

L'ORGANISATION DU SYSTÈME ÉDUCATIF JAPONAIS

2012



Jun OBA

Édition mise à jour

L'édition 2012 de *L'organisation du système éducatif japonais* est une actualisation de la version 2011, initialement préparée 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).

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/statistics/index.htm>

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

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

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

En couverture

Fête des sports à l'École primaire municipale de Mitsujo, ville de Higashi-Hiroshima. Au Japon, pour une grande majorité des écoles, la fête des sports, organisée au printemps ou à l'automne, est un des événements les plus importants de la vie scolaire.

Oba, Jun

L'organisation du système éducatif japonais 2012

mars 2013

(Première mise à jour en avril 2013)

(Deuxième mise à jour en novembre 2013)

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
I.1. Avant la seconde guerre mondiale	1
I.1.1 Restauration de Meiji et réforme éducative	1
I.1.2 Le développement de la scolarisation	2
I.1.3 L'aménagement de l'enseignement supérieur	3
I.1.4 Le système éducatif vers la fin de la seconde guerre mondiale	4
I.2. Depuis la période après-guerre jusqu'à présent	5
I.2.1 La réforme éducative d'après-guerre	5
I.2.2 Élargissement et diversification du système éducatif	6
I.2.3 Les fluctuations démographiques et leur effet sur les effectifs scolarisés	6
I.3. La réforme continue du système éducatif	7
I.3.1 Le Conseil national de la Réforme de l'Éducation et les réformes éducatives des années 1990	8
I.3.2 Le système éducatif japonais d'aujourd'hui	8
I.3.3 Le séisme de 2011 et la politique éducative sous contrainte budgétaire	10
II. Les institutions scolaires et les enseignements	11
II.1. L'aperçu du système scolaire et les effectifs	11
II.2. L'enseignement préscolaire	12
II.3. L'enseignement primaire et secondaire	14
II.3.1 La scolarisation et les établissements scolaires	14
II.3.2 Les programmes d'enseignement et les rythmes scolaires	18
II.3.3 Les enseignants	27
II.3.4 Les manuels scolaires	31
II.3.5 L'informatisation de l'enseignement scolaire	33
II.3.6 La santé scolaire et la restauration scolaire	35
II.4. L'enseignement supérieur	37
II.4.1 Les institutions d'enseignement supérieur	37
II.4.2 La massification de l'enseignement supérieur	39
II.4.3 L'enseignement aux universités	42
II.4.4 Les enseignants des universités	44
II.4.5 L'assurance de la qualité de l'enseignement supérieur	44
II.4.6 L'internationalisation de l'enseignement supérieur	45
II.5. Les autres institutions scolaires	49
II.5.1 Les collèges supérieurs de technologie	49
II.5.2 Les écoles professionnelles spécialisées	50
II.5.3 Diverses écoles	51
II.5.4 Les hautes écoles	51
III. La vie des élèves et des étudiants	52
III.1. Les activités extracurriculaires	52

III.2. Les problèmes relatifs à la vie des élèves.....	52
III.2.1 La situation actuelle.....	52
III.2.2 Les dispositifs pris contre les problèmes.....	55
III.3. Les services aux étudiants par les universités.....	55
III.4. L’insertion professionnelle.....	56
III.4.1 La situation des jeunes en matière d’emploi.....	56
III.4.2 Le marché du travail et l’insertion professionnelle des jeunes.....	58
IV. L’administration et le financement du système scolaire.....	61
IV.1. Les institutions d’État.....	61
IV.1.1 La législation.....	61
IV.1.2 Le Cabinet et les ministères.....	61
IV.2. Le ministère de l’Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT).....	62
IV.2.1 L’organisation du ministère.....	62
IV.2.2 Le rôle du MEXT.....	64
IV.2.3 Le budget du MEXT.....	65
IV.2.4 Le Conseil central de l’Éducation.....	66
IV.2.5 Les organismes sous l’autorité du MEXT.....	68
IV.2.6 L’évaluation des politiques du MEXT.....	69
IV.3. Les collectivités territoriales et l’administration de l’enseignement.....	69
IV.3.1 Les collectivités territoriales.....	69
IV.3.2 L’administration locale de l’enseignement.....	70
IV.3.3 Le budget des collectivités territoriales.....	72
IV.4. L’administration et le financement du système d’enseignement primaire et secondaire.....	75
IV.4.1 Les assistances financières de l’État aux collectivités territoriales.....	75
IV.4.2 L’administration des établissements privés pré-supérieurs.....	78
IV.4.3 La gestion de l’école.....	79
IV.5. L’administration et le financement de l’enseignement supérieur.....	83
IV.5.1 L’administration des institutions d’enseignement supérieur.....	84
IV.5.2 Le financement de l’enseignement supérieur.....	88
IV.6. Les dépenses publiques en éducation.....	93
IV.6.1 Les dépenses globales d’éducation.....	93
IV.6.2 Les droits de scolarité et les dépenses publiques en enseignement supérieur.....	94
Annexe: Organigramme de l’administration de l’enseignement public du primaire et du secondaire.....	96
Liste des sigles.....	97
Références.....	98
Index.....	100

I. L'historique

I.1. Avant la seconde guerre mondiale

I.1.1 Restauration de Meiji¹ et réforme éducative

(1) L'enseignement sous le régime féodal

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

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

Dans les *hanko*, le niveau d'enseignement était en général beaucoup plus haut que celui des *terakoya*. Pendant la deuxième moitié de la période Edo, le confucianisme³ apporta 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 furent employés par les *hanko* en tant que professeurs. Par ailleurs, divers centres d'études occidentales furent créés vers la fin de la période Edo, et progressivement des connaissances occidentales furent introduites à l'enseignement des *hanko*.

(2) La réforme éducative de l'ère Meiji

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

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

Pour réaliser ces objectifs, le gouvernement mit en place un enseignement primaire pour tous d'une part, et une formation des élites et des cadres dirigeants d'autre part.

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

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

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

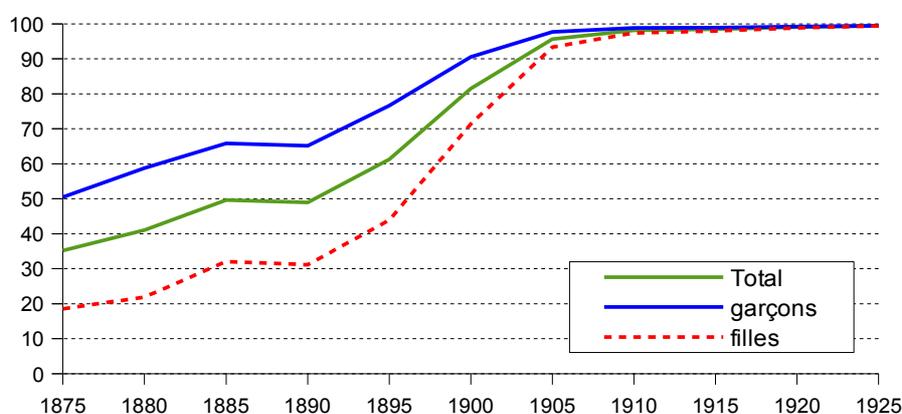
⁴ Dans la société féodale, il y avait quatre classes sociales très rigides : les guerriers en haut de la hiérarchie, suivis des paysans, des artisans et des marchands. Ces classes étaient déterminées par l'appartenance familiale. Les nobles (familles impériales et autres) et les clergés bouddhiques et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

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

I.1.2 Le développement de la scolarisation

(1) L'enseignement primaire

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



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

Le développement initial de la scolarisation fut dû largement à l'héritage de la période Edo : nombre d'écoles primaires furent construites sur la base de *terakoya*, le plus souvent aux frais de la communauté locale. Le gouvernement mit en place diverses réglementations pour encourager les parents à envoyer leurs enfants à l'école, tout en insistant sur la valeur pratique de l'éducation. Par ailleurs, les frais de scolarité – l'obstacle le plus important au développement de la scolarisation – furent abolis en 1900. Depuis cette année, l'obligation de fréquentation de l'école primaire se vit appliquée plus strictement par les autorités éducatives. Concernant les programmes d'enseignement, ils n'étaient pas unifiés au début et étaient virtuellement identiques à ceux de *terakoya*, sauf que l'instruction civique et morale était incluse. L'État définit graduellement les programmes scolaires et conditionna la publication des manuels scolaires.

(2) L'enseignement secondaire

Tandis que l'enseignement primaire était obligatoire et commun pour tous, l'enseignement secondaire était facultatif et comportait diverses voies, offertes en un ou deux cycles par différents types d'établissements (voir Graphique 2, page 4). Selon l'Ordonnance sur les

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

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

écoles secondaires⁷ promulguées en 1943, le but des écoles secondaires était d'« entraîner le peuple conformément à la norme impériale à travers l'enseignement général ou professionnel de haut niveau ». La durée de scolarité était de quatre ans.

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

I.1.3 L'aménagement de l'enseignement supérieur

(1) Les universités impériales

En 1877, le gouvernement fonda 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 devint faculté de médecine, et la première donna 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 fut 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 fut fondée.

L'année suivante (1886), l'Université de Tokyo devint l'Université impériale, et fut dotée de deux niveaux de structures – facultés (*gakubu*) et écoles post-graduées (*daigaku-in*)⁹ – prenant modèle sur les universités américaines (*undergraduate* et *graduate*). Cette même année, l'École nationale de l'Industrie du ministère de l'Industrie fut intégrée à la Faculté de Technologie, et en 1890, l'École nationale de l'Agriculture et de la Sylviculture fut intégrée à l'université et devint Faculté de l'Agriculture.

L'Université impériale fut rebaptisée Université impériale de Tokyo en 1897 où la deuxième université impériale fut fondée à Kyoto. D'autres universités impériales furent 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 constituèrent le noyau du système d'enseignement supérieur et contribuèrent à former des élites avant la fin de la seconde guerre mondiale.

(2) Les experts étrangers

Dans les premières années de l'ère Meiji, pour l'enseignement dans ces établissements et pour d'autres objectifs, le gouvernement invita nombre d'experts étrangers en tant que professeurs ou conseillers. En même temps, il envoya 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 remplacèrent ces experts étrangers, extrêmement coûteux pour le gouvernement. En effet, le nombre d'experts étrangers passa de 527 en 1875,

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

⁸ Anciennement école primaire ordinaire et école primaire supérieure

⁹ Sur la traduction du mot « *daigaku-in* », voir la note 48 sur page 42.

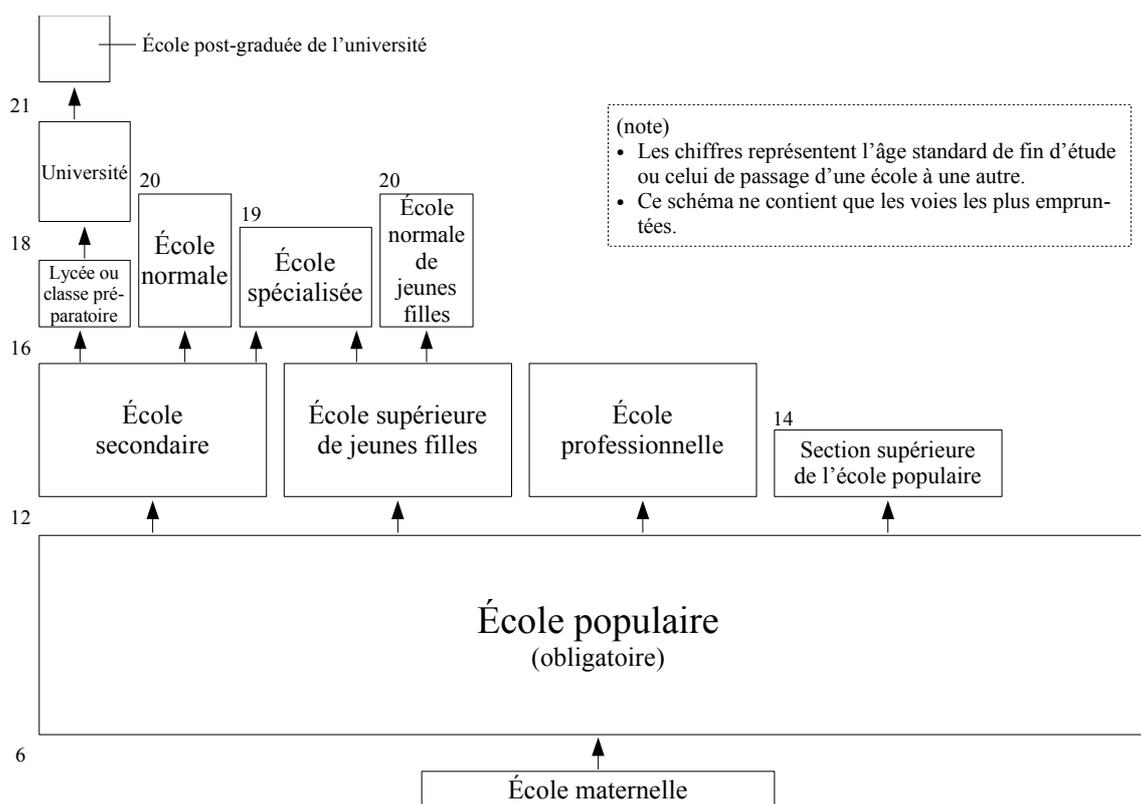
année record, à 77 en 1896 : il n'y eut pas de fuite des cerveaux (Kuroda, 2003).

(3) L'Ordonnance sur les universités en 1918

En dehors des universités impériales, nombre d'institutions d'enseignement supérieur gouvernementales, publiques locales¹⁰ et privées¹¹ furent fondées dans la même période. Le gouvernement accorda 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 obtinrent 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.

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

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



Graphique 2 Le système scolaire de l'année 1944

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 supé-

¹⁰ Celles de collectivités territoriales (voir page 69).

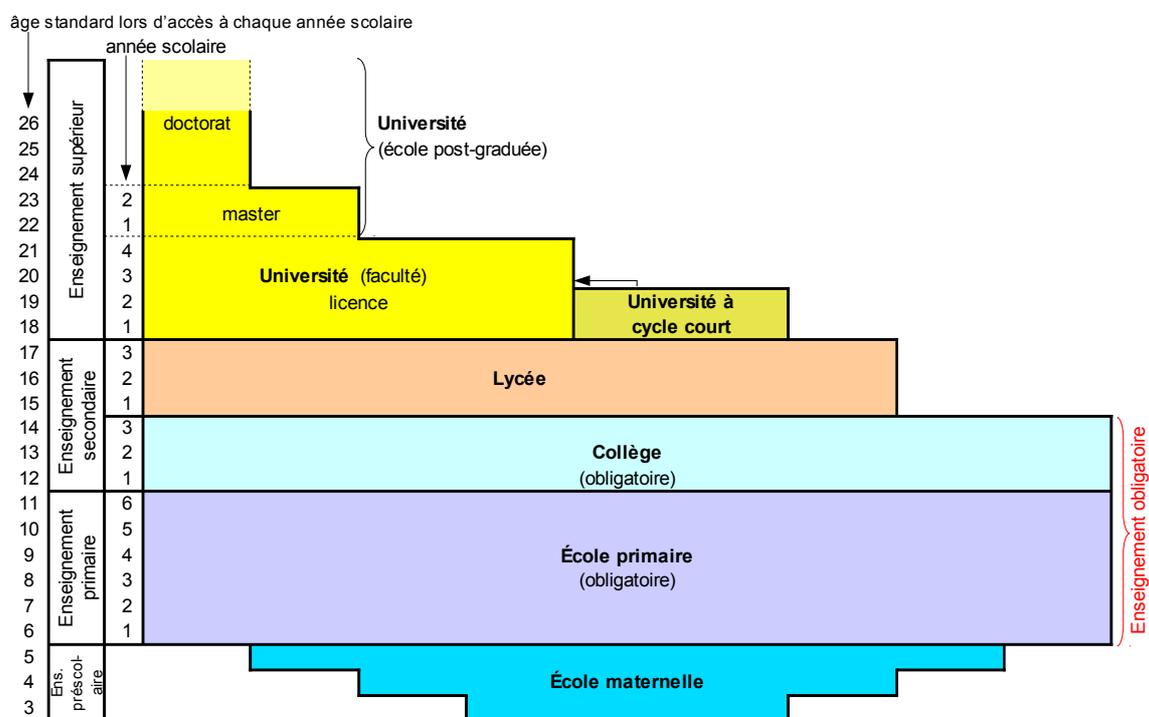
¹¹ Les écoles privées pouvaient être fondées par des fondations d'utilité publique avec la personnalité juridique (Ordonnance sur les Écoles privées de 1899) avant la guerre.

rieur. 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 fut le cas au Japon avant la guerre et au cours des décennies qui suivit la fin de celle-ci¹².

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

I.2.1 La réforme éducative d'après-guerre

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



Graphique 3 Le système scolaire d'après-guerre (1947)

Concernant l'enseignement supérieur, les classes préparatoires offrant un cursus en culture générale ont été intégrées aux études supérieures et ont commencé à constituer le premier cycle universitaire offrant une formation de culture générale (*kyoyokatei*). Le cursus universitaire traditionnel est devenu le deuxième cycle offrant des enseignements spécialisés

¹² La répartition des efforts financiers entre primaire et secondaire d'une part et supérieur d'autre part, adaptée à différents niveaux de développements économique et technologique, a été approfondie par Aghion & Cohen (2004). Ces auteurs écrivent notamment « Les pays loin de la frontière technologique doivent quant à eux préférer l'imitation et le rattrapage, concentrant alors les efforts et les moyens financiers sur l'enseignement primaire et secondaire. »

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

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

(*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 (Oba, 2008 ; Charles *et al.*, 2012).

I.2.2 Élargissement et diversification du système éducatif

Sous le nouveau système, l'enseignement scolaire, particulièrement non-obligatoire, a sensiblement développé, permettant une scolarité plus longue au peuple japonais. Pendant cette période, la scolarisation au second 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%.

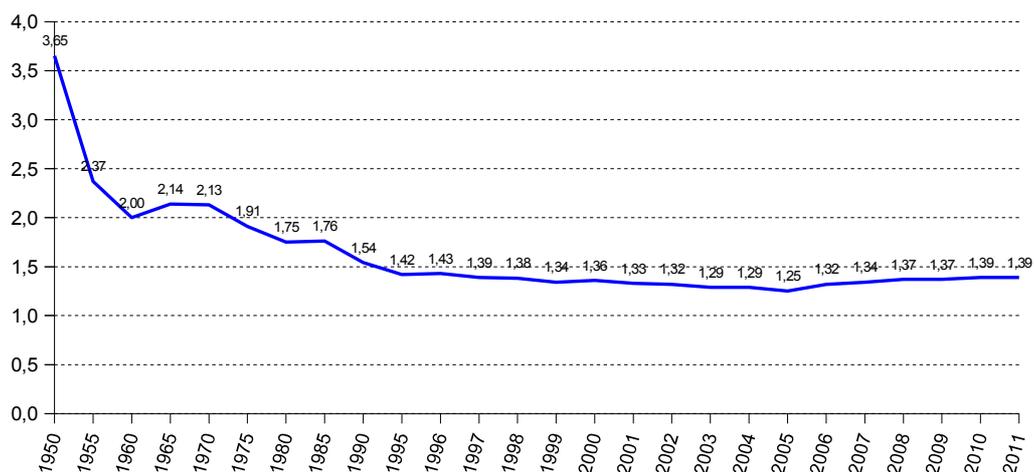
Le système éducatif d'après-guerre, modifié à plusieurs reprises depuis sa mise en place, régit encore largement le système scolaire actuel, mais celui-ci offre plus de voies de formation (voir II.1, page 11). En 1961, un système de collège supérieur de technologie a été mis en place. Celui-ci offre 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 2009). En 1976, un système d'école professionnelle spécialisée, offrant diverses formations professionnelles, a été initialisé. En outre, un nouveau système d'école d'enseignement secondaire, intégrant les deux cycles secondaires, a été créé en 1999.

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

Selon les statistiques démographiques, le taux de fécondité¹⁵ au Japon a chuté à 1,25 en 2005, le plus bas qu'ait jamais connu le pays. En 1950, cet indice était de 3,65 enfants par femme ; il a continué de baisser depuis, à quelques très légers sursauts près (Graphique 4). De plus, par rapport aux autres pays développés, le Japon a connu une chute brutale du taux de fécondité (Tableau 1)¹⁶. Ce taux a légèrement augmenté depuis 2006 pour atteindre 1,39 en 2011.

¹⁵ 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.

¹⁶ Un rapport du Sénat français désigne comme raison principale une politique familiale incomplète et insuffisamment efficace (Commission des finances, 2009).



Graphique 4 L'évolution du taux de fécondité au Japon

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

Tableau 1 Le taux de fécondité – comparaison de différents pays de l'OCDE

année	<i>Alle- magne</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 6, page 12). 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 37, page 41). Dans le même temps, l'accès aux études supérieures, conditionné en principe par un examen d'entrée, est devenu plus facile. Ainsi, l'assurance de la qualité de l'enseignement supérieur fait à ce jour l'objet de toute l'attention des communautés éducative et industrielle et du gouvernement.

I.3. La réforme continue du système éducatif¹⁷

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

Jusqu'à relativement récemment, le système éducatif japonais a enregistré une bonne performance. Selon les résultats des tests internationaux, les élèves nippons ont enregistré des scores excellents. Par exemple, le Japon a occupé la deuxième place en mathématique du niveau collège au premier examen de l'IEA en 1964 (12 pays participants) après Israël et la première au deuxième examen en 1981 (20 pays participants), puis la troisième au troi-

¹⁷ Voir à ce sujet Oba (2009).

sième examen en 1995 (39 pays participants) après le Singapour et la Corée du Sud¹⁸.

Toutefois, aujourd'hui, l'éducation japonaise se bat avec nombre de problèmes – diminution des effectifs, adaptation à la mondialisation et la société de la connaissance, baisse de la conscience citoyenne, problèmes relatifs à la vie scolaire, régression dans le classement des tests internationaux, etc.

I.3.1 Le Conseil national de la Réforme de l'Éducation et les réformes éducatives des années 1990

Depuis le milieu des années 1980, sous l'égide du Premier ministre Yasuhiro Nakasoné, le gouvernement a étudié dans le Conseil national de la Réforme de l'Éducation (*Rinjikyoi-kushingikai*) une refonte du système éducatif japonais. Le conseil prévoyait notamment des changements sociaux tels que l'internationalisation et l'informatisation de la société ainsi que le développement de l'apprentissage tout au long de la vie. Il a établi quatre rapports de recommandation, qui ont largement influencé les réformes éducatives durant les années qui ont suivi.

Dans les années 1990, le gouvernement a procédé à de nombreuses réformes éducatives, surtout dans le sens de la dérégulation du système et de la garantie de la qualité de l'enseignement. Ainsi, les programmes d'enseignement du primaire et du secondaire ont accordé aux écoles plus de marge de manœuvre. Notamment, les programmes de 1998 ont introduit un temps d'apprentissage intégré dans lequel les écoles pourraient choisir librement le contenu d'enseignement, adapté aux élèves. Par ailleurs, en 1999, dans le contexte de la décentralisation, l'autorisation de la nomination du secrétaire général du conseil de l'éducation par l'État (en cas de celui d'un département) ou par le département (en cas de celui d'une municipalité) a été abolie.

Au niveau supérieur, en 1987, un Conseil de l'Université, organe consultatif auprès du ministre de l'Éducation, composé de membres universitaires et non-universitaires, pour délibérer des aspects fondamentaux de l'enseignement supérieur, a été créé. En 1991, suivant la recommandation de ce conseil, l'encadrement des enseignements universitaires a été retiré et désormais les universités peuvent choisir librement le contenu de leur enseignement sous réserve de l'autorisation du ministère. En même temps, une auto-évaluation a été nouvellement requise, et en 1999 elle a été rendue obligatoire ainsi que la publication de ses résultats. Par ailleurs, le Conseil de l'Université a préconisé au gouvernement de mettre en concurrence les institutions d'enseignement supérieur pour une meilleure offre de formation et de recherche. En outre, en 1995 une Loi fondamentale pour la Science et la Technologie a été adoptée et l'année suivante, le gouvernement a défini le premier Plan fondamental en Science et Technologie, dans lequel les universités étaient considérées davantage comme des instruments de développement du pays.

Par ailleurs, l'administration centrale été restructurée de fond en 2001, en réduisant le nombre des ministères et renforçant le pouvoir du Premier ministre, afin que le gouvernement puisse mieux piloter les politiques nationales. Ainsi, les deux autorités publiques chargées respectivement de l'éducation (incluant la recherche universitaire) et de la science (non-universitaire) et de la technologie ont été unifiées pour un ministère (MEXT) chargé de ces deux domaines de compétences.

I.3.2 Le système éducatif japonais d'aujourd'hui

À l'aube du 21^{ème} siècle, le gouvernement de Junichiro Koizumi (premier ministre de 2001

¹⁸ Pour plus de détails, voir Oba (2005).

à 2006) s'est engagé à des réformes administratives essentiellement sur la base des idées « néolibérales ». Le gouvernement a davantage promu la déréglementation de diverses activités éducatives, une politique de mise en concurrence des écoles publiques, la participation de parents d'élèves dans la gestion d'école, la participation des acteurs privés dans l'offre de formations, et la décentralisation et la déconcentration des pouvoirs centraux. Depuis 2003, les entreprises commerciales peuvent être autorisées à créer des écoles dans les zones spéciales¹⁹ (voir page 78). En cette même année, les Normes d'Institution des Universités ont significativement été allégées et en vertu de cette réforme, la création et la modification de programmes d'enseignement ne sont plus soumises à la discrétion du ministère. Par ailleurs, les universités nationales ont été constituées en établissements publics autonomes en 2004, et disposent désormais d'une plus grande discrétion managériale (voir page 84). En cette même année, un système d'accréditation institutionnelle a été mis en place afin d'assurer un bon fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur. En 2005, un rapport ministériel a plaidé pour une diversification avancée des établissements d'enseignement supérieur. Ainsi, on considère que cette série de réformes a amorcé un changement fondamental de politique, passant de celle de réglementation et de planification à celle de présentation d'une vision d'avenir et d'incitation vers cette vision.

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

Par ailleurs, la nouvelle Loi fondamentale sur l'Éducation prescrit au gouvernement d'élaborer un plan sur les orientations et politiques fondamentales de l'éducation de l'État. Après une délibération du Conseil central de l'éducation²⁰, le 1^{er} juillet 2008, le gouvernement a arrêté un premier Plan fondamental de promotion de l'éducation pour une durée de 10 ans. Le plan a notamment défini les quatre orientations suivantes et nombre de mesures pour promouvoir l'éducation:

1. impliquer la société toute entière dans la promotion de la réforme éducative
2. élever le niveau des ressources intellectuelles nécessaires à la vie en société en tant qu'individu et en tant que membre de la collectivité nationale
3. former des personnes pleines d'intelligence, capables de faire preuve de culture

¹⁹ Instituées par la Loi sur la Zone spéciale pour la Réforme structurelle, promulguée en 2002 et mise en application en 2003, elles permettent à titre expérimental aux collectivités territoriales et à d'autres entités sous l'autorité de celles-ci de bénéficier de règles particulières qui dérogent au droit commun japonais, incluant la fondation d'une école par une entreprise commerciale. Certains de ces projets de zones spéciales pourront être éventuellement adoptés au niveau national pour accélérer le processus de la réforme structurelle.

²⁰ Organe consultatif du Ministre de l'Éducation. Voir la rubrique du même nom sur page 66.

- générale et professionnalisme et ainsi soutenir le développement de la société
4. assurer la sûreté et la sécurité des enfants et aménager un environnement éducatif de bonne qualité

En septembre 2009, après la défaite historique à l'élection législative, le Parti libéral démocrate (PLD) a dû céder le pouvoir politique au Parti démocrate (PD), pour la première fois depuis la création du PLD en 1953 à l'exception d'une très courte période (1993-1994). Pendant la campagne électorale, en matière d'éducation, le PD qui mettait l'accent sur la qualité de la vie de la population, a notamment plaidé pour l'élargissement d'aides aux enfants en scolarité obligatoire, l'abolition des frais de scolarité pour les lycéens et l'augmentation des bourses pour les étudiants. Ces politiques ont partiellement été réalisées à partir de 2010, incluant la gratuité du lycée public (voir page 77).

I.3.3 Le séisme de 2011 et la politique éducative sous contrainte budgétaire

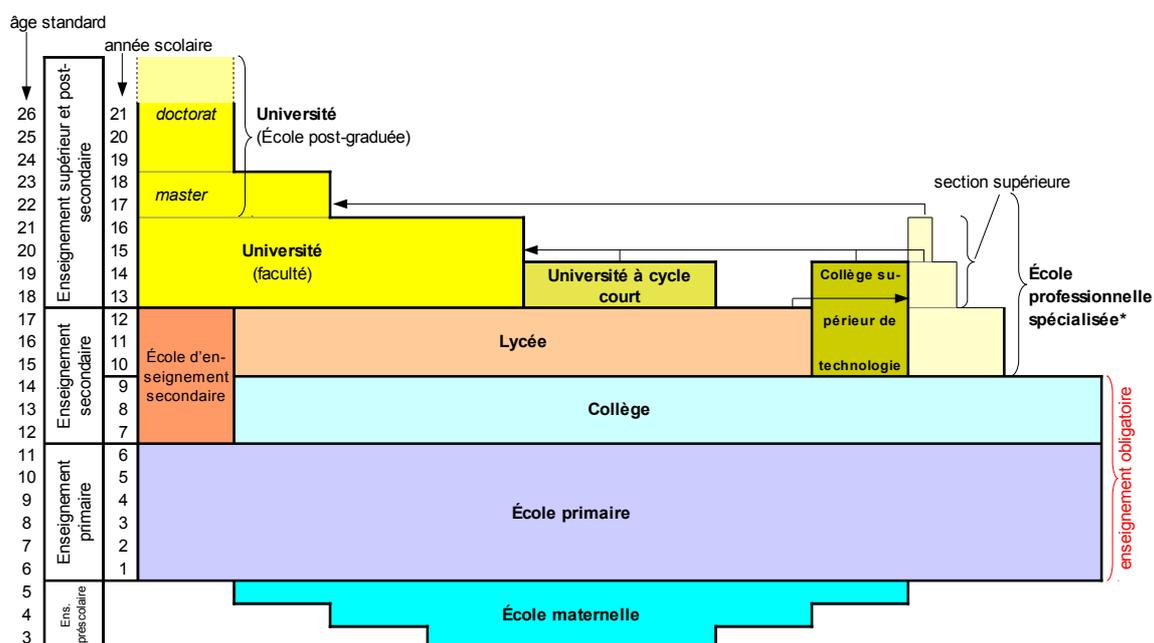
Le séisme du 11 mars 2011 de la côte Pacifique du Tōhoku a également touché de nombreux établissements scolaires. La rentrée des classes en avril a aussi été perturbée dans les quatre départements les plus touchés, et nombre d'établissements ne pouvaient pas assurer de cours dans leurs locaux, ceux-ci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

Malgré une telle contrainte budgétaire, pour l'exercice 2012 (allant d'avril 2012 à mars 2013), l'État a décidé d'allouer 5 637,7 milliards de yens, soit 1,7% de plus par rapport à l'exercice 2011. En décembre 2012, à la suite de la victoire législative, le PLD a repris le pouvoir public. Shinzo Abé, nommé de nouveau Premier ministre, a montré son intention de réviser les programmes d'activités du gouvernement, incluant ceux relatifs à l'éducation.

II. Les institutions scolaires et les enseignements

II.1. L'aperçu du système scolaire et les effectifs

La scolarité débute à l'école maternelle, de 3 à 6 ans, et se poursuit à l'école primaire de 6 à 12 ans. Après l'enseignement primaire, l'enseignement secondaire est dispensé principalement dans les collèges et les lycées. Enfin, les universités et d'autres établissements post-secondaires offrent l'enseignement tertiaire (Graphique 5). La scolarité est obligatoire de 6 ans jusqu'à 15 ans, ce qui correspond à l'école primaire et au collège. Pour la plupart des écoles, l'année scolaire débute en avril et se partage en semestres ou trimestres. Quant aux programmes d'enseignement des écoles (pré-supérieures), l'État fixe des directives d'enseignement (*gakushushidoyoryo*), sous forme d'arrêtés du ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT).



Graphique 5 Le système scolaire d'aujourd'hui

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

Tableau 2 montre le nombre d'établissements et d'effectifs étudiants-enseignants en 2011. Les effectifs sont en diminution à cause de la faible natalité (Graphique 6).

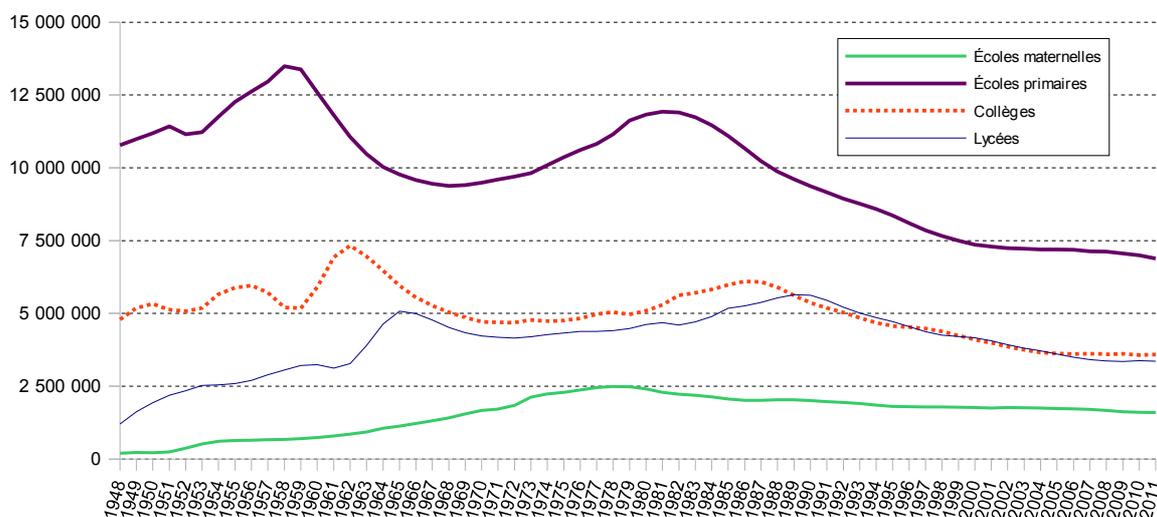
**Tableau 2 Les établissements scolaires et leurs effectifs à la date du 1^{er} mai 2011
(le chiffre entre parenthèses indique le nombre du privé)**

	<i>Nombre d'établissements*</i>	<i>Nombre d'élèves</i>	<i>Nombre d'enseignants**</i>
Écoles maternelles	13 299 (8 226)	1 596 170 (1 303 803)	110 402 (86 185)
Écoles primaires	21 721 (216)	6 887 292 (78 999)	419 467 (4 584)
Collèges	10 751 (763)	3 573 821 (254 703)	253 104 (15 048)

	<i>Nombre d'établissements*</i>	<i>Nombre d'élèves</i>	<i>Nombre d'enseignants**</i>
Lycées	5 060 (1 321)	3 349 255 (1 002 843)	237 526 (59 103)
Écoles secondaires	49 (17)	26 579 (8 075)	2 046 (646)
Écoles pour enfants à besoins spécifiques (pour les enfants handicapés) ²¹	1 049 (14)	126 123 (792)	74 854 (308)
Collèges supérieurs de technologie	58 (3)	59 542 (1 907)	4 373 (162)
Universités à cycle court (Instituts universitaires à deux ans)	387 (363)	150 007 (141 520)	9 274 (8 636)
Universités	780 (599)	2 893 489 (2 126 003)	176 684 (101 169)
Écoles professionnelles spécialisées	3 226 (3 056)	645 834 (618 043)	40 509 (37 543)
Diverses écoles ²²	1 426 (1 417)	122 636 (121 840)	9 168 (9 116)

* Le nombre inclut les écoles annexes.

** Les effectifs à plein temps seulement.



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

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

II.2. L'enseignement préscolaire

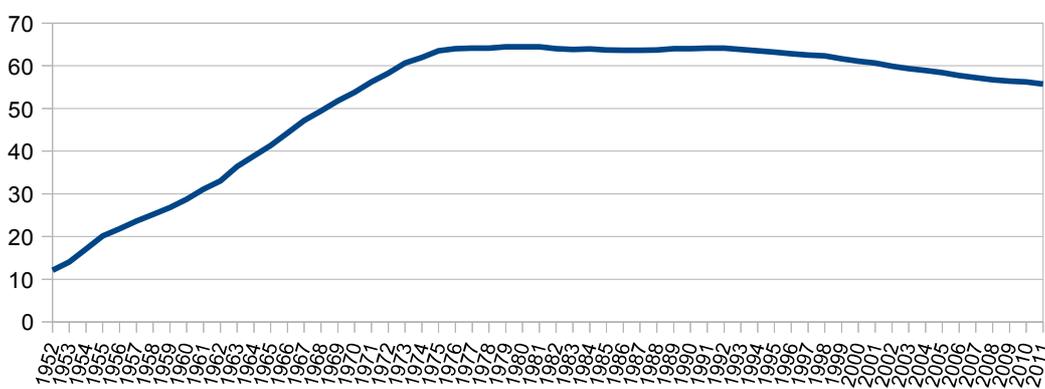
L'enseignement préscolaire, qui n'est pas obligatoire, est dispensé par les écoles mater-

²¹ Anciennement écoles spéciales.

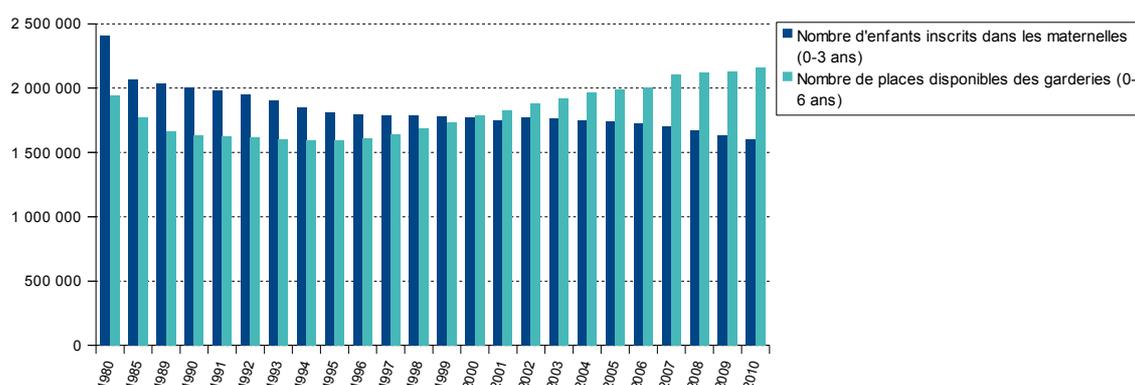
²² Faisant suite à une réflexion sur cette catégorie d'écoles (voir page 51), la traduction de son appellation japonaise (anciennement « Autres établissements ») a été révisée.

