L'ORGANISATION DU SYSTÈME ÉDUCATIF JAPONAIS

2015

Jun OBA

Ce fascicule a été préparé initialement pour le Stage de formation de professeurs pour l'éducation de base en Afrique, organisé par le Centre international Chugoku, JICA (Agence japonaise de coopération internationale), du 18 janvier au 24 février 2016 à Hiroshima.

L'édition 2015 de *L'organisation du système éducatif japonais* est une actualisation de la version 2014. Cette nouvelle édition a été entièrement revue et actualisée ainsi qu'enrichie de certaines thématiques (l'éducation libre, les dernières réformes éducatives, le recrutement et la formation des enseignants, la gestion de l'établissement scolaire, la politique relative aux sciences humaines et sociales, la formation pour les salariés et le demandeurs d'emploi, l'insertion professionnelle des étudiants étrangers, le renouvellement des projets d'activités des universités nationales et l'éducation à l'orientation (*career education*)).

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/en/publication/

Jun Oba est directeur adjoint et 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. N'hésitez pas à me contacter et à me faire part de vos commentaires ou suggestions sur cette publication.

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

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

En couverture

Collecte organisée par l'association des élèves en faveur des victimes du séisme du 11 mars 2011 de la côte Pacifique du Tōhoku. Dans chaque école s'organise une association des élèves. Les lignes directrices de leurs activités sont définies dans les directives d'enseignement et dans l'école, celles-ci sont encadrées par des enseignants.

Photo offerte par le Collège municipal Chūō, Higashi-Hiroshima

Oba, Jun

L'organisation du système éducatif japonais 2015

février 2016

(version corrigée en janvier 2017)

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

Table des matières

I. L'historique et l'aperçu du système éducatif....1
I.1. L'enseignement sous le régime féodal....1
I.2. Restauration de Meiji et réforme éducative....1
I.3. Depuis la période après-guerre jusqu'à présent....7
I.4. La réforme continue du système éducatif....12
I.5. L'aperçu du système scolaire et les effectifs....16

II. L'enseignement préscolaire, primaire et secondaire....19
II.1. L'enseignement préscolaire....19
II.2. L'enseignement primaire et secondaire....20
II.3. L'éducation pour enfants à besoins spécifiques (éducation spéciale)....30
II.4. Les manuels scolaires....31
II.5. L'évaluation des performances académiques des élèves....33
II.6. Les enseignants....34
II.7. L'informatisation de l'enseignement scolaire....40
II.8. La santé scolaire et la restauration scolaire....41
II.9. La gestion de l'école et la communauté locale....44

III. L'enseignement supérieur....48
III.1. Les institutions d'enseignement supérieur....48
III.2. L'enseignement aux universités....49
III.3. La recherche universitaire....51
III.4. Les enseignants des universités....52
III.5. L'assurance de la qualité de l'enseignement supérieur....53
III.6. L'internationalisation de l'enseignement supérieur....54
III.7. La gestion de l'université....61

IV. Les autres institutions scolaires et la validation de qualifications non-universitaires… 64
IV.1. Les collèges supérieurs de technologie....64
IV.2. Les écoles professionnelles spécialisées....64
IV.3. Diverses écoles....65
IV.4. Les hautes écoles....65
IV.5. Les écoles non homologuées par l'autorité publique....65
IV.6. Collation de grades universitaires par l'Institution nationale pour les diplômes académiques et l'évaluation des universités (NIAD-UE)....66

V. La vie des élèves/étudiants et l'aide à l'insertion professionnelle....67

V.1. Les activités extracurriculaires....67
V.2. Les problèmes relatifs à la vie des élèves....67
V.3. Les services aux étudiants par les universités....70
V.4. L'orientation des élèves/étudiants et l'insertion professionnelle....71

VI. L'administration et le financement du système scolaire....77
VI.1. Les institutions d'État....77
VI.2. Le ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT)....78
VI.3. Les collectivités territoriales et l'administration de l'enseignement....83
VI.4. L'administration et le financement du système d'enseignement primaire et secondaire… 88
VI.5. L'administration et le financement de l'enseignement supérieur....92
VI.6. Les dépenses publiques et privées en éducation....99

