

# L'ORGANISATION DU SYSTÈME ÉDUCATIF JAPONAIS

2008



*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 4 novembre au 12 décembre 2008 à Hiroshima, Japon.

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 à l'adresse suivante :

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

***En couverture***

Photo prise à l'École élémentaire municipale Mitsujo de la ville de Higashi-Hiroshima, Département de Hiroshima, lors d'une journée portes ouvertes de l'école, le 18 avril 2008.

Oba, Jun

**L'organisation du système éducatif japonais 2008**

Mars 2009

*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'histoire.....	1
1. Avant la seconde guerre mondiale.....	1
(1) Restauration de Meiji et réforme éducative.....	1
a. L'enseignement sous le régime féodale.....	1
b. La réforme éducative de l'ère Meiji.....	1
(2) Le développement de la scolarisation.....	2
a. L'enseignement obligatoire.....	2
b. L'enseignement secondaire.....	2
(3) L'aménagement de l'enseignement supérieur.....	3
a. Les universités impériales.....	3
b. Les experts étrangers.....	3
c. L'Ordonnance sur les universités en 1918.....	3
(4) Le système éducatif vers la fin de la seconde guerre mondiale.....	4
2. Depuis la période après-guerre jusqu'à présent.....	5
(1) La réforme éducative d'après-guerre.....	5
(2) Élargissement et diversification du système éducatif.....	6
(3) Les fluctuations démographiques et leur effet sur les effectifs scolarisés.....	8
3. La réforme continue du système éducatif.....	9
II. Les institutions scolaires et les enseignements.....	11
1. L'enseignement préscolaire.....	11
2. L'enseignement primaire et secondaire.....	12
(1) La scolarisation.....	12
a. Les établissements d'enseignement obligatoire.....	12
b. Les lycées.....	14
(2) Les programmes d'enseignement.....	16
a. L'enseignement obligatoire.....	16
b. Les lycées.....	20
(3) Les enseignants.....	22
a. Le certificat d'aptitude pédagogique.....	22
b. La formation des enseignants.....	23
c. Le recrutement des enseignants.....	24
d. La formation continue des enseignants.....	25
e. L'évaluation des enseignants.....	25
(4) Les manuels scolaires.....	26
a. L'autorisation des manuels scolaires.....	26
b. Adoption et distribution des manuels scolaires.....	27
(5) L'informatisation de l'enseignement scolaire.....	28
(6) La santé scolaire et la restauration scolaire.....	29
a. La santé scolaire.....	30
b. La restauration scolaire.....	31

(7) Les problèmes relatifs à la vie des élèves.....	32
a. La situation actuelle.....	32
<i>i. Les actes de violences.....</i>	32
<i>ii. Les brimades (ijimé).....</i>	33
<i>iii. L'absentéisme.....</i>	33
<i>iv. Les suicides.....</i>	34
b. Les dispositifs pris contre les problèmes.....	34
3. L'enseignement supérieur.....	35
(1) Les institutions d'enseignement supérieur.....	35
(2) Le développement de l'enseignement supérieur.....	36
a. Le développement dans les années 1960 et 1970.....	36
b. Le commencement du déclin.....	37
(3) L'enseignement aux universités.....	39
a. Les filières universitaires.....	39
b. Les écoles post-graduées (daigakuin).....	40
(4) L'assurance de la qualité de l'enseignement supérieur.....	41
a. Les Normes d'institution des universités.....	41
b. Le système d'accréditation.....	41
(5) L'internationalisation de l'enseignement supérieur.....	42
a. Les conditions d'accès à l'enseignement universitaire.....	42
b. Le développement de la mobilité internationale.....	43
III. L'administration et le financement du système scolaire.....	45
1. Les institutions d'État.....	45
2. Le Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT).....	46
(1) L'organisation du ministère.....	46
(2) Le rôle du MEXT.....	48
(3) Le budget du MEXT.....	49
a. Le budget de l'État.....	49
b. La répartition du budget du MEXT.....	50
(4) Le Conseil central de l'éducation.....	50
(5) Les organismes sous l'autorité du MEXT.....	51
a. Institut national de Recherche en Politiques éducatives (NIER).....	51
b. Autres principaux organismes sous l'autorité du MEXT.....	52
(6) L'évaluation des politiques du MEXT.....	53
3. Les collectivités territoriales et l'administration de l'enseignement.....	54
(1) Les collectivités territoriales.....	54
(2) L'administration locale de l'enseignement.....	54
a. Le conseil de l'éducation.....	54
b. La direction des communes et des départements.....	56
(3) Le budget des collectivités territoriales.....	56
a. Les départements.....	58
b. Les communes.....	58

4. Le financement du système d'enseignement primaire et secondaire.....	59
(1) Les assistances financières de l'État aux collectivités territoriales.....	59
a. L'enseignement obligatoire public.....	59
b. Les lycées publics.....	61
(2) Le financement des établissements privés pré-supérieurs.....	62
5. L'administration et le financement de l'enseignement supérieur.....	63
(1) L'administration des institutions d'enseignement supérieur.....	63
a. Les institutions universitaires nationales (universités nationales).....	63
b. Les universités publiques.....	65
c. Les universités privées.....	65
(2) Le financement de l'enseignement supérieur.....	66
a. Le financement des établissements d'enseignement supérieur.....	66
<i>i. Les universités nationales.....</i>	<i>66</i>
<i>ii. Les universités privées.....</i>	<i>67</i>
b. Les subventions de l'État pour les universités privées.....	68
c. Les dépenses publiques en enseignement supérieur.....	69
6. Les bourses.....	70
Annexe Organigramme de l'administration de l'enseignement public du primaire et du secondaire.....	72
Liste des sigles.....	73
Références.....	74
Index.....	76



# I. L'historique

## 1. Avant la seconde guerre mondiale

### (1) Restauration de Meiji<sup>1</sup> et réforme éducative

#### a. L'enseignement sous le régime féodale

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 Edo<sup>2</sup>), le Japon disposait de nombreuses écoles appelées *terakoya*, ouvertes aux enfants des roturiers et des samouraïs (guerriers). Par ailleurs, 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 déjà, 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 confucianisme<sup>3</sup> 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*.

#### b. 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 naissance<sup>4</sup>).

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

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

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

<sup>3</sup> Doctrine de Confucius, philosophe chinois du VI<sup>ème</sup> au V<sup>ème</sup> 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.

<sup>4</sup> 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.

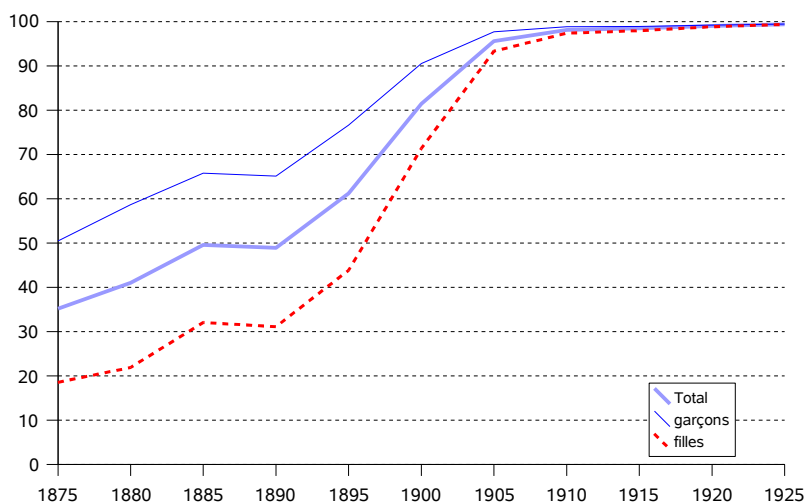
pour tous d'une part, et une formation des élites et des cadres dirigeants d'autre part.

En 1872, le gouvernement a arrêté un nouveau système d'enseignement (*gakusei*) en vue de la scolarisation universelle et 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 le secondaire, et enfin le supérieur, a été alors établi.

## (2) Le développement de la scolarisation

### a. L'enseignement obligatoire

La scolarisation en primaire, obligatoire pour tous les enfants, a connu une augmentation significative durant l'ère Meiji et est devenue pratiquement universelle à l'ère Taisho<sup>5</sup> (Graphique 1) : la part des garçons d'âge scolaire obligatoire fréquentant l'école est passée à plus de 99% au début de l'ère Taisho, quant à la part des filles, elle 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.



**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 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.

### b. 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 secondaires<sup>6</sup> promulguées en 1943, le but des écoles secondaires était d'« entraîner le peuple conformément à la norme impériale à travers l'enseigne-

<sup>5</sup> Nom de règne de l'Empereur Taisho (1912-1926).

<sup>6</sup> Cette ordonnance a remplacé les trois ordonnances promulguées en 1899 relatives aux établissements de l'enseignement général, à ceux de l'enseignement aux filles et à ceux de l'enseignement professionnel.



ment général ou professionnel de haut niveau », la durée de scolarité était de quatre ans.

En 1943, il y avait 727 écoles secondaires scolarisant 607 114 élèves, 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 populaire, pour une durée de deux ans.

### **(3) L'aménagement de l'enseignement supérieur**

#### **a. 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 (*daigaku-in*)<sup>7</sup> – 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 deuxième guerre mondiale.

#### **b. Les experts étrangers**

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).

#### **c. L'Ordonnance sur les universités en 1918**

D'autre part, en dehors des universités impériales, nombre d'institutions d'enseignement supérieur gouvernementales, publiques locales<sup>8</sup> et privées<sup>9</sup> ont été fondées dans la même

<sup>7</sup> Sur la traduction du mot « *daigaku-in* », voir la note 51 sur page 39.

<sup>8</sup> Celles des collectivités territoriales (voir page 54).

<sup>9</sup> Les écoles privées pouvaient être fondées par une fondation d'utilité publique avec la personnalité juridique (Ordonnance sur les écoles privées de 1899) avant la guerre.

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 secteur en 1943**

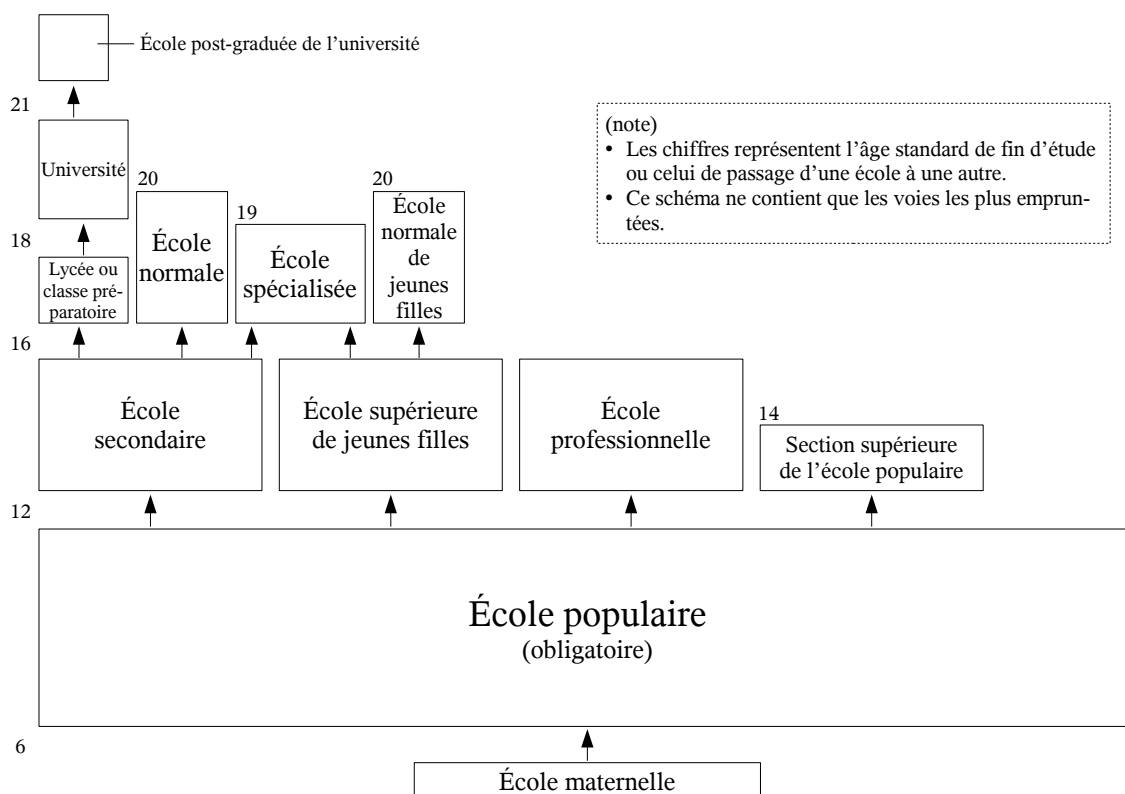
	<i>Universités</i> (universités impériales)	<i>Écoles Spécialisées</i>	<i>Total</i>
Gouvernementales (nationales)	19 (7)	58	77
Publiques locales	2	24	26
Privées	28	134	162
<b>Total</b>	<b>49 (7)</b>	<b>216</b>	<b>265</b>

#### **(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-ci<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> 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 approfondie par une étude d'Aghion et de Cohen *Éducation et croissance*, rendue publique en 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. » Cet ouvrage est publié par la documentation Française et également disponible au site Web suivant : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/044000017/index.shtml>



Graphique 2 Le système scolaire de l'année 1944

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

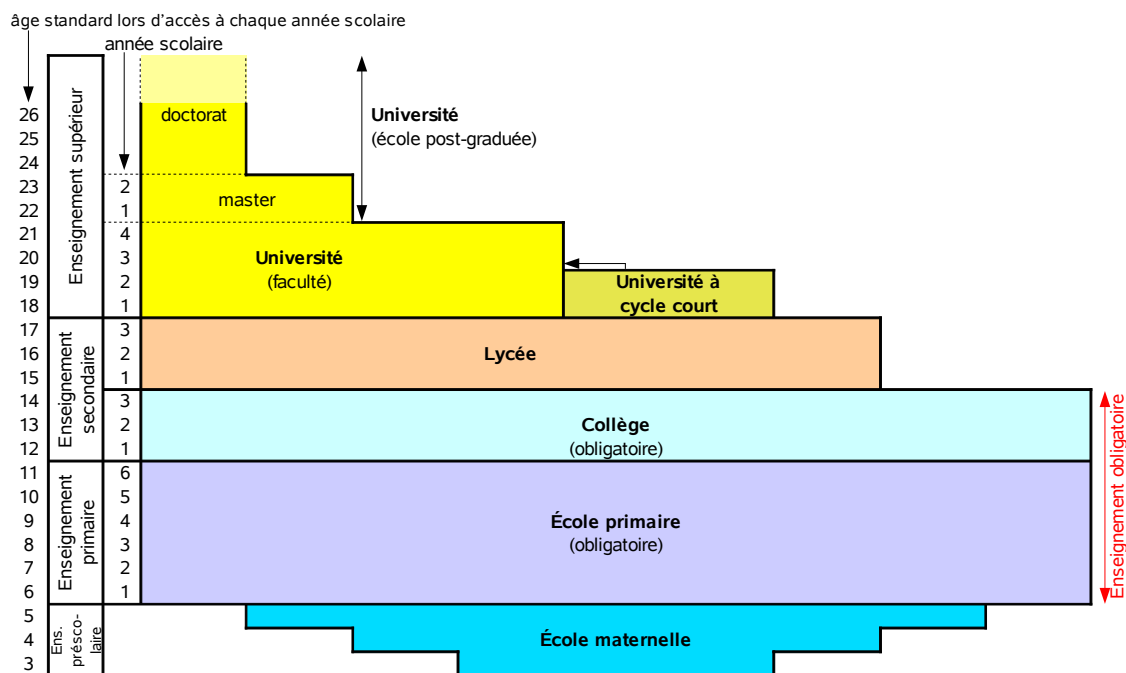
### (1) La réforme éducative d'après-guerre

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 par rapport à l'ancien système, a été adopté, éliminant dans le principe les voies différenciées d'enseignement (Graphique 3)<sup>11</sup>. 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'éducation<sup>12</sup> 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 (*kyoyokatei*). Le cursus universitaire traditionnel est devenu le deuxième cycle (*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 service 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.

<sup>11</sup> L'université à cycle court constituait la seule exception.

<sup>12</sup> Organisme délibérant de la collectivité territoriale. Voir le chapitre *L'administration et le financement du système scolaire*.



Graphique 3 Le système scolaire d'après-guerre

## (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. Le tableau ci-après montre le nombre d'établissements et effectifs étudiants-enseignants en 2006 (Tableau 2).

Tableau 2 Les établissements scolaires et leurs effectifs à la date du 1<sup>er</sup> mai 2007 (dont privés entre parenthèses)

	<i>Nombre d'établissements</i> <sup>13</sup>	<i>Nombre d'élèves</i>	<i>Nombre d'enseignants</i> *
Écoles maternelles	13 727 (8 292)	1 705 402 (1 367 723)	111 239 (85 884)
Écoles primaires	22 693 (200)	7 132 874 (74 796)	418 246 (3 961)
Collèges	10 955 (729)	3 614 552 (253 793)	249 645 (14 008)
Lycées	5 313 (1 322)	3 406 561 (1 013 393)	243 953 (59 232)
Écoles secondaires	2732 (12)	14 902 (5 944)	1 148 (458)
Écoles pour enfants à besoins spécifiques (pour les enfants handicapés) <sup>14</sup>	1 013 (14)	108 173 (817)	66 807 (267)

<sup>13</sup> Le nombre inclut les écoles annexes.

<sup>14</sup> Anciennement les écoles spéciales, constituées de trois types d'institutions : écoles pour les malvoyants, écoles pour les malentendants, et écoles de rééducation pour les enfants handi-

	<i>Nombre d'établissements</i>	<i>Nombre d'élèves</i>	<i>Nombre d'enseignants*</i>
Collèges supérieurs de technologie	64 (3)	59 386 (2 204)	4 453 (171)
Universités à cycle court (Instituts universitaires à deux ans)	434 (398)	186 667 (175 668)	11 022 (10 081)
Universités	756 (580)	2 828 708 (2 071 714)	167 636 (94 859)
Écoles professionnelles spécialisées	3 435 (3 218)	703 490 (674 676)	42 103 (39 127)
Autres établissements	1 654 (1 642)	147 261 (146 278)	10 228 (10 168)

\* Les effectifs à plein temps seulement.

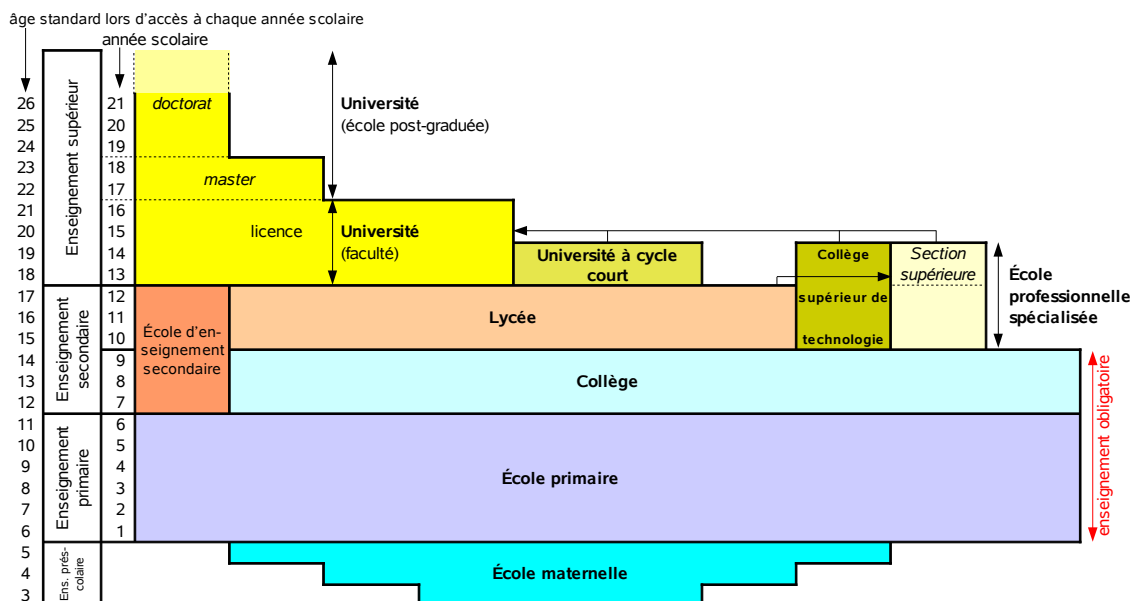
Pendant cette période, la scolarisation au deuxième cycle du secondaire est devenue quasi universelle (96,1% en 2003). Le taux d'accès à l'enseignement supérieur (secteur non-universitaire exclu) s'élève maintenant à plus de 50%.

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 marginale (59 386 inscrits en 2007). En 1976, un système d'école professionnelle spécialisée, offrant diverses formations professionnelles, a été initialisé<sup>15</sup>. En outre, un nouveau système d'école d'enseignement secondaire, intégrant les deux cycles secondaires, a été créé en 1999.

---

capés. Par ailleurs, dans certaines écoles primaires et certains collèges, il y a des classes pour enfants légèrement handicapés, permettant une scolarisation en milieu ordinaire.

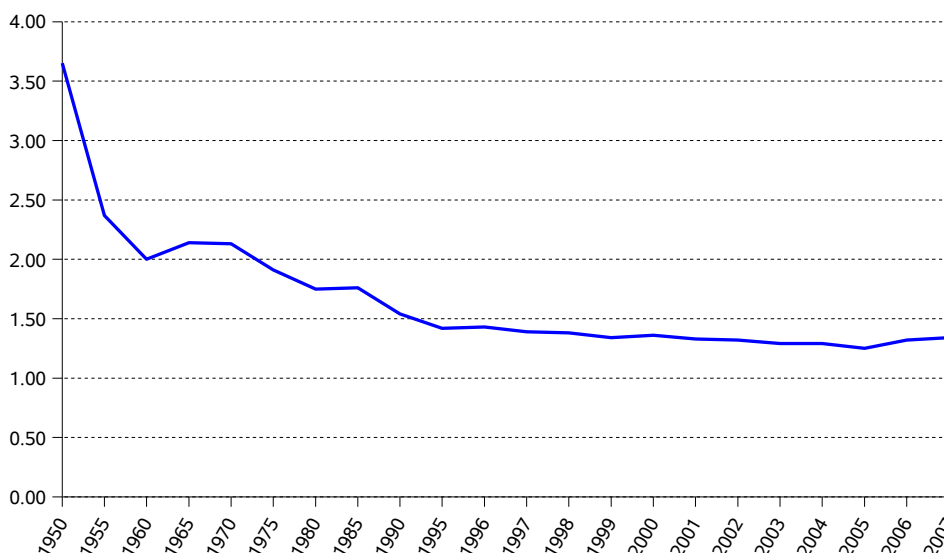
<sup>15</sup> Dans les écoles professionnelles spécialisées, il y a trois sections : 1) section supérieure, ouverte aux diplômés de lycée, 2) section du second cycle du secondaire, ouverte aux diplômés de collège, et 3) section générale, pour laquelle aucune qualification spécifique n'est exigée.



Graphique 4 Le système scolaire de l'année 2008

### (3) Les fluctuations démographiques et leur effet sur les effectifs scolarisés

Selon les statistiques démographiques, le taux de fécondité<sup>16</sup> 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 n'a cessé 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). Ce taux a légèrement augmenté en 2006 pour atteindre 1,32, mais cette tendance ne semble pas vouloir se maintenir.



Graphique 5 L'évolution du taux de fécondité au Japon

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

<sup>16</sup> 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.

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

<i>année</i>	<i>Allema- gne</i>	<i>États- Unis</i>	<i>France</i>	<i>Italie</i>	<i>Japon</i>	<i>Royaume Uni</i>	<i>Suède</i>
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 1982 (voir Graphique 9, page 13). Par ailleurs, 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 32, page 39).

### **3. La réforme continue du système éducatif**

Pour assurer un développement économique, social et culturel 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 nippon 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 Sud<sup>17</sup>.

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, rétrogression dans le classement des tests internationaux, etc. Depuis le milieu des années 1980, sous l’égide du Premier Ministre Nakasoné, le gouvernement a étudié dans le Conseil national de la Réforme de l’Éducation (*Rinjikyokushingikai*) une réforme complète du système éducatif japonais. Le conseil prévoyait notamment des changements sociaux tels que l’internationalisation et l’informatisation de la société et le développement de l’apprentissage tout au long de la vie.

En octobre 2006, le gouvernement du Premier Ministre Shinzo Abé a créé un Conseil pour la Reconstruction de l’Éducation, afin de refondre le système éducatif japonais. Le conseil a présenté son premier rapport le 24 janvier 2007, proposant 1) une révision de l’« apprentissage aisé » au profit de l’amélioration du niveau des connaissances, 2) une reconstruction des écoles en rétablissant la discipline dans les classes, 3) l’enseignement de la discipline pour tous les enfants, 4) formation et recrutement des enseignants aimés et respectés, 5) la construction des écoles répondant à la confiance des parents d’élèves et de la communauté, 6) la révision du conseil de l’éducation, et 7) une mobilisation de

<sup>17</sup> Pour plus de détails, voir Oba (2005).

l'ensemble de la société pour éduquer les enfants. Après deux autres rapports, le conseil a remis au Premier ministre Yasuo Fukuda, son rapport définitif intitulé : « Reconstruction de l'éducation par l'ensemble de la société ». Ce rapport a présenté de nouveau les principales propositions des trois premiers rapports qui n'avaient pas encore été mises en application et a suggéré la création d'un nouvel organe gouvernemental doté de nouvelles attributions telle l'évaluation de la mise en place de ces mesures dans les établissements scolaires (FPCJ, 2008). Conformément à cette dernière proposition, le 26 février 2008, une Table ronde pour la Reconstruction de l'Éducation a été créée.

