



Tokyo Gakugei University Repository

東京学芸大学リポジトリ

<http://ir.u-gakugei.ac.jp/>

Title	東京学芸大学附属図書館におけるリスク管理マニュアルの作成：災害・事故があったときの対応マニュアル(publisher's version)
Author(s)	山縣, 泰夫
Citation	大学図書館研究(81): 12-18
Issue Date	2007-12
URL	http://hdl.handle.net/2309/87787
Publisher	国立大学図書館協議会
Rights	

東京学芸大学附属図書館におけるリスク管理マニュアルの作成 －災害・事故があったときの対応マニュアル－

山 縣 泰 夫

抄録：種々の災害や事故に対応するため、東京学芸大学附属図書館では、館内において想定されるリスクの事例を列挙し、それに対する有効な予防策及び実際に生じてしまった場合の対処法を館員自らが参考文献等を研究して、マニュアル「附属図書館におけるリスク管理」としてまとめ、実用に供している。本稿では、マニュアル作成の経緯とその活用について概観し、今後の展望を述べる。

キーワード：東京学芸大学附属図書館，リスク管理，マニュアル，緊急連絡網，定期的防災・避難訓練，施設設備メンテナンス

1. はじめに

図書館は安全な場所であるという概念は、最近では必ずしも通用しなくなりつつある。盗難や盗撮・痴漢行為などの人的要因によるものの他、地震・異常気象等による自然災害も頻発している。こうした状況により従前から、リスク管理の重要性が叫ばれていたが、東京学芸大学においては平成17年10月、学内に理事、教員、事務職員で構成した「危機管理委員会」を設置し、平成18年10月に「危機管理基本マニュアル」を策定した。これに基づき、引き続き同委員会において、「国立大学法人東京学芸大学防災マニュアル」を作成したが、これには不特定多数の者が利用する附属図書館（以下「図書館」という）における種々の災害や事故に対する細部の検討が含まれていなかったため、図書館としてリスク管理に対する独自のマニュアル策定の必要に迫られた。

こうした状況の中で、かねてより図書館においてもリスク管理のマニュアルを作成したいという動きがあったため、館内に図書館独自の危機安全管理を検討するための委員会を設置し、種々の検討をすべきとの館の方針が出された。その結果、館内に比較的図書館勤務歴の長い館員複数で構成した「附属図書館におけるリスク管理に関するワーキンググループ」を設置することになった。本稿冒頭のキーワードに掲げた事柄を重要な基本事項と位置付けた上で、社団法人日本図書館協会発刊の「図書館での危機安全管理マニュアル作成の手引き」、他省庁及び公立図書館のマニュアル等を参考にし、さらには本学図書館で過去にあった事象を加味して検討作業（打合せ会を5回、メールでのやり取りは数十回に及ぶ）を行った。特に、現実に災害や事故があった場合、このマニュアルの記載内容で本当に大丈夫なのか、また、他の館員がきちんと内容を理解してい

ざという時に行動してくれるのか等の議論を重ねた。最終的には内容をよりよく理解してもらうために事項ごとの表記は極力簡潔に、そして本文で重点となる箇所はカラーのゴシック体で強調しようという結論に達し、二ヶ月の短期間で平成18年12月に「附属図書館リスク管理マニュアル」（以下「マニュアル」という。）を完成させた。本ワーキンググループは、与えられた時間が短いことから効率よく検討を行う必要に迫られた。そこで、館内において想定される危機の事例とその対処を検討するグループと緊急連絡網、防災・避難訓練の実施法、館内の消火・防火設備及び放送設備設置箇所を明示した簡易図を作成するグループとに分け、必要に応じて意見交換を行いながら作業を進めるという手法をとった。