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

La part du secteur privé est prédominante par rapport à l'enseignement obligatoire : plus de 80% des écoliers fréquentent les établissements de ce secteur. Le taux de scolarisation dans les maternelles n'est pas très élevé. Ces dernières années, celui à six ans a stagné aux alentours de 60% et est légèrement en diminution depuis 1993 (Graphique 7), pour atteindre 55,7% en 2011. La raison du taux de scolarisation relativement bas peut s'expliquer par le fait que les petits enfants peuvent être inscrits également dans un autre type d'établissement, à savoir la garderie qui accueille des enfants de moins d'un an jusqu'à la rentrée en primaire (6 ans) et plus longtemps par jour que les maternelles (8 heures contre 4 heures dans le principe). Du fait de l'augmentation constante du nombre de femmes actives, les garderies offrant une durée d'ouverture plus longue sans les vacances que les écoles maternelles, deviennent de plus en plus prisées²³ (Graphique 7).



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



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

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

Concernant le programme d'enseignement, les directives d'enseignement sont arrêtées par le MEXT, mais l'approche pédagogique est très variée d'un établissement à un autre. Par

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

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 mis en place. Jusqu'au 1er avril 2012, 911 jardins d'enfants agréés ont été ouverts (149 de plus par rapport à l'année précédente), alliant notamment une école maternelle et une garderie existantes. Selon la loi, il y a quatre catégories de jardins d'enfants agréés : 1) type collaboration entre école maternelle et garderie, 2) type école maternelle (intégration de la fonction de la garderie par une école maternelle), 3) type garderie (intégration de la fonction de l'école maternelle par une garderie), et 4) type indépendant (qui ne dépend ni d'une école maternelle ni d'une garderie). En 2012, plus de la moitié est du type 1 (486) et près d'un tiers du type 2 (273). De plus, le gouvernement a envisagé d'intégrer les trois systèmes (école maternelle, garderie et jardin d'enfants agréé) dans un seul système de « jardin d'enfants » (appellation provisoire). Mais principalement en raison d'une protestation des écoles maternelles, il est décidé que celles-ci et les garderies pourront garder leurs statuts, même si ces deux types d'institutions seront placées dans un seul système²⁴.

II.3. L'enseignement primaire et secondaire

II.3.1 La scolarisation et les établissements scolaires

(1) Les établissements d'enseignement obligatoire

La scolarité est obligatoire à partir de la première année de l'école primaire jusqu'à la dernière année du collège. L'enseignement obligatoire est gratuit sauf dans les écoles privées. 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 1995²⁵. Dans le principe, le passage en classe supérieure (incluant le passage au collège du primaire) est automatique quel que soit le résultat de l'apprentissage. Même en cas d'absence prolongée, les enseignants font tous les efforts pour éviter le redoublement, en donnant des cours particuliers par exemple²⁶.

Les établissements publics d'enseignement obligatoire sont gérés en principe par des communes. En plus des établissements publics, il y existent des établissements privés fondés et gérés par des personnes morales scolaires²⁷, dont la part est faible : 1,15% pour le primaire et 7,13% pour le premier cycle du secondaire, mesurée par le nombre d'élèves en 2011.

Concernant les écoles publiques d'enseignement obligatoire, le Japon a établi un système de carte scolaire, orientant en principe tous les enfants d'âge scolaire obligatoire automatiquement vers l'établissement public se situant dans leur circonscription. Ces dernières

²⁴ Délibération du 29 juillet 2011 de la Commission sur les Mesures contre la Baisse de la Natalité.

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

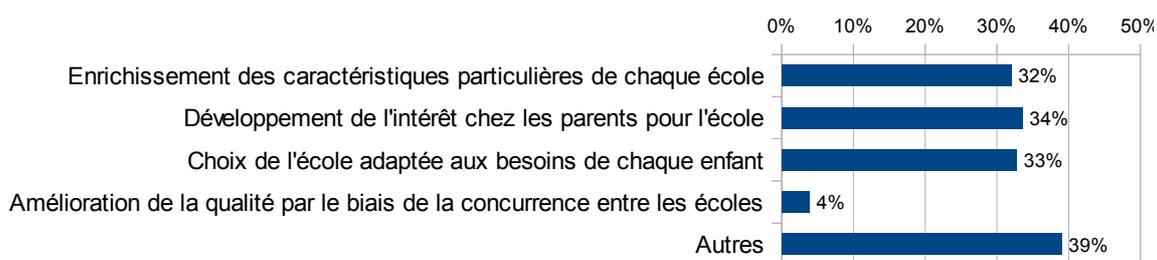
²⁶ À l'égard de l'efficacité du redoublement ou du passage automatique, les études de Duru-Bellat, Mons et Suchaut (2004) sur les cas européens sont très instructives.

²⁷ Il s'agit d'une sorte de fondation à but non lucratif avec la personnalité juridique. Voir la rubrique « L'administration des établissements privés pré-supérieurs » page 78.

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 (Monbusho²⁸) a émis une circulaire aux conseils municipaux de l'éducation concernant la flexibilisation de la carte scolaire. Même s'il n'a pas exhorté les communes à élargir les choix des parents, le ministère a clarifié la responsabilité du conseil de l'éducation en cette matière, et précisé que celui-ci pouvait utiliser cette politique pour aider les élèves en difficultés, à cause de brimades notamment.

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

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



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

(2) Les lycées

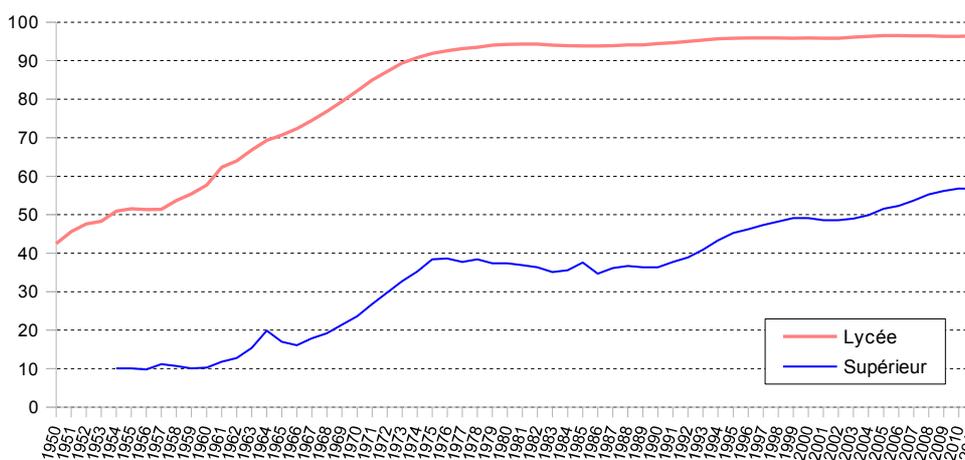
Le lycée a la vocation pour l'enseignement à la fois général et professionnel. La fréquentation au lycée n'est pas obligatoire, et l'accès à celui-ci est dans le principe conditionné par un examen d'entrée. Les lycées publics sont gérés par les départements et certaines communes. Le plus souvent, les conseils départementaux de l'éducation placent plusieurs

²⁸ Le prédécesseur du MEXT. Voir le chapitre du MEXT page 62.

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

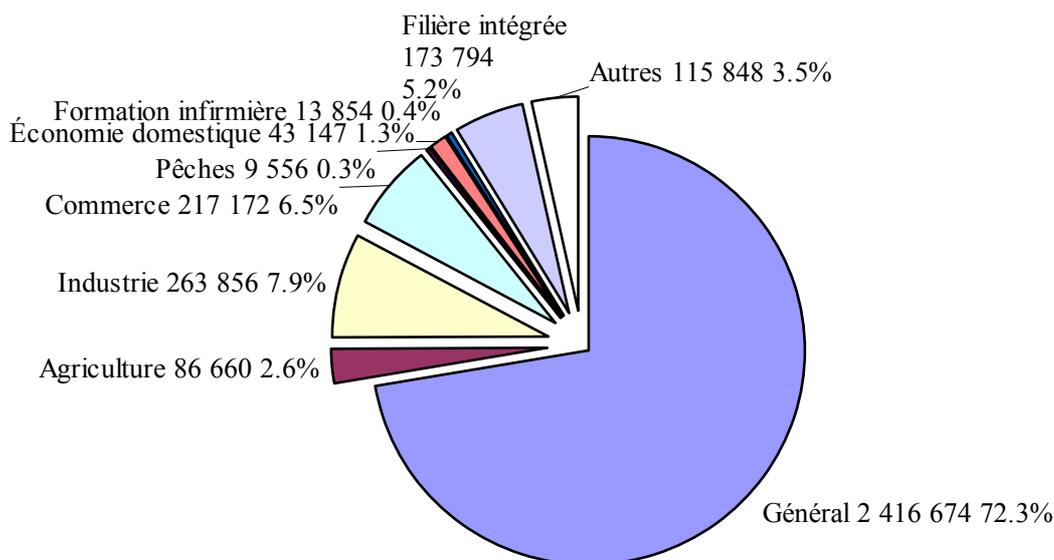
lycées publics dans une circonscription, permettant des choix aux postulants. En plus des lycées publics, il y existent des lycées privés, dont la part, mesurée par le nombre d'élèves, est de 29,9% (2011). Si les écoles privées d'enseignement obligatoire accueillent pour une grande part des enfants des familles aisées, les lycées privés en accueillent des familles aisées aussi bien que des familles défavorisées, ces derniers étant souvent recalés aux examens d'entrée aux établissements publics.

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 2011 (Graphique 10). Par ailleurs, le taux d'accès au supérieur après le secondaire a aussi augmenté pour atteindre 56,7% en 2011 (*dit*o).

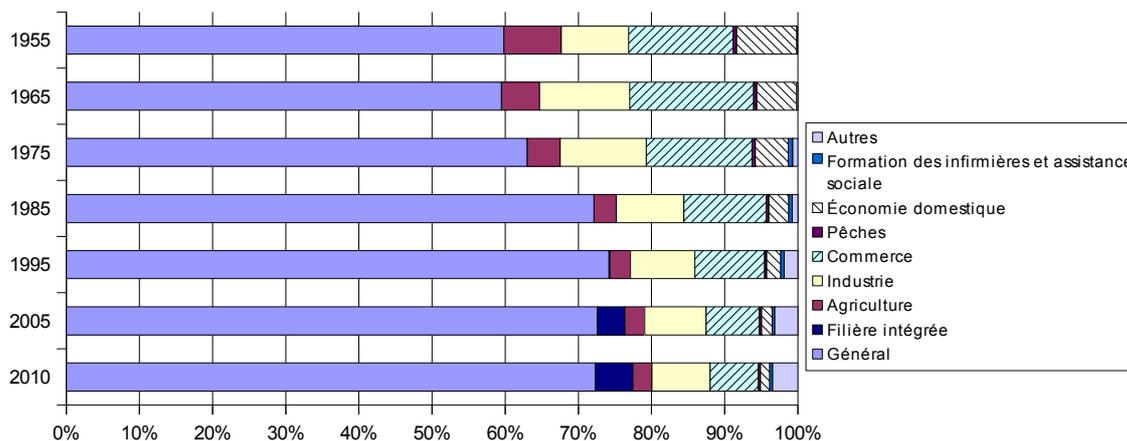


Graphique 10 Les taux d'accès aux lycées et au supérieur (%)

Si les enseignements obligatoires sont uniformisés, il y a plusieurs filières dans les lycées. La plus grande partie des lycéens sont inscrits dans la filière générale. En 2011, 72,3% d'entre eux dans la filière générale, suivis par ceux en industrie (7,9%), et ceux en commerce (6,5%) (Graphique 11). La part de la filière générale a connu une augmentation durant les années 1970 et 1980 : elle est passée de 58,5% en 1970 à 74,1% en 1990. Cette augmentation s'est faite au détriment des autres filières, notamment l'agriculture (de 5,3% à 2,7%) et le commerce (de 16,4% à 10,4%) (Graphique 12).



Graphique 11 La distribution des effectifs lycéens par filière (2011)



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

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

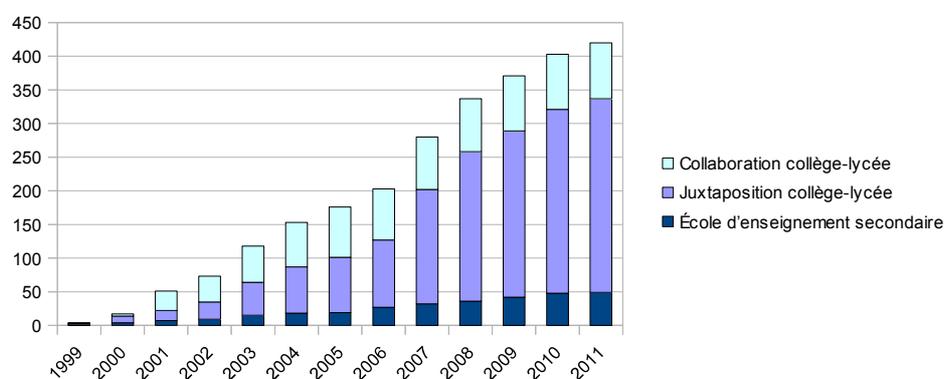
- un apprentissage plus autonome en mettant à profit la personnalité de chaque élève, celui-ci pouvant sélectionner lui-même des matières parmi une nombreuse offre
- un apprentissage permettant à chaque élève de prendre une conscience plus profonde de son orientation en portant sa vue sur le choix professionnel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

Il y a 351 lycées de ce type (en 2011). Le MEXT envisage qu'un lycée offrant cette filière soit au moins aménagé dans chaque circonscription scolaire. Toutefois, si cette filière est

plutôt bien accueillie par ses élèves, il est aussi vrai que la récente différenciation de l'enseignement des lycées ordinaires a réduit sa particularité (Kudo, 2011).

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

Depuis 1999, le ministère a promu un enseignement secondaire intégral, alliant les enseignements du collège et du lycée, afin de promouvoir une diversification accrue de l'enseignement secondaire, en éliminant l'examen d'entrée au lycée pour leurs élèves. Il y a trois formes d'offre de formation intégrale : 1) école d'enseignement secondaire qui intègre les enseignements du collège et du lycée dans un seul établissement, 2) juxtaposition d'un collège et d'un lycée, gérés par le même fondateur, sans concours d'entrée au lycée, 3) collaboration entre un collège et un lycée dans les programmes d'enseignement. Si le nombre d'écoles d'enseignement secondaire est limité (49 en 2011), l'enseignement intégral se développe notamment sous forme de juxtaposition des deux types d'écoles (288) (Graphique 13).



Graphique 13 L'évolution de l'enseignement secondaire intégral

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

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

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

II.3.2 Les programmes d'enseignement et les rythmes scolaires

L'année scolaire débute le 1^{er} avril et se partage dans le principe en trois trimestres. Toutefois, certaines collectivités territoriales ont mis en place les semestres au lieu des trimestres en vue de mieux assurer le temps d'apprentissage. En 2009, plus de 20% des éta-

blissements d'enseignement obligatoire employaient le système de semestre. Toutefois, ces dernières années, vu les problèmes de ce système, notamment concernant la réduction de l'opportunité de contrôle continu et la division des semestres par les vacances d'été ou d'hiver, certaines communes ont rétabli les trimestres. Une année scolaire se compose de 35 semaines, et les élèves fréquentent l'établissement du lundi au vendredi sauf ceux inscrits dans certaines écoles privées³⁰. Depuis 1992, de concert avec la réduction du temps de travail (voir *infra*), les écoles ont commencé à cesser de donner des cours un samedi par mois, puis tous les samedis depuis 2002.

Selon la Loi sur l'Enseignement scolaire, le MEXT détermine sous forme d'arrêté ministériel les directives d'enseignement (*gakushushidoyoryo*), incluant les contenus et le temps d'apprentissage, en fonction des matières et des niveaux scolaires. Les directives sont révisées environ chaque dix ans, sur la base de la recommandation du Conseil central de l'Éducation sous l'autorité du ministre de l'Éducation³¹. Les dernières directives ont été définies en 2008, et progressivement mises en vigueur.

Les fondateurs des écoles publiques (conseils de l'éducation) déterminent les lignes directrices sur l'aménagement des rythmes scolaires, incluant les semestres ou trimestres ainsi que les vacances. Chaque établissement (public et privé) élabore ses programmes d'enseignement sur la base de ces lignes directrices (en cas des écoles publiques) et les directives d'enseignement, en tenant compte de ses objectifs pédagogiques et des besoins locaux.

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

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

(1) L'enseignement obligatoire

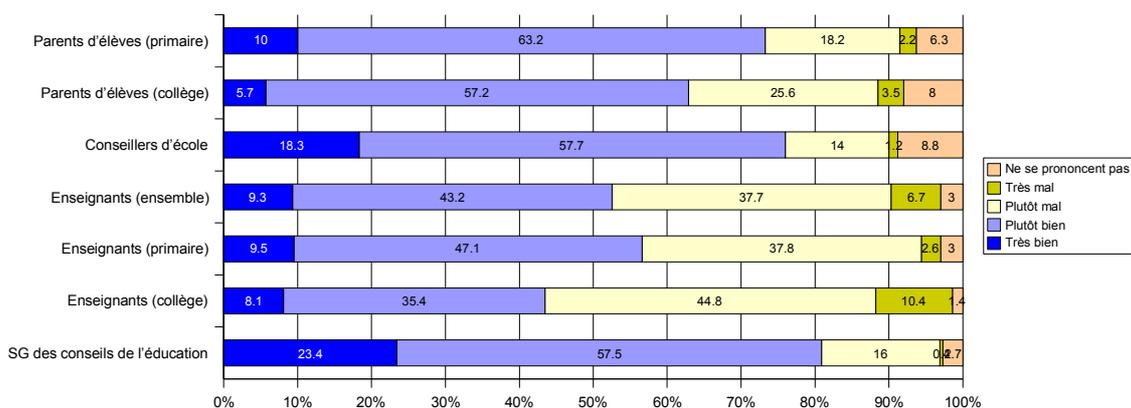
L'enseignement obligatoire, dispensé à l'école primaire et au collège, s'est caractérisé par l'uniformité des contenus et des rythmes. La réforme vers la fin des années 1990 a donné, toutefois, une marge de liberté dans le choix des matières enseignées, en mettant en place le temps d'« apprentissage intégré ». Les directives 1998 prescrivaient que, dans le temps d'apprentissage intégré, chaque école devait entreprendre des activités éducatives faisant preuve d'originalité, incluant un apprentissage interdisciplinaire et intégré en fonction des besoins de l'établissement, des élèves et des partenaires locaux.

La mise en place d'un apprentissage intégré a été conçue pour développer diverses compétences des enfants sur la base d'initiatives locales, s'alignant sur l'orientation présentée par

³⁰ Un arrêté ministériel précise que les samedis et dimanches sont chômés, mais ce règlement ne concerne pas les écoles privées.

³¹ Dans ce document, nous utiliserons le terme « Ministre de l'Éducation » pour référer au ministre chargé de l'éducation.

l'OCDE (Takayama, 2008). Cette réforme a fait l'objet d'une grande controverse dans les milieux éducatifs, craignant une baisse du niveau des connaissances des enfants, puisqu'il a été inséré dans les programmes scolaires au détriment des disciplines traditionnelles (voir Graphique 15 ci-après)³². D'après un sondage effectué par le MEXT en 2005, l'apprentissage intégré était plutôt bien accueilli par les parents d'élèves, notamment ceux du primaire, par les conseillers de l'école³³ et aussi par l'administration. Mais les enseignants, ceux des collèges notamment, étaient moins favorables à ce nouveau programme d'enseignement (Graphique 14). La réticence de la part des enseignants est due en grande partie à une préparation difficile d'un bon cours en articulant différents thèmes de la vie sociale. Pour les enseignants du secondaire qui dispensent des cours par discipline s'ajoute un travail de coordination entre les enseignants concernés.

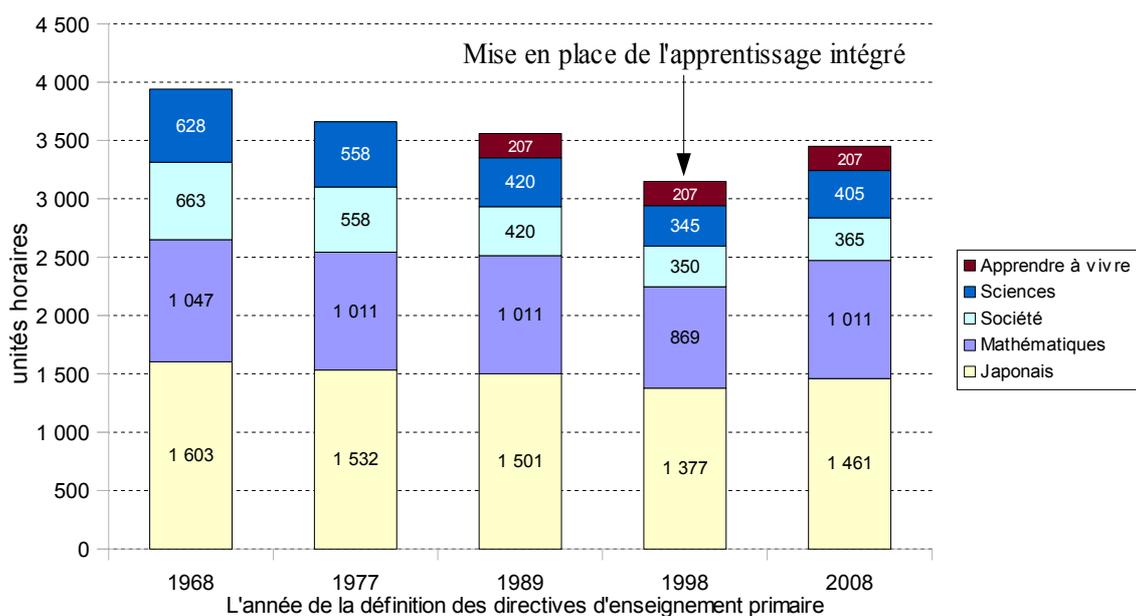


Graphique 14 Les avis sur l'apprentissage intégré (2005)

Par ailleurs, avant les directives de 2008, le temps global d'apprentissage à l'école a longtemps été réduit chaque fois que les directives d'enseignement ont été révisées. Le temps assigné pour la langue japonaise au primaire, par exemple, est passé de 1 603 unités horaires de cours en 1968 à 1 501 en 1989, et enfin à 1 377 en 1998 quand l'*apprentissage intégré* a été introduit (Graphique 15). La réduction du temps d'apprentissage a été faite notamment pour répondre aux critiques virulentes contre la méthode de « bourrage de crâne », employée surtout pour préparer les jeunes aux concours d'entrée aux lycées et puis aux universités.

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

³³ Voir page 79, pour cette fonction.



Graphique 15 L'évolution du temps d'apprentissage de quatre disciplines principales dans les écoles primaires

En 2008, de nouvelles directives (Directives 2008) ont été arrêtées et ont commencé à s'appliquer progressivement depuis la rentrée 2009, en se substituant aux directives de 1998. Si elles ont intégralement été appliquées aux écoles maternelles dès 2009, leur mise en pratique dans les écoles d'enseignements primaire et secondaire est progressive et soumise partiellement aux autorités locales. En principe, les directives de certaines matières se sont appliquées (notamment sciences et mathématiques) dès 2009 dans les écoles primaires et les collèges, et à partir de 2010 dans les lycées. Elles sont intégralement mises en pratique depuis 2011 dans le primaire et depuis 2012 dans les collèges. Dans les lycées, les nouvelles directives entreront entièrement en vigueur respectivement en 2013, 2014 et 2015 pour les premières, deuxièmes et troisièmes années.

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

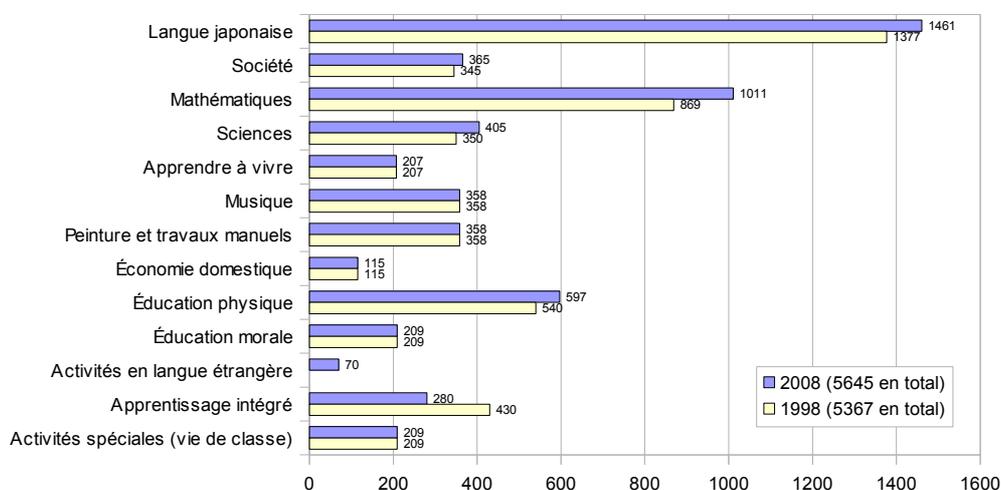
- importance accordée au développement des compétences, à la créativité et à la relation avec le monde du travail
- esprit civique et attitude positive à l'égard de la participation à la formation de la société
- respect envers la vie et la nature ainsi que protection de l'environnement
- respect envers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

Les Tableaux 3-6 montrent les disciplines et les horaires d'enseignement des écoles primaires et des collèges, ainsi que des extraits des Directives d'enseignement de 2008.

**Tableau 3 L'horaire d'enseignement des écoles primaires
(par unité horaire*, Directives 2008)**

<i>niveau</i>		<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>Total</i>
Disciplines	Langue japonaise	306	315	245	245	175	175	1461
	Société			70	90	100	105	365
	Mathématiques	136	175	175	175	175	175	1011
	Sciences			90	105	105	105	405
	Apprendre à vivre	102	105					207
	Musique	68	70	60	60	50	50	358
	Peinture et travaux manuels	68	70	60	60	50	50	358
	Économie domestique					60	55	115
	Éducation physique	102	105	105	105	90	90	597
Éducation morale		34	35	35	35	35	35	209
Apprentissage intégré				70	70	70	70	280
Activités spéciales (vie de classe)		34	35	35	35	35	35	209
Activités en langue étrangère						35	35	70
Unités horaires totales		850	910	945	980	980	980	5 645

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



Graphique 16 Les unités horaires par discipline (Directives du primaire 2008 et 1998)

Tableau 4 Extrait des Directives d'enseignement primaire (2008) – Missions en langue japonaise pour les première et deuxième années

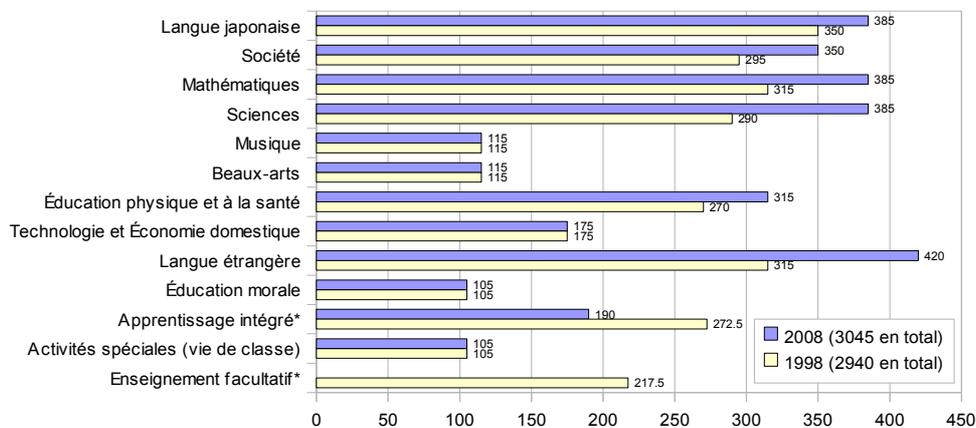
1. Sur des thèmes proches dont on retiendra le caractère séquentiel et tout en développant leur goût pour la communication orale, faire acquérir aux élèves une compétence expressive ajustée à l'interlocuteur, une compétence à l'écoute qui retienne les choses importantes, et une compétence au dialogue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

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

Tableau 5 L'horaire d'enseignement des collèges (par unité horaire*, Directives 2008)

		<i>niveau</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>Total</i>
Disciplines obligatoires	Langue japonaise		140	140	105	385
	Société		105	105	140	350
	Mathématiques		140	105	140	385
	Sciences		105	140	140	385
	Musique		45	35	35	115
	Beaux-arts		45	35	35	115
	Éducation physique et à la santé		105	105	105	315
	Technologie et Économie domestique		70	70	35	175
	Langue étrangère		140	140	140	420
Éducation morale			35	35	35	105
Apprentissage intégré			50	70	70	190
Activités spéciales (vie de classe)			35	35	35	105
Unités horaires totales			1015	1015	1015	3 045

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



Graphique 17 Les unités horaires par discipline (Directives des collèges 2008 et 1998)

* Médiane concernant les Directives 1998.

Tableau 6 Extrait des Directives 2008 d'enseignement du collège – La note explicative sur les cours d'apprentissage intégré (articles 1 et 2 seulement)

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

(2) Les lycées

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

Les cours des lycées sont très variés et leur organisation est largement laissée à la discrétion de chaque établissement. De plus, l'enseignement se déroule par unité capitalisable³⁵, comportant nombre d'options pour les élèves. La validation de la fin d'étude nécessite une accumulation d'unités (plus de 74 unités). Les directives d'enseignement actuelles (celles de 1998) sont entrées en vigueur à partir de la rentrée 2003 en première année puis, à compter de chaque rentrée suivante, dans les classes qui suivaient. Les nouvelles directives, arrêtées en 2008 (Directives 2008), peuvent aussi s'appliquer partiellement dès 2009 si les circonstances s'y prêtent. Certaines clauses (dispositions générales, temps d'apprentissage intégré et activités spéciales) sont appliquées à partir de 2010. Les Directives 2008 seront intégralement appliquées à partir de 2013 en première année.

Ces nouvelles directives ne modifient pas le volume minimum d'unités horaires requises pour la validation de fin d'études (74 unités), mais elles prescrivent un renforcement de l'apprentissage de certaines matières suivant les orientations de la révision de l'ensemble des directives (promotion des activités linguistiques, enrichissement de l'apprentissage de la culture et de la religion, etc.). Par exemple, les cours d'anglais seront dispensés en principe général en anglais. Par ailleurs, elles permettent explicitement aux lycées d'organiser les cours au-delà du volume standard de classes hebdomadaire correspondant à 30 unités horaires.

Les tableaux ci-après montrent l'organisation de l'enseignement général (Tableau 7) et celle de l'enseignement professionnel (Tableau 8, domaines disciplinaires seulement) aux

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

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

lycées, prescrites dans les Directives 2008. En plus de ces domaines disciplinaires et modules, chaque établissement peut définir ses propres domaines disciplinaires et modules. Le diplôme d'un lycée, sanctionné par le directeur de celui-ci, donne à son détenteur le droit de se présenter au concours d'entrée aux études supérieures³⁶, et permet de se présenter à certains concours de la fonction publique.

Tableau 7 Les modules de l'enseignement général aux lycées (Directives 2008)

<i>Domaine disciplinaire</i>	<i>Modules</i>	<i>Unités standard</i>
Langue japonaise	<u>Japonais général</u> Expression japonaise Japonais contemporain A Japonais contemporain B Classique A Classique B	4* 3 2 4 2 4
Géographie et Histoire	<u>Histoire du monde A</u> <u>Histoire du monde B</u> <u>Histoire du Japon A</u> <u>Histoire du Japon B</u> <u>Géographie A</u> <u>Géographie B</u>	2 4 2 4 2 4
Éducation civique	<u>Société contemporaine</u> <u>Éthiques</u> <u>Politique et Économie</u>	2 2 2
Mathématiques	<u>Mathématiques I</u> Mathématiques II Mathématiques III Mathématiques A Mathématiques B Application des mathématiques	3* 4 5 2 2 2
Sciences	<u>Science et la vie humaine</u> <u>Physique de base</u> <u>Physique</u> <u>Chimie de base</u> <u>Chimie</u> <u>Biologie de base</u> <u>Biologie</u> <u>Science de la terre de base</u> <u>Science de la terre</u> <u>Travail d'étude sur un sujet en science</u>	2 2 4 2 4 2 4 2 4 1
Éducation physique et à la santé	<u>Éducation physique</u> <u>Éducation à la santé</u>	7-8 2

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

<i>Domaine disciplinaire</i>	<i>Modules</i>	<i>Unités standard</i>
Art	<u>Musique I</u> Musique II Musique III <u>Beaux-arts I</u> Beaux-arts II Beaux-arts III <u>Arts appliqués I</u> Arts appliqués II Arts appliqués III <u>Calligraphie I</u> Calligraphie II Calligraphie III	2 2 2 2 2 2 2 2 2 2 2
	} un des quatre	
Langue étrangère	Anglais de communication de base <u>Anglais de communication 1</u> Anglais de communication 2 Anglais de communication 3 Expression en anglais 1 Expression en anglais 2 Conversation en anglais	2 3* 4 4 2 4 2
Économie domestique	<u>Éducation ménagère de base</u> <u>Éducation ménagère générale</u> <u>Plan de vie</u> ³⁷	2 4 4
	} un des trois	
Informatique	<u>Société et informatique</u> <u>Science de l'informatique</u>	2 2
	} un des deux	
Apprentissage intégré		3*-6

Notice : _ : matière obligatoire / __ : matière obligatoire à option

* Le nombre d'unités requis peut être réduit à deux unités.

Tableau 8 Les domaines disciplinaires de l'enseignement professionnel des lycées (Directives 2008)

• Agriculture	• Assistance sociale
• Industrie	• Sciences et Mathématiques
• Commerce	• Éducation physique
• Pêche	• Musique
• Économie domestique	• Beaux-arts
• Études d'infirmier(ère)	• Anglais
• Informatique	

³⁷ Matière nouvellement créée lors de la révision en 2008. Elle porte sur l'acquisition de connaissances et de techniques relatives à la vie, et remplace l'ancienne matière « Techniques ménagères ».

II.3.3 Les enseignants

(1) Le certificat d'aptitude pédagogique

Pour enseigner dans une institution scolaire, il faut dans le principe un certificat d'aptitude pédagogique correspondant à chaque niveau d'établissement (sauf les enseignantes-infirmières et les enseignantes-diététiciennes³⁸ dont les certificats sont communs pour tous les niveaux) et à chaque discipline (sauf le préscolaire et le primaire). En règle générale, les enseignants d'enseignement préscolaire et primaire enseignent toutes les disciplines³⁹, 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 9). Les certificats ordinaires sont conférés par les conseils départementaux de l'éducation aux diplômés des filières universitaires agréées par le MEXT. Ils se déclinent en trois catégories de différents niveaux : certificat de classe supérieure, certificat de première classe, et certificat de seconde classe. Théoriquement, ceux-ci correspondent respectivement au *master*, au *license* ou au diplôme du cycle court (voir Graphique 18 ci-après).

Tableau 9 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. Existente trois types (de classe supérieure, de première classe, de deuxième classe) selon le niveau d'études.	10 ans	dans tous les départements
Certificat spécial	Certificat pour des experts non-diplômés de formation enseignante. Discerné par le conseil départemental de l'éducation aux candidats reçus à l'examen.	10 ans	dans le département conférant le certificat
Certificat provisoire	Certificat pour enseignants-assistants ⁴⁰ .	3 ans	(<i>dito</i>)

La validité des certificats ordinaires et spéciaux est de dix ans. Initialement, la durée de la validité de ces premiers était à vie, mais en 2007 il a été décidé de limiter la durée de sa validité à dix ans, pour que les détenteurs puissent renouveler leurs connaissances et compétences nécessaires à travers leur carrière. Comme mentionné plus haut, par amendement de la Loi sur les certificats d'aptitude du personnel enseignant en 2007, un système de renouvellement des certificats d'aptitude pédagogique a été introduit et appliqué à partir de la rentrée scolaire de 2009. Désormais, les détenteurs de certificats doivent suivre tous les dix ans une formation de 30 heures au moins, à placer au cours des dernières deux années précédant l'expiration de leur certificat. Faute d'une telle formation, les certificats perdront leur validité. Des mesures de transition s'appliquent aux détenteurs actuels qui n'exercent pas la fonction d'instituteur. Ceux-ci sont dispensés de cette obligation, mais doivent toutefois suivre une formation s'ils veulent enseigner à l'école.

(2) La formation des enseignants

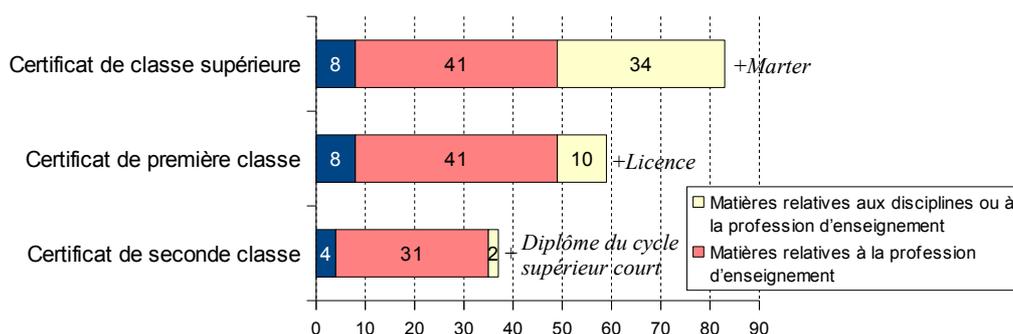
La formation initiale des enseignants est assurée par des universités et des universités à cycle court. Afin d'obtenir un certificat d'aptitude pédagogique, il faut s'inscrire à un pro-

³⁸ Voir la section « La santé scolaire » pour ces deux catégories de personnel.

³⁹ Dans de grandes écoles primaires, on trouve parfois des enseignants disciplinaires, notamment en éducation physique, musique et économie domestique.

⁴⁰ Cette catégorie de personnel est pratiquement inexistante à ce jour.

gramme agréé par le MEXT, offert par une institution d'enseignement supérieur, et obtenir des unités requises par la loi et un diplôme (Graphique 18 concernant le primaire). Dans les matières relatives à la profession d'enseignement, sont inclus les cours ou travaux pratiques suivants : cours concernant valeur et rôle de la profession, théories de base de l'enseignement, curriculum, méthodes d'enseignement, orientation, travaux pratiques et exercées à l'école. À part les matières mentionnées dans le graphique, on demande aux postulants de suivre les cours suivant (2 unités par cours) : Constitution japonaise, éducation physique, communication en langue étrangère, et manipulation des outils informatiques. Normalement, ces cours sont offerts dans le cadre de la formation en culture générale, ouverte pour tous les étudiants inscrits à un établissement.

