をより効果的に発揮するための取り組みが必要であることもアンケート調査から明らかになっている。金融機関が災害後に最優先で復旧する「重要業務」に「広報、ホームページ運営」を指定した割合は、大手銀行が 70%、地域銀行が 26%、国内証券が 60%、外国銀行・証券が 52%である。地域銀行が重要業務に「広報、ホームページ運営」を指定する割合は、他の金融機関の指定割合の半分以下なのである。災害後にお金に関する様々な悩みを抱える被災住民・被災企業が、取引店舗の営業状況を確認する手段として取引銀行のホームページを閲覧することは十分に考えられる。スマートフォンが非常に普及している現時点において、自行のホームページ運営も軽視できない業務である³⁰。

災害想定訓練に関して

これまで金融機関が大規模災害に対して円滑に業務を継続できるように、どのような体制を整えているかを検討してきた。ここからは、業務継続体制の実行可能性を確保するために必要な災害想定訓練の実施に関して、各金融機関の実際の取り組みをみていく。

²⁹ 東北大学の「2013 年度 震災復興企業実態調査 集計結果」から、企業の営業を再開の強い願望が伺える。震災後新たに借入を行った 1,870 社の資金用途に関しては（複数回答可）、「増加運転資金」が 1,214 社（64.9%）、「設備資金」が 712 社（38.1%）、「その他」が 203 社（10.9%）、無回答 99 社（5.3%）となっている。

³⁰ 遠藤（1995）によると、スマートフォンが存在していない 1995 年当時、銀行の営業状況や日本銀行神戸支店での破損銀行券等の引換業務を知らせる重要なメディアは、ラジオであった。当時の日銀神戸支店長であった遠藤氏も、「金融上の特別措置」を広く市民に知ってもらう（マスコミの誤解を招く報道を制する）ために、自らラジオ出演して解説をしている。

従業員の安否が確認できる、さらには従業員の人命が確保できているということは、被災者と金融機関の両方に大きな貢献がある。災害発生を想定した訓練で、各金融機関は、従業員の安否確認を重要事項と認識している。「安否確認システムによる連絡訓練」は、金融機関全体の 93%で実施されている。大手銀行では 100%、地域銀行では 90%、国内証券では 100%、外国銀行・証券では 91%、その他では 100%である。銀行のような預金を扱う金融機関では、災害後、多くの被災預金者が預金の引き出しのために銀行に詰め掛ける。この時、営業店舗の行員は、たとえ預金者がキャッシュカードや印鑑、通帳を紛失していたとしても、長い付き合いのある預金者の顔と氏名を覚えていることが多く、迅速かつ適切に預金の引き出しに応じることができ、預金者と自行に並々ならぬ安心と安定をもたらすのである³¹。

地域銀行は、訓練を定期的な業務継続体制の見直しの機会として使っているが、訓練項目に定型化が見受けられる。図 8 の地域銀行の業務継続体制の整備に関する結果でも見たように、8 割近い地域銀行は、見直しまで行っていると回答している。しかし、80%を超える回答があった訓練は、「安否確認システムによる連絡訓練（90%）」と「バックアップセンター切替訓練（システム部署）（83%）」、「手作業訓練（79%）」、「対策本部立上訓練（89%）」、「業界団体が実施する訓練への参加（86%）」の（アンケート内の全 21 項目中）5 項目である。この他に 50%を超える項目は 4 項目であり、残り 13 項目は 40%にも満たない。仮に、日本銀行が設定した選択項目が理想の訓練項目であるとすれば、地域銀行は特定の 5 項目の訓練を必ず行い、別の 4 項目を行ったり行わなかったりしているに過ぎない。つまり、特定の項目だけの訓練が定期的に行われていることが考えられる。より広い項目の訓練を実施することで、気づかなかった業務継続体制の不備が明らかになるはずである。

その意味で、地域銀行の訓練項目の強化が望まれる。訓練の結果から見直した業務継続計画の内容に関して、各業態の回答状況は、表 5 の通りである。地域銀行の見直し状況が低いことは一目瞭然である。別の見方をすれば、地域銀行はそれだけ整備した業務継続体制に自信を持っているから見直す必要はないということも出来るが、それは適当ではないであろう。地域銀行は、単に訓練項目が少ないために、見直しの必要に迫られる箇所を見出していないのである。特に、「重要業務の処理手順」、「業務継続要員数（及び業務スキル）の見積もり」、「事務部署とシステム部署の対応の整合性」、「重要業務の復旧目標時間」、「業務継続要員の指名（指定どおりの参集が困難だったため）」に関しては、業務継続体制におけるソフト面の見直しであるため、多くの費用と時間を必要にしないことから、これらの

³¹ 阪神淡路大震災の銀行の経験をまとめたさくら銀行（1996）の第四章「震災に伴う金融実務上の諸問題と対応〈座談会〉」において、各銀行の現場行員のエピソードを紹介する中で、預金の払戻し時に別人に払戻しをした事象は確認されておらず、その理由は「営業店がほとんど顧客の顔・名前を知っていた」と指摘している。

対応を足がかりに訓練項目を強化することが望ましい³²。

今後の課題に関して

最後に、金融機関がアンケート調査時点で業務継続体制の整備過程で「ネック」に感じている項目の回答状況は非常に興味深いものなので、紹介しておこう。

現在、業務継続体制の向上を目指す金融機関の大多数にとって、障害となる項目が存在していることが明確である。表 6 から、金融機関全体で見た場合、「整備推進を統括する部署のマンパワー（及びスキル）不足（54%）」、「他社・他業種の業務継続計画との相互依存関係を踏まえた実効性検証の困難性（50%）」、「予算制約（49%）」、「実際に整備推進を行う現場部署のマンパワー（及びスキル）不足（48%）」の 4 項目で、半分近くの金融機関がネックであると認識している。特徴としては、業務継続体制の整備がコンピューターで自動的に組み上がるようなものではないため、「マンパワー（及びスキル）の不足」が整備に深刻な影響を及ぼすことが予想できる。

地域銀行にとって、「マンパワー（及びスキル）の不足」は業務継続体制の整備推進上、最大の問題点である。半分以上の地域銀行がネックと捉えている項目は、「整備推進を統括する部署のマンパワー（及びスキル）不足（62%）」と「実際に整備推進を行う現場部署のマンパワー（及びスキル）不足（54%）」である。従って、人の不足を解消することが、地域銀行にとって喫緊の課題である。

アンケート調査の結果から地域銀行における「マンパワー（及びスキル）の不足」に関連する要因を見て取ることが可能である。図 10 にあるように、地域銀行において「業務継続体制整備の専任担当者」が 80%の銀行で不在なのである。専担者のいない 8 割の地域銀行の多くが「マンパワー（及びスキル）の不足」を認識していれば、地域銀行全体の 5 割から 6 割が「マンパワー（及びスキル）の不足」を感じているという、上記の結果につながる。地域銀行の喫緊の課題は、専担者の確保であるという事ができよう。そうすれば、地域銀行で滞っていた業務継続体制と重要業務の見直しが、大きく前進すると期待される。

また、地域銀行の 46%しか「他社・他業種の業務継続計画との相互依存関係を踏まえた実効性検証の困難性」を重要な障害と考えていないことは、都市部を除いた地域における高いシェアを考慮すると、自然な結果であるといえるだろう。また、「予算制約」については、地域銀行では 47%しか重要と認識していないのに、大手銀行の 80%がネックと認識している事も興味深いポイントである。

³² 個別金融機関の訓練に必要な個別 BCP とは別に市場横断的な訓練のための市場レベル BCP の有効性に関する文献は、小澤・田尾・古賀（2010）と北濱・福田（2015）を参照されたい。

