

Communication à la première conférence internationale, tenue du RESUP, du 1<sup>er</sup> au 3 février 2007 à Sciences Po, Paris.

## Les réformes universitaires et le personnel enseignant : le cas du Japon

Jun OBA<sup>1</sup>

*Thématique à laquelle la communication se rattache* : Le marché des universitaires

### Introduction

Depuis le début des années 1990, l'État a entrepris nombre de réformes universitaires au Japon. Ces réformes incluent l'abolition de la définition des domaines d'enseignement en 1991, l'institutionnalisation de l'emploi à durée déterminée d'enseignants, la désétatisation des universités nationales en 2004 et la mise en place d'un système d'accréditation institutionnelle la même année. Les changements apportés par ces réformes ont modifié en profondeur le fonctionnement des universités japonaises, jusqu'à produire une remise en cause de leurs missions fondamentales.

Cette communication visera à analyser les changements qui sont survenus dans les universités japonaises, notamment ceux concernant le personnel enseignant. Les réformes et les circonstances ayant amorcé celles-ci ont considérablement modifié les comportements des enseignants, qui ont traditionnellement privilégié la recherche au détriment de l'enseignement. Toutefois, les perceptions des états actuels de la mise en place des réformes et les orientations souhaitées à l'avenir varient largement suivant les niveaux de décideurs académiques – central (présidence), intermédiaire (directions facultaires) et périphérique (directions départementales). Ces écarts entre les enseignants peuvent être une source d'incertitude pour l'administration universitaire à différents aspects et même une source de conflits entre eux.

L'étude s'appuiera sur les résultats d'une enquête réalisée par un groupe de chercheurs incluant l'auteur lui-même et d'autres sources d'information disponibles. Ladite enquête a été menée auprès des responsables en mars et avril 2006 à différents niveaux d'enseignants mentionnés plus haut, afin de recueillir des données sur différents aspects de la vie universitaire. De plus, cette enquête a aussi demandé la perception de ces réformes par les responsables universitaires, et ainsi nous permet d'analyser les écarts de vues entre ces responsables à différents niveaux et d'analyser le degré de participation des doyens et des directeurs de départements à la mise en place des réformes dans les universités, initiées principalement par les présidents.

La première partie du document présente un panorama du système d'enseignement supérieur japonais avec une attention particulière au personnel enseignant. La deuxième partie porte sur les réformes universitaires depuis les années 1990, en particulier, sur celles concernant le cadre national des diplômes, le régime de l'emploi des enseignants et la désétatisation des universités nationales. La troisième partie rend compte d'ensei-

---

1 Maître de conférences auprès de l'Institut de recherche pour l'enseignement supérieur (R.I.H.E.), Université de Hiroshima / oba@hiroshima-u.ac.jp ; Higashi-Hiroshima, 739-8512 Japon.

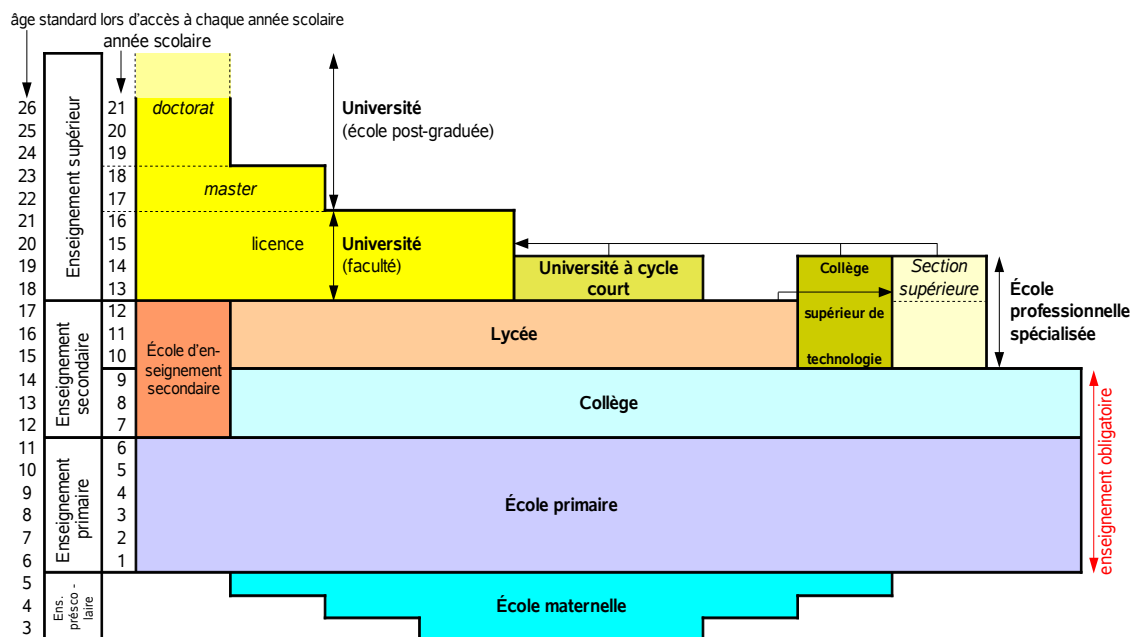
gnements des résultats de l'enquête. Les deux premières parties, notamment la première, du présent document sont plutôt destinées au lecteur qui n'est pas familier au système éducatif japonais. Le lecteur plus familier de l'enseignement supérieur japonais pourra en survoler rapidement le texte, voire passer directement à la section traitant les résultats de l'enquête.

## I Le système d'enseignement supérieur japonais et les enseignants universitaires

### 1. Une brève présentation du système d'enseignement supérieur japonais

#### a. Les institutions d'enseignement supérieur et leurs effectifs

Au Japon, l'enseignement supérieur se définit comme la formation post-secondaire sanctionnée par un grade. Il est assurée par deux types d'institutions : universités (*Daigaku*) et universités à cycle-court (*Tanki-daigaku*)<sup>2</sup>. L'accès à ces institutions est conditionné par un examen d'entrée, ouvert aux sortants d'un lycée après 12 ans d'étude primaire et secondaire (Graphique 1). Un *numerus clausus* est appliqué à toutes les études universitaires (cycle court inclus). Le nombre de places disponibles dans chaque établissement est réglementé par filière par le Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT)<sup>3</sup>. Les critères d'admission sont propres à chaque établissement, et le degré de difficulté de l'admission varie en fonction des établissements et des filières.

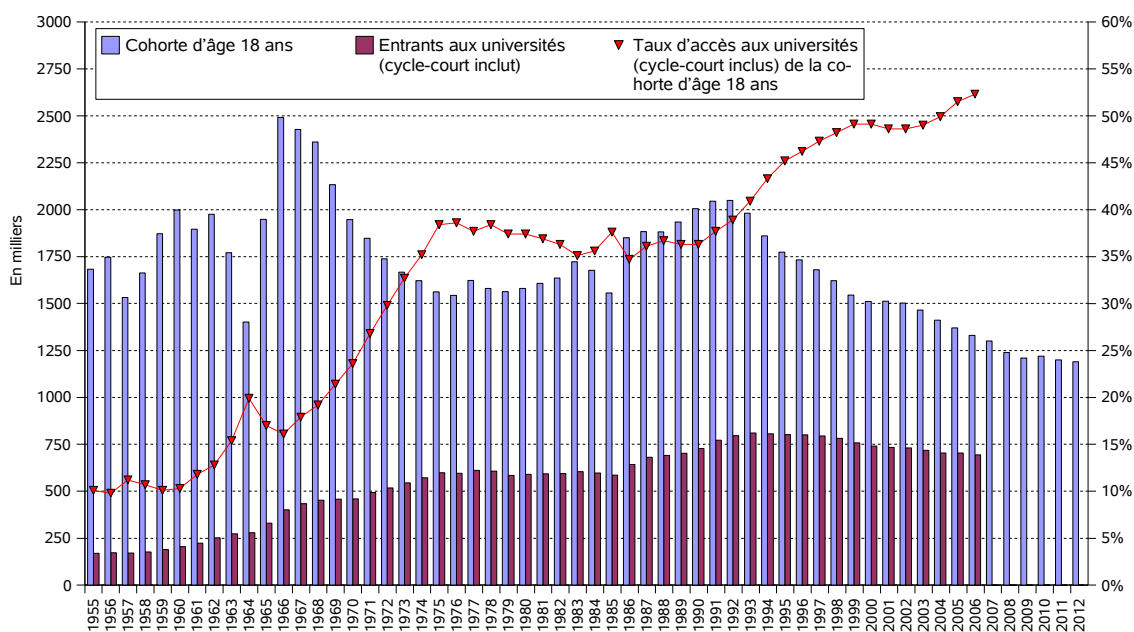


Graphique 1 Le système scolaire japonais

- 2 À part celles-ci, en tant qu'institutions offrant un enseignement post-secondaire, il existe les collèges supérieurs de technologie intégrant le second cycle du secondaire et les premières deux années du supérieur, orientés fortement vers le monde industriel, ainsi que les écoles professionnelles spécialisées (section supérieur).
- 3 Le MEXT a été créé par fusion des deux départements gouvernementaux chargés de l'éducation (Monbusho) et de la S-T (AST) en 2001. Dans ce document, nous utilisons le terme « MEXT » pour référer au ministère responsable de l'enseignement supérieur.

Les universités (cycle court inclus) peuvent être établies par l'État, les collectivités locales et les personnes morales scolaires<sup>4</sup> reconnues par l'État. En date du 1<sup>er</sup> mai 2006, il y avait 744 universités (87 nationales dépendantes de l'État, 89 publiques dépendantes de collectivités locales et 568 privées dépendantes de personnes morales scolaires), et y étaient inscrits 2 859 mille étudiants (628 mille dans les nationales, 128 mille dans les publiques et 2 102 mille dans les privées)<sup>5</sup>. Quant aux universités à cycle court, leur nombre s'élevait à 469 (8 nationales, 40 publiques et 421 privées) et les effectifs étudiants s'élevaient à 202 mille (1 mille, 12 mille et 190 mille inscrits respectivement).

Aujourd'hui, plus de la moitié de la cohorte de jeunes accèdent aux études supérieures. En cinquante ans, le taux d'accès aux universités (cycle court inclus) a plus que quintuplé pour passer de 9,8% en 1956 à 52,3% en 2006 (Graphique 2). Toutefois, même si ce taux continue à augmenter, le nombre d'entrants aux institutions d'enseignement supérieur est en baisse depuis 1994<sup>6</sup> à cause d'une décroissance de la population jeune. Par conséquent, l'accès à des études supérieures est beaucoup plus largement ouvert aux jeunes qu'avant, même si certaines universités réputées restent très sélectives. En effet, nombre d'universités et université à cycle court ont aujourd'hui des difficultés à atteindre leur capacité d'accueil, et même certains établissements ont déjà cessé leurs activités faute de candidats.



Graphique 2 Population âgée de 18 ans et accès à l'enseignement supérieur

## b. L'enseignement universitaire

L'enseignement universitaire se divise en trois cycles d'études. Le premier cycle conduit à l'obtention d'un licence après quatre années d'études, sauf dans les facultés de

4 Il s'agit d'une sorte de fondation d'utilité publique avec la personnalité juridique. À part celle-ci, à titre dérogatoire, des universités privées à but lucratif peuvent être autorisées dans les sections spéciales pour l'avancement de la réforme structurale.

5 Toutes les données statistiques sont, sauf indications contraires, issues du MEXT dans ce document.

6 Le nombre de candidats avait déjà commencé à diminuer en 1992.

médecine, d'odontologie et de médecine vétérinaire qui sont organisées en six ans<sup>7</sup>. La licence permet à l'étudiant d'accéder au marché du travail ou de poursuivre des études de cycle master. Le diplôme de master est délivré, généralement après la validation de deux années d'études et d'un mémoire ou d'un travail d'étude sur un sujet. Le cycle doctoral prépare notamment à une carrière de chercheur. Les étudiants peuvent acquérir un doctorat après au moins trois années d'études, y compris la rédaction d'une thèse. L'enseignement du cycle licence est assuré par les facultés (*gakubu*) et celui des cycles master et doctorat par les écoles post-graduées (*daigaku-in*)<sup>8</sup>. Par ailleurs, la durée de la scolarité à l'université tend à se prolonger et la part des étudiants s'inscrivant dans les écoles graduées est en augmentation (9,1% en 2006 contre 4,2% en 1990).