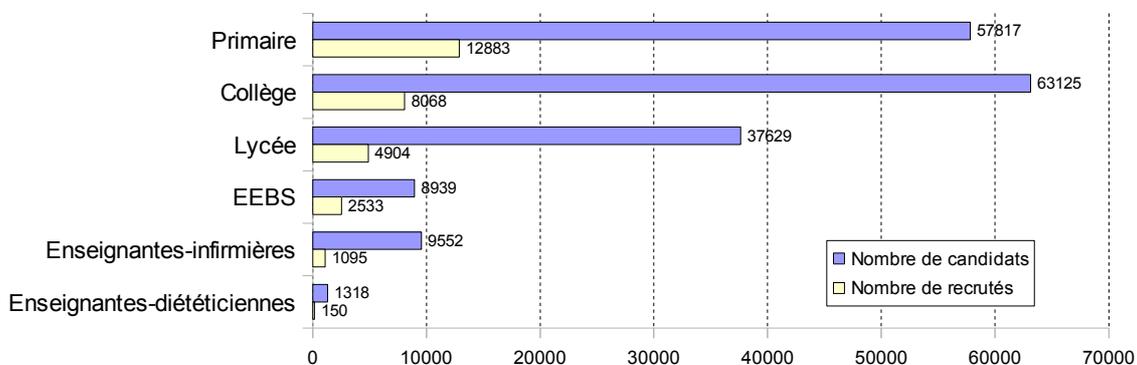


Graphique 18 Le nombre d'unités requises pour l'obtention d'un certificat d'aptitude pédagogique d'enseignement primaire

Dans le rapport du 11 juillet 2006, le Conseil central de l'Éducation a recommandé la modernisation de la formation initiale des enseignants et la création d'écoles post-graduées professionnelles spécialisées en formation initiale et continue d'enseignants. Certaines universités en ont ouvert depuis 2009 pour atteindre 25 écoles en 2012 (19 nationales et 6 privées).

(3) Le recrutement des enseignants

Le recrutement des enseignants se fait sur concours parmi les détenteurs d'un certificat d'aptitude pédagogique. Les concours sont organisés par les conseils départementaux de l'éducation. Récemment, le nombre de certificats délivrés dépasse largement le nombre de postes mis au recrutement, et par conséquent les concours d'admission dans le corps enseignant sont très sélectifs (Graphique 19).

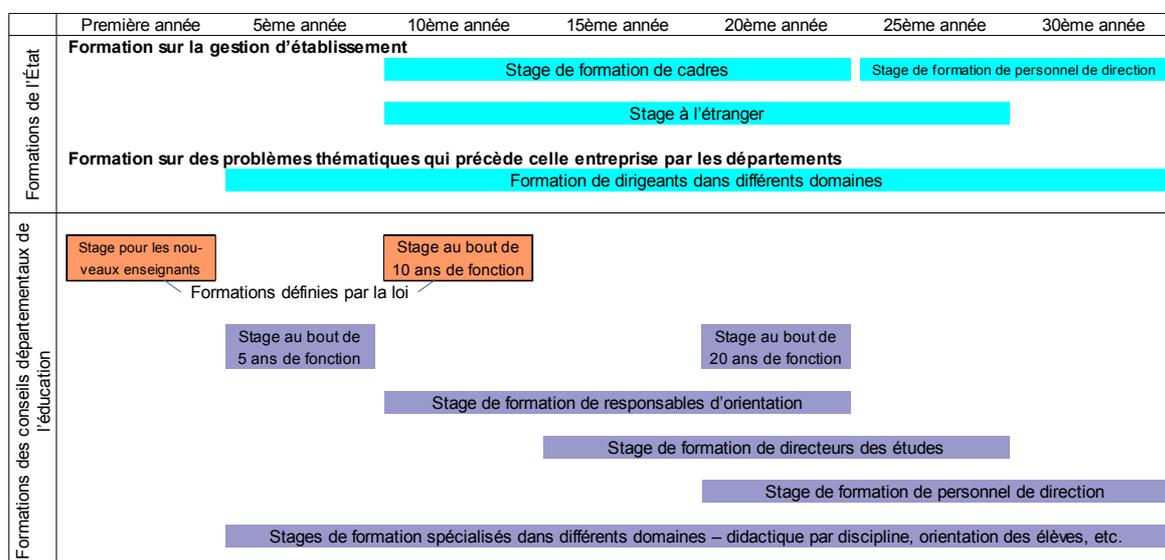


Graphique 19 Nombre de candidats et nombre de recrutés dans des écoles publiques (primaires et secondaires) (2011)

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 aux alentours de 99%, la proportion de stagiaires non titularisés à l'issue de cette période est en augmentation (0,26% en 1997 contre 1,11% en 2011)⁴¹.

(4) La formation continue des enseignants

Sur le plan juridique, la formation immédiatement après l'emploi et celle au bout de dix ans de fonction sont obligatoires. En plus de celles-ci, un grand nombre de programmes de formation sont offerts aux enseignants par le MEXT et les départements (conseils de l'éducation). Par ailleurs, des conseils municipaux de l'éducation et des établissements scolaires organisent des formations continues en fonction des besoins propres. Le système de formation continue offerte par l'État et les conseils départementaux de l'éducation s'organise comme montré dans Graphique 20.



Graphique 20 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).

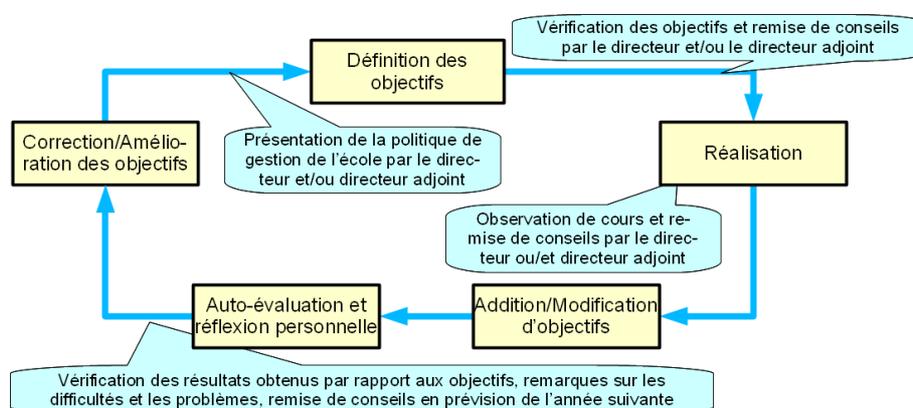
Par ailleurs, depuis 2009 comme mentionné plus haut, les enseignants doivent renouveler leurs certificats en suivant une formation de recyclage. Cette formation se compose de cours relatifs aux nouvelles problématiques éducatives (12 heures au moins) et de cours à option pour améliorer l'éducation (pédagogie,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

(5) L'évaluation des enseignants

Selon la Loi sur le service public local et d'autres réglementations, les enseignants des écoles publiques doivent faire l'objet d'une évaluation périodique. En réalité, pourtant, à

⁴¹ Le nombre de cas de non titularisation s'est élevé à 315, dont 299 départs volontaires.

cause des campagnes syndicales contre l'évaluation et de l'égalitarisme dominant dans le monde enseignant, cette règle ne s'est pas appliquée ou les résultats de l'évaluation n'ont pas été utilisés de suite dans nombre de collectivités territoriales. Toutefois, avec le recul syndical (voir la section suivante) d'une part et la montée de l'exigence de qualité de l'enseignement et de transparence des activités de l'école d'autre part, depuis quelques années on assiste à un développement de l'évaluation des enseignants. En 2003, le MEXT a entrepris une étude en cette matière en coopération avec les départements et les villes désignées par décret⁴², et a encouragé les collectivités territoriales à développer des systèmes d'évaluation des enseignants. Le rapport du Conseil central de l'Éducation du 11 juillet 2007 mentionné plus haut a également abordé l'évaluation des enseignants, et a plaidé pour une évaluation précise des compétences et de la performance de chaque enseignant permettant le développement de celui-ci. Le MEXT présente un modèle d'évaluation schématisé dans le Graphique 21.



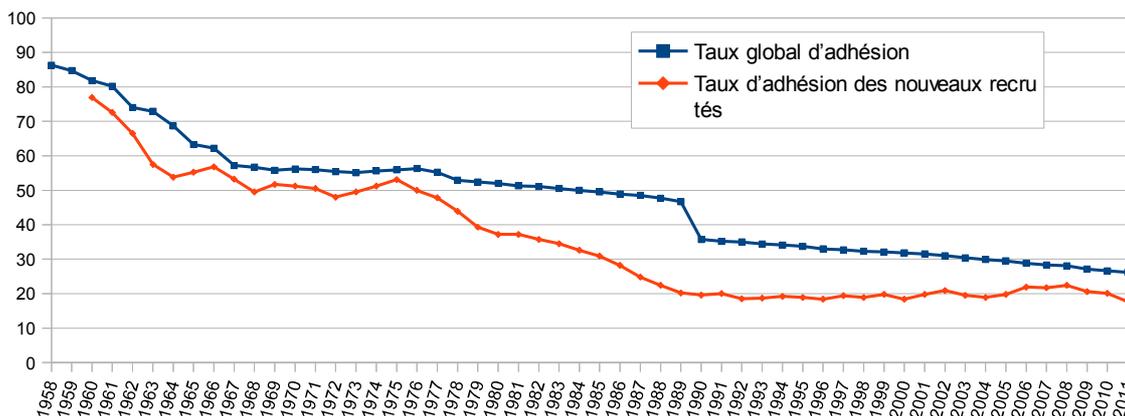
Graphique 21 Le modèle d'évaluation des enseignants proposé par le MEXT

Source : Livre blanc du MEXT en 2006

(6) Les syndicats d'enseignants

Il y a plusieurs syndicats d'enseignants au Japon. Le taux d'adhésion au Syndicat des enseignants du Japon, le premier syndicat en éducation, a diminué de 86,3% en 1958 à 26,2% en 2011 (Graphique 22). Le taux d'adhésion à l'ensemble des syndicats a aussi continué de diminuer pour atteindre 40,2% en 2011 (1,0% de moins par rapport à l'année précédente). Par ailleurs, le taux d'adhésion des nouveaux recrutés aux syndicats a été de 22,6% en 2011 (2,7% de moins par rapport à l'année précédente).

⁴² Voir « Les collectivités territoriales », page 69.



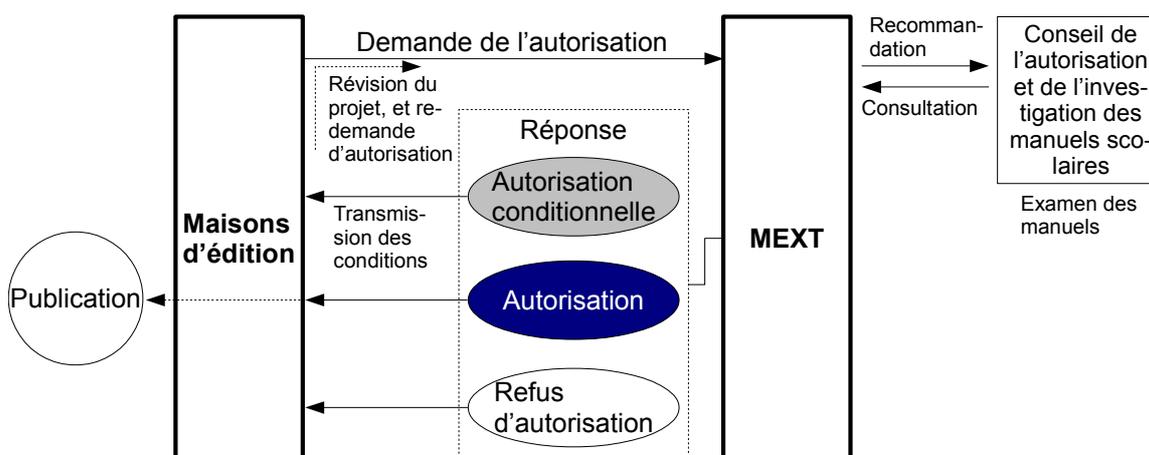
Graphique 22 Le taux d'adhésion au Syndicat des enseignant du Japon

II.3.4 Les manuels scolaires

(1) L'autorisation des manuels scolaires

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

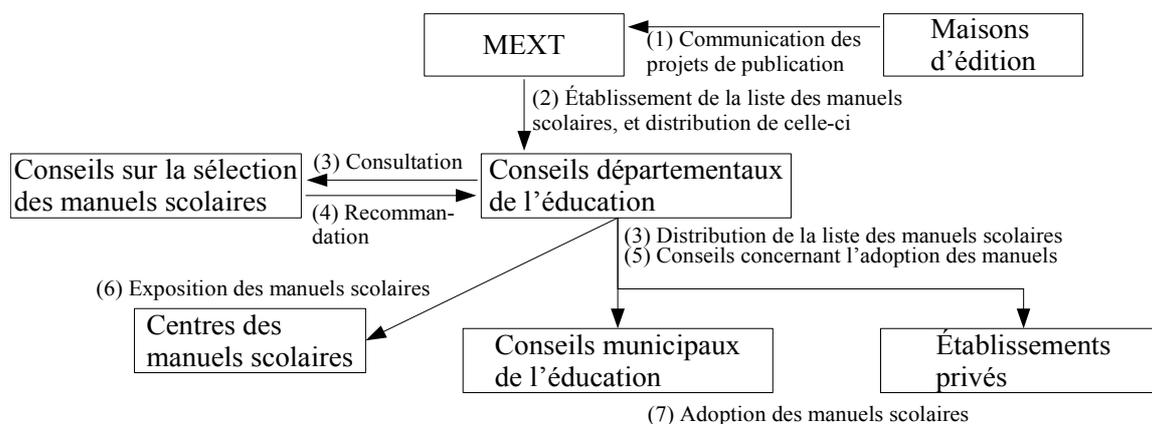
Dans le principe, les manuels sont édités et publiés par des maisons d'édition privées, après que celles-ci ont obtenu du ministère des autorisations. Le ministère vérifie si les projets de manuel sont exempts de fautes et édités conformément aux directives d'enseignement de la matière concernée, à l'aide d'un Conseil sur l'Autorisation et l'Investigation des Manuels scolaires, composés d'experts de différents domaines disciplinaires. Le Graphique 23 montre la procédure de l'autorisation des manuels scolaires. Dans la plupart des cas, les projets de manuel sont autorisés sous réserve de modifications, et après un processus de révision, reçoivent une autorisation définitive.



Graphique 23 La procédure de l'autorisation des manuels scolaires de l'enseignement obligatoire

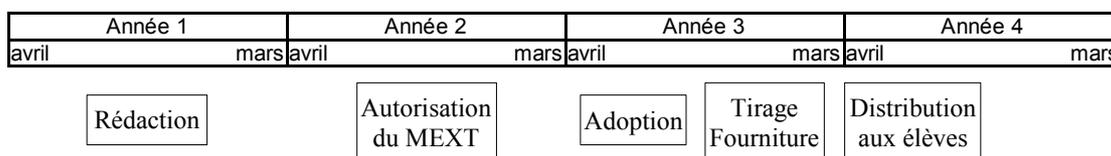
(2) Adoption et distribution des manuels scolaires

Pour ce qui est des établissements d'enseignant obligatoire publics, ce sont les conseils municipaux de l'éducation qui choisissent les manuels scolaires pour les établissements sous leur juridiction. Pour les établissements privés, le directeur de chaque école choisit les manuels. 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 (Graphique 24).



Graphique 24 La procédure de l'adoption des manuels scolaires

Bien que la décision définitive sur l'adoption des manuels d'enseignement obligatoire public relève des conseils municipaux de l'éducation, les mêmes manuels sont adoptés à l'intérieur d'une zone englobant plusieurs communes (zone d'adoption conjointe). Il y a 561 zones d'adoption conjointe au Japon (12 en moyenne par département). Dans chaque zone est installé un comité de coordination pour l'adoption des manuels scolaires qui seront utilisés par les établissements publics se situant dans la zone. Dans chaque zone, en principe, les mêmes manuels seront utilisés pendant quatre années consécutives suivant le cycle de publication des manuels (Graphique 25). Pour ce qui est des manuels scolaires des lycées publics, les conseils départementaux les choisissent.



Graphique 25 Le cycle de la publication des manuels scolaires

Les manuels d'enseignement obligatoire sont gratuitement distribués (à la charge de l'État) aux élèves, incluant aussi des élèves inscrits dans les établissements privés. Les frais des manuels scolaires par élève varient entre 1 786 (2ème année du primaire) et 7 388 (première année du collège) (Tableau 10). Les frais des manuels scolaires du lycée sont à la

charge des parents d'élèves, même après la gratuité des lycées publics.

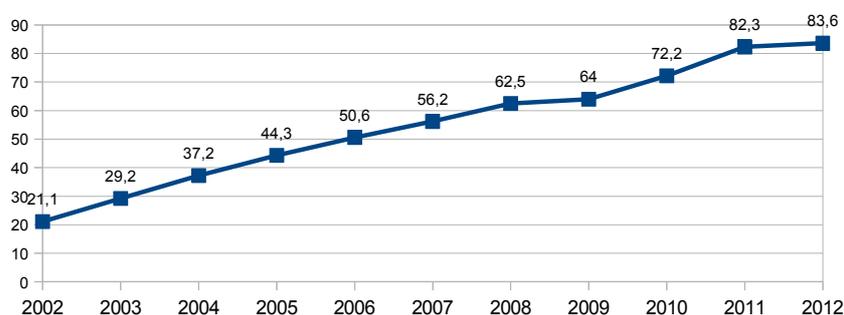
Tableau 10 Les frais des manuels scolaires par élève (2012)

Primaire		Collèges		Lycées (2009)	
Année scolaire	Yen	Année scolaire	Yen	Filière	Yen
1	3 446	1	7 749	Générale	5 632
2	1 777	2	3 451	Professionnelle	6 914
3	4 417	3	3 120		
4	2 850				
5	4 050				
6	3 223				
Moyenne	3 294	Moyenne	4 773		
<i>Charge de l'État</i>				<i>Charge des parents</i>	

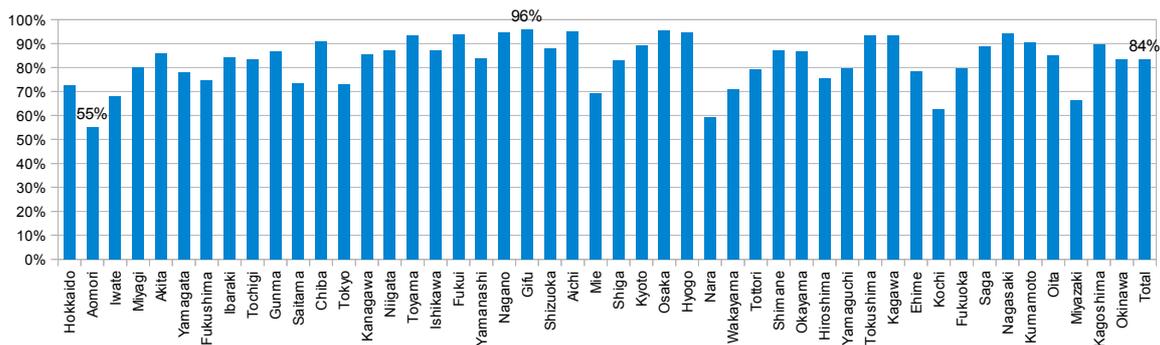
II.3.5 L'informatisation de l'enseignement scolaire

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

Les technologies de l'information et de la communication (TIC) constituent un élément clé pour l'avenir des écoles. Toutefois, le Japon a pris du retard dans ce domaine. En effet, le taux d'accès à Internet des salles de classe était de 21,1% en mars 2002 au Japon, contre 100% en Corée du Sud en 2000 et 92% aux États-Unis en 2002. Les gouvernements national et territoriaux se sont efforcés d'équiper les écoles d'outils informatiques et d'un accès au réseau à haut débit, de former des enseignants capables d'enseigner avec les TIC, et de mettre en place un enseignement de l'informatique dans le programme scolaire. À ce jour (en mars 2012), même si la quasi-totalité des écoles sont connectées à Internet, le taux d'accès à Internet des salles de classe ne s'élève qu'à 83,6% bien qu'il soit constamment en augmentation (Graphique 26). En outre, le développement de l'informatisation des écoles est très inégal (Graphique 27): en mars 2012, le taux d'accès à Internet des salles de classe oscillait entre 95,8% (département de Gifu) et 55,3% (département d'Aomori).



Graphique 26 Le taux d'accès à Internet des salles de classe



Graphique 27 Le taux de mise en réseau local des écoles par département en mars 2012

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

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

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

Par ailleurs, on assiste le plus souvent à des effets négatifs du développement des TIC chez les jeunes : mise en exergue des informations peu crédibles et parfois préjudiciables sous le couvert de l’anonymat, exposition des enfants à des informations potentiellement dangereuses, isolement des enfants utilisant excessivement les outils informatiques dans la famille, etc. Il est impératif que les enfants soient protégés contre ces risques, notamment en apprenant à correctement juger la valeur des informations transmises par la voie électronique et à utiliser convenablement et de manière responsable les outils informatiques. En 2006, le MEXT a lancé un projet pour développer un programme d’enseignement sur la « morale informatique », et un programme modèle et le guide d’enseignement ont été publiés en 2007. Le programme a pour but de fournir les connaissances sur l’ensemble des règles de conduite et de sécurité relatives à l’informatique, incluant 1) l’éthique de la société de l’information, 2) compréhension du règlement et mise en conformité avec celui-ci, 3) les mesures de sécurité, 4) la sûreté informatique, et 5) la construction d’une société civique en réseau.

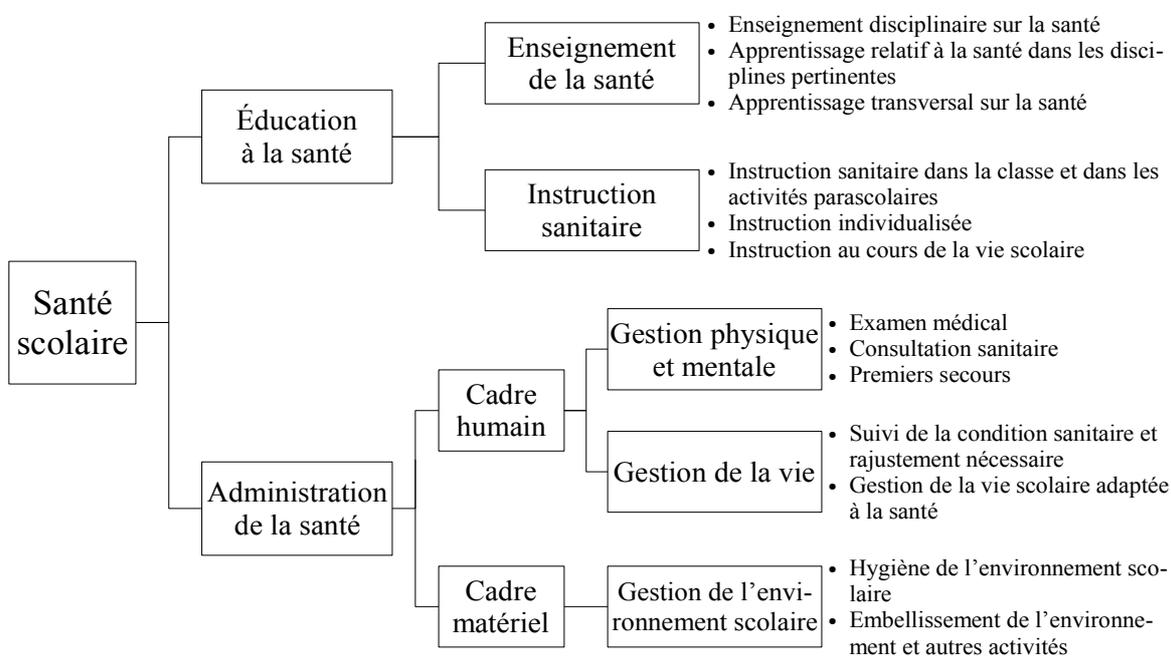
En 2009, une Loi pour le Développement d’un Environnement assurant l’Utilisation sécurisée sans Souci de l’Internet pour les Jeunes a été adoptée. À la demande de cette loi, en collaboration avec des partenaires concernés incluant la Fédération nationale des Associations de Parents d’Élèves, des associations nationales d’écoles, et des associations d’entreprises des TIC, le MEXT anime un débat dans le cadre d’une Conférence nationale de promotion de la sécurité et de la sûreté du réseau informatique sur les mesures de meilleure protection des élèves contre les risques de l’informatique. Par, ailleurs, en janvier 2009

concernant l'usage du portable, le MEXT a émis une circulaire demandant aux écoles primaires et collèges une interdiction en principe de port de téléphone portable à l'école, et aux lycées une telle interdiction dans la mesure du possible, par souci de sûreté ainsi que d'une meilleure concentration des élèves⁴³.

II.3.6 La santé scolaire et la restauration scolaire

(1) La santé scolaire

La santé scolaire consiste en deux volets, à savoir l'éducation à la santé et l'administration de la santé (Graphique 28). 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 28 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 d'autres personnels enseignants et administratifs.

⁴³ D'après une enquête nationale, environ dix pour cent de lycéens utilisent leurs portables même en classe pour envoyer et recevoir des messages (Journal *Nikkei* daté du 29 septembre 2011).

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

(2) L'évaluation des capacités physiques et de la santé

Depuis 2008, en collaboration avec les conseils de l'éducation, le MEXT organise chaque année un Test national de Compétences physiques auprès des élèves en cinquième année du primaire (équivalent du CM2) et en deuxième année du collège (équivalent du quatrième), afin de recenser leurs capacités physiques et de mieux définir les politiques en la matière.

Par ailleurs, tous les ans, chaque école organise un examen médical pour tous les élèves et les membres du personnel.

(3) 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 soir⁴⁴. 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 (11 et 12) 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.

⁴⁴ L'activité de restauration est assurée également à travers les cantines dans la plupart des lycées ordinaires. Mais elle ne fait pas partie des activités scolaires et les lycéens ne sont pas nécessairement tenus de prendre le repas servi dans ce cadre.

Tableau 11 L'état de la mise en œuvre de la restauration scolaire en mai 2010

	<i>Pourcentage de la mise en œuvre de la restauration scolaire (mesuré par le nombre d'écoles)</i>			
	Repas complet*	Plats et lait	Lait seulement	Total (nombre d'écoles concernées)
Écoles primaires	98,1%	0,5%	0,6%	99,2% (21 459)
Collèges	76,9%	0,6%	8,0%	85,4% (9 182)
EEBS	87,2%	0,1%	1,1%	88,3% (1 036)
Lycées du soir	59,6%	19,7%	0,2%	79,5% (495)
Total	90,4%	0,9%	2,9%	94,2% (32 051)

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

Tableau 12 Le nombre moyen de repas (complet) servis par an et la charge mensuelle moyenne des parents de la restauration scolaire en 2010

	<i>Nombre annuel moyen de repas servis</i>	<i>Charge mensuelle moyenne</i>
Écoles primaires (1 ^{ère} et 2 ^{ème} années)	189	4 109
Écoles primaires (3 ^{ème} et 4 ^{ème} années)	190	4 136
Écoles primaires (5 ^{ème} et 6 ^{ème} années)	189	4 140
Collèges	185	4 707
Lycées du soir (2007)	181	4 352

Dans les écoles assurant la restauration, le temps de déjeuner est utilisé parfois pour améliorer le comportement alimentaire des élèves. Afin de renforcer l'éducation alimentaire, en 2005, un dispositif d' « enseignante-diététicienne » a été mis en place à partir du système de « diététicienne scolaire ». En 2010, le nombre d'enseignantes-diététiciennes s'élevait à 3 476.

II.4. L'enseignement supérieur

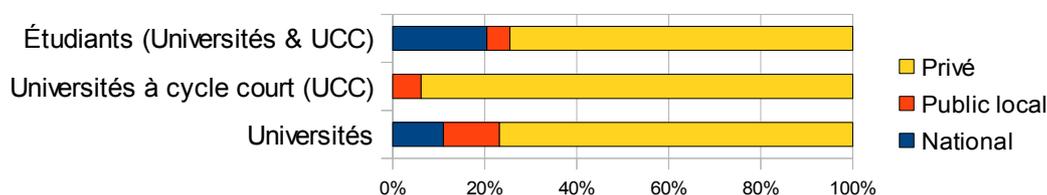
II.4.1 Les institutions d'enseignement supérieur

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)⁴⁵, divisées en trois secteurs en fonction du type du fondateur – institutions nationales qui dépendent de l'État, institutions publiques locales qui dépendent de collectivités territoriales et institutions privées qui dépendent en principe de personnes morales scolaires (PMS). Leurs programmes d'enseignement doivent être préalablement validés par le MEXT, et un *numerus clausus* est appliqué à toutes les études supérieures : le nombre de places offertes dans chaque établissement est réglementé par programme d'enseignement par le MEXT.

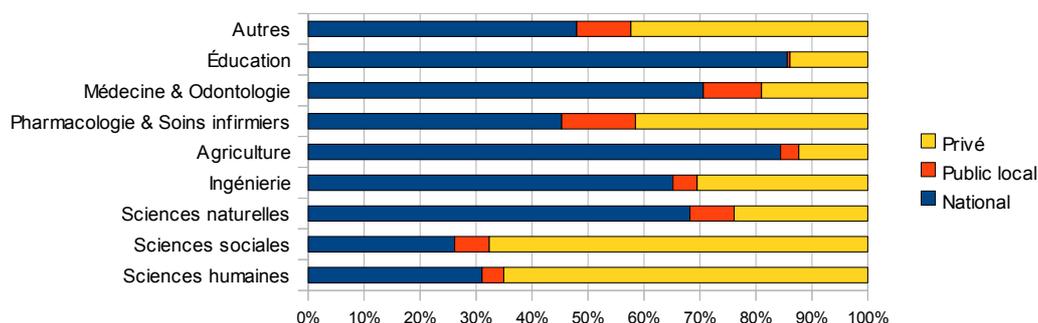
⁴⁵ À part celles-ci, en tant qu'institutions offrant un enseignement post-secondaire, il existe les collèges supérieurs de technologie intégrant le second cycle du secondaire et les premières deux années du supérieur, orientés fortement vers le monde industriel, ainsi que les écoles professionnelles spécialisées (section supérieure) (voir *infra*).

L'accès à ces programmes est conditionné par un concours d'entrée, ouvert aux diplômés d'un lycée dans le principe après 12 ans d'étude primaire et secondaire. Les critères d'admission sont propres à chaque établissement. Par souci d'assurance de la qualité des épreuves (notamment concernant la cohérence avec les programmes du lycée) et de mutualisation des efforts, le MEXT organise des épreuves par le biais du Centre national d'Examens d'Entrée universitaire, et les établissements peuvent utiliser les résultats de ces épreuves⁴⁶ pour sélectionner les candidats. Le degré de difficulté de l'admission varie en fonction des établissements et des programmes.

La grande majorité des institutions sont privées (77% pour les universités et 94% pour les UCC en 2011) et environ trois quarts des étudiants y sont inscrits (Graphique 29). Toutefois, dans les cursus aux niveaux master et doctorat, les universités nationales dominent la plupart des disciplines (Graphiques 30 et 31). En ce qui concerne les cursus en agriculture, par exemple, la part des universités nationales s'élève à 84% au niveau master et à 89% au niveau doctorat.

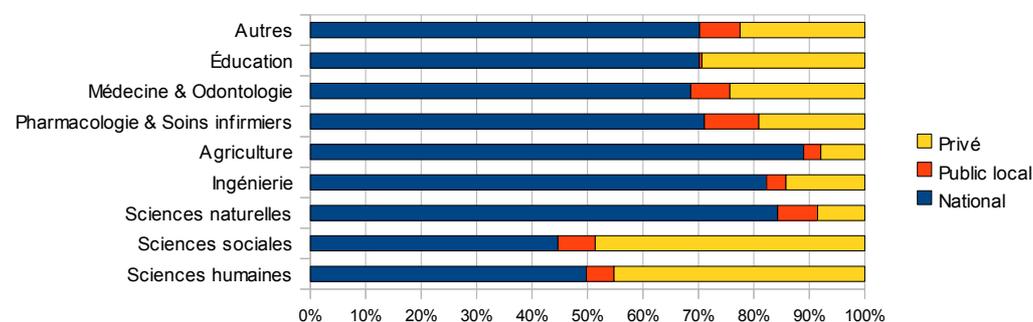


Graphique 29 Répartition des universités/UCC et des étudiants par secteur (2011)



Graphique 30 Répartition des programmes master par secteur et par discipline (2008)

Source : JANU (2009)



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

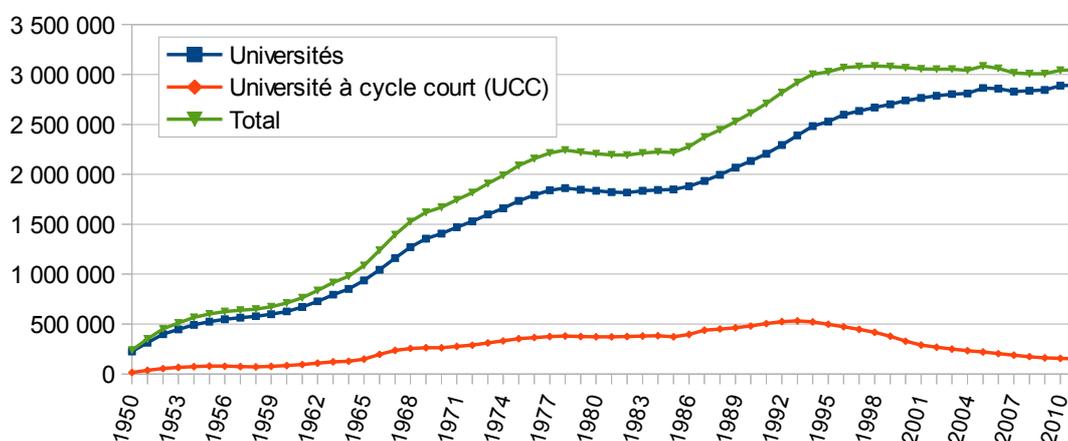
Source : JANU (2009)

⁴⁶ L'utilisation des résultats est variable (le nombre d'épreuves aussi bien que leur coefficient) selon les politiques de l'établissement ou de l'unité académique.

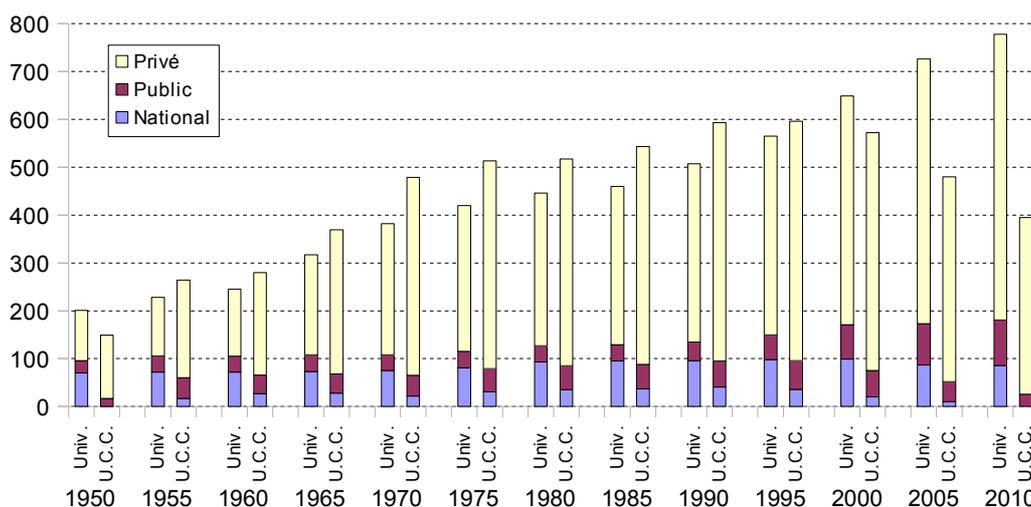
II.4.2 La massification de l'enseignement supérieur

(1) Le développement dans les années 1960 et 1970

Après la réorganisation du système scolaire pendant la période d'Occupation, les années 1960 ont témoigné d'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 32). Le pourcentage des étudiants dans ces institutions a augmenté, entre ces deux années, de 10,3% à 23,6% dans la cohorte d'âge concernée. Suivant la classification de Martin Trow (1974), l'enseignement supérieur japonais est passé d'un système d'élite à un système de masse en 1963 lorsque le taux d'accès a dépassé 15% pour atteindre 15,4%. Vers la fin des années 1960, on a assisté à des mouvements étudiants comme dans nombre de pays développés, mais la progression de l'enseignement supérieur n'a pas cessé, et le taux d'accès s'est élevé en 1975 à 38,4%. Sur le plan du nombre d'institutions, tandis qu'il y avait 245 universités et 280 UCC en 1960, le nombre de ces institutions ont atteint respectivement 420 et 513 en 1975 (Graphique 33).



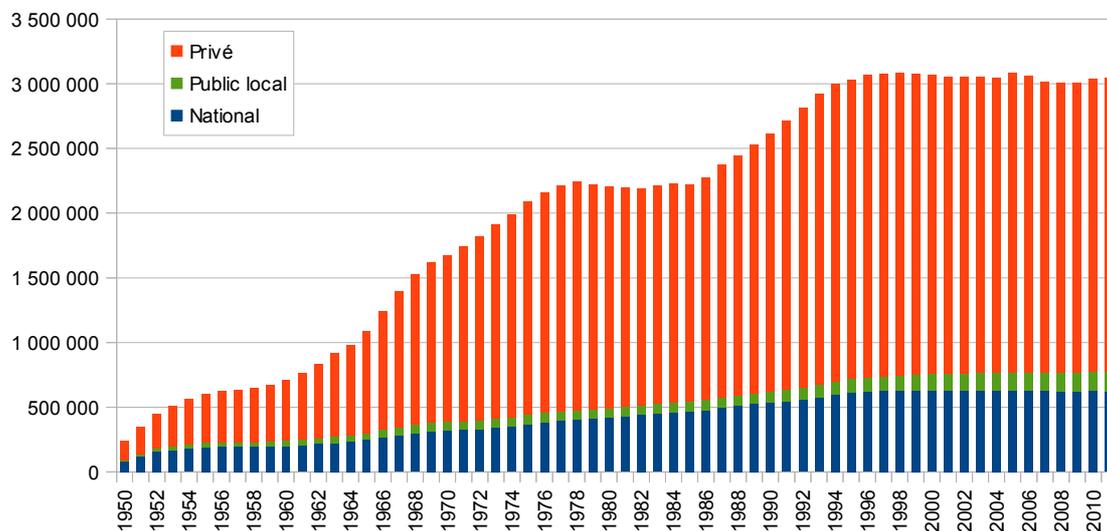
Graphique 32 Le nombre d'étudiants dans les institutions d'enseignement supérieur



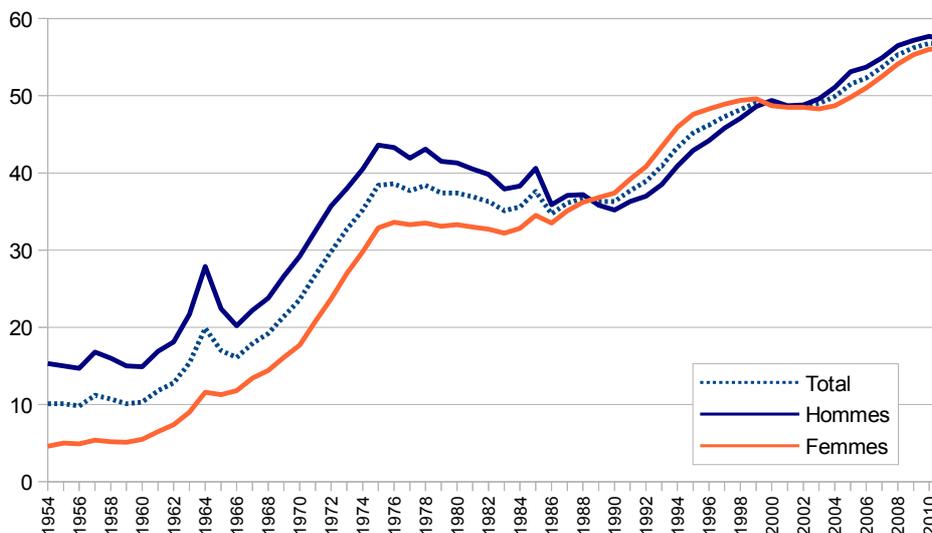
Graphique 33 L'évolution du nombre d'universités par secteur

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 34). La massification de l'enseignement supérieur a été principalement réalisée par les institutions privées au Japon. Par ailleurs, l'écart entre les taux d'accès au supérieur des hommes et des femmes s'est réduit depuis la seconde moitié des années 1970 et a disparu au milieu des années 1980 (Graphique 35).



