

品質管理系統運用於讀者服務品質之提昇—— 臺北市立圖書館的經驗

Application of Quality Management System In Promoting Library Quality on Public Service - Experience of Taipei Municipal Library -

陳麗君

Li-Chun Chen

臺北市立圖書館館員

Librarian, Taipei Municipal Library

【摘要】

圖書館的服務品質，近來已成了熱門的討論主題，顯示圖書館界已開始重視服務品質經營的議題。臺北市立圖書館應用國際品質標準，將攸關讀者服務品質的各項作業建立系統化的管理，在服務品質的經營上可稱是一代表性的案例。本文首先介紹臺北市立圖書館所採用的 ISO 9000 系列國際品質標準及品質系統之基本要項，進而說明本館導入 ISO 9002 品質保證模式的策略與過程。

【Abstract】

Quality of library's service has become a popular subject matter in library literature to discuss. Taipei Municipal Library had a success case application international quality standard to set up public service quality management systems. This paper introduces ISO 9000 international quality standards and quality system's essential in the first, and then interprets TML strategic and process in ISO 9002 quality assurance model.

關鍵詞：ISO 9000 品質系統、品質管理、圖書館

Keywords: ISO 9000, Quality System, Quality Management, Libraries

壹、前言

在過去，產品的品質是企業形象的表徵，而現今，除了產品的品質外，服務的品質更成為企業競爭力的指標。企業界為提昇競爭力及經營績效，改變以往傳統的管理方式，導入全面品質管理的經營，重視以顧客為導向的服務，更以「顧客滿意度」作為衡量品質的重要指標。品質的重要性顯然已廣為社會大眾所認識，不論是接受消費性或公共事務性的服務，顧客對產品的品質、服務的品質都有明顯的要求。

「顧客滿意」的管理策略也受到以為民服務的政府部門重視。政府部門近來為提升行政品質、建立服務形象，爰引「全面品質管理」觀念，以及「顧客滿意」的管理作法，來管理為民服務工作。從民國八十五年行政院院會通過「全面提升服務品質方案」要求各政府機關據以施行（註 1）、民國八十六年訂定「行政院服務品質獎評獎實施計畫」建立服務品質評核制度（註 2），即可具體說明政府提升公共服務品質的決心與作為。民國八十九年，臺北市政府馬英九市長更揭示西元二〇〇〇年為「市政品質年」，市政的經營全面邁入「品質導向」的新紀元（註 3），其中應用國際品質保證標準建立品質系統的機關涵括了民政局、環保局、交通局、財政局、教育局等所屬近二十個單位，成果相當豐碩。

臺北市立圖書館應用國際品質標準建立讀者服務品質管理系統並取得 ISO 9002 認證，不僅為臺北市社教機構建立品質服務制度的示範，更為國內圖書資訊服務的管理發展上，開啓新的一頁。本文首先概述 ISO 9000 系列品質管理與品質保證標準（一九九四年版）及品質系統之基本要項，進而說明臺北市立圖書館（以下簡稱北市圖）導入 ISO 9002 品質保證模式的策略與過程，除為正式記載北市圖推動品質制度的歷程外，並分享推動經驗與成果。

貳、ISO 9000 系列標準及品質系統概述

ISO 9000 系列標準，是國際標準組織（International Organization for Standardization, ISO）所制訂的一套品質管理與品質保證標準（註 4）。此一系列標準不僅可以適應國際貿易交往的需要，又可提供組織加強品質管理、提高產品／服務品質與管理水準，因此自制定以來即廣受世界各國重視，紛紛轉訂為國家標準，我國亦經經濟部標準檢驗局（前中央標準局）將 ISO 9000 系列標準轉訂為中國國家標準 CNS 12680-12684。

ISO 9000 系列標準是推展品質管理活動的指南，同時是建立品質系統的基本要求，它包含了品質標準應用指南（ISO 9000）、品質系統模式（ISO 9001、9002、9003）、品質管理應用指南（ISO 9004）三大部分，茲將標準名稱、內容及其目的整理如下表：

