

**図書館運営の評価と指標**  
新出(白河市立図書館)

**1. 評価とは何か**

「評価とは、プログラムや政策の改善に寄与するための手段として、明示的または黙示的な基準と比較しながらプログラムや政策の実施あるいはアウトカムを体系的に査定することである。」

キャロル・H・ワイス『入門評価学』日本評論社、2014、5p

- ① 体系的なアセスメント：評価の科学性
- ② プログラムや政策のプロセスを検証する：プロセス評価
- ③ プログラムや政策のアウトカムを検証する：アウトカム評価
- ④ 評価基準の必要性
- ⑤ 評価の目的は「プログラムや政策の改善に寄与する」こと

※一般的な評価についてであり、公的事業の評価には説明責任を果たすといった目的も含まれる。

**○プロセス評価とアウトカム評価**

- ・プロセス評価は、プログラム・事業が実際に何を行っているのかを明らかにする
- ・アウトカム評価は、対象とする人々への効果を明らかにする。

○インプット(入力・投入)→アウトプット(出力・活動)→アウトカム(成果)→インパクト(影響)

**2. 政策評価、行政評価、図書館評価**

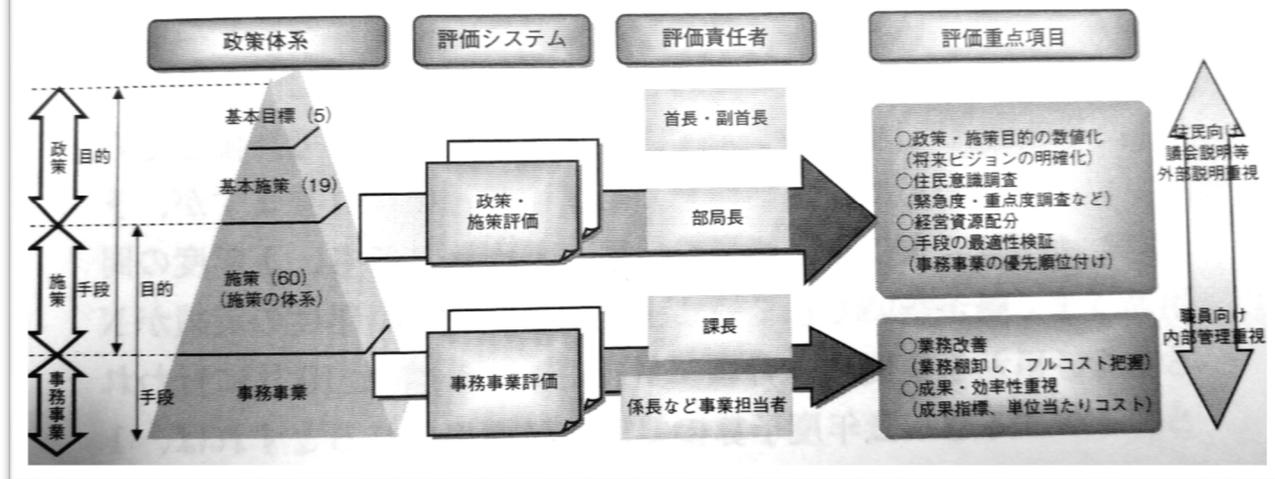
**○政策評価と行政評価は違う？**

- ・政策評価は「内部管理事務」を対象にしないが、行政評価は対象にする。
- ・政策評価と異なり行政評価は政策の内容の見直しではなく、経費削減策が中心になる。政策的経費だけでなく経常経費も対象とするため。
- ・地方自治体の行政評価にある政策評価について共通した定義がない。

山谷清志『政策評価』ミネルヴァ書房、2012、「第6章 行政評価」

・行政評価は、総合計画に基づく事務事業評価が主流  
批判：「市町村が総合計画や基本計画の枠組みで考える行政評価なるものは、何にでも対応させることができる反面、形式的対応に過ぎなくなり「その結果は何も語っていない」という問題である。」『政策評価』p. 171

図表 1-4 政策体系と行政評価



稲沢克祐『増補版行政評価の導入と活用』イマジン出版, 2012, p. 13

### ○事業評価の目的と意義

**目的:** 次の段階の計画に生かして当該事業、単年度計画、中・長期計画などの見直しや改善のための資料とする。PDS, PDCA サイクル。

#### 意義

- ① 当該事業、単年度計画、中・長期計画の改善を図ることができる。
- ② 行政機関、公的施設の無駄を省き、効率化を図ることができる。逆にいえば、効果のない事業、必要のない事業等については廃止を検討することになる。
- ③ 必要と判断できる事業については、財源確保の根拠資料にできる。
- ④ 目標、施設等のプライオリティをつける資料にすることができる。
- ⑤ 評価結果を公表することにより、説明責任を果たすことができる。
- ⑥ 「管理」から「経営」へ転換させることにより、行政の確信を図ることができる。