ここまでをまとめると、

- 地域銀行における専任担当者の未設定・未配置は、望ましい業務継続計画の整備に支障をきたしており、解決策を探らなければならない課題であると考えられる。

第4節 高知県の地域銀行の現状

高知県は、南海トラフ大地震で大きな被害を受けることが想定され、効果的な減災対策が急がれている。表7は、阪神・淡路大震災と東日本大震災の主な概要と被害概要を示している。また南海トラフ大地震の被害想定と高知県だけに絞った被害想定も併せて記している。南海トラフ大地震は、南海トラフのどの場所で地震が発生するかによって被害に幅が生じる。しかし、太平洋側の各県は、甚大な被害を受ける。高知県も約2万人の人命が失われ、約20万棟の建物に全半壊の被害が及ぶ。また、高知県で想定される被害総額は約9兆円である。

平時に求められることは、被害を最小限に押さえるための施策をどうとるかということである³³。地域の社会機能の維持に大きな役割を果たす地域銀行が災害に備えて執るべき対策は、地域銀行のこれまでの震災経験と本稿のこれまでの検証で、以下の地域銀行の課題を挙げることができる。

阪神・淡路大震災	常に健全な経営を保つ
東日本大震災	目利き（情報生産）機能の維持
平時	業務継続計画の整備に係る専任担当者の配置

以下では、高知県の地域銀行を対象に、各課題に対する地域銀行の置かれている状況を明らかにする。

高知県の地元地域銀行2行の銀行としての特徴

高知県の地元地域銀行2行（四国銀行と高知銀行）の営業エリアにおける高知県の位置づけには違いが見られる。表8から、四国銀行の全営業エリアによる預金残高（24,112億

³³ 塩崎（2014）は、大規模災害発生による被害とは別に、復興過程で生じる自殺や孤独死といった被害を「復興災害」と呼んでいる。「復興災害」への取り組みは、発生後に「復興災害」が起これないように事後対応をとるだけではなく、発生前から経験を踏まえて事前対応をとる必要もある。

円)の内、高知県内の預金残高(15,277億円)は63.35%である。高知銀行は、全預金残高(6,597億円)に対して県内の預金残高(7,647億円)は85.70%である。また、貸出に関して、四国銀行の高知県内の貸出残高(7,609億円)は、全貸出残高(15,771億円)の48.24%を占める。高知銀行の高知県内の貸出残高(4,596億円)は、全残高(6,597億円)の69.66%を占める。これらから、四国銀行が残高ベースの融資活動の半分を高知県内で行う一方で、高知銀行は融資活動の7割近くを高知県内で行っている。

高知県の地元地域銀行2行は、貸出姿勢に違いが明確に表れている。表8から、高知銀行の営業エリア内全域の預貸率は、73.39%で、四国銀行の60.79%より10%以上高い。また高知銀行は、県外で集めた預金を超える貸出を行っている。さらに、高知銀行の県内預貸率は、60.10%であるのに対して、四国銀行は、49.80%である。また、高知銀行は、貸出先上位5位までの業種で全体の68.92%を占めるのに対して、四国銀行は、77.21%を占めている。高知銀行は、広く貸し出すことでリスク分散しており、四国銀行は、資源の集中が特徴である。

高知県の地元地域銀行2行の稼ぐ力は落ちている一方で、経営の健全性は健康に安定的である。図11は、2001年から2014年までの四国銀行と高知銀行の経営環境を表したものである。銀行本来の業務に関する収益力を表す「コア業務純益」は、両行とも右下がりである。銀行の最終的な支払い能力を表す「自己資本比率」に関して、両行とも最近5年程は、10%を上回っている³⁴。金融再生法ベースによる与信総額に占める不良債権の割合を表す「不良債権比率」に関して、高知銀行は確実に低下させている。四国銀行も、同様の傾向にあると考えられる。四国銀行と高知銀行の両行は、経営の健全性を確保できている一方で、本業での収益力は持続的に低下している。

四国銀行と高知銀行の両行共に、情報生産機能の維持と業務継続計画整備の選任担当者の確保には今後苦慮することが予想される。図11の「4. 従業員数」から、両行は緩やかに行員数が減っている。銀行業務の過程で顧客の情報を収集・活用する従業員数が減少することは情報生産機能の維持に逆行する。さらに、減り続ける従業員から選任担当者を選出することは、現状ではほぼ不可能である。そこで、若年人口の減少が激しい高知県において銀行単独による人材の確保は、現実的ではない。むしろ、全国的な地域銀行連携の動きを踏まえれば、四国銀行と高知銀行合同の専任部署の開設で対応することも一考に値するのではないか。

もし、5年以内に南海トラフ大地震が発生して、復興期に多くの貸出先の二重債務問題を債務免除という形で政府・銀行が対応する場合、四国銀行と高知銀行の両行合わせて少な

³⁴ 高知銀行は、2009年12月に「金融機能の強化のための特別措置に関する法律」の適用申請を行い、優先株式150億円の資本参加を要請している。その効果で、2010年度の自己資本比率は上昇している。

くとも約 4,200 億円にのぼるコストを支払うことになる。仮に 2015 年 3 月末以降両行が、融資を行わず 3 月末の貸出残高を保った場合に、5 年後に南海トラフ大地震が発生すれば、両行が 2015 年 3 月末時点で保有していた 5 年超の貸出金 7,858.82 億円（内訳四国銀行 5,798.62 億円と高知銀行 2,060.20 億円）の内高知県内向けの 4,232.38 億円（内訳四国銀行 2,797.25 億円と高知銀行 1,435.13 億円）が債務免除の対象となる³⁵。もし政府の支援が付いた債務免除という方策が採られなかったら、両銀行に不良債権が発生し、自己資本を毀損し経営を脅かす可能性がある。

高知県の地元地域銀行 2 行の業務継続計画

実際には個別銀行の業務継続計画は公開されていないため、高知県の地域銀行の業務継続計画の整備状況や計画内容を検討することは不可能である。しかし、新聞報道等から、地域銀行の業務継続体制の全国的な整備動向の中に、高知県の地域銀行が遅れをとらず加わっているか検証することは可能である。

業務継続体制の整備の一環で、地域銀行が他銀行と連携をとる積極姿勢が全国的に目立つようになった。前節の日本銀行の「業務継続体制の整備に関するアンケート（2014 年 9 月）調査結果」から、地域銀行は金融機関の中で最も、業務継続体制の整備に他の金融機関等との連携体制の構築が必要と認識している（表 9 参照）。大手銀行の 70%や国内証券の 100%が他の金融機関との相互支援協定を考えていないのに対し、地域銀行の 56%が相互支援協定を結んでいると回答している。地域銀行間の連携が各地域銀行の業務継続体制の整備に必要な要素となっていることが明らかになった。

地域銀行間の連携内容は、「支援物資の供給」（38%）、「メール便の共同運行」（14%）、「預金の窓口払戻」（15%）が上位を占める。また、「その他」の主な内容で、「人員の派遣」（全体で 14 行）、「人身保護、避難宿泊施設等提供」（全体で 13 行）等、人にまつわる支援考えられている。

地域銀行は、営業エリア付近で大規模災害があれば、本店及び多くの支店が被災し機能不全に陥る可能性がある。地域銀行間で連携体制の構築が進む理由のひとつに、本支店の多くが被災したような地域銀行は、自行の被害の軽微な近隣支店からの救援・支援だけでは効果的な業務復旧を望めないからである。一方、大手銀行は支店が多く、広域に点在させているために無被害の支店を通じた物資供給や人員派遣が可能である。故に地域銀行にとって、連携先は、被災地から離れていて、連携先の営業エリア内で災害の影響が生じていない地域銀行が望ましいことになる。また、2 行だけの連携では災害のリスクシェアとしては不備であるので、出来るだけ多くの地域銀行が合同連携することが望ましい。

実際に高知県の地域銀行は、共通点を持つ地域銀行グループの災害時の連携協定に参加

³⁵ 2015 年 3 月末時点の四国銀行の県内貸出比率 48.24%と高知銀行の 69.66%を単純にそれぞれの 5 年超の貸出残高にかけて合計して、高知県内の債務免除額として算出している。