L'assurance qualité de l'enseignement universitaire dépend en premier lieu des Normes d'institution des universités (arrêté ministériel) qui définissent les moyens nécessaires pour un programme d'enseignement, incluant le nombre de personnel, le bâtiment, l'équipement, et le contenu de l'offre de formation. Chaque établissement ou demandeur de création d'un nouvel établissement, doit obligatoirement demander une autorisation d'ouverture de programmes au ministère, sauf dans les cas de modification légère. Suite à l'autorisation, durant une période d'observation (4 ans dans le principe), le fonctionnement du programme est régulièrement contrôlé par le MEXT. À l'expiration de cette période, avant 2004, la qualité de l'enseignement était essentiellement due aux démarches qualité de chaque établissement. Toutefois depuis 2004, un système d'accréditation a été mis en place par l'État, et pour toutes les universités.

### **c. Le gouvernement des universités**

L'université est dirigée par un président. Celui-ci est élu dans la plupart des cas par les enseignants et nommé par le Ministre de l'Éducation pour les universités nationales, par le gouverneur ou maire pour les universités publiques, ou par le conseil d'administration pour les universités privées. Un conseil de faculté, composé essentiellement de membres enseignants, est mis en place dans chaque composante académique pour délibérer sur les sujets importants.

Ces dernières années, toutefois, le système d'élection présidentielle par les enseignants et la délibération par le conseil de faculté ont fait l'objet de critique à cause entre autres des pratiques corporatives des enseignants, retardant les prises de décisions et rendant les institutions moins sensibles aux besoins de la société. En effet, un certain nombre d'universités ont supprimé le système de vote. Dans les universités nationales, depuis 2004 sous un nouveau régime d'administration – institution universitaire nationale, le président est sélectionné par une commission restreinte dont la moitié des membres au moins doivent être des personnes extérieures<sup>9</sup> (voir ci-après). Par ailleurs, la même année, la compétence et la responsabilité du conseil d'administration des universités privées, qui n'étaient pas très claires vis à vis de celles des instances académiques, ont été révisées de sorte que celles du premier soient affirmées.

7 En plus de celles-ci, à partir de 2006, les facultés de pharmacologie sont en phase de passage de quatre années d'études à six années d'études.

8 Ces deux types de composantes de base sont différentes selon les statuts, mais le plus souvent les enseignants cumulent les fonctions de ces deux niveaux pour une certaine discipline.

9 Toutefois, la plupart des universités nationales gardent encore le système de vote, mais elles ont tendance à restreindre le vote à ceux qui sont concernés par l'administration universitaire, incluant parfois des membres du personnel non-enseignant, et les résultats des votes ne sont pas toujours respectés par les commissions.

## 2. Les enseignants

### a. Le statut et les systèmes professoraux

L'archétype de la profession académique au Japon a été développé lorsque les premières universités (universités impériales) ont été créées sur le modèle occidental et le système des chaires professorales (*kozasei*) a été aménagé dans ces universités dans la deuxième moitié du 19<sup>ème</sup> siècle (Terasaki, 2005 : 40). La chaire professorale (*koza*) est devenue par la suite une unité de recherche composée d'un professeur, d'un maître de conférences et d'autres enseignants. Ce système ayant été appliqué exclusivement aux universités de recherche, les écoles post-graduées (*daigaku-in/graduate schools*), offrant des formations de niveau master/doctorat, étaient réservées à ces établissements.

Après la deuxième guerre mondiale, un système moins hiérarchisé et plus orienté vers l'enseignement basé sur le département-champs disciplinaire (*gakka*) a été créé. Ce nouveau système appelé *gakkamokusei* a été adopté en principe par de nouvelles universités<sup>10</sup>. Quant au système des chaires professorales, les chaires disciplinaires se sont transformées de plus en plus en grandes chaires (*daikoza*) regroupant plusieurs chaires avoisinantes, pour mieux répondre à la nécessité impérieuse de développer des activités interdisciplinaires.

Ces deux systèmes – *kozasei* et *gakkamokusei* – ont longtemps régi l'organisation professorale des universités japonaises. Bien qu'en réalité, notamment dans les universités privées, à des rares exceptions près, la différence entre les deux systèmes ne fasse pas l'objet d'attention particulière (Conseil de l'Université, 1991 : 14), elle a constitué un facteur de différenciation dans la dotation. En 1991, lors de la réforme des enseignements universitaires, il a été décidé que chaque établissement pourrait déroger à ce principe, mais les tentatives de dérogation pour créer une nouvelle forme d'unité de base académique sont restées marginales.

Dans le système universitaire d'aujourd'hui, le personnel enseignant est classé en quatre catégories en fonction de la responsabilité assignée :

1. **Professeur** (*kyoju/professor*) : enseigner aux étudiants et diriger leur recherche, ou exercer des travaux de recherche.
2. **Maître de conférences** (*jo-kyoju/associate professor*) : Soutenir les fonctions des professeurs.
3. **Conférencier** (*koshi/lecturer*) : Exercer des fonctions similaires à celles des professeurs ou des maîtres de conférences.
4. **Assistant** (*joshu/assistant*) : Soutenir les fonctions des professeurs et des maîtres de conférences.

En 2005, afin de mieux répondre aux attentes de plus en plus diverses de la société, a été amendée la loi régissant les systèmes professoraux, et le nouveau règlement sera mis en application à partir du 1<sup>er</sup> avril 2007. Ainsi, les dispositions concernant le *kozasei* et le *gakkamokusei* étant abolies, les universités pourront organiser leurs unités de base académiques à leur gré. De plus, la catégorisation mentionnée plus haut a été révisée. Le règlement concernant les fonctions des maîtres de conférences a été redéfini de sorte que ceux-ci les exercent de manière autonome, afin qu'il reflète les pratiques actuelles<sup>11</sup>.

---

10 Pour de plus amples informations concernant les systèmes professoraux, veuillez consulter Yonezawa (2003).

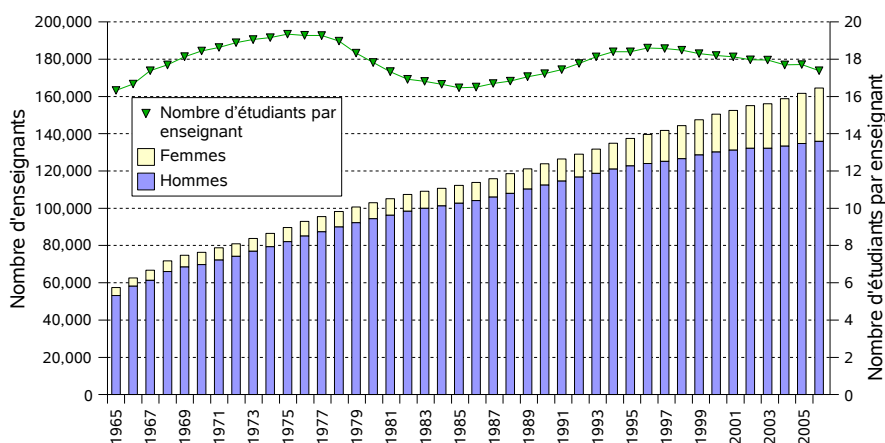
11 L'appellation japonaise a été remplacé par *jun-kyoju*.

En outre, une autre catégorie « maître assistant (*jokyo/assistant professor*) » a été créée. Les fonctions de ces trois catégories sont identiquement définies, mais les compétences requises sont différentes.

L'emploi du personnel enseignant est soit à durée indéterminée soit à durée déterminée. Les décisions d'emploi et de promotion sont prises au niveau local, le plus souvent au niveau facultaire. Autrefois, l'emploi à vie était la norme, notamment dans les universités des secteurs publics (universités nationales et publiques [locales]), mais celui-ci a été critiqué parce qu'il contribuait au caractère fermé de l'université<sup>12</sup>. En 1997, une Loi sur la durée du mandat du personnel enseignant a été promulguée, permettant aux universités de recruter des enseignants pour une durée déterminée, afin de promouvoir la mobilité des enseignants (voir ci-après). Par ailleurs, les universités peuvent recourir à des chargés de cours.

### b. Les effectifs

En date du 1<sup>er</sup> mai 2006, il y avait 164 483 enseignants à temps plein dans les universités. Leur nombre a continuellement augmenté malgré une fluctuation de la population étudiante (Graphique 3). Le nombre d'étudiants par enseignant oscillait entre 16 et 20 durant ces dernières décennies, et il était de 17,4 en 2006. Toutefois, le rapport étudiants-enseignant varie considérablement suivant les secteurs. En 2006, ce rapport était de 10,4 pour les universités nationales et de 10,9 pour les publiques, mais il était de 22,8 pour les privées. Cela est principalement dû au fait que l'État a privilégié dans les investissements financiers le secteur national, d'une part pour garantir un accès plus équitable à l'enseignement supérieur (mise en place d'universités nationales dans tous les départements), et d'autre part pour assurer l'excellence de formation et de recherche (rôle espéré des anciennes universités impériales). Du coup, les activités de recherche, notamment celles en sciences naturelles, sont principalement assurées par les universités nationales. Par exemple, s'agissant des Subventions à la recherche scientifique (*Kakenhi*)<sup>13</sup>, les universités nationales représentent plus de deux tiers (70,4% en 2006) alors qu'elles n'accueillent qu'un cinquième de la population étudiante (22,0% en 2006).



Graphique 3 Le nombre d'enseignants et le nombre d'étudiants par enseignant

12 Selon l'étude internationale Carnegie, les enseignants japonais tendent à rester plus longtemps dans une institution que leurs homologues étrangers.

13 Programme de financement concurrentiel du MEXT pour promouvoir la recherche fondamentale, notamment celle des universités.

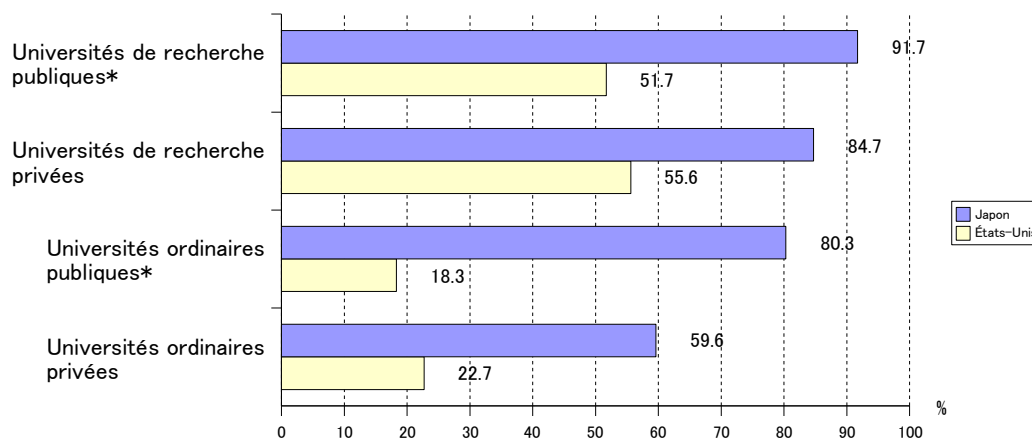
Numériquement parlant, les femmes occupent une place marginale au sein du monde académique (Graphique 3). En 2006, elles ne représentaient que 17,4% des effectifs enseignants. Mais ce taux a augmenté sans cesse, et a plus que doublé en 20 ans. En outre, leur représentation est inversement proportionnelle au classement hiérarchique des enseignants. En 2006, seuls 11% des professeurs étaient femmes, alors que 25% des assistants l'étaient. Compte tenu du fait que les positions moins élevées sont majoritairement occupées par de jeunes enseignants, la part des femmes devra continuer à augmenter. Par ailleurs, la part des enseignants étrangers est très faible, ne représentant que 3,5% en 2006.