2. リスク管理と危機管理

本マニュアルの内容に言及する前にリスク管理と危機管理の概念の相違について少し整理しておきたい。大泉光一は、“リスクとは、事件・事故の「発生確率」と「発生衝撃度」のことであり、事件・事故発生の可能性とだけ解釈される不確実性（Uncertainty）とは異なる。”¹⁾としている。また、危機の5つの定義の5番目として“危機とは様々な緊急事態から発生しうるものであり、…中略…自然災害（disasters）と人災（induced catastrophes）の2つに大別することができる。”²⁾としている。危機の3番目の定義としてはこうある。“「危機」とは、ある組織の保安・保障（Security）、業務活動、または組織のイメージといったものに直接悪影響を及ぼす可能性のある出来事のことを指すのである。”³⁾つまりリスクは事件・事故が起こる可能性そのものに着目しているのに対し、危機は事件・事故による悪影響面に着目している用語であると考えられる。

こうした観点から次のような定義となる。“リスク管理は、危機が発生する確率を、いつも一定以下に保つ努力のことである。”⁴⁾ “危機管理という概念は、基本的には国際政治学から生まれたものである。…中略…このような緊急事態、すなわち危機に際して、的確なサバイバルが可能であるようにすることを危機管理という。”⁵⁾

3. マニュアルの内容

マニュアルの作成にあたっては、上記のような定義を厳密に考慮したものではないが事件・事故の発生を未然に予防するための措置について触れていることからリスク管理という名称がふさわしいと思われる。なお、本マニュアルは館員全員が所持しているとともに、館内の要所に常時備え付けてあるが、「仏作って魂入れず」の状態にしないよう、館内の係長以上で構成される「係長会議」で年に1～2回議題に上げ議論を交わし、参考となる事項が得られれば本マニュアルへの加筆、修正を行う等して改訂版を作成し、交付することによって意識の高揚を図っている。また、マニュアル活用の卑近の例としては、いずれも大きな事件ではないが、1. 館内において大声で独り言を言ったり、他の利用者とも大声で言い争っていたのを館員が注意したところ、さらに大声を上げて抵抗し、拳句にカウンター内に入り図書業務システムに触れた。2. 閲覧室近くに設けてあるグループ学習室において禁じられている飲食を行い、大声を張り上げて他の利用者に迷惑をかけた。の二件である。双方とも本マニュアルの対処法に従い、スムーズに処理することができた事例として挙げられる。

リスク管理マニュアルは、自らの職務の実態やリスク管理の状況等に応じ、不断の見直しを行っていかねばならないことは当然のことであり、また、本マニュアルはあくまでも基本的な対応の流れを示したものであって、状況に応じて弾力的あるいは臨機応変に判断して対応することが重要であると思量している。

本マニュアルの内容は、カウンター周り、閲覧室を中心とした特定多数の者が利用する部屋、事務室の中、図書館周辺の出来事、自然災害・事故の5章に分けて簡潔で理解しやすく作成したつもりである。以下においてマニュアル全体の構成を紹介し、続いて特に重要と思われる事項のみを抜粋して簡単な解説を付す。

附属図書館リスク管理マニュアル

<わが図書館において想定されるリスクの事例>

第1章. 館内で –カウンター周辺–

- 奇声・大声・嫌がらせ・徘徊
- 飲酒者・泥酔者
- 凶器（刃物・鉄棒・木刀などの危険物）の持込
- 地下機械室などに無断進入する
- 痴漢・ストーカーなど
- 図書資料の汚破損
- 開館中のサービスに対する不満
- 複写サービスをめぐるトラブル
- 収集方針から外れた図書資料等の寄贈申込み

第2章. 館内で –閲覧室・書架付近–

- 自動ドア・エレベータが起因の事故等
- 子どもの事故
- 急病・怪我・急死
- 利用者の持ち物の盗難・置き引き等
- 図書館備品の盗難
- 遺失物（現金・貴重品等）
- 他の利用者の迷惑になる行為（雑談・携帯電話の使用・飲食等）
- 居眠り状態を続ける（いびき等）
- 図書資料の無断持ち出し
- けんか
- インターネットの不正又は悪質な利用（誹謗中傷の書込み・不正アクセス等）
- 館内（トイレを含む）での禁煙の徹底