Graphique 34 L'évolution des effectifs étudiants (universités et UCC) par secteur



Graphique 35 Le taux d'accès au supérieur par sexe

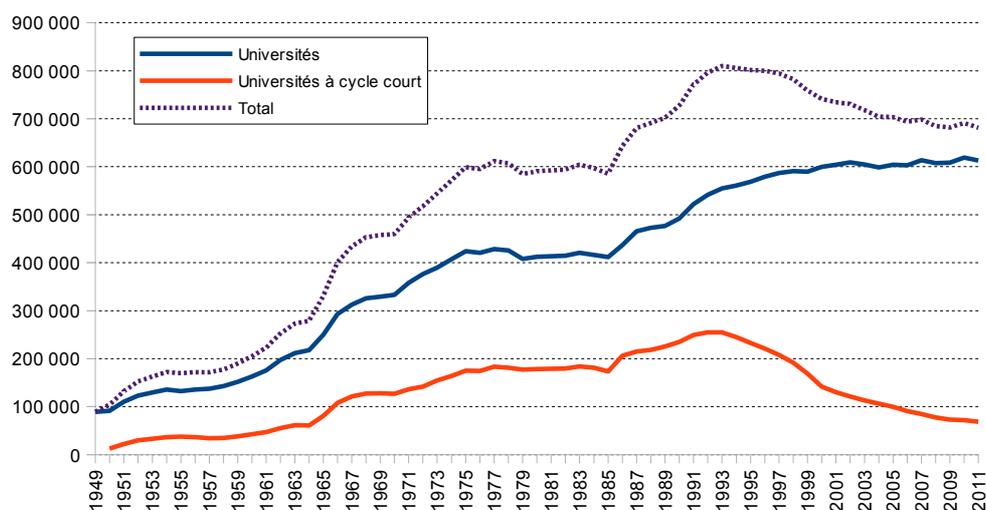
(2) Le début du déclin

La deuxième expansion rapide de l'enseignement supérieur s'est produite, après une période de politique de contrôle de la masse étudiante, dans la seconde moitié des années 1980 et durant les années 1990 (Graphique 33 et Graphique 34 ci-dessus). Ce développement a été amorcé notamment par l'avènement de l'économie de la connaissance. Le nombre d'universités a augmenté de 460 (95 nationales, 34 publiques et 331 privées) en 1985 à 565 (98 nationale, 52 publiques et 415 privées) en 1995, et à 780 (86 nationales⁴⁷,

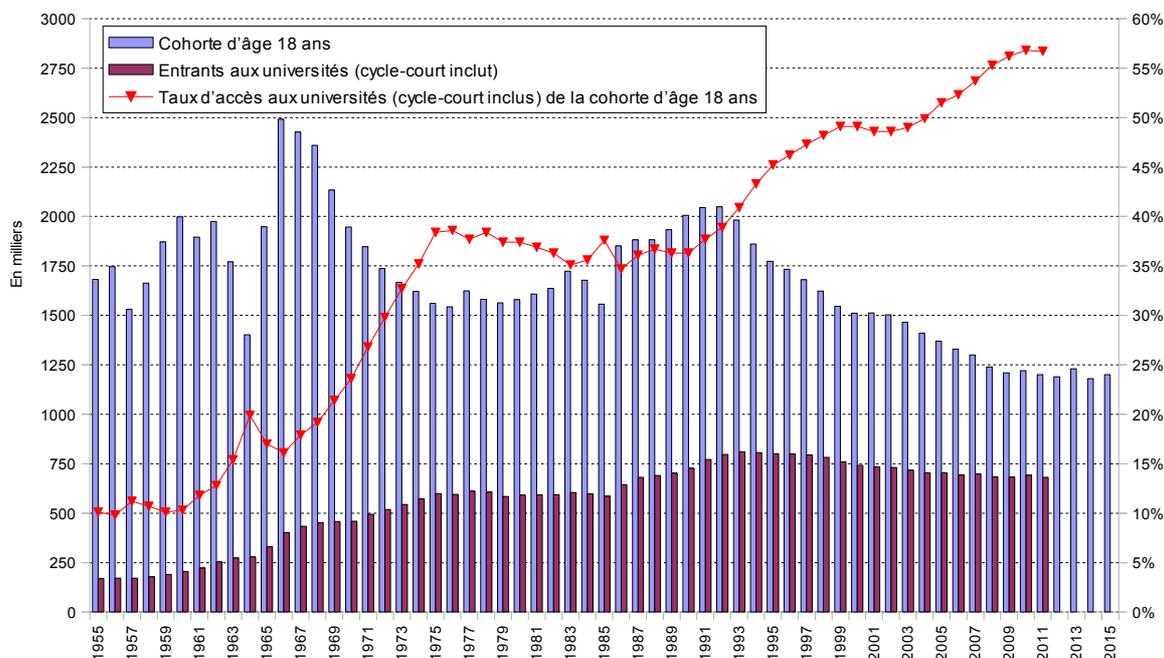
⁴⁷ Certaines universités nationales de petite taille se sont réunies ou ont été intégrées dans d'autres établissements plus grands durant cette période.

95 publiques et 599 privées) en 2011. De même, le nombre d'étudiants a augmenté de 2 220 mille en 1985 à 3 027 mille en 1995.

Cependant, la taille de la cohorte de 18 ans a atteint le point culminant en 1992, et celle-ci a continué à décliner depuis lors. Le nombre d'entrants aux institutions d'enseignement supérieur est en diminution depuis 1994 malgré la hausse du taux d'accès au supérieur (Graphique 36). Cette diminution a, pourtant, été compensée par une prolongation des études, notamment par la conversion d'universités à cycle court en universités ordinaires et le développement des écoles post-graduées. Ainsi depuis le milieu des années 1990, le nombre d'étudiants inscrits aux universités et UCC se maintient autour de trois millions (Graphique 32).



Graphique 36 Le nombre d'entrants aux universités et UCC



Graphique 37 Population âgée de 18 ans et accès à l'enseignement universitaire

Par ailleurs, après une courte période de stagnation autour de 49% entre 1999 et 2004, le

taux d'accès à l'enseignement supérieur a franchi le seuil de 50% dans la cohorte d'âge en 2005 (Graphique 37), et le système japonais est passé à un enseignement supérieur universel selon la définition de Trow (1974). Les universités ont commencé à se confronter à un effectif d'étudiants encore plus divers et parfois complètement inadaptés à la formation universitaire traditionnelle.

II.4.3 L'enseignement aux universités

(1) Les filières universitaires

L'enseignement universitaire se divise en trois cycles d'études. Le premier cycle conduit à l'obtention d'une licence après quatre années d'études⁴⁸, sauf dans les facultés de médecine, d'odontologie, de médecine vétérinaire et de pharmacologie qui sont organisées en six ans⁴⁹. Autrefois, les deux premières années universitaires constituaient un cycle indépendant, quasi exclusivement consacré à la culture générale (enseignement général) précédant l'enseignement spécialisé dispensé en troisième et quatrième années. Après la dérégulation en 1991 concernant les programmes d'enseignement universitaire, la différence entre ces deux cycles a pratiquement disparu. Depuis lors, chaque établissement a pu créer des programmes qui lui semblaient les plus appropriés dans le cadre de 124 unités de formation requises pour l'acquisition d'un diplôme (en cas de licence).

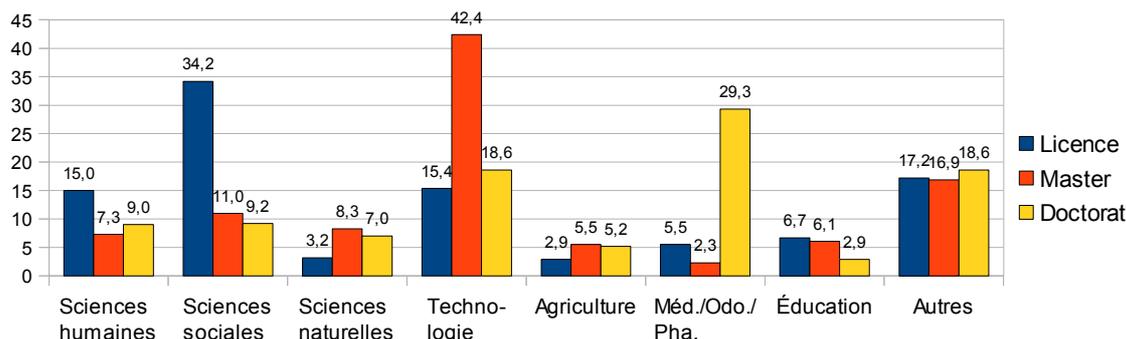
La licence permet à l'étudiant d'accéder au marché du travail ou de poursuivre des études de deuxième cycle. Celui-ci conduit à l'obtention d'un master, généralement après deux années d'études à temps plein et la rédaction d'un mémoire ou un travail d'étude sur un sujet. Le troisième cycle prépare notamment à un doctorat après au moins trois années d'études, y compris la rédaction d'une thèse. L'enseignement du cycle licence est assuré généralement par les facultés (*gakubu*) et celui des cycles master et doctorat par les écoles post-graduées (*daigaku-in*)⁵⁰.

Au niveau licence, en 2011, les sciences sociales à elles seules accueillaient plus d'un tiers des étudiants (34,2%). Après celles-ci, 15,4% des étudiants s'inscrivaient en technologie et 15,4% en sciences humaines. Ces trois filières représentaient les deux tiers environ des inscrits. Les autres filières dites traditionnelles (éducation, sciences naturelles, agricultures, médecine, pharmaceutique, etc.) représentaient respectivement moins de 10%. Toutefois, au niveau post-licence, les disciplines « dures » étaient plus dominantes et les sciences humaines et sociales ne représentaient que moins de 20%. (Graphique 38).

⁴⁸ Dans les premières versions de ce document, le terme « premier cycle » a été utilisé pour faire référence aux deux premières années universitaires, et le terme « deuxième cycle » aux troisième et quatrième années. À partir de la version 2008, prenant compte la disparition de la distinction entre la culture générale et l'enseignement spécialisé mentionnée plus haut d'une part et l'introduction du système LMD en France d'autre part, ces termes sont utilisés pour désigner les programmes d'enseignement aux niveaux licence et master, respectivement. Par ailleurs, la traduction de *daigaku-in* – précédemment traduit par « école de troisième cycle – a été révisée et le terme « école post-graduée » est désormais utilisé.

⁴⁹ En plus de celles-ci, en 2006, la durée de scolarité des facultés de pharmacologie a été portée de quatre ans à six ans, sauf pour certaines facultés qui visent principalement à former des chercheurs en ce domaine.

⁵⁰ Ces deux types de composantes de base sont différentes selon les statuts, mais le plus souvent les enseignants cumulent les fonctions de ces deux niveaux pour une certaine discipline.

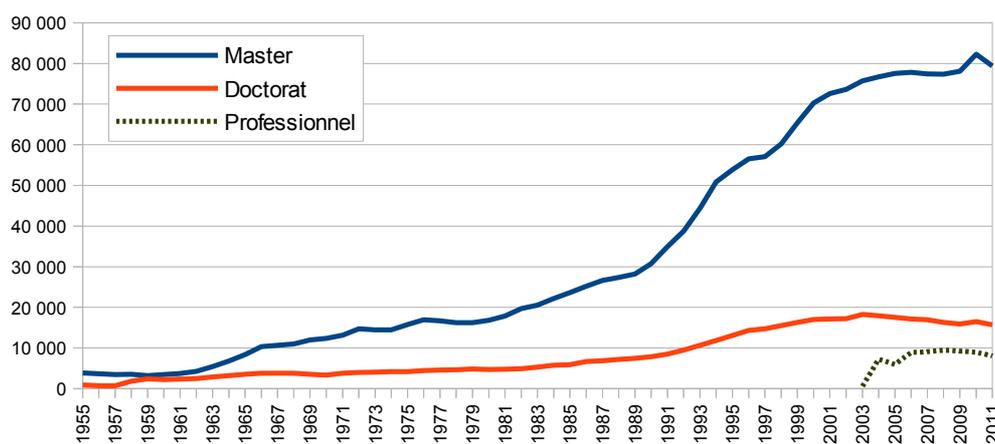


Graphique 38 La répartition des étudiants par filière et par niveau en 2011 (%)

Ces dernières années, les filières non-traditionnelles, telles que les filières interdisciplinaires et les filières professionnelles, ont progressé, et leur part s'élevait en 2010 à 16,6%, contre 5,1% en 1995. C'est principalement du au fait que les universités ont tâché d'adapter leurs programmes aux attentes de la société, ceci ayant été fortement encouragé par une dérégulation en matière de programmes universitaires en 1991⁵¹.

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

Poussée par la progression de la société de la connaissance et par d'autres facteurs aussi, la durée de la scolarité à l'université a tendance à se prolonger. Depuis la fin des années 1980, le gouvernement a promu un élargissement des formations master et doctorat. À nos jours, un plus grand nombre d'étudiants s'inscrit aux cursus de master et de doctorat (Graphique 39). Toutefois, la part des inscrits dans les cursus master et doctorat s'est vue plafonner à 10% (Graphique 40). Par ailleurs, la professionnalisation de l'enseignement post-gradué a abouti, en 2004, à la création d'un système d'école post-gradué professionnelle, s'inspirant des *professional schools* aux États-Unis. Celui-ci comprend, par exemple, écoles de droit, écoles de commerce et écoles de comptabilité. À partir de 2008, certaines écoles d'éducation se sont constituées en écoles professionnelles pour former des enseignants du primaire et du secondaire hautement qualifiés et recycler les enseignants en poste (au nombre de 25 en 2012) (voir page 28).



Graphique 39 Le nombre d'entrants aux écoles post-graduées par niveau

⁵¹ Pour plus d'informations sur la réforme d'enseignement universitaire, voir Amano & Poole, (2005) et Oba (2007a).



Graphique 40 La répartition des étudiants par niveau (licence et post-licence)

II.4.4 Les enseignants des universités

Il y a quatre catégories d'enseignants dans les universités : professeurs (*kyoju*), maîtres de conférences (*junkyoju*), conférenciers (*koshi*) et professeurs assistants (*jokyo*). En 2011, le nombre d'enseignants universitaires⁵² s'élevait respectivement à 69 295, 41 677, 19 922 et 43 062⁵³.

II.4.5 L'assurance de la qualité de l'enseignement supérieur

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

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

Cependant, le système de suivi après cette autorisation n'existait pas. 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.

Après la dérégulation de 1991, 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, et agriculture. Toutefois, depuis cette réforme, le ministère contrôle encore moins le contenu des enseignements, et on trouve parfois des programmes, dont la qualité est médiocre, qui ne répondent vraiment pas aux besoins de la société. De plus, en 2003, les Normes d'Institution des Universités ont été davantage allégées et depuis l'année suivante en vertu de cette réforme, la création et la

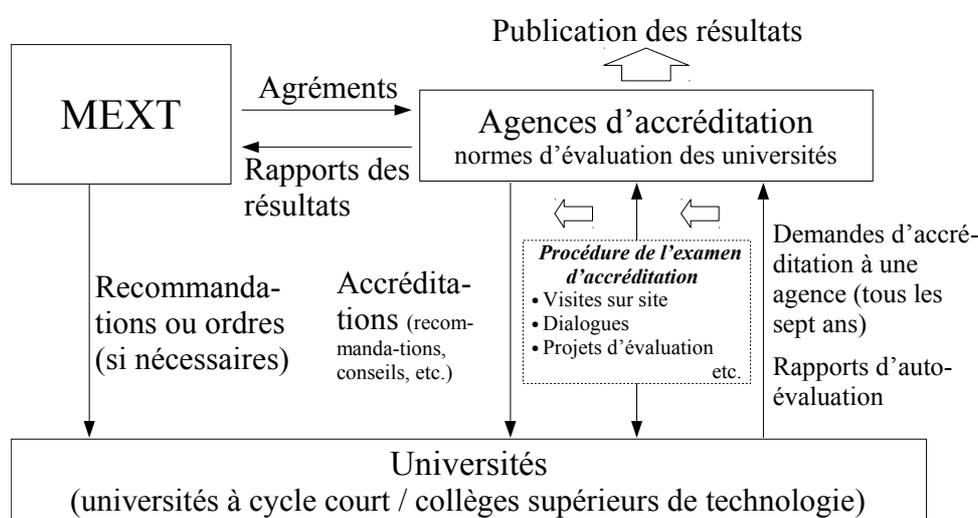
⁵² Les statistiques du MEXT incluent dans cette catégorie le nombre de présidents et de vice-présidents. Ceux-ci s'élevaient en 2010 respectivement à 736 et 891.

⁵³ Cela inclut le nombre d'assistants, censés être remplacés par des professeurs assistants.

modification de programmes d'enseignement ne sont plus soumises à la discrétion du ministère.

(2) Le système d'accréditation

Face à la critique concernant la qualité de l'enseignement et des autres activités des universités, en 2004 le ministère a mis en place un système d'accréditation institutionnelle. Toutes les universités doivent désormais passer une accréditation institutionnelle tous les sept ans par une agence d'accréditation reconnue par le ministère. À ce jour, trois agences d'accréditation ont été reconnues: l'Institution nationale pour les Diplômes académiques et l'Évaluation des Universités (NIAD-UE) (publique), l'Association de l'Accréditation des Universités du Japon (JUAA) (privée) et l'Institution japonaise pour l'Évaluation de l'Enseignement supérieur (JIHEE) (privée)⁵⁴. L'accréditation concerne tous les aspects de l'université, pas seulement la formation.



Graphique 41 Le système d'accréditation institutionnelle

Chaque institution choisit une agence d'accréditation qui lui semble convenir le plus à ses missions. Celle-ci procède à des activités d'évaluation en fonction de ses propres normes d'évaluation, en s'appuyant sur la participation de collaborateurs, dont la plupart sont universitaires. Les résultats des évaluations par les agences d'accréditation ne seront pas directement liés à la révocation de l'autorisation d'établissement ni à la répartition des moyens publics, mais ils seront rendus publics et rapportés au MEXT⁵⁵. Chaque institution évaluée est censée réviser ses activités et structures en place et entreprendre des mesures nécessaires le plus rapidement possible sur la base du rapport d'évaluation qui lui est remis. Si le ministère reconnaît des négligences graves auprès d'une institution après l'évaluation, il peut lui émettre une recommandation ou un ordre de se conformer aux normes ministérielles.

II.4.6 L'internationalisation de l'enseignement supérieur

(1) Les conditions d'accès à l'enseignement universitaire⁵⁶

Pour accéder à une université japonaise (cycle court inclus), les étudiants ayant été formés

⁵⁴ En outre, il y a une agence spécialisée dans l'accréditation des UCC.

⁵⁵ Voir Oba (2007b) pour la description des résultats des évaluations.

⁵⁶ Voir à ce sujet MEXT (2005 : 17).

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

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

Le gouvernement promeut l'accueil des étudiants étrangers, par le biais d'une bourse et d'autres dispositifs⁵⁷. En outre, il offre un éventail d'informations sur la formation au Japon à travers les ambassades du Japon et l'Organisation des Services aux Étudiants du Japon (JASSO)⁵⁸. Cette dernière publie des guides d'études en plusieurs langues (anglais et certaines langues asiatiques)⁵⁹ et met en place un site web *Gateway to study in Japan*⁶⁰ pour faciliter l'accès aux études supérieures au Japon. Par ailleurs, afin de faciliter l'accès aux institutions d'enseignement supérieur japonais, le MEXT organise en collaboration avec la JASSO un examen d'admission aux études universitaires pour les étudiants étrangers deux fois par an dans 17 villes en Asie⁶¹. Les candidats reçus à cet examen peuvent être admis sans venir au Japon aux institutions utilisatrices de cet examen (70 universités et 9 UCC en janvier 2011).

(2) La mobilité internationale des étudiants

En 1983, le gouvernement a mis en œuvre un programme d'action pour faire augmenter le nombre d'étudiants étrangers, visant à atteindre le nombre de 100 000 avant le début du 21^{ème} siècle, contre juste plus de 10 000 à cette époque-là (Plan Nakasoné⁶² ou Plan 100 000 étudiants internationaux). Depuis 1983, le nombre d'étudiants étrangers a augmenté, en particulier depuis 1999 après un ralentissement pendant quelques années, s'élevant à 121 812 en 2005. On a estimé que le but avait été atteint en 2002-2003, le nombre d'étudiants étrangers s'élevant à 109 508 le 1^{er} mai 2003. Toutefois, en 2006, le nombre d'étudiants étrangers a accusé une baisse pour la première fois depuis 1999, pour atteindre 117 927. Cette baisse est due principalement à une chute du nombre d'étudiants chinois suite à la révision du contrôle d'entrée dans le pays (Terakura, 2009). Mais le flux des étudiants étrangers s'est orienté à la hausse de nouveau depuis 2007 et l'année 2010 a enregistré un record du nombre d'accueil (141 774), même si ce nombre a chuté à 13 8075 l'année suivante à cause du séisme du 11 mars 2011 de la côte Pacifique du Tōhoku. En

⁵⁷ Voir *Outline of the Student Exchange System: Study in Japan and Abroad* du MEXT.

http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2010/09/08/1286521_1.pdf

⁵⁸ http://www.jasso.go.jp/index_e.html (page Web en anglais)

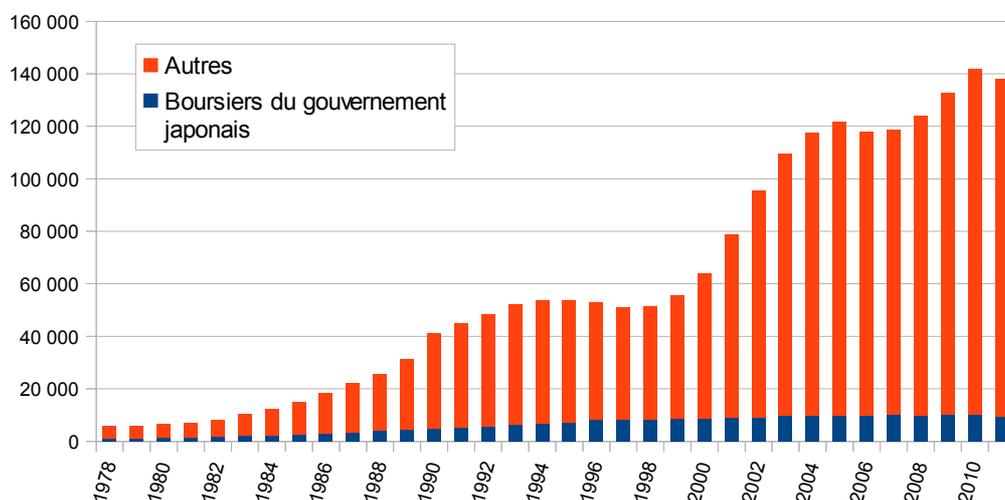
⁵⁹ http://www.jasso.go.jp/study_j/sgtj_e.html

⁶⁰ <http://www.g-studyinJapan.jasso.go.jp/en/>

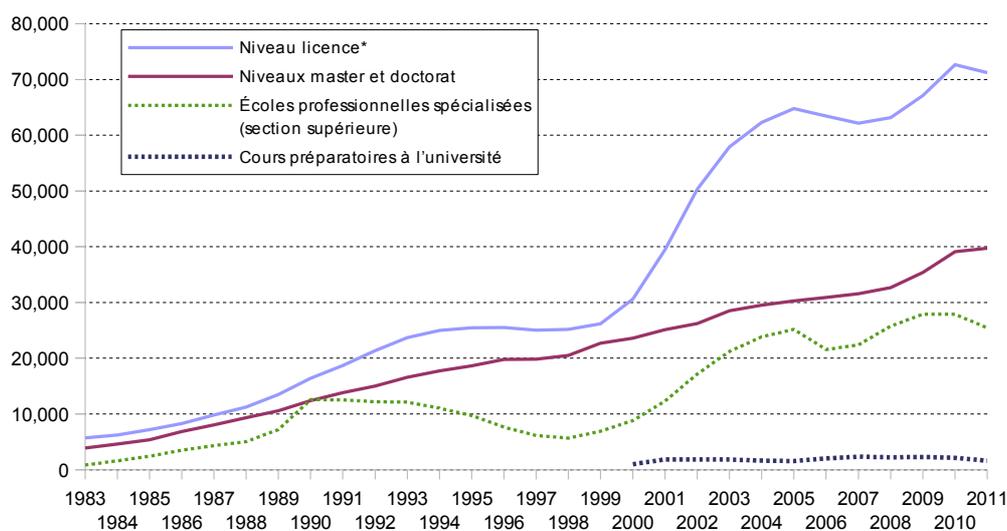
⁶¹ http://www.jasso.go.jp/eju/index_e.html

⁶² Yasuhiro Nakasoné, premier ministre de 1982 à 1987. Voir page 8.

réponse à cette augmentation, un certain nombre d'universités ont ouvert des bureaux dans des pays étrangers, en particulier en Chine. En outre, certaines universités offrent des cours en langues étrangères, notamment en anglais. Certaines universités offrent des programmes en anglais, spécialisés pour les étudiants étrangers de courte durée.



Graphique 42 L'évolution du nombre d'étudiants étrangers



Graphique 43 L'évolution du nombre d'étudiants étrangers par niveau d'enseignement

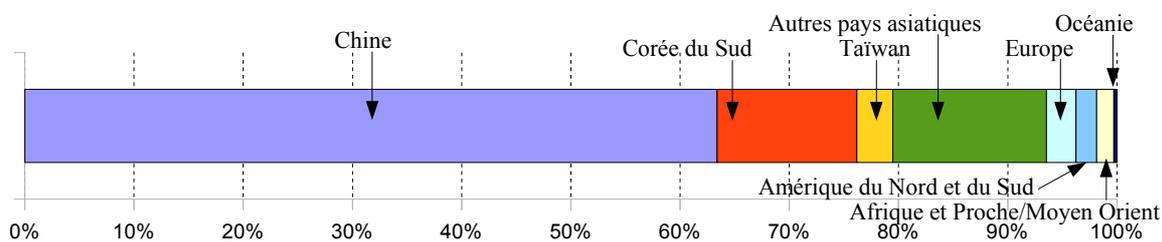
* Y compris les universités à cycle court et collèges supérieurs de technologie.

(3) Le profil des étudiants étrangers au Japon

La plupart des étudiants étrangers viennent au Japon à leurs propres frais ou avec une autre source de financement que celle du gouvernement japonais (MEXT) (93,2% en 2011). Le nombre d'étudiants étrangers financés par le gouvernement japonais s'est lui aussi accru mais seulement graduellement, et s'est stabilisé aux alentours de 10 000 depuis 2004. Ainsi, sa proportion dans l'ensemble des étudiants étrangers reste faible (Graphique 42). D'autre part, la plus grande partie des étudiants étrangers sont inscrits dans des cursus en licence (Graphique 43).

La grande majorité (129 163/93,5%) vient des pays asiatiques (Graphique 44). En 2011, les Chinois représentaient à eux seuls 63,4% des étudiants étrangers, dont le nombre s'éle-

vaît à 87 533, suivis par les étudiants de la Corée du Sud (17 640/12,8%) et les étudiants taïwanais (4 571/3,3%). En dehors des pays asiatiques, les États-Unis se situaient au neuvième rang (1 456/1,1%) et la France au quinzième rang (530/0,4%).



Graphique 44 La répartition des étudiants étrangers par origine en 2011

(4) Développement de la coopération régionale⁶³

En mai 2007, le gouvernement Shinzo Abé (PLD) a défini une stratégie nationale d'internationalisation « Initiative de la Porte de l'Asie (*Asian Gateway Initiative*) » dans le but d'ouvrir davantage le pays en le situant à la porte (*gateway*) de l'Asie de l'Est et renforçant les liens avec les pays de la région. Elle incluait deux mesures relatives à l'enseignement supérieur : 1) restructuration de la politique sur les étudiants étrangers en vue du développement de pôles d'échange de ressources humaines de qualité, et 2) ouverture des universités vers le reste du monde. L'année suivante, afin de mettre en œuvre ces mesures, le gouvernement Yasuo Fukuda (PLD) a lancé un « Plan 300 000 étudiants internationaux », et le MEXT et les ministères concernés ont rédigé un plan d'exécution, portant sur l'élévation de l'attractivité des universités japonaises, l'amélioration des conditions d'accueil, l'aide à l'insertion professionnelle des étudiants étrangers, etc. En 2009, le MEXT a lancé un nouveau programme de soutien financier pour développer des pôles universitaires spécialisés sur les échanges internationaux (Global 30), et 13 universités (7 nationales et 6 privées) ont été sélectionnées parmi les 22 candidats.

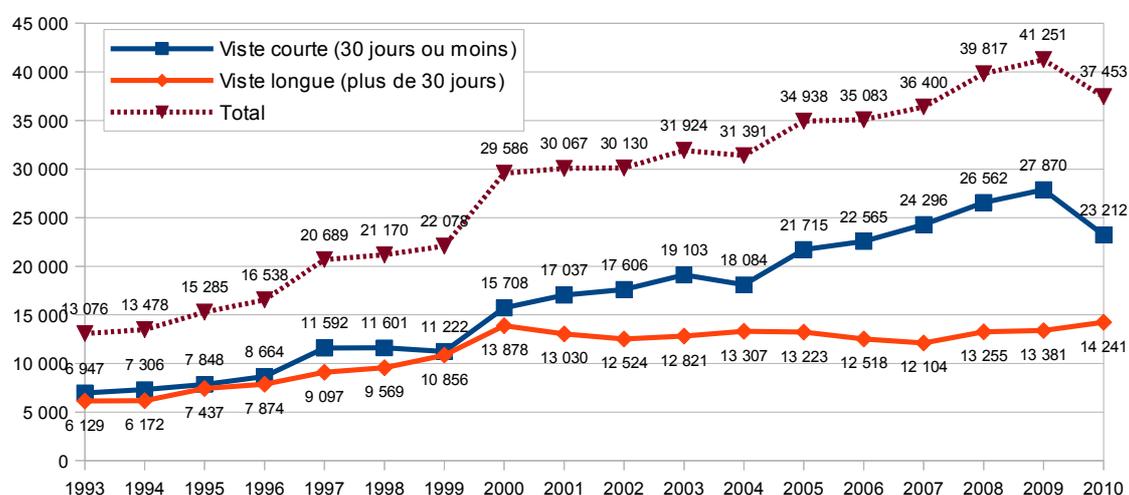
Après le changement politique à l'automne 2009, le nouveau gouvernement Yukio Hatoyama (Parti démocrate : PD) a proposé « Initiative de la Communauté d'Asie de l'Est (*East Asian Community Initiative*) », et a plaidé pour les échanges internationaux de qualité parmi les universités, notamment entre la Chine, la Corée (du Sud) et le Japon. L'année suivante, les représentants de ces trois pays se sont réunis à Tokyo (la première réunion du Comité pour promouvoir les échanges et la coopération universitaires entre le Japon, la Chine et la Corée), et en reconnaissant l'importance des échanges académiques internationaux de qualité, ont consenti à poursuivre les efforts dans le cadre du « *Campus Asia* ». Dans la deuxième réunion, organisée en Chine en décembre 2010, les trois pays se sont tombés d'accord sur le principe à propos des lignes directrices relatives aux modalités d'échange international, telles que le transfert de crédits et la notation, et ont conclu qu'ils lanceraient des programmes pilotes au cours de l'année suivante afin d'initier le *Campus Asia*.

(5) Les échanges internationaux scientifiques

Le nombre de chercheurs ou d'universitaires étrangers visitant des institutions de recherche japonaises (universités et instituts nationaux de recherche) continue à s'accroître, mais la fréquence de visite de ceux restant au Japon pour plus de 30 jours stagne aux alentours de 13 000 depuis 2000 (Graphique 45). De même, le nombre de chercheurs ou d'universitaires japonais effectuant des déplacements à l'étranger pour des raisons pro-

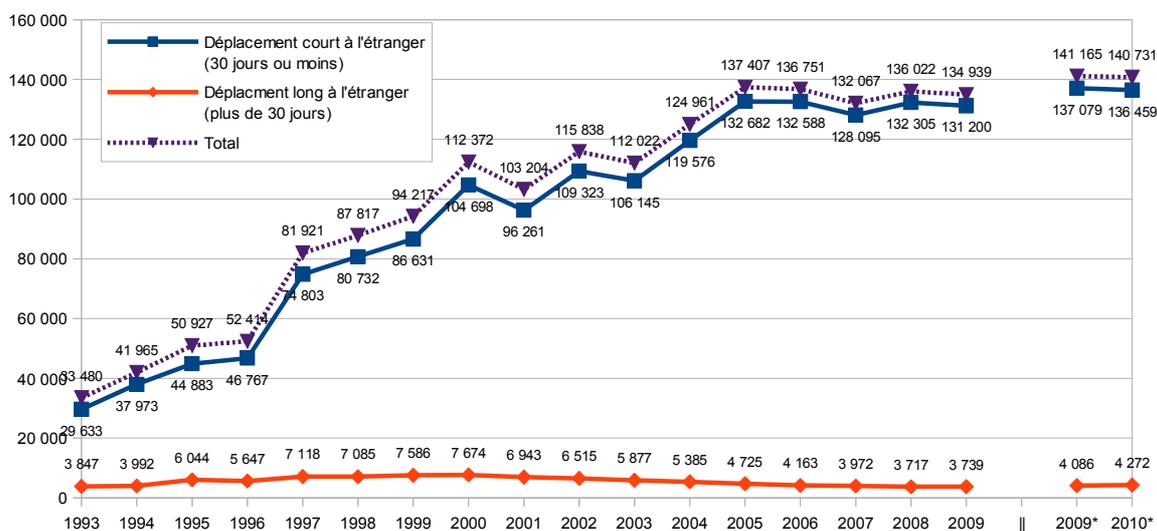
⁶³ Voir Oba (2012).

professionnelles a accusé une augmentation pour se stabiliser légèrement sous les 140 000 déplacements. Toutefois, les déplacements longs (pour plus de 30 jours) sont en diminution depuis 2001, passant 7 674 en 2000 à 3 739 en 2009 (Graphique 46).



Graphique 45 Le nombre de chercheurs ou d'universitaires étrangers visitant des institutions de recherche japonaises

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



Graphique 46 Le nombre de déplacements à l'étranger effectués par des chercheurs ou d'universitaires japonais pour des raisons professionnelles

(Note) Voir la note de Graphique 45.

*Y compris les post-doctoraux et les chercheurs invités.

II.5. Les autres institutions scolaires

II.5.1 Les collèges supérieurs de technologie

Le système de « collège supérieur de technologie » (CST) a été créé en 1962 pour former des techniciens supérieurs, conformément à la demande de l'industrie. Les CST offrent

l'enseignement du second cycle du secondaire et le cycle court d'enseignement supérieur. Leur enseignement, à la fois général et professionnel, est fortement orienté vers l'industrie. En 2011, il y avait 57 collèges supérieurs de technologie (51 nationaux, 3 publics locaux et 3 privés), accueillant 59 220 élèves.

Tableau 13 Domaines et spécialités des collèges supérieurs de technologie (2011)

Domaine	Spécialité	Nombre de cursus	Nombre de places
Industrie	Mécanique	53	2 160
	Électrique/Électronique	74	2 970
	Informatique	43	1 725
	Chimie	31	1 240
	Travaux publics/Architecture	37	1 480
	Autres industries	4	685
	Marine marchande	5	200
	Autres	3	120
	Total	250	10 580

II.5.2 Les écoles professionnelles spécialisées

Les écoles professionnelles spécialisées (EPS), dont le système a été créé en 1976, offrent diverses formations professionnelles principalement aux niveaux secondaire et postsecondaire. Dans ces écoles, il y a trois sections : 1) section supérieure, ouverte aux diplômés de lycée, 2) section du second cycle du secondaire, ouverte aux diplômés de collège, et 3) section générale, pour laquelle aucune qualification spécifique n'est exigée. Parmi les écoles professionnelles spécialisées, celles offrant une section supérieure porte le nom d'école professionnelle supérieure, et celles offrant une section du second cycle du secondaire école professionnelle secondaire (Tableau 14).

Tableau 14 Écoles professionnelles spécialisées – sections et diplômes

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

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

Les EPS préparent les élèves à différents métiers et professions en industrie (architecture,

mécanique, électronique, informatique, etc.), en agriculture, du paramédical, en santé, en alimentation, d'arts, etc. En 2011, il y avait 3 266 écoles accueillant 645 834 élèves dont 574 152 en section supérieure, 38 865 en section du second cycle du secondaire et 32 817 en section générale.

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

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

II.5.3 Diverses écoles

Ces écoles, n'entrant dans aucune des catégories définies par la Loi sur l'enseignement scolaire (Article 1) mais offrant des formations comparables aux formations scolaires, sont classées en « diverses écoles ». Elles offrent des formations professionnelles ou pratiques dans divers domaines, tels que langues étrangères, couture, cuisine, conduite de voiture, et informatique. En 2011, il y avait 1 426 diverses écoles, accueillant 122 636 élèves.

II.5.4 Les hautes écoles

Les hautes écoles sont des établissements d'enseignement postsecondaire gérés par ou dépendant d'autres ministères que le MEXT, telles que la Haute École de la Défense nationale de l'Agence de la Défense nationale, la Haute École de la Météorologie du ministère du Territoire et du Transport, et les hautes écoles d'agriculture de départements. Dans certaines de ces écoles, les élèves ont le statut de fonctionnaire et touche un salaire.

