

L'évolution de l'université d'État au Japon¹

– le renforcement de l'autonomie institutionnelle et la garantie de la qualité de l'enseignement supérieur –

Jun OBA

Institut de Recherche sur l'Enseignement supérieur (RIHE)
Université d'Hiroshima, Japon
oba@hiroshima-u.ac.jp

Résumé

L'objectif du présent document est de décrire le changement de statut de l'université nationale (université d'État) prévu pour le 1er avril 2004. L'université nationale aura la personnalité juridique et sera constituée en établissement autonome vis-à-vis du gouvernement.

Le document décrit aussi d'une façon très brève l'histoire de l'enseignement supérieur japonais depuis l'ère Meiji² ainsi que quelques aspects pertinents du système universitaire de sorte que les lecteurs puissent comprendre le fond de la réforme de l'université nationale japonaise.

I. Une brève histoire de l'enseignement supérieur japonais³

1. Le développement des institutions d'enseignement supérieur

1) La période d'avant-guerre

Bien que l'histoire de l'enseignement supérieur japonais remonte à une période éloignée, le système d'enseignement supérieur moderne a vu le jour vers la fin du 19^{ème} siècle où l'Université de Tokyo a été fondée en 1877 par le gouvernement de Meiji par la fusion de deux institutions d'enseignement supérieur existantes. Neuf ans plus tard, l'Université de Tokyo est devenue l'Université impériale, et a été rebaptisée Université impériale de Tokyo en 1897 où la deuxième université impériale a été fondée à Kyoto. D'autres universités impériales ont été plus tard fondées dans plusieurs villes principales au Japon, pour atteindre 7 universités impériales en total (Tokyo, Kyoto, Tohoku, Kyushu, Hokkaido, Osaka et Nagoya) excepté celles situées dans les territoires d'outre-mer. Toutes ces universités ont été organisées sur le modèle européen continental (particulièrement germanique), qui était un système bureaucratique avec des unités académiques quasi-autonomes (facultés).

En dehors des universités impériales, nombre d'institutions d'enseignement supérieur gouvernementales, publiques locales et privées⁴ ont été fondées dans la même période. Le gouvernement a décrété en 1903 l'Ordonnance sur les écoles spécialisées et révisé l'Ordonnance sur les écoles spécialisées professionnelles pour conditionner la mise en place et les activités de ces genres d'institutions classées comme écoles diverses auparavant. La même année, 47 d'entre elles ont été reconnues en tant qu'écoles spécialisées (39) ou écoles spécialisées professionnelles (8). En outre, les écoles spécialisées offrant un cours préparatoire au moins d'un an et demi ont été autorisées à employer le terme d'« université » pour leurs noms. Les écoles spécialisées ont remarquablement accru depuis. Le gouvernement leur a accordé, avec des institutions monofacultaires dans des cas spéciaux, la possibilité pour chercher un statut d'université par la promulgation de l'Ordonnance sur les universités en 1918 (exécutée l'année suivante). Un certain nombre d'institutions gouvernementales, publiques locales et privées ont obtenu

1 Ce document a été préparé pour le Séminaire « Enseignement supérieur » de Sciences-Po (Centre de Sociologie des Organisations) du 29 janvier 2004, intitulé « Les transformations des universités d'État au Japon ».

2 Nom de règne de l'Empereur Meiji (1868-1912). L'ère Meiji a commencé par une révolution appelée la Restauration de Meiji qui a marqué l'ouverture de la modernisation de la société japonaise.

3 La description de ce chapitre doit en grande partie à Monbusho (1980, 1990 et 1995).

4 Les écoles privées pouvaient être fondées par une fondation d'utilité publique avec la personnalité juridique (Ordonnance sur les écoles privées) avant la guerre. Après la guerre, selon la Loi sur l'enseignement scolaire, il est stipulé que les écoles privées sont créées par des *personnes morales scolaires*, prescrites dans la Loi sur les écoles privées, qui sont des fondations d'utilité publique dérogeant avec la personnalité juridique.

ce statut.

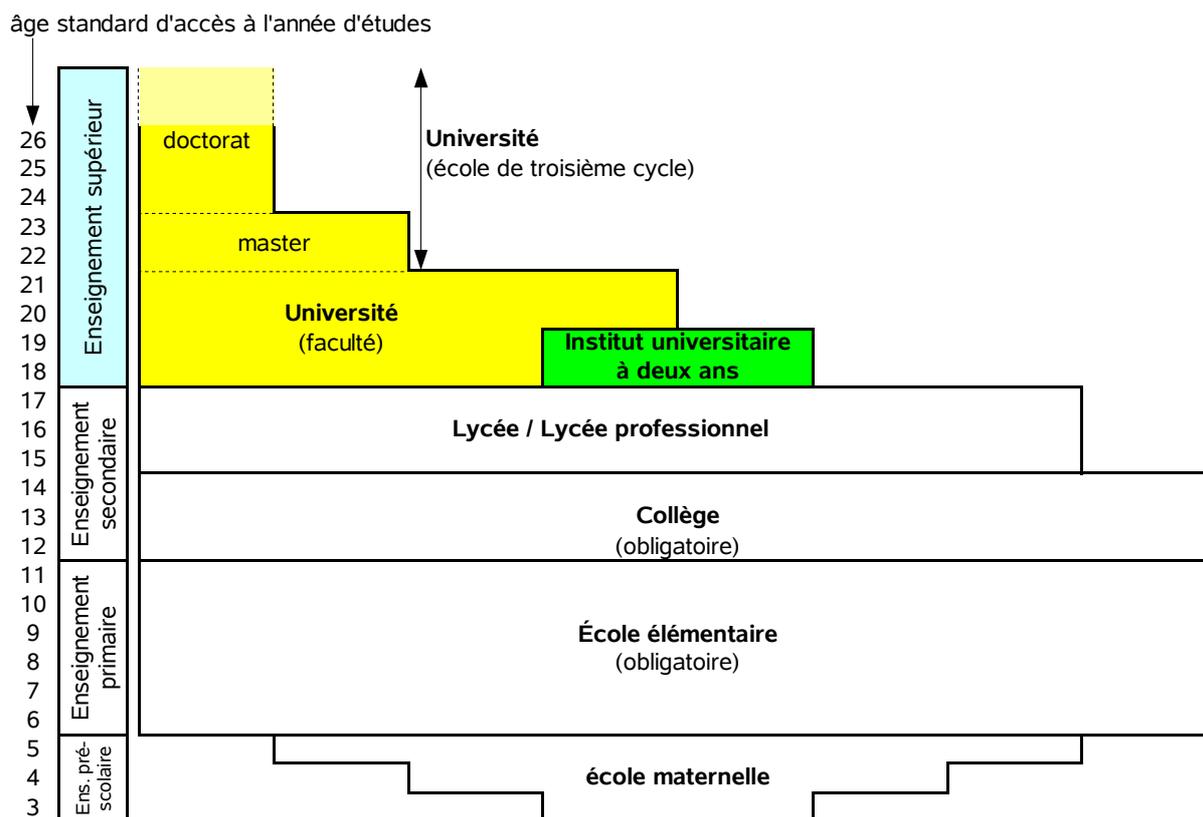
Le système d'enseignement supérieur japonais d'avant-guerre a été ainsi caractérisé (mais non exhaustivement) par l'administration bureaucratique bien-organisée dans les institutions gouvernementales et également par la coexistence de trois secteurs des institutions d'enseignement supérieur – gouvernemental (national), public local et privé, avec un investissement prioritaire dans le secteur national par le gouvernement. Bien qu'elles n'étaient pas nombreuses (7 universités impériales, 12 universités (ordinaires) et 58 écoles spécialisées en 1943) (Tableau 1), les institutions gouvernementales, particulièrement universités impériales, jouissaient d'une prérogative en matière de nombre du personnel, d'équipements, de budget et d'autres en comparaison des institutions d'autres secteurs.

Tableau 1 Nombre des institutions d'enseignement supérieur par type et secteur en 1943

	<i>Universités</i> (universités impériales)	<i>Écoles Spécialisées</i>	<i>Total</i>
Gouvernementales (nationale)	19 (7)	58	77
Publiques locales	2	24	26
Privées	28	134	162
Total	49 (7)	216	275

2) La période d'après-guerre

Après la deuxième guerre mondiale, le système d'enseignement japonais a été entièrement révisé sous l'Occupation. Le système scolaire, de l'école maternelle à l'université, a été structurellement rationalisé et unifié dans un nouveau système d'enseignement 6-3-3-4 (Graphique 1 comme organisation actuelle). Les divers types d'institutions d'enseignement supérieur ont été en règle générale intégrés dans un seul système d'université à quatre ans.



Graphique 1 Organisation du système scolaire japonais

Sous le nouveau système, tous les diplômés d'une école secondaire avaient le droit de se présenter au concours d'entrée à l'université. C'est ainsi que les portes de l'enseignement supérieur se sont largement ouvertes.

Pour ce qui est de l'université nationale, sur la demande du quartier général des Alliées (GHQ), le gouvernement a décidé de placer au moins une université nationale par département (préfecture) afin d'éviter une concentration des universités nationales dans des zones urbaines et d'assurer de ce fait une égalité d'accès à l'enseignement supérieur. Avant cela, le GHQ avait réclamé le transfert du pouvoir administratif central concernant l'université nationale et l'école spécialisée aux gouvernements locaux, excepté les universités multidisciplinaires nationales (anciennes universités impériales) qui pourraient rester sous les auspices du Ministère de l'éducation (Monbusho)⁵. L'opposition à ce plan a été exprimée de tous les côtés, en particulier par des universitaires. Le Comité sur la réforme de l'éducation⁶ a également rejeté cette proposition sur la base qu'elle mettrait en danger l'autonomie de l'université, qu'elle rendrait difficile la mise en place systématique et équilibrée des universités à l'échelon national, et que les autorités locales manqueraient des ressources financières pour soutenir le système universitaire. Face à une telle opposition étendue, le GHQ a retiré la proposition.

En 1949, 70 institutions, y compris les monofacultaires, ont ouvert leurs portes en tant qu'universités nationales. Les universités impériales et d'autres universités gouvernementales ont été intégrées dans le système d'université nouvellement créé sans différence en termes de statut juridique. Un certain nombre d'entre elles ont été créées à partir d'anciennes écoles normales ou écoles annexes chargées de

5 Bien que l'appellation japonaise du ministère responsable de l'éducation ait toujours été *Monbusho* jusqu'à la réorganisation du gouvernement en 2001, sa traduction a changé au fur et à mesure. L'appellation officielle du ministère étaient "Ministère de l'éducation, de la science, des sports et de la culture" lors de la réorganisation. Le Monbusho a été fusionné avec l'Agence de la science et de la technologie, et est devenu Ministère de l'éducation, de la culture, des sports, de la science et de la technologie (MEXT). Dans ce document, nous utiliserons le terme « Ministre de l'éducation » pour référer au ministre responsable du Monbusho ou du MEXT.

6 Organisme consultatif auprès du Premier ministre. Il a été créé le 10 août 1946 afin de réaliser une « nouvelle éducation ».

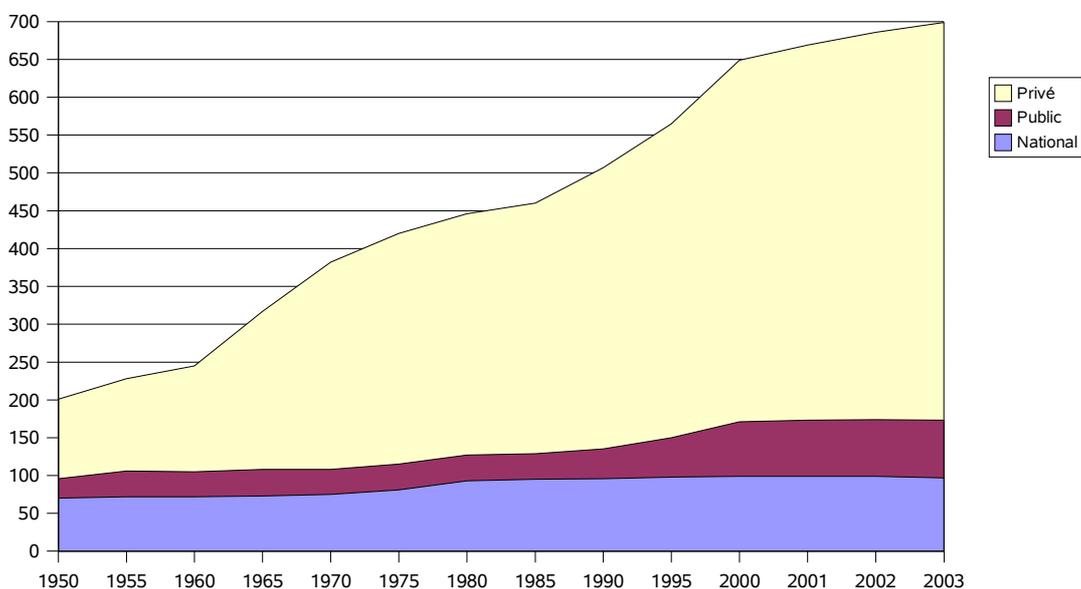
cours à deux ans. Contrairement aux anciennes universités gouvernementales incluant les universités impériales, ces nouvelles universités nationales resteraient longtemps faibles en termes de prestige, nombre du personnel attribué, équipements, attribution du budget, capacité de gestion et autres.