Entre-temps, 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 stipulé le respect pour l'esprit civique, une richesse en humanité et créativité, la succession des traditions, l'égalité hommes-femmes, le respect pour la vie, l'attitude de contribution à la nature et l'environnement, l'amour envers la patrie, le respect pour les autres pays, etc. 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 locales, 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 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 (voir page 23).

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'éducation<sup>18</sup>, le 1<sup>er</sup> 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

---

<sup>18</sup> Organe consultatif du Ministre de l'Éducation. Voir la rubrique du même nom sur page 50.

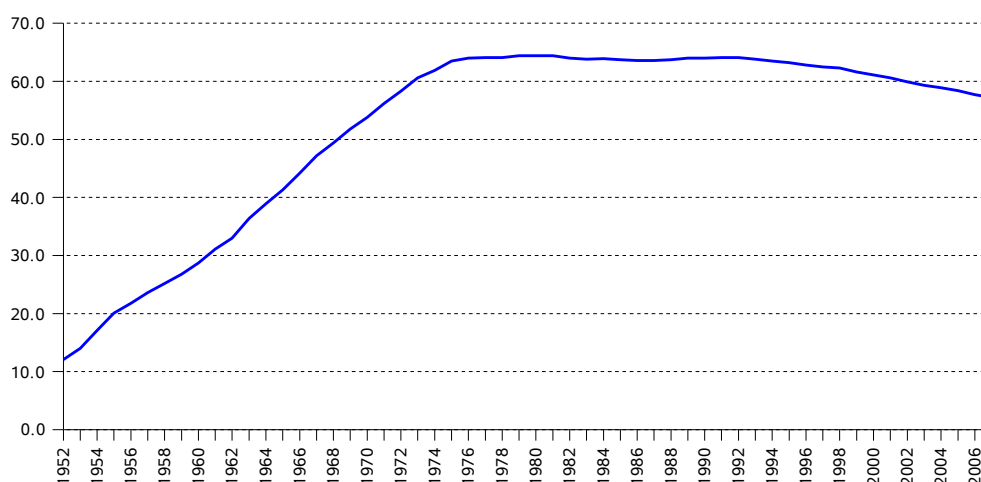


## II. Les institutions scolaires et les enseignements

### 1. L'enseignement préscolaire

L'enseignement préscolaire, qui n'est pas obligatoire, est dispensé par les écoles maternelles, offrant un enseignement de trois ans au maximum. Les directives d'enseignement (*gakushushidoyoryo*) 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. La part du secteur privé est prédominante par rapport à l'enseignement obligatoire : 80% des écoliers fréquentent les établissements de ce secteur.

Le taux de scolarisation dans les maternelles n'est pas très élevé. Ces dernières années, le taux de scolarisation à six ans a stagné aux alentours de 60% et est légèrement en diminution depuis 1993 (Graphique 6), pour atteindre 57,2% en 2007. La raison du taux de scolarisation relativement bas peut s'expliquer par le fait que l'instruction préscolaire se dispense 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 que les écoles maternelles, deviennent de plus en plus prisées (Graphique 7<sup>19</sup>).

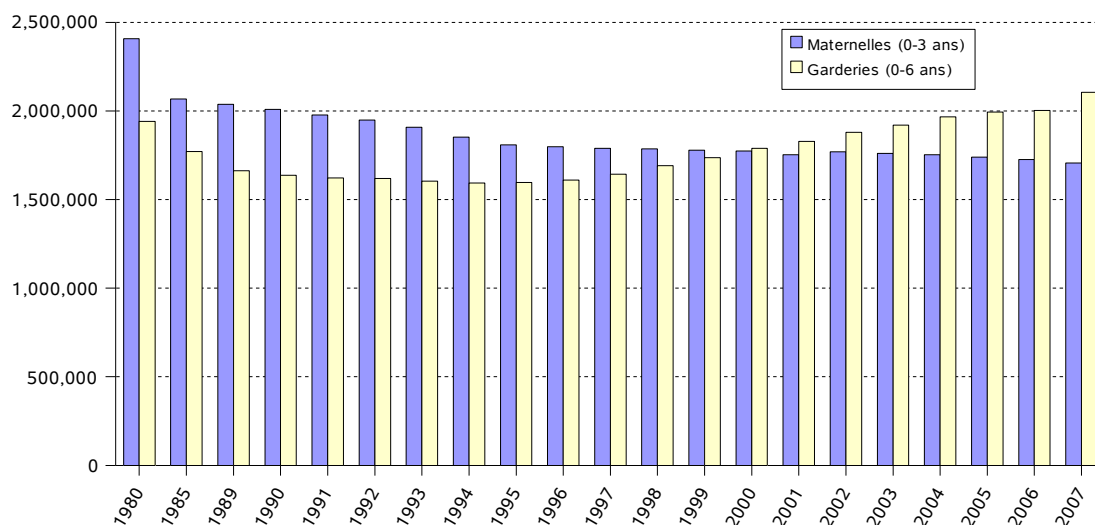


**Graphique 6 L'évolution du taux de scolarisation de l'enseignement préscolaire à six ans**

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 2008, 229 jardins d'enfants agréés ont été ouverts, alliant notamment

<sup>19</sup> 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.

une école maternelle et une garderie existantes<sup>20</sup>.



**Graphique 7 Le nombre d'enfants scolarisés dans les maternelles (3 - 6 ans) et fréquentant les garderies (0 - 6 ans)**

Source : MEXT et Ministère de la Santé, du Travail et du Bien-être « L'état de la garderie » de chaque année.

## 2. L'enseignement primaire et secondaire

### (1) La scolarisation

#### a. Les établissements d'enseignement obligatoire

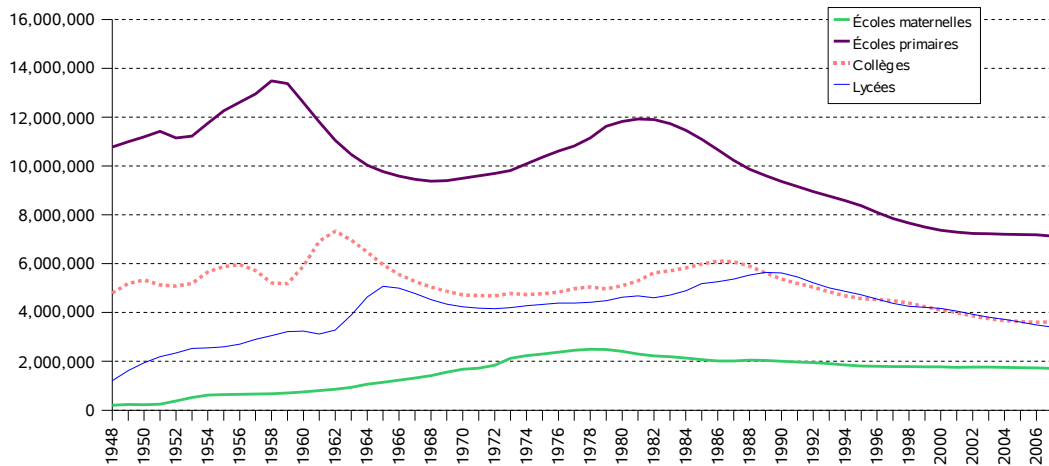
La scolarité est obligatoire à partir de la première année de l'école primaire jusqu'à la dernière année du collège, sauf en cas de redoublement, qui est absolument exceptionnel au Japon. Dans le principe, le passage en classe supérieure (incluant le passage au collège du primaire) est automatique quel 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 exemple<sup>21</sup>.

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)<sup>22</sup>. Les effectifs sont en diminution à cause de la faible natalité (Graphique 8).

<sup>20</sup> 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).

<sup>21</sup> 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.

<sup>22</sup> 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.



**Graphique 8 L'évolution du nombre d'élèves du préscolaire au secondaire**

Les établissements publics d'enseignement obligatoire sont gérés en principe par les communes. En plus des établissements publics, il y existent des établissements privés fondés et gérés par des personnes morales scolaires<sup>23</sup>, dont la part est faible : 1,0% pour le primaire et 6,9% pour le premier cycle du secondaire, mesurée par le nombre d'élèves en 2007 (voir Tableau 2).

Concernant les écoles publiques, le Japon a établi un système de carte scolaire en matière d'enseignement obligatoire, orientant en principe tous les enfants d'âge scolaire obligatoire 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 ministère chargé de l'éducation (Monbusho<sup>24</sup>) 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. Par ailleurs, ces dernières années, la politique s'emploie par certaines communes à améliorer la qualité de l'éducation des écoles, en les mettant en concurrence<sup>25</sup>. 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<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Il s'agit d'une sorte de fondation d'utilité publique avec la personnalité juridique. Voir la rubrique « Le financement des établissements privés pré-supérieurs » page 62.

<sup>24</sup> Le prédécesseur du MEXT. Voir le chapitre du MEXT page 46.

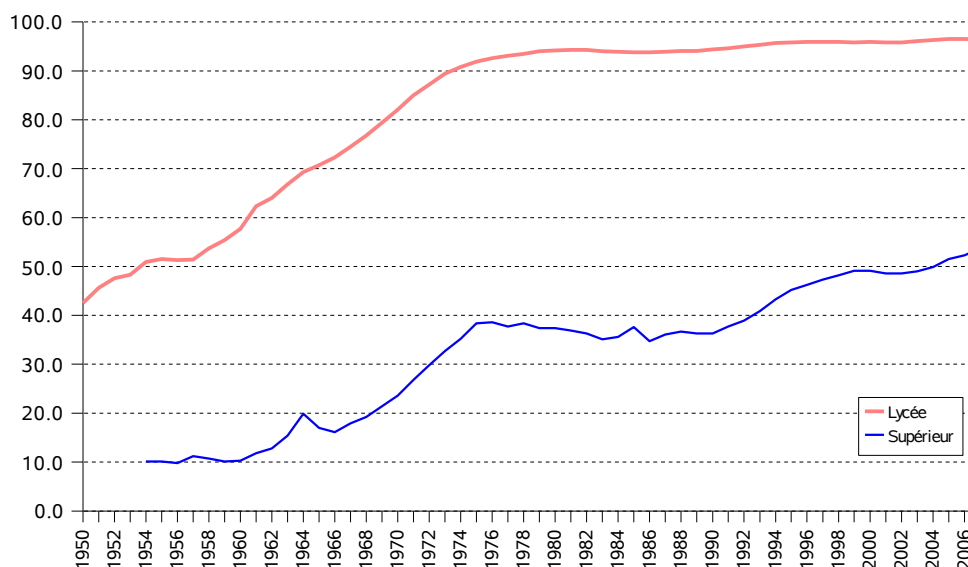
<sup>25</sup> Les résultats de la mise en concurrence des écoles n'ont pas encore été analysés sur le fond au Japon. Pour plus d'informations sur les politiques en cette matière de divers pays, voir Gurgand (2005).

<sup>26</sup> Toutefois, les modalités de la mise en place de la politique sont diverses. Le 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).

## b. Les lycées

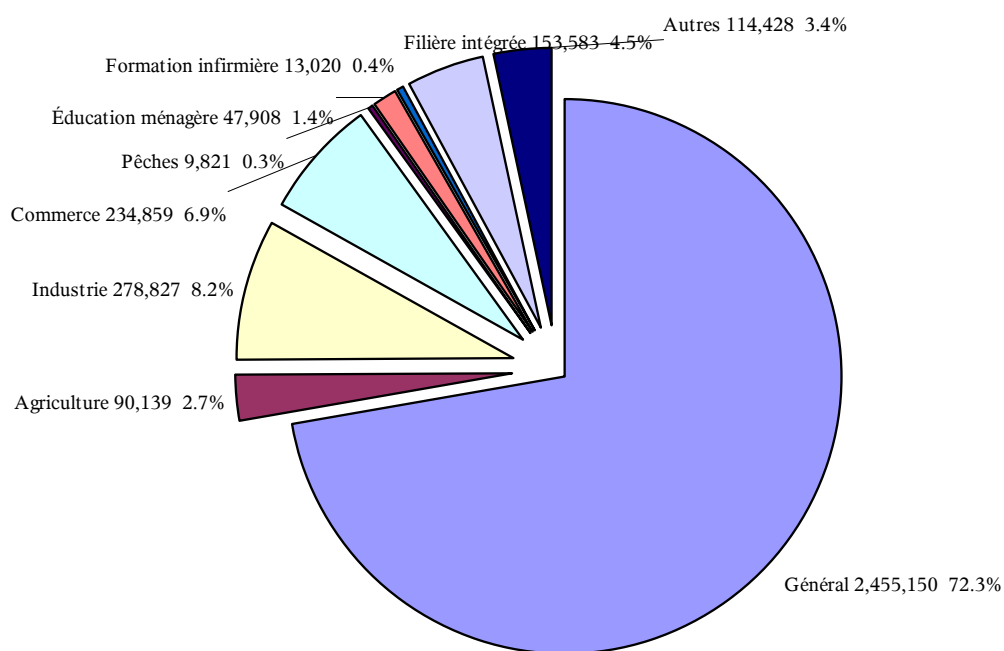
Le lycée a la vocation pour l'enseignement à la fois général et professionnel. La fréquentation au lycée n'est pas obligatoire, et l'accès à celui-ci est dans le principe conditionné par un examen d'entrée. Les lycées publics sont gérés en principe par les départements. Le plus souvent, les conseils 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 29,7% (2007).

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 continué à monter pour atteindre 96,4% en 2007 (Graphique 9). Par ailleurs, le taux d'accès au supérieur après le secondaire a aussi augmenté pour atteindre 53,7% en 2007 (dito).

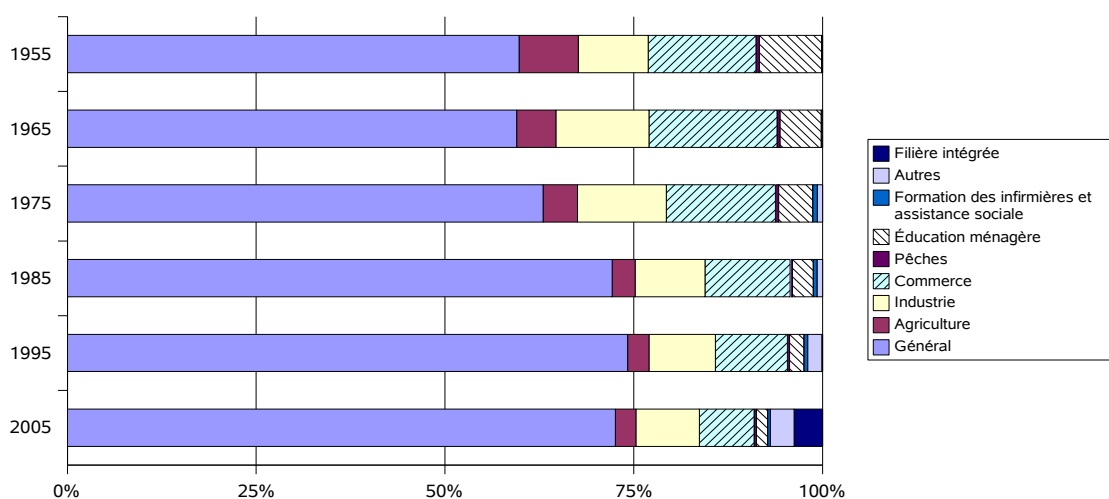


**Graphique 9 Les taux d'accès aux lycées et au supérieur(%)**

Il y a plusieurs filières dans les lycées. La plus grande partie des lycéens sont inscrits dans la filière générale. En 2007, il y avait 2 455 150 lycéens (72,3%) dans la filière générale, suivis par ceux en industrie (278 827/8,4%), et ceux en commerce (234 859/7,3%) (Graphique 10). 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 11).



**Graphique 10 La distribution des effectifs lycéens par filière (2007)**



**Graphique 11 L'évolution des filières aux lycées selon le nombre de lycéens**

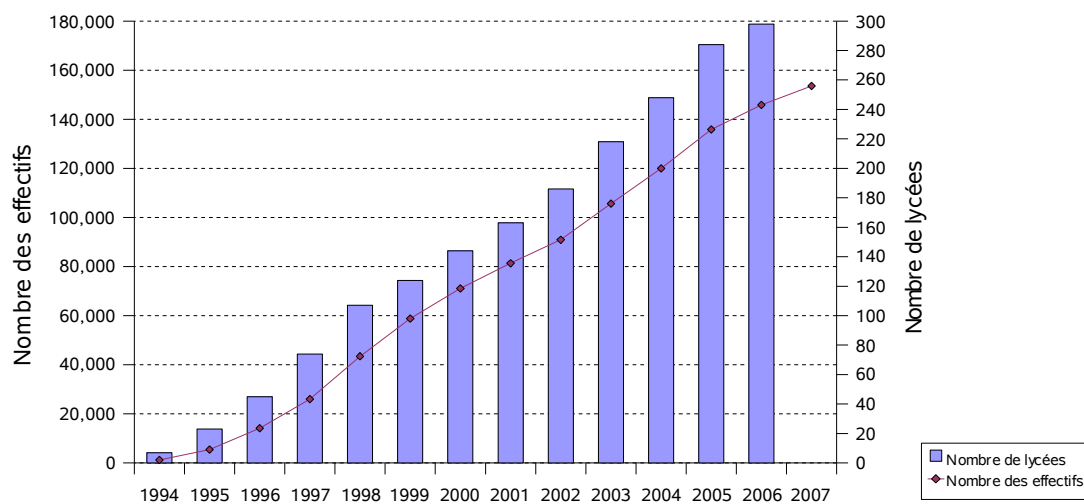
Par ailleurs, en plus des voies générale et professionnelle, une nouvelle filière, appelée « filière intégrée (*sogo-gakka*) » a été mise en place en 1994. Celle-ci offre à la fois l'enseignement général et l'enseignement professionnel, laissant des choix aux élèves. Cette nouvelle voie a été élaborée pour répondre à une problématique concernant les places de la voie générale et de la voie professionnelle : la première est d'ordinaire conçue pour la poursuite d'études supérieures, la seconde l'est pour l'insertion professionnelle, et cette image stéréotypée causait des problèmes tels que la hiérarchisation des lycées et l'orientation en fonction des résultats des examens des connaissances acquises. Elle 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 12).



Graphique 12 L'évolution de la filière intégrée

## (2) Les programmes d'enseignement

Au Japon, l'année scolaire débute le 1<sup>er</sup> avril et se partage en trois trimestres ou deux semestres<sup>27</sup>. Une année scolaire se compose de 35 semaines, et dans le principe, les élèves fréquentent l'établissement cinq jours par semaine.

Selon la Loi sur l'enseignement scolaire, le MEXT détermine sous forme d'ordre ministériel les directives d'enseignement (*gakushushidoyoryo*), incluant les contenus et les heures annuelles, en fonction des matières pour chaque année scolaire. Chaque établissement (public et privé) élabore ses programmes d'enseignement sur la base de ces directives, en tenant compte de ses objectifs pédagogiques et des besoins locaux.

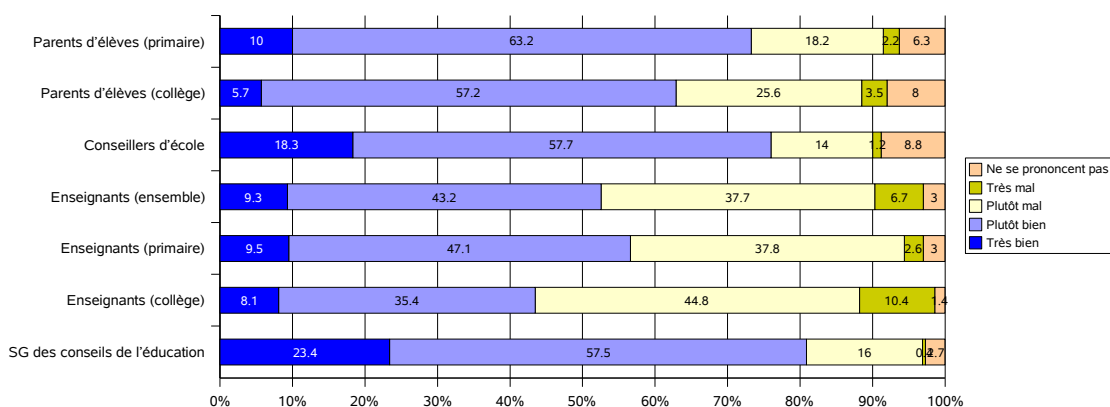
### a. L'enseignement obligatoire

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 programmes, en mettant en place le temps d'apprentissage transversal (*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 en fonction des besoins de l'établissement, des élèves et des partenaires locaux.

La mise en place d'un apprentissage intégré a fait l'objet d'une grande controverse dans les milieux éducatifs, craignant une baisse du niveau des connaissances des enfants,

<sup>27</sup> De plus en plus de collectivités territoriales commencent à employer les semestres en vue de mieux assurer le temps d'apprentissage.

puisque le temps d'apprentissage a été inséré dans le programme scolaire au détriment des disciplines traditionnelles (voir Graphique 14 ci-après). D'après un sondage effectué par le MEXT en 2005, l'apprentissage intégré est plutôt bien accueilli par les parents d'élèves, notamment ceux du primaire, par les conseillers de l'école<sup>28</sup> et aussi par l'administration. Mais les enseignants, ceux des collèges notamment, sont moins favorables à ce nouveau programme d'enseignement (Graphique 13). 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 participant à un cours.

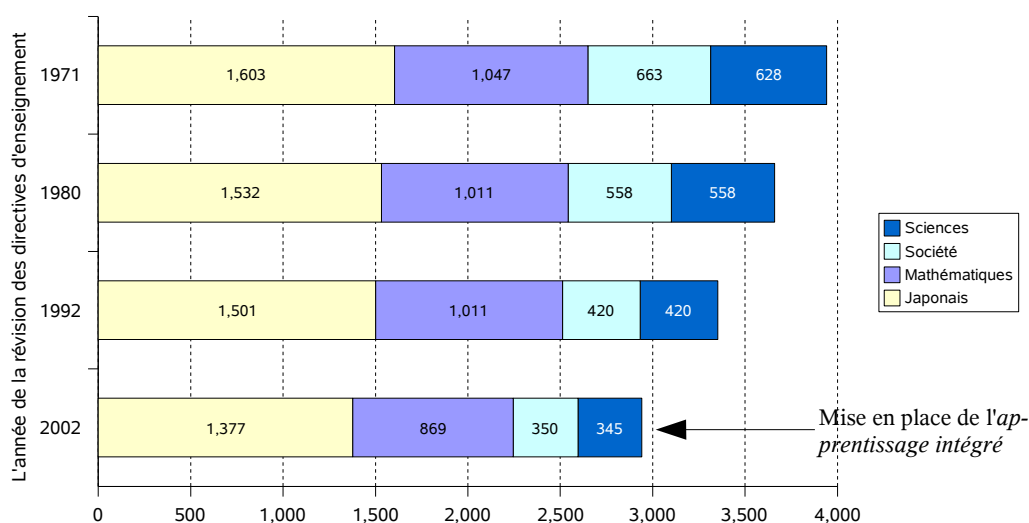


**Graphique 13 Les avis sur l'apprentissage intégré (2005)**

Par ailleurs, le temps 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 1971 à 1 501 en 1992, et enfin à 1 377 en 2002 quand l'*apprentissage intégré* a été introduit (Graphique 14). La réduction du temps d'apprentissage a été faite notamment pour répondre aux critiques virulentes contre la méthode de « bourrage de crâne », employée notamment 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<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Nommé 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. Le conseiller de l'école donne avis au directeur, à la demande de celui-ci, sur l'administration de l'école. Le système a été institutionnalisé en 2000, et les conseillers de l'école étaient présents dans 82,3% des écoles publiques en août 2006.

<sup>29</sup> Toutefois, les nouvelles directives d'enseignement, promulguées en 2008 et mises en application à partir de 2009, augmenteront le temps d'apprentissage et introduiront des activités en langue étrangère dans les écoles primaires à raison d'un cours par semaine pour les élèves des cinquième/sixième années.



**Graphique 14 L'évolution du temps d'apprentissage de quatre disciplines principales dans les écoles primaires, requis par les directives d'enseignement**

Les directives d'enseignement en cours, promulguées en 1998, ont été mises en application à partir de la rentrée 2002, et partiellement révisées en 2003. Les Tableaux 4-7 montrent les disciplines et les horaires d'enseignement des écoles primaires et des collèges, ainsi qu'un extrait des Directives d'enseignement.

**Tableau 4 L'horaire d'enseignement des écoles primaires\***

<i>année scolaire</i>		<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
Disciplines	Langue japonaise	272	280	235	235	180	175
	Société			70	85	90	100
	Mathématiques	114	155	150	150	150	150
	Sciences			70	90	95	95
	Apprendre à vivre	102	105				
	Musique	68	70	60	60	50	50
	Peinture et travaux manuels	68	70	60	60	50	50
	Éducation ménagère					60	55
	Éducation physique	90	90	90	90	90	90
Éducation morale	34	35	35	35	35	35	
Activités spéciales (vie de classe)	34	35	35	35	35	35	
Apprentissage transversal (intégré)			105	105	110	110	
Horaires totales	782	840	910	945	945	945	

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



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

1. Faire en sorte qu'en fonction de l'interlocuteur, les élèves puissent parler de leurs expériences, etc. en faisant attention à l'ordre de celles-ci, écouter sans laisser passer des points importants, et développer une attitude positive à l'égard de la discussion.
2. Faire en sorte que les élèves puissent décrire en bon ordre leurs expériences, imaginations et autres, en faisant attention aux mots et au contexte et qu'ils développent une attitude pour s'exprimer avec plaisir.
3. Faire en sorte que les élèves puissent lire en comprenant l'ordre des choses décrites et la situation de celles-ci, et qu'ils développent une attitude positive à l'égard de la lecture.