III. La vie des élèves et des étudiants

III.1. Les activités extracurriculaires

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

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

III.2.1 La situation actuelle

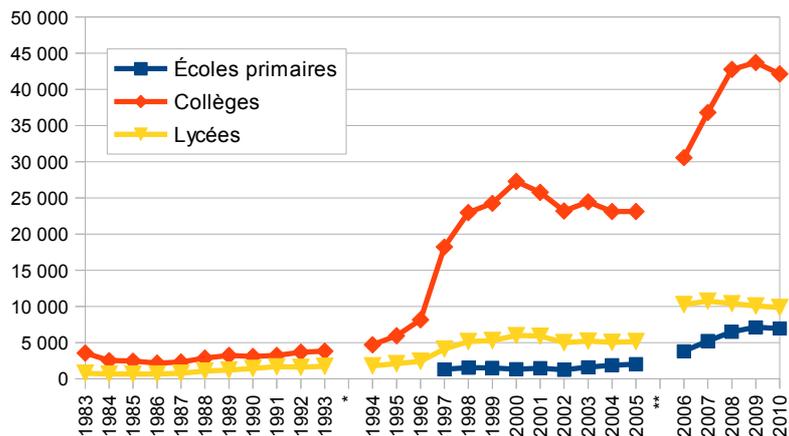
Les problèmes relatifs à la vie des élèves, tels que la violence et d'autres actes d'incivilité en milieu scolaire aussi bien que les conduites à risque (absentéisme, consommation d'alcool, drogue, etc.), sont un des défis majeurs auxquels pratiquement toutes les écoles sont confrontées. Le MEXT recense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

(1) Les actes de violences

Le nombre d'actes de violences à l'intérieur des écoles⁶⁵, écoles primaires comme collèges, a continué à augmenter dans les années 1990. Dans les collèges publics, en 1996, il y a eu 8 169 signalements d'actes de violences contre 3 090 en 1990 (Graphique 47). La situation s'est améliorée au début des années 2000, et stabilisée par la suite. Cependant, même si le nombre de cas était marginal jusqu'au début des années 2000, les actes de violences dans les écoles primaires sont fortement en augmentation. Entre 2002 et 2005, le nombre de signalements a augmenté de 61% et est passé de 1 253 à 2 018, et se rapproche du nombre de cas dans les lycées, légèrement en diminution.

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

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



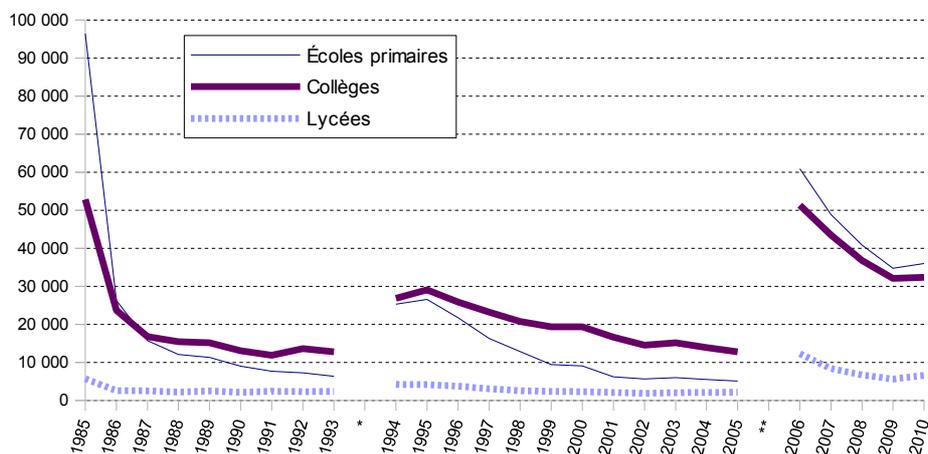
Graphique 47 Le nombre d'actes de violence dans les murs des écoles, signalés par les établissements scolaires (publics seulement jusqu'en 2005)

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

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

(2) Les brimades (*ijimé*)

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



Graphique 48 Le nombre de brimades (*ijimé*) signalées par les établissements scolaires (publics seulement jusqu'en 2005)

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

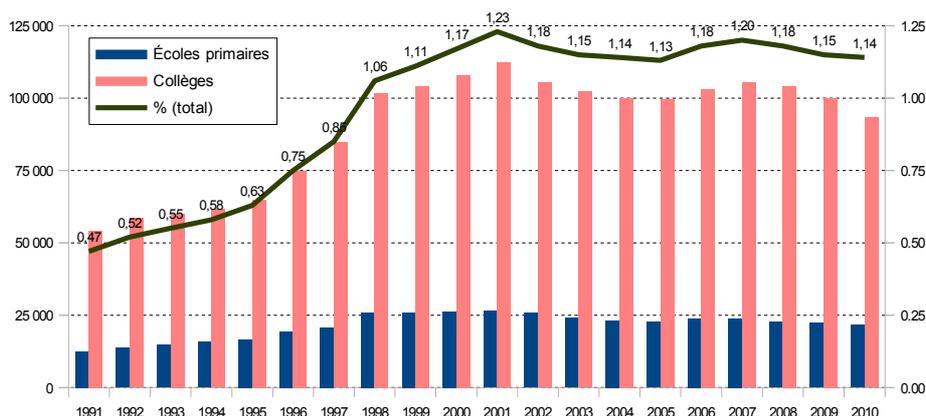
** À partir de 2006, les statistiques incluent les données concernant les écoles nationales et privées. Les chiffres avant et après 2005-2006 ne sont donc pas comparables.

Après une rupture dans la série en 1993-1994, le nombre de signalements reçus a accusé une baisse sensible, notamment dans les écoles primaires. Cette tendance à la baisse a été

réaffirmée en 2004 et 2005 après un léger sursaut en 2003 : le nombre de signalements est passé de 59 867 en 1995 à 20 143 en 2005. Une tendance à la baisse a aussi été observée entre 2006 et 2009 après la révision des modalités de recensement, passant de 124 514 à 72 778. Mais en 2010, l'indice a marqué une légère hausse pour atteindre 74 953.

(3) L'absentéisme

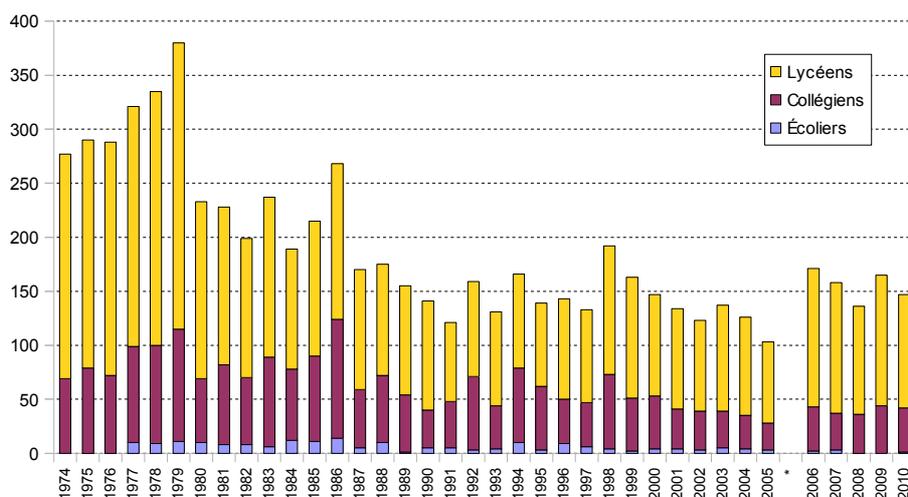
L'absentéisme ou le refus d'aller à l'école a progressé dans les années 1990. Les élèves refusant d'aller à l'école (primaire et collèges) plus de 30 jours par an étaient 134 286 (soit 1,17%) en 2000 contre 66 817 (soit 0,47%) en 1991 (Graphique 49). Le taux d'absentéisme s'est stabilisé à un chiffre légèrement supérieur à 1% ces dernières années.



Graphique 49 Le nombre de cas et le taux d'absentéisme

(4) Les suicides

Le nombre de suicides chez les enfants inscrits dans les écoles publiques du primaire et du secondaire tend à diminuer, passant de 380 en 1979, pic jamais égalé par la suite, à 103 en 2005. Après la modification de la modalité du dénombrement en 2006 (voir la note de Graphique 50), une tendance à la baisse a été observée jusqu'en 2008, passant de 171 en à 136 avant un rehaussement du nombre à 147 en 2010.



Graphique 50 Le nombre de suicides chez les enfants scolarisés dans les écoles

* À partir de 2006, les statistiques incluent les données concernant les écoles nationales et pri-

vées. Les chiffres avant et après 2005-2006 ne sont donc pas comparables.

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

III.2.2 Les dispositifs pris contre les problèmes

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

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

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

III.3. Les services aux étudiants par les universités⁶⁹

Les universités, notamment celles de recherche, se concentraient sur les enjeux académiques jusqu'à récemment. Après un rapport ministériel (*Rapport Hironaka*) en 2000, les services rendus aux étudiants ont gagné en importance et en visibilité au cours de la dernière décennie, avec la volonté de mettre l'étudiant au centre des politiques universitaires. Les services péri-universitaires, notamment l'orientation, l'insertion et l'accompagnement pédagogique, ont dès lors été développés dans la quasi-totalité des universités.

Sur le plan juridique, les services para-universitaires, tels que la restauration, relèvent peu

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

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

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

⁶⁹ Voir Charles, Harfi et Oba (2012).

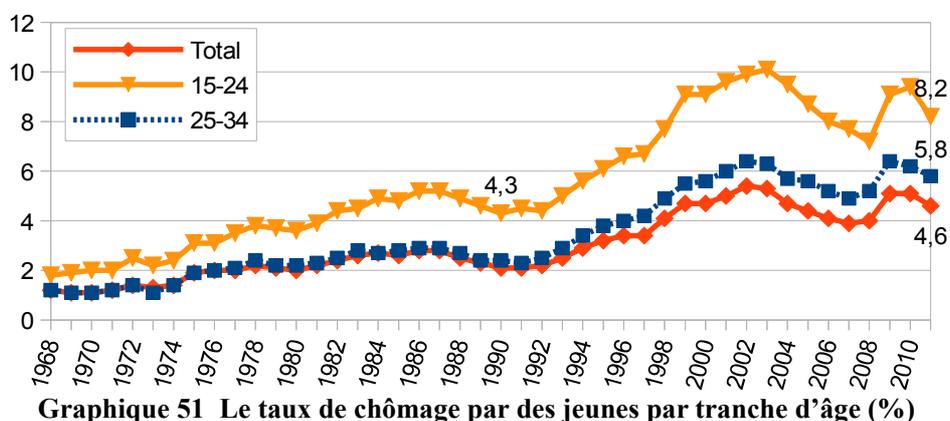
de la responsabilité directe des universités. Celles-ci ont des obligations en matière de santé et peuvent prendre en charge d'autres services (logement, restauration, etc.), en propre ou en s'associant à des entreprises privées. Des services commerciaux (agence immobilière, agence de voyage, etc.), hormis le logement, ont été développés de longue date au travers des associations dites « co-op » réunissant les étudiants et les personnels universitaires. Présentes dans la majorité des universités publiques (et dans 20 % des universités privées), elles sont chargées d'améliorer les conditions de vie de la communauté universitaire dans son ensemble.

Au Japon, les étudiants étaient traditionnellement considérés comme très autonomes. C'est pourquoi les universités n'ont pas beaucoup développé de services péri-universitaires, notamment dans les universités de recherche. L'État a également peu reconnu les mouvements étudiants, ce qui explique, par exemple, le développement limité de lieux de sociabilité dédiés aux étudiants (notamment peu de résidences universitaires publiques) et l'absence de représentants étudiants au sein des différents conseils de l'université et de ses composantes.

III.4. L'insertion professionnelle

III.4.1 La situation des jeunes en matière d'emploi

L'insertion des jeunes dans la vie active constitue un problème de société récurrent, parfois vécu difficilement par les jeunes et leurs familles. Après l'écroulement de l'économie spéculative au début des années 1990, l'économie japonaise a connu un net ralentissement, qui s'est traduit par un accroissement du taux de chômage, taux qui atteint 4,6% en 2011. Les jeunes actifs de moins de 25 ans ont été principalement affectés par cette hausse, puisque 8,2% recherchaient un emploi en 2011, contre 4,3% en 1990 (Graphique 51).

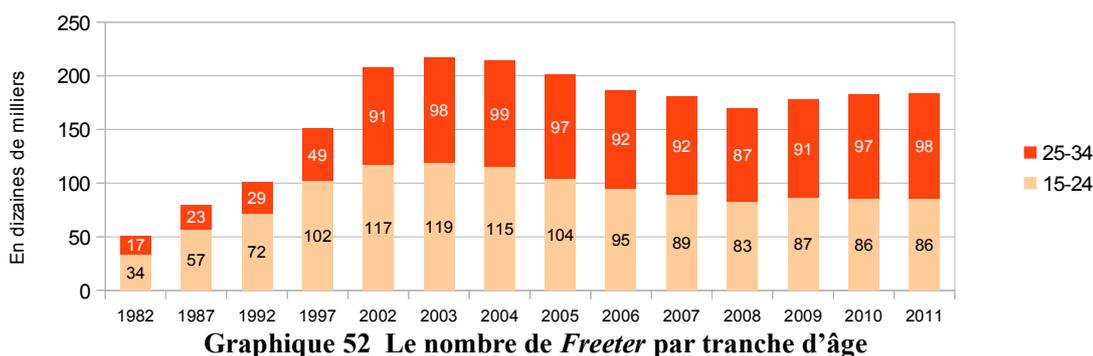


Source : Enquête nationale sur la force de travail, MGPAI

Par ailleurs, depuis les années 1980, les *Freeter*⁷⁰ sont cause de soucis dans la société japonaise. Ceux-ci, ne trouvant pas d'emploi fixe, continuent à travailler à mi-temps, changent fréquemment leur emploi à temps partiel, et abandonnent parfois la recherche d'un emploi définitif. La population *Freeter* s'est considérablement accrue dans les années 1990 pour

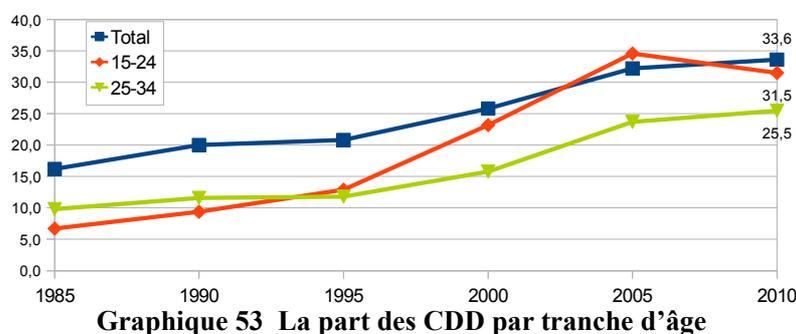
⁷⁰ Mot alliant *Free* et *Arbeiter*. Ce dernier, signifiant « travailleur » en allemand, s'emploie au Japon pour désigner les jeunes (notamment des étudiants) qui travaillent à temps partiel. D'après la définition du ministère de la Santé et du Travail, ce sont des jeunes entre 15 et 34 ans qui ne sont pas scolarisés et n'ont pas d'emploi fixe (les femmes au foyer ne sont pas comprises).

atteindre plus de deux millions au début des années 2000 (Graphique 52). Un bon nombre d'entre eux ne sont pas diplômés du supérieur, mais leur part tend à augmenter (Kosugi, 2005). En outre, depuis ces dernières années, en plus des *Freeter*, les jeunes qui ne vont pas à l'école et qui ne travaillent pas (*NEET*⁷¹) constituent un problème très débattu. En 2004, le nombre de jeunes chômeurs entre 15 et 34 ans était estimé à environ 640 milliers, dont 41,2% étaient à la recherche d'un emploi (Ministère de la Santé et du Travail, 2005). Mais le reste (58,8%) de ces jeunes chômeurs ne cherchaient pas d'emploi, et 20,4% d'eux n'avaient jamais cherché d'emploi. Comme les *Freeter*, la majorité des *NEET* n'ont pas poursuivi d'études supérieures, mais plus de 20% étaient diplômés du supérieur (cycle court inclus) en 2002 (Kosugi, 2005).



Source : Livre blanc sur les Jeunes

Cette situation est d'autant plus critique que le chômage tend à perdurer pour ces *Freeter* et *NEET*. Pour les diplômés du supérieur, du supérieur long en particulier, ils n'ont généralement pas reçu d'éléments professionnalisants durant leur scolarité. S'ils ne trouvent pas d'emploi fixe en début de carrière professionnelle, ils risqueront de ne pas avoir d'entraînements professionnels initiaux pour développer des connaissances et techniques de base requises dans le milieu du travail, puisque les activités de développement professionnel initial ont été traditionnellement organisées dans les entreprises au Japon. Trois éléments sont signalés du côté des entreprises pour expliquer ce changement – la mauvaise conjoncture, le changement des pratiques d'emploi (fin du modèle japonais de l'emploi à vie, notamment), et le changement de la structure industrielle (développement des TIC, mondialisation, etc.) (Kosugi, 2005). En effet, la proportion des emplois en contrat à durée déterminée (CDD) des jeunes employés âgés de 15-24 a augmenté de 6,7% en 1985 à 31,5% en 2010 (Graphique 53).

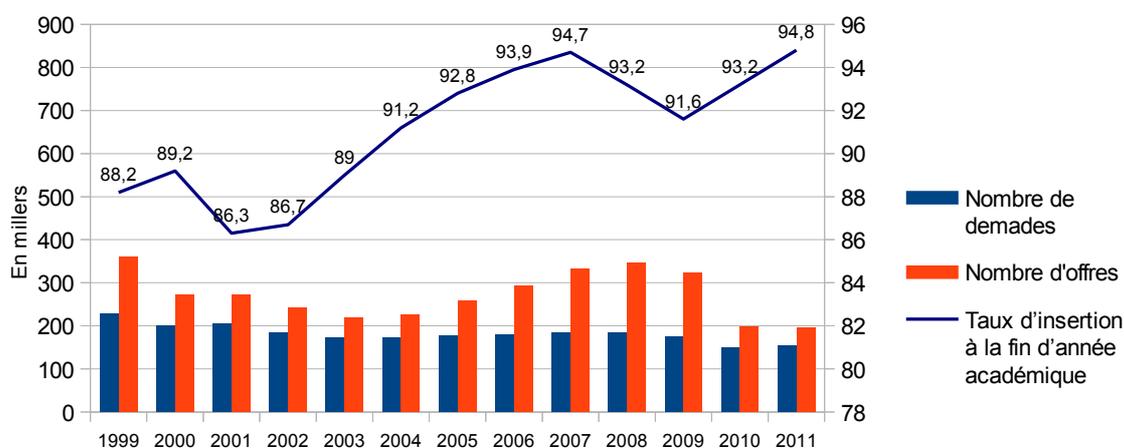


⁷¹ *Not in Education, Employment or Training*. C'est une notion conçue initialement au Royaume-Uni. Plusieurs définitions des *NEET* existent au Japon, mais ce terme s'emploie généralement pour désigner les jeunes chômeurs ne cherchant pas d'emploi.

III.4.2 Le marché du travail et l'insertion professionnelle des jeunes

(1) Les lycées

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

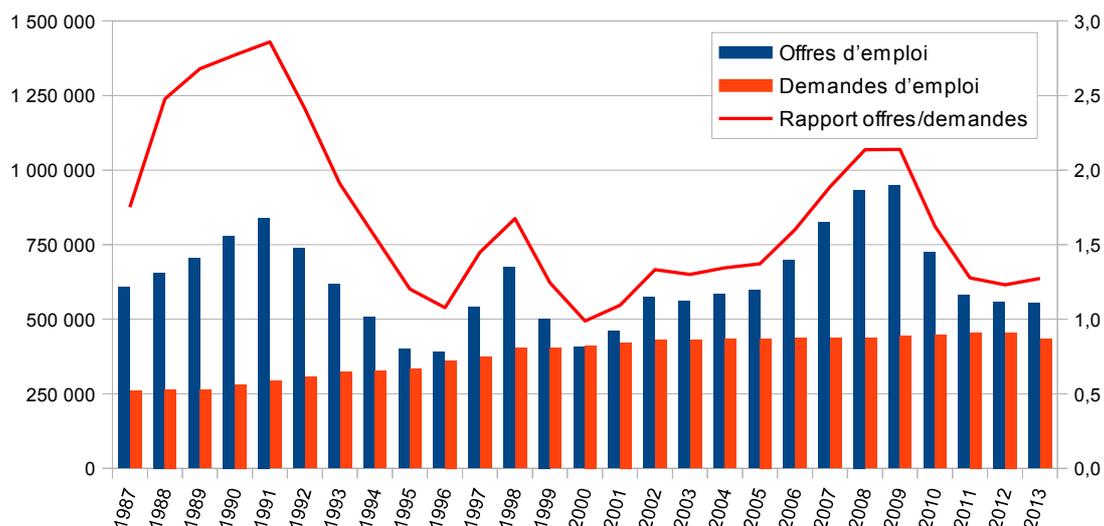


Graphique 54 Nombre de demandes et d'offres d'emploi (en dizaines de milliers) et taux d'insertion professionnelle à la fin d'année académique (le 31 mars de l'année suivante)

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

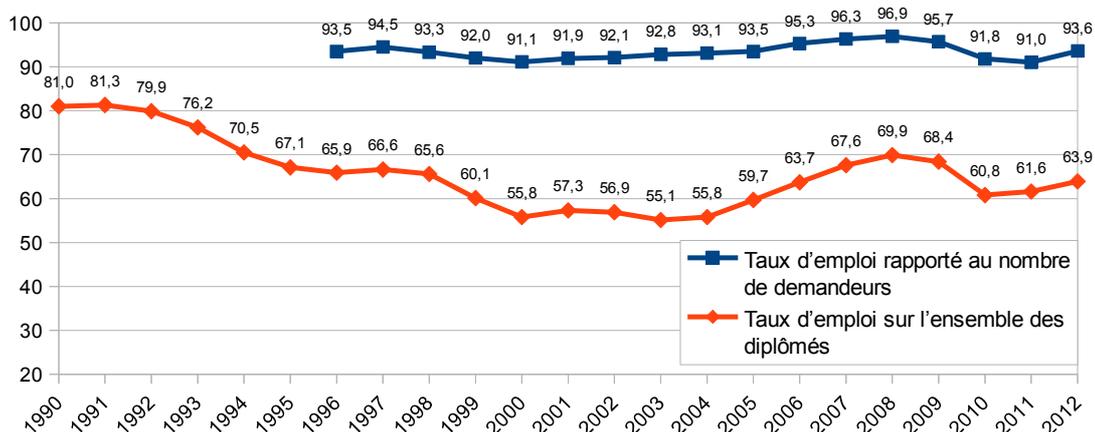
(2) Les universités

Sous l'effet de la massification de l'enseignement supérieur, le nombre de demandes d'emploi a constamment augmenté, alors que les offres ont fluctué au fil des ans, notamment en fonction de la situation économique. Après une période de reprise du marché du travail dans la première moitié et au milieu des années 2000 à la suite de l'époque post-bulle spéculative, le rapport offres/demandes s'est fortement dégradé, en particulier en raison de la crise financière causée par la faillite de Lehman Brothers (Graphique 55). Le taux d'emploi sur l'ensemble des diplômés en licence a accusé une baisse durant les années 1990 et se situe aux alentours de 55-65%, alors que celui rapporté au nombre de demandeurs se stabilise légèrement au dessus de 90% (Graphique 56). Toutefois, malgré cette stabilisation, les conditions d'emploi se sont sensiblement dégradées pour les jeunes diplômés. La proportion de salariés occupant un emploi stable a baissé fortement, et le ratio des diplômés orientés vers les voies autres que les emplois fixes et les écoles post-graduées atteint 21,6% en 2011 (Graphique 57).

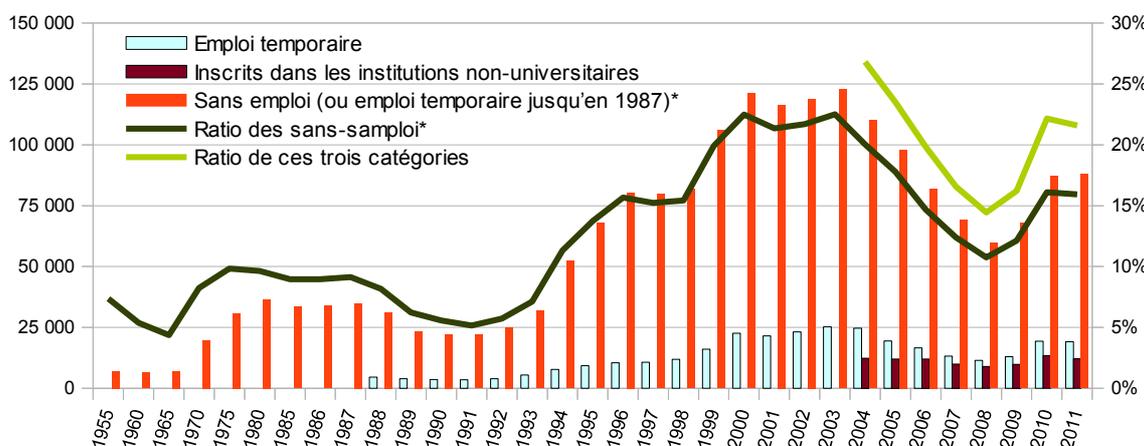


Graphique 55 Prévision des demandes et offres d'emploi relatives aux nouveaux diplômés universitaires

Source : Recruit Works Institut



Graphique 56 Le taux d'emploi des diplômés en licence en date du 1^{er} avril de l'année de sortie de l'université



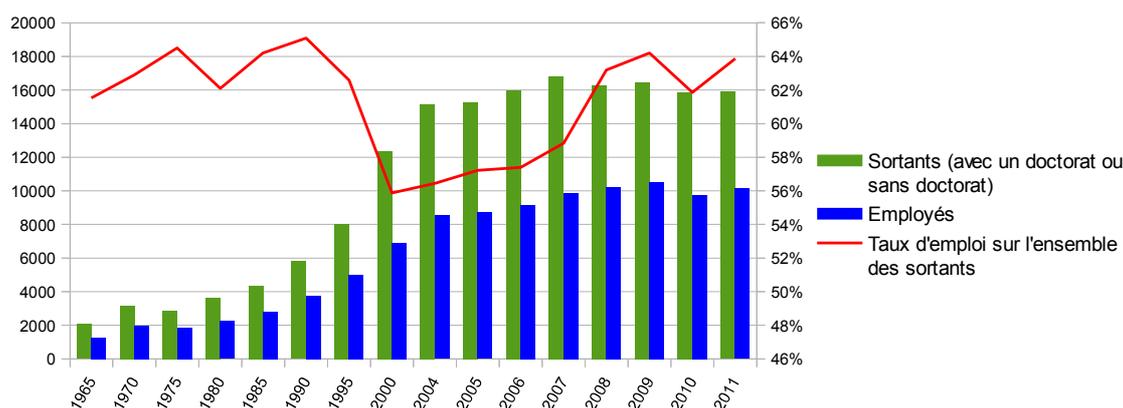
Graphique 57 Orientation des diplômés universitaires en licence excepté les emplois fixes et les écoles post-graduées (en nombre et en pourcentage)

* Il y a eu des ruptures dans la série de 1988 (création de la catégorie « emploi temporaire ») et de

2004 (création de la catégorie « Inscrits dans des institutions non-universitaires »), et les chiffres ne sont pas comparables avant et après.

(3) Le post-doctorat

Suivant la recommandation du Conseil de l'Université⁷² en 1991, plaidant pour un développement des écoles post-graduées, de nombreux programmes doctoraux ont été mis en place non seulement dans les universités de recherche mais aussi certaines universités n'ayant aucuns programmes de ce niveau. Le nombre de sortants des programmes doctoraux avec un doctorat ou sans doctorat⁷³ a été en forte augmentation dans les années 1990 et dans la première moitié des années 2000 (Graphique 58). Toutefois, leur insertion professionnelle s'est vite avérée difficile, vu le nombre de places limité dans les institutions d'enseignement supérieur et les difficultés rencontrées lors de la recherche d'emploi en entreprises sur des fonctions hors recherche. Le taux d'emploi a repris sa tendance à la hausse dans les années 2000, mais leur situation professionnelle reste le plus souvent précaire. Ils sont nombreux à travailler dans des universités et instituts de recherche en tant que post-docteurs sur des projets spécifiques, et à l'expiration d'un contrat, ils se voient souvent obligés de chercher un autre emploi temporaire, sans possibilité de trouver un contrat à durée indéterminée (CDI).



Graphique 58 Le nombre de sortants des programmes doctoraux et d'employés ainsi que leur taux d'emploi

⁷² Voir I.3.1.

⁷³ Jusque relativement récemment, dans certaines disciplines, notamment sciences humaines et sociales, il était d'usage de sortir du programme doctoral sans doctorat et d'en préparer un durant la carrière professionnelle. Cette pratique existe toujours dans certains programmes.

IV. L'administration et le financement du système scolaire

IV.1. Les institutions d'État

IV.1.1 La législation

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

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

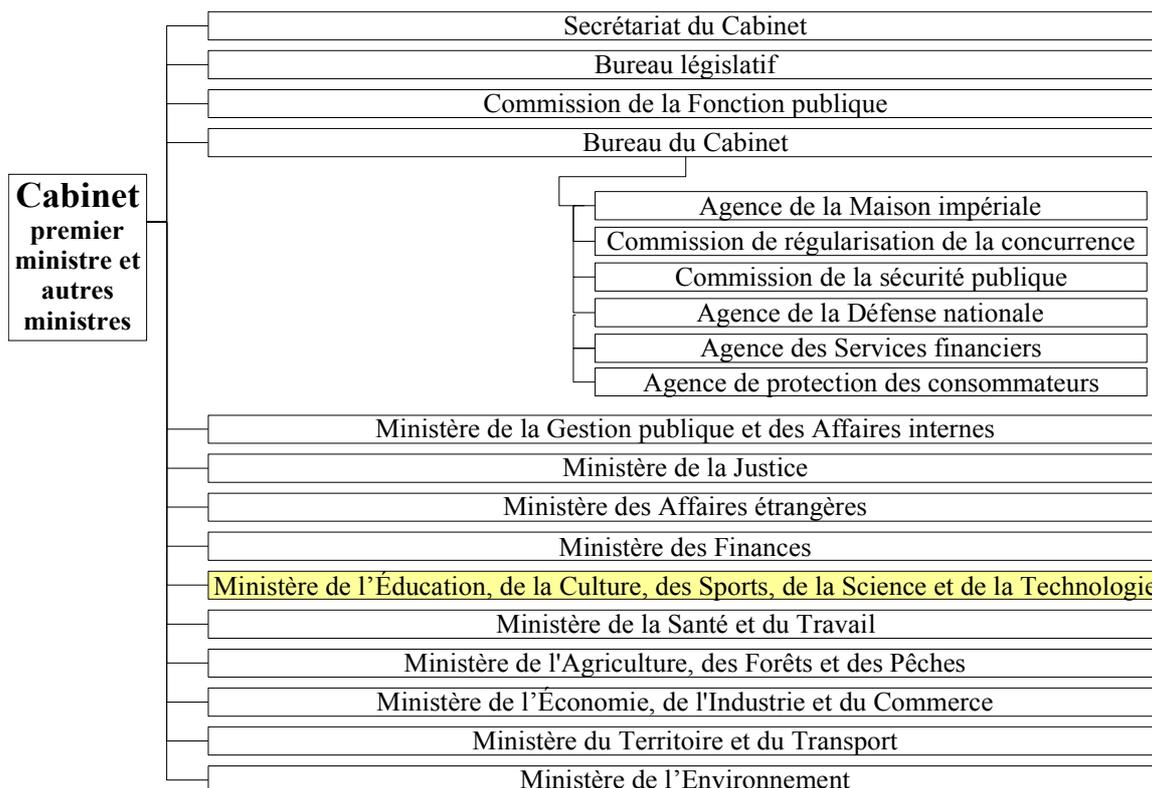
IV.1.2 Le Cabinet et les ministères

Le pouvoir exécutif est confié à un Cabinet (conseil des ministres), composé d'un Premier ministre, élu par la Diète et nommé symboliquement par l'Empereur, et autres ministres chargés respectivement d'un grand domaine de l'administration, nommés par le Premier ministre et attestés par l'Empereur suivant l'avis du Cabinet. Le Cabinet est responsable de l'exécution de l'administration centrale, et présente des projets de loi et de budget à la Diète. Par ailleurs, le Cabinet conseille l'Empereur en matière d'actes d'État exécutés par ce dernier. Chaque ministre est responsable d'un ministère ou d'un autre service gouvernemental chargé du domaine relevant de sa compétence (Graphique 59)⁷⁴.

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 indépendante⁷⁵ sous le ministère du Territoire et du Transport. Le MEXT collabore, en fonction des besoins, avec ces ministères pour mieux organiser la politique éducative.

⁷⁴ Le Bureau du Cabinet est un organisme nouvellement créé lors de la réorganisation gouvernementale en 2001. Il est directement sous l'autorité du Premier ministre.

⁷⁵ Se reporter *infra*, page 68 (note 82).



Graphique 59 Le Cabinet et les ministères du gouvernement japonais

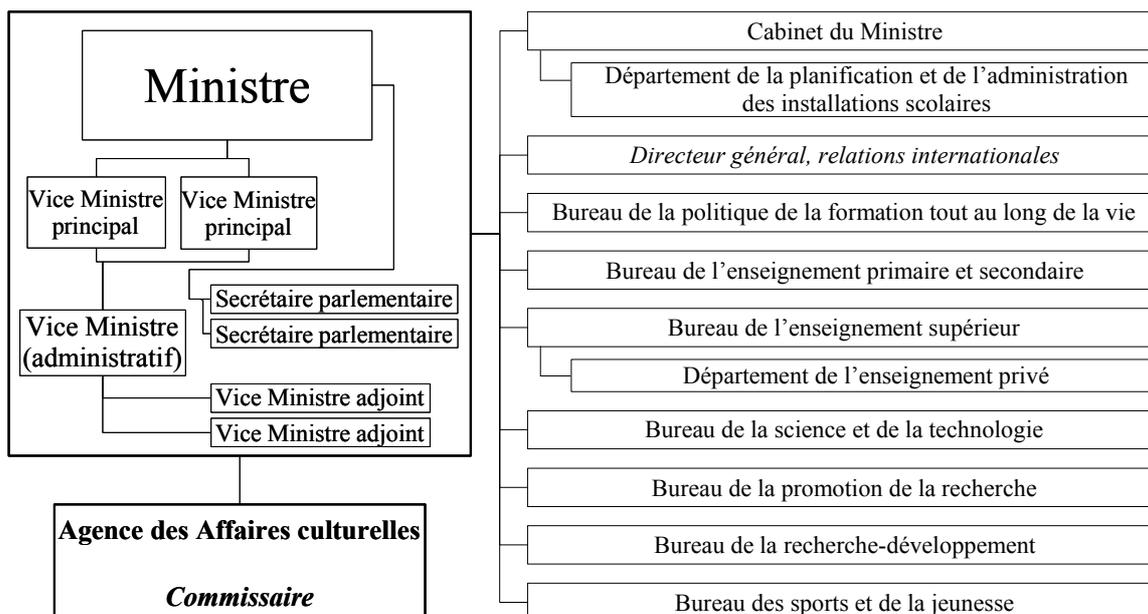
En outre, le gouvernement a parfois mis en place un conseil ad hoc pour la révision de l'ensemble du système éducatif. L'exemple le plus important après la guerre a été le Conseil national de la Réforme de l'Éducation (*Rinjikyoikushingikai*)⁷⁶. Celui-ci a étudié en profondeur le système éducatif japonais entre 1984 et 1987, et ses quatre recommandations ont longtemps orienté les politiques éducatives par la suite. On peut aussi citer le Conseil pour la Reconstruction de l'Éducation (2006-2008), pendant le mandat duquel a été révisée la Loi fondamentale sur l'Éducation (voir page 9).

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

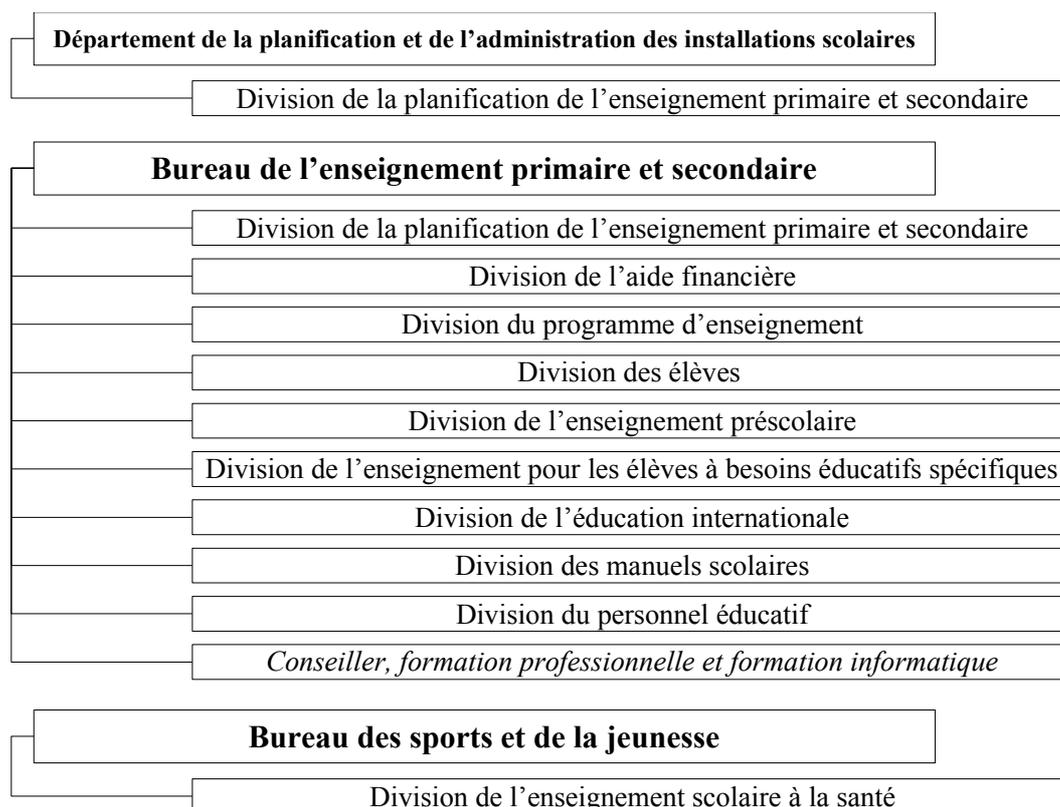
IV.2.1 L'organisation du ministère

Le MEXT a cinq grands domaines de compétence : éducation, culture, sports, science et technologie. Il a été mis en place lors de la réorganisation gouvernementale en 2001, par la fusion du ministère de l'Éducation, de la Science, des Sports et de la Culture (*Monbusho*) et de l'Agence de la Science et de la Technologie. Dans le MEXT, 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 60).

⁷⁶ Voir page 7.



