



國營企業推動 ISO 9000(2000)所面臨困難與經營績效之研究

陳劭彪^{a*}、林世賢^{b, c}

^a南華大學企業管理學系 副教授

^b南華大學管理科學研究所 碩士

^c南榮科技大學企業管理學系 講師

摘要

在知識經濟與服務業時代來臨的競爭激烈經營環境中，如何才能提升顧客滿意度是經營管理者非常關心的問題。為能滿足顧客對品質之要求及提升競爭力，許多企業積極推動 ISO 9000 品質管理系統。

近年來，政府為提高民眾對政府相關單位與國營企業之滿意度，積極透過各項措施來提昇效率，部份國營企業更導入 ISO 9000 品質管理系統，期能降低成本、提昇經營績效與競爭力，然而實施成效如何仍待進一步檢視。

本文擬以鐵路局、稅捐處、地政事務所、戶政事務所等四家已實施 ISO 9000 之國營企業為例，透過問卷調查搜集相關資訊並做實證分析，期能獲知其推動 ISO 9000 所面臨之困難、成功的關鍵因素與對經營績效之影響。經實證分析結果顯示：國營企業推動 ISO 9000 可獲六項具體效益：提升整體形象、增加民眾信賴度、提昇客戶滿意度、改善國營企業之競爭力、降低顧客抱怨與改服務品質。

關鍵字： ISO 9000、國營企業、經營績效、競爭力

* 通訊作者：陳劭彪
E-mail: cbchen@mail.nhu.edu.tw



壹、緒論

在知識經濟與服務業來臨的經營環境中，消費者對服務品質之要求愈來愈高，經營管理者所面臨挑戰與衝擊愈來愈大，不僅企業經營的環境起了急劇的變化，甚至管理的理念與方法也不斷推陳出新。無論民間企業或政府機關，為因應經營環境變化與滿足消費者之要求及提升經營績效皆積極的改變經營策略，究竟該如何才能夠提升顧客滿意度與企業之競爭力是經營管理者非常關心的問題。

在二十一世紀的知識經濟時代，由於資訊科技進步神速與網際網路蓬勃發展，環境因素變化太快，很難找到千古不移的準則。國營企業可能因為沿襲傳統的管理的手法而深受其害，也可能借鏡他人成功的策略而徒勞無功，更可能因為一項不明智的策略而一敗塗地。因此企業經營管理者唯有建立一個穩健的、有學習與反應能力的團隊，才可能有系統地迎向各種挑戰。由於 ISO 9000 國際品質管理標準歷經全球十幾年的推行與應用，且在二十世紀末更修訂出 2000 年的最新版本。此新版之 ISO 9000 其強調企業必須用系統化的方法、過程化的規劃、以及客戶導向的理念來運作品質管理系統，因此許多企業積極推動 ISO 9000 品質管理系統來因應變化。

國營企業作業流程的手續繁複，且較欠缺現代企業管理理念，國營企業須儘速調整策略、加快步伐，將現代化企業經營管理理念和方法，具體適切地導入組織運作機制。近年來政府相關單位更以「行政革新」、「政府再造」、「顧客導向」、「企業型政府」等四項作為努力的方向。然而如何才能降低成本、提昇工作效率並滿足顧客的要求呢？其中服務品質提昇問題是影響國營企業成敗極重要的因素之一，因此在國營企業與部分政府單位亦導入 ISO 9000 國際品質保證制度，期望藉由 ISO 9000 推動及落實，使組織運作每一階段相關之各項作業，都能建立管理系統、作業流程及作業標準，進而提昇國營企業之經營績效與民眾滿意度，增強國際競爭力。

過去企業漫罵 ISO 9000 成效不彰，抱怨 ISO 9000 落實性差，其失敗關鍵因素乃是欠缺系統化、過程化與客戶導向的管理方式，而 ISO 9000(2000 版)其核心精神是從了解客戶需求開始，進而規劃公司內部資源及生產/服務流程，定期稽核檢討營運績效，以滿足客戶為最終目標，此與客戶滿意的經營理念不謀而合。本文擬以實施 ISO 9001(2000)之國營企業為例，瞭解其成功與失敗關鍵因素，並分析其經營績效。

參考國內相關文獻與研究後發現，對於企業實施 ISO 9000 相關研究非常多（朱政生，1996；吳泳璋，1996；李忠祐，2001；邱德勳，2002；林嘉祥，1995；姜約翰，1997），但有關國營企業與政府相關單位實施 ISO 9000 之研究卻非常的少，黃秋祥(1998)曾以台南縣的行政機關為研究對象，探討行政機關運用 ISO 9000 管理系統，其研究指出 ISO 9000 對於行政機關是可行的品質保證系統。劉國政(2003)曾以捷運局為例，探討認證過程中之資源管理、投入人力、花費成本及整體效益，其研究結果指出：公文處理時間減少 1.1 天、內部稽核改善率達 34.3%、民眾陳情案降低 50%、預算提報時間節省 50%、業務交接減少 23 天，並將書面化作業，轉換成電子化與網路聯結，如並藉由 PDCA 循



環模式持續進行改革，有明顯改善。

上述有關實施 ISO 9000 相關研究中，除捷運局以 ISO 9000(2000) 去推展外，其餘皆以 ISO 9000(1994) 去推動，其實施結果都有顯著正面影響，尤其以捷運局民眾陳情案降低 50%及預算提報時間節省 50%，成果最為豐碩，且以上各學者均著重成功關鍵因素，對於失敗因素及因應對策之研究較少，因此本文擬針對國營企業中已實施 ISO 9000(2000) 品質管理系統的鐵路局、稅捐處、地政事務所及戶政事務所為研究對象，探討其推動 ISO 9000(2000) 所面臨的困難與經營績效之改善，期能獲知公務人員對 ISO 9000 品保制度之認知、國營企業推動 ISO 9000 的現況、成功關鍵因素、所面臨困難與經營績效之改善等。

貳、文獻回顧

一、ISO 9000 內涵與特色

ISO 9000 系統其主要精神與內涵在於強調（藍科正，1990）：(1)以顧客的需求為出發點，以滿足顧客的需求為終點。(2)著重系統分析的方法，重視組織全體參與、橫跨所有部門的團隊合作工作型態，強調在組織中建立出一種追求產品/服務至善至美的企業文化。(3)重視組織最高策略層峰及全體人員的共同參與。ISO 9000 的內涵可從精神、手法、活動及策略等四方面來分析（張國棟，1997）：在精神方面：ISO 9000 主要目的在使得外部顧客對供應商有信心，故是為顧客導向；而其焦點主要是以產品/服務維持在一定的水準。在手法方面：ISO 9002 雖有「統計技術」條款，但其不是強迫性的要去使用及用何種手法。在活動方面：ISO 9002 的內部稽核或外部稽核活動主要為確認是否依據程序或作業指導書去維持現有品質的各項活動，並透過驗證以取得認可登錄。在策略方面：ISO 9002 在「管理責任」條款內明確要求公司必須訂定品質政策，並將品質政策展開為品質目標據以落實，且告知相關人員。定義ISO 9000 最好的方法是消除一般的誤解(Emma Chynoweth & Rick Mullin, 1997)，因為ISO 9000並不是在做產品的合格驗證，它是在建立一個品質系統時，對於文書化作業程序的一種國際性協定。而一般驗證時，是由合格的第三者組織來稽核公司是否已達全面文書化作業程序和根據文書資料持續業。ISO 9000 驗證之意義（經濟部商品檢驗局，1998）為「經由獨立之第三者驗證機構對供應商之品質保證系統，予以評鑑認可之整個過程」。驗證過程中藉著有系統、有計畫且獨立之稽核，對廠商品質管理系統作全面性之查核；惟本項稽核並未針對廠商之產品或服務的品質加以測試認可，因此取得ISO 9000 驗證之廠商，僅能證明其可經由良好的ISO 9000 品質管理系統，產製出符合採購者所要求之產品或有能力提供採購者滿意之服務；至於產品或服務品質之好壞，仍應視採購者之要求而定，是否最好則並非一定。

