

TQM在圖書館行政組織上之應用 Concepts of Total Quality Management and Its Application in Library Administrative Organizations

王冠智
Kuan-Chih Wang
國立臺灣大學圖書資訊學研究所
Institute of Library and Information Science,
National Taiwan University

【摘要】

全面品質管理是一種綜合的策略，針對行政組織運作的層面，採用新技術，予以持續的整合與改善。本文試從TQM的定義與特質，運用至行政組織及實施的困難談起，圖書館行政組織應如何思考TQM的推展。

【Abstract】

This article discusses the application of "TQM" in library administrative organizations. The concepts and characteristics of TQM are examined in the first place. The difficulty of applying library administrative organizations are also discusses. Finally, the issue of how to prompting TQM into library administrative organizations settings is proposed.

關鍵詞：TQM、全面品質管理、圖書館行政組織
Keywords：TQM, Total Quality Management, Library Administrative Organizations

壹、前言

全面品質管理(Total Quality Management, 簡稱TQM)與圖書館行政有何關係？在政府資源與經費有限，公共需求卻無窮的今日，圖書館界也展開引進企業界一些理念應用於圖書館行政組織中，許多大學圖書館以「再造工程(Reengineering)」為討論的要點，將整個傳統圖書館的行政組織從昔日既定的傳統組織模式中解套而出，進而探討加入企業組織概念將會產生的組織變革與圖書館行政工作的改變，這一切更充分發揮了圖書館是一個成長有的機體之定律。

然而，TQM與圖書館行政的關係，因為圖書館終究是一個行政組織，如何將TQM的理論應用到圖書館行政組織上及從行政觀點看圖書館行政組織推動TQM的障礙，便是本文討論的重點。

貳、TQM的意涵

「品質」是TQM的中心思想，想要瞭解TQM的理論及內涵，即必須對於品質作一定義。以行政機關而言，品質意指公共服務組織及其服務之最終使用者所認知的價值。這包括了下面幾個實質的特徵，亦即：生產力、效率、倫理、士氣、安全、與明智運用資源。(註1)

而從「T」、「Q」、「M」可分別來加以詮釋成下列不同的涵義：

一、T(Total)：是全面性的，包含縱向的顧客與供應商、橫向的企業內部各階層的關係及三度空間的競爭對手間的依存。(註2)

行政工作人員不應為了迅速解決棘手的採購工作，而隨意以低標低價購進劣質資料而失去圖書採購的品質，或是選擇了較低成本的光碟資料庫，為了貪圖一次購足的簡便，最後造成更多的成本浪費。就整個圖書館而言，整個制度改革應從領導階層落實觀念做起，全館共同為了行政工作的品質提昇而努力。對於企業內部而言，TQM推動的最大阻力在於對企業文化的衝擊。(註3)而應用於圖書館內，館員對於企業界普遍使用TQM向來有一股排拒感，可以得知TQM的引進，會使圖書館界遇到除了館藏電子化外，另一項重大的衝擊，再依據一般人對新組織文化的排拒感就會使得大多數人以偏概全。全員參與以累積小改善形成大突破，才能讓傳統的圖書館突破現狀。

二、Q(Quality)：品質就是「內建共識，進而團隊整合；外求適用，進而顧客滿意。」(註4)
就企業界的品質而言，大抵可分為五個階段：(註5)

- 第一階段1940年代：符合規格(標準)
- 第二階段1950年代：符合目標質
- 第三階段1960年代：符合使用
- 第四階段1970年代：符合成本
- 第五階段1980年代：符合需求
- 第六階段1990年代：符合環保

同理，我們可將品質的六個階段解讀於圖書館行政工作中變成為「服務品質的層次」。圖書

館的服務是既有的，對於品質層次的提昇、品質如何衡量、改進，甚至是企業界所談到的裘蘭 (Joseph M. Juran) 的品質三部曲：

1. QI (Quality Improvement)
2. QP (Quality Planning)
3. QC (Quality Control)

可做為圖書館提昇資訊服務品質的借鏡。人的品質是一切品質的根本；「質量」所談到的是物，要達「質量平衡」；「品質系統」所談到的是事，要做到「全員參與」。(註6)達到人事物合一才能構成TQM中的Q的基本要求。

