

2013年度(平成25年度)

公立図書館における危機管理(震災対策等)
に関する報告書

平成26年3月

全国公共図書館協議会

はじめに

全国公共図書館協議会では、平成 24 年度・25 年度の 2 カ年計画で、公立図書館における危機管理（震災対策等）に関する調査研究に取り組んでまいりました。

平成 23 年 3 月の東日本大震災以降、各方面で危機管理の必要性、重要性があらためて言及されており、一部の公立図書館においては危機管理マニュアルの作成や改訂、防災訓練の実施など、防災対策の見直しが検討されるようになりました。

平成 25 年 12 月に、政府の地震調査研究推進本部は「2013 年から 30 年間に震度 6 弱以上の揺れに見舞われる確率」を示した全国地震動予測地図の改良版を公表しています。この予測地図によると、全国のどの地域でも地震によって強い揺れに見舞われる可能性があることが分かります。

こうした予測があるなかで、地震による被害を少しでも軽減するために、危機管理に関するマニュアル等の作成や危機管理に関する訓練の定期的な実施など、図書館の危機管理の充実がますます必要とされてきています。

全国公共図書館協議会では、そうした状況を背景に、全国の公立図書館における危機管理の現状を明らかにするために、調査・研究事業を進めてまいりました。

平成 25 年度は、平成 24 年度に実施した「公立図書館における危機管理（震災対策等）に関する実態調査」の主な項目について分析しています。この報告書の第 1 章で分析結果についてまとめ、第 2 章では、全国の都府県立図書館 6 館の事例を紹介しています。第 3 章で、実態調査によって明らかになった問題点等の整理を行い、提言をまとめています。

本報告書が、公立図書館における震災対策に関する危機管理をますます充実させるための資料としてご活用いただければ幸いです。

なお、この報告書は中沢孝之氏（草津町立図書館）の助言のもと、編集委員会において協議を重ね、分担執筆いたしました。

中沢孝之氏をはじめ、追加調査に御協力くださった各館の皆様に厚く御礼申し上げます。

平成 26 年 3 月

全国公共図書館協議会

全国調整委員会

目 次

第1章	公立図書館における危機管理(震災対策等)に関する調査分析	1
1	発災時と発災後の対応に関する調査分析	3
2	危機管理の要 - 平常時の備え -	9
3	相互協力、支援体制	19
第2章	公立図書館における危機管理(震災対策等)に関する事例	31
1	震災の経験を「これから」に生かすために(宮城県図書館)	33
2	秋田県立図書館における災害等発生時の対応マニュアルの策定について	37
3	岩手県公共・大学・専門図書館間の相互応援について	39
4	東京都立図書館資料防災マニュアルについて	42
5	大阪府立中央図書館「危機安全管理基本マニュアル(平成23年11月)」 について	47
6	兵庫県立図書館における震災関連資料の収集・活用等について	52
第3章	まとめと提言	57
1	震災を経験して	59
2	マニュアルの作成と活用	61
3	事業継続計画	63
4	防災訓練の実施	63
5	相互協力・支援	64
6	おわりに	65
	全国調整委員会委員・編集委員名簿	67

第1章

公立図書館における危機管理（震災対策等） に関する調査分析

第1章 公立図書館における危機管理（震災対策等）に関する調査分析

2012年度（平成24年度）に実施した調査の結果については、当該年度の報告書（『2012年度（平成24年度）公立図書館における危機管理（震災対策等）に関する実態調査報告書』、以下、『2012年度報告書』と略記）にまとめたが、一部、そのデータの再集計を実施した。

なお、この報告書に掲載されている URL は、平成26年3月20日現在確認されたものである。

1 発災時と発災後の対応に関する調査分析

(1) 被災経験と図書館の状況

ア 被災経験の有無と被災地震の規模

今回の調査では、被災を「通常業務では復旧困難な書架からの資料の落下・散乱や汚破損の生じた地震規模以上を想定。地震が原因で生じた津波や土砂による被災も含む。」と定義し、過去20年間（1992年1月以降）を対象としている。

被災経験のある図書館は、都道府県立図書館では47都道府県のうちの18自治体（38.3%）、市区町村図書館では1,269自治体のうちの313自治体（24.7%）であった。被災地震名を見ると、東日本大震災、阪神・淡路大震災をはじめとし、十勝沖地震、芸予地震等記憶に新しい大規模地震名が列挙されており、近年、社会生活に相当な被害をもたらす地震の発生が多いことが分かる。（『2012年度報告書』p.4表1.2を参照）

被災した地震の規模では、都道府県では18自治体のうち14自治体（77.8%）、市区町村では313自治体のうち274自治体（87.5%）が震度5以上ということであるが、都道府県では4自治体（22.2%）、市区町村では32自治体（10.2%）が震度4、1自治体（0.3%）が震度3以下の地震で被災している。（『2012年度報告書』p.4図1.3、図1.4を参照）

震度4規模の地震でも被災につながるということは、どの地域の図書館も地震に対する備えが早急に求められているということであろう。

イ 被災直後の状況と一部閉鎖や休館の要因

被災直後の状況及び対応については、市区町村では、震度3以下で1自治体が休館、1自治体が開館時間の短縮の対応をとっているが、震度4になると、一部閉鎖が4自治体、休館が16自治体、開館時間の短縮が8自治体と急激に増えている。（『2012年度報告書』p.6表1.5を参照）

表1.1は震度4で被災した市区町村が一部閉鎖や休館した要因をまとめたものであるが、14自治体が資料の落下、散乱を挙げており、最も多い。「その他の記述」にも、書架固定の金具の脱落やスチール書架の倒壊が挙げられているが、資料を書架に並べて提供、保管するという図書館の性質上、程度の差こそあれ資料の落下や書架の破損等は、どの図書館にも起こり得ることである。次いでライフラインの停止を10自治体が要因として挙げている。水道や電気が停止することは図書館の開館に大きな影響を及ぼしていることが分かる。関連して電算システムの停止、勤務可能な職員数の不足（交通機関の運行トラブルによる出勤困難）も回答として寄せられ、こちらもライフラインの停止と位置付けても良いだろう。

表 1.1 震度4の自治体が被災直後に一部閉鎖や休館などに陥った要因 (市区町村)

回答項目	回答数	その他の記述
建物の甚大な被害	0	暖房用重油不足
設備の損壊(ガラスや館内水道管の破裂等)	2	余震への危惧。市教育委員会からの指示。
ライフライン(水道、電気、ガス)の停止	10	燃料不足による公共交通の減便運行
液状化による被害	0	書架固定の金具が壁からはずれた。
図書館資料の落下、散乱(損傷、散逸も含む)	14	スチール書架の倒壊
電算システムの停止(損壊も含む)	5	安全の確保のため
勤務可能な職員数の不足	2	被害はなかったが、利用者の安全を考慮
その他	6	図書館の属する公民館が被災者の避難場所となったため

(複数回答)

ウ 通常開館までに要した時間

また、被災から通常開館までに要した時間を見ると、当然のことながら、地震規模が大きくなるに従い要する時間が増加している。しかし、ここでも、1自治体が震度3以下で通常開館までに2週間以上～1ヶ月未満を要している。震度4では3自治体が2週間以上～1ヶ月未満、2自治体が1ヶ月以上～3ヶ月未満を要している。(『2012年度報告書』p.8 表1.8を参照)

震度4ではそれほど大規模な地震とまではいえないが、休館に至るような被災の可能性があることを認識しなければならない。

エ 被災時の住民への情報の提供

被災時において、住民への図書館資料以外の情報提供については、都道府県では半数以上が提供しているが、市区町村では87自治体(27.8%)が提供したものの、156自治体(49.8%)が「提供しなかった」、66自治体(21.1%)が「自館が被災したため提供できなかった」、という回答であった。(『2012年度調査報告書』p.5 図1.5、図1.7を参照)地震規模別の状況(表1.2)を見ても、震度4で情報を提供した市区町村は20%に満たなかった。

被災直後の図書館は、散乱、転倒した資料、書架の復旧等で手一杯の状態であると推測される。また、自治体職員として、被災状況によっては図書館の復旧より先に被災者支援や避難所対応等に当たらなければならない場合もある。このような状況の中では、実際、住民への情報提供までは手が回らない、ということであろう。

しかし、図書館には地域の情報拠点としての役割も求められている。図書館自体が被災した場合でも、できる限りの情報提供を期待されるのではないだろうか。円滑な情報提供のためには、平常時から、自治体内はもとより、国、都道府県等の地震関連情報の発信機関を把握しておかなければならないだろう。また、図書館が地震規模や時間の経過に応じて、どのような情報をどのような方法で提供するかも準備しておく必要がある。

表 1.2 被災した地震の大きさと住民への図書館資料以外の情報提供 (市区町村)

住民への情報提供		被災した地震の大きさ							わからない	合計
		震度7	震度6強	震度6弱	震度5強	震度5弱	震度4	震度3以下		
回答数	提供した	2	13	15	31	20	6	0	0	87
	提供しなかった	2	10	27	43	43	24	1	5	155
	自館が被災したため提供できなかった	5	19	23	14	4	1	0	0	66
	合計	9	42	65	88	67	31	1	5	308
構成比	提供した	22.2%	31.0%	23.1%	35.2%	29.9%	19.4%	0.0%	0.0%	28.2%
	提供しなかった	22.2%	23.8%	41.5%	48.9%	64.2%	77.4%	100.0%	100.0%	50.3%
	自館が被災したため提供できなかった	55.6%	45.2%	35.4%	15.9%	6.0%	3.2%	0.0%	0.0%	21.4%
	合計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

(2) 所蔵資料の被災状況

ア 資料の被災状況の把握と通常利用できるようになるまでに要した時間

地震の規模別に、資料の被災状況の把握に要した時間(表 1.3)と資料が通常利用できるまでの時間(表 1.4)を見ると、市区町村では、震度4ではすべての自治体で地震当日から2週間未満で資料の被災状況を把握し、当日中から1週間未満で資料が通常利用できるようになっている。ただし、通常開館までに要した時間で見たように、震度4では3自治体が2週間以上～1ヶ月未満、2自治体が1ヶ月以上～3ヶ月未満を開館に要していることから、資料の通常利用が、即、通常開館につながるわけではないということに注意する必要がある。

表 1.3 被災した地震の大きさと資料の被災状況の把握に要した時間（市区町村）

資料の被災状況の把握		被災した地震の大きさ							わからない	合計
		震度7	震度6強	震度6弱	震度5強	震度5弱	震度4	震度3以下		
回数	1年以上	0	0	2	0	0	0	0	0	2
	半年以上～1年未満	1	5	4	1	1	0	0	0	12
	3ヶ月以上～半年未満	0	2	3	0	0	0	0	0	5
	1ヶ月以上～3ヶ月未満	2	7	7	3	1	0	0	1	21
	2週間以上～1ヶ月未満	0	4	3	2	1	0	0	0	10
	1週間以上～2週間未満	2	3	4	2	0	1	0	0	12
	2日以上～1週間未満	0	10	18	29	10	2	0	0	69
	地震当日中	0	5	10	13	17	6	0	2	53
	わからない	2	1	0	1	0	0	0	0	4
	合計	7	37	51	51	30	9	0	3	188
構成比	1年以上	0.0%	0.0%	3.9%	0.0%	0.0%	0.0%	-	0.0%	1.1%
	半年以上～1年未満	14.3%	13.5%	7.8%	2.0%	3.3%	0.0%	-	0.0%	6.4%
	3ヶ月以上～半年未満	0.0%	5.4%	5.9%	0.0%	0.0%	0.0%	-	0.0%	2.7%
	1ヶ月以上～3ヶ月未満	28.6%	18.9%	13.7%	5.9%	3.3%	0.0%	-	33.3%	11.2%
	2週間以上～1ヶ月未満	0.0%	10.8%	5.9%	3.9%	3.3%	0.0%	-	0.0%	5.3%
	1週間以上～2週間未満	28.6%	8.1%	7.8%	3.9%	0.0%	11.1%	-	0.0%	6.4%
	2日以上～1週間未満	0.0%	27.0%	35.3%	56.9%	33.3%	22.2%	-	0.0%	36.7%
	地震当日中	0.0%	13.5%	19.6%	25.5%	56.7%	66.7%	-	66.7%	28.2%
	わからない	28.6%	2.7%	0.0%	2.0%	0.0%	0.0%	-	0.0%	2.1%
	合計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	-	100.0%	100.0%

表 1.4 被災した地震の大きさと資料が通常利用できるまでの時間（市区町村）

資料が通常利用できるまでの時間		被災した地震の大きさ							わからない	合計
		震度7	震度6強	震度6弱	震度5強	震度5弱	震度4	震度3以下		
回数	1年以上	1	2	2	1	1	0	0	0	7
	半年以上～1年未満	1	1	2	2	2	0	0	0	8
	3ヶ月以上～半年未満	0	5	7	2	0	0	0	0	14
	1ヶ月以上～3ヶ月未満	1	7	10	5	0	0	0	1	24
	2週間以上～1ヶ月未満	1	7	5	4	1	0	0	0	18
	1週間以上～2週間未満	1	6	8	4	2	0	0	0	21
	2日以上～1週間未満	0	7	14	27	15	5	0	0	68
	地震当日中	0	1	3	6	9	4	0	2	25
	わからない	2	1	0	0	0	0	0	0	3
	合計	7	37	51	51	30	9	0	3	188
構成比	1年以上	14.3%	5.4%	3.9%	2.0%	3.3%	0.0%	-	0.0%	3.7%
	半年以上～1年未満	14.3%	2.7%	3.9%	3.9%	6.7%	0.0%	-	0.0%	4.3%
	3ヶ月以上～半年未満	0.0%	13.5%	13.7%	3.9%	0.0%	0.0%	-	0.0%	7.4%
	1ヶ月以上～3ヶ月未満	14.3%	18.9%	19.6%	9.8%	0.0%	0.0%	-	33.3%	12.8%
	2週間以上～1ヶ月未満	14.3%	18.9%	9.8%	7.8%	3.3%	0.0%	-	0.0%	9.6%
	1週間以上～2週間未満	14.3%	16.2%	15.7%	7.8%	6.7%	0.0%	-	0.0%	11.2%
	2日以上～1週間未満	0.0%	18.9%	27.5%	52.9%	50.0%	55.6%	-	0.0%	36.2%
	地震当日中	0.0%	2.7%	5.9%	11.8%	30.0%	44.4%	-	66.7%	13.3%
	わからない	28.6%	2.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	-	0.0%	1.6%
	合計	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	-	100.0%	100.0%

イ 資料の復旧で困ったこと

資料の復旧で困ったこととしては、余震、人員不足、水損資料への対応、ライフライン（電気、

水道) が復旧しないことのほか、資料の落下や書架の転倒、散乱した資料からの粉塵や破損したガラス片の除去等が挙げられている。せっかく配架した資料も、余震で再度落下するという事態も生じている。(『2012 年度報告書』 p. 13～15 を参照) 余震や人員不足、ライフラインの復旧がままならない中での復旧作業の困難さは想像を超えるものであろう。

また、被災直後に一部閉鎖や休館などに陥った要因として、都道府県では 15 自治体(88.2%)、市区町村では 232 自治体(82.3%)が「図書館資料の落下、散乱」を挙げており、他の要因と比べ群を抜いて多い。(『2012 年度報告書』 p. 7 表 1.6 を参照)

それを反映して、被災後に実施した対策として「書架の転倒防止対策」、「資料の落下防止バーなどの落下防止対策」を挙げた自治体が都道府県、市区町村とも多かった一方、「特に何もしなかった」自治体も少なくなかった。(『2012 年度報告書』 p. 12 表 1.15 を参照)

平常時の備えとして「固定金具やはすかい等書架の転倒防止策を行う」、「書架に図書落下防止装置を導入する」等の措置を取っている自治体が多い(『2012 年度報告書』 p. 56 を参照)ので、既に対策済みということも考えられる。今回の調査では、資料の落下防止等の事前の対策と被災状況の関係についての質問は設定していないので詳細は不明であるが、被災の大きな要因であることから今一度の点検や手当が求められるのではないだろうか。

(3) 電算システムの被災状況

電算システムの被災状況は、「被害なし」が都道府県では 13 自治体(81.3%)、市区町村では 198 自治体(69.2%)と最も多く、次いで、「通信環境の遮断」が都道府県では 3 自治体(18.8%)、市区町村では 67 自治体(23.4%)であった。(『2012 年度報告書』 p. 16 表 1.17 を参照)

地震規模別の市区町村のシステムの被災状況(表 1.5)を見ると、震度 4 では「データ(所蔵情報、貸出情報等)の消失」が 1 自治体(4.0%)、「通信環境の遮断」が 2 自治体(8.0%)であった。震度が大きくなるにつれ、これらの被災自治体は増加するが、震度 5 弱では 1 自治体(1.6%)が「全損など復旧困難な状態」になっている。また、実施した対策をシステムの被災状況別(表 1.6)を見ると、「通信環境の遮断」では「システムデータバックアップの二重化」が 2 自治体(3.1%)、「自治体外でのクラウド化」が 1 自治体(1.6%)であったが、「特に何もしなかった」が 56 自治体(87.5%)であった。

電算システムの復旧で困ったことにも挙げられているが、システムの復旧は電気というライフラインの復旧に密接な関連がある。ライフラインの復旧は図書館では如何ともしがたいことである。それ故に、ライフライン(電気)の停止に直面したときに慌てずに最善の対応をとれるよう、対処方法を職員に周知しておく必要がある。

表 1.5 被災した地震の大きさとシステムの被災状況(市区町村)

システムの被災状況		被災した地震の大きさ							わからない	合計
		震度 7	震度 6 強	震度 6 弱	震度 5 強	震度 5 弱	震度 4	震度 3 以下		
回答数	全損など復旧不可能な状態	0	1	2	1	1	0	0	0	5
	データ(所蔵情報、貸出情報等)の消失	0	0	0	1	1	1	0	0	3
	通信環境の遮断	3	11	21	19	11	2	0	0	67
	上掲ア～ウ以外の被害があった	3	4	7	2	1	1	0	0	18
	被害なし	2	24	37	54	50	22	1	3	193
回答者数		8	39	62	75	63	25	1	3	276
構成比	全損など復旧不可能な状態	0.0%	2.6%	3.2%	1.3%	1.6%	0.0%	0.0%	0.0%	1.8%
	データ(所蔵情報、貸出情報等)の消失	0.0%	0.0%	0.0%	1.3%	1.6%	4.0%	0.0%	0.0%	1.1%
	通信環境の遮断	37.5%	28.2%	33.9%	25.3%	17.5%	8.0%	0.0%	0.0%	24.3%
	上掲ア～ウ以外の被害があった	37.5%	10.3%	11.3%	2.7%	1.6%	4.0%	0.0%	0.0%	6.5%
	被害なし	25.0%	61.5%	59.7%	72.0%	79.4%	88.0%	100.0%	100.0%	69.9%
回答者数		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

表 1.6 システムの被災状況と実施した対策（市区町村）

実施した対策		システムの被災状況	全損など	データの消失	通信環境の遮断	ア～ウ以外の被害	回答者数
回数	同一自治体内のクラウド化		0	0	0	0	0
	自治体外でのクラウド化		0	0	1	0	1
	システムデータバックアップの二重化		0	1	2	0	3
	特に何もしなかった		4	1	56	14	69
	その他		1	0	5	3	8
	回答者数		5	2	64	17	81
構成比	同一自治体内のクラウド化		0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	自治体外でのクラウド化		0.0%	0.0%	1.6%	0.0%	1.2%
	システムデータバックアップの二重化		0.0%	50.0%	3.1%	0.0%	3.7%
	特に何もしなかった		80.0%	50.0%	87.5%	82.4%	85.2%
	その他		20.0%	0.0%	7.8%	17.6%	9.9%
	回答者数		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

(4) 支援について

被災後、他の図書館や団体に支援を呼びかけた図書館は、都道府県では3自治体(16.7%)、市区町村は35自治体(11.2%)である一方、呼びかけなかった図書館は、都道府県では15自治体(83.3%)、市区町村では274自治体(87.5%)と、圧倒的に多い。(『2012年度報告書』p.19 表1.21を参照)

支援を呼びかけた自治体のボランティアによる支援内容を見ると、都道府県、市区町村とも図書館資料の整理・整備、図書館設備の復旧(転倒書架や机、椅子などの片づけ)を挙げている自治体が多い。(『2012年度報告書』p.20 表1.22を参照)資料の復旧に従事した職員等についての調査では、「地元の応援で、学生を含むボランティア」と回答した市区町村が40自治体あった。(『2012年度報告書』p.12 表1.14を参照)これは転倒した書架の復旧や机、椅子などの片づけのように、図書館に関する知識を問わず、住民等のボランティアの支援で対応できる復旧作業も少なくないことを示していると思われる。

支援の要請の地震規模別の割合(表1.7)を見ると、呼びかけなかった自治体は、市区町村では、震度4は100%、震度5弱は98.5%、震度5強では93.2%と徐々に減少しているものの、震度7でも77.8%の自治体が支援の呼びかけをしていない。

支援の呼びかけをしない理由を推測すると、地震規模別の資料が通常利用できるまでに要した時間(表1.4)は、震度4では100%、震度5弱では80.0%の自治体が地震当日中から1週間未満であることから、職員のみで復旧できたと見ることもできる。しかし、資料の復旧で困ったこととして人員不足も挙げられていることを見ると、被災直後という業務多忙の中では支援を要請する余裕がなかったことも考えられる。支援の呼びかけといっても、呼びかけの対象やその内容、支援の受け入れ体制等を事前に想定し、準備していなければ簡単に行えるものではない。都道府県内において相互に適切な支援を行うには、都道府県立図書館が中心となって被災情報を迅速に収集するとともに、支援窓口を一元化することも求められるであろう。

表 1.7 被災した地震の大きさと支援の要請（市区町村）

支援の要請		被災した地震の大きさ							わからない	合計
		震度7	震度6強	震度6弱	震度5強	震度5弱	震度4	震度3以下		
回数	呼びかけた	2	14	12	6	1	0	0	0	35
	呼びかけなかった	7	29	53	82	66	30	1	5	273
合計		9	43	65	88	67	30	1	5	308
構成比	呼びかけた	22.2%	32.6%	18.5%	6.8%	1.5%	0.0%	0.0%	0.0%	11.4%
	呼びかけなかった	77.8%	67.4%	81.5%	93.2%	98.5%	100.0%	100.0%	100.0%	88.6%
合計		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

(5) 都道府県立図書館の役割

ア 被災状況調査から見える都道府県立図書館の役割

地震による発災時に、全国のおよそ半数の 48.9%にあたる 23 自治体において域内の被災状況調査を「実施した」としている。（『2012 年度報告書』p. 21 表 1.23 を参照）これは、「東日本大震災」、「阪神・淡路大震災」の 2 大震災及び特定地区の地震で「被災した」と回答している 16 自治体と「被災なし」と回答している周辺の 7 自治体合わせての結果である。「被災自体がなかった」と回答した大多数の自治体が、四国、九州地域に集中している。以上の結果から、都道府県立図書館は、早い時期に域内の公立図書館の状況を把握し、可能な限り記録を残すという役割が求められていると考えられる。