標準名稱	內容	目的
ISO 9000 品質管理與 品質保證標準	ISO 9000-1 選擇與使用指導綱要 ISO 9000-2 ISO9001、9002、9003 應用之一般指導綱要 ISO 9000-3 ISO 9001 於應用於軟體開發、供應及維護之指導綱要 ISO 9000-4 可靠性計畫管理之指導	1. 是品質標準的應用指南。 2. 主要目的是提供組織如何選擇適合其使用之品質管理系統，是一種原則性說明。
ISO 9001-9003 品質系統	ISO9001 設計、開發、生產、安裝及服務之品質保證模式	適用於從事開發設計、生產製造、安裝測試及售後服務工作的組織。
	ISO 9002 生產、安裝及服務之品質保證模式	適用於組織依據既存設計去生產或提供服務，不包括設計功能者。
	ISO 9003 最終檢驗與試驗之品質保證模式	適用於僅提供最終產品檢驗與測試的組織，如檢驗所、實驗室等。
ISO 9004 品質管理與 品質系統要項	ISO 9004-1 指導綱要 ISO 9004-2 服務業指導綱要 ISO 9004-3 加工材料指導 ISO 9004-4 品質改進指導綱要 ISO 9004-5 品質計畫指導綱要 ISO 9004-6 專案管理品質保證指導綱要 ISO 9004-7 型態管理指導綱要	1. 是品質管理的應用指南。 2. 指導如何開發並實施一項完整而有效的內部品質管理，以使顧客滿意的準則。

品質系統是組織實施品質管理所需之組織結構、程序、過程及資源，ISO 9000 系列標準提供了三種品質系統模式，供組織建立品質系統時選擇，同時依品質管理所需的管理活動、流程的管理以及支援性活動提供組織建立標準化品質系統的具體的作法：

一、管理階層訂定品質政策、品質目標，使品質系統中的各項作業方向明。

二、組織架構、各部門、以及各部門之間的各種作業，權責劃分明確。

三、依據標準的要求建立品質手冊、作業程序書及工作說明書，明訂執行方式。

四、教育員工依照既定的方式執行。

五、將執行結果留下紀錄。

六、利用管理審查及內部稽核，檢討品質系統所訂定之程序以及執行的結果是否有

效。

七、在執行、稽核或管理審查過程中發現異常時，立即採取矯正與預防措施，並對於改善效果予以持續追蹤。

品質系統的功用在於確保組織提供產品品質或服務品質的一致性，除了透過內部稽核及管理審查檢視品質系統是否發揮功用外，ISO 組織更提供了驗證制度，由第三者客觀地稽核品質系統是否符合國際標準，以向顧客展現所有的產品或服務在相同的管理制度下，其品質具有一致性。

參、臺北市立圖書館讀者服務品質管理系統

圖書館是一個提供民眾圖書資訊服務的機構，雖然它屬非營利組織，不以讀者的多寡表示經營的績效，但是讀者的多寡卻能反映出讀者對圖書館的需求程度及其重要性，擁有一百廿萬讀者的北市圖，提供臺北市民多元的資訊服務項目及環境～從讀者服務的閱覽、參考諮詢到技術服務的圖書資料推介等；從設置一所圖書館到因應社區居民的資訊、文化需要設置的多所分館；從傳統的服務方式到現在人人在家中皆可享受圖書館透過網路提供的服務～已成為臺北市民生活不可或缺的好幫手。然而，圖書館在創造了多元的服務項目及環境後，服務管理便是它營運順利與否的重要機制。

ISO 9000 系列標準正可以提供圖書館建立服務管理制度。在這個制度的規範下，圖書館服務的每一階段及相關連的各項作業，都能夠藉由管理系統、作業流程以及作業標準之要求，來改善組織體質、提昇作業績效及服務品質。