Annexe :. Organigramme de l'administration de l'enseignement public du primaire et du secondaire....101

Liste des sigles....102

Références....103

Index....106

I. L'historique et l'aperçu du système éducatif

I.1. L'enseignement sous le régime féodal

Photo 1 Terakoya, Kazan Watanabe

Tout au long de son histoire, le Japon a mis l'accent sur l'éducation. Même avant l'ère Meiji[1], sous le régime féodal (période Edo[2]), le pays 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 école. L'enseignement aux *terakoya* se focalisait essentiellement sur la lecture et l'écriture, et à un moindre degré sur le calcul. Les maîtres (*shisho*) des *terakoya* étaient des hommes instruits, roturiers ou guerriers, ou bien encore des clergés bouddhiques ou shintoïstes. Dans les *hanko*, le niveau d'enseignement était en général beaucoup plus haut que celui des *terakoya*. Pendant la deuxième moitié de la période Edo, le confucianisme[3] 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*. Nombre de leurs diplômés furent employés par les *hanko* en tant que professeurs.

Vers la fin de l'époque Edo, malgré la quasi-fermeture du pays, divers centres d'études des pays occidentaux se répandirent et leurs connaissances furent graduellement introduites dans des écoles de fiefs et du shogunat ainsi que certaines écoles privées. À Nagasaki par exemple, qui était le seul port ouvert à l'extérieur mais n'autorisant, par le shogunat que les vaisseaux en provenance de la Chine, de la Corée et des Pays-Bas, une école de médecine se développa sur la base des études médicales hollandaises. À Edo, le gouvernement shogunal créa un centre d'études médicales (*Igakujo*) en 1860 et un centre de la civilisation occidentale (*Kaiseijo*) en 1863, qui fourniraient ultérieurement la base de la première université.

I.2. Restauration de Meiji et réforme éducative

I.2.1 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, le Japon développa le système éducatif en vue de développer les ressources humaines, de réaliser une intégration sociale (développer le sentiment d'appartenance à l'État), et d'introduire un système de méritocratie (principe de la réussite au lieu de la naissance[4]) (Kuroda, 2003). Pour réaliser ces objectifs, le gouvernement mit en place un enseignement de base pour tous d'une part, et une formation d'élites et de cadres dirigeants

[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 un système de classe sociale très rigide : les guerriers au sommet 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 restaient en dehors de ce classement.

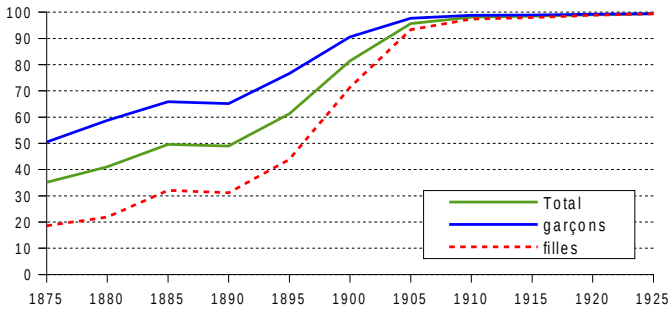
d'autre part.

Dans ce processus, le nouveau gouvernement envisagea d'établir un système éducatif moderne et cohérent à travers le pays. En 1871, fut créé un ministère de l'Éducation (***Monbu-sho***) qui étudia divers systèmes éducatifs occidentaux. L'année suivante, en s'inspirant particulièrement du système américain sur le plan pédagogique et de celui de la France pour son administration[5], le gouvernement arrêta un nouveau système d'enseignement (***Gakusei***) en vue de la scolarisation universelle et de la modernisation de l'éducation. Un système scolaire fort centralisé à trois cycles, commençant par le primaire puis le secondaire, et enfin le supérieur, fut alors établi. Toutefois, le système de 1872 qui divisa le territoire en circonscriptions académiques s'avéra vite irréaliste faute de structures scolaires suffisantes. Il subit plusieurs révisions par la suite, même si le système de trois cycles d'enseignement fut conservé (voir Graphique I-4, page 7).