三、M(Management)：因應外在環境的經營策略，以最少的成本滿足顧客的需求並物超所值。(註7)管理者最主要的目的是對組織的目標作有效且持續的改進。

TQM真正被應用在圖書館已是1980年以後，認為TQM可以適用於各類型圖書館，以及圖書館每個工作部門，鼓勵圖書館員可採用戴明(W. Edwards Deming)的TQM方法，在圖書館工作過程中建立品質獲利，如參考資訊服務、書目控制(Bibliographic control)、職員訓練、讀者服務的品質測量等。(註8)

全面品質管理是一種綜合的策略，針對行政組織運作的層面，採用新技術，予以持續的整合與改善。全面品質管理真正值得我們重視與思考的是新技術對整體行政組織觀念的啟示。完整的全面品質管理係組織在內部技術的基礎上，建立了提升品質的意圖與動機，再經由觀念變革、技術改進、工具應用等三項中介過程，將意圖與動機緊密連結而形成完整的全面品質管理之內涵。(註9)因此，對於一種新觀念的推行必須要有全體員工想法、觀念、行為及習性的改變與優良的組織文化配合。

參、圖書館行政組織推動TQM之應用

圖書館行政機關面對的是多元化的環境，以及來自不同聲音的多樣化需求。因此會形成行政機關革新的要求，諸如：改善生產力、增加顧客參與、增加賦予組織成員活力、增加對衡量標準、長期策略規劃等要求，而這些要求正是促使行政機關推動TQM的主要驅力。(註10)因為傳統的行政管理與TQM最大的差異在於品質的觀念。因此，圖書館行政機關決定採用TQM的首要工作即落實品質觀念於組織文化上，以其為轉換行政機關體質的基礎。

從品質管理大師戴明(Deming)1986年著名的 四項品質管理原則著手：

1. 建立恆久目標，改善品質與服務(Create constancy of purpose for improvement of product and service)。

管理的問題可分為現階段問題以及未來面臨之問題，圖書館應避免只求得眼前問題的解決，領導階層應認真的考慮對未來服務的要求。建立恆久目標的政策並明確的揭示於書面上，館員在提供任何服務之時均以此為最高指導原則。

2. 採納新哲學(Adopt the new philosophy)。

館員必須認知，劣質的服務是必須要付出代價的。全面品質管理應被視為是一種新的信仰。

3. 停止依賴大量檢驗(Cease Dependence on mass inspection to achieve quality)。

品質不是來自於檢驗，而是來自於不斷的改善流程。所謂的舊方法是檢驗出壞品質，新方法則是建立起新的品質理念。持續的進步才是完美服務的關鍵。我們可以將品質的理念帶入行政組織的每一步驟，去找出流程中的瑕疵。

4. 不再以價格為採購的單一考量(End the practice of awarding business on the basis of price tag; Instead, Minimize total cost)。

與其去尋找較便宜的供應商倒不如與供應商建立起長期的關係。如果圖書館以招標的方式決定今年的書籍代理商或是資訊服務的資訊商，以最低的價錢獲取的品質往往比不上與單一代理商維持長期關係所建立起的信任感與服務。例如在選擇資料庫供應商時，價格並非最重要的考慮因素，而是系統的便利性與產品的售後服務，並要考慮供應商如何確保其產品品質、如何去維護系統品質、是否有繼續投資在R&D上等問題。

5. 持續不斷的改善生產與服務系統 (Improvement constantly and forever the system of production and service)。

TQM並不是一時的效果，而是一種過程。團隊中的每一人都要致力於持續不斷的改善。在圖書館中的應用上可以讓圖書館這個組織中的每一個成員對自身的工作責任不斷的檢視有無達成圖書館的目標。組織的領導者也應從大環境的變化相對應於圖書館中各部門的改變著手，嘗試著自問自答下列問題：今年與去年比較，圖書館的讀者或者是大環境是否有明顯的改變？如果有改