ISO 9000 系統標準反映出五項重要理念（藍科正，1990）：(1)品管是一連續不斷的





過程：追求品質要著重產品到達顧客手中的整個過程。(2)品管是全面性的，所有員工均應參與。(3)品管強調防患於未然，品管重在預防。(4)品管必須服膺顧客至上的原則。(5)以經營成本評估品管績效。

ISO 9000 的品質管理系統1987版包含六大部分（李方仁，1998）：(1) ISO 8402 是品質相關詞彙的定義，以利國際溝通時相互了解。(2) ISO 9000 是此系列選用之指導綱要，幫助廠商選用合適的模式。(3)ISO 9001包含設計/開發、生產、安裝與服務之品質保證模式。(4) ISO9002 包含生產、安裝與服務之品質保證模式。(5) ISO 9003 包含最終檢查與測試之品質保證模式。(6) ISO 9004 的主要提供內部之品質保證的指導綱要。而1994年版ISO 9000則引導使用者開始注重流程管理品質，其主要特色有四項：(1)標準更容易使用(2)澄清內容疑點(3)品質要求升級，提供更多客戶信心。(4)定義更新、更寬的使用行業規範。而其重點主要包括下面五項：(1)納入客戶導向觀念，導向TQM。(2)強調計畫和預防的觀念(3)兼顧系統品質和產品品質(4)重視經營者與管理階層參與(5) ISO 9003 大幅充實，預期影響深遠。

ISO 9001：2000年版標準首要改變在於將1994 年版之ISO 9001、ISO 9002及ISO 9003 修正合併為ISO 9001。舊版標準的名稱『品質保證模式』，賦予新的名稱『品質管理系統』，強調新版品質系統的整個功能及未來全面品質管理目標，修訂方式不但是結構性的改變，且強調PDCA 循環品質管理系統的流程模式，其架構是屬於品質管理/經營層次的，更適合於各大企業的規模與活動。

由以上討論可知：任何公民營企業組織或行政機關為了獲得ISO 9000系統國際品質標準的驗證，必須上至最高管理階層的理念承諾、品質政策釐定，下至最基層的全員參與、落實執行。各個部門內和部門間的溝通協調，從理念宣導、共識建立到全員參與，甚至整個組織必須做一番調整，尤其是對原先並未落實品質管理的公民營企業組織，特別是未建立品保制度的行政機關而言，確實是一大革新。



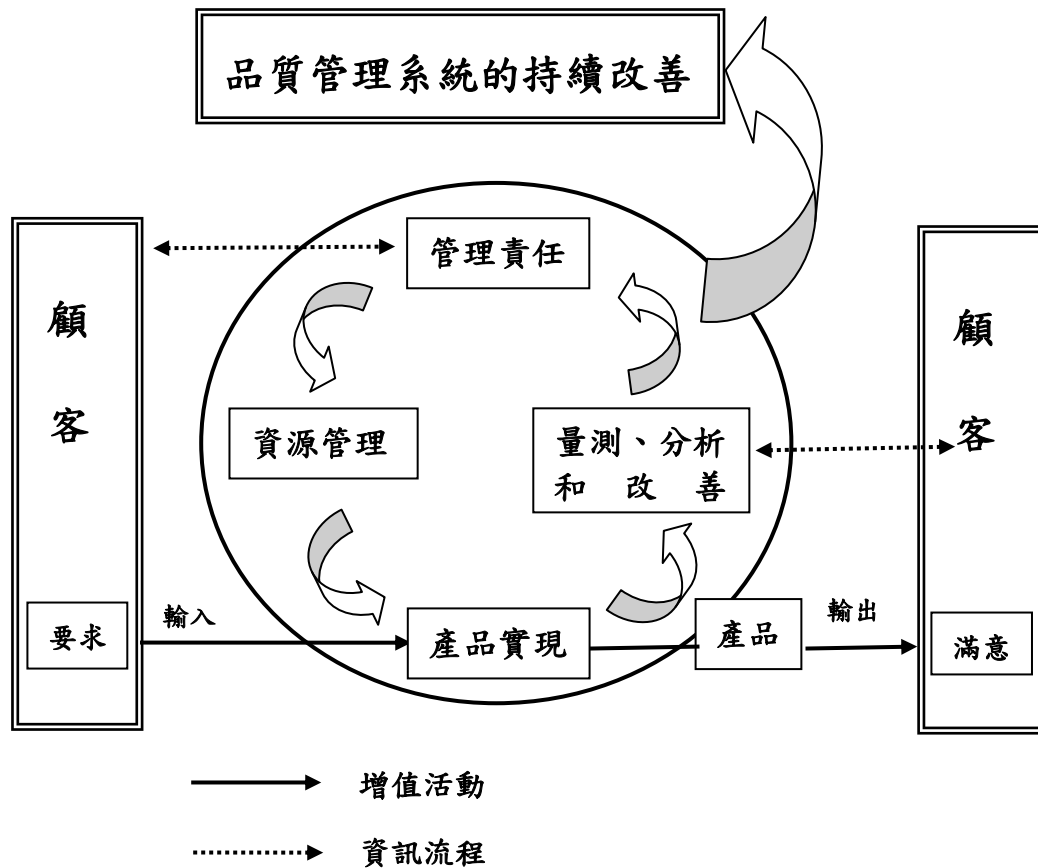


圖1 過程導向品質管理系統的模式

資料來源：陳世龍(2000)。吳翰出版社（頁5）。

ISO 9001：2000 年版標準修訂八大管理方針如下：顧客導向的組織、領導統御、全員參與、過程管理導向、系統管理導向、持續改善、事實導向的決策方法、互利式的供應商互動關係。ISO9001：2000 係一過程導向之品質管理系統，其模式以圖表示之，則如圖 1 所示。管理審查是控制 ISO9001：2000 品質管理系統績效的關鍵，若要使管理審查有效執行，則可參考品質管理系統運作之流程，如圖 2 之運作流程。