I.2.2 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 Meiji[6]. Elle devint pratiquement universelle à l'ère Taishō[7] (Graphique I-1) : la part des garçons d'âge scolaire obligatoire inscrits dans les écoles passa à plus de 99% au début de l'ère Taishō, 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 I-1 L'évolution du taux de scolarité

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. 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, mais ils 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.

Si le gouvernement de Meiji envisagea de moderniser le système éducatif sur les modèles occidentaux, il voulut également garder les valeurs traditionnelles pour assurer l'unité du

---

[5] Le ministère puisa notamment dans *Le Code universitaire ou lois, statuts et règlements de l'Université royale de France, 3e édition*. Ambroise, M. Paris : Hachette, 1846.

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

[7] Nom de règne de l'Empereur Taishō (1912-1926).

pays en développant une conscience nationale dans la population. L'enseignement de base, dont l'objectif était de former une population utile au développement économique et militaire du pays, était concentré, sous la devise « esprit japonais et technologie occidentale », uniquement sur l'alphabétisation fonctionnelle et le transfert des valeurs morales et idéologiques (Kayashima, 1989). Notamment, la doctrine confucéenne, qui dominait dans l'éducation féodale en raison de l'importance donnée à la hiérarchie des relations humaines, au dévouement à l'État (fief) et à la morale, fut privilégiée. En 1890, ces idéaux furent codifiés dans le **Rescrit impérial sur l'Éducation** (Encadré) pour développer l'obéissance et la fidélité au nouveau système impérial (Sabouret, 2010). Le rescrit guida l'éducation primaire japonaise jusqu'à la fin de la Seconde Guerre mondiale.

[Encadré] Rescrit impérial sur l'Éducation (1890)

À Nos sujets :
Nos Impériaux Ancêtres ont établi l'Empire sur une base large et impérissable et ils ont profondément et solidement implanté la Vertu dans Notre Patrie ; Nos sujets, constamment unis dans les sentiments de loyauté et de piété filiale, en ont d'âge en âge illustré la beauté. Telle est la grandeur du caractère fondamental de Notre Empire, telle est aussi la source de Notre éducation. Vous, Nos sujets, soyez fils pieux, frères affectionnés, époux unis, amis sincères ; vivez modestement et avec modération ; étendez votre bienveillance à tous ; adonnez-vous à la science et pratiquez les arts, et par là, développez vos facultés intellectuelles et cultivez vos qualités morales ; de plus, travaillez pour le Bien Public et les intérêts de la Communauté ; respectez toujours la Constitution et observez les lois ; si un jour les circonstances le demandent, offrez-vous courageusement à l'État ; vous défendrez ainsi et maintiendrez la prospérité de Notre Trône Impérial, contemporain du Ciel et de la Terre. De la sorte, non seulement vous vous montrerez Nos bons et fidèles sujets, mais encore vous ferez briller les plus hautes traditions de vos aïeux.
La voie exposée ici est, en effet, la Doctrine que Nous ont léguée Nos Impériaux Ancêtres, pour être observée aussi bien par Leurs Descendants que par les sujets, infaillible en tout temps et vraie en tout lieu. C'est Notre vœu de la prendre à cœur en toute révérence, de concert avec vous, Nos sujets, afin que nous puissions atteindre tous à la même Vertu.

(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 I-4, page 7). De nombreuses écoles secondaires furent créées à partir de *hanko*. Selon l'**Ordonnance sur les écoles secondaires**[8] 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 accueillant 756 955 élèves, et 1 991 écoles professionnelles accueillant 794 217 élèves. En plus de ces établissements, un enseignement secondaire était dispensé à la section supérieure de l'école populaire[9], pour une durée de deux ans.

(3) L'éducation spéciale

La première école spécialisée pour les aveugles et les sourds fut fondée à Kyoto en 1878, et par la suite d'autres écoles spéciales furent créées. L'**Ordonnance sur les écoles pour aveugles et pour les sourds et muets** de 1923 ordonna aux départements de fonder au moins une école spéciale, et également réglementa les écoles spéciales existantes. Certaines écoles spéciales privées furent transférées à des départements. En 1944, le Japon comptait 77 écoles

[8] Cette ordonnance remplaça les trois ordonnances promulguées en 1899 relatives aux établissements d'enseignement général, ceux d'enseignement aux filles et ceux d'enseignement professionnel.