**Tableau 6 L'horaire d'enseignement des collèges**

		<i>année scolaire</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
Disciplines obligatoires	Langue japonaise		140	105	105
	Société		105	105	85
	Mathématiques		105	105	105
	Sciences		105	105	80
	Musique		45	35	35
	Beaux-arts		45	35	35
	Éducation physique et à la santé		90	90	90
	Technologie et Éducation ménagère		70	70	35
	Langue étrangère		105	105	105
Éducation morale			35	35	35
Activités spéciales (vie de classe)			35	35	35
Enseignement facultatif			0-30	50-85	105-165
Apprentissage transversal (intégré)			70-100	70-105	70-130
Horaires totales			980	980	980

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

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

1. Dans les cours d'apprentissage intégré, chaque collège doit entreprendre des activités éducatives faisant preuve d'originalité, incluant un apprentissage transversal ou intégral et un apprentissage sur la base de la curiosité et de l'intérêt des élèves, en fonction de la situation de la localité, de l'établissement et des élèves.
2. Dans les cours d'apprentissage intégré, l'instruction doit être organisée comme suit :
(1) Développer la capacité et l'aptitude à prendre l'initiative de trouver des problèmes, d'apprendre, de penser et de prendre des décisions.
(2) Faire en sorte que les élèves apprennent les manières d'apprendre et de penser, qu'ils développent une attitude d'entreprendre d'une manière créative et de leur propre initiative une démarche de solution aux problèmes et des activités de recherche, et qu'ils puissent penser comment vivre.

\* La note fait partie des dispositions générales des directives.

## b. 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. Le programme des lycées n'est pas uniformisé comme 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 capitalisable<sup>30</sup>, comportant nombre d'options pour les élèves. La validation de la fin d'étude nécessite une accumulation des unités (plus de 74 unités). Les directives d'enseignement actuelles sont entrées en vigueur à partir de la rentrée 2003 en première année puis, à compter de chaque rentrée suivante, dans les classes qui suivent.

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 le Tableau 10) aux lycées. 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 supérieures<sup>31</sup>, et permet de se présenter à certains concours de la fonction publique.

**Tableau 8 Les modules de l'enseignement général aux lycées**

<i>Domaine disciplinaire</i>	<i>Modules</i>	<i>Unités standard</i>	
Langue japonaise	<u>Expression japonaise I</u>	} un des deux	2
	<u>Expression japonaise II</u>		2
	<u>Japonais général</u>	}	4
	<u>Japonais contemporain</u>		4
	<u>Classique</u>		4
	<u>Lecture de classique</u>		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 « Éti-ques » + « Politique et Économie »	2
	<u>Étiques</u>		2
	<u>Politique et Économie</u>		2

<sup>30</sup> Une unité horaire de cours égale 50 minutes d'enseignement. Une unité capitalisable consiste en 35 unités horaires de cours.

<sup>31</sup> 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.

<b>Domaine disciplinaire</b>	<b>Modules</b>	<b>Unités standard</b>
Mathématiques	<u>Mathématiques de base</u> } <u>Mathématiques I</u> } un des deux Mathématiques II Mathématiques III Mathématiques A Mathématiques B Mathématiques C	2 3 4 3 2 2 2
Sciences	<u>Sciences de base</u> } <u>Sciences générales A</u> } <u>Sciences générales B</u> } <u>Physique I</u> } deux des sept, incluant au Physique II } moins une de « Sciences de <u>Chimie I</u> } base », « Sciences générales Chimie II } A » et « Sciences générales <u>Biologie I</u> } B ». Biologie II } <u>Science de la Terre I</u> } Science de la Terre II }	2 2 2 3 3 3 3 3 3 3
Éducation physique et à la santé	<u>Éducation physique</u> <u>Éducation à la santé</u>	7-8 2
Art	<u>Musique I</u> } Musique II } Musique III } <u>Beaux-arts I</u> } Beaux-arts II } un des quatre 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
Langue étrangère	<u>Communication orale I</u> } Communication orale II } un des deux <u>Anglais I</u> } Anglais II } Lecture Composition	2 4 3 4 4 4
Éducation ménagère	<u>Éducation ménagère de base</u> } <u>Éducation ménagère générale</u> } un des trois <u>Techniques ménagères</u> }	2 4 4
Informatique	<u>Informatique A</u> } <u>Informatique B</u> } un des trois <u>Informatique C</u> }	2 2 2

Notice :     : matière obligatoire /     : matière obligatoire à option

**Tableau 9 Les domaines disciplinaires de l'enseignement professionnel des lycées**

<i>Domaines disciplinaires</i>	<i>Nombre de modules</i>
Agriculture	29
Industrie	60
Commerce	17
Pêche	20
Éducation ménagère	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**

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

### **(3) Les enseignants**

#### **a. 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<sup>32</sup> dont le certificat est commun 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 disciplines<sup>33</sup>, 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.

<sup>32</sup> Voir la section : la santé scolaire.

<sup>33</sup> Dans de grandes écoles primaires, on trouve parfois des enseignants spécialistes, notamment en éducation physique, musique et éducation ménagère.

**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.	à vie	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.	à vie	dans le département conférant le certificat
Certificat provisoire	Certificat pour enseignants-assistants <sup>34</sup> .	3 ans	(dito)

Le certificat ordinaire se décline 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* (équivalent au bac+6), au *bachelor* (bac+4) ou à l'*associate* (bac+2).

Dans son rapport du 11 juillet 2006 présenté au Ministre de l'Éducation<sup>35</sup>, le Conseil central de l'Éducation a recommandé de limiter la durée de validité du certificat ordinaire à dix ans, pour que les détenteurs aient des 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 sera appliqué à partir de la rentrée scolaire de 2009. Désormais, les détenteurs de certificats devront donc 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 perdraient leur validité<sup>36</sup>. La formation se compose de cours relatifs aux nouvelles problématiques éducatives (12 heures au moins) et d'autres cours à option pour améliorer l'éducation (pédagogie, orientation des élèves, etc.) (18 heures au moins).

#### b. La formation des enseignants

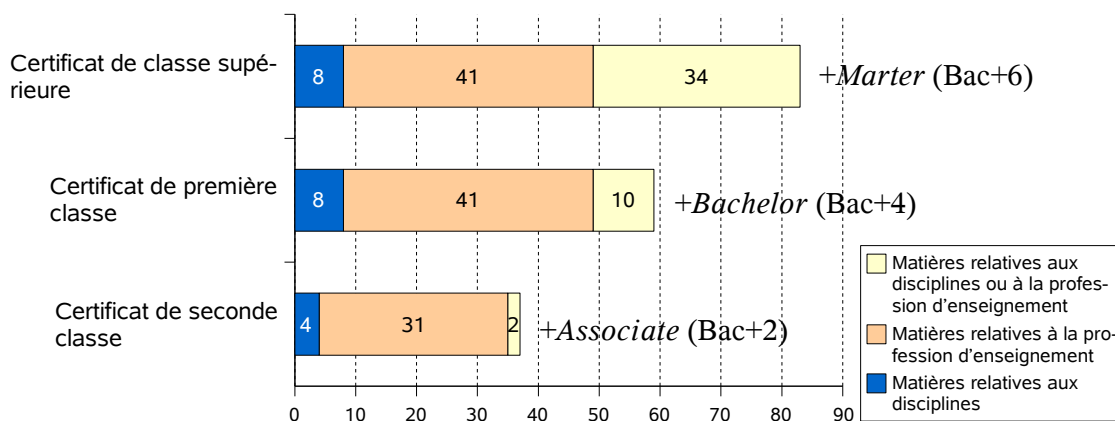
La formation des enseignants est assurée par des universités et des universités à cycle court. Afin d'obtenir un certificat d'aptitude pédagogique, il faut s'inscrire à un programme agréé par le MEXT, offert par une institution d'enseignement supérieur, et obtenir des unités requises par la loi et un diplôme (Graphique 15 concernant le primaire<sup>37</sup>).

<sup>34</sup> Cette catégorie de personnel est pratiquement inexistante à ce jour.

<sup>35</sup> Dans ce document, nous utiliserons le terme « Ministre de l'Éducation » pour référer au ministre chargé de l'éducation dans le gouvernement.

<sup>36</sup> Des mesures de transition s'appliqueront aux détenteurs actuels qui n'exercent pas la fonction d'instituteur. Ils seront dispensés de cette obligation, mais devront toutefois suivre une formation s'ils veulent enseigner à l'école.

<sup>37</sup> 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.



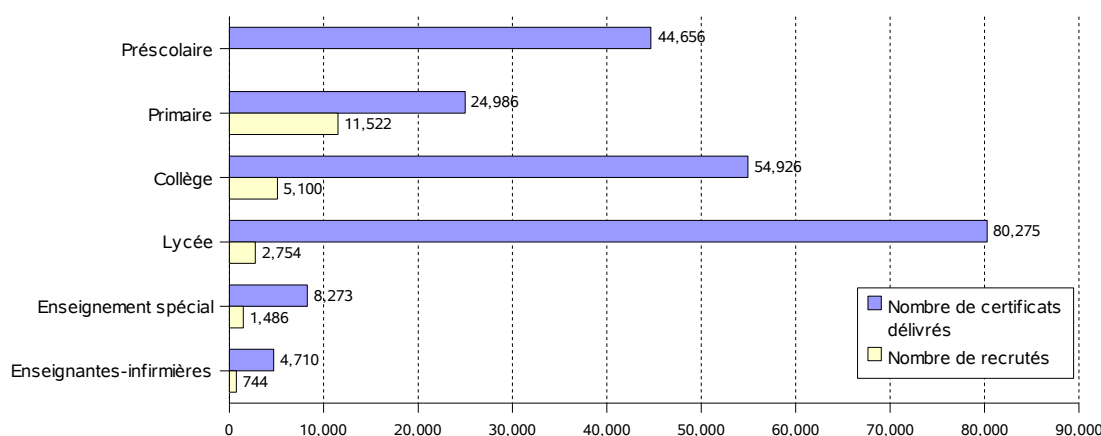
**Graphique 15 Le nombre d'unités requises pour l'obtention d'un certificat d'aptitude pédagogique d'enseignement primaire**

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.

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 en 2008.

### c. Le recrutement des enseignants

Le recrutement des enseignants se fait sur concours parmi les détenteurs d'un certificat d'aptitude pédagogique. Le concours est organisé par les conseils départementaux de l'éducation. Récemment, le nombre de certificats délivrés dépasse largement le nombre de postes mis au recrutement, et le concours d'admission dans le corps enseignant est très sélectif (Graphique 16).



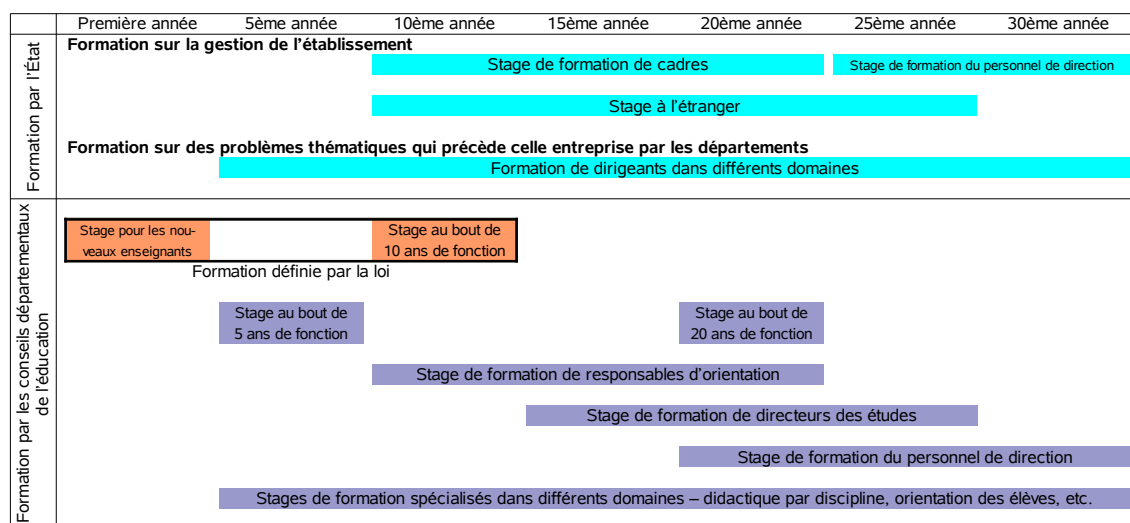
**Graphique 16 Nombre de certificats délivrés et nombre de recrutés dans des écoles publiques (primaires et secondaires) (2005)**

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)<sup>38</sup>.

#### d. 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 formations sont offerts aux enseignants par le MEXT et les départements (conseils de l'éducation). Par ailleurs, des conseils municipaux de l'éducation, des établissements et des personnes morales 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 17).



**Graphique 17 Le système de formation continue des enseignants de l'État et des conseils départementaux de l'éducation**

Source : Livre blanc du MEXT en 2005.

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).

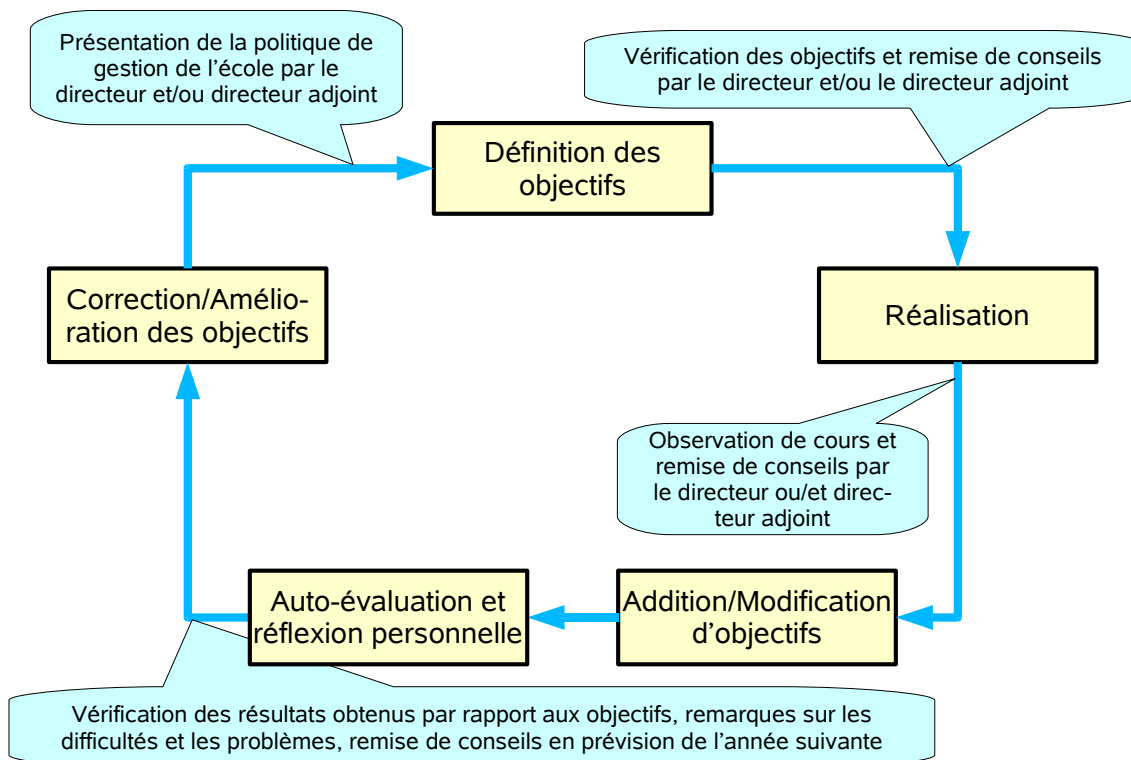
#### e. L'évaluation des enseignants

Selon la Loi sur le service public local et 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 territoriale. Toutefois, avec le recul syndical<sup>39</sup> d'une part et la montée de l'exigence de qualité de l'enseignement et de

<sup>38</sup> Le nombre de cas de non titularisation s'est élevé à 191, dont 172 départs volontaires (journal Nikkei daté du 19 septembre 2005).

<sup>39</sup> La taux d'adhésion au Syndicat des enseignants du Japon, le premier syndicat en éducation, a diminué de 86,3% en 1958 à 28,8% en 2006. Le taux d'adhésion à l'ensemble des syndicats a aussi continué de diminuer pour atteindre 46,2% en 2006 (1,3% de moins par rapport en

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 décret<sup>40</sup>, et encouragé les collectivités territoriales à développer un système 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 18.



**Graphique 18 Modèle d'évaluation présenté par le MEXT**

Source : MEXT (2007) *Libre blanc du MEXT 2006*.

#### (4) Les manuels scolaires

##### a. 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. Dans la plupart des disciplines, il y a plusieurs manuels scolaires agréés, offrant des choix aux utilisateurs.

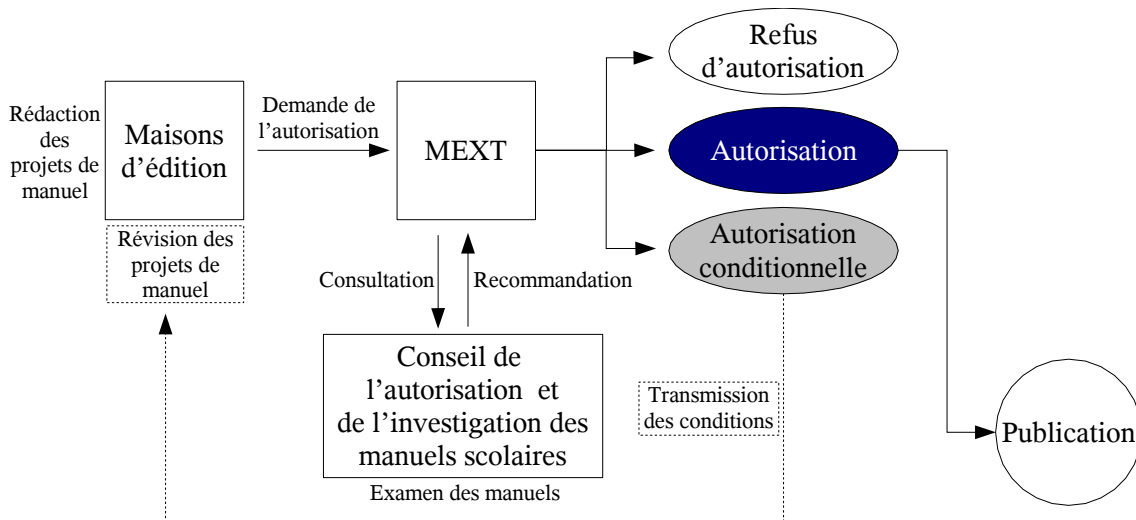
Dans le principe, les manuels sont édités et publiés par des maisons d'édition privées, après que celles-ci ont obtenu du ministère des autorisations. Le ministère vérifie si les projets de manuel sont édités conformément aux directives d'enseignement de la matière concernée, à l'aide d'un Conseil sur l'autorisation et l'investigation des manuels scolaires, composés d'experts de différents domaines disciplinaires. Le Graphique 19

2005). Par ailleurs, le taux d'adhésion des nouveaux recrutés a été de 26,3% en 2006.

<sup>40</sup> Voir « Les collectivités territoriales », page 54.



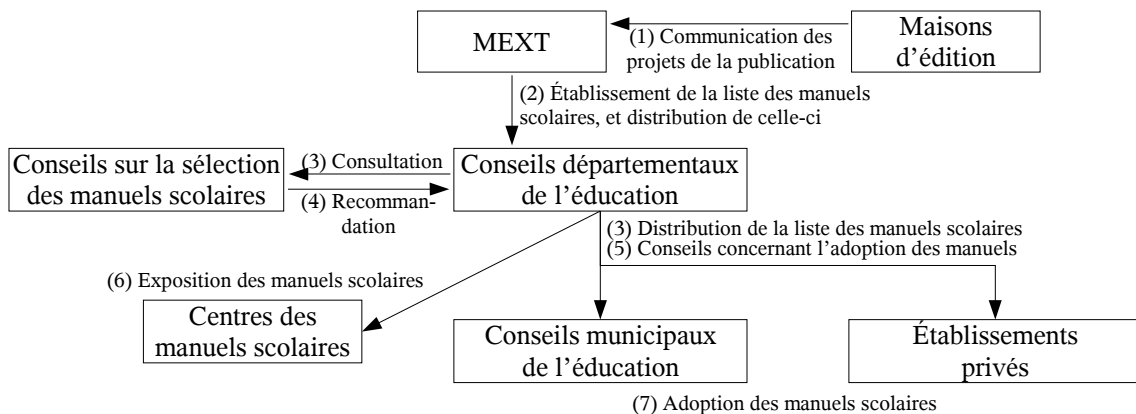
montre la procédure de l'autorisation des manuels scolaires (Graphique 19).



**Graphique 19 La procédure de l'autorisation des manuels scolaires de l'enseignement obligatoire**

#### b. Adoption et distribution des manuels scolaires

Pour ce qui est des établissements d'enseignant obligatoire publics, c'est le conseil municipal de l'éducation qui choisit les manuels scolaires pour les établissements, sous leur juridiction. Pour les établissements privés, les directeurs choisissent les manuels. Le Graphique 20 montre la procédure de l'adoption des manuels scolaires.



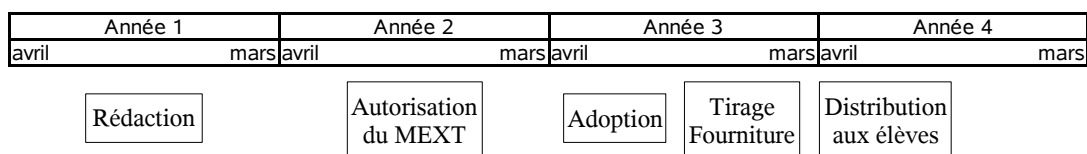
**Graphique 20 La procédure de l'adoption des manuels scolaires**

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 la publication des manuels (Graphique 21).



**Graphique 21 Le cycle de la publication des manuels scolaires**

Les manuels d'enseignement obligatoire sont gratuitement distribués aux élèves à la charge de l'État, incluant aussi des élèves inscrits dans les établissements privés. Pour ce qui est des manuels scolaires des lycées publics, les conseils départementaux les choisissent. Les frais de ceux-ci sont à la charge des parents d'élèves. Les frais des manuels scolaires par élève varient entre 1 666 (2ème année du primaire) et 7 352 (première année du collège) (Tableau 12).

**Tableau 12 Les frais des manuels scolaires par élève (2008)**

Primaire		Collèges		Lycées	
Année scolaire	Yen	Année scolaire	Yen	Filière	Yen
1	3 233	1	7 352	Générale	5 626
2	1 666	2	3 814	Professionnelle	6 907
3	4 146	3	2 266		
4	2 674				
5	3 800				
6	3 021				
Moyenne	3 091	Moyenne	4 477		

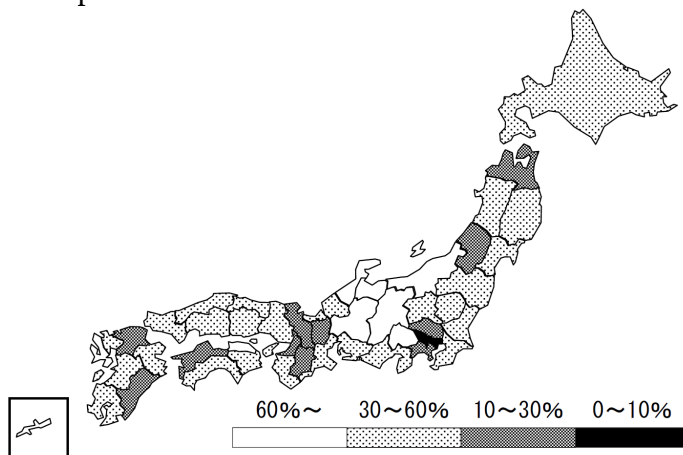
### (5) L'informatisation de l'enseignement scolaire

Les technologies de l'information et de la communication (TIC) constituent un élément clé pour l'avenir des écoles. Le Japon s'est efforcé 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.

Même aujourd'hui, l'informatisation des écoles est encore en voie de développement. Le taux d'accès à Internet des salles de classe était de 49% en septembre 2005 au Japon, contre 100% en Corée du Sud en 2000 et 92% aux États-Unis en 2002. De plus, le développement de l'informatisation des écoles est très inégal (Graphique 22) : en mars

2005, le taux de mise en réseau local des écoles oscillait entre 88,6% (département de Gifu) et 12,5% (département de Tokyo). En juin 2004, le gouvernement japonais a défini des objectifs prioritaires à l'horizon mars 2006 concernant l'informatisation scolaire dans la *Stratégie e-Japan*, à savoir : porter le nombre d'élèves pour chaque ordinateur utilisé à des fins pédagogiques de 8,8 à 5,4 ; porter à 100% la mise en réseau local des écoles permettant un accès à Internet à haut débit ; et porter le ratio des enseignants capables d'enseigner avec les TIC à 100% contre 60,3% en mars 2004. Toutefois, ces objectifs n'ont pas été atteints : d'après le résultat d'une enquête réalisée par MEXT en mars 2006, la proportion des écoles ayant mis en place un réseau local ne restait qu'à 50,6%, le ratio élèves/ordinateur était de 7,7, la proportion des écoles reliées au réseau Internet à haut débit était de 89,1%, et la proportion de tels enseignants était de 76,8%. En janvier 2006, le gouvernement a arrêté un nouveau programme « Nouvelle stratégie réformatrice des TIC » à l'horizon 2010 pour avancer l'informatisation des écoles<sup>41</sup>.