北市圖近三年來，致力推動為民服務工作，在臺北市政府的為民服務評核中屢見佳績；所建立的工作手冊，其功能與完整性，在圖書館界亦獲諸多讚許。但是，鑑於組織體系愈趨龐大、人員的流動率高，確實需仰賴完善的服務管理制度，來管理、維持各項服務的品質，因此在參考臺北市政府其他單位建立 ISO 9000 品質系統的情形、瞭解 ISO 9000 標準並評估圖書館應用的可行性之後，八十七年十月成立了「ISO 推行小組」，小組成員開始接受一連串的教育訓練，至八十八年十一月確定推動 ISO 實施計畫及所需經費均奉核定，全館正式投入品質系統建置的工作，八十九年十二月順利取得 ISO 9002 品質管理系統之認證。

一、讀者服務品質管理系統介紹

「臺北市立圖書館讀者服務品質管理系統」依 ISO 9002 品質保證系統的要求建立，系統規範了一所總館、四十一所分館及十一所民眾閱覽室提供的圖書資訊服務，以下分別就品質政策、品質文件、系統架構及系統範圍簡要描述。

（一）品質政策

『舒適・便利・資訊滿溢・認真・親切・讀者滿意』，簡明扼要的六個要

項承諾圖書館對環境、設施、人員與服務品質的重視，同時也揭示了追求服務品質的明確標的。

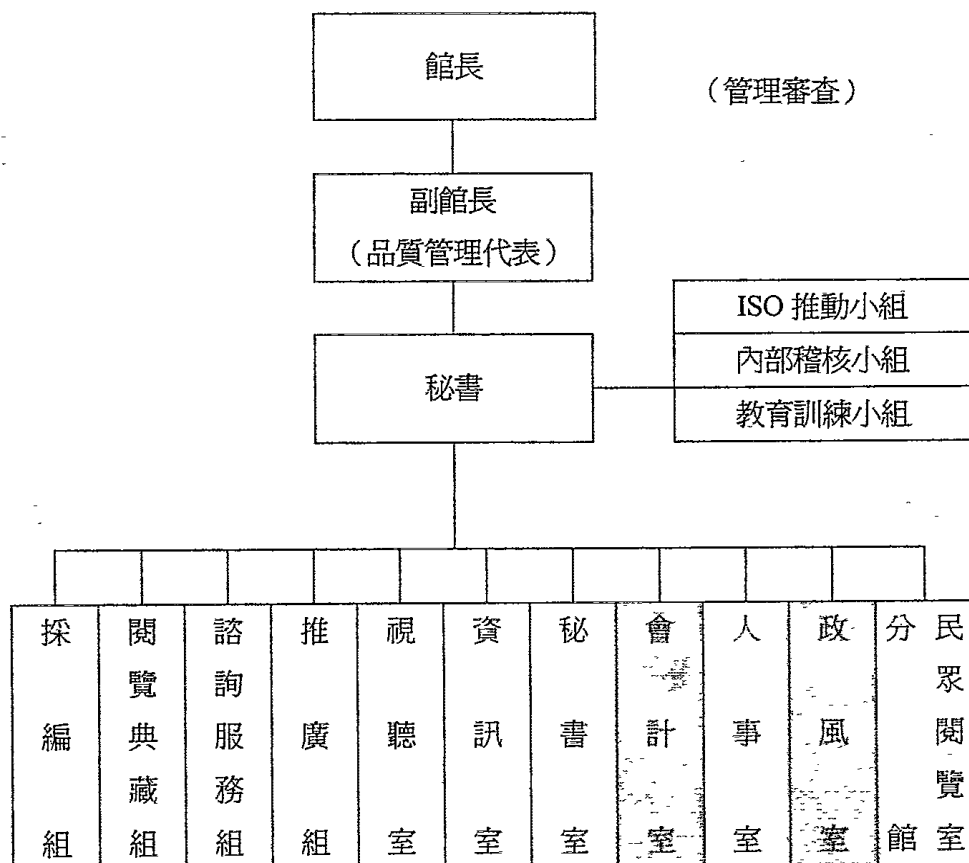
(二) 品質文件

品質文件架構可分為品質手冊、程序書、作業說明以及表單四個層次：

2. 品質手冊：1 種，說明品質系統實施與維持的原則。
3. 程序書：共 52 種，說明各項作業執行過程與方法，包含作業之流程、法規要求、作業重點、管制方法與注意事項等。
4. 作業說明、規定：計有工作手冊(1)及工作指導書(6)共 7 種，說明各項作業技術性的執行方法與規定。
5. 表單、紀錄：共 116 種，作為紀錄作業執行的實際情形。