## II Les réformes universitaires et les enseignants

La deuxième partie du document, après un bref examen des caractéristiques des enseignants universitaires, porte sur les réformes universitaires, notamment celles concernant le personnel enseignant, à la lumière des discussions au sein des conseils gouvernementaux.

### 1. La physionomie du personnel enseignant

Une des caractéristiques majeures des enseignants universitaires japonais est leur orientation forte vers la recherche. Ce trait a été révélé notamment par l'étude internationale Carnegie sur la profession académique, réalisée en 1992-1993 dans 14 pays. Selon les résultats de cette étude, le Japon a été classé comme un des pays où les enseignants avaient la plus grande prédilection pour la recherche au détriment de l'enseignement. En comparaison avec les États-Unis, par exemple, le pourcentage d'enseignants orientés vers la recherche était nettement plus élevé dans toutes les catégories d'universités au Japon (Graphique 4).



**Graphique 4 Le pourcentage d'enseignants ayant plus de prédilection pour la recherche que pour l'enseignement**

\* Au Japon, le calcul a été fait pour les universités d'État de la catégorie.

Source : Étude internationale Carnegie sur la profession académique, citée par Ehara (2003 : 152).

Cette prédilection pour la recherche a longtemps été nourrie par le concept humboldtien, introduit dans le 19ème siècle et répandu à toutes les institutions après la deuxième guerre mondiale. Ce fait est étroitement lié à l'appartenance forte des enseignants à une faculté de rattachement (logique facultaire), ainsi qu'à l'autonomie académique basée

essentiellement sur la faculté et non sur l'établissement. Ainsi, la *Lehrfreiheit* (liberté d'enseignement) est souvent traduite comme une liberté de chaque enseignant d'enseigner à ses étudiants, non seulement sur le plan pédagogique mais aussi en matière de contenu. De ce fait, la coordination d'offre de formations dans les départements et également au niveau de l'établissement est très faible, sauf en cas d'enseignement commun. Enfin, l'évaluation du personnel enseignant lors de l'emploi et de la promotion est essentiellement faite sur la base des activités de recherche, et non sur l'enseignement, et la formation pédagogique pour les enseignants est peu développée.

Les autres particularités des enseignants japonais constatées dans l'étude internationale Carnegie incluaient une petite proportion des femmes, un système d'emploi à vie et l'avancement à l'ancienneté, un système des chaires professorales, et une mobilité faible dans le marché des universitaires. Ces caractéristiques des enseignants n'ont pas essentiellement été remises en cause pendant quelques décennies, malgré des événements importants, incluant les mouvements d'étudiants vers la fin des années 1960.

Cependant, la massification de l'enseignement supérieur s'avançant, les universités ont du commencer à accepter des étudiants de plus en plus divers, et les méthodes d'enseignement pratiquées selon le modèle humboldtien ont finalement commencé à être mises en cause. Dans les années 1980, même modestement, quelques mesures ont été prises pour faire face à diverses attentes de la société, incluant l'ouverture des postes d'enseignants (excepté les postes d'encadrement) aux étrangers dans les universités des secteurs publics (Loi spéciale sur l'emploi des enseignants étrangers dans les universités nationales et publiques en 1982) et la flexibilisation des conditions d'embauche des enseignants pour encourager les universités à chercher diverses expertises en employant ceux qui ont une carrière en dehors du monde académique (amendement des Normes d'institution des universités en 1985). Vers la fin des années 1980, le Conseil national de la Réforme de l'Éducation (*Rinjikyoikushingikai*), organe consultatif du premier ministre, a proposé différentes mesures de modernisation relatives aux enseignants universitaires, qui ont été pour la plus part mises en oeuvre durant les années 1990.

## 2. Les débats au sein du Conseil de l'Université et ses recommandations sur les enseignants

Suivant la recommandation du Conseil national de la Réforme de l'Éducation, un Conseil de l'Université a été créé au sein du Ministre de l'Éducation en 1987. Celui-ci a étudié en profondeur des problèmes associés aux enseignants au début des années 1990, et a établi en 1994 une première recommandation sur la modernisation de la gestion du personnel enseignant. Les questions importantes abordées dans la recommandation sont les suivantes :

1. la mobilité du personnel enseignant
  - (1) prendre en considération différentes carrières et expériences pour l'emploi
  - (2) employer des membres actifs de la société
2. l'usage du concours
3. les critères de sélection
4. la procédure de sélection
5. la formation continue du personnel enseignant
6. l'emploi d'étrangers

Le conseil a recommandé de nombreuses mesures de modernisation de la gestion du



personnel enseignant, tout en reconnaissant que chaque établissement devait en porter la responsabilité. Il a notamment exhorté les universités à promouvoir la mobilité des enseignants dans les deux sens (de l'extérieur à l'intérieur et vice versa), et a plaidé pour l'emploi de femmes et d'étrangers, et l'échange avec le monde du travail. Concernant le recrutement, il a recommandé l'usage du concours et une revalorisation des compétences pédagogiques comme critères de sélection. En outre, la participation d'experts extérieurs à la procédure de sélection a été recommandée. Quant à la formation continue, le conseil a soutenu que chaque établissement ou chaque composante académique devait systématiquement mettre en place une formation pédagogique pour les enseignants.

À la suite de cette recommandation, le conseil a établi un certain nombre de rapports de recommandation, incluant « L'harmonisation de l'administration de l'université » en 1995, « Le régime de l'emploi à durée déterminée des enseignants universitaires » en 1996, et « Une vision pour l'université du 21<sup>ème</sup> siècle et des mesures de réforme à l'avenir : université distinctive dans un environnement concurrentiel » en 1998. La recommandation de 1995 a soutenu que l'université, face à une augmentation de nouvelles disciplines et de champs interdisciplinaires, devait procéder à la sélection des enseignants au regard de l'ensemble des activités de l'université. Elle a également plaidé pour un renforcement de l'équipe présidentielle. Ces dispositions ont été reprises et complétées par des recommandations qui suivaient. Le rapport de 1998, qui résumait les travaux accomplis à ce jour par le conseil, a prévu de renforcer la formation pédagogique des enseignants au sein de l'université, et a également proposé de confier quelques activités nécessitant certaines expertises, telles que la relation internationale et l'admission, à des membres du personnel non-académiques, en permettant ainsi aux enseignants de s'investir davantage dans l'enseignement et la recherche.

Enfin, en 2005, le Conseil central de l'Éducation qui avait englobé le Conseil de l'Université en 2001, a recommandé au Ministre de l'Éducation dans son rapport de recommandation<sup>14</sup> de supprimer les dispositions relatives aux deux systèmes professoraux de principe (*kozasei* et *gakkamokusei*) et de réviser la catégorisation et les missions des enseignants (voir supra). Par ailleurs, il faut remarquer que le rapport de 2005 plaide pour une différenciation fonctionnelle des universités, en désignant comme exemples sept domaines de fonction<sup>15</sup>, parmi lesquels chaque université doit choisir sous sa propre responsabilité ses fonctions privilégiées. Dans cette optique, le conseil espère que chaque établissement emploie divers enseignants nécessaires et les forme afin d'accomplir les fonctions choisies de manière satisfaisante.

### 3. Les réformes depuis les années 1990

S'appuyant sur les recommandations du Conseil de l'Université et ensuite du Conseil central de l'Éducation, le MEXT a amorcé des réformes universitaires au début des années 1990. Celles-ci ont concerné toute la communauté universitaire, notamment les enseignants. Dans cette section, nous étudions les trois principales réformes qui ont eu

---

14 « Le futur de l'enseignement supérieur au Japon »

15 1) pôle d'excellence de recherche et d'enseignement, 2) formation de professionnels de haut niveau, 3) diverses formations professionnelles, 4) formations de culture générale, 5) enseignement et recherche d'une discipline spécifique (art, sport, etc.), 6) pôle local d'apprentissage tout au long de la vie, 7) contribution à la société (services à la communauté locale, coopération industrie-gouvernement-académie, échanges internationaux, etc.).

des impacts considérables sur le comportement du personnel enseignant, à savoir la simplification des normes réglementaires en matière d'enseignement universitaire en 1991, la mise en place d'un régime de l'emploi à durée déterminée d'enseignants en 1997, et l'autonomisation des universités nationales en 2004.

**a. La simplification des normes réglementaires en matière d'enseignement universitaire en 1991 et des réformes par la suite**

En 1991, le MEXT a révisé la règle régissant le cadre national des diplômes et a significativement élargi la discrétion des universités concernant l'organisation d'enseignement, espérant ainsi un développement des enseignements universitaires en fonction des besoins de la société. Depuis lors, l'obtention de 124 crédits ou plus est la seule condition requise par les nouvelles normes pour la délivrance d'une licence, alors qu'elles prescrivaient l'organisation des programmes avec minutie auparavant<sup>16</sup>.

Cependant, contrairement à l'espérance du ministère, la simplification du cadre national des diplômes a fini par une domination de l'enseignement spécialisé dans la plupart des universités. Nombre d'universités ont fermé leurs écoles de culture générale<sup>17</sup> dans les années 1990 en faveur de la logique facultaire. Le concept germanique dominait encore dans les universités japonaises.

D'autre part, dans les années 1990, la massification de l'enseignement supérieur a davantage progressé. Alors que le taux d'accès au supérieur était de 36,3% en 1990, celui-ci a atteint 49,1% en 2000, et en 2005, a finalement dépassé 50%, ligne délimitée par M. Trow entre l'enseignement supérieur de masse et l'enseignement supérieur universel, pour finalement atteindre 51,5% (Graphique 2). Les universités ont commencé à se confronter à un effectif d'étudiants encore plus divers et parfois complètement inadaptés à la formation universitaire traditionnelle.

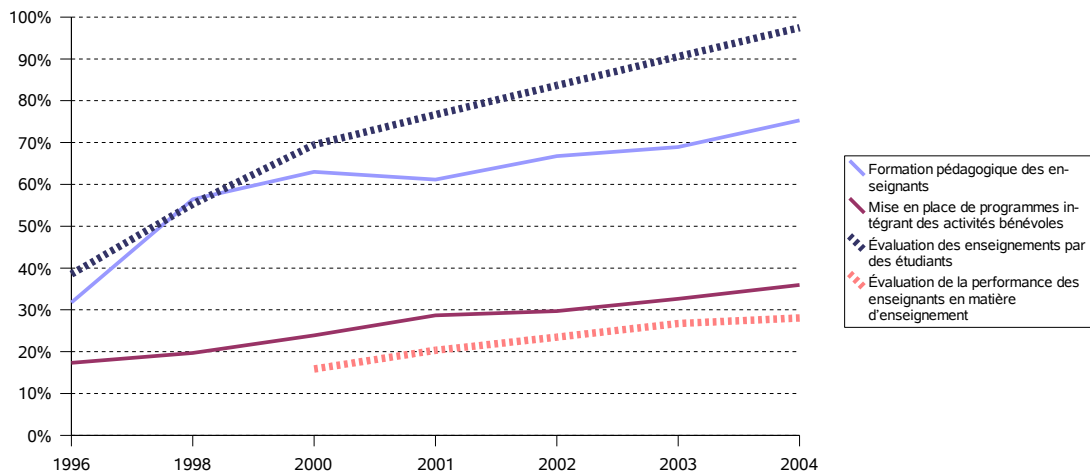
Face à cette situation, vers la fin des années 1990, les universités ont mis en place nombre d'outils pédagogiques pour améliorer la qualité de l'enseignement afin d'assurer le devenir professionnel de leurs diplômés. Parmi les outils pédagogiques introduits pendant cette période, citons la formation pédagogique des enseignants (*faculty development* ou *staff development* en anglais), la présentation du syllabus, le système des valeurs numériques (*grade point average (GPA)* en anglais), l'assistant à l'enseignement (*teaching assistant* en anglais), et l'évaluation des enseignements par des étudiants (Graphique 5). À compter de 1999, par l'amendement de l'arrêté ministériel, des efforts pour une formation pédagogique des enseignants sont demandés à toutes les universités.