變，是否有以實際的行動去因應？

6. 訓練再訓練(Institute training for all employees)。

館員多半是從其他的館員身上學到工作，如此常使新進館員無法充分的表現。圖書館對館員應有一連串的在職訓練、專業會議的參加，另外，從事讀者服務的館員由於是直接面對讀者，須對全館的事物有全面的了解，尤其應注意持續訓練的重要性。訓練的實行過程也應有書面的流程圖來表示，可運用統計方法配合。統計方式的優點很多，一方面可提供管理者現在的進度，另一方面在計劃完成時可提供回饋。

7. 實施領導(Adopt and institute leadership)。

領導是管理階層的工作，需瞭解組織的各項事物，好的領導者是適才適用，並對新理念的發掘與推行扮演關鍵的角色。例如館際互借制度最重要的是文獻傳遞的速度，如何以最少的費用與最快的速度提供給讀者，領導階層應不斷的思考改進的方法。

8. 排除恐懼(Drive out fear)。

在組織內有莫名的恐懼？館員若能排除恐懼，表達自己的想法與意見。更不用在乎因提出問題而形成主管的眼中釘，館員與主管的意見衝突是可以互相砥礪的，這對TQM的實行確有正面的功能。

9. 撤除部門藩籬(Break Down Barriers between staff areas)。

組織的藩籬有可分為內部部門的藩籬與外部的藩籬。部門的藩籬可能會因為下列的原因所造成：(1).競爭。(2).缺乏溝通。(3).缺乏對目標的一致性。(4).對組織內的部門缺乏了解。(5).個人主義。(6).忌妒。圖書館中的部門藩籬較無企業組織的複雜，不過，為了避免雙頭馬車的情形，即時察覺出藩籬與補救是必要的。

10. 避免對員工喊口號，說教，或設定工作目標(Eliminate slogans, exhortations, and targets for the work force)。

戴明曾指出貼標語與喊口號只是讓人徒生挫折與不滿。你可以鞭策馬匹讓它快跑一陣子，但目標就像有些人在「驢子鼻前掛蘿蔔」一樣，驢子不久就會發現無論牠用什麼方法，根本吃不到蘿蔔。

11. 消除數字配額(Eliminate numerical quotas for the work force and eliminate numerical goals for people in management)。

設定一日工作量很容易對服務的品質產生影響，館員會疲於心力的先達成管理階層所欲達成的配額卻因此犧牲了品質。在圖書館中也很明顯的有設定配額的情形，例如：回溯編目的數目並不是可以用時間來衡量的，如果為了要達到一小時至少要完成 本書的回溯編目，很明顯只在注意題名、作者、館藏紀錄的著錄而忽略了標目的完整性與正確性，而檢索款目就會因而缺乏品質而導致讀者滿意度的減低，這種滾雪球的效應會愈來愈大，倒不如在回溯的時候就把事情做得完備。

12. 消除妨礙追求工作榮譽的因素(Remove barriers that rob people of pride in their work)。

13. 實施活潑的教育與再訓練計劃(Encourage education and self-improvement for everyone)。

12項與13項都說明了人的品質才是一切品質的根本，組織須有一套有效的作法來訓練與培養員工，不僅僅是戴明的 四項管理原則，圖書館也可以吸收人力資源管理與企業改造中的相關論點來謀求圖書館行政組織的品質改善。

- A. 灌輸能力訓練員工給予充分的授權，讓他們有能力有權限的立即且直接 的解決顧客問題及本身的工作問題。
- B. 分權與授權的落實。
- C. 主管的領導與影響。
- D. 員工的管理與激勵。
- E. 員工前程規劃及前程管理。
- F. 員工敬業精神的養成。
- G. 終身學習與團隊學習。
- H. 良好企業文化的建立。

以上有關的議題皆可引用於圖書館這個組織中。

14. 採取行動，完成轉型(Take action to accomplish the transformation)。

肆、從行政觀點上TQM應用於圖書館的行政組織之障礙

傳統的行政機關向來對於品質的概念較欠缺，期將企業組織意識之TQM應用在行政組織上，必

然會發生來目制度及心態上的問題，因此圖書館在推動TQM可能面臨一些障礙：(註11)

