

全面品質管理在學校體育 之策略應用

洪嘉文

教育部體育司

摘要

自1980年代以來，不論在政府或企業部門，全面品質管理已成為管理上最熱門的話題。本文首先經由對「全面品質管理」暨「品質」之內涵做敘述，並針對傳統管理與全面品質管理之差異做一比較。此外，介紹美國聯邦政府在推行全面品質管理時，所採用的三大原則與七大實務作法。最後，則論及其在學校體育的策略應用。期經本文之介紹，能提供學校體育管理者及體育教師於平日落實學校體育之參考，更有助於學校體育「品質」之提升。

關鍵詞：傳統管理、全面品質管理

壹、前言

自1980年代以來，不論在政府或企業部門，全面品質管理已成為管理上最熱門的話題。基本上，其是一種機關組織所從事廣博性，以顧客為導向的方法，用以增進其產品與服務品質（孫本初，民87，50頁）。本文首先經由對「全面品質管理」暨「品質」之內涵做敘述，並針對傳統管理與全面品質管理之差異做一比較。此外，介紹美國聯邦政府在推行全面品質管理時，所採用的三大原則與七大實務作法。最後，則論及其在學校體育的策略應用。正值新世紀學校體育願景在主管教育行政機關大力推動之下，目前已獲初步成效之際，未來如何更有效落實學校體育相關政策，實為體育從業人員所共同關心的議題。藉由「他山之石，可以攻錯」的理



念，學習別人的優點，相信更能提升學校體育之績效。期經本文之介紹，能提供學校體育管理者及體育教師於平日落實學校體育之參考，更有助於學校體育「品質」之提升。

貳、全面品質管理之意涵

本文主要在探討全面品質管理在學校體育之策略應用。因此，實有必要針對何謂「全面品質管理」暨「品質」之意義做進一步瞭解，並就傳統管理與全面品質管理之差異做一比較，期使知悉全面品質管理的全貌。

一、全面品質管理的意義

全面品質管理（Total Quality Management TQM）是一種由機關組織所採行的廣博性的（comprehensive）及顧客導向式的（customer-focused system）系統，以改進產品與服務的品質。其是一種管理組織中所有階層的方式，從上到下全面動員，對組織的工作過程進行持續性的改善（continuous improvement），以追求民眾的全面性滿意（孫本初，民87，50－51頁）。有關全面品質管理與一般經營管理可能之根本差異，可歸納為下列二點（詹昭雄，民85，42頁）：

- (一) 全面品質管理為高度顧客導向之經營管理，從方針策略之計畫、日常管理之管理指標，到流程之改善等，均呈現高度之顧客導向。
- (二) 全面品質管理為高度品質導向之經營管理，此處所指品質導向，包含以下兩種含意。一種為各項管理均高度品質導向；另一種為各項管理力求高品質。

學習別人的優點，相信更能提升學校體育之績效。期經本文之介紹，能提供學校體育管理者及體育教師於平日落實學校體育之參考，更有助於學校體育「品質」之提升。

二、品質之意義

所謂「品質」其標準之決定，乃是以民眾於第一次及每一次接受政府服務，該服務均能滿足民眾的期望與需求。換言之，全面品質管理中的「品質」應以顧客導向為依歸（孫本初，民87，51頁）。此外，根據顧客導向的精神，政府部門在提供服務給民眾時，其品質標準的設定應考量民眾對於服務品質所關注的面向，其可從



以下七項來加以說明（Federal Quality Institute, 1991 : 2-3）：

- (一) 績效：績效（performance）是民眾在接受政府部門所提供的服務時，首先所考慮的最重要面向。而績效係指效果、效率、影響、數量、質量、時效、表現、偏好等內涵，亦可能指所有之綜合（潘文章，民83，530頁）。
- (二) 特定特色：特定特色（special features）具補充基本的政府產品與服務品質的第二項標準，亦指各組織所建立之單位特色。
- (三) 可信度：對於許多民眾而言，最重要的品質標準服務或產品應具有可信度。所謂可信度（reliability）是指一項產品或服務，在某一特定期間內能符合民眾期望的可能性（probability）而言。
- (四) 持久性：所謂持久性（durability）是測量一項產品或服務時，其對民眾所能獲得的好處之持續服務時間長短而言。
- (五) 一致性：一致性（conformance）是指在測量政府服務或產品之績效與服務的性質時，該產品或服務的績效與性質是否能符合預先所設立的標準之程度。
- (六) 及時性：政府將產品或服務必須及時滿足民眾的需求或解決民眾面臨的問題，因此服務品質應講求及時性（available on a timely basis）方能符合民眾的期望。
- (七) 變動性（change over time）：民眾對於政府的服務品質所考量的標準，不僅依上述幾種面向之內容不同而有所不相一致，更會隨著時空而不斷變動。民眾的期望和需求亦常隨著政府所提供之服務能力的提高而不斷增加，所以政府部門應隨時掌握民眾的需求和期望，方能提供滿足需求的服務，對於品質的要求亦是相同道理。