『生涯学習 [自己点検・評価] ハンドブック』文憲堂, 2004, p. 10-11

### 行政機関が行う政策の評価に関する法律

#### (目的)

第一条 この法律は、行政機関が行う政策の評価に関する基本的事項等を定めることにより、政策の評価の客観的かつ厳格な実施を推進しその結果の政策への適切な反映を図るとともに、政策の評価に関する情報を公表し、もって効果的かつ効率的な行政の推進に資するとともに、政府の有するその諸活動について国民に説明する責務が全うされるようにすることを目的とする。

第二条 2 この法律において「政策」とは、行政機関が、その任務又は所掌事務の範囲内において、一定の行政目的を実現するために企画及び立案をする行政上の一連の行為についての方針、方策その他これらに類するものをいう。

(政策評価の在り方)

第三条 行政機関は、その所掌に係る政策について、適時に、その政策効果（当該政策に基づき実施し、又は実施しようとしている行政上の一連の行為が国民生活及び社会経済に及ぼし、又は及ぼすことが見込まれる影響をいう。以下同じ。）を把握し、これを基礎として、必要性、効率性又は有効性の観点その他当該政策の特性に応じて必要な観点から、自ら評価するとともに、その評価の結果を当該政策に適切に反映させなければならない。

2 前項の規定に基づく評価（以下「政策評価」という。）は、その客観的かつ厳格な実施の確保を図るため、次に掲げるところにより、行われなければならない。

一 政策効果は、政策の特性に応じた合理的な手法を用い、できる限り定量的に把握すること。

二 政策の特性に応じて学識経験を有する者の知見の活用を図ること。

文部科学省政策評価実施要領

1 評価の目的

(1) 国民に対する行政の説明責任（アカウンタビリティ）の徹底

政策評価の実施を通じて、行政と国民との間に見られる行政活動に関する情報の偏在を改善し、行政の透明性を確保することにより、国民に対する行政の説明責任（アカウンタビリティ）を徹底し、行政に対する国民の信頼性の向上を図る。

(2) 国民本位の効率的で質の高い行政の実現

政策評価の実施を通じて、民間でできるものは民間に委ね、政府の行政活動の範囲について行政が関与する必要性がある分野に重点化・適正化を図るとの観点を徹底することにより、「行政サービスの利用者」としての国民が求める質の高い行政サービスを必要最小限の費用で提供する効果的・効率的な政策運営を実現する。

また、政策評価の結果を企画立案やそれに基づく実施に反映させるとともに、政策評価の継続的な実施を通じて得られる知見を行政組織が学習・蓄積していくことにより、政策の質の向上及び行政の政策形成能力の向上を図る。

(3) 国民的視点に立った成果重視の行政への転換

政策評価の実施を通じて、政策の実施のためにどれだけの資源を投入したか（インプット）、あるいは、政策の実施によりどれだけのサービス等を提供したか（アウトプット）、サービス等を提供した結果として国民に対して実際どのような成果がもたらされたか（アウトカム）ということを重視した行政運営を推進することにより、政策の有効性を高めていく。また、職員の意識改革を進め、手続面を過度に重視するのではなく、国民的な視点に立って成果を上げることがを一層重視する行政運営に重点を置くことによって、国民にとって満足度の高い行政を実現する。

### 3. 図書館評価の背景と制度、基準

#### ○図書館評価の歴史

ALAの「サービスの標準」 1943

ランカスター『図書館サービスの測定と評価』 1977

ISO 2789 図書館統計の制定 1974 → 1991年改訂 → 2003年 第3版 → 2006年 第4版  
→ 2013年 第5版

JIS X 0814 : 2011 は ISO 2006年版の JIS 化

森耕一『調査と統計』 1974

森耕一『図書館サービスの測定と評価』 1985

大串夏身『図書館サービスの利用と評価』 1989

図書館パフォーマンス指標 1998年 ISO11620→2002年 JIS X 0812

ISO 11620 は 2003年に修正、2008年と 2014年に改訂。JISX0812 は 2012年に 2008年の ISO を基に改訂

2001年 図書館の設置及び運営上の望ましい基準 告示→2012年改訂

ハーノン、ホイットマン『図書館の評価を高める』 2001

ハーノン、ダガン『図書館の価値を高める』 2002

日本図書館情報学会研究委員会『図書館の経営評価』 2003

神奈川県図書館協会図書館評価特別委員会『公共図書館の自己評価入門』 2007

ISO 16439 : 2014 「図書館インパクト評価のための方法と手順」

#### ○NPM

New Public Management (新公共経営) : 1980年代のサッチャリズム、レーガノミクスの中で  
の「改革」が 1991年に NPM と名づけられた。その特徴は、公共部門の市場化、競争の重視、  
サービスの効率化と節約による小さな政府の志向。