第3章. 事務室の中で

- 盗難（業務用パソコン等）
- セクシャルハラスメント（セクハラ）…被害者、加害者は男女を問わない

第4章. 図書館周辺での出来事

–ゴミの不法投棄や不用になった物品類の投棄・放置への対策–

- 家庭ゴミなどの図書館及び周辺への投棄
- 放置物（自転車・家電・衣類等）

第5章. 自然災害・大事故

- 台風・大雨・浸水・落雷
- 火災
- 地震
- 停電
- 水漏れ・ガス漏れ

4. マニュアルの実際（抜粋）と解説

第1章

この章では、館内、特にカウンター周辺において

起こりやすい事件等への対処について解説している。

○奇声・大声・嫌がらせ・徘徊

<予防>

- ・図書館としての姿勢・方針（掲示板等を利用して）を目立つ場所に掲示し、利用者・館員双方が理解できるよう分かりやすく書く。

<実際に起こってしまったら>

- ・奇声・大声・嫌がらせについては、「**他の利用者の迷惑となりますから、止めてください**」と中止を求める。それでも止めない場合は、「**止めない場合は警察に連絡します**」と警告を発し、聞き入れない場合は、館長、部・課長（以下「管理職」という。）に連絡を取り、指示を仰ぐ。場合によっては、所轄の警察署（本学の所轄は小金井警察署で、以下「警察」という。）に通報するとともに、今後の参考に資するため詳細な記録（顛末）を取り保存しておく。

※本件以外でも警察署、消防署（救急車の要請を含む）に出動を願った場合は、上記同様、詳細に記録に留め保存しておく。

【解説】 大声とまでは行かなくとも、奇声やつぶやきなどで周囲に迷惑をかける利用者はときたま見受けられる。迷惑を受けた利用者からの申告や図書館職員の巡回などで発見できればよいが、そこまで至らない場合も多いのではないだろうか。この事例は、静寂を基本とする図書館にとっては重要な項目であろう。

○痴漢・ストーカーなど

<予防>

- ・女性だけのカウンター配置をできるだけ避け、シフト、当番表等を利用者の目のつく場所には置かず、またローテーションを小まめに替える。
- ・利用者・館員の個人情報漏洩に留意する。

<実際に起こってしまったら>

- ・複数の情報源から事実を確認した後、管理職から警告を発し、従わない場合は強制退館。（この場合、毅然たる態度で臨む）
- ・被害者が館員であった場合は、館内での配置を変更し、館内巡回を強化する。
- ・手に余る場合は、警察に通報する。

【解説】 この事例は、現場を複数の人間で確認してなおかつ証拠物品を押取しないとなかなか立証しにくいものである。被疑者から、「知りません」「やっていません」と主張されるとそれ以上は追及が難しくなる。別室で事情を聴取する場合にも複数の職員が立ち合って冷静に対応しなければならない。

○開館中のサービスに対する不満

<予防>

- ・図書館利用規則を利用者に分かりやすく常に明示しておく。
- ・館員に図書館サービスの基本を徹底し、利用者全員に同じサービスを心がける。

<実際に起こってしまったら>

- ・真摯に相手の話を良く聞く。相手が怒っている場合でも冷静に、そして真剣に対応する。
- ・丁寧に自館の姿勢・方針を説明し理解を得る努力をする。（別室での話し合いが必要な場合は、聞く側も必ず他の館員を同席させ、かつ記録を作成しておく）
- ・利用者からの質問に即時答えられない場合は、日時、場所を定めあらためて回答する旨を約束する。

【解説】 サービスの基本は平等であるが立場や身分が違えばサービス内容が異なることはありうる（身分による図書貸出条件の違いはその一例）。職員はそれらのサービス内容を十分に把握した上で利用者への丁寧な応対を行う必要がある。