表 1.8 県内図書館の被災状況の情報提供と過去の被災の有無（都道府県）

過去に被災の有無		県内図書館の被災状況の情報提供				合計
		実施した	実施しない	自館が被災したため実施できなかった	被災自体がなかった	
回答数	ある	16	2	0	0	18
	ない	6	3	0	18	27
	わからない（記録や記憶にない）	1	0	0	1	2
	合計	23	5	0	19	47
構成比	ある	69.6%	40.0%	0.0%	0.0%	38.3%
	ない	26.1%	60.0%	0.0%	94.7%	57.4%
	わからない（記録や記憶にない）	4.3%	0.0%	0.0%	5.3%	4.3%
	合計	100.0%	100.0%	0.0%	100.0%	100.0%

イ 被災状況調査情報の提供から見える都道府県立図書館の役割

被災状況を把握し、情報を提供することは都道府県立図書館の重要な役割である。特に今回の調査では、域内図書館の調査を実施した 8 割以上の自治体が「住民にも役立ててもらえるようホームページなどで公開した」「県内の図書館にのみ情報提供した」と回答しており、迅速な情報共有を図るため調査をしていることが読み取れる。（『2012 年度報告書』p. 21 表 1.24 を参照）

ウ 被災状況調査情報の提供方法から見える都道府県立図書館の役割

情報の提供方法についても「ホームページへの掲載」「FAX による提供」「メールによる発信」「SNS による発信」「掲示板」「電話」といったあらゆる手段を利用し、情報提供を行い、都道府県立図書館の役割を果たそうとしていると考えられる。

(6) その他

ア 未来につなげる被災記録、復旧・復興記録

都道府県、市区町村とも 8 割が「図書館部分あるいは自治体の記録（新聞記事等を含む）を残した」としていることから、記録であり教訓となる資料を＜被災記録＞、＜復旧・復興記録＞として維持していこうという姿勢が見られる。（『2012 年度報告書』p. 23 表 1.26 を参照）自治体の図書館として、情報を伝えるためには、普段からのやり取り、図書館間のネットワークづくりが必要である。

被災記録等を公開している事例を列挙するので参照していただきたい。

【東日本大震災】

岩手県立図書館「東日本大震災情報ポータル」

<https://www.library.pref.iwate.jp/0311jisin/index.html>

宮城県図書館「宮城県図書館における東日本大震災の被災・復旧の記録」

<http://www.library.pref.miyagi.jp/shinsai/restoration-dl.html>

【中越地震】

新潟県立図書館「新潟県中越大震災図書館の被災記録：2004. 10. 23」

<http://www.pref-lib.niigata.niigata.jp/exec/Theme/>

イ 計画停電の影響

東日本大震災後、東京電力管内を中心に計画停電が実施され、休館した自治体が都道府県では埼玉県、栃木県の2自治体、市区町村では55自治体となった。

全国規模で情報を収集した結果、「休館した」「開館時間を短縮した」自治体は、都道府県、市区町村とも20%近くなり、「開館した」図書館よりも多くなったことから、計画停電は、大きな影響を及ぼしたものと考えer必要がある。（『2012年度報告書』p. 23 表 1. 27 を参照）

2 危機管理の要 - 平常時の備え -

(1) 図書館の備えに関する分析

ア マニュアルの有無からみえるもの

マニュアルがある場合、「自治体」「複合施設」のマニュアルの中に「図書館」としてのマニュアルがどの程度含まれているかは、気になるところであるが、「図書館独自」「自治体」「複合施設」を問わなければ、都道府県立図書館ではほぼ9割、市区町村立図書館でも7割近くがある、あるいは、策定中・検討中である。

「図書館独自」で両者を比較すると都道府県立図書館では、74.5%、市区町村立図書館では、17.8%となっている。（『2012年度報告書』p. 24 図2.1、図2.2を参照）市区町村立図書館では、図書館独自の「図書館における危機管理（震災対応等）マニュアル」の策定は必要ではあるが、検討が必要な課題が数多く存在する等の理由からなかなか着手できないということがうかがえる。「マニュアルの構成」「来館者への情報提供」「地震発生時の来館者の誘導」等、公立図書館における危機管理（震災対策等）に関する調査からは検討を要することが多いといえよう。

なお、市区町村立図書館では、ブロックごとにもこの傾向が見られるので、ブロック別に集計した結果を追加して提供している。（図 2.1～図 2.6）震災の影響を大きく受けていないところは、マニュアルを策定しているところが少なく、特に九州地域は、5割弱に上っている。東海・北陸地域は、西日本と東日本の境目なので、「図書館独自のマニュアルがある」、「自治体のマニュアルがある」、「マニュアルは作成していない」が、ほぼ同数という結果を示している。

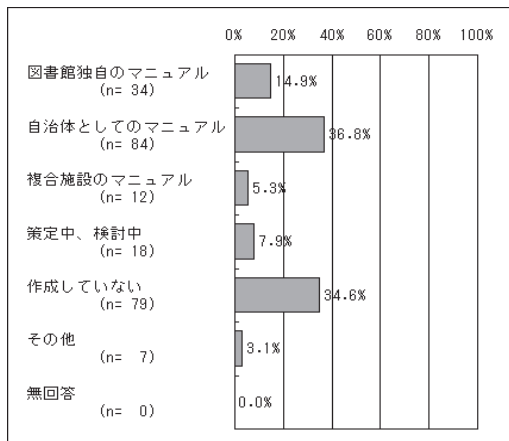


図 2.1 マニュアルの有無《北日本》n=228

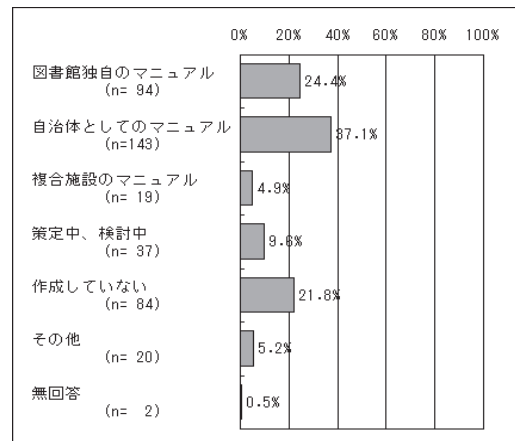


図 2.2 マニュアルの有無《関東》n=385

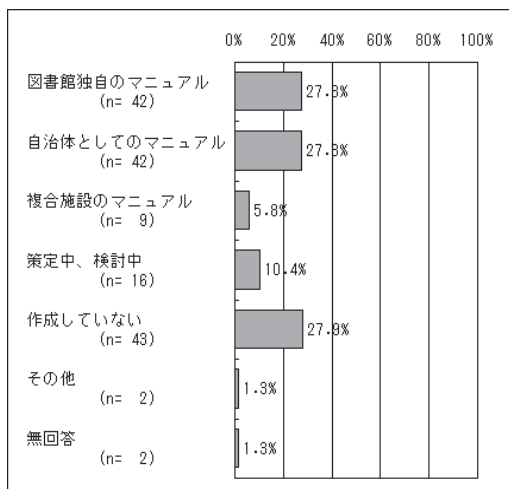


図 2.3 マニュアルの有無《東海・北陸》n=154

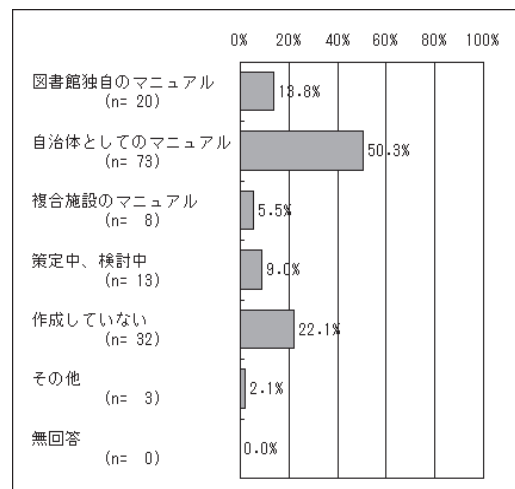


図 2.4 マニュアルの有無《近畿》n=145

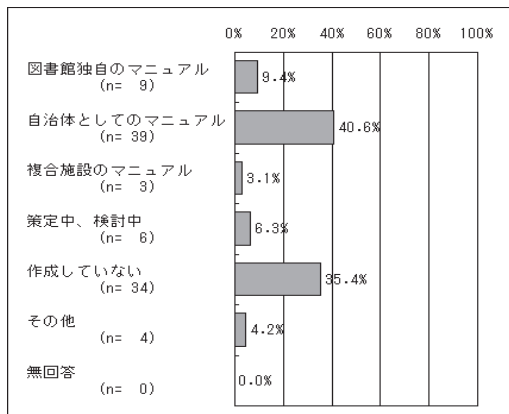


図 2.5 マニュアルの有無《中国》n=96

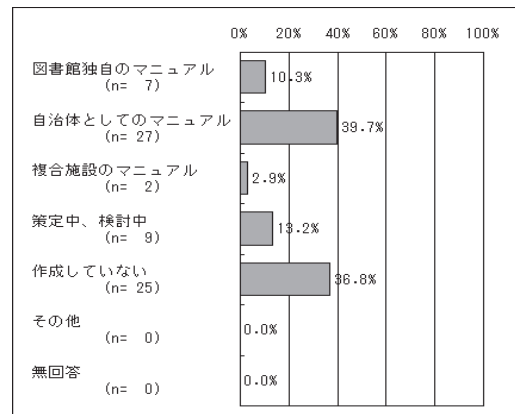


図 2.6 マニュアルの有無《四国》n=68

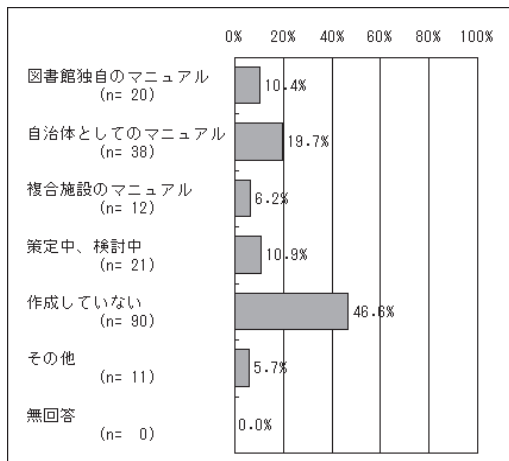


図 2.7 マニュアルの有無《九州》n=193

イ マニュアルの作成時期からみえるもの

全国の都道府県内公立図書館のマニュアル作成時期は、社会情勢、あるいは自然災害の発生時期等と密接に関わっている。

第一の傾向の出現である平成 2－11(1990-1999)年の間には、平成 7(1995)年、神戸を中心とした阪神・淡路大震災が起こっている。この期間、都道府県立図書館、市区町村立図書館とも約 1 割がマニュアルを作成している状態である。

第二の傾向の出現は、社会的な情勢として、平成 13(2001)年 9 月 11 日に発生した「米国における同時多発テロ事件」に端を発した国際テロの脅威である。日本においても、平成 18(2008)年国際テロ対策が本格的に実施されている。

自然の脅威についても、震度 6 以上の揺れが、平成 19(2007)年、能登半島、新潟県中越、平成 20(2008)年、岩手県内陸南部、平成 21(2009)年駿河湾と立て続けに発生している。東日本大震災以前の平成 12～23(2000～2011)年までのこの期間には、都道府県立図書館では、約 5 割、市区町村立図書館では、約 5.5 割がマニュアルを作成している状態である。

第三の傾向の出現は、平成 23(2011)年、東日本大震災の時期である。この時点ではマニュアルを作成している自治体のうち、都道府県立図書館では、9 割 5 分以上、市区町村立図書館は、9 割弱の自治体がマニュアルを作成していた。(『2012 年度報告書』p.25 表 2.1 を参照)自治体内でマニュアルの整備を第一に考え作成に至ったと思われる。

上記に挙げた過去の地震被害については、以下の URL を参照されたい。

気象庁の統計情報「被害地震資料」<http://www.data.jma.go.jp/svd/eqev/data/higai/>

ウ マニュアルの構成について

マニュアル作成時には、構成内容の検討が必要である。今回の調査では都道府県立図書館、市区町村立図書館とも「避難誘導」「在館者への対応」「職場での分担」「緊急時の連絡」「機関への報告」が高い割合を示しているためこれらの項目が中心的要素をなすものであると思われる。(『2012 年度報告書』p.26 表 2.2 を参照)

一方、市区町村立図書館では、「広報」「その他」の内容として記述があった「避難場所開設手順」「避難所運営」「各地区連絡所への動員」等地域住民に身近な図書館としての運営に係わる項目の充実を図りたいという姿勢がうかがえる。

また、大きな災害になればなるほど、選択肢にはないが、電子機器に頼らないアナログ的な対応が必要である。「その他」の内容には、「情報収集」「地区別避難所一覧等」「時間別行動マニュアル」「被災ダイヤルの利用」「防災教育及び訓練」等、停電になったときの投げかけができていないか、図書館がどこから情報を得たらよいか等々に対応するような項目が挙げられている。

エ 来館者への情報提供

昨年度の報告の 27 ページの図 2.3 及び図 2.4 の「来館者への情報提供」からもうかがえるが、都道府県立図書館では、「館内放送」が最も多く 41 自治体 (87.2%)、市区町村立図書館でも 813 自治体 (64.1%) で館内の多くの来館者についての具体的な行動が挙げられる。個々に注目されるのは、「SNS (ツイッター等)」の利用が、都道府県立図書館では、2 自治体 (4.3%)、市区町村立図書館の 31 自治体 (2.4%) での利用があり、公共図書館の危機管理―震災対策―の手段として ICT 活

用が始まっていることがうかがえる。来館者に対する情報提供をウェブサイトの閲覧者にも広げると、今後の情報提供のあり方としてウェブサイトを使うことが有効になってくると思われる。

オ 地震発生時の来館者の誘導

その他の内容として、「特にマニュアルとしては決めていない」「具体的な取り決めはない」「特になし・記載なし」などの記述が多く、「無回答」も市区町村では426自治体(33.6%)となっているという報告からもわかるように選択肢の中に「配慮していない」、「対策が取れている」逆に「対策が取れていない」という項目がなかったためと思われる。(『2012年度報告書』p.28 図2.6を参照)

また、職員が少ない夜間や休日の時間帯、子ども・高齢者・障がい者への対応ができるかが、今後の課題になってくると思われるので何通りかのパターンを決めて作成していくことが必要であると思われる。

(2) 図書館独自のマニュアルを作成している図書館のマニュアルの周知・活用方法

ア マニュアルの職員等への周知

都道府県立図書館では、一人一部づつ携行している自治体が20(57.1%)と5割を超える。しかしながら、館に1部ありという自治体が4(11.4%)という結果は留意すべきである。また、独自にマニュアルを作成していても各部局へ送付し周知している都道府県立図書館はなかった。(『2012年度報告書』p.29 図2.7を参照)公共機関としての都道府県立図書館の危機管理に関する周知方が未だ不十分なのではないか。自館での活用にとどまるのが現状とはいえ、マニュアルの周知と活用についてはこれまで以上に行うことが重要である。

市区町村立図書館では、226自治体(17.8%)が独自のマニュアルを作成している。そのうちの1割にあたる26自治体が各部局へマニュアルを送付し周知している。(『2012年度報告書』p.24 図2.2、p.29 図2.8を参照)記述からも「本庁の危機管理担当部署への報告」「消防訓練計画書」に含めた形で消防署に提出」など、ごくわずかながらマニュアルの情報共有は市区町村で行われていることが分かる。その他、「委託業者へ周知」「指定管理館なので自治体の担当部署へ提出」などの周知方法も見られる。

契約する自治体が作成するのか、委託先の管理者が作成したマニュアルを運用しているのかなど、周知のルールも含め作成主体に踏み込んだ調査は今後の課題ともいえる。

イ マニュアルの見直し、マニュアルの改訂の手順

都道府県、市区町村ともほぼ9割以上で定期あるいは随時見直しを行っており、意識的に運用していることが分かる。

ただし、改訂の手順に関しては都道府県の7割以上、市区町村は6割以上の自治体が防災・危機管理担当の職員が主に見直しを行っており、職員全員で維持に努めているところは少数である。

市区町村で職員全員と回答した自治体数は53と全体の中ではきわめて少数だが、独自のマニュアルを所持する自治体の四分の一近くを占めている。(『2012年度報告書』p.32 表2.5を参照)たとえば「改善点があれば随時見直す。南海トラフ地震の3連動を想定したマニュアルの作成が必要と考えている。」といった記述も見られる。

見直しと改訂手順の回答の中には、指定管理者が行う旨の記述が少なからずあり、マニュアルの

維持・見直しをすべき主体は自治体なのか委託先の管理者なのか、編集委員会でも議論になった部分である。備考の記述から以下に抽出しておく。

マニュアルの見直し

- ・当初のマニュアルは 2009 年に作成し、窓口等委託開始に伴い 2012 年に見直した
- ・指定管理者が改訂する

マニュアルの改訂の手順

- ・指定管理者の事業者が行う
- ・指定管理者のマニュアル改定にあわせ図書館マニュアルの見直しを行う
- ・社内マニュアルを基準に館の担当が見直しを行なう
- ・本社の危機管理担当が主に見直しを行い、館でカスタマイズする
- ・指定管理者会社が状況により改訂
- ・指定管理者で見直しが行われそれを現場に即して運営する
- ・本社（指定管理者）からの指示やアドバイス

実際に大きな地震が発生した後、その自治体の公共機関では誰が主体になって活動するのか、契約主体の自治体はどこまで責任を持つのか、どの程度まで対策を講じているのだろうか。いずれにしても、既成の標準マニュアルをそのまま図書館にあてはめるのではなく、現地の実情に即した見直しや改訂が行われることが重要である。

ウ マニュアルの活用

都道府県では 8 割、市区町村では 7 割以上が図書館の防災訓練で活用している。

実際の自然災害時に使用したかという点では、都道府県 3 自治体（8.6%）、市区町村 16 自治体（7.1%）が 2011 年の巨大地震以降との回答で、緊急の場面で活用されたことがうかがえる。（『2012 年度報告書』p.34 表 2.6 を参照）

ただし、マニュアルを作成したものの活用できていないという記述も複数あった。それらの具体例としては「東日本大震災の際、実際にマニュアルを使用して行動できなかった」「使用した事がない（保管のみ）」「必要性は感じつつも、マニュアルが使われていない」「2002 年マニュアル作成後、使用していない」などが挙げられる。

前述「(1) 図書館の備えに関する分析」で触れられた「オ 地震発生時の来館者の誘導」で、土曜日曜・夜間などの想定や、子ども・高齢者・障がい者への配慮とも低い数値であることが明らかとなった。このことから、マニュアルはあるが平常時の意識はどうかという点で今一步のきめ細やかな対応が求められる。自然災害の絶えない日本にあって、日常からの備えがきわめて大切であるという意識を持つ必要がある。

(3) 図書館以外のマニュアルを運用している図書館のマニュアルの周知・活用方法

ア マニュアルの周知

ここでいう図書館以外のマニュアルとは各自治体や教育委員会が作成しているものと考えられる。記述の具体例では「職員防災ハンドブック」「職員初動マニュアル」「町役場が作成したマニュアル」「地域防災計画」「災害発生時職員担当表」「地域防災計画（地震対策、風水害対策、資料編）」「自治体防災計画」「施設消防計画」「複合施設の防災訓練で使用するマニュアル」などが挙げられる。

都道府県立図書館は該当 12 自治体中、無回答が 9 に上り、75%だった。マニュアル自体について未だ周知の方法が不明瞭ということだろうか。(『2012 年度報告書』 p. 36 図 2.13 を参照)

市区町村では回答 551 自治体のうち「館に 1 部ある」256 (46.5%)、「一人一部ずつ携行」122 (22.1%)、「担当グループごとに携行」98 (17.8%) という順で、各自必携の図書館が四分の一未満にとどまる。

「今のところマニュアルはない」が 23 自治体とごく少数だったのは、市区町村立図書館の多くが何らかのマニュアルを運用していることを示唆する。本調査の「マニュアルの有無」で「策定中、検討中」と回答した市区町村が 120 自治体 (9.5%) あることを合わせて、現状は多くの図書館がマニュアルを活用できる状況にない。(『2012 年度報告書』 p. 36 図 2.13、図 2.14、p. 24 図 2.2 を参照)

2012 年度の報告書では 70 件を超えて寄せられたマニュアルの形態について、記述を冊子体や電子版などでグループ分けした。これら回答と記述からうかがえることは、館に 1 部もしくは特定の職員のみが携行しているのが実情ではないかという点である。配布対象の職員の具体例もあるが、正規職員が各自必携という記述が多かった。電子版のマニュアルについては、ホームページやポータルサイト、庁内 LAN で閲覧が可能、プリントアウトができるなどの記述は多数あるが、実際に大地震が発生した時、それを即座に活用できるだろうか。

各々の図書館が現状で事足りるとせず、従来の周知のあり方を検証しながら実情に応じたマニュアルの作成が急務であろう。

イ マニュアルの活用

都道府県は対象 12 自治体のうち無回答 9 という状況であり、記述には防災訓練に際しての使用が 4 件あった。市区町村は「本庁部局の職員を合わせた防災訓練の際には必ず使用」213 自治体 (38.7%)、「図書館の防災訓練の際には必ず使用」165 自治体 (29.9%)、を合わせるとおよそ 7 割近くが何らかの防災訓練にマニュアルを用いていることが分かる。また、「実際の自然災害時に使用した」36 自治体 (6.5%) の実例は 2007 年の新潟県中越地震まで遡る。(『2012 年度報告書』 p. 40 図 2.15、図 2.16 を参照)

記述については、活用されていない旨の内容が 35 件あまり、わずかながらでも活用されていると前向きな内容だったのは 45 件あまりだった。昨年度の報告書から、市区町村の事例についてマニュアルが活用されていない旨の内容を抜粋してみよう。

- ・マニュアルは初動の基準となっているもので、これまで実際に使用したことはない
- ・マニュアルとして作成はされているが、活用されていない
- ・実際に使用したことがないのでわからない
- ・職員として研修時に見る程度であり、図書館としては使用出来ていない
- ・これまで使用したことがない。以前内容を 1 回確認したのみ
- ・内容を確認しただけで使っていない
- ・課内で供覧した後、いつでも見れるように保存しているだけ
- ・「防災計画」があるが、現時点で使用を要する機会が無い
- ・全体計画なので図書館で使うことはない
- ・自治体のマニュアルに図書館の記述がほとんどないので活用する機会がなかった

- ・マニュアルを通知されたのみで、実際説明を受けたり活用する機会がいままでなく使用していない
- ・使用する場合を決めていない
- ・具体的なマニュアルの活用方法は検討していない
- ・マニュアルを活用した訓練を図書館独自では実施していない
- ・マニュアルを使用する訓練等は実施していない
- ・図書館での防災訓練は実施していないためマニュアルを活用していない

※その他「活用・使用したことがない」という記載が多数あり。

図書館以外で作成されたマニュアルはあるが、1. 今のところ活用したことがない、2. 職員のレベルで確認はしているが図書館として活用したことがない、3. 図書館では訓練を行っていない、などに大別できる。

