

「顧客導向」的服務理念在 老人安養護機構之發展

陳政智

壹、前言

「我每次去看爸爸，聽到的都只有抱怨與投訴，讓我每次都帶著痛苦的心情離開養護中心，更覺得對不起爸爸。他們為什麼不能分享一點爸爸的進步或快樂，讓我減少將爸爸送到養護中心的愧疚感。」

家屬將老人家送到養護中心，就是期待我們代替他們的功能，把他們做起來很麻煩，甚至做不到的事，透過組織的努力，變成可以做到、得到、享受到，甚至超越他們自己照顧的表現，給老人家更好的生活。若老人安養護機構不能滿足他們的期待，則存

在的價值何在呢？所以，我們應思考有多少服務人員真正去傾聽顧客的聲音，瞭解他們的需求。

顧客導向已對非營利性組織的服務造成衝擊，在這個品質至上、以客為尊的時代，非營利性組織必須與服務對象保持雙向且開放的溝通，服務對象的滿意度才是評定機構成功與否的基準，所以組織必須全員參與於組織文化的提昇，系統性的引用資料，持續性的改善服務品質，才能獲得社會大眾和捐款人的信心。顧客導向在管理上的意義是為了解滿足消費者的需求，而不是科層的需求（bureaucratic needs），也就是不應該只提供一種形式的服務就想滿足所有的人（one size — fits — all），而應提供選擇的機會。換言

之，顧客導向是成果導向的另一種形式，因為顧客身為服務的消費者或使用者，呈現在他們面前的即是最終形式的服務成果。所以，組織不應只考慮投入或服務的過程，更應重視產出；不應只站在供給面來看，也應站在顧客需求面來看。所有的作業流程，應朝向這個目標邁進（Hughes, 1998: 2-3; Newell, 1993: 91-92; Osborne & Gaebler, 1992）。所以，要達到顧客導向的服務必須運用各種機制來蒐集消費者的喜好，而且以此作為改善服務輸送的依據。

本文擬從顧客導向的內涵談起，先說明顧客導向的意義與實踐標準；再討論實施上可能面臨的困難；最後，以筆者二度實際走訪高雄市四十多家養護中心的經驗，介紹顧

客導向理念目前在老人安養護機構的執行情形，以供讀者參考。

貳、顧客導向的內涵

「顧客導向」來自以消費者為中心的概念，強調重視服務對象的參與。傳統的科層管理是以「順向管理的心態」(top-down management mentality)，將服務使用者視為「去個人化的個案」(impersonal case)，也就是從層級節制的「管理便利」(managerial convenience)觀點來提供服務。這種情境下，不但選擇服務內容的權利不被重視，表達價值偏好的管道也不足(江岷欽，民八八：五二)。若採用「顧客導向」的服務理念，則以顧客價值(customer value)作為服務的重要基礎，直接與顧客互動，蒐集顧客的相關資訊，並依據資訊改善組織的服務流程與服務內容。而且接受顧客的抱怨及申訴等負向回饋，予以妥善的處理，以作為調整服務方向的重要依據(Hughes, 1998: 2-3; Newell,

1993: 91-92; Osborne & Gaebler, 1992)。所以，顧客導向的服務理念，對於非營利性組織而言，有二個重要意義：顧客導向服務理念主要在調整服務人員與受助者互動的方式，強調對顧客負責，藉以提高組織對外在環境的敏感度與回應性。所以，如何提高顧客的選擇權及滿足顧客的需求是首要之務，如此才能繼續獲得資源與支持。落實顧客導向服務可以藉由服務品質的保證措施著手，包括訂定服務標準、設置意見箱等。但開始傾聽顧客的聲音只是開端，如何提升服務對象的參與和決定能力，並增加選擇的機會，才是顧客導向服務文化的真正意涵所在。

以澳洲首都坎培拉的「顧客服務標準」為例，就是以四項標準作為架構編製而成，以落實服務品質的保證，可以提供非營利組織中實務工作者設計服務品質保證措施之參考。其主要內容包括(轉引自江岷欽，民八八：五六)：