三、傳統管理與全面品質管理之比較

經由前述「全面品質管理」暨「品質」意義之敘述，我們可以瞭解全面品質的意涵；它不僅是技術上的變動，更需要組織各層面及人員觀念的一致配合（Young, 1992 : 73）。至於有關傳統管理與全面品質管理之差異，可由表一來得知。

表一 傳統管理與全面品質管理之比較

	傳統管理	全面品質管理
一、組織文化	個人主義、專業分工、獨斷領導、利潤至上、追求生產力	集體努力、跨部門合作、教導授能、顧客滿意、追求品質
二、溝通方式	下行溝通	下行溝通、平行溝通、斜向溝通、多向溝通



三、意見表達和參與方式	主管裁定、建議制度	正當程序、品管小組、態度調查
四、工作設計	效率、生產力、標準化作業程序、狹窄的控制幅度、詳盡的工作說明書	品質、顧客導向、革新、寬廣的控制幅度、自主化的工作範圍、充分授能
五、訓練項目	工作相關技能、單一部門業務技術性質知識、生產力	廣泛技能知識、跨部門業務、診斷問題與解決問題的相關知識，生產力與品質
六、績效評估	個人目標，由主管考核	團隊目標、由顧客同儕以及主管三者共同考核、強調品質與服務
七、薪資制度	以個人為單位爭取功績、加薪以及福利	以團隊為基礎發放酬賞、財務酬勞、非財務性質的表揚
八、衛生醫療與工作安全	處理問題	預防問題、安全計畫、健保計畫、員工互助
九、考選升遷與生涯發展	由主管考選、狹窄的工作技能以個人績效決定升遷、單一部門的直線式生涯途徑	由同儕考選、解決問題的能力、以團隊表現決定升遷、不同部門的水平式生涯途徑

資料來源：江岷欽等編著（民86）：公共組織理論，427頁。台北：國立空大學。

參、全面品質管理之原則與實務策略

一、全面品質管理的原則

依全面品質管理之要義，其最終目的乃在於擴大民眾（顧客）的滿意度，在考量其基本原則時，亦沿用盛行於企業界的相關概念（孫本初，民87，53頁）：

- （一）以提高民眾之滿意度為施政重點。
- （二）在政府施政的所有過程與結果中，應持續不斷地、長期地保持改善的精神。
- （三）採取適當的步驟，以確保所有政府部門人員均能投入於品質改善運動中。

而全面品質管理即在於使全體組織成員均能深入地投入（involving），並賦予他們權力（empowering）以持續性地改善服務或財貨的品質，進而追求民眾（顧客）的滿意。此外，提升政府服務品質並非一蹴可及的，由表一瞭解到全面品質管理與傳統政府部門管理只注重數字績效有諸多差異存在。雖然其概念來自於製造業，但其重視服務品質的本質卻是一種管理典範的變遷（Bounds,等人,1994:5）。其工作倫理乃在於利用全體組織成員的創造力與經驗，挑戰傳統政府部門在管理工作上的工作文化，塑造出注重服務品質與滿足民眾及組織成員之需求的品質文化（quality culture）。



二、全面品質管理的實務策略

至於政府部門應如何運作，方能有助於提升全體組織成員的品質承諾，以造就品質文化。美國聯邦政府1988起沿用了企業界及製造業的全面品質管理概念，並加以重整，使之適用於公部門，其結合了七大實務步驟，其目的在塑造政府的根本性變革，或稱之為政府的再造運動（Federal Quality Institute, 1991 : 4-13）。

