

L'ORGANISATION DU SYSTÈME ÉDUCATIF JAPONAIS

2011



Jun OBA

Ce document a été préparé pour un stage de formation pour l'administration de l'enseignement pour les pays francophones d'Afrique, organisé par le Centre international de Chugoku, l'Agence japonaise de Coopération internationale (JICA), du 27 septembre au 29 octobre 2011 à Hiroshima, Japon. C'est une actualisation de la version 2010. À la présente édition, un certain nombre de thèmes ont été ajoutés, tels que les activités extracurriculaires, l'insertion professionnelle des jeunes et les échanges scientifiques.

Les données statistiques sont, sauf indications contraires, issues du Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT). Elles sont disponibles sur son site Web, notamment à l'adresse suivante (en anglais):

<http://www.mext.go.jp/english/statist/index.htm>

Jun Oba est maître de conférences à l'Institut de recherche pour l'enseignement supérieur (RIHE), Université de Hiroshima. Ses études de recherche portent sur le système éducatif dans son ensemble. Il a publié de nombreux travaux sur le système scolaire, l'administration éducative, le financement de l'enseignement, la gestion des institutions d'enseignement supérieur, l'amélioration des enseignements universitaires, le rôle du gouvernement en éducation, etc. Certains de ses travaux peuvent être consultés sur son site Web.

E-mail: oba@hiroshima-u.ac.jp

Web: <http://home.hiroshima-u.ac.jp/oba/index-f.html>

En couverture

Cérémonie d'entrée des nouveaux élèves dans une collège public. Au Japon, les cérémonies font partie intégrale de la vie scolaire.

Photo offerte par le Collège municipal Chūō, Higashi-Hiroshima

Oba, Jun

L'organisation du système éducatif japonais 2011

janvier 2012

Le tirage de cet ouvrage a été réalisé sur financement de l'Institut de recherche pour l'enseignement supérieur (RIHE), Université de Hiroshima.

Sommaire

I. L'historique.....	1
I.1. Avant la seconde guerre mondiale.....	1
I.1.1 Restauration de Meiji et réforme éducative.....	1
I.1.2 Le développement de la scolarisation.....	2
I.1.3 L'aménagement de l'enseignement supérieur.....	3
I.1.4 Le système éducatif vers la fin de la seconde guerre mondiale.....	4
I.2. Depuis la période après-guerre jusqu'à présent.....	5
I.2.1 La réforme éducative d'après-guerre.....	5
I.2.2 Élargissement et diversification du système éducatif.....	6
I.2.3 Les fluctuations démographiques et leur effet sur les effectifs scolarisés.....	8
I.3. La réforme continue du système éducatif.....	9
II. Les institutions scolaires et les enseignements.....	11
II.1. L'enseignement préscolaire.....	11
II.2. L'enseignement primaire et secondaire.....	13
II.2.1 La scolarisation et les établissements scolaires.....	13
II.2.2 Les programmes d'enseignement.....	17
II.2.3 Les enseignants.....	26
II.2.4 Les manuels scolaires.....	30
II.2.5 L'informatisation de l'enseignement scolaire.....	32
II.2.6 La santé scolaire et la restauration scolaire.....	34
II.3. L'enseignement supérieur.....	36
II.3.1 Les institutions d'enseignement supérieur.....	36
II.3.2 La massification de l'enseignement supérieur.....	38
II.3.3 L'enseignement aux universités.....	41
II.3.4 Les enseignants des universités.....	43
II.3.5 L'assurance de la qualité de l'enseignement supérieur.....	43
II.3.6 L'internationalisation de l'enseignement supérieur.....	44
II.4. Les autres institutions scolaires.....	48
II.4.1 Les collèges supérieurs de technologie.....	48
II.4.2 Les écoles professionnelles spécialisées.....	49
II.4.3 Diverses écoles.....	50
II.4.4 Les hautes écoles.....	50
III. La vie des élèves et des étudiants.....	51
III.1. Les activités extracurriculaires.....	51
III.2. Les problèmes relatifs à la vie des élèves.....	51
III.2.1 La situation actuelle.....	51
III.2.2 Les dispositifs pris contre les problèmes.....	54
III.3. L'insertion professionnelle.....	54

III.3.1	La situation des jeunes en matière d'emploi.....	54
III.3.2	Le marché du travail et l'insertion professionnelle des jeunes.....	56
IV.	L'administration et le financement du système scolaire.....	59
IV.1.	Les institutions d'État.....	59
IV.1.1	La législation.....	59
IV.1.2	Le cabinet et les ministères.....	59
IV.2.	Le Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT).....	60
IV.2.1	L'organisation du ministère.....	60
IV.2.2	Le rôle du MEXT.....	62
IV.2.3	Le budget du MEXT.....	63
IV.2.4	Le Conseil central de l'éducation.....	64
IV.2.5	Les organismes sous l'autorité du MEXT.....	65
IV.2.6	L'évaluation des politiques du MEXT.....	66
IV.3.	Les collectivités territoriales et l'administration de l'enseignement.....	67
IV.3.1	Les collectivités territoriales.....	67
IV.3.2	L'administration locale de l'enseignement.....	68
IV.3.3	Le budget des collectivités territoriales.....	70
IV.4.	L'administration et le financement du système d'enseignement primaire et secondaire.....	73
IV.4.1	Les assistances financières de l'État aux collectivités territoriales.....	73
IV.4.2	L'administration des établissements privés pré-supérieurs.....	76
IV.4.3	La gestion de l'école.....	77
IV.5.	L'administration et le financement de l'enseignement supérieur.....	81
IV.5.1	L'administration des institutions d'enseignement supérieur.....	82
IV.5.2	Le financement de l'enseignement supérieur.....	86
IV.6.	Les dépenses publiques en éducation.....	91
IV.6.1	Les dépenses globales d'éducation.....	91
IV.6.2	Les droits de scolarité et les dépenses publiques en enseignement supérieur.....	92
Annexe:	Organigramme de l'administration de l'enseignement public du primaire et du secondaire.....	94
Liste des sigles.....		95
Références.....		96
Index.....		98

I. L'historique

I.1. Avant la seconde guerre mondiale

I.1.1 Restauration de Meiji¹ et réforme éducative

(1) L'enseignement sous le régime féodal

Tout au long de son histoire, le Japon a mis l'accent sur l'éducation. Même avant l'ère Meiji, sous le régime féodal (période Edo²), le Japon disposait de nombreuses écoles appelées *terakoya*, ouvertes aux enfants des roturiers et des samouraïs (guerriers). En outre, nombre de fiefs (*han*) ont installé leurs propres écoles (*hanko* ou *hangaku*) pour les vassaux. À la fin de la période Edo, on comptait des dizaines de milliers de *terakoya* et environ 270 *hanko*, et le taux d'alphabétisation était, estime-t-on, de 40%.

Le programme d'enseignement était défini dans chaque établissement. Pourtant, l'enseignement aux *terakoya* se focalisait essentiellement sur la lecture et l'écriture, et à un moindre degré sur le calcul. Les maîtres (*shisho*) des *terakoya* étaient des hommes instruits, roturiers ou guerriers, ou bien encore des clergés bouddhiques ou shintoïstes.

Dans les *hanko*, le niveau d'enseignement était en général beaucoup plus haut que celui des *terakoya*. Pendant la deuxième moitié de la période Edo, le confucianisme³ a apporté une importante contribution au développement des *hanko*. À Edo, le *Shoheiko* (ou *Shoheizakagakumonjo*), école du gouvernement shogounal et centre d'apprentissage le plus prestigieux de l'époque, servait de modèle aux *hanko*, et nombre de leurs diplômés ont été employés par les *hanko* en tant que professeurs. Par ailleurs, divers centres d'études occidentales ont été créés vers la fin de la période Edo, et progressivement des connaissances occidentales ont été introduites à l'enseignement des *hanko*.

(2) La réforme éducative de l'ère Meiji

La Restauration de Meiji a connu une réforme complète du système éducatif. Dans le processus de modernisation à l'ère Meiji, d'après Kuroda (2003), le Japon a développé le système éducatif en vue de:

1. développer les ressources humaines ;
2. réaliser une intégration sociale (développer le sentiment d'appartenance à l'État) ;
3. introduire un système de méritocratie (principe de la réussite au lieu de la naissance⁴).

Pour réaliser ces objectifs, le gouvernement a mis en place un enseignement primaire

¹ Nom de règne de l'Empereur Meiji (1868-1912). Cette ère a commencé par une révolution appelée la Restauration de Meiji qui a marqué l'ouverture de la modernisation de la société japonaise.

² De 1603 à 1867. Edo est le nom que Tokyo portait avant le transfert de la capitale de Kyoto à celle-ci.

³ Doctrine de Confucius, philosophe chinois du VI^{ème} au V^{ème} siècle avant J.-C. Les disciples japonais de la période Edo ont mis en avant particulièrement le respect aux anciens, aux parents notamment, d'une part, et la sincérité et la prévenance d'autre part.

⁴ Dans la société féodale, il y avait quatre classes sociales très rigides: les guerriers en haut de la hiérarchie, suivis des paysans, des artisans et des marchands. Ces classes étaient déterminées par l'appartenance familiale. Les nobles (familles impériales et autres) et les clergés bouddhiques et shintoïstes étaient en dehors de ce classement.

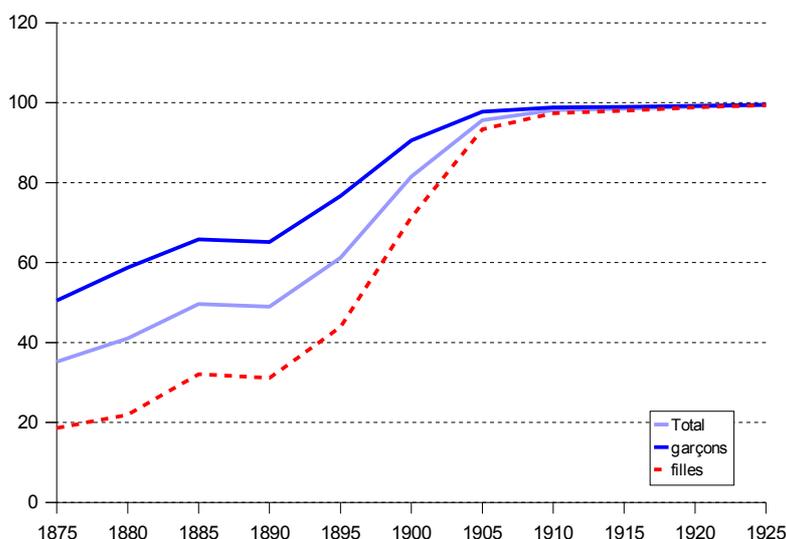
pour tous d'une part, et une formation des élites et des cadres dirigeants d'autre part.

En 1872, le gouvernement a arrêté un nouveau système d'enseignement (*gakusei*) en vue de la scolarisation universelle et pour d'autres objectifs, y voyant un élément clé pour rattraper les pays occidentaux et établir l'unité nationale. Un système scolaire à trois cycles, commençant par le primaire et ensuite le secondaire, et enfin le supérieur, a été alors établi.

I.1.2 Le développement de la scolarisation

(1) L'enseignement obligatoire

La scolarisation en primaire, obligatoire depuis 1886 pour tous les enfants, a connu une augmentation significative durant l'ère Meiji⁵. Elle est devenue pratiquement universelle à l'ère Taisho⁶ (Graphique 1): la part des garçons d'âge scolaire obligatoire inscrits dans les écoles est passée à plus de 99% au début de l'ère Taisho, et quant aux filles, cette part a franchi ce pourcentage vers la fin de cette même ère. D'autre part, la durée de la scolarisation obligatoire a été graduellement prolongée durant l'ère Meiji, et finalement portée à six ans en 1907, avant d'être prolongée à neuf ans lors de la réforme d'après-guerre.



Graphique 1 L'évolution du taux de scolarité (Meiji et Taisho)

Le développement initial de la scolarisation a été du largement à l'héritage de la période Edo: nombre d'écoles primaires ont été construites sur la base de *terakoya*, le plus souvent aux frais de la communauté locale. Le gouvernement a mis en place diverses réglementations pour encourager les parents à envoyer leurs enfants à l'école, tout en insistant sur la valeur pratique de l'éducation. Par ailleurs, les frais de scolarité – l'obstacle le plus important au développement de la scolarisation – ont été abolis en 1900. Depuis cette année, l'obligation de fréquentation de l'école primaire s'est vue appliquée plus strictement par les autorités éducatives. Concernant les programmes d'enseignement, ils n'étaient pas unifiés au début et étaient virtuellement identiques à ceux de *terakoya*, sauf que l'instruction civique et morale a été incluse. L'État a graduellement défini les pro-

⁵ La stagnation dans la seconde moitié des années 1880 était attribuable à une récession économique.

⁶ Nom de règne de l'Empereur Taisho (1912-1926).

grammes scolaires et conditionné la publication des manuels scolaires.

(2) L'enseignement secondaire

Tandis que l'enseignement primaire était obligatoire et commun pour tous, l'enseignement secondaire était facultatif et comportait diverses voies, offertes en un ou deux cycles par différents types d'établissements (voir Graphique 2, page 5). Selon l'Ordonnance sur les écoles secondaires⁷ promulguées en 1943, le but des écoles secondaires était d'« entraîner le peuple conformément à la norme impériale à travers l'enseignement général ou professionnel de haut niveau ». La durée de scolarité était de quatre ans.

En 1943, il y avait 727 écoles secondaires ouvrant la voie vers les lycées et par la suite vers l'enseignement supérieur, scolarisant 607 114 élèves. En parallèle, il y avait 1 299 écoles supérieures de jeunes filles scolarisant 756 955 élèves, et 1 991 écoles professionnelles scolarisant 794 217 élèves. En plus de ces établissements, l'enseignement secondaire était dispensé à la section supérieure de l'école populaire⁸, pour une durée de deux ans.

I.1.3 L'aménagement de l'enseignement supérieur

(1) Les universités impériales

En 1877, le gouvernement a fondé l'Université de Tokyo, premier établissement d'enseignement supérieur sur le concept occidental (germanique en particulier), par la fusion de deux institutions existantes – École Kaïsei de Tokyo et École médicale de Tokyo. Cette dernière est devenue faculté de médecine, et la première a donné naissance aux trois autres composantes – faculté de droit, faculté des sciences et faculté des lettres. En 1885, l'École de droit du Ministère de la Justice a été détachée du ministère de tutelle et placée sous l'autorité du Ministère de l'Éducation, et puis intégrée à la Faculté de droit de l'Université de Tokyo. Cette même année, à partir du département de technologie de la Faculté des sciences, la Faculté de technologie a été fondée.

L'année suivante (1886), l'Université de Tokyo est devenue l'Université impériale, et a été dotée de deux niveaux de structures – facultés (*gakubu*) et écoles post-graduées (*dai-gaku-in*)⁹ – prenant modèle sur les universités américaines (*undergraduate* et *graduate*). Cette même année, l'École nationale de l'industrie du Ministère de l'Industrie a été intégrée à la Faculté de technologie, et en 1890, l'École nationale de l'agriculture et de la sylviculture a été intégrée à l'université et est devenue Faculté de l'agriculture.

L'Université impériale 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, pour atteindre 7 universités impériales au total (Tokyo, Kyoto, Tohoku, Kyushu, Hokkaido, Osaka et Nagoya) excepté celles situées dans les territoires d'outre-mer. Celles-ci ont constitué le noyau du système d'enseignement supérieur et ont contribué à former des élites avant la fin de la seconde guerre mondiale.

(2) Les experts étrangers

⁷ Cette ordonnance a remplacé les trois ordonnances promulguées en 1899 relatives aux établissements d'enseignement général, à ceux d'enseignement aux filles et à ceux d'enseignement professionnel.

⁸ Anciennement école primaire ordinaire et école primaire supérieure

⁹ Sur la traduction du mot « *daigaku-in* », voir la note 49 sur page 41.

Dans les premières années de l'ère Meiji, pour l'enseignement dans ces établissements et pour d'autres objectifs, le gouvernement a invité nombre d'experts étrangers en tant que professeurs ou conseillers. En même temps, il a envoyé de jeunes japonais talentueux dans des pays européens et en Amérique de manière à ce que ceux-ci intègrent la civilisation de ces pays. De retour au Japon, ils ont remplacé ces experts étrangers, extrêmement coûteux pour le gouvernement. En effet, le nombre d'experts étrangers est passé de 527 en 1875, année record, à 77 en 1896: il n'y a pas eu de fuite des cerveaux (Kuroda, 2003).

(3) L'Ordonnance sur les universités en 1918

D'autre part, en dehors des universités impériales, nombre d'institutions d'enseignement supérieur gouvernementales, publiques locales¹⁰ et privées¹¹ ont été fondées dans la même période. Le gouvernement a accordé à ces institutions la possibilité de chercher un statut d'université, réservé aux universités impériales, 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 ce statut. Le Japon comptait 49 universités dont 7 universités impériales et 216 institutions d'enseignement supérieur non-universitaires avant la fin de la seconde guerre mondiale (Tableau 1).

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

	<i>Universités</i> [universités impériales]	<i>Écoles Spécialisées</i>	<i>Total</i>
Gouvernementales (nationales)	19 [7]	58	77
Publiques locales	2	24	26
Privées	28	134	162
Total	49 [7]	216	265

I.1.4 Le système éducatif vers la fin de la seconde guerre mondiale

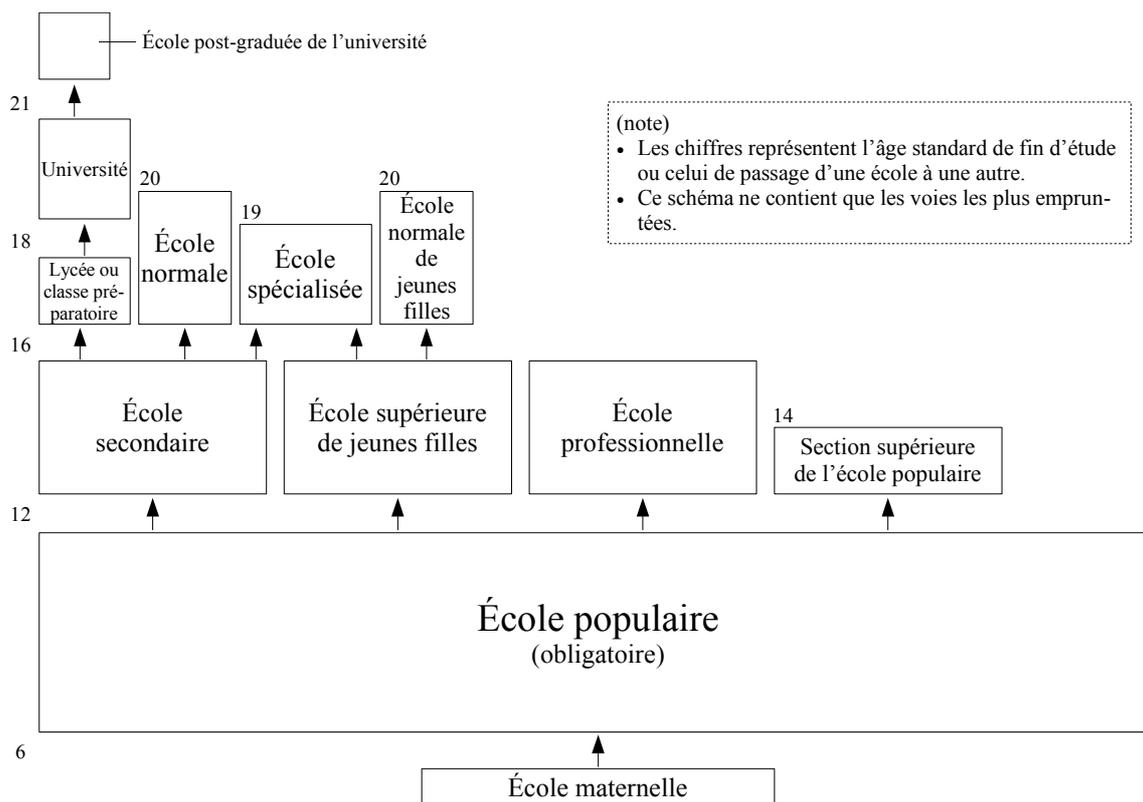
Le système éducatif d'avant-guerre et celui appliqué pendant la seconde guerre mondiale se caractérisait notamment à la fois par l'administration centralisée et la multiplicité des parcours. En effet, le système éducatif offrait diverses voies de formation, et celles-ci étaient très hiérarchisées, les universités impériales se trouvant en haut de la hiérarchie (Graphique 2).

Parmi les autres caractéristiques importantes du système éducatif d'avant guerre, citons d'une part une concentration des efforts financiers sur l'enseignement primaire et à un moindre degré secondaire, et d'autre part une politique d'éducation élitiste au niveau supérieur. Cette organisation du système éducatif mettant l'accent plutôt sur le primaire et le secondaire était adaptée au cas d'une économie de rattrapage, comme cela a été le cas au Japon avant la guerre et au cours des décennies qui ont suivi la fin de celle-ci¹².

¹⁰ Celles de collectivités territoriales (voir page 67).

¹¹ Les écoles privées pouvaient être fondées par des fondations d'utilité publique avec la personnalité juridique (Ordonnance sur les écoles privées de 1899) avant la guerre.

¹² La répartition des efforts financiers entre primaire et secondaire d'une part et supérieur d'autre part, adaptée à différents niveaux de développements économique et technologique, a été



Graphique 2 Le système scolaire de l'année 1944

I.2. Depuis la période après-guerre jusqu'à présent

I.2.1 La réforme éducative d'après-guerre

Après la seconde guerre mondiale, le système éducatif a été complètement remanié sous l'occupation. Sur la base des conseils des États-Unis, un système 6-3-3-4, fortement décentralisé et moins hiérarchisé par rapport à l'ancien système, a été adopté, éliminant dans le principe les voies différenciées d'enseignement (Graphique 3)¹³. L'enseignement obligatoire a été porté de six ans à neuf ans, et le principe d'enseignement mixte a été établi. Dans chaque collectivité territoriale (département et commune), a été installé un conseil de l'éducation¹⁴ pour gérer les établissements publics primaires et secondaires.

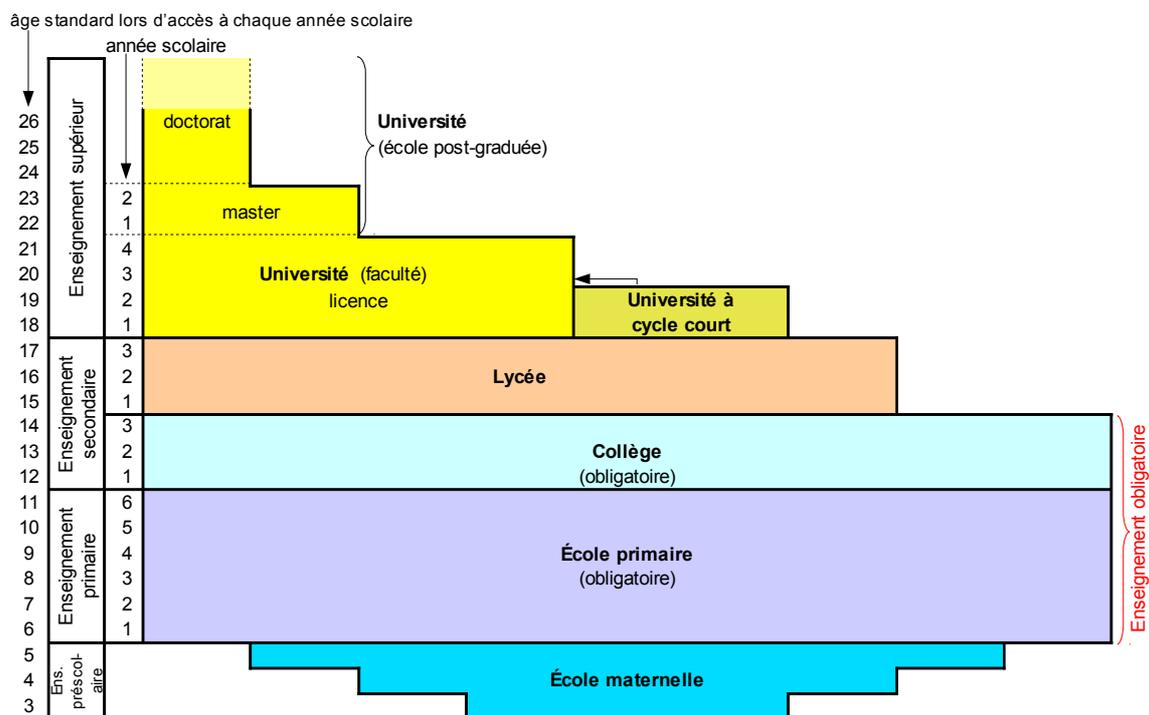
Concernant l'enseignement supérieur, les classes préparatoires offrant un cursus en culture générale ont été intégrées et ont commencé à constituer le premier cycle universitaire offrant une formation de culture générale (*kyoyokatei*). Le cursus universitaire traditionnel est devenu le deuxième cycle offrant des enseignements spécialisés (*senmonkatei*), mais sa durée a été raccourcie d'un an, au grand dam des universitaires considérant la réforme comme une dévalorisation des diplômes. Par ailleurs, les réformateurs américains ont essayé de mettre en place des soutiens aux étudiants à l'américaine (Lloyd, 1953). Mais cette tentative ne s'est pas ancrée dans les universités japonaises, et le ser-

approfondie par Aghion & Cohen (2004). Ces auteurs écrivent notamment « Les pays loin de la frontière technologique doivent quant à eux préférer l'imitation et le rattrapage, concentrant alors les efforts et les moyens financiers sur l'enseignement primaire et secondaire. »

¹³ L'université à cycle court constituait la seule exception.

¹⁴ Organisme délibérant de la collectivité territoriale. Voir le chapitre *L'administration et le financement du système scolaire*.

vice étudiant a été fortement dénaturé dans le sens d'un renforcement du contrôle des étudiants après les mouvements étudiants vers la fin des années 1960 (Oba, 2008).



Graphique 3 Le système scolaire d'après-guerre

I.2.2 Élargissement et diversification du système éducatif

Sous le nouveau système, l'enseignement scolaire, particulièrement non-obligatoire, a sensiblement développé, permettant une scolarité plus longue au peuple japonais. Pendant cette période, la scolarisation au deuxième cycle du secondaire est devenue quasi universelle (96,1% en 2003). Le taux d'accès à l'enseignement supérieur (secteur non-universitaire exclu) s'élève maintenant à plus de 50%. Tableau 2 montre le nombre d'établissements et d'effectifs étudiants-enseignants en 2010.

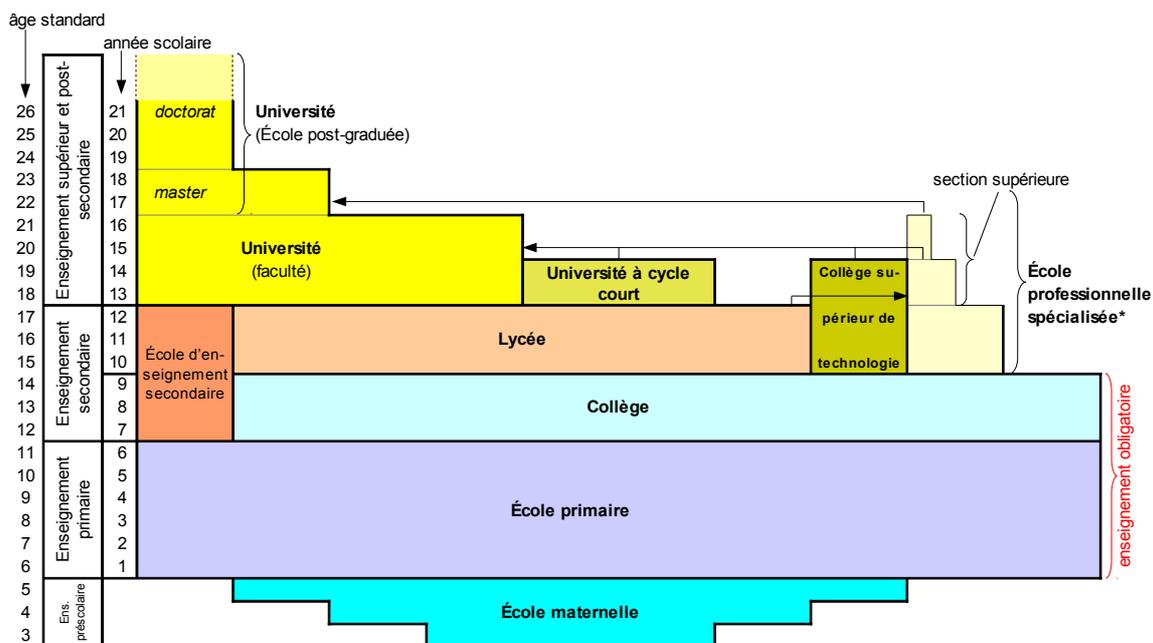
Tableau 2 Les établissements scolaires et leurs effectifs à la date du 1^{er} mai 2010 (le chiffre entre parenthèses indique le nombre du privé)

	<i>Nombre d'établissements*</i>	<i>Nombre d'élèves</i>	<i>Nombre d'enseignants**</i>
Écoles maternelles	13 392 (8 236)	1 605 912 (1 304 966)	110 580 (86 070)
Écoles primaires	22 000 (213)	6 993 370 (79 042)	419 776 (4 445)
Collèges	10 815 (758)	3 558 166 (255 507)	250 899 (14 770)
Lycées	5 116 (1 321)	3 368 693 (1 002 681)	238 929 (58 919)
Écoles secondaires	48 (16)	23 759 (7 588)	1 893 (609)

	<i>Nombre d'établissements*</i>	<i>Nombre d'élèves</i>	<i>Nombre d'enseignants**</i>
Écoles pour enfants à besoins spécifiques (pour les enfants handicapés) ¹⁵	1 039 (14)	121 815 (793)	72 803 (290)
Collèges supérieurs de technologie	58 (3)	59 542 (1 907)	4 373 (162)
Universités à cycle court (Instituts universitaires à deux ans)	395 (369)	155 273 (151 000)	9 657 (8 965)
Universités	778 (597)	2 887 414 (2 119 843)	174 403 (100 068)
Écoles professionnelles spécialisées	3 311 (3 093)	637 897 (609 951)	40 416 (37 448)
Diverses écoles ¹⁶	1 466 (1 457)	129 985 (129 051)	9 290 (9 231)

* Le nombre inclut les écoles annexes.

** Les effectifs à plein temps seulement.



Graphique 4 Le système scolaire d'aujourd'hui

* Les durées des cursus des écoles professionnelles spécialisées ne se limitent pas à trois, cinq ou sept ans, mais celles-ci offrent des cours de différentes durées.

Le système éducatif d'après-guerre, modifié à plusieurs reprises depuis sa mise en place, régit encore largement le système scolaire actuel, mais celui-ci offre plus de voies de formation (Graphique 4). En 1961, un système de collège supérieur de technologie a été mis en place. Celui-ci offre à la fois des enseignements secondaire (second cycle) et supérieur, orientés fortement vers le monde industriel. Toutefois, cette voie reste très margi-

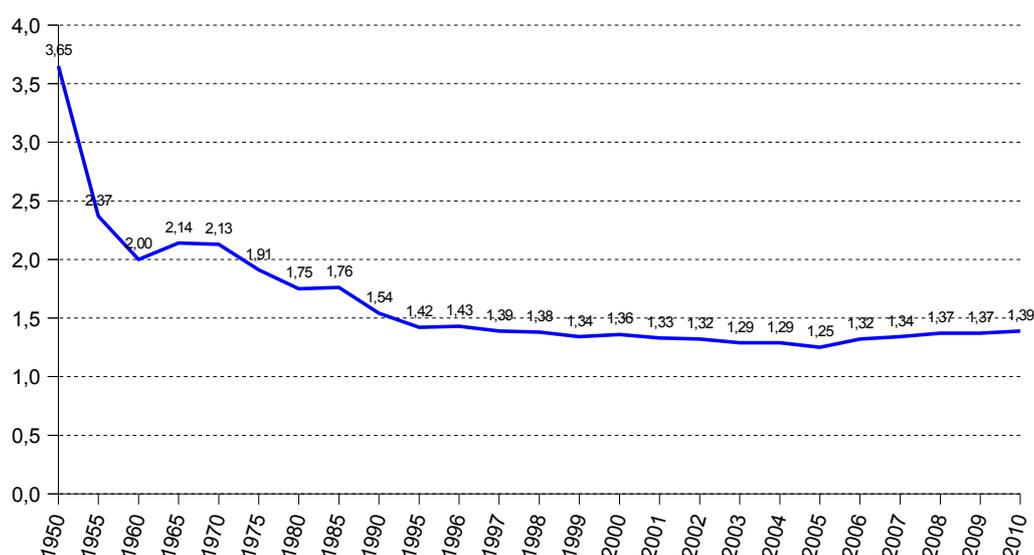
¹⁵ Anciennement écoles spéciales.

¹⁶ Faisant suite à une réflexion sur cette catégorie d'écoles (voir page 50), la traduction de son appellation japonaise (anciennement « Autres établissements ») a été révisée.

nale (59 386 inscrits en 2009). En 1976, un système d'école professionnelle spécialisée, offrant diverses formations professionnelles, a été initialisé. En outre, un nouveau système d'école d'enseignement secondaire, intégrant les deux cycles secondaires, a été créé en 1999.

I.2.3 Les fluctuations démographiques et leur effet sur les effectifs scolarisés

Selon les statistiques démographiques, le taux de fécondité¹⁷ au Japon a chuté à 1,25 en 2005, le plus bas qu'ait jamais connu le pays. En 1950, cet indice était de 3,65 enfants par femme ; il a continué de baisser depuis, à quelques très légers sursauts près (Graphique 5). De plus, par rapport aux autres pays développés, le Japon a connu une chute brutale du taux de fécondité (Tableau 3)¹⁸. Ce taux a légèrement augmenté depuis 2006 pour atteindre 1,39 en 2010.



Graphique 5 L'évolution du taux de fécondité au Japon

Source: Institut national de Recherche en Population et en Sécurité sociale

Tableau 3 Le taux de fécondité – comparaison de différents pays de l'OCDE

année	Allemagne	États-Unis	France	Italie	Japon	Royaume Uni	Suède
1950	2,05	3,02	2,92	2,52	3,65	2,19	2,32
1980	1,46	1,84	1,99	1,61	1,75	1,89	1,68
2001*	1,29	2,13	1,90	1,24	1,32	1,63	1,57

* États-Unis: 2000 Japon: 2002

Source: Institut national de Recherche en Population et en Sécurité sociale

Ce changement démographique n'est pas resté sans effet sur les effectifs scolarisés dans les institutions scolaires. Le nombre d'écoliers du primaire continue de baisser depuis

¹⁷ Le taux de fécondité est le rapport du nombre de naissances vivantes de l'année à la population féminine (femmes fécondes) moyenne de l'année.

¹⁸ Un rapport du Sénat français désigne comme raison principale une politique familiale incomplète et insuffisamment efficace (Commission des finances, 2009).

1982 (voir Graphique 6, page 11). La population accédant à l'enseignement supérieur (secteur universitaire) directement après l'étude secondaire est en diminution depuis 1994, malgré la progression du taux d'accès (Graphique 38, page 40). Dans le même temps, l'accès au supérieur, conditionné en principe par un examen d'entrée, est devenu plus facile. Ainsi, l'assurance de la qualité de l'enseignement supérieur fait à ce jour l'objet de toute l'attention des communautés éducative et industrielle et du gouvernement.

I.3. La réforme continue du système éducatif¹⁹

Pour assurer un développement économique, social et culturel du pays et construire une société dans laquelle les enfants peuvent avoir des rêves et des espoirs, l'État doit placer l'éducation au premier plan de la stratégie nationale et réformer continuellement le système éducatif pour mieux former les jeunes, et les adultes ayant besoin de se recycler.

Durant ces dernières décennies, le système éducatif japonais a enregistré une bonne performance. Selon les résultats des tests internationaux, les élèves nippons ont enregistré des scores excellents. Par exemple, le Japon a occupé la deuxième place en mathématique du niveau collège au premier examen de l'IEA en 1964 (12 pays participants) après l'Israël et la première au deuxième examen en 1981 (20 pays participants), puis la troisième au troisième examen en 1995 (39 pays participants) après le Singapour et la Corée du Sud²⁰.

Toutefois, aujourd'hui, l'éducation japonaise se bat avec nombre de problèmes – diminution des effectifs, adaptation à la société de la connaissance, baisse de la conscience citoyenne, problèmes relatifs à la vie scolaire, régression dans le classement des tests internationaux, etc. Depuis le milieu des années 1980, sous l'égide du Premier ministre Yasuhiro Nakasoné, le gouvernement a étudié dans le Conseil national de la Réforme de l'Éducation (*Rinjikyoikushingikai*) une refonte du système éducatif japonais. Le conseil prévoyait notamment des changements sociaux tels que l'internationalisation et l'informatisation de la société ainsi que le développement de l'apprentissage tout au long de la vie. Il a établi quatre rapports de recommandation, qui ont largement influencé les réformes éducatives durant les années 1990.

À l'aube du 21^{ème} siècle, le gouvernement de Junichiro Koizumi (premier ministre de 2001 à 2006) s'est engagé à des réformes administratives essentiellement sur la base des idées « néolibérales ». En matière d'éducation, le gouvernement a promu la déréglementation de diverses activités éducatives, une politique de mise en concurrence des écoles publiques, la participation de parents d'élèves dans la gestion d'école, la participation des acteurs privés dans l'offre de formations, et la décentralisation et la déconcentration des pouvoirs centraux. À la suite de ces politiques, en 2003, les entreprises commerciales ont commencé à pouvoir créer des écoles dans les zones spéciales²¹ (voir page 76) et les universités nationales ont été constituées en établissements publics autonomes en 2004 (voir

¹⁹ Voir à ce sujet Oba (2009).

²⁰ Pour plus de détails, voir Oba (2005).

²¹ Instituées par la Loi sur la Zone spéciale pour la Réforme structurelle, promulguée en 2002 et mise en application en 2003, elles permettent à titre expérimental aux collectivités territoriales et à d'autres entités sous l'autorité de celles-ci de bénéficier de règles particulières qui dérogent au droit commun japonais, incluant la fondation d'une école par une entreprise commerciale. Certains de ces projets de zones spéciales pourront être éventuellement adoptés au niveau national pour accélérer le processus de la réforme structurelle.

page 82).

En 2006, sous l'autorité du Premier ministre Shinzo Abé, la Loi fondamentale sur l'Éducation a été révisée en décembre 2006, pour la première fois depuis son institution en 1947. La loi amendée a nouvellement stipulé le civisme, le respect d'autrui, la créativité, la transmission des traditions, l'égalité hommes-femmes, le respect du vivant, de la nature et de l'environnement, l'amour de la patrie, ainsi que le respect des autres pays. Par ailleurs, elle a ajouté des articles ou paragraphes concernant l'apprentissage tout au long de la vie, l'éducation pour les handicapés, l'université, l'enseignement privé, la formation continue des enseignants, l'éducation familiale, l'éducation préscolaire, la collaboration entre l'école, les familles et la communauté, les responsabilités de l'État et des collectivités territoriales, etc. L'année suivante, les trois lois sur l'éducation – Loi sur l'enseignement scolaire, Loi sur l'organisation et le fonctionnement de l'administration éducative et Loi sur les certificats d'aptitude du personnel enseignant – ont été révisées. Ces amendements ont notamment introduit un système de renouvellement des certificats d'aptitude pédagogique des enseignants.

Par ailleurs, la nouvelle Loi fondamentale sur l'Éducation prescrit au gouvernement d'élaborer un plan sur les orientations et politiques fondamentales de l'éducation de l'État. Après une délibération du Conseil central de l'éducation²², le 1^{er} juillet 2008, le gouvernement a arrêté un premier Plan fondamental de promotion de l'éducation pour une durée de 10 ans. Le plan a notamment défini les quatre orientations suivantes et nombre de mesures pour promouvoir l'éducation:

1. Impliquer la société toute entière dans la promotion de la réforme éducative
2. Élever le niveau des ressources intellectuelles nécessaires à la vie en société en tant qu'individu et en tant que membre de la collectivité nationale
3. Former des personnes pleines d'intelligence, capables de faire preuve de culture générale et professionnalisme et ainsi soutenir le développement de la société
4. Assurer la sûreté et la sécurité des enfants et aménager un environnement éducatif de bonne qualité

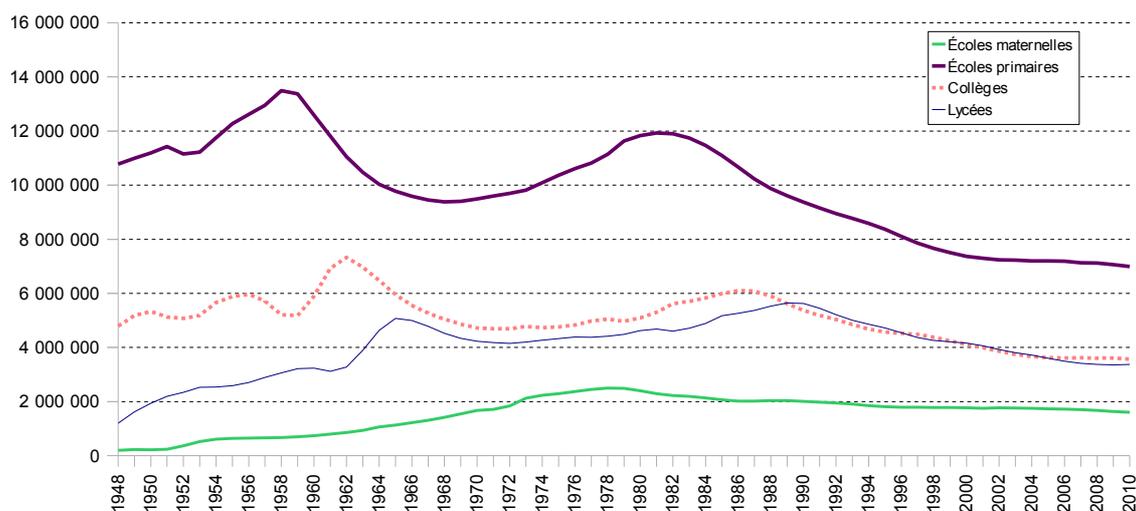
En septembre 2009, après la défaite historique à l'élection législative, le Parti libéral démocrate (PLD) a dû céder le pouvoir politique au Parti démocrate (PD), pour la première fois depuis la création du PLD en 1953 à l'exception d'une très courte période (1993-1994). Pendant la campagne électorale, en matière d'éducation, le PD qui mettait l'accent sur la qualité de la vie de la population, a notamment plaidé pour l'élargissement d'aides aux enfants en scolarité obligatoire, l'abolition des frais de scolarité pour les lycéens et l'augmentation des bourses pour les étudiants. Ces politiques ont partiellement été réalisées à partir de 2010, incluant la gratuité du lycée public (voir page 75).

Le séisme du 11 mars 2011 de la côte Pacifique du Tōhoku a également touché de nombreux établissements scolaires. La rentrée des classes en avril a aussi été perturbée dans les quatre départements les plus touchés, et nombre d'établissements ne pouvaient pas assurer de cours dans leurs locaux, ceux-ci étant détruits ou servant de refuges. Un plan de relance équivalant à 1 % à 2 % du produit intérieur brut (PIB) du pays a immédiatement été envisagé, pour reconstruire les zones touchées par cette catastrophe, incluant le rétablissement du fonctionnement des écoles.

²² Organe consultatif du Ministre de l'Éducation. Voir la rubrique du même nom sur page 64.

II. Les institutions scolaires et les enseignements

La scolarité débute à l'école maternelle, de 3 à 6 ans, et se poursuit à l'école primaire de 6 à 12 ans. Après l'enseignement primaire, l'enseignement secondaire est dispensé principalement dans les collèges et les lycées. Enfin, les universités et d'autres établissements post-secondaires offrent l'enseignement supérieur (voir Graphique 4 page 7). La scolarité est obligatoire de 6 ans jusqu'à 15 ans, ce qui correspond à l'école primaire et au collège. Pour la plupart des écoles, l'année scolaire débute en avril et se partage en semestres ou trimestres. Les effectifs sont en diminution à cause de la faible natalité (Graphique 6).



Graphique 6 L'évolution du nombre d'élèves du préscolaire au secondaire

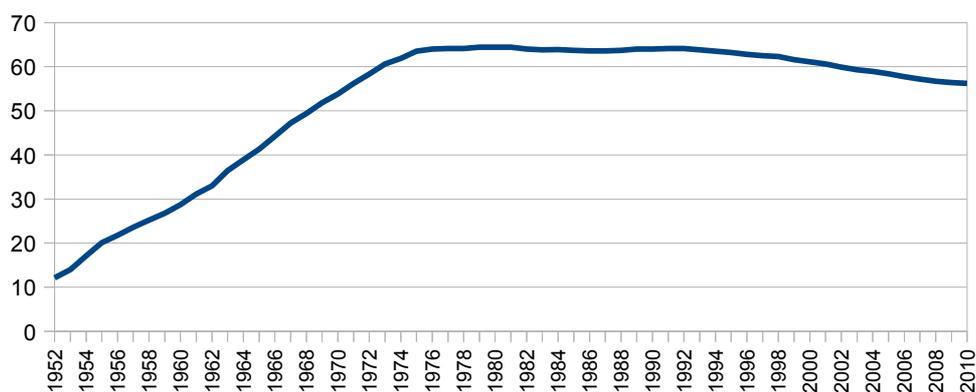
* À partir de 2006, les élèves des écoles d'enseignement secondaire – premier cycle et second cycle – sont inclus respectivement dans les dénombrements des effectifs des collèges et des lycées. Avant cette année, seulement les statistiques agrégées sont disponibles, mais les effectifs des écoles secondaires étaient très faibles pendant cette période.