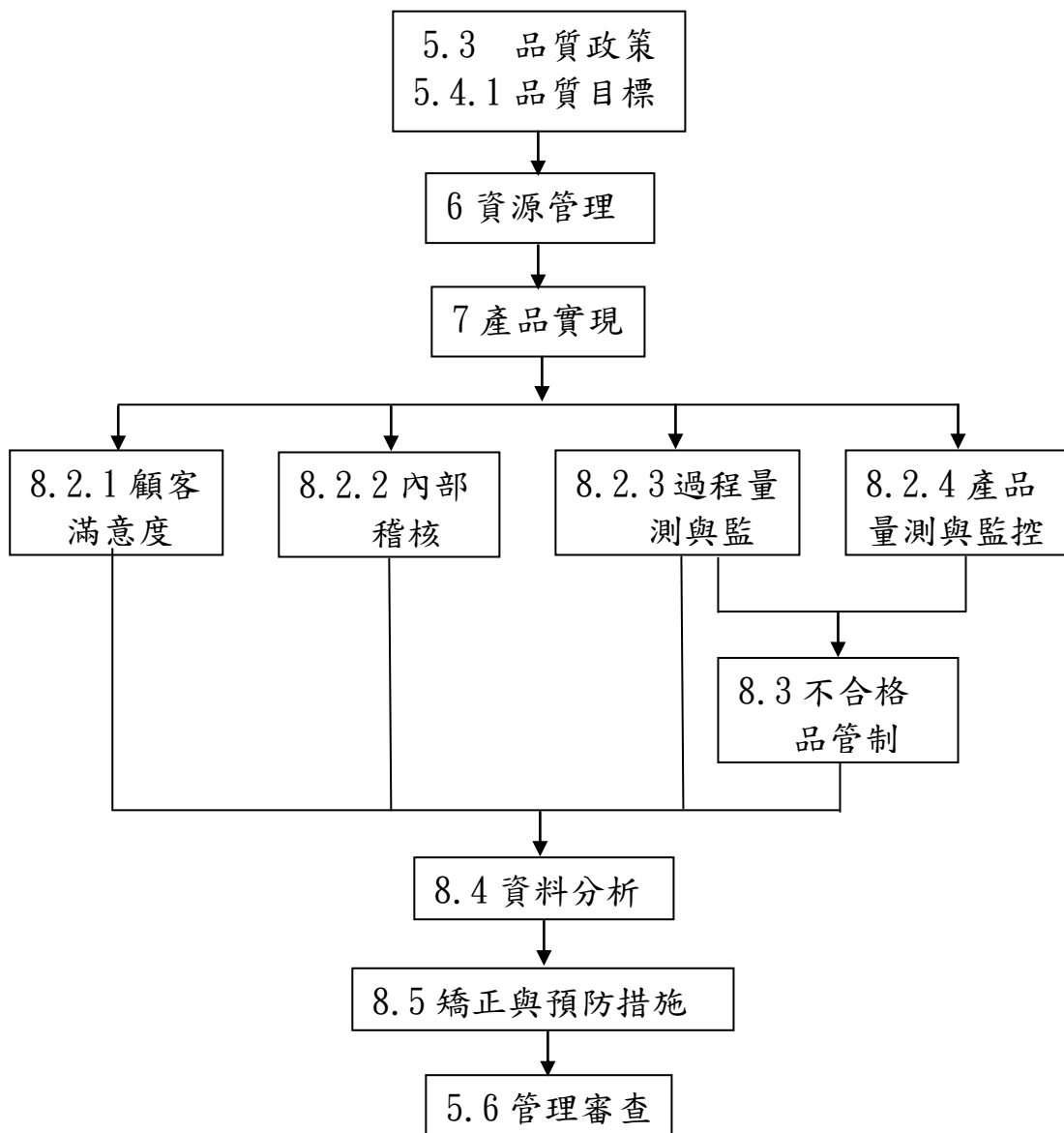


圖2 品質管理系統運作流程

資料來源：陳世龍(2000)。昊翰出版社（頁9）。

綜合上述：有關 2000 版的主要特色，已針對 1994 年版缺點作改善，其重點內容主要有八點：(1)以過程導向取代生產導向，更適能適應各行各業的需求。(2)以 PDCA 模式作整體架構，融入 TQM 的理念。(3)與 ISO14000 類似方式撰寫內容，增強系統相容性。(4)與 ISO14000 可獨立或相互使用，更具彈性。(5)強調顧客要求及顧客滿意度。(6)文件的定義與範圍更符合實際與時代潮流。(7)品質政策、品質目標與品質管理系統規劃相互關聯。(8)修正供應鍊術語為“供應商-組織-顧客”。



二、企業推行ISO 9000動機與目的

企業推動變革的原因很多，但其主因不外乎因應環境之變遷、提昇競爭力、迎合客戶需求、永續經營等。有關企業實施 ISO 9000 之動機，各學者看法不一，謝宗翰(1993)研究指出：公司推行 ISO 9000 系列認證之動機可歸納為七大項：因應客戶要求、因應市場要求、世界潮流趨勢、改善公司體質、經營階層要求、母公司要求、商檢局推動等，並將其歸類為內部與外部兩種影響因素。而陳彥銘(1998)整理前者之研究，歸納為內部誘因與外部誘因，其中(1)內部誘因：包含強化公司體質、提昇公司品質水準、建立標準化流程、提昇公司形象、經營階層要求五個項目。(2)外部誘因：包含因應客戶要求、順應時代潮流、競爭者的壓力、擴大市場佔有率四項。而鄭聰傑(1997)將它歸類成積極型動機與被動行動機者。

經濟部商品檢驗局(1998)曾以ISO 9000 認證之登錄廠商(3828家)為調查對象，其研究結果顯示：廠商推行ISO 9000 系統之主要五項動機為提昇品保水準、塑造企業形象、拓展市場、因應客戶要求、為申請特定之產品標誌(如正記標)。高啟輔(1995)曾針對當時已取得驗證通過的服務業進行現況調查指出：服務業導入ISO 9000 的主要動機依序為：驗證及強化公司體質、體察時勢所趨、企業形象的提昇、經營者或母公司的要求、因應客戶要求及生存競爭所需、增加客戶信心。Brewer, P. C. 與 Mills, T. Y.(1994)曾針對美國中型企業導入 ISO 9000 系統進行調查其結果顯示：美國企業導入ISO 9000 系統的主要動機為：歐洲共同市場的因素、國內外顧客的要求、取得驗證較具競爭優勢、ISO 9000 系列的建立帶來實質的品質改善。

綜合上述可知：企業推行ISO 9000之主要目的乃是運用世界各國公認 ISO 9000品質管理系統，落實於企業組織中，藉以提昇公司整體形象、提昇企業競爭力、市場優勢、提昇品質水準

三、推行ISO 9000面臨困難及成敗關鍵因素

服務業推行ISO 9000 系統之的過程可區分為七個時期(蔡呈欣等, 1996)：(1)需求確認期(2)學習籌劃期(3)教育推廣期(4)輔導整備期(5)落實展開期(6)驗證診斷期(7)成果維持期。Hockman Kymberly K.等(1994)將推行ISO 9000 品質管理系統的步驟分為：(1)企業分析及計畫擬定(2)建立及訓練內部資源(3)落實內部稽核(4)建立相關文件(5)選擇驗證機構(6)計畫的執行及記錄(7)預評審查(8)進行驗證評估(9)完成驗證。Flister 與 Jozaitis(1992)依據廠商輔導經驗指出：推行 ISO 9000 可總括為四個步驟：(1)用文件證明你做什麼(2)做你說你要做的事(3)不合格管制(4)變更管制。