(一) 高層人員的領導與支持

全面品質管理最重要的構成要素是來自於高層人員的領導與支持（top management leadership and support）。高層領導者必須直接且積極地投入，為建立一個鼓勵變革、創新、以工作為榮及為了所有民眾的利益而不斷改進的環境而努力。換言之，政府部門內推動全面品質管理必須始自於高級領導階層的親自參與，為品質文化之變革賦予動力。（Schmidt 和 Finnigan, 1993 : 48）。

(二) 策略性規劃

進行策略性規劃（strategic planning）之目的，在於促進組織進行持續性的品質改善而努力，進而建立一個動態的、參與的規劃過程。此外，策略性規劃之目的亦在於詳細地描繪出品質文化的長期策略，以實現顧客高層次滿足及組織的卓越績效。欲達成此一目標，組織必須要能同時兼顧對外重視民眾需求，對內重視組織內部的運作過程，隨時修改策略內容，以滿足民眾的長程期望。

(三) 以顧客為導向

一般來說，注重品質管理的公共部門應該以服務為導向來達成任務與使命。而「以顧客為導向」（focus on the customer）對公共部門也應該瞭解到，所謂「顧客」在概念上可區分為外在顧客（external customer）亦即為一般顧客；內在顧客（internal customer），亦即為組織中的各級工作人員。當每一部門內在將其產品或服務傳送給另一部門時，均應「以顧客為導向」去瞭解其他內部顧客需求為何，就如全面品質管理學者所稱的供應者與顧客的聯結，也唯有如此方能改進最終產品與服務品質。

四 考評與分析

一項考評制度之運作，必須要使組織能系統化地瞭解民眾對其產品或服務之滿意程度，並且必須以組織內部過程的改善作為考評的重點。尤其應注意提供服務過程中產生變異的原因所在，並分別以問題解決的精神，以整體性觀點（holistic viewpoint）來解決問題。因此，品質的考量與分析，其直接目的即在於降低錯誤與浪費時間，並改進服務的成本與效能，精確性及提高服務品質，最終目的在於確保機關組織能確實掌握民眾的取向。



亃訓練與獎賞

由於在改進服務或產品之提供或生產過程中，經常忽略教育與訓練工作人員的重要性，因此，對此必須加以重視。另一重點工作乃是運用適當的獎勵措施激勵機關組織的工作人員。爰此，政府部門如果要以全面品質管理策略來提升服務品質，除了擬訂改善品質之具體策略外，建立一個以服務品質之改進情形為獎勵標準的獎賞機制乃是不可或缺的。

兌授能與團隊合作

一個高階管理人員認同並支持全面管理品質的實施後，使機關組織達成品質承諾的最重要要素，乃是組織所有成員之投入（involvement）、授能（empowerment）及團隊合作（teamwork）。工作過程之改善只有在組織從上至下的所有人員，以及各個功能部門均積極投入努力的情形下，方能獲得全面性成功，也惟有如此，才能確保全面品質的達成。

仇品質保證

在全面品質管理的系絡中，品質保證（quality assurance）即是自工作過程之始為開端，從資源之輸入階段即防止問題之發生，而不是如傳統的品質控制時期，著重在錯誤發生後的控制與檢查。因此，工作人員之訓練即應著重在分析前一階段的供應者所提供的相關資訊，並且應與民眾建立起「合夥關係」（partnership）。如此，才能保證服務品質能符合民眾的期望與需求。

肆、全面品質管理在學校體育之策略應用

藉由全面品質管理之意涵、原則及實務策略中得知，其具有下列之特色：包括強調全程的品質管理；全員的參與；全方位的品管及重視回饋機制及永續經營。筆者乃綜合有關學者之看法及論調，提出全面品質管理在學校體育之策略應用（林天佑，民87；徐大偉，民86；李誠，民89；吳清山等，民85；岳林，民85；閻白安，民87；Horine,1995）。

一、願景與政策之重要性

願景係指高度領導者或領導團體建構組織未來發展之「內心圖像」（mental picture），即廣泛的組織目標或組織未來的期許（江岷欽等，民85，426頁）。願景如同駕駛一艘船是相同道理，當一位航行者，要將船駛向何方，都應讓船上每一個



人知曉，學校體育自不例外。教育行政主管機關有其願景建構外，學校也應有其願景，並讓願景形成組織全體的共識。另外，「有政策才有方向，有方向才能達到目標」一語道破政策之重要性。尤其政策之形成應是「由下而上」，非「由上而下」，傾聽基層聲音是十分重要的。此外，政策之形成前特重事前詳加規劃，如同全面品質管理大師卓蘭（Juran）曾說：80%的品質問題來自於未妥善做好品質規劃，其餘20%才是源於品質管制，可見規劃之重要性。