一、注意顧客的需求

經常為顧客設想解決問題之道。

在法定範圍之內，盡量採取「准予作為之途徑」(can do approach)，協助顧客達成目標。

經常為顧客提供多元的備選方案及協助。

事先預期顧客的需求，並進一步實際了解，注意其後續變化。

密切追蹤顧客的需求。

二、維持「顧客導向」的外觀

經常保持衣著整齊，以親切的儀容面對顧客。

所佩戴的名牌必須清晰易辨。

儘量穿著制服。

面對顧客，必須維持正面形象，包括親切的肢體語言及姿態。

經常以積極的態度對待顧客。

採用機關組織識別系統，並清楚展示。

三、展現「顧客導向」的

內容。
能。
序。

充分熟悉本機關的服務項目及產品。
兼備清晰正確之口語技巧與文書技巧。
具有「傾聽顧客意見」的能力。
以正確而嚴謹的方式，處理行政程序。
負責協助顧客處理難題。
充分配合團隊的工作環境。
絕對尊重業務相關資訊的機密性。
遵守所規定的倫理義務及要求。

四、專業的技巧與知能

親切愉悅、禮貌助人。
善用同理心瞭解顧客的需求。
耐心、可靠、可信。
強化「積極面對顧客」的態度。
廉潔自持、信任顧客、尊重對方。
效忠機關。
高度注意標的顧客的言行。

人格屬性

從上述的內容，我們可以得知以顧客為主（customer focus）的前提是組織所提供服務或產品，必須符合顧客的需求。所以，組織的首要之務就是全體員工必須以顧客為主。顧客導向的服務理念，是在調整服務人員與服務對象互動的方式，強調組織對顧客負責，尤其是要具有「積極的態度」，藉以提高組織對外在環境的敏感度與回應力。高顧客導向的工作人員，他們行為的焦點是在增加顧客的長期滿意度，此外盡量避免一些會造成顧客不滿意的行為。所以，Thomas（1976）建議用人際間行為模型的兩個構面來界定顧客導向與否，一個是關心自己，一個是關心別人，而所謂的顧客導向就是比較偏向於關心別人。因此，較具顧客導向的服務人員通常具有高度關懷別人的特質，多於注重自己的利益。

社會福利服務已朝向將「服務使用者」當作「消費者」或「顧客」的取向發展，對於老人安養護機構應該有更深的體驗。顧客導向的概念符合準市場的概念，把由專業供給者支配的生產導向服務，轉向由服務使用

者主導的需求導向服務。顧客導向的文化剛好與社會工作近年來提倡的案主充權（empowerment）和力量觀點（strengths perspective）不謀而合。顧客導向是消費者時代的主流價值，老人安養護機構應開始強調提高案主的自尊、自信、知識與技能，使他們能夠產生擁有力量的感覺。老人安養護機構的經營者不應再持否定的態度，而是要思考如何藉由顧客導向的價值，提高機構改變的動力，並增加顧客資訊的使用能力與技巧，如此「顧客導向」將對老人安養護機構帶來正面的影響。面對可能無法充分表達自己的意見與看法的老人，可能有人覺得顧客導向是不恰當的，也是無法達到的。但老人安養護機構在運用顧客導向時，反而因為顧客的特質有責任要做一些調整，才能符合實際所需。不能把老人視為完全失能，以顧客需求滿足的角度來說，他們的需求也應得到尊重。老人安養護機構若能減少對於顧客導向的抗拒，開始設法採取相對應的行動，將可使機構的管理更有效能，服務更有品質。

綜合以上所言，我們可以預言因為顧客

導向觀念的發展，將促使非營利性組織建立新的標準，來監督與評估所有的方案與服務，這些標準包括效率、效能與品質。效率講的是輸出與輸入的比率，常牽涉到成本的分析；品質則是要求服務的提供應符合特定的輸出標準；至於效能強調的是服務方案的結果與影響。總而言之，機構經營者必須面對「服務對象到這個組織之後有沒有比之前更好？」的質疑。但要設計出評估「好」或「不好」的標準，卻又產生一些新的問題，如：如何因應複雜的情境與不同的要求訂定合適的標準；人力成本要不要計算及如何計算；追求效率與成本是否會影響非營利性組織的公共性特質等。所以，機構在執行效率、效能與品質評估時，如何克服上述困境，避免產生心有餘而力不足之狀況，才是當務之急。

參、顧客導向在老人安養護機構實施之

限制

顧客導向的觀點，改變了組織對責任、權利與其他人之間關係的看法。但老人安養護機構要蒐集顧客的意見有一定的困難，因為服務的顧客常常自己沒有選擇權，而且老人安養護機構的顧客有很多類別，包括老人、家屬、政府等等，每一種顧客的要求都不一樣，必須在他們不同意見中做一平衡。簡而言之，老人安養護機構的服務對象，有服務使用者、出錢的人與一般社會大眾等不同層次，服務使用者要求負責任的服務品質；出錢的人要求節儉與價格低廉；一般社會大眾則託付組織去追求公共利益，所以，「提供者與消費者」在社會福利的準市場中交易，比在普通市場中所面對的更為複雜；而且社會福利服務的消費者不僅是消費者而已，也具有公民的身分，這對交易而言具有獨特的涵意。

