

「来館者名簿の作成」の運用に関する補足説明

2020年5月20日

公益社団法人日本図書館協会

2020年5月14日に公表した「図書館における新型コロナウイルス感染拡大予防ガイドライン（以下、「ガイドライン」）」では、附記2において、特定事項の詳細や事例を示す必要が生じた場合に、ホームページに掲載することとしています。今般、「5. 図書館サービスの実施に際して適切な処置を講じるべき具体的な対策」の「②来館者の安全確保のために実施すること」の一つとして示した「来館者名簿の作成」に対して様々な意見が寄せられていることから、この項目の運用に関して解説することといたしました。以下、「位置付け」「意思決定」「留意事項」の3点に分けて、説明いたします。

1. 位置付け

2020年4月21日に、日本図書館協会（以下、本協会）は、「緊急事態宣言のもとでの図書館の対応について」を公表し、その中で、人命の尊重を最大の配慮事項とするという考え方を強調しました。「ガイドライン」は、この考え方に基づいて、新型コロナウイルス感染症の拡大予防対策（以下、「対策」）のために作成したものです。したがって、「来館者名簿の作成」も、「対策」に関する基本的事項の一つであり、図書館運営において恒久的に求められる事項として位置付けたものでは決してありません。つまり、「対策」の必要がなくなれば、この事項そのものを運用する必要性もなくなることを意味します。

「対策」の必要がないということは、将来の話では必ずしもありません。現在においても日々状況は変化しており、「ガイドライン」の「3. リスク評価」に基づいて、新型コロナウイルスへの感染の懸念がない、あるいは、極めて限定的状況でのみ起こり得るという評価結果になることは十分に考えられます。地域によって、図書館の環境によって、あるいは、図書館で提供するサービスの範囲によって、「リスク評価」の結果は多様になります。すなわち、各図書館の置かれている状況によっては、「ガイドライン」に記した事項のいくつかを実行すれば済んだり、あるいは、まったく実行しないでもよかったりすることになります。

「ガイドライン」は、その言葉の通り、「道しるべ」としての性質を有するものです。新型コロナウイルス感染症の拡大を予防するために、施設管理者が視野に入れて検討すべき基本的事項を示し、開館を模索する際に注意すべきことがらを整理したものです。したがって、「ガイドライン」は、開館に際しての「規則」でも「絶対条件」でもありませんし、全国一律に、基本的事項のすべてが当てはまるものでもありません。それゆえ、「ガイドライン」に記した基本的事項を実行するかどうかの意思決定は、各図書館が、それぞれの状況を前提に、「リスク評価」を行なって進める必要があります。「ガイドライン」に示された「図書館サービスの実施に際して適切な処置を講じるべき具体的な対策」は、各図書館

の主体的な判断により、選択して実施できます。すべての項目の実施を、機械的に義務付けるものではありません。

2. 意思決定

図書館の特性に鑑み、「ガイドライン」の策定にあたっては、いわゆる「三つの密」に加えて、「接触感染」を重視しました。「5. 図書館サービスの実施に際して適切な処置を講じるべき具体的な対策」の「①総論」に記していますが、図書館内の設備・備品はもとより、資料に関しても、注意を促す記載となっています。資料への接触によって、感染が拡大するかどうかは、専門家の間でも意見が分かると聞いています。しかし、海外のガイドライン等を確認すると、強く注意を促していたり、返却資料の放置に代表される方策を用いるよう推奨したりしているものもあります。それゆえ、「ガイドライン」では、「三つの密」と「接触感染」に焦点を合わせて、基本的事項に説明を加えています。

「来館者名簿の作成」についても、この点は同様です。「三つの密」だけを考えれば、適切な措置を講じれば、図書館内で濃厚接触が生じるリスクは低いかも知れません。しかし、通常の開館が実施されるようになり、来館者が自由に書架をブラウジングし、資料に触れるような利用をするようになれば、「接触感染」による感染拡大のリスクを検討しておくことが求められます。

また、集会事業および滞在型の利用は、長時間にわたり「三つの密」と「接触感染」の状況が生じる懸念があり、「リスク評価」に照らしてリスク回避を図ると共に、万が一の場合を想定することも必要になります。そうした場合に、「来館者名簿の作成」について検討することは、不可欠となります。

もちろん、「1. 位置付け」において述べたように、「ガイドライン」に記した基本的事項を実行するかどうかは、各図書館の状況判断によるものとなります。それぞれの図書館の状況を踏まえて、「リスク評価」に基づいて行うこととなります。その際、「三つの密」とともに「接触感染」のリスクをも視野に入れ、万が一の場合を想定して「来館者名簿の作成」を行う必要の有無についても検討していただきたいと考えます。