雖然ISO 9000 品質管理系統已在全球推行多年，但推行過程中會面臨許多的困難。謝宗翰(1993)針對國內已取得驗證的廠商以個案訪問調查其結果指出：(1)「人」是推動ISO 9000 系統的最大問題，包括各階層人員的意願、支持及教育訓練的推廣。(2)導入初期的「教育訓練」會關係後來之「文件落實」及「員工配合度」。黃一魯及唐丹(1994)



報告指出：推動 ISO 9000 過程中，最常遭遇的困擾是人的因素，包括了「員工的認知不夠」、「熱心不足」以及「人力缺乏」。高啟輔(1995)研究結果指出：在整體實施過ISO 9000 程中，導入期間所遭遇的困難主要是來自ISO 9000 條文的解釋、認知、套用及執行之問題；其次來自公司內部問題（體制或作業流程改變、員工認知及人員溝通、人員抗拒及排斥等）。

張民雄(2002)曾探討公務人員對「全面品管TQM」體系認知，其研究結果指出：推動ISO 9000具有組織再造功能與特性，推動實施是一項漫長、艱辛的工程，其成功的關鍵因素為「管理決策者的支持」、「全體員工建立共識」、「持續積極的落實執行」。賴宏城(1994)研究結果指出：國內通過商檢局驗證之製造業導入 ISO 9000 系統，有80%的廠商順利取得驗證的因素是「高階主管的支持與決心」，其次是「不斷的稽核與矯正」、「全員參與和認同」、「成功的品質管理制度」。高啟輔(1995)研究結果指出：推動 ISO 9000成功之關鍵因素則歸納為：(1)輔導單位及專案小組成員的正確選擇(2)經營者的決心與高層主管的參與(3)公司原有制度及品質系統運作良好(4)公司員工素質佳配合意願高。

綜合以上討論可知：企業推行 ISO 9000 過程中，應有系統規劃出推動流程，根據流程步驟進行各項作業。而導入 ISO 9000 之五個成功關鍵因素為：全員參與、文件化的管理、高階主管的支持與承諾、教育訓練、事前規劃。本文擬針對其推動過程中，員工對 ISO 9000 的認知、教育訓練、作業流程規劃、持續改善之作業流程等方面做進一步的探討。

四、實施ISO 9000與經營績效之關係

通過 ISO 9000 系統僅代表品質符合公司本身制定的品質標準，並非品質的絕對保證。但企業可以透過驗證的過程找出本身品質系統的缺失而加以改善，亦即 ISO 9000 系統的建立是品質改善的良好工具(Brewer, P. C. & Mills, T. Y., 1994)。透過第三者驗證通過廠商，將有益於消費者選擇產品或服務時，減少購買服務時之疑慮(Avery, S., 1996)。

廠商可藉由 ISO 9000 系統之建立過程獲得七項效益（經濟部商檢局，1998）：(1)強化公司之品保制度並使內部各項作業標準化(2)提高員工品質意識(3)提昇產品或服務之品質(4)於產品行銷及市場拓展時，更易取得客戶之信任及認同(5)提昇企業之競爭力(6)客戶抱怨發生率之降低(7)客戶抱怨之處理效率提高，處理後客戶之滿意度增加。

李秀華(1994)實證研究結果顯示：ISO 9000對「管理制度化」的幫助最直接且顯著，同時藉由管理制度化可「促進產品品質提昇」進而「提昇銷售力」。另一方面藉由「稽核能力的提昇」與內部管理的總體效應，造成了「企業形象的提昇」。黃一魯及唐丹(1994)報告指出：推動 ISO 9000 所獲得的效益方面以「品質意識」及「管理水準的提昇」最為顯著。

王鷹祥(1994)曾以台灣電子業廠商為研究對象，比較通過認證與未通過者在品質管



理做法和績效表現上有否異樣，其研究結果顯示：(1)通過認證廠商在「製造成本佔銷售額比率」及「提供高水準售後服務能力」兩項與未通過認證廠商有較顯著差異。(2)通過認證的廠商在「獲利能力」、「製造成本佔銷售額比率」、「提供低不良品的能力」以及「提供可靠耐用產品之能力」等三項之績效顯著優於未通過認證廠商。

高啟輔(1995)研究結果指出：服務業導入ISO 9000之效益可分為內部效益與外部效益，其中內部效益有七項：(1)流程、制度及作業標準化的建立(2)減少及預防錯誤的發生(3)員工品管自主意識提高(4)不合規章的改善及制度的落實(5)品質系統的穩定度提高控制較佳(6)尊重個人強化員工向心力(7)產品品質的提昇。而外部效益則有六項：(1)企業形象的提昇(2)客戶信心的增加(3)減少貿易障礙(4)業績的成長(5)顧客滿意度提高(6)廣告宣傳效果。

參、研究方法

Brewer, P. C. 與 Mills, T. Y.,(1994)研究指出實施 ISO 9000 品保系統是一項良好管理工具，企業可以透過驗證找出缺失而加以改善。為瞭解國營企業推動 ISO 9000(2000)所面臨困難與績效改善情況，因此本文以上述學者之觀點為基礎，並以推動 ISO 9000 的四家國營企業（鐵路局、稅捐處、地政事務所、戶政事務所）作為研究範圍，針對其企業推動 ISO 9000 誘因及利益、推動 ISO 9000 之過程、企業推動 ISO 9000 與經營績效之關係、服務品質與競爭力作為理論基礎，並考慮國營企業之屬性，設計問卷，透過問卷調查蒐集相關資訊，期能獲知以瞭解國營企業推動 ISO 9000 成效不彰的因素、面臨之困難、國營企業在實施 ISO 9000 後之經營績效及影響經營績效之因素。

在抽樣方面，分別針對鐵路局、稅捐處、地政事務所、戶政事務所等四個單位，各選出 100 個樣本，並以各單位之主管、非主管、管理代表及參與 ISO 9000 之推動小組成員為問卷調查對象。在問卷設計方面：主要包含六個部份：(1)對 ISO 9000 認知與瞭解(2)服務單位推動 ISO 9000 的實際情況(3)推動 ISO 9000 成功關鍵因素(4)推動 ISO 9000 成效不彰之關鍵因素(5)國營企業實施 ISO 9000 之經營績效(6)基本資料。在問卷調查方面：針對鐵路局、稅捐處、地政事務所、戶政事務所等四個單位，共發出 400 份問卷，回收 385 份，有效問卷 354 份，有效回收率 91.95%。

在問卷量表之信度分析方面，各項評量變項及整體性問卷透過 Cronbach's α 值來檢測，各類型量表之 Cronbach's α 值皆接近 0.8，而整體性問卷之總信度為 0.9138，此顯示所設計問卷之量表具有非常高的信度。在經營績效之評量變項方面有八項：(1)促進工作效率；(2)改善服務品質；(3)提昇整體形象；(4)改善國營競爭力；(5)簡化作業流程；(6)增加民眾信賴度；(7)提昇顧客滿意度；(8)降低顧客報怨等八項。

