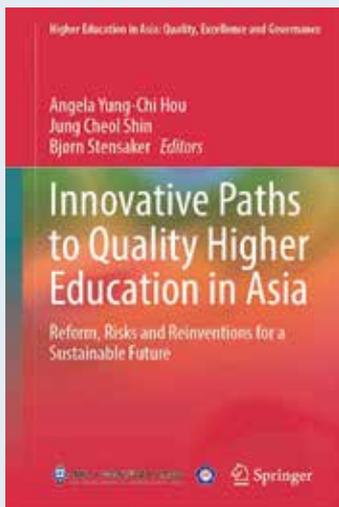


高教評鑑中心  
英文專書  
章節介紹

## 第二章：東亞地區品質保證機構角色 在後大眾化高等教育時代的轉變

文／Jung Cheol Shin · 韓國首爾大學高等教育學教授  
Jang Wan Ko · 韓國成均館大學教育學院院長暨教育研究所所長  
翻譯／高曼芸 · 高教評鑑中心兼職研究助理



Jung Cheol Shin教授



Jang Wan Ko教授

《亞洲高等教育品質創新之路：邁向永續未來的改革、風險與重塑》（*Innovative Paths to Quality Higher Education in Asia: Reform, Risks and Reinventions for a Sustainable Future*）為高教評鑑中心第二本全英文高等教育研究專書，隸屬於《亞洲高等教育：品質、卓越與治理》（Higher Education in Asia: Quality, Excellence and Governance）系列，由Springer出版並收錄於Scopus國際期刊資料庫，向國際學界分享亞洲與臺灣高等教育在品質保證領域的重要研究成果。本單元配合評鑑雙月刊每期主題，精選專書中相關章節介紹與導讀，幫助讀者掌握亞洲與臺灣高等教育品質發展的關鍵趨勢。

本次選介的第二章〈東亞地區品質保證機構角色在後大眾化高等教育時代的轉變〉（*Changing Roles of the Quality Assurance Agency in Post-massified Higher Education in East Asia*），由韓國首爾大學Jung Cheol Shin教授及成均館大學Jang Wan Ko教授共同撰寫，兩位教授研究領域涵蓋高等教育政策、知識與社會發展、比較與國際教育、機構效能及學生學習成效等領域，著作頗豐。

本章節透過比較日本、韓國及臺灣三國的制度發展，探討在高等教育進入後大眾化階段之際，品質保證機構如何轉型其組織功能以回應社會需求。作者認為，品質保證體系未來可朝向「社會功能導向」發展，將社會貢獻、社會影響力及永續發展納入評估核心，以更完整地反映高等教育在當代社會中的價值與責任。

## 引言

品質保證體系最初是從高等教育機構長期享有高度自主與學術自由傳統的美國，作為一種自願性的品質管控機制而發展出來。然而，隨著高等教育市場快速擴張，高等校院逐漸意識到必須自行確保辦學品質，因而透過專業協會與區域性高等校院聯盟等組織，建立並運作自願性的品質管控機制（Bogue & Hall, 2003）。此類機制最早起源於醫學等專業領域，目的在於確保畢業生具備從事專業工作所需的知識與技能。隨著美國高等教育市場規模持續成長，自願性品質管控機制亦逐步擴展至整體機構層級與學術學科層級。此外，伴隨學生入學人數的快速增加，其他洲際地區亦陸續引進此一品質管控模式（Brennan & Shah, 2000）。

然而相較於美國，歐洲與亞洲（尤其是東亞）地區長期以來並未將既有高等校院的品質管控視為迫切的教育或政策議題。在歐洲，多數高等校院由國家設立；而在東亞，即便是私立高等校院，也必須在國家高度管控下運作，未經政府許可不得進入高等教育市場（Levy, 2006; Yamaguchi & Tsukahara, 2016）。在此制度背景下，品質管控並未成為歐洲與東亞高等教育體系中的核心關注。然而，隨著高等教育大眾化的快速推進（日本自1960年代開始，南韓與臺灣則於1980年代陸續展開），此一情勢逐漸產生轉變（Shin et al., 2015）。各國政府開始允許更多高等校院（尤其是私立機構）提供教育服務，同時也持續增設國立或公立高等校院。此外，隨著1980年代知識社會的興起，歐洲各國亦面臨擴大高等教育普及性的政策壓力（Teichler, 1996）。