II.1. L'enseignement préscolaire

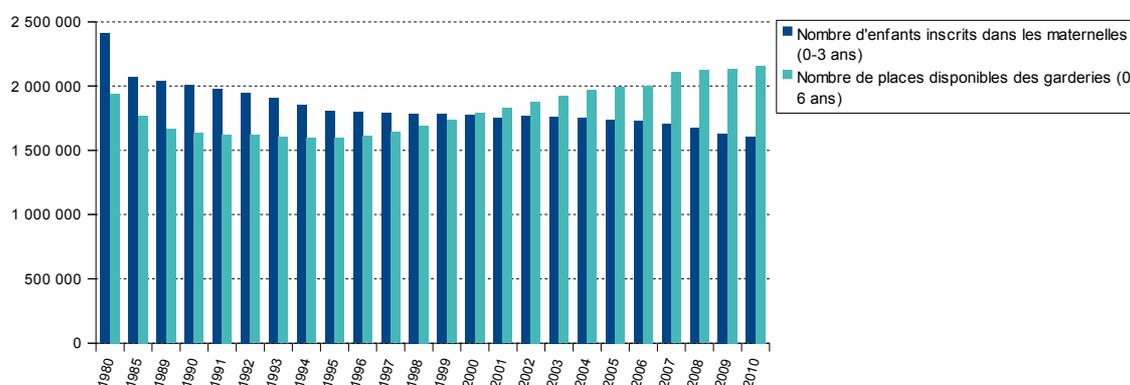
L'enseignement préscolaire, qui n'est pas obligatoire, est dispensé par les écoles maternelles. Celles-ci accueillent des enfants de 3 ans à 6 ans. Si l'année scolaire commence en avril, les enfants âgés de trois ans peuvent être accueillis avant la date d'inscription ordinaire (en avril). Toutefois, le nombre d'inscrits par cette voie dérogatoire est limité: moins de 10% par rapport au nombre d'enfants inscrits âgés de 3 ans.

La part du secteur privé est prédominante par rapport à l'enseignement obligatoire: plus de 80% des écoliers fréquentent les établissements de ce secteur. Le taux de scolarisation dans les maternelles n'est pas très élevé. Ces dernières années, celui à six ans a stagné aux alentours de 60% et est légèrement en diminution depuis 1993 (Graphique 7), pour atteindre 56,2% en 2010. La raison du taux de scolarisation relativement bas peut s'expliquer par le fait que les petits enfants peuvent être inscrits également dans un autre type d'établissement, à savoir la garderie qui accueille des enfants de moins d'un an jusqu'à la rentrée en primaire (6 ans) et plus longtemps par jour que les maternelles (8 heures contre 4 heures dans le principe). Du fait de l'augmentation constante du nombre de femmes actives, les garderies offrant une durée d'ouverture plus longue sans les vacances que les

écoles maternelles, deviennent de plus en plus prisées²³ (Graphique 7).



Graphique 7 Le taux de scolarisation de l'enseignement préscolaire à six ans (%)



Graphique 8 Le nombre d'enfants scolarisés dans les maternelles (3 - 6 ans) et accueillis par les garderies (0 - 6 ans, nombre de places)

Source: MEXT et MST « L'état de la garderie » de chaque année

Concernant le programme d'enseignement, les directives d'enseignement (*gakushushidooryo*) sont arrêtées par le Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT), mais l'approche pédagogique est très variée d'un établissement à un autre. Par ailleurs, bien que la garderie n'ait pas de vocation éducative, son programme, notamment celui de trois dernières années avant le primaire, est très proche du programme des maternelles. Cette ressemblance a longtemps nourri le débat concernant le regroupement ou la fusion de ces deux types d'établissements. En octobre 2006, un nouveau système de « jardin d'enfants agréé (*nintei-kodomoen*) » a été mise en place. Jusqu'au 1er avril 2011, 762 jardins d'enfants agréés ont été ouverts (230 de plus par rapport à l'année précédente), alliant notamment une école maternelle et une garderie existantes. Selon la loi, il y a quatre catégories de jardins d'enfants agréés: 1) type collaboration entre école maternelle et garderie, 2) type école maternelle (intégration de la fonction de la garderie par une école maternelle), 3) type garderie (intégration de la fonction de l'école maternelle par une garderie), et 4) type indépendant (qui ne dépend ni d'une école maternelle ni d'une garderie). En 2011, près de la moitié est du type 1 (406)

²³ Il est à noter que les garderies acceptent des enfants âgés de 0 à 6 ans, tandis que les maternelles ne scolarisent que des enfants âgés de 3 à 6 ans. Pour ne parler que des enfants de 3-6 ans, en 2004, il y avait un effectif de 1 753 393 enfants dans les maternelles et 1 348 754 dans les garderies.

et près d'un tiers du type 2 (225). De plus, le gouvernement a envisagé d'intégrer les trois systèmes (école maternelle, garderie et jardin d'enfants agréé) dans un seul système de « jardin d'enfants » (appellation provisoire). Mais principalement en raison d'une protestation des écoles maternelles, il est décidé que celles-ci et les garderies pourront garder leurs statuts, même si ces deux types d'institutions seront placées dans un seul système²⁴.

II.2. L'enseignement primaire et secondaire

II.2.1 La scolarisation et les établissements scolaires

(1) Les établissements d'enseignement obligatoire

La scolarité est obligatoire à partir de la première année de l'école primaire jusqu'à la dernière année du collège. L'enseignement obligatoire est gratuit sauf dans les écoles privées, et la scolarisation au primaire et au collège est effectivement universel (le taux de scolarité est de 99,98% depuis 1996, alors qu'il était de 99,99% en 1995)²⁵. Dans le principe, le passage en classe supérieure (incluant le passage au collège du primaire) est automatique quel que soit le résultat de l'apprentissage. Même en cas d'absence prolongée, les enseignants font tous les efforts pour éviter le redoublement, en donnant des cours particuliers par exemple²⁶.

Les établissements publics d'enseignement obligatoire sont gérés en principe par des communes. En plus des établissements publics, il y existent des établissements privés fondés et gérés par des personnes morales scolaires²⁷, dont la part est faible: 1,13% pour le primaire et 7,18% pour le premier cycle du secondaire, mesurée par le nombre d'élèves en 2010 (voir Tableau 2).

Concernant les écoles publiques d'enseignement obligatoire, le Japon a établi un système de carte scolaire, orientant en principe tous les enfants d'âge scolaire automatiquement vers l'établissement public se situant dans leur circonscription. Ces dernières années pourtant, même s'ils sont toujours minoritaires, un plus grand nombre de conseils de l'éducation permettent aux parents d'élèves de choisir une école. En 1997, le ministre chargé de l'éducation (Monbusho²⁸) a émis un circulaire aux conseils municipaux de l'éducation concernant la flexibilisation de la carte scolaire. Même s'il n'a pas exhorté les communes à élargir les choix des parents, le ministère a clarifié la responsabilité du conseil de l'éducation en cette matière, et précisé que celui-ci pouvait utiliser cette politique pour aider les élèves en difficultés, à cause de brimades notamment.

En mai 2006, parmi les communes ayant deux écoles du même niveau au moins, 14,2% (240 communes) pratiquaient cette politique pour les écoles primaires et 13,9% (185) pour les collèges. Les modalités de la mise en place de la politique sont diverses. Le

²⁴ Délibération du 29 juillet 2011 de la Commission sur les mesures contre la baisse de la natalité.

²⁵ Le reste des enfants est pour la plupart dispensé de scolarité à cause d'une maladie grave, ou est scolarisé dans des établissements hors système éducatif japonais (école internationale, par exemple) après avoir obtenu une dispense de scolarité auprès du conseil municipal de l'éducation de résidence.

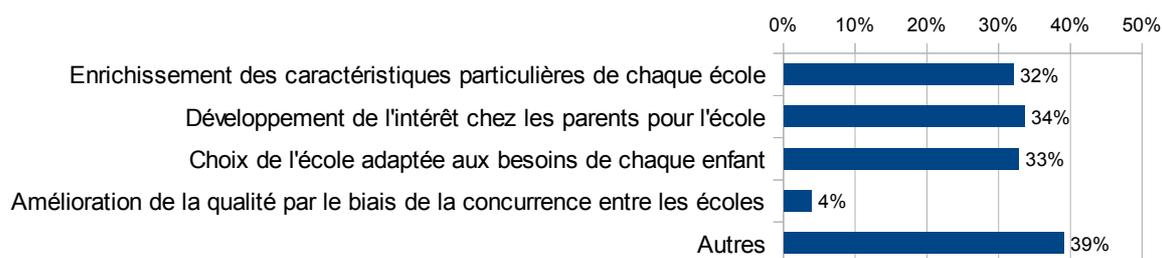
²⁶ À l'égard de l'efficacité du redoublement ou du passage automatique, les études de Duru-Bellat, Mons et Suchaut (2004) sur les cas européens sont très instructives.

²⁷ Il s'agit d'une sorte de fondation d'utilité publique avec la personnalité juridique. Voir la rubrique « L'administration des établissements privés pré-supérieurs » page 76.

²⁸ Le prédécesseur du MEXT. Voir le chapitre du MEXT page 60.

MEXT a regroupé les initiatives de communes en six catégories dans le guide de la politique publié en mars 2006: 1) liberté de choix de l'école dans l'ensemble de la commune, 2) liberté de choix de l'école dans un secteur de la commune, 3) liberté de choix de l'école dans les circonscriptions voisines, 4) liberté de choix parmi les écoles sélectionnées par la commune, 5) liberté de choix pour les habitants dans des zones reconnues par la commune, et 6) autres. Le nombre de communes pratiquant la catégorie 1) s'élevaient respectivement à 31 (écoles primaires) et à 45 (collèges).

Par ailleurs, certains conseil de l'éducation utilisent cette politique pour essayer d'améliorer la qualité de l'éducation des écoles, en les mettant en concurrence. Toutefois, les résultats de la mise en concurrence des écoles n'ont pas encore été analysés sur le fond et son efficacité n'est pas encore confirmée²⁹. En effet, d'après une enquête réalisée en 2008, seulement cinq communes sur 128 (réponses multiples permises), pratiquant cette politique, ont reconnu l'amélioration de la qualité de l'enseignement après son introduction (Graphique 9). Au contraire, de nombreux problèmes relatifs au système de libre choix de l'école ont été signalés, tels que l'augmentation de la distance parcourue pour venir à l'école, la difficulté accrue relative à l'assurance de la sécurité des élèves, l'affaiblissement du partenariat entre l'école et la communauté locale, la hiérarchisation des écoles, et les problèmes relatifs à la taille des écoles (élèves trop nombreux ou trop peu nombreux).



Graphique 9 Les effets de l'assouplissement de la carte scolaire reconnus par les conseils de l'éducation concernés (en 2008, n=128)

(2) Les lycées

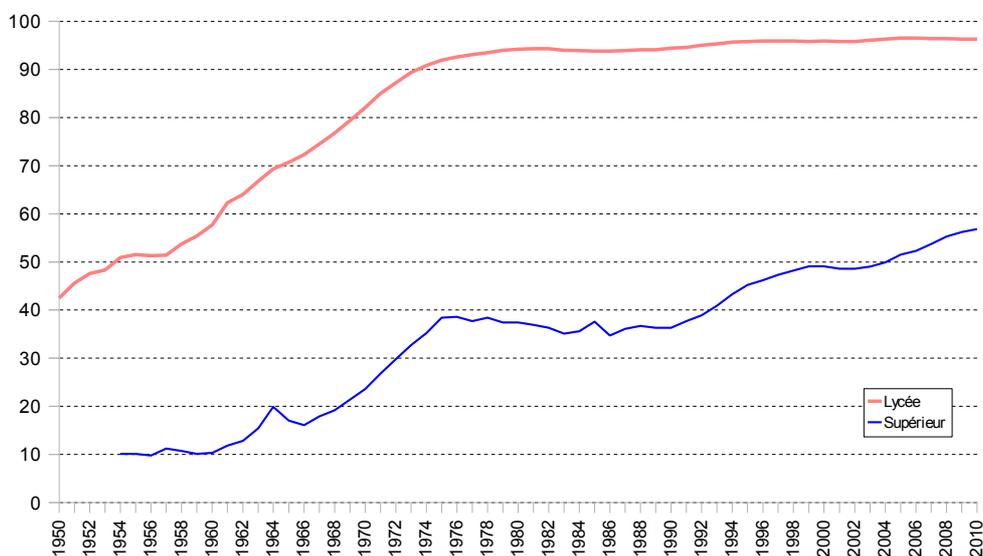
Le lycée a la vocation pour l'enseignement à la fois général et professionnel. La fréquentation au lycée n'est pas obligatoire, et l'accès à celui-ci est dans le principe conditionné par un examen d'entrée. Les lycées publics sont gérés en principe par les départements. Le plus souvent, les conseils départementaux de l'éducation placent plusieurs lycées dans une circonscription, permettant des choix aux postulants. En plus des lycées publics, il y existent des lycées privés, dont la part, mesurée par le nombre d'élèves, est de 29,8% (2010)³⁰.

La plupart des sortants de collèges poursuivent leurs études dans les lycées. Le taux d'accès au lycée (cours par correspondance exclus) est passé à plus de 90% en 1974 et a

²⁹ En effet, il y a nombre de critiques vis-à-vis de cette politique promouvant la compétition. Pour plus d'informations sur les politiques en cette matière de divers pays, voir Gurgand (2005).

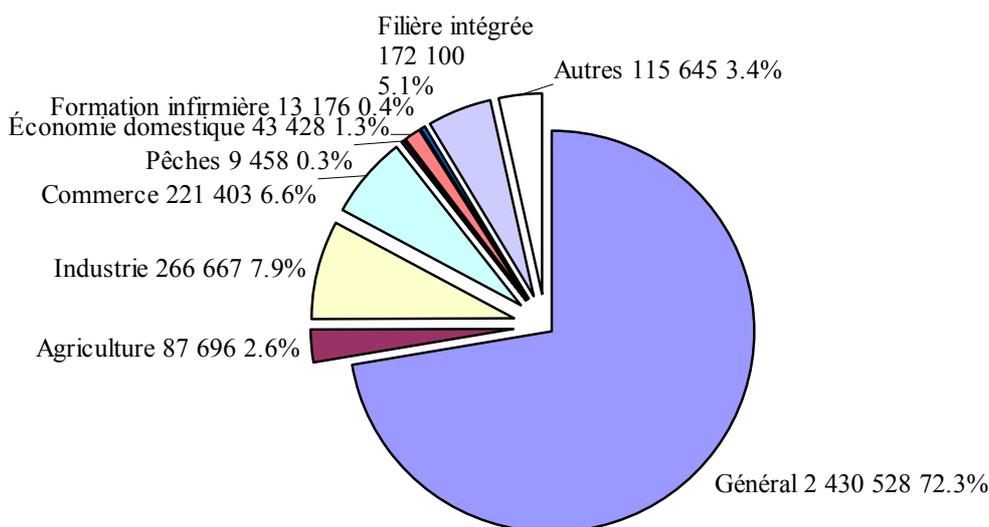
³⁰ Si les écoles privées d'enseignement obligatoire accueillent pour une grande part des enfants des familles aisées, les lycées privés en accueillent des familles aisées aussi bien que des familles défavorisées, ces derniers étant souvent recalés aux examens d'entrée aux établissements publics.

continué à monter pour atteindre 96,3% en 2010 (Graphique 10). Par ailleurs, le taux d'accès au supérieur après le secondaire a aussi augmenté pour atteindre 56,8% en 2010 (dito).

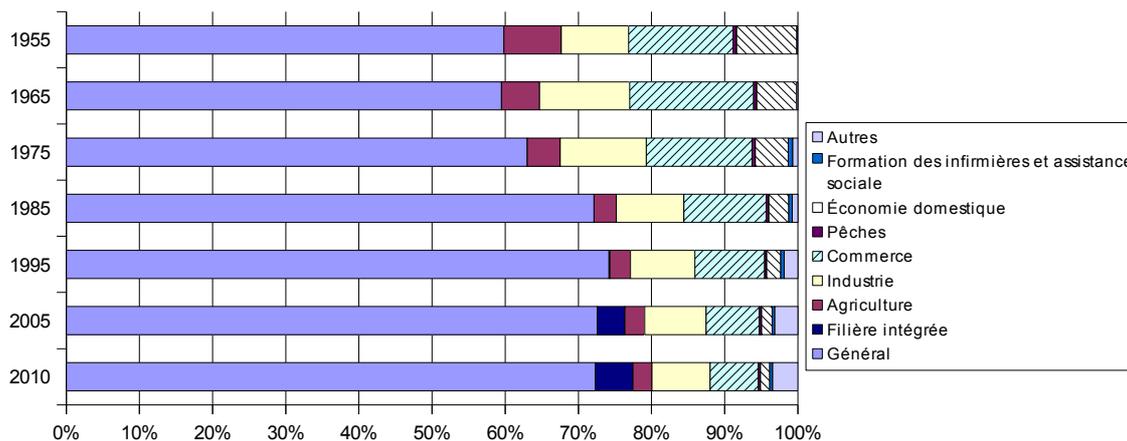


Graphique 10 Les taux d'accès aux lycées et au supérieur(%)

Si les enseignements obligatoires sont uniformisés, il y a plusieurs filières dans les lycées. La plus grande partie des lycéens sont inscrits dans la filière générale. En 2010, 72,3% d'entre eux dans la filière générale, suivis par ceux en industrie (7,9%), et ceux en commerce (6,6%) (Graphique 11). La part de la filière générale a connu une augmentation durant les années 1970 et 1980: elle est passée de 58,5% en 1970 à 74,1% en 1990. Cette augmentation s'est faite au détriment des autres filières, notamment l'agriculture (de 5,3% à 2.7%) et le commerce (de 16,4% à 10,4%) (Graphique 12).



Graphique 11 La distribution des effectifs lycéens par filière (2010)

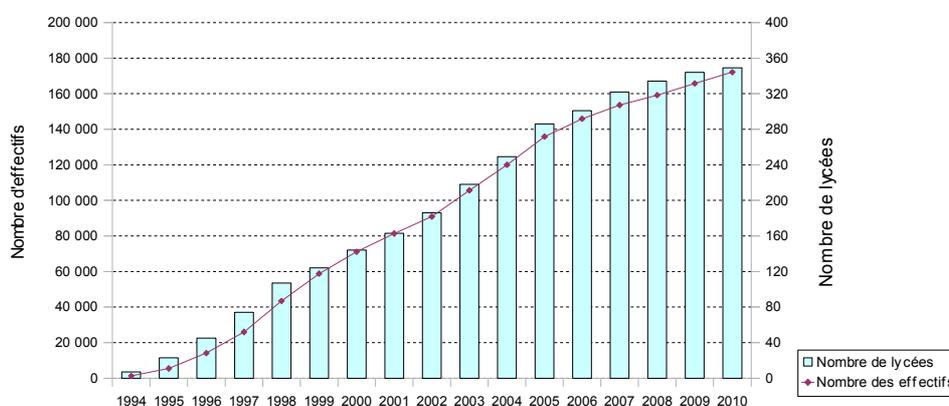


Graphique 12 L'évolution des filières aux lycées selon le nombre de lycéens

Vu une telle désaffectation des filières professionnelles, en plus des voies existantes, une nouvelle filière, appelée « filière intégrée (*sogo-gakka*) » a été mise en place en 1994. Celle-ci offre à la fois l'enseignement général et l'enseignement professionnel, laissant des choix aux élèves inscrits dans ce type d'établissements. Cette nouvelle voie a été élaborée pour répondre à une problématique concernant les places de la voie générale et de la voie professionnelle: la première étant d'ordinaire conçue pour la poursuite d'études supérieures, et la seconde l'étant pour l'insertion professionnelle, cette image stéréotypée causait des problèmes tels que la hiérarchisation des lycées et l'orientation en fonction des résultats des examens des connaissances acquises. La filière intégrée vise notamment à favoriser:

- un apprentissage plus autonome en mettant à profit la personnalité de chaque élève, celui-ci pouvant sélectionner lui-même des matières parmi une nombreuse offre ;
- un apprentissage permettant à chaque élève de prendre une conscience plus profonde de son orientation en portant sa vue sur le choix professionnel dans l'avenir.

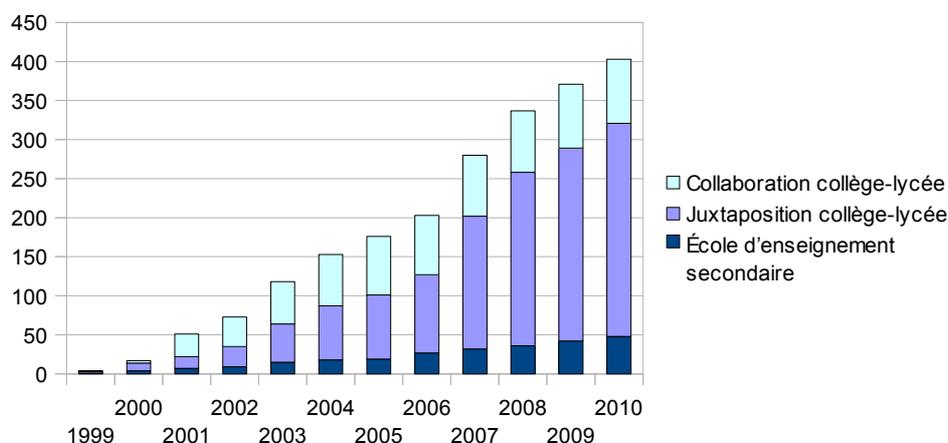
Le MEXT envisage qu'un lycée offrant cette filière soit au moins aménagé dans chaque circonscription scolaire. Le nombre de lycéens de cette filière est en forte augmentation (Graphique 13). Toutefois, si cette filière est plutôt bien accueillie par ses élèves, il est aussi vrai que la récente différenciation de l'enseignement des lycées ordinaires a réduit son particularité (Kudo, 2011).



Graphique 13 L'évolution de la filière intégrée

(3) Les écoles d'enseignement secondaire (enseignement secondaire intégral)

Depuis 1999, le ministère a promu un enseignement secondaire intégral, alliant les enseignements du collège et du lycée, afin de promouvoir une diversification accrue de l'enseignement secondaire, en éliminant l'examen d'entrée au lycée pour leurs élèves. Il y a trois formes d'offre de formation intégrale: 1) école d'enseignement secondaire qui intègre les enseignements du collège et du lycée dans un seul établissement, 2) juxtaposition d'un collège et d'un lycée, gérés par le même fondateur, sans concours d'entrée au lycée, 3) collaboration entre un collège et un lycée dans les programmes d'enseignement. Si le nombre d'écoles d'enseignement secondaire est limité (48 en 2010), l'enseignement intégral se développe notamment sous forme de juxtaposition des deux types d'écoles (247).



Graphique 14 L'évolution de l'enseignement secondaire intégral

Concernant la performance de ce système, d'après une enquête réalisée par le MEXT, si son enseignement peut mieux assurer l'articulation entre les deux cycles secondaires et permettre aux élèves de poursuivre leurs études dans une ambiance plus détendue, en les exonérant de l'examen d'entrée au lycée, les écoles ont de la difficulté à juguler les écarts de performances s'accroissant entre élèves, tout en leur motivant pour l'apprentissage.

(4) Les écoles pour enfants à besoins spécifiques (éducation spéciale)

En vertu de la modification des lois concernées, en 2007, les systèmes d'éducation spéciale – école pour aveugles (malvoyants), école pour sourds-muets (malentendants) et école de rééducation pour handicapés – ont été intégrés dans un système d'« école pour enfants à besoins spécifiques » (EEBS), pour mieux assurer l'accueil des enfants handicapés. Par ailleurs, pour les enfants légèrement handicapés, sont ouvertes des « classes pour enfants à besoins spécifiques » (CEBS) dans certaines écoles d'enseignement obligatoire. En 2009, près de 2% d'enfants de scolarité obligatoire sont inscrits dans ces structures (0,58% dans les EEBS soit 62 mille et 1,26% dans les CEBS soit 54 mille). Ces dernières années, cette part n'a cessé d'augmenter pour s'élever de 0,97 en 1989 à 2,03% en 2009 en collège, et de 0,87% à 1,83% en primaire.

II.2.2 Les programmes d'enseignement

L'année scolaire débute le 1^{er} avril et se partage dans le principe en trois trimestres. Toutefois, certaines collectivités territoriales ont mis en place les semestres au lieu des tri-

mestres en vue de mieux assurer le temps d'apprentissage. En 2009, plus de 20% des établissements d'enseignement obligatoire employaient le système de semestre. Toutefois, ces dernières années, vu les problèmes de ce système, notamment concernant la réduction de l'opportunité de contrôle continu et la division des semestres par les vacances d'été ou d'hiver, certaines communes ont rétabli les trimestres. Une année scolaire se compose de 35 semaines, et les élèves fréquentent l'établissement du lundi au vendredi sauf ceux inscrits dans certaines écoles privées³¹.

Selon la Loi sur l'enseignement scolaire, le MEXT détermine sous forme d'ordre ministériel les directives d'enseignement (*gakushushidoyoryo*), incluant les contenus et le temps d'apprentissage, en fonction des matières et des niveaux scolaires. Les fondateurs des écoles publiques (conseils de l'éducation) déterminent les lignes directrices sur l'aménagement des rythmes scolaires, incluant les semestres ou trimestres ainsi que les vacances. Chaque établissement (public et privé) élabore ses programmes d'enseignement sur la base de ces lignes directrices et les directives d'enseignement, en tenant compte de ses objectifs pédagogiques et des besoins locaux.

(1) L'enseignement obligatoire

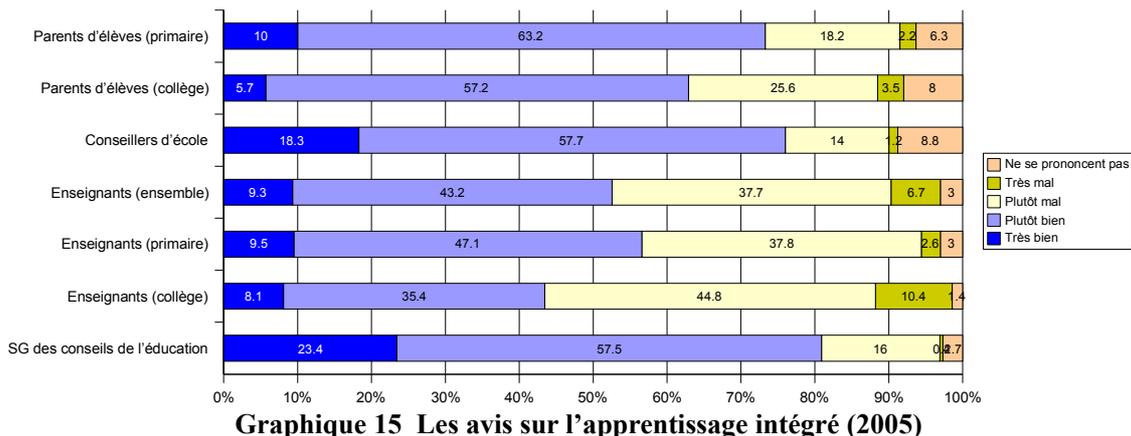
L'enseignement obligatoire, dispensé à l'école primaire et au collège, s'est caractérisé par l'uniformité des contenus et des rythmes. La réforme récente a donné, toutefois, une marge de liberté dans le choix des matières enseignées, en mettant en place le temps d'« apprentissage intégré ». Les directives prescrivent que, dans le temps d'apprentissage intégré, chaque école doit entreprendre des activités éducatives faisant preuve d'originalité, incluant un apprentissage transversal et intégré en fonction des besoins de l'établissement, des élèves et des partenaires locaux.

La mise en place d'un apprentissage intégré a été conçue pour développer diverses compétences des enfants sur la base d'initiatives locales, s'alignant sur l'orientation présentée par l'OCDE (Takayama, 2008). Cette réforme a fait l'objet d'une grande controverse dans les milieux éducatifs, craignant une baisse du niveau des connaissances des enfants, puisqu'il a été inséré dans les programmes scolaires au détriment des disciplines traditionnelles (voir Graphique 16 ci-après)³². D'après un sondage effectué par le MEXT en 2005, l'apprentissage intégré était plutôt bien accueilli par les parents d'élèves, notamment ceux du primaire, par les conseillers de l'école³³ et aussi par l'administration. Mais les enseignants, ceux des collèges notamment, étaient moins favorables à ce nouveau programme d'enseignement (Graphique 15). La réticence de la part des enseignants est due en grande partie à une préparation difficile d'un bon cours en articulant différents thèmes de la vie sociale. Pour les enseignants du secondaire qui dispensent des cours par discipline s'ajoute un travail de coordination entre les enseignants concernés.

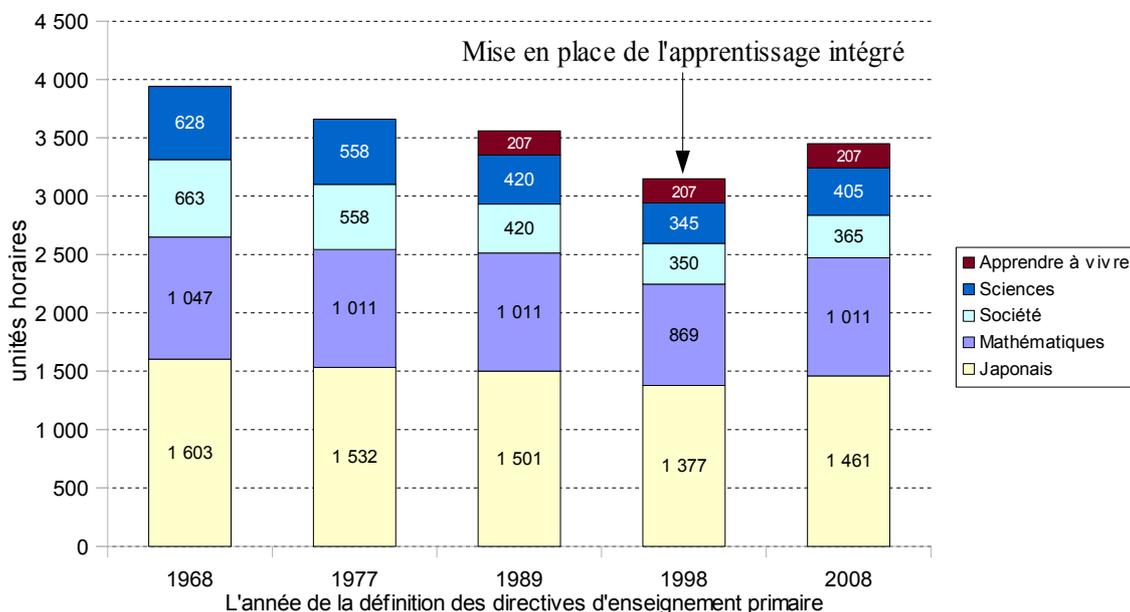
³¹ Un arrêté ministériel précise que les samedis et dimanches sont chômés, mais ce règlement ne concerne pas les écoles privées.

³² Certains chercheurs désignent également les inquiétudes sur les réformes néolibérales dans les années 1990 et au début des années 2000 comme raison de ces critiques (Takayama, 2008). Consultez Oba (2009) pour les réformes néolibérales dans le domaine de l'éducation.

³³ Voir page 78.



Par ailleurs, avant les directives de 2008, le temps global d'apprentissage à l'école a longtemps été réduit chaque fois que les directives d'enseignement ont été révisées. Le temps assigné pour la langue japonaise au primaire, par exemple, est passé de 1 603 unités horaires de cours en 1968 à 1 501 en 1989, et enfin à 1 377 en 1998 quand l'*apprentissage intégré* a été introduit (Graphique 16). La réduction du temps d'apprentissage a été faite notamment pour répondre aux critiques virulentes contre la méthode de « bourrage de crâne », employée surtout pour préparer les jeunes aux concours d'entrée aux lycées et universités. Par ailleurs, depuis 1992, de concert avec la réduction du temps de travail, les écoles ont commencé à cesser de donner des cours un samedi par mois, puis tous les samedis depuis 2002.



Graphique 16 L'évolution du temps d'apprentissage de quatre disciplines principales dans les écoles primaires, requis par les directives d'enseignement

En 2008, de nouvelles directives (Directives 2008) ont été arrêtées et ont commencé à s'appliquer à la rentrée 2009, en se substituant aux directives de 1998. Si elles ont intégralement été appliquées aux écoles maternelles dès 2009, leur mise en pratique dans les écoles d'enseignements primaire et secondaire est progressive et soumise partiellement

aux autorités locales. En principe, les directives de certaines matières se sont appliquées (notamment en sciences et en mathématiques) dès 2009 dans les écoles primaires et les collèges, et à partir de 2010 dans les lycées. Elles seront intégralement mises en pratique en 2011 dans le primaire et en 2012 dans les collèges. Dans les lycées, les nouvelles directives entreront entièrement en vigueur respectivement en 2013, 2014 et 2015 pour les premières et deuxièmes et troisièmes années.

Cette révision a notamment été suscitée par le fait que les précédentes directives ont fait l'objet de critiques concernant le déclin des connaissances scolaires (FPCJ, 2008). Contrairement aux dernières directives, les nouvelles directives ont augmenté le temps de cours consacré aux disciplines principales, et ont introduit des activités en langue étrangère dans les écoles primaires à raison d'un cours par semaine pour les élèves des cinquième/sixième années, notamment au détriment du temps d'apprentissage intégré, portant les unités horaires totales de 5 367 à 5 645 au primaire et de 2 940 à 3 045 dans les collèges. Par ailleurs, tenant compte de la révision de la Loi fondamentale sur l'éducation de 2006, elles mentionnent l'apprentissage du civisme et du respect de la tradition et de la culture. Ces nouveautés s'expliquent comme suit:

- importance accordée au développement des compétences, à la créativité et à la relation avec le monde du travail
- esprit civique et attitude positive à l'égard de la participation à la formation de la société
- respect envers la vie et la nature ainsi que protection de l'environnement
- respect envers les traditions et la culture, et amour de la patrie et du pays natal

L'élargissement de l'autonomie de l'école en matière de rythmes scolaires

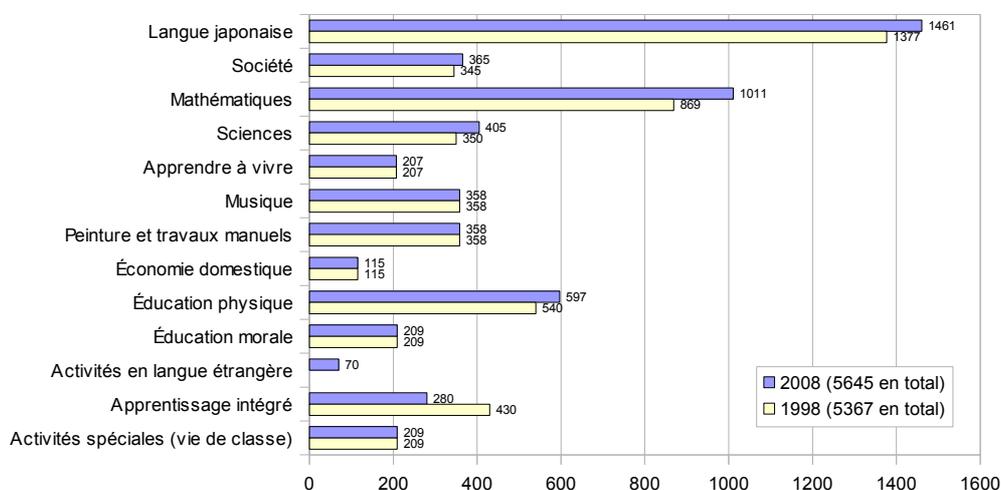
La définition des programmes d'enseignement de l'école est du ressort du directeur de l'école. Les directives nationales d'enseignement, qui encadrent cette définition, a continuellement élargi l'autonomie de l'école en cette matière. Concernant les écoles primaires, les directives avant 1998 précisaient que la durée du cours étaient de 45 minutes, mais permettaient certaines dérogations. À partir de celles de 1998, cette règle a été éliminée. Même si le nombre de cours nécessaires était toujours signalé sur la base de cours de 45 minutes, mais il n'était qu'à titre indicatif. Au surplus, les nouvelles directives de 2008 précisent explicitement que chaque école peut décider la durée du cours en fonction du niveau des élèves et des caractéristiques des matières enseignées ou des activités. Néanmoins, les décisions relatives à la division de l'année scolaire (en semestres ou trimestres) et aux vacances entrent toujours dans le champs de la compétence du fondateur.

Les Tableaux 4-7 montrent les disciplines et les horaires d'enseignement des écoles primaires et des collèges, ainsi que des extraits des Directives d'enseignement de 2008.

**Tableau 4 L'horaire d'enseignement des écoles primaires
(par unité horaire, Directives 2008)**

<i>niveau</i>		<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>Total</i>
Disciplines	Langue japonaise	306	315	245	245	175	175	1461
	Société			70	90	100	105	365
	Mathématiques	136	175	175	175	175	175	1011
	Sciences			90	105	105	105	405
	Apprendre à vivre	102	105					207
	Musique	68	70	60	60	50	50	358
	Peinture et travaux manuels	68	70	60	60	50	50	358
	Économie domestique					60	55	115
	Éducation physique	102	105	105	105	90	90	597
Éducation morale		34	35	35	35	35	35	209
Apprentissage intégré				70	70	70	70	280
Activités spéciales (vie de classe)		34	35	35	35	35	35	209
Activités en langue étrangère						35	35	70
Unités horaires totales*		850	910	945	980	980	980	5645

* Une unité horaire d'un cours est de 45 minutes.



Graphique 17 Les unités horaires par discipline (Directives du primaire 2008 et 1998)

Tableau 5 Extrait des Directives d'enseignement primaire (2008) – Missions en langue japonaise pour les première et deuxième années

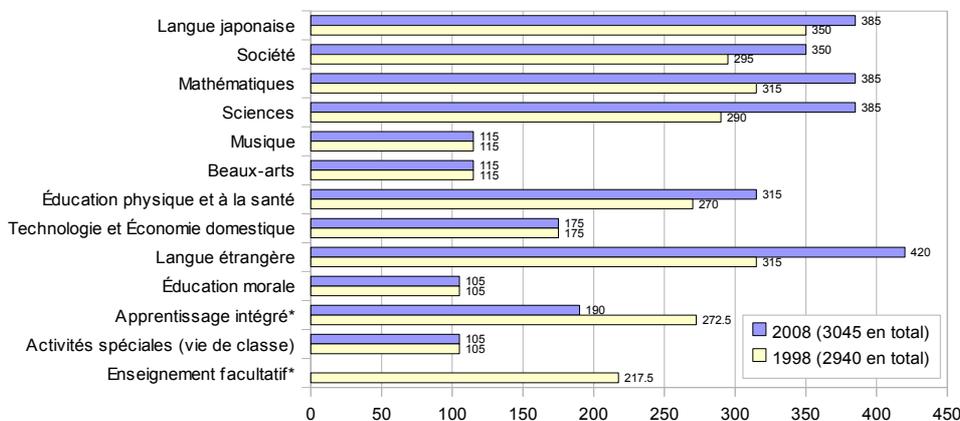
1. Sur des thèmes proches dont on retiendra le caractère séquentiel et tout en développant leur goût pour la communication orale, faire acquérir aux élèves une compétence expressive ajustée à l'interlocuteur, une compétence à l'écoute qui retienne les choses importantes, et une compétence au dialogue sur un thème donné.
2. Tout en développant leur goût de l'écriture, faire acquérir aux élèves la compétence de rédiger des phrases et des textes avec un plan simple qui parte de leur expérience ou soit issus de leur imagination et qui respecte une succession logique.

3. Éveiller au plaisir de lecture et faire acquérir aux élèves la compétence de lire un texte en déployant son imagination, mais aussi en étant attentif à la succession des faits décrits et à l'atmosphère des lieux.

Tableau 6 L'horaire d'enseignement des collèges (par unité horaire, Directives 2008)

		<i>niveau</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>Total</i>
Disciplines obligatoires	Langue japonaise		140	140	105	385
	Société		105	105	140	350
	Mathématiques		140	105	140	385
	Sciences		105	140	140	385
	Musique		45	35	35	115
	Beaux-arts		45	35	35	115
	Éducation physique et à la santé		105	105	105	315
	Technologie et Économie domestique		70	70	35	175
	Langue étrangère		140	140	140	420
Éducation morale			35	35	35	105
Apprentissage intégré			50	70	70	190
Activités spéciales (vie de classe)			35	35	35	105
Unités horaires totales*			1015	1015	1015	3045

* Une unité horaire d'un cours est de 50 minutes.



Graphique 18 Les unités horaires par discipline (Directives des collèges 2008 et 1998)

* Médiante concernant les Directives 1998.

Tableau 7 Extrait des Directives 2008 d'enseignement du collège – La note explicative sur les cours d'apprentissage intégré (articles 1 et 2 seulement)

<p>1. Objectifs: À travers un apprentissage transversal et intégré aussi bien qu'un apprentissage exploratoire, développer la compétence de l'élève de trouver des problèmes lui/elle-même, d'apprendre par lui/elle-même, de penser par lui/elle-même, de juger de sa propre initiative, et de mieux résoudre les problèmes, ainsi que faire sorte que l'élève puisse savoir apprendre et raisonner, développer une attitude pour résoudre les problèmes et entreprendre des activités exploratrices avec initiative d'une manière créative et coopérative, et réfléchir sur sa façon de vivre.</p> <p>2. Les objectifs et les contenus définis dans chaque collège³⁴</p> <p>(1) Objectifs: en tenant compte des objectifs définis dans l'article 1, chaque collège détermine ses objectifs des cours de l'apprentissage intégré.</p> <p>(2) Contenus: en tenant compte des objectifs définis dans l'article 1, chaque collège détermine ses contenus des cours de l'apprentissage intégré.</p>

(2) Les lycées

Si l'enseignement obligatoire se caractérise par un aspect plutôt égalitaire, accueillant dans un même type d'établissement et offrant un enseignement largement identique à travers le pays, la situation est très différente dans les lycées. Leurs programmes ne sont pas uniformisés comme ceux de l'enseignement obligatoire, offrant plusieurs voies: voie générale et voie professionnelle.

Les cours des lycées sont très variés et leur organisation est largement laissée à la discrétion de chaque établissement. De plus, l'enseignement se déroule par unité capitalisable³⁵, comportant nombre d'options pour les élèves. La validation de la fin d'étude nécessite une accumulation d'unités (plus de 74 unités). Les directives d'enseignement actuelles (celles de 1998) sont entrées en vigueur à partir de la rentrée 2003 en première année puis, à compter de chaque rentrée suivante, dans les classes qui suivaient. Les nouvelles directives, arrêtées en 2008 (Directives 2008), peuvent aussi s'appliquer partiellement dès 2009 si les circonstances s'y prêtent. Certaines clauses (dispositions générales, temps d'apprentissage intégré et activités spéciales) sont appliquées à partir de 2010. Les Directives 2008 seront intégralement appliquées à partir de 2013 en première année. Ces nouvelles directives ne modifient pas le volume minimum d'unités horaires requises pour la validation de fin d'études (74 unités), mais elles prescrivent un renforcement de l'apprentissage de certaines matières suivant les orientations de la révision des directives (promotion des activités linguistiques, enrichissement de l'apprentissage de la culture et de la religion, etc.). Par ailleurs, elles permettent explicitement aux lycées d'organiser les cours au-delà du volume standard de classes hebdomadaire correspondant à 30 unités horaires.

Les tableaux ci-après montrent l'organisation de l'enseignement général (Tableau 8) et celle de l'enseignement professionnel (Tableau 9, domaines disciplinaires et nombres de modules seulement, sauf pour l'assistance sociale dont les modules sont présentées dans

³⁴ Les directives de 1998 présentaient quelques exemples d'activités susceptibles à être entreprises dans le cadre de l'apprentissage intégré. Ils incluaient compréhension internationale, informatique, environnement, et bien-être/santé.

³⁵ Une unité horaire de cours égale à 50 minutes d'enseignement. Une unité capitalisable consiste en 35 unités horaires de cours.

le Tableau 10) aux lycées, prescrites dans les Directives 1998. En plus de ces domaines disciplinaires et modules, chaque établissement peut définir ses propres domaines disciplinaires et modules. Le diplôme d'un lycée, sanctionné par le directeur de celui-ci, donne à son détenteur le droit de se présenter au concours d'entrée aux études supérieures³⁶, et permet de se présenter à certains concours de la fonction publique.