本文中將藉由分析成效不彰因素、所面臨之困難、經營績效與影響經營績效之因素，歸納出國營企業推行 ISO 9000 所面臨的主要困難，進而研擬因應對策。



肆、研究結果與討論

國營企業實施 ISO 9000 後確實對其經營績效有改善，但在實施過程中，仍有許多問題存在。為瞭解國營企業實施 ISO 9000 之概況及主要面臨的困難，進而研擬因應對策，透過問卷調查蒐集相關資料，將 354 份有效問卷整理後進一步分析獲得一些具體的成果，在本節中將就國營企業實施 ISO 9000 之現況、員工對 ISO 9000 認知、不同國營企業實施 ISO 9000 後其主要經營績效之差異、國營企業推動 ISO 9000 成效不彰之因素、實施 ISO 9000 主要面臨之困難等作進一步分析，茲分述如下：

一、國營企業實施 ISO 9000 現況分析

在員工對實施 ISO 9000 之態度方面：50%以上受訪者表示(1)對實施 ISO 9000 之效益持負面看法；(2)不支持實施 ISO 9000 之品保活動；(3)對該企業推動 ISO 不支持之態度；(4)支持採用 ISO 精神，但不需驗證。

員工對實施 ISO9000 之重點工作評量之看法：受訪者對重點項目認同程度較高之前十項依序為：員工的晉升制度最高佔(76.0%)、員工的健康與安全(74.6%)、有制定完整的品質政策和目標(74.0%)、鼓勵員工提出工作執行改善方案(73.2%)、本單位推動 ISO 9000 後其實施成效卓著(70.9%)、定期檢討工作的執行成效(68.6%)、會經常安排教育訓練以提升員工知能(67.2%)、為提昇服務配合推動「品管圈」活動(67.8%)、經常對員工實施 ISO 9000 課程訓練(67.2%)、為考慮顧客需求改善工作流程(64.4%)。而對提出有效改善方案之員工給予獎勵(58.8%)與重視服務品質以提昇顧客的滿意度(50.8%)等兩個項目百分比低於 60%，值得實施 ISO 9000 之國營企業參考。

二、不同單位員工對實施 ISO 9000 重點工作評量之看法

為瞭解不同背景(性別、年齡、年資、學歷、職務)及不同機關(鐵路局、稅捐處、地政事務處、戶政事務所)之員工對實施 ISO9000 重點工作評量之看法，首先利用因素分析將十八項重點工作評量變項簡化為六大構面(「全體員工配合」、「參與教育訓練」、「重視員工感覺」、「高階主管支持」、「以顧客為導向」、「規劃完整作業流程」)後，以 T 檢定及單因子變異數分析(one-way ANOVA)檢測不同背景及不同機關之員工對六大構面之看法是否有顯著性差異存在，茲各述如下：

- (1) 男性員工對「全體員工配合」、「重視員工感覺」及「以顧客為導向」構面之認同程度皆顯著低於女性。
- (2) 不同年齡之員工對「全體員工配合」及「以顧客為導向」構面之認同度具有極顯著性差異，而對在「參與教育訓練」、「重視員工感覺」構面之認同度則具有非常顯著性差異。若進依步分析，在 30 歲以下者在全體員工配合構面之平均認同度高於其



- 他年齡者，且 60 歲以上者之平均認同度低於其他年齡者，而 50~60 歲者對以顧客為導向構面之平均認同度高於其他年齡者，41-50 歲者在參與教育訓練構面之認同度高於其他年齡者，31-40 歲者在重視員工感覺構面之認同度高於其他年齡者。
- (3) 除「規劃完整作業流程」構面外，不同年資之員工對「全體員工配合」、「參與教育訓練」、「重視員工感覺」、「高階主管支持」、「以顧客為導向」各構面之看法均具有顯著性差異。就整體而言，年資在5年以下之員工對「全體員工配合」認同程度皆高於其他年資者。年資在10~15年之員工對「參與教育訓練」認同程度皆高於其他年資者。年資在16~20年之員工對「以顧客為導向」認同程度皆高於其他年資者。
- (4) 不同職務之員工對「規劃完整作業流程」構面達到顯著性差異。主管對「規劃完整作業流程」認同程度較非主管者高。可能原因為主管直接面對外界的經營壓力，因此對人員的教育訓練及規劃完整作業流程，以利提昇顧客的滿意度進而增強其競爭力。
- (5) 不同機關之員工對「全體員工配合」、「參與教育訓練」、「重視員工感覺」、「高階主管支持」、「以顧客為導向」及「規劃完整作業流程」等六大構面之認同度均具有極顯著性差異存在。其中，以戶政事務所之員工對各構面之平均認同程度皆高於其他單位，其次為地政事務所，而鐵路局之員工之認同程度最低。若進一步分析，地戶政事務所與地政事務所之員工在「高階主管支持」、「重視員工感覺」、「參與教育訓練」等構面之平均認同程相對較高。

三、不同國營企業實施 ISO 9000 後其經營績效之差異

為瞭解鐵路局、稅捐處、地政事務所、戶政事務所等國營企業員工對該單位實施 ISO9000 之主要經營績效（配合獎勵措施、改善服務品質、提升整體形象、改善國營企業之競爭力、簡化作業流程、增加民眾信賴度、提昇顧客滿意度、降低顧客抱怨）之看法，將 354 份有效問卷加以整理，並將受訪者回答「非常同意」與「同意」者合併為「同意」，「稍微同意」與「不同意」者合併為「稍微同意」後利用百分比分析做初步統計，其結果如表 1 所示。由表 1 可知：國營企業員工認為實施 ISO9000 後，對其經營績效確實有正面效益存在，尤其是提昇國營企業整體形象，增加民眾信賴度及提升顧客滿意度，改善國營企業競爭力、降低顧客抱怨等方面更為顯著。其回答同意者所佔比率分別為 67.5%，62.4，62.1%，61.5%，60.7%，但在改善服務品質方面回答同意者比率僅 55%。此顯示國營企業之員工認為實施 ISO9000 品保系統，最主要之效益是可以提升國營企業整體之形象，進而增加民眾對國營企業之信賴，改善國營企業之競爭力。而國營企業員工對於實施 ISO9000 品保系統之效益，均持正面態度，因此國營企業可針對部份缺失加以改善，落實持續改善，以增進國營企業之整體效益。就個別績效差異而言，若依受訪員工同意度比率高低排序其結果如下：(1)配合獎勵措施方面，戶政事務所>地政事務所



>鐵路局>稅捐處。(2)改善服務品質方面，戶政事務所>地政事務所。(3)在提升整體形象、改善國營企業之競爭力、簡化作業流程、提昇顧客滿意度、降低顧客抱怨等方面戶政事務所之績效最高。(4)增加民眾信賴度方面，以地政事務所之績效最高。