Graphique 60 L'organisation du Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT)

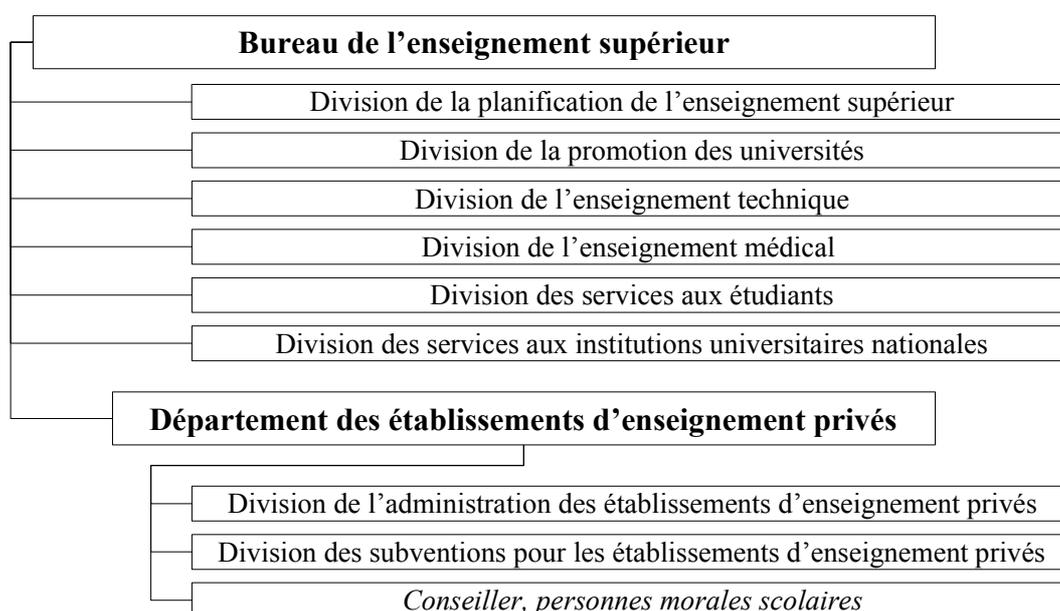


Graphique 61 Les services ministériels responsables de l'enseignement scolaire (préscolaire, primaire et secondaire)

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

l'éducation physique et à la santé dont le Bureau des sports et de la jeunesse est responsable, et l'aide aux installations scolaires locales dont le Département de la planification et de l'administration des installations scolaires est responsable. Sous les bureaux ou départements, sont placées des divisions chargées respectivement de l'exécution de différentes missions (Graphique 61).

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 la politique concernant les établissements privés de tous les niveaux⁷⁷ (Graphique 62). 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 62 Les services ministériels responsables de l'enseignement supérieur et des établissements d'enseignement privés

IV.2.2 Le rôle du MEXT

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

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

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

⁷⁷ L'administration des écoles privées pré-supérieures est la compétence des départements.

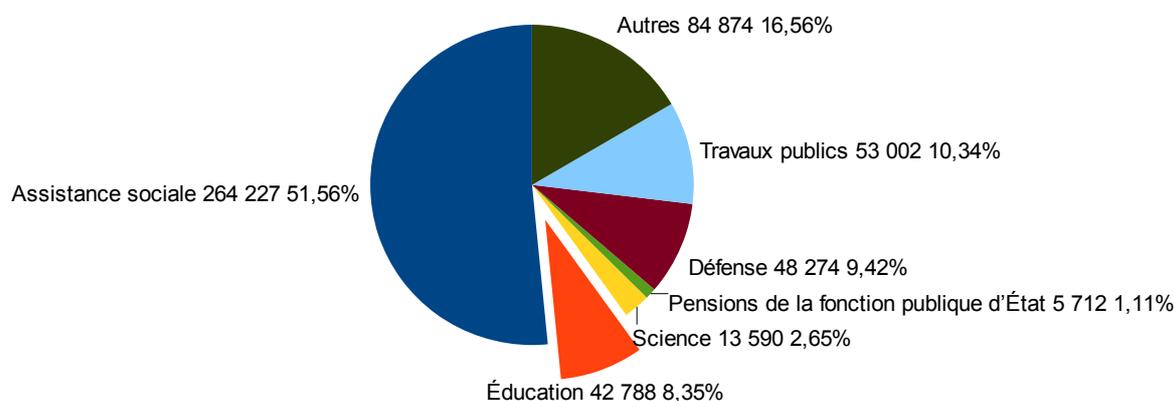
- aux collectivités territoriales
5. fonder des institutions d'enseignement supérieur ou en autoriser la fondation et les gérer ou subventionner
 6. promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie par des mesures appropriées, incluant la mise en place d'une Télé-Université (*University of the Air*),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

IV.2.3 Le budget du MEXT

(1) Le budget de l'État

Le budget de l'État de l'exercice 2012 (allant d'avril 2012 à mars 2013) s'élève à 90 334 milliards de yens (2,2% de moins par rapport à l'année précédente). Le budget de l'État se décline grosso modo en dépenses fondamentales⁷⁸ et remboursement de l'emprunt d'État. La part de ce dernier s'élève à 24,3% en 2012.

L'État alloue un budget de 4 279 milliards de yens pour l'éducation (2,5% de plus par rapport à l'année précédente), et celui-ci correspond en gros au budget du MEXT destiné à l'éducation et représente 8,3% du budget de l'État consacré aux dépenses ordinaires (Graphique 63). Ces dernières années, le poids de l'éducation dans l'ensemble des dépenses ordinaires de l'État a fortement diminué, passant de 11,6% en 2002 à 7,6% en 2009 (Graphique 64)⁷⁹. Mais en 2010, principalement due à la gratuité du lycée public, la part du budget en éducation a enregistré une hausse et depuis lors, elle se situe aux alentours de 8%.

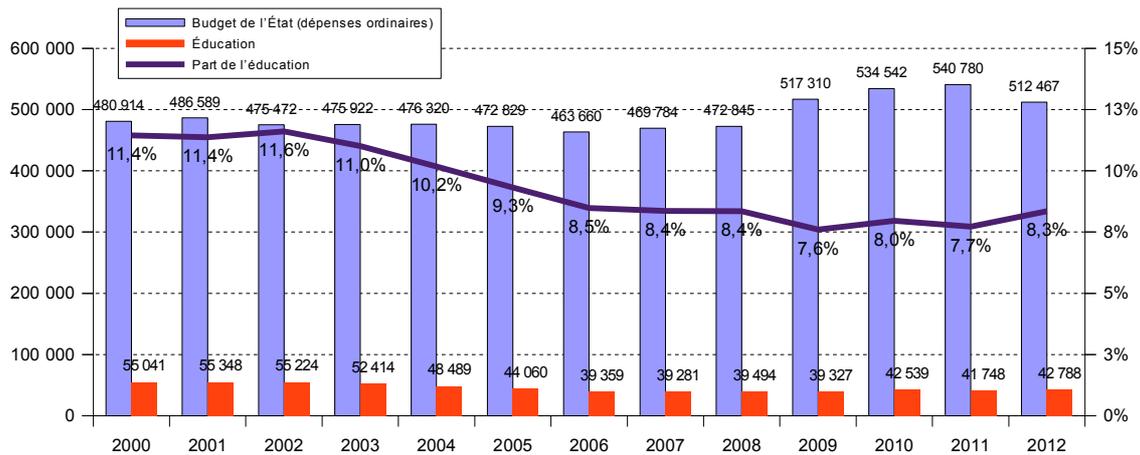


Graphique 63 La répartition du budget de l'État (dépenses ordinaires) de l'année fiscale 2012 (en 100 millions de yens)

Source : Ministère de la Finance

⁷⁸ Les dépenses ordinaires et la dotation aux collectivités territoriales.

⁷⁹ Pour de plus amples informations concernant la dépense en éducation, voir Oba (2005).

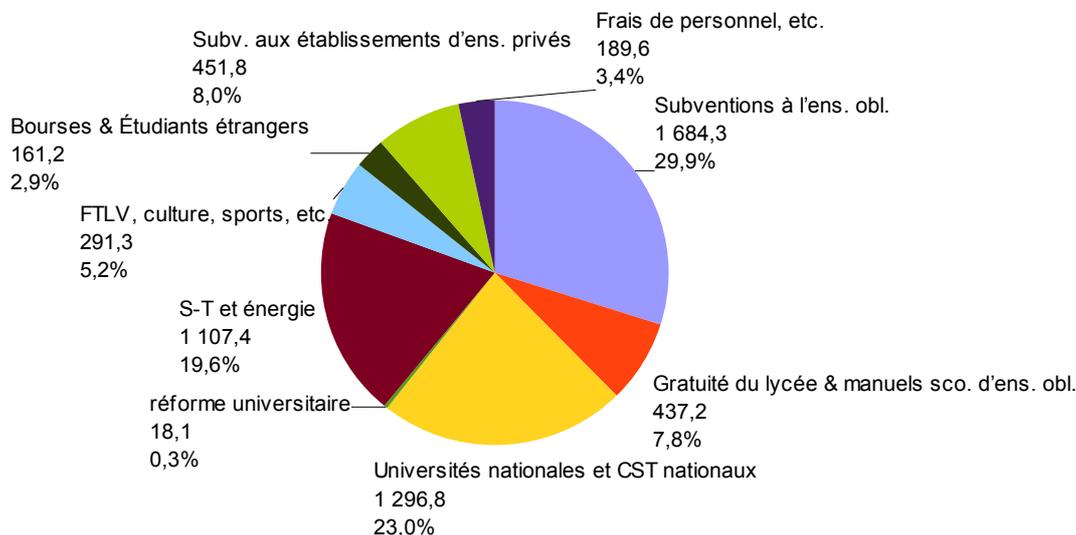


Graphique 64 Les dépenses ordinaires de l'État et le poids de l'éducation dans celles-ci (en dizaines milliards de yens, en %)

Source : Ministère de la Finance

(2) La répartition du budget du MEXT

Le budget de l'exercice 2012 du MEXT, le budget pour l'éducation et celui pour les autres activités confondus, s'élève à 5 637,7 milliards de yens. Il représente 11,0% (0,8% de plus par rapport à l'année précédente) du budget de l'État destiné aux dépenses ordinaires. En dehors du budget destiné à la promotion de recherche et de technologie (incluant politiques de l'énergie), le budget du MEXT est largement consacré à l'enseignement obligatoire public et aux universités nationales. Les dotations de fonctionnement et les autres financements aux établissements privés sont très limités (Graphique 65).



Graphique 65 Le budget du MEXT de l'exercice 2012 (en milliards de yens)

IV.2.4 Le Conseil central de l'Éducation

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

placées plusieurs sous-sections, et parfois un groupe de travail thématique est installé en fonction de la nécessité dans une sous-section ou dans une section.

Ses membres, au nombre de 30 maximum, sont nommés par le ministre de l'Éducation parmi les personnalités ayant des compétences reconnues dans les domaines concernés, notamment les universitaires. Le président du conseil est élu parmi les membres. Après les délibérations, le conseil adresse au ministre de l'Éducation des rapports assortis de ses propositions et de ses avis concernant les politiques éducatives du ministère (Tableau 15).

Tableau 15 Les rapports de recommandation au ministre établis par le Conseil central de l'Éducation en 2005-2012 (jusqu'en septembre)*

<i>Date</i>	<i>Titre</i>
28/08/2012	Changement de qualité de l'enseignement universitaire vers un nouveau futur : une université qui développe des capacités à apprendre tout au long de la vie et à réfléchir de manière proactive
28/08/2012	Mesures intégrales d'amélioration des compétences des enseignants durant leur carrière
21/03/2012	Plan fondamental des sports
21/03/2012	Plan de promotion de la sécurité scolaire
31/01/2011	L'enseignement post-gradué dans la mondialisation – former des diplômés capables d'exercer divers métiers dans le monde entier
26/08/2009	Délivrance d'agrément à des agences d'accréditation
24/12/2008	Amélioration de la formation dans les collèges supérieurs de technologie
24/12/2008	Modernisation de l'offre de formation en licence
25/09/2008	Révision des Normes d'institution des universités et d'autres règlements
18/04/2008	Plan fondamental de promotion de l'éducation – vers une « société fondée sur l'éducation »
19/02/2008	Mesures pour promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie ouvrant une nouvelle ère – à la recherche d'une société favorable à la circulation du savoir
17/01/2008	Révision des directives d'enseignement des écoles maternelles, des écoles primaires, des collèges, des lycées et des écoles pour enfants à besoins spécifiques
17/01/2008	Mesures qui incitent les écoles dans leur ensemble à protéger la santé physique et mentale des enfants et visent à promouvoir leur sûreté et leur sécurité
29/03/2007	Modernisation du système des salaires des enseignants
10/03/2007	Réforme du système éducatif immédiatement requise en réponse à la révision de la Loi fondamentale sur l'Éducation
30/01/2007	Vers une formation de la jeunesse indépendante, responsable de l'avenir
11/07/2006	Réforme de la formation des enseignants et du système de certificat d'aptitude pédagogique
08/12/2005	Modernisation du système pour promouvoir l'enseignement pour les élèves à besoins éducatifs spécifiques
26/10/2005	Créer un enseignement obligatoire de demain
05/09/2005	Enseignement post-gradué dans une nouvelle ère – une attractivité accrue au plan international des écoles post-graduées

<i>Date</i>	<i>Titre</i>
22/04/2005	Unification des certificats d'aptitude pédagogique des enseignements spéciaux
28/01/2005	Amélioration de l'enseignement préscolaire, adapté au changement de l'environnement entourant l'enfant
28/01/2005	Vision d'avenir de l'enseignement supérieur japonais

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

IV.2.5 Les organismes sous l'autorité du MEXT

(1) Institut national de Recherche en Politiques éducatives (NIER)⁸⁰

Situé à Tokyo⁸¹, cet institut de recherche a été fondé en 1949, sous le nom d'« Institut national de Recherche pédagogique », pour faire des recherches fondamentales et appliquées en matière d'éducation. En 2001, lors de la réorganisation gouvernementale, ont été nouvellement rattachés un centre d'études des programmes scolaires et un centre d'études de l'orientation et de la consultation. En 2012, l'institut comptait 155 chercheurs et agents administratifs répartis dans différents centres et départements. Le budget de l'exercice 2012 s'élève à 3 576 millions de yens incluant les dépenses de personnel mais excluant le financement concurrentiel de la recherche. Les départements et les centres sont chargés de tous les domaines de recherche en éducation et sont censés fournir des informations utiles pour les décideurs et d'autres parties prenantes. Le département de l'enseignement primaire et secondaire, par exemple, fait des recherches notamment dans les domaines suivants:

1. un nouvel apprentissage, une nouvelle école
2. divers thèmes relatifs aux contenus des enseignements
3. les problèmes concernant les lycées
4. système scolaire et formes d'enseignement dans le contexte de la décroissance de la population

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

Divers organismes éducatifs, dont les statuts légaux différents, existent sous l'autorité du MEXT. Parmi les institutions administratives indépendantes (IAI)⁸² sont classés⁸³ :

- Centre national de Développement des Enseignants (NCTD)
- Institut national de l'Éducation pour Enfants à Besoins spécifiques (NISE)⁸⁴
- 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)

⁸⁰ <http://www.nier.go.jp/homepage/kyoutsuu/English/index.html> (site Web en anglais).

⁸¹ Depuis 2008, il s'installe dans le bâtiment du MEXT.

⁸² 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.

⁸³ L'Institut national de la Formation multimédia (NIME) a été abolie en 2009 et rattachée à la Télé-Université.

⁸⁴ Anciennement Institut national de l'Éducation spéciale.

- Centre du Financement et du Management des Universités nationales (CUFM)
- Centre national de l'Éducation des Femmes (NWEF)

Quelques organismes, étroitement associés à la mise en œuvre de certaines politiques ministérielles, sont fondés sous forme de différents types de personnes morales d'utilité publique. Ce groupe d'organismes comprend :

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

IV.2.6 L'évaluation des politiques du MEXT

En 2001, une Loi sur l'évaluation des politiques mises en place par les pouvoirs publics a été adoptée, et désormais tous les ministères doivent évaluer la performance de leurs politiques. Cette loi était dans la droite ligne de la nouvelle gestion publique (NGP, *new public management* en anglais) (Yamamoto, 2003), et a fourni une base pour la réforme « néolibérale » du gouvernement de Koizumi (voir page 8).

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

Les objectifs politiques du MEXT

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

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

IV.3.1 Les collectivités territoriales

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

La commune est la structure de base de l'organisation administrative⁸⁵. Elle dispose d'un organe délibérant, le conseil municipal, et d'une autorité exécutive, le maire. Les membres du conseil et le maire sont élus au suffrage universel direct. Au cours de ces dernières années, les communes ont été incitées à fusionner dans le processus de décentralisation afin de mieux assumer une responsabilité agrandie. En 2012 (1er avril), il y avait 1 719 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 2012, 20 villes⁸⁶ ont été désignées en tant que telles.

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

IV.3.2 L'administration locale de l'enseignement

(1) Le conseil de l'éducation

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

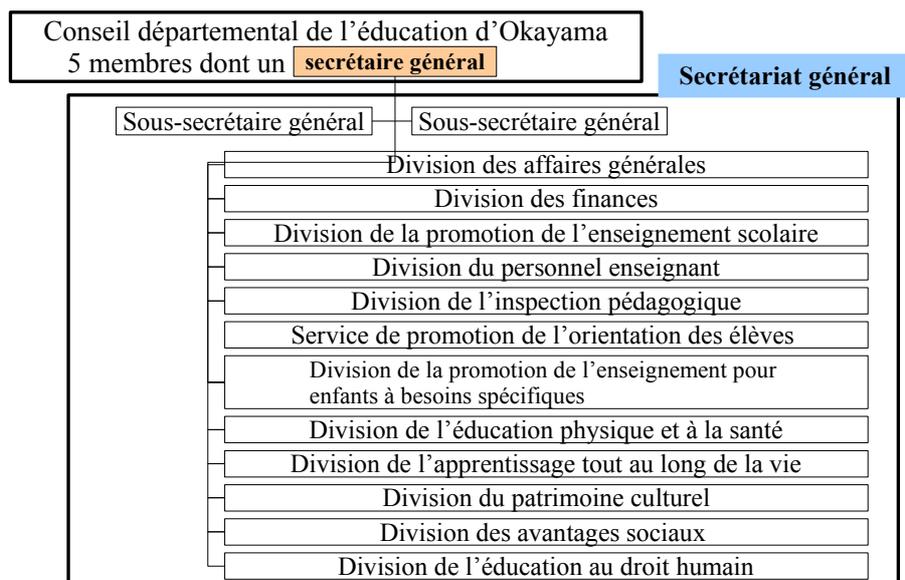
Le conseil de l'éducation dispose d'un secrétariat composé d'agents administratifs, dont le secrétaire général est nommé par le conseil parmi les membres du conseil (sauf le président)⁸⁷. L'organigramme ci-dessous montre l'organisation d'un conseil départemental de l'éducation (Graphique 66)⁸⁸. Il est à noter que sa structure correspond dans une certaine mesure à la structure du MEXT.

⁸⁵ 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).

⁸⁶ Sapporo, Sendai, Niigata, Saitama, Chiba, Kawasaki, Yokohama, Sagami-hara, Shizuoka, Hamamatsu, Nagoya, Kyoto, Osaka, Sakai, Kobe, Okayama, Hiroshima, Kita-Kyushu, Fukuoka et Kumamoto.

⁸⁷ En réalité, un administratif (originaire du corps enseignant ou non-enseignant) mis en détachement est nommé membre du conseil pour faire remplir la fonction de secrétaire général.

⁸⁸ Le département d'Okayama, dont le conseil de l'éducation est cité comme exemple, est un département à taille démographique moyenne (21^{ème} mesuré par la population et 24^{ème} par la densité démographique), et de ce fait, peut constituer un échantillon représentatif des départements.



Graphique 66 Le Conseil départemental de l'éducation d'Okayama (2012)

Les missions du conseil de l'éducation en matière d'enseignement scolaire sont comme suit⁸⁹ :

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 exclusion⁹⁰
5. organisation structurelle, programme d'enseignement, instruction pédagogique, discipline et orientation professionnelle
6. administration des manuels scolaires et des autres matériels pédagogiques
7. aménagement des installations scolaires, les bâtiments notamment
8. formation continue des enseignants et des autres personnels
9. assurance de la santé, de la sécurité, du bien-être du personnel et des élèves et d'autres soutiens à ceux-ci
10. amélioration de l'environnement sanitaire des établissements scolaires
11. restauration scolaire

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

(2) La direction des communes et des départements

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

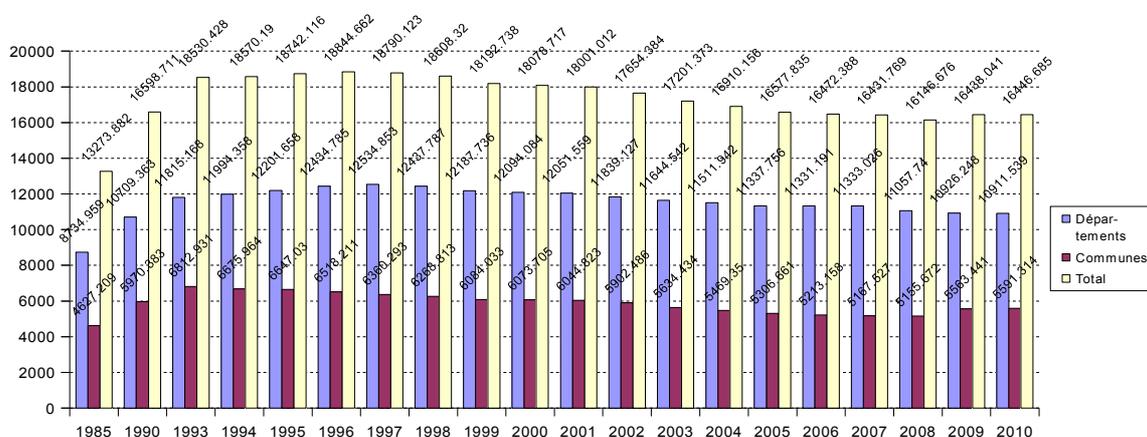
⁸⁹ À part l'enseignement scolaire, le conseil de l'éducation est responsable d'autres domaines administratifs, incluant éducation sociale, sports et protection du patrimoine culturel.

⁹⁰ Ceci ne concerne pas les enfants d'âge scolaire obligatoire : ceux-ci ne font pas l'objet de l'exclusion.

1. les universités (à cycle court inclus) publiques locales (au cas où le département ou la commune en possède)
2. les établissements privés pré-supérieurs⁹¹ (les gouverneurs seulement)
3. acquisition et disposition des propriétés d'utilité scolaire des écoles publiques
4. conclusion des contrats concernant le conseil de l'éducation
5. exécution du budget du conseil de l'éducation

IV.3.3 Le budget des collectivités territoriales⁹²

En 2010, dans leur ensemble, les collectivités territoriales, départements et communes confondus, ont consacré 16 447 milliards de yens pour l'éducation, ce qui représente 17,4% du budget total (94 775 milliards de yens). La dépense en éducation a atteint son point le plus élevé en 1996 avec un montant de 18 845 milliards de yens et a continué à baisser jusqu'en 2008 (Graphique 67). Le pourcentage de celle-ci s'est stabilisé ces dernières années aux alentours de 18% (Graphique 68).

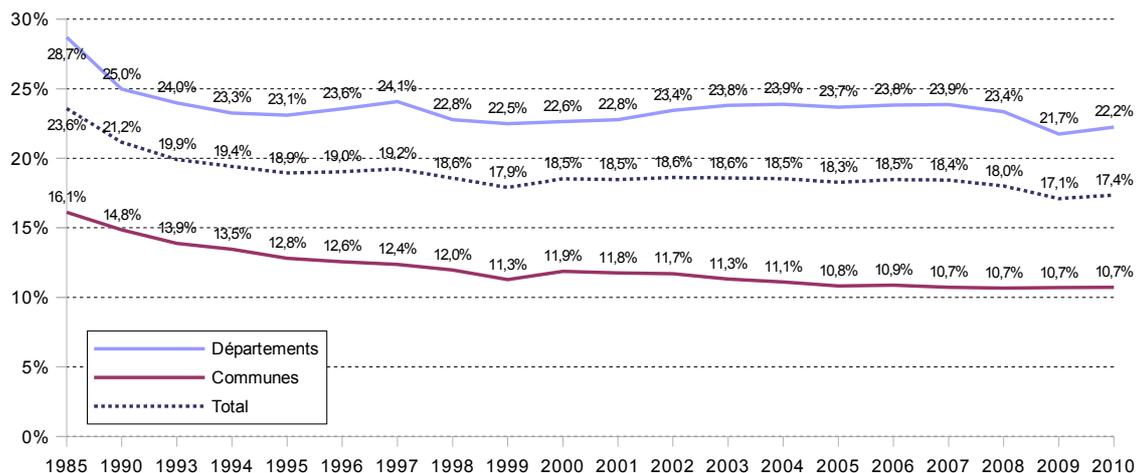


Graphique 67 La dépense en éducation des collectivités territoriales (en milliard de yens)

Source : MGPAI

⁹¹ Les universités privées sont placées sous l'autorité du MEXT.

⁹² Dans cette section, les chiffres relatifs au financement local, sauf ceux qui concernent uniquement l'éducation, sont empruntés aux statistiques du ministère de la Gestion publique et des Affaires internes (MGPAI (2009) et autres). Le MEXT fait également chaque année une enquête sur le financement éducatif des collectivités territoriales. Mais les objets de ces deux enquêtes sont un peu différents et les résultats de celle du MEXT sont légèrement supérieurs aux résultats de celle du MGPAI.



Graphique 68 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 (TACL), et d'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 (19,3% pour les départements et 10,6% pour les communes en 2010)⁹³.

Tableau 16 Les sources de financement pour l'éducation des collectivités territoriales (départements et communes) en 2010

	<i>Départements</i>		<i>Communes</i>		<i>Total</i>	
	millions de yens	%	millions de yens	%	millions de yens	%
Dotations de l'État	2 106 992	19,3	593 081	10,6	2 700 073	16,4
Dotations des départements	-	-	58 074	1,0	-	-
Commissions	23 730	0,2	85 430	1,5	109 159	0,7
Participation aux frais, contribution et dons	6 994	0,1	27 030	0,5	28 540	0,2
Emprunts	205 504	1,9	577 868	10,3	779 550	4,7
Autres ressources destinées à l'éducation	154 206	1,4	336 879	6,1	479 307	2,9
Ressources ordinaires, etc.	8 414 113	77,1	3 912 952	70,0	12 350 056	75,1
Total	10 926 248	100,0	5 563 441	100,0	16 438 041	100,0

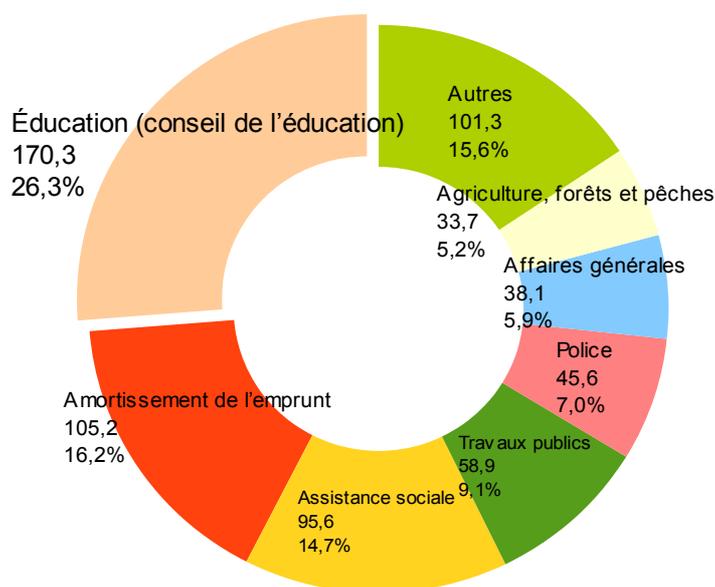
Source : MGPAI

(1) Les départements

En 2010, dans leur ensemble, les départements ont consacré 10 911 539 millions de yens à l'éducation, soit 22,2% de leur budget total. Dans le budget 2012 du département d'Okayama par exemple, l'éducation (le conseil de l'éducation et la direction du gouver-

⁹³ Il faut noter pourtant que des dotations de l'État indirectes sont également présentes dans la rubrique *ressources ordinaires*, les Taxes affectées aux collectivités locales notamment. Voir également l'encadré de la page 77.

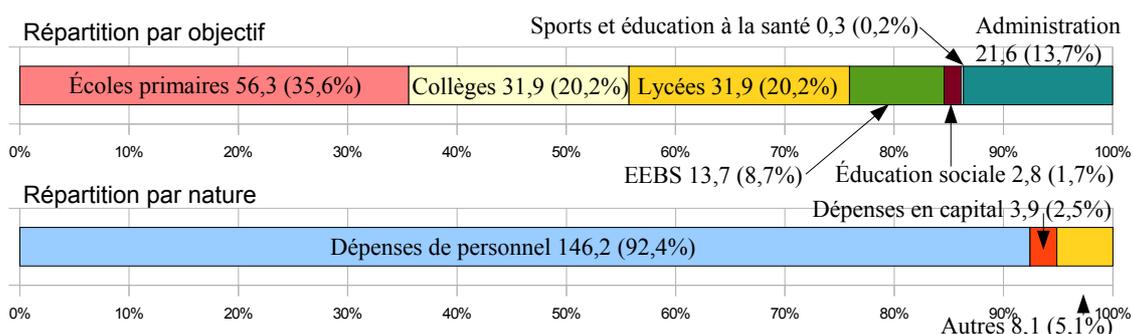
neur) représente 26,3% (170,3 sur 648,7 milliards de yens) (Graphique 69).



Graphique 69 Le budget du département d'Okayama en 2012 (millions de yens)

Source : Conseil départemental d'Okayama

Le budget du conseil de l'éducation est réparti par objectif, grosso modo en différents types d'écoles publiques, d'autres activités éducatives et culturelles et administration. Dans le cas du département d'Okayama, le budget pour les écoles primaires et secondaires publiques (incluant les EEBS) représente 84,6% en 2012. Par nature, la plus grande partie (plus de 90%) du budget du conseil de l'éducation est affectée à couvrir les dépenses de personnel (Graphique 70). Toutefois, il est à noter que même si les écoles primaires publiques et collèges publics sont fondés par les communes, les salaires du personnel enseignant sont en principe à la charge des départements, secondés par l'État (voir *infra*).



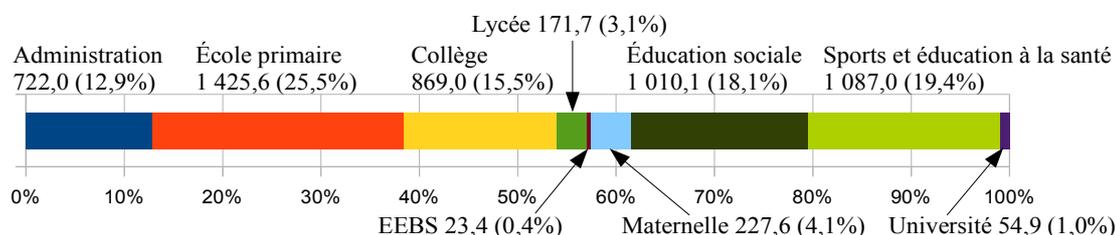
Graphique 70 Le budget du Conseil départemental de l'éducation d'Okayama en 2012 (en milliard de yens)

Source : *idem*.

(2) Les communes

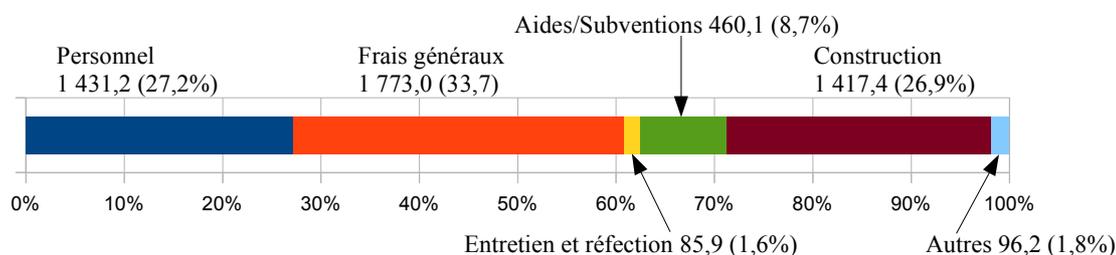
Les communes ont dépensé, dans leur ensemble, 5 263 793 millions de yens en 2010 pour l'éducation, soit 10,7% de leur budget total. Par destination (Graphique 71), elles ont dépensé 25,2% du budget pour les écoles primaires et 14,8% pour les collèges. Mais la part des sports et éducation à la santé et celle de l'éducation sociale – faibles dans le cas

des départements – étaient aux alentours de 20%. Par nature (Graphique 72), les communes ont dépensé beaucoup moins en personnel que les départements (27,5% contre 83,5%). Cela est dû au fait que les départements prennent en charge le salaire des enseignants des écoles publiques d'enseignement obligatoire. Les communes se chargent notamment de la construction de bâtiments et des matériaux nécessaires aux écoles.



Graphique 71 La dépense en éducation des communes par destination en 2010 (en milliards de yens)

Source : MGPAI



Graphique 72 La dépense en éducation des communes par nature en 2010 (en milliards de yens)

Source : MGPAI

IV.4. L'administration et le financement du système d'enseignement primaire et secondaire⁹⁴

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

(1) L'enseignement obligatoire public

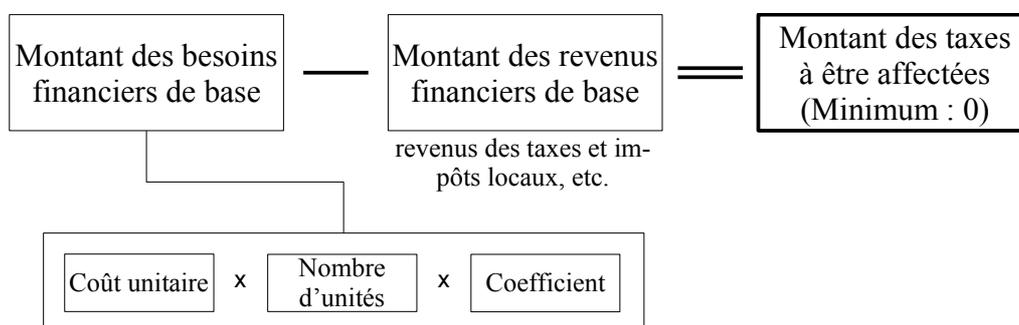
Bien que la gestion des établissements publics soit une responsabilité des communes, l'État (MEXT) participe au financement de l'enseignement obligatoire public, en subventionnant un tiers du salaire des enseignants⁹⁵ et 50% du coût des installations (bâtiments notamment). En outre, le reste du salaire des enseignants est pris en charge par les départements, qui sont responsables aussi de la nomination et de la révocation des enseignants. Les manuels scolaires sont gratuitement distribués aux élèves, y compris à ceux fréquentant les établissements privés, à la charge de l'État.

Par ailleurs, les impôts locaux ne couvrant qu'un tiers de dépenses des collectivités territoriales, l'État accorde des dotations sous forme des « Taxes affectées aux collectivités locales (TACL) (*chihokofuzei*) » pour assurer leur fonctionnement, y compris l'éducation. Les TACL 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 2012, toutes les collectivités territoriales excepté un département et 55 communes en bénéficient.

⁹⁴ Voir à ce sujet Oba (2005).

⁹⁵ Jusqu'à l'exercice 2004, le taux de subvention a été de 50%. Voir à ce sujet l'encadré ci-après.

Les fonds sont attribués sous forme de crédits globalisés à chaque collectivité territoriale sans affectation précise. En principe, le montant des Taxes que chaque collectivité territoriale peut espérer recevoir de l'État est calculé comme suit (Graphique 73) :



Graphique 73 Le calcul des Taxes affectées aux collectivités locales (TACL)

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

Tableau 17 Des exemples des coûts unitaires des TACL relatifs à l'enseignement primaire et secondaire (2010, yens)

<i>Type d'établissement</i>	<i>Unité</i>	<i>Montant standard</i>
École primaire	Par élève	43 400
	Par classe	930 000
	Par établissement	9 490 000
Collège	Par élève	42 000
	Par classe	1 250 000
	Par établissement	9 972 000
Lycée	Par enseignant	7 504 000
	Par classe	79 400

Source : MGPAI

Il est à noter, toutefois, que chaque collectivité territoriale peut utiliser les TACL, 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 TACL destinées à l'aménagement des bibliothèques des établissements d'enseignement obligatoire publics, mais la dépense totale pour l'achat des livres de ces bibliothèques n'a progressé que de 100 millions de yens.

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

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

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

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

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

(2) Les lycées publics

Les lycées publics sont financés par les départements et certaines grandes communes, soutenus par l'État (subventions et Taxes affectées aux collectivités locales). Jadis, la participation, même modique, à ce financement était demandée aux parents des lycéens. Les frais de scolarité des lycées publics étaient déterminés par le fondateur sur la base du montant standard fixé par le MGPAI. Ceux du département d'Okayama, par exemple, s'élevaient en 2009 à 118 800 yens par an⁹⁶. À partir de 2010, ces frais ne sont plus demandés. La gratuité du lycée public a été réalisée par le nouveau gouvernement de coalition, dirigé par Yukio Hatoyama, qui incluait cette politique dans ses promesses électorales. Toutefois, les manuels scolaires et d'autres matériels didactiques pour l'usage personnel ainsi que les droits d'inscription sont toujours à la charge des parents. Au demeurant, cette politique avait été peu débattue et étudiées avant sa mise en œuvre, et son efficacité est toujours à questionner. En effet, à cause de l'abolition de l'« abattement spécifique pour charges de famille »⁹⁷, les charges financières ont augmenté dans certaines familles ayant charge d'un enfant apprenant au soir ou à distance, inscrit dans une EEBS ou une école hors le contrôle du pouvoir public, etc. C'est d'autant plus que les familles dont l'enfant apprend au soir ou à distance sont le plus souvent socialement défavorisées. Ainsi, la presse a quasi unanimement qualifié cette décision politique de « prématurée ».

⁹⁶ À part ceux-ci, les admis (demandeurs d'inscription) devaient s'acquitter des droits d'inscription (5 650 yens) pour la première année.

⁹⁷ Déduction fiscale pour les familles ayant charge de lycéens, Il a été aboli en échange de la gratuité du lycée.