何が New なのか? : NPM における様々な手法、とくに業績測定が政治戦略・政治主導のト  
ップダウンで政府改革のツールとして進められ、その中では生産性に近い効率、そしてその後  
に“Value for Money”が重要な価値基準になり、結果における業績(アウトプット)の測定が求  
められた点。(『政策評価』 p. 102)

#### ○2008年の図書館法改正

- ・各個人が、社会教育における学習成果を活用して、図書館で教育活動等を行おうとする場合  
に、図書館はその活動の機会を提供し、提供を奨励することを定めた (第3条第8号)。
- ・運営の状況に関する評価等、運営の状況に関する情報の提供を新設。

(運営の状況に関する評価等)

第七条の三 図書館は、当該図書館の運営の状況について評価を行うとともに、その結果に基づき図書館の運営の改善を図るため必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

(運営の状況に関する情報の提供)

第七条の四 図書館は、当該図書館の図書館奉仕に関する地域住民その他の関係者の理解を深めるとともに、これらの者との連携及び協力の推進に資するため、当該図書館の運営の状況に関する情報を積極的に提供するよう努めなければならない。

図書館の設置及び運営上の望ましい基準 (2001年→2012年)

(二) 運営の状況に関する点検及び評価等

1 市町村立図書館は、基本的運営方針に基づいた運営がなされることを確保し、その事業の水準の向上を図るため、各年度の図書館サービスその他図書館の運営の状況について、(一)の2の目標及び事業計画の達成状況等に関し自ら点検及び評価を行うよう努めなければならない。

2 市町村立図書館は、前項の点検及び評価のほか、当該図書館の運営体制の整備の状況に応じ、図書館協議会(法第十四条第一項に規定する図書館協議会をいう。以下同じ。)の活用その他の方法により、学校教育又は社会教育の関係者、家庭教育の向上に資する活動を行う者、図書館の事業に関して学識経験のある者、図書館の利用者、住民その他の関係者・第三者による評価を行うよう努めるものとする。

3 市町村立図書館は、前二項の点検及び評価の結果に基づき、当該図書館の運営の改善を図るため必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

4 市町村立図書館は、第一項及び第二項の点検及び評価の結果並びに前項の措置の内容について、インターネットその他の高度情報通信ネットワーク(以下「インターネット等」という。)をはじめとした多様な媒体を活用すること等により、積極的に公表するよう努めなければならない。

(都道府県立図書館は準用、私立図書館についても点検評価を定める)

#### ○図書館パフォーマンス指標

・図書館のさまざまな機能や性能に着目し、それぞれの機能や性能の状況や効率、効果を測定するための指標。通常、国際標準化機構(ISO)で規格化され(ISO11620)、国内規格としてJIS化された「JIS X0812」を指す。

・図書館活動全般から資料の提供、資料整理、設備まで、図書館業務・サービスの各機能の状況を測定する34の指標について、目的・指標の定義・算出方法などが定義されている。

・もともと翻訳されたものであり、調査や統計の知識が必要な指標もあり、図書館の現場ではあまり活用されていない。

・平成19年2月、ISOの改正(2003年)を受けてJISも改正された。(29指標→34指標へ。利用されない資料の所蔵率・配架の正確性・所蔵資料の貸出率・人口当たり利用者サービス従

事職員数・職員の利用者サービス従事率の5指標が増えた。)

・ISO11620は、2008年10月に更に改正された。新しいISO11620は、「アクセス拒否されたセッションの割合」や「電子的サービスに従事している職員の割合」など23の指標が追加され、「タイトル利用可能性」など12の指標が削除された。これに対応するJISの改正が2012年6月に行われた。その後、ISO11620は2014年にも改訂されている。

図表 1- 1 四類型から見た JIS X 0812 の 29 指標

	インプット指標	プロセス指標	アウトプット指標	アウトカム指標
資料の収集・整理	要求タイトル所蔵率 受入に要する期間 整理に要する期間	タイトル当たり目録 費用		利用者 満足度
資料の利用・提供	タイトル利用可能性 要求タイトル利用可能性 要求タイトル一定期間内利用可能性	利用者当たり費用 来館当たり費用 蔵書回転率 貸出当たり費用 職員当たり費用	特定サービス対象者の利用率 人口当たり来館回数 人口当たり館内利用数 資料利用率 閉架書庫からの資料出納所要時間 開架からの資料探索所要時間 人口当たり貸出数 人口当たり貸出中資料数 図書館間貸出の迅速性	
情報サービス・情報探索			正答率 タイトル目録探索成功率 主題目録探索成功率	
施設・設備	設備利用可能性 コンピュータシステム利用可能性		設備利用率 座席占有率	