En outre, 17 universités publiques (locales) et 81 universités privées ont également commencé à enseigner en 1949. Certaines anciennes écoles spécialisées ont repris leur fonction en tant qu'instituts universitaires à deux ans. Bien que le système d'institut universitaire à deux ans ait été au commencement considéré comme une mesure provisoire, au cours des années ce genre d'institutions se sont multipliées et étendues dans l'ensemble du Japon pour remplir des lacunes dans le système d'enseignement supérieur.

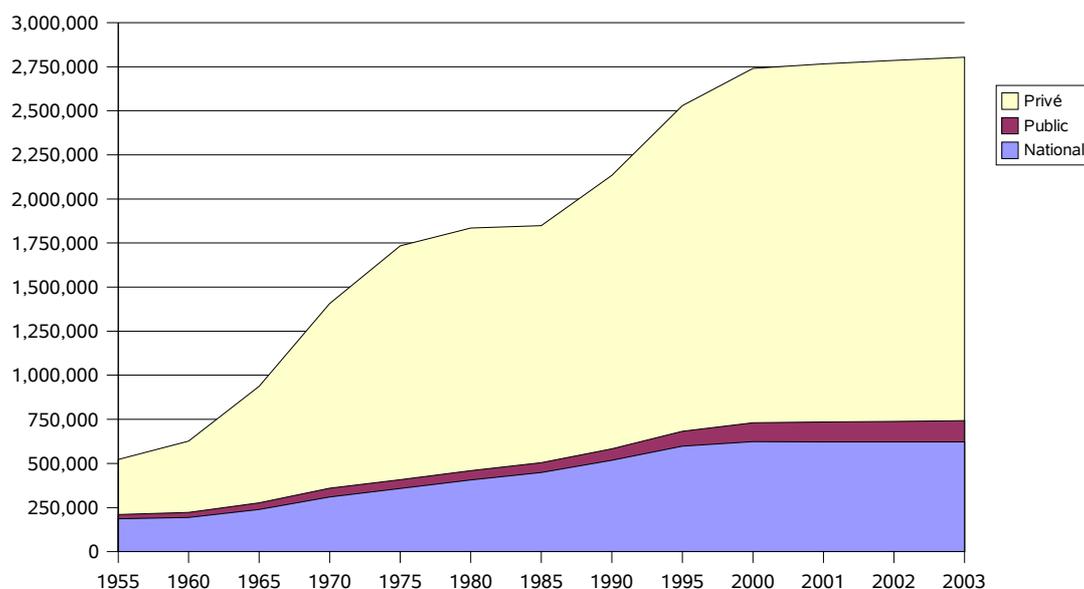
3) L'expansion de l'enseignement supérieur

Après la réorganisation du système scolaire pendant la période d'Occupation, les années 1960 et le début des années 1970 ont témoigné une croissance la plus rapide du système universitaire. Numériquement, tandis qu'il y avait eu 245 universités et 280 instituts universitaires à deux ans en 1960, ces deux genres d'institutions ont atteint respectivement 420 (Graphique 2) et 513 en 1975. En termes d'étudiants, en 1975 la population assistant aux universités (y compris le troisième cycle) a grimpé à 1 734 082, ou 2,77 fois plus de population étudiante que celle en 1960 (Graphique 3), et dans les instituts universitaires à deux ans à 348 922, ou 4,28 fois plus qu'en 1960. Le pourcentage des étudiants poursuivant leurs études à une université ou un institut universitaire à deux ans a augmenté, entre ces deux années, de 10,3% à 38,4% dans la cohorte d'âge visée.

En réponse à la croissance rapide de l'enseignement supérieur, des changements correspondants ont été réalisés dans les institutions d'enseignement supérieur, en particulier de la part des institutions privées. Le développement des universités privées et des instituts universitaires à deux ans privés a été bien illustré par la forte hausse de la part des étudiants inscrits à ces institutions dans la population totale étudiante : cette part a augmenté de 64,4% pour les universités et de 78,7% pour les instituts universitaires à deux ans en 1960, à 76,4% pour les premières et à 91,2% pour les derniers en 1975 (Graphique 3 en ce qui concerne les universités).



Graphique 2 Nombre des université par secteur



Graphique 3 Nombre des étudiants aux universités (incluant le troisième cycle) par secteur

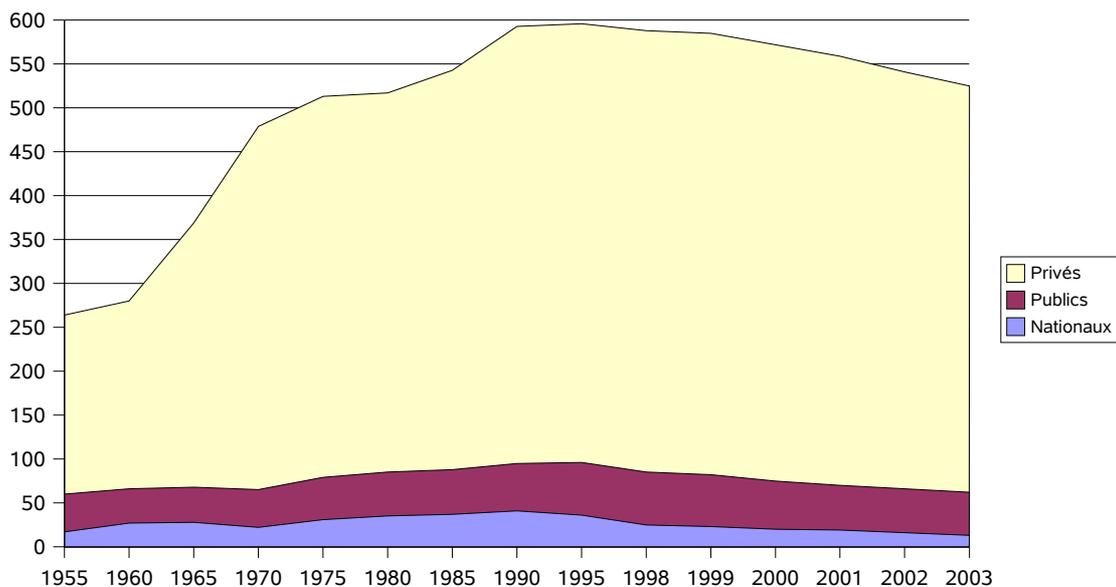
La croissance rapide du système scolaire privé a provoqué un problème sérieux de manque de financement proportionné parmi les institutions dans ce secteur. Le financement gouvernemental destiné aux institutions privées sous forme de prêts avait déjà commencé en 1952 où l'Association pour la promotion des écoles privées avait été établie pour que le gouvernement puisse investir des fonds publics à leur égard.⁷ Depuis cette époque, le gouvernement a élaboré un plan annuel pour fournir une aide financière par l'intermédiaire de ce canal. Des subventions directes gouvernementales pour excerner les dépenses d'équipements ont été rendues disponibles aux institutions privées en 1953. Pourtant, en dépit des subventions gouvernementales, les revenus provenant des frais de scolarité et du droit d'inscription payés par les étudiants étaient absolument insuffisants pour rétablir l'équilibre, et l'état financier des institutions privées a rapidement détérioré, particulièrement depuis la seconde moitié des années 1960. En conséquence, un décalage apparent de la qualité a émergé entre l'enseignement fourni par les universités privées et celui par les universités nationales. Le gouvernement a répondu à cette situation sérieuse en 1970 en rendant les subventions disponibles pour les dépenses ordinaires, y compris des dépenses de personnel. En outre, la Loi sur la fondation japonaise pour la promotion des écoles privées a été décrétée en 1970, et a été ainsi installée la Fondation japonaise pour la promotion des écoles privées en juillet 1970, pour administrer le programme de subvention élargie. L'Association pour la promotion des écoles privées a été alors dissoute.

4) Le commencement du déclin

La deuxième expansion rapide de l'enseignement supérieur s'est produite dans les années 1980 et au début des années 1990 (Graphique 2 et Graphique 3 ci-dessus). Le nombre des universités a augmenté de 446 (93 nationales, 34 publiques et 319 privées) en 1980 à 565 (98 nationale, 52 publiques et 415 privées) en 1995, et à 699 (97 nationales, 76 publiques et 526 privées) en 2003⁸. Cependant, la taille de la cohorte de 18 ans a atteint le point culminant en 1992, et la population âgée de 18 ans a décliné depuis lors. Bien que le nombre des universités augmente toujours, celui des instituts universitaires à deux ans a atteint le point culminant (596) en 1996 et diminue rapidement (Graphique 4).

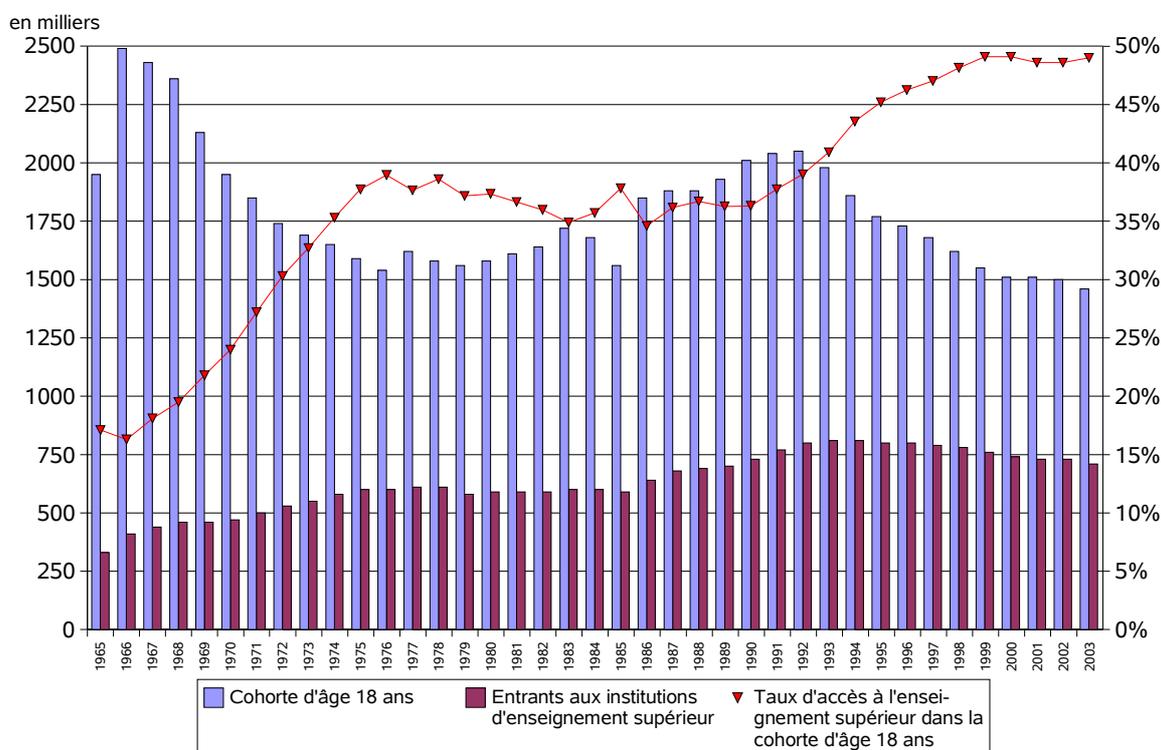
⁷ La Loi sur les écoles privées (1949) avaient élaboré les dispositions au sujet des subventions publiques aux écoles privées par rapport à l'article 89 de la Constitution japonaise, qui interdisait les dépenses de fonds publics ou de toute autre propriété à toutes les entreprises éducatives qui n'étaient pas sous le contrôle du service public.

⁸ Toutes les données au sujet des nombres des institutions et des étudiants de ce document sont en date du 1er mai de l'année correspondante. En date du 1er mai 2003, juridiquement il y avait 100 universités nationales en raison des fusions de deux couples des universités (Yamanashi et Tsukuba), après quoi coexistent des prédécesseurs jusqu'à la fin de la scolarité des étudiants inscrits avant la fusion. Dans ce document, ces prédécesseurs qui vont disparaître prochainement (3) ne sont pas pris en compte dans les statistiques. En outre, dix fusions des universités nationales se sont produites en octobre 2003, qui ne sont pas prises en compte dans les présentes statistiques.



Graphique 4 Nombre des instituts universitaires à deux ans par secteur

En outre, le taux d'accès à l'enseignement supérieur a atteint 49,1% dans la cohorte d'âge en 1999, et a stagné autour de 49% depuis lors (Graphique 5). On prévoit que, dans un proche avenir, tous les demandeurs d'enseignement supérieur pourront être admis à une certaine institution d'enseignement supérieur à moins que l'on ne fasse un choix particulier⁹.



Graphique 5 Population âgée de 18 ans et accès à l'enseignement supérieur

⁹ Au Japon, le nombre d'inscription aux universités et instituts universitaires à deux ans est contrôlé par le gouvernement. La prévision signifie que le nombre total d'inscription défini par le gouvernement sera égal ou supérieur à celui des demandeurs.