所以，「顧客導向」概念在老人安養護機構實施時，就可能陷入實證性與規範性的

陷阱，前者乃是指難以界定顧客的相關問題；後者乃是指公共定位將發生疑義。茲將二者實際困境闡述如下（Peters, 1998: 1763-1774；林鍾沂，民八三：二；陳政智，民八九：一七二—一七三）：

一、就實證性問題而言：

老人安養護機構如何定義「顧客」就是一件不容易的事。在企業部門，顧客就是產品的使用者、購買者或支持者。但在老人安養護機構服務的領域，我們並不習慣用「顧客」這個名詞來描述我們所幫助的人，我們較常用的名詞是案主、服務對象、服務使用者、家屬等等。任何受惠於我們的人，通常被視為機構的「主要案主」。另外，有些受惠者並未接受服務人員的協助，但卻直接或間接由機構獲益，例如機構中的工作人員、志工，這些有時可稱為「內部案主」，他們不僅提供服務給主要案主，而且也因此得到生計、專業地位和滿足個人需求的益處。第三類是「重要關係人」，這些對機構有興趣且能間接獲益，如：當地社區、捐贈者、管理的

機構等。所以，對於老人安養護機構而言，「顧客」是非常分歧的，也非常鬆散的。老人安養護機構應以「案主」為主要受益者，但實際上對於誰才是最主要的受惠者通常缺乏共識，安養護機構者幾乎每天要面對不同需求的滿足。

老人安養護機構真正需要協助的「顧客」，可能缺乏主動與服務機構互動的能力。尤其是老人養護機構收容的老人有些是失能的，雖然大部分只是生活自理能力缺損，但在長期被照顧的情境下，可能逐漸習得依賴感，而失去自主表達意見的動機。

資源有限，面對歧異的「顧客群」，服務可能會顧此失彼。許多老人養護機構是屬於小型的組織，在人力與經費有限的情況下，要有「人力」與「能力」來處理顧客導向的相關事宜是不太可能的。大部分機構都是以打遭遇戰的方式來因應，遇到機構評鑑或顧客糾紛發生了，才會真正關心這個議題。

老人安養護機構提供服務的成果很難衡量，績效很難評估。因此，要評鑑那個組織比較好，並不能以活動的多寡來判

定，應該看它對社會貢獻的大小，但這又很難有一定的標準衡量。

服務提供者的「努力」與服務使用者的「期望」之間，始終存有距離，這種「信心落差」(confidence gap)危機，反映了服務擴張之後卻未能在「服務效率與社會公平」、「科層管理與個別需求」等多元價值之間取得適度的均衡，形成「作為愈多，觀感愈壞」(doing better, felling worse)的弔詭現象。

一、就規範性問題而言：

專業主義的問題：專業主義隱含著由上而下的主宰意味，假定專業人員的所作所為是基於社會大眾的利益；但是，當專業人員與顧客意見相左時，該如何選擇呢？

平等對待的問題：在顧客至上的前提下，專業人員如何摒除外在壓力，維持平等性呢？又如何能在解決少數顧客困難時，不增加其他顧客的負擔呢？

責信的問題：雖然顧客導向主張由下而上的決策參與，但就事實而言，現有機制

傳達了弱勢中的優勢者的主張，真正的弱勢卻不見得能得到關注。而且，責信可能要區分為專業與制度兩個層面，而兩者的標準卻又不時發生衝突。

所以，在老人安養護機構管理執行範圍內，顧客導向應做到何種程度就有很大的討論空間。如果毫無保留的實踐顧客導向，則我們可能要放棄一些專業標準及公平的原則，去討好消費者。更重要的，不要忽略了有些老人安養護機構的性質及服務，本來就不全然符合群眾的意向；另外，有些老人安養護機構是不能輕易改變服務的供應，否則機構的使命與經營理念就不存在了。

肆、顧客導向在老人安養護機構的實施現況

筆者於八十九年與九十一年兩度參與高雄市政府社會局的「老人長期照護、安養護機構評鑑」，前後兩次實地走訪機構發現，

老人安養護機構確實受到「顧客導向」觀念的影響，愈來愈重視服務對象的意見，許多機構開始以服務對象為服務的中心，不斷地追蹤服務使用者的觀念及需求，再根據這些資訊來改進自己的服務，而且機構的任何方案在設計時都會先考慮使用者的接受度。機構因為站在顧客需求面來看，所以服務品質的追求，同樣都以增加顧客滿意為目標；但較少提到增加顧客的選擇權與決定權等顧客導向的實質內涵。