(出典) 糸賀雅児「アウトカム指標を中心とした図書館パフォーマンス指標の類型と活用」2003年、図書館の経営評価 (No. 3)

### ○図書館インパクト評価のための方法と手順 (ISO16439:2014)

- ・図書館によってもたらされるインパクトと価値を把握する手段を定める。

ISO16439における概念整理

アウトカム(成果)：図書館の計画の目的・目標に関わるアウトプットの、直接的な、前提されていた効果

インパクト(影響)：個人またはグループにおける図書館サービスとの接触により生じた相違もしくは変化

バリュー(価値)：ステークホルダー(資金提供機関、政治家、一般の人びと、図書館関係者)にとっての図書館の重要性で、実際のもしくは潜在的な便益の認知に結びつく

・推論のためのエビデンス(統計、パフォーマンス指標)、問い合わせ・調査によるエビデンス(サーベイ、インタビュー、自己評価、逸話採集等)、観察によるエビデンス(観察、ログ分析、テスト等)を収集し、複数のエビデンスを組み合わせてインパクトを実証する。経済的エビデンスは便益を測定して算出する。(下記表を含め、永田治樹「図書館のインパクト—図書館の意義をデータで実証する」『情報の科学と技術』66(2), 2016, pp. 54-59)

表1 ISO 16439におけるインパクト<sup>9)</sup>

<p>図書館は、次のような四つの領域でインパクトを及ぼす。</p> <p>1) 個人(学校のクラスやコミュニティにおける集団の場合を含む)に対するインパクト:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・スキルやコンピテンスの変化(図書館や情報機器の使い方, 情報リテラシーなど)</li> <li>・態度や行動の変化(読書のあり方や情報資源の習熟など)</li> <li>・研究, 学習, さらにキャリアーでの成功(情報探索の効率化, 調査研究方法や批判的思考, 情報リテラシー能力など)</li> <li>・満足のいく生活状態の確保(安全で満足できる場所やコミュニティへの帰属感など)</li> </ul> <p>2) 親機関等へのインパクト:</p> <p>親機関の威信の向上(ランキングの向上, 資金が集まり, 多くの人をひきつける効果など)</p> <p>3) 社会的インパクト:</p> <p>①社会生活へのインパクト: 社会的包摂, つまり異質とみなされる人びと(外国人, 障害者, 経済的困窮者など)をコミュニティに組み込み, 共生する。コミュニティの連帯性を高め, 社会的な結びつきを強化する。</p> <p>②情報と教育への関与: 人びとの社会への参加を支援するため, 政治, 社会, 科学, 経済, 政府, そして文化の情報への無料アクセスを提供する。料金を賄えない人びとへのインターネットの無料アクセスを提供する。教育や生涯学習への人びとの参加支援を促し, 子どもたちのリテラシー教育を行う。</p> <p>③地域の文化と固有性: 地域の文化や歴史を, 展示やイベントによって普及させる。地元の情報を提供し, 交流の場所を提供する。</p> <p>④文化的多様性: 各集団の文化的遺産とその多様性の維持を支援する。</p> <p>⑤コミュニティの展開: コミュニティや社会一般の発展を助成する活動(例えば, 環境問題や健康問題の啓蒙, 交通安全や個人の福祉など)の拠点となる。</p> <p>⑥個人の福祉: 人びとが交流するための, 安全で, 静かな快適な場所を提供する(コミュニティへの帰属感, 社会的治安への貢献)。</p> <p>⑦文化的遺産の保存: 文化的な価値のある資料を保存する。</p> <p>4) 経済的インパクト: 図書館がもたらす経済的な影響。次の二つの視点から把握される。</p> <p>①図書館経営にとって投入された資金に対する見返り, すなわち投資収益率ROI(Return on investment)として算定される便益</p> <p>②図書館がコミュニティ, 地方, 及び国全体の経済にもたらす影響。例えば, 経済主体としての図書館の資源調達や雇用, 図書館が集める観光客や外部資金など</p>
---

#### 4. 図書館評価の現状

○各種の実態調査

- ・国立教育政策研究所社会教育実践研究センター「図書館評価の実施状況に関する実態調査」2003-2004
- ・全国公共図書館協議会「公立図書館における評価に関する実態調査」2008-2009
- ・文部科学省・みずほ情報総研「図書館の自己評価、外部評価及び運営の状況に関する情報提供の実態調査」2009