[9] Anciennement école primaire ordinaire et école primaire supérieure

pour aveugles (dont 21 privées) et 66 écoles pour sourds et muets (dont 12 privées).

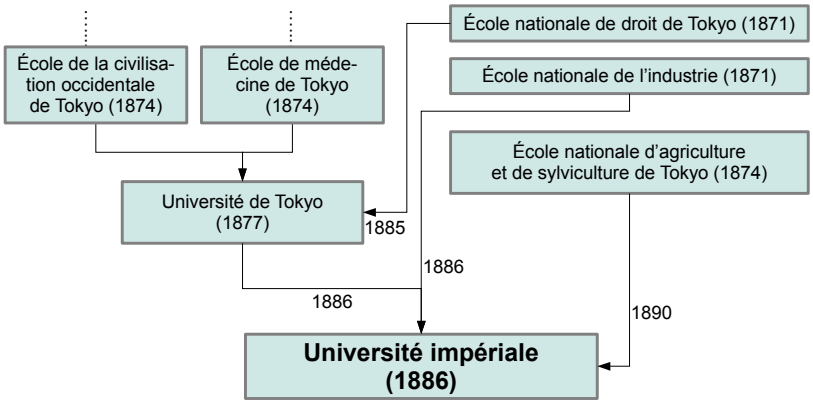
I.2.3 L'aménagement de l'enseignement supérieur[10]

(1) Les écoles spécialisées

Le nouveau système d'enseignement donna lieu à divers établissements d'enseignement supérieur. Les secteurs national (dépendant de l'État), public local (dépendant de collectivités territoriales) et privé (dépendant de fondations à but non-lucratif) confondus, l'on comptait 52 écoles spécialisées en 1877, incluant parmi les écoles nationales, l'École nationale de l'Industrie, l'École nationale d'Agriculture de Sapporo, l'École nationale de Droit et l'École militaire ainsi que parmi les écoles privées, l'École Keio. Ces écoles étaient placées sous l'autorité de diverses administrations et manquaient de cohérence et de stabilité, notamment à cause de l'absence d'un cadre juridique, d'un manque de formateurs japonais, comme de candidats potentiels, et de difficultés financières (Amano, 1989). La plupart d'elles restèrent longtemps en dehors de la portée de la politique du ministère de l'Éducation qui privilégiait les établissements d'État placés sous sa tutelle. L'**Ordonnance sur les écoles spécialisées** de 1903 donnerait enfin un cadre juridique commun. Ces écoles sont considérées comme un archétype des institutions d'enseignement supérieur japonaises (Amano, 1986).

(2) 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 (Graphique I-2). 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.



Graphique I-2 La généalogie de l'Université impériale

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 (*daïgaku-ïn*)[11] – 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 d'Agriculture et de Sylviculture fut intégrée à l'université et devint Faculté d'Agriculture.

L'Université impériale fut rebaptisée **Université impériale de Tokyo** en 1897 où la deuxième

[10] Voir Oba (2014).

[11] Sur la traduction du mot « *daïgaku-ïn* », voir la note 20 sur page 13.

université impériale fut fondée à Kyoto (**Université impériale de Kyoto**). D'autres universités impériales furent plus tard fondées dans plusieurs villes principales, pour atteindre 7 universités impériales au total (Tokyo, Kyoto, Tohoku, Kyushu, Hokkaïdo, 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. Seules les universités impériales employaient le système des chaires professorales, basé sur une logique disciplinaire.

(3) L'Ordonnance sur les universités en 1918

En dehors des universités impériales, nombre d'institutions d'enseignement supérieur gouvernementales, publiques locales (celles de collectivités territoriales) et privées[12] furent fondées dans la même période. Le gouvernement accorda à ces institutions la possibilité de chercher un statut d'université, réservé jusqu'alors 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.

(4) Les enseignants

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 1872, par exemple dans l'École de l'Est, qui précédait l'École de la Civilisation de Tokyo, on comptait huit Anglo-américains, quatre Allemands et cinq Français.