二、學校行政主管之全力支持

不可否認的事實，往昔學校體育仍持有『萬般皆下品，唯有讀書高』的傳統觀念，相對導致學校體育長期以來不受重視。而喚醒學校行政主管重視學校體育當是落實學校體育之最佳良方。唯有校長的全力支持，學校體育才會有所希望；若沒有校長的支持，一切都淪為空談。至於促使校長重視學校體育的做法上，除了在教育行政主管機關所辦理之相關研習會中，應提高校長參加比例外，抑是專為校長開設均是可行方法。以教育部本（八十九）學年度辦理之『體適能團隊動力研習會』即開辦校長班（教育部體育司，民89），並獲致極高評價。同時，藉由研習亦可提高校長對於學校體育相關政策與做法上之瞭解。此外，在校內，不論是體育組長或是體育教師應全力致力於學校體育活動之推展，務使校長來加以重視。具體而言，讓校長來重視學校體育相關活動是提升學校體育品質最重要的關鍵。

三、形塑優品質文化

文化在人類學上的意義係指社會中的人群所共有的一種約定成俗的心理狀態 (the collective mental programming)；這種狀態係由人群所培育出來的共同價值觀，共同的觀念及特有的行為方式所組成（江岷欽等，民85，158頁）。事實上，組織文化對於組織績效；組織內部統整問題；組織外部適應問題及減低個人焦慮方面均有正面功能，其重要性不言可喻。惟依洪嘉文（民89）歸納目前國內運動文化中具有成就取向；規避錯誤；因循依賴；傳統保守及高度歸屬等負面特徵。如何將上述較負面之運動文化形塑為注重服務品質與滿足民眾及組織成員之需求的品質文化，誠為確保學校體育品質之重要課題。因為只有「品質」才是我們的尊嚴，而暢導優品質文化將是未來學校體育管理者所應重視的。



四、建構績效責任制度

績效可說是為全面品質管理中最重要的面向，因為全面品質管理的所有過程，其最終目的乃在於提高組織績效。惟學校體育長久以來對於「績效責任」觀念之建構仍有待強化。如過去只重視「投入」，而未能重視「產出」，以目前企業型經營觀念，除了強調「投入」的重要性外，更應強調「產出」的必要性。甚至過去學校體育有些價值倒錯觀念，如一些擔任行政工作者，並不願主動積極為學校爭取相關經費或建樹，反正把任內做完即可，有無貢獻度則放在後面，是以被動的心態來看待。但以目前企業經營的觀念來看，無不以提升組織本身「競爭力」為著眼點，而學校體育自不例外，若要提升「競爭力」其第一要素即是提高組織績效，否則一切將淪為空談。

五、重視人力資源發展

人力資源發展乃是利用管理的方法，以有計畫持續性的員工訓練、教育和發展課程之提供，以增進員工的專業能力及組織之成效（鄭志富，民87，61頁）。尤當教育行政主管機關大力倡導「終身學習」及「學習型組織」的同時，體育教師應不斷自我進修與自我精進，才不致於被時代所淘汰。筆者深深覺得，過去可說「保持現況即是落伍」，但現代社會則是「進步太少也是落伍」，在十倍速的社會變遷中，如何掌握最新的資訊，誠為重要課題。而主管教育行政應提供進修機會，如研習會、在職進修、專題研討等供體育教師來研習，以提升專業知能，尤其「人」是組織中最寶貴的資源，組織生產力更靠「人」來提升。

六、人人是主角

全面品質管理特別強調全員參與的重要性，其意涵在於尊重組織中的每一個體，以「人人是主角」的觀念來對待組織中的每一份子，彼此不分你我，若能有如此共識與凝聚力，成為一優秀「團隊」將不困難。推動學校體育工作，並不是校長或是體育組長的責任，更是校園中每位師長的責任，惟有更多人來關心學校體育，學校體育的未來才有希望。在此同時，如何給予組織中的每一份充分「授能」是十分重要的。而授能即是除了強調給員工充分授權外，更能啟發員工的潛能，使每位員工願為組織來奉獻所有心力，並在工作中獲致成就感，並給予充分尊重，其組織