Par ailleurs, la réforme de 1991 a exigé des universités des efforts pour procéder à une auto-évaluation des activités. Cette disposition a été renforcée en 1999, lorsque l'auto-évaluation et la publication de ses résultats sont devenues obligatoires. Enfin, en 2004, un système d'accréditation a été mise en place, et toutes les universités, publiques et privées confondues, sont désormais contraintes d'effectuer une évaluation institutionnelle dans le principe tous les sept ans par une agence agréée par l'État.

---

<sup>16</sup> Pour plus de détails, voir Oba (2006).

<sup>17</sup> Composante universitaire offrant des enseignements de culture générale pour tous les étudiants inscrits dans différentes facultés en première et deuxième années de l'université. Elle a été institutionnalisée selon le modèle américain après la deuxième guerre mondiale, en intégrant les cursus des classes préparatoires du lycée sous l'ancien système.



Graphique 5 La part des universités ayant mis en place des outils pédagogiques

### b. La mise en place d'un régime de l'emploi à durée déterminée d'enseignants en 1997

Depuis les années 1980, comme mentionné plus haut, le MEXT a encouragé les universités à employer des enseignants ayant différentes carrières. Parmi les dispositifs réglementaires mis en place, on compte une flexibilisation des qualifications requises (modification de l'arrêté ministériel en 1985) et la loi concernant l'embauche des étrangers dans les universités nationales et publiques en 1982. Par ailleurs, depuis les années 1990, la déréglementation en matière d'enseignement universitaire a été amorcée, cela nécessitant diverses expertises en dehors du monde académique.

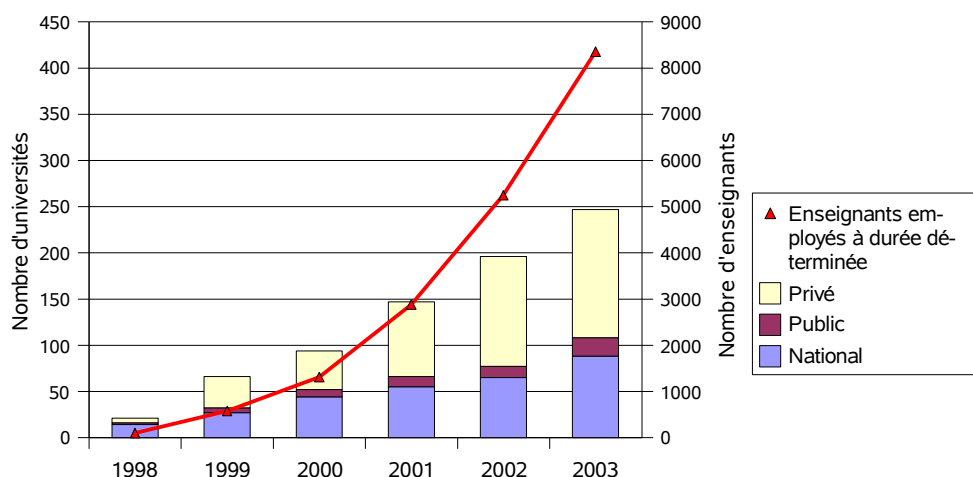
Étant donné les circonstances, l'emploi à vie des enseignants a définitivement commencé à être mis en cause<sup>18</sup>. Depuis son instauration, le Conseil de l'Université a travaillé sur ce sujet et a établi le rapport précité de 1996. En critiquant une faible réactivité de l'enseignement universitaire aux besoins de la société, il a estimé que la mobilité réduite du personnel enseignant en était une cause, et a recommandé différentes mesures pour promouvoir la mobilité des enseignants, incluant un régime de l'emploi à durée déterminée. En outre, le conseil a recommandé une généralisation d'un système d'évaluation des enseignants dans les universités.

Même avant cette recommandation, des emplois à durée déterminée étaient, bien que très faiblement, déjà observables dans des universités privées, mais ils n'étaient toujours pas envisageables dans les universités des secteurs publics. Suivant la recommandation du Conseil de l'Université, une Loi sur la durée du mandat du personnel enseignant a été élaborée et ensuite adoptée en 1997, permettant aux universités nationales et publiques d'embaucher des enseignants pour une durée déterminée. Elle a aussi confirmé la légalité des pratiques utilisées par des universités privées en cette matière. Toutefois, les directives de la loi n'en ont pas fait la norme, et laissé aux établissements une grande autonomie en matière d'emploi des enseignants.

Malgré l'opposition forte des enseignants, le nouveau régime a rapidement été développé dans les universités (Graphique 6). Le nombre d'universités l'ayant introduit sur la

<sup>18</sup> L'emploi d'enseignants à durée déterminée a été longtemps étudié. Par exemple, la recommandation du Conseil central de l'Éducation de 1963 soulignait la nécessité d'étudier ce régime ou un système de réexamen des qualifications des enseignants.

base de cette loi est passé de 21 (14 nationales, 2 publiques et 5 privés), soit 3,5% des universités en 1998, à 247 (88 nationales, 20 publiques et 139 privées), soit 35,3% en 2003. Ce taux est particulièrement important pour les universités nationales, s'élevant à 91% en 2003. Toutefois, les enseignants employés sous ce régime sont toujours très minoritaires, même si on trouve quelques composantes universitaires dont les postes sont entièrement contractuels. En 2003, ce type d'emploi concernait 5,4% des enseignants (9,0% dans le secteur national, 2,7% dans le public et 3,1% dans le privé)<sup>19</sup>. Il touche particulièrement les jeunes enseignants : en 2002, le taux d'emploi à durée déterminée était de 1,7% pour les professeurs alors qu'il était de 7,9% pour les assistants.



**Graphique 6 Le nombre d'universités ayant introduit le régime de l'emploi à durée déterminée par secteur et le nombre d'enseignants sous ce régime**

### c. L'autonomisation des universités nationales en 2004

La constitution en établissements autonomes de droit public des universités nationales en 2004 est considérée comme une des réformes les plus importantes du système universitaire japonais<sup>20</sup>. Les nouvelles institutions universitaires nationales (IUN) jouissent de la personnalité morale et d'une autonomie agrandie, et sont censées développer leur stratégie pour un meilleur enseignement-recherche. En ce qui concerne les ressources humaines, les membres du personnel ne sont plus fonctionnaires mais employés de l'université, ce qui flexibilise la gestion du personnel permettant diverses activités des enseignants (collaborations avec des entreprises, par exemple) et le recrutement du personnel académique et non-académique qualifié, incluant des étrangers<sup>21</sup>.

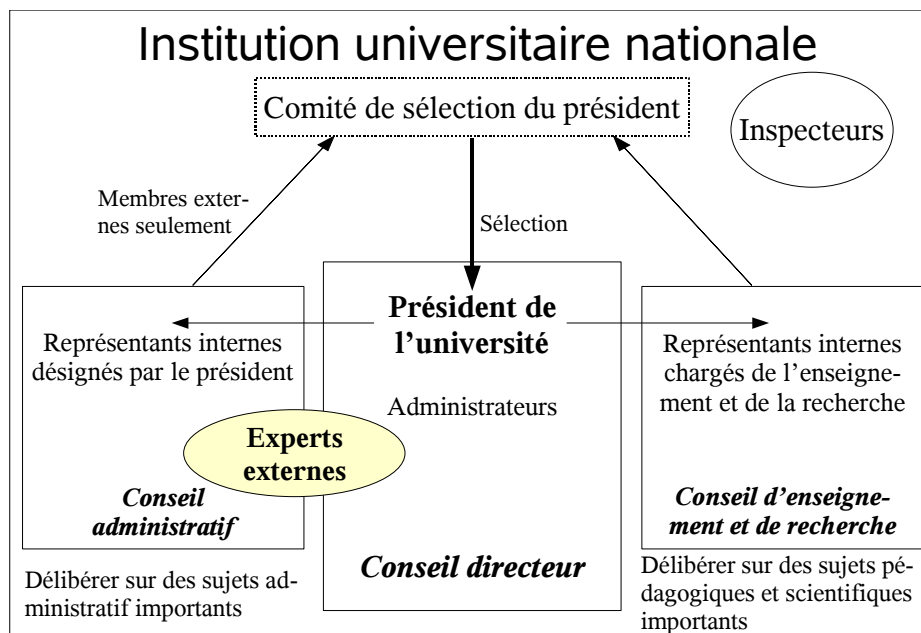
La participation des enseignants à la vie universitaire, critiquée longtemps pour cause notamment de leur corporatisme, a été fondamentalement révisée. La direction des nouvelles universités nationales a été renforcée (Graphique 7). Le président sera nommé par le Ministre de l'Éducation sur la base de la proposition par l'IUN concernée. Cette proposition sera élaborée par un comité de sélection du président, constitué par un nom-

19 Il faut noter que, dans les universités privées, il y a des emplois à durée déterminée qui ne sont pas encadrés par cette loi. Ils ne font pas l'objet du recensement ministériel.

20 Pour plus de détails sur la réforme, voir Oba (2006).

21 La loi de 1982 mentionnée plus haut ne concernait pas le personnel non-académique et ne permettait pas aux universités des secteurs publics d'embaucher des enseignants étrangers aux postes d'encadrement, conformément au principe de la fonction publique du service.

bre restreint de personnes internes et externes, tandis qu'avant l'autonomisation, elle était faite par le conseil<sup>22</sup> sur la base du vote par les enseignants. Autour du président, ultime décideur, trois organes délibérants sont installés : (1) conseil directeur, (2) conseil administratif, et (3) conseil d'enseignement et de recherche. Le gouvernement de l'université est partagé par ces trois organes, qui sont tous placés sous l'autorité du président. D'autre part, la participation des personnes externes a été institutionnalisée. Celles-ci participent à la gestion universitaire et, comme mentionné plus haut, à la sélection du président de l'université.



**Graphique 7 Le gouvernement de l'institution universitaire nationale**

Concernant les structures académiques, la réforme ne modifie rien en cette matière, mais privilégie une révision continuelle, sans persister dans la logique facultaire. Selon le compte-rendu des rapports annuels des IUN (incluant les quatre institutions interuniversitaires de recherche), parmi les 93 institutions, 43 révisent périodiquement leurs structures de formation-recherche, en mettant en place des unités à durée déterminée, etc. Même s'il paraît toujours difficile de transférer des moyens, en évaluant les besoins réels des composantes de base (facultés et écoles post-graduées), des domaines les moins demandés aux plus demandés, certaines universités ont montré leur intention de réviser leurs structures académiques sur la base de l'évaluation des résultats dans le futur.

Par ailleurs, un nombre croissant d'universités nationales établissent divers centres de formation et d'autres missions pour mutualiser leurs ressources humaines et financières. Citons pour exemple, le centre type d'étude de la formation universitaire. Même si les dénominations sont multiples, la mission principale de ce centre est de soutenir l'amélioration de l'offre de formation. Leurs activités incluent en général la formation pédagogique des enseignants, l'évaluation des enseignements par les étudiants, et la recherche

<sup>22</sup> Organe délibérant sur les sujets importants de l'université nationale, composé des directeurs des composantes académiques et des membres enseignants désignés par le président. Après l'autonomisation de l'université nationale, le conseil d'enseignement et de recherche a pris le relais de l'ancien conseil, mais le champ de sa compétence a été nettement rétréci.

che sur la démarche-qualité de la formation. S'y ajoutent parfois la formation de la culture générale, l'évaluation des enseignants, la gestion des données statistiques concernant les enseignements et les enseignants, le soutien aux étudiants en difficulté académique, et autres fonctions pédagogiques. À ces centres sont affectés un certain nombre d'enseignants et d'administratifs.

### III L'analyse des changements de postures chez l'enseignant apportés par les réformes

#### 1. Le contexte et la démarche de l'enquête

Les trois cas que nous venons d'étudier ne représentent qu'une partie des réformes entreprises par différents acteurs, en particulier le MEXT. Parmi les autres réformes, mentionnons notamment la mise en place d'un système d'accréditation institutionnelle en 2004, la promotion de la coopération industrie-académie (Loi sur la promotion du transfert de technologie des universités vers l'industrie de 1998, par exemple), et l'augmentation du budget affecté au financement concurrentiel (Programme « Centre d'excellence pour le 21ème siècle », par exemple) au détriment de la dotation annuelle de base.

