

報告書タイトル：

ISO 11620未活用による日本の図書館評価制度の課題と改善提言

作成者名：熊谷弘志

作成日：2025年9月19日

内容

1. 要旨 (Executive Summary)	3
2. 背景と目的.....	4
2.1 図書館評価の必要性	4
2.2 ISO 11620 の国際的な位置づけと変遷.....	4
2.3 BSC 導入による制度的効果と国際的格差	4
2.4 日本における評価制度の現状と課題意識.....	5
3. ISO 11620 の概要	6
3.1 規格の目的と構成.....	6
3.2 主なパフォーマンス指標の分類	6
3.3 図書館種別ごとの適用可能性.....	6
3.4 2023 年版の改訂ポイント (2008 年版との比較)	7
4. 日本における活用状況と課題分析	8
4.1 制度的課題	8
4.2 運用上の課題	8
4.3 契約・管理面の課題	8
5. 国際比較とベストプラクティス	10
6. 改善提言	12
6.1 制度整備.....	12
6.2 運用支援.....	12
6.3 契約設計の高度化.....	13
7. 結論.....	14
7.1 ISO 11620 の活用による制度的・運用的メリットの再確認.....	14
7.2 日本における図書館評価の標準化と透明性向上の必要性.....	14
7.3 今後の制度設計・政策提言の方向性.....	14

1. 要旨（Executive Summary）

■ 本報告書の目的

本報告書は、図書館サービスの質的向上と制度的透明性を確保するために、国際標準規格であるISO 11620の活用可能性を検討し、日本における評価制度の課題を明らかにした上で、制度整備・運用支援・契約設計の観点から改善提言を行うことを目的とする。

■ ISO 11620の概要と国際的活用状況

ISO 11620は、図書館のパフォーマンスを定量的に評価するための国際標準規格であり、1998年の初版以降、2023年版ではバランス・スコアカード（BSC）の視点を導入し、図書館を戦略的公共サービス機関として評価する枠組みへと進化している。欧州（ドイツ・フィンランド）やアジア（韓国・シンガポール）では、政策評価・予算配分・契約設計においてISO指標が制度的に活用されている。

■ 日本における未活用の現状と課題

日本では、JIS X 0812（ISO 11620:2008準拠）の改訂が停滞しており、図書館法・文科省告示との整合性も不十分である。地方自治体図書館では人的・財政的リソースの制約により評価の継続実施が困難であり、指定管理者制度やPPP契約においても成果指標が定性的・曖昧である。これにより、図書館サービスの質的向上・制度的透明性・契約的合理性が十分に確保されていない。

■ 改善に向けた提言の要点

本報告書では、以下の3つの柱に基づく改善提言を提示する：

- ・ 制度整備：JIS X 0812の最新版への改訂、図書館法・告示へのISO指標の導入
- ・ 運用支援：評価テンプレート・収集ツールの提供、職員研修とデータ活用支援
- ・ 契約設計の高度化：指定管理契約へのISO指標導入、PPP契約における成果連動型設計

これらの提言により、図書館評価の標準化と透明性を確保し、図書館を公共価値創出機関として制度的に再定義することが可能となる。

2. 背景と目的

2.1 図書館評価の必要性

図書館は、公共性・教育性・文化性を兼ね備えた社会インフラであり、運営の透明性と説明責任が強く求められる。特に近年では、自治体財政の逼迫や指定管理者制度の普及により、図書館サービスの成果を定量的に示す必要性が高まっている。図書館評価は以下の3点において不可欠である：

1. 説明責任の確保：税金によって運営される公共図書館において、利用者・行政・議会に対する成果報告が求められる。
2. サービス改善の基盤：利用者満足度・アクセス性・資料回転率などの指標を通じて、サービスの質的向上を図る。
3. 契約管理の合理化：指定管理者制度やPPP契約において、成果指標に基づく契約設計と評価が必要となる。