2. Réforme et déréglementation en enseignement supérieur

Le Conseil national de la réforme de l'enseignement, établi en 1984 en tant qu'organisme consultatif auprès du Premier ministre, a soumis des rapports sur un éventail d'issues, y compris l'amélioration et l'individualisation de l'enseignement supérieur, le perfectionnement rapide de l'enseignement de troisième cycle, les politiques fiscales concernant l'enseignement supérieur, l'organisation et la gestion de l'université, et l'institution d'un « Conseil de l'université ». En 1987, le Monbusho a établi le Conseil de l'université, composé de membres universitaires et non-universitaires, comme organisme pour délibérer les aspects fondamentaux en enseignement supérieur au Japon. Juste après son inauguration, le Ministre de l'éducation a demandé au Conseil de l'université d'étudier des mesures spécifiques pour l'avancement, l'individualisation et la revitalisation de l'enseignement et de la recherche aux universités et à d'autres institutions d'enseignement supérieur. Le Monbusho (1995) a récapitulé les raisons de la réforme de l'université comme suit :

1. Le progrès de la recherche scientifique et le changement relatif à la ressource humaine ;
2. L'augmentation des étudiants accédant à l'enseignement supérieur et la diversification des étudiants ; et
3. le besoin croissant de la formation tout au long de la vie et l'attente grandissante de la société envers l'université.

Depuis l'institution du Conseil de l'université en 1987, des mesures telles que l'amélioration quantitative et qualitative de l'enseignement de troisième cycle, la déréglementation et l'amélioration de l'administration universitaire, ont été prises afin de réaliser un enseignement-recherche plus avancé et individualisé et une administration universitaire plus active et stratégique.

Une des recommandations les plus saillantes et ayant les conséquences les plus graves était l'abolition des domaines d'études pour permettre à l'université de structurer les programmes d'études de sorte qu'ils reflètent les propres idéaux et objectifs de l'enseignement de chaque université. Celle-ci a donné lieu à l'amendement en 1991 des Normes d'institution des universités. On a ainsi décidé qu'il ne devrait y avoir aucune définition des domaines, tels que l'enseignement général et l'enseignement spécialisé dans les normes.

Une autre recommandation la plus importante était l'amélioration qualitative et quantitative de l'enseignement de troisième cycle et la flexibilisation de son système, afin d'accepter une plus grande population très diverse.

En 1998, le Conseil de l'université a soumis un rapport *Une vision pour l'université de 21ème siècle et des mesures de réforme à l'avenir : Université distinctive dans un environnement concurrentiel*, qui a été élaboré sur la base des progrès de la réforme universitaire jusqu'à ce moment-là. Le rapport a présenté des politiques de base de la réforme universitaire dans la perspective du 21ème siècle comme suit :

1. Améliorer la qualité de l'enseignement et de la recherche en vue de former des étudiants autonomes et critiques face aux problématiques complexes ;
2. Assurer l'autonomie universitaire en rendant l'organisation structurelle d'enseignement-recherche plus souple ;
3. Établir une administration universitaire permettant la prise de décision et la mise en œuvre responsables ; et
4. Individualiser l'université et améliorer sans interruption son enseignement-recherche, en établissant le système d'évaluation à multiples dimensions.

Basée sur les recommandations, la Loi sur l'organisation des institutions scolaires nationales a été modifiée en 1999 pour augmenter la réceptivité de chaque université aux besoins sociétaux et renforcer l'autorité du président d'université, y compris l'institution d'un conseil consultatif d'administration composé de membres non-universitaires au sein de l'université.

Pour pousser plus loin la réforme, les *Politiques pour la réforme structurelle de l'université (université nationale)* en juin 2001 ont défini la future direction de la réforme, en vue de rendre l'université plus

dynamique et mondialement concurrentielle. Elles ont stipulé : (1) le regroupement et la consolidation des universités nationales devraient être fermement poursuivis ; (2) des méthodes managériales de secteur privé devraient être introduites à l'université nationale ; et (3) le principe de concurrence basé sur l'évaluation par tiers devrait être adopté. Les méthodes managériales de secteur privé mentionnées ci-dessus (2) ont été censées transformer l'université nationale en institution administrative indépendante (mentionnée plus tard) et exiger la participation extérieure à l'administration universitaire et la gestion de ressources humaines au mérite.

En 2002, la Loi sur l'enseignement scolaire a été révisée et a donné aux universités plus de flexibilité concernant la réorganisation des facultés et départements. En vertu de la loi révisée, seulement l'avis au ministère est requis pour la réorganisation d'une unité sans changement de genre et de champs de diplômes délivrés par l'unité concernée, et l'autorisation ministérielle n'est plus nécessaire. En outre, un système d'évaluation par tiers a été introduit (mentionné ci-après).

3. L'évolution de l'autonomie de l'université nationale

Au Japon, l'autonomie universitaire a été longtemps confondue avec ou considérée dans la même lumière que la liberté académique (Terasaki 1998 : 183). Bien qu'elles soient étroitement liées, ce sont des notions différentes. Une déclaration de l'Association internationale des universités, une organisation affiliée à l'UNESCO, faite en 1998, intitulée "Liberté académique, autonomie universitaire et responsabilité sociale", a clairement défini chaque notion respectivement. Selon la déclaration, l'autonomie (institutionnelle) de l'université se rapporte au degré nécessaire d'indépendance à l'encontre de toute intervention extérieure que nécessite l'université en ce qui concerne son organisation et son administration, l'allocation de ses ressources en son sein et l'obtention de revenus supplémentaires, le recrutement de son personnel, l'organisation des études, et en fin de compte la liberté de l'enseignement et de la recherche. Dans le sens strict de cette définition, les universités nationales japonaises n'ont jamais joui de l'autonomie d'une façon parfaite ni avant-guerre ni après-guerre.

Après la guerre, la liberté académique a été pour la première fois explicitement assurée par la Constitution japonaise promulguée en 1946, qui stipulait dans l'article 23 "la liberté académique est garantie". La Loi sur l'enseignement scolaire a stipulé dans l'article 57 qu'un conseil de faculté devrait être établi dans l'université pour délibérer les sujets importants, ce qui a été censé assurer la liberté académique. Quant à l'université nationale, afin d'assurer effectivement ce principe, la Loi relative aux règles spéciales concernant le fonctionnaire enseignant de l'éducation publique a stipulé des procédures de la nomination des enseignants, des affaires disciplinaires, de la sélection du président, etc. D'autre part, en vertu de la Constitution, l'autonomie institutionnelle de l'université a été censée être garantie, quoiqu'elle n'ait pas été explicitement stipulée par la loi ou sous d'autres formes de législation (Ienaga 1962 : 107-108).

Contrairement à quelques cas critiques d'avant-guerre où la liberté académique a été violée par l'autorité publique tels que l'affaire Takigawa à l'Université impériale de Kyoto en 1933¹⁰, dans la période d'après-guerre, la liberté académique a été plus souvent mise en péril dans des institutions privées. Le cas de l'Université Meijo en 1959, où un professeur (le président) a été écarté par le conseil d'administration sans consulter le conseil facultaire¹¹, pourrait être cité comme exemple distinctif. D'autre part, quant à l'université nationale, la liberté académique a été relativement bien respectée grâce à la Loi relative aux règles spéciales concernant le fonctionnaire enseignant de l'éducation publique.

Cependant, étant bien protégée contre des pressions externes, alors que la massification de l'enseignement supérieur se poursuivait, l'université nationale n'a pas suivi au changement des besoins de la société. Ceci a été typiquement illustré par des mouvements d'étudiants vers la fin des années 1950 et des années 1960, symbolisé par l'occupation par des étudiants radicaux du bâtiment Yasuda de l'Université de Tokyo en 1969, qui a donné lieu par la suite à une confrontation féroce entre les étudiants et la police et a forcé l'annulation de l'examen d'entrée de cette année. Beaucoup d'universités

10 Yukioki Takigawa, professeur de la faculté de droit, a été suspendu ses fonctions en raison de sa doctrine, suivie de la soumission des démissions par tous les membres de la faculté.

11 Dans ce cas-ci, le renvoi a été ultérieurement jugé illégal et infirmé par la cour.

n'ont pu prendre aucunes décisions importantes contre ces mouvements et ont été jetées dans la confusion pendant longtemps. Les mouvements sont finalement arrivés à la fin suivant l'institution de la Loi concernant des mesures de secours de l'administration universitaire, promulguée en août 1969.

Depuis 1970, le Monbusho a pris diverses mesures permettant à l'université de structurer son organisation d'enseignement-recherche d'une façon plus flexible, afin qu'elle puisse effectuer des réformes appropriées de sa propre initiative, en réponse à diverses demandes de la société. Par exemple, en 1970 le ministère a donné plus de flexibilité à l'organisation du programme de la culture générale. En 1972, le ministère a créé des dispositifs pour le transfert des crédits entre les universités, et en 1982 ces dispositifs ont été élargis au transfert des crédits entre les universités et les instituts universitaires à deux ans. En 1973, le ministère a permis à l'université d'installer de nouveaux types d'unités académiques de base autres que la faculté (par exemple, l'Université de Tsukuba a été créée à partir des *Kei*, groupements interdisciplinaires). En 1985, le ministère a donné plus de flexibilité à la qualification des enseignants afin de permettre à l'université d'employer des personnes travaillant dans d'autres secteurs.

Ainsi, des déréglementations à l'égard de l'université ont été graduellement mises en application, et davantage de déréglementations ont été réalisées dans les années 1990 comme mentionné plus haut. Cependant, ces déréglementations n'ont pas porté beaucoup de fruits et ont peu contribué au renforcement de l'autonomie institutionnelle. Dans la plupart des universités, les unités académiques, particulièrement les facultés, ont toujours été quasi autonomes au nom de la liberté académique, et plus souvent le président d'une université n'est que *primus inter pares*.

II. La garantie de la qualité en enseignement supérieur

La garantie de la qualité en enseignement supérieur au Japon s'appuie en premier lieu sur la Loi sur l'enseignement scolaire. La loi stipule que les institutions scolaires comprenant l'université doivent être établies selon les normes fixées par le Ministre de l'éducation (article 3). Parmi ces normes, celles relatives aux universités sont stipulées dans une ordonnance ministérielle – Normes d'institution des universités ; l'ordonnance prescrit les conditions nécessaires à l'institution d'une nouvelle université, y compris celles concernant les composantes, le nombre de places ouvertes au recrutement, les qualifications du personnel enseignant, les programmes d'études, les installations et équipements.

La loi stipule également que le Ministre de l'éducation doit fixer les normes pour les programmes diplômants offerts par les institutions d'enseignement supérieur (article 68-2). Les conditions de base pour la remise des diplômes sont stipulées dans une ordonnance ministérielle – Règlement relatif aux diplômes.

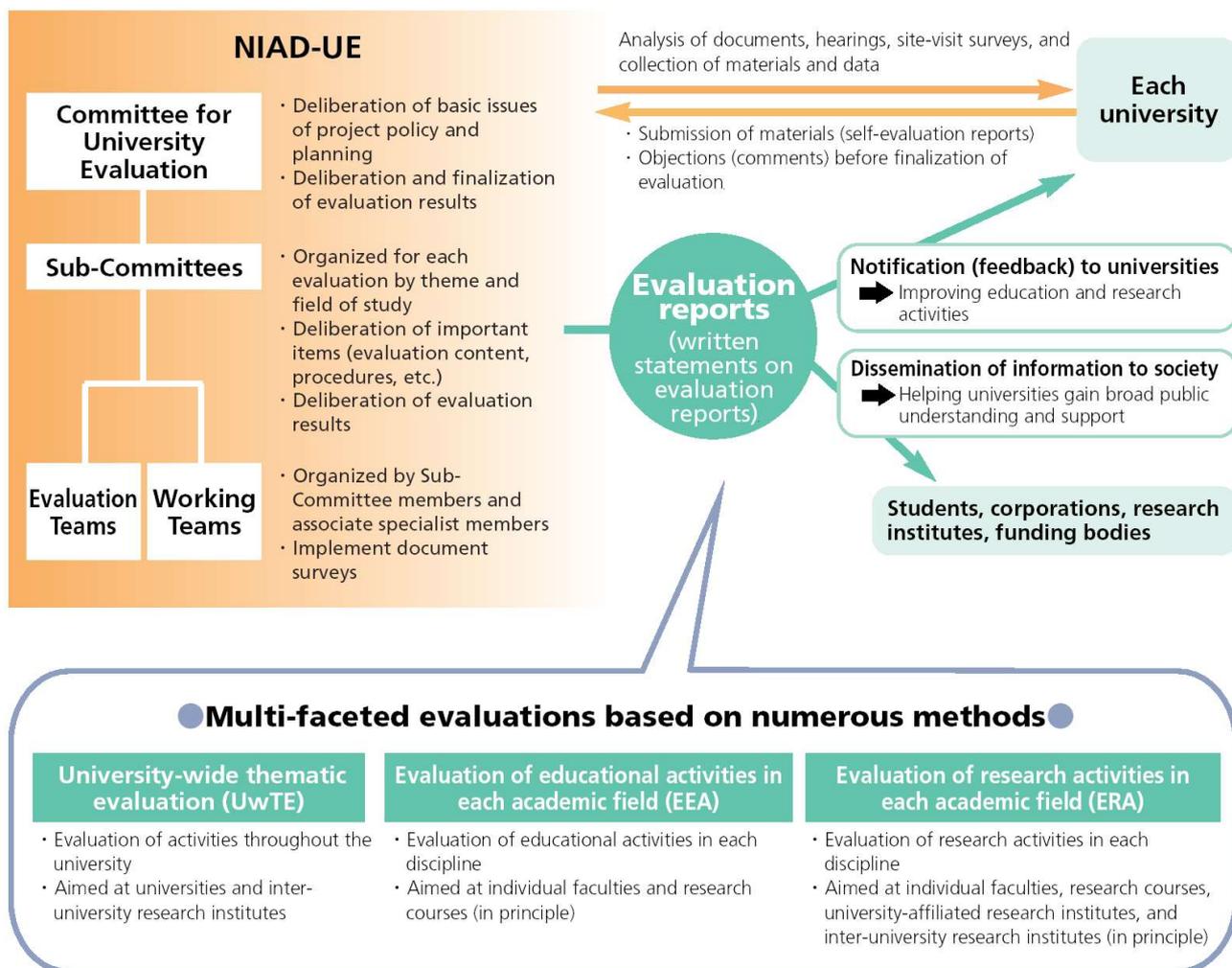
Cependant, bien que l'institution des universités soit minutieusement gérée par le gouvernement, la garantie de la qualité après l'autorisation d'institution est considérée plus souvent comme une responsabilité de chaque institution. L'Association de l'accréditation des universités du Japon (JUAA), organisée en 1947 comme organisme indépendant sous le patronage des universités, a installé ses propres Normes des universités en vue d'améliorer la qualité des universités, et a mis en pratique un système d'accréditation sur ces normes pour examiner les qualifications des institutions membres. La JUAA a été au commencement conceptualisée comme organisme pour approuver l'institution des universités et accréditer celles-ci. Mais depuis 1956, quand le Monbusho a installé les Normes d'institution des universités par l'intermédiaire d'une ordonnance ministérielle, les Normes des universités de l'association ont été mises en application seulement comme normes pour l'accréditation par l'association. En plus, l'accréditation d'une institution membre a été pratiquée sur la demande de cette dernière. Pour cette raison et d'autres, les activités de la JUAA ont été marginales et n'ont pas largement contribué à la garantie de la qualité de l'enseignement supérieur japonais.