(三) 品質系統架構

品質系統組織的建立與權責的劃分，主要依據「臺北市立圖書館組織規程」之任務分派與人員配置規定，分別賦予品質活動的權責，各階層人員均肩負維持品質之任務。



備註：政風室與會計室不在驗證範圍。

圖一 讀者服務品質管理系統組織圖

館長為品質管理系統組織中最高之決策者，藉由管理審查監督品質系統之運作；副館長為管理代表，帶領 ISO 推動小組，推動並維護品質管理系統的運作；秘書負責品質系統中內部稽核及教育訓練的規劃及實施；組室主管及分館主任負執行品質管理系統各項規定之責，責成並要求同仁確實執行各項品質活動。

（四）讀者服務範圍

北市圖向以服務讀者為重要工作目標，因此品質管理系統的建立亦著重在讀者服務所有相關的作業內容或活動項目。諸如，圖書資料借閱、館藏資料、期刊報紙的供閱、讀者辦證、資訊系統的提供與使用、館舍環境的維護、圖書資料及設備採購、參考諮詢服務、推廣活動的辦理、視聽器材流通與維護等各項作業要項，均在品質系統的規範範圍內。

二、推動策略與過程

在國內，北市圖是第一所以圖書資訊服務管理申請國際認證的圖書館，因此推動的過程中諸多關鍵性問題無例可循，問題的解決多憑藉推動小組的審慎思量、多番討論，以及顧問公司的協助，方能完成讀者服務品質管理系統的建置。以下從五個階段來說明推動的過程、重點工作及採用的策略。

（一）準備階段（八十七年九月至八十九年一月）（註5）

1. 資料蒐集

資料蒐集工作有二個重點項目：

- （1）瞭解已獲認證的市府單位推動 ISO 工作所採用的方式（自推或顧問公司輔導）、品質系統的架構、品質文件的內容及經驗訪談。
- （2）了解 ISO 9000 系列標準應用在圖書資訊服務管理的適當性，並瞭解顧問公司輔導的內容、推動工作所需的費用項目、申請驗證的程序等等。

2. 成立推動小組

推動小組由副館長召集秘書、總館組室主管及四區區域分館主任代表組成，負責推動品質系統認證各項事宜。

在準備階段，為確認推行方式，推動小組多次規劃教育訓練課程，包括 ISO 介紹、ISO 條文說明、建立品質系統各階段的重要工作等，亦多次邀請已獲認證的市府單位蒞館分享其推動歷程，為日後業務的順利推展奠定良好的基礎。

3. 甄選顧問公司

鑑於國內圖書館對應用品質標準建立品質管理系統的經驗尚未成熟，且小組成員對自行推動多持保守態度，因此推動小組會議決議，遴選經驗豐富

的顧問公司從旁協助。

顧問公司的甄選，則依政府採購法相關規定採計畫書評比方式，邀請熟悉 ISO 標準規範及有品質系統建立經驗之專家學者擔任評審委員，甄選出最合適之顧問公司。

4. 確定驗證範圍與系統模式

提供讀者滿意的圖書資訊服務，是建立品質系統的目的之一，因此只要是涉及「讀者服務」的作業內容或活動項目都涵括在驗證的範疇，部門範圍也包括了總館、分館及民眾閱覽室。

系統模式的選擇，因考量資訊服務的提供不以“原創性服務的設計”為主要功能（公共圖書館的運作及服務已有「公共圖書館營運管理要點」規範），同時參考顧問公司之建議，選擇以 ISO 9002 模式建立品質系統。

（二）導入階段（八十九年一月至八十九年七月）

1. 訂定品質政策

品質政策與承諾攸關品質系統的發展方向，為求凝聚全館館員在品質上的意圖與共識的焦點，特藉由「服務品質政策宣言徵選」活動，公開徵求品質政策宣言。

票選出品質政策宣言後，即展開一連串的宣導工作，透過主管、館員聚會的場合，如主管會議、館員教育訓練及品質文件說明會等，將服務品質理念確實傳達給組織內所有的成員，並期許同仁共同創造行政及服務的品質。