Tableau 8 Les modules de l'enseignement général aux lycées (Directives 1998)

<i>Domaine disciplinaire</i>	<i>Modules</i>	<i>Unités standard</i>	
Langue japonaise	<u>Expression japonaise I</u>	} un des deux	2
	Expression japonaise II		2
	<u>Japonais général</u>	}	4
	Japonais contemporain		4
	Classique		4
	Lecture de classique		2
Géographie et Histoire	<u>Histoire du monde A</u>	} un des deux	2
	<u>Histoire du monde B</u>		4
	<u>Histoire du Japon A</u>	} un des quatre	2
	<u>Histoire du Japon B</u>		4
	<u>Géographie A</u>		2
	<u>Géographie B</u>		4
Éducation civique	<u>Société contemporaine</u>	« Société contemporaine » ou « Étiques » + « Politique et Économie »	2
	<u>Étiques</u>		2
	<u>Politique et Économie</u>		2
Mathématiques	<u>Mathématiques de base</u>	} un des deux	2
	<u>Mathématiques I</u>		3
	Mathématiques II	4	
	Mathématiques III	3	
	Mathématiques A	2	
	Mathématiques B	2	
	Mathématiques C	2	
Sciences	<u>Sciences de base</u>	} deux des sept, incluant au moins une de « Sciences de base », « Sciences générales A » et « Sciences générales B ».	2
	<u>Sciences générales A</u>		2
	<u>Sciences générales B</u>		2
	<u>Physique I</u>		3
	Physique II		3
	<u>Chimie I</u>		3
	Chimie II		3
	<u>Biologie I</u>		3
	Biologie II		3
	<u>Science de la Terre I</u>		3
Science de la Terre II	3		
Éducation physique et à la santé	<u>Éducation physique</u>		7-8
	<u>Éducation à la santé</u>		2

³⁶ Cela signifie qu'au Japon, il n'y a pas l'équivalent du baccalauréat français, classé premier grade universitaire accordant aux détenteurs l'accès inconditionné aux études universitaires.

<i>Domaine disciplinaire</i>	<i>Modules</i>	<i>Unités standard</i>
Art	<u>Musique I</u> Musique II Musique III <u>Beaux-arts I</u> Beaux-arts II Beaux-arts III <u>Arts appliqués I</u> Arts appliqués II Arts appliqués III <u>Calligraphie I</u> Calligraphie II Calligraphie III	2 2 2 2 2 2 2 2 2 2 2 2
	} un des quatre	
Langue étrangère	<u>Communication orale I</u> Communication orale II <u>Anglais I</u> Anglais II Lecture Composition	2 4 3 4 4 4
	} un des deux	
Économie domestique	<u>Éducation ménagère de base</u> <u>Éducation ménagère générale</u> <u>Techniques ménagères</u>	2 4 4
	} un des trois	
Informatique	<u>Informatique A</u> <u>Informatique B</u> <u>Informatique C</u>	2 2 2
	} un des trois	

Notice: : matière obligatoire / : matière obligatoire à option

Tableau 9 Les domaines disciplinaires de l'enseignement professionnel des lycées (Directives 1998)

<i>Domaines disciplinaires</i>	<i>Nombre de modules</i>
Agriculture	29
Industrie	60
Commerce	17
Pêche	20
Économie domestique	19
Études d'infirmier(ère)	6
Informatique	11
Assistance sociale	7
Sciences et Mathématiques	7
Éducation physique	7
Musique	7
Beaux-arts	12
Anglais	7

Tableau 10 Les modules de l'Assistance sociale (Directives 1998)

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Assistance sociale de base • Système de l'assistance sociale • Techniques de soutien en assistance sociale • Soins de base • Travaux pratiques en assistance sociale • Exercices pratiques en assistance sociale • Informatisation en assistance sociale |
|--|

II.2.3 Les enseignants

(1) Le certificat d'aptitude pédagogique

Pour enseigner dans une institution scolaire, il faut dans le principe un certificat d'aptitude pédagogique correspondant à chaque niveau d'établissement (sauf les enseignantes-infirmières et les enseignantes-diététiciennes³⁷ dont les certificats sont communs pour tous les niveaux) et à chaque discipline (sauf le préscolaire et le primaire). En règle générale, les enseignants d'enseignement préscolaire et primaire enseignent toutes les disciplines³⁸, tandis que les enseignants du secondaire sont recrutés et affectés en fonction de la discipline.

Il y existent trois types de certificats d'aptitude pédagogique (Tableau 11). Les certificats ordinaires sont conférés par les conseils départementaux de l'éducation aux diplômés des filières universitaires agréées par le MEXT. Ils se déclinent en trois catégories de différents niveaux: certificat de classe supérieure, certificat de première classe, et certificat de seconde classe. Théoriquement, ceux-ci correspondent respectivement au *master*, au *license* ou au diplôme du cycle court (voir Graphique 19 ci-après).

Tableau 11 Les certificats d'aptitude pédagogique

	<i>Description</i>	<i>Durée de validité</i>	<i>Périmètre de validité</i>
Certificat ordinaire	Certificat pour les enseignants ordinaires. Existents trois types (de classe supérieure, de première classe, de deuxième classe) selon le niveau d'études.	10 ans	dans tous les départements
Certificat spécial	Certificat pour des experts non-diplômés de formation enseignante. Discerné par le conseil départemental de l'éducation aux candidats reçus à l'examen.	10 ans	dans le département conférant le certificat
Certificat provisoire	Certificat pour enseignants-assistants ³⁹ .	3 ans	(dito)

La validité des certificats ordinaires était à vie. Toutefois, dans son rapport du 11 juillet 2006 présenté au Ministre de l'Éducation⁴⁰, le Conseil central de l'Éducation a recommandé de limiter la durée de sa validité à dix ans, pour que les détenteurs aient des

³⁷ Voir la section « La santé scolaire » pour ces deux catégories de personnel.

³⁸ Dans de grandes écoles primaires, on trouve parfois des enseignants spécialistes, notamment en éducation physique, musique et économie domestique.

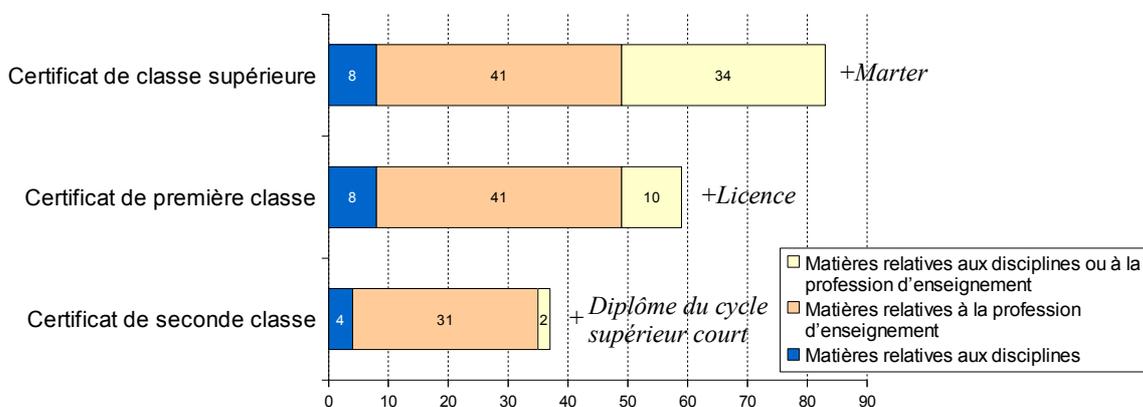
³⁹ Cette catégorie de personnel est pratiquement inexistante à ce jour.

⁴⁰ Dans ce document, nous utiliserons le terme « Ministre de l'Éducation » pour référer au ministre chargé de l'éducation dans le gouvernement.

connaissances et des compétences nécessaires à travers leur carrière. Comme mentionné plus haut, par amendement de la Loi sur les certificats d'aptitude du personnel enseignant en 2007, un système de renouvellement des certificats d'aptitude pédagogique a été introduit et appliqué à partir de la rentrée scolaire de 2009⁴¹. Désormais, les détenteurs de certificats doivent suivre tous les dix ans une formation de 30 heures au moins, à placer au cours des dernières deux années qui précéderont l'expiration de leur certificat. Faute d'une telle formation, les certificats perdront leur validité. Des mesures de transition s'appliquent aux détenteurs actuels qui n'exercent pas la fonction d'instituteur. Ceux-ci sont dispensés de cette obligation, mais doivent toutefois suivre une formation s'ils veulent enseigner à l'école.

(2) La formation des enseignants

La formation initiale des enseignants est assurée par des universités et des universités à cycle court. Afin d'obtenir un certificat d'aptitude pédagogique, il faut s'inscrire à un programme agréé par le MEXT, offert par une institution d'enseignement supérieur, et obtenir des unités requises par la loi et un diplôme (Graphique 19 concernant le primaire). Dans les matières relatives à la profession d'enseignement, sont inclus les cours ou travaux pratiques suivants: cours concernant la valeur et le rôle de la profession, théories de base de l'enseignement, curriculum, méthodes d'enseignement, orientation, travaux pratiques et exercées à l'école. À part les matières mentionnées dans le graphique, on demande aux postulants de suivre les cours suivant (2 unités par cours): Constitution japonaise, éducation physique, communication en langue étrangère, et manipulation des outils informatiques. Normalement, ces cours sont offerts dans le cadre de la formation en culture générale, ouverte pour tous les étudiants inscrits à un établissement.



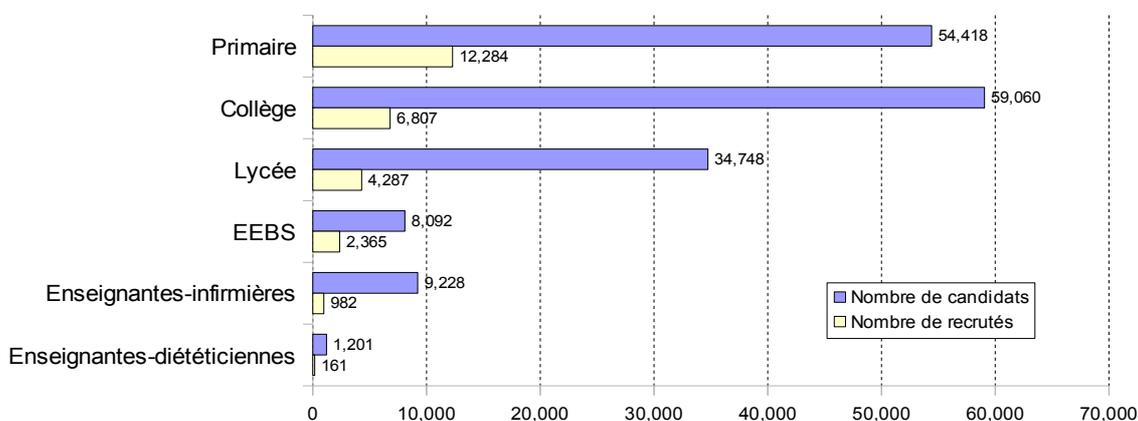
Graphique 19 Le nombre d'unités requises pour l'obtention d'un certificat d'aptitude pédagogique d'enseignement primaire

Dans le rapport du 11 juillet 2007 mentionné plus haut, le Conseil central de l'Éducation a recommandé la modernisation de la formation initiale des enseignants et la création d'écoles poste-graduées professionnelles spécialisées en formation initiale et continue d'enseignants. Certaines universités en ont ouvert depuis 2009 pour atteindre 25 écoles en 2011 (19 nationales et 6 privées).

(3) Le recrutement des enseignants

⁴¹ Le PD a plaidé pour l'abolition de ce système lors de la campagne électorale en 2009. À ce jour (septembre 2011), elle n'est pas dans l'agenda politique.

Le recrutement des enseignants se fait sur concours parmi les détenteurs d'un certificat d'aptitude pédagogique. Les concours sont organisés par les conseils départementaux de l'éducation. Récemment, le nombre de certificats délivrés dépasse largement le nombre de postes mis au recrutement, et par conséquent les concours d'admission dans le corps enseignant sont très sélectifs (Graphique 20).



Graphique 20 Nombre de candidats et nombre de recrutés dans des écoles publiques (primaires et secondaires) (2009)

Les nouveaux admis sont classés stagiaires débutants pendant un an, et à l'expiration de la période, ceux dont les services ont donné satisfaction seront titularisés en qualité d'enseignant. Même si le taux de titularisation s'élève à plus de 99%, la proportion de stagiaires non titularisés à l'issue de cette période est en augmentation (0,26% en 1997 contre 0,98% en 2004)⁴².

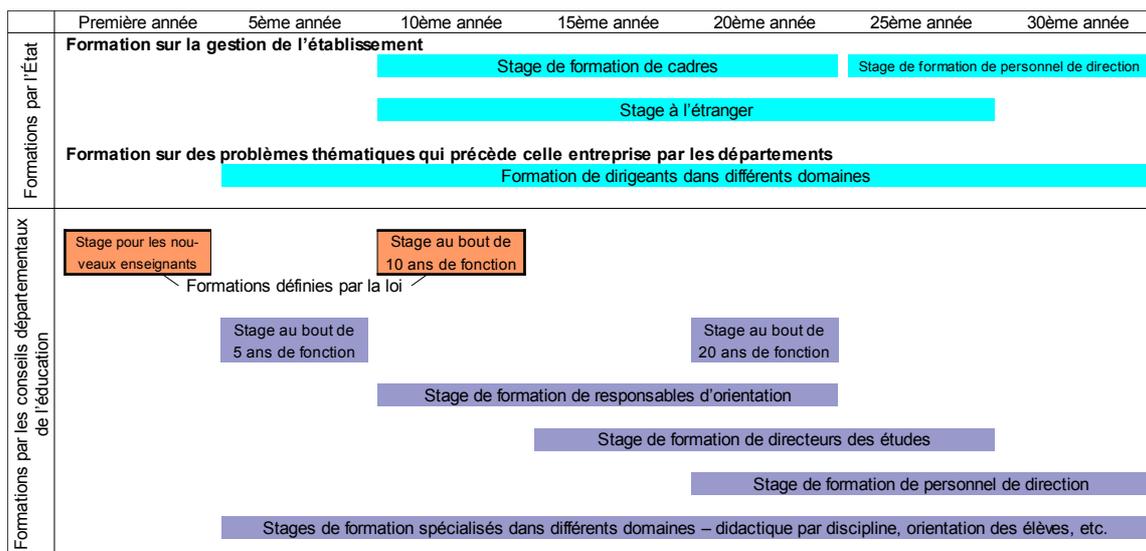
(4) La formation continue des enseignants

Sur le plan juridique, la formation immédiatement après l'emploi et celle au bout de dix ans de fonction sont obligatoires. En plus de celles-ci, un grand nombre de programmes de formation sont offerts aux enseignants par le MEXT et les départements (conseils de l'éducation). Par ailleurs, des conseils municipaux de l'éducation et des établissements scolaires organisent des formations continues en fonction des besoins propres. Le système de formation continue offerte par l'État et les conseils départementaux de l'éducation s'organise comme montré ci-dessous (Graphique 21).

Pour l'enseignement public (du primaire au secondaire), dans chaque département, il y a un centre de formation continue des enseignants rattaché au conseil de l'éducation dudit département. Par ailleurs, l'État dispose d'un centre de formation continue des enseignants en tant qu'institution administrative indépendante (mentionnée ci-après).

Par ailleurs, depuis 2009 comme mentionné plus haut, les enseignants doivent renouveler leurs certificats en suivant une formation. Cette formation se compose de cours relatifs aux nouvelles problématiques éducatives (12 heures au moins) et de cours à option pour améliorer l'éducation (pédagogie, orientation des élèves, etc.) (18 heures au moins).

⁴² Le nombre de cas de non titularisation s'est élevé à 191, dont 172 départs volontaires (journal Nikkei daté du 19 septembre 2005).

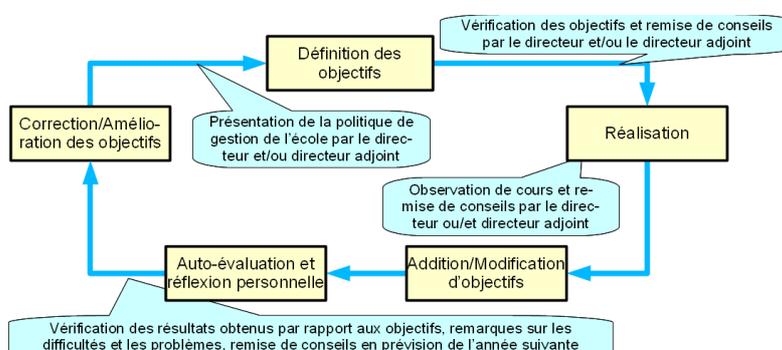


Graphique 21 Le système de formation continue des enseignants de l'État et des conseils départementaux de l'éducation

Source: Livre blanc du MEXT en 2005

(5) L'évaluation des enseignants

Selon la Loi sur le service public local et d'autres réglementations, les enseignants des écoles publiques doivent faire l'objet d'une évaluation périodique. En réalité, pourtant, à cause des campagnes syndicales contre l'évaluation et de l'égalitarisme dominant dans le monde enseignant, cette règle ne s'est pas appliquée ou les résultats de l'évaluation n'ont pas été utilisés de suite dans nombre de collectivités territoriales. Toutefois, avec le recul syndical (voir la section suivante) d'une part et la montée de l'exigence de qualité de l'enseignement et de transparence des activités de l'école d'autre part, depuis quelques années on assiste à un développement de l'évaluation des enseignants. En 2003, le MEXT a entrepris une étude en cette matière en coopération avec les départements et les villes désignées par décret⁴³, et encouragé les collectivités territoriales à développer des systèmes d'évaluation des enseignants. Le rapport du Conseil central de l'Éducation du 11 juillet 2007 mentionné plus haut a également abordé l'évaluation des enseignants, et a plaidé pour une évaluation précise des compétences et de la performance de chaque enseignant permettant le développement de celui-ci. Le MEXT présente un modèle d'évaluation schématisé dans le Graphique 22.



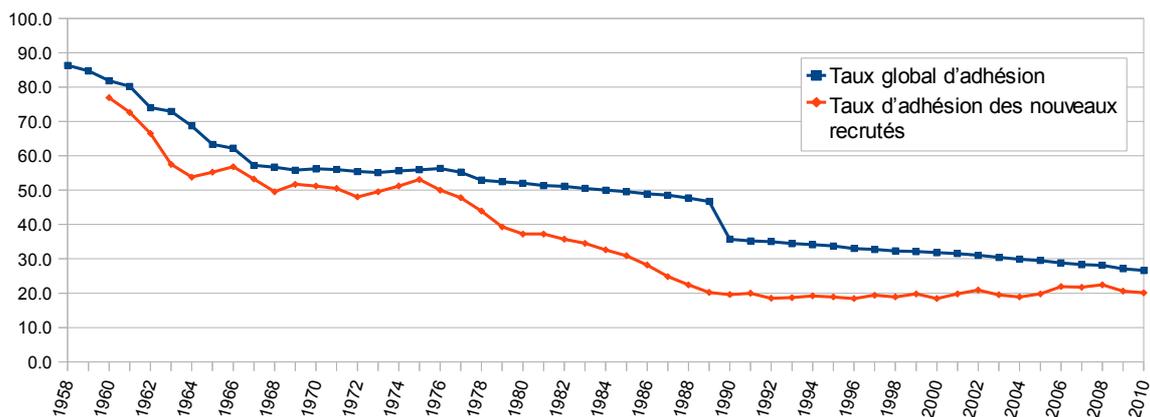
Graphique 22 Le modèle d'évaluation des enseignants proposé par le MEXT

⁴³ Voir « Les collectivités territoriales », page 67.

Source: Livre blanc du MEXT en 2006

(6) Les syndicats des enseignants

Il y a plusieurs syndicats d'enseignants au Japon. Le taux d'adhésion au Syndicat des enseignants du Japon, le premier syndicat en éducation, a diminué de 86,3% en 1958 à 26,6% en 2010 (Graphique 23). Le taux d'adhésion à l'ensemble des syndicats a aussi continué de diminuer pour atteindre 41,2% en 2010 (1,1% de moins par rapport à l'année précédente). Par ailleurs, le taux d'adhésion des nouveaux recrutés aux syndicats a été de 25,3% en 2010 (0,3% de moins par rapport à l'année précédente).



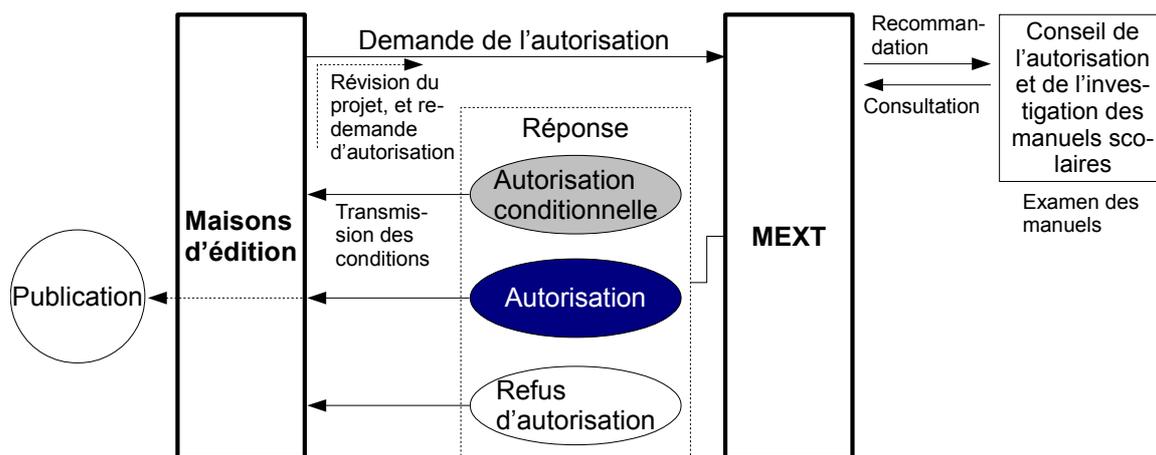
Graphique 23 Le taux d'adhésion au Syndicat des enseignants du Japon

II.2.4 Les manuels scolaires

(1) L'autorisation des manuels scolaires

Les manuels scolaires sont les matériels de base pour l'enseignement scolaire. Pour les cours d'enseignement primaire et secondaire, selon la Loi sur l'enseignement scolaire, les manuels agréés par le MEXT doivent être utilisés. Jusqu'à la fin de la seconde guerre mondiale, les manuels scolaires étaient généralement rédigés par l'État (Ambassade du Japon en France, 2005). Sous le système actuel, dans la plupart des disciplines, il y a plusieurs manuels scolaires agréés, offrant des choix aux utilisateurs.

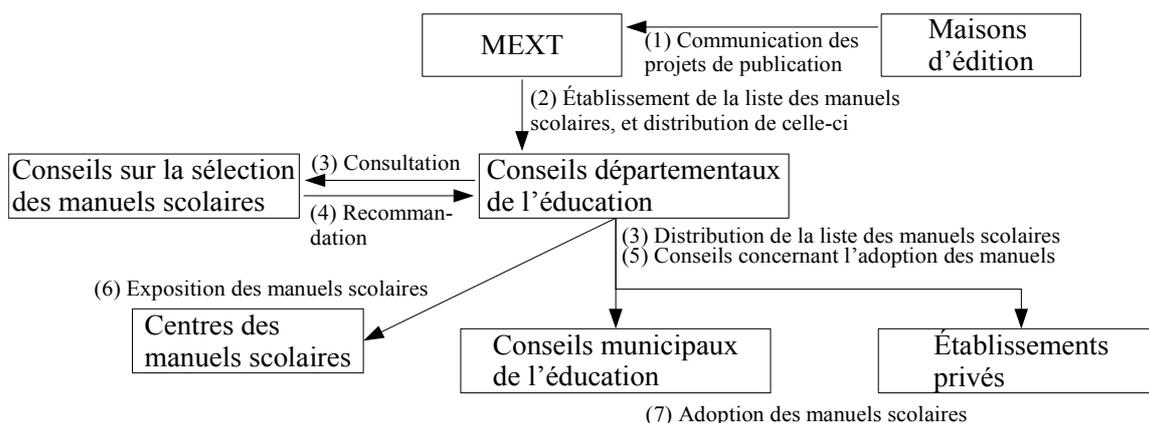
Dans le principe, les manuels sont édités et publiés par des maisons d'édition privées, après que celles-ci ont obtenu du ministère des autorisations. Le ministère vérifie si les projets de manuel sont édités conformément aux directives d'enseignement de la matière concernée, à l'aide d'un Conseil sur l'autorisation et l'investigation des manuels scolaires, composés d'experts de différents domaines disciplinaires. Le Graphique 24 montre la procédure de l'autorisation des manuels scolaires.



Graphique 24 La procédure de l'autorisation des manuels scolaires de l'enseignement obligatoire

(2) Adoption et distribution des manuels scolaires

Pour ce qui est des établissements d'enseignant obligatoire publics, ce sont les conseils municipaux de l'éducation qui choisissent les manuels scolaires pour les établissements sous leur juridiction. Pour les établissements privés, le directeur de chaque école choisit les manuels. Le Graphique 25 montre la procédure de l'adoption des manuels scolaires.

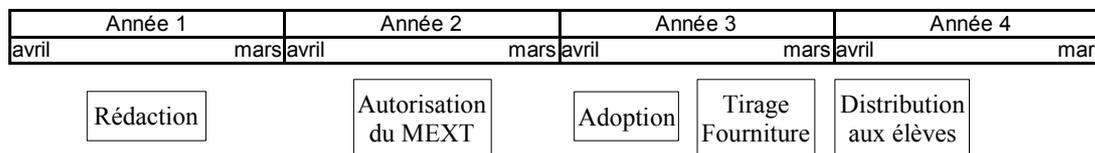


Graphique 25 La procédure de l'adoption des manuels scolaires

Après l'autorisation du MEXT, les manuels seront publiés par les maisons d'édition. Le ministère établit une liste des manuels et la distribue aux conseils départementaux de l'éducation, et ceux-ci la redistribuent ensuite aux conseils municipaux de l'éducation et aux établissements privés. En même temps, les conseils départementaux consultent le conseil sur la sélection des manuels scolaires, composé d'experts externes incluant des directeurs d'établissement, pour avis sur l'adoption des manuels. Sur la base de la recommandation de celui-ci, les conseils départementaux avisent les conseils municipaux et les directeurs des établissements privés concernant l'adoption des manuels.

Bien que la décision définitive sur l'adoption des manuels d'enseignement obligatoire public relève des conseils municipaux de l'éducation, les mêmes manuels sont adoptés à l'intérieur d'une zone englobant plusieurs communes (zone d'adoption conjointe). Il y a 561 zones d'adoption conjointe au Japon (12 en moyenne par département). Dans chaque zone est installé un comité de coordination pour l'adoption des manuels scolaires

qui seront utilisés par les établissements publics se situant dans la zone. Dans chaque zone, en principe, les mêmes manuels seront utilisés pendant quatre années consécutives suivant le cycle de publication des manuels (Graphique 26). Pour ce qui est des manuels scolaires des lycées publics, les conseils départementaux les choisissent.



Graphique 26 Le cycle de la publication des manuels scolaires

Les manuels d'enseignement obligatoire sont gratuitement distribués (à la charge de l'État) aux élèves, incluant aussi des élèves inscrits dans les établissements privés. Les frais des manuels scolaires par élève varient entre 1 786 (2ème année du primaire) et 7 388 (première année du collège) (Tableau 12). Les frais des manuels scolaires du lycée sont à la charge des parents d'élèves, même après sa gratuité.

Tableau 12 Les frais des manuels scolaires par élève (2011)

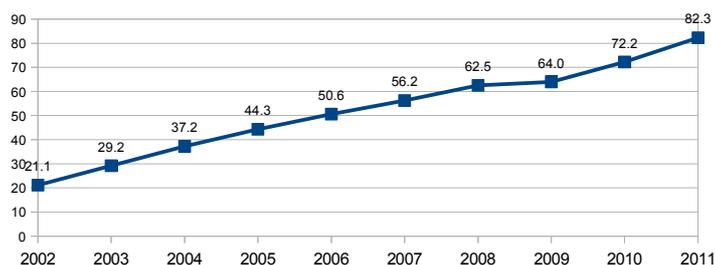
Primaire		Collèges		Lycées (2009)	
Année scolaire	Yen	Année scolaire	Yen	Filière	Yen
1	3 463	1	7 388	Générale	5 632
2	1 786	2	3 833	Professionnelle	6 914
3	4 440	3	2 277		
4	2 864				
5	4 070				
6	3 239				
Moyenne	3 310	Moyenne	4 499		
<i>Charge de l'État</i>				<i>Charge des parents</i>	

II.2.5 L'informatisation de l'enseignement scolaire

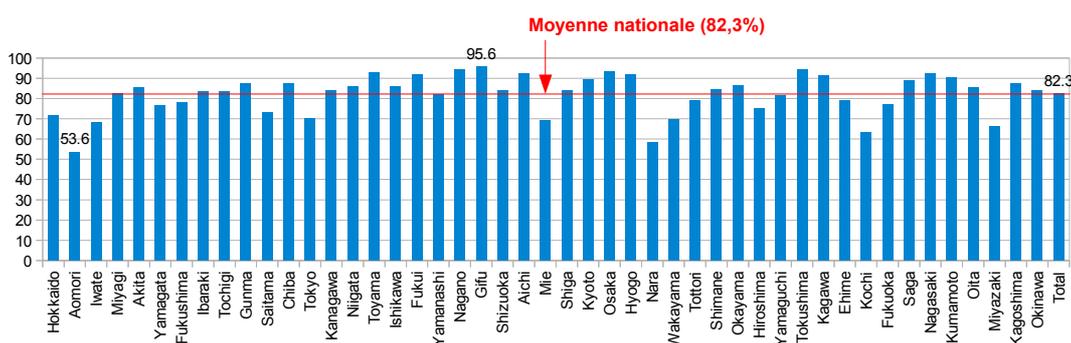
(1) Les stratégies pour le développement de l'informatisation éducative

Les technologies de l'information et de la communication (TIC) constituent un élément clé pour l'avenir des écoles. Toutefois, le Japon a pris du retard dans ce domaine. En effet, le taux d'accès à Internet des salles de classe était de 21,1% en mars 2002 au Japon, contre 100% en Corée du Sud en 2000 et 92% aux États-Unis en 2002. Les gouvernements national et territoriaux se sont efforcés d'équiper les écoles d'outils informatiques et d'un accès au réseau à haut débit, de former des enseignants capables d'enseigner avec les TIC, et de mettre en place un enseignement de l'informatique dans le programme scolaire. À ce jour (en mars 2011), même si la quasi-totalité des écoles sont connectées à Internet, le taux d'accès à Internet des salles de classe ne s'élève qu'à 82,3% bien qu'il soit constamment en augmentation (Graphique 27). En outre, le développement de l'informatisation des écoles est très inégal (Graphique 28): en mars 2011, le taux d'accès à Internet des salles de classe oscillait entre 95,6% (département de Gifu) et 53,6% (dépar-

tement d'Aomori).



Graphique 27 Le taux d'accès à Internet des salles de classe



Graphique 28 Le taux de mise en réseau local des écoles par département en mars 2011

Depuis une décennie, le gouvernement japonais a défini des objectifs stratégiques concernant l'informatisation scolaire, telles que la *Stratégie e-Japan* (2004) et la *Nouvelle stratégie réformatrice des TIC* (2006). Cette dernière a défini comme objectifs à l'horizon 2010 de distribuer un ordinateur à tous les enseignants, de développer des réseaux locaux à très haut débit en fibre optique, de promouvoir une éducation sur l'éthique concernant l'informatique, etc. En 2010, le nouveau gouvernement a défini en mai 2010 une *Nouvelle Stratégie des TIC*, et a confié au MEXT d'établir une « Vision de l'avenir sur l'informatisation de l'éducation ».

(2) L'enseignement de l'informatique et la protection contre les effets négatifs des TIC

Lors de la révision des directives d'enseignement en 1998, le domaine *informatique et ordinateur* de la discipline « technologie et économie domestique » a été rendu obligatoire au collège et une nouvelle discipline « informatique » a été mise en place au lycée. En outre, les écoles du primaire comme celle du secondaire sont exhortées à utiliser des outils informatiques dans les disciplines et dans le cadre de l'apprentissage intégré.

Par ailleurs, on assiste le plus souvent à des effets négatifs du développement des TIC chez les jeunes: la mise en exergue des informations peu crédibles et parfois préjudiciables sous le couvert de l'anonymat, l'exposition des enfants à des informations potentiellement dangereuses, l'isolement des enfants utilisant excessivement les outils informatiques dans la famille, etc. Il est impératif que les enfants soient protégés contre ces risques, notamment en apprenant à correctement juger la valeur des informations transmises par la voie électronique et à utiliser convenablement et de manière responsable les outils informatiques. En 2006, le MEXT a lancé un projet pour développer un programme d'enseignement sur la « morale informatique », et un programme modèle et le guide d'enseignement ont été publiés en 2007. Le programme a pour but de fournir les

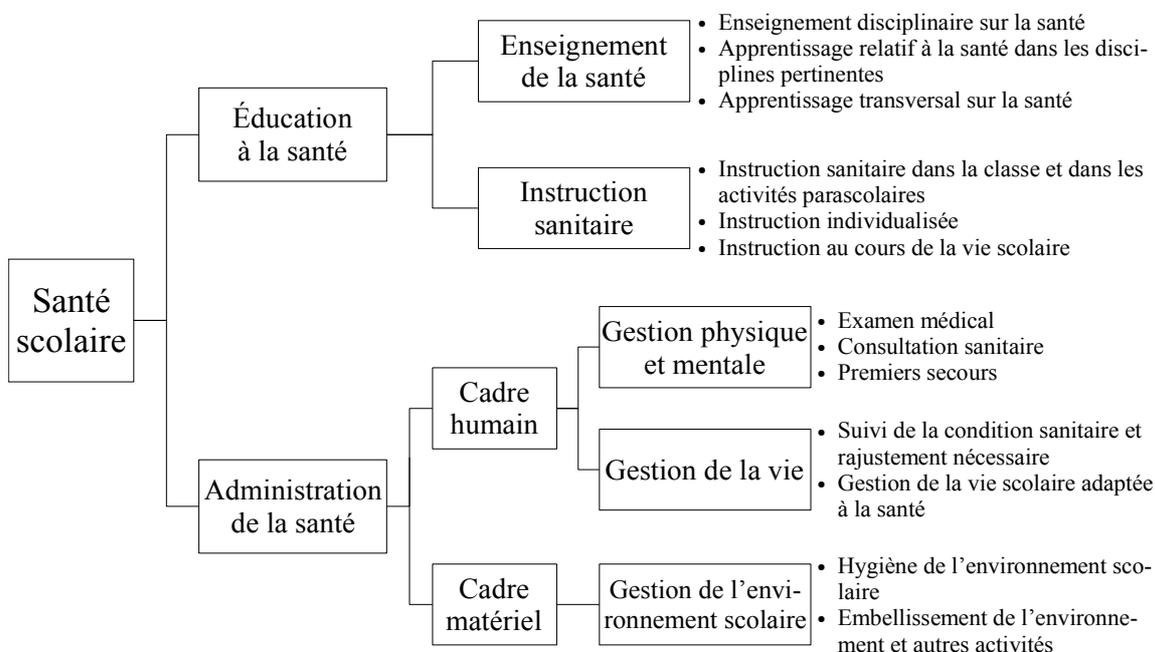
connaissances sur l'ensemble des règles de conduite et de sécurité relatives à l'informatique, incluant 1) l'éthique de la société de l'information, 2) compréhension du règlement et mise en conformité avec celui-ci, 3) les mesures de sécurité, 4) la sûreté informatique, et 5) la construction d'une société civile en réseau.

En 2009, une Loi pour le développement d'un environnement assurant l'utilisation sécurisée sans souci de l'Internet pour les jeunes a été adoptée. À la demande de cette loi, en collaboration avec des partenaires concernés incluant la Fédération nationale des associations de parents d'élèves, des associations nationales d'écoles, et des associations d'entreprises des TIC, le MEXT anime un débat dans le cadre d'une Conférence nationale de promotion de la sécurité et de la sûreté du réseau informatique sur les mesures de meilleure protection des élèves contre les risques de l'informatique. Par, ailleurs, en janvier 2009 concernant l'usage du portable, le MEXT a émis une circulaire demandant aux écoles primaires et collèges une interdiction en principe de port de téléphone portable à l'école, et aux lycées une telle interdiction dans la mesure du possible, par souci de sûreté ainsi que d'une meilleure concentration des élèves⁴⁴.

II.2.6 La santé scolaire et la restauration scolaire

(1) La santé scolaire

La santé scolaire consiste en deux volets, à savoir éducation à la santé et administration de la santé (Graphique 29). Le premier volet comprend d'une part l'enseignement de la santé, notamment l'enseignement dans l'éducation physique (domaine de la santé) pour le primaire et dans la santé pour le secondaire, et d'autre part l'instruction sanitaire, qui constitue toutes les activités éducatives non-disciplinaires pour la santé. Ces activités sont assurées notamment par les enseignants, parfois avec le soutien apporté par le personnel de santé scolaire (enseignante-infirmière, médecin scolaire, etc.).



Graphique 29 L'organisation de la santé scolaire

⁴⁴ D'après une enquête nationale, environ dix pour cent de lycéens utilisent leurs portables même en classe pour envoyer et recevoir des messages (Journal *Nikkei* daté du 29 septembre 2011).

Source: Le document 19 sur la santé scolaire, préparé par le MEXT lors de la Table ronde sur la coopération internationale dans le domaine de l'éducation, le 30 juillet 2002

L'administration de la santé est régie par la Loi sur la santé scolaire, promulguée en 1958. Les dispositions de la présente loi sont exercées sous l'autorité du MEXT et du ministère chargé de la santé (Ministère de la Santé et du Travail en occurrence). Ce volet d'activités de nature administrative comprend deux domaines – cadre humain et cadre matériel. Dans le premier sont comprises la gestion physique et mentale (examens médicaux, consultation sanitaire, etc.) et la gestion de la vie individuelle et collective adaptée à la santé (suivi de la condition sanitaire des élèves, etc.). Le cadre matériel concerne l'hygiène de l'établissement, comprenant des activités susceptibles d'améliorer sa qualité. Les activités comprises dans ce volet sont assurées par le personnel de santé scolaire, les chargés de santé nommés parmi les enseignants, et d'autres personnels enseignants et administratifs.

Pour ce qui est du personnel de santé scolaire, dans chaque école à l'exception de celles de très petite taille sont placées une ou deux enseignantes-infirmières (*yogokyoyu*) en permanence. C'est un métier qui a évolué à partir de la traditionnelle infirmière scolaire. Elles sont en permanence dans l'infirmerie et chargées de soigner les enfants physiquement et mentalement, et participent à l'éducation à la santé. À part les enseignantes-infirmières, dans chaque école, un médecin scolaire, un dentiste scolaire, et un pharmacien scolaire sont nommés à titre contractuel parmi les praticiens de proximité. Ils concourent notamment aux examens médicaux des élèves et à diverses activités pour la santé scolaire.

(2) La restauration scolaire

La restauration scolaire est organisée comme faisant partie des activités scolaires dans les institutions d'enseignement obligatoire, les écoles spéciales et les lycées du soir⁴⁵. Dans un cadre scolaire, les élèves et les professeurs prennent un déjeuner commun ou dîner commun (pour les lycées du soir seulement). Le premier article de la Loi sur la restauration scolaire, promulguée en 1954, définit l'objectif de la restauration scolaire comme « de promouvoir le développement physique et mental des élèves et de contribuer à l'amélioration de la vie alimentaire du peuple ». Selon cet objectif, la restauration scolaire vise à:

1. cultiver une bonne compréhension et une habitude souhaitable de l'alimentation dans la vie quotidienne ;
2. enrichir la vie scolaire et cultiver une sociabilité épanouie ;
3. rationaliser la vie alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir la santé ;
4. faire acquérir une bonne compréhension de la production, de la distribution et de la consommation des aliments.

Les fondateurs d'institutions d'enseignement obligatoire (conseils municipaux de l'éducation et personnes morales scolaires, notamment) sont tenus de s'évertuer à mettre en œuvre la restauration scolaire. Les frais de celle-ci sont partagés par les fondateurs et les parents d'élèves: les premiers se chargent des frais de personnel et d'installations et équipements, et les derniers du reste (frais des aliments notamment). Les tableaux (13 et 14) ci-dessous montrent l'état de la mise en œuvre de la restauration scolaire, le nombre de

⁴⁵ L'activité de restauration est assurée également dans la plupart des lycées ordinaires. Mais celle-ci ne fait pas partie des activités scolaires et les lycéens ne sont pas nécessairement tenus de prendre le repas servi dans ce cadre.

repas servis et la charge mensuelle moyenne des parents d'élèves.

Tableau 13 L'état de la mise en œuvre de la restauration scolaire en mai 2009

	<i>Pourcentage de la mise en œuvre de la restauration scolaire (mesuré par le nombre d'écoles)</i>			
	Repas complet*	Plats et lait	Lait seulement	Total (nombre d'écoles concernées)
Écoles primaires	98,1%	0,5%	0,6%	99,2% (21 713)
Collèges	76,2%	0,6%	8,7%	85,5% (9 235)
EEBS	87,8%	0,1%	1,2%	87,8% (1027)
Lycées du soir	64,3%	22,4%	0,2%	86,9% (550)
Total	90,3%	0,9%	3,2%	94,3% (32 400)

* Aliment principal (riz ou pain), plats et lait.

Tableau 14 Le nombre moyen de repas (complet) servis par an et la charge mensuelle moyenne des parents de la restauration scolaire en 2009

	<i>Nombre annuel moyen de repas servis</i>	<i>Charge mensuelle moyenne</i>
Écoles primaires (1ère et 2ème années)	189	4 098
Écoles primaires (3ème et 4ème années)	189	4 116
Écoles primaires (5ème et 6ème années)	189	4 126
Collèges	185	4 682
Lycées du soir (2007)	181	4 352

Dans les écoles assurant la restauration, le temps de déjeuner est utilisé parfois pour améliorer le comportement alimentaire des enfants. Afin de renforcer l'éducation alimentaire, en 2005, un dispositif d'« enseignante-diététicienne » a été mis en place à partir du système de « diététicienne scolaire ». En 2010, le nombre d'enseignantes-diététiciennes s'élevait à 3 379.

II.3. L'enseignement supérieur

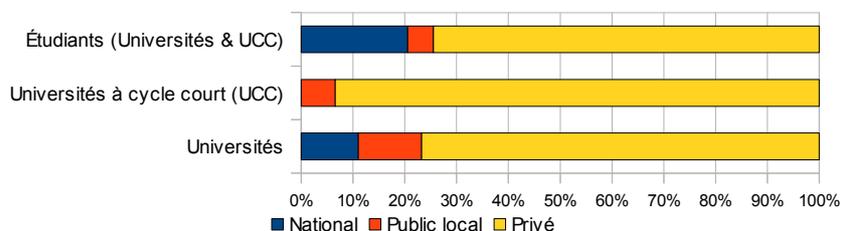
II.3.1 Les institutions d'enseignement supérieur

Au Japon, l'enseignement supérieur se définit comme la formation post-secondaire sanctionnée par un grade. Celle-ci est assurée par deux types d'institutions: *Daigaku* = université et *Tanki-daigaku* = université à cycle-court (UCC)⁴⁶, divisées en trois secteurs en fonction du type du fondateur – institutions nationales qui dépendent de l'État, institutions publiques locales qui dépendent de collectivités territoriales et institutions privées qui dépendent en principe de personnes morales scolaires. Leurs programmes d'enseignement doivent être préalablement validés par le MEXT, et un numerus clausus est

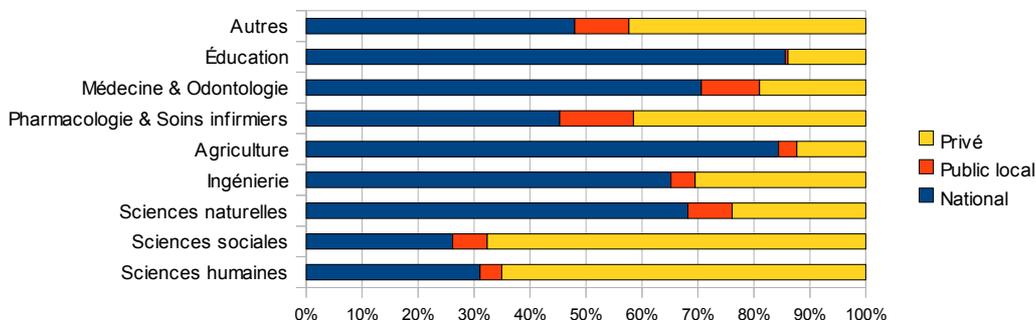
⁴⁶ À part celles-ci, en tant qu'institutions offrant un enseignement post-secondaire, il existe les collèges supérieurs de technologie intégrant le second cycle du secondaire et les premières deux années du supérieur, orientés fortement vers le monde industriel, ainsi que les écoles professionnelles spécialisées (section supérieure) (voir infra).

appliqué à toutes les études supérieures: le nombre de places disponibles dans chaque établissement est réglementé par programme d'enseignement par le MEXT. L'accès à ces programmes est conditionné par un concours d'entrée, ouvert aux diplômés d'un lycée après 12 ans d'étude primaire et secondaire. Les critères d'admission sont propres à chaque établissement, mais le MEXT organise des examens par le biais du Centre national d'examens d'entrée universitaire, et les établissements peuvent utiliser les résultats de ces examens pour sélectionner les candidats. Le degré de difficulté de l'admission varie en fonction des établissements et des programmes.