している。高知銀行は、第二地方銀行で勘定系システムを共にする 11 行と、2015 年 3 月 19 日に大規模災害発生時の業務継続で相互協力する協定を結んだ。その後、同様に地方銀行で勘定系システムを共にする四国銀行と 13 行が 2015 年 5 月 20 日に災害発生時の相互支援で協定を結んだ³⁶。この他の災害時の地域銀行の連携協定の例として、2014 年 4 月 16 日に千葉・東邦・第四・北國・中国・伊予銀行が締結している「TSUBASA(翼)プロジェクト」がある（表 10 参照）。

実行性ある業継続体制に向けて

災害協定を結ぶ地域銀行（地域金融機関）に必要な視点は、発生「前」の連携を充実させることである。現在の多くの協定が効力を最大に発揮するのは災害発生「後」であって、発生「前」ではない。しかし、発生後に地域銀行（地域金融機関）間で援助しあう仕組みが当然となりつつある現在の連携を考えれば、連携の意義を期待できるのは、発生前の取り組みである。災害発生前の充実した連携が、災害に対して強固な経営基盤・体制を築く可能性はあると考える。

さらに、災害時の支援協定に足りない視点は、東日本大震災で被災した地域銀行を提携先に組み入れるという点である。地域銀行の共同システム化や広域連携の動きは、具体的な災害時の支援協定がなくても、災害時に連携先の地域銀行への最低限の支援を行うインセンティブを既に有していると考えられる。そこで、これからの地域銀行の連携に必要な事は、被災銀行の経験を共有することである。実際には、表 10 に示したように、協定に参加している東日本大震災を経験した東北地方被災 3 県（福島・宮城・岩手県）の地域銀行は、4 行（8 行中）だけである。被災銀行の経験が共有されることは、将来の災害で被災が予見されている地域銀行にとって非常に効率的な連携の効果なのである。

この 2 点を受けて、連携した被災経験銀行に自行の行員を派遣するか、双方の行員を交流させることで、災害時の対処知識および復興過程での地域銀行の役割等を共有すべきである。将来被災する地域銀行は、高い実効性を確保した業務継続体制の整備を完了できていない可能性を指摘してきた。それは、整備に係る専任担当者を配置できていないことが問題であった。協定先の被災経験銀行と人事交流することで、自行の行員は、派遣先銀行から業務継続体制整備に有用な緊急時対処ノウハウを吸収でき、専任担当者を期待できる人材となることが考えられる。さらに、被災地の復興過程で地域銀行が直面している課題とその対処を予言的に捉えることで、地元での発災後の復興が効率的に進められると期待できる。

³⁶ 高知県の 2 信用金庫（高知信用金庫・幡多信用金庫）も共同で 2015 年 5 月 29 日に四国地方の信用金庫と大規模災害発生時に応援要員の派遣や物資の支援で相互に支援する協定を締結した。

第5節 おわりに

本稿の目的は、過去の大規模自然災害の経験と防災対策から浮かび上がる課題を基に、地域銀行が次の災害に今から備えるべき事柄を明らかにすることにあった。阪神・淡路大震災と東日本大震災を経験した被災地の地域銀行が直面した課題及び、将来の大規模災害に備えて地域銀行が策定を進めている業務継続計画で直面する課題を洗い出した。

阪神・淡路大震災では、地域銀行への公的資金注入が一切行われなかったため、地震以前から経営が良くなかった地域銀行の破綻から、被災地企業の関連倒産を招いた可能性があった。常に健全な経営を保つ努力を続けることが、大規模自然災害への備えとしても課題なのである。

東日本大震災では、震災前から地域銀行の経営の健全性はある程度確保されていたが、相当数の被災企業が災害保険金を受け取り、公私の資本性資金も豊富に投入される中で、貸付先を選定しなければならないという困難に直面した。日頃から、顧客企業との長期関係を保持し、「目利き」機能の維持努めることが課題なのである。

地域銀行における専任担当者の未設定・未配置は、望ましい業務継続計画の整備に支障をきたしている可能性が高い。専任担当者が設置できていないがために、地域銀行では業務継続計画の見直がなされていなかったり、計画の実効性が確保されていなかったりする可能性が浮かびあがった。しかし、地域銀行は、被災地へ十分な資金供給を行う覚悟有していることと、大手銀行よりも災害後の融資に対しても高い認識を有していることが明らかになった。

以上を踏まえて津波災害に備えなければならない高知県の地元地域銀行の大規模自然災害への経営の現状に関して、最近の四国銀行と高知銀行は、経営の健全性が安定的に保たれている。しかし、二重債務問題に関して、「目利き」機能を発揮でき、業務継続計画の専任にもなり得る行員の数が持続的に低下していることは、深刻な課題である。地方の人口減少というすぐには解決できない大きな問題が背後にあることから、両行及び全国の地域銀行には別視点から、「目利き機能」維持と専任担当者問題に取り組む必要がある。