D'autre part, la garantie de la qualité a été graduellement systématisée par le gouvernement parallèlement au perfectionnement de l'autonomie des institutions d'enseignement supérieur. Les Normes d'institution des universités ont commencé à exiger de chaque institution d'une évaluation de ses activités et de la publication de ces résultats, et également d'efforts d'une consultation auprès d'un tiers pour assurer la validité de ces résultats (article 2). Cet article a été stipulé en 1999 en modifiant

l'article existant établi en 1991 qui exigeait seulement des efforts de passer en revue et évaluer leurs activités, sans mentionner la participation de tiers à ce processus.

En 2002, l'Institution nationale pour les diplômes académiques (NIAD) a été réorganisée de sorte qu'elle puisse effectuer une évaluation de l'université en plus de la reconnaissance de diplômes, et est devenue Institution nationale pour les diplômes académiques et l'évaluation des universités (NIAD-UE). Elle a commencé à mettre en application des évaluations à des universités nationales et publiques (locales) à titre d'essai. Les premiers résultats ont été compilés en mars 2002, et rapportés aux universités évaluées aussi bien qu'à la société dans son ensemble. Concernant ces résultats, beaucoup d'universités qui avaient subi l'évaluation ont expédié des contre-arguments. L'Association des universités nationales (AUN)¹², après l'analyse des activités d'évaluation par la NIAD-UE, a particulièrement commenté que l'évaluation avait une tendance d'être uniforme et normalisée en raison du cadre déterminé par la NIAD-UE concernant les missions de l'université, et que le fardeau de l'université évaluée était trop important, particulièrement pour les petites universités. La NIAD-UE est en train de mettre à jour ses méthodes d'évaluation: elle a mis en avant en août 2003 un rapport d'étape sur ses rôles et activités globaux à l'avenir pour une consultation publique.

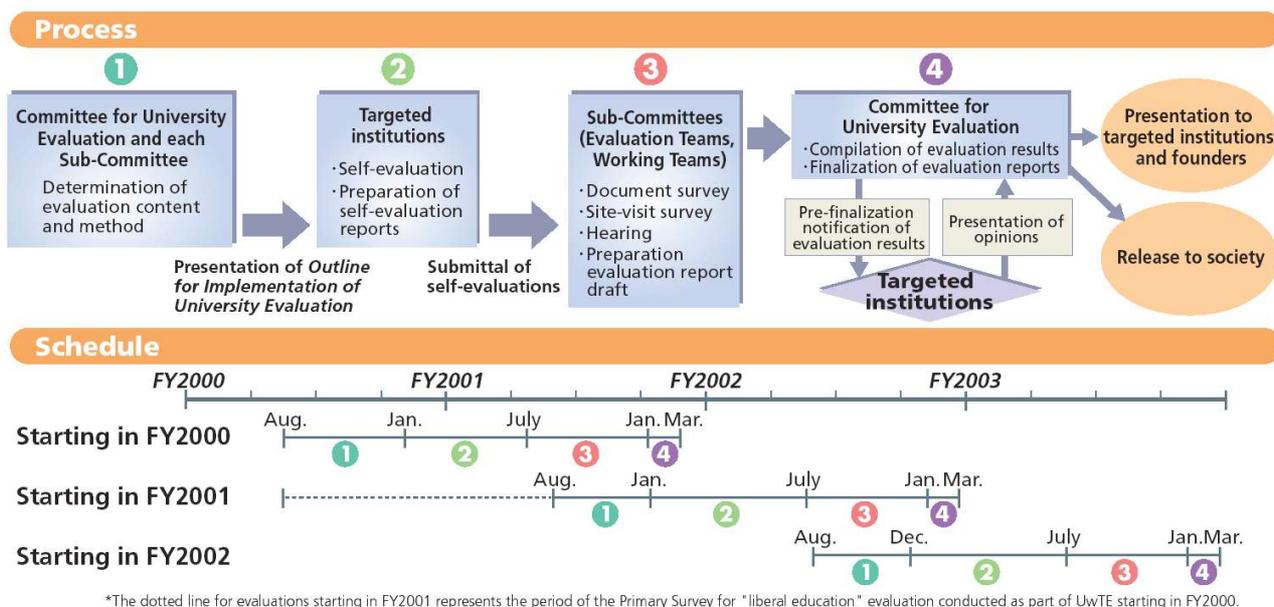
Le schéma et le programme de l'évaluation de la NIAD-UE sont présentés sur les graphiques 6 et 7 (NIAD-UE 2003). En avril 2004, parallèlement aux universités nationales, la NIAD-UE aura la personnalité juridique et deviendra institution administrative indépendante¹³.



Graphique 6 Schéma des activités d'évaluation de la NIAD-UE

12 Une association volontaire des universités nationales, fondée en 1950 en vue de renforcer la coopération parmi celles-ci pour faire face aux défis communs.

13 Mentionnée plus tard (voir page 12).



Graphique 7 Programme des activités d'évaluation de la NIAD-UE

En 2002, le Conseil central de l'éducation¹⁴ a recommandé au Ministre de l'éducation de s'abstenir au maximum d'interventions dans la gestion universitaire pour que l'université puisse développer ses activités d'enseignement et de recherche en fonction du changement de la société. En même temps, le conseil a recommandé d'installer un nouveau système de garantie de la qualité comprenant une évaluation continue par tiers. En réponse à la recommandation, la Loi sur l'enseignement scolaire a été modifiée la même année, et un système d'évaluation continue par tiers a été mis en place comme mentionné plus haut. En vertu de la loi révisée, des organismes d'évaluation, indépendants du gouvernement et des universités, seront reconnus par le Ministre de l'éducation, sur la base des critères couvrant les normes et méthodes d'évaluation et autres. À partir d'avril 2004, les universités auront besoin de demander à un organisme d'évaluation d'effectuer une évaluation tous les sept ans. Les résultats seront rapportés à l'université concernée et au MEXT, et aussi rendus disponibles au grand public. Le MEXT autorisera plusieurs organismes d'évaluation, probablement incluant la NIAD-UE et la JUAA ; on s'attend ce que ces organismes reçoivent de l'aide financière du gouvernement (Kimura et al. 2003).

En outre, le gouvernement a favorisé la transparence aux contribuables et a de plus en plus adopté le système de financement basé sur le contrat ou la performance. En 2002, le MEXT a lancé un nouveau programme de financement intitulé *Programme COE du 21ème siècle*¹⁵, suivant la directive du chapitre 3 des *Politiques pour la réforme structurelle de l'université (université nationale)* en 2001 citées précédemment (p. 7). Il subventionne des projets proposés par des universités (non limitées aux universités nationales), en visant à fonder des centres d'enseignement et de recherche de premier ordre du monde. Les propositions doivent être examinées par un comité composé d'experts de diverses disciplines. En 2002, 113 projets (dont 49 des sept anciennes universités impériales) ont été retenus sur 464 propositions. En 2003, 133 projets ont été retenus sur 611 propositions. Ces projets doivent être financés pendant 5 années, dont le montant dépend de la nature des disciplines et des programmes de chaque projet.

En 2003, le MEXT a entrepris un nouveau programme *Promotion des activités distinctives d'enseignement universitaire*. Il vise à améliorer l'enseignement universitaire par le biais de partage des meilleures pratiques dans les activités éducatives. Bien qu'il ne s'agisse pas de programme de financement comme le *programme COE* mentionné au-dessus¹⁶, 664 projets ont été proposés par des universités dont 80 retenus.

14 Organisme consultatif auprès du Ministre de l'éducation. Il a été restructuré lors de la réorganisation du gouvernement central en 2001 et a incorporé le Conseil de l'université et d'autres conseils du Monbusho.

15 Lors de la présentation des politiques, ce nouveau projet de financement s'appelait "Top 30".

16 Quelques projets, cependant, peuvent être financés dans la limite des ressources existantes.

Finalement, dans l'ère de la globalisation, la garantie de la qualité de l'enseignement supérieur transnational est de plus en plus problématique. Le Japon a activement participé à la discussion sur le marché d'échange de services d'enseignement. Le 15 mars 2002, le gouvernement japonais a soumis une proposition sur les services d'enseignement à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), en soulignant l'importance de la libéralisation des échanges aussi bien que la garantie de la qualité des services, afin de protéger les consommateurs - apprenants contre les services de mauvaise qualité. Le gouvernement japonais a réitéré que la libéralisation commerciale des services éducatifs et l'assurance de la qualité de ces services devraient être simultanément mises en œuvre.

III. L'autonomisation de l'université nationale

1. Le progrès vers l'autonomisation

L'idée de donner la qualité de personne morale à l'université nationale n'est certes pas récente: elle atteint en arrière jusque la proposition *Teikokudaigaku dokuritsuan shiko* [une étude personnelle sur l'indépendance de l'université impériale] en 1899 par des universitaires, visant à placer l'université impériale sous le patronage de l'Empereur et à lui conférer la personnalité juridique. Après la guerre, dans les années 1960, un certain nombre de propositions ont été faites par des universitaires, tel que *Daigakukosya* [régie universitaire] de Michio Nagai en 1962. En 1971, le Conseil central de l'éducation a proposée, comme une des alternatives possibles, une autonomisation de l'université nationale en lui donnant la qualité de personne morale, afin d'encourager son autodéveloppement.

Vers la fin des années 1980, le Conseil national de la réforme de l'éducation a délibéré avec véhémence de la possibilité de donner la qualité de personne morale aux universités nationale et publique. À la même période, l'autonomisation de l'université nationale commençait à être étudiée dans le cadre de la réforme administrative gouvernementale. En 1990, Conseil provisoire pour la promotion de la réforme administrative a recommandée au gouvernement de réviser la gestion de l'université nationale, et a suggérée l'autonomisation de l'université nationale comme une option. En 1997, le Conseil de la réforme administrative a recommandé dans le rapport final que la réforme de l'université nationale doive être rapidement mise en œuvre, en respectant son autonomie, afin d'améliorer la qualité de l'enseignement et la recherche, et le conseil a également suggéré l'autonomisation de l'université nationale comme une option.

D'autre part, un nouveau système administratif de l'« institution administrative indépendante (IAI) » a été installé en 1999, qui séparerait une partie d'organes du gouvernement central, en leur donnant une marge d'autonomie supplémentaire pour améliorer l'efficacité de leur offre des services administratifs. En avril 2001, 57 nouveaux organismes gouvernementaux autonomes ont été créés en tant qu'IAIs, et l'autonomisation d'autres services gouvernementaux a progressé depuis lors. L'autonomisation de l'université nationale a alors commencé à être étudiée dans le cadre de cette réforme organisationnelle du gouvernement.

La mise en étude de la possibilité de l'autonomisation de l'université nationale a été officiellement déclarée par le Monbusho pour la première fois en septembre 1999, quand le Ministre de l'éducation a annoncé les directions fondamentales de l'étude devant les présidents des universités nationales. Le ministère a alors lancé une large consultation publique sur l'avenir de l'université nationale. En 2001, un groupe d'étude composé de personnes universitaires et non-universitaires a été installé dans le ministère et a procédé à une étude sur l'autonomisation de l'université nationale, en collaborant étroitement avec l'AUN. Le groupe d'étude a établi le rapport final en mars 2002 sur un cadre de l'autonomisation de l'université nationale (ci-après désigné sous le nom du « rapport final ») (voir OBA 2002). Finalement, en juillet 2003, la Loi sur les institutions universitaires nationales a été décrétée et partiellement mise en application en octobre. Toutes les universités nationales seront individuellement constituées en établissement autonome en vertu de la loi en date du 1er avril 2004.