第2章

この章では、館内、特に閲覧室および書架付近において起こりやすい事件、事故等への対処について解説している。

○子どもの事故

<予防>

- ・子ども用医薬品の常備

<実際に起こってしまったら>

- ・怪我等の程度によるが、大事をとったほうが良いと判断される場合は、119番通報と同時に保護者（又は随伴教諭）を捜索する。これらが不在の場合は名前や住所を調べ、自宅又は学校へ連絡し、状況を説明する。
- ・保健管理センターの活用。

【解説】 本学図書館は、一般市民の図書の閲覧及び附属学校児童・生徒に図書貸出を許可している関係上、親に連れられた幼児・児童や附属学校教諭に引率された児童・生徒が年に何回か入館する。子ども（幼児・児童・生徒）はややもすると親や教諭から離れ一人歩きし、館内で転倒したり、書架等につぶかったりして怪我をすることがあり得るので、想定範囲内としている。

○急病・怪我・急死

<予防>

- ・応急処置法の習得。（なるべく多くの者に習得させる）
- ・必要備品の常備（救急箱、毛布、タオル、担架、

AED「自動対外式除細動器」)

<実際に起こってしまったら>

- ・むやみに動かさない。
 - ・状況を見て、対処可能なら保健管理センターに依頼し、応急措置を行う。
 - ・119番通報し、救急隊員に状況を伝えるとともに指示を仰ぐ。(同行者がいる場合は協力を求める) また、該当者の家族の連絡先など分かる範囲で調べ連絡する。(搬送先が分かれば併せて連絡する)
 - ・管理職及び大学の関係機関に連絡する(勤務時間外の場合は表1「緊急連絡網」により連絡する)
- ※傷害事件のような場合は警察に通報する。

【解説】多くの学生や学外者が出入りする図書館では常に起こり得る事例である。怪我の具合や病気の症状によっては命に関わる問題なので、応急処置を誤らないことと救急車を呼ぶタイミングを遅らせないことが重要と思われる。

○利用者の持ち物の盗難・置き引き等

<予防>

- ・まずは、図書館としての姿勢・方針(自己管理責任)を明示しておく。
- ・盗難に関する情報を提示(必要に応じて館内放送を行う)し、利用者の注意を喚起する。
- ・個人用ロッカーの設置。

<実際に起こってしまったら>

- ・利用者の意思により所轄の警察に被害届を提出

した場合は、必要に応じて館員が警察官の現場検証に立ち会う。

- ・所定のフォーマットで記録を残し、管理職等へ報告する。
- ※クレジットカード等の盗難にあっては利用者に、取引銀行へ速やかにカードの使用停止の要請を行うよう助言(案内)する。

【解説】どこの大学図書館でもこの問題には頭を悩ませているのではないだろうか。基本的には利用者の自己責任ではあるのだが、施設の提供者である図書館側にも全く責任がないとは言えない。上記の予防策の他、警備員や館員による館内巡回や机上放置物へのこまめな注意喚起が有効と思われる。防犯カメラの設置は効果的だが、プライバシーの問題もあって盗難防止目的だけの導入には慎重な配慮が必要である。

○他の利用者の迷惑になる行為(雑談・携帯電話の使用・飲食等)

<実際に起こってしまったら>

- ・雑談→「小さな声で話してください」と声をかけるか、館外・談話室で話してもらうよう案内する。数回注意しても聞き入れない場合は、管理職による退館命令。
- ・携帯電話の使用
→「携帯電話の使用は心臓ペースメーカー等に影響を及ぼす恐れがあります」とポスター、チラシ等で呼びかけるとともに