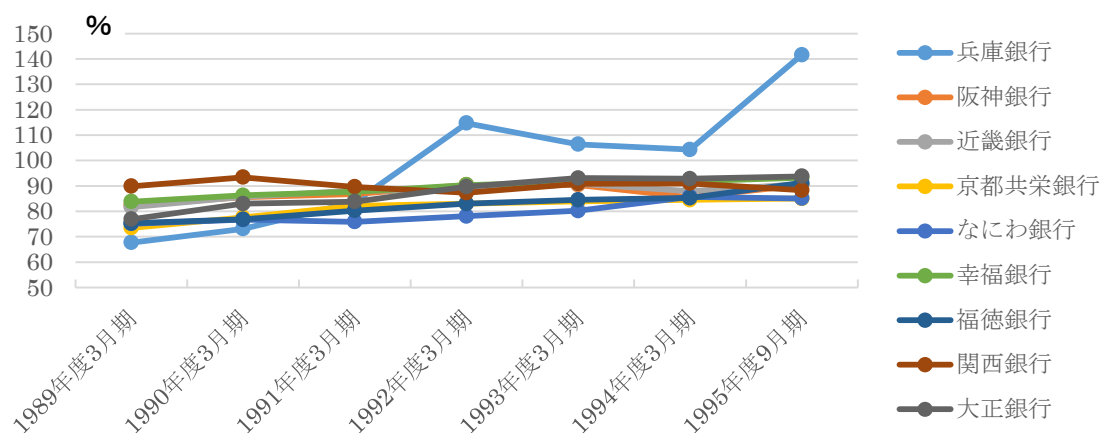
参考文献

1. 相澤朋子「震災後の東北 6 県の地域金融機関の現状」東北大学大学院経済学研究科地域産業復興調査研究プロジェクト編 『東日本大震災復興研究 I 東日本大震災からの地域経済復興への提言』第 9 章 1 節, 河北新報出版センター, 2012.
2. 植杉威一郎・内田浩史・小野有人・細野薫・宮川大介「東日本大震災と企業の二重債務問題」『金融経済研究 特別号 東日本大震災復興の金融問題』(招待論文) pp. 17-36, 2014.
3. 内田浩史「二重債務問題とは何か」『個人金融』Vol. 7, No.1, pp. 41-52, 2012.
4. 内田浩史・植杉威一郎・小野有人・細野薫・宮川大介「経済学的視点から見た二重債務問題 - 企業の問題を中心に - 」『金融経済研究』(日本金融学会) 第 34 号, pp. 1-27, 2012.
5. 内田浩史・植杉威一郎・内野泰助・小野有人・間真実・細野薫・宮川大介「大震災と企業行動のダイナミクス」『経済研究』vol. 64, pp. 97-118, 2013.
6. 遠藤勝裕「阪神大震災 日銀神戸支店長の行動日記」日本信用調査出版部, 1995.
7. 遠藤勝裕「くらしの防災手帳」ときわ総合サービス, 2011.
8. 小澤佳久・田尾一輝・古賀仁「金融市場横断的な業務継続体制の整備」日銀レビュー 2010-J-5, 2010.
9. 北濱佑介・福田格「市場横断的な業務継続体制の更なる強化に向けて」日銀レビュー 2015-J-3, 2015.
10. KPMG コンサルティング株式会社「事業継続マネジメント調査 2014」, 2014.
11. 神戸新聞「地域金融のあした第一部」『(2) 兵銀破たん 崩れ去った「不倒神話」』2003 年 1 月 16 日付朝刊
12. さくら銀行・太陽神戸三井銀行「阪神・淡路大震災に学ぶ銀行の事務対応」金融財政事情研究会, 1996.
13. 塩崎賢明「復興<災害>」岩波新書, 2014.
14. 地主敏樹・萩原泰治「震災復興：阪神・淡路と東北」東北大学大学院経済学研究科地域産業復興調査研究プロジェクト編 『東日本大震災復興研究 IV 新しいフェーズを迎える東北復興への提言』第 6 部 第 18 章, 南北社, 2015.
15. 帝国データバンク「TDB Watching 特別企画 破綻銀行関連の倒産動向調査」TDB Watching, 2003.
16. 寺林暁良「東日本大震災の被災地における地域金融機関の対応」『個人金融』vol. 7, no. 1, pp. 22-29, 2012.
17. 内閣府(防災担当)「企業の事業継続及び防災に関する実態調査結果」2013.
18. 中北・西山教授グループ「金融機関の破綻事例に関する調査報告書」金融庁委嘱調査,

2007 (<http://www.fsa.go.jp/news/18/20070330-5/02.pdf>).

19. 西山慎一「二重債務問題克服へ向けた政策提言」東北大学大学院経済学研究科地域産業復興調査研究プロジェクト編『東日本大震災復興研究Ⅰ 東日本大震災からの地域経済復興への提言』第9章2節, 河北新報出版センター, 2012.
20. 日本銀行金融機構局「業務継続体制の整備状況に関するアンケート(2014年9月)調査結果」, 2015.
21. 日本銀行決済機構局「東日本大震災におけるわが国決済システム・金融機関の対応」, 2011.
22. 日本銀行高知支店「県内企業に対する「南海地震対策に関するアンケート」の調査結果について」, 2013.
23. 林敏彦「大災害の経済学」PHP新書, 2011.
24. 細野薫「金融危機のミクロ経済分析」東京大学出版会, 2010.
25. 家森信善「銀行の経営破綻と取引先企業-メインバンクの破綻を資本市場は如何に評価したか-」, 『証券アナリストジャーナル』, 第35巻第4号, pp. 79-96.

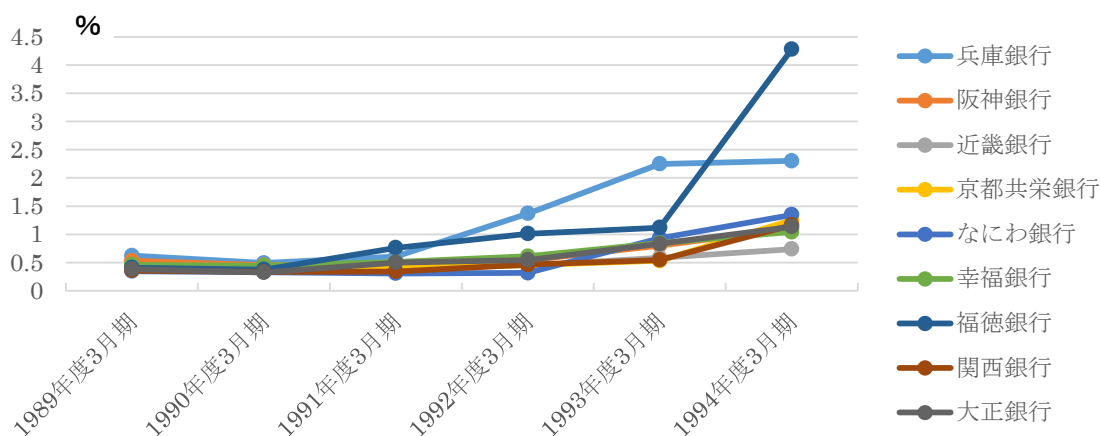
図1 京阪神の第二地方銀行の広義の預貸率



出所：全国銀行協会連合会「全国銀行財務諸表分析」1989年度3月期～1994年度3月期と
「全国銀行中間財務諸表分析」1995年度9月期

注釈：広義の預貸率＝（貸出金÷（預金＋譲渡性預金＋債券））×100

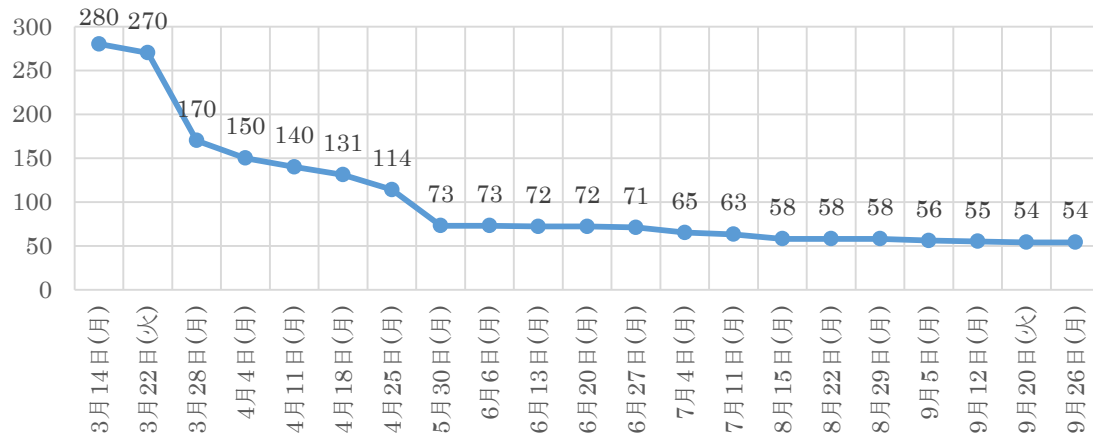
図2 京阪神の第二地方銀行の貸出金に占める貸倒引当金の割合



出所：全国銀行協会連合会「全国銀行財務諸表分析」1989年度3月期～1994年度3月期

店

図3 被災地金融機関の閉鎖営業店数の推移



出所：金融庁（URL：<http://www.fsa.go.jp/ordinary/earthquake201103/jokyo.html>）

注釈：平成27年6月30日現在。

表 1 東日本大震災前の東北地方の地域銀行の経営状態

地方銀行

	青森	みちのく	秋田	北都	荘内
不良債権比率	2.95 (0.08)	4.08 (0.21)	4.22 (-0.35)	3.05 (-0.62)	2.13 (-0.19)
	2.87 (-0.56)	3.87 (-0.68)	4.57 (0.16)	3.67 (-0.51)	2.32 (-0.63)
自己資本比率	13.06 (0.35)	12.40 (0.45)	12.43 (0.07)	8.88 (-2.87)	9.39 (0.34)
	12.71 (1.49)	11.95 (0.34)	12.36 (0.09)	11.66 (2.95)	9.04 (0.07)
	山形	岩手	東北	七十七	東邦
不良債権比率	2.54 (0.09)	3.14 (-0.04)	3.64 (0.10)	2.96 (-0.03)	3.07 (-0.03)
	2.45 (-0.26)	3.18 (-0.13)	3.54 (0.09)	3.00 (-0.47)	3.10 (0.09)
自己資本比率	14.00 (0.53)	14.01 (0.74)	10.97 (0.19)	13.32 (0.07)	11.06 (0.10)
	13.47 (0.20)	13.27 (-0.20)	10.78 (0.35)	13.25 (0.21)	10.96 (-0.09)