這一政策取向使更多學生得以進入高等教育體系。然而，如同美國的經驗所示，高等教育的快

速擴張也引發了對教育品質的關切。品質保證體系的導入，正是社會對大眾化高等教育品質問題的回應。多數歐洲國家與東亞國家自1980年代末至1990年代起，陸續成立國家級品質保證機構，或由高等教育機構自發建立品質保證機制，以確保其教育服務的品質（Brennan & Shah, 2000; Van Damme, 2000）。因此，品質管控機制在1990年代已於多數已開發高等教育體系中確立，並於2000至2010年代逐步擴展至發展中高等教育體系。這些品質保證體系多以「認證」作為主要運作方式，其評鑑結果通常以「通過」、「有條件通過」或「未通過」呈現（Lin et al., 2021; Shin, 2018）。透過導入品質保證體系，高等教育機構持續致力於提升並確保其教育品質。

然而，歷經數輪週期性評鑑後，品質保證體系的社會影響力逐漸減弱（Lin et al., 2021; Shin, 2018）。此外，大眾化高等教育出現後不久，許多國家即進入後大眾化階段（或稱普及化階段），多數適齡學生只要有意願，皆可進入大學或學院就讀。後大眾化高等教育的發展顯示，在市場趨於飽和的情況下，高等教育市場已由「以供給者為中心」，轉向「以學生為中心」（Shin, 2014）。在此脈絡下，品質保證機構的角色亦逐步轉變，從單一的教育品質把關，擴展至更廣泛的功能，包括為高等教育機構提供諮詢、進行資料蒐集與公開，以及培訓高等教育體系內的相關人員（Elken & Stensaker, 2023）。

從理論觀點來看，社會組織具有其自身的生命週期，歷經誕生、成長、成熟，最終走向衰退（Gardner, 1965; Mosca et al., 2021）。儘管品質保證機構的生命週期高度受國家政策所左右，其仍會為求存續而主動回應高等教育環境的變化。有些機構在既有法律框架內進行創新，另一些則可能突破既定的法律界線（Elken & Stensaker,

2023)。本章將分析並討論日本、韓國及臺灣三國的品質保證機構在進入後大眾化階段後，如何調整與轉型其組織功能。研究對象聚焦於四年制高等教育機構之品質保證機構，分別為日本的「大學評價・學位授與機構」（National Institution for Academic Degrees and University Evaluation, NIAD-UE）、韓國的「韓國大學教育協議會」（Korean Council for University Education, KCUE），以及臺灣的「財團法人高等教育評鑑中心基金會」（Higher Education Evaluation and Accreditation Council of Taiwan, HEEACT）。

### 品質保證機構角色與功能的轉變

在知識社會發展的初期，高等教育主要經歷學生入學人數的「量化擴張」。然而，這種數量成長在1990至2000年代達到巔峰，此時大眾高等教育已邁入後大眾化階段。多數品質保證體系在大眾化高等教育階段建立，當時面對快速擴張的高等教育市場，確保最低教育品質是一項關鍵任務。然而，在後大眾化高等教育階段，僅僅「確保品質」已不足以因應知識經濟下日益激烈的全球競爭，品質保證體系因此進入新的發展階段（Shin & Teichler, 2014）。隨著這些社會與經濟條件的轉變，高等教育中「品質」的社會意涵亦出現轉變：從強調最低品質標準，轉向重視「競爭力」；從關注「教學」品質，延伸至「研究」品質；並由單一學科的「知識」取向，轉為跨領域的「能力」導向。

在各類品質管控機制中，大學排名制度與國家問責機制相對較能回應上述社會與經濟變遷，相較之下，傳統品質保證體系則面臨較大的調適挑戰。過去，品質保證、問責制度及排名制度之間的界線相對清楚，但隨著時間推移，這些界線已逐漸模糊（Shin & Toutkoushian, 2011）。在此背

景下，品質保證機構為因應新環境並維持其組織存續，陸續推動多項新措施與改革。本節將概述這些由品質保證機構自身以及國家政策層面所提出的新倡議。整體而言，多數品質保證機構透過擴展其角色定位與功能多元化，嘗試從傳統的品質保證職能，轉向高等教育體系中更廣泛的功能範疇；而這些新職能，多半仍直接或間接與教育品質的衡量與提升相關（Elken & Stensaker, 2023）。