Pour ce qui est de l'enseignement de l'informatique, lors de la dernière révision des directives d'enseignement, le domaine *informatique et ordinateur* de la discipline « technologie et éducation ménagère » 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.



**Graphique 22 Le taux de mise en réseau local des écoles par département en mars 2004**

Source : MEXT.

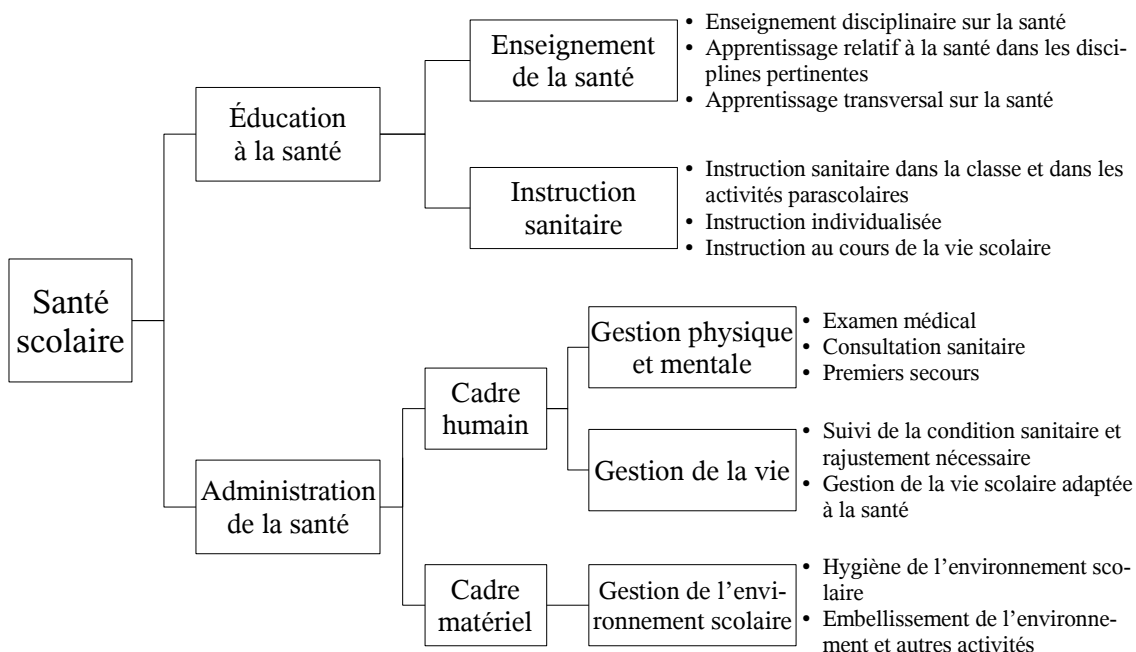
Par ailleurs, on assiste le plus souvent à des effets négatifs du développement des TIC chez les jeunes : la mise en exergue des informations peu crédibles et parfois préjudiciables sous le couvert de l'anonymat, l'exposition des enfants à des informations potentiellement dangereuses, l'isolement des 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 des lois et mise en conformité avec celles-ci, 3) les mesures de sécurité, 4) la sûreté informatique, et 5) la construction d'une société civique en réseau.

## **(6) La santé scolaire et la restauration scolaire**

<sup>41</sup> Les précédents objectifs de la *Stratégie e-Japan* non-atteints ont été retenus ou révisés en vue d'amélioration dans le nouveau programme. Dans celui-ci ont été ajoutés certains nouveaux objectifs, incluant la distribution d'un ordinateur à tous les enseignants.

### a. La santé scolaire

La santé scolaire consiste en deux volets, à savoir éducation à la santé et administration de la santé (Graphique 23). 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 23 L'organisation de la santé scolaire**

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 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 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.

#### b. 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 soir<sup>42</sup>. 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 ci-dessous montrent l'état de la mise en œuvre de la restauration scolaire, le nombre de 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 2006**

	<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	97,8%	0,5%	1,0%	99,2% (22 343)
Collèges	74,8%	0,6%	10,3%	85,8% (9 352)
Écoles spéciales	84,6%	0,1%	1,2%	85,9% (862)
Lycées du soir	64,5%	28,1%	0,1%	63,6% (653)
Total	89,6%	1,1%	3,9%	94,5% (33 210)

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

<sup>42</sup> 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.

**Tableau 14 Le nombre moyen de repas (complet) servis par an et la charge mensuelle moyenne des parents de la restauration scolaire en 2006**

	<i>Nombre annuel moyen de repas servis 2006</i>	<i>Charge mensuelle moyenne 2006</i>
Écoles primaires (1ère et 2ème années)	189	3 958
Écoles primaires (3ème et 4ème années)	189	3 976
Écoles primaires (5ème et 6ème années)	189	3 984
Collèges	186	4 522
Lycées du soir	181	4 319

## (7) Les problèmes relatifs à la vie des élèves

### a. La situation actuelle

La violence et 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*), et l'absentéisme.

#### *i. Les actes de violences*

Le nombre d'actes de violences à l'intérieur des écoles<sup>43</sup>, 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 24). La situation a été améliorée au début des années 2000, et stabilisée par la suite. Cependant, même si le nombre de cas est marginal, les actes de violences dans les écoles primaires sont en augmentation. Entre 2002 et 2005, le nombre de signalements a augmenté de 61% et est passé de 1 253 à 2 018.



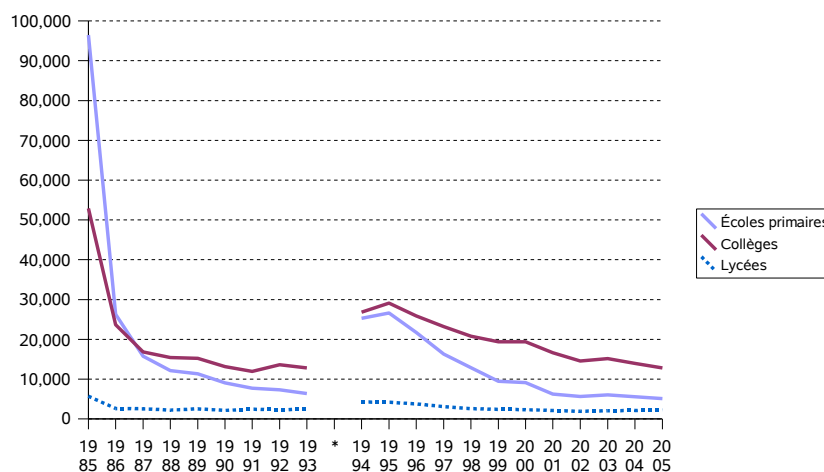
**Graphique 24 Le nombre d'actes de violence dans les murs des écoles, signalés par les établissements scolaires publics**

<sup>43</sup> Celles-ci comprennent violences contre des membres du personnel, violences entre élèves, et dommages matériels causés par des actes de violence.

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

## ii. 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 »<sup>44</sup>.



**Graphique 25 Le nombre de brimades (*ijimé*) signalées par les établissements scolaires publics**

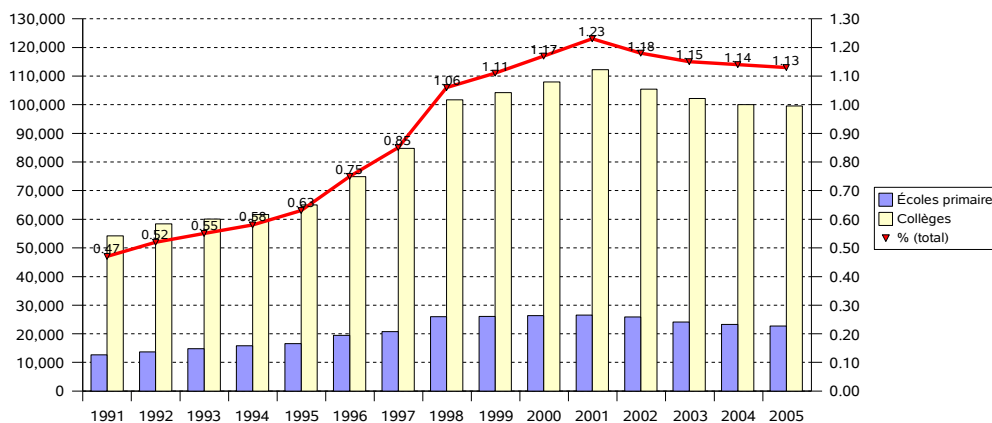
\* Il y eu une rupture dans la série de 1996-1997, les chiffres avant et après 1996-1997 ne sont donc pas comparables.

Depuis 1995, le nombre de signalements reçus a accusé une baisse sensible, notamment dans les écoles primaires. Cette tendance 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.

## iii. 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 26). Mais depuis de 2001, la tendance est à la baisse pour tous les niveaux d'écoles.

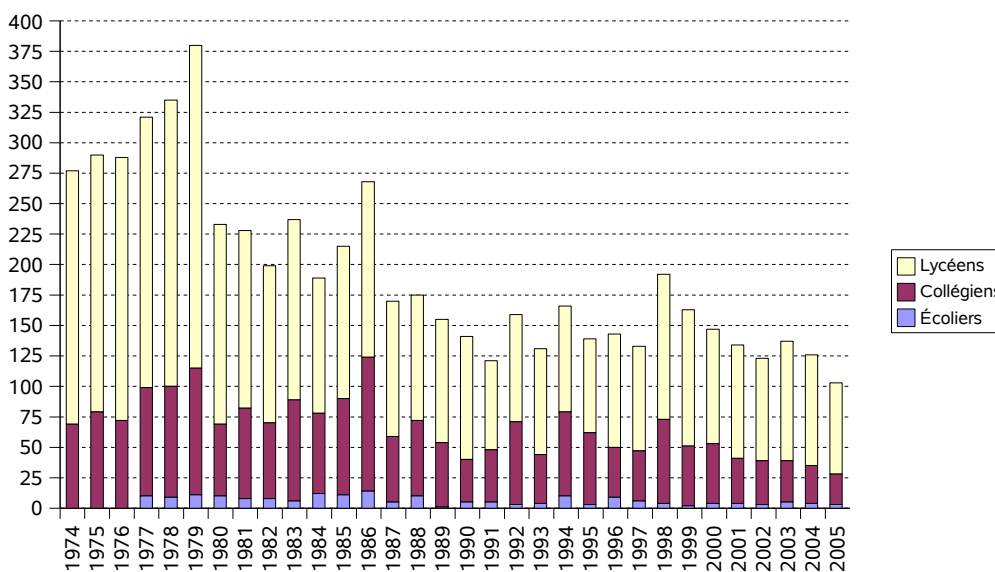
<sup>44</sup> En janvier 2007, suivant la recommandation d'un comité d'expert, le MEXT a proposé une révision de sa définition en vue de recenser les cas pour mieux tenir compte des circonstances actuelles (voir infra).



**Graphique 26 Le nombre de cas et le taux d'absentéisme**

#### iv. 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.



**Graphique 27 Le nombre de suicides chez les enfants scolarisés dans les écoles publiques**

(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).

#### b. 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 parascolaires, et aux autres éléments ayant rapport à la vie des élèves. L'administration 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 scolaire, 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 collègues ;
4. développer la collaboration entre école, familles, communauté, et autres partenaires ;
5. promouvoir la recherche en cette matière.

En 1994, face à la montée des violences scolaires et autres problèmes, le Ministère de l'Éducation a mis sur pied, à titre expérimental, un nouveau système de consultation scolaire, 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 psychologie<sup>45</sup>, et sont principalement affectés à titre contractuel à des collègues. Les effets de cette politique sont perceptibles, d'après un rapport d'experts<sup>46</sup>, 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.

Malgré ces dispositifs, le nombre de suicides des jeunes s'est multiplié durant l'année 2006. Selon les statistiques de l'Agence nationale de la Police, le nombre de suicides chez les écoliers s'est élevé à 14, soit deux fois plus que l'année précédente, et 81 collégiens (23% de plus) et 220 lycéens (2% de plus) se sont également suicidés, de nombreux cas étant considérés liés à la vie de l'école. Pour faire face à cette situation critique, le MEXT a mis en place un comité d'experts pour étudier des mesures de prévention du suicide. Celui-ci a établi le premier rapport en janvier 2007 recommandant certaines mesures et proposé de réviser la définition de *ijimé* (voir supra).

### 3. L'enseignement supérieur

#### (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)<sup>47</sup>. L'accès à ces institutions est conditionné par un concours d'entrée, ouvert aux sortants d'un lycée après 12 ans d'étude primaire et secondaire. Un *numerus clausus* est appliqué à toutes les études universitaires (cycle court inclus) : le nombre de places disponibles dans chaque établis-

<sup>45</sup> À défaut de ceux-ci, peuvent également être nommées des personnes ayant certaines expériences dans les activités psycho-cliniques ou la consultation pour élèves.

<sup>46</sup> 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.

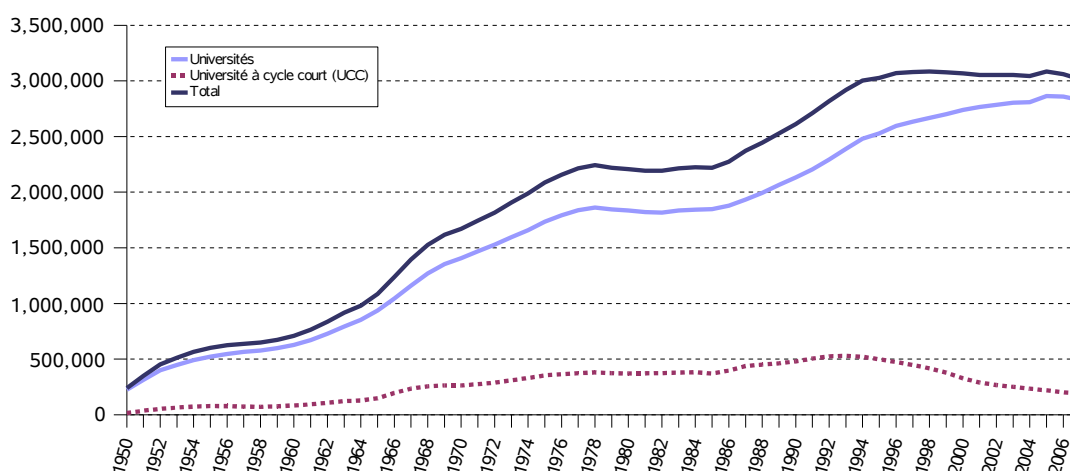
<sup>47</sup> À part celles-ci, en tant qu'institutions offrant un enseignement post-secondaire, il existe les collèges supérieurs de technologie intégrant le second cycle du secondaire et les premières deux années du supérieur, orientés fortement vers le monde industriel, ainsi que les écoles professionnelles spécialisées (section supérieur). Étant donné la marginalité des premiers (moins d'un pour cent des effectifs étudiants) et le caractère non-supérieur des dernières, ces institutions ne seront pas prises en considération dans notre réflexion.

sement est réglementé pour chaque filière<sup>48</sup> par le MEXT. 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 filières.

## (2) Le développement de l'enseignement supérieur

### a. Le développement dans les années 1960 et 1970

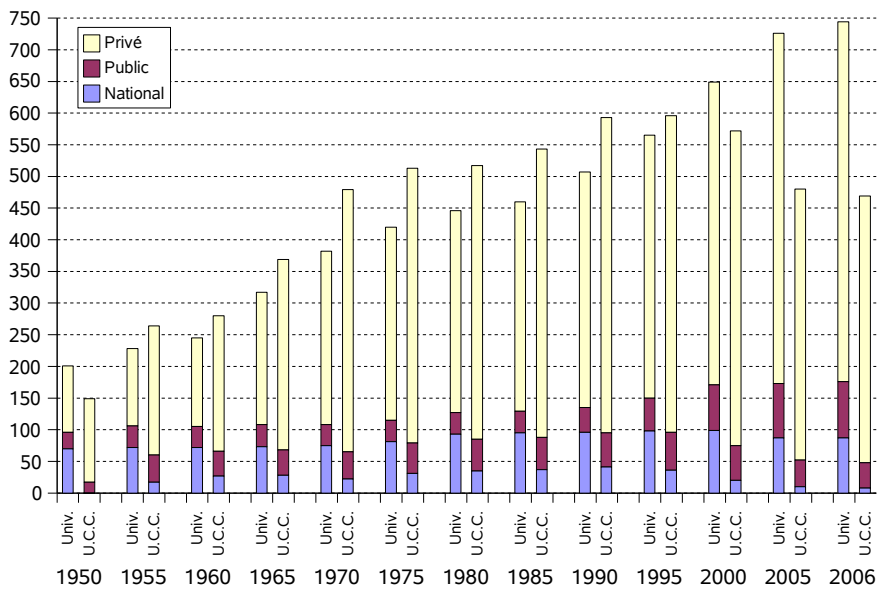
Après la réorganisation du système scolaire pendant la période d'Occupation, les années 1960 ont témoigné une croissance rapide du système universitaire. En 1970, la population assistant aux universités et UCC a grimpé à 1 669 740, ou 2,35 fois plus de population étudiante que celle de 1960 (Graphique 28). 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 était déjà 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%.



**Graphique 28 Le nombre d'étudiants dans les institutions d'enseignement supérieur**

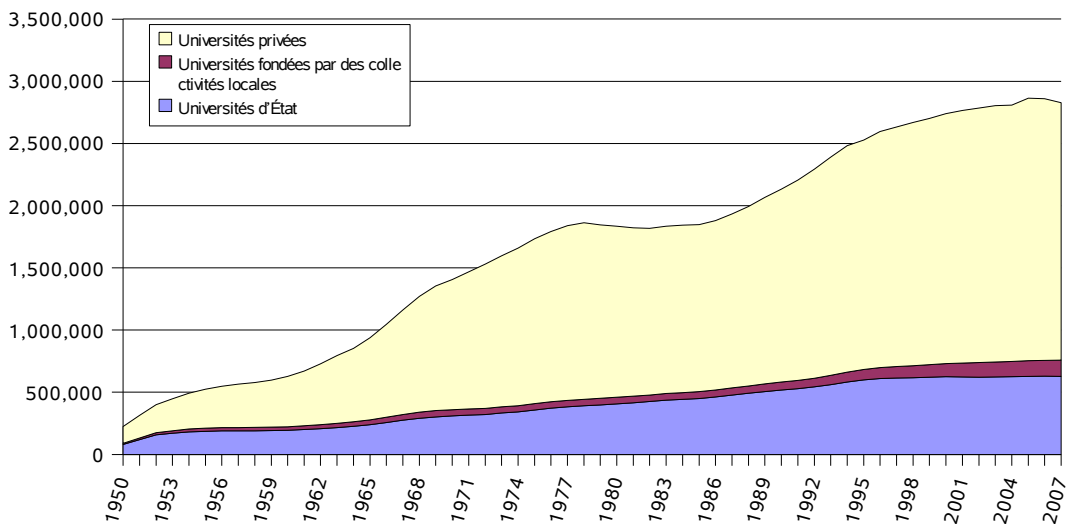
Sur le plan du nombre d'institutions, tandis qu'il y avait eu 245 universités et 280 UCC en 1960, ces deux genres d'institutions ont atteint respectivement le nombre de 420 et 513 en 1975 (Graphique 29).

<sup>48</sup> Les 17 filières retenues sont : 1) lettres, 2) sciences de l'éducation et puériculture, 3) droit, 4) économie, 5) sociologie et bien-être public, 6) sciences naturelles, 7) technologie, 8) agriculture, 9) médecine vétérinaire, 10) médecine, 11) odontologie, 12) pharmacologie, 13) économie domestique, 14) beaux arts, 15) musique, et 16) santé et hygiène.



**Graphique 29 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 30 en ce qui concerne les universités). La massification de l'enseignement supérieur a été largement réalisée au Japon par les institutions privées.



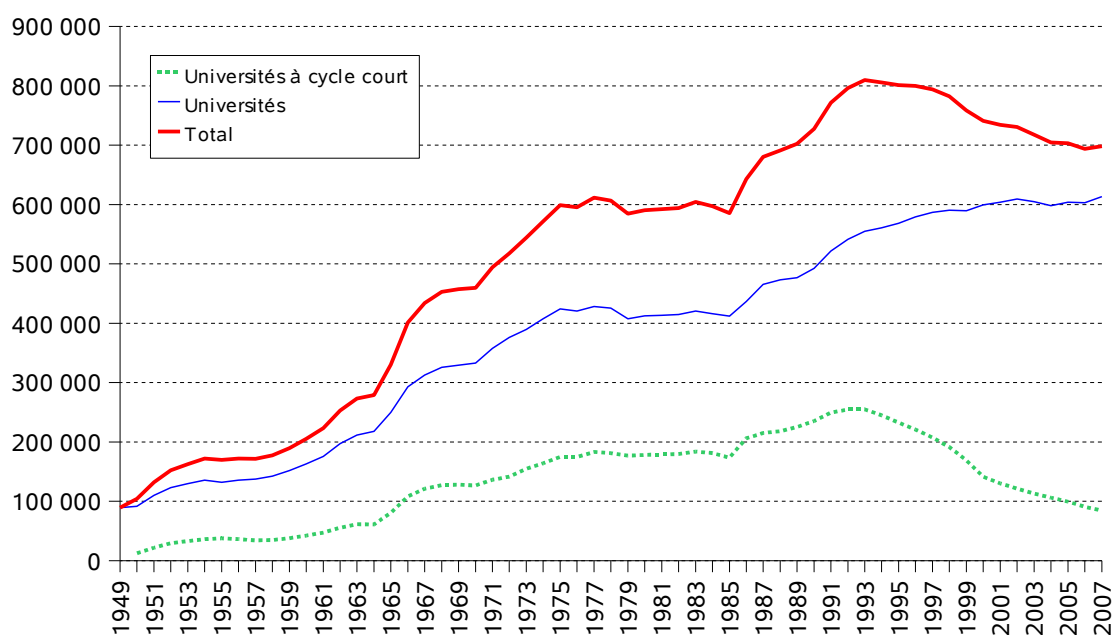
**Graphique 30 L'évolution des effectifs étudiants des universités par secteur**

**b. Le commencement du déclin**

La deuxième expansion rapide de l'enseignement supérieur s'est produite dans la seconde moitié des années 1980 et durant les années 1990 (Graphique 29 et Graphique 30 ci-dessus). 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

756 (87 nationales, 89 publiques et 580 privées) en 2007. De même, le nombre d'étudiant a augmenté de 2 220 mille en 1985 à 3 027 mille en 1995.

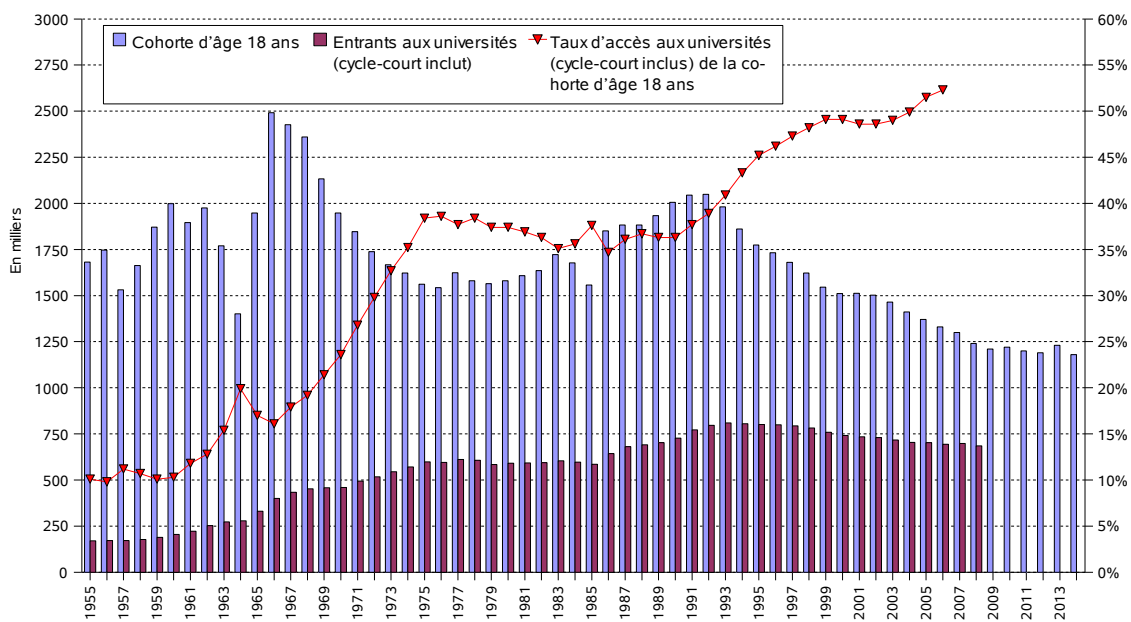
Cependant, la taille de la cohorte de 18 ans a atteint le point culminant en 1992, et la population âgée de 18 ans a décliné depuis lors. Le nombre d'entrants aux institutions d'enseignement supérieur est en diminution depuis 1994 (Graphique 31)<sup>49</sup>. Bien que le nombre d'universités augmente toujours, celui d'UCC a atteint le point culminant (596) en 1996 et diminue rapidement depuis.