第二地方銀行

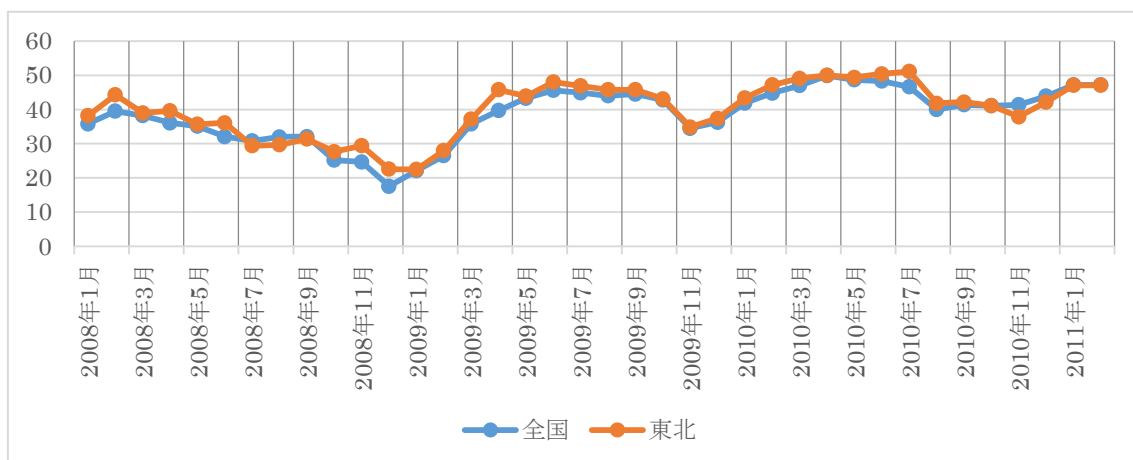
	きらやか	北日本	仙台	福島	大東
不良債権比率	5.92 (-0.13)	3.25 (-0.23)	3.98 (-0.21)	4.14 (-0.24)	4.99 (0.21)
	6.05 (-0.03)	3.48 (-0.26)	4.19 (-0.43)	4.38 (-0.13)	5.20 (-0.25)
自己資本比率	10.39 (0.02)	10.40 (0.21)	7.71 (-0.85)	9.83 (0.11)	9.43 (0.41)
	10.37 (-0.07)	10.19 (0.30)	8.56 (-0.38)	9.72 (-0.05)	9.02 (-0.02)

出所：ニッキン 「銀行バーチャル IR 主要経営指標」

(URL: <http://www.nikkin.co.jp/vir/100keiei/>)