Il est à noter que la grande majorité des institutions sont privées (77% pour les universités et 93% pour les UCC en 2010) et environ trois quarts des étudiants y sont inscrits (Graphique 30). Cela étant, le regard sur le système d'enseignement supérieur japonais change lorsqu'on considère le niveau post-licence. Dans les cursus aux niveaux master et doctorat, les universités nationales dominent la plupart des disciplines (Graphiques 31 et 32). En ce qui concerne les cursus en agriculture, par exemple, la part des universités nationales s'élève à 84% au niveau master et à 89% au niveau doctorat.

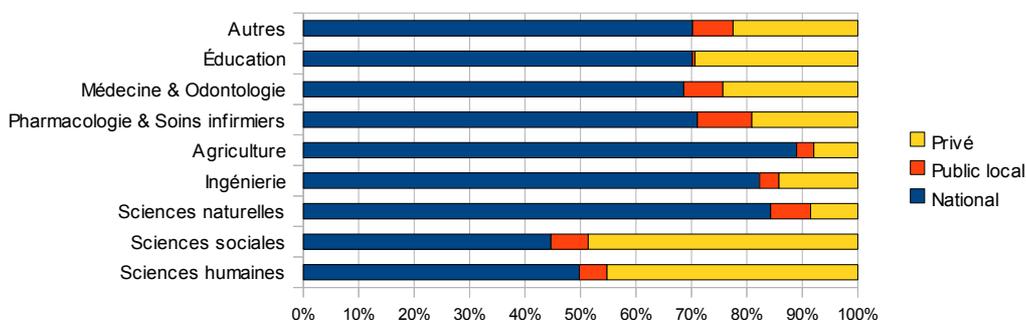


Graphique 30: Répartition des universités/UCC et des étudiants par secteur (2010)



Graphique 31: Répartition des programmes master par secteur et par discipline (2008)

Source: JANU (2009)



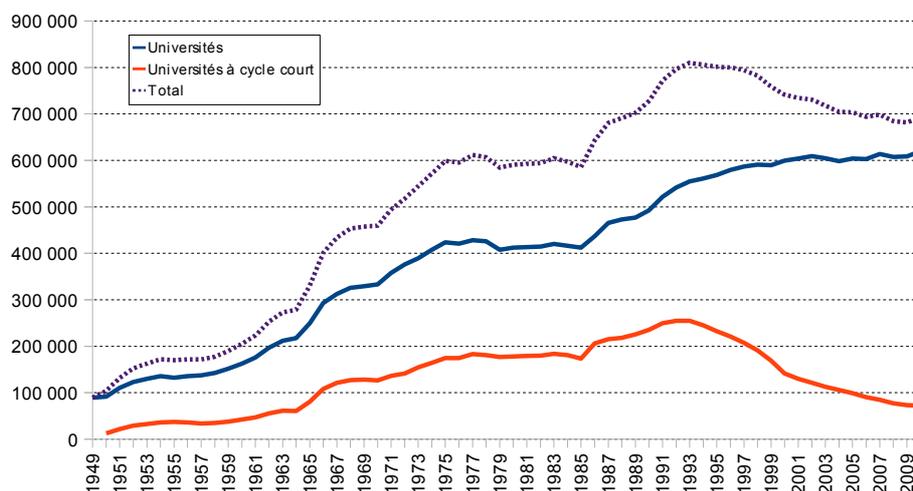
Graphique 32: Répartition des programmes doctorat par secteur et par discipline (2008)

Source: JANU (2009)

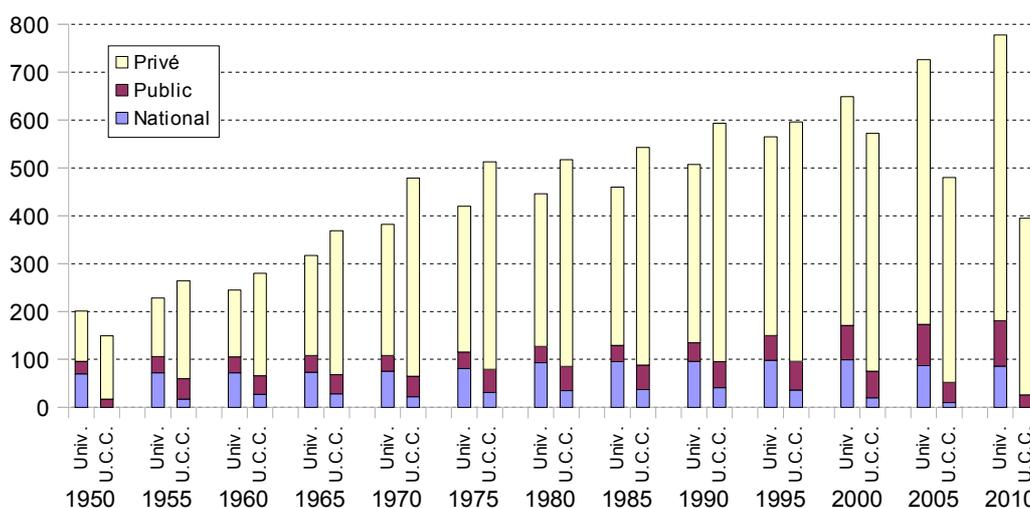
II.3.2 La massification de l'enseignement supérieur

(1) Le développement dans les années 1960 et 1970

Après la réorganisation du système scolaire pendant la période d'Occupation, les années 1960 ont témoigné une croissance rapide du système universitaire. En 1970, la population assistant aux universités et UCC a grimpé à 1 669 740, ou 2,35 fois plus de population étudiante que celle de 1960 (Graphique 33). Le pourcentage des étudiants poursuivant leurs études dans une université ou dans une UCC a augmenté, entre ces deux années, de 10,3% à 23,6% dans la cohorte d'âge concernée. Suivant la classification très connue de Martin Trow (1974), l'enseignement supérieur japonais est passé d'un système d'élite à un système de masse en 1963 lorsque le taux d'accès a dépassé 15% pour atteindre 15,4. Vers la fin des années 1960, on a assisté à des mouvements étudiants comme dans nombre de pays développés, mais la progression de l'enseignement supérieur n'a pas cessé, et le taux d'accès s'est élevé en 1975 à 38,4%. Sur le plan du nombre d'institutions, tandis qu'il y avait eu 245 universités et 280 UCC en 1960, ces deux genres d'institutions ont atteint respectivement le nombre de 420 et 513 en 1975 (Graphique 34).

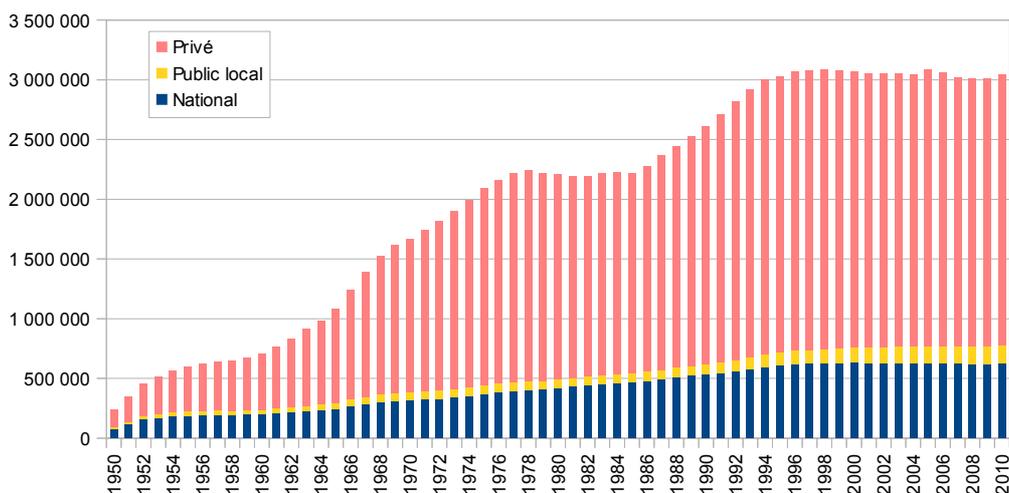


Graphique 33 Le nombre d'étudiants dans les institutions d'enseignement supérieur

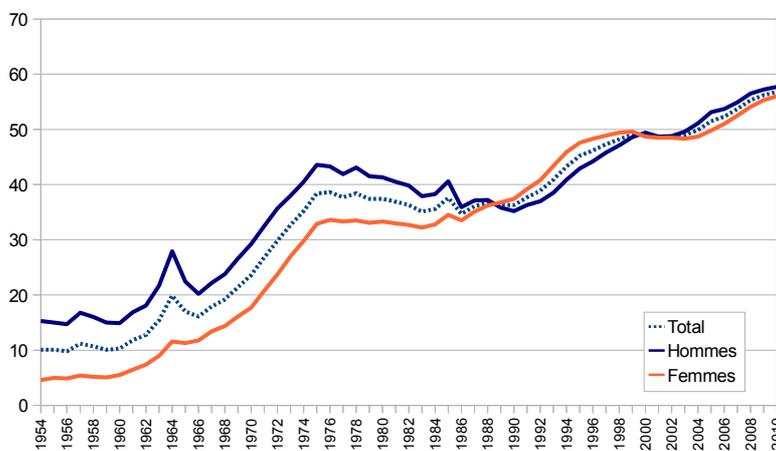


Graphique 34 L'évolution du nombre d'universités par secteur

Pendant cette période, les institutions privées se sont particulièrement développées. Leur développement a été bien illustré par la forte hausse de la part des étudiants inscrits aux institutions privées dans la population totale étudiante: cette part a augmenté de 64,4% pour les universités et de 78,7% pour les UCC en 1960, à 76,4% pour les premières et à 91,2% pour les derniers en 1975 (Graphique 35). La massification de l'enseignement supérieur a été principalement réalisée au Japon par les institutions privées. Par ailleurs, l'écart entre les taux d'accès au supérieur des hommes et des femmes s'est réduit depuis la seconde moitié des années 1970 et a disparu vers la fin des années 1980 (Graphique 36).



Graphique 35 L'évolution des effectifs étudiants (universités et UCC) par secteur



Graphique 36 Le taux d'accès au supérieur par sexe

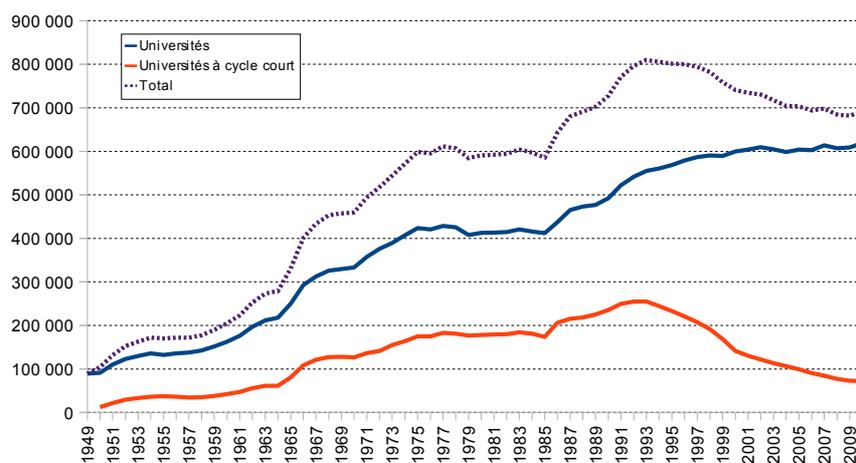
(2) Le commencement du déclin

La deuxième expansion rapide de l'enseignement supérieur s'est produite, après une période de politique de contrôle de la masse étudiante, dans la seconde moitié des années 1980 et durant les années 1990 (Graphique 34 et Graphique 35 ci-dessus). Ce développement a été amorcé notamment par l'avènement de l'économie de la connaissance. Le nombre d'universités a augmenté de 460 (95 nationales, 34 publiques et 331 privées) en 1985 à 565 (98 nationale, 52 publiques et 415 privées) en 1995, et à 765 (86 nationales⁴⁷,

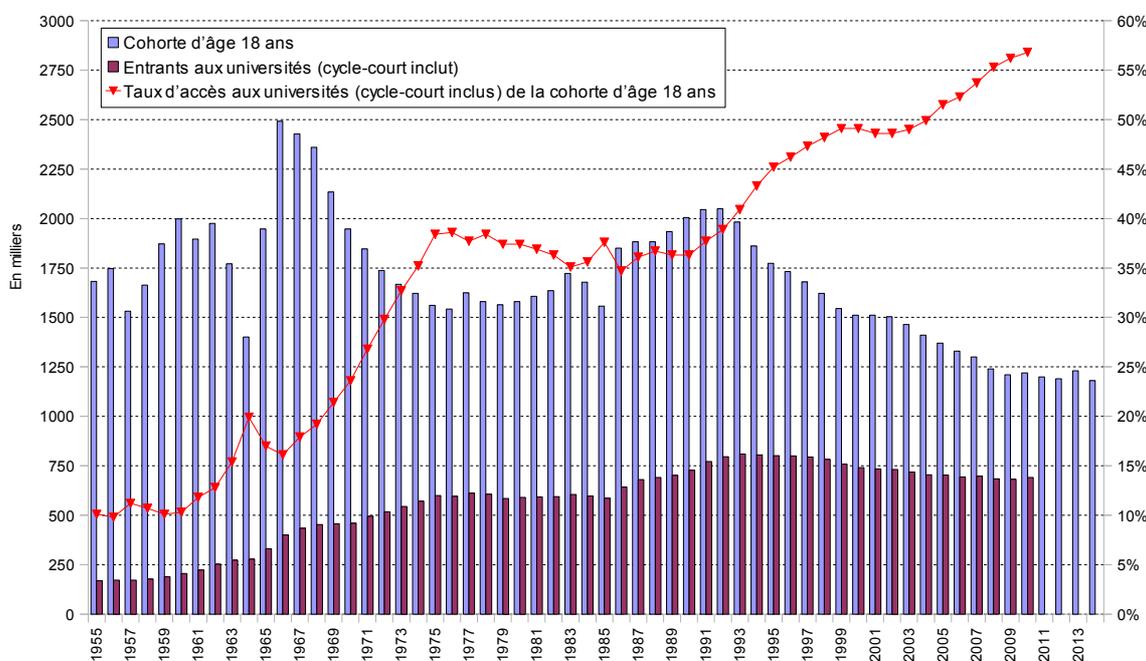
⁴⁷ Certaines universités nationales de petite taille se sont réunies ou ont été intégrées dans

95 publiques et 597 privées) en 2010. De même, le nombre d'étudiants a augmenté de 2 220 mille en 1985 à 3 027 mille en 1995.

Cependant, la taille de la cohorte de 18 ans a atteint le point culminant en 1992, et celle-ci a commencé à décliner depuis lors. Le nombre d'entrants aux institutions d'enseignement supérieur est en diminution depuis 1994 malgré la hausse du taux d'accès au supérieur (Graphique 37). Cette diminution a, pourtant, été compensée par une prolongation des études, notamment par la conversion d'universités à cycle court en universités ordinaires et le développement des écoles post-graduées. Ainsi depuis le milieu des années 1990, le nombre d'étudiants inscrits aux universités et UCC se maintient autour de trois millions (Graphique 33).



Graphique 37 Le nombre d'entrants aux universités et UCC



Graphique 38 Population âgée de 18 ans et accès à l'enseignement universitaire

Par ailleurs, après une courte période de stagnation autour de 49% entre 1999 et 2004, le d'autre établissements plus grands durant cette période.

taux d'accès à l'enseignement supérieur a franchi le seuil de 50% dans la cohorte d'âge en 2005 (Graphique 38), et le système japonais est passé à un enseignement supérieur universel selon la définition de Trow (1974). Les universités ont commencé à se confronter à un effectif d'étudiants encore plus divers et parfois complètement inadaptés à la formation universitaire traditionnelle.

II.3.3 L'enseignement aux universités

(1) Les filières universitaires

L'enseignement universitaire se divise en trois cycles d'études⁴⁸. Le premier cycle conduit à l'obtention d'une licence après quatre années d'études⁴⁹, sauf dans les facultés de médecine, d'odontologie et de médecine vétérinaire qui sont organisées en six ans⁵⁰. La licence permet à l'étudiant d'accéder au marché du travail ou de poursuivre des études de deuxième cycle. Celui-ci conduit à l'obtention d'un master, généralement après deux années d'études à temps plein et la rédaction d'un mémoire ou un travail d'étude sur un sujet. Le troisième cycle 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*)⁵¹.

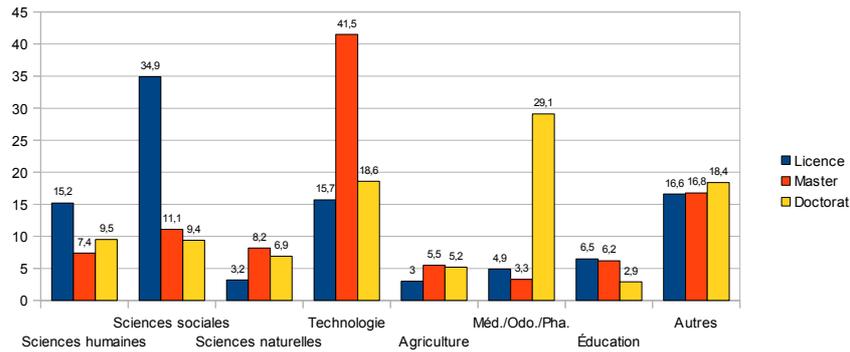
Au niveau licence, en 2010, les sciences sociales à elles seules accueillent plus d'un tiers des étudiants (34,9%). Après celles-ci, 15,7% des étudiants s'inscrivaient en technologie et 15,2% en sciences humaines. Ces trois filières représentaient les deux tiers environ des inscrits. Les autres filières dites traditionnelles (éducation, sciences naturelles, agricultures, médecine, pharmaceutique, etc.) représentaient respectivement moins de 10%. Toutefois, au niveau post-licence, les disciplines « dures » étaient plus dominantes et les sciences humaines et sociales ne représentaient que moins de 20%. (Graphique 39).

⁴⁸ Autrefois, les deux premières années universitaires constituait un cycle indépendant, quasi exclusivement consacré à la culture générale (enseignement général) précédant l'enseignement spécialisé dispensé en troisième et quatrième années. Mais après la dérégulation en 1991 concernant les programmes d'enseignement universitaire, la différence entre ces deux cycles a pratiquement disparu.

⁴⁹ Dans les premières versions de ce document, le terme « premier cycle » a été utilisé pour faire référence aux deux premières années universitaires, et le terme « deuxième cycle » aux troisième et quatrième années. À partir de la version 2008, prenant compte la disparition de la distinction entre la culture générale et l'enseignement spécialisé mentionnée plus haut d'une part et l'introduction du système LMD en France d'autre part, ces termes sont utilisés pour désigner les programmes d'enseignement aux niveaux licence et master, respectivement. Par ailleurs, la traduction de *daigaku-in* – précédemment traduit par « école de troisième cycle » – a été révisée et le terme « école post-graduée » est désormais utilisé.

⁵⁰ En plus de celles-ci, à partir de 2006, les facultés de pharmacologie sont en phase d'une prolongation de quatre années d'études à six années d'études.

⁵¹ 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.

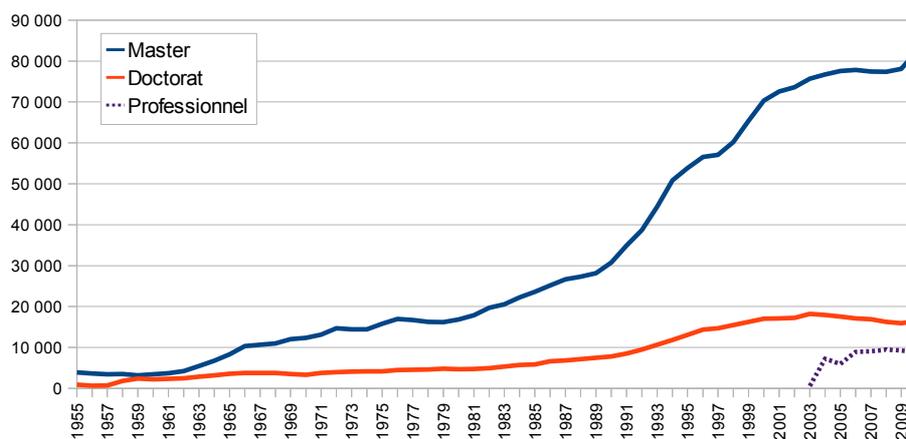


Graphique 39 La répartition des étudiants par filière et par niveau en 2010 (%)

Ces dernières années, les filières non-traditionnelles, telles que les filières interdisciplinaires et les filières professionnelles, ont progressé, et leur part s'élevait en 2010 à 16,6%, contre 5,1% en 1995. C'est principalement du au fait que les universités ont tâché d'adapter leurs programmes aux attentes de la société, ceci ayant été fortement encouragé par une dérégulation en matière de programmes universitaires en 1991⁵².

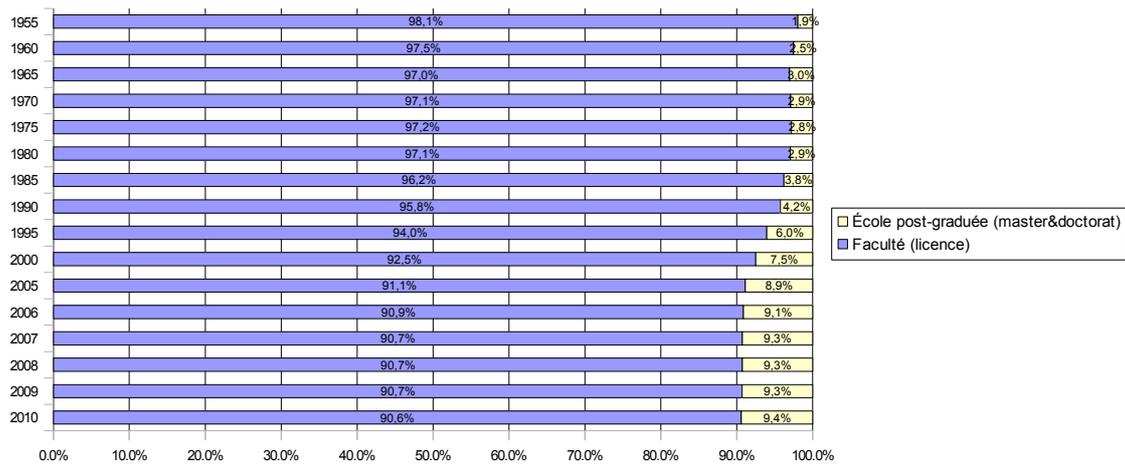
(2) Les écoles post-graduées (*daigakuin*)

Poussée par la progression de la société de la connaissance et par d'autres facteurs aussi, la durée de la scolarité à l'université a tendance à se prolonger. Depuis la fin des années 1980, le gouvernement a promu un élargissement des formations master et doctorat. À nos jours, un plus grand nombre d'étudiants s'inscrit aux cursus de master et de doctorat (Graphique 40). Toutefois, la part des inscrits dans les cursus master et doctorat s'est vue plafonner à 10% (Graphique 41). Par ailleurs, la professionnalisation de l'enseignement post-gradué a abouti, en 2004, à la création d'un système d'école post-gradué professionnelle, s'inspirant des *professional schools* aux États-Unis. Celui-ci comprend, par exemple, écoles de droit, écoles de commerce et écoles de comptabilité. À partir de 2008, certaines écoles d'éducation se sont constituées en écoles professionnelles pour former des enseignants du primaire et du secondaire hautement qualifiés et recycler les enseignants en poste (au nombre de 25 en 2011) (voir page 27).



Graphique 40 Le nombre d'entrants aux écoles post-graduées par niveau

⁵² Pour plus d'informations sur la réforme d'enseignement universitaire, voir Amano & Poole, (2005) et Oba (2007a).



Graphique 41 La répartition des étudiants par niveau (licence et post-licence)

II.3.4 Les enseignants des universités

Il y a quatre catégories d'enseignants dans les universités: les professeurs (*kyoju*), les maîtres de conférences (*junkyoju*), les conférenciers (*koshi*) et les professeurs assistants (*jokyo*). En 2010, le nombre d'enseignants universitaires⁵³ s'élevait respectivement à 68 783, 41 189, 19 738 et 43 062⁵⁴.

II.3.5 L'assurance de la qualité de l'enseignement supérieur

(1) Les Normes d'institution des universités et la déréglementation après 1991

Dans l'enseignement supérieur de masse, l'assurance de la qualité est une des préoccupations les plus importantes du système. Au Japon, la qualité de la formation universitaire et de la vie universitaire a traditionnellement été assurée par un système d'approbation des établissements lors de leur création (y compris les modifications de programmes d'enseignement) sur la base d'un arrêté ministériel (*Normes d'institution des universités*). Ces normes fixent les conditions et les moyens nécessaires pour les programmes d'enseignement, incluant le *numerus clausus*, le nombre de personnel, la qualification des enseignants 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. Celle-ci dépend d'un conseil composé de scientifiques et de non-scientifiques qui donne son avis sur l'autorisation au ministère.

Cependant, après cette autorisation, il n'y avait pas de révision périodique. Une fois accordée, l'autorisation ne sera que très difficilement annulée par le ministère. Quelques années plus tard après l'autorisation, certains professeurs seront parfois partis ailleurs ou à la retraite. Quelques programmes ne répondront plus aux besoins de la société. De plus, comme mentionné plus haut, le ministère a déréglementé les Normes en 1991 et a aboli la définition des domaines d'enseignement. Depuis lors, chaque établissement a pu créer des programmes qui lui semblaient bons dans le cadre de 124 unités de formation requises pour l'acquisition d'un diplôme (en cas de licence).

Un bon nombre de nouveaux types de programmes, professionnalisants ou non-profes-

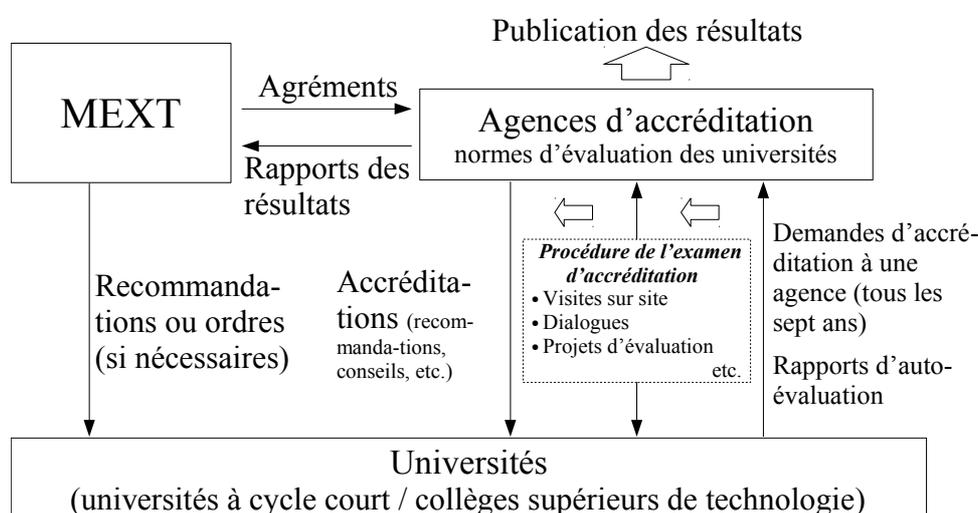
⁵³ Les statistiques du MEXT incluent dans cette catégorie le nombre de présidents et de vice-présidents. Ceux-ci s'élevaient en 2010 respectivement à 736 et 891.

⁵⁴ Cela inclut le nombre d'assistants, censés être remplacés par des professeurs assistants.

sionnalisants, ont été créés aux dépens de programmes traditionnels tels que lettre classique, philosophie, agriculture, etc. Toutefois, depuis cette réforme, le ministère contrôle encore moins le contenu des enseignements, et on trouve parfois des programmes, dont la qualité est médiocre, qui ne répondent vraiment pas aux besoins de la société.

(2) Le système d'accréditation

Face à la critique concernant la qualité de l'enseignement et des autres activités des universités, en 2004 le ministère a mis en place un système d'accréditation institutionnelle. Toutes les universités doivent maintenant passer une accréditation institutionnelle tous les sept ans par une agence d'accréditation reconnue par le ministère. À ce jour, trois agences d'accréditation ont été reconnues: l'Institution nationale pour les diplômes académiques et l'évaluation des universités (NIAD-UE) (publique), l'Association de l'accréditation des universités du Japon (JUAA) (privée) et l'Institution japonaise pour l'évaluation de l'enseignement supérieur (JIHEE) (privée)⁵⁵. L'accréditation concerne tous les aspects de l'université, pas seulement la formation.



Graphique 42 Le système d'accréditation institutionnelle

Chaque institution choisit une agence d'accréditation qui lui semble convenir le plus à ses missions. Celle-ci procède à des activités d'évaluation en fonction de ses propres normes d'évaluation, en s'appuyant sur la participation de collaborateurs, dont la plupart sont universitaires. Les résultats des évaluations par les agences d'accréditation ne seront pas directement liés à la révocation de l'autorisation d'établissement ni à la répartition des moyens publics, mais ils seront rendus publics et rapportés au MEXT⁵⁶. Chaque institution évaluée est censée réviser ses activités et structures en place et entreprendre des mesures nécessaires le plus rapidement possible sur la base du rapport d'évaluation qui lui est remis. Si le ministère reconnaît des négligences graves auprès d'une institution après l'évaluation, il peut lui émettre une recommandation ou un ordre de se conformer aux normes ministérielles.

II.3.6 L'internationalisation de l'enseignement supérieur

⁵⁵ En outre, il y a une agence spécialisée dans l'accréditation des UCC.

⁵⁶ Voir la description des résultats des évaluations, voir Oba (2007b).

(1) Les conditions d'accès à l'enseignement universitaire⁵⁷

Pour accéder à une université japonaise (cycle court inclus), les étudiants ayant été formés en dehors du Japon doivent avoir fait au moins 12 années d'études dans leurs pays d'origine ou disposer d'une compétence académique équivalente ou supérieure à celle des personnes ayant fait de telles études au Japon. Les étudiants étrangers qui ne satisfont pas à ces conditions bien qu'ils aient terminé l'enseignement secondaire dans leurs pays d'origine auront la possibilité de se présenter au concours d'entrer à une université après avoir terminé un cours préparatoire à l'université dans une des institutions agréées par le MEXT. En 2011, il y a 23 institutions offrant des cours préparatoires à l'université, incluant celle se situant à Kuala Lumpur (Malaisie). Toutefois, leur admission dans une université dépend de cette dernière. Par ailleurs, les étudiants doivent avoir 18 ans au moins lors de l'inscription.

Concernant les cursus master et doctorat, les écoles post-graduées (*daigakuin*) accueillent des étudiants étrangers ayant fini le premier cycle long universitaire étranger. Nombre d'entre elles définissent un processus d'admission spécial pour les étudiants étrangers. Les conditions d'admission sont très variées d'une école à l'autre.

Le gouvernement promeut l'accueil des étudiants étrangers, par le biais d'une bourse et d'autres dispositifs⁵⁸. En outre, il offre un éventail d'informations sur la formation au Japon à travers les ambassades du Japon et l'Organisation des Services aux Étudiants du Japon (JASSO)⁵⁹. Cette dernière publie des guides d'études en plusieurs langues (anglais et certaines langues asiatiques)⁶⁰ et met en place un site web *Gateway to study in Japan*⁶¹ pour faciliter l'accès aux études au Japon. Par ailleurs, afin de faciliter l'accès aux institutions d'enseignement supérieur japonais, le MEXT organise en collaboration avec la JASSO un examen d'admission aux études universitaires pour les étudiants étrangers deux fois par an dans 17 villes en Asie⁶². Les candidats reçus à cet examen peuvent être admis sans venir au Japon aux institutions utilisatrices de cet examen (70 universités et 9 UCC en janvier 2011).

(2) La mobilité internationale des étudiants

En 1983, le gouvernement a mis en œuvre un programme d'action pour faire augmenter le nombre d'étudiants étrangers, visant à atteindre le nombre de 100 000 avant le début du 21^{ème} siècle, contre juste plus de 10 000 à cette époque-là (Plan Nakasoné⁶³ ou Plan 100 000 étudiants internationaux). Depuis 1983, le nombre d'étudiants étrangers a augmenté, en particulier depuis 1999 après un ralentissement pendant quelques années, s'élevant à 121 812 en 2005. On a estimé que le but avait été atteint en 2002-2003, le nombre d'étudiants étrangers s'élevant à 109 508 le 1^{er} mai 2003. Toutefois, en 2006, le nombre d'étudiants étrangers a accusé une baisse pour la première fois depuis 1999, pour atteindre 117 927. Cette baisse est due principalement à une chute du nombre d'étudiants

⁵⁷ Voir à ce sujet MEXT (2005: 17).

⁵⁸ Voir *Outline of the Student Exchange System: Study in Japan and Abroad* du MEXT.
http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2010/09/08/1286521_1.pdf

⁵⁹ http://www.jasso.go.jp/index_e.html (page Web en anglais)

⁶⁰ http://www.jasso.go.jp/study_j/sgtj_e.html

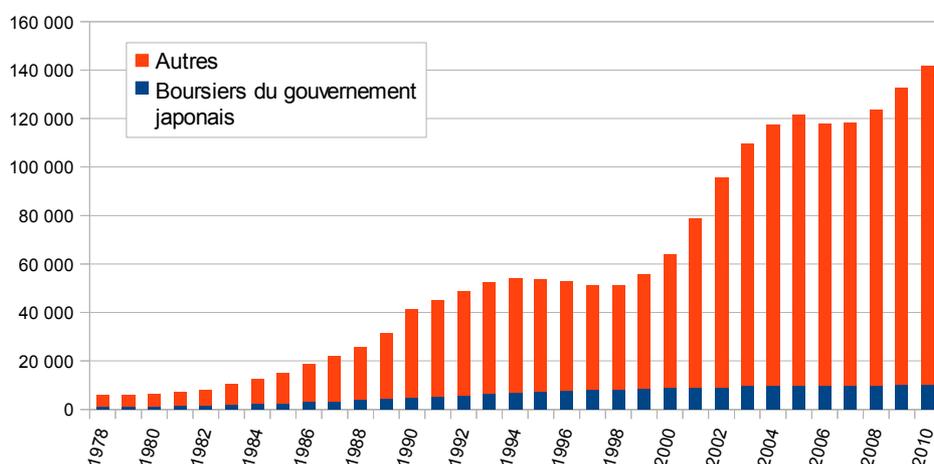
⁶¹ <http://www.g-studyinjapan.jasso.go.jp/en/>

⁶² http://www.jasso.go.jp/eju/index_e.html

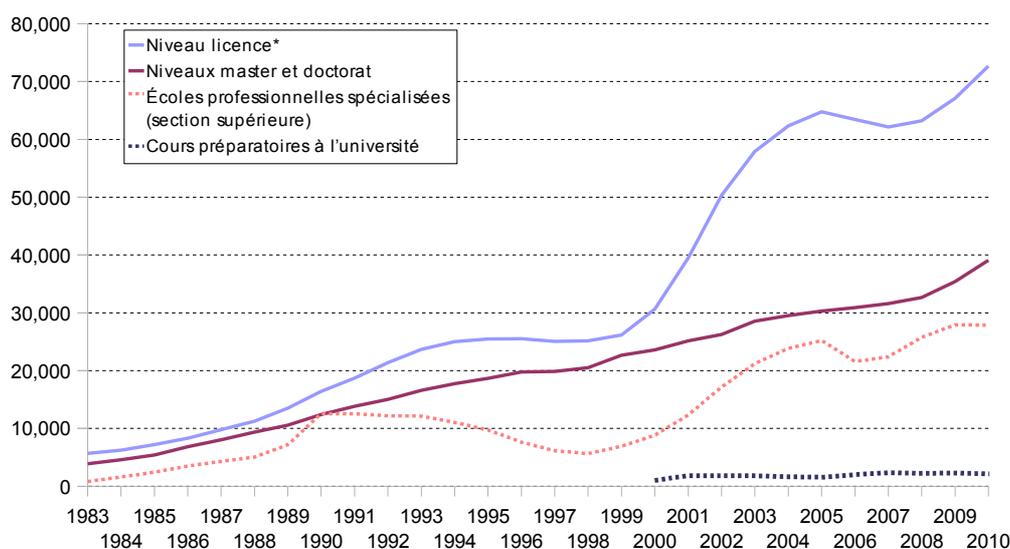
⁶³ Yasuhiro Nakasoné. Premier ministre de 1982 à 1987. Voir page 9.

chinois suite à la révision du contrôle d'entrée dans le pays (Terakura, 2009). Mais le flux des étudiants étrangers s'est orienté à la hausse de nouveau depuis 2007 et l'année 2010 a enregistré un record du nombre d'accueil (141 774). En réponse à cette augmentation, un certain nombre d'universités ont ouvert des bureaux dans des pays étrangers, en particulier en Chine. En outre, certaines universités offrent des cours en langues étrangères, notamment en anglais. En 2010, dans 66 universités, au moins un cursus était offert en anglais.

Par ailleurs, en janvier 2008, le Premier ministre Yasuo Fukuda a annoncé son intention d'accroître le nombre d'étudiants étrangers à 300 000 (Plan 300 000 étudiants internationaux). Afin de mettre en pratique le plan, en avril 2008, le MEXT et les ministères concernés ont rédigé un plan d'exécution, portant sur l'élévation de l'attractivité des universités japonaises, l'amélioration des conditions d'accueil, l'aide à l'insertion professionnelle des étudiants étrangers, etc. En 2009, le MEXT a lancé un nouveau programme pour développer des pôles universitaires spécialisés sur les échanges internationaux (Global 30).



Graphique 43 L'évolution du nombre d'étudiants étrangers



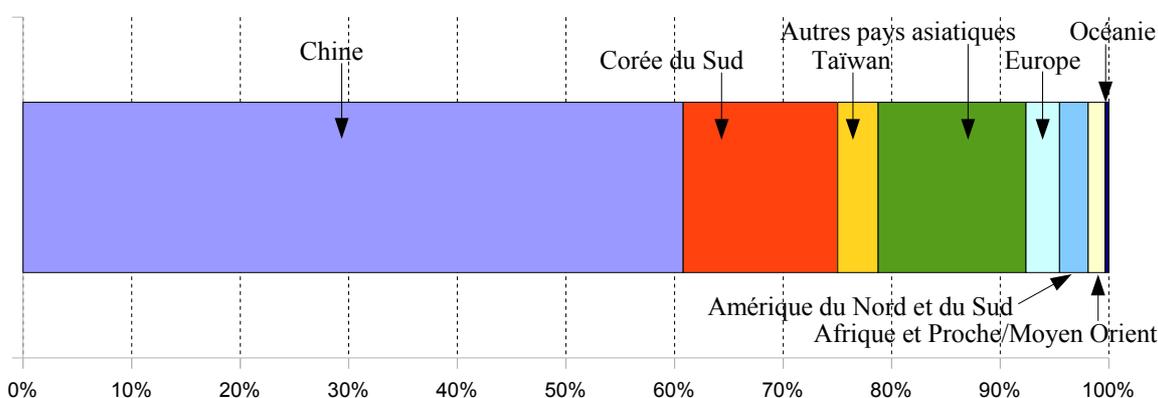
Graphique 44 L'évolution du nombre d'étudiants étrangers par niveau d'enseignement

* Y compris les universités à cycle court et collèges supérieurs de technologie.

(3) Le profil des étudiants étrangers au Japon

La plupart des étudiants étrangers sont venus au Japon à leurs propres frais ou avec une autre source de financement que celle du gouvernement japonais (MEXT) (92,7% en 2010). Le nombre d'étudiants étrangers financés par le gouvernement japonais s'est lui aussi accru mais seulement graduellement, et s'est stabilisé aux alentours de 10 000 depuis 2004. Ainsi, sa proportion dans l'ensemble des étudiants étrangers reste faible (Graphique 43). D'autre part, la plus grande partie des étudiants étrangers sont inscrits dans des cursus en licence (Graphique 44).

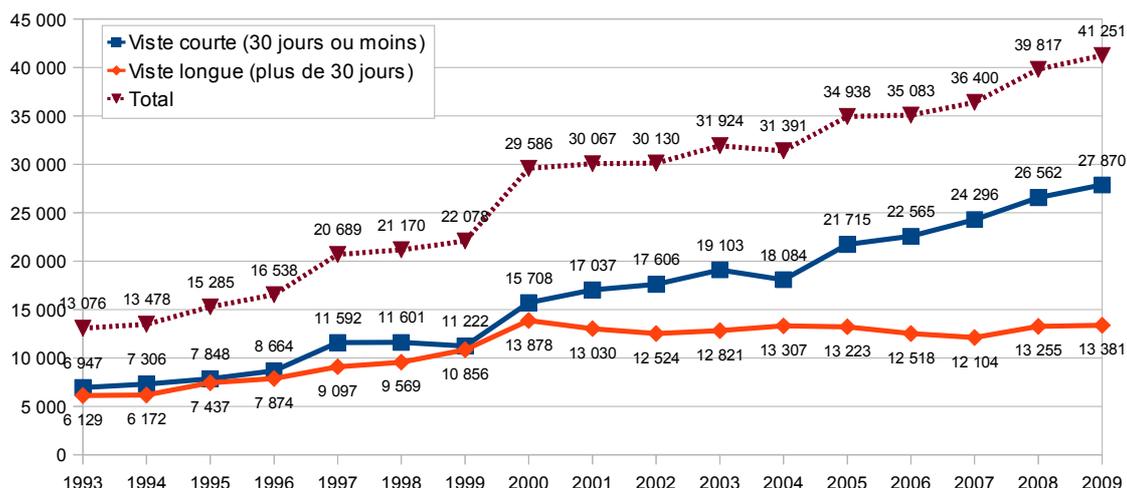
La grande majorité (130 955/92,4%) vient des pays asiatiques (Graphique 45). Les Chinois représentent à eux seuls 60,8% des étudiants étrangers, dont le nombre s'élève à 86 173, suivis par les étudiants de la Corée du Sud (20 202/14,2%) et les étudiants taïwanais (5 297/3,7%). En dehors des pays asiatiques, les États-Unis se situent au septième rang (2 248/1,7%) et la France au quatorzième rang (705/0,5%).



Graphique 45 La répartition des étudiants étrangers par origine en 2010

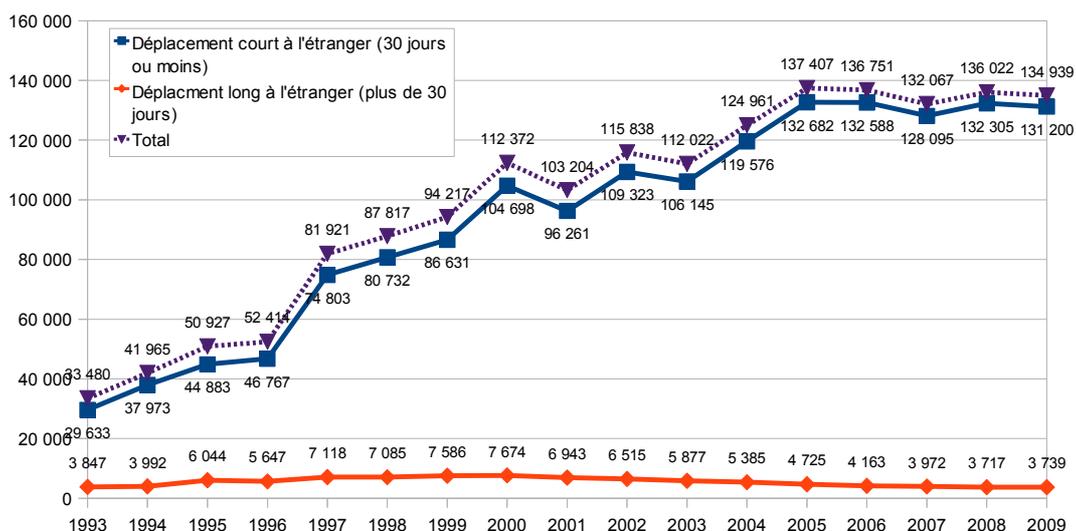
(4) Les échanges internationaux scientifiques

Le nombre de chercheurs ou d'universitaires étrangers visitant des institutions de recherche japonaises (universités et instituts nationaux de recherche) continue à s'accroître, mais la fréquence de visite de ceux restant au Japon pour plus de 30 jours stagne aux alentours de 13 000 depuis 2000 (Graphique 46). De même, le nombre de chercheurs ou d'universitaires japonais effectuant des déplacements à l'étranger pour des raisons professionnelles a accusé une augmentation pour se stabiliser légèrement sous les 140 000 déplacements. Toutefois, les déplacements longs (pour plus de 30 jours) sont en diminution depuis 2001, passant 7 674 en 2000 à 3 739 en 2009 (Graphique 47).



Graphique 46 Le nombre de chercheurs ou d'universitaires étrangers visitant des institutions de recherche japonaises

(Note) À partir de 1996, les statistiques incluent les universités privées et publiques locales en plus des universités nationales. À partir de 2000, les instituts nationaux de recherche sont également pris en compte.



Graphique 47 Le nombre de déplacements à l'étranger effectués par des chercheurs ou d'universitaires japonais pour des raisons professionnelles

(Note) Voir la note de Graphique 46.

II.4. Les autres institutions scolaires

II.4.1 Les collèges supérieurs de technologie

Le système de « collège supérieur de technologie » (CST) a été créé en 1962 pour former des techniciens supérieurs, conformément à la demande de l'industrie. Les CST offrent l'enseignement du second cycle du secondaire et le cycle court d'enseignement supérieur. Leur enseignement, à la fois général et professionnel, est fortement orienté vers l'industrie. En 2010, il y avait 58 collèges supérieurs de technologie (51 nationaux, 4 publics locaux et 3 privés), accueillant 59 542 élèves.