首先，將品質評估與國家問責機制相結合，已成為這些國家普遍關注的重要政策議題。以日本為例，日本政府的文部科學省（簡稱文科省）嘗試將「獨立行政法人大學改革支援・學位授與機構」（National Institution for Academic Degrees and Quality Enhancement of Higher Education, NIAD-QE）的評鑑結果作為法人化國立大學經費分配的重要依據。NIAD-QE對法人化國立大學實施以六年為一週期的評鑑，並以其結果作為大學經費分配的依據（NIAD-QE, 2025）。為進一步強化品質保證機構與經費分配之間的制度連結，日本文科省於2016年將NIAD-UE與「國立大學財務・經營中心」（Center for National University Finance and Management, CUFM）整併，正式成立NIAD-QE。透過將品質評估與經費分配結合，新成立的機構得以同時運用評鑑與財政工具，對高等教育機構產生更為實質且直接的影響力。

其次，為了在競爭激烈的組織環境中生存，這些品質保證機構開始積極探索新的角色與功能。其新增職能包括為高等教育機構提供資料服務、推動研究與發展，以及在國家與高等教育機構之間扮演政策制定與協調的中介角色。此外，這些機構亦為高等教育機構的教學與研究人員提供人力資源培訓。然而，三國在培訓方案的重點上仍

存在些微差異。以日本為例，NIAD-QE所提供的教職員培訓主要聚焦於品質保證相關職能；相較之下，韓國的KCUE與臺灣的HEEACT所辦理的培訓，則對一般教職員開放，涵蓋範圍相對廣泛。此外，自2008年起，KCUE隨著機構自我評鑑制度的導入，開始系統性地進行資料蒐集與公開發布；NIAD-QE亦於2015年後啟動類似的資料蒐集與發布機制（NIAD-QE, 2025）。

### 品質保證能否在數位轉型中存續

隨著高等教育環境快速變動，品質保證體系正經歷深層的轉型變革。Lemaitre與Karakhanyan（2020）在探討品質保證所面臨的挑戰時，指出三項主要課題：高等教育服務提供者的多元化、服務對象的多樣化，以及為因應上述多元性而不斷增加的品質保證流程成本。新型態的教育服務提供者包括線上大學、無實體校園的高等教育機構（如密涅瓦大學），以及涵蓋微學分證書與大規模開放線上課程（MOOCs）的新型課程。此外，在後大眾化高等教育階段，學生族群日益多元，高等教育機構因而發展更多以學生為中心的學習模式與課程設計，這些作法未必能完全符合既有的品質評估標準。學生結構與學習需求的變遷，使品質保證機構必須投入更多資源，並在評鑑流程中納入多樣化的教育型態與學習情境（Hou et al., 2025; Lemaitre & Karakhanyan, 2020）。

品質保證機構可透過在既有品質保證框架中納入新任務，及時回應上述挑戰與社會需求。例如，將評鑑重心擴展至新型態的高等教育機構（如線上大學、行動式大學）、新型課程形式（如微學分證書、以MOOCs為基礎的課程），以及新型課程設計與教學方法（如人工智慧深度介入學生學習歷程，甚至於實體課堂中扮演關鍵

角色）。此外，品質保證機構的評鑑範圍亦可能從高等教育延伸至整體教育體系，涵蓋包括中等教育在內的教育課程。此類跨界發展，勢必仰賴研究作為基礎，以建立並落實新的品質標準。所幸，日本、韓國及臺灣的品質保證體系皆在組織內部設有研究職能，得以支援新型高等教育平台與教學模式之品質標準建構。上述挑戰大致仍屬品質保證機構可透過既有職能加以回應的範疇。