2.2 ISO 11620 の国際的な位置づけと変遷

ISO 11620は、図書館サービスのパフォーマンスを測定するための国際標準規格であり、1998年に初版が発行されて以降、図書館の変化に応じて複数回の改訂が行われてきた。特に2023年版では、図書館を戦略的公共サービス機関として捉えるために、**バランス・スコアカード（BSC）**の考え方が正式に導入された。

1. 1998年初版：基本的な定量指標（利用者数、貸出件数など）を中心に構成。
2. 2008年版：電子サービスやアウトカム指標を強化。
3. 2023年版（第4版）：BSCの4視点（財務・顧客・内部プロセス・学習と成長）に基づき、図書館の機能・成果・持続可能性を多面的に評価する構造へと再設計。

この改訂は、ISO/TC 46/SC 8の下に設置された**WG 4（Working Group 4）**によって行われ、図書館評価を単なる業務統計ではなく、戦略的マネジメントツールとして位置づけることを目的としている。

2.3 BSC 導入による制度的効果と国際的格差

BSCを取り入れたISO 11620を導入している国々では、図書館が以下のような観点から再定義されている：

1. 予算の視点（財務）：図書館の成果に基づく予算配分が行われ、コスト効率や資源活用が評価対象となる。
2. 機能の視点（顧客）：利用者満足度・アクセシビリティ・サービスの受容性が重視され、図書館の社会的価値が可視化される。
3. プロセスの視点（内部業務）：資料管理・職員対応・業務フローの最適化が評価され、運営の効率性が向上する。
4. 学習と成長の視点：職員研修・組織能力・技術導入が評価対象となり、図書館の持続的発展が促進される。

これに対して、日本ではJIS X 0812（ISO 11620:2008準拠）のまま更新が止まっており、BSCの視点を取り入れた評価体系が制度的に導入されていない。その結果、以下のような構造的格差が生じている：

この格差は、図書館サービスの質的向上だけでなく、政策評価・契約設計・予算編成における透明性と合

理性にも影響を及ぼしている。

2.4 日本における評価制度の現状と課題意識

日本では、図書館評価は「自己点検」「行政評価」「指定管理者評価」などに分散しており、統一的な指標体系が存在しない。JIS X 0812は2012年に制定されたが、2023年版への更新は未実施であり、以下のような課題が顕在化している：

1. 制度的整合性の欠如：図書館法や文部科学省告示との連携が弱く、ISO指標の導入が制度的に担保されていない。
2. 運用上の制約：地方自治体図書館では、人的・財政的リソース不足により、定量的評価の継続的实施が困難。
3. 契約設計の不透明性：指定管理契約において、成果指標が定性的・曖昧であり、契約条項にISO指標が反映されていない。

これらの課題は、図書館サービスの質的向上を阻害するだけでなく、制度的透明性・契約的合理性・利用者満足度の向上を妨げる要因となっている。

3. ISO 11620 の概要

3.1 規格の目的と構成

ISO 11620は、図書館サービスの質・効率・成果を定量的に評価するための国際標準規格であり、図書館の運営改善・説明責任・契約管理に資する指標体系を提供することを目的としている。

・ 目的：

1. 図書館のパフォーマンスを客観的に測定・比較する枠組みを提供
2. 利用者・行政・契約者に対する説明責任を果たすための基盤整備
3. 政策評価・成果連動型契約におけるKPI設計の標準化

・ 構成：

1. 指標の定義、適用範囲、測定方法、データ収集手法を体系的に記述
2. 各指標には「目的」「適用対象」「測定単位」「限界」「活用例」が付属
3. 図書館種別ごとの適用可否が明示されており、柔軟な運用が可能

3.2 主なパフォーマンス指標の分類

ISO 11620では、パフォーマンス指標をアウトプット（提供結果）とアウトカム（成果・影響）に明確に分類しており、図書館の運営効率と社会的価値の両面から評価する構造となっている。：

分類	指標例	評価対象	区分
利用者満足度	サービス評価スコア、再来館率	顧客視点	アウトカム
アクセス性	開館時間、立地、障害者対応	サービス到達性	アウトプット
業務効率	資料回転率、処理件数	内部プロセス	アウトプット
社会的成果	情報リテラシー向上、地域貢献度	社会的インパクト	アウトカム
財務指標	コスト効率、予算執行率	財務健全性	アウトプット
組織能力	職員研修、技術導入	学習と成長	アウトカム