一、績效評價隱藏的影響

大部份的公部門使用已設定的薪給和獎金的績效評價系統，往往未檢驗系統變動之原因，針對某些組織成員給予獎勵或懲罰。成員提供有品質的服務並不會因此受到獎勵，因為績效評估與功績選擇過程強調的是結果，而非過程的改善。所以為了改善服務品質，整個系統必須被重新建構為強調過程之可見度、工作團隊及對揭露與排除整體組織問題之特別原因的成員給予獎勵。評價系統之運用，須與TQM的努力並行。

二、依賴層級體系的、由上而下的管理

雖有持續組織成員參與的呼聲，層級節制的命令鏈仍佔有優勢地位。圖書館大多為公部門之組織，層級體系仍涇渭分明，因而削弱了成員對於問題解決與目標設定上之參與。

三、過度專門化

一般官僚體系都有過度專業化、分裂、及區隔化的特徵。過度專業化也會造成促進工作團隊和組織合作上的困難，所以TQM的知識應與傳統專業意識一起灌輸給組織成員。

四、依賴陳舊的公共生產力技術

許多行政組織的領導者害怕使用TQM技術將會使獎金、功績程序步驟增加，並使其他生產力工具顯得陳舊。他們則繼續使用讓他們得以加強組織中領導地位的傳統方法和技術，卻忽略那些觀念可能已經過時了。

五、高層管理者之畏懼改革

畏於接受挑戰仍是公部門品質改進的主要障礙之一。許多行政組織認為TQM是烏托邦、理想國，因此摒棄不用。而TQM成功之例子，使得圖書館也引進一些企業的新觀念，積極變革才可能發生。

六、年度預算

行政組織捨卻執行合作的成本-效益及過程導向的改善，取而代之是資源的獲得與擴張。另外，控制預算、會計和財務過程也無法提供於成本降低之情況下引導品質改善的選擇性衡量指標。因此年度預算助長了保護主義與博奕。(註12)

伍、結論

圖書館行政組織在圖書館中扮演幕後的推手之角色，雖不與讀者有直接的接觸，其內部組織的自我規範對於行政人員亦有無形之壓力。而TQM的推動可為傳統的圖書館行政組織注入嶄新的活力。二一世紀的競爭不再只是企業界的權利，現代之圖書館行政組織亦將朝向「企業型圖書館」(Enterprising Library)邁進。而政府極力推展e-Government，將TQM與電子化行政組織相結合，也是全面提升圖書館服務品質，對外「讀者滿意」，對內「持續改善」，養成新服務文化的重大社會工程。

附註

註1：Pat Keehley, "TQM for Local Governments," *Public Management* (August 1992): 10.

註2：李昆林，「詮釋TQM的T」，*管理雜誌* 273期 (民86年3月)，頁86。

註3：同前註，頁87。

註4：李昆林，「詮釋TQM的Q」，*管理雜誌* 274期 (民86年4月)，頁64。

註5：楊秀端，「行政機關實施ISO9002國際品質保證制度研究」，*人事管理*，(民國88年7月)，頁3067-36。

註6：同註4，頁68。

註7：李昆林，「詮釋TQM的M」，*管理雜誌* 275期，(民國86年5月)，頁74。

註8：Thomas E. Sarch, "Quality in bibliographic control," *Library Trend* 44:3 (1996): 491-505.

註9：Loney A. Bellefontaine, "TQM training: the service challenge," *Journal of Library Administration* 18:1/2(1993): 85-95.

註10：Ronald J. Stupak, "Driving Forces for Quality Improvement in 1990s," *The Public Manager* (Spring 1993): 32-35.

註11：Michael E. Milakovich, "Total Quality Management in the Public Sector," *National Productivity*

臺北市立圖館館訊第十九卷一期

Review (Spring 1998): 203-205.

註12：李宛琦，「論全面品質管理對行政機關服務提昇之啟示」，人事月刊 12卷5期 (民國84年5月)，頁62。