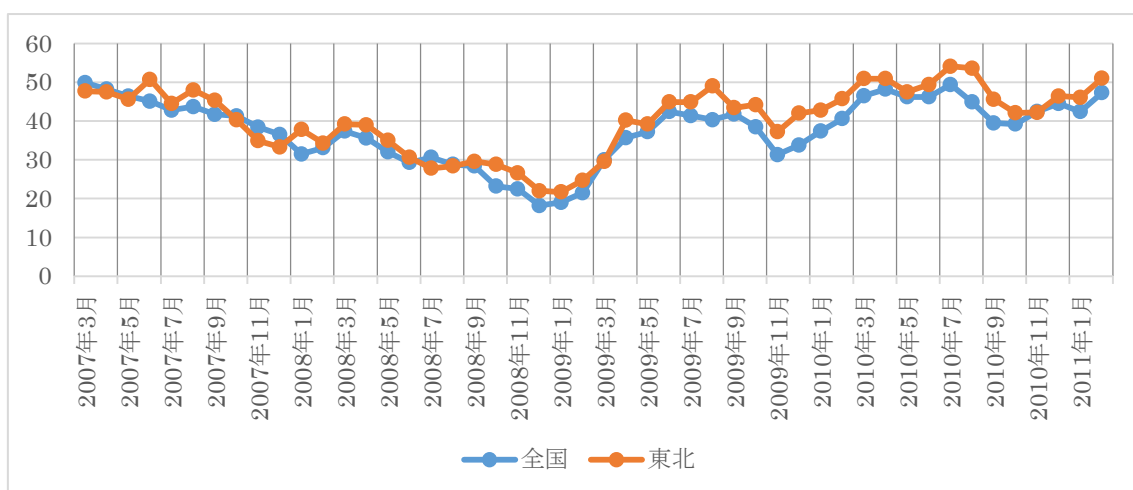
注釈：括弧は、前期比の変化分（単位：ベースポイント）を表す。

図 4-1 東北地方と全国の景気の現状判断（合計）



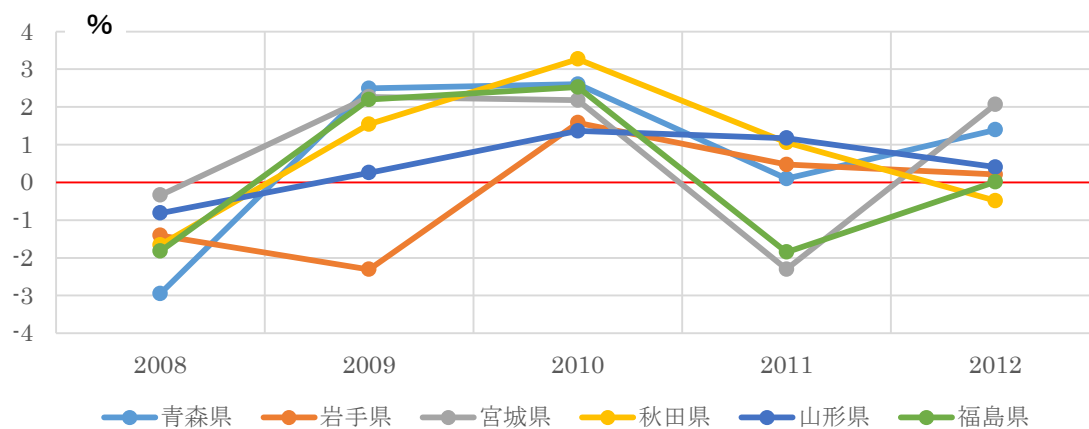
出所：内閣府 景気ウォッチャー調査 地域別 DI

図 4-2 東北地方と全国の景気の現状判断（家計動向関連）



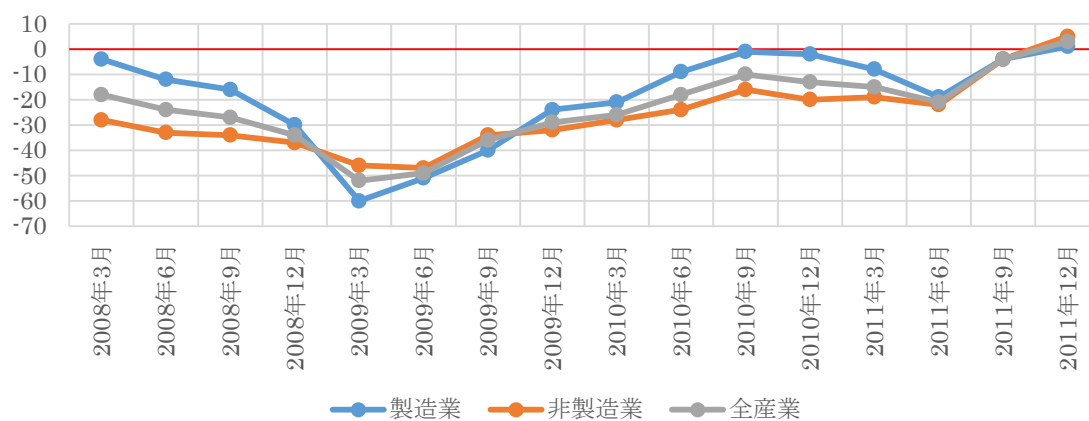
出所：内閣府 景気ウォッチャー調査 地域別 DI

図5 東北地方の各県の家計最終消費支出の成長率



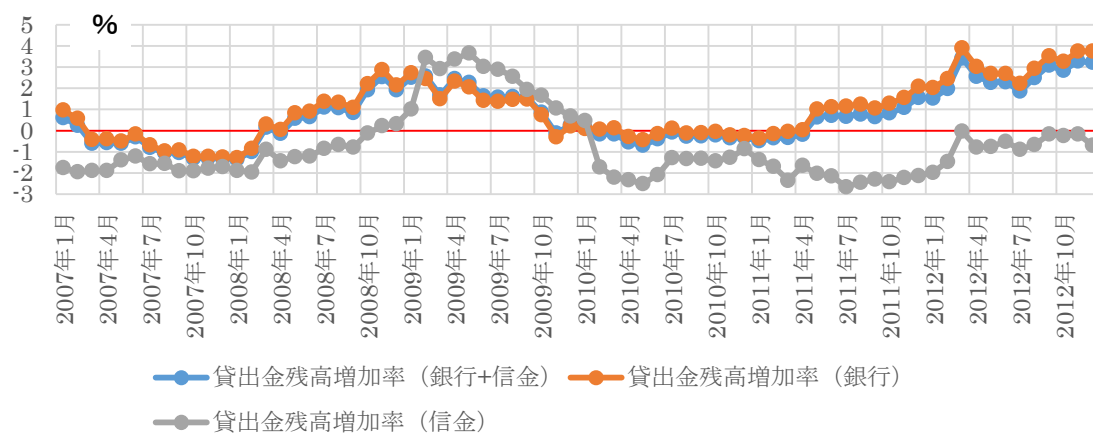
出所：内閣府 県民経済計算（支出側、実質：固定基準年方式：平成17暦年基準）

図6 東北地方の業況判断DI（製造業、非製造業、全産業）



出所：日本銀行仙台支店

図7 東北地方の業態別の貸出増加率



出所：日本銀行仙台支店

表 2 内田（2012）による二重債務問題の整理

	資源配分の問題	分配の問題
二重に債務を負えない ことから来る問題	「 第一種の過誤 」 二重に債務を負うべき借手が それを負えない	
二重に債務を負う ことから来る問題	「 第二種の過誤 」 二重に債務を負うべきでない 借手がそれを負ってしまう	「 債務負担の問題 」 二重の債務の負担が重い

出所：内田（2012）の図表 3

表 3 災害発生後の時間経過における金融機関の対応

時間経過		金融機関の対応	周りの出来事
発災後 1年間	発生直後 (1日以内)	人命確保 (出勤可能な行員だけで) 電源確保 システム確保 △対策本部立ち上げ △開店判断 当局の指示への対応	救出・救助活動 避難所生活開始 財務省・日銀による金融上の特別措置)
	2週間	被災休業店舗の営業再開(仮営業再開と付随システムの対応) 手形交換 預金払戻し 貸金庫業務 休日臨時営業	
	2ヵ月間	(人的) 応援体制の構築(営業店舗と事務処理センター) 搬送体制の構築(現金・手形・有価証券) 義援金・見舞金支払 融資・ローン(独自対応: 政府・自治体のその後の対応によって変化)	
	6ヵ月間	仮店舗から新店舗での営業再開 被災店舗の新しい体制作り	避難所の生活環境の改善 仮設住宅建設 インフラ・ライフラインの復旧
2年目以降		事業再開融資(新規・追加) 住宅ローン 既往債務免除 利子補給	事業再開 災害復興住宅 大規模インフラ復旧 被災者生活再建 事業支援

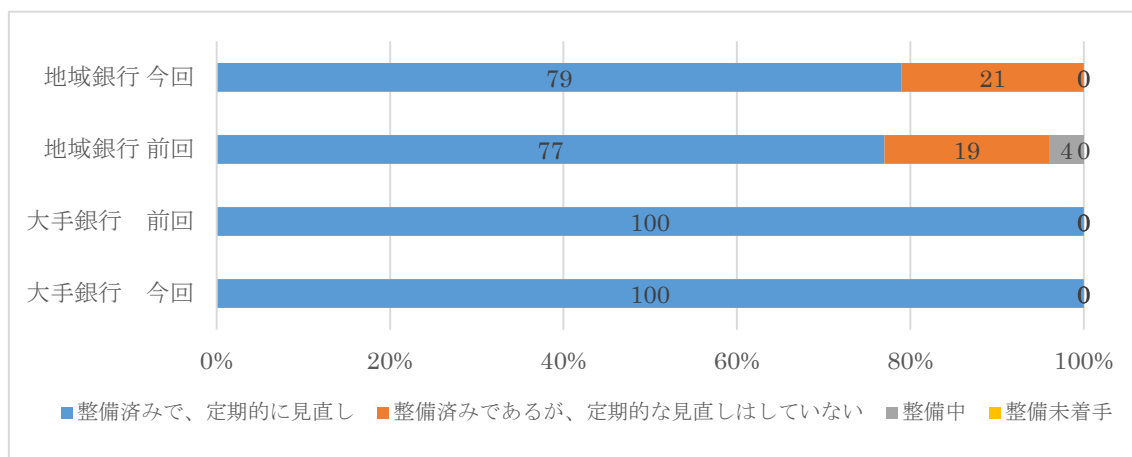


図 8 業務継続体制の整備状況

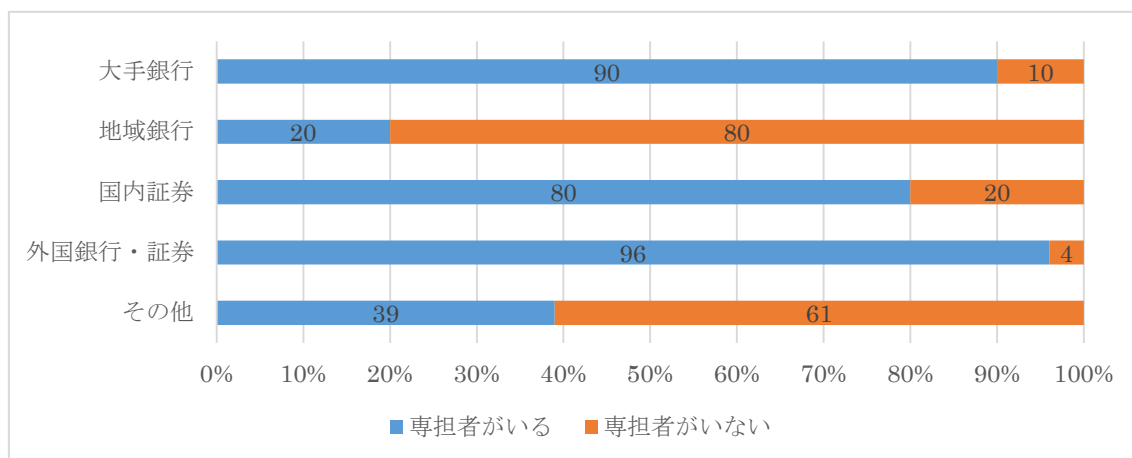
出所：日本銀行金融機構局（2015）「業務継続体制の整備状況に関するアンケート（2014 年 9 月）調査結果」の「問 1」の結果から。

図 9 業務継続体制の統括部署の機能として該当するもの

	全体	大手銀行	地域銀行	国内証券	外国銀行・証券	その他
各部署への作業割当及び部署間の調整	95%	100%	97%	80%	91%	89%
業務継続体制の整備に当たっての具体的な作業項目とスケジュール	92%	100%	88%	100%	100%	100%
作業進捗状況の経営陣への報告	91%	100%	86%	100%	100%	100%
業務継続計画の見直し指示	88%	100%	83%	100%	96%	100%
社内への周知・教育活動	86%	100%	82%	80%	100%	89%
訓練計画の策定・実施	86%	90%	86%	80%	91%	78%
訓練結果の分析	86%	100%	83%	80%	96%	83%
各部署が作成した業務継続計画の整合性の確認	78%	100%	74%	100%	91%	67%
全体的な業務継続計画の実行性評価	74%	100%	69%	80%	91%	67%
社外の「重要な関係先」との連絡窓口	41%	50%	43%	60%	26%	39%