次に、市区町村の回答事例からマニュアルが活用されている旨の内容を抜粋してみよう。

- ・災害時に動けるよう、日頃手が空いた時などにマニュアルを読む
- ・各自、マニュアルの習熟に努める
- ・各自が随時目を通しておく
- ・各職員が所持し、事あるごとに見返し、確認する
- ・日頃から意識啓発に努めている
- ・基本的な項目しか書かれていないので、緊急時までには頭に入れて行動することを目指す
- ・防災訓練の前には必ず確認する
- ・市が実施する防災訓練時に使用
- ・図書館の防災訓練の際に必要なに応じて使用
- ・複合施設の防災訓練の際に使用
- ・図書館が入っている複合施設全体での防災訓練時に使用
- ・地震を想定した図上訓練、情報伝達訓練時に使用
- ・大きな地震災害は起こっていないため、台風等自然災害時、マニュアルの行動を取っている
- ・現在、マニュアル内容について行政へ確認・協議中。定期的な職員研修等での利活用が見込まれる
- ・今回の調査で市のマニュアルを確認した。館独自のマニュアル作成に結びつけたい

これらの記述からは、職員各自のレベルで確認を怠らない、訓練の際には使用する、今後の活用を目指すなど、各図書館の対応がうかがえる。

緊急の事態を想定し日頃から備えるのが危機管理の枢要だが、大震災を想定したマニュアルはあっても予測不能という現実に加えて、諸条件から訓練を行えない、特には行っていないというのが実情である。しかしながら、昼夜間を問わず不特定多数の住民・利用者が訪れる公共図書館では、館の規模・運営方式や職員体制などの要素を考慮し、独自のマニュアルを整備するとともに、実地訓練へと結びつける視点が必要である。実情に合わせたマニュアル作成の機会をとらえ、図書館運営に沿った震災対策を具体化できるのではないだろうか。

(4) 事業継続計画の有無

B C P（事業継続計画）の有無に関して、調査結果では都道府県の約6割、市区町村の7割強が

未策定である点が明らかとなった。（『2012年度報告書』p.40 表2.9を参照）

危機管理状況における企業経営に限らず、これからは公共団体での作成も課題となろう。ここでは策定済みの回答事例を以て今後の参考としたい。

都道府県は7県、地域的には東北1、関東3、九州3の状況である。策定年は2007年の大分県立図書館がもっとも早い。その後の策定年は2009年～2012年にわたる。

市区町村は30自治体が策定済みで、回答者の構成比では2.4%である。地域別に見ると北海道1（1町）、東北4（2市・1町・1村）、関東9（6市・3町）、東京8（5区・3市）、東海北陸3（2市・1町）、中国1（1町）、四国1（1市）、九州沖縄3（2市・1村）、近畿0である。都内23区と多摩地域の図書館が27%を占める。

年代順では2006年3月に策定したところがもっとも早く、以後2008年11月、2009年4月、同11月がこれに続き、2012年にわたっている。

策定は自治体レベルでは推進されているものの、公共図書館では依然少数である。策定済みの図書館もウェブ上に公開しているところは見あたらなかった。

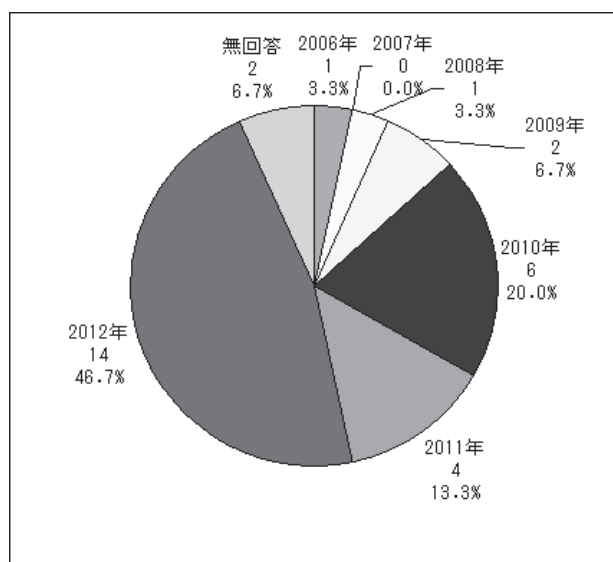


図 2.8 事業継続計画策定年（市区町村） n=30

(5) 地震を想定した防災対策

ア 図書館で行う防災対策の実施状況

・実施頻度

都道府県では16自治体（34.0%）、市区町村では687自治体（54.1%）が「地震を想定した訓練は行っていない」との回答だった。（『2012年度報告書』p.44 図2.19、図2.20を参照）地震を想定した防災対策の質問だったが、「火災の発生を予測した防災」という理由が多い。

地震の被害は、阪神・淡路大震災、新潟県中越地震、そして東日本大震災と、記憶に新しい年代だけでもその甚大さが思い起こされる。地震後には火災が発生することも多々ある。地震も想定し、火災を含めた防災全般の視点で様々な対策を行うことが危機管理といえないだろうか。

この質問では4つの問いを通じて多くの記述が寄せられ大変参考になる。昨年度の報告書中ではできるだけ掲載しており、ぜひ参照されたい。

・訓練を行う主体

都道府県は半数の 24 自治体 (51.1%) が独自の訓練を行っているが、無回答が 16 自治体 (34.0%) あった。また、市区町村では図書館自身が 356 自治体 (28.1%) で、その比率はさらに低くなる。同じく無回答は 607 自治体 (47.8%) と半数近くに達した。(『2012 年度報告書』p. 47 図 2.21、図 2.22 を参照) 図書館のあり方を背景に、市区町村での訓練主体は単館施設と異なる様相がうかがえる。190 件近くにおよぶ記述は、「複合・併設施設、隣接・周辺施設などが主体」「本庁部局やその自治体が主体」「消防署などへの要請や協力」「利用者、住民や自治会と行う」「その他、実施していないを含む」の 5 つに分けた。複合施設ゆえの合同訓練が大多数であり、訓練の主体となる管理者も多様である。

・参加者

訓練の主体となる施設とその職員という点で、前問「・訓練を行う主体」と重複する点が見られる。一番多かった回答は双方とも「臨時職員等非専任を含む」が 28 自治体 (59.6%)、449 自治体 (35.4%) だった。しかしながら、都道府県では「専任以上の職員」という回答が 20 自治体 (42.6%) で 4 割以上だったのに対し、市区町村では 243 自治体 (19.1%) と 2 割弱である。(『2012 年度報告書』p. 49 図 2.23、図 2.24 を参照)

この質問は複数回答だったが、「非専任の職員も参加する」という上記の数値から防災訓練の実情が見えてくる。図書館の規模や職員数も考慮すべきだが、訓練の主体を基にした参加者の実態がある程度反映されているのではないだろうか。

たとえば、「指定管理者、委託会社の職員を含む」がそれぞれ 20 自治体 (42.6%)、199 自治体 (15.7%) となっている。ここは、備考に見られた「指定管理者のため職員は 0」などの記述を含めて、自治体以外の職員による図書館運営から生ずる参加者の実態に留意したい点である。

前述のマニュアルの周知と活用の部分では、実行されていないところが多数ある現状が浮かび上がった。周知、活用、訓練への参加という日常の備えの中で、図書館の実務を担う人たちがどの範囲までこの動線に関わっているのかを認識する必要がある。

今回の調査結果を通じて、管理職や正規の専任職員にマニュアルの携行が限定されている実情や訓練参加者の実態などがわかると、それらを改善するための課題も見えてくるのではないだろうか。

2012 年度の報告書では 50 件以上寄せられた記述を「職員・スタッフ」「住民や利用者、児童、自治会、消防署や警察署など」「訓練を行っていない」「その他」の 4 つに分けて掲載したので、こちらも参照されたい。

・訓練の内容

「避難、救護、搬出」が都道府県 30 自治体 (63.8%)、市区町村 553 自治体 (43.6%)、「消火器具の使用」が都道府県 28 自治体 (59.6%)、市区町村 (38.1%) などと高い値だった以外、「避難器具の使用」「無線放送の使用」などは概して低い回答数である。(『2012 年度報告書』p. 51 図 2.25、図 2.26 を参照) 各施設で所持している防災訓練の手順(携行マニュアル)に基づくものと思われる。2012 年度の報告書では、市区町村から 90 件以上寄せられた記述を 5 つにグループ分けした。同様の記載はひとつに取りまとめたので、ここで具体的な数値を上げると、AED 使用法・救命救急実習などが 8 件、非常参集訓練などが 6 件あり、「勤務開始時刻の 1 時間前に震度 5 強の地震が発生し

たと仮定した職員の参集訓練」などの具体例もあった。

イ 「図書館で行う防災訓練」以外の防災訓練の実施状況

前問「ア 図書館で行う防災対策の実施状況」と異なり、「図書館で行う防災訓練」以外の防災訓練という前提の質問だったが、都道府県、市区町村ともにこちらの方が無回答は少なかった。

双方とも高かったのは「救急救命講習会」であり、都道府県 21 自治体（44.7%）、市区町村 418 自治体（32.9%）である。

「自治体職員の非常参集訓練」が都道府県は 4 自治体（8.5%）と低かったのに対し、市区町村は 287 自治体（22.6%）と 2 割以上に達している。また、「図書館で行う防災訓練」以外の訓練は行っていない」が都道府県 17 自治体（36.2%）、市区町村 427 自治体（33.6%）と双方とも 3 割以上の回答数を示した。（『2012 年度報告書』p. 53 図 2.27、図 2.28 を参照）

市区町村は無回答が 255 自治体（20.1%）あり、備考記述 69 件の中で「訓練は行っていない」「不参加」などの記載が 30 件ほどある。

非常参集訓練は、特に東日本大震災以降、自治体単位で大規模に行われるようになった実地的な訓練であり、今後も地域の実情を踏まえ内容を改めながら増えていくと考えられる。

AED 実習を含めた救急救命講習会は地元の消防当局が認定証を発行する形式で開催される。施設内に AED が常備されていることだけで満足するのではなく、図書館の職員がこれら機器の操作を含めた研修や訓練に定期的に参加することが重要である。

前述の図書館で行う防災対策については、危機管理に臨む意識の啓発を図るとともに、訓練の実施を図書館だけではなく、自治体規模で進めることが求められている。

ウ 設備面の地震対策

- ・非常用品・用具の備え

都道府県が無回答 0、市区町村の無回答は 15 自治体（1.2%）のみだったので、全体数の中での割合がわかりやすい結果となった。

選択肢には「AED」を設けた。都道府県 45 自治体（95.7%）、市区町村 733 自治体（57.8%）と、AED の設置自体は高い数値を示している。（『2012 年度報告書』p. 55 図 2.29、図 2.30 を参照）

しかしながら、前述のア 図書館で行う防災対策の実施状況、イ「図書館で行う防災訓練」以外の防災訓練の実施状況の回答とともに考えると、実際の設置場所は図書館のスペースとは限らない。研修・訓練の参加以前に、施設内の設置場所の確認から必要なことも往々にしてあるのではないだろうか。

図書館の備えは、その自治体における災害時の施設の位置づけによって異なることが、「避難施設としての指定」、「敷地内の防災倉庫の有無」などの具体記述からもうかがえる。

「利用者にも提供可能な備蓄」があると回答したのは都道府県 4 自治体（8.5%）、市区町村 57 自治体（4.5%）と少数であり、大多数の図書館では地域住民に物資を供出する備えがない。

施設の人員、単館か複合かを含めた規模、老朽の度合いなども条件に入れるべきだが、「特に準備していない」と回答したのが都道府県 1 自治体（2.1%）、市区町村 390 自治体（30.7%）という結果から、備えの有無に差異があることも察せられる。備えがある場合でも、実際の内容に関しては、アンケートの結果からさらに考える必要があるだろう。実態は救急箱がひとつだけなのか、ヘルメット

はいくつ備えているかなど、細かな点を検証すると危機管理業務の改善を要する可能性もでてくる。75 件におよぶ記述は 2012 年度の報告書で 4 つに分けて掲載したので参照されたい。

・防災関連の措置

回答が都道府県 47 自治体、市区町村 1,240 自治体（97.7%）と、この設問もほぼ回答があった。耐震のための設備、書架や書棚の防災措置が多く、「固定金具やはすかい等…」が都道府県 36 自治体（76.6%）、市区町村 676 自治体（53.3%）などと高い割合を示した。

一方で「特に行っていない」都道府県は 6 自治体（12.8%）、市区町村は 450 自治体（35.5%）ある。（『2012 年度報告書』p.57 図 2.31、図 2.32 を参照）

70 件近い記述に関しては、書架やカウンター周辺・電子機器などの防災措置の工夫から、図書館施設という躯体の耐震補強の防災措置まで、回答の幅が大きかった。2012 年度の報告書では 6 つのグループに分けて掲載した。

・放送・通信設備

「テレビ・ラジオ等の公共放送を利用者向けに情報提供できるようにしている」が都道府県 41 自治体（87.2%）、市区町村 858 自治体（67.6%）、「非常時の館内放送用文章を作成し、アナウンスできるようにしている」都道府県 40 自治体（85.1%）、市区町村 537 自治体（42.3%）と高い回答数である。次点に防災無線等の情報発信が都道府県で 2 割強、市区町村で 3 割強だった。（『2012 年度報告書』p.59 図 2.33、図 2.34 を参照）以上から、テレビ・ラジオが備わっており、緊急時の避難誘導のための館内アナウンスの準備があるという実情が浮かんでくる。

また、「特に準備をしていない」が、都道府県 14 自治体（29.8%）、市区町村 633 自治体（49.9%）に上り、一連の質問の中では特に備えがない旨の回答が多かった。

56 件あった記述には複合・併設施設などの放送・通信設備の事例が 25 件以上含まれており、図書館というよりは施設全体での設備の実態によるものと考えられる。

3 相互協力、支援体制

本項では、図書館間、あるいは図書館外との相互協力、支援体制について分析する。

いざ震災が起きた時、当然のことながら図書館機能が維持できる、という保証はない。この場合、図書館機能とは単に貸出その他の図書館サービスに限らず、利用者の安全を守ることも含まれるし、また、非常時ならではの情報提供ニーズに単独で応じられるかということでもある。そこで重要になってくるのが図書館間の連携である。この連携は、同一自治体が設置した複数の図書館間の連携以外にも、都道府県立図書館と市区町村立図書館の間の連携も、自治体を越えた都道府県立図書館間、市区町村立図書館間の連携も含まれる。近隣自治体の図書館間で支えあうこともあれば、被害を受けなかった遠隔地の図書館から被災地図書館への支援ということも考えられるだろう。

しかし、いざ震災が起きてからあわてて動こうとしても、どのような協力をしたいらいいのかわからなくなって支援が後手に回ってしまうということは、十分考えられるだろう。では、図書館はこの問題に対して平時からどのような備えをしているであろうか。「同一自治体内における相互協力、支援体制」「他の自治体の図書館との相互協力、支援体制」にわけて実態を分析した後、「もしも自館が被

災したらどのような支援が欲しいか（協力（援助）内容の希望）」についても分析する。

(1) 同一自治体内における相互協力、支援体制

ア 同一自治体内における図書館間の体制

複数館を持つ自治体での、図書館間の相互協力、支援体制について、あらかじめ決まったものがあるか、あるとすればどのようなことを決めているのか。

まず、連絡体制の構築について質問したところ、都道府県のうち 20 自治体（42.6%）、市区町村のうち 353 自治体（27.8%）が連絡体制は決まっていないと回答した。これは、都道府県では最多、市区町村でも無回答（複数館を持たない自治体を含む）を除けば 2 番目に多い回答数である。震災などの非常時にまず必要なのは来館者対応（避難誘導等）であろうが、同じ自治体の図書館間での連携は重要なものになると思われる。特に震災では電話が通じなくなる、電力供給が止まるなどの事態も考えられるため、複数の連絡手段を序列をつけたうえで定めておくことが必要であろう。

（『2012 年度報告書』 p. 60 表 3.1 を参照）

複数館が存在する自治体では、中心となる館が他の館をリードして一つの図書館群としてサービスを住民に提供することが多い。被災時には特に、中心館に指示を仰ぐ、アドバイスを求めることが多くなることが予測されるだろう。しかし、必ずしも震災時に中心館が十分な機能を保持しているとは限らない。では、中心館がその機能を喪失したときにはどうするか。どこがその代わりを務めて他の館に指示やアドバイスを出すのか。また図書館ネットワークの維持はどの館が引き継ぐのか。平時から取り決めはあるだろうか。

都道府県では 23 自治体（48.9%）、市区町村では 691 自治体（54.5%）が、中心館の機能が損なわれたときにどのように中心館機能を維持するかが「決まっていない」となっている。

これらの自治体では、中心館が甚大な被害を受けた時、他の館の活動はどうなってしまうのだろうか。なんらかの取り決めをしておく必要があるものと考えられる。（『2012 年度報告書』 p. 60 表 3.2 を参照）

イ 同一自治体内における図書館外との体制

公立図書館は言うまでもなく自治体の設置する住民サービス機関の一つである。自治体の他の部署と連絡調整を行い、指示を受け、住民サービスを行っているはずである。では、震災時の連絡はどうなっているだろうか。

都道府県では 45 自治体（95.7%）、市区町村では 1,113 自治体（87.7%）が電話での連絡体制があると回答している。また、FAX、メールも回答比率が高く、複数の連絡手段を定めている館が多いようだ。連絡体制は整っていると言えるのではないだろうか。（『2012 年度報告書』 p. 61 表 3.3 を参照）

では、応援体制はどうなっているだろうか。繰り返しになるが、図書館機能の一部ないし全部を喪失したとき、他の部署からの応援体制はあるのだろうか。

都道府県では 36 自治体（76.6%）、市区町村では 925 自治体（72.9%）が定められていない、と回答している。

これは連絡体制の数字と大きく異なる。しかし、自治体の責務としてまず第一に地域住民の安全確保を図るために、逆に図書館のほうから応援を出すことも多いと考えられることから（後述する「応援体制の内容」や「他の図書館に求める支援内容」からもそれがうかがえる）、図書館サービス

については優先順位が低いものと推察される。(『2012 年度報告書』 p. 61 表 3.4 を参照)

ウ 同一自治体内における図書館外との応援体制の内容

「イ 同一自治体内における図書館外との体制」で見たとおり、同一自治体内において連絡体制を有している自治体の割合に対して、応援体制を有している自治体の割合が低いことはわかった。では、同一自治体内で応援体制を有している自治体は、どのような内容の応援体制を定めているのだろうか。

都道府県では 12 自治体 (25.5%) が回答。何らかの要綱に基づいた非常参集や連絡などで決まっているという回答が寄せられた。連絡体制の構築、非常参集など、教育委員会等の上位組織や都道府県全体の震災対応に組み込まれた取り決めをしているところが目立つ。

市区町村では 326 自治体 (25.7%) が回答。何らかの要綱に基づいた非常参集や連絡などで決まっているという回答が寄せられた。また、図書館サービスを停止して他部署との分担により帰宅困難者対応や避難所解説などを行うなどといった防災組織の一部を分担する図書館や、図書館（あるいは図書館を含む複合施設）が避難場所に指定されていてその管理運営をすることになっている図書館も見受けられた。

(2) 他の自治体の図書館との相互協力、支援体制

近年の図書館は、日頃から相互貸借や広域利用など自治体の枠を超えた協力をしあって図書館サービスを提供していることが多い。では、震災時にはどうだろうか。ここでは自治体の枠を超えた相互協力、支援体制について分析する。

ア 都道府県立図書館による市区町村立図書館への相互協力、支援体制

都道府県立図書館と市区町村立図書館は、それぞれ独立した存在であるが、域内の市区町村立図書館を支援することは都道府県立図書館に求められる機能のひとつであろう。では、震災時の支援体制はどうなっているだろうか。

(7) 都道府県下の市区町村立図書館との連絡体制はあるか

域内の市区町村立図書館をサポートすることが期待される都道府県立図書館であるが、38 自治体 (80.9%) が連絡体制が決まっていないという回答だった。

近隣自治体の図書館の被害状況や開館情報がどうなっているかなど、被災の軽重にかかわらず情報が求められることや、必要があれば連絡することができ、いざというときに頼れる、などのニーズが市区町村立図書館にはあるだろう（後述の「(3) もしも自館が被災したらどのような支援が欲しいか（協力（援助）内容の希望）ア(イ) 都道府県に求める支援」参照）。直後の混乱時には連絡を取りづらと思われるが、それも含め、電話回線の不通や停電というケースを想定した複数の連絡体制をあらかじめ取り決めておく必要があるのではないだろうか。(『2012 年度報告書』 p. 65 表 3.5 を参照)

(イ) 都道府県下の市区町村立図書館との協力体制は決まっているか

連絡を取ったとして、ではどのように協力・支援を行うのか。その取り決めはあるのか。協力体制についても同様で、46 自治体 (97.9%) が決まっていないと回答した。実際に震災が起きてからでないと被害状況は把握できないし、何をどう支援していいかもわからないだろう。自治

体の部署の一つである図書館が自治体の枠を超えて通常の事業と違う「協力事業」「支援事業」を突然行うということは非常に難しいことが予測できるはずである。だが、市区町村立図書館の利用者は都道府県立図書館のサービス対象でもある。ある図書館が被災し、サービスに支障をきたした場合、都道府県立図書館が当該図書館をサポートし、他の域内市区町村と同じように図書館サービスを受けられるようにすることを、地域住民から求められる可能性がある。それならば、あらかじめ協力体制について、自治体同士の取り決めに結んでおくことで、スムーズな協力・支援が行えるとしたら、事前に準備しておくことが望ましいのではないだろうか。（『2012 年度報告書』 p. 65 表 3.6 を参照）

(ウ) どのような協力体制か

唯一決まっていると回答した自治体は「県内公共・大学・専門図書館間の有事の際の相互応援の申し合わせを行っている」と回答した。このような自治体が増えることを期待したい。

イ 市区町村同士の相互協力、支援体制

図書館間の協力は、都道府県と市区町村の間にのみあるわけではない。では、震災についてはどうだろうか。

(ア) 他の図書館との連絡体制はあるか

市区町村立図書館で、同一都道府県域内にある他の市区町村立図書館との連絡体制が「ない」という回答は 872 自治体（68.7%）、つまり無回答を除く 366 自治体（28.8%）は何らかの連絡体制があると回答した。

都道府県立図書館との連絡体制よりも市区町村立図書館間の方が、何らかの連絡体制ができているということになる。（『2012 年度報告書』 p. 65 表 3.7 を参照）

(イ) 応援体制は決まっているか

応援体制については決まっていないという回答は 1,177 自治体（92.8%）だった。（『2012 年度報告書』 p. 66 表 3.8 を参照）

(ウ) どのような応援体制か

35 自治体（2.8%）が回答。なんらかの申し合わせ、連絡体制の構築、物資・人材の提供などが挙げられた。（『2012 年度報告書』 p. 66、本文例示を参照）

(エ) 都道府県外の図書館との連絡体制は決まっているか

震災による被害は、単独の自治体のみにもたらされるとは限らない。それどころか他の図書館の支援が必要なほどの被害をもたらす震災なら、近隣自治体も同様の被害を受け、他館の支援どころではない状態になっている可能性も高い。では、遠隔地の図書館と協力体制があったなら、被災した館を無事な館が支援することも可能なのではないか。そうした発想のもとに、都道府県外の図書館との体制を訊いてみたところ、市区町村立図書館で、都道府県外の図書館との連絡体制は「決まっていない」という回答が 1,213 自治体（95.6%）だった。（『2012 年度報告書』 p. 66 表 3.9 を参照）