**Graphique 31 L'évolution du nombre d'entrants aux universités et UCC**

En outre, le taux d'accès à l'enseignement supérieur a atteint 49,1% dans la cohorte d'âge en 1999, et a stagné autour de 50% depuis lors (Graphique 32). On ne peut plus espérer avoir plus d'effectifs sans chercher d'autres types d'étudiants (étudiants adultes et étudiants étrangers, notamment).

<sup>49</sup> 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 stagne autour de trois millions (3 015 mille en 2007).



**Graphique 32 Population âgée de 18 ans et accès à l'enseignement universitaire**

### (3) L'enseignement aux universités

#### a. Les filières universitaires

L'enseignement universitaire se divise en trois cycles d'études<sup>50</sup>. Le premier cycle conduit à l'obtention d'un licence après quatre années d'études<sup>51</sup>, sauf dans les facultés de médecine, d'odontologie et de médecine vétérinaire qui sont organisées en six ans<sup>52</sup>. 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*)<sup>53</sup>.

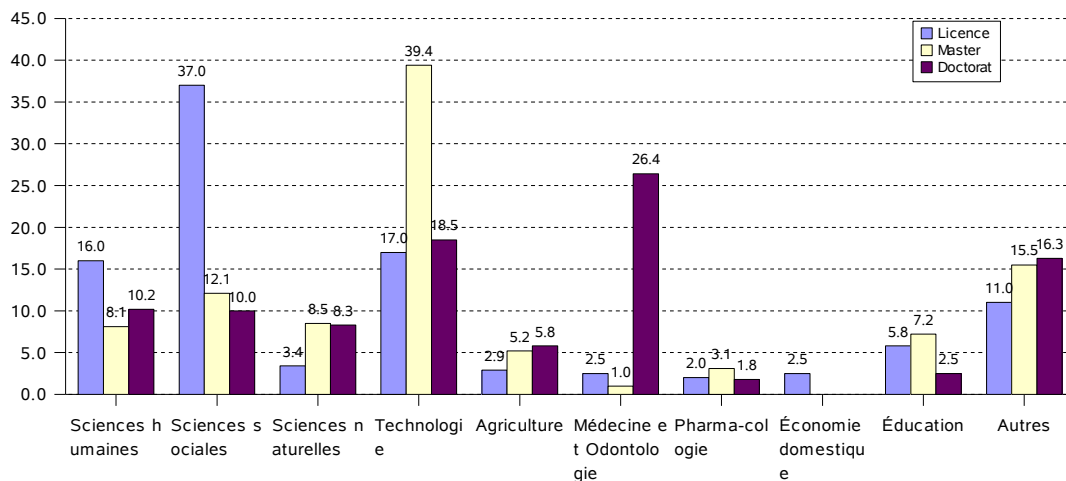
<sup>50</sup> Autrefois, les deux premières années universitaires constituait un cycle indépendant, quasi exclusivement consacré à la culture générale (enseignement général) précédant l'enseignement spécialisé dispensé en troisième et quatrième années. Mais après la dérégulation en 1991 concernant les programmes d'enseignement universitaire, la différence entre ces deux cycles a pratiquement disparu.

<sup>51</sup> Dans les précédentes 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. Dans cette version, 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* a été révisée et le terme « école post-graduée » est désormais utilisé.

<sup>52</sup> 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.

<sup>53</sup> Ces deux types de composantes de base sont différentes selon les statuts, mais le plus sou-

Au niveau licence, en 2006, les sciences sociales à elles seules accueillait plus d'un tiers des étudiants (37,0%). Après les sciences sociales, 17,0% des étudiants s'inscrivaient en technologie et 16,0% en sciences humaines. Ces trois filières représentaient 70,0%. Les autres filières dites traditionnelles (éducation, sciences naturelles, agriculture, médecine, pharmaceutique, etc.) représentaient respectivement moins de 10% (Graphique 33).



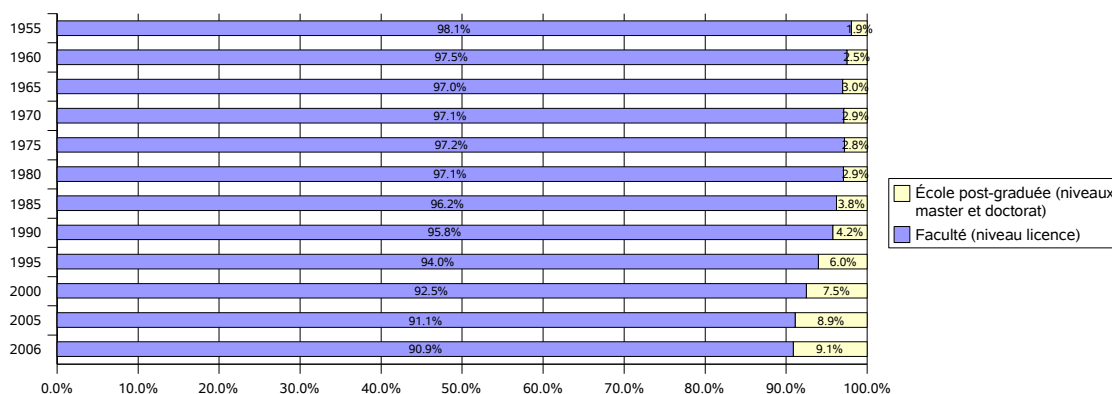
**Graphique 33 La répartition des étudiants par filière par niveau en 2006**

Ces dernières années, les filières non-traditionnelles, telles que les filières interdisciplinaires et les filières professionnalisées, ont progressé, et leur part s'élevait en 2006 à 11,0%, 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 1991<sup>54</sup>.

#### b. 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 (Graphique 34). En outre, 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. Prochainement, certaines écoles d'éducation seront constituées en écoles professionnelles pour former des enseignants du primaire et du secondaire hautement qualifiés et recycler les enseignants en poste.

vent les enseignants cumulent les fonctions de ces deux niveaux pour une certaine discipline.  
<sup>54</sup> Pour plus d'informations sur la réforme d'enseignement universitaire, voir Oba (2007a).



Graphique 34 La répartition des étudiants par niveau

#### (4) L'assurance de la qualité de l'enseignement supérieur

##### a. Les Normes d'institution des universités

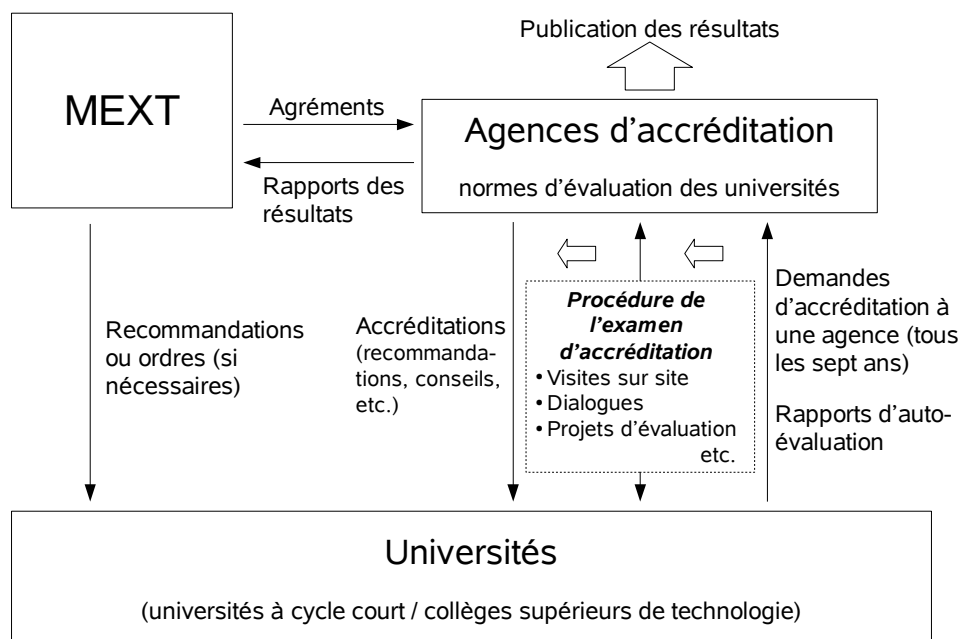
Dans l'enseignement supérieur de masse, l'assurance de la qualité est une des préoccupations les plus importantes du système. Au Japon, la qualité de la formation universitaire a traditionnellement été assurée par un système d'approbation des établissements lors de leur création (y compris les modifications de programmes d'enseignement) : la qualité de la formation et de la vie universitaire est assurée par 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, 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 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.

Un bon nombre de nouveaux types de programmes, professionnalisants ou non-professionnalisants, 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 qui ne répondent vraiment pas aux besoins de la société.

##### b. Le système d'accréditation

Face à la critique concernant la qualité de l'enseignement universitaire, 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. L'accréditation concerne tous les aspects de l'université, pas seulement la formation.



**Graphique 35 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 des collaborateurs, dont la plupart sont universitaires. Les résultats des évaluations par les agences d'accréditation ne seront pas directement liés à la répartition des moyens publics, mais ils seront rendus publics et rapportés au MEXT<sup>55</sup>. Chaque institution 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.

## (5) L'internationalisation de l'enseignement supérieur

### a. Les conditions d'accès à l'enseignement universitaire<sup>56</sup>

Pour accéder à un 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 telles études. Les étudiants étrangers qui ne satisfont pas ces conditions bien qu'ils aient terminé l'enseignement secondaire dans leurs pays d'origine auront les qualifications d'entrer à une université après avoir terminé un cours préparatoire à l'université dans une des institutions agréées par le MEXT. En date d'avril 2005, il y avait 20 institutions offrant des cours préparatoires à l'université. 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 écoles post-graduées (*daigakuin*), les écoles 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 condi-

<sup>55</sup> Voir la description des résultats des évaluations, voir Oba (2007b).

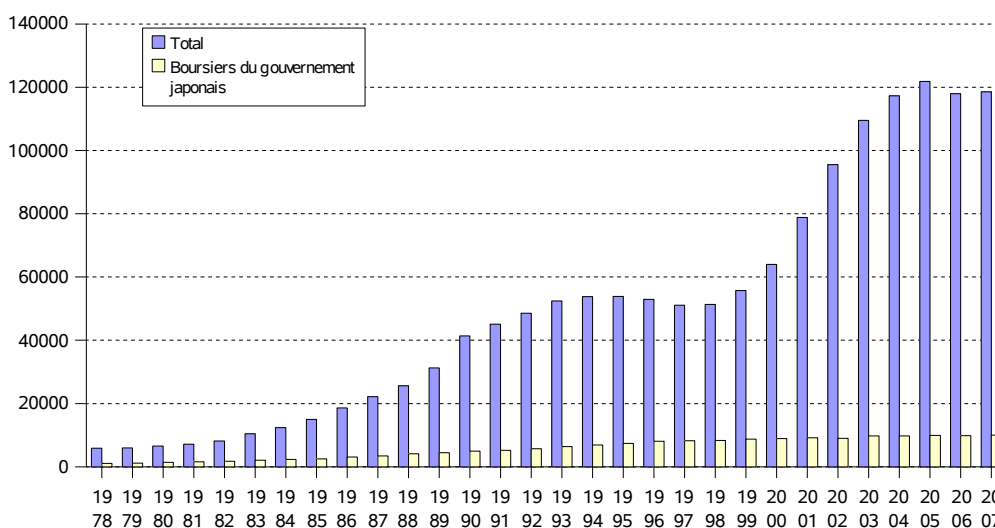
<sup>56</sup> Voir à ce sujet MEXT (2005 : 17).



tions d'admission sont très variées d'une école à l'autre.

#### b. Le développement de la mobilité internationale

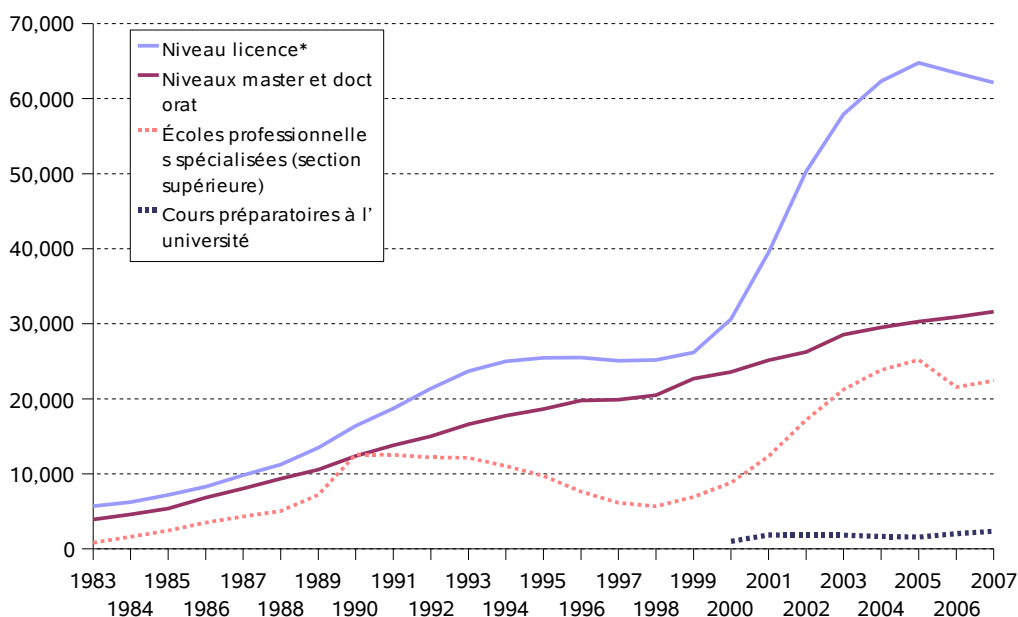
En 1983, le gouvernement a mis en œuvre un programme d'action pour faire augmenter le nombre d'étudiants internationaux, visant à atteindre le nombre de 100 000 avant le début du 21<sup>ème</sup> siècle, contre juste plus de 10 000 à cette époque-là (Plan Nakasoné<sup>57</sup>). Depuis 1983, le nombre d'étudiants internationaux 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 internationaux s'élevant à 109 508 le 1<sup>er</sup> mai 2003. Toutefois, en 2006, le nombre d'étudiants internationaux a accusé une baisse pour la première fois depuis 1999, pour atteindre 117 927. Cette baisse est due principalement à celle des étudiants chinois. On observe dans le Graphique 36 que la plupart des étudiants internationaux sont venus au Japon à leurs propres frais ou avec une autre source de financement que celle du gouvernement japonais (MEXT) (91,5% en 2007). Le nombre d'étudiants internationaux financés par le gouvernement japonais s'est lui aussi accru mais seulement graduellement<sup>58</sup>, et sa proportion dans l'ensemble des étudiants internationaux reste faible.



**Graphique 36 L'évolution du nombre d'étudiants internationaux**

<sup>57</sup> Yasuhiro Nakasoné. Premier ministre de 1982 à 1987. Il a mis en place un Conseil national de la Réforme de l'Éducation en 1984 et a fait une révision complète du système éducatif japonais.

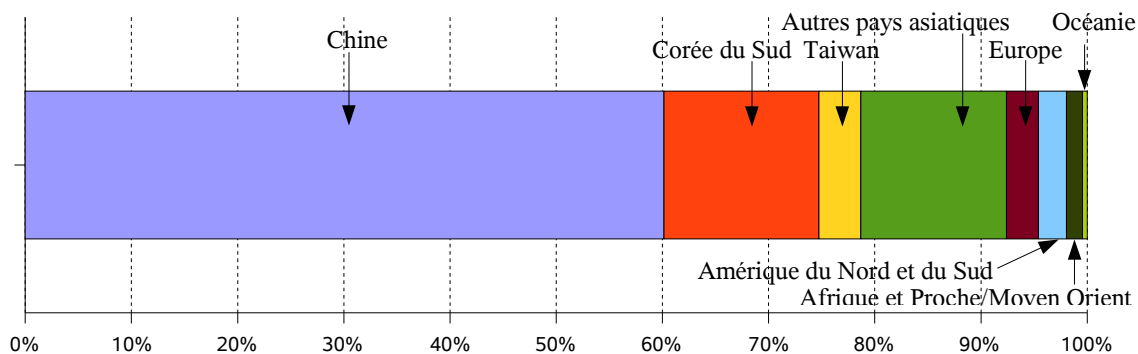
<sup>58</sup> Celui-ci a aussi accusé une légère baisse en 2006 (9,869 contre 9,891 en 2005) avant de reprendre sa tendance à la hausse en 2007.



**Graphique 37 L'évolution du nombre d'étudiants internationaux par niveau d'enseignement**

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

La grande majorité (109 495/92,4%) vient des pays asiatiques (Graphique 38). Les Chinois représentent à eux seuls 60,2% des étudiants internationaux, dont le nombre s'élève à 71 277, suivis par les étudiants de la Corée du Sud (17 274/14,6%) et les étudiants taïwanais (4 686/4,0%). En dehors des pays asiatiques, les États-Unis se situent au septième rang (1 805/1,5%) et la France au seizième rang (471/0,4%).



**Graphique 38 La répartition des étudiants internationaux par origine en 2007**

En réponse à cette augmentation, un certain nombre d'universités ont ouvert des bureaux dans des pays étrangers, en particulier en Chine. En outre, le gouvernement japonais 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)<sup>59</sup>.

<sup>59</sup> [http://www.jasso.go.jp/index\\_e.html](http://www.jasso.go.jp/index_e.html) (page Web en anglais)

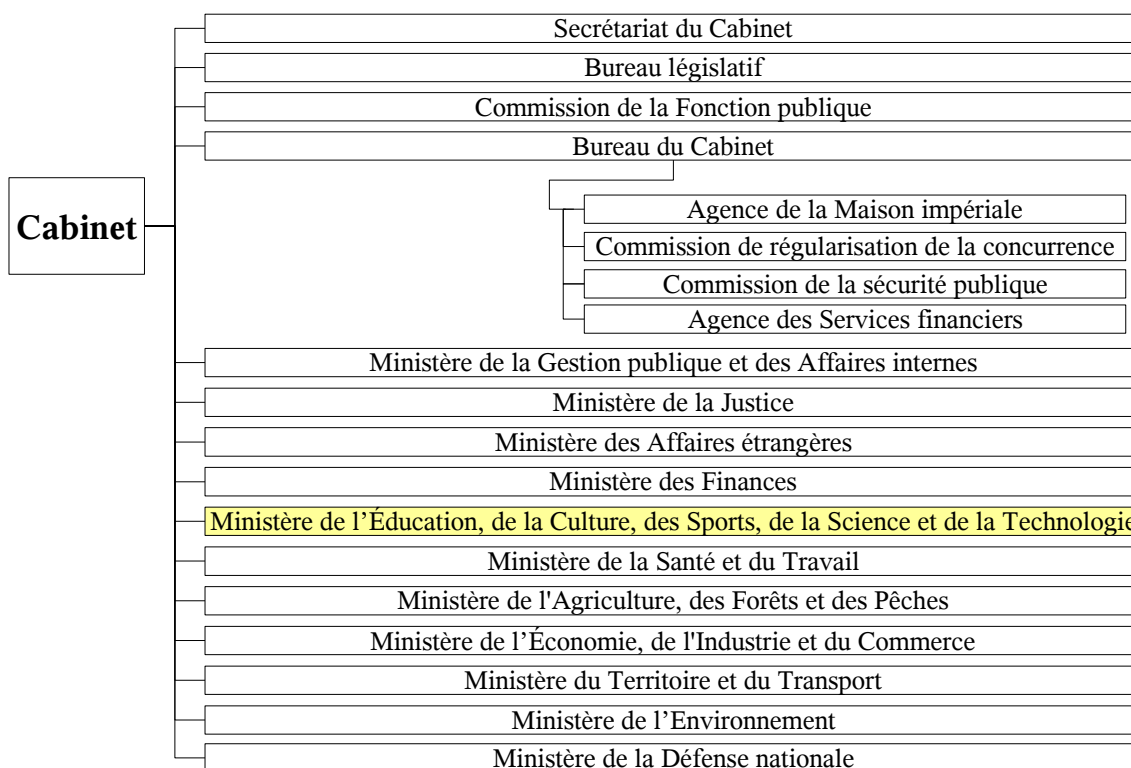
### III. L'administration et le financement du système scolaire

#### 1. Les institutions d'État

Le Japon est une monarchie constitutionnelle, doté d'un régime démocratique. Sa constitution, entrée en vigueur en 1947, repose sur trois principes : souveraineté du peuple, respect des droits humains fondamentaux et pacifisme. La constitution 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.

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 39)<sup>60</sup>.



Graphique 39 Le Cabinet et les ministères du gouvernement japonais

<sup>60</sup> Le Bureau du Cabinet est un organisme nouvellement créé lors de la réorganisation gouvernementale en 2001. Il est directement dirigé par le Premier ministre.

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 indépendante<sup>61</sup> sous le Ministère du Territoire et du Transport. Le MEXT collabore, en fonction des besoins, avec ces ministères pour mieux organiser la politique éducative.

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 de ces dernières années a été le Conseil national de la Réforme de l'Éducation (*Rinjikyokushingikai*)<sup>62</sup>. 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.

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

### **(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 (Monbusho) et de l'Agence de la Science et de la Technologie.

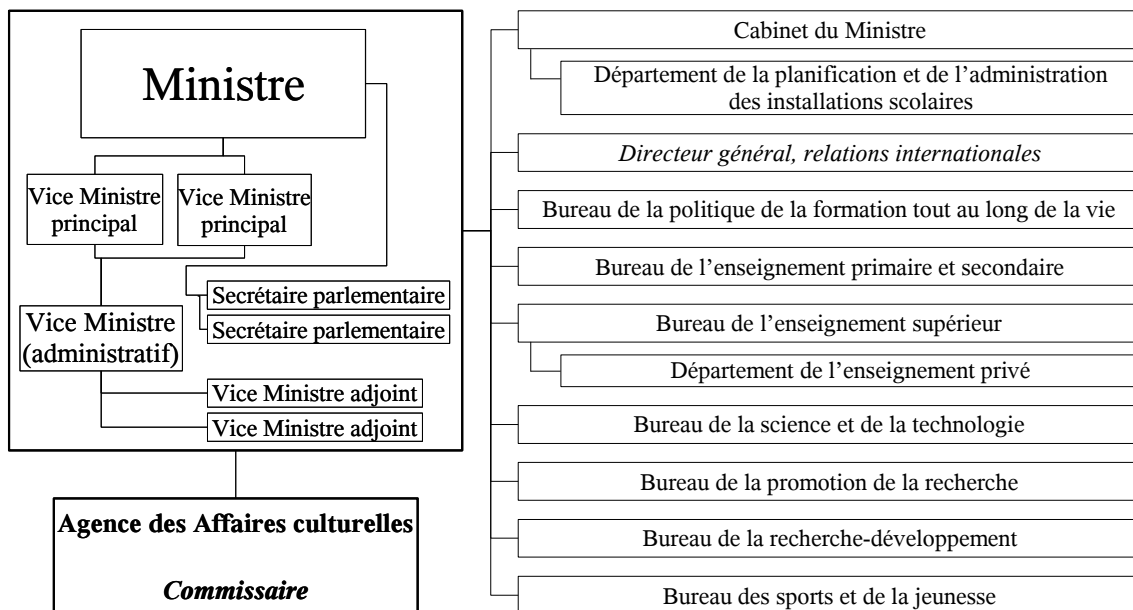
Sous l'autorité du Ministre de l'Éducation et des deux vice-ministres principaux, sont placés un secrétariat, dirigé par un vice-ministre administratif, et une Agence des affaires culturelles. Le secrétariat est composé d'un cabinet du ministre et de sept bureaux, exerçant respectivement les compétences attribuées (Graphique 40).

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 41).

---

<sup>61</sup> Se reporter infra, page 52 (note 65).

<sup>62</sup> Voir page 9.



**Graphique 40 L'organisation du Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT)**



**Graphique 41 Les services ministériels responsables de l'enseignement scolaire (préscolaire, primaire et secondaire)**

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 42). 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 42 Les services ministériels responsables de l'enseignement supérieur et des établissements d'enseignement privés**

## (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

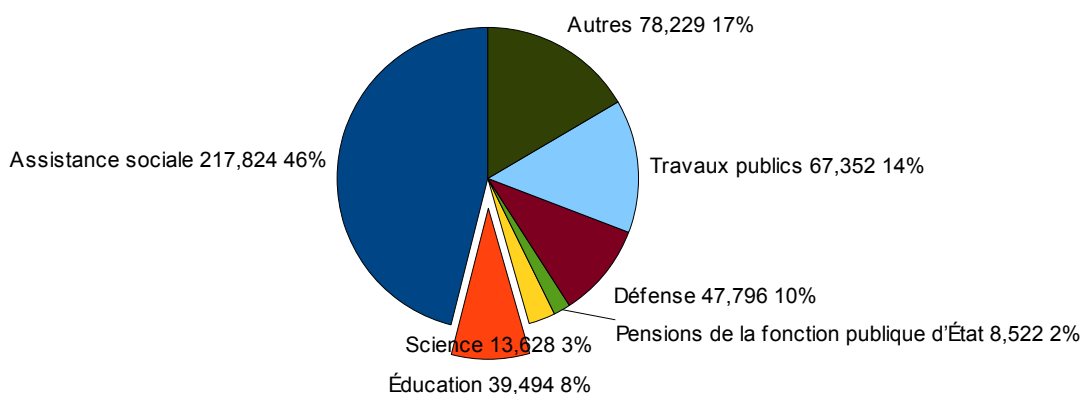
d'études composées de divers experts sur des problèmes précis en matière d'éducation, et divers programmes d'expérimentation conduits dans des écoles pilotes.