また、「来館者名簿の作成」に関する意思決定においては、何よりも利用者のプライバシーに対して配慮すべきです。「来館者名簿の作成」は、利用者のプライバシーを制約する可能性があるからです。本協会の図書館の自由委員会が、「感染防止対策として入館者の記録を収集することは、図書館利用のプライバシー保護の観点から図書館の自由委員会としては推奨していません」（注1）としており、その事由についても示しています。意思決定に際しては、「リスク評価」に加えて、利用者のプライバシーに対する配慮についても検討し、総合的に判断していただきたいと存じます。

さらに、「ガイドライン」では、その性質上、基本的事項の実行可能性については、踏み込んだ記載をしていません。すなわち、図書館の職員体制や施設の状況により、「来館者名簿の作成」を実行することが難しい図書館もあると考えます。そうした場合には、「2. 趣旨」の中で記しているように、開館する場合でも、提供できるサービスの範囲や種類につ

いて検討し、段階的に開館を進めるという選択肢も候補になるものと思われます。また、開館そのものを再検討し、休館を継続しながらも、利用者が来館することなく受けられるサービスにとどめることも、視野に入れるべきと存じます。

3. 留意事項

ここまで、「来館者名簿の作成」と記してきましたが、「ガイドライン」では、「氏名及び緊急連絡先を把握し、来館者名簿を作成する。」としています。「緊急連絡先」としていることの意味は、利用者と従事者の命を守るために緊急に連絡することが欠かせなくなる事態を想定したものと受け止めていただきたいと存じます。

その上で、以下、記載されている留意事項について、補足説明をいたします。

＃名簿の作成は、来館者の館内での行動の範囲、地域の事情や感染状況のリスク、従事者の業務体制、自治体の対応方針などを十分に検討した上で行う。

→この留意事項は、「十分な検討」に基づいて、「来館者名簿の作成」に対する意思決定を行うことを本旨としています。前述の「2. 意思決定」で説明したように、「十分な検討」の結果、「来館者名簿の作成」を行わないことは、十分あり得ます。

＃把握した情報が必要に応じて保健所等の公的機関へ提供され得ることを来館者に事前に周知する。

→この留意事項は、感染症に関する法律（「感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律」や「感染症の新型インフルエンザ等対策特別措置法」など）の趣旨に沿って、情報提供によって感染症の拡大防止に貢献するという地方自治体が果たすべき責務を背景にしています。また、来館者の同意を得て情報を収集するという、個人情報保護の考え方を尊重したものです。具体的には、利用者の中に感染が確認された者が生じた場合に、接触の可能性のある他の利用者の情報を、保健所等の公的機関が確認できるようにすることに意義があります。もちろん、他の代替手段を講じることにより、接触者の追跡調査が可能であれば、そうした措置で対応することもできます。

＃把握した個人情報の開示の方法や保存期限などの取扱いについて開示し、図書館利用のプライバシー保護に関する最大限の配慮を行う。

→これは、「来館者名簿の作成」に関して、説明責任を果たすことを求めています。その際、図書館利用のプライバシー保護に関する最大限の配慮を行うことが、説明に際しての核になります。前述した本協会の図書館の自由委員会のホームページでも、「地域の状況に応じて、どうしても来館者の記録が必要なときは、利用者への通知、外部機関(保健所等)への提供方法、管理方法、保存期限などプライバシー保

護について明確な取り扱いを決めることが必要です。」と記しています。また、「通常は行っていない来館記録を収集するときは？」という見出しのもとで、次のような具体的な指示をしています。(注2)(注3)

個人情報保護条例に基づき個人情報保護審議会に諮り、収集目的と来館記録の保存期間や管理方法、外部機関への提供方法をきちんと定める必要があることがまず確認しておきたいことです。具体的には次の作業を行うことが求められます。

1. 個人情報保護条例に基づき個人情報保護審議会に諮ること
2. 国や自治体の法令、方針、指示や協力要請等の根拠を示して収集目的を明確化すること
3. 収集した情報の保存期間・管理方法の事前の決定と速やかな廃棄のルール作り

＃来館者が貸出利用券を所持している場合、ID番号を記録することで代えることができる。

→これは、「来館者名簿の作成」の作業を簡便にするための例として挙げています。

ただし、上記の利用者への周知に関しては、どのような方法を用いる場合でも、必ず行う必要があります。

＃オンライン予約した資料を受け取るだけの来館者に関しては、貸出作業に基づく情報をもって代えることができる。

→これもまた、「来館者名簿の作成」の作業に代わる措置の例としてあげています。

ただし、利用者への周知という点では、注意すべき事項が一つ加わります。すなわち、貸出作業に基づく情報は、本来、貸出業務のために収集するものです。それゆえ、その情報を活用するとなると、個人情報の目的外使用として、本人の同意を得るとともに、その点に関する周知についても配慮する必要があります。

注1 <http://www.jla.or.jp/committees/jiyu///tabid/854/Default.aspx#note02> 参照。

注2 同上。

注3 当該記述では、個人情報保護審議会に諮ることが挙げられているが、地方自治体によっては、既存の自治体条例に基づいて実施できる場合もあります。