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

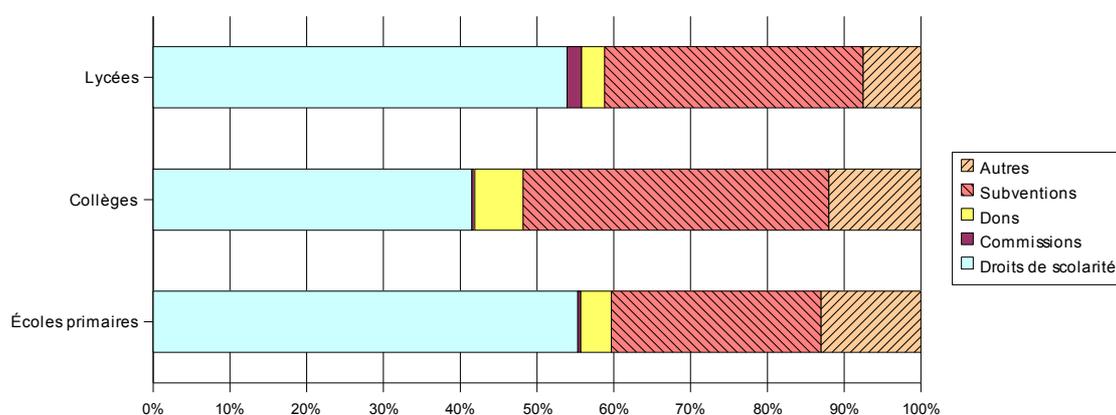
(1) La personne morale scolaire (PMS)

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 (PMS) sont autorisées à fonder des écoles décrites dans l'article 1 de la Loi sur l'enseignement scolaire⁹⁸, sauf dans certaines Zones spéciales pour la Réforme structurelle où des entreprises commerciales agréées par la collectivité territoriale concernée peuvent fonder des écoles sous condition d'autorisation du MEXT.

Les personnes morales scolaires (PMS), 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 PMS et 11 581 établissements privés, scolarisant 4 963 960 sur 19 152 879 élèves et étudiants (25,9%).

(2) Le financement des écoles privées

Les sources de financement principales des établissements privés sont issues, les subventions mises à part, des droits de scolarité et des dons (Graphique 74). La part des droits de scolarité se situe entre 42% (collèges) et 55% (écoles primaires). Toutefois, la proportion des subventions est également élevée et atteint entre 27% (écoles primaires) et 40% (collèges).



Graphique 74 Les sources de financement des personnes morales scolaires fondatrices d'institutions d'enseignement primaire et secondaire privées* (2003)

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

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

En 1975, la Loi sur la subvention pour la promotion des écoles privées a été adoptée et la contribution financière par l'État (à l'égard aux établissements privés d'enseignement supérieur) et par les départements (à l'égard des établissements privés d'enseignement pré-supérieur) a été institutionnalisée. Les départements sont secondés par l'État en cette

⁹⁸ École primaire, collège, lycée, école d'enseignement secondaire, collège supérieur de technologie, université (cycle-court inclus), EEBS, et école maternelle. L'école professionnelle spécialisée et les diverses écoles sont exclues.

matière par le biais des Taxes affectées aux collectivités locales et de la Contribution aux subventions départementales pour la dépense ordinaire des établissements d'enseignement pré-supérieur privés du MEXT. Le montant de celle-ci reste inchangé ces dernières années. Par ailleurs, comme mentionné plus haut, les manuels scolaires d'enseignement obligatoire sont distribués à chaque élève dans les établissements d'enseignement obligatoire privés à la charge de l'État.

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

IV.4.3 La gestion de l'école

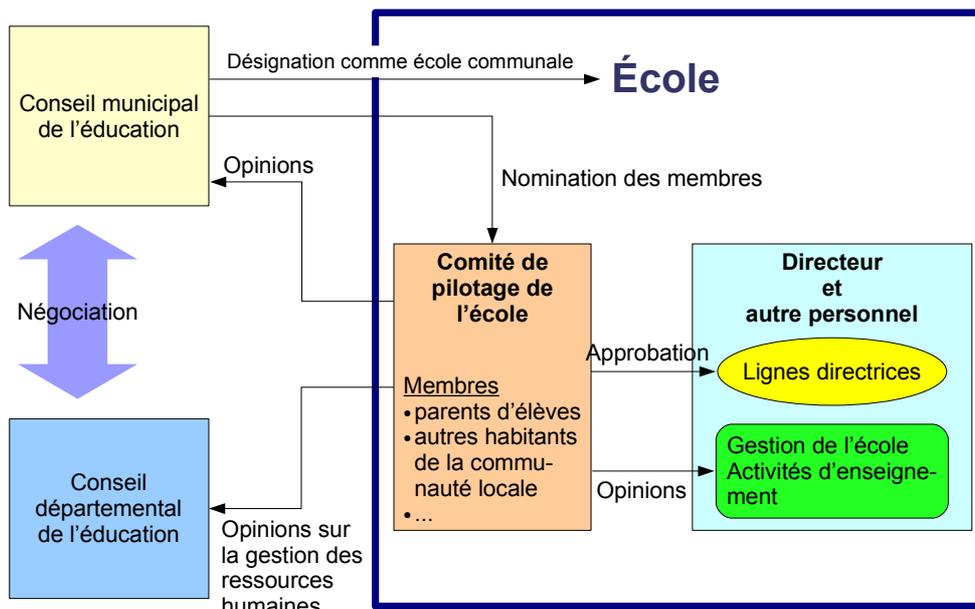
(1) La gestion de l'école et la participation de la communauté locale

Conformément à la Loi sur l'Enseignement scolaire, l'administration de l'école est assurée par son fondateur (conseil de l'éducation ou personne morale scolaire), mais la gestion de l'école est placée sous la responsabilité du directeur. Celui-ci est secondé par un ou plusieurs directeurs adjoints ou sous-directeurs. Ces dernières années, dans le cadre de la réforme de décentralisation, le renforcement de la capacité managériale de l'école et la participation de la communauté locale ont été promus. Dans ces circonstances, la capacité managériale et le leadership du directeur sont cruciaux⁹⁹.

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

De plus, en ce qui concerne les écoles publiques, un système de comité de pilotage de l'école (*community school* en anglais : école communale) a été introduit en 2005, permettant une participation systématique de la communauté à la gestion de l'école (Graphique 75). Le comité, dont la mise en place dépend de la volonté du conseil de l'éducation, composé de parents d'élèves et d'autres habitants de la communauté locale, sanctionne chaque année les lignes directrices de la gestion de l'école. Il peut également émettre des avis sur la gestion de l'école à l'attention du directeur de l'école et des conseils de l'éducation, incluant la gestion des ressources humaines.

⁹⁹ Comme le signale de nombreuses études, cela ne signifie pas un renforcement du pouvoir injonctifs vis-à-vis des membres de personnel.

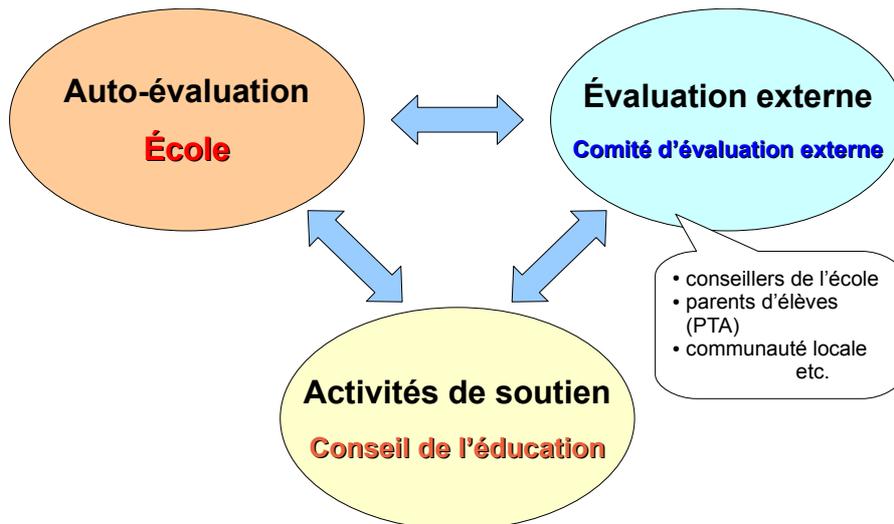


Graphique 75 Modèle de l'école communale

(2) L'évaluation de l'école

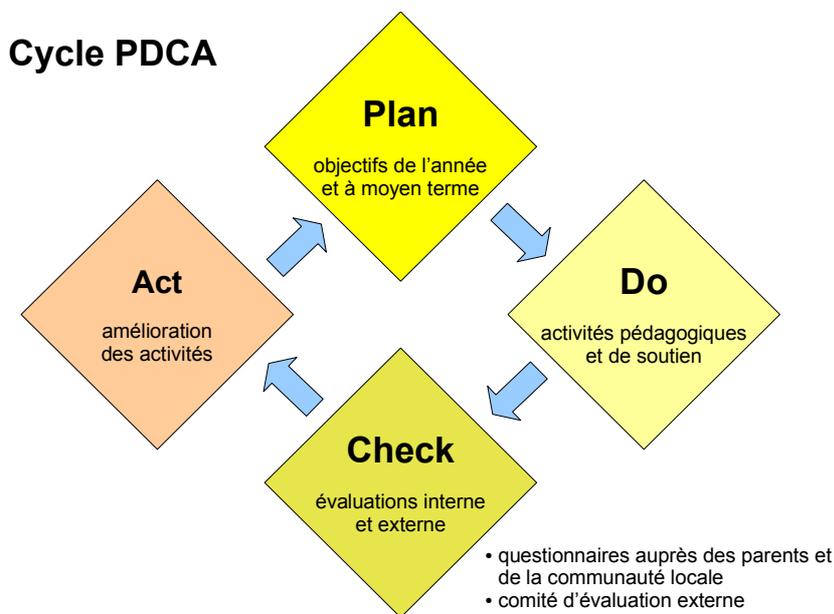
Depuis 2002, dans le contexte de la décentralisation et de l'élargissement de l'autonomie, chaque école a eu une obligation d'effort d'évaluation de ses activités pédagogiques et de sa gestion ainsi que de divulgation de ces résultats. En vertu de la modification de la Loi sur l'Enseignement scolaire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

Le MEXT a mis en œuvre les lignes directrices de l'évaluation de l'école. Elles précisent que les objectifs de cette évaluation sont 1) une amélioration structurelle et continue des activités de l'école en définissant les objectifs concrets, 2) une réalisation d'une école ouverte à la communauté locale (parents d'élèves inclus) et digne de confiance de ceux-ci, et 3) une assurance et une amélioration de la qualité de l'éducation. Le système d'évaluation de l'école (Graphique 76) se compose d'une auto-évaluation par l'école elle-même et d'une évaluation par un comité d'évaluation externe, auquel participent des conseillers de l'école, des parents d'élèves et d'autres personnes de la communauté locale. Le conseil de l'éducation aménage des dispositifs nécessaires et offre des soutiens techniques aux écoles. Chaque école est censée améliorer leurs activités pédagogiques et sa gestion sur la base des résultats de l'évaluation à l'aide d'une roue de Deming (cycle PDCA) (Graphique 77). En 2008, 81% des écoles ont effectué une évaluation externe. Les graphiques 78 et 79 montrent les effets et problèmes relatifs à l'évaluation de l'école signalés par les écoles.



Graphique 76 Les modalités de l'évaluation de l'école

Source : Lignes directrices du MEXT



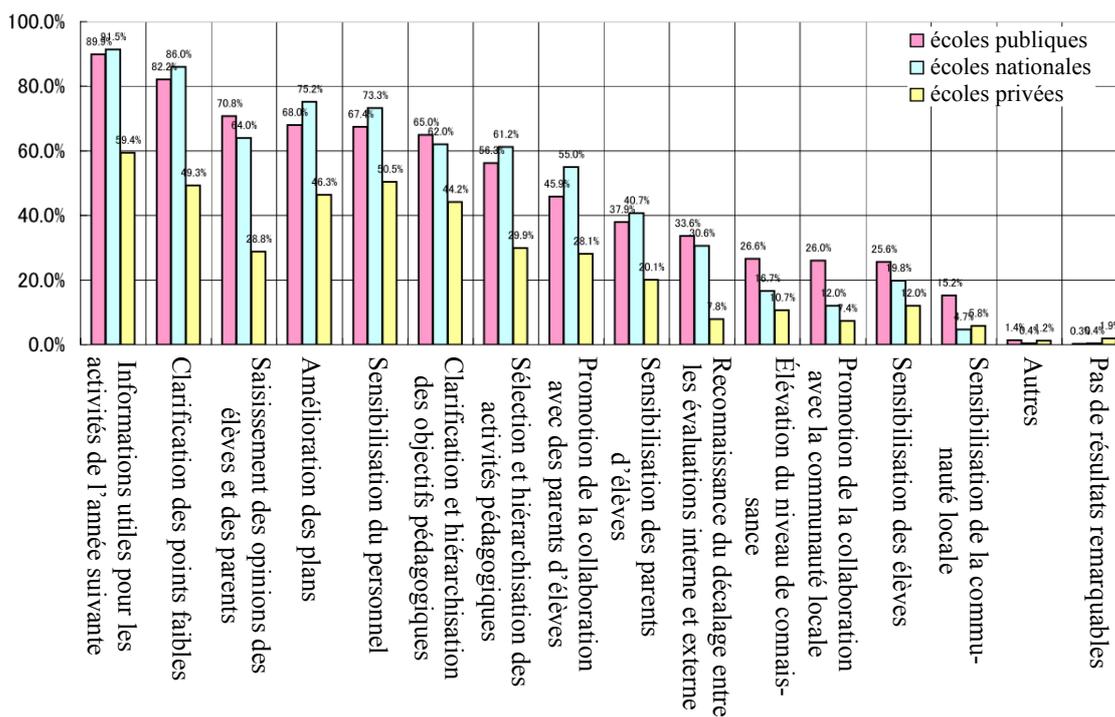
Graphique 77 La roue de Deming pour l'amélioration continue

Source : Lignes directrices du MEXT

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

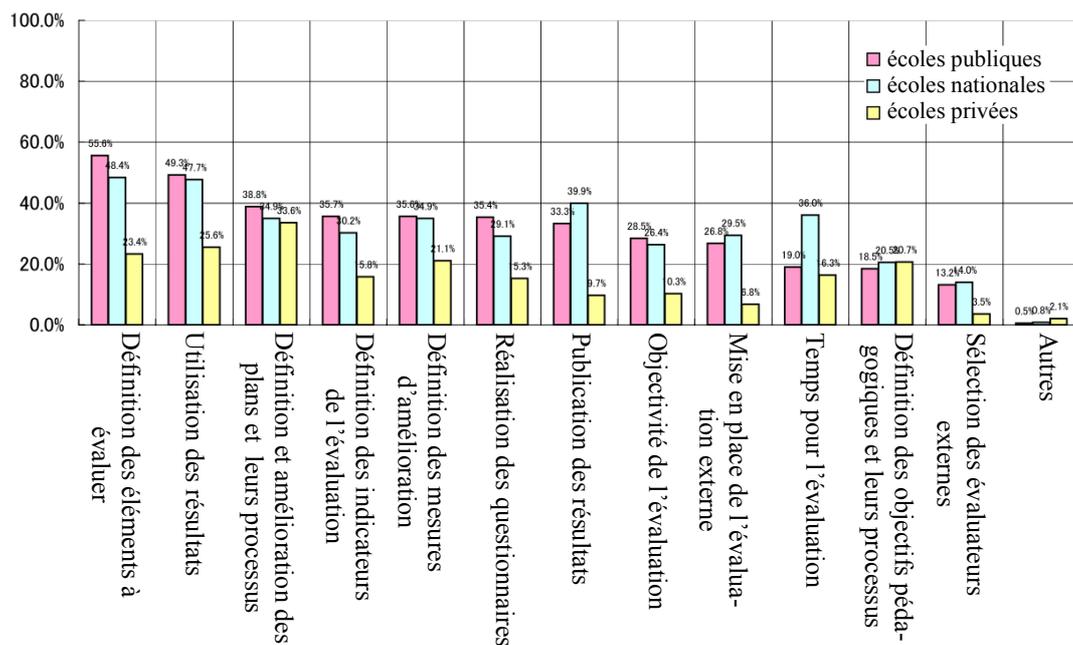
Graphique 78 Le calendrier de l'évaluation de l'école (exemple)

Source : Lignes directrices du MEXT



Graphique 79 Les effets reconnus par les écoles de l'évaluation de l'école, par secteur (exercice 2005)

Source : Enquête par le MEXT



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

Source : Enquête par le MEXT

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

Les organisations de parents d'élèves sont constituées sous forme d'une association des parents et des enseignants (PTA: *parents' and teachers' association* en anglais), auxquelles participent les parents et les enseignants (y compris les directeurs et leurs adjoints). En général, le président de chaque PTA est élu parmi les parents. Dans le principe, le rôle de la PTA ne consiste pas à aider financièrement l'école et ne concerne pas la prise de décision de celle-ci, même si le président fait partie du comité de pilotage de l'école, si celui-ci existe dans cette école. Les PTA concourent notamment aux activités susceptibles d'améliorer la vie des élèves, incluant la veille sur la sécurité des enfants, l'embellissement de l'école, l'achat de matériels pour des activités extrascolaires, l'organisation d'activités parascolaires, l'information sur les activités à l'école et la promotion des relations amicales entre parents et enseignants. Le plus souvent, ces activités s'organisent sous la responsabilité de divers comités. Tous les parents d'élèves participent à un de ces comités et s'engagent dans les activités organisées par ce comité.

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

La gestion des universités japonaises fait l'objet de réformes particulièrement depuis les années 1990¹⁰⁰. Ces réformes allant dans le sens d'un élargissement de l'autonomie universitaire, d'une diversification des établissements et d'un renforcement de l'évaluation a posteriori s'alignaient sur les réformes entreprises partout dans le monde (OCDE, 2003). Ce changement a été amorcé par un environnement de plus en plus complexe entourant les universités (Eckel and Kezar, 2006). Désormais il n'est plus opportun que les pouvoirs publics gèrent les universités publiques directement, et celles-ci se voient confronter à un marché de l'enseignement supérieur de plus en plus concurrentiel¹⁰¹ et obligées de renfor-

¹⁰⁰ Voir à ce sujet Dourille-Feer, Harfi et Oba (2007) et Oba (2007c).

¹⁰¹ Voir Kitagawa & Oba (2010).

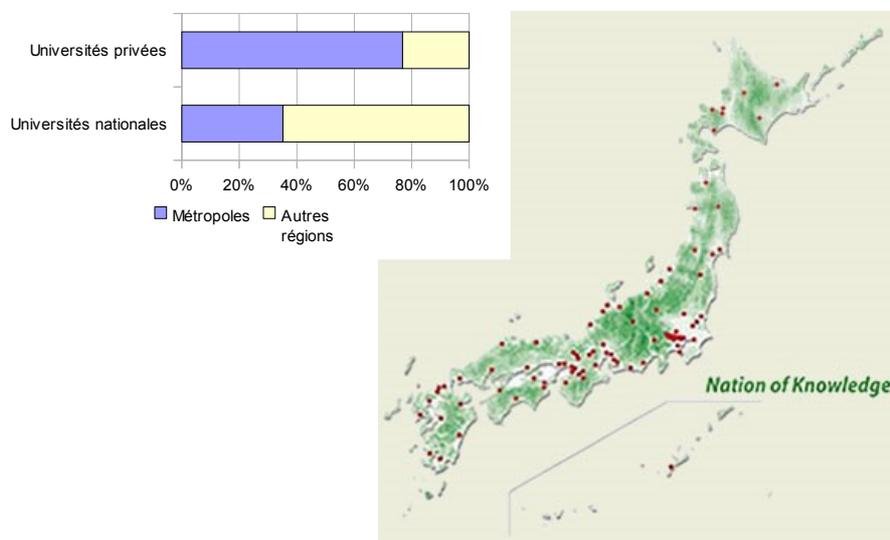
cer leur capacité managériale.

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

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

(1) Les universités nationales (institutions universitaires nationales : IUN)¹⁰²

L'État fonde et gère quelques dizaines d'institutions universitaires (appelées « universités nationales »). En mai 2011, elles étaient au nombre de 86, alors qu'on comptait 95 universités publiques locales (fondées et gérées par des collectivités territoriales) et 597 universités privées. Les universités nationales sont réparties sur l'ensemble du territoire ; il y a au minimum une université multidisciplinaire dans chaque département. Ainsi, les universités nationales assurent l'équité géographique en matière d'accès à l'enseignement supérieur. Au niveau licence, près de 80% d'étudiants des universités privées sont inscrits dans les institutions se situant dans les trois métropoles (régions de Tokyo, de Nagoya et d'Osaka), alors que ceux des universités nationales sont inscrits pour une grande part (près de 70%) dans les institutions en dehors de ces régions (Graphique 81). Au demeurant, une autre caractéristique des universités nationales est leur forte orientation vers la recherche, même si le degré de cette orientation varie d'une institution à l'autre. De fait, en 2009, les universités nationales ont collecté 64% des Subventions à la Recherche scientifique = *Kakenhi*¹⁰³.



Graphique 81 Carte des universités nationales et répartition des étudiants par secteur et localité de l'institution (2008)

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

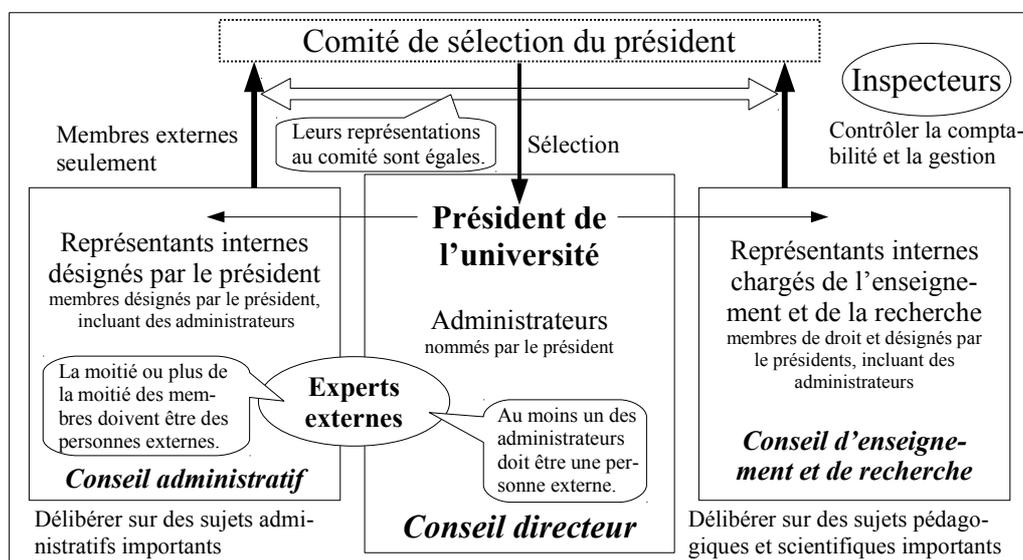
En 2004, les universités nationales, qui avaient été un service du MEXT, ont été consti-

¹⁰² Pour plus de détails, voir Oba (2004a), Oba (2004b), Oba (2004c) et Oba (2010).

¹⁰³ Programme de financement concurrentiel du MEXT pour promouvoir la recherche fondamentale, notamment celle des universités.

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

La gestion de l'université a été rationalisée, et l'équipe de direction est centralisée autour du président pour permettre une prise de décision plus rapide. En outre, la participation de personnalités externes a été institutionnalisée. Celles-ci participent à la gestion universitaire et aussi à la sélection du président de l'université (Graphique 82). Après cette réforme, la participation de l'ensemble de la communauté (enseignants, personnel administratif et étudiants) s'est avérée un problème crucial afin d'assurer une meilleure performance dans de nombreuses IUN¹⁰⁴.



Graphique 82 Le gouvernement de l'institution universitaire nationale

En échange de l'élargissement de l'autonomie, les IUN sont institutionnellement évaluées par le Comité d'Évaluation des Institutions universitaires nationales (CEIUN) du MEXT, en étant assisté par l'Institution nationale pour les Diplômes académiques et l'Évaluation des Universités (NIAD-UE), après chaque période (6 ans) des objectifs à moyen terme (OMT)¹⁰⁵ et du projet à moyen terme (PMT)¹⁰⁶ (Graphique 83)¹⁰⁷. En outre, elles sont évaluées par une commission dans le Ministère de la Gestion publique et des Affaires internes

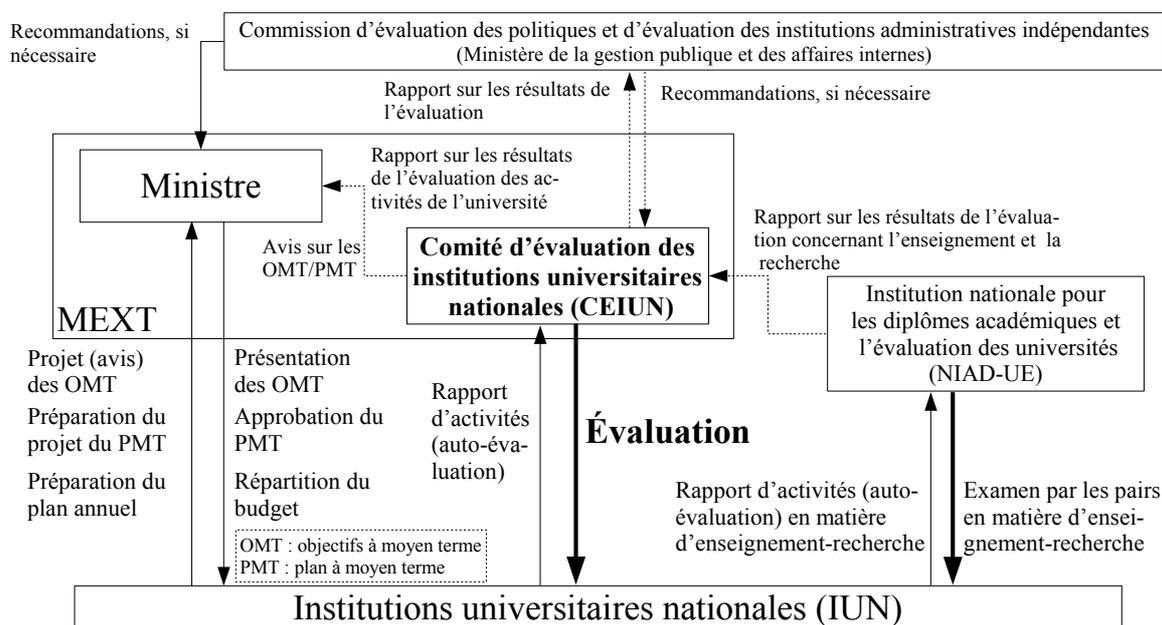
¹⁰⁴ En effet, de nombreuses études soulignent l'importance de la participation des composantes. Frémont *et al* (2004), qui ont étudié la politique contractuelle en France, soutient qu'une organisation interne des universités mieux équilibrée entre la présidence et les directions des composantes est une des conditions d'une vraie répartition des responsabilités, facilitant les prises de décision et la préparation des contrats.

¹⁰⁵ Objectifs de chaque IUN, définis par le MEXT sur la base de l'opinion de l'IUN concernée.

¹⁰⁶ Projet que chaque IUN doit accomplir pendant la période des OMT. Il est défini par chaque IUN et doit être approuvé par le MEXT, et constitue la base de l'allocation de l'État.

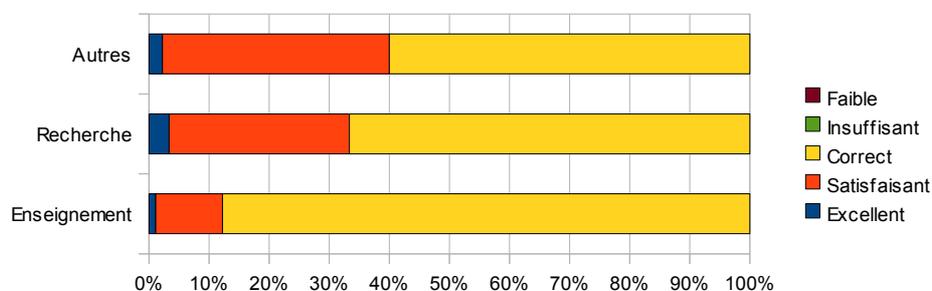
¹⁰⁷ Par ailleurs, le CEIUN évalue chaque année les résultats de l'auto-évaluation des IUN. Pour plus de détails, voir Oba (2007b).

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.



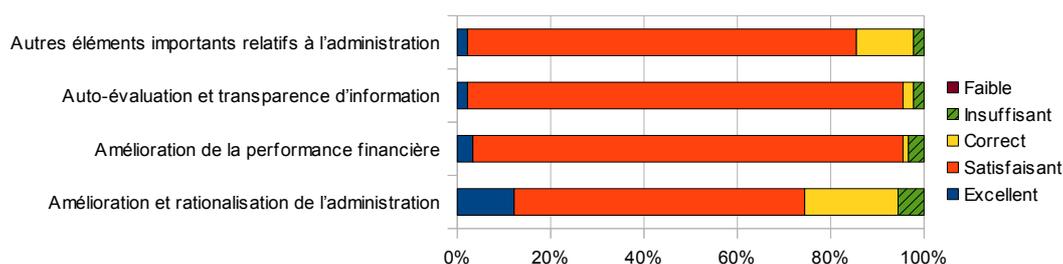
Graphique 83 Le système d'évaluation des institutions universitaires nationales

De 2008 à 2009, en préparation de nouveaux OMT/PMT (2010-2016), les IUN ont été institutionnellement évaluées par le CEIUN. Les résultats de cette évaluation ont été rendus publics en mars 2009, jugeant que les performances des IUN avaient été globalement très satisfaisantes. Concernant l'enseignement et la recherche (Graphique 84), les IUN ont obtenu un résultat « Excellent », « Satisfaisant » ou « Correct ». Il n'y a eu aucun résultat « Insuffisant » ou « Faible ». Concernant l'administration (Graphique 85), la plupart des IUN ont obtenu une appréciation « Excellent » ou « Satisfaisant », même si un petit nombre d'IUN ont reçu une appréciation « Insuffisant ». Au regard de ces résultats, le CEIUN a conclu que les performances des IUN étaient globalement satisfaisantes ou correctes. Toutefois, il est aussi vrai que durant la période des premiers OMT/PMT, on a observé de nombreux problèmes relatifs au système et à l'opération des IUN incluant l'accroissement des inégalités entre les IUN, la formulation des consensus au sein de l'établissement et l'augmentation de la charge administrative, et que les critiques contre cette réforme sont multiples (Oba, 2010).



Graphique 84 Amélioration de la qualité académique des IUN

Source : CEIUN (2009)



Graphique 85 Performance administrative et financière des IUN

Source : CEIUN (2009)

(2) Les universités publiques locales

Les universités publiques locales sont fondées, avec l'autorisation du MEXT¹⁰⁸, par des collectivités territoriales (des départements en particulier). Depuis les années 1980, l'État ne créant plus d'universités nationales qu'exceptionnellement, de nombreuses collectivités territoriales ont créé leurs propres universités. En 2011, il y avait 95 universités publiques locales.

Comme les universités nationales, certaines universités publiques se sont dotées de la personnalité morale et sont devenues institutions universitaires publiques (IUP). Les IUP sont régies par la Loi sur les Institutions administratives indépendantes locales, promulguée en 2003 et mise en application en 2004, et tout comme les IUN, elles jouissent d'une plus grande autonomie. En outre, à la différence de la loi relative aux IUN, cette loi n'encadre pas la structure de gouvernance. On trouve diverses formes d'organisation administrative des IUP. En 2011, le nombre d'universités gérées par IUP s'élevait à 71.

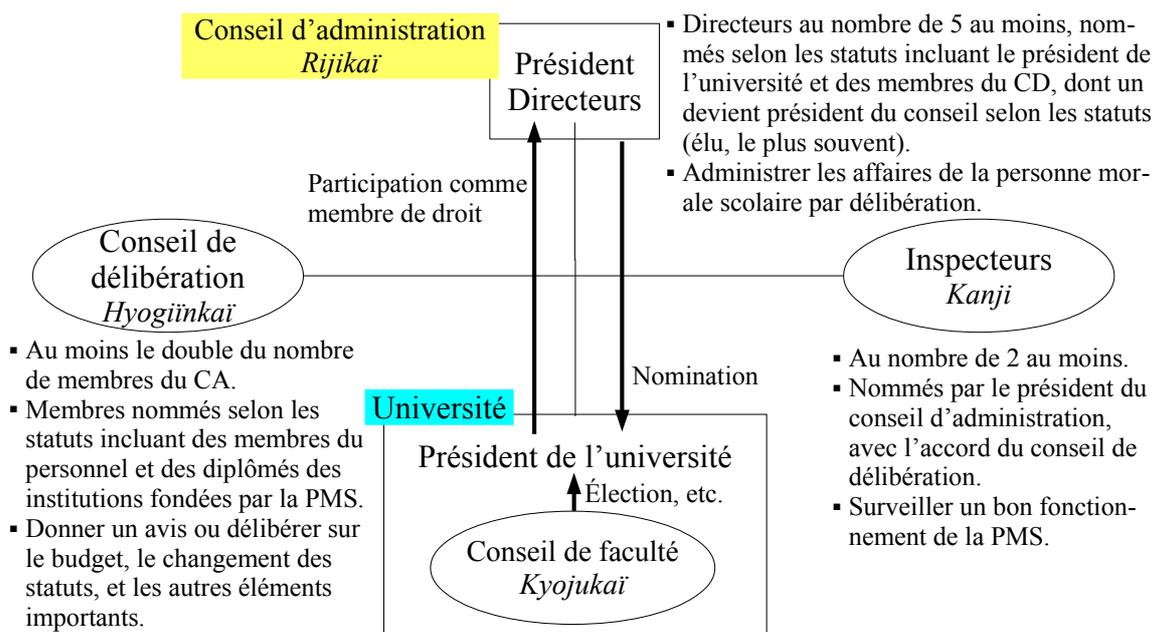
(3) Les universités privées

Les universités privées sont fondées, avec l'autorisation du MEXT, par des personnes morales scolaires (PMS) ou à titre expérimental, par des entreprises commerciales dans des Zones spéciales pour la Réforme structurelle. En 2011, il y avait 599 universités privées, accueillant plus de deux millions d'étudiants. Jusqu'en 2011, sept universités commerciales ont été créées, mais certaines d'entre elles ont rencontré des difficultés, notamment concernant le recrutement d'étudiants¹⁰⁹, et ont décidé de cesser leurs activités ou de se convertir en PMS.

La personne morale scolaire (PMS) est une sorte de fondation d'utilité publique avec la personnalité morale et dotée d'un conseil d'administration (CA) comprenant le président de l'université et d'autres membres, responsable de la gestion de l'établissement. Dans chaque université, est installé un conseil de faculté pour délibérer sur les questions importantes. Ces deux conseils ont parfois des intérêts opposés ; le conseil d'administration peut refuser de nommer le candidat élu par le conseil de faculté au poste de président d'université. L'organisation de la personne morale scolaire est définie par la Loi sur les écoles privées. Le Graphique 86 montre l'organisation de la personne morale scolaire ayant une université privée. Les structures de base telles que le conseil d'administration, le conseil de délibération (CD) et les inspecteurs sont identiques entre personnes morales scolaires, mais la loi réserve à chaque personne morale scolaire une large discrétion concernant son administration.

¹⁰⁸ Les collectivités territoriales doivent également obtenir l'aval du MGPAI.

¹⁰⁹ Certaines ont reçu des injonctions ministérielles à l'égard de leur comportement discutable.



Graphique 86 L'organisation de la personne morale scolaire ayant une université privée

IV.5.2 Le financement de l'enseignement supérieur

(1) Le financement des établissements d'enseignement supérieur

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

a. Les universités nationales (IUN)

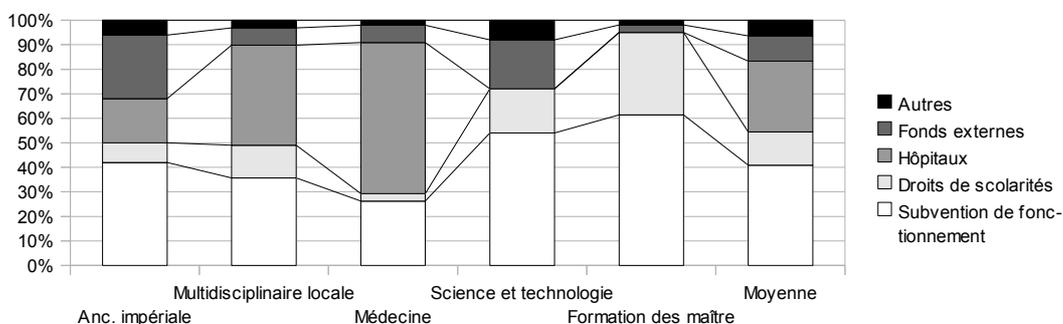
La source de financement la plus importante des universités nationales est la dotation de l'État (subvention de fonctionnement), dont la part s'élevait à 47,7% des revenus totaux lors de leur autonomisation en 2004. Un quart de ceux-ci sont constitués de la recette provenant des hôpitaux universitaires. La part des droits de scolarité est relativement faible, ne représentant que 14,6% des revenus (2004). Quant aux dépenses, le poids de celles de personnel est le plus important. Dans les universités ayant au moins un hôpital, les dépenses hospitalières sont prépondérantes (Graphique 87). Toutefois, la structure du financement des IUN est très variable selon le type d'établissement. Si les sources de financement des grandes universités, en particulier les anciennes universités impériales, sont diversifiées de manière plutôt équilibrée par rapport à celles des autres, certains types d'IUN dépendent essentiellement de la subvention de l'État et des droits de scolarité (Graphique 88). Au demeurant, depuis leur autonomisation en 2004, les universités nationales font des efforts pour réduire leurs dépenses et augmenter les ressources financières. Il a été décidé, dans le cadre de la réforme administrative du gouvernement, de réduire la subvention de fonctionnement d'un pour cent par an à partir de 2005, mis à part le salaire des enseignants (Graphique 89)¹¹⁰. La part de celle-ci dans les revenus des IUN continue à

¹¹⁰ Chaque IUN n'est pas tenue de dépenser cette partie de ses recettes pour le salaire des ensei-

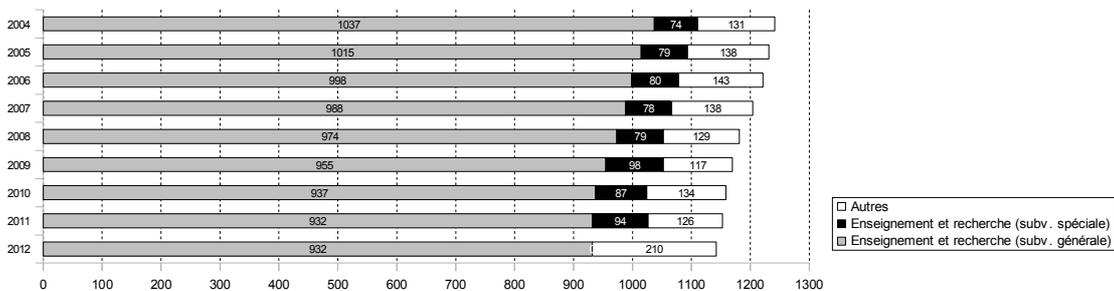
baisser (Graphique 90).