(オ) 申し合わせの相手

具体的な自治体名を2館が回答。ほかに、「指定管理館ですので、本社が統括し、全国規模で対応しています。」という回答が1館からあった。

(カ) 応援体制の内容はどんなものか

5自治体(0.4%)が回答。下記のような回答があった。

- ・被災した図書資料の修繕
- ・自治体の災害時協定締結による応援
- ・被害状況に応じて、本社が緊急対策本部を設置し、対応します
- ・職員の応援等(具体的には状況により判断)
- ・なし

ウ 都道府県立図書館間の相互協力、支援体制

都道府県立の図書館も被害を免れるという保証はない。また、後述するが、域内の市区町村立図書館からは域外からの支援の窓口という期待もある。都道府県の図書館間の相互協力、支援体制はどうなっているだろうか。

(ア) 他の都道府県立図書館との連絡協力は決まっているか

都道府県立図書館間では、連絡体制は「決まっていない」という回答が36自治体(76.6%)だった。(『2012年度報告書』p.67表3.10を参照)

(イ) 申し合わせの相手

具体的な館名のほか、関東甲信越静地区都県立図書館間の「大規模災害時における都県立図書館相互の応援に関する申合せ」(※『図書館雑誌』106巻5号通巻1062号p.328-329)が各館から挙げられた。一対一の申し合わせだけでなく、広域の自治体がグループを組むならば、より強力な支援体制を構築できるだろう。 ※日本図書館協会HPに本文あり

(<http://www.jla.or.jp/Portals/0/data/content/shinsai/kyoutei20120309.pdf>)

(ウ) どのような応援体制か

応援体制についても、域内の市区町村立図書館について言及しているものもある。

10自治体(21.3%)が回答。

以下にその一部を列挙する。なお、具体的な自治体名は表現を変更し、紙面の都合上、重複する部分は省略したものもある。

- ・被害状況や応援措置要請の情報収集及び情報提供、落下・破損した資料の救出整理及び応急措置の対応
- ・ 1) 被害状況等情報収集及びインターネット等を活用した情報提供 2) 落下または損傷した資料等の救出整理及び応急処置 3) 地域資料等貴重資料の預かり保管 4) 特に要請のあったこと 他
- ・ 1) 災害時の応援調整に当たる窓口都県を設定 2) 初期応援及び二次的応援措置の内容 3) 平常時の取組

- ・ 1) 「大規模災害時における都県立図書館相互の応援に関する申合せ」により、初期応援は、情報収集 2) 他の図書館等に対するインターネット等を活用した情報提供、県内の市区町村立図書館の被害状況の情報収集 3) インターネット等を活用した情報提供、二次的応援措置は、書架からの落下又は損傷した資料等の救出整理 4) 応急措置の対応、図書館所蔵の地域資料等貴重資料の預かり保管
- ・ 被害状況等の情報収集及び情報提供、要請があった応援
- ・ ブロック内でグループ分けを行い、応援調整窓口となる自治体をあらかじめ決定、被災状況により情報収集や情報提供、応援の調整等を行う

(3) もしも自館が被災したらどのような支援が欲しいか（協力（援助）内容の希望）

ここまでは、現状として図書館間の協力・支援体制がどうなっているかについて分析した。しかし、何らかの支援体制があったとしても、今後、それをより良いものにしていく必要がある。また、体制がない自治体については今後の体制づくりが期待される。その際の材料の一つとして、どのような協力（援助）を図書館が求めているかという調査の分析をしたい。

この調査は市区町村立図書館と都道府県立図書館には別々の質問をし、また、近隣の図書館に対しては、遠隔地の図書館に対しては、等、質問を投げかけたので、以下、分析を試みたい。

定義

自由記述の調査だったので、その回答は多岐にわたる。そのため、回答の傾向を分析するために、内容から回答を以下の軸で分類してみた。（具体的な回答例については、『2012 年度報告書』p. 68-79を参照）

まず、「支援は不要」という回答が散見されたので、その数を「不要」としてカウントした。この「不要」というのは、「近隣の図書館も同様の被害をこうむっていることが想定されるから、あえて援助を求めない」という趣旨のものが最も多かった。他には「自治体間で定めるべきことで、図書館独自には希望しない」「被災時には図書館活動より自治体職員・施設として被災者援助をするから図書館としては求めない」などの記載があった。

一方わからない・検討中などを除き、何らかの支援を要望する記述の回答を「要」とした。「自治体間で定めるべきことで、図書館独自には希望しないが、あえて言えば「被災時には図書館活動より自治体職員・施設として被災者援助をするから手が足りなくなるのでこのような援助を」と希望する援助内容を回答した自治体も「要」にカウントしてある。

次に、自治体の希望内容を、以下の定義にそって類別し、分析する。

第一に、支援内容をその目的から「サービス」「復旧」「避難所」の三種に分けた。「サービス」とは、図書館窓口の補助、読み聞かせ、広域利用の呼びかけなど、図書館サービスの提供を目的とした支援を指している。「復旧」は、本の片付け、修復、寄贈（蔵書量の回復）など図書館機能の復旧を目的とした支援を指している。「避難所」とは、食糧・衣料・医療サービスなど、図書館サービスではなく自治体の機関として被災者救済の活動をするにあたって必要な支援を指している。

第二に、支援内容を、どのような資源が要求されているか、よく経営資源として言われる「人員」「物資」「資金」に「情報」を加えた4種に分けた。

たとえば、「散乱した本の片付け」ならば、目的は「復旧」、資源は「人員」とカウントされる。「BM

(ブックモバイル・移動図書館)の運行」であれば、目的は「サービス」、資源は「人員」(運行要員)と「物資」(車両)の2つにカウントされる。

また、目的・資源において、明言されていない回答(ただ「図書館の復旧」との回答だけでは必要資源が分からず、「人的支援」との回答だけでは目的が分からない)や、そのどれにも当てはまらない回答は個々の分類の回答数には加えていない。どれにも当てはまらない回答については、必要に応じて分析の本文で例示する。

(目的についても資源についても、回答内容は個々の分析の所でも例示するので、ここでは項目の説明に必要な最低限の例示にとどめる。)

ア 市区町村

この項では、市区町村立図書館は他の図書館に対してどのような支援を求めているかを分析する。

(ア) 同一の都道府県内にある市区町村に求める支援

普段から交流がある可能性が高い、また、今後協定などを結ぶ場合に連絡・協調体制がとりやすい近隣図書館間の支援はどのようなものが考えられるか、という点を分析したい。(『2012年度報告書』p.69-73を参照)

まず、「不要」という回答が32自治体(3.6%)から寄せられた。「要」の回答は、868自治体(96.4%)から寄せられている。

次に、支援を「要」と回答した868自治体の希望内容を、前掲定義にそって類別し、分析する。求める支援の目的が「サービス」と回答した自治体は、何らかの援助を求める回答を「要」とした868自治体のうち221自治体(24.9%)であった。読み聞かせの他、特例的な広域利用(自館利用者を市区町村域を超えて利用対象にしてほしい)を求めるものが多い。他には相互貸借時の制限(新刊不可など)を一時的に撤廃してほしい、BM(ブックモバイル・自動車文庫)を運行してほしい(あるいは車両を貸し出してほしい)、手が足りなくなるであろうカウンター窓口の補助などがあった。

「復旧」に関する回答は513自治体(57.9%)と多かった。散乱した本の片付け、修復、掃除が多く、他に建物の修復、システムの復旧という回答もあった。失われた(損壊した)蔵書量の回復のための寄贈を希望する回答も多く、寄贈まで行かなくても(一時的に蔵書量を回復するために)まとまった量の図書を長期貸出ししてほしいという回答もあった(利用者のリクエストに応じる相互貸借については「サービス」にカウントしてある)。他に書架・家具・パソコン等の機器を求める回答もあった。「具体的なことはわからないがとにかく早期再開のための支援を」という回答もあった。

「避難所」に該当する回答は31自治体(3.5%)と、数は少なかったが無視できる数ではないと思われる。ここからは図書館が非常時には避難所になるという前提での対策も必要だということが読み取れるだろう。ここに該当する回答としては、食糧、毛布、衣料、医薬品、医療サービスなどがあった。

求める支援の資源が「人員」に関する回答は630自治体(71.1%)と多い。やはりまず、人が求められるのであろう。だが、その内容は一律ではない。掃除や単純な片付けは広くボランティアを求められているが、散乱した資料の配架や破損資料の修復、保存あるいは廃棄図書の見極め、システムの復旧などある程度以上の技術や知識を持っている人を、という注釈をつけた回答も多い。読

み聞かせや窓口業務、BMの運行要員なども技術や知識が必要な人が求められるだろう。

「物資」に関する回答は320自治体(36.1%)と「人員」に次いで多い。図書(特に郷土資料)・雑誌(あとから入手が困難)の寄贈を求める回答や、書架、家具、機器類、消耗品(蔵書の移動に必要な段ボール箱という回答も)などの物品のほか、BM車両(運行希望も含め)、その燃料、貴重書の避難先としての保管場所という回答もあった。「保管場所」という回答は支援目的の分類では「サービス」「復旧」「避難所」のいずれにも含まれないと判断したので、そちらではカウントされていない)また、食糧、毛布、衣料、医薬品などもここに含まれる。

「資金」に関する回答は27自治体(3.0%)だった。具体的な使途については資料購入費(寄贈では体系だった蔵書構成が構築しにくい)が多かったが、資料の補修費や建物の補修費などというものもあった。だが、そういった使途の指定なしの義援金、財政措置といった回答も多かった。どのような損害が出て、どのような需要が生じるかが分からないといった面もあるのかもしれない。後述する都道府県立や都道府県外に対する要望と比べると回答数が少ないのは、同規模の図書館間と同じ被災図書館という立場になることを想定しているのだろうか。

「情報」に関する回答をしたのは90自治体(10.2%)だった。単に「情報」と記述した自治体も多いが、互いの被災状況や開館状況、復旧に関する情報交換、災害自体の情報の共有、自館が震災についての情報を利用者向けに発信できなくなったときに代わって発信することなどが求められているようである。

(イ) 都道府県に求める支援

この質問では、普段から域内市区町村を支援する立場にある都道府県に対してはどのような要望があるか、それは近隣の市区町村に対するものとどう違うかを分析する。(『2012 年度報告書』p.73-75を参照)

「不要」21自治体(2.4%)に対し、「要」850自治体(97.6%)と、近隣市区町村に対するものより必要とする率が少し上がっているが、絶対数が少し下がっている(同一都道府県内市区町村立に対しては868自治体が「要」と答えている)。これは市区町村を支援する都道府県という意識がある一方、震災ならば都道府県も被災しているだろうという考えからきている。不要という回答には「同様に被災しているだろうから」という記述がある。

支援の目的では、「サービス」に関する回答をしたのは、117自治体(13.8%)だった。これは近隣市区町村へ求めた自治体数より、実数も比率も少し減っている。「サービス」に関する回答の内容そのものは近隣市区町村へ求めたものと同様だった。ただし、BMなど、高価な物品に関するものの数が少し多かった。

「復旧」に関する回答をしたのは479自治体(56.4%)で、これも近隣市区町村へ求めた自治体数より、実数も比率も減っている。こちらも資料の修復やシステムの復旧など技術を必要とするものや、建物の修復など高額な費用が必要なものが目立った。

「避難所」に関する回答をしたのは29自治体(3.4%)だった。こちらも減少している。ドクターヘリによる緊急搬送という回答も出ていて、やはり若干高額な支援をあげる傾向にあるようだ。

支援の資源では、「人員」に関する回答をしたのは482自治体(56.7%)で、4種の資源のうち、唯一近隣市区町村への要望数より減っている。一方で単なるボランティアではなく技術を要するもの(本の修復やシステムの復旧など)や、知識・経験を要するもの(ノウハウ、指導、助言)を求

める傾向にあった。

「物資」に関する回答をしたのは 332 自治体 (39.1%) で近隣市区町村への要望数より若干増えている。図書の寄贈や長期かつ大量の貸出しなど蔵書量の回復に関するもの、書架その他備品、被災者支援の医薬品などは同様だが、蔵書の保管(場所)という要望は近隣市区町村への要望数より目だって増えていた。

「資金」に関する回答をしたのは 163 自治体 (19.2%) と、数倍にも増えている。「物資」に関する回答の増加が鈍っているのは、図書や書架などの設備そのものより、その購入資金、復旧資金を求める回答が多かったからである。被災内容や個々の図書館の実態に合った支援となると、やはり寄贈や貸与より購入ということだろうか。

「情報」に関する回答をしたのは 212 自治体 (24.9%) でこれも 2 倍以上に増えている。「人員」「物資」「資金」についての提供の呼びかけを代行してほしいという要望が多かった(このため直接これらを求める回答が相対的に減っていると考えられる。それでも「資金」は大幅な伸びを示しているが)。また、都道府県内の他の市区町村との間の連絡調整や、寄贈やボランティア団体との間に入ってのコーディネート、災害についての様々な情報収集と伝達があげられていた(単に各地の被害状況だけでなく、地域住民が国や地方自治体、ボランティア団体などからどのような支援を受けられるか、また、同様に図書館が受けられる支援についても情報が求められていた)。

(ウ) 隣接する都道府県外の市区町村に求める支援

(『2012 年度報告書』 p. 75-77 を参照)

同一都道府県内の市区町村に対しては(あるいは属する都道府県に対しても)、「同様に被災しているだろうから」と支援を求めない回答があった。また、そうでなくても隣の都道府県という少しだけ離れたところにある市区町村に対しては求めるものに違いがあるだろうか。

支援の「要」「不要」では、「要」は 672 自治体 (94.5%)、「不要」は 39 自治体 (5.5%) で、比率は同一都道府県域内市区町村と都道府県の間である。全体の有効回答数が少ない原因としては、都道府県域外の市区町村とは隣接していないという回答のほかに、そもそも想定していないという自治体が多かったものと思われる。また、同一都道府県域内市区町村に対しての要望の質問と同様、近い場所なら同じような被災状況だから支援は求められるかわからない、という回答が多かった。(要望しない、と言い切っていない回答は、すべて「分からない」などと同様に要/不要のカウンタから除外してある。)

求める支援の内容では、「サービス」に関する回答をしたのは 124 自治体 (18.5%) だった。回答比率は同一都道府県域内市区町村に対するものより若干下がっている。都道府県に対するものよりは若干多い。内容は相互貸借(要件緩和を含む)や広域利用が若干多かった。

「復旧」に関する回答をしたのは 411 自治体 (61.2%) とこれは都道府県に対するものよりも比率が高く、同一都道府県域内市区町村に対するものよりも若干比率が上がっている。都道府県に対するものよりも多い。内容は片付けのボランティア、本や備品の寄贈などが多かった。

「避難所」に関する回答をしたのは 28 自治体 (4.2%) だった。比率は若干高いが内容は同一都道府県域内市区町村に対するものとあまり変わらない。(調査では同一都道府県域内市区町村に対するものの質問の次に質問したのだが、回答欄には「同上」という回答が多かった)

支援資源に関しては、「人員」に関する回答をしたのは 407 自治体 (60.6%) だった。回答比率

は同一都道府県域内市区町村に対するものより下がっているが、都道府県に対するものよりは若干多い。

「物資」に関する回答をしたのは 307 自治体 (45.7%) だった。これは同一都道府県域内市区町村、都道府県に対するものより回答比率が多い。先にも触れたとおり、近い場所なら同じような被災状況だから支援は求められるかわからない、という回答が多かったが、モノなら要求しやすいということだろうか。具体的な記述は図書や資料の寄贈が多かったが、単に「物的援助」という記述も多かった。実際に都道府県域外に支援を呼びかけるということイメージしにくかったのだろうか。

「資金」に関する回答をしたのは 37 自治体 (5.5%) で、回答比率は都道府県に対するものよりは格段に少なく、都道府県域内に対するものより若干多い。

「情報」に関する回答をしたのは 71 自治体 (10.6%) で、都道府県に対するものよりは格段に少なく、都道府県域内に対するものよりも若干多い。

(エ) 都道府県外（遠隔地）の市区町村立図書館に求める支援

遠く離れた地域の図書館と何らかの交流を持つことは、相互貸借を除けば、あまりないことかもしれない。一方、離れていれば「同様に被災しているだろうから」ということは考えにくく、震災に際して支援を求めるには最適の相手という見方もできる。そこで、互いの属する都道府県が隣接していない、遠隔地の市区町村にはどのような支援を希望するかを分析する。（『2012 年度報告書』p. 77-79 を参照）

回答した 679 自治体のうち、「要」は 637 自治体 (93.8%)、「不要」は 72 自治体 (6.2%) で、「要」の比率は同一都道府県域内市区町村よりの支援より少なく、都道府県からの支援よりも少ない。

何らかの援助を求める「要」に該当する回答をした 637 自治体の希望内容を、前項までにならって分析する。

「サービス」に関する回答をしたのは 88 自治体 (13.8%) だった。回答比率は同一都道府県域内市区町村に対するものより少なく、都道府県に対するものよりも若干少ない。県外だが隣接している図書館と同程度である。内容は図書館運営（窓口等）スタッフや読み聞かせ等に加え、相互貸借や広域利用が挙げられていた。

「復旧」に関する回答をしたのは 408 自治体 (64.1%) で、これは同一都道府県域内市区町村、都道府県、隣接する都道府県外市区町村のいずれに対するものよりも比率が高かった。内容は片付けのボランティア、本や備品の寄贈など。図書館新設援助、被災経験のあるスタッフの知識という回答もあった。

「避難所」に関する回答をしたのは 19 自治体 (3.0%) だった。比率はいままで分析したいずれに対するものよりも若干低い。

支援資源に関しては、「人員」に関する回答をしたのは 313 自治体 (49.1%) だった。回答比率は同一都道府県域内市区町村に対するものより少なく、都道府県や都道府県外隣接市区町村に対するものよりも若干少ない。遠方から人を派遣してもらうことに対して遠慮があるのかもしれない。資料補修でも、当地に来て行うものではなく、先方に送って対応してもらえると助かると思う、という回答があった。

「物資」に関する回答をしたのは 344 自治体 (54.0%) だった。これは同一都道府県域内市区町

村、都道府県、隣接する都道府県外市区町村のいずれに対するものよりも比率が高かった。「人員」のところで「離れたところから呼び寄せることに遠慮があるのかもしれない」と分析したが、「物資」ならば幾分求めやすいというところだろうか。

「資金」に関する回答をしたのは56自治体(8.8%)で、回答比率は都道府県に対するものよりは少ないものの、都道府県域内市区町村、都道府県外隣接市区町村に対するものより若干多い。これも「人員」の比率が少ない影響だろうか。

「情報」に関する回答をしたのは69自治体(10.8%)で、都道府県に対するものよりは格段に少ないが、都道府県外隣接市区町村、都道府県域内市区町村に対するものに近い。寄贈図書の個人からの受け入れに対し仲介業務、被災経験のある図書館からの知識経験、資料の修復や保存法、散逸した郷土資料等の寄贈やその呼びかけを全国に行ってほしい等の記述が目立った。

イ 都道府県

この項では、都道府県立図書館は他の図書館に対してどのような支援を求めているかを分析する。なお、市区町村からとは違い、支援不要とした都道府県はなかったため、要・不要についての分析はしない。

(7) 隣接都道府県からはどのような支援を望むか

(『2012年度報告書』p.68-69を参照)

無回答などを除き、何らかの支援を必要とした都道府県は39自治体だったが、震災の程度による、など具体的な記述がなかった自治体や、単に「人的資源」と目的を記述していない自治体もあったため、目的の分類ごとの回答数の合計は39に達していない。

支援の目的が「サービス」に関する回答をしたのは7自治体(17.9%)だった。内容としてはレファレンス援助、広域利用の受け入れが多く、他には、通常業務、避難所へ巡回する移動図書館や読み聞かせという回答があった。

「復旧」に関する回答をしたのは23自治体(59.0%)だった。内容としては落下した資料の整理及び破損した資料の修理補助、破損廃棄資料の寄贈が多かった。単に「復旧に向けて」とだけ記載があり、それ以上具体的な目的の記述がなかった自治体も多かった。他にはパソコン、書架、閲覧テーブル、イスなどの寄贈、被災した設備の復旧、資料のデータ整理などがあった。

「避難所」に関する回答をしたのは1自治体(2.6%)だった。毛布等の防寒具、食料・飲料という回答だった。

支援の資源として「人員」に関する回答をしたのは31自治体(79.5%)だった。単に「人的資源」という回答も多かったが、落下した資料の整理及び破損した資料の修理補助、レファレンス援助が多かった。他には、被災市区町村支援に伴う自館職員欠員への協力支援、被災経験がある、図書館業務に精通している等、即戦力となる人員の派遣、避難所への巡回図書館や読み聞かせという回答があった。

「物資」に関する回答をしたのは15自治体(38.5%)だった。資料の寄贈が多かったが、貴重資料の保管も多かった。

「資金」に関する回答をした自治体はなかった。

「情報」に関する回答をしたのは11自治体(28.2%)だった。単に(被災)情報収集支援という回答も多かったが、支援・受援情報の取りまとめ調整、情報支援(自館からの発信も含めて)、

窓口を一本化した体制の構築、ボランティア等の斡旋といった、とりまとめ的な要求も多かった。

(イ) 遠隔都道府県からはどのような支援を望むか

(『2012年度報告書』p. 69を参照)

無回答などを除き、何らかの支援が必要とした都道府県は35自治体だったが、(ア)同様、震災の程度による、など具体的な記述がなかった自治体や、単に「人的資源」と目的を記述していない自治体もあったため、目的の分類ごとの回答数の合計は35に達していない。

支援の目的が「サービス」に関する回答をしたのは7自治体(20.0%)だった。レファレンス援助、相互貸借、文献複写等に関する便宜、資料の貸出、各都道府県へ避難した当県民へのサービスの実施、避難所への巡回図書館や読み聞かせ、といった回答があった。

「復旧」に関する回答をしたのは17自治体(48.6%)だった。落下した資料の整理、被災資料の修復、デジタル化等の支援協力、図書や備品等の提供、業務再開までの人的援助、被災県からの復旧に向けてのアドバイスおよび指導、備品・消耗品購入予算、人の配置などに関わる予算などの回答があった。

「避難所」に関する回答をしたのは1自治体(2.9%)だった。毛布等の防寒具、食料・飲料、という回答だった。

支援資源種別では「人員」に関する回答をしたのは19自治体(54.3%)だった。他に、落下した資料の整理及び破損した資料の修理が多かった。他にはデジタル化等の支援協力、レファレンス援助、通常業務を再開するための人的援助、各都道府県へ避難した当県民へのサービスの実施、被災経験がある、図書館業務に精通している等、即戦力となる人員の派遣、資料の分類整理、データ整理、避難所への巡回図書館や読み聞かせなどという回答があった。