在四家國營企業中鐵路局在各項績效評量項目中皆表現最差，因此鐵路局更應檢討主要的原因並尋求改善之對策。

表 1. 國營企業員工對該單位實施 ISO 9000 後主要經營績效之看法

| 經營績效評量變項 | 機關類別 | 同意 | | 稍微同意 | |
|------------|-------|-----|------|------|------|
| | | n | % | n | % |
| 配合獎勵措施 | 鐵路局 | 25 | 27.5 | 66 | 72.5 |
| | 稅捐處 | 24 | 27.3 | 64 | 72.7 |
| | 地政事務所 | 53 | 63.1 | 31 | 36.9 |
| | 戶政事務所 | 71 | 78.0 | 20 | 22.0 |
| | 合 計 | 173 | 48.8 | 181 | 51.2 |
| 改善服務品質 | 鐵路局 | 38 | 41.8 | 53 | 58.2 |
| | 稅捐處 | 40 | 45.5 | 48 | 54.5 |
| | 地政事務所 | 51 | 60.8 | 33 | 39.2 |
| | 戶政事務所 | 66 | 72.6 | 25 | 27.4 |
| | 合 計 | 195 | 55.0 | 159 | 45.0 |
| 提升整體形象 | 鐵路局 | 50 | 54.9 | 41 | 45.1 |
| | 稅捐處 | 56 | 63.6 | 32 | 36.4 |
| | 地政事務所 | 60 | 71.4 | 24 | 28.6 |
| | 戶政事務所 | 73 | 80.2 | 18 | 19.8 |
| | 合 計 | 239 | 67.5 | 115 | 32.5 |
| 改善國營企業之競爭力 | 鐵路局 | 42 | 46.2 | 49 | 53.8 |
| | 稅捐處 | 44 | 50.0 | 44 | 50.0 |
| | 地政事務所 | 58 | 69.1 | 26 | 31.0 |
| | 戶政事務所 | 73 | 80.2 | 18 | 19.8 |
| | 合 計 | 218 | 61.5 | 137 | 38.5 |
| 簡化作業流程 | 鐵路局 | 36 | 39.6 | 55 | 60.4 |
| | 稅捐處 | 38 | 43.2 | 50 | 56.8 |
| | 地政事務所 | 37 | 44.0 | 47 | 56.0 |
| | 戶政事務所 | 60 | 66.0 | 31 | 34.0 |
| | 合 計 | 171 | 48.3 | 183 | 51.7 |
| 增加民眾信賴度 | 鐵路局 | 44 | 48.4 | 47 | 41.6 |
| | 稅捐處 | 50 | 56.8 | 38 | 43.2 |
| | 地政事務所 | 64 | 76.2 | 20 | 23.8 |
| | 戶政事務所 | 63 | 69.3 | 28 | 30.7 |
| | 合 計 | 221 | 62.4 | 133 | 37.6 |
| 提昇顧客滿意度 | 鐵路局 | 42 | 46.2 | 49 | 53.8 |
| | 稅捐處 | 44 | 50.0 | 44 | 50.0 |
| | 地政事務所 | 61 | 72.6 | 23 | 27.4 |
| | 戶政事務所 | 73 | 80.3 | 18 | 19.7 |
| | 合 計 | 220 | 62.1 | 134 | 37.9 |
| 降低顧客抱怨 | 鐵路局 | 68 | 74.8 | 23 | 25.2 |
| | 稅捐處 | 60 | 71.4 | 24 | 28.6 |
| | 地政事務所 | 46 | 52.3 | 42 | 47.7 |
| | 戶政事務所 | 41 | 45.1 | 50 | 54.9 |
| | 合 計 | 215 | 60.7 | 139 | 39.3 |



四、員工對企業推動 ISO9000 成效不彰因素之看法

為瞭解國營企業員工對企業推動 ISO9000 成效不彰因素之看法，將影響國營企業實施 ISO9000 成效之主要因素(員工的抗拒改革、管理階層者決心不足、員工的專業知識普遍不足、缺少專業技術顧問提供諮詢、國營企業缺乏稽核、推動的具體成效短期未見)，透過問卷調查蒐集相關資訊，並將有效問卷中，回答「非常同意」、「同意」與「非常不同意」、「不同意」，分別合併為「同意」及「不同意」後，以百分比分析做初步統計其結果如表 2 所示。

表 2 國營企業員工對實施 ISO9000 成效不彰因素之看法統計表

| 成效不彰因素 | 不同意 | | 稍微同意 | | 同意 | |
|------------------|-----|-----|------|------|-----|------|
| | 人數 | % | 人數 | % | 人數 | % |
| 缺少專業技術顧問提供諮詢 | 9 | 2.5 | 97 | 27.4 | 248 | 70.1 |
| 推動的具體成效短期未見成效 | 6 | 1.7 | 115 | 32.5 | 233 | 65.8 |
| 國營企業缺乏稽核、激勵與獎勵措施 | 21 | 5.9 | 119 | 33.6 | 214 | 60.5 |
| 管理階層者決心不足 | 15 | 4.3 | 130 | 36.7 | 209 | 59.1 |
| 員工的抗拒改革 | 26 | 7.3 | 125 | 35.3 | 203 | 57.4 |
| 員工的專業知識普遍不足 | 20 | 5.6 | 141 | 39.8 | 193 | 54.5 |

資料來源：本研究整理

由表 2 可知：影響實施 ISO9000 成效不彰的關鍵因素，缺少專業技術顧問提供諮詢、推動的具體成效短期不見成效、國營企業缺乏稽核、激勵與獎勵措施等三項是影響成效不彰較重要的因素，其同意的比率均超過 60% 以上，而對管理階者決心不足、員工的抗拒改革、員工的專業知識普遍不足等三項，其比率介於 50~60% 間，由此可知：若要提升 ISO9000 推動之成效應加強之重點工作為：提供專業技術顧問諮詢，並將國營企業所推動之具體成效，以數量測量方式呈現，使員工能夠在短期感受 ISO9000 推動之成效，且配合實際需要可加強員工專業訓練，以提高員工推動 ISO9000 之成效。

五、國營企業實施 ISO 9000 面臨之困難

實施 ISO9000 之國營企業，其員工對企業改革，仍抱持著觀望的態度，甚至抗拒改革，導致整體運作出現表面應付性質，無法真正吸收到 ISO9000 品質管理的精華，且不同效益認知之員工對 ISO9000 經營績效之看法會有差異，此顯示認為實施 ISO9000 對國營企業無正面效益之員工，在「缺少專業技術顧問提供諮詢」、「推動的具體成效短期不見成效」、「國營企業缺乏稽核、激勵與獎勵措施」、「管理階層決心不足」、「員工的抗拒改革」及「員工專業知識不足」等皆是國營企業所面臨的主要困難之因素。