Graphique 87 Revenus et dépenses des institutions universitaires nationales en 2004

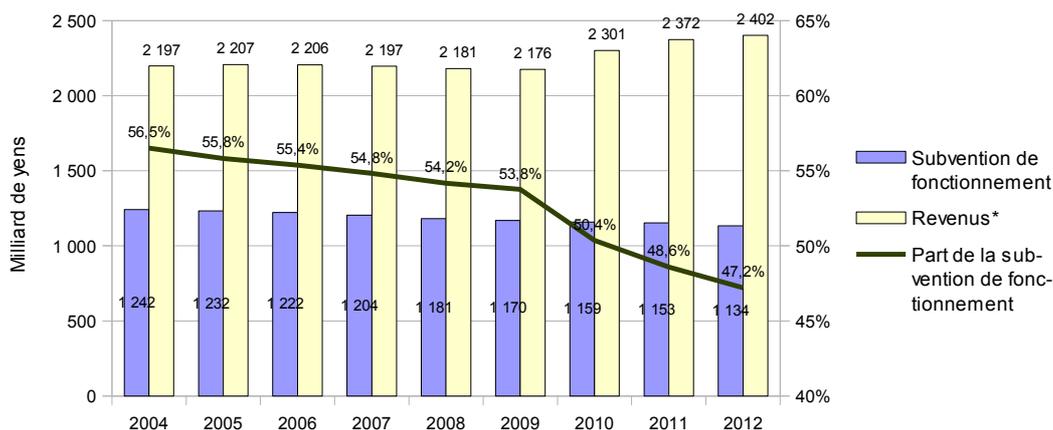


Graphique 88 Structure du revenu ordinaire des IUN, par type d'établissement (représenté par une IUN appartenant à la catégorie considérée) en 2009



Graphique 89 La subvention de fonctionnement du MEXT (en milliard de yens)

gnants. Elle peut librement décider le système des salaires du personnel.



Graphique 90 La subvention de fonctionnement aux IUN et leurs revenus

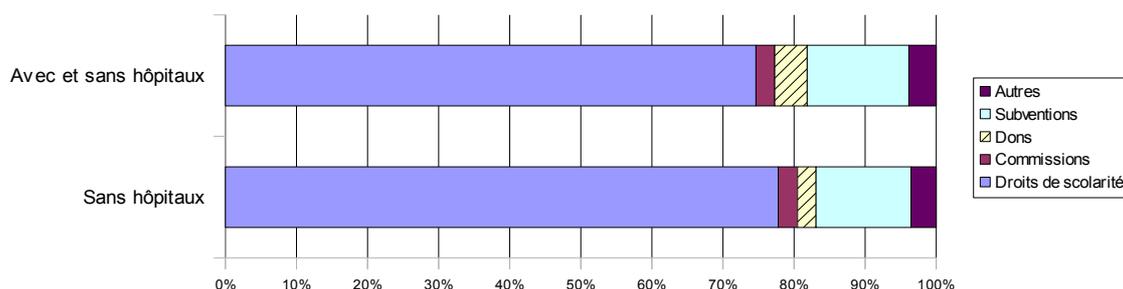
* Les ressources propres ne faisant pas partie de la base de calcul de la subvention de fonctionnement sont exclues.

b. Les universités publiques locales

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

c. Les universités privées

Pour ce qui est des universités privées, le ratio des droits de scolarité rapportés au revenu total est très élevé, notamment dans les universités sans hôpitaux atteignant 73,0% en 2008¹¹¹ (Graphique 91). Quant aux dépenses ordinaires, comme pour les universités nationales, les frais de personnel en constitue la plus grande catégorie, dont la part s'élevait en 2008 à 50% pour l'ensemble des universités et à 53% pour les universités sans hôpitaux.



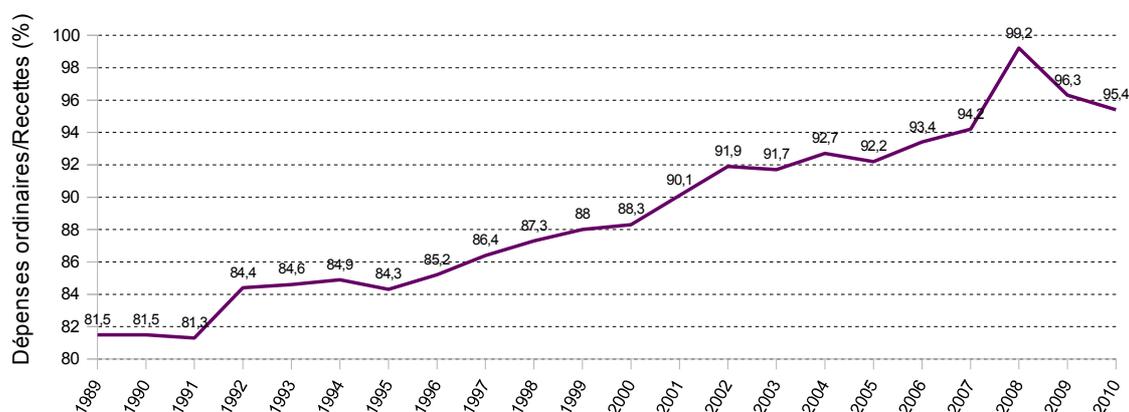
Graphique 91 La répartition des revenus des personnes morales scolaires fondatrices d'une ou plusieurs universités (en moyenne par personne morale scolaire) en 2008

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

En plus des dépenses ordinaires, afin de stabiliser leur fonctionnement, les PMS 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 tendan-

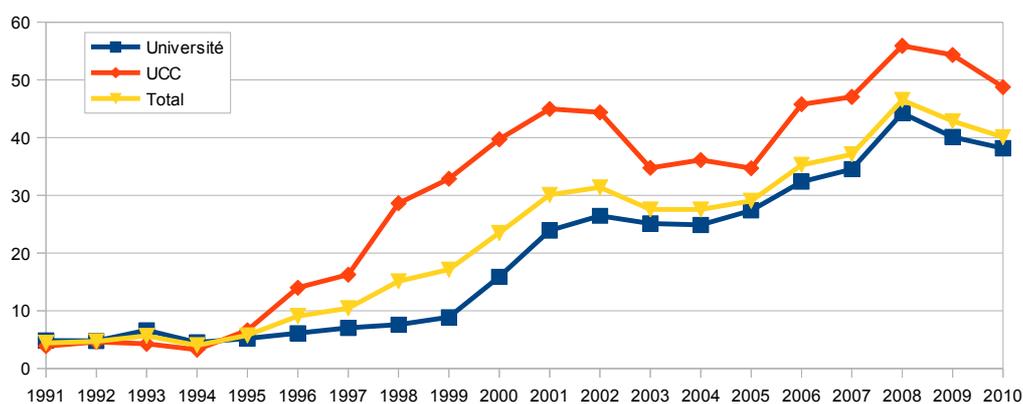
¹¹¹ Données concernant les personnes morales scolaires fondatrices d'universités.

cielle des dépenses ordinaires par rapport aux recettes (Graphique 92). Entre 1989 et 2008, sa part a augmenté de presque 20% pour atteindre 99,2%, même si une amélioration est observée après cette période. Cela signifie une détérioration de la situation financière des universités privées. En effet, près des deux tiers des PMS ayant des universités privées ne pouvaient pas disposer d'une somme suffisante pour pourvoir aux fonds de base, et pour un quart d'entre elles les dépenses ordinaires ont dépassé les recettes¹¹². Cette détérioration financière est due au fait que la concurrence entre les institutions a été accentuée par une diminution des effectifs d'une part, et une augmentation du nombre d'institutions privées et publiques d'autre part. En effet, nombre d'UCC ont déjà cessé de fonctionner¹¹³, et depuis 2003, certaines universités ont aussi commencé à cesser leur opération. Au demeurant, de nombreuses institutions sont déficitaires¹¹⁴ et leur part tend à augmenter (Graphique 93).



Graphique 92 Les dépenses ordinaires rapportées aux recettes des personnes morales scolaires fondatrices d'universités privées

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



Graphique 93 La part des institutions déficitaires par type de personne morale scolaire

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

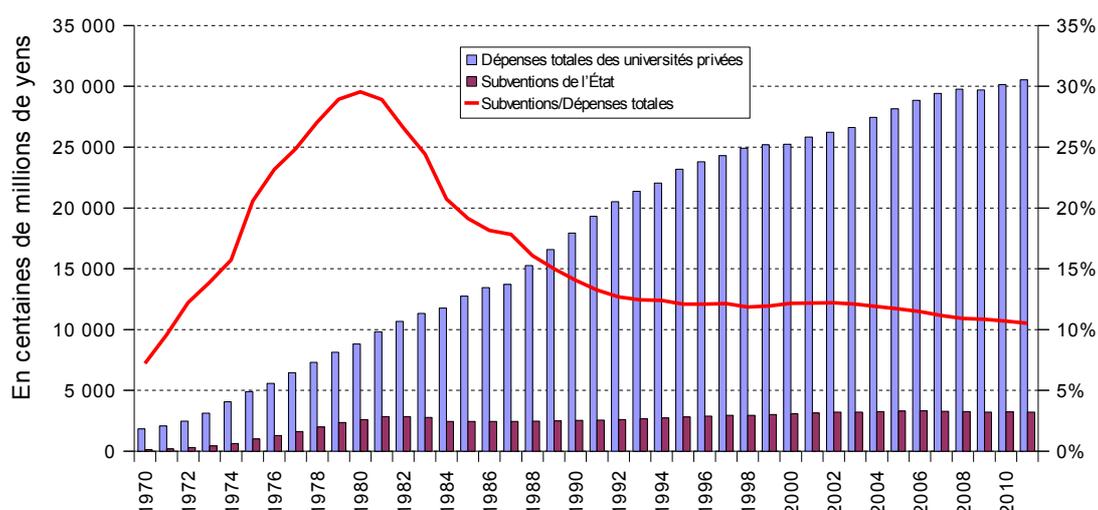
¹¹² Cela ne signifie pas que les universités privées fondées par ces PMS tombent immédiatement dans une situation critique, mais que leur situation financière est alarmante et nécessite un effort important de maîtrise de leurs dépenses de fonctionnement et une révision en profondeur de leurs pratiques pour assurer les revenus.

¹¹³ Un certain nombre d'entre elles ont été transformées en universités.

¹¹⁴ Ce sont les institutions dont revenu ne couvre pas les dépenses ordinaires.

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

À part les ressources propres, les universités privées perçoivent une aide financière de l'État (Subventions pour les dépenses ordinaires des établissements d'enseignement supérieur privés) sur la base de la Loi sur la Subvention pour la Promotion des Écoles privées. Celle-ci, mise en vigueur en 1975, a initialement envisagé d'augmenter le ratio de la contribution de l'État par rapport aux dépenses totales des universités privées, pour atteindre 50%. Toutefois, cet objectif s'est avéré irréalisable, à mesure que la massification de l'enseignement supérieur progressait et que la condition budgétaire du gouvernement devenait difficile. Ces dernières années, ce ratio se situe aux alentours de 11% (Graphique 94), et une plus grande partie des subventions est allouée sur compétition (Oba, 2004c).



Graphique 94 Les dépenses totales des universités privées et les subventions de l'État

(3) Le soutien financier aux étudiants

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

L'État assure la plus grande partie des bourses par l'intermédiaire d'une institution administrative indépendante *Organisation des Services aux Étudiants du Japon (JASSO)*. En 2012, le budget de celle-ci relatif aux bourses pour les études supérieures¹¹⁵ s'élève à 1 179,0 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 des critères sociaux et académiques. Les bourses de la seconde catégorie sont ouvertes à la plupart des étudiants tandis que celles de la première catégorie sont limitées aux étudiants venant de familles modestes et montrant de bons résultats académiques. Les montants

¹¹⁵ L'administration des bourses pour les études secondaires de l'État a été transférée aux départements en 2005.

mensuels des bourses varient entre 21 000 yens (première catégorie, collège supérieur de technologie, étudiants résidant chez leurs parents) et 220 000 yens (seconde catégorie, école post-graduée de droit, selon le choix des étudiants concernés) (Tableau 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 de boursiers de la première catégorie.

Tableau 18 Les bourses de la JASSO en 2012 (montant mensuel en yen)

		<i>Première catégorie</i>		<i>Seconde catégorie</i>
		Étudiants résidant chez leurs parents	Étudiants résidant hors du foyer parental	(Les étudiants choisissent un des montants proposés)
Université (faculté : cycle licence) (a)	Nationale et publique	45 000	51 000	30 000
	Privée	54 000	64 000	50 000
	Privée (cycle court) (b)	53 000	60 000	80 000
	Correspondance (c)	88 000		100 000
Université (école post-graduée) (d)	Master	50 000 ou 88 000		30 000
	Doctorat	80 000 ou 122 000		50 000 80 000 100 000 130 000 150 000
Collège supérieur de technologie (4e et 5ème) (e)	National et public	21 000 (45 000)	22 500 (51 000)	30 000
	Privé	32 000 (53 000)	35 000 (60 000)	50 000 80 000 100 000
<i>Nombre de boursiers (2006)</i>		<i>460 340</i>		<i>631 287</i>

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

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

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

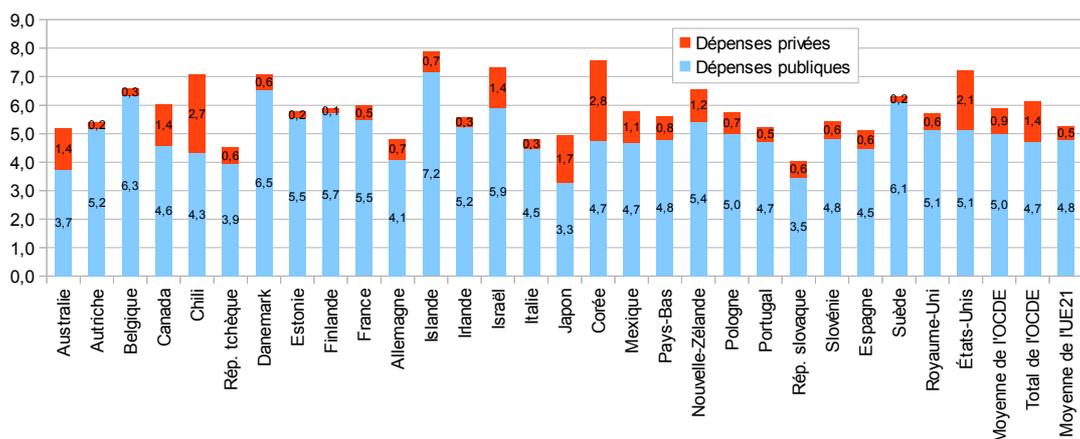
(d) Les étudiants des écoles post-graduées professionnelles de droit peuvent aussi choisir 190 000 ou 220 000 pour la seconde catégorie.

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

IV.6. Les dépenses publiques en éducation

IV.6.1 Les dépenses globales d'éducation

En 2008, le Japon a consacré 4,9% de son PIB cumulé au financement de ses établissements d'enseignement. Ce pourcentage est inférieur à ceux de la plupart des pays de l'OCDE (Graphique 95). Entre 2000 et 2008, alors que les dépenses ont progressé à un rythme soutenu que le PIB dans 25 des 32 pays, le poids de l'éducation au Japon a diminué, en passant de 5,0% à 4,9% (OCDE, 2011). En outre, la part des dépenses privées était plus élevée au Japon que celle de la plupart des pays (33,6% des dépenses globales d'éducation).



Graphique 95 Les dépenses au titre des établissements d'enseignement tous niveaux d'éducation confondus en pourcentage du PIB, selon la provenance du financement (2008, en %)

Source : OCDE (2011), Tableau B2.3

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

La massification de l'enseignement supérieur au Japon a été réalisée principalement par le secteur privé, et de ce fait le financement de l'enseignement supérieur a été particulièrement assuré par les parents d'étudiants. Étant donné que les subventions de l'État restent relativement modiques, les droits de scolarité des universités se sont beaucoup élevés ces dernières années. Ceux de la première année¹¹⁶ des universités privées (toutes les filières confondues) étaient en moyenne de 1 315 666 yens en 2010, et ceux des filières médecine et odontologie s'élevaient à 4 892 648 yens.

Sur le plan socio-économique, ceci constitue aujourd'hui, avec d'autres frais d'éducation, une des causes majeures de la faible fécondité. Une enquête auprès d'hommes et de femmes âgés d'environ 20-60 ans, réalisée par un journal¹¹⁷, montre qu'un quart des répondants sans enfants ne voulaient pas en avoir, dont 31% pour une raison financière, notamment pour les frais d'éducation. Cette explication constitue la deuxième raison après la réticence à l'égard d'accouchement et/ou soins et éducation des enfants (40%). Ce raisonnement avait déjà été confirmé par plusieurs sondages et études réalisés par différents acteurs.

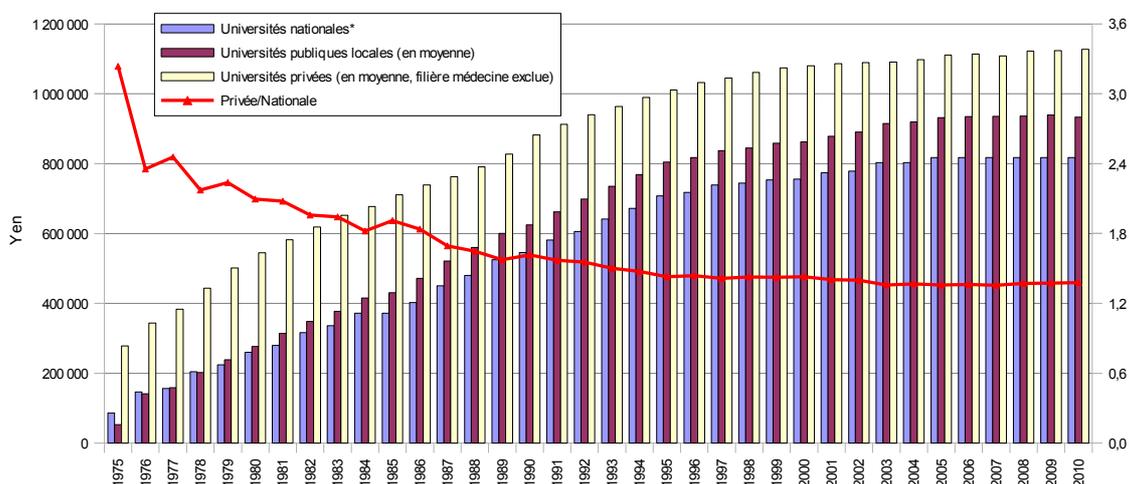
De plus, aujourd'hui, même les droits de scolarité des universités publiques sont élevés. Les universités privées ont longtemps insisté sur l'égalité de traitement entre secteur privé et public en matière de dépense publique par tête d'étudiant. Poussées par les universités privées d'une part, et par le ministère de la Finance d'autre part, le MEXT et les universités nationales ont dû augmenter leurs droits de scolarité (Graphique 96). Les universités publiques locales ont largement suivi les frais de scolarité des universités nationales et ont fixé les leurs légèrement au-dessus de ceux des universités nationales.

Après la réforme de 2004, l'État ne détermine plus les droits des universités nationales mais fixe seulement les montants standard. Les IUN sont désormais autorisées à augmenter les droits de 20 % (10% jusqu'en 2007) au maximum par rapport à ceux-ci. En 2004, toutes les IUN ont fixé leurs droits aux montants identiques à ceux standard (droits d'inscription : 282 000 yens / frais de scolarité : 520 800 yens). Toutefois, après la révision des

¹¹⁶ Les frais de scolarité et les frais d'installations et d'équipements ainsi que les droits d'inscription qui ne sont demandés que lors de l'entrée à l'université.

¹¹⁷ Selon le Journal *Mainichi*, édition du 9 janvier 2005.

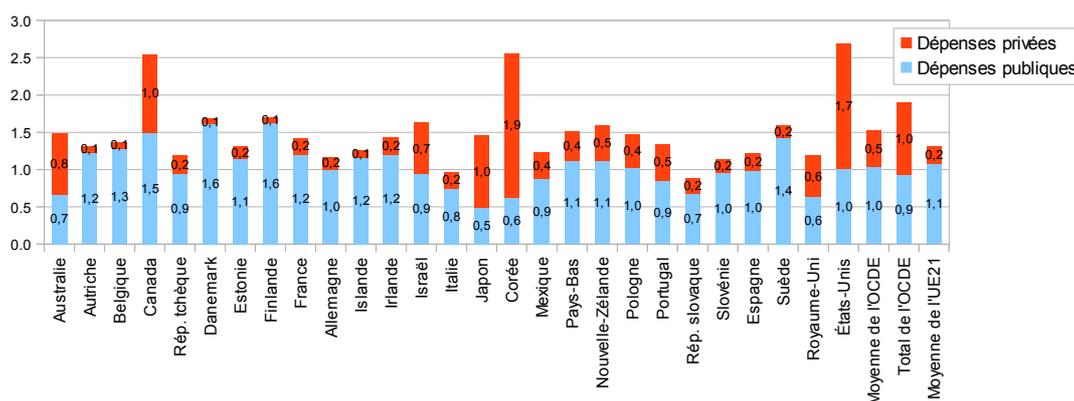
montants standard des frais de scolarité en 2005 (535 800 yens), certaines IUN n'ont pas suivi cette augmentation et maintenu le montant des droits. Mais elles n'ont pu continuer cette politique que pour quelques années à cause d'une difficulté financière. Néanmoins, les IUN ont été très réticentes à l'égard d'augmentation des droits de scolarité ; l'Université de Tokyo, par exemple, a décidé d'exonérer les droits aux cursus doctorat. Seulement deux universités ont appliqué un montant élevé à un de ses programmes respectivement.



Graphique 96 L'évolution des droits de scolarité de la première année universitaire

* Le montant standard depuis 2004.

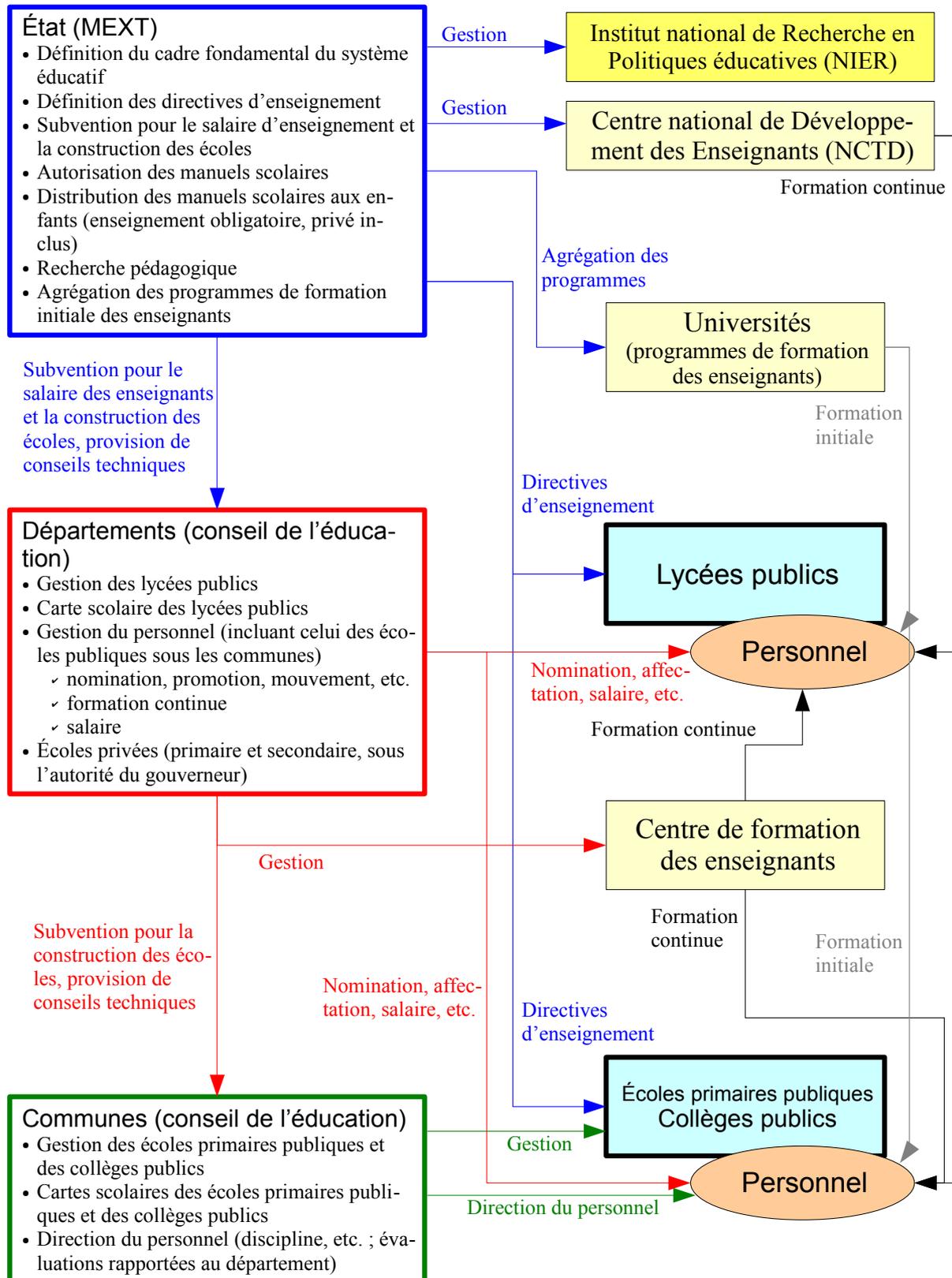
Du fait d'une prédominance numérique des universités privées et des droits relativement élevés des universités nationales et publiques locales, les dépenses publiques en enseignement supérieur restent très faibles au Japon. C'est au Japon que les fonds publics attribués à l'enseignement supérieur, en pourcentage du PIB, sont les plus faibles des pays de l'OCDE (Graphique 97).



Graphique 97 Les dépenses publiques et privées en enseignement supérieur (ES) dans les pays de l'OCDE en 2008, rapportées au PIB (%)

Source : OECD (2011), Tableau B2.3

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



* Certaines communes ont des lycées publics.

Liste des sigles

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

Références

- Aghion P. et Cohen É. (2004). *Éducation et croissance*. Paris: La Documentation française.
<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/044000017/index.shtml>
- Amano, I., & Poole, G. S. (2005). The Japanese University in Crisis. *Higher Education*, 50, 685-711.
- Ambassade du Japon en France (2005). *La procédure japonaise d'inspection des manuels scolaires*. Paris: Ambassade du Japon en France.
http://www.fr.emb-japan.go.jp/act/gd/05_509_scolaires.html
- Charles, N., Harfi, M., & Oba, J. (2012). *Quels services rendus aux étudiant par les universités? Les enseignements d'expériences étrangères*. Note d'analyse du CAS, 292, 1-12.
Disponible au site web du Centre d'analyse stratégique
- Commission des finances (2009). Le Japon face à la crise. Paris: Sénat.
http://www.senat.fr/rap/r08-294/r08-294_mono.html
- Dourille-Feer E., Harfi M. et Oba J. (2007). La réforme des universités au Japon: au bout d'une logique d'autonomie des universités nationales. *La note de veille*. n° 57, 1-4.
http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=553
- Duru-Bellat M., Mons N. et Suchaut B. (2004). *Caractéristiques des systèmes éducatifs et compétences des jeunes de 15 ans – L'éclairage des comparaisons entre pays*. Cahier de l'IREDU n° 66.
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 Eckel P. D. (Ed.), *The Shifting Frontiers of Academic Decision Making: Responding to New Priorities, Following New Pathways* (pp 1-14). Westport: Praeger.
- FPCJ = Foreign Press Center, Japan (2008). Révision des lignes directrices du cursus scolaire et réforme de l'éducation. *Japan Brief*. No. 0808 (20 février).
http://www.fr.emb-japan.go.jp/brief/08_jb808.html
- Frémont A. et al (2004). *Les universités françaises en mutation: la politique publique de contractualisation (1984-2002)*. Paris: La documentation française.
- Gurgand M. (2005). *Économie de l'éducation*. Paris: La Découverte.
- Ishikawa T. (2004). *Précis de santé scolaire au Japon*. Stage pour l'Administration de l'enseignement pour les pays francophones d'Afrique, Hiroshima: Centre JICA Chugoku.
- JANU = Association japonaise des Universités nationales (2009) *Quarterly Report*. Hors-série n° 1-4. [en japonais]
- Kitagawa F. and Oba J. (2010). Managing differentiation of higher education system in Japan: connecting excellence and diversity. *Higher Education*, 59(4), 507-524.
- Kosugi R. (2005). Freeter – NEET mondai to daigaku (Le problème de Freeter – NEET et l'université). *Daigaku to kyoiku* (Université et enseignement), 41, 63-81. [en japonais]
- Kudo B. (2011). Les résultats et problèmes des nouveaux types de lycées. *Gekkan kokyoiku*, 44(6), 22-25. [en japonais]
- Kuroda N. (2003). *L'éducation au Japon – Certaines de ses caractéristiques et quelques-uns de ses problèmes*, Stage pour l'Administration de l'enseignement pour les pays francophones d'Afrique, Hiroshima: Centre JICA Chugoku.
- Lloyd, W. P. (1953). *Student Counseling in Japan: A Two-Nation Project in Higher Education*. Minneapolis: The University of Minnesota Press.
- Ministère de la Santé et du Travail (2005). *Rodokeizai hakusyo* (Livre blanc sur l'économie du travail). version 2005, Tokyo: MST. [en japonais]
- Ministry of Education, Culture, Sports Science and Technology [MEXT] (2005). *Outline of the Student Exchange System in Japan*. Tokyo: MEXT.
- Mitsumoto S. (2006). L'état actuel des universités publiques locales et leurs problèmes financiers. *KEIZAI*, 2006-4, 82-90. [en japonais]
- Oba J. (2004a). *L'évolution de l'université d'État au Japon – le renforcement de l'autonomie institutionnelle et la garantie de la qualité de l'enseignement supérieur –*, Séminaire « Enseignement supérieur » de Sciences-Po du 29 janvier, Paris.*
- Oba J. (2004b). *L'autonomisation des universités nationales au Japon: les premières réactions des nouvelles universités nationales*, OCDE/IMHE, Conférence générale 2004, Paris.*
- Oba J. (2004c). *Towards privatisation? Restructuring of the national universities in Japan*. Paper presented to the 2nd International Workshop on Reform of Higher Education, 8-9 July 2004, 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*, 45, 135-144.*
- Oba J. (2008). Developing professional staff in universities under quality assurance systems. *Higher Education Research in Japan*, 5, 71-87.*
- Oba J. (2009). *La réforme du système éducatif japonais*. Rencontres internationales CIEP 12-14 mars, Sèvres.*
- Oba, J. (2010). L'autonomisation des universités nationales au Japon: l'impact de la réforme de 2004. *Ebisu*, 43, 83-120.
- Oba, J. (2012). Développement de la coopération dans l'enseignement supérieur. *Revue internationale d'éducation*, 60, 21-24.
- OCDE = Organisation de coopération et de développement économique (2003). Évolution des modes de gouvernance dans l'enseignement supérieur. In OCDE (Ed.) *Analyse de politiques d'éducation* (65-87). Paris: Éditions OCDE.
- OCDE = Organisation de coopération et de développement économiques (2011). *Regards sur l'éducation 2011: Les indicateurs de l'OCDE*. Paris: Édition de l'OCDE.
- Takayama K. (2008). The politics of international league tables: PISA in Japan's achievement crisis debate. *Comparative Education*, 44(4), 387-407.
- Terakura K. (2009). Les politiques d'accueil des étudiants internationaux au Japon – l'historique et la définition du « Plan 300 000 étudiants internationaux ». *Reference*. 2009.2, 27-47. (en japonais)
- Trow M. (1974). Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education. In *Policies for Higher Education*. OECD, Paris, 51-101.
- Yamamoto H. (2003). *New Public Management – Japan's Practice*. IIPS Policy Paper 293E, IIPS, Tokyo.

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

Autres ressources bibliographiques

- Galan, C., & Fijalkow, J. (sous la direction de) (2006). *Langue, lecture et école au Japon*. Arles: Philippe Picquier.
- Galan, C., & Lévi Alvarès, C. (coordination) (2012). *Séisme éducatif au Japon*. Toulouse: Presses universitaires du Mirail.
- Harayama, Y. (2000). *Le système universitaire japonais*. Paris: Economica.
- Institut de coopération internationale, JICA (2005). *L'expérience du Japon en matière d'éducation: réflexions sur le développement de l'éducation dans les pays en développement*. Tokyo: JICA.
- Jolivet, M. (1985). *L'université au service de l'économie japonaise*. Paris: Economica.
- Leclercq, J. -M. (1984). *Le Japon et son système éducatif*. Paris: La documentation française.
- Lévi Alvarès, C., & Sato, M. (sous la direction de) (2007). *Enseignants et écoles au Japon: acteurs, système et contexte*. Paris: Maisonneuve&Larose.
- Sabouret, J. -F. (1985). *L'empire du concours: lycéens et enseignants au Japon*. Paris: Autrement.
- Sabouret, J. -F. (2003). Conflits idéologiques autour d'une réforme: La loi fondamentale de l'éducation au Japon doit-elle être modifiée?. *Revue internationale d'éducation*, 32, 51-61.
- Sabouret, J. -F., & Sonoyama, D. (2008). *Liberté, inégalité, individualité: la France et le Japon au miroir de l'éducation*. Paris: CNRS.

Edo	1	informatisation de l'enseignement scolaire	33
éducation à la santé	35	Initiative de la Communauté d'Asie de l'Est	48
éducation des femmes	64	Initiative de la Porte de l'Asie	48
éducation physique et à la santé	64	insertion professionnelle	56
éducation sociale	64	Institut national de l'Éducation pour Enfants à Besoins spécifiques (NISE)	68
effets négatifs des TIC	34	Institut national de la Formation multimédia (NIME)	68
Empereur	61	Institut national de Recherche en Politiques éducatives (NIER)	68
enseignant	27	Institution japonaise pour l'Évaluation de l'Enseignement supérieur (JIHEE)	45
enseignant-assistant	27	Institution nationale pour les Diplômes académiques et l'Évaluation des Universités (NIAD-UE)	45, 68, 85
enseignante-diététicienne	27, 37	institutions d'État	61
enseignante-infirmière	27, 36	institutions universitaires nationales (IUN)	84
enseignement aux universités	42	institutions universitaires publiques	87
enseignement de l'informatique	34	internationalisation de l'enseignement supérieur	45
enseignement obligatoire	14	jardin d'enfants	14
enseignement préscolaire	12	jardin d'enfants agréé	14
enseignement supérieur	3, 5, 37	JASSO	46, 68, 92, 93
étudiants étrangers	46	kôdosenmonshi	51
évaluation de l'école	80	Koizumi, Junichiro (premier ministre)	8, 69, 77
évaluation des enseignants	29	Loi fondamentale pour la Science et la Technologie	8
exclusion	71	Loi fondamentale sur l'Éducation	9
experts étrangers	3	Loi pour le Développement d'un Environnement assurant l'Utilisation sécurisée sans Souci de l'Internet pour les Jeunes	34
faculté	3, 42	Loi sur la restauration scolaire	36
filiales universitaires	42	Loi sur la santé scolaire	35
financement de l'enseignement obligatoire	75	Loi sur la subvention pour la promotion des écoles privées	78
financement de l'université		lycée	15
subventions de l'État pour les universités privées	92	filiale générale	16
universités nationales	88	filiale intégrée	17
universités privées	90	frais de scolarité	77
universités publiques locales	90	unité capitalisable	24
fonds de base	90	voie générale	17, 24
fonds publics attribués à l'enseignement supérieur	95	voie professionnelle	17, 24
formation continue des enseignants	29, 71	manuels scolaires	31, 32, 71, 75, 77
formation des enseignants	27	médecin scolaire	35, 36
frais des manuels scolaires	32	MEXT	
Freeter	57	budget	65
gakusei	2	Bureau de l'enseignement primaire et secondaire	63
garderie	13	Bureau de l'enseignement supérieur	64
Global 30	48	Bureau de la politique de la formation tout au long de la vie	64
gratuité du lycée public	10, 65, 77	Département de la planification et de l'administration des installations scolaires	64
hanko	1	Département des établissements d'enseignement privés	64
haute école d'agriculture	51	évaluation des politiques	69
Haute École de l'Aviation civile	61		
Haute École de la Défense nationale	51, 61		
Haute École de la Météorologie	51, 61		
IEA	7		
ijimé	53		
impôts locaux	75		
infirmière scolaire	36		

organisation	62	Réforme trinitaire	77
organismes sous l'autorité	68	Restauration de Meiji	1
rôle	64	restauration scolaire	36
ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT)	61	Rinjikyokushingikai	8, 62
Ministère de la Gestion publique et des Affaires internes	85	santé scolaire	35
ministère de la Santé et du Travail	61	séisme du 11 mars 2011	10
mobilité internationale	46	semestres	18
Monbusho	62	senmonshi	50, 51
morale informatique	34	Shoheiko	1
Nakasoné, Yasuhiro (premier ministre)	8, 46	Société japonaise pour la Promotion et de Mutualité des Écoles privées	69
NEET	57	Société japonaise pour la Santé scolaire	69
Normes d'Institution des Universités	9, 44	soutiens aux étudiants	6
nouvelle gestion publique (NGP)	69	stagiaires débutants	29
Nouvelle stratégie réformatrice des TIC	34	Stratégie e-Japan	34
objectifs à moyen terme (OMT)	85	Subventions pour les dépenses ordinaires des éta- blissements d'enseignement supérieur privés	92
Ordonnance sur les écoles secondaires	2	suicide	54, 55
Ordonnance sur les Universités	4	système 6-3-3-4	5
Organisation des Services aux Étudiants du Japon 46, 92		système éducatif d'avant-guerre	4
Organisation des Services aux Étudiants du Japon (JASSO)	68	taux d'accès à Internet des salles de classe	33
Parti démocrate (PD)	10	taux d'accès à l'enseignement supérieur	6, 42
Parti libéral démocrate (PLD)	10	taux de fécondité	6, 7
personne morale scolaire	14, 87	Taxes affectées aux collectivités locales	73, 75, 77, 79
personnel de santé scolaire	36	Taxes affectées aux Collectivités locales	73
pharmacien scolaire	36	technologies de l'information et de la communi- cation (TIC)	33
Plan 100 000 étudiants internationaux	46	Télé-Université	65, 68, 69
Plan 300 000 étudiants internationaux	48	temps d'apprentissage	21
Plan fondamental de promotion de l'éducation	9	terakoya	1, 2
Plan fondamental en Science et Technologie	8	Test national de Compétences physiques	36
Plan Nakasoné	46	trimestres	18
post-doctorat	60	université à cycle court	5
Premier ministre	61	Université de Tokyo	3
problèmes relatifs à la vie des élèves		Université impériale de Tokyo	3
dispositifs pris contre les problèmes	55	université nationale	84
situation actuelle	52	université privée	
professional school	43	conseil d'administration	87
programmes d'enseignement	18, 19	conseil de délibération	87
projet à moyen terme (PMT)	85	conseil de faculté	87
PTA	83	zone d'adoption conjointe	32
recrutement des enseignants	28	Zone spéciale pour la Réforme structurelle	78