##### 全公図の実態調査等より

		都道府県	市区町村
業務統計	実施	96.1%	79.7%
	評価	58.8%	34.3%
来館者調査	実施	76.5%	22.4%
	評価	22.4%	13.7%
住民調査	実施	9.8%	7.8%
	評価	5.9%	4.6%
PDSの一環としての評価		43.1%	16.7%
外部評価		27.1%	18.2%

○業務統計・・・日常的な業務を遂行していく過程の中で生じるデータから集計される統計

○代表的な業務統計

代表的な業務統計には以下のようなものがある。これをそのまま評価指標とすることも多い。

①資料：蔵書冊数、年間受入冊数、年間除籍冊数、雑誌購入種数

②サービス：開館日数、入館者数、登録者数、貸出冊数、相互貸借件数（貸出冊数、借出冊数、文献複写受付件数、文献複写依頼枚数）、電子複写枚数、参

考調査業務の受付件数・回答件数

③資源：専任職員数、非専任職員数、経常的経費、人件費、資料費、図書購入費、製本費

○調査統計・・・何らかの特別な調査によって収集・集計された統計。例えば、利用者満足度調査。

## 5. 図書館評価の指標

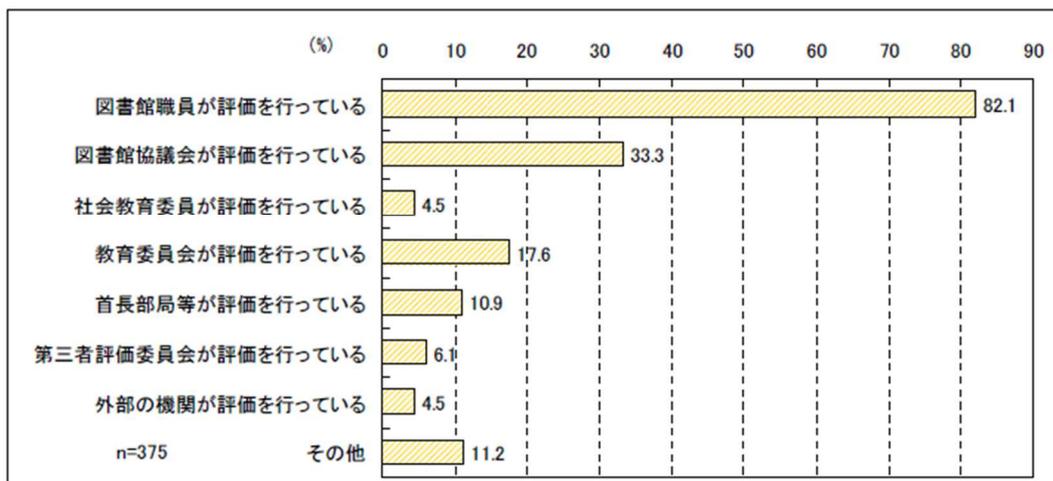
### ○誰が評価するのか

自己評価

外部評価

指定管理、委託における評価

図表 2 - 15 自己評価・外部評価を行う評価主体 (MA<sup>(11)</sup>)



文部科学省・みずほ情報総研「図書館の自己評価、外部評価及び運営の状況に関する情報提供の実態調査」より

### ○図書館評価の指標

インプット指標

アウトプット指標

アウトカム指標

インパクト指標

- ・図書館事業、図書館のミッション、ビジョンに適合的な指標を選定する
- ・アウトカム(インパクト)測定の困難性をどう考えるか
- ・数値目標を設定するかどうか