### (3) Le budget du MEXT

#### a. Le budget de l'État

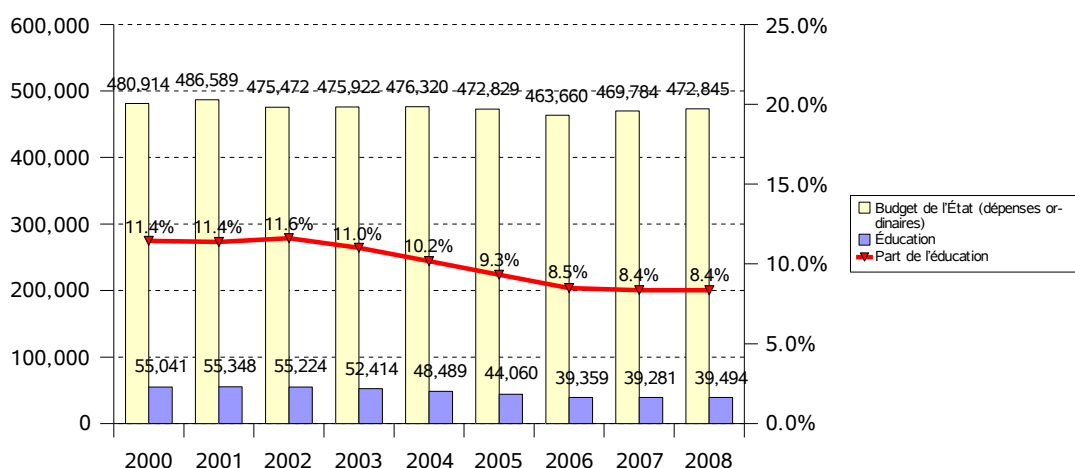
Le budget de l'État de l'année 2008 s'élève à 83 061 milliards de yens (0,2% de plus par rapport à l'année précédente). Il se décline grosso modo en trois parties : 1) budget destiné aux dépenses ordinaires, qui constitue le budget pour les diverses activités de l'État ; 2) dotation aux collectivités territoriales (*Taxes affectées aux collectivités locales*, mentionnées ci-après) ; 3) remboursement de l'emprunt d'État. Leur part s'élève respectivement à 56,9%, 18,8% et à 24,3% en 2008.

L'État alloue un budget de 3 949 milliards de yens pour l'éducation (0,5% de plus par rapport à l'année précédente), et celui-ci correspond en gros au budget du MEXT destiné à l'éducation et représente 8,4% du budget de l'État destiné aux dépenses ordinaires (Graphique 43). 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 8,4% en 2008 (Graphique 44)<sup>63</sup>.



**Graphique 43 La répartition du budget de l'État (dépenses ordinaires) de l'année fiscale 2008 (en 100 millions de yens)**

<sup>63</sup> Pour de plus amples informations concernant la dépense en éducation, veuillez consulter Oba (2005).



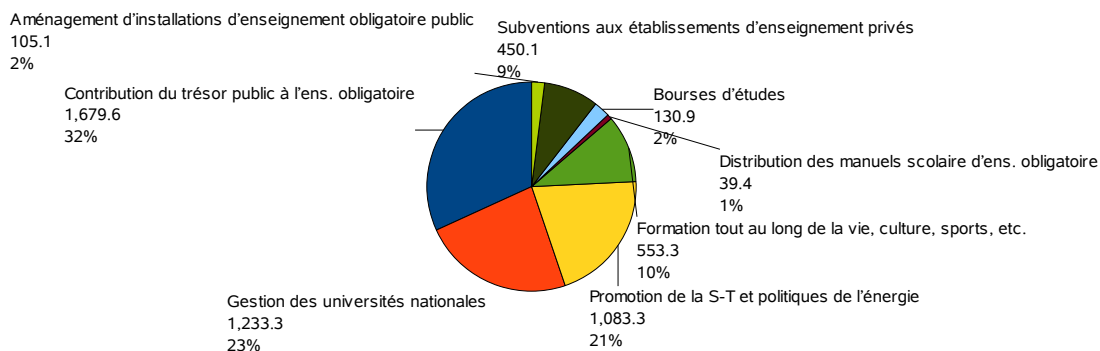
**Graphique 44 Les dépenses ordinaires de l'État et le poids de l'éducation dans celles-ci (en dizaines milliards de yen)**

Source : Ministère de la Finance.

#### b. La répartition du budget du MEXT

Le budget de l'année fiscale 2008 du MEXT, le budget pour l'éducation et celui pour les autres activités confondus, s'élève à 5 273,9 milliards de yens. Il représente environ 11,2% du budget de l'État destiné aux dépenses ordinaires.

En plus 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 autres financements aux établissements privés sont très limités (Graphique 45).



**Graphique 45 Le budget du MEXT de l'année fiscale 2008 (en milliards de yens)**

#### (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 les rapports des travaux assortis de ses propositions et de ses avis concernant les politiques du ministère (Tableau 15).

**Tableau 15 Les recommandations et rapports au ministre établis par le Conseil central en 2005-2008 (jusqu'en octobre)**

<i>Date</i>	<i>Titre</i>
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 ( <i>recommandation</i> )
26/10/2005	Créer un enseignement obligatoire de demain ( <i>recommandation</i> )
05/09/2005	Enseignement post-gradué dans une nouvelle ère – Une attractivité accrue au plan international des écoles post-graduées – ( <i>recommandation</i> )
22/04/2005	Intégration des certificats d'aptitude pédagogique des enseignements spéciaux ( <i>rapport au ministre</i> )
28/01/2005	Amélioration de l'enseignement préscolaire adaptée au changement de l'environnement entourant l'enfant ( <i>recommandation</i> )
28/01/2005	Vision d'avenir de l'enseignement supérieur japonais ( <i>recommandation</i> )

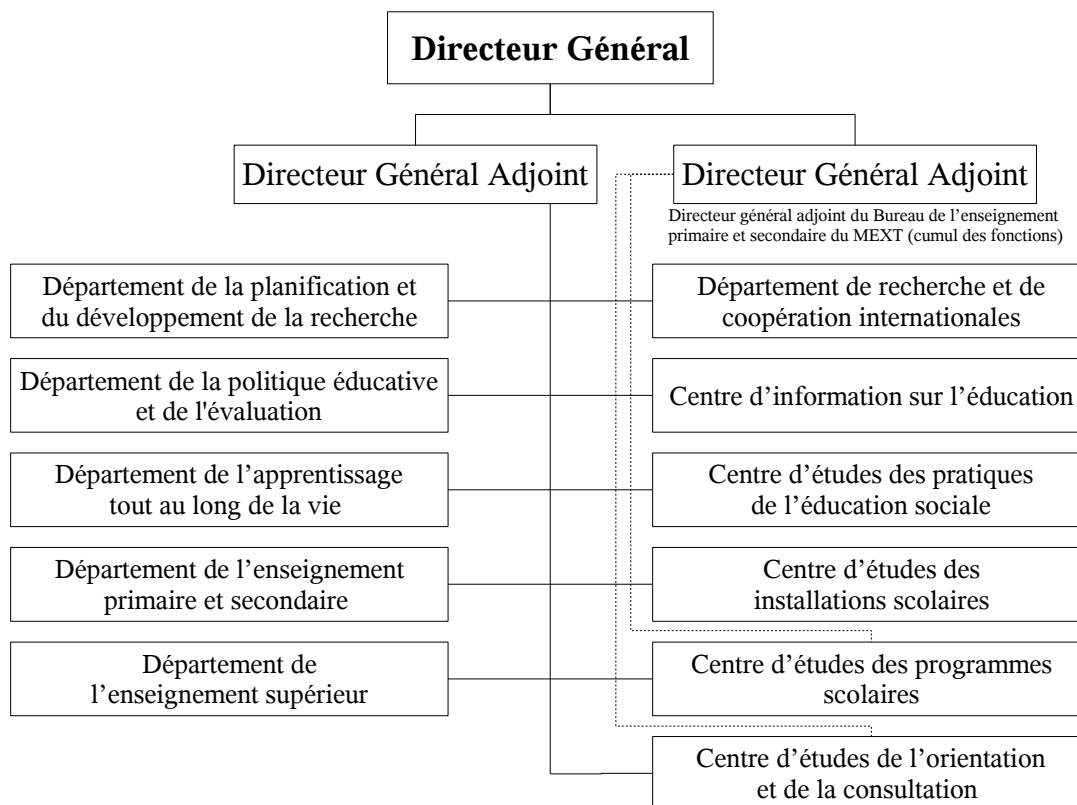
## **(5) Les organismes sous l'autorité du MEXT**

### a. Institut national de Recherche en Politiques éducatives (NIER)<sup>64</sup>

Situé à Tokyo, 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. À la fin de l'année 2003, l'institut comp-

<sup>64</sup> <http://www.nier.go.jp/homepage/kyoutsuu/English/index.html> (site Web en anglais).

tait 58 chercheurs répartis dans différents centres et départements, et 36 agents (chercheurs) dans le centre d'études des programmes scolaires. Le budget de l'année fiscale 2005 s'élève à 3 524 millions de yens incluant les dépenses de personnel. Le graphique ci-dessous montre l'organisation de l'institut.



**Graphique 46 L'organisation de l'Institut national de Recherche en Politiques éducatives**

Les départements et les centres (Graphique 46) sont chargés de tous les domaines de recherche en éducation et sont censés fournir des informations utiles pour les décideurs et autres. 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.

b. 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)<sup>65</sup> sont classés :

- ⇒ Centre national de Développement des Enseignants (NCTD)
- ⇒ Institut national de la Formation multimédia (NIME)

<sup>65</sup> 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.

- ⇒ Institut national de l'Éducation spéciale (NISE)
- ⇒ 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 (NWEF)

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

#### **(6) L'évaluation des politiques du MEXT**

Conformément à la Loi sur l'évaluation des politiques mises en place par les pouvoirs publics de 2001, tous les ministères doivent évaluer la performance de leurs politiques. 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 des politiques du MEXT. Par ailleurs, le ministère a clarifié ses missions et objectifs, 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. L'utilisation des résultats des évaluations est rendue publique.

#### ***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

### **3. Les collectivités territoriales et l'administration de l'enseignement**

#### **(1) Les collectivités territoriales**

De nos jours, 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 japonaise<sup>66</sup>. 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. À la date du 1<sup>er</sup> avril 2008, il y avait 1 788 communes, contre 3 226 en 2001.

Le département est une division territoriale administrative englobant plusieurs communes. 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 2008, 17 villes ont été désignées, incluant Sapporo, Sendai, Niigata, Saitama, Chiba, Kawasaki, Yokohama, Shizuoka, Hamamatsu, Nagoya, Kyoto, Osaka, Sakai, Kobe, Hiroshima, Kita-Kyushu, 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) sont placés sous l'autorité des départements.

#### **(2) L'administration locale de l'enseignement**

##### **a. Le conseil de l'éducation**

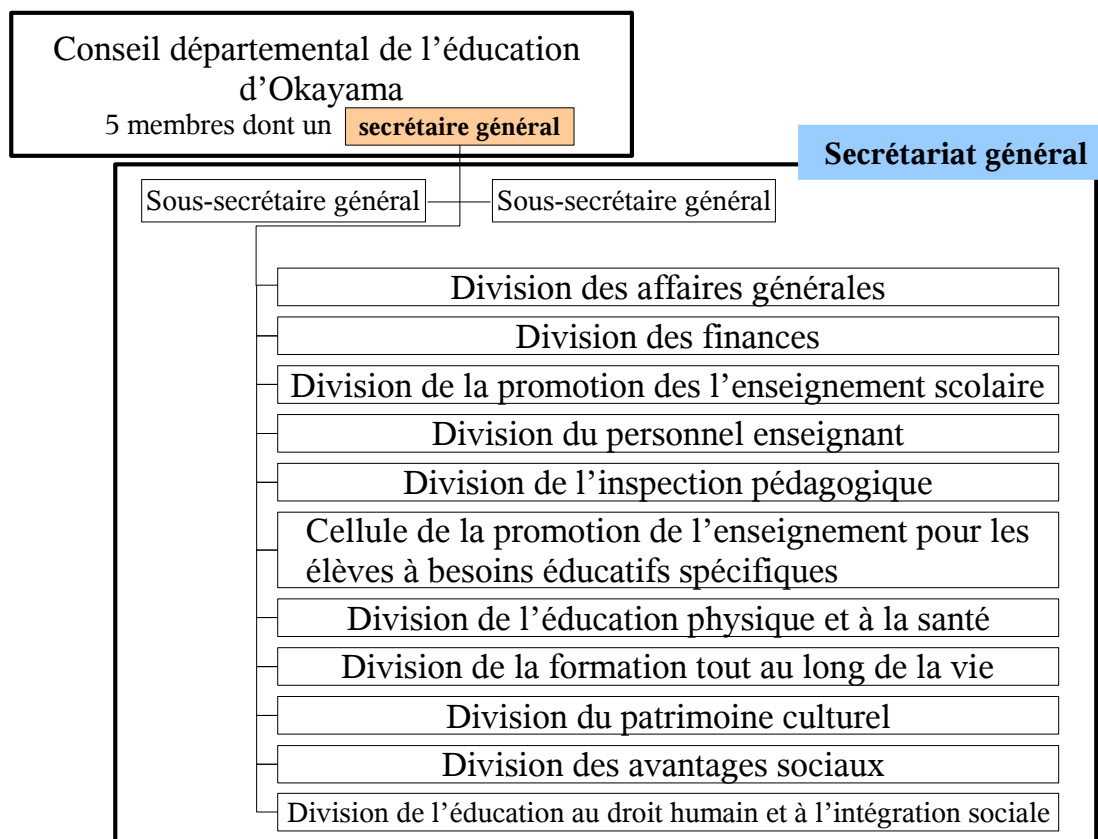
Dans chaque commune et département est installé un conseil de l'éducation, organisme administratif délibérant, chargé de l'administration des établissements scolaires publics à l'intérieur de son périmètre administratif. Ses membres, au nombre de cinq dans le principe, sont nommés par le maire/gouverneur 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 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)<sup>67</sup>. Le Graphique 47 montre l'organisation d'un conseil départemental de l'éduca-

<sup>66</sup> 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).

<sup>67</sup> En réalité, un administratif (originaire du corps enseignant ou non-enseignant) mis en déta-

tion (Graphique 47). Il est à noter que sa structure correspond dans une certaine mesure à la structure du MEXT.



**Graphique 47 Le Conseil départemental de l'éducation d'Okayama (2006)**

Les missions du conseil de l'éducation en matière d'enseignement scolaire sont comme suit<sup>68</sup> :

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 exclusion<sup>69</sup> ;
5. organisation structurelle, programme d'enseignement, instruction pédagogique, discipline et orientation professionnelle ;
6. administration des manuels scolaires et autres matériels pédagogiques ;
7. aménagement des installations scolaires, les bâtiments notamment ;
8. formation continue des enseignants et autre personnel ;
9. assurance de la santé, de la sécurité, du bien-être du personnel et des élèves et

chement est nommé membre du conseil pour faire remplir la fonction de secrétaire général.

<sup>68</sup> 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.

<sup>69</sup> Ceci ne concerne pas les enfants d'âge scolaire obligatoire : ceux-ci ne font pas l'objet de l'exclusion.

- d'autres soutiens à ceux-ci ;
- 10. amélioration de l'environnement sanitaire des établissements scolaires ;
- 11. restauration scolaire.

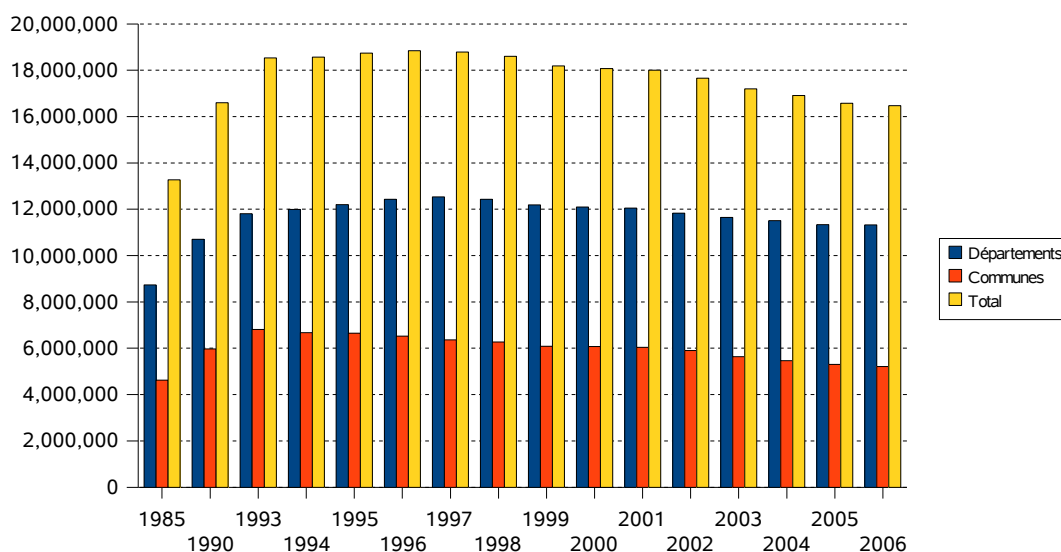
b. La direction des communes et des départements

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

1. les universités (cycle court inclus) publiques (au cas où le département ou la commune en possède) ;
2. les établissements privés pré-supérieurs<sup>70</sup> (les gouverneurs seulement) ;
3. acquisition et disposition des propriétés d'utilité scolaire des écoles publiques ;
4. la conclusion des contrats concernant le conseil de l'éducation ;
5. l'exécution du budget du conseil de l'éducation.

**(3) Le budget des collectivités territoriales<sup>71</sup>**

En 2006, dans leur ensemble, les collectivités territoriales, départements et communes confondus, ont consacré 16 472 388 millions de yens pour l'éducation, ce qui représente 18,5% du budget total (89 210 597 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 (Graphique 48). Le pourcentage de celle-ci s'est stabilisé ces dernières années après une régression (Graphique 49).

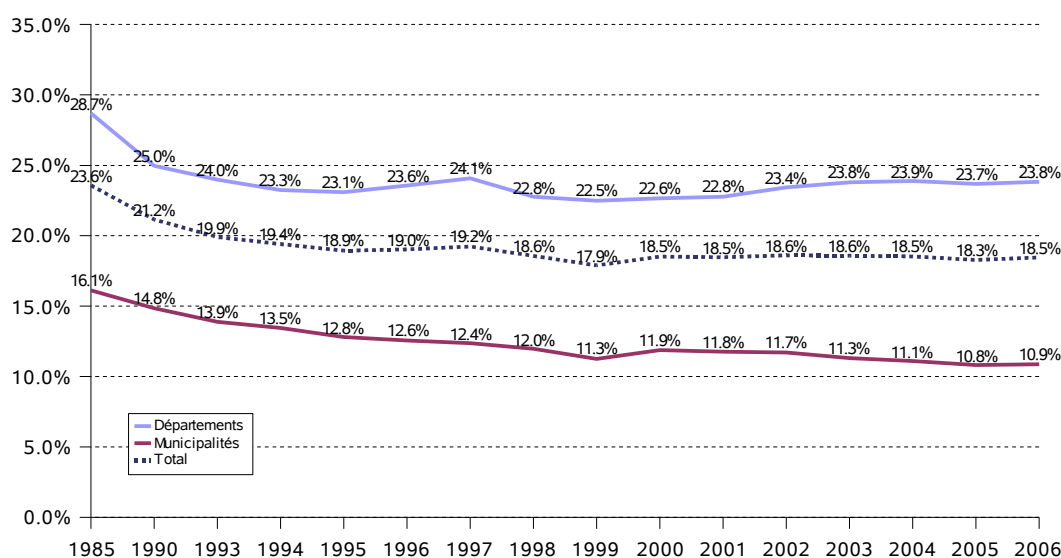


**Graphique 48 La dépense en éducation des collectivités territoriales (en milliard de yens)**

Source : MGPAl

<sup>70</sup> Les universités privées sont placées sous l'autorité du MEXT.

<sup>71</sup> 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 (MGPAl (2006) 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 MGPAl. Pour l'exercice 2004, selon le MEXT, les collectivités territoriales ont dépensé 17 261 554 millions de yens.



**Graphique 49 Le poids de l'éducation dans l'ensemble du budget des collectivités territoriales**

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 autres (Tableau 16). La plus grande partie est prise en charge par les ressources ordinaires (plus des trois quarts), les dotations directes de l'État étant marginales (16,1% pour les départements et 4,3% pour les communes)<sup>72</sup>.

**Tableau 16 Les sources de financement pour l'éducation des collectivités territoriales (départements et communes) en 2006**

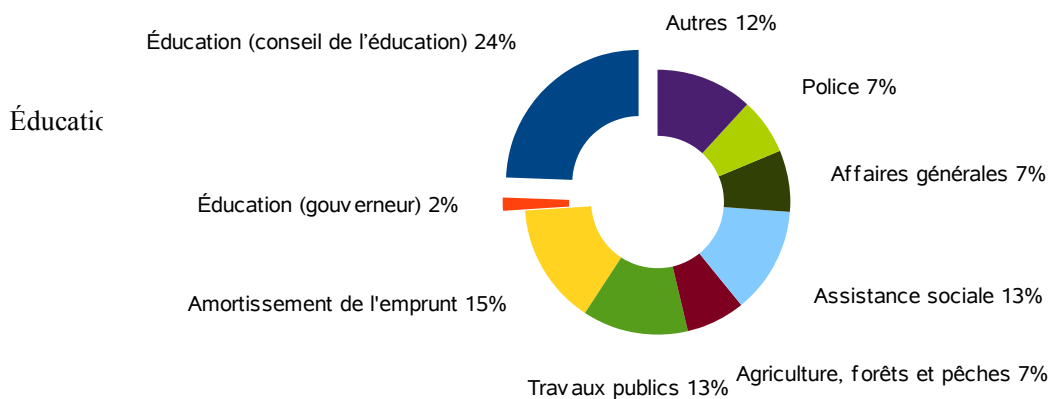
	<i>Départements</i>		<i>Communes</i>		<i>Total</i>	
	millions de yens	%	millions de yens	%	millions de yens	%
Dotations de l'État	1 823 403	16,1	221 740	4,3	2 045 143	12,4
Dotations des départements	-	-	67 037	1,3	-	-
Commissions	276 850	2,4	117 881	2,3	397 730	2,4
Participation aux frais, contribution et dons	5 274	0,0	22 846	0,4	20 209	0,1
Emprunts	274 739	2,4	459 796	8,8	727 899	4,4
Autres ressources destinées à l'éducation	144 041	1,4	284 231	5,4	413 163	2,6
Ressources ordinaires, etc.	8 806 884	77,7	4 039 627	77,5	12 871 244	78,1
<b>Total</b>	<b>11 331 191</b>	<b>100,0</b>	<b>5 213 158</b>	<b>100,0</b>	<b>16 472 388</b>	<b>100,0</b>

Source : MGPAI

<sup>72</sup> 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 à la page 61.

### a. Les départements

En 2006, dans leur ensemble, les départements ont consacré 11 331 191 millions de yens à l'éducation, soit 23,8% de leur budget total. Dans le budget 2007 du département d'Okayama par exemple, le conseil de l'éducation représente 24,4% (169,4 sur 694,2 milliards de yens) (Graphique 50).

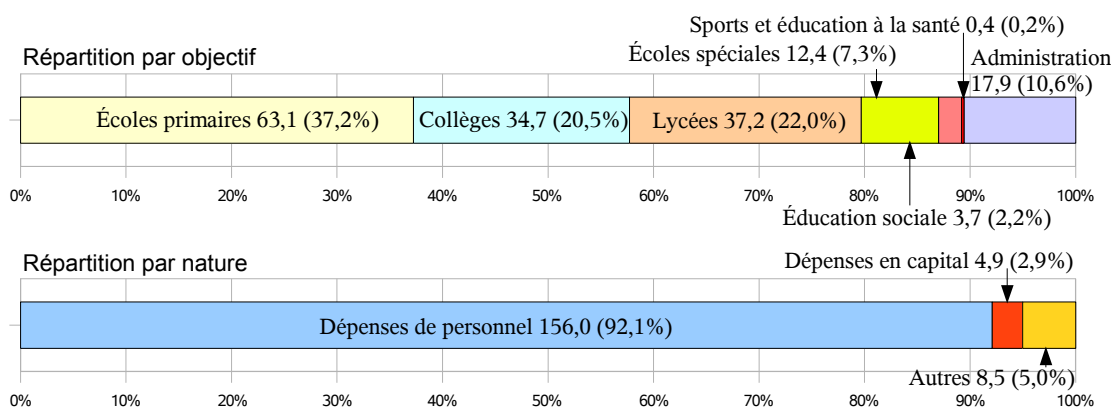


### Budget

**Graphique 50 Le budget du département d'Okayama en 2007**

Source : Conseil départemental d'Okayama

Le budget du conseil de l'éducation est réparti par objectif, grosso modo en différents types d'écoles publiques, autres activités et administration. Dans le cas du département d'Okayama, le budget pour les écoles primaires et secondaires publiques (incluant les écoles spéciales) représente 87,0% en 2007. Par nature, la plus grande partie du budget du conseil de l'éducation est affectée à couvrir les dépenses de personnel (Graphique 51)<sup>73</sup>.