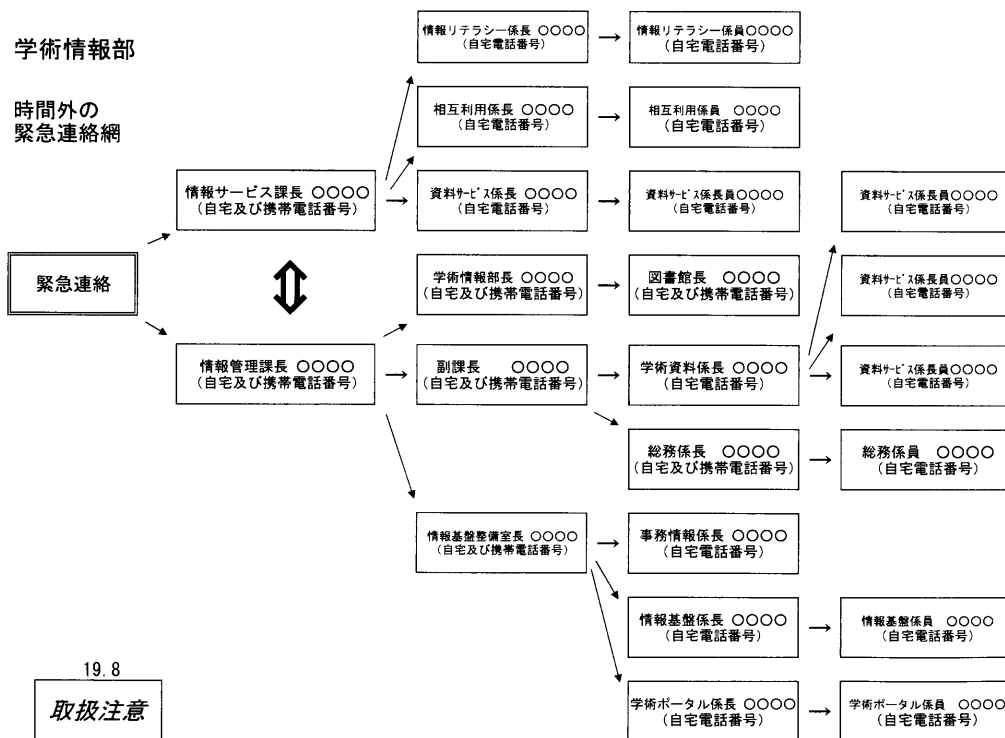


表1. 緊急連絡網

「携帯電話の使用は館外で」と書いた紙片を作り、当該者に渡す。

- ・たむろ
 - 複数の館員で注意しても止めない場合は、管理職から別室で説諭を行う。それでも止めない場合は、図書館からの退館命令。
- ・飲食→図書館（談話室を除く）では飲食ができない旨の掲示を分かりやすい箇所に明示しておく。
- ・動物同伴（介助犬を除く）
 - 図書館への動物同伴はお断りしている旨を当該者に伝える。

【解説】図書館の閲覧スペースは特に静寂を求められる場所であり、声高の雑談等他の利用者の迷惑となる行為は厳に慎むべきである。静寂を保つため、館員の巡回等が効果的であるが、員数の関係で無理がある場合は、目立つ箇所に目立つ注意文を明示し、利用者にマナー遵守の呼びかけを行うのも有効策と考えられる。

○インターネットの不正又は悪質な利用（誹謗中傷の書き込み・不正アクセス等）

<予防>

- ・インターネット使用のルールを策定し、ホームページや図書館発行の定期刊行物で公開するとともにコンピュータディスプレイ設置箇所付近の分かりやすい箇所に明示しておく。
- ・フィルタリング・ソフトの導入は十分な議論、検討を行う。
- ・利用者コンピュータディスプレイを目立つ場所に配置する。
- ・不正操作ができないよう、予め設定しておく。（ダウンロード機能の停止、CD-R、フロッピーディスク等が使用できない環境設定）
- ・システムと直結させない無線LANの使用。