第2表 自治体区分別・類型ごとのアウトカム指標数

自治体区分	類型別アウトカム指標数				
	類型	延べ指標数	うち目標値設定	うち目標達成度	主な指標例
都道府県	①住民（利用者）側の利用実績	311	292	161	貸出冊数、入館者数、事業参加者数
	②図書館（自治体）側の活動	116	108	48	蔵書冊数、協力貸出冊数、事業実施回数
	③満足度など利用者調査の結果	13	10	1	利用者満足度、レファレンスサービスの認知度
	④事業の社会的効果	11	3	1	子どもの1か月間の読書量
政令指定都市	①住民（利用者）側の利用実績	273	238	41	貸出冊数、入館者数、登録率、予約件数
	②図書館（自治体）側の活動	69	58	0	蔵書冊数、相互貸借冊数、刊行物配布部数
	③満足度など利用者調査の結果	11	8	0	利用者満足度、リピート率
	④事業の社会的効果	7	4	0	市民への還元額、小学生月平均読書冊数
中核市	①住民（利用者）側の利用実績	242	182	59	貸出冊数、入館者数、蔵書回転率
	②図書館（自治体）側の活動	78	57	29	蔵書冊数、受入冊数、移動図書館巡回回数
	③満足度など利用者調査の結果	14	12	10	満足度、市民（来館者）の知的欲求満足度
	④事業の社会的効果	11	11	3	市民への還元額、ボランティア活動者増加率
特例市	①住民（利用者）側の利用実績	237	196	58	貸出冊数、入館者数、登録率、予約件数
	②図書館（自治体）側の活動	87	66	13	蔵書冊数、受入冊数、貸出1冊当たりのコスト
	③満足度など利用者調査の結果	1	0	0	利用者満足度
	④事業の社会的効果	2	1	1	ボランティア活動参加率
東京都特別区	①住民（利用者）側の利用実績	382	354	221	貸出冊数、入館者数、登録率、蔵書回転率
	②図書館（自治体）側の活動	128	101	47	蔵書冊数、受入冊数、司書有資格者率
	③満足度など利用者調査の結果	7	6	0	利用者満足度、事業に対する満足度
	④事業の社会的効果	1	1	0	読み聞かせ実践者数、ボランティア活動者数
行政評価先進自治体	①住民（利用者）側の利用実績	476	301	64	貸出冊数、入館者数、登録率、苦情件数
	②図書館（自治体）側の活動	257	153	45	蔵書冊数、開館日数、学校等訪問回数
	③満足度など利用者調査の結果	29	13	2	利用者満足度、利用者のリピーター数
	④事業の社会的効果	19	6	1	市民への還元額、読み聞かせボランティア数
合計	①住民（利用者）側の利用実績	1,921	1,563	604	
	②図書館（自治体）側の活動	735	543	182	
	③満足度など利用者調査の結果	75	49	13	
	④事業の社会的効果	51	26	6	

第8表 図書館がもたらす地域社会への貢献を示す指標の事例

図書館の特性	地域への貢献内容	数値指標例
集客力	地域の賑わい 地域の活性化	周辺街路通行者数 周辺商業施設の来客数、販売額
知的空間	地域イメージの上昇 住宅地としての価値の上昇	周辺地価・住宅価格
良好な環境の保全	周辺環境の浄化 風俗産業の規制 犯罪の防止	周辺の風俗店舗数 犯罪発生件数

桑原芳哉「公共図書館評価におけるアウトカム指標—行政評価の事例調査に基づく提案」

Library and information science (60), 61-86, 2008 より

第7表 図書館サービスにより利用者が得られる効用としての指標事例

サービス	アウトプット	中間的アウトカムとなりうるアウトプット	利用者が得られる効用（アウトカム）
図書・雑誌の貸出	貸出冊数	住民1人当たり貸出冊数の増加	読書意欲の向上 読書習慣の確立 情報や知識の獲得 未知の分野への関心の拡大 充実感 有意義な時間 図書購入費用の節約
図書館内での読書	来館者数	住民1人当たり来館者数の増加	読書環境の獲得 読書意欲の向上 有意義な時間
レファレンス	レファレンス受付件数		情報や知識の獲得 未知の分野への関心の拡大 調査方法の判明 仕事上の成果向上 学業の成果向上 調査に必要な時間・労力の節約
図書館内での調べ物・学習			落ち着いた場の確保 他の利用者からの刺激
児童書の貸出	児童書の貸出冊数	児童人口1人当たりの貸出冊数	児童の読書活動の普及 調べ方・学び方に関する知識の獲得
児童向け催し	行事参加人数		児童の読書活動の普及 感情・情緒面の発達 交友関係の拡大
学校連携事業	学校への図書貸出冊数		児童の読書活動の普及 学業の成果向上 調べ方・学び方に関する知識の獲得 学校図書館関係者の知識・技術の向上
情報リテラシー関連事業	事業参加人数		情報リテラシーの向上 調査方法の判明 コンピュータスキルの向上
ビジネス支援サービス	サービス利用者数		仕事上の成果向上 起業の成功 調査方法の判明 資格・技術の取得 新たな職を得る 調査に必要な時間・労力の節約