雖然這波新的措施未必全是因為消費者的壓力，有可能是來自於評鑑的要求。但老人安養護機構為了讓服務對象可以參與，許多機構開始設計一些顧客回饋機制，顧客滿意度調查是最普遍的方式；其餘的方法還有召開直接服務人員的檢討會、家屬座談會、設置意見箱、第一線服務人員主動發掘等。更重要的是除了被動等待顧客反應之外，有些機構開始要求工作人員主動發掘，並在服務的過程中隨時注意，立即記錄，以便適時回應。這些顧客回饋的資料，甚至已被拿來作為競爭的工具，以提高組織的效率

與服務品質。

對於滿意度調查的目的，一般都肯定顧客滿意度調查有助於理解顧客的需要，對工作人員也是一種回饋和鼓勵，更重要的是可以作為機構改進的參考，此外，還可以作為安排員工訓練的依據。在此，將訪談的內容摘述於後：

「我覺得都是應該要做的，開發一個新客戶的成本遠遠高於舊客戶，這就是怎樣讓你產生關係的一群人，能夠滿意你的服務。：怎麼樣去理解客戶的需要，理解客戶的心，是非常非常重要的。：案主的心聲是怎麼樣，我們一直擺盪於我是要做公平正義的資源控制，或是站在個案的需求上。：這三年來我們從剛開始為了做滿意度調查而調查，發一些問卷出去，了無新意，慢慢的我們去改變問卷的內容，改變問卷的執行方式，我想我們在追求這些東西。」

「我們二年前曾針對所有服務對象做調查，主要在瞭解他們對我們的滿意度；平常辦活動一定會做；我覺得很重要，我們以前不是很注重，幾年前開始注重這個，會想

瞭解義工、服務對象、外面的團體對我們的滿意度是怎樣。」

「顧客滿意度調查有需要做，因為從顧客滿意度回來也是對社工員的回饋，像從滿意度得到的是不錯的，會有正向的鼓勵，即使是不好的，會有挫折沒錯，但是也提醒我們還有改善的空間，其實社工員也要去學習，怎樣去面對別人對他的服務不是那麼滿意。所以，對一個社工員來說，要不斷地去評估我的服務帶出來的效果是什麼，至少我的服務對象很主觀的感受是這樣子。對我要怎樣訓練我的員工，也是很重要的參考。」

其實，滿意度調查如果使用得當，所獲得的資料非常具有價值；但如果任意使用，「投資」於顧客滿意度的提昇，並不能保證服務品質和使用者的忠誠度一定增加。筆者在此會用「投資」二字，是因為滿意度調查要花費成本的，機構同樣要把它當成服務整體策略的一部分，估算所能動用的經費，才能設計調查的形式與規模。以現在的實務情境而言，顧客滿意度雖然開始受到重視，但實施時也面臨一些問題（陳政智，民九一：

七四)：

一、顧客沒辦法回答問題：在服務的過程中，服務使用者是相對的弱勢，通常不瞭解服務的相關內涵，也不清楚自己決策時的重要考量要素，因此無法回答。所以，服務人員很自然地會主動介入，成為服務的主導者。例如：

「無可厚非，有需要做，我們從服務對象去看，但我們的服務對象比較特殊，也許他投訴的是不是客觀，收到這樣的是一個參考，我覺得還是要做，可是做的過程的信度、效度要去考慮，否則做出來沒有意義。」

二、不同顧客間的不同需求如何滿足：有些並未接受服務人員的協助，但卻直接或間接由機構獲益的內部案主或重要關係人，如案主的家屬或政府部門，他們不同需求要如何滿足，有時會陷入兩難的困境。例如：

「這可議性很高，你覺得好的，別人不一定覺得好。所以，角度上你要怎樣去看？：有時候是角度的問題，人的慾望是無止境的，你要比照最好的你能夠做嗎？：滿意度調查還是要看，但是要內行的去看，不要表

層的去，看看有改善了沒有。要內行人去看，否則也看不出來。」

此外，能不能運用滿意度調查找出我們重要的答案是另外一個問題。調查是一個科學的過程，在每個步驟上，工作人員都要運用專業判斷以決定資訊的必要性和真實性，包括調查設計是否具有信、效度，調查對象的選擇，調查的時機：等等。這些若無法清楚的交代，調查的準確性將受到質疑，讓人覺得調查只是在玩把戲。