Dans leur ensemble, ces réformes universitaires visaient essentiellement, d'une part, une déréglementation ou une libéralisation relative à l'enseignement et la recherche, et d'autre part, une responsabilisation des universités ainsi que la rationalisation de leur gestion, en renforçant leur capacité de pilotage et le système d'évaluation a posteriori. Elles envisageaient ainsi de leur permettre de mieux répondre aux divers besoins de la société et de garantir la qualité de l'offre de formation et des résultats de recherche.

Bien entendu, ces réformes ne restent pas sans conséquence sur la dynamique au sein de chaque établissement. Le renforcement de la direction, par exemple, doit inéluctablement se heurter à des résistances internes. La troisième partie du document porte sur l'analyse des changements apportés par ces réformes, notamment ceux concernant la vie du personnel enseignant. Pour ce faire, nous puisons des résultats d'une enquête réalisée par l'institut de rattachement de l'auteur<sup>23</sup>. À partir de cette enquête et d'autres sources d'information disponibles, nous chercherons à comprendre comment réagissent les décideurs académiques à différents niveaux à la mise en place d'une série de mesures réformatrices, et également à observer leurs souhaits ou leurs objectifs en matière d'orientation de l'établissement et de relation avec l'extérieur.

Dans l'enquête, nous avons retenu trois niveaux de décideurs à questionner – département (*koza*, *gakka* ou autres unités de sous-composante académique), composante (faculté) et établissement – auxquels ont été élaborées trois versions de questionnaires, chacune s'adressant à l'une de ces cibles mais comportant des questions communes, de manière à confronter leurs points de vue. De plus, outre la distinction par secteur (national, public et privé), nous avons procédé à une catégorisation des universités en fonction de l'origine et de la structure (Tableau 1), établissant ainsi sept groupes d'établissements tous secteurs confondus<sup>24</sup>. Nous avons par ailleurs cherché à trouver des diver-

---

23 Une analyse préliminaire des résultats de l'enquête a été présentée au 34ème colloque annuel du R.I.H.E., le 25 novembre 2006. Les observations présentées dans cette partie du document sont fondées principalement sur la communication au colloque.

24 Il y avait 14 universités qui ne pouvaient entrer dans aucune de ces catégories.

gences de vue entre ces groupes. Les personnes sélectionnées devaient répondre à un certain nombre de questions portant sur les domaines suivants :

1. l'orientation et les perspectives de la réforme organisationnelle de l'université
2. la formation de la structure professorale et son orientation
3. l'orientation et les perspectives de l'administration universitaire
4. l'orientation et les perspectives des ressources financières et de la répartition des moyens
5. l'orientation et les perspectives de l'évaluation

L'enquête a été menée en mars et avril 2006 auprès de toutes les universités, en envoyant les questionnaires par courrier aux décideurs académiques. Les taux général de retour des questionnaires situaient entre 38% (présidents) et 29% (directeurs de département) (Tableau 2).

**Tableau 1 Catégorisation des universités utilisée par l'enquête**

Catégorie	Description	Nombre
Université polyvalente 1 (P1)*	Ancienne université impériale	7
Université polyvalente 2 (P2)*	Université polyvalente, formée autour d'une université de régime ancien	14
Université multidisciplinaire 1 (Mu1)	Université multidisciplinaire avec une faculté de médecine, n'ayant pas son origine dans une université de régime ancien	34
Université multidisciplinaire 2 (Mu2)	Université avec au moins deux facultés sans celle de médecine, n'ayant pas son origine dans une université de régime ancien	309
Université multidisciplinaire 3 (Mu3)	Université multidisciplinaire formée autour d'une université de régime ancien, sans faculté de médecine	22
Université monodisciplinaire 1 (Mo1)**	Université monodisciplinaire (médecine)	25
Université monodisciplinaire 2 (Mo2)**	Université monodisciplinaire (hors médecine)	289

\* Nous entendons par « université polyvalente » (*comprehensive university* en anglais) celle comportant des composantes académiques couvrant tous les domaines disciplinaires considérés fondamentaux, tels que lettres, droit, économie, éducation, sciences, technologie, agriculture et médecine.

\*\* Bien que, pour prendre une acception plus large admise en Europe, le mot « université » signifie un établissement d'enseignement supérieur polyvalent établi ou agréé par l'État, ce mot est utilisé comme un terme général recouvrant tous les établissements d'enseignement supérieur incluant ceux monodisciplinaires.

**Tableau 2 Nombres d'envois et de retours des questionnaires et le taux de retour (%) par secteur et par catégorie**

		total	par secteur			par catégorie						
			natio- nal	public	privé	P1	P2	Mu1	Mu2	Mu3	Mo1	Mo2
Présidents	envois	714	87	72	555	7	14	34	309	22	25	289
	retours	270	59	31	179	5	9	23	116	13	9	99

	taux(%)	37,8	67,8	43,1	32,3	71,4	64,3	67,6	37,5	59,1	36,0	34,3
Doyens	envois	1 871	353	166	1 352	72	133	178	1 005	145	34	302
	retours	613	223	48	341	44	69	91	309	42	9	60
	taux(%)	32,8	63,2	28,9	25,2	61,1	51,9	51,1	30,7	29,0	26,5	19,9
Directeurs de département	envois	4 970	1 167	378	3 425	192	373	624	2 452	445	46	836
	retours	1 454	447	118	860	68	144	228	666	110	8	205
	taux(%)	29,3	38,3	31,2	25,1	35,4	38,6	36,5	27,2	24,7	17,4	24,5

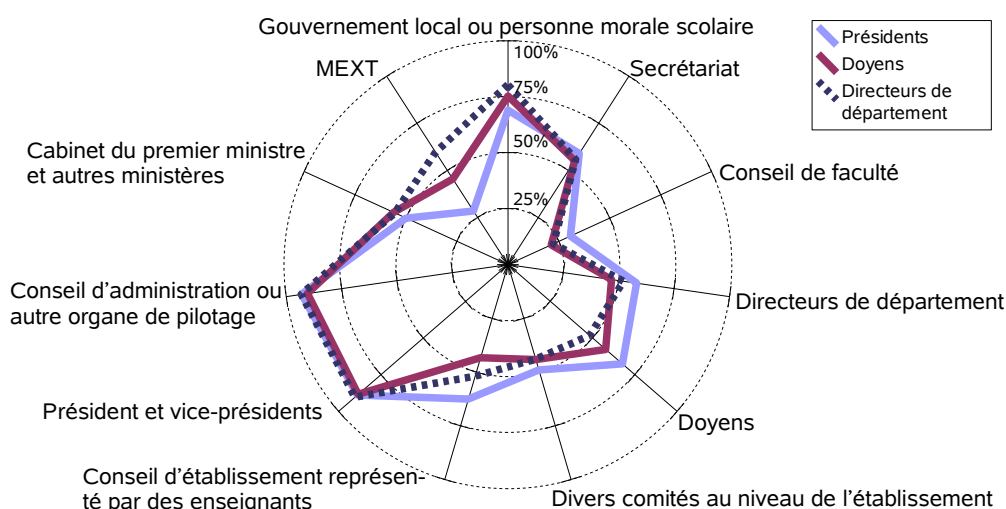
## 2. Les résultats de l'enquête

Un examen des premiers résultats de l'enquête qui sont en cours d'analyse, permet de livrer quelques éléments d'informations. Cette section rassemble des éléments significatifs des résultats obtenus à ce jour, concernant le pilotage des établissements, la répartition des moyens, la structure académique, et la gestion du personnel enseignant.

### a. Le pilotage des établissements d'enseignement supérieur

Comme décrit plus haut, différentes recommandations d'organes consultatifs du gouvernement ont plaidé pour une présidentialisation de la gestion universitaire, en renforçant l'équipe de direction centrale. De ce fait, dans les universités nationales, à titre exemplaire, nombre de comités – lieux privilégiés de prise de décision par des enseignants – ont été supprimés après leur autonomisation.

D'après les jugements portés par des décideurs académiques (Graphique 8), la présidentialisation est très bien observée par tous les niveaux de décideurs : environ 90% des répondants, tous les niveaux confondus, jugent que les président/vice-présidents et le conseil d'administration ou d'autre organe de pilotage ont renforcé leur influence. Par contraste, le conseil de faculté et, à moindre degré, divers comités au niveau de l'établissement ont perdu leur influence. Les présidents accordent aux conseils de faculté un affaiblissement dans une proportion d'environ 70%, et les doyens et les directeurs de département dans une proportion d'environ 80%.



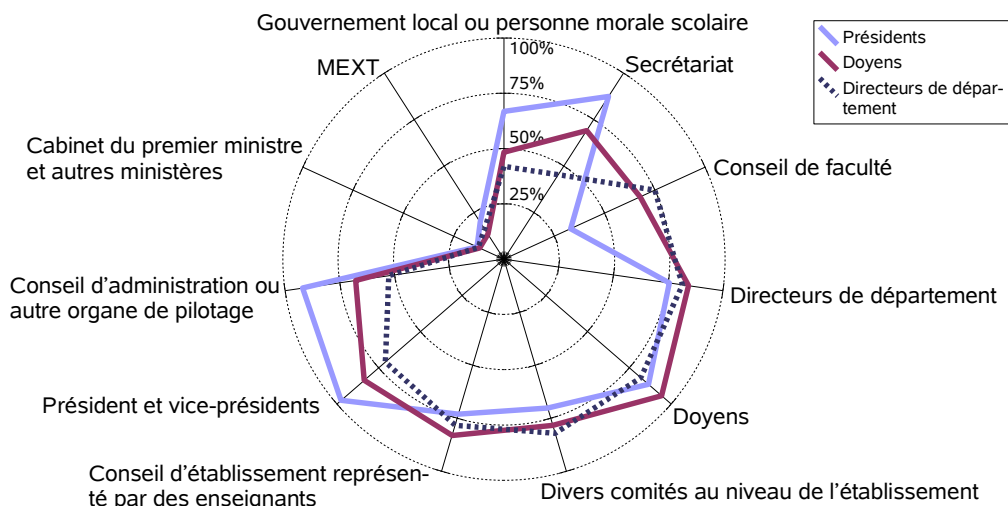
**Graphique 8 L'évolution de l'autorité de différents acteurs sur l'administration universitaire au cours des derniers cinq années (proportion des réponses ayant reconnu un renforcement de l'autorité de chaque acteur)**



**Lecture** Les répondants devaient sélectionner une réponse parmi quatre tranches (renforcé, plutôt renforcé, plutôt affaibli, et affaibli). Ce graphique représente respectivement les taux de répondants ayant choisi « renforcé » ou « plutôt renforcé ».

Cependant, au sujet du MEXT, les décideurs académiques l'interprètent différemment. Le degré de son autorité perçue diminue en fonction du niveau hiérarchique : seulement 28% des présidents mentionnent leur affaiblissement, contre 46% pour les doyens et 60% pour les directeurs de département. Ainsi, malgré la déréglementation incluant la désétatisation des universités nationales, ces derniers pensent majoritairement que l'influence du MEXT a été augmentée. On peut faire la même observation, à moindre degré toutefois, pour le gouvernement local ou la personne morale scolaire – fondateurs d'établissements publics et privés. D'autre part, les trois groupes de répondants conviennent dans des proportions de 50%, de 56% et de 56%, respectivement, que l'influence du cabinet du premier ministre et des autres ministères a été renforcée. Ainsi, on s'attend toujours à ce que l'autonomie vis-à-vis du gouvernement soit réelle, malgré la déréglementation considérable.

Quant à l'évolution de l'autorité dans l'avenir (Graphique 9), les décideurs souhaitent presque unanimement une diminution de l'autorité de l'État, indifféremment de celles du MEXT et des autres entités gouvernementales. Par contraste, ils sont majoritairement favorables à un renforcement de l'autorité des décideurs académiques à tous les niveaux, même si les réponses défavorables par rapport à l'autorité du président et des vice-présidents augmentent inversement dans l'ordre hiérarchique, mais le taux de celles favorables est toujours supérieur à 70%. En outre, ils sont majoritairement favorables à un renforcement des instances (conseil et divers comités) représentés par des enseignants, qui ont plus ou moins perdu du poids dans l'administration universitaire. Ainsi, les décideurs ne souhaitent pas davantage d'affaiblissement des instances collégiales au niveau de l'établissement.