Gustave Émile Boissonade de Fontarabie (1825-1910)

Né à Vincennes le 7 juin 1825, Gustave Émile Boissonade de Fontarabie, juriste français, est l'un des personnages les plus éminents des experts étrangers. En 1873, alors qu'il exerçait en qualité de professeur à la Faculté de droit de l'Université de Paris, il est invité en tant que conseiller-juriste auprès du ministère de la Justice japonais. Il y restera vingt-deux ans. Durant son séjour, il apporte une contribution importante à la nouvelle codification des lois modernes par l'élaboration de divers codes, incluant le code civil et le code pénal. Parallèlement à ces activités, il dispense des cours à l'École nationale de droit de Tokyo (intégrée à l'Université de Tokyo en 1885) et dans deux écoles privées (Universités Meiji et Hōsei). Dans cette dernière, il assure la fonction de directeur-adjoint académique. Aujourd'hui, l'Université Hōsei dispose d'un institut de recherche et d'un bâtiment portant le nom de Boissonade – Institut Boissonade sur le droit moderne et la tour Boissonade.

En 1876, il est décoré de l'Ordre du Soleil Levant de deuxième classe et en 1887, de l'Ordre du Trésor sacré. Il est le premier étranger à recevoir un ordre de l'empire japonais. Il rentre en France en 1895 après 22 ans d'activités au Japon, après avoir été à nouveau décoré de la médaille commémorative de la promulgation de la Constitution en 1889. Après son retour en France, il se retire à Antibes (Alpes-Maritimes) où il décède en 1910.

Source : Okubo, Yasuo (1977). *Boissonade, père du droit moderne du Japon*. Tokyo : Iwanami. [en japonais]

En même temps, le gouvernement 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. En 1884, l'Université de Tokyo envoyait 22 étudiants, dont 20 en Allemagne et deux aux États-Unis et au Royaume-Uni. De retour au Japon, ces Japonais remplacèrent les experts étran-

[12] 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.

gers, extrêmement coûteux pour le gouvernement. Le nombre d'experts étrangers passa de 527 en 1875, année record, à 77 en 1896 : il n'y eut pas de fuite des cerveaux (Kuroda, 2003).

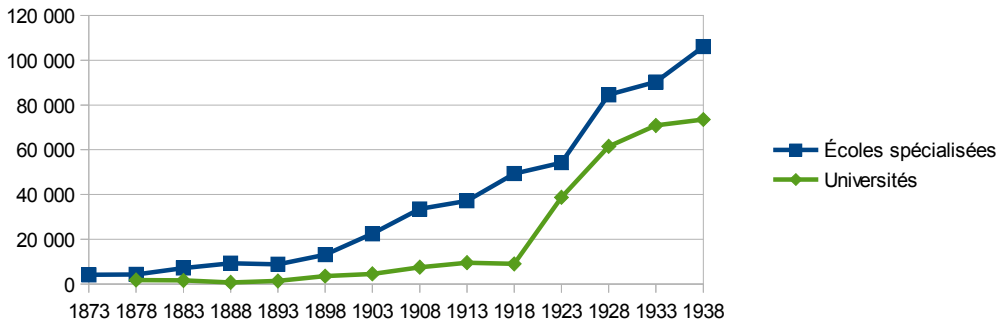
(5) Les étudiants

Dans la période suivant celle de la Restauration de Meiji, la classe des anciens guerriers – auparavant dominante – constitua la principale source pour les institutions d'enseignement supérieur. Alors qu'elle ne représentait que 5-6% de la population japonaise, sa part était très importante dans le corps étudiant. Prenons l'exemple de l'Université impériale de Tokyo : la proportion de la classe d'anciens guerriers par rapport à la totalité des diplômés était de 70% en 1890, et elle resta supérieure à la moitié à la fin du XIX^{e} siècle. Les raisons de sa prépondérance étaient liées au fait que les membres appartenant à cette classe étaient mieux formés que les roturiers et également au fait que le gouvernement voulait les exploiter en tant qu'apprenants de la civilisation occidentale (Amano, 1989). Mais ces facteurs s'affaiblirent et disparurent pratiquement au début du XX^{e} siècle. Ainsi, le ratio de la classe des anciens guerriers continua à baisser (Tableau I-1). Dans le même temps, le nombre d'étudiants dans les institutions d'enseignement supérieur continua à augmenter pour atteindre 106 073 dans les écoles spécialisées et 73 517 dans les universités en 1938 (Graphique I-3).