Tableau 15 Domaines et spécialités des collèges supérieurs de technologie (2009)

Domaine	Spécialité	Nombre de cursus	Nombre de places
Industrie	Mécanique	53	2 160
	Électrique/Électronique	74	2 970
	Informatique	43	1 725
	Chimie	31	1 240
	Travaux publics/Architecture	37	1 480
	Autres	4	725
Marine marchande		5	200
Autres	Gestion et informatique	1	200
	Communication et information	1	
	Commerce internationale	1	
Total		250	10 620

II.4.2 Les écoles professionnelles spécialisées

Les écoles professionnelles spécialisées (EPS), dont le système a été créé en 1976, offrent diverses formations professionnelles principalement aux niveaux secondaire et postsecondaire. Dans ces écoles, il y a trois sections: 1) section supérieure, ouverte aux diplômés de lycée, 2) section du second cycle du secondaire, ouverte aux diplômés de collège, et 3) section générale, pour laquelle aucune qualification spécifique n'est exigée. Parmi les écoles professionnelles spécialisées, celles offrant une section supérieure porte le nom d'école professionnelle supérieure, et celles offrant une section du second cycle du secondaire école professionnelle secondaire (Tableau 16).

Tableau 16 Écoles professionnelles spécialisées – sections et diplômes

	<i>Niveau de formation le plus haut (durée)</i>	<i>Diplôme requis pour l'inscription</i>	<i>Attestation d'études*</i>
École professionnelle supérieure	section supérieure (2-4 ans)	lycée	<i>kôdosenmonshi/senmonshi</i> (voir infra)
École professionnelle secondaire	section du second cycle du secondaire (3 ans)	collège	certificat d'équivalence d'études secondaires
École professionnelle spécialisée (section générale)	section générale (-----)	-----	-----

* Seulement les écoles habilitées par le MEXT sont autorisées de délivrer des diplômes ou des certificats.

Les EPS préparent les élèves à différents métiers et professions en industrie (architecture, mécanique, électronique, informatique, etc.), en agriculture, du paramédical, en santé, en alimentation, d'arts, etc. En 2010, il y avait 3 311 écoles accueillant 637 897 élèves dont

38 349 en section supérieure, 564 640 en section du second cycle du secondaire et 34 908 en section générale.

Les écoles professionnelles secondaires, offrant au moins trois ans de formation pour une durée minimum de 2 590 heures et habilitées par le MEXT, peuvent délivrer un certificat d'équivalence d'études secondaires. Celui-ci permet au détenteur de se présenter à un concours d'entrée à une université. En ce qui concerne les écoles professionnelles supérieures, celles offrant au moins deux ans de formation postsecondaire pour une durée minimum de 1 700 heures et habilitées par le MEXT, peuvent délivrer un *senmonshi* (diplôme d'études postsecondaire spécialisées). En plus de ce diplôme, en 2005, a été créé un diplôme supérieur – *kôdosenmonshi* (diplôme supérieur d'études spécialisées). Ce diplôme est préparé en quatre ans au moins après la fin d'études secondaires. Seules les écoles professionnelles supérieures habilitées par le ministère peuvent délivrer ces diplômes, Le *kôdosenmonshi* ouvre l'accès à une formation au niveau master dans des universités sous réserve de réussite au concours. Afin d'obtenir l'habilitation du ministère, les écoles doivent satisfaire les conditions suivantes:

- offrir au moins quatre ans de formation pour une durée minimum de 3 400 heures
- organiser la formation d'une manière systématique
- évaluer les acquis des élèves par examen ou par d'autres moyens appropriés et valider la fin d'études sur cette évaluation

II.4.3 Diverses écoles

Ces écoles, n'entrant dans aucune des catégories définies par la Loi sur l'enseignement scolaire (Article 1) mais offrant des formations comparables aux formations scolaires, sont classées en « diverses écoles ». Elles offrent des formations professionnelles ou pratiques dans divers domaines, tels que langues étrangères, couture, cuisine, conduite de voiture, et informatique. En 2010, il y avait 1 466 diverses écoles, accueillant 129 985 élèves.

II.4.4 Les hautes écoles

Les hautes écoles sont des établissements d'enseignement postsecondaire gérés par ou dépendant d'autres ministères que le MEXT, telles que la Haute École de la Défense nationale de l'Agence de la Défense nationale, la Haute École de la Météorologie du Ministère du Territoire et du Transport, et les hautes écoles d'agriculture de départements.

III. La vie des élèves et des étudiants

III.1. Les activités extracurriculaires

Dans les écoles, en dehors des cours et des autres activités scolaires définies par les programmes d'enseignement, sont organisées des activités extracurriculaires sportives et culturelles. Les activités extracurriculaires sont développées notamment en secondaire. Dans le principe, tous les élèves sont censés participer à une des activités sportives ou culturelles à leur choix, même si ce n'est pas une obligation. Chaque activité sportive ou culturelle, organisée sous forme de « club », est encadrée par un enseignant au moins. Le plus souvent, ces activités sont financées par les fondateurs et offertes gratuitement aux élèves, sauf les charges spécifiques (uniforme personnel, déplacement en dehors de l'école, ...). Pour la plupart des cas, les écoles en choisissent parmi les activités sportives ou culturelles énumérées dans les listes des fédérations nationales des activités sportives ou culturelles⁶⁴. Ces activités ne sont pas prises en compte pour la notation des élèves. Mais cela peut influencer leur orientation, par exemple lors du concours d'entrée à un lycée ou une université.

III.2. Les problèmes relatifs à la vie des élèves

III.2.1 La situation actuelle

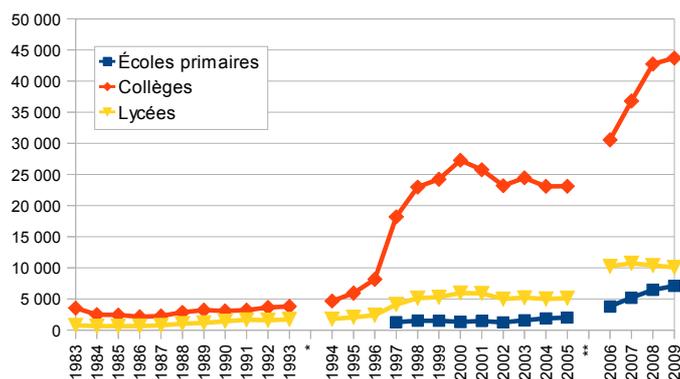
Les problèmes relatifs à la vie des élèves, tels que la violence et d'autres actes d'incivilité en milieu scolaire aussi bien que les conduites à risque (absentéisme, consommation d'alcool, drogue, etc.), sont un des défis majeurs auxquels pratiquement toutes les écoles sont confrontées. Le MEXT recense certaines catégories d'incidents, incluant les actes de violence intra-muros, les brimades (*ijimé*), l'absentéisme et les suicides. À partir de 2006, concernant les actes de violence, les brimades et les suicides, le MEXT inclut dans le recensement les cas rapportés par les établissements nationaux et privés concernés. En outre, le ministère a révisé la définition de la brimade en 2007.

(1) Les actes de violences

Le nombre d'actes de violences à l'intérieur des écoles⁶⁵, écoles primaires comme collèges, a continué à augmenter dans les années 1990. Dans les collèges publics, en 1996, il y a eu 8 169 signalements d'actes de violences contre 3 090 en 1990 (Graphique 48). La situation s'est améliorée au début des années 2000, et stabilisée par la suite. Cependant, même si le nombre de cas était marginal jusqu'au début des années 2000, les actes de violences dans les écoles primaires sont fortement en augmentation. Entre 2002 et 2005, le nombre de signalements a augmenté de 61% et est passé de 1 253 à 2 018, et se rapproche du nombre de cas dans les lycées, légèrement en diminution.

⁶⁴ Les parents peuvent demander d'organiser un club, s'il n'existe pas dans leur école. Mais cette demande est tributaire de l'état du financement et de la disponibilité d'encadreurs (enseignants) ainsi que de la volonté de l'école, du fondateur et de l'association des parents d'élèves. Certaines communes permettent aux élèves de choisir une école en dehors de la circonscription en raison de l'absence d'un type de club sélectionné par l'élève.

⁶⁵ Celles-ci comprennent violences contre des membres du personnel, violences entre élèves, et dommages matériels causés par des actes de violence.



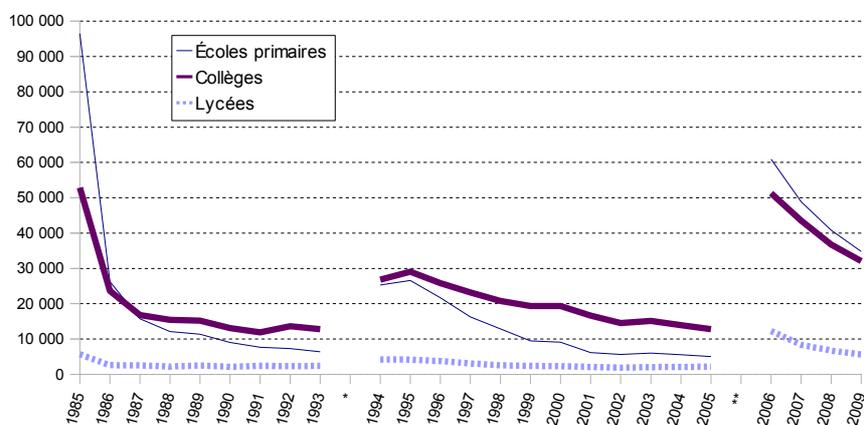
Graphique 48 Le nombre d'actes de violence dans les murs des écoles, signalés par les établissements scolaires (publics seulement jusqu'en 2005)

* Il y eu une rupture dans la série de 1996-1997. Les chiffres avant et après 1996-1997 ne sont donc pas comparables.

** À partir de 2006, les statistiques incluent les données concernant les écoles nationales et privées. Les chiffres avant et après 2005-2006 ne sont donc pas comparables.

(2) Les brimades (*ijimé*)

Les brimades, traduction du terme *ijimé*, désignent toutes sortes de persécutions unilatérales et répétées entre élèves dans et en dehors des écoles. Le MEXT a défini ce terme, en 1994, comme des « persécutions répétées, physiques comme mentales, unilatéralement infligées à des élèves faibles en leur causant une sérieuse douleur ». En janvier 2007, le MEXT a révisé sa définition pour mieux tenir compte de nouvelles circonstances (voir infra), et a commencé à l'appliquer au recensement (à partir de celui de cas de 2006).



Graphique 49 Le nombre de brimades (*ijimé*) signalées par les établissements scolaires (publics seulement jusqu'en 2005)

* Il y eu une rupture dans la série de 1996-1997, les chiffres avant et après 1996-1997 ne sont donc pas comparables.

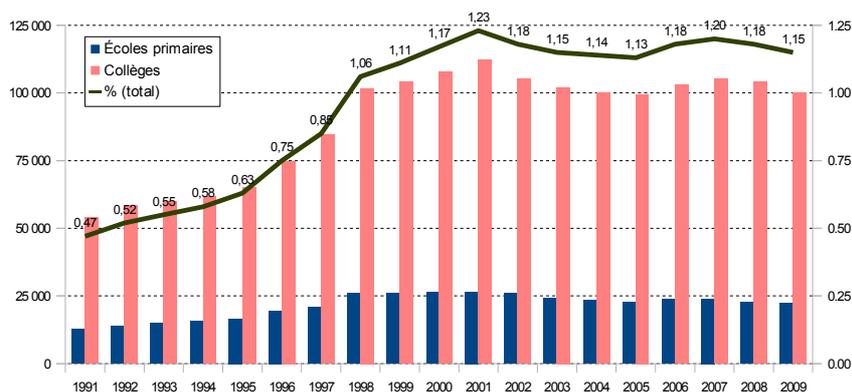
** À partir de 2006, les statistiques incluent les données concernant les écoles nationales et privées. Les chiffres avant et après 2005-2006 ne sont donc pas comparables.

Après une rupture dans la série en 1993-1994, le nombre de signalements reçus a accusé une baisse sensible, notamment dans les écoles primaires. Cette tendance à la baisse a été réaffirmée en 2004 et 2005 après un léger sursaut en 2003: le nombre de signalements est passé de 59 867 en 1995 à 20 143 en 2005. Une tendance à la baisse a aussi été observée

entre 2006 et 2009 après la révision des modalités de recensement, passant de 124 514 à 72 778.

(3) L'absentéisme

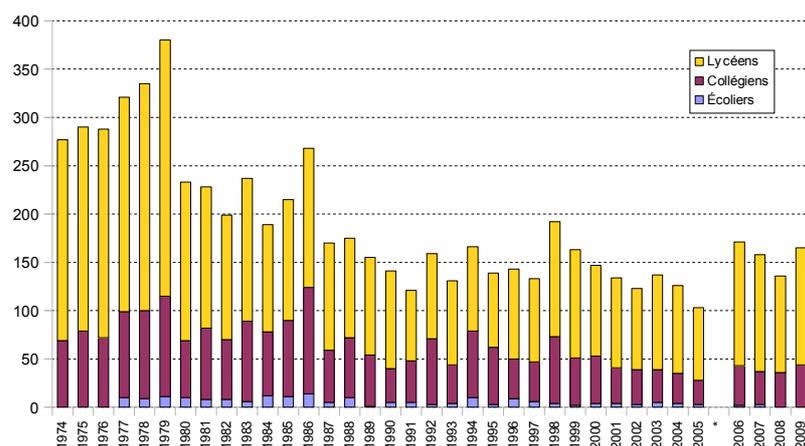
L'absentéisme ou le refus d'aller à l'école a progressé dans les années 1990: les élèves refusant d'aller à l'école (primaire et collèges) plus de 30 jours par an étaient 134 286 (soit 1,17%) en 2000 contre 66 817 (soit 0,47%) en 1991 (Graphique 50). Le taux d'absentéisme s'est stabilisé à un chiffre légèrement supérieur à 1% ces dernières années.



Graphique 50 Le nombre de cas et le taux d'absentéisme

(4) Les suicides

Le nombre de suicides chez les enfants inscrits dans les écoles publiques du primaire et du secondaire tend à diminuer, passant de 380 en 1979, pic jamais égalé par la suite, à 103 en 2005. Après la modification de la modalité du dénombrement, une tendance à la baisse a été observée jusqu'en 2008, passant de 171 en à 136 avant un rehaussement du nombre à 165 en 2009.



Graphique 51 Le nombre de suicides chez les enfants scolarisés dans les écoles (publiques seulement jusqu'en 2005)

* À partir de 2006, les statistiques incluent les données concernant les écoles nationales et privées. Les chiffres avant et après 2005-2006 ne sont donc pas comparables.

(note) Les suicides d'écoliers du primaire font l'objet de recensement depuis 1977. Entre 1974 et 1987, le nombre de suicides se comptait par année civile, et depuis 1988 par année académique (avril-mars).

III.2.2 Les dispositifs pris contre les problèmes

Ces phénomènes problématiques ne sont pas issus d'un facteur unique, mais ont des causes complexes liés à la situation familiale, aux conditions socio-économiques, au style pédagogique des établissements, aux activités extracurriculaires et parascolaires, et aux autres éléments ayant rapport à la vie des élèves. Les administrations éducatives et les écoles ont pris divers dispositifs contre les problèmes, parmi ceux-ci: à

1. améliorer les programmes scolaires, permettant aux élèves d'avoir moins de difficulté à apprendre dans une bonne ambiance scolaire⁶⁶, et enrichir l'éducation morale et l'éducation à la citoyenneté ;
2. recycler les enseignants afin qu'ils puissent mieux écouter les élèves et leur donner des conseils ;
3. développer la consultation scolaire, notamment l'affectation de conseillers scolaires à des collèges ;
4. développer la collaboration entre école, familles, communauté, et d'autres partenaires ;
5. promouvoir la recherche en cette matière.

En 1994, face à la montée des violences scolaires et d'autres problèmes, le Ministère de l'Éducation a mis sur pied, à titre expérimental, un nouveau système de consultation, offerte par des experts psychologiques, sous la désignation de « conseillers scolaires ». Les conseillers scolaires peuvent être nommés parmi psychologues-cliniciens, psychiatres, et enseignants universitaires en psychologie⁶⁷, et sont principalement affectés à titre contractuel à des collèges. Les effets de cette politique sont perceptibles, d'après un rapport d'experts⁶⁸, notamment dans la révélation de sentiments réels des élèves, parfois invisibles pour les enseignants, la détection des brimades et le développement de la capacité de consultation auprès des enseignants. Les effets sont pourtant limités par le défaut de permanence des conseillers scolaires dans les écoles, ne travaillant que 8-12 heures par semaine dans le principe.

III.3. L'insertion professionnelle

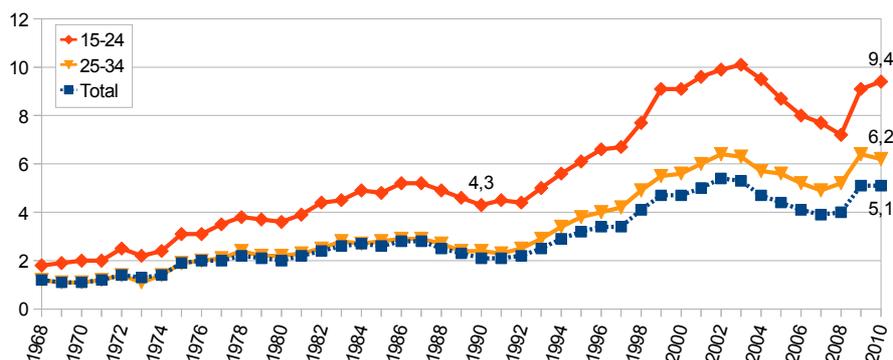
III.3.1 La situation des jeunes en matière d'emploi

L'insertion des jeunes dans la vie active constitue un problème de société récurrent, parfois vécu difficilement par les jeunes et leurs familles. Après l'écroulement de l'économie spéculative au début des années 1990, l'économie japonaise a connu un net ralentissement, qui s'est traduit par un accroissement du taux de chômage, taux qui atteint 5,1% en 2010. Les jeunes actifs de moins de 25 ans ont été principalement affectés par cette hausse, puisque 9,4% recherchaient un emploi en 2010, contre 4,3% en 1990 (Graphique 52).

⁶⁶ Comme mentionné plus haut, cette orientation a été révisée dans le cadre des Directives 2008.

⁶⁷ À défaut de ceux-ci, peuvent également être nommées des personnes ayant certaines expériences dans les activités psycho-cliniques ou la consultation pour élèves.

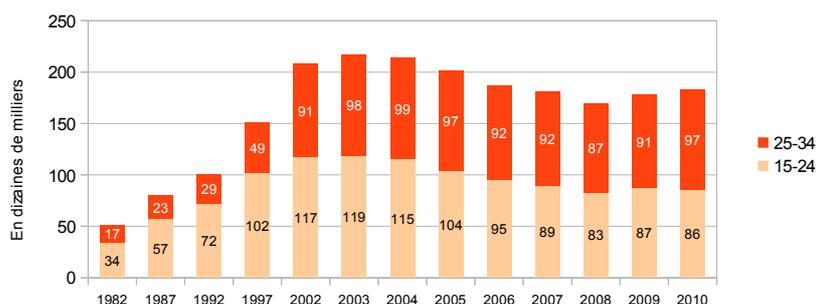
⁶⁸ Rapport établi en juillet 2005 par une mission d'études sur les problèmes relatifs à la discipline des élèves, mandatée par le Bureau de l'enseignement primaire et secondaire du MEXT.



Graphique 52 Le taux de chômage par des jeunes par tranche d'âge (%)

Source: Enquête nationale sur la force de travail, MGPAI

Par ailleurs, depuis les années 1980, les *Freeter*⁶⁹ sont cause de soucis dans la société japonaise. Ceux-ci, ne trouvant pas d'emploi fixe, continuent à travailler à mi-temps, changent fréquemment leur emploi à temps partiel, et abandonnent parfois la recherche d'un emploi définitif. La population *Freeter* s'est considérablement accrue dans les années 1990, et il y en avait plus de deux millions au début des années 2000 (Graphique 53). Un bon nombre d'entre eux ne sont pas diplômés du supérieur, mais leur part tend à augmenter (Kosugi, 2005). En outre, depuis ces dernières années, en plus des *Freeter*, les jeunes qui ne vont pas à l'école et qui ne travaillent pas (*NEET*⁷⁰) constituent un problème très débattu. En 2004, le nombre de jeunes chômeurs entre 15 et 34 ans était estimé à environ 640 milliers de personnes, dont 41,2% étaient à la recherche d'un emploi (Ministère de la Santé et du Travail, 2005). Mais le reste (58.8%) de ces jeunes chômeurs ne cherchaient pas d'emploi, et 20,4% d'eux n'avaient jamais cherché d'emploi. Comme les *Freeter*, la majorité des *NEET* n'ont pas poursuivi d'études supérieures, mais plus de 20% étaient diplômés du supérieur (cycle court inclus) en 2002 (Kosugi, 2005).



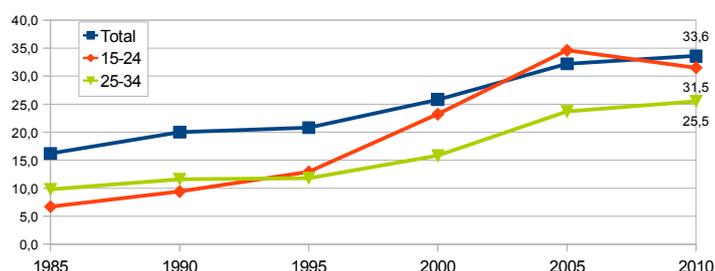
Graphique 53 Le nombre de Freeter par tranche d'âge

Source: Livre blanc sur les jeunes

⁶⁹ Mot alliant *Free* et *Arbeiter*. Ce dernier, signifiant « travailleur » en allemand, s'emploie au Japon pour désigner les jeunes (notamment des étudiants) qui travaillent à temps partiel. D'après la définition du Ministère de la Santé et du Travail, ce sont des jeunes entre 15 et 34 ans qui ne sont pas scolarisés et n'ont pas d'emploi fixe (les femmes au foyer ne sont pas comprises).

⁷⁰ *Not in Education, Employment or Training*. C'est une notion conçue initialement au Royaume Uni. Plusieurs définitions des *NEET* existent au Japon, mais ce terme s'emploie généralement pour désigner les jeunes chômeurs ne cherchant pas d'emploi.

Cette situation est d'autant plus critique que le chômage tend à perdurer pour ces *Freeter* et *NEET*. Pour les diplômés du supérieur, du supérieur long en particulier, ils n'ont généralement pas reçu d'expériences professionnelles durant leur scolarité. S'ils ne trouvent pas d'emploi fixe en début de carrière professionnelle, ils risqueront de ne pas avoir d'expériences professionnelles initiales, extrêmement importantes pour acquérir des connaissances et techniques de base requises dans le milieu du travail. Au Japon, les activités de développement professionnel initial ont été traditionnellement organisées dans les entreprises. Les raisons attribuées à ce problème sont multiples. Du côté des entreprises, trois éléments sont signalés – la mauvaise conjoncture, le changement des pratiques d'emploi (fin du modèle japonais de l'emploi à vie, notamment), et le changement de la structure industrielle (développement des TIC, mondialisation, etc.) (Kosugi, 2005). En effet, la proportion des emplois en contrat à durée déterminée (CDD) des jeunes employés âgés de 15-24 a augmenté de 6,7% en 1985 à 31,5% en 2010 (Graphique 54).



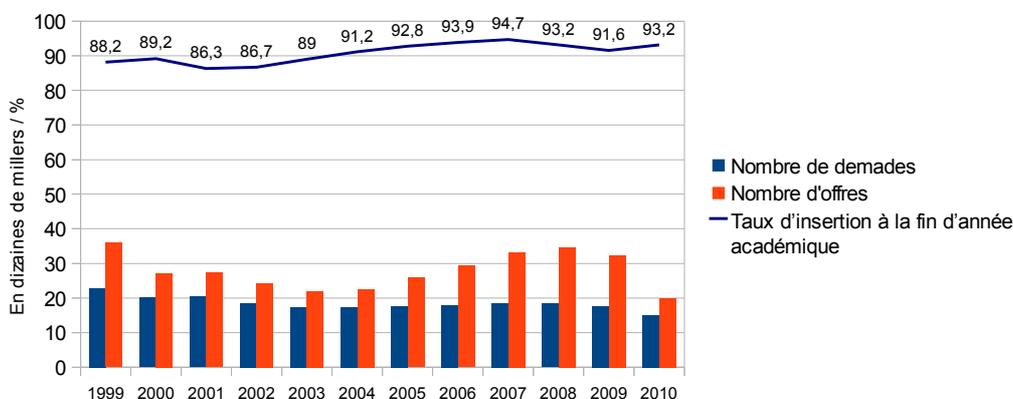
Graphique 54 La part des CDD par tranche d'âge

Source: Livre blanc sur le travail et l'économie, MST

III.3.2 Le marché du travail et l'insertion professionnelle des jeunes

(1) Les lycées

À cause d'une baisse des effectifs d'une part et de la hausse du taux d'accès au supérieur d'autre part, le nombre de demandes d'emploi a continué à baisser, à quelques très légers sursauts près, alors que le nombre d'offres d'emploi a oscillé en fonction de la conjoncture économique. Néanmoins, le taux d'insertion professionnelle se stabilise aux alentours de 90%. Mais la qualité de l'emploi des jeunes n'est plus comme avant: comme nous l'avons vu plus haut, de plus en plus des jeunes sont employés en CDD et leur emploi est souvent temporaire ou déclassé.

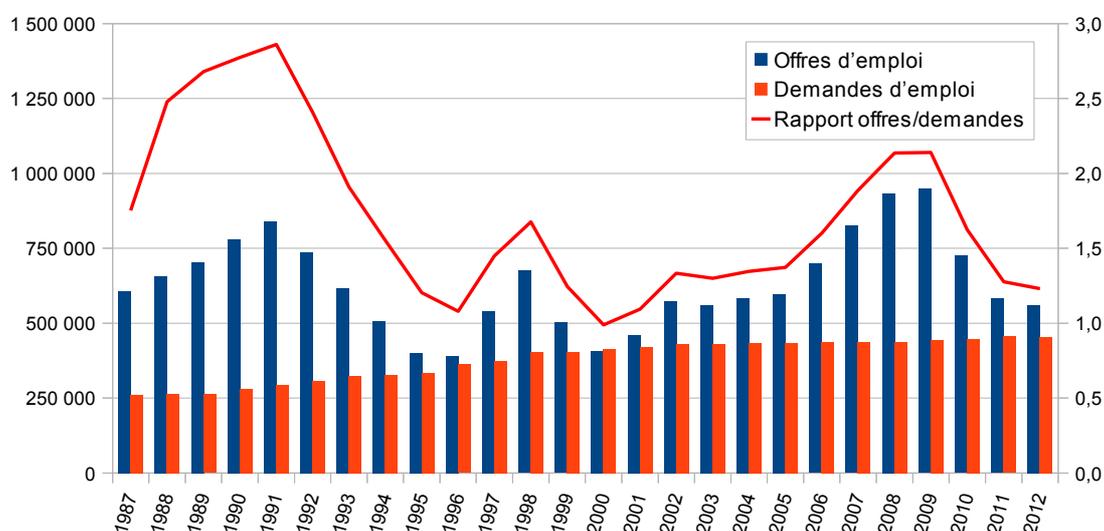


Graphique 55 Nombre de demandes et d'offres d'emploi (en dizaines de milliers) et taux d'insertion professionnelle à la fin d'année académique (le 31 mars de l'année suivante)

Source: Livre blanc sur les jeunes et Livre blanc sur l'Éducation

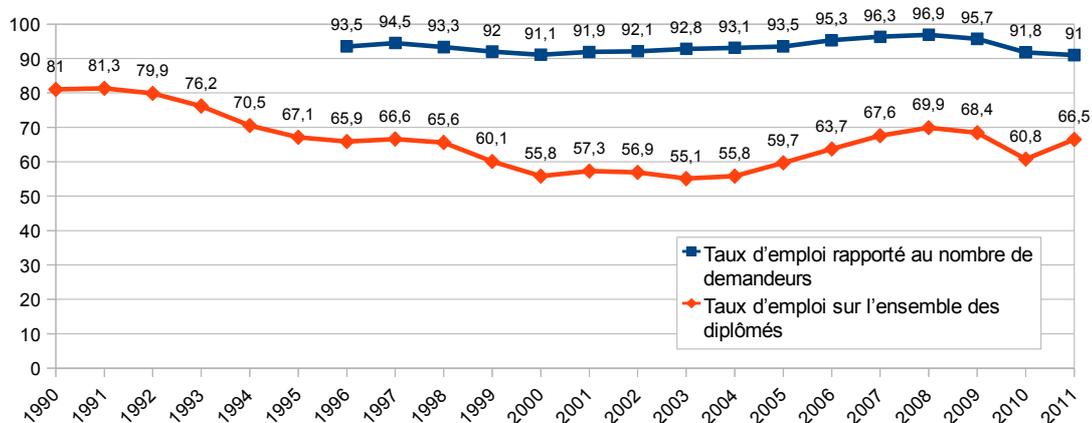
(2) Les universités

Sous l'effet de la massification de l'enseignement supérieur, le nombre de demandes d'emploi a constamment augmenté, alors que les offres ont fluctué au fil des ans, notamment en fonction de la situation économique. Après une période de reprise du marché du travail dans la première moitié et au milieu des années 2000 à la suite de l'époque post-bulle spéculative, le rapport offres/demandes se dégrade fortement, en particulier en raison de la crise financière causée par la faillite de Lehman Brothers (Graphique 56). Le taux d'emploi sur l'ensemble des diplômés en licence a accusé une baisse durant les années 1990 et se situe aux alentours de 55-65%, alors que celui rapporté au nombre de demandeurs se stabilise légèrement au dessus de 90% (Graphique 57). Toutefois, même si ce dernier ne s'est pas dégradé, les conditions d'emploi se sont sensiblement dégradées pour les jeunes diplômés. La proportion de salariés occupant un emploi stable a baissé fortement, et le ratio des diplômés orientés vers les voies autres que les emplois fixes et les écoles post-graduées atteint 22,2% en 2010 (Graphique 58).

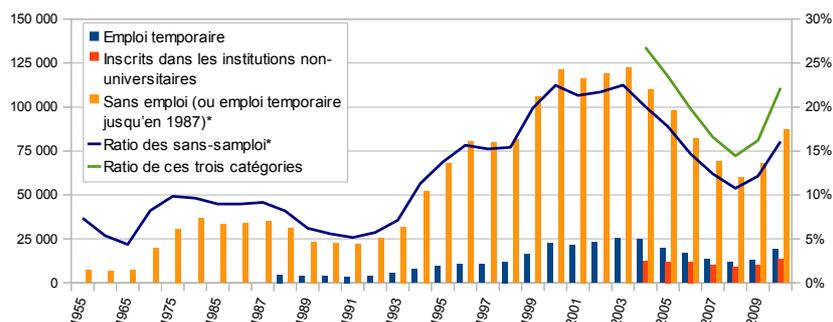


Graphique 56 Prévision des demandes et offres d'emploi relatives aux nouveaux diplômés universitaires

Source: Recruit Works Institut



Graphique 57 Le taux d'emploi des diplômés en licence en date du 1er avril de l'année de sortie de l'université

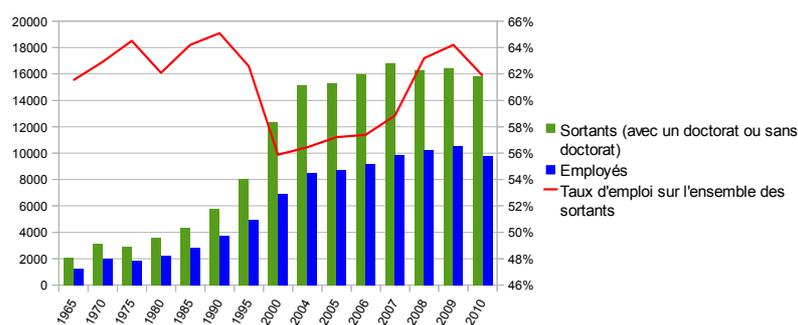


Graphique 58 Orientation des diplômés universitaires en licence exceptés des emplois fixes et des écoles post-graduées (en nombre et en pourcentage)

* Il y a eu des ruptures dans la série de 1988 (création de la catégorie « emploi temporaire ») et de 2004 (création de la catégorie « Inscrits dans des institutions non-universitaires »), et les chiffres ne sont pas comparables avant et après.

(3) Le post-doctorat

Suivant la recommandation du Conseil de l'université⁷¹ en 1991, plaidant pour un développement rapide des écoles post-graduées, de nombreux programmes doctoraux ont été mis en place non seulement dans les universités de recherche mais aussi certaines universités n'ayant aucuns programmes de ce niveau. Le nombre de sortants des programmes doctoraux avec un doctorat ou sans doctorat⁷² a été en forte augmentation dans les années 1990 et dans la première moitié des années 2000 (Graphique 59). Toutefois, leur insertion professionnelle s'est vite avérée difficile, vu le nombre de places limité dans les institutions d'enseignement supérieur et les difficultés rencontrées lors de la recherche d'emploi en entreprises sur des fonctions hors recherche. Le taux d'emploi a repris sa tendance à la hausse dans les années 2000, mais leur situation professionnelle reste le plus souvent précaire. Ils sont nombreux à travailler dans des universités et instituts de recherche en tant que post-docteurs sur des projets spécifiques, et après l'expiration d'un contrat, ils se voient souvent obligés de chercher un autre emploi temporaire, sans possibilité de trouver un contrat à durée indéterminée (CDI).



Graphique 59 Le nombre de sortants des programmes doctoraux et d'employés ainsi que leur taux d'emploi

⁷¹ Conseil consultatif auprès du Ministre de l'Éducation, composé de membres universitaires et non-universitaires, pour délibérer des aspects fondamentaux de l'enseignement supérieur. Créé en 1987 suivant la recommandation du Conseil national de la Réforme de l'Éducation, et intégré dans le Conseil central de l'Éducation en 2001.

⁷² Jusque relativement récemment, dans certaines disciplines, notamment sciences humaines et sociales, il était d'usage de sortir du programme doctoral sans doctorat et d'en préparer un durant la carrière professionnelle. Cette pratique existe toujours dans certains programmes.

IV. L'administration et le financement du système scolaire

IV.1. Les institutions d'État

IV.1.1 La législation

Le Japon est une monarchie constitutionnelle, doté d'un régime démocratique. La Constitution, entrée en vigueur en 1947, repose sur trois principes: souveraineté du peuple, respect des droits de l'homme fondamentaux et pacifisme. Elle stipule que l'Empereur est le symbole de la nation, et de ce fait, il lui est strictement défendu de se mêler de politique.

Le pouvoir législatif est détenu par un Parlement bicaméral (la Diète), composé d'une Chambre des conseillers (chambre haute) et d'une Chambre des représentants (chambre basse). Les membres de la Diète sont élus au suffrage universel direct pour une partie, et au suffrage universel selon un système de représentant à la proportionnelle pour l'autre.

IV.1.2 Le cabinet et les ministères

Le pouvoir exécutif est confié à un Cabinet (conseil des ministres), composé d'un Premier ministre, élu par la Diète et nommé symboliquement par l'Empereur, et autres ministres chargés respectivement d'un grand domaine de l'administration, nommés par le Premier ministre et attestés par l'Empereur suivant l'avis du Cabinet. Le Cabinet est responsable de l'exécution de l'administration centrale, et présente des projets de loi et de budget à la Diète. Par ailleurs, le Cabinet conseille l'Empereur en matière d'actes d'État exécutés par ce dernier. Chaque ministre est responsable d'un ministère ou d'un autre service gouvernemental chargé du domaine relevant de sa compétence (Graphique 60)⁷³.

Dans le gouvernement, c'est le Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT) qui est responsable de l'enseignement scolaire. Quelques ministères sont aussi chargés de l'éducation dans un certain domaine qui concerne leurs attributions, l'éducation pour la santé en dehors des établissements scolaires, par exemple, étant une responsabilité du Ministère de la Santé et du Travail. Par ailleurs, quelques institutions d'enseignement supérieur professionnel et technique (hautes écoles, *daigakko* en japonais) sont placées sous quelques ministères en dehors du MEXT, telles que la Haute École de la Défense nationale de l'Agence de la Défense nationale, la Haute École de la Météorologie du Ministère du Territoire et du Transport, et la Haute École de l'Aviation civile placée en tant qu'institution administrative indépendante⁷⁴ sous le Ministère du Territoire et du Transport. Le MEXT collabore, en fonction des besoins, avec ces ministères pour mieux organiser la politique éducative.

⁷³ Le Bureau du Cabinet est un organisme nouvellement créé lors de la réorganisation gouvernementale en 2001. Il est directement dirigé par le Premier ministre.

⁷⁴ Se reporter infra, page 66 (note 80).



Graphique 60 Le Cabinet et les ministères du gouvernement japonais

En outre, le gouvernement a parfois mis en place un conseil ad hoc pour la révision de l'ensemble du système éducatif. L'exemple le plus important après la guerre a été le Conseil national de la Réforme de l'Éducation (*Rinjikyokushingikai*)⁷⁵. Celui-ci a étudié en profondeur le système éducatif japonais entre 1984 et 1987, et ses quatre recommandations ont longtemps orienté les politiques éducatives par la suite. On peut aussi citer le Conseil pour la Reconstruction de l'Éducation (2006-2008), pendant le mandat duquel a été révisée la Loi fondamentale sur l'Éducation (voir page 10).

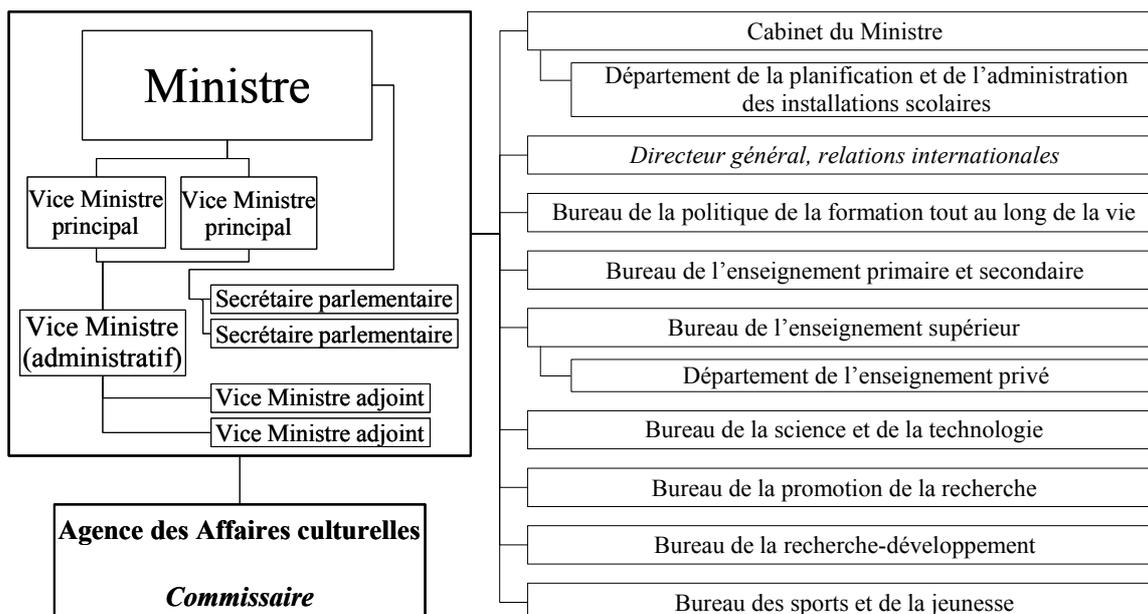
IV.2. Le Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT)

IV.2.1 L'organisation du ministère

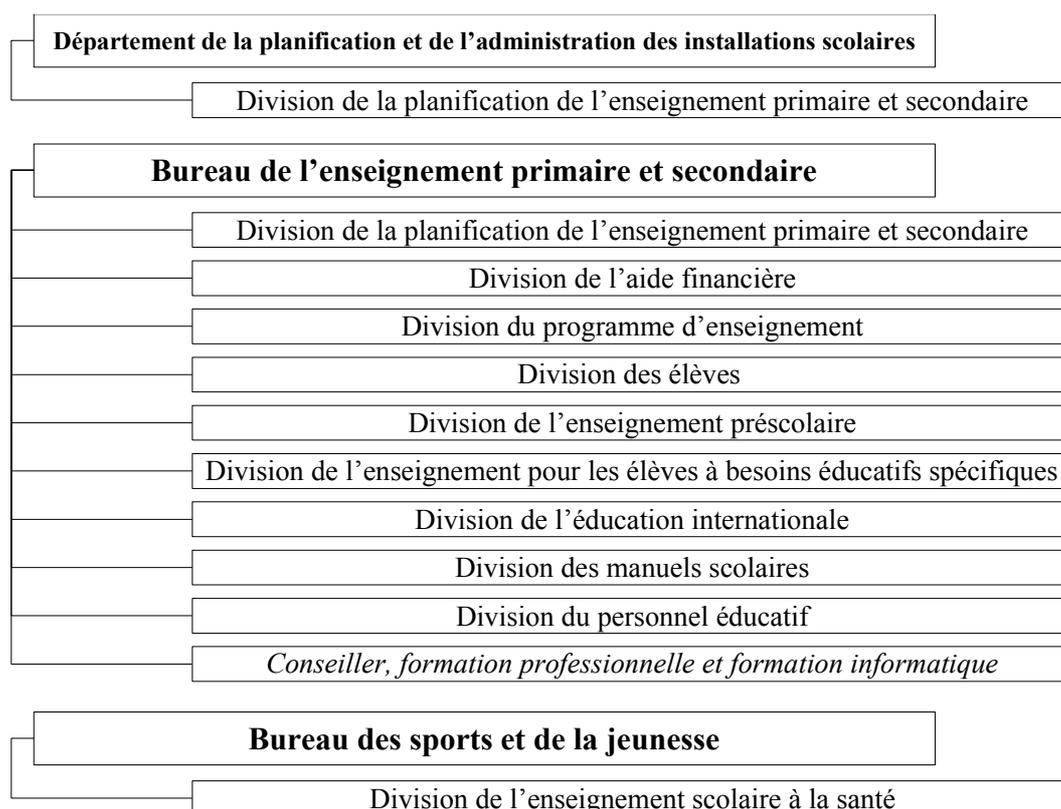
Le MEXT a cinq grands domaines de compétence: éducation, culture, sports, science et technologie. Il a été mis en place lors de la réorganisation gouvernementale en 2001, par la fusion du Ministère de l'Éducation, de la Science, des Sports et de la Culture (*Monbu-sho*) et de l'Agence de la Science et de la Technologie.

Sous l'autorité du Ministre de l'Éducation et des deux vice-ministres principaux, sont placés un secrétariat, dirigé par un vice-ministre administratif, et une Agence des affaires culturelles. Le secrétariat est composé d'un cabinet du ministre et de sept bureaux, exerçant respectivement les compétences attribuées (Graphique 61).

⁷⁵ Voir page 9.



Graphique 61 L'organisation du Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT)

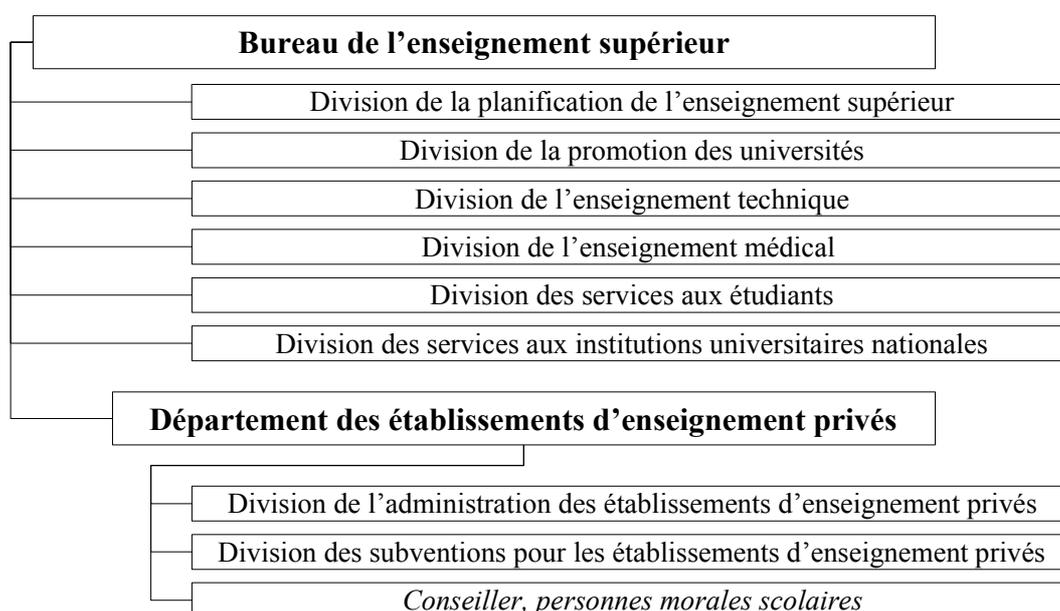


Graphique 62 Les services ministériels responsables de l'enseignement scolaire (préscolaire, primaire et secondaire)

En matière d'enseignement scolaire (préscolaire, primaire et secondaire), c'est le Bureau de l'enseignement primaire et secondaire qui est principalement responsable, excepté

l'éducation physique et à la santé dont le Bureau des sports et de la jeunesse est responsable, et l'aide aux installations scolaires locales dont le Département de la planification et de l'administration des installations scolaires est responsable. Sous les bureaux ou départements, sont placées des divisions chargées respectivement de l'exécution de différentes missions (Graphique 62).