「經費不夠，無法做到非常好的調查。」

「評鑑一定都寫很好，因為接受我幫忙的人難道不回饋我一下嗎？，我質疑可信度在什麼地方：我們的服務比較特殊，在那種情形下，你叫我拿滿意度調查表給他們寫，我做不出來。」

「有這個必要，可是要考慮樣本的問題，如果樣本數不足，對於結論建議可能要再評估。」

「現在很多的調查有沒有辦法做到準確性，或者是只有書面的美化，未必是一個好的現象，要寫大家都會寫，要說大家都

很會說，你有沒有落實比較重要。：我的觀念還是要瞭解實質的效益。」

所以，在滿意度調查逐漸成為非營利性組織服務流程的一環時，更令人擔心的是過多的資訊對機構的經營者而言是一種負擔；而且「強調顧客滿意，又做調查評估顧客滿意程度，代表對顧客默許，我們將採取行動，給他們更好的服務（楊美齡譯，民八六：一四八）。」因此，重點在於調查後要有所行動。我們可以多花時間設計問卷，從中得到有用的資料，可是如何沒有針對調查結果採取後續的行動，絕不可能完成提昇顧客滿意的任務。未來，唯有能掌握顧客的需求，並以滿足顧客的需求為目的來設定服務流程，進行流程改造與創新的組織，才能走出過度競爭的困境。

伍、結語

顧客導向的服務理念，落實於老人安養護機構，一方面在求顧客滿意度的提高，另

一方面在求調整內部的各種機制以確保服務的品質。所以，老人安養護機構引進顧客導向的觀念，是符合市場化的發展趨勢，把由專業供給者支配的生產導向服務，轉向由服務對象主導的需求導向服務，使組織對顧客需求的變化及競爭情境，有能力做更快、更有效的反應。

老人安養護機構為了傾聽顧客的聲音，未來必須設計更多元的管道，更重要的發展趨勢是從「被動因應」走向「主動發掘」顧客的意見。所以，往後在服務的過程中，工作人員必須主動發掘、主動記錄。另外，服務流程的透明化，並提供服務對象參與權與選擇權才是顧客導向的重要內涵，即使許多家屬或服務對象未必會表達意見，但他們覺得「知道」也是一種參與，我們絕對不能剝奪他們「知」的權利，服務的「充分告知與說明」成為服務過程中重要的一部分。

社會福利服務的使用者已經揚棄以往逆來順受的態度，對服務的品質越來越挑剔。「服務」這項無形的產品，正是重要的競爭武器。我們應重新正視服務，把整個組織

轉型成顧客導向的組織。但是組織如果期望第一線人員提供高品質的服務，管理階層必須先確立顧客導向的服務概念，並使這一概念融入組織的架構與運作之中。此外，我們相信「管理」本身就是一種服務，管理人員應了解自己的角色功能是協助服務人員有更好的表現，顧客導向的理念必須由內部顧客做起。

（本文作者現任高雄醫學大學醫學社會學與社會工作學系助理教授）

◎ 參考書目：

- 江岷欽（民八八）。政府再造與顧客導向的服務理念。於 Golembiewski, R. T.，孫本初，江岷欽（主編），公共管理論文精選（頁卅九一六六）。臺北：元照。
- 林鍾沂（民八三）。政策分析的理論與實際。臺北：瑞興。
- 陳政智（民八九）。行銷在社會工作的運用。社區發展，八九，一六七—一七七。
- 陳政智（民九一）。社會福利機構主管對新管

理主義因應之研究。臺中：東海大學社會工作學系博士論文。

楊美齡（譯）（民八六）。管理浪潮下的迷思（Eileen C. Shapiro 原著, Fad surfing in the boardroom: reclaiming the courage to manage in the age of instant answers.）。臺北：天下文化。

Howe, D. (1991) The family and the therapist. In M. Davies (ed.), The sociology of social work (pp. 147-162). London: Routledge & Kegan Paul.

Hughes, O. E. (1998). Public management & administration (2nd ed.) New York: ST. Martin's Press.

Newell, C. (eds.) (1993). The effective local government manager (second edition). USA: ICMA training institute.

Osborne, D. & Gaebler, T. (1992). Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. Reading, MA: Addison-Wesley.

Peters, B. G. (1998). Administration in the

year 2000: serving the client. International journal of public administration, 21(12), pp. 1759-1776.

Thomas, K. W. (1976). Conflict and conflict management. In M. D. Dunnette (ed) , Handbook of industry and organizational psychology. Chicago: Rand-Mcnally.