【解説】インターネットの不正又は悪質（以下「不正」という。）な利用としてよく聞かれるのが、誹謗中傷の書き込み、わいせつなサイトへのアクセス及び不正なダウンロード等である。これらの行為は他の利用者に不快感を与える（特にわいせつな画像等）ばかりか、不正なダウンロードに至っては法律や条例違反になりかねない。館員もこれら関連の法律を熟知し、発見時には説諭する必要もある。ともあれ肝要なのは、図書館側において不正利用を防止するには、館内設置のコンピュータを不正操作できない環境設定（持ち込みパソコンによる無線LANの使用についても同じ）にすることである。

第5章

この章では、天災、人災による事象、事件への対処について解説している。

○台風・大雨・浸水・落雷

<予防>

- ・図書館としての防災計画の策定・公開
- ・台風情報、大雨情報に注意する。
- ・電子的データのバックアップ
- ・施設及び設備の点検、特に窓ガラスの破損、戸の施錠等を確認しておく。

<実際に起こってしまったら>

- ・施設担当課（時間外にあっては「緊急連絡網」により施設担当者）に連絡を行う。指示があった場合は、その指示に従う。
- ・利用者・館員の安全を最優先すること。
- ・図書資料及び施設を守る。
- ※落雷対策としては、外部からの電氣的接続を遮断するのが有効なため、可能な限りこれを実行する。

【解説】突発的な自然災害を除き、いずれも気象情報を活用し、上記予防策を講じることによって不必要な被害を減少させることができる。梅雨の時期や台風シーズンを迎えるときは施設設備の十分な点検を行うことを心掛けたい。

○火災

<予防>

- ・防災・防火に関する情報周知と防火訓練の実施。（本学では少なくとも年1回実施し、館員は全員参加している）
- ・消火機器及び避難器具の設置。（法定上の保守点検も行う）
- ・同上設置箇所を示した図面（表2）を各階の目立つ箇所に貼付。

<実際に起こってしまったら>

- ・館員が館内放送で（できれば英語でも）利用者に現況を伝え、冷静沈着に避難指示を行う。
- ・消防車の要請。（初期消火で鎮火しないと判断される場合）
- ・パニックにならず、最優先で利用者の安全を確保する。（館員は全員、避難通路を把握しておく）
- ・「退路」以外のドアを閉鎖する。（余計な空気の流れを遮断する）
- ・貴重図書及び利用者データを避難させる。

【解説】火災が発生したら、まず、第一にすることは他の者に火事であることを伝え、速やかに利用者の安全を確保することである。そのためには館員がパニックにならずに行動する必要があるのだが、こういう非常時には慌てふためいて