**Graphique 9 L'évolution souhaitée de l'autorité de différents acteurs sur l'administration universitaire dans l'avenir**

**(proportion des réponses ayant souhaité un renforcement de l'autorité de chaque acteur)**

**Lecture** Les répondants devaient sélectionner une réponse parmi quatre tranches (renforcer, plutôt renforcer, plutôt affaiblir, et affaiblir). Ce graphique représente respectivement les taux de répondants ayant choisi « renforcer » ou « plutôt renforcer ».

Toutefois, l'instance collégiale au niveau facultaire (conseil de faculté) fait l'objet d'une divergence de vues entre les décideurs. Tandis que les présidents sont majoritairement défavorables à son renforcement, les décideurs de composante et de sous-composante le soutiennent majoritairement, et ce souhait devient plus fort par ordre de hiérarchie décroissante. Par ailleurs, les décideurs ne portent pas le même jugement sur le rôle du secrétariat, dont le renforcement est souhaité davantage à mesure que le niveau hiérarchique augmente.

À partir de ces observations, les présidents souhaitent un renforcement de l'autorité au niveau de l'établissement, mais avec une participation d'enseignants aux instances centrales. D'autre part, les doyens et les directeurs de département portent en général le même jugement en la matière. Mais ils souhaitent en même temps récupérer l'autorité du conseil de faculté, considéré très affaibli au cours de ces dernières années. Sans aucun doute, ce souhait va à l'encontre d'un renforcement de l'autorité centrale. Non seulement il s'y heurte, mais ils se trouvent eux-mêmes dans une situation ambivalente, souhaitant des renforcements simultanés des autorités à différents niveaux.

## **b. La répartition des moyens**

Le mode de répartition des moyens financiers a considérablement évolué ces dernières années dans la plupart des pays développés, la mise en place par des États d'une enveloppe globalisée plutôt que ciblée et un pilotage par objectifs du budget accompagné d'un mode de gestion orienté vers les résultats étant une tendance lourde de cette évolution (OCDE, 2003 : 65). Au Japon, l'autonomisation des universités nationales de 2004, selon laquelle le budget est alloué sous forme de crédits globalisés, fait partie de cette évolution. Un tel changement ne peut avoir lieu sans une redistribution du pouvoir et une modification des comportements de la population dans les établissements. Dans cette section, nous étudions les incidences du nouveau mode de pilotage dans les universités nationales<sup>25</sup>.

Selon des résultats de l'enquête (Graphique 10), un nombre important de décideurs sont en accord avec un renforcement de la répartition discriminatoire selon les résultats des activités de recherche et d'enseignement, notamment concernant la recherche et au niveau de l'établissement. Les présidents sont 40% et 26% à être en accord avec un renforcement de ce mode de répartition concernant la recherche et l'enseignement, respectivement, contre 2% et 0% qui croient à un affaiblissement. Contrastivement, la plupart des répondants, sauf ceux qui ont choisi « Inchangé », jugent que le mode « répartition standardisée » a été affaibli. Toutefois, les décideurs intermédiaires et périphériques se distinguent des décideurs centraux par certains aspects. Quant à la répartition discriminatoire, moins de doyens et encore moins de directeurs de département sont d'avis de reconnaître un renforcement de ce mode de répartition, même si la majorité d'entre eux placent la réponse « Inchangé » en tête de la liste. Ainsi, l'affaiblissement du mode de répartition standardisée est moins ressenti par les doyens et les directeurs de départements que par les présidents. Il faut noter par ailleurs que 4% des directeurs de doyens et 8% des directeurs de département croient que ce mode de répartition a été renforcé.

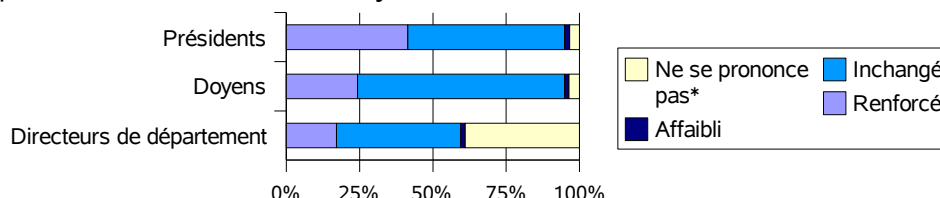
À propos du pouvoir discrétionnaire du président en matière de répartition des moyens (Graphique 11), les décideurs croient majoritairement à un renforcement de son rôle, dans une proportion allant de 67% à 80%. Quant au pouvoir des doyens, plus de la moi-

---

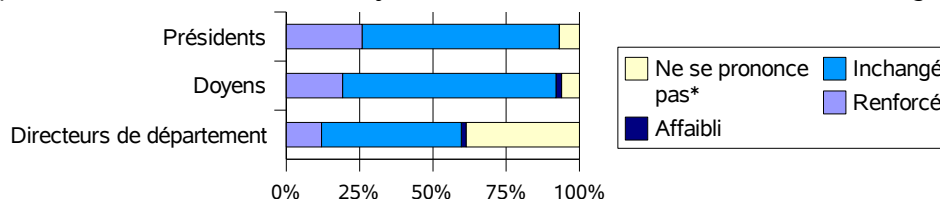
<sup>25</sup> Dans les autres secteurs, les tendances sont généralement identiques. Toutefois, l'évolution est d'autant plus distincte dans les universités nationales que la réforme a été fondamentale.

tié desdits doyens et des présidents estiment leur pouvoir en cette matière renforcé. Mais ce n'est pas le cas des directeurs de département. Seuls 8% d'entre eux croient à un renforcement de leur rôle en cette matière. Ainsi, le renforcement du pouvoir discrétionnaire sur le financement se cantonne dans les niveaux central et intermédiaire.

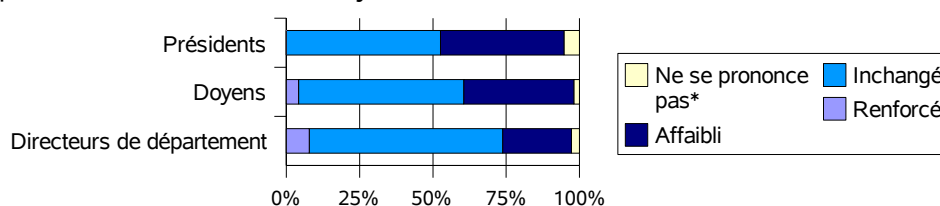
Répartition discriminatoire des moyens selon les résultats des activités de recherche



Répartition discriminatoire des moyens selon les résultats des activités d'enseignement



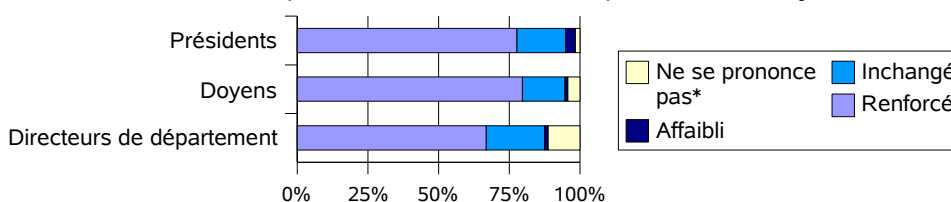
Répartition standardisée des moyens selon les critères



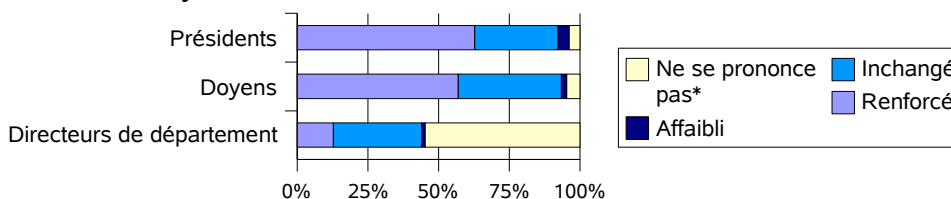
**Graphique 10 L'évolution du mode de répartition des moyens au cours des dernières cinq années dans les universités nationales selon les avis exprimés par des décideurs académiques**

\* Concernant les directeurs de département, cet énoncé a été remplacé par "Ne s'applique pas".

Pouvoir discrétionnaire du président en matière de répartition des moyens



Pouvoir discrétionnaire des doyens ou des directeurs de département en matière de répartition des moyens\*\*



**Graphique 11 L'évolution du pouvoir discrétionnaire des décideurs académiques en matière de répartition des moyens**

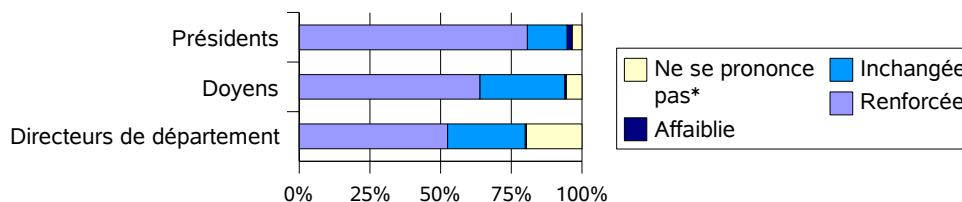
\* Concernant les directeurs de département, cet énoncé a été remplacé par "Ne s'applique pas".

\*\* Les doyens et les directeurs de département ont été invités à évaluer leur propre pouvoir, sauf les présidents invités à évaluer le pouvoir des doyens.

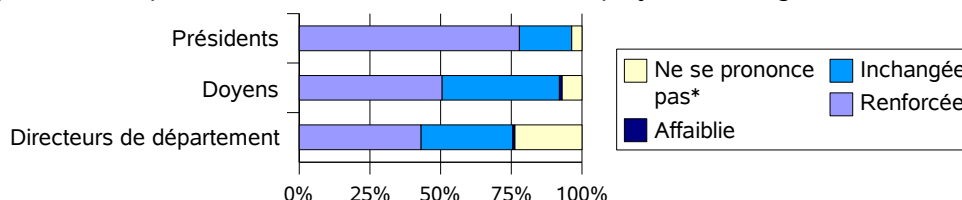
Le dernier groupe de questions porte sur l'imposition des priorités institutionnelles. Les

décideurs, tous les niveaux confondus, reconnaissent beaucoup plus souvent un renforcement en cette matière, concernant la recherche et l'enseignement, qu'un affaiblissement. Toutefois, les présidents sont plus portés que les doyens et les directeurs de département à croire à ce renforcement. Au sujet de l'enseignement, des proportions de 43% des directeurs de département et de 51% des doyens, respectivement, ont choisi la réponse « renforcée », tandis que 78% des présidents l'ont sélectionnée. Ces résultats démontrent que l'imposition des priorités institutionnelles est moins sentie à la périphérie qu'au centre.

#### Imposition des priorités de l'institution en matière de projets de recherche



#### Imposition des priorités de l'institution en matière de projets d'enseignement

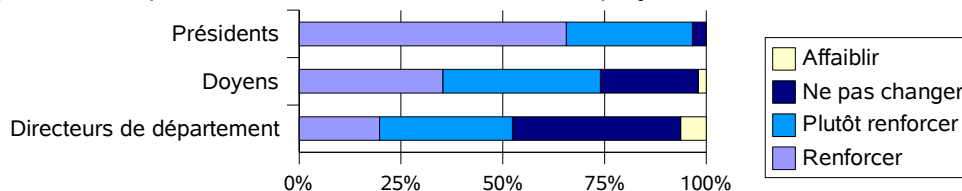


**Graphique 12 L'évolution de l'imposition des priorités institutionnelles**

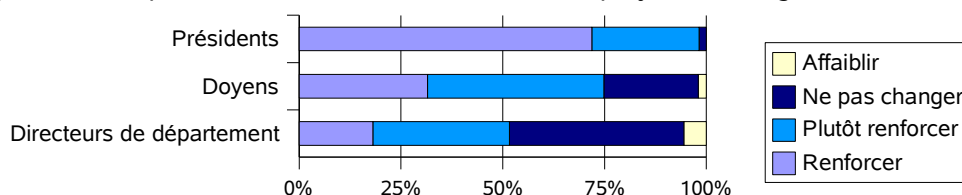
\* Concernant les directeurs de département, cet énoncé a été remplacé par "Ne s'applique pas".