「物資」に関する回答をしたのは15自治体(42.9%)だった。内容は、資料の寄贈が多かった。他に地域資料等貴重資料の預かり保管(場所というモノの提供)、書架その他備品や必要な消耗品等の提供などがあった。

「資金」に関する回答をしてしたのは1自治体(2.9%)だった。備品・消耗品購入予算、人の配置などに関わる予算という回答があった。

「情報」に関する回答をしたのは12自治体(34.3%)だった。単に(被災)情報収集支援という回答も多かったが、各県内の支援者(個人・団体)の窓口役、情報支援(当館からの発信も含めて)、窓口を一本化した体制の構築、全国的な応援体制を作っただけだと動きやすいなど、とりまとめ的な役割を求めるものが多かった。他に、遠隔地からしか得られない被災や援助に関する情報提供、という回答もあった。

第2章 公立図書館における危機管理（震災対策等） に関する事例



震災の経験を「これから」に生かすために

1 施設の概要

仙台市北部郊外の恵まれた自然環境の中に宮城県図書館はある。全長 200 メートルの近代的建物には、各種図書・視聴覚資料など約 108 万冊の蔵書を有し、全国でも有数の規模を有している。地上 4 階、地下 1 階の建物は、直線的な「モール形式」が導入され、3 階の閲覧室と閲覧席（約 290 席）では各分野の図書を直線的に閲覧することができる。2 階には児童室、ホール、会議室などを備え、各種団体の活動拠点として利用されている。3・4 階には、普段一般の利用者が入れない閉架書架スペース（約 70 万冊分）がある。



▲ 3 階のモール形式の閲覧室

2 防火・防災への取組み

当館は年間約 40 万人、1 日平均すると約 1,400 人の県民の皆様にご利用されている。子どもからお年寄りまで、そして身体の不自由な方などいろいろな方に利用されている。それらの多様な利用者の皆様が、「安全・安心」して図書館施設を利用できるよう、当館では日々防火・防災を意識した取組を行っている。

（1）防災委員会

当館では、副館長を委員長とし、各地区（室・フロア）班長、委託業者を構成員とした防災委員会を設置し、防火・防災に関する事項や防災訓練に関する審議と情報の共有化を図っている。特に東日本大震災後は頻繁に開催し、反省点を共有してその後の防災計画に生かしている。

（2）自衛消防組織

火災及び地震の発生に対し迅速かつ機動的に対処できるよう自衛消防隊を組織している。防災センター等に本部を置き、本部長、自衛消防隊長、指揮班長の下、各地区班、安全防護班、救護班、通信連絡班が編制され、各地区班にはさらに安全防護班、避難誘導係、特別区画係が割り当てられている。

（3）自衛消防訓練

春と秋の年 2 回休館日等を利用して職員及び委託業者による防災訓練を行っている。春には地震、秋には火災を想定した訓練としている。特に、震災後の平成 23 年度は引き続き余震に備え、地震を想定した訓練を年 4 回行った。うち 1 回は利用者にも協力いただき、避難誘導方法等の再検証を行った。

また、これらの機会を利用して消防署から講師を招聘しての「消火訓練」、「救命救急講習」、「担架・車椅子の避難補助講習」等を開催し、職員の防災教育に努めている。



▲ 避難訓練の様子

(4) 定期自主点検

「毎月防災11日（いちいち）点検」と称し、防災対策の充実と職員の防災意識の向上を目的に、毎月11日に各地区ごと「自主点検表」を基に避難経路の確認、防災設備・器具等の異常、危険箇所の有無等を確認している。また、当館は非常勤、臨時職員等の入れ替わりが多いため、その都度役割分担の確認をしている。

さらに訓練時の反省から、利用者に対し大声で安全の確保、避難を促すための発声訓練等もこの時に行っている。

3 東日本大震災の経験と防災対策

(1) 当館における被災状況

項目	内容
建物・設備関係	<ul style="list-style-type: none"> 壁面の大型ガラス、大型石板等の破損・落下、壁の剥離・ひび割れ等 書架・書棚・保管棚類の転倒、破損等
図書資料関係	<ul style="list-style-type: none"> 図書資料等(105万点)の約9割が落下 4月7日の余震で図書資料等の約5割落下 落下図書資料の破損、水損など

上記のように、建物・設備、図書資料関係に相当の被害があったが、幸いにも人的な被害はなかった。やはり図書館施設ということで、図書資料の落下が大きな被害の特徴と言える。書架自体が転倒することはなかったが、写真のようにほとんどの図書資料が書架から落下し、通路に散乱した。そのため、職員は地震時には、利用者の安全確保のため「利用者の皆様は、書架から離れてください。」と声がけすることを最優先した。



▲展示室ガラス破損の状況



▲3階閲覧室の図書資料落下の状況



▲3階閉架書庫の図書資料落下の状況

(2) 施設・設備及び図書資料の復旧

震災後、各施設・設備の被害状況の点検・確認を行い、緊急・応急措置を行った。散乱した図書資料については、一日も早い開館に向けて全職員が一丸となり復旧作業を行った。

▼発災から開館までの経過

年月日	内容
2011年3月11日	発災後休館決定
3月16日～	収集した市町村図書館の状況をインターネットで公開
3月25日	4月下旬の開館予定を決定
4月1日～	返却受付、音訳サービスなど非来館サービスを開始
4月12日	(4月7日の余震により)5月中旬以降の開館予定を決定
4月16日	レファレンスサービス受付開始
4月26日～	県内図書館の現地調査
5月6日	5月13日開館を決定
5月11日	防災訓練
5月13日	開館
	(時間短縮 10:00～18:00)
7月5日	開館時間変更(9:00～18:00)
10月1日	開館時間変更(9:00～19:00)
2012年4月20日～	災害復旧工事 (6月1日～7月2日は休館)

▼復旧工事等の状況

項目	内容	施工期間
震災後の緊急・応急措置	落下物除去、落下防止壁措置、破損ガラス撤去、電動書架補修、エントランス照明器具修繕、研修室ガラステーブル修繕、搬送機復旧作業、マイクロフィルム保管棚修繕、エレベーター修繕	平成23年3月～5月
災害復旧工事	エントランスのリップガラス撤去・新設、電動書架補強、壁・天井のクラック及び破損の補修他、外構復旧	平成24年2月～8月

(3) 防災計画の見直し

震災の経験を踏まえ、当館では防災委員会等において反省点をまとめ、今後の防災に生かすため防災計画の見直しを行った。特に今回の震災は本部からの誘導方針伝達を待てないケースであったことから、安全上緊急の必要があると判断される場合は、各地区の判断で避難誘導を行うことができるとしている。

また、避難誘導後の情報提供が重要であったことから、あらかじめ役割分担し、地震情報や交通情報等を収集し伝達できるようにした。

▼防災計画の見直し内容

項目	内容
自主点検の徹底	「毎月防災11日(いちいち)点検」の実施
本部設置場所	災害発生の状況によって、防災センター以外の適切な場所に設置
災害弱者への配慮	障害者、老幼者、妊産婦の誘導及び多目的トイレ内の残留者確認
避難後の情報提供等	避難を終えた利用者に対する被災状況、個人荷物・忘れ物等の取扱、交通機関の運行状況等の情報提供及び車両の必要な誘導
緊急的な避難誘導	各地区避難誘導係の安全上緊急な必要がある場合の避難誘導措置
防災教育	転入・新任職員に対する防災教育の徹底
その他	館内ハザードマップの作成

(4) 図書資料の落下防止対策

その後の余震等による図書資料の落下防止のための応急措置として、職員によって全ての書架に結束用PPバンドを設置した。大変な作業であったが、安価で大きな効果を発揮している。その後、開架書架には主に上二段程度まで、落下防止器具564台を設置している。



▲結束用PPバンドを付けた書架



▲落下防止装置を付けた書架

(5) 図書館間連絡体制の整備

県域の図書館・図書室が参加する宮城県図書館情報ネットワークシステム(MY-NET)には、災害情報交換のための掲示板が常設されており、概ね県内で震度5弱以上の地震が発生した際に自館の被災状況を報告する場として利用されている。震災以前より活用されている仕組みではあるが、都合の良い時間に情報提供できる仕組みとして県内の図書館間連絡体制として定着し活用されている。

(6) 業務継続計画(i-BCP)訓練の取組

震災時には館内情報ネットワークシステムには大きな故障はなかったが、本館では県情報セキュリティ対策推進本部の計画に基づき、万一の情報システムの故障に対応した業務継続計画(i-BCP)を定め、館内における職員研修、机上訓練等に取り組んでいる。

4 「東日本大震災文庫」の創設と震災資料の収集・公開

(1) 東日本大震災文庫の創設・公開

本館では、被災地の県立図書館として、震災がもたらした未曾有の被害と悲劇に関する資料を広く収集・整理し、今後の防災や復興に役立てるとともに、震災の記憶と記録を永く後世に伝えるため「東日本大震災文庫」を創設・公開した。

震災に関する市販図書や雑誌に加え、個人が思いをつづった手記や団体の活動記録、震災や復興に関するチラシやパンフレット、ポスターなど、震災に関する資料の幅広い収集・整理に努めている。

▼所蔵資料数（平成 25 年 12 月末現在）

分類	冊(点)数	備考
1 図書	2,286冊	和書2,268冊, 洋書18冊
2 雑誌	905冊	和雑誌902冊, 洋雑誌3冊
3 視聴覚資料	20点	CD2点, DVD18点
4 新聞	27点	寄贈された当館未所蔵の関東以西の地方新聞
5 チラシ類	1,677点	チラシ・ポスター・写真等を含む



▲「東日本大震災文庫」の公開

(2) 展示会等の開催

本館の展示室等を活用して、震災に関連する資料等を一般に展示・公開している。

特別展「東日本大震災文庫展」

- ①「絆の証し」 H24. 2. 11～5. 11
- ②「3. 11 漫画家の祈りと激励展」
H24. 7. 3～ 8. 31
- ③「復興の道標」 H24. 9. 7～11. 25
- ④「被災地域空中写真展」
H25. 2. 7～



▲特別展「絆の証し」の展示

(3) 震災資料のデジタル化・公開システムの構築

収集した震災資料は、デジタルコンテンツとして保存し、ウェブ上で広く一般公開するためのシステムを構築する。その際、県内市町村とも連携し、本館システムがプラットフォームとして機能することを目指している。

5 成果と今後の課題

従前から「宮城県沖地震」の再来が予見され、意識的な訓練が行われてきたこと、また「東日本大震災」後も余震が頻繁に続いたことから、地震に対する職員の初動対応はかなり定着してきた。しかし、電気、水道、ガスなどのライフラインが全て途絶え、ほとんどの通信手段が使用できなくなったあの時の状況を必ずしも想定できているとは言えない。

県民の皆様が「安全・安心」して利用できる図書館となるよう、今一度、あの時の記憶を思い起こし、緊迫感を持って、継続した防災対策に努めていくことが必要である。

一方、これら震災の記憶と記録を保存・公開する取組は、当県のみならず、今後、全国で起こり得る地震等の自然災害に対し、防災・減災に役立てられるものである。被災地の図書館として、有益な情報を全国に積極的に発信していくとともに、地域情報の記憶装置として、図書館本来の役割を果たしていきたい。

(宮城県図書館企画管理部企画協力班)

秋田県立図書館における災害等発生時の対応マニュアルの策定について

1 はじめに

秋田県立図書館（以下「県立図書館」）では、毎年避難訓練を実施してきた。当初は火災に対する訓練が主体であったが、近年は地震時の火災に対する訓練と複合的なものとなっている。また、「災害等発生時の対応マニュアル」を作成し、カウンターに常備している。市町村図書館に対して実施している出前研修においても、要望に応じて危機管理に関する研修を実施している。

以下に当館の避難訓練の内容や対応マニュアル、市町村図書館における研修等について紹介する。

2 災害対応と市町村図書館研修について

（1）災害対応と避難訓練の実施

当館では過去の地震の経験から、東日本大震災前から地震への対応を検討し始め、書架の転倒防止、天井落下物の調査等を行い、金具による固定等の地震対策を行ってきた。また、災害時の連絡体制についても毎年確認している。

当館では、平成5年の新館開館以降、併設されている県公文書館と合同で毎年避難訓練を実施している。この訓練は火災を想定したものが中心ではあるが、ウイルス性胃腸炎対応策としての衛生管理講習、AED導入時にはその使い方の講習など、実施時の課題に即した内容も盛り込んでいる。また、土日等の少人数の勤務態勢時に火災等が発生することを想定した避難訓練を実施するなど、様々な状況にも対応できるように訓練内容が検討されている。近年は、火災の発生原因を地震と想定し、最初の地震発生時の対応、その後の火災での避難という訓練に変化している。

東日本大震災発生時には、当館においても閉架書庫で1,000冊程度の資料の落下や貴重資料棚の転倒、エレベーターの停止、緊急電源の作

動等があった。このことから、更に大きな被害を想定し、特に閲覧室内の資料の落下により通行困難となる箇所の特定、大きな揺れが起きた場合に書棚の倒壊や照明器具の落下の可能性のある危険箇所の確認等を日常的に行っている。これらの日常の確認を活かし、避難訓練においては危険箇所を避けた避難誘導経路により実施している。また、緊急電源の管理は普段は職員が触れる機会が少ないものであるため、避難訓練時においても発電機の作動方法の確認を行っている。

（2）「災害等発生時の対応マニュアル」の策定

県教育委員会の危機発生時の対応の方針を受け、当館でも地震や火災が発生した際の対応マニュアル類は各々作成してきた。しかし、東日本大震災のこともあり、平成23年度に当館では総合的な対策として、「災害等発生時の対応マニュアル」を整備した。対応マニュアルの内容は、地震発生時の即時対応、火災発生時の対応と避難方法、爆破・占拠等対応になっている。地震と火災発生時のマニュアルでは、始めに職員用のフローチャートが示されている。例えば地震のフローチャートでは、「地震が起きたら」、「揺れがおさまったら」、「避難誘導」、「情報収集と閉館の判断」、「帰宅困難者の対応」という構成になっている。館内の緊急アナウンスの文章が作成されており、「地震発生直後のアナウンス」、「数分後のアナウンス」、「エレベーター再開のアナウンス」、「閉館のアナウンス」が示され、合わせてどの部署が対応するかが示されている。さらに災害のレベルに応じた具体的な職員名や連絡先を示した動員体制一覧を毎年作成している。これに加え、「県立図書館の爆破・占拠等対応マニュアル」を、秋田県の指針に基づき、平成23年4月に整備した。このマニュアルでは自然災害に留まらない人的な危機への対応が記されており、警察や消防等の関係機関との連絡方法、事件等発生報告書が定められている。さらに図書館の危機発生時の

チェックシートも整備され、緊急時にはこのチェックシートに従い、それぞれの危機毎にどのように行動するかが具体的に示されている。

多くの利用者が来館する図書館では危機発生時の情報提供が必須である。アナウンス例ではそれぞれの状況に応じたものを整備しているが、職員へも対応マニュアルを配布し、同時に事務室やカウンターに常備する等、いずれの職員でもすみやかに情報提供や対応ができるようになっている。

(3) 図書館所有データの保全

図書館には、図書館システム上の資料データ及び利用者のデータが重要な存在としてある。これらのデータは、図書館システムで二重化されているが、サーバ室の火災等には対応していない。そこで当館では、年に1回、これらのマスターデータを別途作成し、物理的に離れた場所に保存している。

また、当館では、図書館システム上のデータとは別に約50万件のデジタルデータをアーカイブシステム上に保有している。このアーカイブは、クラウドコンピューティングで運用されているが、当館が館内で保有しているDVD等のパッケージメディアでも同じ内容のデータが保存されており、被災後にも復元する可能性を高めている。

(4) 危機管理に関する研修の実施

県内市町村図書館等の支援の1つとして、県立図書館職員が市町村図書館等に出向き、研修を行う出前研修がある。この研修メニューの1つとして、危機管理に関する研修がある。

市町村図書館においては、自治体ごとの危機管理等マニュアルはあっても、図書館独自のマニュアルが未整備なことが多い。図書館には、資料が多く配置されており、転倒の恐れがある書架が設置されている。このため震災への対応を独自に実施することが求められている。過去に実施した出前研修では、地震や火災等の自然災害に対するもの、人的な対応が必要なクレーム等に関するものへの対策を講義している。

自然災害に関する研修では、東日本大震災での被災図書館の事例を紹介し、図書が床に落下した場合には、利用者の避難が困難になることを伝え、図書館として事前に避難経路を確保するための図書落下防止策を具体的に説明している。事後の対応についても、資料の補修や連絡体制について説明している。

参加した図書館職員全員で確認しながら研修を受けることにより、災害発生時には的確な対応ができることになる。また、市町村図書館が対応マニュアルを策定する際には、参考資料を提供し、策定したマニュアルに対して助言等を行っている。

3 おわりに

継続的な訓練の実施と体系的なマニュアルの整備により、よりの確で迅速な対応ができるようになっている。しかし、想定を超えた津波などへの対策等、未整備の部分もある。

今後も、多くの利用者を迎え入れる施設として、職員の共通理解と職場内体制を整え対応していきたい。

(秋田県立図書館企画・広報班 中山恵理子)

岩手県公共・大学・専門図書館間の相互応援について

平成 24 年 11 月 14 日、岩手県公共・大学・専門図書館の相互応援に関する申し合わせを行った。この申し合わせは、大震災時に、被災館を支援したいという気持ちはあっても、状況が分からず、動きづらかったとの反省から、円滑な応援体制の構築ができるよう、取りまとめを行ったものである。この申し合わせの内容等について紹介する。

1 相互応援体制の整備

(1) 相互応援体制の組織

相互応援体制の組織については、館種を越えた、より広域な連携・協力体制を構築する必要があることから、県内で最も多くの館が加盟している公共・大学・専門図書館等連絡協議会の枠組みを使い、相互応援体制を構築することとした。

(2) 相互応援の枠組み

相互応援体制について、加盟館で話し合いを行う中で、各館で協定を結ぶ案や規程を作成する案が出されたが、有事の際は各自治体の活動が優先となり、住民の生命や安全確保が最優先課題となることや、自治体の状況や規模により、図書館に専任職員が配置されていないなどの人員面の問題や予算面の問題が発生することなどから、岩手県では『申し合わせ』という、緩やかな取り決めとすることで合意した。

(3) 相互応援申し合せへの経緯

平成 23 年 12 月に大規模な自然災害の際の連携協力体制の必要性について確認。翌年の 7 月に事務局案を提示し、各館より意見聴取。同年 8 月から、公共図書館や大学・専門図書館を訪問して意見交換。平成 24 年 11 月 14 日に加盟各館から聴取した意見等を基に事務局案を修正し、相互応援の申し合せを行った。

2 相互応援の内容

(1) 相互応援の地区割

県内の公共図書館を県教委の教育事務所所管地域ごとの 6 つのグループに分け、それぞれのグループに連絡担当館を設置した。連絡担当館は原則として、岩手県図書館協会の理事を務める館とした。また、大学・専門図書館は、地区割のグループには属さず、直接事務局と調整することとした。

(2) 災害レベルにあわせた相互応援体制

災害規模により、自治体内で対応できる場合は自治体内で対応、自治体内で対応できない場合は各グループごとに対応、それも難しい場合は、全県で対応する体制とした。

ア レベル 1【図 1 参照】

レベル 1 は自治体内で対応する場合の例で、災害被害が小規模な場合を想定している。

①は同一自治体内に複数の図書館がある場合を想定、②は自治体内に 1 館しかない場合を想定している。

①の場合、予め自治体内で中心館を決め、自治体内で被災した図書館があった場合は、中心館が中心となって援助を行い、グループ内の連絡担当館へも状況報告や支援要請を行うこととしている。また、中心館が被災する場合も考え、予め中心館の代行館の順位付けをすることとしている。②の場合は、自治体内で助け合うことが出来ないため、直接グループの連絡担当館へ状況報告や支援要請を行うこととしている。

レベル 1 同一自治体内【図 1】

① 複数の図書館等がある場合



② 単一図書館等の場合



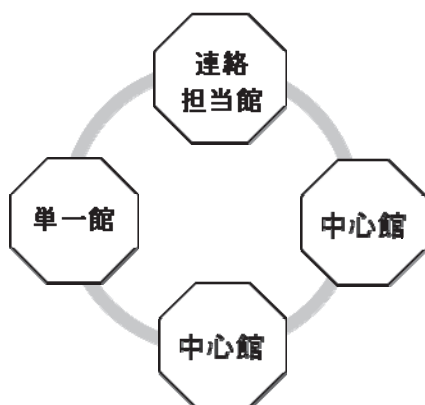
イ レベル2【図2参照】

レベル2は、同一自治体内で対応できない場合の例で、災害規模が中規模のものを想定している。

被災した場合には、自治体内で複数の館がある場合は中心館が、自治体内で1館しかない場合はその館が、所属グループ内の連絡担当館に連絡することとしている。

連絡担当館は、被災した図書館から応援要請があった場合は、同一グループ内の加盟館へ情報提供、応援要請等を行うことが出来るものとし、必要に応じて事務局に対して、状況報告、応援要請を行うこととしている。加盟館は要請があった場合は、可能な範囲で応援を行うものとしている。また、連絡担当館が被災する場合を考え、引き継ぐ順序を決めることとしている。

レベル2 同一グループ内【図2】



ウ レベル3【図3参照】

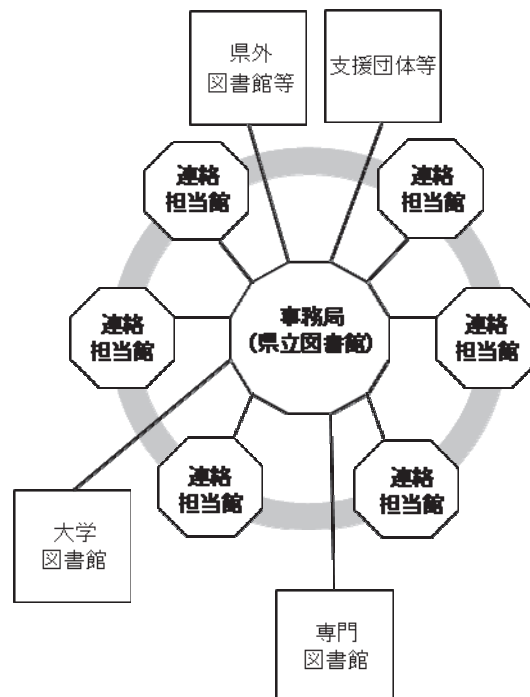
レベル3は、グループで対応できない場合で、県全体で相互応援を行うこととしており、災害規模が大規模なものを想定している。

各グループの連絡担当館から事務局に応援要請があった場合は、必要に応じて他の連絡担当館や大学・専門図書館、支援団体等に支

援要請を行うこととしている。

事務局は被害が複数のグループに渡る場合や甚大な被害が予想される場合は、必要に応じて現地調査を行い、他の連絡担当館や大学・専門図書館、支援団体等に支援要請を行うこととしている。また、事務局が被災した場合を考え、事務局代行の順位付けを行っている。

レベル3 岩手県内【図3】



(3) 支援要請の流れ【図4参照】

図4は、支援要請の流れを図示したものである。大学・専門図書館が被災した場合は、グループに所属していないため、直接事務局へ状況報告・支援要請することとしており、事務局から各連絡担当館やその他の大学・専門図書館等に支援要請を行うこととしている。