**Graphique 51 Le budget du Conseil départemental de l'éducation d'Okayama en 2007 (en millions de yens)**

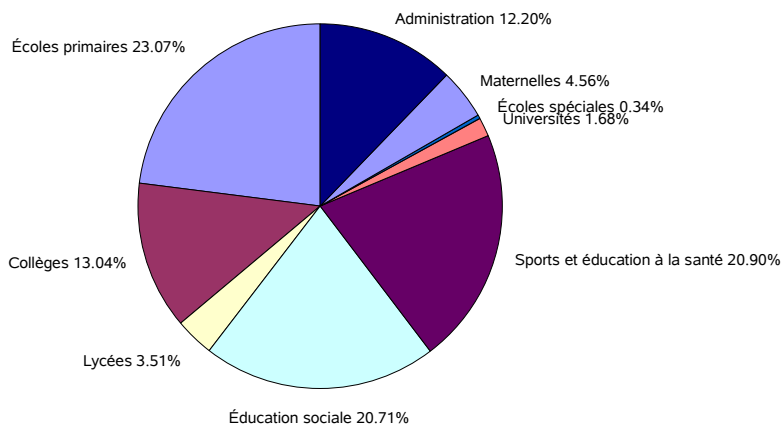
Source : idem.

### b. Les communes

<sup>73</sup> Même si les écoles primaires publiques et collèges publics sont fondés par les communes, les salaires du personnel enseignant sont à la charge des départements, secondés par l'État.

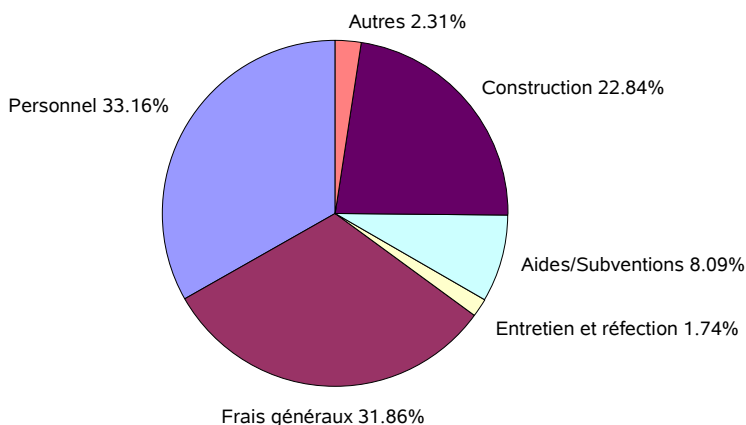


Les communes ont dépensé, dans leur ensemble, 5 306 661 millions de yens en 2005 pour l'éducation, soit 10,8% de leur budget total. Par destination (Graphique 52), elles ont dépensé 23,1% du budget pour les écoles primaires et 13,0% pour les collèges. Mais la part des sports et éducation à la santé et celle de l'éducation sociale – faibles dans le cas des départements – étaient supérieures à 20%. Par nature (Graphique 53), les communes ont dépensé beaucoup moins en personnel que les départements (33,2% contre 84,8%). 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 52 La dépense en éducation des communes par destination en 2005 (%)**

Source : MGPAI (2006)



**Graphique 53 La dépense en éducation des communes par nature en 2005 (%)**

Source : MGPAI (2006)

#### **4. Le financement du système d'enseignement primaire et secondaire<sup>74</sup>**

##### **(1) Les assistances financières de l'État aux collectivités territoriales**

###### **a. L'enseignement obligatoire public**

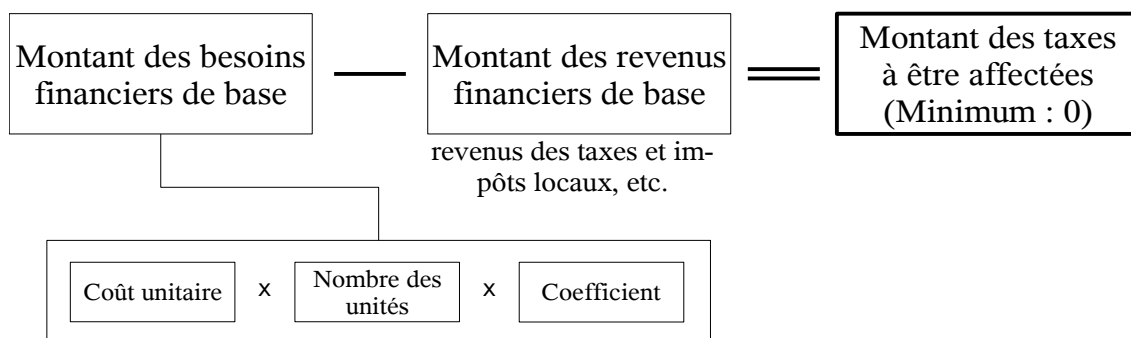
Bien que la gestion des établissements publics soit une responsabilité des communes, l'État (MEXT) participe au financement de l'enseignement obligatoire public, en sub-

<sup>74</sup> Voir à ce sujet Oba (2005).

ventionnant un tiers du salaire des enseignants<sup>75</sup> et 50% du coût des installations (bâti-  
ments notamment). Par ailleurs, le reste du salaire des enseignants est pris en charge par  
les départements, qui sont responsables aussi de la nomination et révocation des ensei-  
gnants. 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 ter-  
ritoriales, 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 2005, toutes les collectivités territoriales excepté un département et  
166 communes en ont bénéficié.

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 terri-  
toriale peut espérer recevoir de l'État est calculé comme suit (Graphique 54) :



**Graphique 54 Le calcul des Taxes affectées aux collectivités locales**

Les coûts unitaires sont arrêtés sous forme d'un barème par la loi concernant les Taxes.  
Vous trouvez ci-après quelques exemples des coûts unitaires relatifs à l'enseignement  
obligatoire (Tableau 17).

**Tableau 17 Des exemples des coûts unitaires relatifs à l'enseignement obligatoire (2002)**

<i>Type d'établissement</i>	<i>Type de dépense</i>	<i>Unité</i>	<i>Montant standard</i>
Coût des écoles primaires	Dépense courante	Par élève	47 300 yens
		Par classe	950 000 yens
		Par établissement	10 825 000 yens
	Dépense en capital	Par classe	826 000 yens
Coût des collèges	Dépense courante	Par élève	40 000 yens
		Par classe	1 150 000 yens
		Par établissement	13 347 000 yens
	Dépense en capital	Par classe	826 000 yens

<sup>75</sup> Jusqu'à l'exercice 2004, le taux de subvention a été de 50%. Voir à ce sujet l'encadré ci-après.

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 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.

#### **b. Les lycées publics**

Les lycées publics sont financés par les départements et certaines communes, soutenus par l'État (subventions et Taxes affectées aux collectivités locales). Toutefois, la participation, même modique, à ce financement est demandée aux parents des lycéens. Les frais de scolarité des lycées publics du département d'Okayama, par exemple, s'élève en

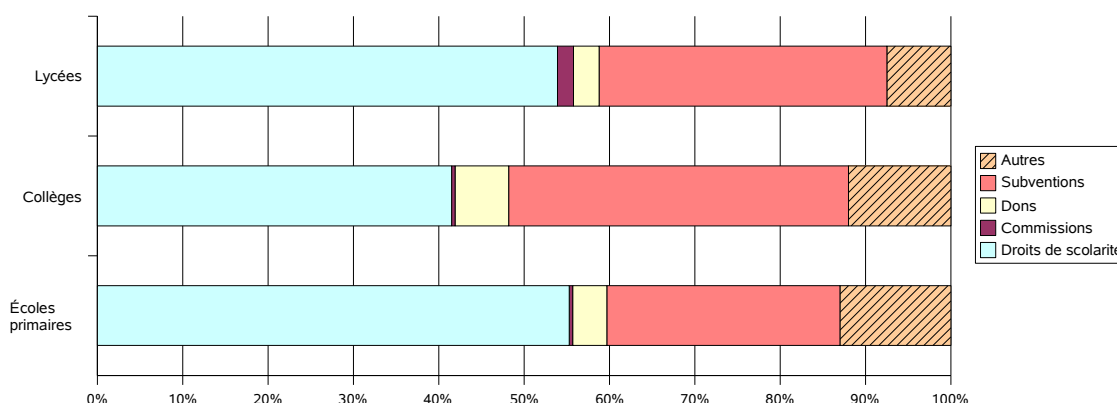
2005 à 111 600 yens par an<sup>76</sup>. Par, ailleurs, les manuels scolaires et d'autres matériels didactiques pour l'usage personnel sont aussi à la charge des parents.

## (2) Le financement des établissements privés pré-supérieurs

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 la Loi sur l'enseignement scolaire<sup>77</sup>, sauf dans certaines Zones spéciales pour la Réforme structurelle<sup>78</sup> où une entreprise commerciale agréée par la collectivité territoriale concernée peut 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%).

Les sources de financement principales des établissements privés sont issues, les subventions mises à part, des droits de scolarité et des dons (Graphique 55). 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 34% (lycées).



**Graphique 55 Les sources de financement des personnes morales scolaires fondatrices d'institutions d'enseignement primaire et secondaire privées\***

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

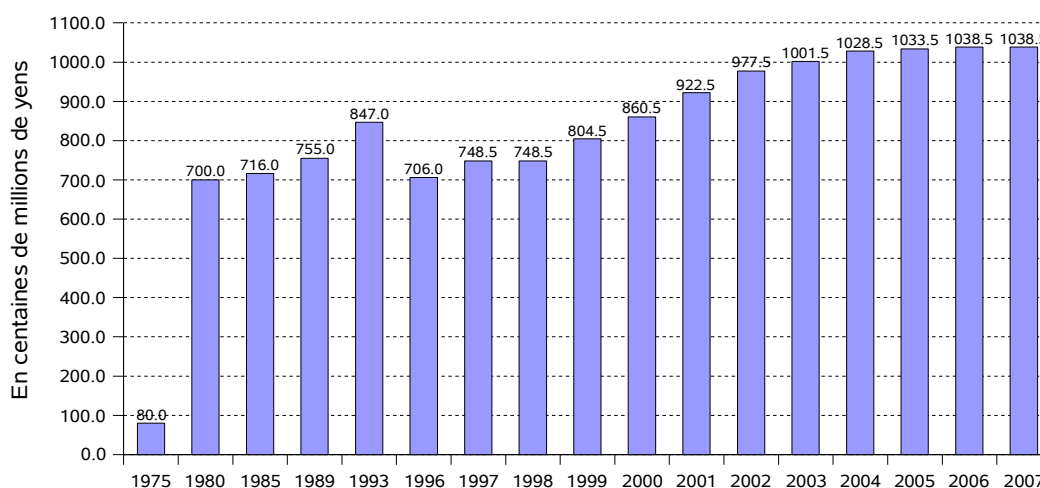
<sup>76</sup> À part ceux-ci, les admis (demandeurs d'inscription) doivent s'acquitter des droits d'inscription (5 650 yens) pour la première année.

<sup>77</sup> École primaire, collège, lycée, école secondaire, collège supérieur de technologie, université (cycle-court inclus), écoles spéciales, et école maternelle.

<sup>78</sup> Instituées par la Loi sur la Zone spéciale pour la Réforme structurelle, promulguée en 2002 et mise en application en 2003, elles permettent aux collectivités territoriales à titre expérimental 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.

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 de la Contribution aux subventions départementales pour la dépense ordinaire des établissements d'enseignement pré-supérieur privés du MEXT (Graphique 56) et Taxes affectées aux collectivités locales.



**Graphique 56 La contribution aux subventions départementales pour la dépense ordinaire des établissements d'enseignement pré-supérieur privés du MEXT**

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.

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

La gestion des universités japonaises fait l'objet de réformes particulièrement depuis les années 1990<sup>79</sup>. Ces réformes allant dans le sens d'un agrandissement de l'autonomie universitaire 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 les gèrent directement.

### (1) L'administration des institutions d'enseignement supérieur

a. Les institutions universitaires nationales (universités nationales)<sup>80</sup>

L'État fonde et gère quelques dizaines d'institutions universitaires (appelées « universités nationales »). En mai 2007, elles étaient au nombre de 87, alors qu'on comptait 89 universités publiques (fondées et gérées par des collectivités territoriales) et 580 universités privées. Les universités nationales sont réparties sur l'ensemble du territoire ; il y a au minimum une université multidisciplinaire dans chaque département.

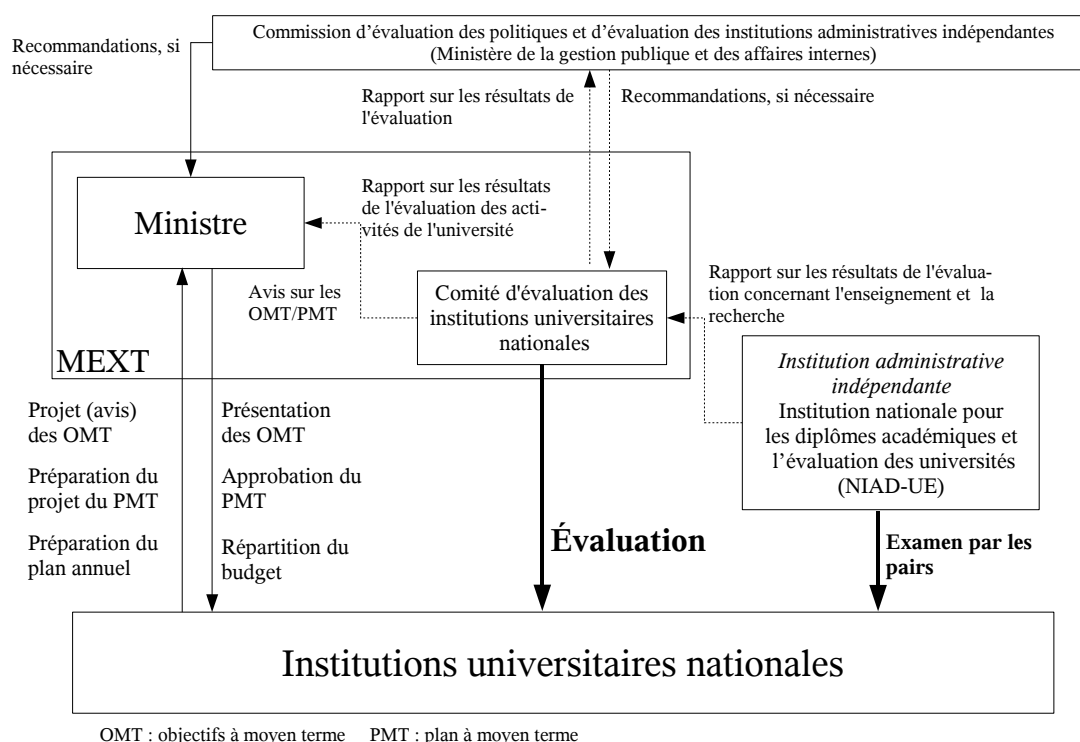
En 2004, les universités nationales, qui avaient été un service du MEXT, ont été consti-

<sup>79</sup> Voir à ce sujet Douville-Feer, Harfi et Oba (2007) et Oba (2007c).

<sup>80</sup> Pour plus de détails, voir Oba (2004a), Oba (2004b) et Oba (2004c).

tuées en établissements autonomes de droit public (institutions universitaires nationales : IUN). Les IUN jouissent d'une autonomie agrandie, notamment en matière d'utilisation des ressources financières et de gestion du personnel, et elles sont censées développer leur stratégie et prendre l'initiative pour un meilleur enseignement-recherche. Le financement de l'État est désormais alloué sous forme d'enveloppe globalisée.

En échange de l'élargissement de l'autonomie, les universités nationales seront institutionnellement évaluées par le comité d'évaluation du MEXT, en étant assisté par l'Institution nationale pour les diplômes académiques et l'évaluation des universités, après la période (6 ans) des objectifs à moyen terme<sup>81</sup> et du projet à moyen terme<sup>82</sup> (Graphique 57)<sup>83</sup>. En outre, elles seront évaluées par une commission dans le Ministère de la Gestion publique et des Affaires 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.



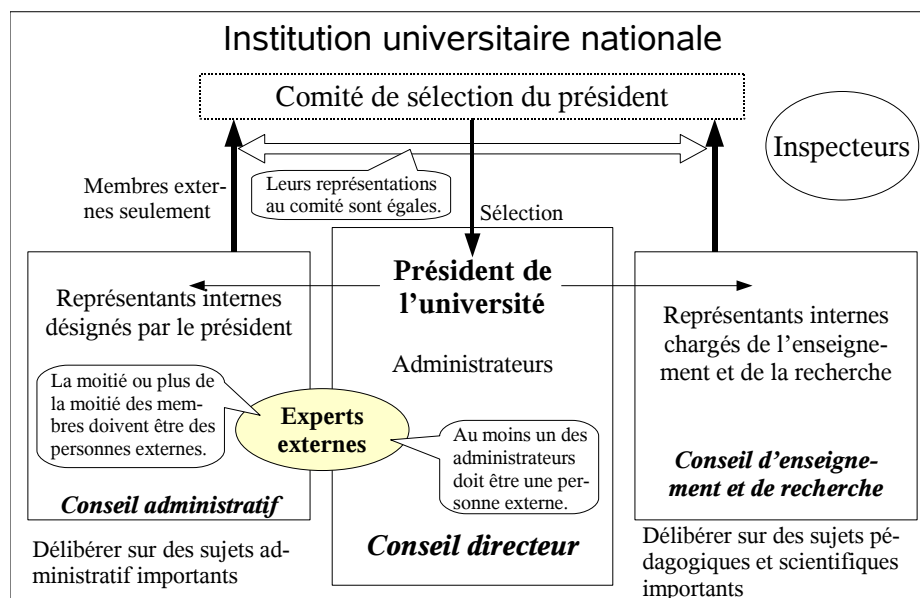
**Graphique 57 Le système d'évaluation des institutions universitaires nationales**

La gestion de l'université a été rationalisée, et l'équipe de direction est centralisée pour permettre une prise de décision plus rapide. D'autre part, la participation des experts externes a été institutionnalisée. Ils participent à la gestion universitaire et aussi à la sélection du président de l'université (Graphique 58).

<sup>81</sup> Objectifs de chaque IUN, définis par le MEXT sur la base de l'opinion de l'IUN concernée.

<sup>82</sup> Projet que chaque IUN doit accomplir pendant la période déterminée. Il est défini par chaque IUN et doit être approuvé par le MEXT, et constitue la base de l'allocation de l'État.

<sup>83</sup> Par ailleurs, le comité d'évaluation évalue chaque année les résultats de l'auto-évaluation des IUN. Pour plus de détails, voir Oba (2007b).



**Graphique 58 Le gouvernement de l'institution universitaire nationale**

#### b. Les universités publiques

Les universités publiques sont fondées, avec l'autorisation du MEXT, par des collectivités territoriales (des départements en particulier). Tandis qu'elles sont majoritairement gérées directement par le département ou la ville, certaines universités publiques se sont dotées de la personnalité juridique et sont devenues institutions universitaires publiques (IUP). En 2007, le nombre d'universités gérées par IUP s'élève à 36.

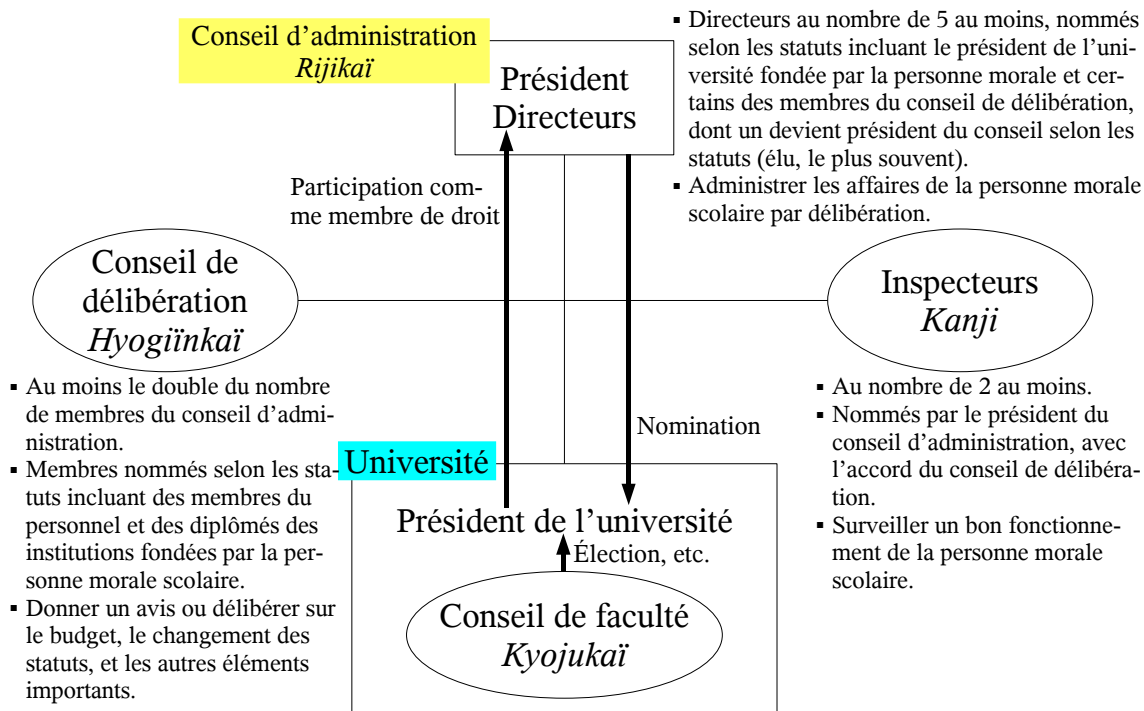
Les IUP sont régies par la Loi sur les institutions administratives indépendantes locales, promulguée en 2003 et mise en application en 2004, et tout comme les universités nationales après l'autonomisation, elles jouissent d'une plus grande autonomie.

#### c. Les universités privées

Les universités privées sont fondées, avec l'autorisation du MEXT, par des personnes morales scolaires. La personne morale scolaire est une sorte de fondation d'utilité publique avec la personnalité juridique et dotée d'un conseil d'administration comprenant le président de l'université et d'autres membres, responsables de la gestion de l'établissement. Dans l'université, est installé un conseil de faculté pour délibérer sur les questions importantes. Ces deux conseils ont parfois des intérêts opposés<sup>84</sup>.

L'organisation de la personne morale scolaire est définie par la Loi sur les écoles privées. Le Graphique 59 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 et les inspecteurs sont identiques entre personnes morales scolaires, la loi réserve à chaque personne morale scolaire une large discrétion concernant son administration.

<sup>84</sup> Parfois, le conseil d'administration refuse de nommer le candidat élu par le conseil de faculté au poste de président d'université.



**Graphique 59 L'organisation de la personne morale scolaire ayant une université privée**

## (2) Le financement de l'enseignement supérieur

### a. 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 des hôpitaux annexes (au cas où l'institution en possède), des dons, de divers financements concurrentiels, et aussi des autres ressources financières.

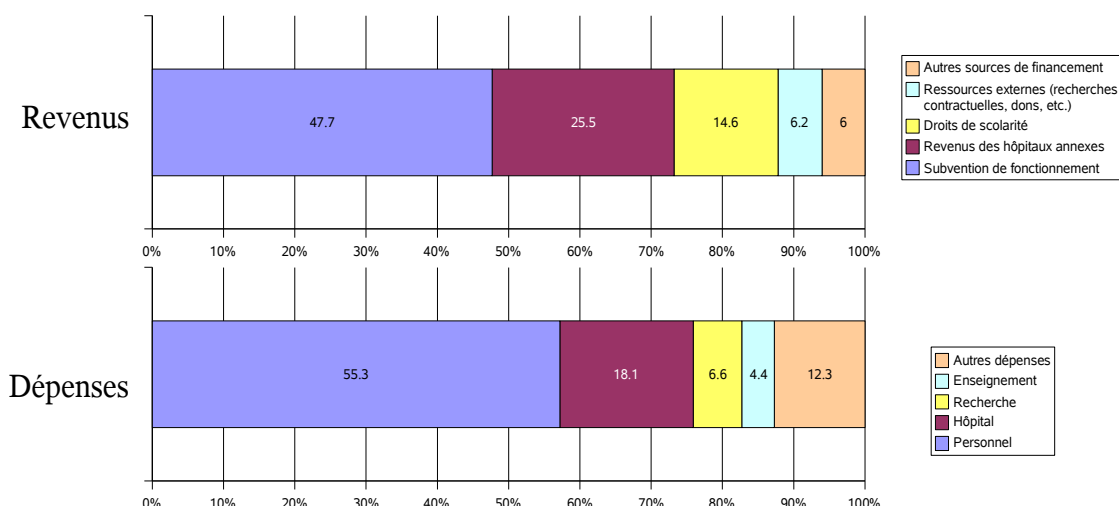
#### *i. Les universités nationales*

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. 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 60).

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<sup>85</sup>.

<sup>85</sup> Toutefois, chaque université 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.

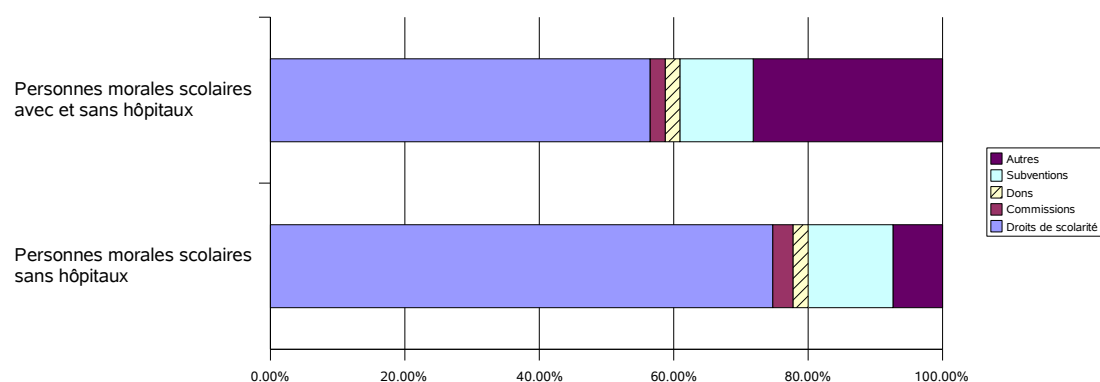




**Graphique 60 Revenus et dépenses des institutions universitaires nationales en 2004**

## ii. 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 74,7% en 2003<sup>86</sup> (Graphique 61). 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 2003 à 50% pour l'ensemble des universités et à 52% pour les universités sans hôpitaux.