3.3 図書館種別ごとの適用可能性

ISO 11620は、以下のような図書館種別に対して適用可能であるが、指標ごとに適用制限が設けられている：

図書館種別	適用可能性	留意点
公共図書館	高	地域貢献・利用者満足度指標が中心
大学図書館	高	学習支援・研究支援指標が重要
専門図書館	中	業務効率・専門性指標に特化
学校図書館	低～中	教育支援指標が限定的に適用可能
国立図書館	別規格（ISO/TR 28118）あり	国家機関としての役割に特化

指標の選定にあたっては、図書館の目的・運営形態・利用者層に応じたカスタマイズが推奨されている。

3.4 2023 年版の改訂ポイント（2008 年版との比較）

2023年版（第4版）では、2008年版で導入されたアウトカム指標をさらに体系化し、バランス・スコアカード（BSC）の4視点に基づいてアウトプットとアウトカムの両方を明確に区分・再構成した。従来のアウトプット偏重から脱却し、図書館の社会的成果・学習支援・持続可能性など、成果（アウトカム）重視の評価モデルへと進化している。

改訂項目	2008年版	2023年版
指標数	約45指標	約60指標（新設・統合含む）
評価視点	アウトプット中心	BSCの4視点（財務・顧客・プロセス・学習）に再構成
デジタル対応	限定的	電子資料・オンラインサービス・アクセシビリティ指標を強化
持続可能性	未定義	環境配慮・社会的包摂・長期的価値創出を評価対象に追加
契約・政策連携	間接的	成果連動型契約・政策評価との接続を明示

これにより、ISO 11620は単なる統計指標の集積ではなく、図書館の戦略的運営・制度設計・契約管理に活用可能な評価モデルへと進化している。

4. 日本における活用状況と課題分析

4.1 制度的課題

■ 図書館法・文科省告示との整合性不足

日本では、図書館評価に関する法的根拠は限定的であり、図書館法（2008年改正）や文部科学省告示「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」においても、評価は努力義務にとどまっている。これにより、ISO 11620のような国際標準指標の導入が制度的に担保されておらず、自治体や運営主体の裁量に委ねられている。

1. 評価の実施有無や方法が自治体ごとに異なり、全国的な比較やベンチマーキングが困難。
2. 政策評価や予算配分において、定量的根拠が欠如し、図書館の社会的価値が可視化されにくい。

■ JIS X 0812の改訂停滞と制度的拘束力の弱さ

JIS X 0812（ISO 11620:2008準拠）は2012年に制定されたが、2023年版への更新は未実施であり、最新の評価視点（BSC・持続可能性・デジタル対応）を反映していない。さらに、JIS規格は法的拘束力を持たず、図書館運営における強制力がないため、現場での活用が進みにくい。

1. 国際標準との整合性が失われており、制度的孤立状態にある。
2. JIS改訂が図書館政策や契約設計に連動していないため、実務への波及効果が限定的。

4.2 運用上の課題

■ 地方自治体図書館のリソース制約

多くの市町村立図書館では、評価業務を担う専任職員が不在であり、人的・財政的リソースの制約が評価実施の障壁となっている。特に、継続的なデータ収集・分析・報告を行う体制が整っていない。

1. 評価は単年度の業務統計にとどまり、戦略的活用が困難。
2. 外部評価や第三者評価の導入も限定的で、自己点検に依存する傾向が強い。

■ 評価実施率の低さと継続性の欠如

過去の調査（例：CA2039）によれば、公共図書館における評価実施率は約30～60%程度にとどまり、継続的な評価を行っている館はさらに少ない。評価の定義や方法が統一されておらず、制度的な継続性が欠如している。