然而，自2000年代初期至中期，隨著全球大學排名制度的興起（Shin & Toutkoushian, 2011），社會對高等教育的期待已由「最低品質保障」逐步轉向「卓越表現」的追求，這一轉變對品質保證機構成為根本的挑戰。隨之而來的，是高等教育市場由供給者導向轉為消費者導向。在此情境下，原本以確保最低品質門檻為核心目標的品質保證體系，對未來的「消費者」而言，其吸引力恐將持續下降；相對而言，社會與學生更關注的是市場中的頂尖表現者，而非僅達到基本標準的機構。相較之下，國家問責制——特別是績效導向的競爭型經費分配機制——因其在整體高等教育預算中所占比重甚高（日本超過20%，韓國與臺灣約達50%），而更受到高等教育機構的重視（Shin et al., 2020）。在品質管控的三大機制之中，大學排名與國家問責制較有可能持續發揮影響力，而品質保證體系則正面臨嚴峻的永續性挑戰。在此背景下，品質保證機構亟須調整其策略方向，以回應不斷變動的社會需求與高等教育環境。

這些變革的其中一個方向，是評鑑模式逐步由「學術標準導向」轉向更強調「社會功能導向」，例如關注高等教育的社會貢獻、社會影響力與永續發展。社會貢獻與社會影響力早已成為問責體系中的核心議題，尤以競爭型經費補助計畫中最

為明顯。此外，相較於傳統以學術標準為核心的品質保證機制，大學排名體系在回應社會影響力與永續發展面向上展現出更高的適應性。例如，自2019年起，泰晤士高等教育（Times Higher Education）即依據聯合國提出的17項永續發展目標發布影響力排名，而QS亦自2024年起推出永續發展排名。QS永續發展排名係依據環境影響、社會影響與良好治理三大面向進行評分。國家問責制同樣反映上述轉向，特別是在以社會貢獻與社會影響為核心的競爭性經費配置機制中表現尤為明顯。然而，對品質保證機構而言，將這些維度有效納入評估並非易事，因為學術標準仍然是品質保證制度運作的根本基礎（Lemaitre & Karakhanyan, 2020）。

在此背景下，品質保證體系亟需進行轉型性變革，以回應上述挑戰。學術標準在供給端仍具主導力量的學科領域（例如STEM領域）或許能發揮一定效用，但在其他學科中則未必適用。舉例而言，多數人文學科與社會科學的課程已高度適應以學生為中心的需求導向市場。這樣的轉變顯示，傳統以學術標準為核心的評鑑方式，可能在人文與社會科學領域難以有效運作，但在STEM領域仍具有相對的適用性。因此，對於以需求端（消費者）市場為主導的學科領域，品質保證機構有必要引入並採納新的標準，例如社會貢獻、社會影響力及永續發展等面向。

品質保證機構若欲在充滿挑戰的環境中存續，勢必推動轉型性的變革。然而，因應挑戰的策略需視情境而異，尤其高等教育市場的規模，往往是影響組織轉型能否成功的關鍵因素之一。例如，身處大型高等教育市場的品質保證機構，在組織存續與功能拓展上，可能相對具備較多優勢；反之，小型市場中的機構則未必擁有相同條件（Elken & Stensaker, 2023）。以葡萄牙為例，

其品質保證機構於2009年成立獨立研究中心，正式發展研究與分析職能；芬蘭則於2014年透過與另一評鑑機構合併，將品質保證職能擴展至涵蓋所有教育階段；瑞典的品質保證機構亦於2013年新增統計資料服務。然而，此類跨越既有職能邊界的轉型行動，常受到現行治理結構的制約，特別是在品質保證機構的主要互動關係人多為高等教育機構的情況下，這些機構對於組織角色與功能的重大調整，往往缺乏足夠的熱忱與支持。

## 結論

在快速變動的環境中，日本、韓國及臺灣的品質保證機構已透過多項策略嘗試因應新局，包括強化品質評估與國家問責機制之連結，以及主動探索並拓展新的角色與功能，以求在新環境中持續存續。然而，近年來的數位轉型進一步帶來新的挑戰，高等教育服務提供者與服務對象的高度多元化，使品質保證機構在評鑑設計與執行上須投入更高成本與資源。對品質保證機構而言，更為嚴峻的挑戰來自社會對高等教育卓越表現、全球競爭力，以及其社會貢獻與影響力的高度期待。為回應這些挑戰，品質保證體系或可將評鑑重心轉向以「社會功能導向」為核心的成果指標，例如社會貢獻、社會影響力及永續發展。