2. 建立標準化文件

北市圖既有的工作手冊，已詳細記載了各項作業的流程，因此在品質文件的建立上，縮短了許多撰寫作業說明的時程。

程序書的建立，主要是依照圖書館服務的流程由總館權責部門撰寫，至於跨部門的流程則由相關部門共同討論撰擬而成。

程序書、作業說明等品質文件均由推動小組召開文件審閱會議逐一審查、充分討論，並經管理階層審查核定後正式發行至各單位。

（三）推動及落實階段（八十九年七月至八十九年八月）

1. 教育訓練

教育訓練分全館館員教育訓練及品質文件說明會二部分來說明：

（1）全館館員教育訓練

由輔導顧問擔任教育訓練講師，全館館員依區域別分次接受 ISO 作業概述，品質手冊、文件管制作業，內部稽核作業等課程。

（2）品質文件說明會

由總館組室主管擔任講師，全館館員參加，解釋服務品質手冊、程序書以及作業說明的內容、品質作業與現行作業程序的差異、執行作

業注意事項等。

2. 全面落實

建立品質系統、品質文件及教育訓練之後，接著就是全體館員依標準化的作業程序執行日常的工作了。在這個階段，館員們熟讀品質文件，並確實依照文件的說明執行各項作業，並將實際的作業狀況記錄下來。

3. 自我評核（內部稽核）與讀者滿意度調查

為查檢品質活動是否有效執行、並瞭解執行結果，依標準要求組成內部稽核小組，並訂定內部品質稽核計畫。稽核小組成員經稽核訓練之後，實地至各單位展開現場稽核。稽核時，稽核員利用矯正通知單記載不符合事項，被稽核單位依據矯正通知單所載提出改善方式及完成日期，若屬無法立即改善，則提列改善計畫於管理審查會討論。

除了對品質系統的自我評核外，讀者對服務的滿意程度亦是品質系統所關心的議題，因此於內部稽核的同時進行讀者滿意度調查，藉由問卷結果及原因分析找出本館品質活動的重點工作並訂定品質目標。

4. 管理審查

管理審查主要是為確認品質管理系統的運作效果，包含品質目標、品質計畫的執行情形、內部稽核的結果、讀者滿意度、讀者抱怨的改善等，針對已存在的問題討論有效的改善方案並追蹤改善成效，以防止類似問題的再發生。

（四）驗證階段（八十九年九月至八十九年十二月）

1. 預評

驗證單位正式評鑑之前，由顧問公司進行一次預評作業，協助發現問題點，於正式評鑑前能針對問題進行矯正與預防措施。

2. 正式評鑑

北市圖向經濟部標準檢驗局提出驗證的申請，經文件初審及完成相關的申請作業後，由四位評審委員以三天的時間至總館及分館計十個單位，檢視品質系統是否符合標準的要求，並提出缺失項目。

依評審委員所提的缺失項目，將已改善的結果及其他缺失的改善計畫提報標準檢驗局，並獲評審委員建議驗證合格，八十九年十二月正式取得經濟部標準檢驗局發給國際標準品質管理系統認可登錄證明書。

（五）持續改善（九十年起）

1. 改版作業

ISO 9000 系列標準的修訂版本已於 2000 年完成並公布，修訂版的品質標準，對品質管理系統的要求有重大的改變，諸如：原提供組織選擇的三種品質模式，在新版中已整合；又，新版本所規定的品質管理系統要求，除了

對組織所提供的產品／服務品質保證外，更提高對顧客滿意度的重視。雖然甫取得九四年版品質管理系統認證，然因應標準的修訂，系統改版作業仍需隨即展開。

2. 持續改善與追查作業

驗證機構定期每年進行一次追查作業，以持續確認品質系統正常運作，因此必須平時即應依品質系統所要求的各作業要項確實執行。況且，品質活動的目的，絕非僅爲了驗證而已，品質系統確實運作、應用品質管理原則，有效地展開系統中的各項活動，持續針對系統中產生的問題進行改善措施，提高內外顧客的滿意，才是一健全的品質管理系統。