的績效必然彰顯。

七、民之所欲，常在我心

「民之所欲常在我心」之真諦乃是以「顧客為導向」及「民意為依歸」，並傾聽民眾的聲音。學校體育服務的主體即是全體師生，從學校體育的教學、體育活動的進行，乃致於提供運動場館供學生便利使用等均應瞭解到學生真正的需求是什麼，進而去迎合與滿足他們的需求。另外，學生他們平日的建言亦應納入學校擬定年度計畫的重要參考依據。因為學校體育的品質是全體師生的共同責任，重視學生意見的反應是絕對需要的，惟有如此，學校體育的品質必可獲得確保。

八、確保服務品質

猶記作者到過台北市萬芳醫院的經驗，該醫院之明訓即為「品質才是我們的尊嚴」讓作者印象深刻。因沒有「品質」，其他方面均不用談及。也唯有品質，學校體育才會有所「尊嚴」。目前主管教育行政機關依「教育基本法」抑是「各級學校體育實施辦法」正針對各級學校做訪視或是評鑑，其目的均是確保學校的品質，學校體育亦應本持該理念。目前教育部體育司正進行「中、小學體育訪視」及「大專體育訪視」即在確保學校體育之品質，相信只要落實是項政策，學校體育品質之確保將是指日可待，學校體育的未來也令人有所期待。

伍、結語

「全面品質管理或任何良好美意未必均能成功，除非我們用心經營」(Oakland, 1989: 305)。此話道破「事在人為」的重要性，所謂「信心來自於平日的用心」。換言之，任何再好的技術均不能保證必然成功。而全面品質管理並非是技術或方法的創新，而是對傳統觀念的重新整合(江岷欽等, 民85)。同時，全面品質管理對學校體育的改革意義並不在於新技術引進，而是藉由此一觀念來刺激轉變傳統學校體育的改變，以及官僚體制的重新檢討。惟有「品質」真正成為體育教師的共同願景與認同，全面品質管理才能成為學校體育改革的助力，因為『品質才是我們的尊嚴』。



參考文獻

- 江岷欽、林鐘沂編著。（民86）。公共組織理論。台北市：國立空中大學。
- 岳林。（民85）。卓蘭理念在TQM的應用。管理雜誌，261，40—41頁。
- 李誠主編。（民89）。人力資源管理的十二堂課。台北市：天下遠見出版公司。
- 林天佑。（民87）。全面品質管理與學校行政革新。教育資料與研究，19，19—22頁。
- 吳清山、林天佑、黃旭鈞、張正霖。（民85）。全面品質教育研究：以國民小學為例。行政院國家科學委員會專題研究計畫成果發表（計畫編號：NSL85-2413-H-133-606）。未出版。
- 洪嘉文。（民89）。提升運動文化之策略。中華體育，52，1—8頁。
- 徐大偉。（民86）。全面品質管理在學校經營與管理上的應用。教育資料文摘，39（1），139—158頁。
- 孫本初。（民87）。公共管理。台北市：智勝文化事業公司。
- 詹昭雄。（民85）。大步邁向TQM。管理雜誌，261，42—44頁。
- 潘文章。（民83）。管理學導論、功能、革新。台北市：三民書局。
- 鄭宏財。（民88）。全面品質管理信念與學校教育—理論與實際。高雄：復文圖書公司。
- 鄭志富。（民85）。體育運動管理學。未出版。
- 閻自安。（民87）。全面品質管理在班級經營上的運用。教育研究資訊，6（5），120—141頁。
- Bounds,G,York.L.,Adams,M., and Ranny,G. (1994) . Beyond Total quality management : Toward the emerging paradigm . Singarpore : McGraw-Hill Book Co.
- Federal Quality Institute. (1991) . Introduction to total quality management in the federal government . Washington,D.C. : Federal Quality Institute.
- Horine ,L. (1995) . Administration of physical education and sport programs , 20—22. Dubugue, Iowa : Wm .C. Brown. Communication, Inc.
- Oakland,J.S. (1989) . Total quality management . Oxford : Heinemann Professional Publishing Ltd.
- Schmidt,W.H. & Finnigan ,J.P. (1993) . TQ manager : A practical guide for managing in a total quality organization . San Francisco : Jossey-Bass publishers.
- Young ,R. (1992) : Implementing total quality management . London : Pitman Publishing.