2. Les objectifs de l'autonomisation

L'université nationale est actuellement un service du Ministère de l'éducation, et est directement administrée par ce dernier, à condition de respecter la liberté académique. En acquérant la qualité de personne morale, elle sera plus autonome et responsable de son propre administration. Cette réforme est considérée comme une des réformes les plus dramatiques de l'enseignement supérieur depuis l'ère de Meiji (MEXT 2003).

On s'attend à ce que la nouvelle université nationale développe distinctement ses fonctions éducatives et de recherche sur la base de l'autonomie élargie. D'autre part, le gouvernement aura une responsabilité de soutenir l'université nationale afin de favoriser la recherche académique et de produire des professionnels avec les capacités les plus élevées. Les principes de l'autonomisation de l'université nationale sont décrits comme suit (*idem*) :

1. Chaque université nationale se constituant en établissement autonome :
 - (1) Rupture nette avec les pratiques de soutien de l'université nationale dans le modèle d'un « convoi armé »
 - (2) Déréglementation concernant le budget et le personnel pour inciter à la concurrence tout en assurant l'autonomie universitaire
 - (3) Production d'un enseignement-recherche plus attrayant
2. Introduction de techniques de gestion basées sur des concepts du secteur privé :
 - (1) Direction par le conseil directeur rassemblé autour du président d'université
3. Personnes extérieures de l'université participant à l'administration universitaire :
 - (1) Participation des personnes extérieures comme cadres administratifs supérieurs
 - (2) Conseil administratif composé de personnes intérieures et extérieures
4. Amélioration du processus de la sélection du président :
 - (1) Choix du candidat par un comité de sélection du président auquel des experts non-universitaires participent pour refléter des avis de la société
5. Type non-fonctionnaire comme statut du personnel :
 - (1) Un système flexible de gestion du personnel basé sur la capacité et la performance
 - (2) Transfert de la compétence de nomination de tout le personnel administratif au président d'université
6. Transparence d'information et mise en place d'un système d'évaluation :
 - (1) Transparence totale de l'information sur les activités de l'université
 - (2) Répartition des ressources basée sur les résultats de l'évaluation par tiers

3. Le système de l'institution universitaire nationale

1) La fondation

La personnalité juridique sera individuellement donnée à chaque université nationale et celle-ci sera constituée en établissement autonome – institution universitaire nationale¹⁷. Il convient de noter que certaines IAIs existantes regroupent quelques anciens organismes gouvernementaux telles que l'Institution administrative indépendante Musée national qui a incorporé 3 anciens musées nationaux. Cette politique – donner la personnalité juridique à chaque université nationale – vise à développer les caractéristiques de chaque établissement en renforçant l'autonomie institutionnelle.

L'article 4 de la Loi sur les institutions universitaires nationales stipule que chaque institution universitaire nationale installera une université nationale. Chaque institution universitaire nationale prendra relais de l'État et sera fondatrice d'une université nationale. En avril 2004, il y aura 89 institutions universitaires nationales et le même nombre d'universités nationales incluant 2 instituts universitaires à deux ans.

¹⁷ Strictement parlant, l'institution universitaire nationale sera constituée en personne morale par la loi à part l'université nationale. Voir ci-après la description sur l'article 4 de la loi.

Les fonctions à accomplir par l'institution universitaire nationale sont définies comme suit (article 22) :

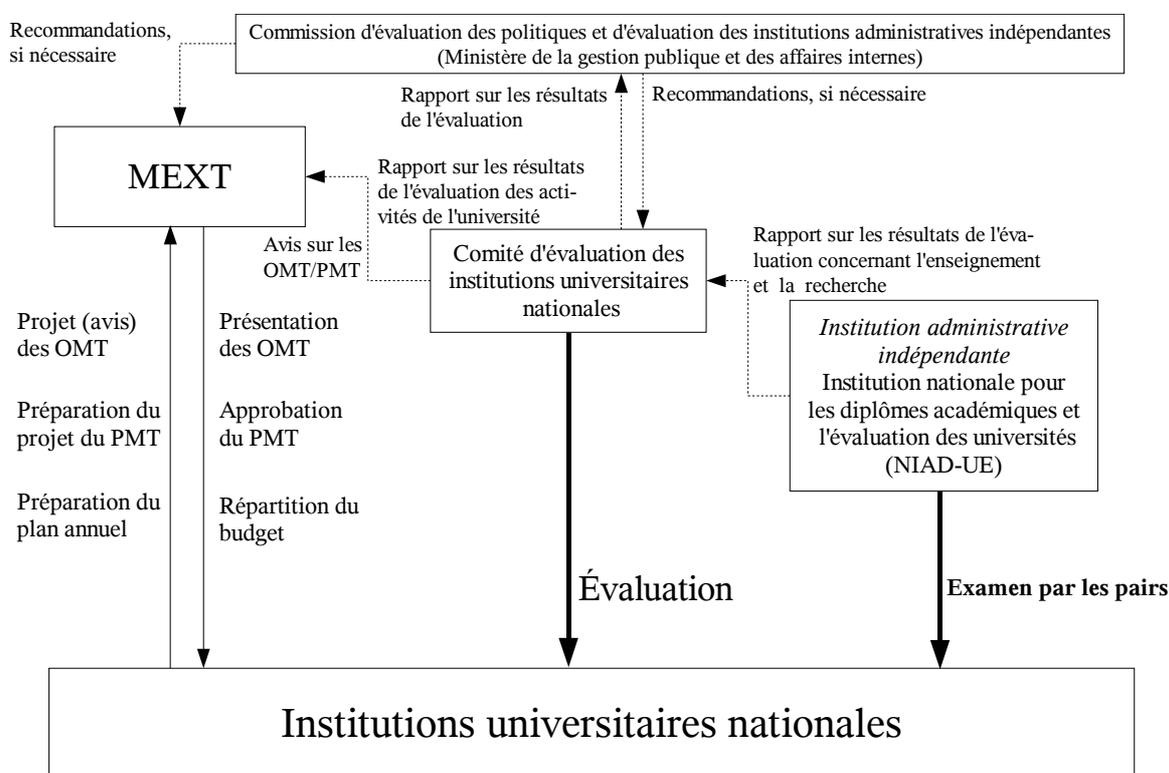
1. Fonder et administrer l'université nationale ;
2. Fournir aux étudiants des consultations sur des sujets tels que les études, la planification des carrières et la santé physique et mentale, et d'autres formes de soutien ;
3. Conduire la recherche sous la commission ou conjointement avec des parties autres que l'institution universitaire nationale concernée, et s'engager dans d'autres activités éducatives et de recherche en coopération avec des parties autres que l'institution universitaire nationale concernée ;
4. Procurer des occasions d'apprendre aux personnes non-étudiantes, comprenant des cours ouverts au grand public ;
5. Disséminer et favoriser l'application des résultats de la recherche ;
6. Financer des projets favorisant l'application des résultats de la recherche relative à la technologie réalisée à l'institution universitaire nationale concernée, qui sont énoncés au décret ; et
7. Effectuer d'autres fonctions nécessaires pour mettre en application les fonctions énumérées ci-dessus.

La loi exige que le gouvernement prête une attention continuelle, en ce qui concerne la mise en application de la présente loi, aux caractéristiques de l'enseignement et de la recherche à l'université nationale (article 3).

2) Le comité d'évaluation

L'article 9 stipule qu'un comité d'évaluation des institutions universitaires nationales (ci-après désigné sous le nom de « comité d'évaluation ») sera installé dans le MEXT. Le même article stipule que le comité d'évaluation sera responsable des fonctions suivantes :

1. Évaluation de la mise en œuvre des activités de l'institution universitaire nationale ; et
2. D'autres fonctions relatives à la compétence attribuée au comité d'évaluation par cette loi.



OMT : objectifs à moyen terme PMT : plan à moyen terme

Graphique 8 Système d'évaluation de l'institution universitaire nationale

En ce qui concerne les sujets essentiellement liés à l'enseignement et la recherche, le comité d'évaluation procède à l'évaluation sur la base du rapport établi par la NIAD-UE¹⁸, afin de respecter la nature spécialisée de l'enseignement et de la recherche de l'université.

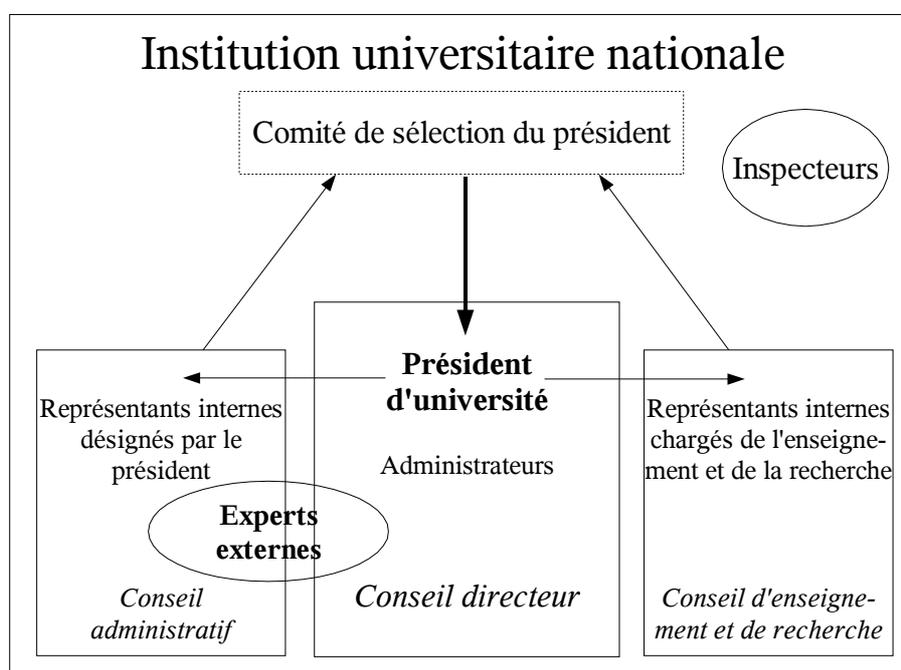
Le comité d'évaluation rapporte les résultats de l'évaluation au Ministre de l'éducation, et donne avis sur les objectifs à moyen terme (OMT) et le plan à moyen terme (PMT)¹⁹. Sur la base de ces rapports ou ces avis, le Ministre prend des décisions concernant l'institution universitaire nationale, incluant la définition des OMT/PMT et la répartition du budget.

Le comité d'évaluation rapporte les résultats de l'évaluation également à la Commission d'évaluation des politiques et d'évaluation des institutions administratives indépendantes auprès du Ministère de la gestion publique et des affaires internes. La commission susmentionnée peut faire des recommandations au comité d'évaluation ainsi qu'au Ministre de l'éducation si elle le considère nécessaire.

Le comité d'évaluation a été, préalablement à la mise en place des institutions universitaires nationales, installé le 1er octobre 2003. Il a tenu la première réunion générale le 31 octobre, et a choisi Ryoji Noyori (lauréat 2001 du prix Nobel en chimie) comme président.

3) Gouvernement et gestion

Chaque institution universitaire nationale aura un président d'université et des administrateurs dans la direction présidentielle. En outre, contrairement à l'université nationale actuelle n'ayant qu'un seul organe délibératif (Conseil), trois organes délibératifs seront installés dans l'institution universitaire nationale : (1) conseil directeur, (2) conseil administratif, et (3) conseil d'enseignement et de recherche. Le gouvernement de l'université sera partagé par ces trois organes, qui seront tous présidés par le président d'université. Par ailleurs, la structure du secrétariat sera à la discrétion de chaque université.



Graphique 9 *Gouvernement de l'institution universitaire nationale*

a. Les directeurs

Chaque institution universitaire nationale aura comme directeurs un président d'université, deux inspecteurs et des administrateurs (dont le nombre n'excédant pas celui fixé par la loi) (article 10). Le président d'université sera le chef de l'établissement. Par conséquent, le président accomplira les

18 Pour la NIAD-UE, voir page 10.

19 Pour les OMT et le PMT, voir page 19.

fonctions comme chef d'université et comme chef d'établissement. Le président et les administrateurs composent le conseil directeur. Le président consultera obligatoirement le conseil directeur sur les sujets suivants, avant prendre la décision définitive (paragraphe 2, article 11) :

1. Avis sur les objectifs à moyen terme à soumettre au Ministre de l'éducation et des éléments concernant le plan annuel ;
2. Éléments exigeant la permission ou l'approbation du Ministre de l'éducation en vertu de la présente loi ;
3. Plan budgétaire et son exécution, aussi bien que le règlement d'un compte ;
4. Création ou abolition de l'université nationale concernée, des facultés, des départements, et d'autres unités importantes ; et
5. D'autres éléments importants fixés par le conseil directeur.

Le président d'université sera nommé par le Ministre de l'éducation sur la base de la proposition par l'institution universitaire nationale concernée (article 12). La proposition susmentionnée sera élaborée par un comité de sélection du président constitué par des membres du conseil administratif et du conseil d'enseignement et de recherche. Les deux conseils seront égaux au nombre de représentants au comité.

Le mandat du président sera fixé par le règlement de chaque établissement après la délibération au comité de sélection du président (de 2 ans minimum et de 6 ans maximum) (paragraphe 1, article 15).