肆、結論

國際標準品質管理系統的建立，北市圖做到了。這一路走來除了要適應制度改變帶來的影響外，當然，也面對諸多的困難與挑戰，諸如：

- 一、圖書館開放時間長，館員需輪值櫃台，教育訓練時間的安排，需有特別的考量與規劃。
- 二、輔導顧問公司對圖書館的作業功能不甚瞭解，輔導過程中對其所提供的諸多建議，需多番調整。
- 三、ISO 9000 系列標準的品質用語轉換成一般用語或使標準規範適用於圖書資訊服務環境，也歷經了多次的討論。

面對這些難題與挑戰，都在全體館員的智慧激盪及團隊的合作下一一克服，順利地闖過一關又一關的挑戰，而能享受到合理化、標準化制度。

雖然北市圖品質系統正式啓動至今尚未有正式的績效報告，但從整體效益的角度來看，品質系統的運作對確實發揮了管理的功效，茲略舉數例說明：

- 一、人員的高流動率，使得教育訓練的速度永遠趕不及人員流動的速度，一直是北市圖無法突破的障礙，而作業標準化的制度，能讓新進人員在最短的時間內瞭解圖書館服務的全貌並能依作業標準執行各項作業，縮短了人員因教育訓練不足在服務的提供上所造成的差距。
- 二、工作手冊一直是館員維持圖書館服務、執行作業時重要的標準，手冊的架構依作業的權責單位來區分，對於跨部門的作業程序與資源的分配，則沒有系統的說明，而在建立品質系統時，對作業流程、服務流程都經適當的簡化與合理化，對各項作業與服務的流程、權責及資源分配等也有整體的呈現。
- 三、本館遍佈於臺北市十二個行政區的五十餘個閱覽單位，常因“人的因素”造成在實際作業及服務上的差異，藉由品質系統“說寫作一致”以及管理審查的要求，對行政品質與服務品質的維持有很實際的助益。

北市圖近十年來應用 5S、TQM、ISO 9000 等品質活動，來提升圖書資訊服務的品質，以追求卓越的企圖心為臺北市民提供優質的圖書資訊服務，所呈現的成果是有目共睹的。在北市圖歡慶五十歲生日的前夕，全體同仁齊心肩負起“品質服務永續經營”的使命，為國內圖書資訊服務管理樹立了品質管理的新形象，也為北市圖史寫下最具特別意義的一頁。

附註

- 註1：行政院研究發展考核委員會，「全面提升服務品質方案」，
<http://w3.rdec.gov.tw/govpakt/show.asp?id=d06>（accessed 03/ 2001）
- 註2：行政院研究發展考核委員會，「行政院服務品質獎實施計畫」，
<http://w3.rdec.gov.tw/govpakt/show.asp?id=d01>（accessed 03/ 2001）
- 註3：楊錦洲，「ISO 9000 在政府部門之推行」，在臺北市府優質市政品質管理活動研討會參考資料（臺北市：臺北市府公務人員訓練中心，民國 88 年），頁 4-1～4-2。
- 註4：ISO 9000 系列標準於 1987 年 3 月制訂，負責修訂 ISO 品質標準的 ISO/TC176 品質保證技術委員會，分別於 1994 年及 2000 年完成並公佈品保標準的修訂版本。
- 註5：本館於 87 年 9 月決定將建立品質管理系統的計畫納入八十九年度（88.07～89.12）的工作重點，八十八年七月確定計畫預算獲准編列，在準備階段共跨越了二個會計年度，因此在資料蒐集及推動小組的教育訓練上，小組成員增加了較多次的資料閱讀及教育訓練機會。

參考書目

- 呂執中。國際品質管理：ISO 9000 品保制度之建立與稽核。臺北市：新陸，民 86 年。
- 陳建平等譯。品質管理。臺北市：滄海，民 87 年。
- 經濟部商品檢驗局。品質管理與品質保證國際標準 ISO 9001-1994 年版。第二次修訂版。臺北市：該局，民國 83 年。