Le Bureau de l'enseignement supérieur est à la fois responsable de l'enseignement supérieur, et aussi, à travers son Département des établissements d'enseignement privés, de l'administration des établissements privés de tous les niveaux (Graphique 63). Le Bureau de la politique de la formation tout au long de la vie est responsable de la formation tout au long de la vie, de l'éducation sociale, et de l'éducation des femmes. Enfin, le Bureau des sports et de la jeunesse est responsable de la santé scolaire incluant l'éducation à la santé.



Graphique 63 Les services ministériels responsables de l'enseignement supérieur et des établissements d'enseignement privés

IV.2.2 Le rôle du MEXT

Contrairement à l'administration éducative d'avant guerre, fortement centralisée, et sous laquelle la marge de manœuvre des collectivités territoriales et des institutions scolaires était très limitée, le rôle de l'administration du gouvernement en matière d'éducation, assumée par le MEXT, peut être qualifié d'une part informatif et incitatif, offrant son assistance aux collectivités territoriales et à d'autres entités, et d'autre part régulateur du système éducatif, définissant les grandes lignes de celui-ci.

Les rôles principaux du ministère en matière d'éducation sont les suivants:

1. établir un cadre fondamental du système éducatif ;
2. définir les normes du programme d'études primaires et secondaires et autoriser les manuels utilisés dans les institutions de ces niveaux ;
3. subventionner les collectivités territoriales, notamment dans leur construction des écoles et dans les salaires des enseignants ;
4. étudier et présenter les orientations de l'éducation et donner des conseils techniques aux collectivités territoriales ;

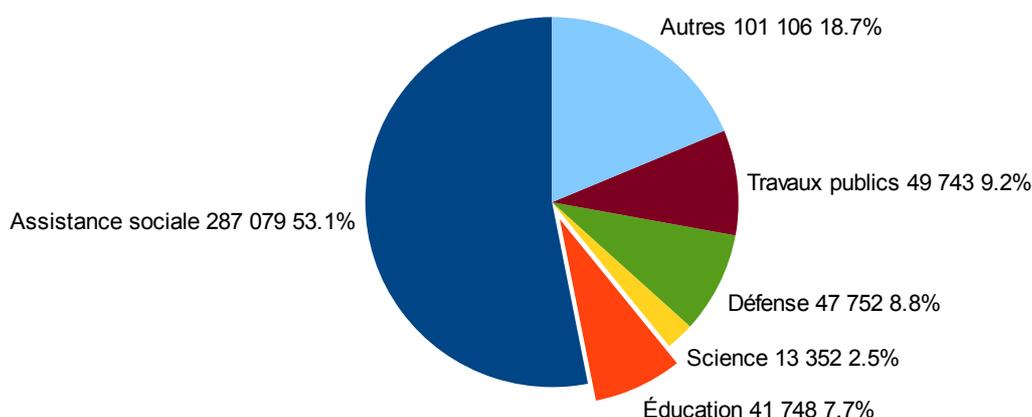
5. fonder des institutions d'enseignement supérieur ou en autoriser la fondation et les gérer ou subventionner ;
6. promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie par des mesures appropriées, incluant la mise en place d'une Télé-Université (*University of the Air*), offrant des cours télévisés et radiodiffusés ;
7. promouvoir la recherche pédagogique afin d'améliorer et moderniser l'éducation notamment à travers un institut de recherche pédagogique, des missions d'études composées de divers experts sur des problèmes précis en matière d'éducation, et divers programmes d'expérimentation conduits dans des écoles pilotes.

IV.2.3 Le budget du MEXT⁷⁶

(1) Le budget de l'État

Le budget de l'État de l'année 2011 s'élève à 92 412 milliards de yens (0,1% de plus par rapport à l'année précédente). Le budget de l'État se décline grosso modo en trois parties: 1) budget destiné aux dépenses ordinaires, qui constitue le budget pour les diverses activités de l'État ; 2) dotation aux collectivités territoriales (*Taxes affectées aux collectivités locales*, mentionnées ci-après) ; 3) remboursement de l'emprunt d'État. Leur part s'élève respectivement à 58,5%, 18,2% et à 23,3% en 2011.

L'État alloue un budget de 4 175 milliards de yens pour l'éducation (1,9% de moins par rapport à l'année précédente), et celui-ci correspond en gros au budget du MEXT destiné à l'éducation et représente 7,7% du budget de l'État consacré aux dépenses ordinaires (Graphique 64). Ces dernières années, le poids de l'éducation dans l'ensemble des dépenses ordinaires de l'État a fortement diminué, passant de 11,6% en 2002 à 7,6% en 2009 (Graphique 65)⁷⁷. Mais en 2010, principalement dû à la gratuité du lycée public, la part du budget en éducation a enregistré une hausse, mais a de nouveau diminué en 2011.

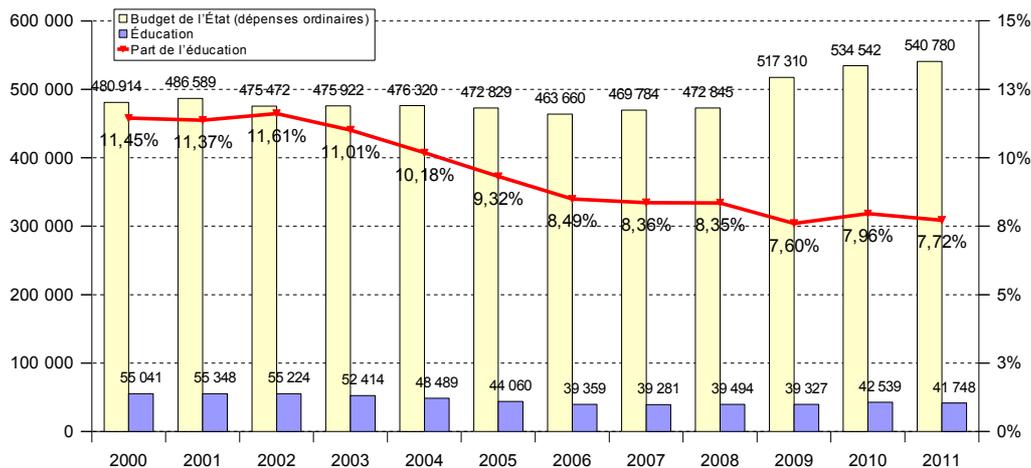


Graphique 64 La répartition du budget de l'État (dépenses ordinaires) de l'année fiscale 2011 (en 100 millions de yens)

Source: Ministère de la Finance.

⁷⁶ Les informations sur les budgets 2011 dans le présent document se rapportent au projet de budget initial du gouvernement, approuvé par la Diète en mars dernier. Pour cause du séisme du 11 mars 2011 de la côte Pacifique du Tōhoku, une importante modification du projet est prévue.

⁷⁷ Pour de plus amples informations concernant la dépense en éducation, voir Oba (2005).



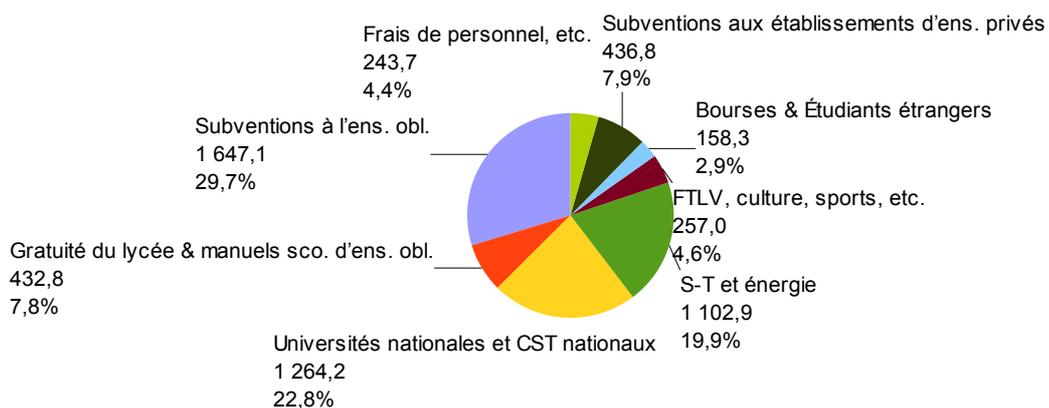
Graphique 65 Les dépenses ordinaires de l'État et le poids de l'éducation dans celles-ci (en dizaines milliards de yens, en %)

Source: Ministère de la Finance

(2) La répartition du budget du MEXT

Le budget de l'exercice financier 2011 du MEXT, le budget pour l'éducation et celui pour les autres activités confondus, s'élève à 5 542,8 milliards de yens. Il représente 10,2% (0,3% de moins par rapport à l'année précédente) du budget de l'État destiné aux dépenses ordinaires.

En dehors du budget destiné à la promotion de recherche et de technologie (incluant politiques de l'énergie), le budget du MEXT est largement consacré à l'enseignement obligatoire public et aux universités nationales. Les dotations de fonctionnement et les autres financements aux établissements privés sont très limités (Graphique 66).



Graphique 66 Le budget du MEXT de l'année fiscale 2011 (en milliards de yens)

IV.2.4 Le Conseil central de l'éducation

Le Conseil central de l'éducation est un organe consultatif qui étudie à la demande du Ministre de l'Éducation ou de sa propre initiative tous les problèmes concernant l'éducation. Le Conseil comprend cinq sections, une sur le système éducatif, une autre sur l'apprentissage tout au long de la vie, une autre sur l'enseignement primaire et secondaire, une autre sur les universités, et enfin une sur les sports et la jeunesse.

Ses membres, au nombre de 30 maximum, sont nommés par le Ministre de l'Éducation parmi les personnalités ayant des compétences reconnues dans différents domaines, notamment les universitaires. Le président du Conseil est élu parmi les membres. Après les délibérations, le Conseil adresse au Ministre de l'Éducation des rapports assortis de ses propositions et de ses avis concernant les politiques éducatives du ministère (Tableau 17).

Tableau 17 Les rapports de recommandation au ministre établis par le Conseil central de l'éducation en 2005-2011 (jusqu'en septembre)*

<i>Date</i>	<i>Titre</i>
31/01/2011	L'enseignement post-gradué dans la mondialisation – former des diplômés capables d'exercer divers métiers dans le monde entier
26/08/2009	Délivrance d'agrément à des agences d'accréditation
24/12/2008	Amélioration de la formation dans les collèges supérieurs de technologie
24/12/2008	Modernisation de l'offre de formation en licence
25/09/2008	Révision des Normes d'institution des universités et d'autres règlements
18/04/2008	Plan fondamental de promotion de l'éducation – vers une « société fondée sur l'éducation »
19/02/2008	Mesures pour promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie ouvrant une nouvelle ère – à la recherche d'une société favorable à la circulation du savoir
17/01/2008	Révision des directives d'enseignement des écoles maternelles, des écoles primaires, des collèges et des écoles pour enfants à besoins spécifiques
17/01/2008	Mesures qui incitent les écoles dans leur ensemble à protéger la santé physique et mentale des enfants et visent à promouvoir leur sûreté et leur sécurité
29/03/2007	Modernisation du système des salaires des enseignants
10/03/2007	Réforme du système éducatif immédiatement requise en réponse à la révision de la Loi fondamentale sur l'Éducation
30/01/2007	Vers une formation de la jeunesse indépendante, responsable de l'avenir
11/07/2006	Réforme de la formation des enseignants et du système de certificat d'aptitude pédagogique
08/12/2005	Modernisation du système pour promouvoir l'enseignement pour les élèves à besoins éducatifs spécifiques
26/10/2005	Créer un enseignement obligatoire de demain
05/09/2005	Enseignement post-gradué dans une nouvelle ère – une attractivité accrue au plan international des écoles post-graduées
22/04/2005	Intégration des certificats d'aptitude pédagogique des enseignements spéciaux
28/01/2005	Amélioration de l'enseignement préscolaire adaptée au changement de l'environnement entourant l'enfant
28/01/2005	Vision d'avenir de l'enseignement supérieur japonais

* Excepté les rapports relatifs aux consultations obligatoires par les lois. En général, ils n'incluent qu'une réponse d'approbation.

IV.2.5 Les organismes sous l'autorité du MEXT

(1) Institut national de Recherche en Politiques éducatives (NIER)⁷⁸

Situé à Tokyo⁷⁹, cet institut de recherche a été fondé en 1949, sous le nom d'« Institut national de Recherche pédagogique », pour faire des recherches fondamentales et appliquées en matière d'éducation. En 2001, lors de la réorganisation gouvernementale, ont été nouvellement rattachés un centre d'études des programmes scolaires et un centre d'études de l'orientation et de la consultation. En 2010, l'institut comptait 155 chercheurs et agents administratifs répartis dans différents centres et départements. Le budget de l'année fiscale 2010 s'élève à 3 710 millions de yens incluant les dépenses de personnel mais excluant le financement concurrentiel de la recherche. Les départements et les centres sont chargés de tous les domaines de recherche en éducation et sont censés fournir des informations utiles pour les décideurs et d'autres parties prenantes. Le département de l'enseignement primaire et secondaire, par exemple, fait des recherches notamment dans les domaines suivants:

1. programmes, méthodes et évaluation de l'apprentissage transversal (*apprentissage intégré*) ;
2. organisation des classes et affectation des enseignants ;
3. évaluation et modes d'instruction des enseignements disciplinaires.

(2) D'autres principaux organismes sous l'autorité du MEXT

Divers organismes éducatifs, dont les statuts légaux différents, existent sous l'autorité du MEXT. Parmi les institutions administratives indépendantes (IAI)⁸⁰ sont classés⁸¹:

- Centre national de Développement des Enseignants (NCTD)
- Institut national de l'Éducation pour Enfants à Besoins spécifiques (NISE)⁸²
- Centre national d'Examens d'Entrée universitaire (NCUEE)
- Organisation des Services aux Étudiants du Japon (JASSO)
- Institution nationale pour les Diplômes académiques et l'Évaluation des Universités (NIAD-UE)
- Centre du Financement et du Management des Universités nationales (CUFM)
- Centre national de l'Éducation des Femmes (NWEC)

Quelques organismes sont fondés sous forme de différents types de personnes morales d'utilité publique. Ce groupe d'organismes comprend:

- Centre de Recherche des Manuels scolaires
- Société japonaise pour la Promotion et de Mutualité des Écoles privées
- Télé-Université
- Société japonaise pour la Santé scolaire

IV.2.6 L'évaluation des politiques du MEXT

En 2001, une Loi sur l'évaluation des politiques mises en place par les pouvoirs publics a

⁷⁸ <http://www.nier.go.jp/homepage/kyoutsuu/English/index.html> (site Web en anglais).

⁷⁹ Depuis 2008, il s'installe dans le bâtiment du MEXT.

⁸⁰ Ce sont des personnes morales de droit public, dotées d'une certaine autonomie financière et de gestion, dont le système a été créé en 1999 (voir à ce sujet Oba, 2004a). La JICA est devenue une IAI en octobre 2003.

⁸¹ L'Institut national de la Formation multimédia (NIME) a été abolie en 2009 et rattachée à la Télé-Université.

⁸² Anciennement Institut national de l'Éducation spéciale.

été adoptée, et désormais tous les ministères doivent évaluer la performance de leurs politiques. Cette loi était dans la droite ligne de la nouvelle gestion publique (NGP, *new public management* en anglais) (Yamamoto, 2003), et a fourni une base pour la réforme « néolibérale » du gouvernement de Koizumi (voir page 9).

Conformément à la loi, le MEXT définit un Plan fondamental de l'évaluation des politiques du MEXT tous les trois ans, et chaque année un Plan d'exécution de l'évaluation de ses politiques. Par ailleurs, le ministère a clarifié ses missions et objectifs (ci-après), et sur la base des plans fondamental et d'exécution il effectue les activités d'évaluation aux trois niveaux: 1) évaluation du programme, 2) évaluation de la performance, et 3) évaluation globale. Les résultats des évaluations et leur utilisation sont rendus publics. Dans les objectifs, on observe certains éléments provenant de l'idée NGP (importance accordée à la performance, diversification de l'offre, sélection stratégique, etc.).

Les objectifs politiques du MEXT

1. Réalisation de la société de l'apprentissage tout au long de la vie
2. Amélioration incontestable de la performance académique des élèves, développement d'un esprit positif et d'un corps en bonne santé chez les enfants, et développement des écoles répondant à la confiance
3. Promotion de l'enseignement supérieur encore plus diversifié et développement de l'enseignement privé
4. Sélection stratégique des programmes en science et technologie
5. Promotion de la réforme du système de science et de technologie
6. Promotion de la science et de la technologie soutenues par la société et les citoyens
7. Promotion des sports
8. Réalisation d'une société riche en esprit grâce à la promotion de la culture
9. Promotion des échanges et de la coopération internationaux contribuant au développement d'une société internationale riche

IV.3. Les collectivités territoriales et l'administration de l'enseignement

IV.3.1 Les collectivités territoriales

La première responsabilité de l'enseignement primaire et secondaire public est imputée aux collectivités territoriales. L'organisation territoriale du Japon comprend deux niveaux d'administration, la commune et le département, qui sont des collectivités territoriales décentralisées. Sur le plan juridique, celles-ci sont personnes morales de droit public, disposant de compétences propres et d'une autonomie par rapport au pouvoir central.

La commune est la structure de base de l'organisation administrative japonaise⁸³. Elle dispose d'un organe délibérant, le conseil municipal, et d'une autorité exécutive, le maire. Les membres du conseil et le maire sont élus au suffrage universel direct. Au cours de ces dernières années, les communes ont été incitées à fusionner dans le processus de décentralisation afin de mieux assumer une responsabilité agrandie. En 2011 (1er avril), il y a 1 724 communes, contre 3 226 en 2001.

Le département est une division territoriale administrative englobant plusieurs com-

⁸³ Au Japon, il y a trois sortes de collectivités territoriales de base en fonction de la taille: *Shi* (ville majeure), *Cho* (ville mineure) et *Son* (village).

munes. Il dispose d'un organe délibérant, le conseil départemental, et d'une autorité exécutive, le gouverneur. Les membres du conseil et le gouverneur sont élus au suffrage universel direct. Le Japon compte 47 départements.

Par ailleurs, certaines villes majeures, désignées par décret, disposent de pouvoirs administratifs proches de ceux des départements. Jusqu'en 2011, 19 villes ont été désignées, incluant Sapporo, Sendai, Niigata, Saitama, Chiba, Kawasaki, Yokohama, Sagami-hara, Shizuoka, Hamamatsu, Nagoya, Kyoto, Osaka, Sakai, Kobe, Okayama, Hiroshima, Kitakyushu, et Fukuoka.

Dans le principe, les communes sont responsables de l'enseignement primaire et du premier cycle du secondaire sauf pour les établissements privés de ces niveaux, et les institutions publiques d'enseignement du second cycle du secondaire et supérieur ainsi que les établissements privés (sauf les supérieurs qui dépendent directement de l'État) sont placés sous l'autorité des départements.

IV.3.2 L'administration locale de l'enseignement

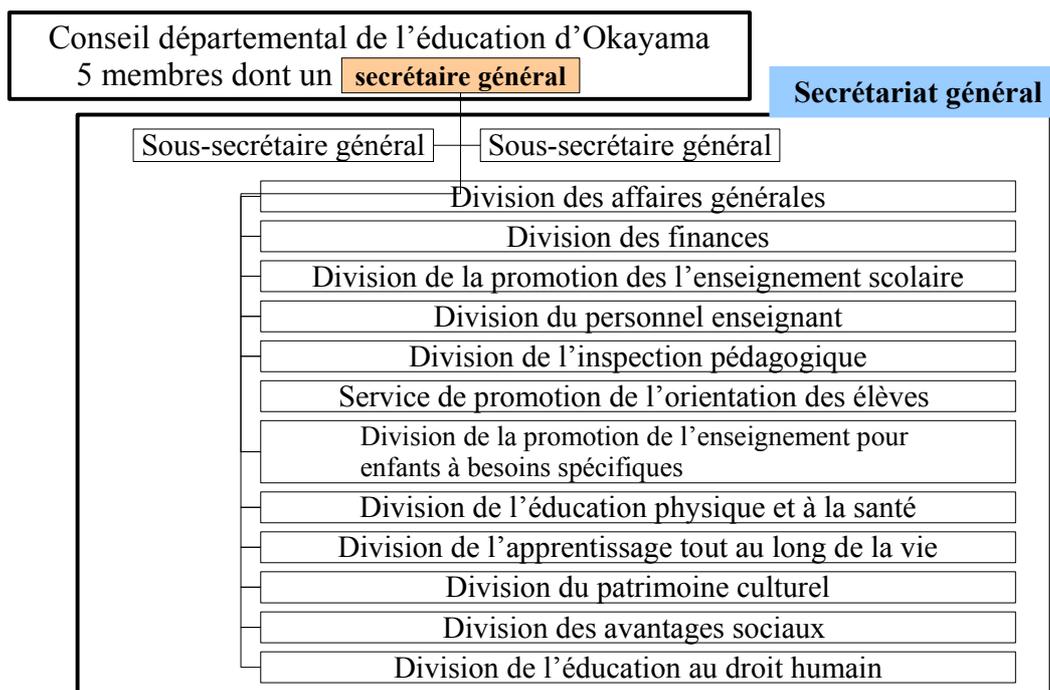
(1) Le conseil de l'éducation

Dans chaque commune et département est installé un conseil de l'éducation, organisme administratif délibérant, chargé de l'administration des établissements scolaires publics à l'intérieur de son périmètre administratif. Ses membres, au nombre de cinq dans le principe, sont nommés par le maire/gouverneur de l'extérieur de l'administration avec l'approbation du conseil municipal/départemental. Le conseil de l'éducation est relativement indépendant du maire/gouverneur par rapport aux autres services directement placés sous l'autorité de celui-ci. Ainsi, le système de conseil de l'éducation cherche à assurer continuité et cohérence de l'administration de l'éducation, tout en évitant de la situer au cœur d'un enjeu politique.

Le conseil de l'éducation dispose d'un secrétariat composé d'agents administratifs, dont le secrétaire général est nommé par le conseil parmi les membres du conseil (sauf le président)⁸⁴. L'organigramme ci-dessous montre l'organisation d'un conseil départemental de l'éducation (Graphique 67)⁸⁵. Il est à noter que sa structure correspond dans une certaine mesure à la structure du MEXT.

⁸⁴ En réalité, un administratif (originaire du corps enseignant ou non-enseignant) mis en détachement est nommé membre du conseil pour faire remplir la fonction de secrétaire général.

⁸⁵ Le département d'Okayama, dont le conseil de l'éducation est cité comme exemple, est un département à taille démographique moyenne (21ème mesuré par la population et 24ème par la densité démographique), et de ce fait, peut constituer un échantillon représentatif des départements.



Graphique 67 Le Conseil départemental de l'éducation d'Okayama (2011)

Les missions du conseil de l'éducation en matière d'enseignement scolaire sont comme suit⁸⁶:

1. ouverture, entretien et fermeture des écoles publiques dans son périmètre administratif ;
2. entretien des propriétés d'utilité scolaire ;
3. administration du personnel enseignant et administratif dans les écoles publiques et le conseil de l'éducation ;
4. scolarisation des enfants d'âge scolaire, inscription de ceux-ci aux établissements et leurs changement d'établissement et exclusion⁸⁷ ;
5. organisation structurelle, programme d'enseignement, instruction pédagogique, discipline et orientation professionnelle ;
6. administration des manuels scolaires et des autres matériels pédagogiques ;
7. aménagement des installations scolaires, les bâtiments notamment ;
8. formation continue des enseignants et des autres personnels ;
9. assurance de la santé, de la sécurité, du bien-être du personnel et des élèves et d'autres soutiens à ceux-ci ;
10. amélioration de l'environnement sanitaire des établissements scolaires ;
11. restauration scolaire.

Toutefois, certaines prérogatives du conseil de l'éducation sont déléguées aux directeurs d'école. Si la division de l'année scolaire (y compris les vacances) et l'adoption des manuels scolaires sont directement administrés par les conseils, l'organisation du programme scolaire est la responsabilité du directeur d'école, sous réserve de la conformité aux Directives d'enseignement et aux lignes directrices définies par le conseil.

⁸⁶ À part l'enseignement scolaire, le conseil de l'éducation est responsable d'autres domaines administratifs, incluant éducation sociale, sports et protection du patrimoine culturel.

⁸⁷ Ceci ne concerne pas les enfants d'âge scolaire obligatoire: ceux-ci ne font pas l'objet de l'exclusion.

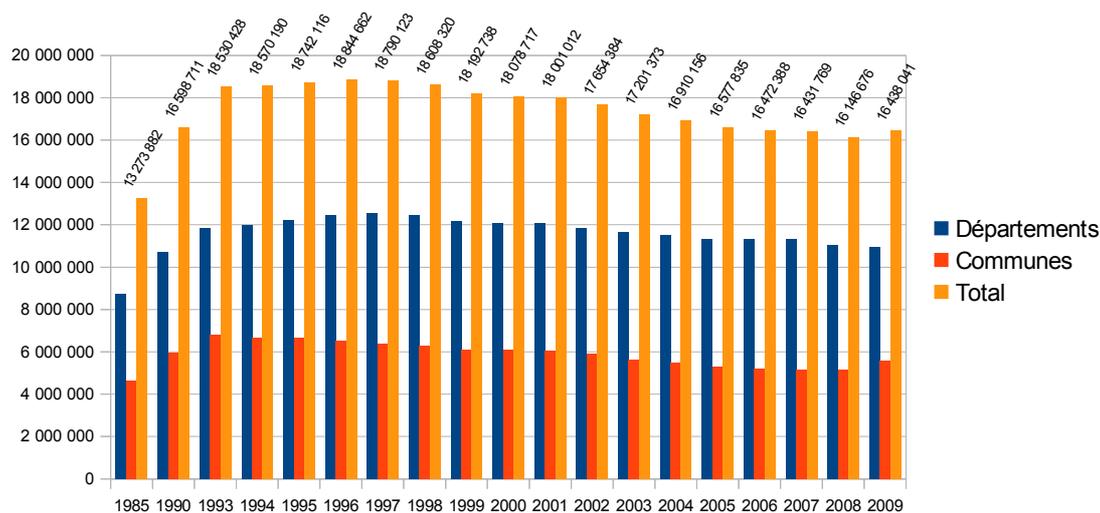
(2) La direction des communes et des départements

Le maire/gouverneur est responsable en matière d'éducation des éléments suivants:

1. les universités (à cycle court inclus) publiques locales (au cas où le département ou la commune en possède) ;
2. les établissements privés pré-supérieurs⁸⁸ (les gouverneurs seulement) ;
3. acquisition et disposition des propriétés d'utilité scolaire des écoles publiques ;
4. conclusion des contrats concernant le conseil de l'éducation ;
5. exécution du budget du conseil de l'éducation.

IV.3.3 Le budget des collectivités territoriales⁸⁹

En 2009, dans leur ensemble, les collectivités territoriales, départements et communes confondus, ont consacré 16 438 041 millions de yens pour l'éducation, ce qui représente 17,1% du budget total (96 104 449 millions de yens). La dépense en éducation a atteint son point le plus élevé en 1996 avec un montant de 18 845 milliards de yens et a continué à baisser jusqu'en 2008 (Graphique 68). Le pourcentage de celle-ci s'est stabilisé ces dernières années aux alentours de 18% après une régression pour atteindre 17,1% en 2009 malgré l'augmentation du budget par rapport à l'année précédente (Graphique 69).

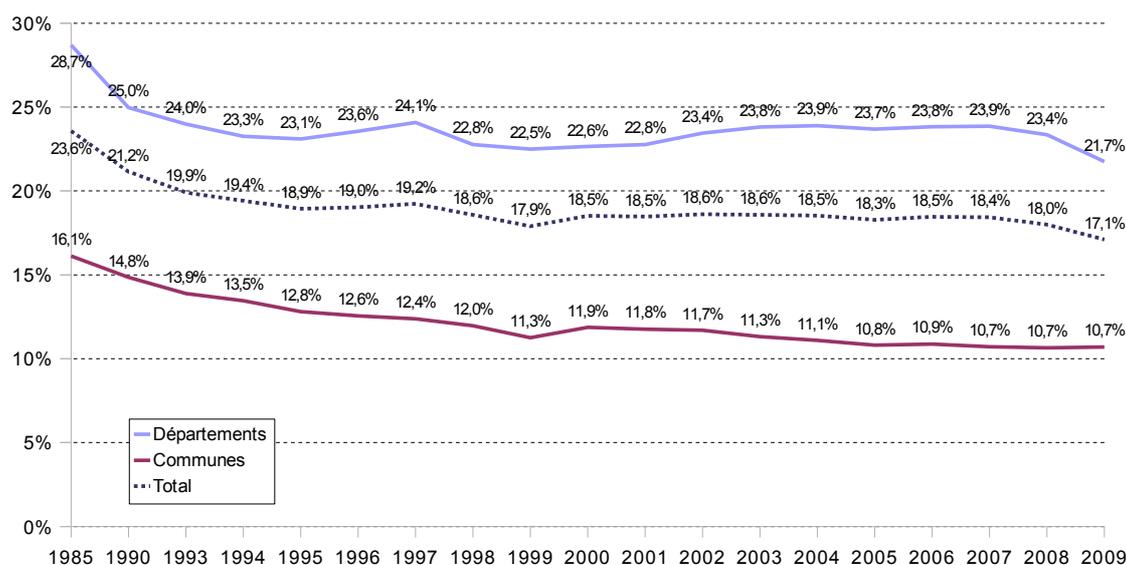


Graphique 68 La dépense en éducation des collectivités territoriales (en milliard de yens)

Source: MGPAI

⁸⁸ Les universités privées sont placées sous l'autorité du MEXT.

⁸⁹ Dans cette section, les chiffres relatifs au financement local, sauf ceux qui concernent uniquement l'éducation, sont empruntés aux statistiques du Ministère de la Gestion publique et des Affaires internes (MGPAI (2009) et autres). Le MEXT fait également chaque année une enquête sur le financement éducatif des collectivités territoriales. Mais les objets de ces deux enquêtes sont un peu différents et les résultats de celle du MEXT sont légèrement supérieurs aux résultats de celle du MGPAI.



Graphique 69 Le poids de l'éducation dans l'ensemble du budget des collectivités territoriales (en %)

Source: MGPAI

Concernant les sources de financement, elles se répartissent entre les dotations de l'État, les dotations des départements (en cas des communes), les commissions, les emprunts, les Taxes affectées aux collectivités locales, et d'autres (Tableau 18). La plus grande partie est prise en charge par les ressources ordinaires (plus des trois quarts), les dotations directes de l'État étant marginales (16,5% pour les départements et 5,6% pour les communes en 2008)⁹⁰.

Tableau 18 Les sources de financement pour l'éducation des collectivités territoriales (départements et communes) en 2009

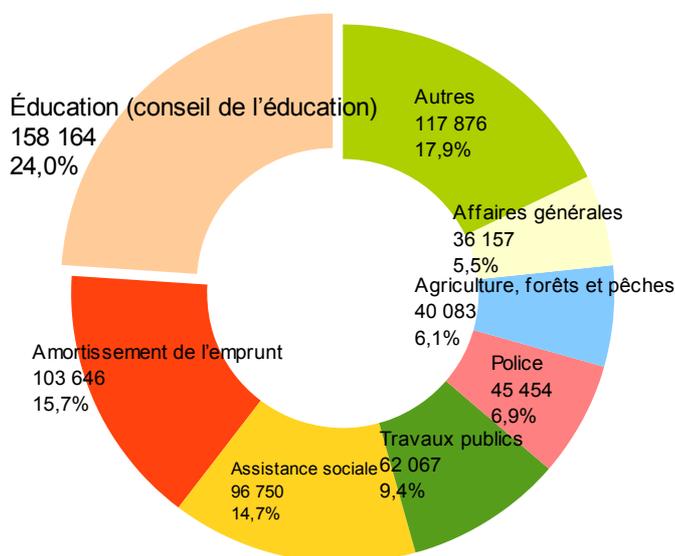
	<i>Départements</i>		<i>Communes</i>		<i>Total</i>	
	millions de yens	%	millions de yens	%	millions de yens	%
Dotations de l'État	1 843 433	16,9	550 747	9,9	2 394 180	14,6
Dotations des départements	-	-	58 777	1,1	-	-
Commissions	254 567	2,3	106 986	1,9	361 553	2,2
Participation aux frais, contribution et dons	8 470	0,1	24 800	0,4	27 847	0,2
Emprunts	298 850	2,7	502 110	9,0	797 180	4,8
Autres ressources destinées à l'éducation	164 903	1,5	330 803	6,0	482 003	2,9
Ressources ordinaires, etc.	8 356 025	76,5	3 989 218	71,7	12 375 278	75,3
Total	10 926 248	100,0	5 563 441	100,0	16 438 041	100,0

Source: MGPAI

⁹⁰ Il faut noter pourtant que des dotations de l'État indirectes sont également présentes dans la rubrique *ressources ordinaires*, les Taxes affectées aux collectivités locales notamment. Voir également l'encadré de la page 75.

(1) Les départements

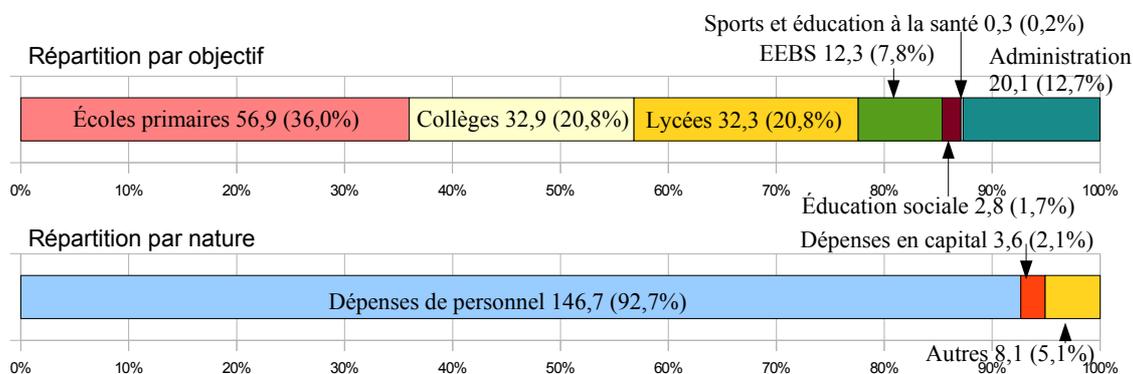
En 2009, dans leur ensemble, les départements ont consacré 10 926 248 millions de yens à l'éducation, soit 21,7% de leur budget total. Dans le budget 2011 du département d'Okayama par exemple, le conseil de l'éducation représente 24,0% (158,164 sur 660,197 millions de yens) (Graphique 70).



Graphique 70 Le budget du département d'Okayama en 2011 (millions de yens)

Source: Conseil départemental d'Okayama

Le budget du conseil de l'éducation est réparti par objectif, grosso modo en différents types d'écoles publiques, d'autres activités éducatives et culturelles et administration. Dans le cas du département d'Okayama, le budget pour les écoles primaires et secondaires publiques (incluant les EEBS) représente 85,4% en 2011. Par nature, la plus grande partie (plus de 90%) du budget du conseil de l'éducation est affectée à couvrir les dépenses de personnel (Graphique 71). Toutefois, il est à noter que même si les écoles primaires publiques et collèges publics sont fondés par les communes, les salaires du personnel enseignant sont en principe à la charge des départements, secondés par l'État (voir infra).

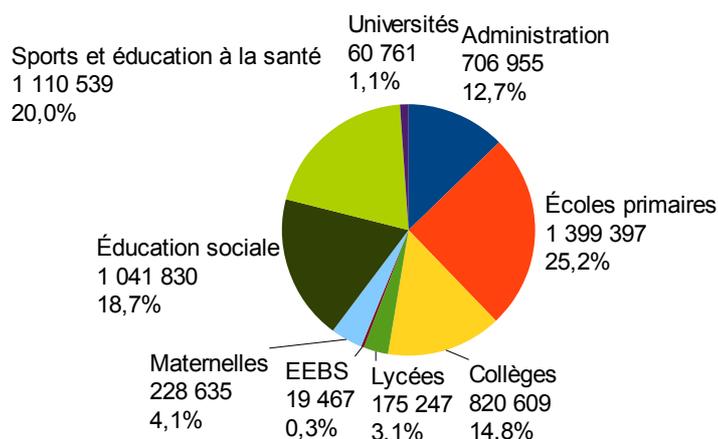


Graphique 71 Le budget du Conseil départemental de l'éducation d'Okayama en 2011 (en milliard de yens)

Source: idem.

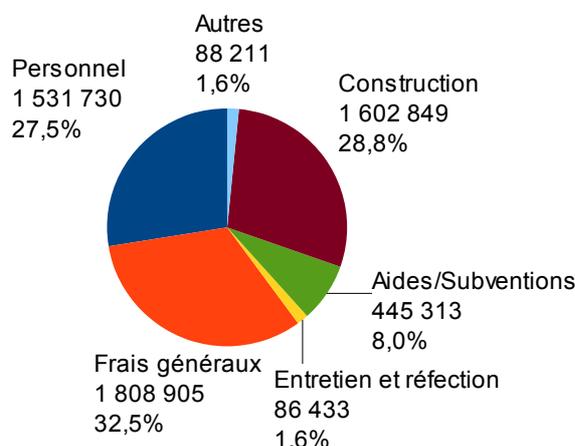
(2) Les communes

Les communes ont dépensé, dans leur ensemble, 5 563 441 millions de yens en 2009 pour l'éducation, soit 10,7% de leur budget total. Par destination (Graphique 72), elles ont dépensé 25,2% du budget pour les écoles primaires et 14,8% pour les collèges. Mais la part des sports et éducation à la santé et celle de l'éducation sociale – faibles dans le cas des départements – étaient aux alentours de 20%. Par nature (Graphique 73), les communes ont dépensé beaucoup moins en personnel que les départements (27,5% contre 83,5%). Cela est dû au fait que les départements prennent en charge le salaire des enseignants des écoles publiques d'enseignement obligatoire. Les communes se chargent notamment de la construction de bâtiments et des matériaux nécessaires aux écoles.



Graphique 72 La dépense en éducation des communes par destination en 2009

Source: MGPAI



Graphique 73 La dépense en éducation des communes par nature en 2009

Source: MGPAI

IV.4. L'administration et le financement du système d'enseignement primaire et secondaire⁹¹

IV.4.1 Les assistances financières de l'État aux collectivités territoriales

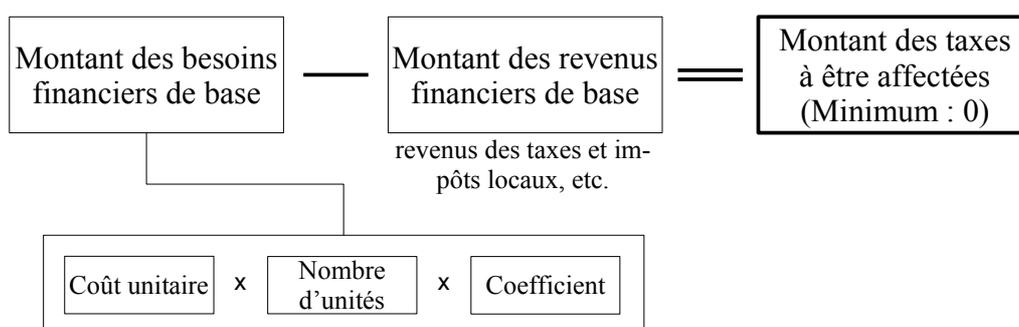
(1) L'enseignement obligatoire public

⁹¹ Voir à ce sujet Oba (2005).

Bien que la gestion des établissements publics soit une responsabilité des communes, l'État (MEXT) participe au financement de l'enseignement obligatoire public, en subventionnant un tiers du salaire des enseignants⁹² et 50% du coût des installations (bâtiments notamment). En outre, le reste du salaire des enseignants est pris en charge par les départements, qui sont responsables aussi de la nomination et de la révocation des enseignants. Les manuels scolaires sont gratuitement distribués aux élèves, y compris à ceux fréquentant les établissements privés, à la charge de l'État.

Par ailleurs, les impôts locaux ne couvrant qu'un tiers de dépenses des collectivités territoriales, l'État accorde des dotations sous forme des « Taxes affectées aux collectivités locales (*chihokofuzei*) » pour assurer leur fonctionnement, y compris l'éducation. Les Taxes sont un moyen d'ajuster les finances des collectivités territoriales en vue d'assurer un certain niveau d'égalité administrative de tous les citoyens à travers le pays. Au cours de l'exercice 2011, toutes les collectivités territoriales excepté un département et 58 communes en bénéficient.

Les fonds sont attribués sous forme de crédits globalisés à chaque collectivité territoriale sans affectation précise. En principe, le montant des Taxes que chaque collectivité territoriale peut espérer recevoir de l'État est calculé comme suit (Graphique 74):



Graphique 74 Le calcul des Taxes affectées aux collectivités locales

Les coûts unitaires sont arrêtés sous forme d'un barème par la loi concernant les Taxes. Le tableau ci-après montre quelques exemples des coûts unitaires relatifs à l'enseignement obligatoire (Tableau 19).

Tableau 19 Des exemples des coûts unitaires relatifs à l'enseignement primaire et secondaire (2010, yens)

<i>Type d'établissement</i>	<i>Unité</i>	<i>Montant standard</i>
École primaire	Par élève	43 400
	Par classe	930 000
	Par établissement	9 490 000
Collège	Par élève	42 000
	Par classe	1 250 000
	Par établissement	9 972 000

⁹² Jusqu'à l'exercice 2004, le taux de subvention a été de 50%. Voir à ce sujet l'encadré ci-après.

Lycée	Par enseignant	7 504 000
	Par classe	79 400

Source: MGPAI

Il est à noter, toutefois, que chaque collectivité territoriale peut utiliser les Taxes, allouées sous forme d'une enveloppe globale, comme bon lui semble, et que le montant des besoins financiers de base relatif à l'enseignement obligatoire, calculé sur la base du barème n'est pas toujours assurément dépensé à cette fin. En réalité, le montant affecté à l'éducation varie en fonction de la politique des collectivités territoriales, et celles-ci ne sont pas toujours favorables à l'égard de l'éducation sur leur territoire. Par exemple, en 2003, l'État a augmenté de 2 200 millions de yens les Taxes destinées à l'aménagement des bibliothèques des établissements d'enseignement obligatoire publics, mais la dépense totale pour l'achat des livres de ces bibliothèques n'a progressé que de 100 millions de yens.

La réforme de la Contribution du trésor public à l'enseignement obligatoire – La réforme trinitaire

En novembre 2004, le gouvernement (Premier ministre Junichiro Koizumi) et la majorité parlementaire ont décidé de réduire les subventions et contributions de l'État aux collectivités territoriales d'environ trois billions de yens afin d'élargir le pouvoir et la responsabilité de ces dernières (*Réforme trinitaire*). Cette réforme se situe dans la droite ligne du gouvernement de la rationalisation du gouvernement et de la décentralisation.

Pour ce qui est de l'éducation, il a été proposé de réduire la Contribution du trésor public à l'enseignement obligatoire d'environ 850 milliards de yens, et en même temps d'étudier les mesures pour agrandir l'autonomie des collectivités territoriales concernant la charge financière tout en assurant la responsabilité de l'État à l'égard de l'enseignement obligatoire. Cette mission d'étude a été confiée au Conseil central de l'éducation. Pour l'exercice 2005, le gouvernement a provisoirement réduit la Contribution de 425 milliards de yens.

Le Conseil a mis en place en février 2005 un Comité spécial sur l'enseignement obligatoire incluant des représentants des collectivités territoriales. Après des discussions acharnées, le comité a conclu un maintien du système actuel et a plaidé contre la réduction de la contribution de l'État. Le Conseil a adopté cette conclusion en octobre 2005 et a présenté une recommandation au Ministre de l'Éducation sous le titre de « Créer un enseignement obligatoire de demain ».

Finalement, le gouvernement et la majorité parlementaire ont consenti en novembre 2005 à un compromis: le système de la contribution de l'État serait maintenu, mais sa part serait réduite, passant de 50% à un tiers du salaire global des enseignants. À partir de l'exercice 2006, un budget de 850 milliards de yens (un sixième du salaire global des enseignants d'enseignement obligatoire public) est attribué aux départements sous forme de Taxes affectées aux collectivités locales.

(2) Les lycées publics

Les lycées publics sont financés par les départements et certaines grandes communes, soutenus par l'État (subventions et Taxes affectées aux collectivités locales). Jadis, la participation, même modique, à ce financement était demandée aux parents des lycéens.