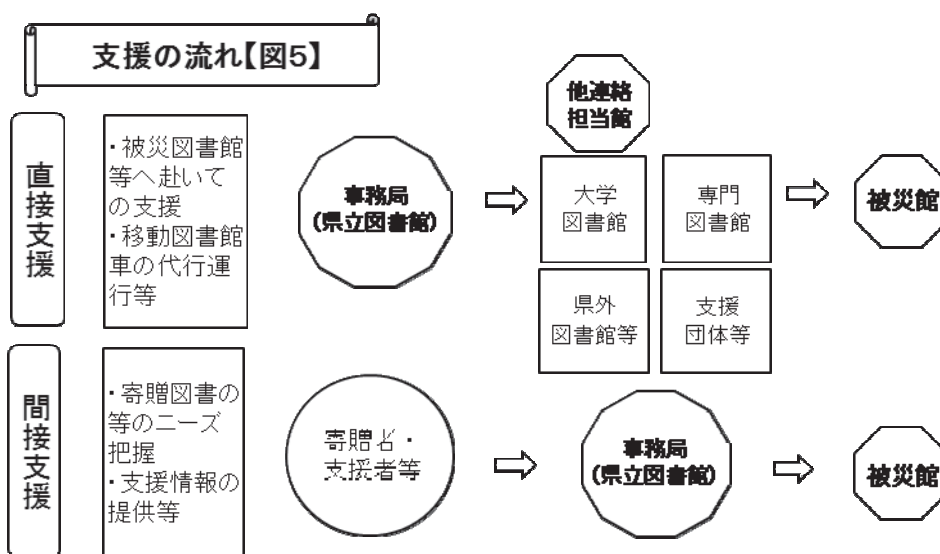
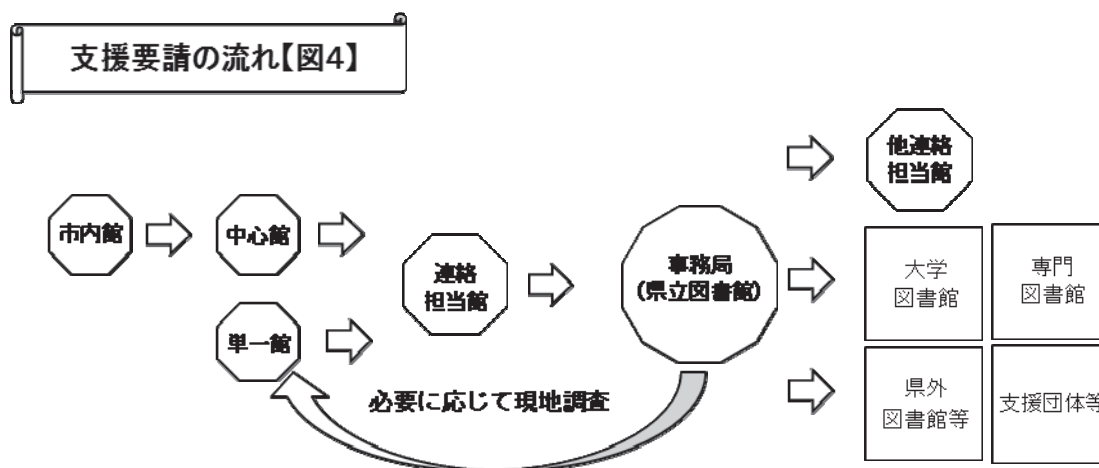
(4) 支援の流れ【図5参照】

図5は、支援の流れを図示したものである。直接支援は事務局から他の連絡担当館等へ応援要請し、直接支援を行う。間接支援の流れは、寄贈者と被災館の間に事務局が入り、寄贈者の意向や被災館の要望を把握しながら調整して進めることとしている。

3 終わりに

災害が起こった場合に、被災館の要望を素早く把握し、支援の動きが円滑になるように相互応援の枠組みをまとめた。申し合わせの中では、平時からの取り組みも盛り込んでおり、地域内の所蔵情報を共有し、災害時における対応等の協議・研修に努めることとしている。今後も市町村等の図書館とよく意見交換をしながら、申し合わせが有効なものとなるよう、取り組みを進めていきたいと考えている。

(岩手県立図書館 総務・サービス担当 平藤達也)



東京都立図書館資料防災マニュアルについて

1 はじめに

東京都立図書館において資料の災害対策は従来から資料保存上の懸案事項のひとつであった。災害対策についての教科書的な文献や資料は数多く出版されてはいるものの、いざ自館の実情に合わせた資料防災マニュアルを作成するとなると、なかなか具体化できずにいたが、先の東日本大震災によって、迅速にマニュアルを整備しなければならない機運が高まった。そこで平成 24 年度、災害発生時において、資料を救済するために、組織的に、迅速・適切に対処できるように、とるべき行動を列挙するマニュアルを作成した。

2 マニュアルの基本的な考え方

(1) 大前提

人命が優先される。したがって、例えば大地震発生の場合には大きな余震も想定されることから、まず安全な場所に避難することが優先され、身の安全を確保することが第一である。資料救出のために建物や書庫に入るのは、地震がおさまって安全が確認された以降としている。

(2) 都立図書館において想定される災害

- 地震、風水害
- △ 火事
- × 津波、洪水（自治体が公開している「ハザードマップ」によると、中央図書館、多摩図書館の立地については津波や洪水の危険性が低いため×とした。）
- ？ 噴火、原子力、戦争……

この想定から、職員が対応できる場合は何かということも勘案して、まず地震と風水害（大雨等）について対策を考えることとした。

(3) 想定される被害

地震……資料破損（落下、書架の転倒、建物の崩壊）、ガラス・照明器具の破損による

ガラス片の飛散、水濡れ（配水管破損等）
風水害（大雨等）……水濡れ（雨漏り等）

そして、これらの災害によってもたらされる被害想定を、資料の側から整理すると以下の通りであるため、これらの被害が発生した場合のマニュアルを作成することとした。

- 水濡れ(水損)・・・雨漏り(風水害)、配水管トラブル(老朽化、地震等)、火事による消火（ただし、書庫の消火はスプリンクラーではなく二酸化炭素放出式になっている）
- 資料破損(落下等)・・・地震
- ガラス等の飛散・・・地震によるガラスや照明器具の破損

3 マニュアルの特徴

今回作成したマニュアルには3つの大きな特徴があると考えている。

第1に、マニュアルの構成は、従来の発想では、地震が起こったら…、水害が起こったら…と、災害種別の構成に考えがちであったが、前項で述べたように、資料の側に立って資料が受ける被害別の発想で作成したことである。このことによって対応すべきことが簡潔で明瞭になったと思う。

第2に、水濡れ、落下等による資料破損、ガラス飛散という被害に対して対応の緊急度は同一ではないことを明確にしたことである。

図書資料の復旧にとって、もっとも緊急を要するのは、水濡れであり、一刻を争う作業となる。その他は、状況を勘案しながら、順次「復旧」作業を進めればよい。

第3に、その水濡れ資料への対応について、雑誌や口絵など近現代資料に多く使用されている塗工紙への対応に着目したことである。

塗工紙は濡れると貼り付き、乾くと固着して剥がしにくくなる。数年前、当館で塗工紙を含む資料が水濡れした際、出来るだけ早く乾燥させたつもりであったが、塗工紙部分が固着して剥がせなくなったことがある。また、東日本大

震災の被災資料においても塗工紙の貼り付きを多く目にし、もっとも厄介なのは塗工紙への対応であることが経験上わかっていた。

しかし、水濡れ資料に対する従来の各種マニュアルでは、カビ発生の危険を回避するため「早く乾燥させること」が重要であるという記載はあるものの、塗工紙についての対処法は「真空凍結乾燥が有効」と記載されたものが一部にあるのみである。また、塗工紙が固着するメカニズムについての研究もわずかである。

そこで、人手や設備の限られた現場で水濡れした塗工紙を救う方法を探るべく実験を行い、対応を検討し(*1)、その結果を踏まえて被災資料の「トリアージ・フロー」を考えた。

4 マニュアルの構成

本来対策は「予防」、「準備」、「緊急対応」、「復旧」の4段階に分けて考え、構成されるべきものである。しかし、これを完璧に盛り込んだものを作成しようとする、なかなか具体化しないのでないだろうか。そこで、「明日にでも発生するかもしれない災害」に対しての「準備」「緊急対応」を中心とし、「予防」については、予算等の関係もあることから課題を含めてやるべきことを列記するにとどめざるをえなかった。

また、マニュアルはそれぞれ発見から救出まで誰が何をするのかをフローチャート式の一表にわかりやすくまとめた。

① 水濡れ（水損）対応マニュアル（中央図書館用）

災害は人手のないときに発生するかもしれない。そのときにはどうしたらよいかも考慮し、作業の優先順位を記載した。

② 水濡れ（水損）対応マニュアル（多摩図書館用）

③ 地震による資料落下、ガラス飛散対応マニュアル（中央図書館・多摩図書館 共通） 配水管破損等による水濡れがないかどうか

か、あればそちらを優先することを明確にした。

④ 別紙1 被災資料救済セット

主に緊急を要する①②に対応した物品類をひとつにまとめたものである。現場対応用と資料手当用の2種類をそれぞれコンテナに収納して、被害発生時に即応できるよう配置している。

⑤ 別紙2 トリアージ・フロー図

前述した塗工紙への対応に着目した手順。

⑥ 別紙3 自然空気乾燥法

⑦ 別紙4 脱気(脱酸素)処理法

⑧ 別紙5 被災記録票

なお、この他①に関係して館内の「雨漏り（漏水）マップ」を作成した。中央図書館は築40年の「老朽」施設であり、猛烈な降雨によっては雨漏りする箇所があるため、点検・監視に役立っている。

5 マニュアルの活用

このマニュアルは東京都立図書館各部署に配布すると同時に、被災現場での利用に耐えるようラミネート加工したものを、災害発生時に使用する「被災資料救済セット」中にも備えて、散逸しないようにした。また、今年度、台風26号での経験等を踏まえて改訂を行った。

なお、「被災資料救済セット」は、当初、中央図書館2箇所、多摩図書館1箇所に配備していたが、今年度、中央図書館に5セット追加配備を行い、概ね各階に1セット設置することとした。今後も必要に応じて増設を図りたい。

また、中央図書館では、今年度実施した防災訓練等の際に、マニュアル及び「被災資料救済セット」の使用方法を合わせて職員に説明した。今後も機会をみて訓練を行い、周知徹底したい。

6 さいごに

このマニュアルは、「予防」面では不十分で、完璧なものとは考えていない。様々な条件のなかで、緊急でかつ現実的にできるところから作

成したものである。

しかし、全国公共図書館協議会が昨年度行った危機管理に関するアンケート結果「2012年度（平成24年度）公立図書館における危機管理（震災対策等）に関する実態調査報告書」（*2）をみると、このような資料防災に関するマニュアルの有無については、全国的にみても皆無かごく限られているのではないかと思われる。だとすれば、全国の関係者の方々に参考にしていただきたいと思い、東京都立図書館ホームページで、一部加工して公開している（*3）。なお、参考のために、本マニュアルの「別紙1」と「別紙2」については本誌でも紹介する。

このマニュアルは今後も適宜見直しや追加を行っていく必要があると考えているので、ご意見をお寄せいただきたいと思う。

また、既にマニュアルを策定しているところ、今後策定したところも情報をお寄せいただき、全国レベルで、情報を共有し、より良いマニュアルができればと考えている。

（東京都立中央図書館 資料管理課 眞野節雄）

（*1）文化財保存修復学会第35回大会研究発表要旨集（2013）

（*2）2012年度（平成24年度）公立図書館における危機管理（震災対策等）に関する実態調査報告書

<http://www.library.metro.tokyo.jp/zenkoutou/tabid/3736/Default.aspx>

（*3）東京都立図書館ホームページ「資料保存のページ」

http://www.library.metro.tokyo.jp/about_us/syusyu_hozon/siryu_hozon/tabid/2104/Default.aspx

1 目的

主に、震災や台風等の災害に伴い発生する書庫での漏水に対応し、資料が水濡れした際に迅速に保護・修復できるようにするために、下記のとおり被災資料救済セットを中央図書館・多摩図書館に配置する。

2 セット内容

① Aセット(現場対応用) **赤い容器**

漏水が発生したことがある又は予想される箇所の付近に配備することにより、被害の拡大防止と水濡れ資料の救出に必要な機材のセット

目的	No	品目	数量	用途
水の除去	1	吸水土のう	6個	吸水及び水濡れ範囲拡大防止
	2	ハケツ	3個	
	3	雑巾	30枚	汚れの拭取り、吸水など
	4	新聞紙*	適量	吸水及び資料梱包
隔離	5	ブルーシート	2枚	現場養生
	6	ビニール紐	1個	
資料の避難	7	養生テープ	2個	
	8	はさみ	1個	
	9	ポリ袋	100枚	一時的な乾燥防止(主に塗工紙)
	10	軍手	10双	防護
資料の避難	11	マスク	1箱	防護
	12	ゴム手袋	1箱	防護
	13	台車*	適量	適宜あるものを使用
記録	14	カメラ	1個	
	15	被災記録票	適量	
	16	油性ペン	3本	
	17	鉛筆	12本	
収納	18	コンテナ	1個	救済セット収納用

*4,13はコンテナに収容しない



コンテナの大きさ=たて59cm×よこ48cm×高さ82cm 容量90リットル

② Bセット(資料対応用) **青い容器**

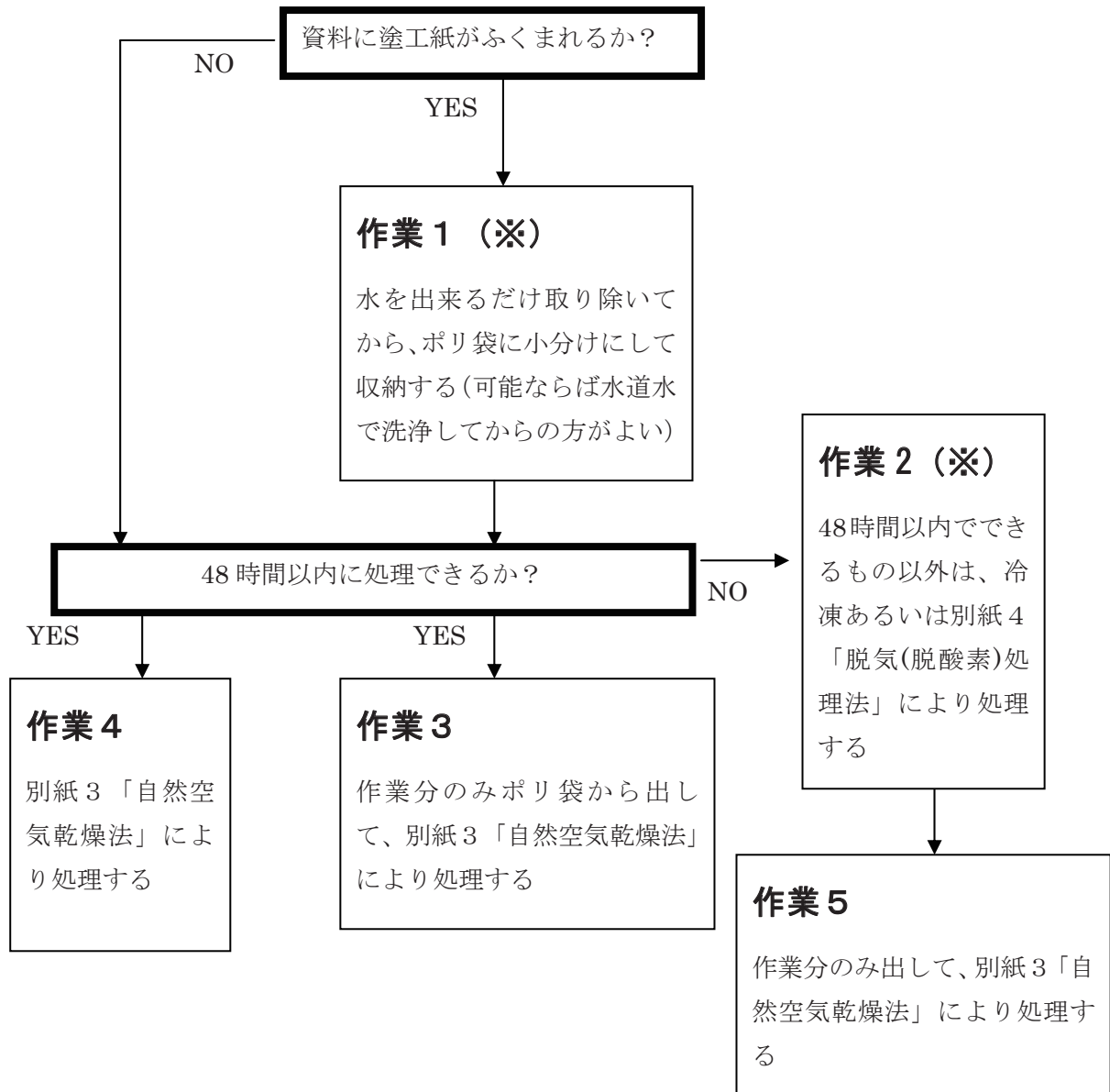
水濡れ資料を避難させた場所で応急措置を行うために必要な機材のセット

目的	No	品目	数量	用途
資料の乾燥	19	タオル	30枚	吸水
	20	吸水紙	8束	吸水
	21	竹へら	10本	ペーシ剥がし
	22	ピンセット	10個	ペーシ剥がし
	23	耐水紙	1本	貼りつき防止(主に塗工紙)
	24	不織布	適量	貼りつき防止(主に塗工紙)
資料の救済	25	板*	適量	適宜あるものを使用
	26	重し*	適量	適宜あるものを使用
	27	脱気処理法器セット*	100枚	カビ抑制のため
	28	ポリ袋	1箱	一時的な乾燥防止(主に塗工紙)
カビ発生防止	29	白衣	1箱	防護
	30	エタノール	1枚	消毒
	31	マスク	10枚	防護
	32	霧吹き	2本	エタノール入れ
収納	33	コンテナ	1個	救済セット収納用

*25~27はコンテナに収容しない。27は資料保全室で保管。



(別紙2)トリアージ・フロー図



*作業の優先順位は、番号順であるが、3、4については並行して作業できるとよい

(※) アート紙、コート紙などの塗工紙のページ貼り付き（固着）を回避するために…

- ① 濡れた状態から素早くページ間を開き、乾燥させる方法（自然空気乾燥法）が基本である
- ② ①の処置が直ちに全ての資料でとれない場合の時間稼ぎとしての最善策は「冷凍」である
- ③ ポリ袋収納、脱気(脱酸素)処理法は冷凍庫が直ちにかつ十分に確保できない場合の次善策である
- ④ この図は現実的にとりうる③の次善策に基づいて作成されているが、早急に冷凍庫を確保して移動させることが望ましい

大阪府立中央図書館「危機安全管理基本マニュアル（平成 23 年 11 月）」について

はじめに

大阪府立中央図書館「危機安全管理基本マニュアル」は、図書館内で起こりうる様々な事件・事故および自然災害に対応することを目的に作成されたもので、特に地震対策について重点をおいたものではないことをあらかじめおことわりしておきたい。その意味で当報告書のテーマからやや外れるのではないと思われるが、図書館内で地震に遭遇したとして、我々が取り得る基本的な行動は、火災や事件・事故の発生時と変わらない。当館の「危機安全基本マニュアル」がこれから同様のマニュアルを作成しようとしておられる図書館の参考となれば紹介する意義もあり、また当館マニュアルに不足している項目等をご教示いただけるよい機会になるものと考えている。

1 大阪府立中央図書館について

(1) 構造・建物面積

鉄骨鉄筋コンクリート造り、地下 2 階、地上 4 階、塔屋があり、敷地面積は、18,500 平方メートル、建築面積は、6,426 平方メートル、延床面積は 30,770 平方メートルの建物である。

利用者が出入りする空間としては、閲覧室等 7,145 平方メートル、ホール・会議室計 1,779 平方メートル、地下駐車場 5,098 平方メートルがある。

(2) 組織体制

司書業務を担当する司書部 4 課と総務企画課の計 5 課があり、施設設備の維持管理やホール・会議室の運営は総務企画課の所管である。

平成 8（1996）年 5 月の開館当初より、電話交換、図書館エントランス部分での総合受付業務、館内警備、清掃をそれぞれ専門業者へ委託している。司書部の業務についても、図書の装備、書庫出納、資料のシステムへの登録、貸出返却、利用者登録等、定型的業務の一部を委託

しており、この部分の委託スタッフは現在約 80 名である。

詳細については、当館ホームページ（<http://www.library.pref.osaka.jp/>）の「要覧」をご覧ください。

2 マニュアルについて

(1) 経緯

平成 19 年 9 月、初版となるマニュアルを作成、館内職員へ周知した。

それまで、館内での危機管理といえば、火災発生、事件・事故発生への対応が中心であった。消防訓練は年に 2 回、全職員が参加して実施している。事件・事故に関しては職員間で発生事例の情報共有を行い、対応方法などを整理していた。

各々のマニュアルは個別に整備されてはいたが、施設管理という面では重複する項目もあったため、総合的に見直して一元化を図り、「危機安全管理基本マニュアル」を作成することとなった。これは、大阪府の危機管理対応指針に基づき、全庁的に各部局で危機管理対応マニュアルを作成することを推進し、支援するという方針が出されたことも要因となっている。また、作成に当たっては、東京都立中央図書館のマニュアルを参考にさせていただいた。

総務企画課の前身である総務課の職員を中心に各課の職員で構成するワーキンググループが案の作成を行った。メンバーは司書部のほか警備会社等の委託スタッフの意見を聞きながら案をまとめ、館長以下各課課長で構成する部課長会議の了承を得た。また、危機安全管理委員会の設置についても定め、その要綱をマニュアル巻末に掲載した。

策定後は図書館内外の状況の変化を反映して改訂を行っているが、特に平成 22 年 4 月、図書館業務の定型的業務の一部を委託する「大阪版市場化テスト」導入により委託スタッフが大幅に増加した際は、緊急時の職員間の連絡、委託スタッフとの円滑な連携・協力が不可欠と

なるため、体制図を中心に大規模な見直しを行った。現在は平成 23 年 11 月に改訂したものを使用している。

(2) 内容

マニュアルは全 45 ページ、4 章 17 項目で構成される。目次の項目は下記のとおりである。

<目次>

第 1 章 災害時の対応

- 1 火災のとき
- 2 地震のとき
- 3 風水害のとき
- 4 近隣での災害・事件・事故のとき

第 2 章 事件・事故発生時の対応

- 1 基本行動フローチャート
- 2 事件発生のとき
- 3 人身事故・急患（病人・けが人）が発生のときの対応
- 4 施設・設備の事故が発生したときの対応
- 5 個人情報流出したときの対応
- 6 その他、感染症・食中毒の対応