面對此挑戰情境，東亞地區的品質保證機構重新定位自身角色，從傳統以品質保證為核心的功能，轉向更為多元的職能架構。然而，由於三國在高等教育體系的發展歷程各不相同，其轉型所面臨的挑戰與可行策略亦不盡一致，需視各自的區域脈絡而定，包括高等教育市場的規模、品質保證機構的治理結構，以及國家問責機制的介入程度。因此，日本、韓國及臺灣的品質保證機構，皆須立基於自身的制度條件與在地情境，發展出各具特色的轉型策略。🌐



《亞洲高等教育品質創新之路：邁向永續未來的改革、風險與重塑》：  
<https://link.springer.com/book/10.1007/978-981-95-2531-7>

◎參考文獻

- Bogue, E. G., & Hall, K. B. (2003). *Quality and accountability in higher education: Improving policy, enhancing performance*. Bloomsbury Publishing.
- Brennan, J., & Shah, T. (2000). Quality assessment and institutional change: Experiences from 14 countries. *Higher Education, 40*, 331-349.
- Elken, M. & Stensaker, B. (2023) Bounded innovation or agency drift? Developments in European higher education quality assurance. *Assessment & Evaluation in Higher Education, 48*(3), 321-332.
- Gardner, J. W. (1965). How to prevent organizational dry rot. *Harper's Magazine*, 20-26.
- Hou, A. Y. C., Tao, C. H. Y., Su, E. H. C., Zhou, K. Z. W., Chen, Y., Lin, A. F. Y., & Hill, C. (2025). Does quality assurance matter for micro-credentials in higher education? Legitimacy, regulatory framework, and challenges in four Asian contexts. *Studies in Higher Education*, 1-17. <https://doi.org/10.1080/03075079.2025.2482833>
- Lemaitre, M. J., & Karahanyan, S. (2020). Quality assurance in higher education: A global perspective. In P. N. Teixeira & J. C. Shin (Eds.), *The international encyclopedia of higher education systems and institutions* (pp. 2400-2410). Springer Dordrecht.
- Levy, D. C. (2006). The unanticipated explosion: Private higher education's global surge. *Comparative Education Review, 50*(2), 217-240.
- Lin, A. S. R., Hou, A. Y. C., Chan, S. J., & Chiang, T. (2021). Quality assurance in Taiwan higher education: Regulation, model shift, and future prospect. In A. Y. C. Hou, T. Chiang, & S. J. Chan (Eds.), *Higher education in Taiwan: Global, political and social challenges and future trends* (pp. 65-81). Springer.
- Mosca, L., Gianecchini, M., & Campagnolo, D. (2021). Organizational life cycle models: a design perspective. *Journal of Organization Design, 10*, 3-18.
- NIAD-QE (2025). *NIAD-QE's history and roles*. <https://www.niad.ac.jp/english/en-about/>
- Shin, J. C. (2014). The university as an institution of higher learning: Evolution or devolution? In J. C. Shin & U. Teichler (Eds.), *The future of the post-massified university at the crossroads: restructuring systems and functions* (pp. 13-27). Springer.
- Shin, J. C., Postiglione, G. A., & Huang, F. (eds.) (2015). *Mass higher education development in East Asia*. Springer.
- Shin, J. C., Watanabe, S. P., Chen, R. J., Ho, S. H., & Lee, J. (2020). Institutionalization of competition-based funding under neoliberalism in East Asia. *Studies in Higher Education, 45*(10), 2054-2062.
- Shin, J., & Teichler, U. (Eds.). (2014). *The future of the post-massified university at the crossroads: Restructuring systems and functions*. Springer.
- Shin, J. C. (2018). Quality assurance systems as a higher education policy tool in Korea: *International convergence and local contexts*. *International Journal of Educational Development, 63*, 52-58.
- Shin, J. C., & Toutkoushian, R. K. (2011). The past, present, and future of university rankings. In J. Shin, R. K. Toutkoushian, & U. Teichler (Eds.), *University ranking: Theoretical basis, methodology, and impacts on global higher education* (pp. 1-16). Springer.
- Teichler, U. (1996). The changing nature of higher education in Western Europe. *Higher Education Policy, 9*(2), 89-111.
- Van Damme, D. (2000). European approaches to quality assurance: Models, characteristics and challenges. *South African Journal of Higher Education, 14*(2), 10-19.
- Yamaguchi, A. M., & Tsukahara, S. (2016). Quality assurance and evaluation system in Japanese higher education. *Avaliação, 21*(1), 71-87.