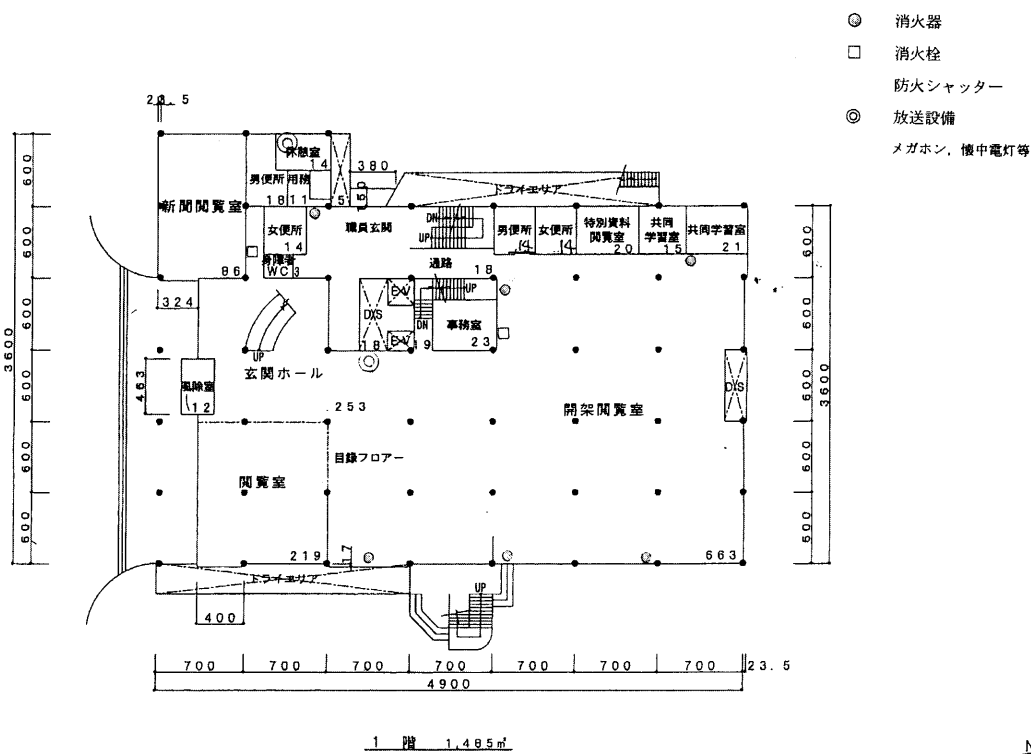


表 2. 消防用設備配置図

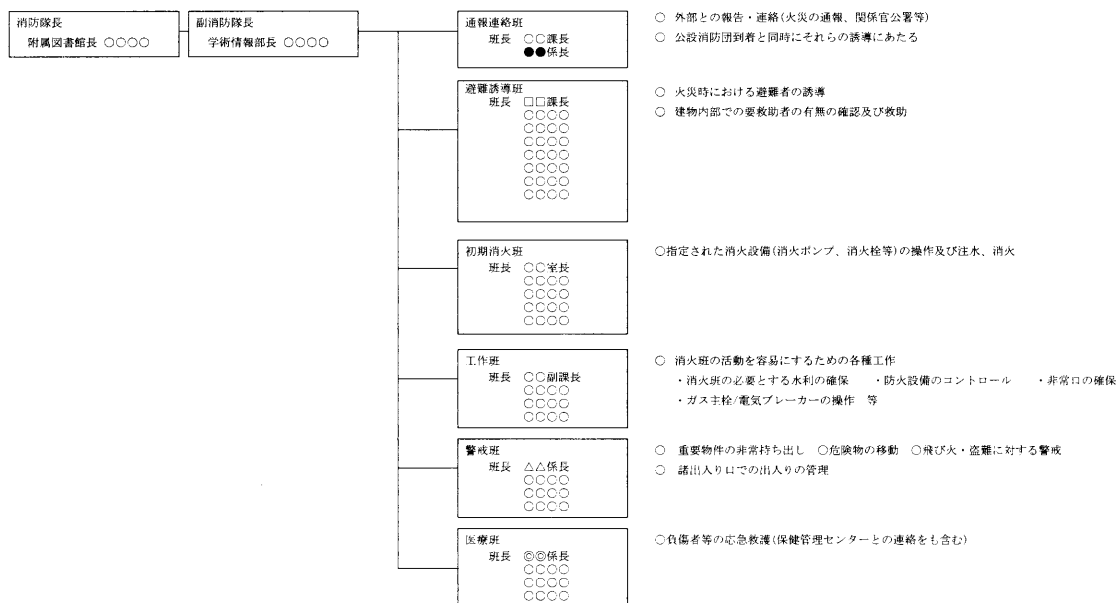


表 3. 附属図書館自衛消防隊

しまうのが現実のようである。そこで必要となるのが日頃から防災意識を持つとともに訓練を行うことである。本学図書館においては独自に編成した表3「附属図書館自衛消防隊」により、年に一度ではあるが館員全員参加で防火訓練を行っている。冷静沈着な行動がとれるのは実践が一番効果的であると思われるので、できれば年に数回の訓練を是非お奨め

したい。

○地震

<予防>

- ・図書館としての防災計画の策定。
- ・施設及び設備品の点検とメンテナンス。
- ・電子的データは平常時からバックアップを励行し、保存媒体は安全な場所に確保する。