Lors de cette enquête, nous avons également demandé aux répondants de se prononcer sur l'évolution souhaitée des modes de répartition des moyens étudiés plus haut. Nous citons ici les réponses aux questions relatives à l'imposition des priorités institutionnelles (Graphique 13). Plus le niveau hiérarchique des décideurs est élevé, plus ils sont favorables à son renforcement. La quasi totalité des présidents (97% pour ce qui est de la recherche et 98% de l'enseignement) ont choisi « Renforcer » ou « Plutôt renforcer », alors que presque la moitié des directeurs de département ont sélectionné « Affaiblir » ou « Ne pas changer ».

#### Imposition des priorités de l'institution en matière de projets de recherche



#### Imposition des priorités de l'institution en matière de projets d'enseignement



**Graphique 13 L'évolution souhaitée de l'imposition des priorités institutionnelles**

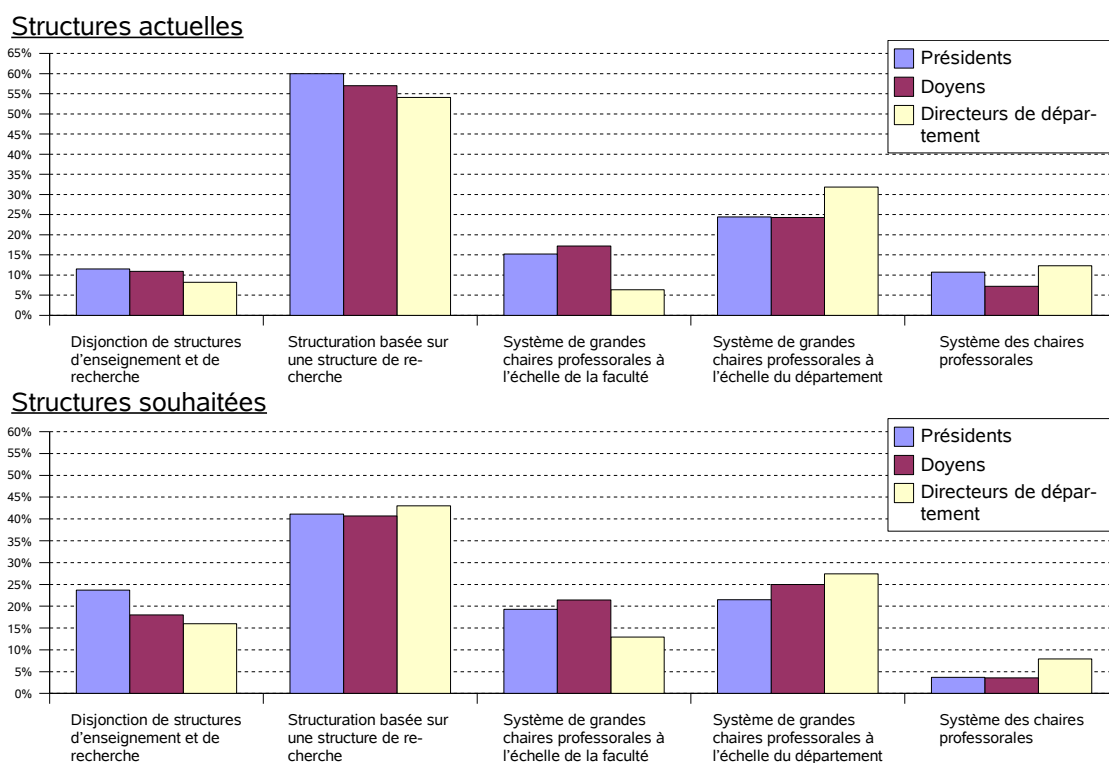
De façon générale, les directeurs de département et dans un moindre degré, les doyens, sont proportionnellement moins nombreux que les présidents à soutenir les modes de répartition des moyens étudiés, mise à part la répartition standardisée, à laquelle les directeurs de département reconnaissent plus souvent la légitimité que les présidents et, dans une moindre mesure, que les doyens.

Collectivement, ces résultats démontrent que suite à la réforme, la question de la répartition des moyens financiers au sein de l'établissement se pose avec une acuité particulière, et on s'attend à ce que celle-ci s'accroissent dans l'avenir.

### c. La structure académique de l'université

#### 1) Le système professoral

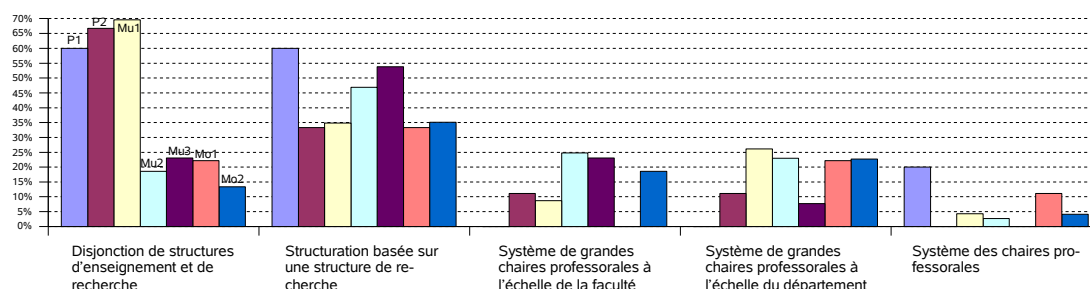
Plusieurs réformes ont privilégié les approches interdisciplinaires d'enseignement et de recherche et, au cours des dernières décennies, nombre d'universités ont procédé au regroupement de chaires professorales et à d'autres formes de restructuration. Aujourd'hui, selon les réponses des présidents, dans 60% des universités, les composantes académiques sont, entièrement ou partiellement, structurées sur la base d'unité de recherche (système des chaires professorales, comme un exemple typique) (Graphique 14). Mais ce mode de structuration professorale, toujours préféré par les décideurs à tous les niveaux, est moins souhaité à l'avenir. Ceux-ci privilégient dorénavant les approches intégrant plusieurs domaines de recherche – système de grandes chaires professorales. Toutefois, l'échelle du regroupement professoral fait l'objet de divergences de vues entre les présidents et les doyens d'un côté, et les directeurs de département de l'autre. Ces derniers donnent plus de préférence à l'échelle départementale, tandis que les premiers lui préférant l'échelle plus élevée, c'est-à-dire celle facultaire.



**Graphique 14 Structures académiques actuelles et souhaitées (plusieurs réponses possibles)**  
**Lecture** Les répondants devaient respectivement indiquer toutes les structures existantes et souhaitées.

tées dans leur propre unité (établissement, faculté ou département).

Il faut par ailleurs noter que de nombreuses universités optent pour la disjonction de structures d'enseignement et de recherche<sup>26</sup>, notamment dans les universités nationales – 66% des présidents l'ont choisie contre 7% chez les universités publiques et 10% chez les privées. D'autre part, cette approche est une voie privilégiée des grandes universités (P1, P2, et Mu1) (Graphique 15).

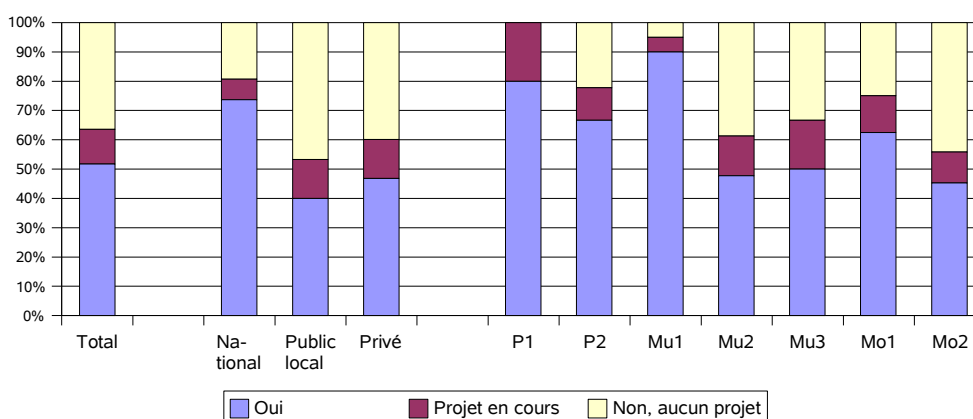


**Graphique 15 Structures souhaitées selon les présidents par type d'établissement (plusieurs réponses possibles)**

Enfin, une analyse de la relation entre les choix relatifs aux structures actuelles et souhaitées montre divers traits. D'une façon générale, les décideurs ont une tendance à maintenir les structures actuellement en place. Toutefois, 26% des présidents ayant indiqué la disjonction de structures d'enseignement et de recherche comme une structure en place ne l'ont pas souhaitée à l'avenir. Ce taux s'élève respectivement à 43% et 45% chez les doyens et les directeurs de département.

## 2) Autres unités académiques

Le développement des unités autres que les composantes académiques traditionnelles, telles que les différents centres, constitue une démarche employée intensément par les universités entrepreneuriales (*entrepreneurial universities*) (Clark, 1998 : 6). Pareillement au Japon, des universités ont mis en place différents type de centres. Parmi ceux-ci, un centre type d'amélioration pédagogique, dont les activités incluent généralement des formations pédagogiques des enseignants, a fait l'objet de notre étude (Graphique 16).

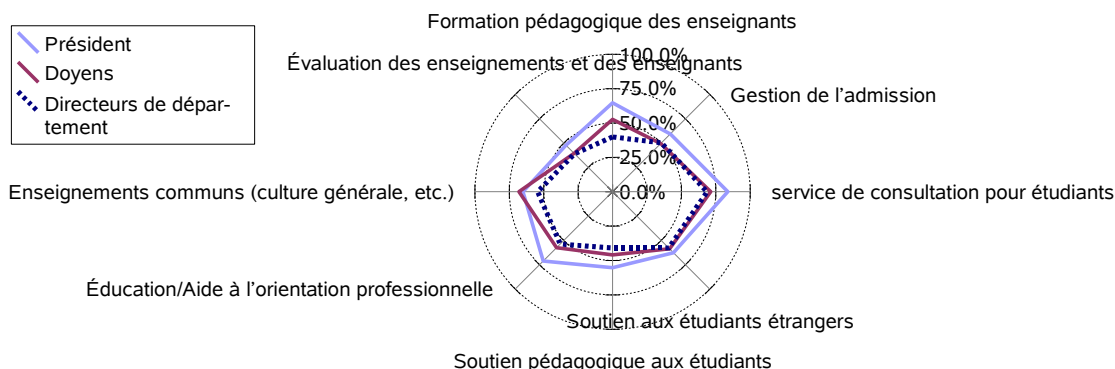


**Graphique 16 Mise en place d'un centre pédagogique par secteur et par type d'établissement**

<sup>26</sup> C'est notamment le cas actuel de l'Université de Tsukuba, créée en 1973 sur un nouveau concept universitaire.

Un peu plus de la moitié des universités (52%) disposent d'un centre pour l'amélioration pédagogique. Mais son développement est très inégal suivant les secteurs et les types d'établissement. Le taux d'aménagement est de 74% pour les universités nationales, contre 40% pour les publiques et 47% pour les privées. Il varie aussi considérablement en fonction des types d'établissement (voir Tableau 1). Ce type de centre est plus développé dans les grandes universités (P1, P2 et Mu1) disposant d'une faculté de médecine que les moyennes et petites universités (les autres catégories).

L'évaluation du centre varie en fonction des groupes de décideurs et des fonctions du centre (Graphique 17). Les taux de satisfaction des présidents sont toujours supérieurs à ceux des directeurs de département, ceux des doyens se situant entre les deux excepté l'« Évaluation des enseignements et des enseignants » et la « Gestion de l'admission ». C'est sur la formation pédagogique des enseignants que l'écart est le plus grand entre les présidents et des directeurs de département (65% contre 40%).