第 3 章 要望・提案等の対応

- 1 要望・提案等に関する具体的な対応
- 2 要望・提案等応接記録（様式 3）

第 4 章 参考

- 1 連絡先一覧
- 2 災害時の配備体制
 - ①火災発生時の体制
 - ②自衛消防隊の任務
 - ③地震発生時の体制
 - ④勤務時間外に震度 5 弱以上の地震が発生した場合
 - ⑤防災対策配備体制
(以下⑩まで、災害時対応以外の体制に関するものなので略)
- 3 防犯装置等について
- 4 火災感知器が作動したとき
- 5 停電・復旧の流れ
- 6 中央図書館「危機安全管理委員会」設置要綱
- 7 大阪府職員防災必携・職員防災必携資

料集

最初の部分に、当マニュアルの基本原則として、

- 1 利用者の安全確保を最優先するとともに、職員等（非常勤職員、委託者のスタッフを含む）図書館で働く全ての人の安全を確保する。

特に、こども、高齢者及び障がい者に配慮する。

- 2 チェックシートを活用し、迅速かつ的確な通報・連絡等を行う。
- 3 一人で対応せず、他の職員・スタッフと連携して複数で対応する。

という 3 項目を掲げている。

3 地震対策について

(1) マニュアル第 1 章 2 地震のとき

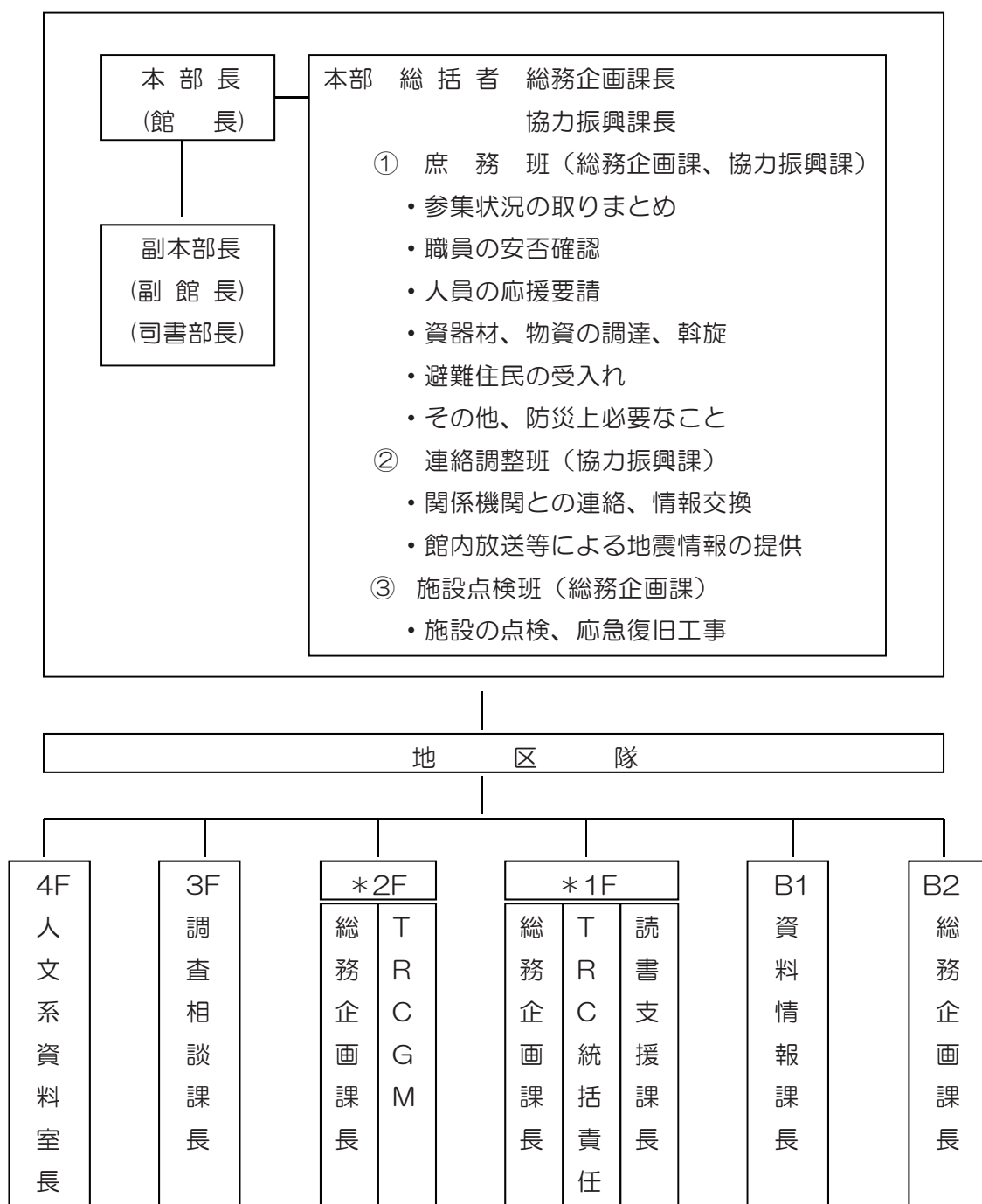
地震発生（最初の揺れ）→（最初の揺れが収まったら）→出火防止・消火活動→状況確認・情報収集・伝達→余震対策→避難誘導・救出・救護までの 5 項目を立て、それぞれの項目ごと取るべき主な行動について一覧表がある。備考として、エレベータが震度 4 強から震度 5 弱で自動停止すること、障がいのある方への対応、パニック回避に努めることなどを記述している。他に参考としてテレビ・ラジオ等を設置し情報提供を行うことや建物に損害が発生したときの火災共済の請求先を記載し、地震発生時の体制や館内放送例については巻末の参照ページを示している。

地震発生時は避難出口の確保、揺れが収まってからは、火災発生防止、被害状況の確認、避難誘導、地震に関する情報収集といった基本的な事柄を挙げている。

(2) 地震発生時の体制

第 4 章 2 ③④について、マニュアル抜粋を次頁に示す。

③ 地震発生時の体制



【所管の範囲】

*1F…読書支援課は、「こども資料室」「障がい者支援室」「国際児童文学館」「エントランス」「企画展示エリア・グループ読書エリア」「軽食・喫茶室」「男女トイレ」/TRCは、「小説読物室」/総務企画課は、「ライティホール」

*2F…総務企画課は、「事務室」「名誉館長室」「館長室」「副館長室」「応接室」「スタッフルーム」「職員用男女トイレ」「会議室」「ワークルーム」/TRCは、「2階カウンター」「閲覧室(新聞コーナー、検索端末コーナー)」「利用者用男女トイレ(車いす用トイレを含む)」

※ 各地区隊ごとに、次の班を設置する。

- ① 通報連絡班…本部との連絡、調整、状況調査
- ② 避難誘導班…利用者の避難誘導、安全確保など
- ③ 救護班…要介護者や負傷者の応急措置など
- ④ 勤務時間外に震度5弱以上の地震が発生した場合の中央図書館に参集する職員（概ね、当館から10km圏内の居住者）の初動体制について）

1 参集職員及び処理内容

所属	職員	処理業務内容
現地指揮者	課長等	図書館の責任者が参集するまで、図書館の指揮を執るとともに、各課の被災状況をまとめ、本庁（地域教育振興課）に報告する。
総務企画課	名	建物、機器類の被災状況を調査し、総務企画課の責任者に報告するとともに、図書館の秩序の維持に努める。
		現地指揮者の指示を受け、図書館の秩序の維持に努める。
協力振興課	名	コンピューターネットワークの被災状況を調査し、司書部の責任者に報告するとともに、その復旧を図る。
資料情報課	名	地下書庫の被災状況を調査し、司書部の責任者に報告する。
		書棚、書籍の整理
調査相談課	名	所管する場所の被災状況を把握し、司書部の責任者に報告する。
		書棚、書籍の整理
読書支援課	名	所管する場所の被災状況を把握し、司書部の責任者に報告する。
		書棚、書籍の整理

2 参集した各職員は、被災状況に応じて、臨機応変な対応が求められる。

3 他の職員（図書館周辺10km圏内居住者以外）も、可能な限り図書館に参集する。ただし、図書館に参集することができない場合は、最寄りの指定された場所に参集する。

* 参集した職員の中から、権勢順で指揮者を選定する。

なお、文中のTRCとは(株)図書館流通センター（大阪版市場化テスト受託業者）である。

組織変更により、現在はTRCGMをTRC統括責任に、TRC統括責任をTRC部門責任に読み替えて運用している。

4 課題

地震や風水害といった自然災害については、館外での被害状況による影響も大きい。インフラの被害といった外的要因への対応については、今後の課題である。

交通機関が停止したとき、館内の利用者を留め置くとすれば、どう対処するのか。当館は災害拠点となっていないが、指定された避難先へ利用者、ひいては職員も避難しなくてはならなくなったとき、避難誘導はどう行うのか。館内は広く、職員と委託スタッフが協力して対応できることは大前提である。

大阪府が全庁的に取り組んでいる防災対策に関する情報収集を怠らず、当館が所在する東大阪市とも連携して大規模災害に備える必要がある。

また、図書館は、資料の保全にも努める使命がある。東日本大震災を契機に、被災した資料の復旧ネットワークの輪が広がっている。当館においても、資料の保全に関して府内の図書館や関連機関との連携は課題である。

館内整理日に実施している防災訓練や防災知識をブラッシュアップするための研修は今後も定期的に行い、課題については先行事例などの情報収集を行って対応策を検討したい。是非、皆様からのご教示を願うところである。

(大阪府立中央図書館)

兵庫県立図書館における震災関連資料の収集・活用等について

1 はじめに

兵庫県では、平成7（1995）年1月17日未明にマグニチュード7.3の大地震が発生し、史上稀にみる大規模な都市型災害「阪神・淡路大震災」を経験した。

そこで兵庫県立図書館（以下「県立図書館」という。）では、被災地の県立図書館として、県民が経験したこの大災害の記録を永く保存し、後世に伝達するため、あらゆる震災関連資料の収集に努めることとなった。

これら震災関連資料の収集・活用等について紹介することとする。

2 震災関連資料の収集

1月17日未明に発生した大地震により、県立図書館も多大な被害を受けた。蔵書の大部分が床に落下（写真1）、給排水配管断裂による冠水図書4,000冊、破損書架55台、照明器具を含めた天井板の落下、外壁レンガの落下・亀裂、内壁の亀裂等大きな被害を被ったが、その後、館員が総力をあげて復旧作業にあたった結果、1月31日に開館することができた。

こういった状況の中、ボランティア団体から震災関連資料が散逸してしまう前に資料を収集してはどうかとの要請があり、でき得る範囲で対応することとした。

収集方法は、図書館復旧のかたわら、職員が地道に資料を収集していった他、ボランティア団体が収集された資料を県立図書館へ送っていただく方法で収集した。また、マスコミ報道を見て、県立図書館へ直接持参していただいた資料も数多くあった。

収集対象は、図書、雑誌、新聞、ビラ、チラシ、パンフレット、ミニコミ誌、ボランティア情報、避難所だより、手記、文集、地図、空中写真、視聴覚資料等刊行されたあらゆる震災関連資料とした。

ボランティア団体をはじめ、多くの関係機関のご協力の結果、10ヶ月間で約2,800点の震災関連資料を収集することができた。

3 震災関連資料の活用

（1）県立図書館における取組

①「フェニックス・ライブラリー」の開設

震災初期に収集した資料を保存するだけでなく震災の経験と教訓を風化させないために、平成7（1995）年11月「フェニックス・ライブラリー」と名付けて郷土資料室内にコーナーを設け公開することとなった。（写真2）

このコーナーでは、図書資料を中心に、生々しい爪痕を報じた新聞の号外や、当時の避難所で配布されたミニコミ誌、チラシ等を公開してきた。

また、震災後刊行された、港湾施設復旧の記録、復興事業に伴う埋蔵文化財発掘調査の記録、兵庫県が編集した震災の教訓、まち・住まいに関する復旧・復興のあゆみ等々、震災発生から今日に至るまでの資料も網羅的に収集した結果、図書：約2,700点、雑誌：約400点、チラシ・パンフレット類：約4,900点、その他（ポスター・地図・空中写真・ビデオテープ他）：約1,000点の震災関連資料を収集し公開するに至った。

（平成25年3月31日現在）

②『阪神・淡路大震災関連資料目録』の刊行

震災後、2年を経過した時点で収集した震災関連資料は約6,000点を超えた。これらの資料のさらなる活用を促すため、『阪神・淡路大震災関連資料目録』兵庫県立図書館編、1997.3発行を刊行した。

当資料では、図書：1,067件、チラシ・パンフレット類：1,219件、視聴覚資料（ビデオテープ・CD-ROM・マイクロフィルム・スライド他）：254件、一枚もの地図類：415枚、震災関連逐次刊行物：202タイトル1,772点、雑誌記事索引：4,100件を採録している。

③「フェニックス・ライブラリー震災関連雑誌記事索引」の公開

震災から10年目にあたる平成17年(2005)年1月より、県立図書館が作成した記事名、執筆者、雑誌名での検索が可能なデータベース「フェニックス・ライブラリー震災関連雑誌記事索引」をホームページ上で公開し、5,365件を採録している。

(平成25年3月31日現在)

(ホームページアドレス)

<https://www.library.pref.hyogo.lg.jp/winj/opac/search-original-a.do?lang=ja>

④震災関連企画講座の実施

毎年1月に震災関連企画講座を実施しており、平成24年度は、「2つの震災の経験を通して学ぶこと」と題して講座を実施した。

兵庫県震災・学校支援チーム「EARTH(アース)」が東日本大震災の被災地(以下、「被災地」という。)で実施された取組から非常時の組織管理の具体策について講義をいただいたり、Help-Toshokan活動における被災地図書館支援や被災者への読み聞かせ活動を通じた被災地図書館の現状と課題についても講義をいただいた。(ポスター1)

⑤「テーマ別セット貸出」への活用

調べ学習や教材研究等に活用できるように教科、分野ごとにテーマを決め、30冊程度のセットを用意し、主に県内高等学校へ団体貸出を行っている。「震災」、「災害と教育」といったテーマでの貸出依頼も多く、震災の教訓や経験を次世代に伝え、防災・減災に対する意識向上のため幅広く活用されている。

⑥阪神・淡路大震災関連図書館のデジタル化

平成23年度と平成25年度の2年間で、阪神・

淡路大震災関連図書館のデジタル化事業を実施している。これまでに作成した「フェニックス・ライブラリー」図書書誌データとこのデジタル化資料をリンクさせることで、これまで以上に震災関連図書館の活用の促進が図られるものと考えている。

兵庫県行政資料、兵庫県関係団体発行資料のデジタル化を優先して行ってきており約2,700点の震災関連図書館の内、デジタル化に係る許諾が得られた資料を平成25年度中にインターネット公開する予定となっている。

しかし、行政資料等を除いて著作権者に許諾を得る作業は当初の計画通りに進んでいないのが現状である。許諾が得られた件数が少なくなった原因としては、震災発生から時間が経過し、組織の再編や学校の統廃合で依頼先が不明になっている場合や、文集を書いた当時の児童・生徒各々に許諾を得るのが困難であること、また顔写真や自宅住所が載っているため許諾が得られないといった理由が多数を占めている。

資料の公開を前提とした事業を実施する場合、できる限り迅速な計画の立案と実施に向けた予算の確保が重要である。

(2) 他機関との連携

①広域圏交流展示の実施

徳島県立図書館、鳥取県立図書館など県域を越えたネットワークを生かして、これら震災関連資料を県外で展示していただいた。

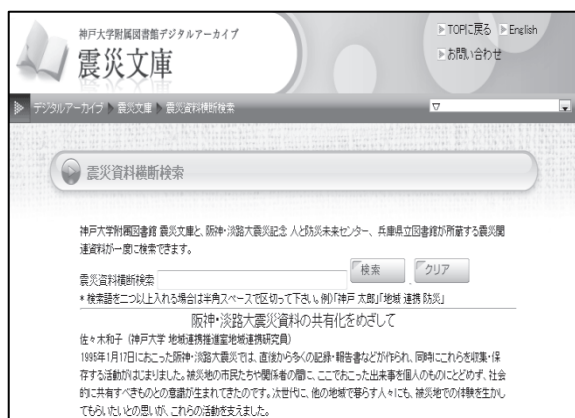
今日、防災・減災が広く地域、世代を超えた時代の共通課題として認識されるようになってきている。震災の記録とそこから得られる情報を共有し、図書館が防災意識を高めるための情報発信の場として機能することは大変意義のあることである。今後もこのような取組を充実させていく必要があると考えている。(写真3)

②神戸大学附属図書館デジタルアーカイブ「震災文庫」にデータ提供

平成24(2012)年3月、「フェニックス・ライブラリー」の図書書誌データを、神戸大学附属図書館デジタルアーカイブ「震災文庫」に提

供した。

これにより、「震災文庫」の震災資料横断検索で「フェニックス・ライブラリー」の図書書誌データが検索可能となり、神戸大学附属図書館デジタルアーカイブ「震災文庫」、阪神・淡路大震災記念人と防災未来センターと県立図書館の3館が所蔵する震災関連資料を一度に検索できるようになった。



(ホームページアドレス)

<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/eqb/crosssearch.html>

(3) 東日本大震災への対応

①被災地図書館との相互企画展示の実施

東日本大震災発生から1年が経過するのにあわせ、岩手県立図書館が所蔵されている東日本大震災当時の貴重な資料をお借りして、企画展示「震災—過去・現在・未来—」を実施した。

また、岩手県立図書館においても、当県立図書館所蔵の震災関連資料を展示していただき、相互企画展示が行われた。(ポスター2)

兵庫県民に東日本大震災の現状を知っていただくとともに、被災地住民の方々には、阪神・淡路大震災の復興の様子をお伝えすることにより、少しでも明るい希望を持っていただけるよう、今後も被災地図書館との連携を図る必要があると考える。

②被災地への情報提供

宮城県にお住まいの方に、「フェニックス・ライブラリー震災関連雑誌記事索引」データベースを利用した雑誌記事の提供を行った。被災地(青森県・岩手県・宮城県・福島県・茨城県・

千葉県)にお住まいの方からの記事コピー依頼については、「被災者を支援する図書館活動についての協力依頼(被災地域への公衆送信権の時的制限について)」(日本図書館協会2011年3月25日付)に基づきPDF化して無料でメールにより送信する事業を実施した。

震災関連資料をデータベース化し、公開することの利便性と重要性を改めて認識した。

4 さいごに

阪神・淡路大震災から年月が経過し、震災に対する記憶の風化が懸念されている。こういった現状において、震災当時の状況や復興の様子を伝える震災関連資料は大変貴重な資料である。

また、震災の記録を後世に残し、震災を経験していない世代に震災の「記憶」や「教訓」を引き継いでいくことも大変重要なことである。

そして、引き続き震災関連資料の収集・活用等に務めていくことは、阪神・淡路大震災を経験した兵庫県立図書館に課された大きな役割の一つであると考えます。

(兵庫県立図書館 協力課 谷口充利)



(写真1)



(写真2)



(写真3)

兵庫県立図書館 利活用講座 震災関連企画

2つの震災の経験を通して学ぶこと

平成25年1月12日(土)
13:30～16:00

第1部 その時学校で、必要なこと
震災時の学校支援例から、危機管理に重要な視点を学ぶ
EARTH(震災・学校支援チームスタッフ) 馬越 顕
兵庫県立相生産業高等学校 主幹教諭
兵庫県姫路市夢前町消防団 上曹分団 前分団長

第2部 図書館からはじまる復興
阪神・淡路大震災の経験から、東日本への支援に生きたこと
八尾市立山本図書館 司書 喜多 由美子

場 所: 兵庫県立図書館 1階 第2研修室
定 員: 40人(事前申込)
申込・問合せ先: 兵庫県立図書館 協力課
〒673-8533 明石市明石公園1番27号
TEL 078-918-3366(代) FAX 078-918-2500

(ポスター1)

【兵庫県立図書館企画展示】 協力: 岩手県立図書館, 独立行政法人 海洋研究開発機構

震 災

—過去・現在・未来—

2011年3月11日。未曾有の被害をもたらした東日本大震災が発生しました。あれから1年が過ぎようとしています。当時の状況を、新聞資料等で改めて振り返ります。
地震やそれともなう津波は、日本では避けることのできない自然災害です。古くは日本書紀にも記載のある地震の記録や、いまだ記憶に新しい「阪神・淡路大震災」「中越地震」等の震災に関する資料を展示し、また地震の予知に関する資料などもご紹介します。
災害の過去・現在をとおして、未来を考える。

期 間: 平成24(2012)年2月17日(金)～3月14日(水)
場 所: 兵庫県立図書館 調査相談室
時 間: 午前9時30分～午後6時
休館日: 毎週月曜日、第3木曜日

郷土資料室には、阪神・淡路大震災に関する資料を集めた「フェニックス・ライブラリー」があります。あわせてご利用下さい。

『日本書紀 巻13』
『天理図書館善本叢書 日本書紀 兼右本1』
日本最古の地震記録。元龜天皇5年7月14日(西暦416年8月23日)に地震があったことを伝える。

「しんよし原 大なまつゆらひ」『絵巻 震災と日本文化』所載
安政2(1855)年の安政江戸大地震で大きな被害をこうむった吉原の花魁や太鼓持ちたちが、地震を起こした大鯨を懲らした様子を描いた絵巻。

(ポスター2)

第3章

まとめと提言

第3章 まとめと提言

これまで図書館における危機管理に関しては、全国的な調査・研究は実施されていなかった。現在、利用者とのトラブルが問題となり、自然災害によっても業務に大きな支障が発生している。危機管理は人命にも関わる内容を含むことから、図書館においては重要であると認識されつつある。しかし、未だに組織的な取組みや職員、利用者など図書館の関係者の理解は十分とは言い難い。

今回、地震に特化して調査報告が行われたことは、2011（平成23）年に発生した東日本大震災における図書館の様々な対応や、今後発生するとされる巨大地震（東南海トラフ、首都直下型等）への備えなど、「図書館の地震対策」を考える上で非常に重要な意味合いを持つ。そのため回答自治体数、アンケート回収率も非常に多く、関心の高さをうかがわせる。調査の結果や分析を漫然と眺めるだけでなく、調査の結果や第1章での分析を踏まえ自館の防災対策を再度、振り返ってもらいたい。

1 震災を経験して

(1) 313自治体の貴重な声～震災後の状況

図書館活動に大きなダメージを与えるような地震を経験した館、313自治体（『2012年度報告書』p3）は全体の割合としては大きくないが、大地震で図書館が蒙った被害を伝える重要な情報源となっている。今回の調査では東日本大震災で被災した割合が高く、次いで阪神・淡路大震災が続く。東日本大震災での被害は未だ我々の脳裏から焼き付いて離れない強烈な印象を残しており、被害状況の回答を見るだけでもその状況が思い出される（『2012年度報告書』p5-7）。

また、この313自治体の被害状況を震度の大きさから被災直後の状況及び対応を見ると、震度3～4で休館している回答もある。具体的な状況はここでは不明だが、立地や書架の固定などに左右されている可能性がある。休館が多発するのは、震度5以上となっているのが分かるが、休館をしないような工夫を考えて行くことも必要だと思われる。

建物の甚大な被害とライフラインの停止によって休館したケースと、内部での資料の落下、散乱を復元するための休館、そして様々な要因が重なりあった複合的な被害というケースも多い（『2012年度報告書』p7）。