國營企業在推行 ISO 9000 活動中影響其成效不彰因素非常多，但在執行上所面臨





之主要困難可由表 3 得知：依序為短期未見成效、缺少專業技術顧問提供諮詢、缺乏獎勵措施、員工抗拒改革、專業知識不足、管理者支持度低。

表 3 不同效益認知之員工對實施 ISO9000 活動之看法

| 面臨的困難因素 | 認知 | 次數 | 百分比% | 累積百分比 |
|----------------|----|-----|------|-------|
| 員工的抗拒改革 | 是 | 189 | 53.4 | 53.4 |
| | 否 | 165 | 46.6 | 100 |
| 管理階層決心不足 | 是 | 158 | 44.6 | 44.6 |
| | 否 | 196 | 55.4 | 100 |
| 員工專業知識普遍不足 | 是 | 174 | 49.2 | 49.2 |
| | 否 | 180 | 50.8 | 100 |
| 缺少專業技術顧問提供諮詢 | 是 | 210 | 56.8 | 56.8 |
| | 否 | 153 | 43.2 | 100 |
| 國營企業缺乏稽核、激勵、獎勵 | 是 | 192 | 54.2 | 54.2 |
| | 否 | 162 | 45.8 | 100 |
| 短期未見成效 | 是 | 202 | 57.1 | 57.1 |

資料來源：本研究整理

表 4 不同機關員工對實施 ISO9000 成效不彰及面臨困難及之看法

| 類別 | 影響因素 | 鐵路局 | 稅捐處 | 戶政事務所 | 地政事務所 |
|-------|------------------|-----|-----|-------|-------|
| 成效不彰 | 員工的抗拒改革 | 59% | 64% | 54% | 52% |
| | 管理階者決心不足 | 56% | 57% | 61% | 63% |
| | 員工的專業知識普遍不足 | 59% | 61% | 53% | 44% |
| | 缺少專業技術顧問提供諮詢 | 69% | 72% | 59% | 70% |
| | 國營企業缺乏稽核、激勵與獎勵措施 | 97% | 61% | 80% | 79% |
| | 推動的具體成效短期未見成效 | 58% | 69% | 68% | 71% |
| | 作業流程規劃未能配合實際需要 | 65% | 66% | 35% | 67% |
| 面臨之困難 | 員工的抗拒改革 | 56% | 61% | 51% | 55% |
| | 管理階者決心不足 | 47% | 52% | 31% | 51% |
| | 員工的專業知識普遍不足 | 49% | 46% | 56% | 55% |
| | 缺少專業技術顧問提供諮詢 | 60% | 64% | 53% | 50% |
| | 國營企業缺乏稽核、激勵與獎勵措施 | 57% | 57% | 46% | 43% |
| | 推動的具體成效短期未見成效 | 63% | 64% | 51% | 49% |
| | 作業流程規劃未能配合實際需要 | 62% | 61% | 29% | 64% |

資料來源：本研究整理





為比較不同機關員工對實施 ISO 9000 成效不彰之因素與面臨困難之認知之差異，將「非常同意」與「同意」合併為同意，利用百分比分析做進一步分析，其結果如表 4 所示。

伍、結論與建議

「行政革新」、「政府再造」、「顧客導向」與「企業型政府」經常是政府塑造良好形象、提昇工作績效與民眾滿意度所採行之策略，而服務品質往往是影響民眾對國營企業滿意度的重要因素，更是影響國營企業組織經營績效的重要因素，ISO 9000 國際品質保證制度之推動有助於提昇民眾滿意度、經營績效與競爭力。ISO 9000(2000)強調企業必須用系統化的方法、過程化的規劃以及客戶導向的理念來運作品質管理系統，其核心精神是從了解客戶需求開始，進而規劃公司內部資源及生產與服務流程，定期稽核檢討營運績效，以滿足客戶為最終目標。

目前雖然有許多國營企業實施 ISO 9000(2000)，然而其實施過程中往往面臨許多的困難導致成效不彰，如何才能克服困難乃是經營管理者非常關心的問題。本文以四家國營企業為例，透過問卷調查收集相關資訊，經實證分析結果顯示國營企業在推行 ISO 9000(2000) 活動過程中所面臨主要的困難依序為：短期未見成效、缺少專業技術顧問提供諮詢、缺乏獎勵措施、員工抗拒改革、專業知識不足、管理者支持度低、作業流程規劃未能配合實際需要。

根據上述主要面臨的困難，本文進一步分析其可能之影響因素並研擬可行之因應對策（參見表 5），期能提供國內國營與私人企業，在推行 ISO 9000(2000)品質管理統之參考，使其推動 ISO 9000(2000) 能更佳順利，帶來更高之效益，進而提升企業之競爭力，茲說明如下：

表 5 國營企業實施 ISO 9000 主要面臨困難及因應對策

| 主要面臨的困難 | 可能影響之因素 | 可行之因應對策 |
|------------------|----------------------------|---------------------|
| 員工的抗拒改革 | 無法落實於實施工作中 | 建立一套實際工作流程 |
| 管理階者決心不足 | 影響組織之成敗關鍵因素 | 透過條文要求 加重對管理者的責任 |
| 員工的專業知識 普遍不足 | 無法融會貫通ISO之精神 | 透過教育訓練灌輸專業知識 |
| 缺少專業技術顧問 提供諮詢 | 對於ISO9000條文的變化， 未能充分瞭解。 | 委託顧問公司 提供資訊或專業諮詢 |

(續下頁)



表 5 國營企業實施 ISO 9000 主要面臨困難及因應對策 (續)

| 主要面臨的困難 | 可能影響之因素 | 可行之因應對策 |
|------------------|-------------------|----------------------|
| 國營企業缺乏稽核、激勵與獎勵措施 | 未能有較實際的獎勵措施 | 納入年度考核以激勵員工士氣 |
| 推動的具體成效，短期未見成效 | 短期無立竿見影之效果 | 透過內部稽核找出缺失落實PDCA持續改善 |
| 作業流程規劃未能配合實際需要 | 造成說一套，作一套無法配合實際需要 | 配合實際工作建立一套標準文件 |

1. 短期未見成效之因應對策：

推動 ISO 9000 過程，相較於製造業，服務業短期無立竿見影之效果，大部份員工無法獲得預期之效果。往往產生排斥抗拒之情況。因此，應加強宣導與教育訓練讓員工瞭解 ISO 9000 真實內涵，確實融入各單位之工作流程，並透過內部稽核找出缺失，持續改善，落實施行後，才能有預期之成果。

2. 缺乏專業諮詢之因應對策：

造成 ISO 9000 推動失敗原因之一，係由於組織無法提供新資訊，員工經教育訓練後，對於 ISO9000 條文的變化，日益模糊，若缺乏專業人才及提供諮詢服務，往往造成員工專業知識不足。因此，組織應蒐集或委託顧問公司，提供有價值的資訊或專業諮詢，使全體員工能隨時掌握新資訊。

3. 缺乏獎勵措施之因應對策：

一般而言，重賞之下必有勇夫，組織在 ISO 9000 推動過程中對於投入及負責推動之相關人員，未能有較實際的獎勵措施，激發員工推動 ISO 9000 之意願。因此，組織應將推動 ISO 9000 有功人員，納入年度考核，以激勵員工士氣。

4. 員工抗拒改革之因應對策：

員工基於多一事不如少一事與安於現狀心態，無法感受到危機意識，加上 ISO 9000 推動無法簡化其工作流程，使員工產生抗拒改革。因此，應確實瞭解員工作業流程，利用 ISO 9000 管理系統，協助建立一套標準化、合理法、簡單化之作業機制，再透過主管要求，落實執行。