Les inspecteurs seront nommés par le Ministre de l'éducation (paragraphe 8, article 12). L'un d'entre eux au moins sera une personne en dehors de l'université intéressée (article 14). La consultation avec l'institution universitaire nationale concernée n'est pas exigée lors de la nomination. Les inspecteurs mettront en examen les activités de l'institution universitaire nationale, et sur la base de ces résultats, pourront soumettre des recommandations au président ou au Ministre de l'éducation, quand il le considère nécessaire (paragraphe 4-5, article 11). Le mandat des inspecteurs seront de 2 ans (paragraphe 3, article 15).

Les administrateurs seront nommés par le président (article 13) pour une durée maximale de 6 ans, mais celle-ci ne pourra pas dépasser la fin du mandat du président (paragraphe 2, article 15). De même que les inspecteurs, l'un d'entre eux au moins sera une personne en dehors de l'université intéressée (article 14). Les administrateurs aideront le président et, selon les instructions de ce dernier, exécuteront des fonctions de l'établissement, délégueront le président en cas d'accident, et exécuteront les fonctions du président en cas d'absence (paragraphe 3, article 11).

b. Le conseil administratif

Le conseil administratif comprend le président d'université, des administrateurs et d'autres membres de personnel désignés par le président, et des personnes en dehors de l'université ayant des connaissances approfondies et une excellente perspicacité dans l'université, désignées par le président après consultation avec le conseil d'enseignement et de recherche (article 20). La moitié ou plus de la moitié des membres seront des personnes hors-campus.

Le conseil administratif sera présidé par le président d'université. Il délibérera sur :

1. Parmi les avis sur les objectifs à moyen terme, ceux concernant l'administration de l'institution universitaire nationale ;
2. Parmi les éléments concernant le plan à moyen terme ou le plan annuel, ceux concernant à l'administration de l'institution universitaire nationale ;
3. Création, modification, et abolition du règlement scolaire (limitées concernant à l'administration de l'institution universitaire nationale), du règlement comptable, des normes pour le paiement des honoraires et prime à la retraite pour les directeurs, et des normes pour le paiement des salaires et prime à la retraite pour les employés, et d'autres règlements importants concernant l'administration ;
4. Plan budgétaire et son exécution, ainsi que le règlement d'un compte ;
5. Révision et évaluation des situations organisationnelles et administratives, conduites par le conseil lui-même ; et

6. D'autres éléments importants concernant l'administration de l'institution universitaire nationale.

c. Le conseil d'enseignement et de recherche

Le conseil d'enseignement et de recherche se compose des membres suivants (article 21) :

1. Président d'université ;
2. Administrateurs désignés par le président d'université ;
3. Parmi les chefs des unités académiques importantes, y compris des facultés, écoles de troisième cycle et centres de recherche attachés à l'université, ceux désignés par le conseil d'enseignement et de recherche ; et
4. Membres de personnel désignés par le président d'université selon la modalité déterminée par le conseil d'enseignement et de recherche.

Le conseil d'enseignement et de recherche sera présidé par le président d'université. Il délibérera sur :

1. Avis sur les objectifs à moyen terme (excepté ceux délibérés par le conseil administratif) ;
2. Plan à moyen terme et le plan annuel (excepté les éléments délibérés par le conseil administratif) ;
3. Création, modification, et abolition des règlements importants au sujet de l'enseignement et de la recherche, y compris le règlement scolaire (excepté les éléments concernant l'administration de l'institution universitaire nationale) ;
4. Administration du personnel enseignant ;
5. Orientations générales au sujet de l'organisation du programme d'études ;
6. Soutien fourni aux étudiants nécessaire à leurs études, y compris le conseil et l'orientation ;
7. Orientations générales au sujet de la politique de scolarité, y compris l'inscription, l'admission, la fin d'études et l'accomplissement des programmes d'étude, aussi bien que les orientations générales au sujet de la remise des diplômes ;
8. Révision et évaluation des situations de l'enseignement et de la recherche, conduites par le conseil lui-même ; et
9. D'autres sujets importants concernant l'enseignement et la recherche à l'université nationale.

d. Secrétariat et d'autres services administratifs

Actuellement l'organisation structurelle administrative de chaque université est déterminée par le gouvernement. Après l'autonomisation, l'université nationale pourra réorganiser le secrétariat et d'autres services administratifs à tout moment à sa discrétion dans les limites du budget.

Le rapport final exige que les services administratifs se professionnalisent pour faire face à la complexité croissante des règles de gestion, et que les agents, en tant qu'experts d'administration universitaire, participant activement à la formulation des politiques universitaires et la prise de décision en collaboration avec le personnel enseignant, soutenant directement le président et d'autres directeurs.

4) Le personnel

Pour ce qui est de la gestion du personnel, le groupe d'étude ministériel a présenté dans le rapport final les trois perspectives :

1. Flexibiliser le système de la gestion du personnel permettant diverses activités des enseignants ;
2. Mettre en place un système d'évaluation stricte des travaux effectués ainsi que des mesures d'incitation ; et
3. Recruter universellement des personnes qualifiées et élargir la variété et la mobilité des enseignants.

a. Le statut du personnel

En ce qui concerne le statut du personnel, deux options ont été étudiées par le groupe d'étude – le modèle fonctionnaire et le modèle non-fonctionnaire (Tableau 2). Le groupe d'étude a opté pour le

modèle non-fonctionnaire²⁰, et ce modèle a été finalement retenu par le gouvernement.

Tableau 2 *Modèle fonctionnaire et modèle non-fonctionnaire*

	<i>Modèle fonctionnaire</i>	<i>Modèle non-fonctionnaire</i>
<i>Garantie de statut</i>	Stipulée par la loi	Stipulée par le contrat d'engagement de chaque établissement
<i>Droits de travail</i>	Les conflits sont interdits.	Les conflits ne sont pas interdits.
<i>Recrutement du personnel administratif</i>	Sélection parmi les candidats reçus à l'examen national au service public	Selon les critères définis par chaque établissement
<i>Cumul des mandats et des activités, et activités politiques</i>	Limités par la Loi sur le service public national	Stipulés dans les règles d'emploi de chaque établissement
<i>Emploi des étrangers aux positions de direction</i>	Impossible	Possible par le contrat d'engagement de chaque établissement
<i>Salaire et durée de travail</i>	Déterminé par chaque établissement	(idem)
<i>Assurance-maladie et pensions</i>	Identiques au fonctionnaire d'État	(idem)
<i>Application des dispositions du code pénal telles que la corruption</i>	Identique au fonctionnaire d'État	(idem)

b. Le personnel enseignant

En vertu du statut non-fonctionnaire, la Loi relative aux règles spéciales concernant le fonctionnaire enseignant de l'éducation publique (mentionnée plus haut) ne sera plus appliquée au personnel enseignant de l'université nationale. La garantie de statut du personnel enseignant sera alors stipulée par le contrat d'engagement de chaque établissement dans les limites des lois incluant la Constitution (Oba 2003).

Par ailleurs, il convient de noter qu'en 1997, une Loi sur la durée du mandat du personnel enseignant a été promulguée, qui ont permis les universités nationale et publique²¹ de mettre en application un système d'emploi basé sur le contrat à durée déterminée. Après son application, beaucoup d'universités nationales et publiques ont installé un règlement concernant la durée du mandat du personnel enseignant et ont mis en application un tel système. Quelques facultés de certaines universités ont décidé d'appliquer le système d'emploi à durée déterminée à l'ensemble du personnel enseignant comprenant les professeurs d'université, et un tel mouvement se répand rapidement parmi les universités nationales et publiques²².

En outre, une évaluation systématique sur le personnel enseignant est de plus en plus appliquée ou étudiée à nombre d'universités, qui dans certains cas est liée au salaire et à la promotion.

c. Le personnel non-académique

Actuellement, le personnel non-académique de l'université nationale est fonctionnaire d'État. Seulement les candidats reçus à l'examen national au service public sont habilités au processus de recrutement de l'université nationale. Tous les membres du personnel non-académique sont classés par catégories définis par le gouvernement, en termes de statut, fonctions, rémunération, conditions pour la promotion, etc., selon les normes déterminées par le gouvernement. Le nombre du personnel non-académique est déterminé par le gouvernement et les effectifs sont répartis à chaque université

20 Pour les raisons de ce choix, voir Oba (2002).

21 Quant à l'université privée, la loi stipule des procédures pour l'application de l'emploi de ce type, mais sa mise en place est en grande partie laissée à la discrétion de chaque université.

22 Par exemple, un plan de réforme adopté par l'Université de ville de Yokohama (publique) le 29 octobre 2003 a proposé un système d'emploi à une durée déterminée pour tout le personnel enseignant.

nationale en fonction des catégories susmentionnés, ce qui ne reflète pas toujours le besoin réel de l'université. Par conséquent, si une université a besoin d'une personne avec une compétence spécifique telle que la technologie d'information ou le management, il peut être difficile pour elle de recruter ces genres de personnel en tant que personnel non-académique. En fait, beaucoup d'universités nationales ont employé de telles personnes en tant que personnel académique.

Bien que la nomination de la majeure partie du personnel non-académique soit déléguée actuellement au président d'université, le personnel non-académique à haut niveau est nommé directement par le Ministre de l'éducation, y compris les secrétaires-généraux, les secrétaires-généraux adjoints et d'autres directeurs. Ils sont mutés entre les universités et d'autres institutions sous la juridiction du MEXT comprenant le ministère lui-même. La mutation de ce genre de personnel est gérée par le ministère sans consultation officielle avec l'université nationale intéressée.

Après l'autonomisation, la compétence de nomination du personnel non-académique sera entièrement transférée du Ministre de l'éducation aux présidents d'université. En outre, adoptant le statut non-fonctionnaire, l'institution universitaire nationale pourra recruter parmi un éventail de personnes compétentes comprenant les professionnels de gestion universitaire et d'autres experts, et gérer le personnel non-académique sur la base du système déterminé par chaque établissement.

5) Les objectifs et le plan

a. Objectifs à moyen terme et plan à moyen terme

Les objectifs à moyen terme sont des objectifs qui devront être réalisés par l'établissement dans une tranche de temps donnée. En plus de devenir les directives pour élaborer le plan à moyen terme pour l'université, ils serviront également de critères principaux pour évaluer la performance de l'université.

Le plan à moyen terme sera un plan concret pour réaliser les objectifs à moyen terme. Ils servira de base de la demande du budget (subvention de fonctionnement²³), et servira d'élément concret lors de l'évaluation de l'accomplissement des objectifs à moyen terme.

La durée des objectifs à moyen terme et du plan à moyen terme sera de 6 ans. Il est à noter qu'elle est plus longue que la durée des objectifs à moyen terme et du plan à moyen terme de l'IAI, qui est de 3-5 ans, tenant compte des caractéristiques de l'enseignement et de la recherche à l'université. En outre, la consultation avec l'université intéressée sera obligatoire avant la définition des objectifs à moyen terme par le Ministre de l'éducation, ce qui n'est pas le cas avec l'IAI.

b. La préparation des objectifs à moyen terme

Le Ministre de l'éducation définira individuellement les objectifs de chaque établissement, et les présentera à ce dernier et aussi les annoncera au public (article 30). Les éléments suivants devront être stipulés dans les objectifs à moyen terme :

1. Amélioration de la qualité de l'enseignement et de la recherche ;
2. Amélioration de et optimisation de la gestion opérationnelle ;
3. Amélioration du financement ;
4. Révision et évaluation de l'enseignement et de la recherche aussi bien que de l'état de l'organisation structurelle et de l'administration, conduites par l'établissement lui-même, et la diffusion de l'information les concernant ; et
5. D'autres éléments importants concernant la gestion opérationnelle.

Lors de la définition des objectifs à moyen terme, le Ministre de l'éducation consultera l'institution universitaire nationale visée pour ses avis à l'avance²⁴, et également consultera le comité d'évaluation.

c. La préparation du plan à moyen terme

²³ A propos de cette subvention, voir Oba (2002).

²⁴ Dans la pratique, les avis sont présentés par l'université sous la forme du projet des objectifs à moyen terme préparé par ladite université.

Sur la base des objectifs à moyen terme présentés par le Ministre de l'éducation, chaque institution universitaire nationale préparera un plan à moyen terme pour réaliser les objectifs susmentionnés²⁵ (article 31). Le plan devra être approuvé par le Ministre de l'éducation, et celui-ci devra consulter le comité d'évaluation avant l'approbation du plan.

Les éléments suivants devront être stipulés dans le plan à moyen terme :

1. Mesures nécessaires à la réalisation des objectifs concernant l'amélioration de la qualité de l'enseignement et de la recherche ;
2. Mesures nécessaires à la réalisation des objectifs concernant l'amélioration et l'optimisation de la gestion opérationnelle ;
3. Budget (y compris les dépenses de personnel), projets des recettes et dépenses, et plan financier ;
4. Somme maximale de l'emprunt à court terme ;
5. Quand le transfert ou la mise en hypothèque d'une propriété importante est prévu, un plan d'une telle opération ;
6. Utilisation des fonds en surplus ;
7. D'autres éléments concernant la gestion opérationnelle, stipulés par l'ordonnance ministérielle du MEXT.

d. Les projets des premier objectifs à moyen terme et du plan à moyen terme

En juillet 2003, un modèle des éléments à inclure dans les objectifs à moyen terme et le plan à moyen terme a été présenté par le MEXT aux universités nationales. En ce qui concerne les objectifs à moyen terme, des éléments principaux établis dans le modèle sont énumérés dans le Tableau 3. Le modèle comprend également comme exemples des mesures concrètes pour réaliser chaque objectif à moyen terme, qui pourront être prises en compte lors de l'élaboration du plan à moyen terme. Le modèle énumère des éléments à inclure dans le plan à moyen terme comme exemples d'une façon légèrement détaillée (Tableau 4).