桑原芳哉「公共図書館評価におけるアウトカム指標—行政評価の事例調査に基づく提案」

Library and information science (60), 61-86, 2008 より

## 6. 図書館評価の手法

定量評価と定性評価

業務統計と調査統計

質問紙調査

来館者調査

住民調査

Web での調査

インタビュー調査

○図書館評価の手順（図書館評価作成マニュアルより:全国公共図書館協議会 2009 年度(平成 21 年度)公立図書館における評価に関する報告書）

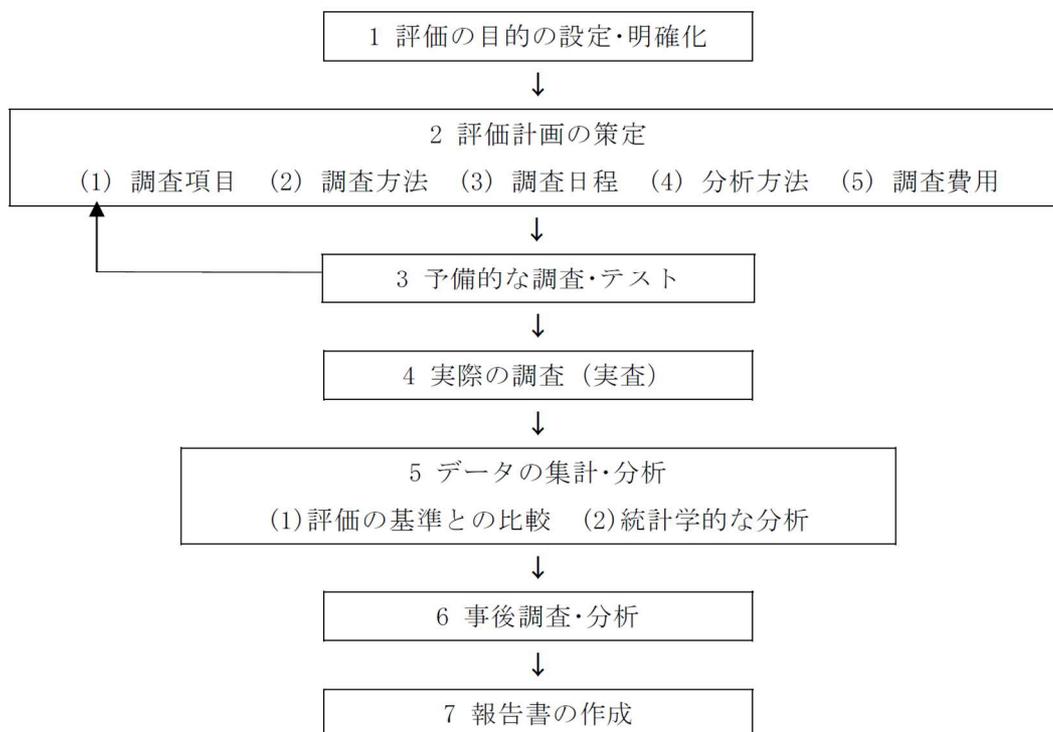