<実際に起こってしまったら>

- ・テレビ・ラジオ等で地震の状況を把握し、関係者に報告する。
- ・館員が館内放送（できれば英語でも）で利用者に現況を伝え、冷静沈着に避難指示を行う。
- ・パニックにならず、最優先で利用者・館員の安全を確保する。（館員は、避難経路を常に把握しておく必要がある）
- ・必要に応じて怪我人の手当てを行う。（保健管理センターの活用）
- ・利用者を建物の近くに近づけない。
- ・上下水道、電気、ガス、情報機器及びシステムの被災状況を把握し、関係者に報告する。

【解説】防災訓練などと連動して地震を想定した避難訓練を行う機会を設けるのが良い。しかし、地震や火災は実際の現場を経験しないとその恐ろしさを十分に体感することは難しいようなので訓練時やその前後にはパニックにならないようにイメージトレーニングを行っておくことも必要だろう。

5. おわりに

リスクマニュアルは常にこれで完全ということは無く、不断の見直しを行っていかなければならない。本マニュアルも年に一度、それまでに得た災害・事故等に関する情報（リスク管理上役立つ情報）、例えば、文部科学省等からの通達、メディア発表のニュース、館内で経験した事件・事故等を参考に見直しを行い、「係長会議」に回り改訂作業を行っている。そしてリスク管理に対する更なる意識を持つために、「改訂版マニュアル」として館員全員に所持・活用させている。今後とも大学図書館として備えなければならない様々な事例を網羅していきたいと考えている。将来的にはより形式や内容を整えて主要な部分をホームページ上で公開する予定である。

本稿におけるマニュアル作成の経緯や内容の抜粋

YAMAGATA, Yasuo

Preparation of the Risk Management Manual for the Tokyo Gakugei University Library – a corresponding manual for accidents and disasters –

Abstract: In order to be able to respond to a variety of disasters or accidents, Tokyo Gakugei University Library created a library risk management manual. This was accomplished by listing examples of the types of risks that could occur in the library and then having staff do research on effective prevention and/or methods for resolving incidents, and then compiling the data into a manual. This paper provides an overview of how the manual was compiled, how it is utilized, and its future prospects.

Keywords: Tokyo Gakugei University Library / risk management / risk management manual / emergency notification system / fire drills / disaster recovery drills / building maintenance

紹介が他館のマニュアル作成上の参考となり、また、多くの大学図書館で危機管理マニュアルを活用できるようにになれば幸いである。

注記・引用文献

- 1) 大泉光一. “1 危機の概念”. 危機管理学総論－理論から実践の対応へ－. 京都, ミネルヴァ書房, 2006, p.16.
- 2) 同. p.5.
- 3) 同. p.5.
- 4) 同. p.19.
- 5) 同. “2 危機管理の概念・定義・対処法”. 危機管理学総論. 京都, ミネルヴァ書房, 2006, p.23.

参考文献

- 1) 日本図書館協会図書館経営委員会危機・安全管理特別検討チーム. こんなときどうするの? – 図書館での危機安全管理マニュアル作成の手引き –. 東京, 社団法人日本図書館協会, 2005, p.129
- 2) 金融庁. “主要行等向けの総合的な監督指針”. 平成18年5月. (オンライン), 入手先 <<http://www.fsa.go.jp/common/law/guide/city.pdf>>, (参照2007-09-04)
- 3) 中沢孝之. “図書館の危機事例について”. – 利用者と職員のための図書館の危機安全管理作成マニュアル –. 日本図書館協会図書館経営委員会危機・安全管理特別検討チーム. 東京, 社団法人日本図書館協会, 2004, p103～111
- 4) 山村武彦. “危機管理マニュアルの創り方&生き残り術”. 平成17年8月. (オンライン) 入手先 <http://www.ntt.com/business/column/leader/vol_33.pdf#search='危機管理マニュアル'> (参照2007-09-04)

<2007.9.7 受理 やまがた やすお 東京学芸大学学術情報部情報管理課 副課長>