1. 評価結果が事業計画や予算編成に反映されないケースが多い。
2. 利用者満足度や社会的成果など、アウトカム指標の活用が限定的。

4.3 契約・管理面の課題

■ 指定管理者制度における成果指標の曖昧さ

図書館運営の民間委託が進む中で、指定管理者制度における契約評価は定性的・抽象的な成果指標に依存している。ISO 11620のような定量的KPIが契約条項に明示されていないため、成果の客観的評価が困難となっている。

1. 契約更新や評価において、主観的判断や行政裁量が強く働く。
2. 利用者視点の指標（満足度・アクセス性）が契約成果に反映されにくい。

■ PPP契約におけるKPI設計の不在

図書館を含む公共施設のPPP（Public-Private Partnership）契約においても、図書館サービスの成果指標が

制度的に設計されていない。ISO 11620のような国際標準を活用すれば、成果連動型契約の設計が可能となるが、現状では契約成果の測定枠組みが欠如している。

1. PPP契約における図書館運営は、財務指標中心でサービス指標が軽視されがち。
2. 成果連動型支払い（P4P）や契約評価において、図書館特有のKPIが設計されていない。

5. 国際比較とベストプラクティス

ISO 11620は、図書館のパフォーマンスを定量的に評価するための国際標準規格として、欧州・アジア諸国で広く活用されている。特に、政策評価・予算配分・契約設計・都市インフラとの接続といった制度的枠組みにおいて、図書館の社会的価値を可視化するツールとして機能している。

5.1 欧州における活用事例（ドイツ・フィンランド）

■ ドイツ：政策評価と成果連動型予算配分

ドイツでは、ISO 11620を基盤とした図書館評価が連邦・州レベルの文化政策に組み込まれており、図書館の成果に応じた予算配分が行われている。

1. 利用者満足度、資料回転率、デジタルアクセス率などの指標が政策評価の根拠として活用されている。
2. 指定管理者制度に類似した契約形態において、**成果連動型支払い（Pay-for-Performance）**が導入されており、ISO指標が契約条項に明示されている。
3. 図書館は単なる文化施設ではなく、教育・情報インフラとしての役割を担う公共サービス機関として位置づけられている。

■ フィンランド：戦略的図書館運営と自治体評価

フィンランドでは、図書館評価が自治体の教育・文化政策と連動しており、ISO 11620の指標が自治体評価スコアに組み込まれている。

1. 図書館の運営は「市民の学習・情報アクセス権の保障」として制度化されており、アクセシビリティ・学習支援・社会的包摂の指標が重視されている。
2. 図書館職員の研修・組織能力も評価対象となっており、**学習と成長の視点（BSC）**が制度的に反映されている。
3. 政策評価と図書館評価が統合されており、予算編成・施設整備・人材配置に直結する仕組みが整備されている。

5.2 アジアにおける活用事例（韓国・シンガポール）

■ 韓国：都市インフラKPIとの統合

韓国では、図書館評価が都市インフラのKPI体系に組み込まれており、ISO 11620の指標が都市生活の質（QoL）評価の一部として活用されている。

1. ソウル市などでは、図書館の立地・開館時間・デジタルサービス利用率が都市KPIとして公開されている。
2. 教育政策との接続も強く、学校図書館・公共図書館が学習支援インフラとして評価対象となっている。
3. 政府主導で図書館評価テンプレートが整備されており、全国的なベンチマーキングが可能な体制が構築されている。

1. 「디지털도서관 서비스의 성과지표 측정 및 적용 (デジタル図書館サービスの成果指標測定と適用)」

- ・ 発表年：2007 年
- ・ 掲載誌：Journal of the Korean Society for Library and Information Science
- ・ 著者：Jae Hwang Choi（慶北大学）、Kwak Seung-Jin（忠南大学）ほか
- ・ 内容：

この研究では、ISO/DIS 11620:2007（改訂案）の構造と目的を分析し、韓国の大学図書館におけるデジタルサービス評価に ISO 指標を直接適用しています。特に、バランス・スコアカード（BSC）の視点に基づいて、44 の指標を分類し、10 のデジタル図書館向け指標を選定・検証しています。