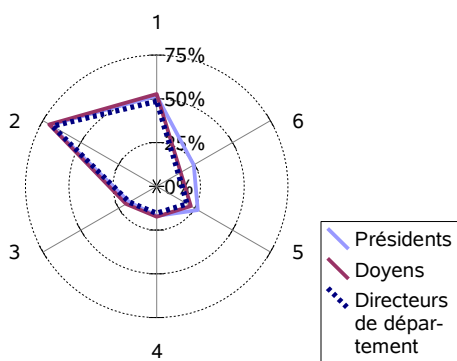
**Graphique 17 L'évaluation de l'efficacité de diverses fonctions du centre pédagogique**

**Lecture** Le graphique montre respectivement la proportion de répondants ayant choisi « Fonctionne bien » parmi ceux ayant choisi cette réponse ou « Fonctionne pas suffisamment ».

#### d. La gestion du personnel enseignant

Dans de nombreux pays, la gestion du personnel enseignant fait l'objet d'une attention particulière où l'autonomie des universités se renforce (Musselin, 2005 : 285). Dans les universités japonaises, particulièrement dans les universités nationales après leur autonomisation de 2004, suivant les recommandations de conseils gouvernementaux, la direction centrale s'est davantage intéressée à ce sujet, traditionnellement quasi-intégralement confié à chaque composante, et a entrepris diverses initiatives.

Le Graphique 18 montre l'évaluation par les décideurs de l'efficacité de différentes mesures relatives à la gestion du personnel enseignant. Les mesures énoncées sont évaluées de manière presque identique par les trois groupes de décideurs, sauf pour le n° 5 (personnel ayant une carrière professionnelle) et le n° 6 (régime de l'emploi à durée déterminée). La mesure dont l'efficacité est la plus acceptée est le recrutement de divers personnels de l'extérieur, avec des taux entre 69% et 71%. Vient ensuite la formation du personnel interne (entre 49% et 53%). Les niveaux de reconnaissance des autres mesures ne dépassent guère un quart des répondants. Il faut noter le plus grand écart se situe au sujet du régime de l'emploi à durée déterminée entre les perceptions des présidents et des directeurs de département, dans des proportions de 25% et de 14% respectivement.

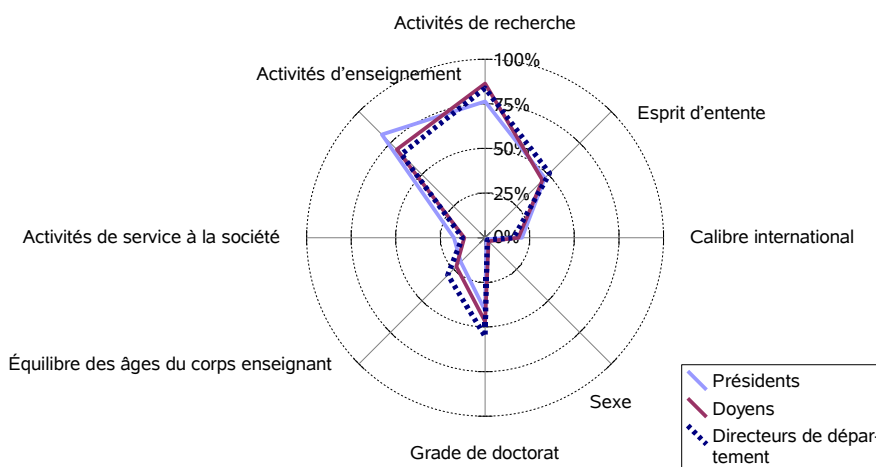


1. Former le personnel interne
2. Recruter divers personnels de l'extérieur
3. Augmenter le nombre du personnel féminin
4. Augmenter le nombre du personnel étranger
5. Augmenter le nombre du personnel ayant une carrière professionnelle
6. Appliquer le régime de l'emploi à durée déterminée aux professeurs et maîtres de conférences

**Graphique 18 Le taux de reconnaissance de l'efficacité de diverses mesures relatives à la gestion du personnel enseignant pour promouvoir l'enseignement et la recherche**

**Lecture** Les répondants devaient choisir entre : « efficace », « plutôt efficace », et « inefficace ». Le taux de reconnaissance représente la proportion des répondants ayant choisi « efficace ». Les tendances générales ne varient pas même si l'on tient compte des réponses « plutôt efficace ».

En ce qui a trait à l'emploi d'enseignants (Graphique 19), interrogés au sujet des huit principaux éléments le motivant, les répondants considèrent les activités de recherche et d'enseignement comme les facteurs les plus importants, dans des proportions allant de 66% (directeurs de département au sujet de la recherche) à 82% (présidents au sujet de l'enseignement). Toutefois, les présidents (82%) sont plus portés que les directeurs de département (66%), et à moindre degré que les doyens (70%) à considérer les activités d'enseignement comme un élément important. À l'inverse, l'importance accordée à la recherche est plus fréquente parmi les doyens (86%) et les directeurs de département (84%) que parmi les présidents (76%). Viennent ensuite le grade de doctorat (entre 41% pour les présidents et 55% pour les directeurs de département) et l'esprit d'entente (entre 51% pour les directeurs de département et 46% pour les doyens). Les autres facteurs ne pèsent pas très lourd dans l'esprit des décideurs quand il s'agit de prendre une décision d'emploi. L'on reconnaît généralement que la recherche est considérée comme un facteur plus décisif au niveau périphérique qu'au niveau central.



**Graphique 19 Éléments pris en compte pour l'emploi d'enseignants**

**Lecture** Pour chacun des éléments demandés, les répondants devaient choisir entre « important », « plutôt important », « peu important », et « cela dépend de la discipline en question ».



## Conclusion

Au début des années 1990, l'État a amorcé une série de réformes universitaires. Bien que celles-ci n'aient pas été toujours bien accueillies par les universitaires, elles ont été d'autant plus nécessaires que les universités devaient répondre de manière satisfaisante à divers besoins de la société, notamment ceux émanant de l'arrivée de la société fondée sur le savoir.

Les réformes entreprises incluent la déréglementation du cadre national des diplômes, la diversification du recrutement des enseignants, l'élargissement de l'autonomie universitaire, un renforcement de l'équipe présidentielle, et un développement de l'évaluation. Ces réformes ont considérablement influencé la vie de la population sur le campus, notamment les enseignants. Nous avons constaté, par exemple, une revalorisation de l'enseignement et un développement des activités d'amélioration pédagogique.

Toutefois, les perceptions de la mise en place de différentes réformes et les orientations souhaitées à l'avenir varient considérablement suivant les types d'établissement et les niveaux hiérarchiques des décideurs académiques. Les écarts de vues entre ces derniers – la présidence, les directions facultaires et celles départementales – peuvent constituer une source d'incertitude pour l'administration et parfois une source de conflits entre eux. En effet, certains présidents se sont efforcés d'affirmer leur autorité sur les composantes, et la participation des enseignants dans l'administration a été réduite dans la plupart des universités nationales après la désétatisation.

Pour procéder à des réformes dans un organisme tel que l'université, l'équilibre et le dialogue entre le centre et la périphérie ainsi qu'une plus large participation de la communauté universitaire sont primordiaux. Les expériences françaises relatives à la contractualisation les montrent clairement. C. Musselin (2001 : 148) mentionne un renforcement du leadership présidentiel après la mise en place de la politique contractuelle, mais signale aussi un malaise des directeurs d'UFR. Dans les trois défis énumérés dans sa conclusion, ce même auteur a inclus l'intégration des directeurs d'UFR dans le gouvernement de l'établissement (idem : 197). Cette observation a été reprise et développée par les travaux du Commissariat général du Plan – rapport Frémont – qui ont évalué la politique de contractualisation (Frémont et al., 2004). En qualifiant cette politique de succès réel, le rapport a plaidé pour une organisation interne des universités mieux équilibrée entre la présidence et les directions des composantes, et a souligné qu'une vraie répartition des responsabilités faciliterait les prises de décision et la préparation des contrats (idem : 114). En outre, le rapport s'est montré favorable à une participation élargie de la communauté universitaire à la vie universitaire, notamment à l'élaboration des projets d'établissement et des contrats d'établissement (idem : 115), et a également soutenu une adhésion plus large des personnels et des étudiants dans une série de procédures de la contractualisation (idem : 130).

Les réformes universitaires japonaises vont, de manière générale, dans le même sens qu'en France, tel étant notamment le cas des universités nationales. À partir de notre enquête toutefois, les conditions requises pour le succès de ces réformes, telles celles démontrées par la politique contractuelle, ne semblent pas remplies à ce jour. Cette enquête a permis de constater qu'il y avait des écarts de vue, parfois considérables, entre les décideurs académiques à différents niveaux sur de nombreux aspects de la vie universitaire, incluant l'autorité du président, la structure professorale, et les conditions d'emploi d'enseignants.

Cependant, même si les présidents et les doyens sont défavorables à un renforcement du conseil de faculté, ils souhaitent majoritairement un renforcement des instances et comités centraux, représentés par des enseignants. Il ressort de cette analyse que dans le futur, l'administration universitaire pourra être centrée sur ces organes participatifs centraux. Néanmoins, la participation des sous-composantes, autrement dit, les enseignants en général, restera un défi majeur. De toute façon, comme le montrent les expériences françaises, il faudra du temps pour que les universités apprécient l'élargissement de la marge d'autonomie et la responsabilité occasionnée par celui-ci, et que le nouveau mode de pilotage s'établisse à leur sein avec une répartition appropriée des pouvoirs et une plus large participation de la communauté.

Enfin, les résultats de l'enquête présentés ci-avant ne sont que préliminaires et n'y sont pas présentés dans leur intégralité. Une analyse plus complète des résultats de l'enquête est toujours en cours. À partir de celle-ci, une étude approfondie de leurs conséquences pour les institutions d'enseignement supérieur et éventuellement des études comparatives avec d'autres pays sont également envisagées.

## Références

- Clark B.R. (1998) *Creating Entrepreneurial Universities : Organizational Pathways of Transformation*. Pergamon, Oxford.
- Conseil de l'Université (1991) *La modernisation de l'enseignement universitaire* [Daigakukyoiko uno kaizennitsuite]. Monbusho, Tokyo. (en japonais)
- Frémont A. et al. (2004) *Les universités françaises en mutation: la politique de contractualisation (1984-2002)*. Documentation française, Paris.
- Musselin C. (2001) *La longue marche des universités françaises*. PUF, Paris.
- Musselin C. (2005) *Le marché des universitaires - France, Allemagne, États-Unis*. Science Po Les Presses, Paris.
- Oba J. (2005) La constitution en société de l'université nationale au Japon - Premières réactions des nouvelles organisations universitaires. *Politiques et gestion de l'enseignement supérieur*. Vol.17 No.2, 119-139.
- Oba J. (2006) *L'enseignement dans les universités japonaises et l'employabilité de leurs diplômés*. CIMQUSEF'2006, Rabat.  
[http://www.amaquen.org/amaquenweb/cimqusef2006/Papier\\_Oba\\_version\\_finale.pdf](http://www.amaquen.org/amaquenweb/cimqusef2006/Papier_Oba_version_finale.pdf)
- OCDE = Organisation de coopération et de développement économique (2003) *Changing patterns of governance in higher education. Education Policy Analysis*. édité par l'OCDE, Auteur, Paris, 59-78.
- Terasaki, M. (2005) Les problèmes urgents des universités et le rôle des enseignants - professionnalisation et nouveaux défis [Daigaku syobino kadai to kyoinno yakuwari – senmonsyo kuka to atarashii kadai]. *La redéfinition de la profession académique* [Daigakukyojyokuno saiteigi]. Les actes du 32ème colloque annuel du RIHE, Université de Hiroshima, 39-53. (en japonais)
- Yonezawa A. (2003) La création d'universités de niveau mondial au Japon. *Politique et gestion de l'enseignement supérieur*. Volume 15-2, 9-25.

-----

**Remerciement** : L'enquête a été faite en collaboration avec T. Hata (leader), M. Tanaka, M. Murasawa, K. Kuzuki, F. Huang, H. Fukudome, A. Watanabe, et Y. Onuki.