Les frais de scolarité des lycées publics étaient déterminés par le fondateur sur la base du montant standard fixé par le MGPAI. Ceux du département d'Okayama, par exemple, s'élevaient en 2009 à 118 800 yens par an⁹³. À partir de 2010, ces frais ne sont plus demandés. La gratuité du lycée public a été réalisée par le nouveau gouvernement de coalition, dirigé par Yukio Hatoyama, qui incluait cette politique dans ses promesses électorales. Toutefois, les manuels scolaires et d'autres matériels didactiques pour l'usage personnel ainsi que les droits d'inscription sont toujours à la charge des parents. Au demeurant, cette politique avait été peu débattue et étudiée avant sa mise en œuvre, et son efficacité est toujours à questionner. En effet, à cause de l'abolition de l'« abattement spécifique pour charges de famille »⁹⁴, les charges financières ont augmenté dans certaines familles ayant charge d'un enfant apprenant au soir ou à distance, inscrit dans une EEBS ou une école hors le contrôle du pouvoir public, etc. C'est d'autant plus que les familles dont l'enfant apprend au soir ou à distance sont le plus souvent socialement défavorisées. Ainsi, la presse a quasi unanimement qualifié cette décision politique de « prématurée ».

IV.4.2 L'administration des établissements privés pré-supérieurs

(1) La personne morale scolaire

Au Japon, excepté l'État et les collectivités territoriales, sous l'autorité desquels sont placés les établissements nationaux et publics, seulement les personnes morales scolaires sont autorisées à fonder des écoles décrites dans l'article 1 de la Loi sur l'enseignement scolaire⁹⁵, sauf dans certaines Zones spéciales pour la Réforme structurelle où des entreprises commerciales agréées par la collectivité territoriale concernée peuvent fonder des écoles sous condition d'autorisation du MEXT.

Les personnes morales scolaires, décrites dans la Loi sur les écoles privées, sont une sorte de fondation d'utilité publique avec la personnalité juridique, dont la création doit être autorisée par le Ministre de l'Éducation en cas d'enseignement supérieur ou par le gouverneur du département en cas d'enseignement pré-supérieur. En mai 2006, il y avait environ 8 000 personnes morales scolaires et 11 581 établissements privés, scolarisant 4 963 960 sur 19 152 879 élèves et étudiants (25,9%).

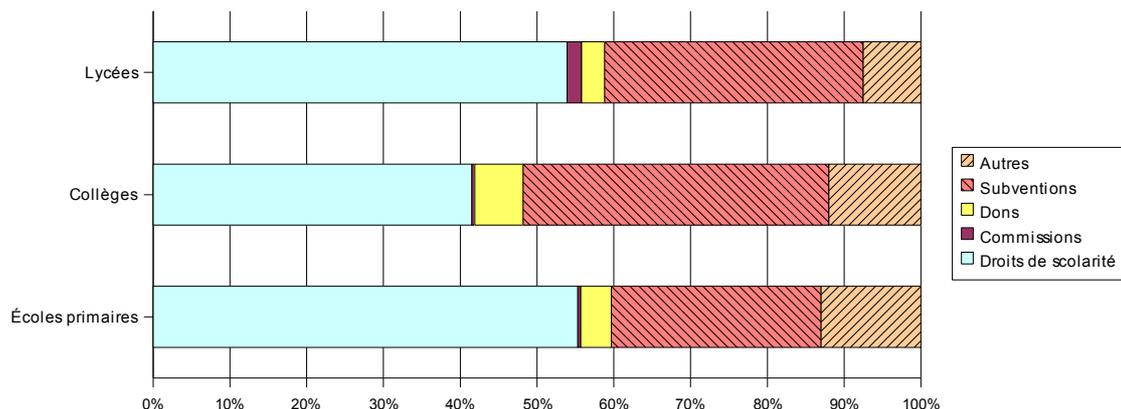
(2) Le financement des écoles privées

Les sources de financement principales des établissements privés sont issues, les subventions mises à part, des droits de scolarité et des dons (Graphique 75). La part des droits de scolarité se situe entre 42% (collèges) et 55% (écoles primaires). Toutefois, la proportion des subventions est également élevée et atteint entre 27% (écoles primaires) et 40% (collèges).

⁹³ À part ceux-ci, les admis (demandeurs d'inscription) devaient s'acquitter des droits d'inscription (5 650 yens) pour la première année.

⁹⁴ Déduction fiscale pour les familles ayant charge de lycéens, Il a été aboli en échange de la gratuité du lycée.

⁹⁵ École primaire, collège, lycée, école d'enseignement secondaire, collège supérieur de technologie, université (cycle-court inclus), écoles spéciales, et école maternelle. L'école professionnelle spécialisée et les diverses écoles sont exclues.



Graphique 75 Les sources de financement des personnes morales scolaires fondatrices d'institutions d'enseignement primaire et secondaire privées* (2003)

* Les personnes morales scolaires ayant des institutions de différents niveaux (un lycée et un collège, par exemple) sont classées dans le groupe des institutions au niveau le plus haut (dans le cas de l'exemple précité, le groupe *Lycées*).

Source: Société japonaise pour la Promotion et de Mutualité des Écoles privées (2004a)

En 1975, la Loi sur la subvention pour la promotion des écoles privées a été adoptée et la contribution financière par l'État (à l'égard aux établissements privés d'enseignement supérieur) et par les départements (à l'égard des établissements privés d'enseignement pré-supérieur) a été institutionnalisée. Les départements sont secondés par l'État en cette matière par le biais des Taxes affectées aux collectivités locales et de la Contribution aux subventions départementales pour la dépense ordinaire des établissements d'enseignement pré-supérieur privés du MEXT. Le montant de celle-ci reste inchangé ces dernières années. Par ailleurs, comme mentionné plus haut, les manuels scolaires d'enseignement obligatoire sont distribués à chaque élève dans les établissements privés à la charge de l'État.

En 2010, parallèlement à la gratuité du lycée public, l'État a mis en place une subvention – « dispositif d'aide financière à la scolarité secondaire » – pour les lycéens inscrits dans les lycées privés. Elle est d'autant plus nécessaire que nombreux d'entre eux sont ceux qui n'ont pas pu accéder aux lycées publics, recalés aux examens d'entrée, et qu'ils sont très souvent issus de familles modestes sauf pour le cas des lycées privés d'« élite ». Toutefois, si cette subvention est majorée de 50% ou de 100% pour les enfants de familles modestes, elle ne permet pas la gratuité pour de nombreux lycées privés. Ainsi, certains départements leur subventionnent, parfois partiellement, le reste des frais de scolarité.

IV.4.3 La gestion de l'école

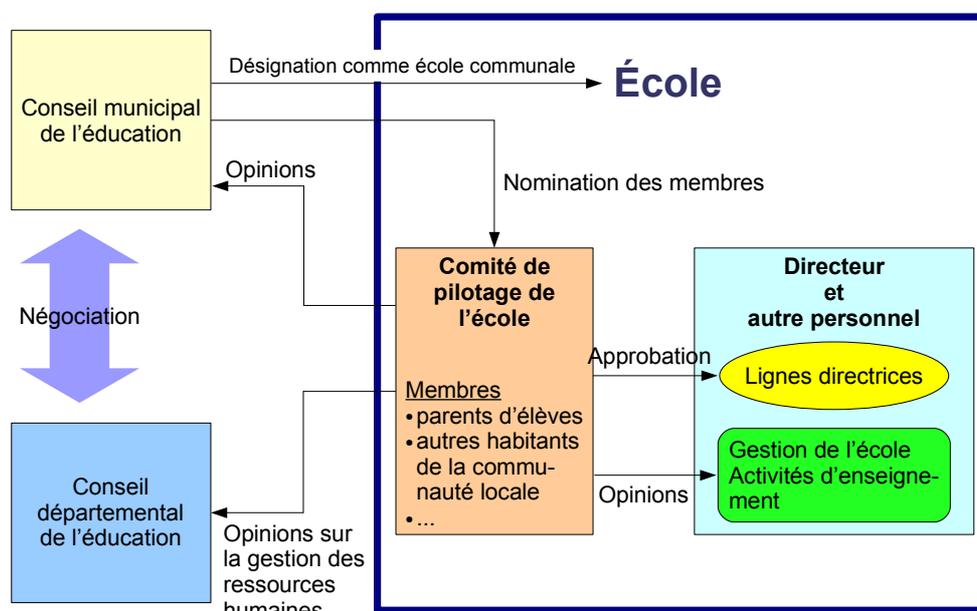
(1) La gestion de l'école et la participation de la communauté locale

Conformément à la Loi sur l'enseignement scolaire, l'administration de l'école est assurée par son fondateur (conseil de l'éducation ou personne morale scolaire), mais la gestion de l'école est placée sous la responsabilité du directeur. Celui-ci est secondé par un ou plusieurs directeurs adjoints ou sous-directeurs. Ces dernières années, dans le cadre de la réforme de décentralisation, le renforcement de la capacité managériale de l'école et la participation de la communauté locale ont été promus. Dans ces circonstances, la

capacité managériale et le leadership du directeur sont cruciaux⁹⁶.

Concernant la participation de la communauté locale, en 2000, un système de conseillers de l'école a été introduit. Ceux-ci sont nommés par le fondateur de l'école (primaire ou secondaire) sur la proposition du directeur de celle-ci parmi les personnes externes ayant compréhension et discernement concernant l'éducation. Les conseillers de l'école donnent avis au directeur, à sa demande, sur la gestion de l'école. Les conseillers de l'école étaient présents dans 82,3 % des écoles publiques en août 2006.

De plus, en ce qui concerne les écoles publiques, un système de comité de pilotage de l'école (*community school* en anglais: école communale) a été introduit en 2005, permettant une participation systématique de la communauté à la gestion de l'école (Graphique 76). Le comité, dont la mise en place dépend de la volonté du conseil de l'éducation, composé de parents d'élèves et d'autres habitants de la communauté locale, sanctionne chaque année les lignes directrices de la gestion de l'école. Il peut également émettre des avis sur la gestion de l'école à l'attention du directeur de l'école et des conseils de l'éducation, incluant la gestion des ressources humaines.



Graphique 76 Modèle de l'école communale

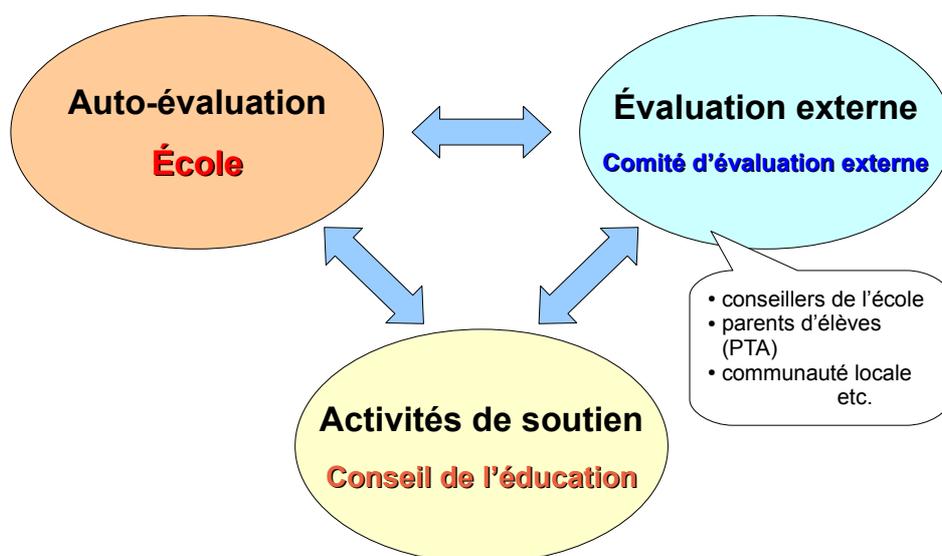
(2) L'évaluation de l'école

Depuis 2002, dans le contexte de la décentralisation et de l'élargissement de l'autonomie, chaque école a eu une obligation d'effort d'évaluation de ses activités pédagogiques et de sa gestion ainsi que de divulgation de ces résultats. En vertu de la modification de la Loi sur l'enseignement scolaire en 2007, ce dispositif a été renforcé et désormais toutes les écoles sont tenues d'exercer une auto-évaluation et de rendre transparentes les informations sur l'école.

Le MEXT a mis en œuvre les lignes directrices de l'évaluation de l'école. Elles précisent que les objectifs de cette évaluation sont 1) une amélioration structurelle et continue des activités de l'école en définissant les objectifs concrets, 2) une réalisation d'une école

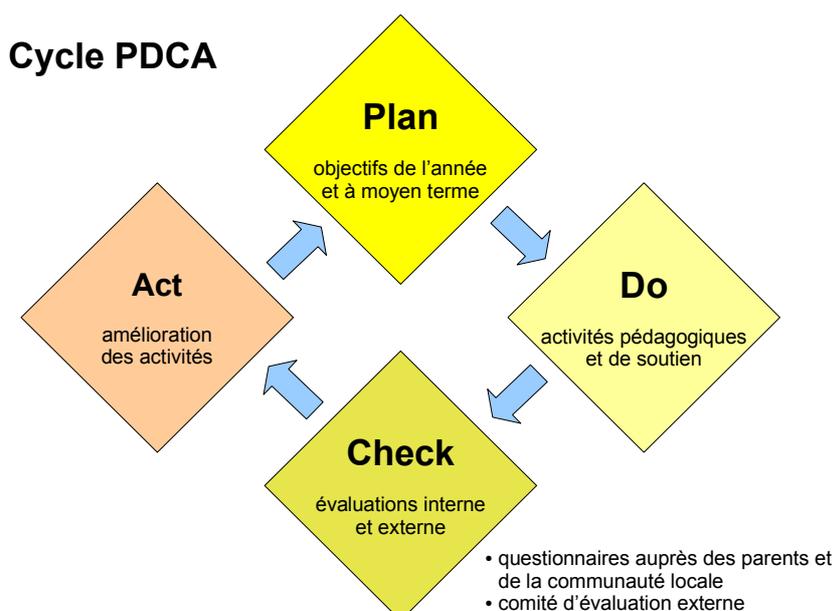
⁹⁶ Comme le signale de nombreuses études, cela ne signifie pas un renforcement du pouvoir injonctifs vis-à-vis des membres de personnel.

ouverte à la communauté locale (parents d'élèves inclus) et digne de confiance de ceux-ci, et 3) une assurance et une amélioration de la qualité de l'éducation. Le système d'évaluation de l'école (Graphique 77) se compose d'une auto-évaluation par l'école elle-même et d'une évaluation par un comité d'évaluation externe, auquel participent des conseillers de l'école, des parents d'élèves et d'autres personnes de la communauté locale. Le conseil de l'éducation aménage des dispositifs nécessaires et offre des soutiens techniques aux écoles. Chaque école est censée améliorer leurs activités pédagogiques et sa gestion sur la base des résultats de l'évaluation à l'aide d'une roue de Deming (cycle PDCA) (Graphique 78). En 2008, 81% des écoles ont effectué une évaluation externe. Les graphiques 79 et 80 montrent les effets et problèmes signalés par les écoles relatifs à l'évaluation de l'école.



Graphique 77 Les modalités de l'évaluation de l'école

Source: Lignes directrices du MEXT



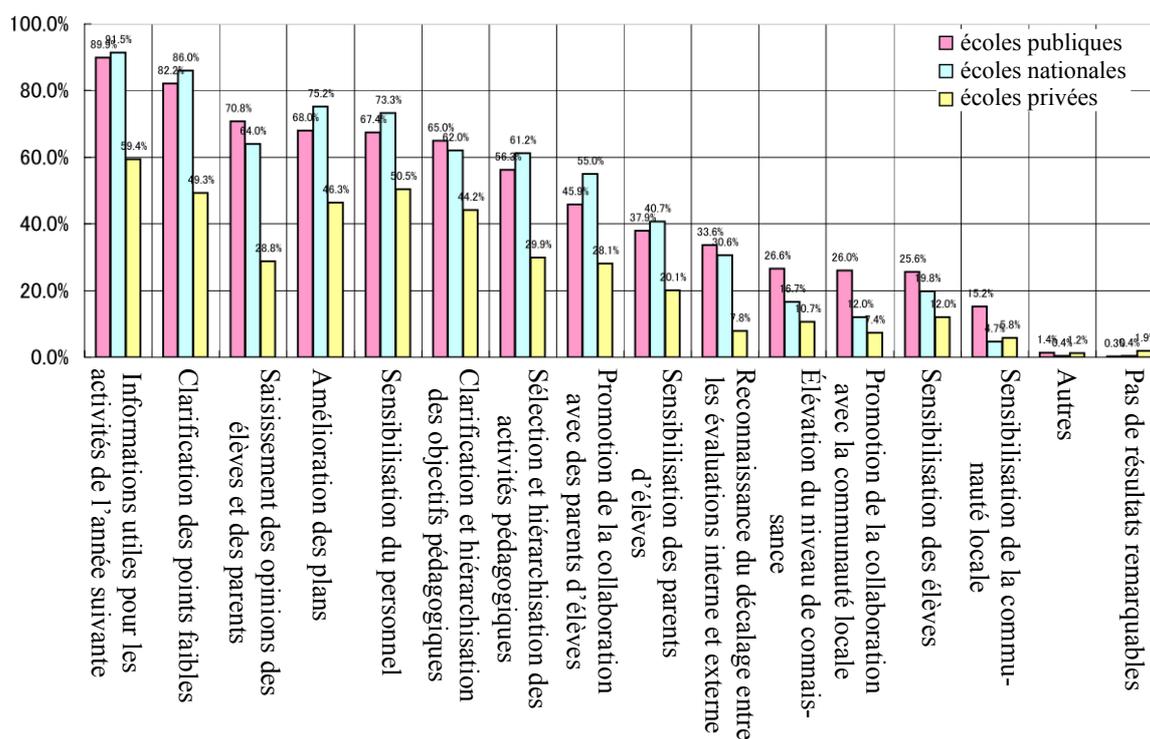
Graphique 78 La roue de Deming pour l'amélioration continue

Source: Lignes directrices du MEXT

	Évaluation externe	Auto-évaluation	Activités de soutien
Mois	Comité d'évaluation externe	École	Conseil de l'éducation
4	Explication par l'école des objectifs et du plan	Act : amélioration des activités Plan : objectifs et plan	Visite à l'école, entretiens avec le personnel
8	Visites à l'école, entretiens avec des enseignants, observation de cours, etc.	Do Check : auto-évaluation par le personnel Do	
12	Check : évaluation et formulation des conseils à l'école	Check : finalisation de l'auto-évaluation Publication des résultats de l'auto-évaluation	Saisissement de l'état des activités de soutien
3		Act : amélioration des activités	Act : soutien aux écoles, révision du budget et de la gestion du personnel

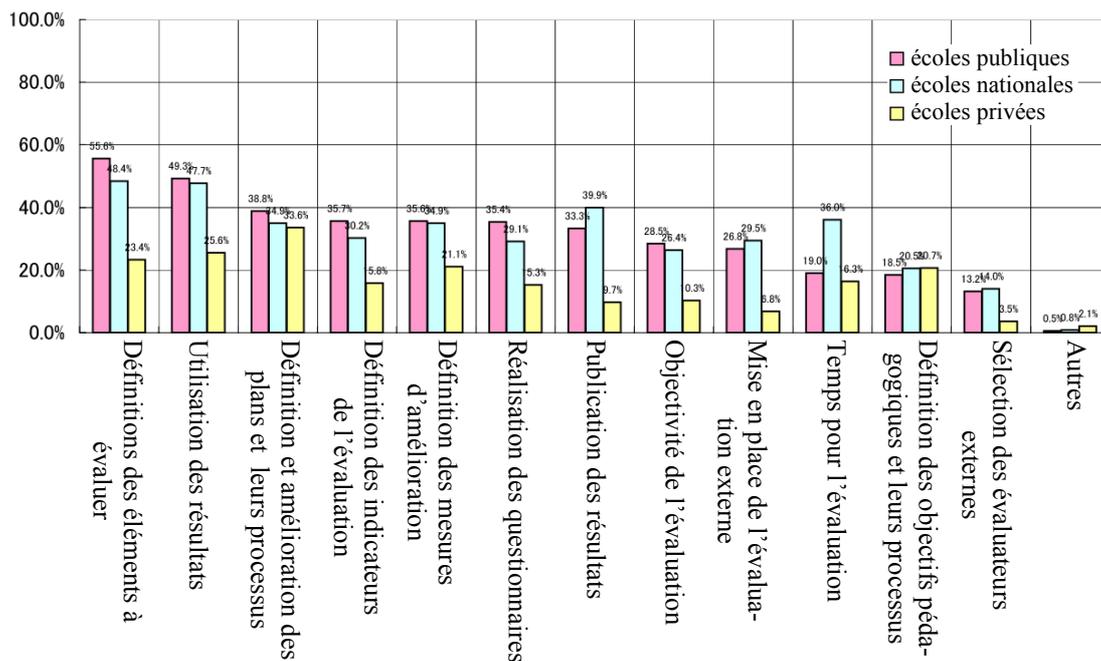
Graphique 79 Le calendrier de l'évaluation de l'école (exemple)

Source: Lignes directrices du MEXT



Graphique 80 Les effets reconnus par les écoles de l'évaluation de l'école, par secteur (exercice 2005)

Source: Enquête par le MEXT



Graphique 81 Les problèmes reconnus par les écoles de l'évaluation de l'école, par secteur (exercice 2005)

Source: Enquête par le MEXT

(3) Les associations des parents d'élèves et des enseignants (PTA)

Au Japon, les organisations de parents d'élèves sont constituées sous forme d'une association des parents et des enseignants (PTA: *parents' and teachers' association* en anglais), auxquelles participent les parents et les enseignants (y compris les directeurs et leurs adjoints). En générale, le président de chaque PTA est élu parmi les parents. Le rôle de la PTA ne consiste pas à aider financièrement l'école et ne concerne pas la prise de décision de celle-ci, même si le président fait parfois partie du comité de pilotage de l'école. Les PTA concourent notamment aux activités susceptibles d'améliorer la vie des élèves, incluant la veille sur la sécurité des enfants, l'embellissement de l'école, l'achat de matériels pour des activités extrascolaires, l'organisation d'activités parascolaires, l'information sur les activités à l'école et la promotion des relations amicales entre parents et enseignants.

IV.5. L'administration et le financement de l'enseignement supérieur

La gestion des universités japonaises fait l'objet de réformes particulièrement depuis les années 1990⁹⁷. Ces réformes allant dans le sens d'un élargissement de l'autonomie universitaire, d'une diversification des établissements et d'un renforcement de l'évaluation a posteriori s'alignaient sur les réformes entreprises partout dans le monde (OCDE, 2003). Ce changement a été amorcé par un environnement de plus en plus complexe entourant les universités (Eckel and Kezar, 2006). Désormais il n'est plus opportun que les pouvoirs publics gèrent les universités publiques directement, et celles-ci se voient confronter à un marché de l'enseignement supérieur de plus en plus concurrentiel⁹⁸ et obligées de renforcer leur capacité managériale.

⁹⁷ Voir à ce sujet Douville-Feer, Harfi et Oba (2007) et Oba (2007c).

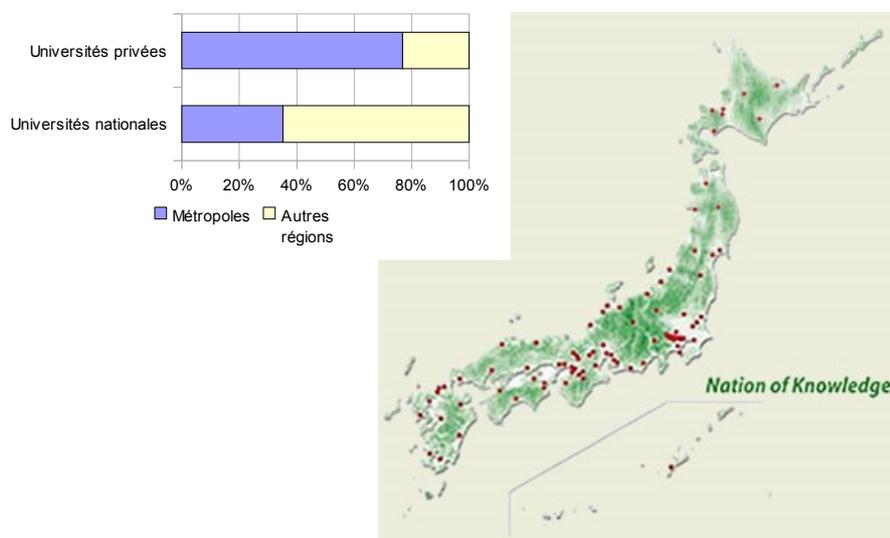
⁹⁸ Voir Kitagawa & Oba (2009).

IV.5.1 L'administration des institutions d'enseignement supérieur

Au Japon, les universités ont longtemps été gérées sur la base du consensus du personnel enseignant, surtout dans les universités nationales. L'autorité du président, élu le plus souvent par le corps enseignant, était très limitée. Toutefois, la récente réforme universitaire a tenté de renforcer la direction pour assurer une prise de décision plus rapide et une plus d'adaptabilité aux besoins de la société. Par ailleurs, il est à noter qu'à la différence des universités européennes et parfois américaines, les étudiants sont généralement exclus du processus de prise de décision aux niveaux institution et composante.

(1) Les universités nationales (institutions universitaires nationales: IUN)⁹⁹

L'État fonde et gère quelques dizaines d'institutions universitaires (appelées « universités nationales »). En mai 2010, elles étaient au nombre de 86, alors qu'on comptait 95 universités publiques locales (fondées et gérées par des collectivités territoriales) et 597 universités privées. Les universités nationales sont réparties sur l'ensemble du territoire; il y a au minimum une université multidisciplinaire dans chaque département. Ainsi, les universités nationales assurent l'équité géographique en matière d'accès à l'enseignement supérieur. Au niveau licence, près de 80% d'étudiants des universités privées sont inscrits dans les institutions se situant dans les trois métropoles (régions de Tokyo, de Nagoya et d'Osaka), alors que ceux des universités nationales sont inscrits pour une grande part (près de 70%) dans les institutions en dehors de ces régions (Graphique 82). Au demeurant, une autre caractéristique des universités nationales est leur forte orientation vers la recherche, même si le degré de cette orientation varie d'une institution à l'autre. De fait, en 2009, les universités nationales ont collecté 64% des Subventions à la recherche scientifique = *Kakenhi*¹⁰⁰.



Graphique 82 Carte des universités nationales et répartition des étudiants par secteur et localité de l'institution (2008)

Source: JANU (2009) et <http://www.janu.jp/eng/gaiyou/index04.html>

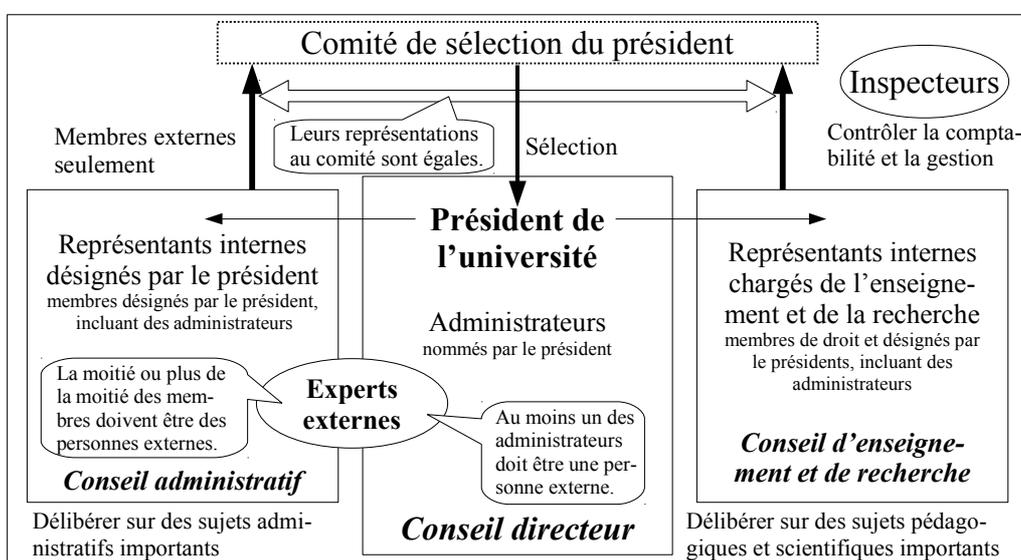
En 2004, les universités nationales, qui avaient été un service du MEXT, ont été consti-

⁹⁹ Pour plus de détails, voir Oba (2004a), Oba (2004b), Oba (2004c) et Oba (2010).

¹⁰⁰ Programme de financement concurrentiel du MEXT pour promouvoir la recherche fondamentale, notamment celle des universités.

tuées en établissements autonomes de droit public (institutions universitaires nationales: IUN). Les IUN jouissent d'une autonomie élargie, notamment en matière d'utilisation des ressources financières et de gestion du personnel. Elles sont censées développer leur stratégie et prendre l'initiative de manière plus efficace pour un meilleur enseignement-recherche. Le financement de l'État est désormais alloué sous forme d'enveloppe globalisée (subvention de fonctionnement), donnant plus de souplesse financière aux IUN, mais diminue annuellement (voir infra).

La gestion de l'université a été rationalisée, et l'équipe de direction est centralisée autour du président pour permettre une prise de décision plus rapide. D'autre part, la participation de personnes externes a été institutionnalisée. Elles participent à la gestion universitaire et aussi à la sélection du président de l'université (Graphique 83). Après cette réforme, la participation de l'ensemble de la communauté (enseignants, personnel administratif et étudiants) s'est avérée un problème crucial afin d'assurer une meilleure performance dans de nombreuses IUN¹⁰¹.



Graphique 83 Le gouvernement de l'institution universitaire nationale

En échange de l'élargissement de l'autonomie, les IUN sont institutionnellement évaluées par le comité d'évaluation des institutions universitaires nationales (CEIUN) du MEXT, en étant assisté par l'Institution nationale pour les diplômes académiques et l'évaluation des universités (NIAD-UE), après la période (6 ans) des objectifs à moyen terme (OMT)¹⁰² et du projet à moyen terme (PMT)¹⁰³ (Graphique 84)¹⁰⁴. En outre, elles sont évaluées par une commission dans le Ministère de la Gestion publique et des Affaires

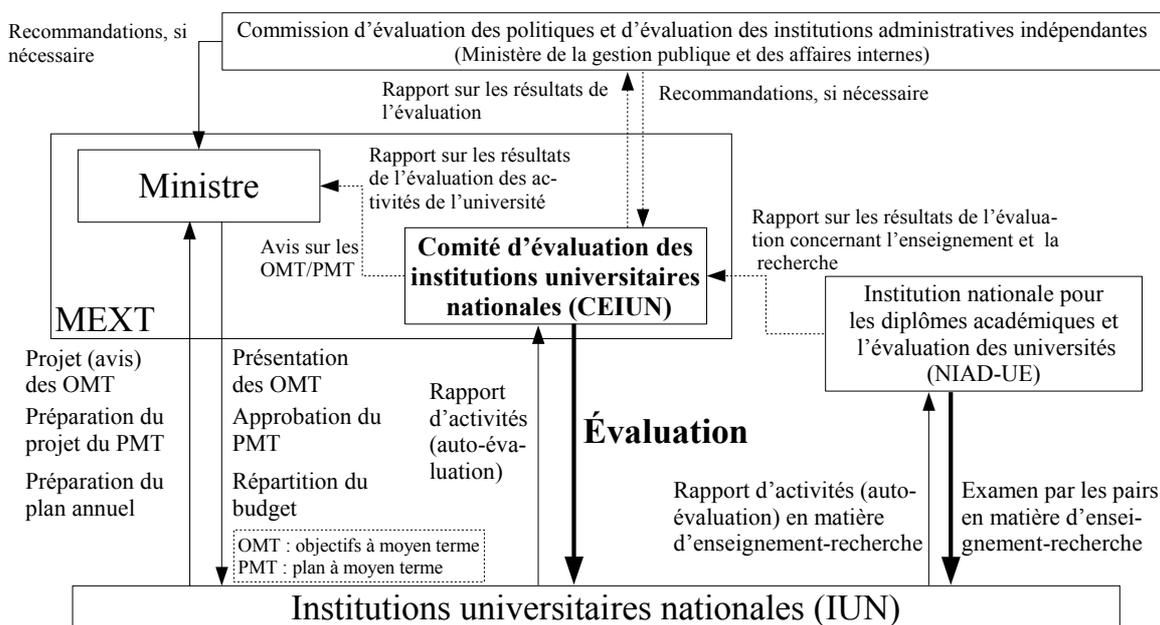
¹⁰¹ En effet, de nombreuses études soulignent l'importance de la participation des composantes. Frément et al (2004), qui ont étudié la politique contractuelle en France, soutient qu'une organisation interne des universités mieux équilibrée entre la présidence et les directions des composantes est une des conditions d'une vraie répartition des responsabilités, facilitant les prises de décision et la préparation des contrats.

¹⁰² Objectifs de chaque IUN, définis par le MEXT sur la base de l'opinion de l'IUN concernée.

¹⁰³ Projet que chaque IUN doit accomplir pendant la période des OMT. Il est définis par chaque IUN et doit être approuvé par le MEXT, et constitue la base de l'allocation de l'État.

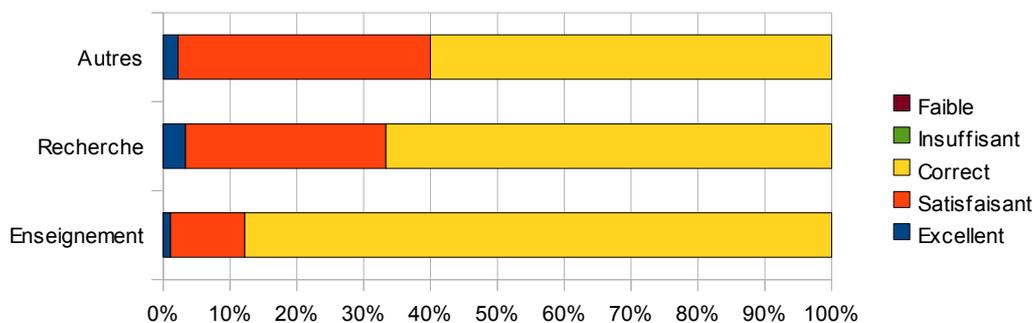
¹⁰⁴ Par ailleurs, le CEIUN évalue chaque année les résultats de l'auto-évaluation des IUN. Pour plus de détails, voir Oba (2007b).

internes en tant qu'établissements autonomes de droit public. Pour répondre à cette exigence, nombre d'universités ont mis en place un système d'évaluation des enseignants ou renforcé le système existant.



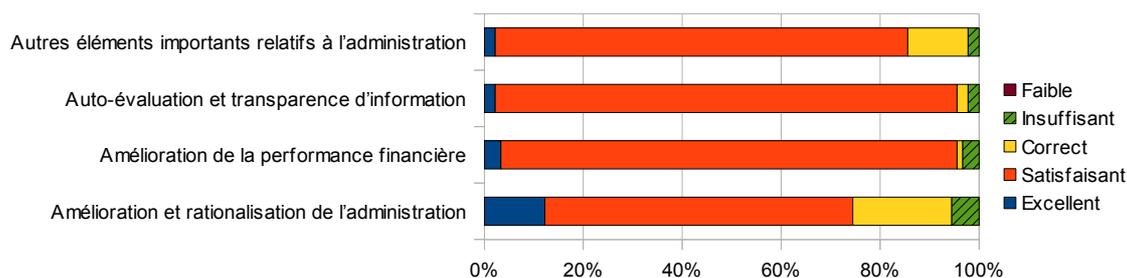
Graphique 84 Le système d'évaluation des institutions universitaires nationales

De 2008 à 2009, en préparation de nouveaux OMT/PMT (2010-2016), les IUN ont été institutionnellement évaluées par le CEIUN. Les résultats de cette évaluation ont été rendus publics en mars 2009, jugeant que les performances des IUN avaient été globalement très satisfaisantes. Concernant l'enseignement et la recherche (Graphique 85), les IUN ont obtenu un résultat « Excellent », « Satisfaisant » ou « Correct ». Il n'y a eu aucun résultat « Insuffisant » ou « Faible ». Concernant l'administration (Graphique 86), la plupart des IUN ont obtenu une appréciation « Excellent » ou « Satisfaisant », même si un petit nombre d'IUN ont reçu une appréciation « Insuffisant ». Au regard de ces résultats, le CEIUN a conclu que les performances des IUN ont été globalement satisfaisantes ou correctes. Toutefois, il est aussi vrai que durant la période des premiers OMT/PMT, on a observé de nombreux problèmes relatifs au système et à l'opération des IUN incluant l'accroissement des inégalités entre les IUN, la formulation des consensus au sein de l'établissement et l'augmentation de la charge administrative, et que les critiques contre cette réforme sont multiples (Oba, 2010).



Graphique 85 Amélioration de la qualité académique des IUN

Source: CEIUN (2009)



Graphique 86 Performance administrative et financière des IUN

Source: CEIUN (2009)

(2) Les universités publiques locales

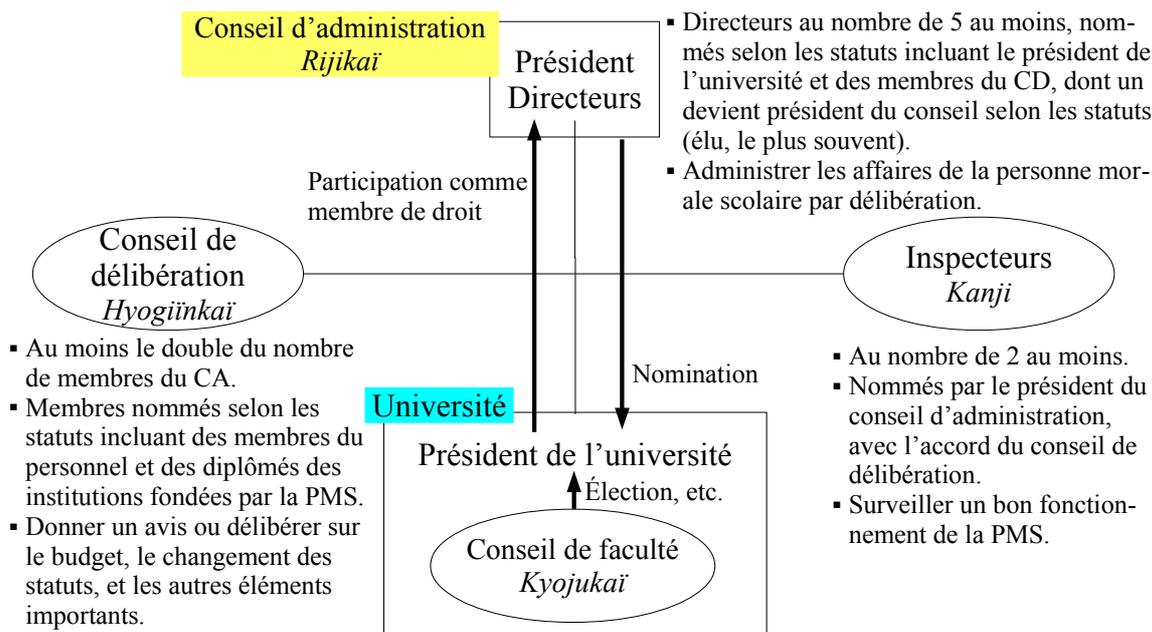
Les universités publiques locales sont fondées, avec l'autorisation du MEXT, par des collectivités territoriales (des départements en particulier). En 2010, il y avait 95 universités publiques locale. Comme les universités nationales, certaines universités publiques se sont dotées de la personnalité morale et sont devenues institutions universitaires publiques (IUP). Les IUP sont régies par la Loi sur les institutions administratives indépendantes locales, promulguée en 2003 et mise en application en 2004, et tout comme les IUN, elles jouissent d'une plus grande autonomie. En 2010, le nombre d'universités gérées par IUP s'élevait à 67.

(3) Les universités privées

Les universités privées sont fondées, avec l'autorisation du MEXT, par des personnes morales scolaires ou à titre expérimental, par des entreprises commerciales dans des Zones spéciales pour la Réforme structurelle. En 2010, il y avait 597 universités privées, accueillant plus de deux millions d'étudiants. Jusqu'en 2011, sept universités commerciales ont été créées, mais certaines d'entre elles ont rencontré des difficultés, notamment concernant le recrutement d'étudiants¹⁰⁵, et ont décidé de cesser leurs activités ou de se convertir en personnes morales scolaires.

La personne morale scolaire (PMS) est une sorte de fondation d'utilité publique avec la personnalité morale et dotée d'un conseil d'administration (CA) comprenant le président de l'université et d'autres membres, responsable de la gestion de l'établissement. Dans chaque université, est installé un conseil de faculté pour délibérer sur les questions importantes. Ces deux conseils ont parfois des intérêts opposés; le conseil d'administration peut refuser de nommer le candidat élu par le conseil de faculté au poste de président d'université. L'organisation de la personne morale scolaire est définie par la Loi sur les écoles privées. Le Graphique 87 montre l'organisation de la personne morale scolaire ayant une université privée. Les structures de base telles que le conseil d'administration, le conseil de délibération (CD) et les inspecteurs sont identiques entre personnes morales scolaires, mais la loi réserve à chaque personne morale scolaire une large discrétion concernant son administration.

¹⁰⁵ Certaines ont reçu des injonctions ministérielles à l'égard de leur comportement discutable.



Graphique 87 L'organisation de la personne morale scolaire ayant une université privée

IV.5.2 Le financement de l'enseignement supérieur

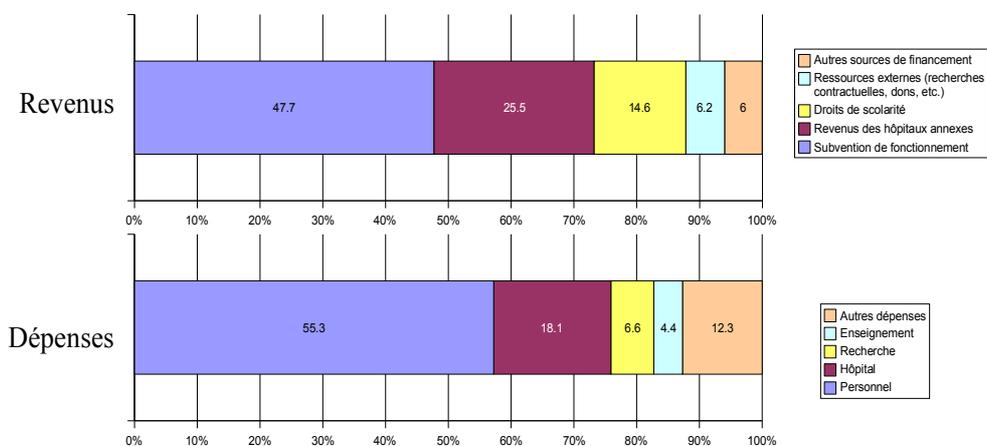
(1) Le financement des établissements d'enseignement supérieur

Puisque les établissements d'enseignement supérieur sont en général plus autonomes, sur le plan administratif aussi bien que financier, que les institutions pré-supérieures, leurs sources de financement sont le plus souvent multiples. Elles sont issues des droits de scolarité payés par les étudiants, de la dotation de l'État (en cas des institutions d'État), de la subvention (en cas des institutions privées), du placement du fonds (en cas des institutions privées en particulier), des revenus provenant des hôpitaux annexes (au cas où l'institution en possède) et de la collaboration avec l'industrie, des dons, de divers financements concurrentiels, et aussi des autres ressources financières.

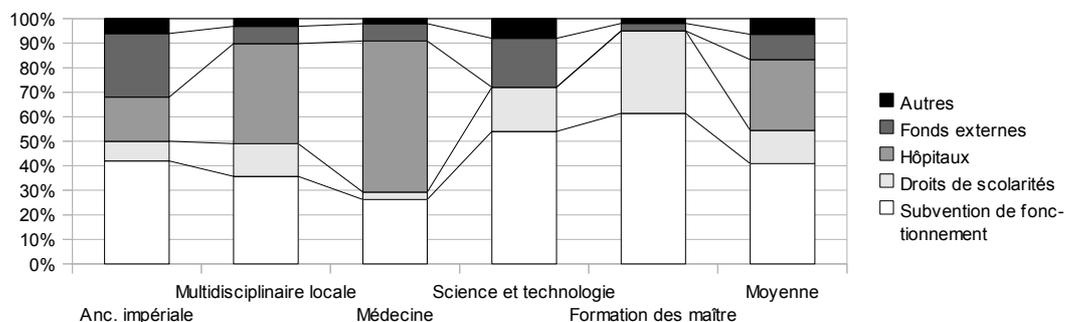
a. Les universités nationales (IUN)

La source de financement la plus importante des universités nationales est la dotation de l'État (subvention de fonctionnement), dont la part s'élevait à 47,7% des revenus totaux en 2004. Un quart de ceux-ci sont constitués de la recette provenant des hôpitaux universitaires. La part des droits de scolarité est relativement faible, ne représentant que 14,6% des revenus (2004). Quant aux dépenses, le poids des dépenses de personnel est le plus important. Dans les universités ayant au moins un hôpital, les dépenses hospitalières sont prépondérantes (Graphique 88). Toutefois, la structure du financement des IUN est très variable selon le type d'établissement. Si les sources de financement des grandes universités, en particulier les anciennes universités impériales, sont diversifiées de manière plutôt équilibrée par rapport à celles des autres, certains types d'IUN dépendent essentiellement de la subvention de l'État et des droits de scolarité (Graphique 89). Au demeurant, depuis leur autonomisation en 2004, les universités nationales font des efforts pour réduire leurs dépenses et augmenter les ressources financières. Il a été décidé, dans le cadre de la réforme administrative du gouvernement, de réduire la subvention de fonctionnement d'un pour cent par an à partir de 2005, mis à part le salaire des enseignants

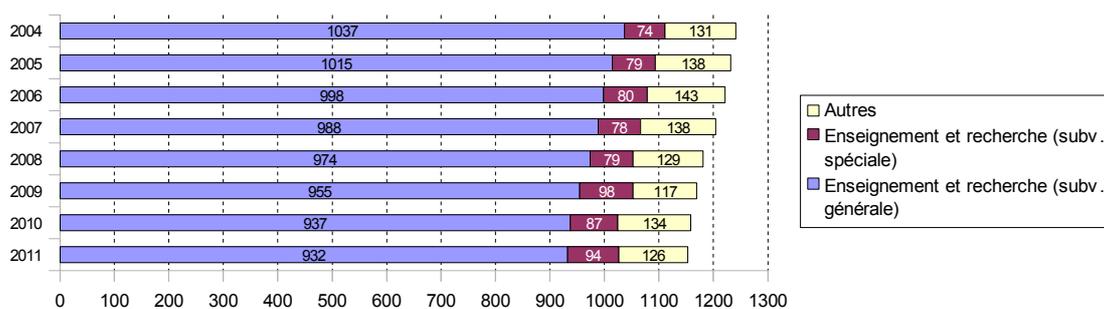
(Graphique 90)¹⁰⁶. La part de celle-ci dans les revenus des IUN continue à baisser (Graphique 91).