出所：日本銀行金融機構局（2015）「業務継続体制の整備状況に関するアンケート（2014 年 9 月）調査結果」の「問 8」の結果から。

図 10 業務継続体制整備の専任担当者の配置状況



出所：日本銀行金融機構局（2015）「業務継続体制の整備状況に関するアンケート（2014 年 9 月）調査結果」の「問 9」の結果から。

表4 「重要業務」の指定具合

「重要業務」に70%以上指定された項目	
大手銀行	➤ 流動性預貯金・MRF/MMFの払い戻し（現金支払い）／日銀当座預金決済／個別の振込・送金・為替／内国為替決済（全銀システム）／外国為替円決済／円貨・外貨資金繰り（自社分）（以上100%） ➤ 総合振込／給与振込（以上90%） ➤ 口座振替／有価証券の振替決済／広報、ホームページ運営（以上70%）
地域銀行	➤ 流動性預貯金・MRF/MMFの払い戻し（現金支払い）（98%） ➤ 定期性預貯金の払戻し（現金支払）（72%）／日銀当座預金決済（79%）／個別の振込・送金・為替（77%）／内国為替決済（全銀システム）（77%）／手形交換（75%）
国内証券	➤ 流動性預貯金・MRF/MMFの払い戻し（現金支払い）／個別の振込・送金・為替／有価証券の振替決済／円貨・外貨資金繰り（自社分）（以上100%） ➤ 日銀当座預金決済／証券ポジションの調整（自社分）／リスクヘッジ（金利・為替・信用リスク、自社分）（以上80%）
外国銀行・証券	➤ 日銀当座預金決済／円貨・外貨資金繰り（自社分）（以上91%） ➤ リスクヘッジ（金利・為替・信用リスク、自社分）（87%）／個別の振込・送金・為替／有価証券の振替決済（以上70%）
その他	➤ 日銀当座預金決済（100%） ➤ 有価証券の振替決済／円貨・外貨資金繰り（自社分）（以上78%）／内国為替決済（全銀システム）（72%）

出所：日本銀行金融機構局（2015）「業務継続体制の整備状況に関するアンケート（2014年9月）調査結果」の「問16」の結果から選択率70%以上の項目を抽出。

表 5 訓練結果を通して修正した項目の状況

	全体	大手銀行	地域銀行	国内証券	外国銀行・証券	その他
マニュアルの記述内容	84%	100%	86%	100%	74%	72%
社内の訓練体制	67%	80%	65%	80%	65%	72%
重要業務の処理手順	42%	80%	30%	60%	70%	56%
業務継続要員数（及び業務スキル）の見積	34%	80%	22%	20%	61%	50%
バックアップオフィス	32%	50%	15%	60%	87%	44%
事務部署とシステム部署の対応の整合性	29%	40%	22%	20%	48%	44%
バックアップデータ（取得対象、取得方法、反映方法）	22%	20%	17%	40%	35%	33%
オフサイト・バックアップシステム	22%	40%	10%	60%	48%	39%
重要業務の復旧目標時間	19%	30%	14%	20%	35%	22%
業務継続要員の指名（想定どおりの参集が困難だったため）	18%	60%	9%	0%	30%	39%
その他	12%	0%	16%	20%	4%	6%

出所：日本銀行金融機構局（2015）「業務継続体制の整備状況に関するアンケート（2014 年 9 月）調査結果」の「問 47」の結果から。

表 6 業務継続体制の整備過程でネックになっている項目の状況

	全体	大手銀行	地域銀行	国内証券	外国銀行・証券	その他
整備推進を統括する部署のマンパワー（及びスキル）不足	54%	30%	62%	60%	22%	61%
他社・他業態の業務継続計画との相互依存関係を踏まえた実行性検証の困難性	50%	50%	46%	60%	57%	67%
予算制約	49%	80%	47%	60%	61%	28%
実際に整備推進を行う現場部署のマンパワー（及びスキル）不足	48%	20%	54%	60%	17%	60%
被災想定の設定が困難（公共インフラや市場等の現実的な被災想定）	35%	10%	39%	0%	30%	39%
業務体制整備の進め方についてのノウハウ不足	24%	0%	30%	20%	0%	28%
新たな脅威（新型インフルエンザ等）に対するノウハウ・知識不足	24%	0%	30%	0%	13%	22%
特にネックになっている項目は無い	6%	0%	5%	0%	9%	11%

出所：日本銀行金融機構局（2015）「業務継続体制の整備状況に関するアンケート（2014年9月）調査結果」の「問56」の結果から。

表 7 南海トラフ大地震の被害想定と阪神・淡路大震災と東日本大震災の被害比較

	阪神・淡路大震災	東日本大震災	南海トラフ大地震	南海トラフ大地震 時の高知県被害
発生日時	1995 年 1 月 17 日	2011 年 3 月 11 日	不明	
震源	兵庫県淡路島北部	三陸沖	南海トラフ	
マグニチュード	マグニチュード 7.3	マグニチュード 9.0	マグニチュード 9.0 以上	
主要被害 都道府県	兵庫県	岩手県、宮城県、福島県	東海・近畿・四国・九州地方の太平洋側	
死者数	6,434 人	15,892 人	約 15.1 万人～約 26.6 万人 ³⁷	約 1.9 万人(+約 1600 人) ³⁸
行方不明者 数	3 人	2,576 人	―― ³⁹	――
負傷者数	43,792 人	6,152 人	約 31.8 万人～約 33.4 万人 ⁴⁰	――
全壊及び 半壊棟数	249,180 棟 (内訳全壊 104,906 棟)	399,218 棟 (内訳全壊 124,654 棟)	約 122.3 万棟 ⁴¹ (内訳地震火災による焼失約 30.7 万棟)	約 17.5 万棟(内訳地震火災による焼失約 1.9 万棟)
被害総額	約 9.6 兆 6 円(内閣府試算)	約 16.9 兆円(内閣府試算)	約 97.6 兆円	約 9 兆円

出所：

内閣府防災情報のページ「阪神・淡路大震災教訓情報資料集」

(URL: http://www.bousai.go.jp/kyoiku/kyokun/hanshin_awaji/index.html)

警察庁「平成 23 年(2011 年)東北地方太平洋沖地震の被害状況と警察措置」(2015 年 6 月 10 日)

内閣府「東日本大震災における被害額の推計について」(2011 年 6 月 24 日発表)

³⁷ 被害想定は、「東海地方が大きく被災」、「基本ケース」、「津波ケース」、「冬・深夜」、「風速 8m/s」のケースを想定し、全てのケースの中で最悪の推計結果である。

³⁸ () は、堤防・水門の機能不全による被害を表す。

³⁹ 南海トラフ地震の被害想定において、「行方不明者」という定義は存在せず、「要救助者」という概念がそれに近いと考えられるが、ここでは不明として扱う。

⁴⁰ 被害想定は、「東海地方が大きく被災」、「基本ケース」、「津波ケース」、「冬・深夜」、「風速 8m/s」のケースを想定し、全てのケースの中で最悪の推計結果である。

⁴¹ 被害想定は、全壊及び焼失棟数合計であり、想定されるケースは、「九州地方が大きく被災」、「基本ケース」、「津波ケース」、「冬・夕」、「風速 8m/s」であり、全てのケースの中で最悪の推計結果である。