Tableau 3 Modèle des éléments à inclure dans les objectifs à moyen terme (extrait)

(préface) objectifs fondamentaux

- I. Période des objectifs à moyen terme et composantes fondamentales d'enseignement et de recherche
- II. Objectifs concernant l'amélioration de la qualité de l'enseignement, de la recherche et d'autres activités de l'université
 1. Objectifs concernant l'enseignement
 - (1) objectifs concernant les résultats de l'enseignement
 - (2) objectifs concernant les matières d'enseignement
 - (3) objectifs concernant l'organisation de l'enseignement
 - (4) objectifs concernant le soutien aux étudiants
 2. Objectifs concernant la recherche
 - (1) objectifs concernant le niveau et les résultats de la recherche
 - (2) objectifs concernant le développement de l'organisation de la recherche
 3. D'autres objectifs
 - (1) objectifs concernant la coopération avec la société, les échanges internationaux et d'autres activités
 - (2) objectifs concernant l'hôpital universitaire
 - (3) objectifs concernant les écoles (primaires et secondaires) annexes

²⁵ Dans la pratique, le plan est préparé par l'université en même temps que les avis concernant les objectifs à moyens terme (i. e. le projet des OMT).

- III. Objectifs concernant l'amélioration et rationalisation des activités
 1. Objectifs concernant l'amélioration de l'organisation administrative
 2. Objectifs concernant la révision des unités académiques
 3. Objectifs concernant l'amélioration de l'administration du personnel
 4. Objectifs concernant l'amélioration et la rationalisation des services administratifs
 - IV. Objectifs concernant l'amélioration des affaires financières
 1. Objectifs concernant l'augmentation du revenu propre comprenant les fonds externes de recherche
 2. Objectifs concernant la maîtrise des dépenses
 3. Objectifs concernant l'amélioration de l'utilisation et de l'administration des propriétés
 - V. Objectifs concernant l'auto-révision/évaluation et la diffusion de l'information sur celle-ci
 1. Objectifs concernant le développement de l'évaluation
 2. Objectifs concernant la promotion de la diffusion d'information
 - VI. D'autres objectifs importants concernant les activités de l'université
 1. Objectifs concernant l'aménagement et l'utilisation des propriétés et équipements
 2. Objectifs concernant la gestion de la sécurité
-

Tableau 4 Exemples des éléments à inclure dans le plan à moyen terme concernant l'objectif à moyen terme III - 1 (amélioration de l'organisation administrative)

1. Mesures pour réaliser les objectifs concernant l'amélioration de l'organisation administrative (exemple des éléments)
 - Mesures concrètes concernant la mise en place d'une stratégie de gestion impliquant toute l'université
 - Mesures concrètes concernant le fonctionnement efficace et dynamique du gouvernement universitaire
 - Mesures concrètes concernant le fonctionnement dynamique et stratégique des unités académiques sous la direction de leurs chefs
 - Mesures concrètes concernant l'administration avec une participation concertée des personnels académique et non-académique
 - Mesures concrètes concernant l'attribution stratégique des ressources internes dans l'intérêt de toute l'université
 - Mesures concrètes concernant la nomination des experts et spécialistes hors-campus
 - Mesures concrètes concernant l'amélioration de l'inspection interne
 - Mesures concrètes concernant le système de collaboration et coopération volontaires avec d'autres universités nationales

etc.
-

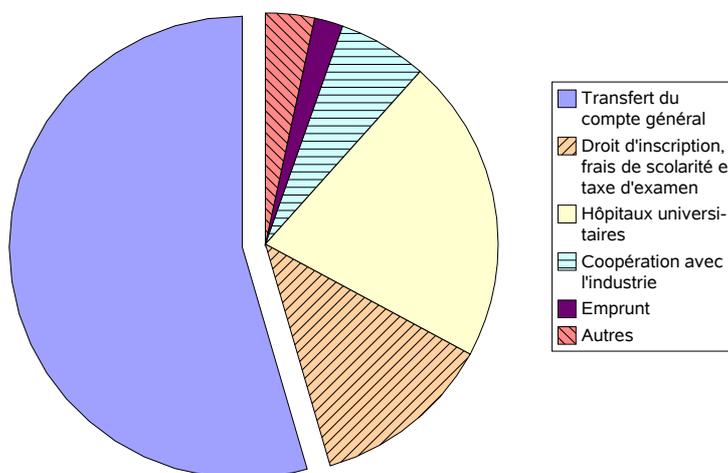
Les projets des premiers objectifs/plan à moyen terme ont été préparés par les actuelles universités nationales. Ils ont été présentés au MEXT avant le 30 septembre 2003, et sont maintenant sous examen du comité d'évaluation, qui continuera le travail jusqu'à mars 2004.

6) Le financement

a. La multiplication des ressources

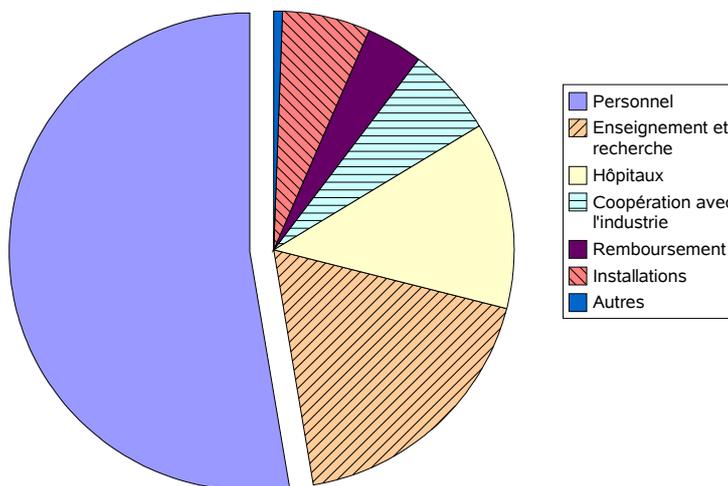
Actuellement, le budget de l'université nationale dépend quasi entièrement du Compte spécial pour les institutions scolaires nationales. Le compte spécial a été installé en 1964 pour financer les institutions scolaires sous la juridiction du Monbusho (essentiellement les universités nationales), en vue de l'amélioration de ces institutions. Il a également visé à placer leur budget indépendamment du budget du compte général afin de contrôler leurs revenus et dépenses séparément.

Les revenus du compte spécial comprennent le transfert du compte général, le revenu propre incluant le droit d'inscription, les frais de scolarité, le revenu des hôpitaux universitaires et d'autres recettes. Le budget du compte spécial pour l'année fiscale²⁶ 2003 est de 2 804 529 millions de yens (23 371 millions de dollars USA : \$1=120 yens), dont 54,4% vient du compte général (Graphique 10).



Graphique 10 Revenus du Compte spécial pour les institutions scolaires nationales

En ce qui concerne les dépenses, celles de personnel représentent plus que la moitié (52,6%). Pour le reste, seulement les parts des dépenses d'enseignement-recherche et des hôpitaux dépassent 10 pour cent (Graphique 11).



Graphique 11 Dépenses du Compte spécial pour les institutions scolaires nationales

Sous le présent système de compte, tous les revenus sont en règle générale incorporés au compte spécial. Les montants de principales taxes universitaires telles que le droit d'inscription, les frais de scolarité et la taxe d'examen d'entrée sont déterminés par le gouvernement, et les taxes vont au compte

²⁶ Au Japon, l'année fiscale (également scolaire) commence en avril.

spécial. Après l'autonomisation, les revenus seront en règle générale à la disposition de l'institution universitaire nationale, et cette dernière pourra fixer les montants de leurs taxes dans les limites établies par le gouvernement.

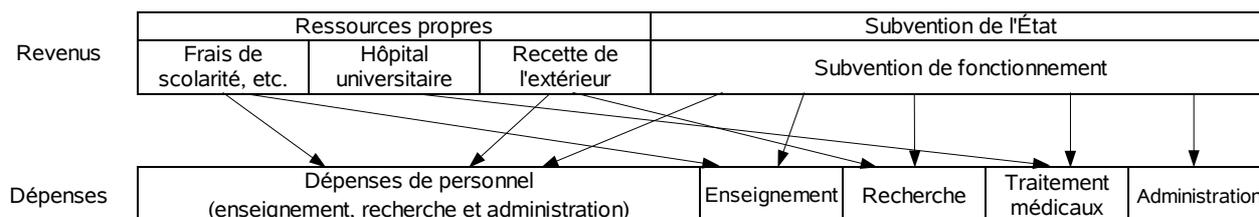
En outre, on s'attend à ce que les universités nationales multiplient leurs ressources pour les revenus supplémentaires, par le biais de l'augmentation des donations, du développement des activités entrepreneuriales, etc.

b. Une flexibilité accrue

Puisque l'université nationale actuelle est financée essentiellement par l'État, le régime comptable de l'État régit son compte, ce qui implique un contrôle strict et une gestion minutieuse du financement de l'université par le gouvernement. Très peu de décisions sur la façon de dépenser sont laissées au jugement de l'université : l'utilisation du budget réparti à l'université nationale est minutieusement réglementée, et la destination des fonds doit être justifiée. En outre, le régime exige un grand nombre de formalités bureaucratiques, et manque d'efficacité.

Après l'autonomisation, la subvention de l'État sera allouée à l'université sans affectation précise. En contrepartie, un système d'évaluation par tiers sur la performance sera mis en place. Les résultats de l'évaluation seront reflétés à la répartition de la subvention de l'État.

D'autre part, l'université nationale devra être plus responsable de son budget, et devra assurer la transparence aux redevables. Par exemple, l'Université de Hiroshima envisage d'attribuer ses ressources comme suit :



Graphique 12 Revenus et dépenses de l'Université de Hiroshima après l'autonomisation

Quant au paiement des étudiants, on permettra à l'institution universitaire nationale d'augmenter le droit d'inscription et les frais de scolarité de jusqu'à 10% par rapport aux montants standard fixés par le gouvernement. Pour l'année fiscale 2004, les montants standard du droit d'inscription et des frais de scolarité seront les mêmes que ceux de cette année fiscale, qui sont respectivement de 528 000 yens et de 282 000 yens.

c. L'investissement dans les équipements

Certains services et composantes universitaires pourront être séparés de l'université nationale et pourront être constitués en société ou établissement autres que sa fondatrice, et au besoin, celle-ci pourra financer les sociétés ou établissements susmentionnés.

En particulier, l'institution universitaire nationale pourra investir dans un bureau de transfert de technologie (*TLO : Technology licensing office*) constitué en société. Les propriétés intellectuelles, qui doivent appartenir aux inventeurs sous le système actuel, appartiendront en règle générale à l'institution universitaire nationale dont le personnel inventeur fait partie, et nombre d'universités nationales envisagent de les administrer systématiquement. On s'attend de ce fait à ce que la coopération d'industrie-université soit largement amplifiée.

IV. Des défis de l'autonomisation

Au commencement, la proposition sur l'autonomisation de l'université nationale n'a pas été favorablement accueillie par les universités nationales. Un grand nombre de personnel enseignant et non-enseignant aussi bien que des étudiants de l'université nationale ont manifesté leur mécontentement face à la proposition pour différentes raisons : certains ont trouvé que cela constituerait une violation de la liberté académique, et d'autres ont douté si le gouvernement envisageait d'abaisser sa responsabilité en matière d'enseignement supérieur et réduire le budget concerné. Aujourd'hui même, il n'en reste pas moins que certains continuent de protester contre cette politique.

Certes, l'autonomisation de l'université nationale n'est pas une panacée pour l'excellence. Beaucoup de défis doivent être surmontés avant qu'une telle réforme se réussisse. L'auteur de ce document a relevé six défis principaux en septembre 2002 lors d'une réunion de l'OCDE (Oba 2002) :

1. Établissement des procédures d'évaluation fiables et transparentes ;
2. Développement des caractéristiques de l'université nationale ;
3. Transformation du gouvernement universitaire ;
4. Professionnalisation du personnel administratif ;
5. Ouverture plus grande sur la société et le monde ; et
6. L'État plus actif mais en arrière plan.

Bien que la situation ait évolué depuis, ces facteurs demeurent toujours des défis à surmonter. Tenant compte des développements récents, ce chapitre se consacrera à quelques difficultés concernant l'autonomisation de l'université nationale.

a. Développement de l'individualité et stabilité du financement

En octobre, le MEXT a rendu publics les projets des premiers objectifs à moyen terme et du plan à moyen terme qui avaient été préparés par les universités nationales actuelles. Bien que le modèle cité précédemment (page 20) ait été présenté comme exemple et qu'il ne soit pas contraignant, les projets ont été généralement basés sur le modèle. On pourrait observer dans quelques projets des initiatives distinctes comprenant de nouveaux concepts de gestion, des cibles numériques et des enrichissements du soutien pour les étudiants, mais les projets ont été principalement remplis de propos modérés et inoffensifs. En fait, le comité d'évaluation, réuni le 18 décembre 2003, a exprimé son mécontentement vis-à-vis des projets et a décidé de demander aux universités nationales de réviser leurs projets.