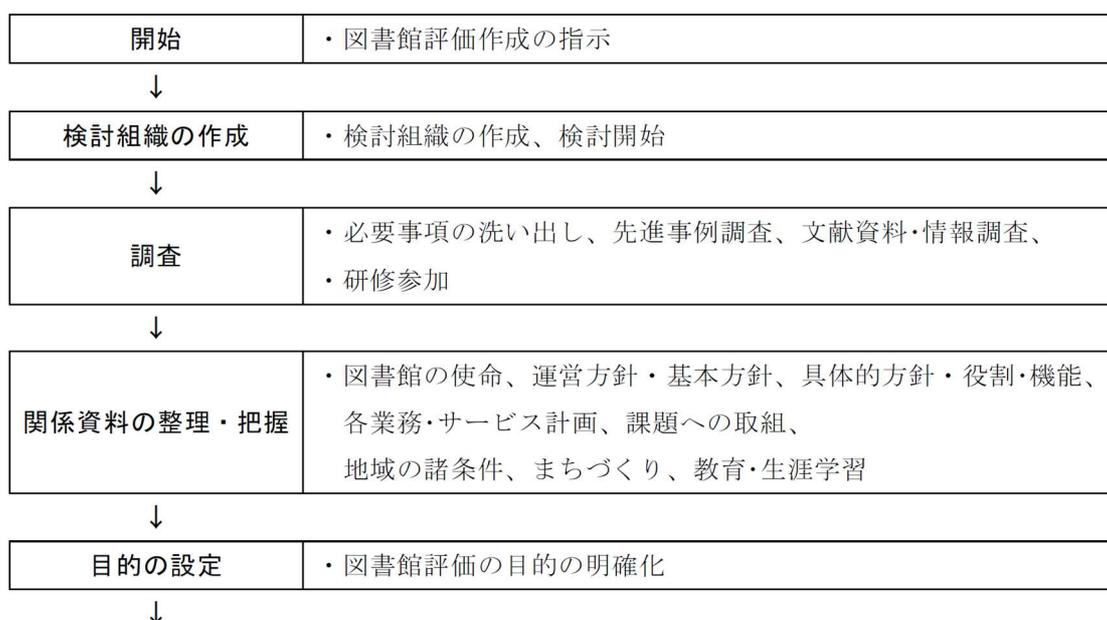
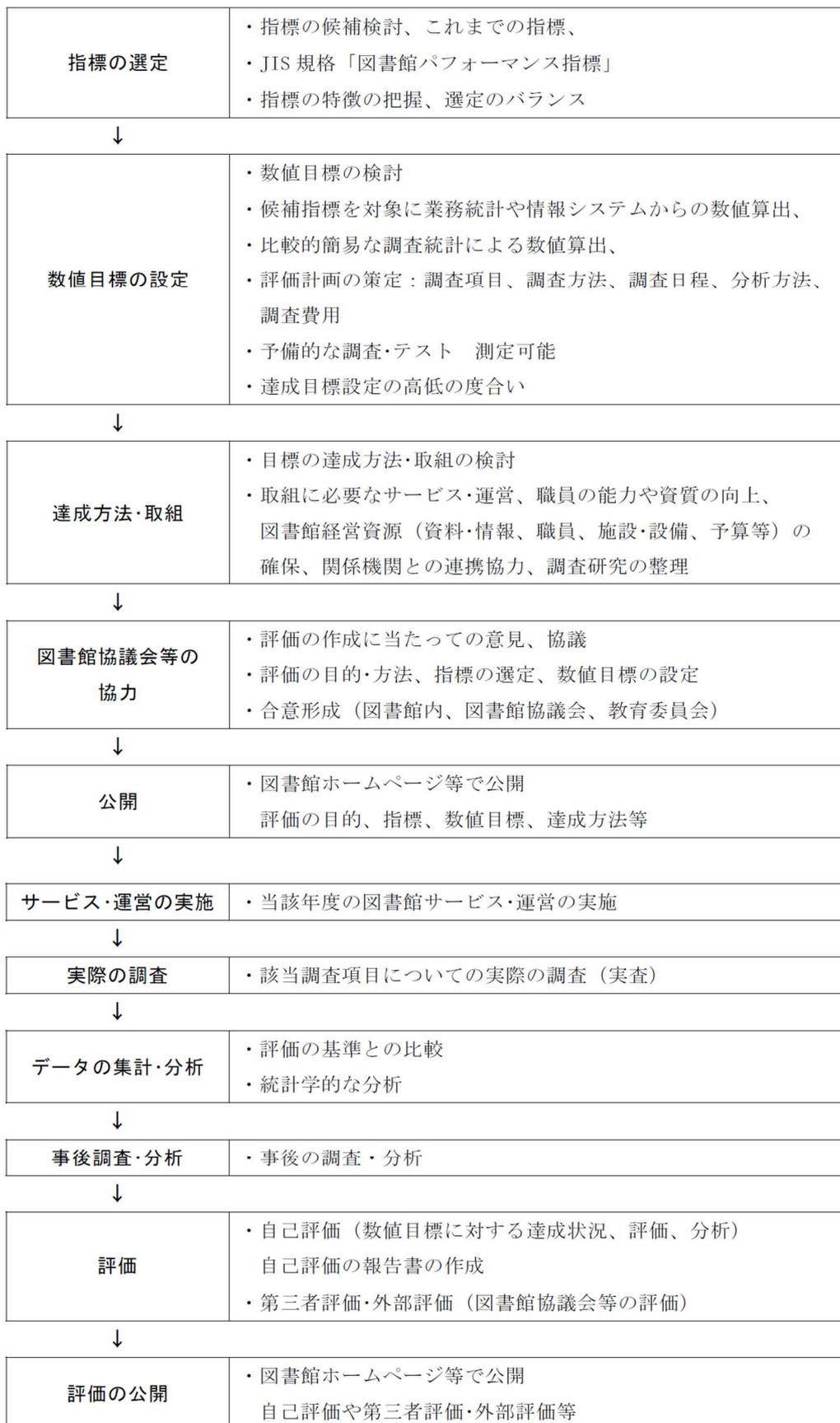


図 3.1 図書館評価の手順





↓

改善	<ul style="list-style-type: none"> <li>・評価に基づき、達成できなかった要因、改善点の把握</li> <li>・達成に必要な課題の整理、課題解決案の検討</li> <li>・サービスや運営の改善</li> </ul>
----	---

図 3.2 図書館評価の作成手順

## 7. 図書館評価の課題

評価手法と評価コスト

評価結果の公開

評価をどう生かすか