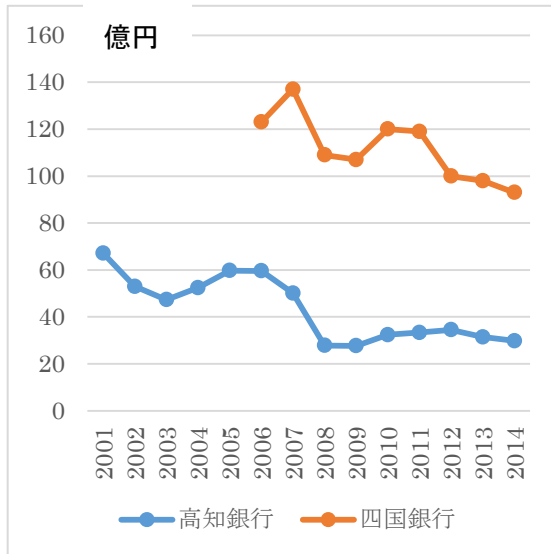
表 8 高知県の四国銀行と高知銀行の基本情報

2014 年 3 月 末	高知銀行	四国銀行
預金残高（億円） （内県内預金残高）	8,922 (7,647) （県内率 85.70%）	24,112 (15,277) （県内率 63.35%）
貸出残高（億円） （内県内向け貸出残高）	6,597 (4,596) （県内率 69.66%）	15,771 (7,609) （県内率 48.24%）
預貸率	全域：73.39% 県内：60.10%	全域：60.79% 県内：49.80%
業種別貸出状況 上位 5 位 （単体）	①その他（15.81%） ②各種サービス業（13.90%） ③卸売・小売業（13.76%） ④不動産業・物品賃貸業（13.28%） ⑤地方公共団体（12.17%）	①その他（20.29%） ②地方公共団体（15.36%） ③不動産業・物品賃貸業（14.96%） ④卸売・小売業（13.33%） ⑤製造業（13.27%）

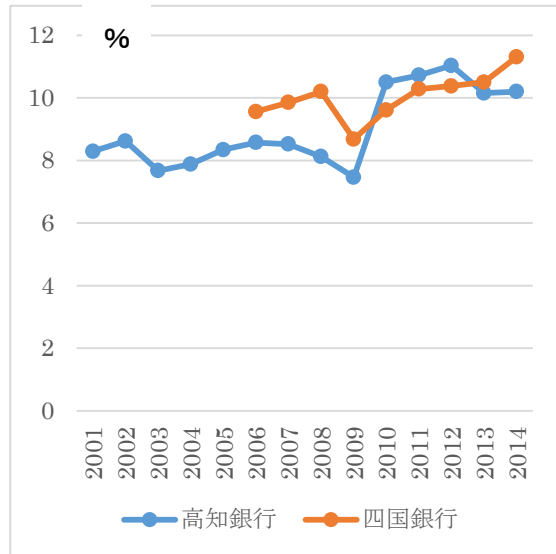
出所：四国銀行・高知銀行の 2014 年年度ディスクロージャー誌と月刊金融ジャーナル増刊号「金融マップ 2015 年版」

図 11 高知県の四国銀行と高知銀行の経営環境

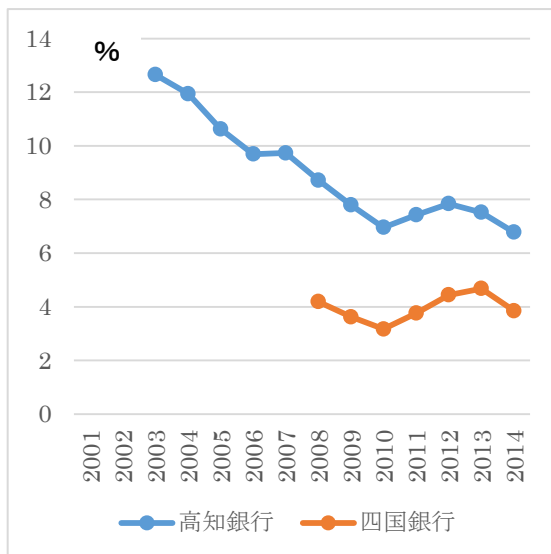
1. コア業務純益



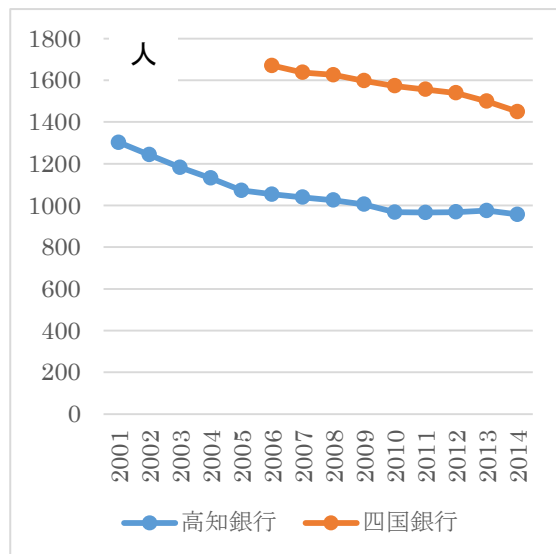
2. 自己資本比率



3. 不良債権比率



4. 従業員数



出所：

高知銀行と四国銀行のホームページから入手可能な年度のディスクロージャー誌

株式会社日本金融通信者（ニッキン）の「銀行バーチャル IR 主要経営指標」

(URL: <http://www.nikken.co.jp/vir/100keiei/>)、

金融庁の「中小・地域金融機関の主な経営指標

(URL: <http://www.fsa.go.jp/policy/chusho/shihyou.html>) から。

表 9 他の金融機関との相互支援協定の内容

	全体	大手銀行	地域銀行	国内証券	外国銀行・証券	その他
支援物資の供給	26%	0%	38%	0%	9%	0%
メール便の共同運航	10%	0%	14%	0%	0%	6%
預金の窓口払戻	10%	0%	15%	0%	0%	0%
通信手段の相互利用	6%	0%	9%	0%	0%	0%
為替代行発信	6%	10%	8%	0%	4%	0%
現金の融通	6%	0%	9%	0%	4%	0%
店舗の共用	6%	0%	7%	0%	9%	0%
電源者の融通	0%	0%	0%	0%	0%	0%
BCP の共同雛形の策定	0%	0%	0%	0%	0%	0%
その他	23%	20%	30%	0%	13%	6%
具体的な相互支援協定は締結していない	57%	70%	43%	100%	78%	94%

出所：日本銀行金融機構局（2015）「業務継続体制の整備状況に関するアンケート（2014 年 9 月）調査結果」の「問 16」の結果から。

表 10 最近の地域銀行による連携協定締結の例

締結日	参加銀行	注記
災害時の相互支援		
2014 年 4 月 16 日	千葉、東邦、第四、北國、中国、伊予	TSUBSA(翼)プロジェクト
2015 年 3 月 19 日	栃木、第三、徳島、香川、中京、北日本、大光、トマト、高知、大東、静岡中央、大正	日立製作所運用の基幹システム
2015 年 5 月 20 日	足利、京都、千葉興業、岩手、池田泉州、愛知、福井、青森、北越、秋田、四国、鳥取、西日本シティ、大分	NTT データ運営の「地銀共同センター」
共同化システム		
2012 年 1 月 4 日	山口、もみじ、北九州、常陽、十六、南都、百十四	日本 IBM と「Chance 地銀共同化システム」共同運用
2012 年 10 月 18 日	千葉、東邦、第四、北國、中国、伊予	日本 IMB と「コールセンター・システム」共同運用 TSUBASA(翼)プロジェクト
2012 年 5 月 11 日	横浜、北海道、北陸、七十七	横浜・北海道・北陸・NTT データ運営の「MEJAR」
広域経営・営業連携		
2014 年 1 月 28 日	福岡、北海道、七十七、千葉、八十二、静岡、京都、広島、伊予	地域再生・活性化ネットワーク
2014 年 9 月 17 日	千葉、東邦、第四、北國、中国、伊予	TSUBSA(翼)プロジェクト

出所：各銀行のホームページの「プレスリリース」から。