La raison pourrait être avant tout attribuée au fait que l'organisation de l'institution universitaire nationale en détail, l'écoulement des fonds (particulièrement la subvention de fonctionnement) et les critères de l'évaluation par le comité d'évaluation n'étaient toujours pas clairs à l'heure de l'élaboration des projets. Plusieurs présidents d'université ont commenté qu'il avait été difficile de mettre des buts numériques dans le projet parce que les critères de l'évaluation n'avaient pas été clarifiés.

À ce jour, le problème du financement n'a pas été résolu et est toujours négocié entre le MEXT et le Ministère des finances. Ce dernier avait précédemment demandé au MEXT lors de la négociation du budget de mettre en place un système pour réduire graduellement la subvention de fonctionnement à partir de l'exercice 2005, comprenant les dépenses de personnel et, pour le compenser, d'augmenter les taxes universitaires incluant le droit d'inscription et les frais de scolarité. Contre cette proposition, le MEXT aussi bien que l'AUN ont exprimé leur opposition. En décembre dernier, l'AUN a adopté à l'unanimité une pétition réclamant un budget substantiel pour l'université nationale et d'autres revendications, en déclarant une probable démission massive des membres de la présidence à l'heure de l'autonomisation de l'université nationale.

Cela va sans dire que l'individualisation de l'université dépendra en grande partie non seulement des initiatives de celle-ci mais également de la stabilité du financement pour l'université. Sans elle, la concurrence entre les universités les forcerait à se concentrer sur des activités rentables et à exclure d'autres activités importantes qui sont souvent indispensables pour la *formation humaine* des étudiants ou bien pour le développement de la science, et par conséquent pour la société dans son ensemble.

b. Évaluation et financement

À partir d'avril 2004, même s'il n'en reste pas moins que les règlements gouvernementaux continuent à prescrire les modalités de fonctionnement de l'université nationale, chaque université sera responsable en règle générale de son propre budget, de l'administration du personnel, de l'organisation structurelle et des politiques et stratégies. L'autonomisation engagera l'université nationale davantage dans des activités rémunératrices et augmentera la concurrence entre les universités de tous les secteurs – national, public et privé – pour les étudiants et diverses ressources. Cette situation devra entraîner une amélioration de la qualité de l'enseignement supérieur, qui s'appuiera en grande partie sur la fiabilité du système d'évaluation et de financement.

Jusqu'à ce jour, la répartition du budget à l'université nationale a été basée non seulement sur les critères non-compétitifs tels que les nombres des étudiants inscrits et du personnel, mais également sur les critères liés au mérite tels que la qualité des projets de recherche proposés. Pour obtenir du budget réparti en fonction de ces derniers critères, les universités nationales se sont concurrencées les unes les autres et ont été évaluées, mais en règle générale « a priori » et les critères n'ont pas été plus souvent très clairs. Après l'autonomisation, le budget sera réparti comme enveloppe budgétaire (subvention de fonctionnement) à l'université nationale, et celle-ci sera évaluée « a posteriori » à la fin de la période des objectifs/plan à moyen terme. Les résultats de cette évaluation seront pris en compte lors de la répartition des crédits pour la période suivante.

Par conséquent, d'une façon inéluctable, le succès de la réforme dépendra très largement des critères et méthodes d'évaluation qui seront utilisés par le comité d'évaluation aussi bien que par la NIAD-UE. Lors de la première réunion du comité d'évaluation en octobre 2003, Noyori, président du comité, a fait remarquer que les activités à l'université étaient fondamentalement multidimensionnelles nécessitant des *perspectives spirituelles*, et qu'il n'y avait eu aucuns critères et méthodes pour convenablement évaluer de telles activités. Et il a ajouté que les critères et méthodes d'évaluation devraient être développés et que, sans eux, la réforme universitaire n'améliorerait pas la qualité de l'université mais l'appauvrirait.

c. La différenciation du rôle de l'université nationale et de celui de l'université privée

La concurrence accrue parmi les universités de tous les secteurs provoquera en outre l'interrogation sur le décalage entre les crédits attribués aux universités nationales et ceux attribués aux universités privées. Pour l'exercice 2003, alors que 99 universités nationales (y compris 2 instituts universitaires à deux ans) et d'autres institutions scolaires nationales (mais essentiellement les universités nationales) reçoivent de l'État 1 526 milliards de yens, 989 institutions privées reçoivent seulement 346 milliards de yens²⁷. L'université privée a longtemps remis en cause cet écartement, qui a contribué à l'augmentation de la subvention par égard pour elle, mais a probablement concouru à la diminution relative du budget global destiné à l'enseignement supérieur. Le Ministère des finances, tirant profit de cette interrogation, a réussi à soulever le droit d'inscription et les frais de scolarité de l'université nationale sur le prétexte de réduire cet écartement²⁸ et au nom du « principe de la prise en charge des bénéficiaires ».

Le 26 novembre dernier, le Conseil du système financier²⁹ a rapporté au Ministre des finances et a recommandé l'adoption d'un tel système permettant à l'université nationale de réviser les taxes universitaires à la lumière de l'écartement entre les universités nationale et privée en cette matière et également l'application complète du principe de la prise en charge des bénéficiaires. Cependant, les étudiants ne sont certes pas les seuls bénéficiaires de l'enseignement supérieur, mais la société entière en jouit des bienfaits. Les universités nationales et privées devraient unanimement réitérer ce fait et chercher un soutien solide du public.

D'autre part, l'autonomisation brouillera, dans un environnement concurrentiel, la frontière entre

27 Pour les institutions nationales, la somme est égale à la somme du transfert du compte général au compte spécial pour les institutions scolaires nationales. Pour les institutions privées, la somme comprend le budget des subventions pour les dépenses opérationnelles, les équipements et les installations.

28 Cette politique n'a jamais fonctionné en faveur de la réduction de l'écartement, puisque le droit d'inscription et les frais de scolarité des universités privées ont augmenté parallèlement au progrès de ceux de l'université nationale.

29 Organisme consultatif auprès du Ministre des finances.

l'université nationale et l'université privée. L'université nationale devra définir ses missions, qui seront clairement différentes de celles de l'université privée, et également celles de l'université publique (locale). Les fusions de petites universités nationales, qui se sont produites depuis avril 2003, pourraient être une des conditions préalables pour cela. Par ailleurs, le MEXT fait une étude en ce moment, s'appuyant sur le Conseil central de l'éducation, sur les grandes orientations (*grand design*) de l'enseignement supérieur.

d. Gouvernement partagé et autonomie institutionnelle

Lors de la 31^{ème} réunion d'étude annuelle de l'Institut de recherche sur l'enseignement supérieur (RIHE) de l'Université de Hiroshima, en novembre 2003, intitulée la "Reconstruction du gouvernement et de la gestion de l'université nationale au Japon", Robert Birnbaum³⁰ a fait remarquer l'importance indéniable du « gouvernement partagé » (*shared governance*) pour l'université nationale japonaise (Birnbaum 2003). Dans son discours, après avoir élucidé deux perspectives – rationnelle et culturelle – régissant l'université, il a caractérisé le gouvernement partagé comme concept culturel plutôt que rationnel, où un principe coopératif devait être accepté plutôt que l'exercice de leadership trop affirmé du président d'université ou la structure hiérarchique confirmée. Il a également fait remarquer que la valeur culturelle centrale du gouvernement universitaire aux États-Unis était l'autonomie institutionnelle et que l'efficacité institutionnelle pourrait être maintenue seulement si les décisions principales étaient prises par le système de gouvernement de l'institution (non par l'autorité publique).

Ses suggestions sont d'une importance considérable au gouvernement ainsi qu'à la direction universitaire. Pour le gouvernement (non limité au MEXT), l'intervention dans le gouvernement universitaire peut non seulement mettre en danger la liberté académique et l'autonomie institutionnelle, mais également compromettre la qualité de l'université et son efficacité. Pour chaque université, il ne sera pas souhaitable de renforcer la prise de décision de la direction d'une façon démesurée ; les directeurs devront faire des efforts pour faire participer les personnels académique et non-académique, aussi bien que des étudiants au besoin, au processus de prise de décisions conformément à la valeur institutionnelle de leur université.

V. Des observations finales

Pendant plusieurs décennies, le Japon a joui d'une croissance économique guidée par une collaboration Industrie-Gouvernement-Éducation. La mission et le rôle de l'université ont été en règle générale définis pour servir à la société dans ce cadre, même si beaucoup d'universitaires ont été peu disposés à collaborer avec l'industrie ou avec le gouvernement et nombre de réformes universitaires ont été entreprises tout au long de la période.

Ce cadre a pris la fin pendant la période suivant la chute du mur de Berlin en 1989. En 1990, l'« économie de bulle » s'est effondrée et l'économie japonaise a stagné depuis. La récession a forcé des changements structurels à l'industrie, suivis par la réforme administrative gouvernementale jusqu'au niveau ministériel. Dans de telles circonstances, comme clef des progrès, l'université est de plus en plus demandée de contribuer à la société – former des étudiants qualifiés, accroître la recherche applicable dans l'industrie, participer aux projets de recherche communs avec l'industrie et le gouvernement, etc. La réforme universitaire a progressé rapidement dans les années 1990, symbolisée par l'amendement des Normes d'institution des universités en 1991 cité précédemment.

En plus du déclin économique, la société japonaise éprouvera une diminution rapide de la population âgée de 18 ans, et l'inscription aux universités plongera pendant la décennie suivante. L'université fera face à la concurrence accrue pour attirer des étudiants, qui contraindra chaque institution à définir ses caractéristiques et missions afin d'être plus attirante aux étudiants, c.-à-d. plus concurrentielle. D'ailleurs, la concurrence ne demeurera pas nationale, mais prendra la dimension internationale, ceci étant symbolisé par la discussion à l'OMC et l'apparition de l'université virtuelle. En fait, l'autonomisation de l'université publique (nationale et locale) et l'élargissement de l'autonomie

30 Professeur émérite de l'Université de Maryland.

institutionnelle sont une tendance mondiale, tels que l'autonomisation de l'université nationale en Thaïlande et la « politique de contractualisation » en France. Les gouvernements ont recours de plus en plus au marché pour accroître la réceptivité et les rendements du système d'enseignement supérieur. En même temps, la transparence et la garantie de la qualité en enseignement supérieur sont de plus en plus mises en cause à nombre de pays.

L'université nationale japonaise sera séparée du gouvernement central et deviendra un établissement autonome en avril 2004. Cependant, la réforme de l'université nationale ne finira pas avec leur autonomisation, et devra chercher une excellence dans l'enseignement et la recherche sous la pression croissante de tous les niveaux de la société.

En conclusion, pour le Japon, afin de surmonter les difficultés économiques et sociales courantes, il est critique de former des citoyens instruits avec des talents et compétences, en produisant et en transmettant la connaissance dans un excellent environnement réalisé par la réforme universitaire. Puisqu'il est difficile d'instruire des personnes avec des inspirations ou de faire la recherche créatrice sous la pression des restrictions extérieures ou gouvernementales, une chose capitale dans la réforme universitaire est laisser l'université actualiser un tel environnement par elle-même. Une des clefs au succès pourrait se situer dans le gouvernement partagé et l'autonomie institutionnelle.

Référence

Birnbaum, Robert (2003) "Governance and Management: U. S. experiences and implications for Japan's higher education", The 31st Annual Study Meeting of Research Institute for Higher Education (RIHE), Hiroshima University.

Conseil de l'université (1998) *A Vision for the University of the 21st Century and Future Reform Measures: Distinctive Universities in a Competitive Environment*, Ministère de l'Éducation (Monbusho).

Ienaga, Saburo (1962) *Daigakuno jiyuno rekishi* [L'histoire de la liberté de l'université] Haniwashobo (en japonais).

Institution nationale pour les diplômés académiques et l'évaluation des universités (NIAD-UE) (2003) *The Work of NIAD-UE 2003-2004*, NIAD-UE

Kimura, Tsutomu; Yonezawa, Akiyoshi; Omori, Fujio (2003) "Quality Assurance in Higher/Post-secondary Education from Japan's Viewpoint" EDU/CERI/CD/RD(2003)5, CERI Governing Board meeting October 29-30, OECD.

Ministère de l'Éducation (Monbusho) (1980) *Japan's Modern Educational System : A History of the First Hundred Years*, Printing Bureau, Ministry of Finance.

Ministère de l'Éducation (Monbusho) (1990) *Japanese Government Policy in Education, Science and Culture 1990 : Towards the creation of new structures for higher education*, Printing Bureau, Ministry of Finance.

Ministère de l'Éducation (Monbusho) (1995) *Japanese Government Policies in Education, Science, Sports and Culture 1995*, Printing Bureau, Ministry of Finance.

Ministère de l'Éducation (MEXT) (2003) "Legislation of the National University Corporation Law", Press Release on 16/7/2003

Oba, Jun (2002) "La réorganisation des universités nationales au Japon – sur les plans du gouvernement, de la gestion du personnel et du financement –", OECD/IMHE Conférence générale 2002.

Oba, Jun (2003) "Kokuritsudaigakuhojinkato kyosyokuinno mibunhosyo" [L'autonomisation de l'université nationale et la garantie de statut des personnels académique et non-académique] Document

présenté à Chushikokuhoseigakkai [Association d'études juridiques et politiques de Chushikoku] le 20 septembre. (en japonais)

Terasaki, Masao (1998) *Daigakuno jikohenkakuto otonomi* [L'auto-réforme de l'université et l'autonomie], Tokyodaigakusyuppankai (en japonais).