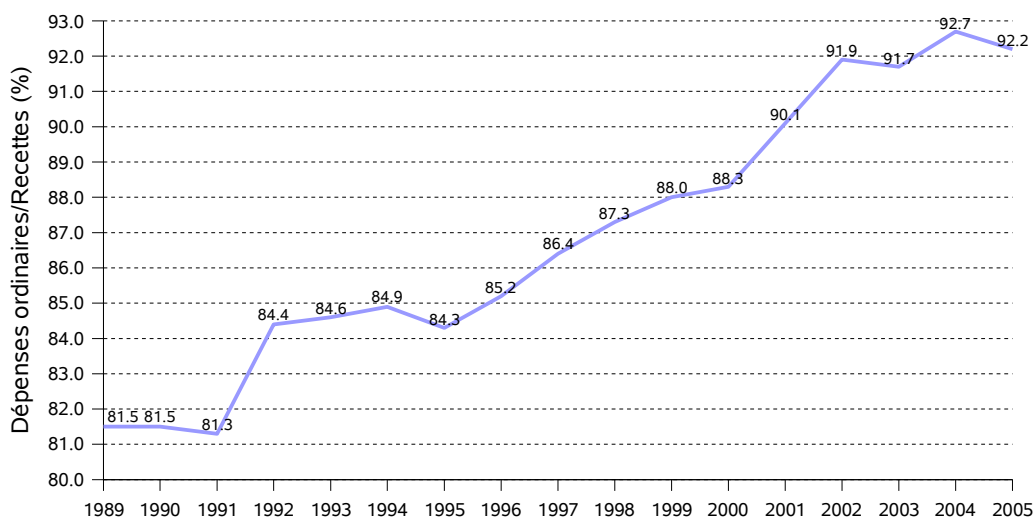
**Graphique 61 La répartition des revenus des personnes morales scolaires fondatrices d'une ou plusieurs universités (en moyenne par personne morale scolaire) en 2003**

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

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 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 62). Entre 1989 et 2003, sa part a augmenté de 10% pour atteindre 91,7%. 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

<sup>86</sup> Données concernant les personnes morales scolaires fondatrices d'universités.

pour un quart d'entre elles les dépenses ordinaires ont dépassé les recettes<sup>87</sup>.



**Graphique 62 Les dépenses ordinaires par rapport aux recettes des personnes morales scolaires fondatrices d'universités privées**

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

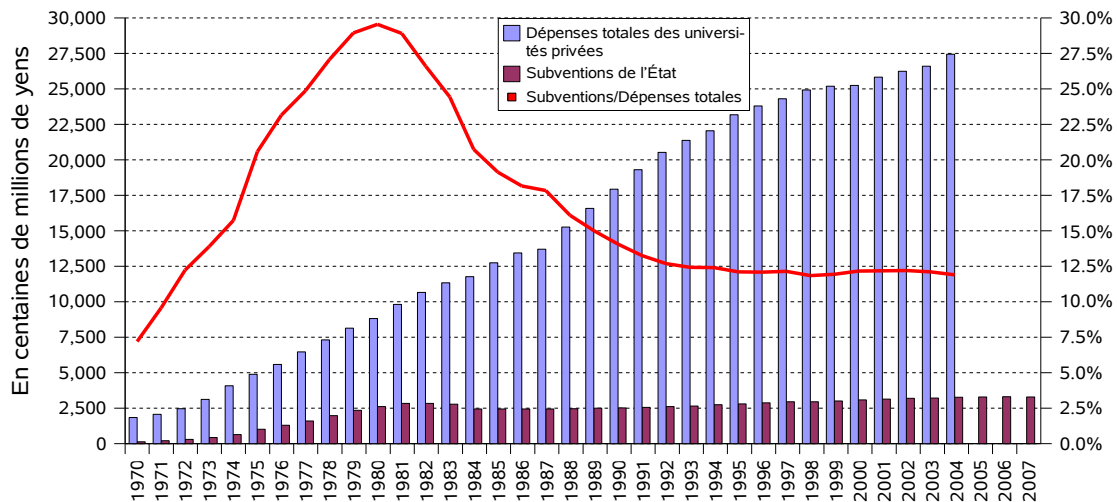
Cette détérioration financière est due au fait que la concurrence entre les institutions a été accentuée par une diminution des effectifs d'une part, et une augmentation du nombre d'institutions privées et publiques d'autre part. En effet, nombre d'institutions universitaires à deux ans ont déjà cessé de fonctionner<sup>88</sup>, et depuis 2003, des universités ont aussi commencé à cesser leur opération.

#### b. 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 63), et ces dernières années, une plus grande partie des subventions est allouée sur compétition (Oba, 2004c).

<sup>87</sup> 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.

<sup>88</sup> Un certain nombre d'entre elles ont été transformées en universités.



**Graphique 63 Les dépenses totales des universités privées et les subventions de l'État**

### c. 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. Les droits de scolarité de la première année<sup>89</sup> des universités privées étaient en moyenne de 1 097 746 yens en 2004 (filiale médecine exclue).

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 femmes âgés d'environ 20-60 ans, réalisée par un journal<sup>90</sup>, montre qu'un quart des participants sans enfants ne voulaient pas avoir d'enfants, 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%). D'ailleurs, ce raisonnement avait déjà été confirmé par plusieurs sondages et études réalisés par différents acteurs.

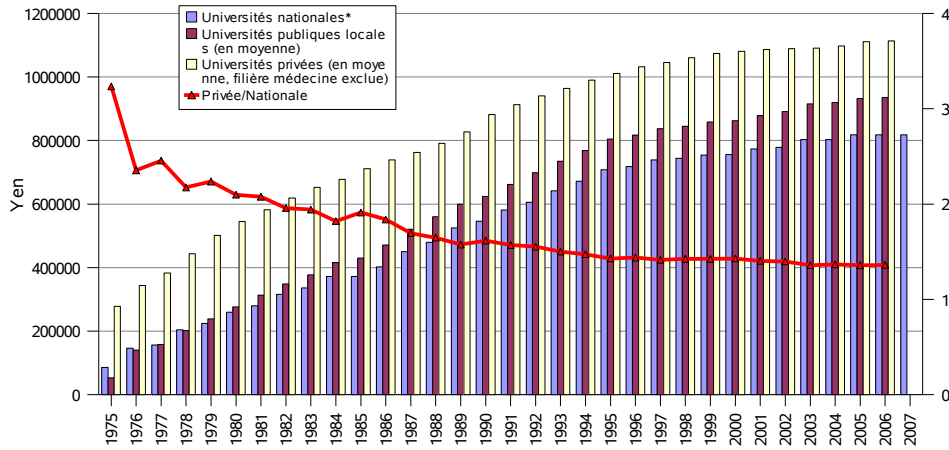
De plus, aujourd'hui, même les droits de scolarité des universités publiques sont élevés. Les universités privées ont longtemps insisté sur l'égalité de traitement entre secteurs privé et public en matière de dépense publique par tête d'étudiant. Poussées par les universités privées d'une part, et le Ministère de la Finance d'autre part, le MEXT et les universités nationales ont dû augmenter leurs droits de scolarité (Graphique 64). 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 autorisés à augmenter les droits de 10 % au maximum par rapport à ceux-ci. En 2004, toutes les IUN ont fixé leurs droits à des 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), les droits des universités nationa-

<sup>89</sup> Les frais de scolarité ainsi que les droits d'inscription qui ne sont demandés que lors de l'entrée à l'université.

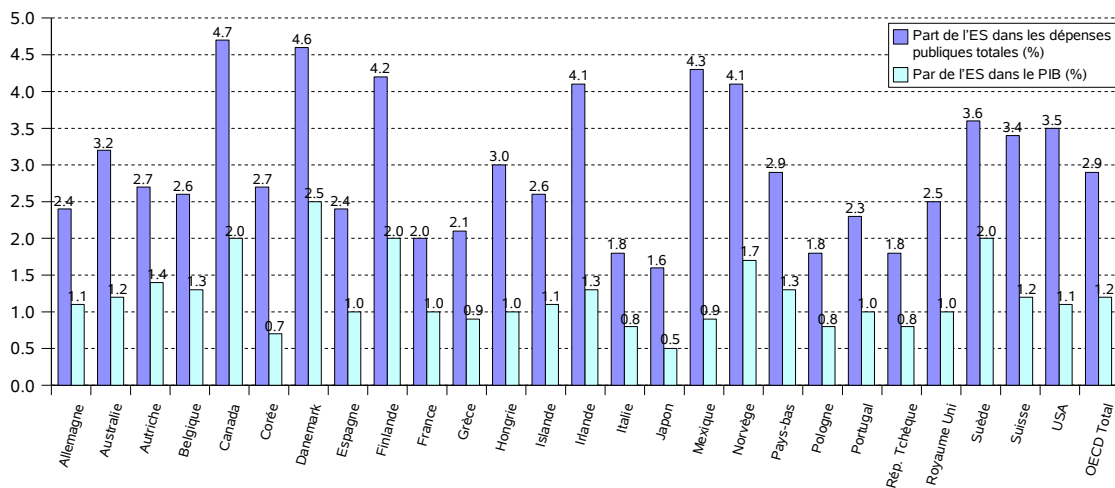
<sup>90</sup> Selon le Journal *Mainichi*, édition du 9 janvier 2005.

les ne sont plus identiques.. Certaines universités n'ont pas révisé leurs droits, parfois pour certains programmes, et deux universités ont appliqué un montant élevé à un de ses programmes respectivement.



**Graphique 64 L'évolution des droits de scolarité de la première année universitaire**

Par conséquent, la dépense publique en enseignement supérieur reste 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 65). En tenant compte de son degré de développement (Aghion et Cohen, 2004) et de l'avènement de la société de la connaissance, ce pays devrait certainement dépenser plus pour l'enseignement supérieur.



**Graphique 65 Les dépenses publiques en enseignement supérieur (ES) dans les pays de l'OCDE en 2000**

Source : OECD *Education at a Glance 2003*, p. 227

## 6. Les bourses

Les bourses sont un moyen important d'assurer l'égalité de chance et le développement des ressources humaines. Celles-ci sont financées 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 boursiers<sup>91</sup>.

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 2007, le budget de celle-ci relatif aux bourses pour les études supérieures<sup>92</sup> s'élève à 874,6 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 plupart des étudiants tandis que les bourses de la première catégorie sont limitées aux étudiants venant de familles modestes et montrant de bons résultats académiques. Les taux mensuels des bourses varient entre 21 000 yens (première catégorie, collège supérieur de technologie, étudiants résidant chez leurs parents) et 130 000 yens (seconde catégorie, master et doctorat, selon le choix des étudiants concernés) (Tableau 18). 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 boursiers de la première catégorie.

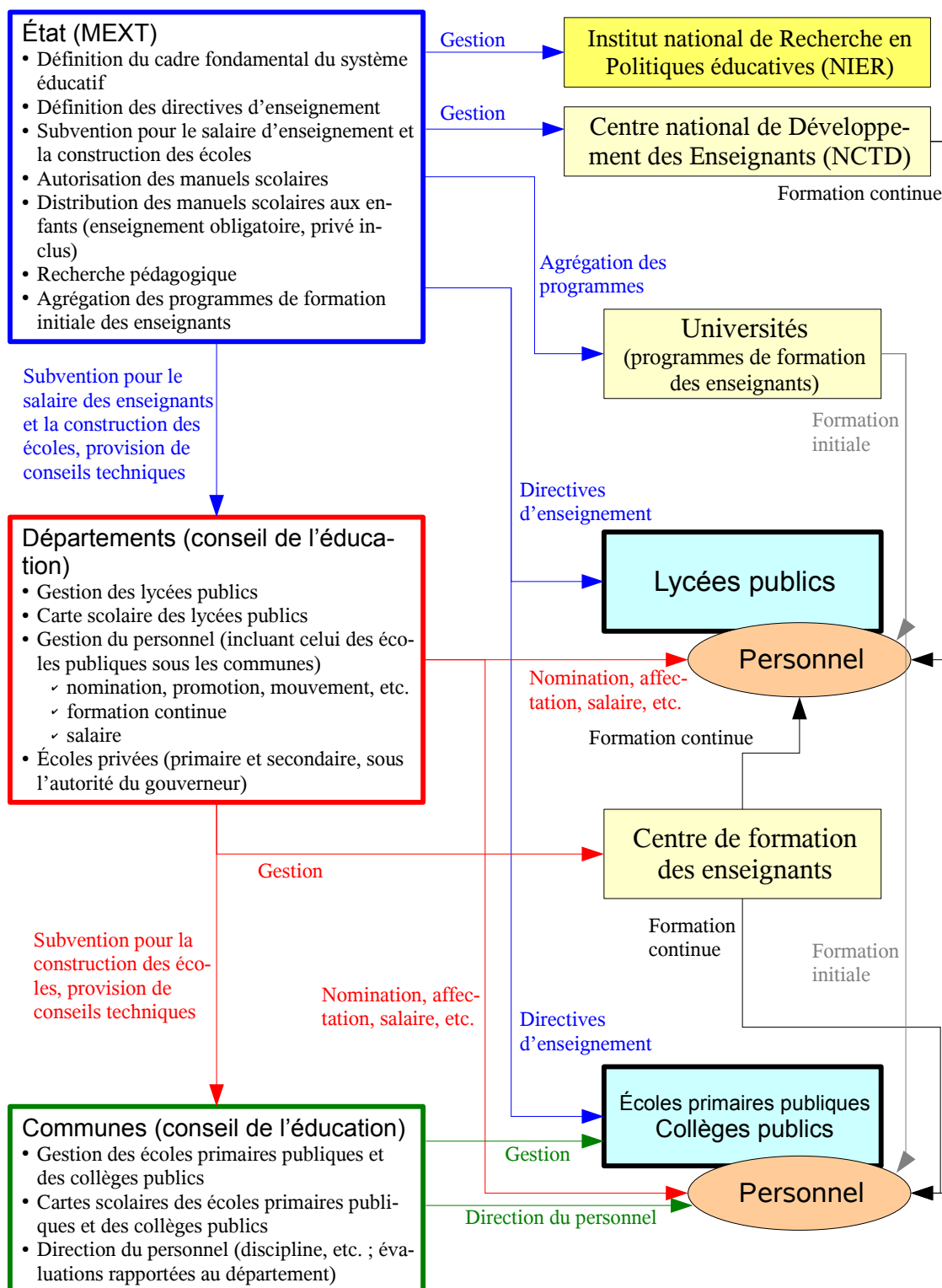
**Tableau 18 Les bourses de la JASSO en 2008 (taux mensuel en yen)**

		<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)	Nationale et publique	45 000	51 000	30 000
	Privée	54 000	64 000	50 000
	Privée (cycle court)	53 000	60 000	80 000
	Correspondance	88 000		100 000
Université (école post-graduée)	Master	88 000		120 000
	Doctorat	122 000		150 000
Collège supérieur de technologie	National et public	21 000	22 500	30 000
	Privé	32 000	35 000	50 000
École professionnelle spécialisée	Nationale et publique	45 000	51 000	80 000
	Privée	53 000	60 000	100 000
<i>Nombre de boursiers(2006)</i>		<i>460 340</i>		<i>631 287</i>

<sup>91</sup> Au Japon, la plupart des bourses sont un prêt sans ou avec un intérêt.

<sup>92</sup> L'administration des bourses pour les études secondaires de l'État a été transférée aux départements en 2005.

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



\* Certaines communes ont des lycées publics.

## Liste des sigles

CUFM : Centre du Financement et du Management des Universités nationales

IAI : institution administrative indépendante

IUN : institution universitaire nationale

IUP : institution universitaire publique

JASSO : Organisation des Services aux Étudiants du Japon

MEXT : Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie

MGPAI : Ministère de la Gestion publique et des Affaires internes

NCTD : Centre national de Développement des Enseignants

NCUEE : Centre national d'Examens d'Entrée universitaire

NIAD-UE : Institution nationale pour les Diplômes académiques et l'Évaluation des Universités

NIER : Institut national de Recherche en Politiques pédagogique

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

PMT : plan à moyen terme

UCC : université à cycle court

## Références

- Aghion P et Cohen É (2004) *Éducation et croissance*. La Documentation française, Paris.
- 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](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) Remise du rapport définitif du Conseil pour une refonte du système éducatif. *Japan Brief*. No. 0805.  
[http://www.fr.emb-japan.go.jp/brief/08\\_jb805.html](http://www.fr.emb-japan.go.jp/brief/08_jb805.html) (consulté le 11 novembre 2008)
- 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.
- 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 Gestion publique et des Affaires internes [MGPAI] (2006) *Livre blanc sur le financement des collectivités territoriales*. Imprimerie nationale, Tokyo. (en japonais)
- Ministry of Education, Culture, Sports Science and Technology [MEXT] (2005) *Outline of the Student Exchange System in Japan*. Author, Tokyo.
- 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 2<sup>nd</sup> 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.\*

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.

Société japonaise pour la Promotion et de Mutualité des Écoles privées (2004a) *Le financement des écoles privées 2004 – Tome : enseignement primaire et secondaire* [Konnichi no shigakuzaisei 2004 : Shogakko-Chugakko-Kotogakko hen], Auteur, Tokyo. (en japonais)

Société japonaise pour la Promotion et de Mutualité des Écoles privées (2004b) *Le financement des écoles privées 2004 – Tome : enseignement supérieur* [Konnichi no shigakuzaisei 2004 : Daigaku-Tankidaigaku hen], Auteur, Tokyo. (en japonais)

Trow M. (1974) Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education. In *Policies for Higher Education*. OECD, Paris, 51-101.

\* Les documents de l'auteur précités sont téléchargeables à l'adresse suivante.  
<http://home.hiroshima-u.ac.jp/oba/index-f.html>

## Index

Abé (premier ministre)	9	chihokofuzei	60
absentéisme	33	classes préparatoires	5
accréditation institutionnelle	41	collectivités territoriales	54
actes de violences	32	collège supérieur de technologie	7
Administration de l'université		Comité spécial sur l'enseignement obligatoire	61
universités nationales	63	commune	54
universités privées	65	conditions d'accès à l'enseignement universitaire	42
universités publiques	65	Conseil central de l'éducation	50, 61
administration de la santé	30	conseil d'administration	65
Agence de la Science et de la Technologie	46	conseil de délibération	65
Aghion et Cohen	70	conseil de faculté	65
Aghion et de Cohen	4	conseil de l'éducation	5, 54
année scolaire	16	conseil des ministres	45
apprentissage	29	Conseil national de la Réforme de l'Éducation	9
apprentissage intégré	16, 17, 19	Conseil sur l'autorisation et l'investigation des manuels scolaires	26
apprentissage transversal	16	conseil sur la sélection des manuels scolaires	27
assurance de la qualité de l'enseignement supérieur	41	conseillers de l'école	17
autonomisation	65, 66	conseillers scolaires	35
bourses	70	constitution	45
brimades	33	consultation scolaire	35
budget des collectivités territoriales	56	Contribution aux subventions départementales pour la dépense ordinaire des établissements d'enseignement pré-supérieur privés	63
budget du conseil de l'éducation	58	Contribution du trésor public à l'enseignement obligatoire	61
Bureau de l'enseignement primaire et secondaire	46	cours préparatoire à l'université	42
Bureau de l'enseignement supérieur	47	daïgakko	46
Bureau de la politique de la formation tout au long de la vie	48	daïgakuin	40, 42
Bureau du Cabinet	45	décentralisation	61
Cabinet	45	dentiste scolaire	30
carte scolaire	13	département	54
Centre de Recherche des Manuels scolaires	53	Département de la planification et de l'administration des installations scolaires	46
Centre du Financement et du Management des Universités nationales	53	Département des établissements d'enseignement privés	47
Centre national d'Examens d'Entrée universitaire	53	dépenses publiques en enseignement supérieur	69
Centre national de Développement des Enseignants	52	Diète	45
Centre national de l'Éducation des Femmes	53	directives d'enseignement	11, 16, 20
certificat d'aptitude pédagogique	22	directives d'enseignement (1998)	18
Certificat ordinaire	23	dispositifs pris contre les problèmes	34
Certificat provisoire	23	École de droit du Ministère de la Justice	3
Certificat spécial	23		
Chambre des conseillers	45		
Chambre des représentants	45		

École Kaïsei	3	garderie	11
École médicale de Tokyo	3	hanko	1
École nationale de l'agriculture et de la sylviculture	3	Haute École de l'Aviation civile	46
École nationale de l'industrie du Ministère de l'Industrie	3	Haute École de la Défense nationale	46
école post-graduée	3, 39, 40, 42, 51	Haute École de la Météorologie	46
école post-graduée professionnelle	40	IEA	9
école professionnelle spécialisée	7	ijimé	33
écoles supérieures de jeunes filles	3	impôts locaux	60
Edo	1	infirmière scolaire	30
éducation à la santé	30	informatisation de l'enseignement scolaire	28
éducation des femmes	48	Institut national de l'Éducation spéciale	53
éducation physique et à la santé	46	Institut national de la Formation multimédia	52
éducation sociale	48	Institut national de Recherche en Politiques éducatives (NIER)	51
Empereur	45	Institution nationale pour les diplômés académiques et l'évaluation des universités	64
enseignant	22	Institution nationale pour les Diplômés académiques et l'Évaluation des Universités	53
enseignant-assistant	23	institutions d'État	45
enseignante-infirmière	22, 30	institutions universitaires nationales : IUN	64
enseignement aux universités	39	institutions universitaires publiques	65
enseignement de l'informatique	29	internationalisation de l'enseignement supérieur	42
enseignement obligatoire	12	jardin d'enfants agréé	11
enseignement préscolaire	11	JASSO	44, 53, 71
enseignement supérieur	3, 5, 35	Koizumi (premier ministre)	61
étudiants internationaux	43, 44	Kuroda	1
évaluation des enseignants	25	Loi sur la restauration scolaire	31
exclusion	55	Loi sur la santé scolaire	30
experts étrangers	3	Loi sur la subvention pour la promotion des écoles privées	63
faculté	3, 39, 65	lycée	14
filiales universitaires	39	filière générale	14
financement de l'enseignement obligatoire	59	filière intégrée	15
Financement de l'université		frais de scolarité	61
subventions de l'État pour les universités privées	68	programmes	20
universités nationales	66	Taxes affectées aux collectivités locales	63
universités privées	67	manuels scolaires	26, 27, 28, 55, 60, 62
financement des établissements privés pré-supérieurs	62	médecin scolaire	30
fonds de base	67	MEXT	
fonds publics attribués à l'enseignement supérieur	70	budget	49
formation continue des enseignants	25, 55	évaluation des politiques	53
formation des enseignants	23	organisation	46
frais des manuels scolaires	28	organismes sous l'autorité	51
gakusei	2	rôle	48
gakushushidoyoryo	11, 16	Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie	46

Ministère de la Gestion publique et des Affaires internes	64	Mutualité des Écoles privées	53
Ministère de la Santé et du Travail	46	Société japonaise pour la Santé scolaire	53
mobilité internationale	43	sogo-gakka	15
Monbusho	46	soutiens aux étudiants	5
Nakasoné (premier ministre)	9, 43	stagiaires débutants	24
nintei-kodomoen	11	Subventions pour les dépenses ordinaires des établissements d'enseignement supérieur privés	68
Normes d'institution des universités	41	suicide	34, 35
objectifs à moyen terme	64	système 6-3-3-4	5
Ordonnance sur les écoles secondaires	2	système éducatif d'avant-guerre	4
Ordonnance sur les universités	4	taux d'accès à Internet des salles de classe	28
Organisation des Services aux Étudiants du Japon	44, 53, 71	taux d'accès à l'enseignement supérieur	7, 38
personne morale scolaire	13, 62	taux de fécondité	8, 9
personne morale scolaire (organisation)	65	taux de mise en réseau local des écoles	29
personnel de santé scolaire	30	Taxes affectées aux collectivités locales	49, 60, 61
pharmacien scolaire	30	Taxes affectées aux collectivités locales)	61
Plan Nakasoné	43	technologies de l'information et de la communication (TIC)	28
Premier ministre	45	Télé-Université	48, 53
problèmes relatifs à la vie des élèves	32	temps d'apprentissage	18
professional school	40	temps d'apprentissage à l'école	17
programmes d'enseignement	16	terakoya	1, 2
projet à moyen terme	64	trimestres	16
recrutement des enseignants	24	unité capitalisable	20
redoublement	12	université à cycle court	5
Réforme trinitaire	61	Université de Tokyo	3
Restauration de Meiji	1	université impériale	3
restauration scolaire	31	Université impériale de Tokyo	3
Rinjikyoikushingikai	9, 46	voie générale	20
santé scolaire	30	voie professionnelle	20
section supérieure de l'école populaire	3	yogokyoyu	30
semestres	16	zone d'adoption conjointe	28
Shoheiko	1		
Société japonaise pour la Promotion et de			