制度設計への反映

- ・ 韓国ではこのような研究成果を踏まえ、国立中央図書館や地方自治体図書館の評価体系に ISO 11620 の構造を部分的に導入しています。
- ・ 特に、利用者満足度・アクセス性・資料回転率・デジタルサービス利用率などの指標は、ISO 11620 の定義と一致しており、自治体の図書館評価テンプレートに組み込まれています。
- ・ 韓国文化体育観光部（Ministry of Culture, Sports and Tourism）や教育省が推進する図書館政策では、国際標準に基づく成果指標の活用が明示的に推奨されています。

■ シンガポール：教育政策と連動した図書館評価

シンガポールでは、図書館が国家教育戦略の一環として位置づけられており、ISO 11620の指標が教育成果・情報リテラシー向上の評価に活用されている。

1. 国立図書館委員会（NLB）が中心となり、図書館評価を政策評価・契約設計・市民サービス改善に活用。
2. デジタルアクセス・利用者満足度・学習支援効果などが、教育省のKPIと連動している。
3. 図書館は「生涯学習のハブ」として制度的に位置づけられ、評価結果が予算・施設整備・人材育成に反映されている。

5.3 日本との制度的ギャップ

これらの国々では、ISO 11620を単なる統計指標ではなく、制度設計・政策評価・契約管理の基盤として活用している。これに対して、日本では以下のような制度的ギャップが存在する：

項目	導入国	日本
政策評価との接続	明確（教育・文化政策と連動）	弱い（図書館法・告示に留まる）
予算配分との連動	成果連動型予算制度	前年度踏襲型予算が中心
契約設計への反映	ISO指標を契約条項に明記	定性的・抽象的な成果指標が多い
都市インフラとの統合	図書館KPIが都市QoL指標に含まれる	図書館は独立評価対象で統合されていない

このギャップは、図書館サービスの質的向上だけでなく、公共政策の透明性・契約の合理性・市民満足度の向上にも影響を及ぼしている。

6. 改善提言

ISO 11620の未活用により、日本の図書館評価制度は国際的な標準から乖離し、政策評価・契約管理・サービス改善の面で構造的な制約を抱えている。本章では、制度整備・運用支援・契約設計の3つの観点から、改善に向けた提言を行う。

6.1 制度整備

■ JIS X 0812の最新版への改訂

現行のJIS X 0812は、2008年版のISO 11620に準拠しており、2023年版の改訂内容（BSC視点、持続可能性、デジタルサービス指標など）を反映していない。これにより、制度的整合性が失われ、図書館評価の国際的比較や契約設計への活用が困難となっている。

1. 経済産業省および日本工業標準調査会に対し、ISO 11620:2023への準拠改訂を早急に要請すべきである。
2. 改訂にあたっては、図書館法・文科省告示との整合性を確保し、政策評価・契約設計との接続性を明示する必要がある。

■ 図書館法・告示へのISO指標の導入

図書館法および文部科学省告示「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」では、評価は努力義務にとどまっており、ISO指標の制度的導入が担保されていない。

1. 告示の改正により、ISO 11620に準拠した評価指標の使用を推奨事項から準義務化することが望ましい。
2. 図書館法の改正により、評価結果の公表・政策反映・契約連動を制度的に位置づけることが必要である。

6.2 運用支援

■ 評価テンプレート・収集ツールの提供

地方自治体図書館では、評価業務を担うリソースが限られており、継続的なデータ収集・分析が困難である。これに対して、国や専門機関が支援ツールを提供することで、評価の実施率と質を向上させることができる。

1. ISO 11620に準拠した評価テンプレート（Excel・Webフォーム）や収集ツールの開発・配布を推進。
2. 自治体向けに評価結果の可視化ダッシュボードやベンチマーキング機能を提供することで、政策活用を促進。

■ 職員研修とデータ活用支援

図書館職員の評価リテラシー向上は、制度定着の鍵である。評価を単なる業務統計ではなく、サービス改善・契約管理・政策提言の基盤として活用できるよう、研修と支援体制の整備が必要。