Graphique 88 Revenus et dépenses des institutions universitaires nationales en 2004



Graphique 89 Structure du revenu ordinaire des IUN, par type d'établissement (représenté par une IUN appartenant à la catégorie considérée) en 2009



Graphique 90 La subvention de fonctionnement du MEXT (en milliard de yens)

¹⁰⁶ Chaque IUN n'est pas tenue de dépenser cette partie de ses recettes pour le salaire des enseignants. Elle peut librement décider le système des salaires du personnel.



Graphique 91 La subvention de fonctionnement aux IUN et leurs revenus

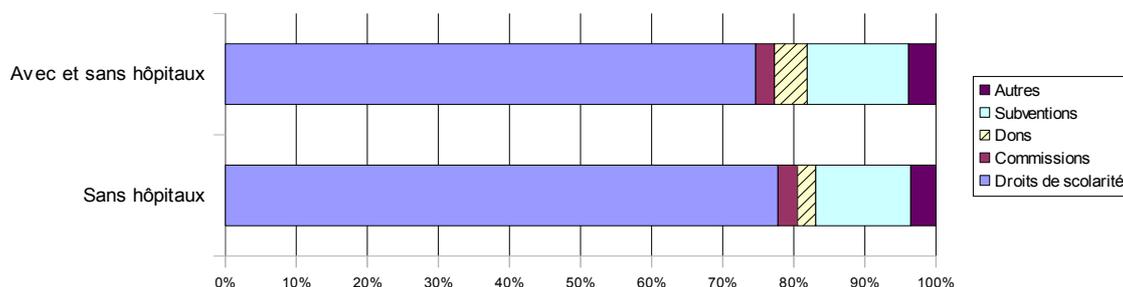
* Les ressources propres ne faisant pas partie de la base de calcul de la subvention de fonctionnement sont exclues.

b. Les universités publiques locales

Les universités publiques locales (UPL) dépendent financièrement, pour leur fonctionnement, pour la plus grande part, des collectivités territoriales fondatrices. En 2006, 72,2% du revenu des UPL dont les données étaient disponibles (mis à part le financement relatif aux hôpitaux universitaires) venait des ressources ordinaires de ces collectivités territoriales, et les ressources propres (droits de scolarités, etc.) représentaient 26,6%. La part de ces dernières tend à augmenter: entre 2000 et 2006, elles se sont accrues de 7,1% (Mitsumoto, 2006).

c. Les universités privées

Pour ce qui est des universités privées, le ratio des droits de scolarité rapportés au revenu total est très élevé, notamment dans les universités sans hôpitaux atteignant 73,0% en 2008¹⁰⁷ (Graphique 92). Quant aux dépenses ordinaires, comme pour les universités nationales, les frais de personnel en constitue la plus grande catégorie, dont la part s'élevait en 2008 à 50% pour l'ensemble des universités et à 53% pour les universités sans hôpitaux.



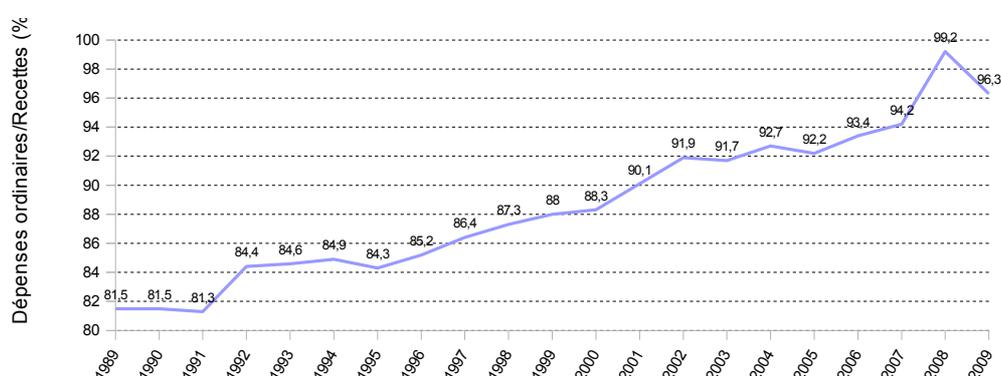
Graphique 92 La répartition des revenus des personnes morales scolaires fondatrices d'une ou plusieurs universités (en moyenne par personne morale scolaire) en 2008

Source: Société japonaise pour la Promotion et de Mutualité des Écoles privées

En plus des dépenses ordinaires, afin de stabiliser leur fonctionnement, les personnes morales scolaires doivent imputer une partie des recettes aux fonds de base, réservés pour

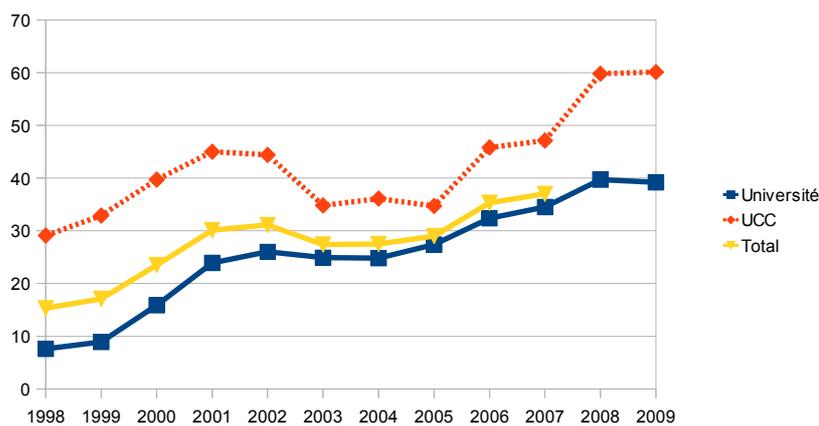
¹⁰⁷ Données concernant les personnes morales scolaires fondatrices d'universités.

garantir les activités des institutions scolaires à long terme. Ces dernières années, on constate une hausse tendancielle des dépenses ordinaires par rapport aux recettes (Graphique 93). Entre 1989 et 2008, sa part a augmenté de presque 20% pour atteindre 99,2%. Cela signifie une détérioration de la situation financière des universités privées. En effet, près des deux tiers des personnes morales scolaires ayant des universités privées ne pouvaient pas disposer d'une somme suffisante pour pourvoir aux fonds de base, et pour un quart d'entre elles les dépenses ordinaires ont dépassé les recettes¹⁰⁸. Cette détérioration financière est due au fait que la concurrence entre les institutions a été accentuée par une diminution des effectifs d'une part, et une augmentation du nombre d'institutions privées et publiques d'autre part. En effet, nombre d'UCC ont déjà cessé de fonctionner¹⁰⁹, et depuis 2003, certaines universités ont aussi commencé à cesser leur opération. Au demeurant, de nombreuses institutions sont déficitaires¹¹⁰ et leur part tend à augmenter (Graphique 94).



Graphique 93 Les dépenses ordinaires rapportées aux recettes des personnes morales scolaires fondatrices d'universités privées

Source: Société japonaise pour la Promotion et de Mutualité des Écoles privées



Graphique 94 La part des institutions déficitaires par type de personne morale scolaire

Source: Société japonaise pour la Promotion et de Mutualité des Écoles privées

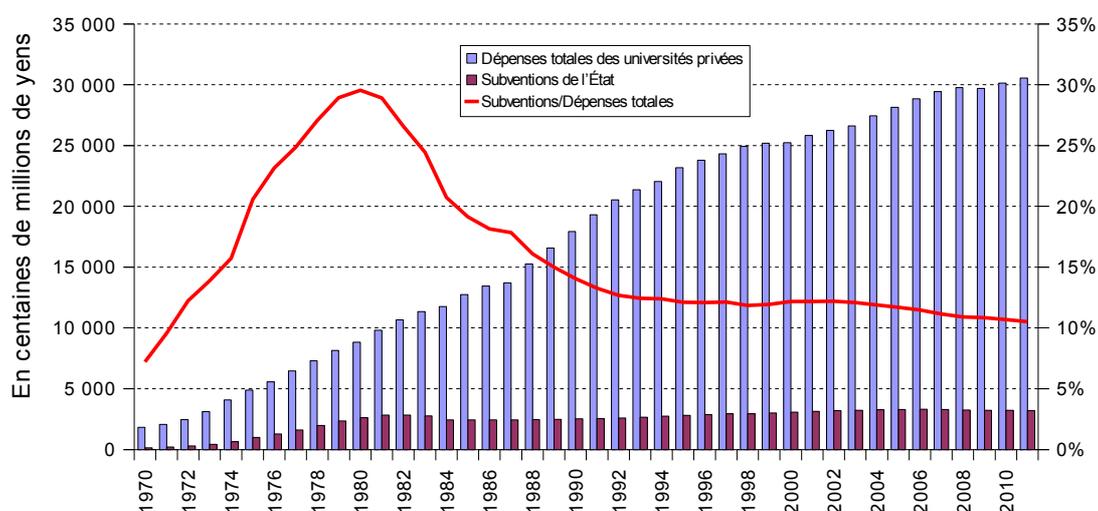
¹⁰⁸ Cela ne signifie pas que les universités privées fondées par ces personnes morales scolaires tombent immédiatement dans une situation critique, mais que leur situation financière est alarmante et nécessite un effort important de maîtrise de leurs dépenses de fonctionnement et une révision en profondeur de leurs pratiques pour assurer les revenus.

¹⁰⁹ Un certain nombre d'entre elles ont été transformées en universités.

¹¹⁰ Ce sont les institutions dont revenu ne couvre pas les dépenses ordinaires.

(2) Les subventions de l'État pour les universités privées

À part les ressources propres, les universités privées perçoivent une aide financière de l'État (Subventions pour les dépenses ordinaires des établissements d'enseignement supérieur privés) sur la base de la Loi sur la subvention pour la promotion des écoles privées. Celle-ci, mise en vigueur en 1975, a initialement envisagé d'augmenter le ratio de la contribution de l'État par rapport aux dépenses totales des universités privées, pour atteindre 50%. Toutefois, cet objectif s'est avéré irréalisable, à mesure que la massification de l'enseignement supérieur progressait et que la condition budgétaire du gouvernement devenait difficile. Ces dernières années, ce ratio se situe aux alentours de 12% (Graphique 95), et ces dernières années, une plus grande partie des subventions est allouée sur compétition (Oba, 2004c).



Graphique 95 Les dépenses totales des universités privées et les subventions de l'État

(3) Le soutien financier aux étudiants

Les systèmes d'aide aux étudiants en matière de financement sont un moyen important d'assurer l'égalité de chance et le développement des ressources humaines. Ces systèmes sont financés par des crédits de l'État, des collectivités territoriales, de différentes personnes morales d'utilité publique, d'écoles et d'autres entités, ainsi que par le remboursement d'anciens bénéficiaires. Toutefois, malgré les frais de scolarité élevés, les systèmes d'aide ne sont pas bien développés au Japon. En effet, la plupart des aides financières sont un prêt sans ou avec un intérêt. Les remboursements ne sont pas contingents aux revenus gagnés des anciens étudiants sur le marché du travail.

L'État assure la plus grande partie des bourses par l'intermédiaire d'une institution administrative indépendante *Organisation des Services aux Étudiants du Japon (JASSO)*. En 2011, le budget de celle-ci relatif aux bourses pour les études supérieures¹¹¹ s'élève à 1 137,2 milliards de yens. La JASSO offre deux types de bourses: bourses de la première catégorie (sans intérêt) et bourses de la seconde catégorie (avec intérêt). Les deux catégories sont un prêt et les boursiers seront obligés de rembourser après un délai de six mois suivant la fin du prêt. L'autorisation des demandes de bourse est sanctionnée sur critères sociaux et académiques. Les bourses de la seconde catégorie sont ouvertes à la

¹¹¹ L'administration des bourses pour les études secondaires de l'État a été transférée aux départements en 2005.

plupart des étudiants tandis que celles de la première catégorie sont limitées aux étudiants venant de familles modestes et montrant de bons résultats académiques. Les montants mensuels des bourses varient entre 21 000 yens (première catégorie, collège supérieur de technologie, étudiants résidant chez leurs parents) et 220 000 yens (seconde catégorie, école post-graduée de droit, selon le choix des étudiants concernés) (Tableau 20).

Le nombre d'étudiants soutenus par les bourses de la JASSO en exercice 2006 s'élève à 1 091 627 contre 1 034 234 en 2005, qui se répartissent entre 460 340 (contre 451 169 en 2005) pour la première catégorie et 631 287 (contre 583 065 en 2005) pour la seconde catégorie. Le nombre de boursiers de la seconde catégorie tend à augmenter plus rapidement que le nombre de boursiers de la première catégorie.

Tableau 20 Les bourses de la JASSO en 2011 (montant mensuel en yen)

		<i>Première catégorie</i>		<i>Seconde catégorie</i>
		Étudiants résidant chez leurs parents	Étudiants résidant hors du foyer parental	(Les étudiants choisissent un des montants proposés)
Université (faculté: cycle licence) (a)	Nationale et publique	45 000	51 000	30 000
	Privée	54 000	64 000	50 000
	Privée (cycle court) (b)	53 000	60 000	80 000
	Correspondance (c)	88 000		100 000
Université (école post-graduée) (d)	Master	50 000 ou 88 000		120 000
	Doctorat	80 000 ou 122 000		150 000
Collège supérieur de technologie (4ème et 5ème) (e)	National et public	21 000 (45 000)	22 500 (51 000)	30 000
	Privé	32 000 (53 000)	35 000 (60 000)	50 000
<i>Nombre de boursiers (2006)</i>		<i>460 340</i>		<i>631 287</i>

(a) Les étudiants peuvent aussi choisir 30 000 yens (excepté les étudiants par correspondance).

(b) Y comprise l'école professionnelle spécialisée (section supérieure)

(c) Pendant la période de cours présentiels seulement (un mois).

(d) Les étudiants des écoles post-graduées professionnelles de droit peuvent aussi choisir 190 000 ou 220 000 pour la seconde catégorie.

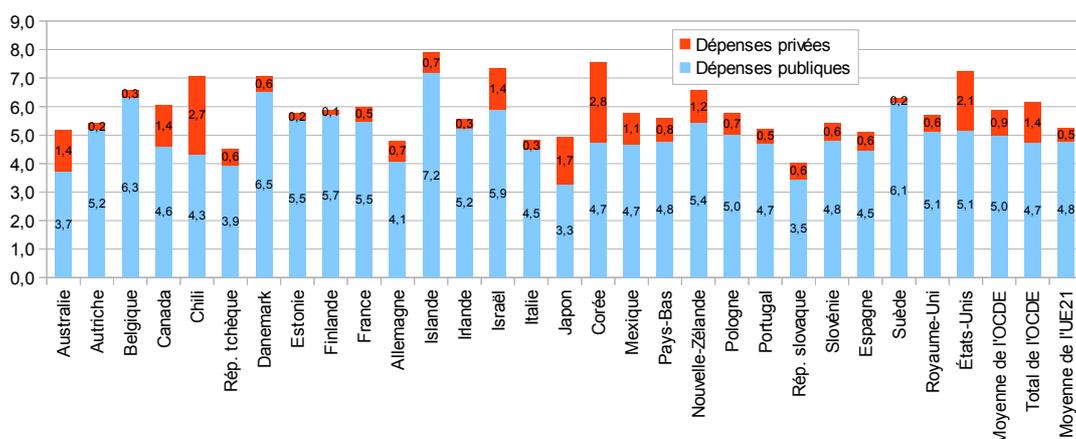
(e) Les étudiants peuvent aussi choisir 10 000 (30 000) yens.

IV.6. Les dépenses publiques en éducation

IV.6.1 Les dépenses globales d'éducation

En 2008, le Japon a consacré 4,9% de son PIB cumulé au financement de ses établissements d'enseignement. Ce pourcentage est inférieur à ceux de la plupart des pays de l'OCDE (Graphique 96). Entre 2000 et 2008, alors que les dépenses ont progressé à un rythme soutenu que le PIB dans 25 des 32 pays, le poids de l'éducation au Japon a diminué, en passant de 5,0% à 4,9% (OCDE, 2011). En outre, la part des dépenses privées

était plus élevée au Japon que celle de la plupart des pays (33,6% des dépenses globales d'éducation).



Graphique 96 Les dépenses au titre des établissements d'enseignement tous niveaux d'éducation confondus en pourcentage du PIB, selon la provenance du financement (2008, en %)

Source: OCDE (2011), Tableau B2.3

IV.6.2 Les droits de scolarité et les dépenses publiques en enseignement supérieur

La massification de l'enseignement supérieur au Japon a été réalisée principalement par le secteur privé, et de ce fait le financement de l'enseignement supérieur a été particulièrement assuré par les parents d'étudiants. Étant donné que les subventions de l'État restent relativement modiques, les droits de scolarité des universités se sont beaucoup élevés ces dernières années. Ceux de la première année¹¹² des universités privées (toutes les filières confondues) étaient en moyenne de 1 312 146 yens en 2009, et ceux des filières médecine et odontologie s'élevaient à 4 980 811 yens.

Sur le plan socio-économique, ceci constitue aujourd'hui, avec d'autres frais d'éducation, une des causes majeures de la faible fécondité. Une enquête auprès d'hommes et de femmes âgés d'environ 20-60 ans, réalisée par un journal¹¹³, montre qu'un quart des répondants sans enfants ne voulaient pas en avoir, dont 31% pour une raison financière, notamment pour les frais d'éducation. Cette explication constitue la deuxième raison après la réticence à l'égard d'accouchement et/ou soins et éducation des enfants (40%). Ce raisonnement avait déjà été confirmé par plusieurs sondages et études réalisés par différents acteurs.

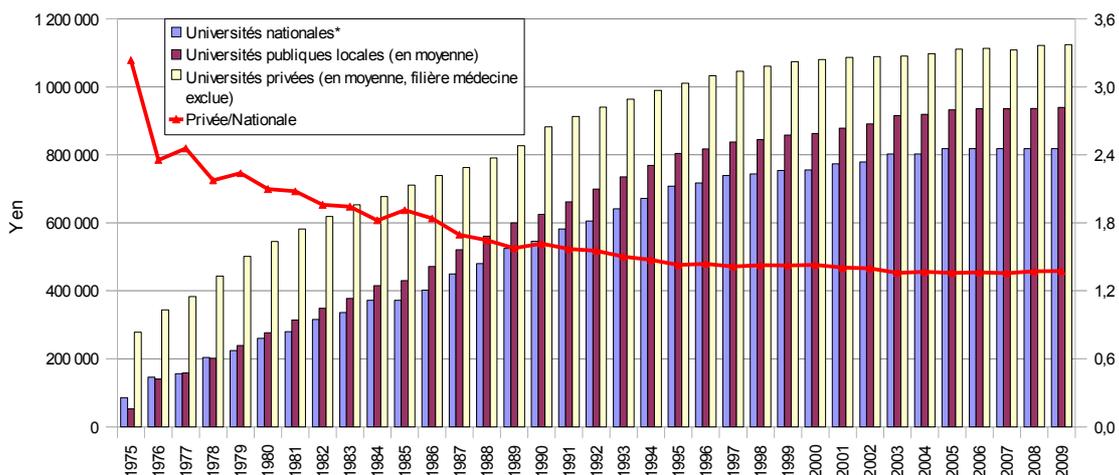
De plus, aujourd'hui, même les droits de scolarité des universités publiques sont élevés. Les universités privées ont longtemps insisté sur l'égalité de traitement entre secteurs privé et public en matière de dépense publique par tête d'étudiant. Poussées par les universités privées d'une part, et par le Ministère de la Finance d'autre part, le MEXT et les universités nationales ont dû augmenter leurs droits de scolarité (Graphique 97). Les universités publiques locales ont largement suivi les frais de scolarité des universités nationales et ont fixé les leurs légèrement au dessus de ceux des universités nationales.

Après la réforme de 2004, l'État ne détermine plus les droits des universités nationales mais fixe seulement les montants standard. Les IUN sont désormais autorisées à aug-

¹¹² Les frais de scolarité et les frais d'installations et d'équipements ainsi que les droits d'inscription qui ne sont demandés que lors de l'entrée à l'université.

¹¹³ Selon le Journal *Mainichi*, édition du 9 janvier 2005.

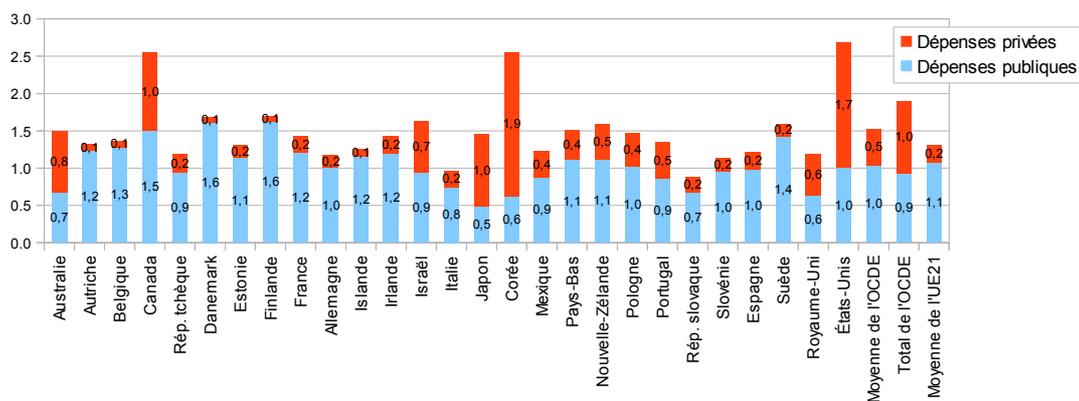
menter les droits de 10 % au maximum par rapport à ceux-ci. En 2004, toutes les IUN ont fixé leurs droits aux montants identiques à ceux standard (droits d'inscription: 282 000 yens / frais de scolarité: 520 800 yens). Toutefois, après la révision des montants standard des frais de scolarité en 2005 (535 800 yens), certaines IUN n'ont pas suivi cette augmentation, mais n'ont pu continuer que pour quelques années à cause d'une difficulté financière. Néanmoins, les IUN ont été très réticente à l'égard d'augmentation des droits de scolarité; l'Université de Tokyo, par exemple, a décidé d'exonérer les droits aux cursus doctorat. Seulement deux universités ont appliqué un montant élevé à un de ses programmes respectivement.



Graphique 97 L'évolution des droits de scolarité de la première année universitaire

* Le montant standard depuis 2004.

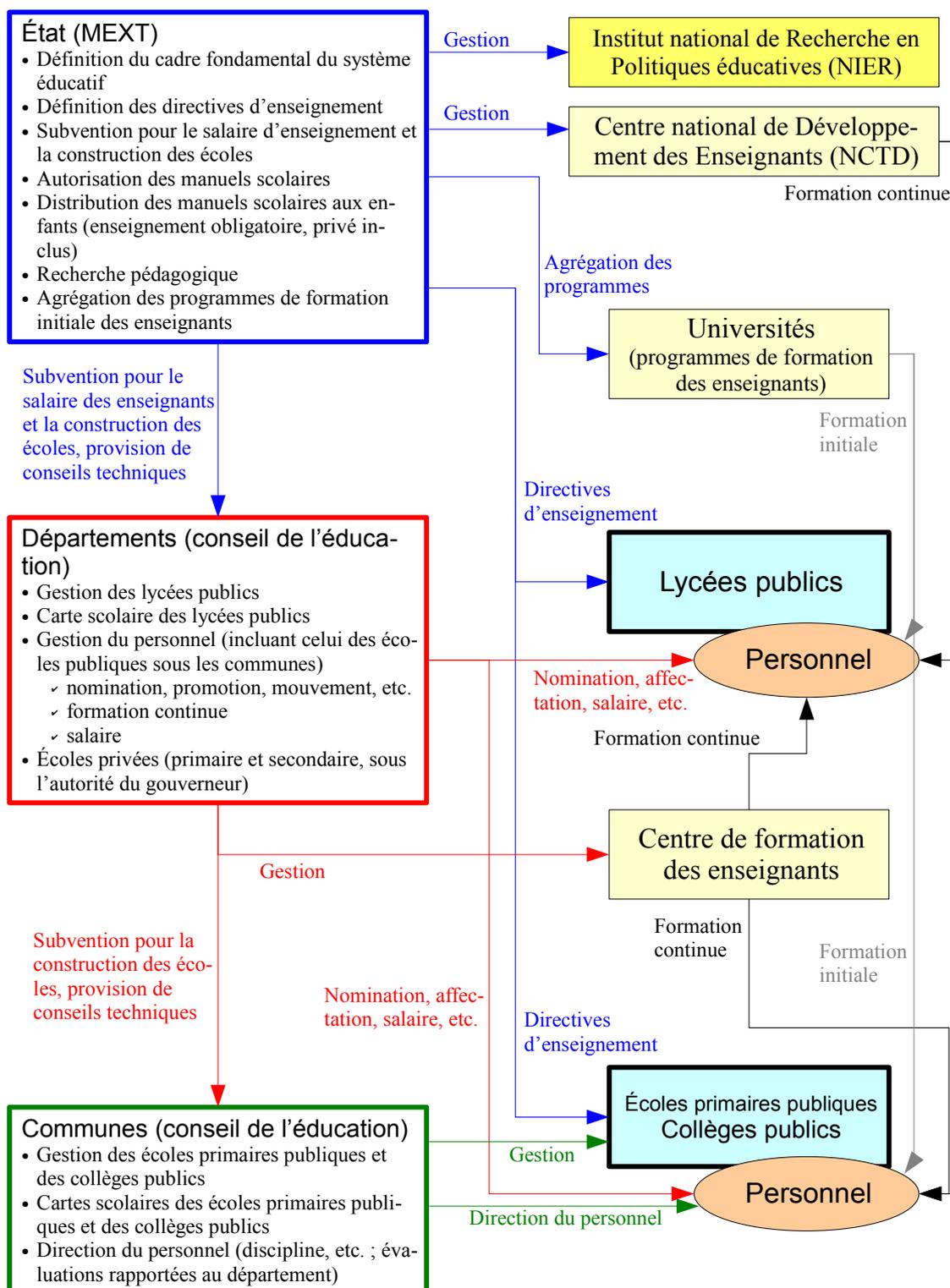
Du à une prédominance numérique des universités privées et aux droits relativement élevés des universités nationales et publiques locales, les dépenses publiques en enseignement supérieur restent très faible au Japon. C'est au Japon que les fonds publics attribués à l'enseignement supérieur, en pourcentage du PIB, sont les plus faibles des pays de l'OCDE (Graphique 98).



Graphique 98 Les dépenses publiques et privées en enseignement supérieur (ES) dans les pays de l'OCDE en 2008, rapportées au PIB (%)

Source: OECD (2011), Tableau B2.3

Annexe: Organigramme de l'administration de l'enseignement public du primaire et du secondaire



* Certaines communes ont des lycées publics.

Liste des sigles

CD: conseil de délibération
CDD : contrat à durée déterminée
CDI : contrat à durée indéterminée
CEBS : classe pour enfants à besoins spécifiques
CEC : Conseil central de l'éducation (*Chuokyoikushingikai*)
CEIUN : comité d'évaluation des institutions universitaires nationales
CST : collège supérieur de technologie
CUFM : Centre du Financement et du Management des Universités nationales
EEBS : école pour enfants à besoins spécifiques
FTLV : formation tout au long de la vie
IAI : institution administrative indépendante
IUN : institution universitaire nationale
IUP : institution universitaire publique
JASSO : Organisation des Services aux Étudiants du Japon (*Gakuseishienkiko*)
MEXT : Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (*Monbukagakusho*)
MGPAI : Ministère de la Gestion publique et des Affaires internes (*Somusho*)
MST : Ministère de la Santé et du Travail (*Koseirodoshu*)
NCTD : Centre national de Développement des Enseignants
NCUEE : Centre national d'Examens d'Entrée universitaire
NGP : nouvelle gestion publique
NIAD-UE : Institution nationale pour les Diplômes académiques et l'Évaluation des Universités
NIER : Institut national de Recherche en Politiques pédagogiques
NIME : Institut national de la Formation multimédia
NISE : Institut national de l'Éducation spéciale
NWEC : Centre national de l'Éducation des Femmes
OMT : objectifs à moyen terme
PDCA : plan, do, check, act (terme anglais)
PIB : produit intérieur brut
PMT : plan à moyen terme
PTA : association de parents d'élèves et d'enseignants
TIC : technologie de l'information et de la communication
UCC : université à cycle court
UPL : université publique locale

Références

- Aghion P. et Cohen É. (2004) *Éducation et croissance*. La Documentation française, Paris.
<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/044000017/index.shtml>
- Amano, I., & Poole, G. S. (2005). The Japanese University in Crisis. *Higher Education*, 50, 685-711.
- Ambassade du Japon en France (2005) *La procédure japonaise d'inspection des manuels scolaires*. Ambassade du Japon en France, Paris.
http://www.fr.emb-japan.go.jp/act/gd/05_509_scolaires.html
- Commission des finances (2009). Le Japon face à la crise. Paris: Sénat.
http://www.senat.fr/rap/r08-294/r08-294_mono.html
- Dourille-Feer E., Harfi M. et Oba J. (2007) La réforme des universités au Japon: au bout d'une logique d'autonomie des universités nationales. *La note de veille*. n° 57, 1-4.
http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=553
- Duru-Bellat M., Mons N. et Suchaut B. (2004) *Caractéristiques des systèmes éducatifs et compétences des jeunes de 15 ans – L'éclairage des comparaisons entre pays*. Cahier de l'IREDU n° 66, IREDU, Dijon.
Disponible à: <http://www.u-bourgogne.fr/IREDU/collec.htm>
- Eckel P.D. and Kezar A. (2006) The Challenges Facing Academic Decision Making: Contemporary Issues and Steadfast Structures. In *The Shifting Frontiers of Academic Decision Making: Responding to New Priorities, Following New Pathways*. Edited by Eckel P.D., Praeger, Westport, 1-14.
- FPCJ = Foreign Press Center, Japan (2008) Révision des lignes directrices du cursus scolaire et réforme de l'éducation. *Japan Brief*. No. 0808 (20 février).
http://www.fr.emb-japan.go.jp/brief/08_jb808.html
- Fremont A. et al (2004). *Les universités françaises en mutation: la politique publique de contractualisation (1984-2002)*. Paris: La documentation française.
- Gurgand M. (2005) *Économie de l'éducation*. La Découverte, Paris.
- Ishikawa T. (2004) *Précis de santé scolaire au Japon*. Stage pour l'Administration de l'enseignement pour les pays francophones d'Afrique, Centre JICA Chugoku, Hiroshima.
- JANU = Association japonaise des Universités nationales (2009) *Quarterly Report*. Hors-série n° 1-4. [en japonais]
- Kitagawa F. and Oba J. (2009) Managing differentiation of higher education system in Japan: connecting excellence and diversity. *Higher Education*. DOI 101007/s10-DOI 101009-926.
- Kosugi R. (2005) Freeter – NEET mondai to daigaku (Le problème de Freeter – NEET et l'université). *Daigaku to kyoiku* (Université et enseignement). n° 41, 63-81. [en japonais]
- Kudo B. (2011) Les résultats et problèmes des nouveaux types de lycées. *Gekkan kokyoiku*. 44(6), 22-25. [en japonais]
- Kuroda N. (2003) *L'éducation au Japon – Certaines de ses caractéristiques et quelques-uns de ses problèmes*, Stage pour l'Administration de l'enseignement pour les pays francophones d'Afrique, Centre JICA Chugoku, Hiroshima.
- Ministère de la Santé et du Travail (2005) *Rodokeizai hakusyo* (Livre blanc sur l'économie du travail). version 2005, Auteur, Tokyo. [en japonais]
- Ministry of Education, Culture, Sports Science and Technology [MEXT] (2005) *Outline of the Student Exchange System in Japan*. Author, Tokyo.
- Mitsumoto S. (2006) L'état actuel des universités publiques locales et leurs problèmes financiers. KEIZAI, 2006-4, 82-90. [en japonais]
- Oba J. (2004a) *L'évolution de l'université d'État au Japon – le renforcement de l'autonomie institutionnelle et la garantie de la qualité de l'enseignement supérieur –*, Séminaire « Enseignement supérieur » de Sciences-Po du 29 janvier, Paris.*
- Oba J. (2004b) *L'autonomisation des universités nationales au Japon: les premières réactions des nouvelles universités nationales*, OCDE/IMHE, Conférence générale 2004, Paris.*
- Oba J. (2004c) *Towards privatisation? Restructuring of the national universities in Japan*. Paper

presented to the 2nd International Workshop on Reform of Higher Education, 8-9 July 2004 in Vienna.*

- Oba J. (2005) *La dépense de l'éducation et le niveau scolaire – Le cas japonais*. Séminaire « Mieux comprendre l'école de demain » CIEP, Sèvres.*
- Oba J. (2007a) *L'enseignement dans les universités japonaises et l'employabilité de leurs diplômés*. In Actes du CIMQUSEF'2006., Rabat, 278-294.*
- Oba J. (2007b) *Les récentes réformes du système d'enseignement supérieur au Japon – Déréglementation, renforcement de l'autonomie et assurance de la qualité –*. communication au CIMQUSEF'2007, 17-19 avril, Casablanca.*
- Oba J. (2007c) Des universités autonomes - La réponse japonaise aux défis de l'enseignement supérieur. *Revue internationale d'éducation*. n° 45, 135-144.*
- Oba J. (2008) Developing professional staff in universities under quality assurance systems. *Higher Education Research in Japan*. Vol. 5, 71-87.*
- Oba J. (2009) *La réforme du système éducatif japonais*. Rencontres internationales CIEP 12-14 mars, Sèvres.*
- Oba, J. (2010) L'autonomisation des universités nationales au Japon: l'impact de la réforme de 2004. *Ebisu*, 43, 83-120.
- OCDE = Organisation de coopération et de développement économique (2003) Évolution des modes de gouvernance dans l'enseignement supérieur. In *Analyse de politiques d'éducation*. édité par l'OCDE, Éditions OCDE, Paris, 65-87.
- OCDE = Organisation de coopération et de développement économiques (2011). *Regards sur l'éducation 2011: Les indicateurs de l'OCDE*. Paris: Édition de l'OCDE.
- Takayama K. (2008). The politics of international league tables: PISA in Japan's achievement crisis debate. *Comparative Education*, 44(4), 387-407.
- Terakura K. (2009) Les politiques d'accueil des étudiants internationaux au Japon – l'historique et la définition du « Plan 300 000 étudiants internationaux ». *Reference*. 2009.2, 27-47. (en japonais)
- Trow M. (1974) Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education. In *Policies for Higher Education*. OECD, Paris, 51-101.
- Yamamoto H. (2003) *New Public Management – Japan's Practice*. IIPS Policy Paper 293E, IIPS, Tokyo.

- * Ces articles, publiés par l'auteur de cette publication, sont téléchargeables à l'adresse suivante.
<http://home.hiroshima-u.ac.jp/oba/index-f.html>

Autres ressources bibliographiques

- Galan, C., & Fijalkow, J. (sous la direction de) (2006). *Langue, lecture et école au Japon*. Arles: Philippe Picquier.
- Harayama, Y. (2000). *Le système universitaire japonais*. Paris: Economica.
- Institut de coopération internationale, JICA (2005). *L'expérience du Japon en matière d'éducation: réflexions sur le développement de l'éducation dans les pays en développement*. Tokyo: JICA.
- Jolivet, M. (1985). *L'université au service de l'économie japonaise*. Paris: Economica.
- Leclercq, J. -M. (1984). *Le Japon et son système éducatif*. Paris: La documentation française.
- Lévi Alvarès, C., & Sato, M. (sous la direction de) (2007). *Enseignants et écoles au Japon: acteurs, système et contexte*. Paris: Maisonneuve&Larose.
- Sabouret, J. -F. (1985). *L'empire du concours: lycéens et enseignants au Japon*. Paris: Autrement.
- Sabouret, J. -F., & Sonoyama, D. (2008). *Liberté, inégalité, individualité: la France et le Japon au miroir de l'éducation*. Paris: CNRS.

Index

Abé, Shinzo (premier ministre)	1, 10	budget	72
absentéisme	53	missions	69
accréditation institutionnelle	44	secrétariat	68
actes de violences	51	Conseil de l'université	58
activités extracurriculaires	51	conseil des ministres	59
administration de l'université		Conseil national de la Réforme de l'Éducation	9
université privée	85	Conseil sur l'autorisation et l'investigation des manuels scolaires	31
université publique	85	conseil sur la sélection des manuels scolaires	31
administration de la santé	35	conseiller de l'école	18, 78
Agence de la Science et de la Technologie	60	conseiller scolaire	54
année scolaire	18	Constitution	59
apprentissage intégré	18, 19, 23, 33	consultation scolaire	54
associations des parents d'élèves et des enseignants	81	Contribution aux subventions départementales pour la dépense ordinaire des établissements d'enseignement pré-supérieur privés	77
assurance de la qualité de l'enseignement supérieur	43	Contribution du trésor public à l'enseignement obligatoire	75
autonomisation	86	cours préparatoire à l'université	45
brimades	52	décentralisation	9, 67, 75, 77
Bureau du Cabinet	59	dentiste scolaire	35
Cabinet	59	département	67
carte scolaire	13	dépenses publiques en éducation	91
Centre de Recherche des Manuels scolaires	66	Diète	59
Centre du Financement et du Management des Universités nationales (CUFM)	66	diététicienne scolaire	36
Centre national d'Examens d'Entrée universitaire (NCUEE)	66	Directives 1998	24, 25
Centre national de Développement des Enseignants (NCTD)	66	Directives 2008	19, 23
Centre national de l'Éducation des Femmes (NWEF)	66	directives d'enseignement	12, 18, 23
certificat d'aptitude pédagogique	26	dispositif d'aide financière à la scolarité secondaire	77
certificat d'équivalence d'études secondaires	49, 50	diverses écoles	7, 50
Certificat ordinaire	26	école communale	78
Certificat provisoire	26	École de droit du Ministère de la Justice	3
Certificat spécial	26	École Kaïsei	3
Chambre des conseillers	59	École médicale de Tokyo	3
Chambre des représentants	59	École nationale de l'agriculture et de la sylviculture	3
classes préparatoires	5	École nationale de l'industrie du Ministère de l'Industrie	3
collectivité territoriale	10, 29, 62, 63, 67, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 82, 85, 90	école populaire	3
collège supérieur de technologie	7, 48	école post-graduée	3, 41, 42, 45, 58, 65
Comité spécial sur l'enseignement obligatoire	75	école post-graduée professionnelle	42
commune	67	école primaire ordinaire	3
conditions d'accès à l'enseignement universitaire	45	école primaire supérieure	3
Conseil central de l'éducation	64, 75	école professionnelle secondaire	49
conseil de l'éducation	5, 13, 29, 68	école professionnelle spécialisée	7, 8, 49
		école professionnelle supérieure	49

école supérieure de jeunes filles	3	ijimé	52
Edo	1	impôts locaux	74
éducation à la santé	34	infirmière scolaire	35
éducation des femmes	62	informatisation de l'enseignement scolaire	32
éducation physique et à la santé	62	insertion professionnelle	54
éducation sociale	62	Institut national de l'Éducation pour Enfants à Besoins spécifiques (NISE)	66
Empereur	59	Institut national de la Formation multimédia (NIME)	66
enseignant	26	Institut national de Recherche en Politiques éducatives (NIER)	66
enseignant-assistant	26	Institution nationale pour les diplômes académiques et l'évaluation des universités (NIAD-UE)	83
enseignante-diététicienne	26, 36	Institution nationale pour les Diplômes académiques et l'Évaluation des Universités (NIAD-UE)	66
enseignante-infirmière	26, 35	66	
enseignement aux universités	41	institutions d'État	59
enseignement de l'informatique	33	institutions universitaires nationales (IUN)	82
enseignement obligatoire	13	institutions universitaires publiques	85
enseignement préscolaire	11	internationalisation de l'enseignement supérieur	44
enseignement supérieur	3, 5, 36	jardin d'enfants	13
étudiants étrangers	45	jardin d'enfants agréé	12
évaluation de l'école	78	JASSO	45, 66, 90, 91
évaluation des enseignants	29	kôdosenmonshi	50
exclusion	69	Koizumi, Junichiro (premier ministre)	9, 67, 75
experts étrangers	4	Loi sur la restauration scolaire	35
faculté	3, 41	Loi sur la santé scolaire	35
filières universitaires	41	Loi sur la subvention pour la promotion des écoles privées	77
financement de l'enseignement obligatoire	74	lycée	14
financement de l'université		filiale générale	15
subventions de l'État pour les universités privées	90	filiale intégrée	16
universités nationales	86	frais de scolarité	76
universités privées	88	unité capitalisable	23
universités publiques locales	88	voie générale	16, 23
fonds de base	88	voie professionnelle	16, 23
fonds publics attribués à l'enseignement supérieur	93	manuels scolaires	30, 31, 32, 69, 74, 76
formation continue des enseignants	28, 29, 69	médecin scolaire	34, 35
formation des enseignants	27	MEXT	
frais des manuels scolaires	32	budget	63
Freeter	56	Bureau de l'enseignement primaire et secondaire	61
Fukuda, Yasuo (premier ministre)	46	Bureau de l'enseignement supérieur	62
gakusei	2	Bureau de la politique de la formation tout au long de la vie	62
garderie	11	Département de la planification et de l'administration des installations scolaires	62
Global 30	46	Département des établissements d'enseignement privés	62
gratuité du lycée public	10, 63, 76	évaluation des politiques	66
hanko	1	organisation	60
haute école d'agriculture	50		
Haute École de l'Aviation civile	59		
Haute École de la Défense nationale	50, 59		
Haute École de la Météorologie	50, 59		
IEA	9		

organismes sous l'autorité	65	Rinjikyoikushingikai	9, 60
rôle	62	santé scolaire	34
Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie	59	semestres	17
Ministère de la Gestion publique et des Affaires internes	83	senmonshi	49, 50
Ministère de la Santé et du Travail	59	Shoheiko	1
mobilité internationale	45	Société japonaise pour la Promotion et de Mutualité des Écoles privées	66
Monbusho	60	Société japonaise pour la Santé scolaire	66
Nakasoné, Yasuhiro (premier ministre)	9, 45	soutiens aux étudiants	5
NEET	55, 56	stagiaires débutants	28
Normes d'institution des universités	43	Stratégie e-Japan	33
Nouvelle stratégie réformatrice des TIC	33	Subventions pour les dépenses ordinaires des éta- blissements d'enseignement supérieur privés	90
objectifs à moyen terme (OMT)	83	suicide	53
Ordonnance sur les écoles secondaires	3	système 6-3-3-4	5
Ordonnance sur les universités	4	système éducatif d'avant-guerre	4
Organisation des Services aux Étudiants du Japon	45, 90	taux d'accès à Internet des salles de classe	32
Organisation des Services aux Étudiants du Japon (JASSO)	66	taux d'accès à l'enseignement supérieur	6, 41
personne morale scolaire	13, 76, 77, 85	taux de fécondité	8
personnel de santé scolaire	35	Taxes affectées aux collectivités locales	63, 71, 74, 75, 77
pharmacien scolaire	35	technologies de l'information et de la communica- tion (TIC)	32
Plan 100 000 étudiants internationaux	45	Télé-Université	63, 66
Plan 300 000 étudiants internationaux	46	temps d'apprentissage	19
Plan Nakasoné	45	terakoya	1, 2
post-doctorat	58	trimestres	17
Premier ministre	59	université à cycle court	5
problèmes relatifs à la vie des élèves		Université de Tokyo	3
dispositifs pris contre les problèmes	54	université impériale	3
situation actuelle	51	Université impériale de Tokyo	3
professional school	42	université nationale	82
programmes d'enseignement	17, 18	université privée	
projet à moyen terme (PMT)	83	conseil d'administration	85
PTA	81	conseil de délibération	85
recrutement des enseignants	27	conseil de faculté	85
Réforme trinitaire	75	zone d'adoption conjointe	31
Restauration de Meiji	1	Zone spéciale pour la Réforme structurelle	76
restauration scolaire	35		