建物の耐震化については、建築物の耐震改修の促進に関する法律が一部改正され（平成25年11月25日施行）、病院、店舗、旅館等の不特定多数の者が利用する建築物及び学校、老人ホーム等の避難弱者が利用する建築物のうち大規模なもの等に関しては、平成27年末までに耐震診断や診断結果の公表を行うことが義務化された。建物の耐震化は喫緊の課題であるが、この法律の中には図書館に関しては具体的な記述はない。しかし、こうした基準に準じて図書館の耐震化を図ることは重要である。耐震診断や耐震化工事には多額の費用が必要となるが、自治体が行う耐震化の取組みに図書館が取り残されるのは避けなければならない。

書架についても、図書の落下を防ぐ方策やしっかりとした固定を行うことも大切だろう。事務室内の棚や閲覧スペースや書庫内に臨時に設置した書架等があれば、転倒防止措置を施さなくてはならない。

また、地震の揺れだけに目を向けるのではなく、それに伴う複合的な災害—火災、津波、原子力発電所の事故、噴火といった事態の発生も忘れてはならない。地域の実情や地勢を把握し、被害想定幅を拡げることで、対応に関しても多様な視点から行われなければならない。

(2) 資料の被災

今回、イメージされていたのは、地震後に書架から落下、散乱した資料を復旧する——ということだろう。復旧のための期間やそれに係わる人の数によって、図書館が早期に開館できるかが左右される。調査結果では、ほとんどが自力で復元を行っている（『2012年度報告書』p12表1.14を参照）ことが興味深い。ただ、早期の開館を目指す上でこの方式が本当に望ましいかを検証する必要もあるだろう。必要に応じてボランティアの呼びかけや他の図書館、自治体への応援要請も考慮したい。

また、『2012年度報告書』p13の記述「資料の復旧で困ったこと」では、地震の中で多様な被害が発生していることがよくわかる。特に「停電、水道が使えない、暖房が停止、ガソリンが無く職員が出勤できない」といった場合、図書館自体は大きな被災がなくても、ライフラインの麻痺・停止という状況下で復旧が遅れたというケースも報告されている。次いで、資料が落下してその上から天井のホコリや割れた蛍光管、ガラスの破片等が降ったものを除去したケース、スプリンクラーや水道管が破断し水損したケースや津波によって資料の行方が分からなくなったケース等も報告されている。

資料の復元・復旧に関しては、専門的な知識やノウハウを持っている館や人材は少ないと推測され、きめ細かい資料の復元・復旧作業は難しい。平常時から専門家や文書館等の担当者を招き、災害時に連携を図る体制づくりを進め、資料復元・復旧の応急処置法や基礎的な事項を学ぶことも大切だろう。東京都立図書館のホームページの中には「資料保存のページ」があり、汚破損やカビの発生等の際に対処できる情報が掲載されており、参考にされたい。

http://www.library.metro.tokyo.jp/about_us/syusyu_hozon/siryoku_hozon/tabid/2104/Default.aspx

発災後の図書館運営を正常化させるためには人的な問題も考えていく必要がある。記述の中にもあるが「自治体職員として避難所の開設・運営等の業務もあり、図書館復旧作業が思うように進まないこと」、地震の規模が大きくなればなるほど、自治体職員ならば住民の生命を第一にし、行方不明者の捜索や避難所の運営、各種証明書の発行等の業務を行う緊急事態となり、図書館の復旧は二の次、三の次ということになっていくのは当然である。しかし、図書館は緊急時にこそ、情報提供機関として役割を発揮しなければならず、この二つの事態をどのように整理するかが早期開館のもう一つのポイントとなるだろう。このことは直営以外の委託や指定管理の館、臨時職員のみで運営している館にも言えることであり、平常時から非常時の人的体制を整えておく必要があるのではないだろうか。

(3) 電算システム

調査の結果、資料の被災は大きいですが、電算システムの被災は大きくないという結果が出た。地震の揺れによって、モニタが飛んだり、サーバに何らかの衝撃がかかってシステム全体にトラブルが生じたりすることも予想し、設問を考えたのだが被災は意外と少ないことが注目される。

システムを復旧させるのは自館の職員というのが最も多いが、契約している会社のシステムエンジニアが復旧するという回答も多かった。交通網の寸断やシステム会社が被災し、システムエンジニアが来館できない。対応する案件が多すぎて、図書館にまで回らないという事態も考えられる。職員がシステムを仮復旧できるような体制やシステムを稼働しなくてもサービスを行うような対策を策定する必要もあるだろう。

『2012年度報告書』p19の記述では「空調が入らないとサーバの熱対策が取れないため稼働ができなかったこと」とあり、例えサーバの非常用電源があったとしても空調の非常用電源が確保できなければ、サーバの稼働は難しいことがわかるし、空調が停電によって停止したことを知らなければサーバに大きなダメージがかかることを理解しなくてはならない。停電は地震だけでなく、どのような場

面においても発生する。自館周辺では平穏であっても、送電線や変電所、発電所のトラブル、火事、水害、落雷、大雪等々の要因で急な停電が発生する恐れもある。日頃から「停電によって館内はどうなるのか」そして、「どう対処するのか」を館内で話し合い、各々の対処法を早急に策定することが重要だろう。特に現代の図書館は電気がないと機能しない面も多いため、開館時間や勤務人員のこともよく加味して、対処法を考える必要があるだろう。

2 マニュアルの作成と活用

「地震を想定した（危機管理）マニュアルはありますか」という設問（『2012年度報告書』p24）に「図書館独自のマニュアルがある」「自治体としてのマニュアルがある」「複合施設としてのマニュアルがある」と回答した都道府県や市区町村がかなり多い結果となった。これは、予想外の良い傾向と言え、危機管理マニュアルについて理解し、後述のマニュアルを使用した避難訓練にも活用できるものと思われる。

しかし、このうち、独自のマニュアルがあると回答したのは市区町村立図書館でわずか 226 自治体に過ぎない。そして、「自治体としてのマニュアルがある」という回答と合わせれば、50%を超えるが、この数字に決して満足すべきではない。本来は「図書館独自のマニュアルがある」がもっとも高い割合を占め、多くの市区町村で整備されて行かなければならない。そうでなければ後述するように「自治体のマニュアルを用いることに甘んじ」マニュアルがまったく活用されていない事態になりかねない。

つまり、「マニュアルとは何か」が理解されていないのだ。

危機管理マニュアルは与えられるもの、誰かが作成してくれるものでは決してなく、図書館で働く人たちすべて、時には図書館を利用する人たちを交え作成し運用していかなければならない。図書館で働く人たちは「危機に向かい合う」という意識を常に持ち、「多くの人を守る」ことを前提に行動していかなければならない。「作ったら終了」、「できていたらそれでいい」、「マニュアルがとりあえずあれば危機は発生しない」そう考えていないだろうか。その代表例と思われる事例をいくつか紹介する（『2012年度報告書』p30-39 参照）。一つは、図書館独自のマニュアルがあり、「館に1部ある」「事務所に1部備付け」と回答した例。次いでマニュアルの見直し、改訂手順の例。さらに、図書館以外のマニュアルを運用している図書館の例。の3つの事例について考えて行きたい。

① マニュアルはあるが館に1部ある。

多くの市区町村と都道府県もわずかだが、「館に1部ある」「事務所に1部備付けている」と回答している。マニュアルがあることは評価するが、マニュアルの周知が足りないと言える。やはり、すべてのスタッフに配布して周知を図り、マニュアルの意味や内容を十分理解してもらう必要があるだろう。

② マニュアルの見直し、改訂

マニュアルは「年に1回見直す」が回答のほとんどを占めていた。「改善点があれば随時見直す」もあったが、やはり日々の業務の中で職員間の話し合いや利用者の意見聴取などを通して、幅広く頻繁に改善点を模索し、マニュアルの改訂に努めてもらいたい。その中でマニュアルを見直し改訂を進めるのが一部の職員に限られてしまっていることは、マニュアルの存在を小さく、全職員にアピールして行く力に乏しいものとしているといえるだろう。先述したようにマニュアルは、すべての人が関わってこそ生き、良いものができ、日頃からの職員の意識の向上にも役立つ。勤務形態や働いている人の立場や経験が様々な図書館現場では、全員が揃ってマニュアルの改訂や意見交換をして行くことは

非常に困難だと思うが、それを越えて行かなければ危機発生時に減災を目指すこと、人命を救助することは不可能である。マニュアルは、作ったからと言って図書館をトラブルから守ってくれる万能の護符ではない。活かさなければ何の役にも立たない。

また、指定管理者のマニュアル作成への関わり方についても（『2012 年度報告書』p31）、極力現場に任せ、会社はアドバイスやサポートを行うようにすることが大切だろう。会社がまず、図書館の危機管理を重視することが必要であるし、地域事情やそこで勤務するスタッフの顔ぶれなどが画一ではないことを念頭に、自治体とも良く協議し館独自のマニュアル作成を主導してってもらいたい。

③ 図書館以外のマニュアルを運用している図書館のマニュアル

図書館独自の危機管理マニュアルを持たず、自治体や複合施設のマニュアルを活用している例がかなりあることにも驚いた（『2012 年度報告書』p35）。確かに地震は図書館だけが揺れることはなく、自治体すべてに甚大な被害を及ぼすため、自治体職員としてマニュアルを読み込み、非常時の対応を把握しておくことは必要である（それでも、防災訓練時にのみ使用しているという回答が多かった）。しかし、それが図書館の安全対策に転用され活かされていることは残念ながら少ないと言えるだろう。

さらに驚いたのは「活用されていない」「使用していない」「保存しているだけ」という回答が 30 件近くあったという点である。これでは、「マニュアルを持っていない」と同じになってしまう。

自治体のマニュアルと合わせ、図書館独自のマニュアルを策定していくことが大切であり、自治体のマニュアルを持っていることに安心をしてはいけない。

「マニュアルは作成していない」という回答も市区町村では多く、館それぞれの事情があるとは思いますが、早急に危機管理マニュアルの作成をしてもらいたい。

作成については、自館の職員体制や開館時間、立地、周辺環境、避難場所等を踏まえながら、どのように行動し、何が必要なかを考え、図書館に勤務するすべての人が作成に参加できるよう配慮してほしい。『みんなで考える図書館の地震対策-減災へつなぐ』（日本図書館協会、2012）は、マニュアル作成の手引きとして活用できる。また、内閣府では首都直下型地震の被害想定（『首都直下地震の被害想定と対策について』中央防災会議首都直下地震対策検討ワーキンググループ 2013, 12）や『南海トラフ巨大地震の被害想定』（中央防災会議防災対策推進検討会議 南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ 2013, 3）、『大規模火山災害対策への提言』（広域的な火山防災対策に係る検討会 2013, 5）等を策定、東日本大震災後に発生が懸念される災害について、最悪のケースを想定しながら、対応を呼びかけている（内閣府防災情報のページで確認可能 <http://www.bousai.go.jp/>）。これらを受けて都道府県でも独自の防災計画や災害時の被害想定を策定しており、自館の状況を考慮して危機管理マニュアルの作成や避難訓練等の防災対策に役立てることも可能である。

危機管理マニュアルは訓練時に使用し、地震発生時に役立てることが基本だが、日常業務の中で職員間の話し合いを持ち、改善点を見いだす必要があるだろう。つまり、マニュアルの活用は常に PDCA サイクルを意識することに他ならない。P（Plan=計画）マニュアルを作る（全職員+利用者等）⇒D（Do=実行）、職員間で地震対応シミュレーションや防災訓練の実施をする⇒C（Check=評価）訓練した結果、できた点、できなかった点、抜けていた点の洗い出しを行う⇒A（Act=改善）マニュアルの改訂を不断に行うことが不可欠である。

危機管理マニュアルの活用例が今回の調査によって明らかになったが（『2012 年度報告書』p37）、災害時に使用するよりは訓練時に使用することが中心であり、これが地震発生時に活かされることを

望みたい。

地震発生時の利用者への情報提供について（『2012 年度報告書』 p27）は、館内放送が多く、次いでテレビやラジオ、SNS 等と続く。震源地に遠く、揺れが少なければそれでも良いだろう。だが一方で東日本大震災のような揺れが襲い、図書館機能に大きなダメージを与えれば、それらの手段はまったく使うことができない。設問の方法や回答する側のイメージも大きいとは思いますが、電気や通信網、水道等のライフラインの寸断を考え、放送やテレビも“使えない”と考えてもらいたい。そして、使えなければどうするかを考えていかなければならない。また、特に土・日・祝日、夜間の開館時、職員体制が手薄な時間、利用者の顔ぶれ（子ども、高齢者、障がい者、外国人）も考える必要があり、画一的な想定や対処はしてはならない。同時に回答の低いものを重要視して対策を講じなければ多くの人命を守ることはできないだろう（『2012 年度報告書』 p28）。これは地震に限らず、すべての図書館の危機管理に共通することでもあることを申し添えておきたい。

3 事業継続計画

株式会社日本政策投資銀行が平成 25 年 12 月に都道府県と人口 5 万人以上の市区町村 608 自治体に行った「自治体の防災対策に関する調査（アンケート調査）」の概要によると、東日本大震災後に「業務継続計画(BCP)策定・改訂」を実施した自治体が約 2 割となっている一方で、未策定となっている自治体が全体では約 7 割に達しているという調査結果が出た（http://www.dbj.jp/pdf/investigate/etc/pdf/book1312_02.pdf）。同様に図書館での策定状況も極めて少ないという結果が示された（『2012 年度報告書』 p40）。図書館界では業務継続計画という言葉自体の認知も少なく、危機管理マニュアルの策定も不十分なままで、BCP に取組む余裕がないと推測されるが、危機管理マニュアルをもって発災時に危機を小さく抑え、BCP で業務を停滞させることなく継続させる。この二つがうまくかみ合い円滑に機能することによって、図書館サービスが維持されると考える（これは、地震だけに限らず、インフルエンザ等の感染症や大雪、ゲリラ豪雨と言った自然災害にも当てはまる。）そのための重要な計画であることを考えれば、早急な策定が求められる。BCP に関しては自治体の担当者との連携や都道府県内の図書館との学習会・協議等行い理解を深めてゆくことが大切だろう。

なお、今後の策定の参考に昆正和「BCP 策定のためのポイントと課題」現代の図書館（図書館マネジメントのキーワード）. 日本図書館協会, Vol. 51, 2013. 9 を挙げておく。

4 防災訓練の実施

「地震を想定した防災訓練」を実施している館が極めて少ないことは非常に残念であった（『2012 年度報告書』 p41-44）。今回の調査では、あれだけの震災を経験しながらその備えの一つである訓練が震災後もなされていないことが明らかになった。消防・火災訓練が主として行われているようだが、やはり、地震に主眼を置いた訓練の実施を年に数回行うようにしたい。

具体的には大きな揺れが発生したときに職員がどう動くか、利用者に声をかけていくか。大きな揺れや目の前で棚から本が落下していく様子を見て動揺してしまい、利用者を守るということを一瞬忘れてしまうことも想定できる。また、揺れが収まり利用者を落ち着かせ安全な場所への誘導ができるか、図書館は様々な人がいるという点では非常に特殊な施設であり、ケガ人、高齢者、児童生徒の誘導は特に気をつけなければならない。さらに津波、火災の発生に対しては迅速に判断を下し、多くの人の命を救えるかなどの判断が迫られ、「火災だ！火を消せ」だけでは済まない様々な事柄が図書館に襲いかかる。

訓練ではそういった箇所を重点にし、図書館内外の状況も加味してプログラムを組んで行かなければならない。さらに、季節ごとに異なる環境（気温、雨、雪、強風）や夜間、早朝と言った時間帯も組み合わせ、さまざまな状況を多様に設定し訓練プログラムを実施することも大切であり、年に数回訓練を行う意味がそこにあるといえよう。

どのような訓練を行っているかという問いに対し、AEDの使用を挙げた館もあったが、地震発生時からの避難誘導行動を重点的に見直し、次いで救急救命法を行うと良いだろう。非常用品の備えに関しても（『2012年度報告書』p53）AEDの備えは評価するが、その他の携行品、用具の備えは非常に薄いことは今後の課題であり、早急な充実が必要である。地震発生時とその後に必要なものは何なのかを館内で話し合い、購入する必要があるだろう。地震に限らず、図書館から出られないケース（大雨、大雪）や避難者を受け入れること（近隣が火災で避難者を受け入れるようなケース）も想定すれば、備蓄する物はおのずと決まってくる。

同様に防災関連の措置に関しても（『2012年度報告書』p55）館内を確認し落下、転倒、倒壊の恐れのあるものに関しては防止の措置を図る必要がある。特に書架転倒に関しては各館が十分な対応をしているのだが、書庫や事務室の書架（スチール製）への対策や引き出し（地震発生時に飛び出す恐れがある）は十分といえるだろうか。また、極めて少ない回答数だったが、パソコンのディスプレイやその他の機器の転倒防止、窓等のガラス飛散防止フィルムの貼付を挙げた館もあり、これらは多くの館でも早急に取組んでもらいたい。また、蛍光管や防煙タレ壁、天井パネルの落下も発災時には懸念される、適切な安全防止策を検討することが大切だろう。

放送・通信設備の状況に関しては、アナウンスできる態勢が整っているという回答が多かった。しかし、大きな地震の際に停電や通信機器の破損、職員が機器のある場所までたどり着くことができないケースも考えられるため、機器に頼ることなく、その場にいる全職員が利用者に対して直接声をかけ、的確に誘導できることが望ましいだろう。そのためにも日頃からの発声練習や誘導訓練が重要になってくる。

東日本大震災で被災した館の事例や『みんなで考える図書館の地震対策-減災へつなぐ』（日本図書館協会、2012）も参考としてほしい。

5 相互協力・支援

都道府県立図書館が市区町村立図書館に対して、地震発生時（あるいは地震後）の連絡体制や協力体制がまったく整っていないという調査結果が出た（『2012年度報告書』p65）。もう少し様々な取組みをして市区町村立図書館をサポートしているのではと予想していたのだが、正直残念な結果が出たと言わざるを得ない。

地震によって図書館に被害が出たとき、被害状況の共有や資料の提供、復旧・復興の大きな力になるのは都道府県立図書館の協力やリーダーシップにほかならない。

仮に大きな地震に見舞われたB県で、B県立図書館は管内の市区町村立図書館に対して、被害状況や支援の有無を聴取せず、被害状況を提供しなかった場合、B県内の市区町村立図書館職員は各館職員の安否や被災状況をまったく知らないままとなる。同時に県内利用者や県外の図書館、自治体への情報提供（開館情報、被災情報）も行われぬ。図書館の被災の記録をとどめることも難しくなるだろう。発災時は現場も混乱し、都道府県からの連絡にも応えることができない。しかし、都道府県内で災害が発生した場合には被害状況聴取や支援の有無を聴取する体制を確立することが、やはり大切だろう。その

ためには、平常時から都道府県立図書館と市区町村立図書館の顔の見える人的な交流を図ると同時に非常時の体制を確立することが求められる。その一つが連絡体制の見直しである。回答では、電話・FAX・メールを主に活用している。これは都道府県も市区町村も同じである。再三述べているように、地震の規模にもよるが停電や施設の破損も考えられる。よって、電気を使うものや施設に依らなければならないものは機能しないことを念頭に考えなくてはならない。しかし、他の通信方法で安全性や確実性を持ったものは思い浮かばないならば、複数の連絡方法を組み合わせるほか、図書館のみに電話連絡するのではなく、自治体等に連絡する等も考えることも必要である。ただ、発災時は通信回線や現場の混乱を考慮し日が経ってから連絡をする配慮もしなければならない。そのようにして、連絡体制を整えていくことが望ましい。

支援に関しても同様であり、発災時と復旧・復興時に何が必要になるかを都道府県単位で検討することも重要だろう。都道府県と市区町村が協力し、物資の備蓄や物流の確保などの災害時支援を確立させることに加え、資料の避難協定や情報提供の流れを策定することも急務であろう。

6 おわりに

図書館は情報提供機関であり、災害に見舞われたときもできる限り開館をして、利用者に情報提供して行かなければならない。例えば、東日本大震災後の電力不足から実施された「計画停電」。東京電力管内で行われ、適応外の地域もあったものの連日時間帯や場所を変えて計画的に実施された。

図書館も計画停電の対象地域に入っていれば、電源はすべて使えず、照明、冷暖房、システム、エレベータ、自動ドア、トイレ、電話等々、すべての機器が使用できなかったはずである。調査では（『2012年度報告書』p23）、開館時に計画停電が行われた際の対応として、休館や開館時間を短縮した館が252あった。電気が使えないと言うことで、休館や開館時間の短縮はやむを得ない措置だったのかもしれない、東日本大震災直後で余震も続いており、不安な要素が多かったことも休館や時間短縮に結びついたに違いない。しかし、やはり情報提供機関としての機能を果たすことは重要ではないだろうか。新聞や雑誌の流通は平常時と変わらなかった。自治体はさまざまな情報を出していた。それらをまとめ、提供して行くことは災害時の図書館の役目として十分理解されるだろう。不安な気持ちをもった住民が図書館を頼ってくるかもしれない。もし、停電している館内が暗く、防犯や管理の面で心配なら明るい場所だけの開放やランタン等の非常灯の用意も考えることができる。

地震の発生に備えるとともに、地震が発生することによって起こる様々な問題を発生時に考えるのではなく、事前に対策を考えることが大切である。今回の『2012年度報告書』及び本報告書は、そんな地震に対する備えを多岐にわたって考える機会を提供したと考えている。

図書館の地震対策は未だ十分とはいえない、多くの人命を守る上でも防災に関して意識を強く持ち、同時に災害時に求められる図書館の役割を認識して行くことが地震対策を充実させて行く原動力となる。本報告書を単なる調査書と位置付けず、図書館の防災対策に大いに活用していただきたい。

全国調整委員会委員

平成25年度

地区名	所属図書館	委員氏名
北日本	山形県立図書館	北川 実
関東	千葉県立中央図書館	木内 史佳
	神奈川県立図書館	小林 利幸
東海北陸	石川県立図書館	太原 倫子
近畿	大阪府立中央図書館	宇田田 陽子
中国	岡山県立図書館	松本 由美
四国	香川県立図書館	山下 桂子
九州	熊本県立図書館	津幡 光浩
事務局	全国公共図書館協議会 東京都立中央図書館内	事務局長 舟橋 淳
		事務局次長 吉井 英司 *
		事務局担当 小山 響子 *
		事務局担当 後藤 如子 *

* 編集委員を兼ねる

編集委員	埼玉県立浦和図書館	伊藤 仁
	千葉県立中央図書館	押澤 裕子
	神奈川県立図書館	白石 智彦
	東京都立中央図書館	高松 早枝子

助言者	草津町立図書館	中沢 孝之
-----	---------	-------

公立図書館における危機管理(震災対策等)に関する報告書

発行日 平成26年3月31日

編集発行 全国公共図書館協議会
〒106-8575 東京都港区南麻布5-7-13
東京都立中央図書館内
03-3442-8451(代)

印刷所 東京都同胞援護会事業局
東京都千代田区外神田1-1-5昌平橋ビル



古紙配合率70%再生紙を使用しています
石油系溶剤を含まないインキを使用しています