5. 專業知識不足之因應對策：

除非專業人員，否則一般員工可能無法融會貫通 ISO 9000 之精神實際運用於工作上，造成作一套、寫一套，無法做到 ISO 9000 要求，「說、寫、做」一致的基本精神。因此，可透過教育訓練灌輸專業知識，並改善作業流程，簡化工作時間，讓「品質」是由習慣產生的，員工就能接受與配合。



6. **管理者支持度低之因應對策：**

管理者的支持與決心，往往影響組織之成敗關鍵因素。為提高管理者支持 ISO 9000 的決心，在 2000 年版已加重對管理者的責任，可透過條文要求，使管理者瞭解在 ISO 9000 的扮演重要角色，具有成敗關鍵因素，進而提升管理階層的支持與配合。

7. **作業流程規劃未能配合實際需要之因應對策：**

員工未能瞭 ISO9000 的基本精神，並將條文內容應用於實際工作流程，增加工作量，以致對 ISO9000 產生恐懼。因此可將 ISO9000 的條文，配合實際需要，建立一套與實際工作流程適用之文件，確實執行，並不斷 PDCA 持續改善。

參考文獻

1. 王鷹翔(1994)。台灣電子業實施 ISO 9000 系列品質認證與成效之研究（未出版）。台灣大學商學研究所碩士論文。
2. 朱政生(1996)。臺灣地區通過 ISO9000 系列品保制度認證廠商績效之區別分析（未出版）。高雄工學院管理科學系研究碩士論文。
3. 李秀華(1994)。ISO 品保制度對台灣企業助益實證研究（未出版）。中正大學企業管理研究所碩士論文。
4. 吳泳璋(1996)。台灣上市公司實施 ISO 9000 品保認證前後績效差異分析之研究（未出版）。東吳大學企業管理學系研究所碩士論文。
5. 李方仁(1998)。影響 ISO 9000 認證後績效之因素研究（未出版）。大同工學院事業經營研究所碩士論文。
6. 李忠祐(2001)。運用資訊科技持續改善 ISO 9000 認證後績效之研究-以行政機關為例（未出版）。國立中正大學資訊管理學研究所碩士論文。
7. 林嘉祥(1995)。全面品質管理(TQM)與 ISO9000 品質系統對競爭力績效影響之研究（未出版）。輔仁大學管理科學研究所碩士論文。
8. 邱德勳(2002)。推行 ISO9001：2000 標準之關鍵成功要素探討，以電機、電子產業為例（未出版）。國立成功大學管理學院高階管理碩士專班。
9. 姜約翰(1997)。台灣鋼鐵業通過 ISO 9000 品質管理系統認證後之績效評估--以某鋼鐵公司為例（未出版）。國防管理學院資源管理研究所碩士論文。
10. 高啟輔(1995)。服務業建立 ISO 9000 品質保證制度之實證分析。台灣工業技術學院管理技術研究所碩士論文。
11. 唐亞屏(1998)。服務業品質管理對服務績效影響之研究-以民間物流產業及海軍補給體系為例（未出版）。國防管理學院資源管理研究所碩士論文。





12. 張國棟(1997)。ISO 9002 與 TQM 之比較研究 (未出版)。國立中興大學企業管理學系研究碩士論文。
13. 陳彥銘(1998)。推行 ISO 9000 系列認證與製造績效之實證研究-以台灣製造業為實 (未出版)。國立中正大學企業管理學系研究碩士論文。
14. 陳世龍(1999)。ISO 9000 推動手冊。台北：吳翰。
15. 張民雄(2002)。公務人員對「全面品管 TQM」體系認知之實證研究 (未出版)。國立台灣大學國際企業管理研究所碩士論文。
16. 黃一魯、唐丹(1994)。ISO 9000 系列在台灣：經驗的分享。品質管制月刊，21-32。
17. 黃秋祥(1999)。ISO 9000 應用在行政機關之實證研究 (未出版)。元智大學工業工程研究碩士論文。
18. 經濟部商品檢驗局(1997)。本局說明 ISO 9000 標準及國內外驗證之區別。檢驗雜誌，433，86。
19. 經濟部商檢局(1998)。品質管理與品質保證國際標準手冊。經濟部商品檢驗局。
20. 賴宏城(1994)。製造業建立 ISO 9000 品質管理與品質保證制度之探討 (未出版)。台灣工技學院管技所工管學程碩士。
21. 謝宗翰(1993)。企業推行 ISO 9000 系列品保制度之過程模式探討 (未出版)。中山大學企研所碩士論文。
22. 蔡呈欣等八人(1996)。服務業 ISO 9000 品質保證制度之現況實證分析與過程模式之先期探討，第四屆全國品質管理研討會論文集。
23. 鄭聰傑(1997)。探討 ISO 9000 品保制度附加價值之影響因素-以台灣製造業為實證研究對象 (未出版)。國立中正大學企業管理學系研究碩士論文。
24. 藍科正(1990)。以全面品質管制概念簡介 ISO 9000 系。臺北市銀行月刊，21(12)，33-40。
25. Avery, S (1996). MRO buyers see value in ISO 9002 certification.
26. Brewer, P. C. & Tina, Y. M. (1994). ISO 9000 standards: An emerging CPA service area, *Journal of Accountancy*, 177(2), 63-67.
27. Flister, J. D. & J. J. Jozaitis.(1992). PPG's journey to ISO 9000 certification is critical to becoming a world class supplier, *Management Accounting*, 48-52.
28. Hockman, K. K., Grenville, R., & Jackson, S. (1994). Road map to ISO 9000 registration, *Quality Progress*, 27(5), 39-42.
29. Emma, Chynoweth & Rick Mullin (1992). ISO 9000 Providing the Basis for Quality Industry Cleaves to an International Standard, 30-31.





The Study of the Difficulties and Performances of Government Enterprises Implementing ISO 9000(2000)

Chuan-Biau Chen^{a*}, Shih-Hsien Lin^{b, c}

^a Associate Professor, Department of Business Administration, Nanhua University

^b Master, Graduate Institute of Management Sciences, Nanhua University

^c Lecturer of Department of Business Administration, Nan Jeon University of Science and
Technology

ABSTRACT

As knowledge economy and service industry generation coming, how to improve customer satisfaction in the competitive environment is the issue that managers are concerned about. In order to satisfy customers' demand and enhance competitiveness, many companies promote ISO 9000 quality management system actively.

In recent years, government improve efficiency through many kinds of measures to improve satisfaction of the public to government enterprises. Part of government enterprises expect to decrease cost and and enhance performance improvement and competitiveness, they adopt ISO 9000 quality management system. But, let's take a second look at how the result of implementation is. The paper take four government enterprises, Taiwan Railways

Administration, Revenue Service Office, Land Administration Bureau and Household Registration Office for example to collect information through questionnaire and empirical analysis. In order that when implementing ISO 9000, we expect to know the difficulties we face, successful key factor and influence of operating performance. Empirical analysis show

six concrete benefit that government enterprises implementing ISO 9000: enhancing overall image, increasing public trust, promoting customer's satisfaction, improving ompetitiveness of government enterprises, decreasing customer complainy and better service quality.

Keywords: ISO 9000, Government Enterprises, Performance, Competitiveness

* E-mail: cbchen@mail.nhu.edu.tw