1. 国立国会図書館や図書館協議会による評価指標活用研修の定期開催。
2. 地方自治体との連携による評価データの活用事例集・ガイドラインの整備。

6.3 契約設計の高度化

■ 指定管理契約へのISO指標導入

指定管理者制度における契約評価は、定性的・抽象的な成果指標に依存しており、客観性・透明性に課題がある。ISO 11620の指標を契約条項に導入することで、成果連動型契約の設計が可能となる。

1. 契約仕様書において、利用者満足度・資料回転率・アクセシビリティなどの定量指標を明示。
2. 契約評価において、**ISO指標に基づく達成度評価・報酬連動設計（P4P）**を導入。

■ PPP契約における成果連動型設計

図書館を含む公共施設のPPP契約では、財務指標中心の設計が多く、サービス成果の評価が軽視されがちである。ISO 11620を活用することで、図書館特有のKPIを制度的に設計可能となる。

1. PPP契約において、図書館サービスの成果指標（学習支援、情報アクセス、地域貢献）を契約成果として明示。
2. 成果達成度に応じた報酬配分・契約更新判断の仕組みを導入することで、公共サービスの質的向上を促進。

この改善提言は、図書館評価を単なる業務統計から、制度設計・契約管理・政策評価の基盤へと進化させるための第一歩である。ISO 11620の活用は、図書館の社会的価値を再定義し、公共サービスとしての持続可能性と説明責任を確保する制度的転換を促す。

7. 結論

7.1 ISO 11620 の活用による制度的・運用的メリットの再確認

ISO 11620は、図書館サービスの質・効率・成果を多面的に評価するための国際標準であり、制度設計・契約管理・政策評価において以下のようなメリットをもたらす：

1. 制度的メリット：
 2. 図書館法・告示・契約制度との整合性を高め、評価の法的根拠を明確化できる。
 3. 政策評価や予算配分において、客観的な根拠を提供し、行政判断の透明性を向上させる。
 4. 国際標準との整合性を確保することで、自治体間・国際間のベンチマーキングが可能となる。
5. 運用的メリット：
 6. 利用者満足度・資料回転率・アクセシビリティなどの指標を通じて、サービス改善のPDCAサイクルを確立できる。
 7. 職員研修・組織能力・技術導入など、学習と成長の視点から組織開発を促進できる。
 8. 指定管理者制度やPPP契約において、成果連動型の契約設計が可能となり、公共サービスの質的向上につながる。

これらのメリットは、図書館を単なる文化施設ではなく、戦略的公共サービス機関として再定義するための制度的基盤となる。

7.2 日本における図書館評価の標準化と透明性向上の必要性

日本では、図書館評価が制度的に分散しており、統一的な指標体系が存在しない。JIS X 0812の改訂停滞、図書館法・告示との整合性不足、契約設計への反映の欠如などにより、評価の標準化と透明性が十分に確保されていない。

1. 評価の実施率は自治体によってばらつきがあり、継続的な運用が困難。
2. 契約成果の測定が定性的にとどまり、客観性・説明責任が確保されていない。
3. 利用者視点の指標が制度的に軽視されており、図書館サービスの社会的価値が可視化されにくい。

このような状況を改善するためには、ISO 11620を基盤とした評価体系の導入と、制度的整備・運用支援・契約設計の三位一体による改革が不可欠である。

7.3 今後の制度設計・政策提言の方向性

今後、日本における図書館評価制度の再構築に向けて、以下の方向性が求められる：

・ 制度設計の方向性：

1. JIS X 0812の2023年版への改訂と、図書館法・告示へのISO指標の導入
2. 評価の義務化・標準化を通じた自治体間の比較可能性の確保
3. 図書館評価を教育・文化政策と連動させる制度的接続の強化

・ 政策提言の方向性：

1. 国・自治体・専門機関による評価テンプレート・収集ツールの提供
2. 職員研修・評価活用事例の整備による実務支援
3. 指定管理契約・PPP契約における成果連動型設計の普及と契約条項の標準化

これらの取り組みにより、図書館は「情報提供機関」から「公共価値創出機関」へと進化し、持続可能で説明責任ある運営が可能となる。