Tableau I-1 Répartition par classe sociale des diplômés des institutions d'État (%)

	1890		1895		1900	
	Anciens guerriers	Roturiers	Anciens guerriers	Roturiers	Anciens guerriers	Roturiers
Universités	63,3	36,7	59,0	41,0	51,0	49,0
Écoles spécialisées	48,3	51,7	42,5	57,5	38,2	61,8

Source : Amano (1989) *op. cit*.



Graphique I-3 L'évolution des effectifs dans les écoles spécialisées et les universités

I.2.4 L'éducation libre de Taishō

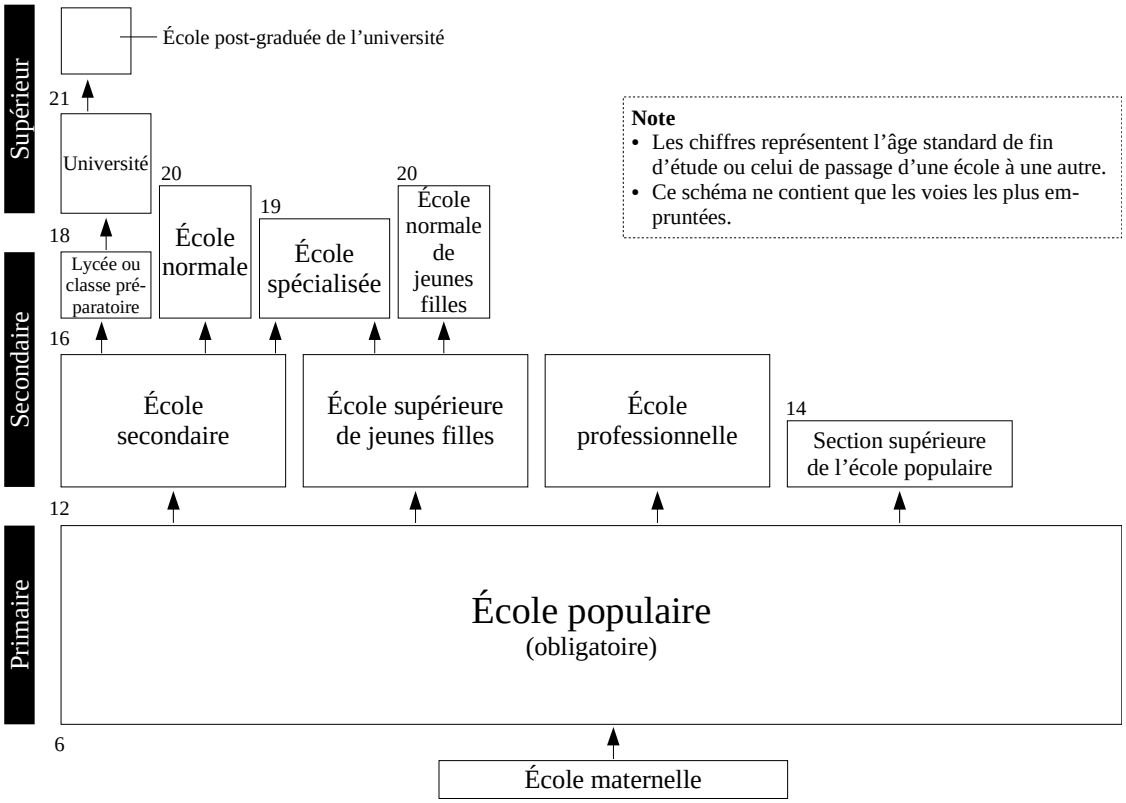
Sous l'influence du courant de la démocratie de Taishō[13] et des mouvements occidentaux pour une éducation nouvelle, des formes pédagogiques à caractère libre furent développées durant l'ère de Taishō. Cette initiative, appelée « **Mouvement de l'éducation libre de Taishō** », incluait notamment la pédagogie *seikatsu tsuzurikata* (écriture de la vie)[14]. Malgré l'hostilité de la part de l'administration éducative, un certain nombre d'écoles, privées aussi bien que publiques, furent créées par les promoteurs de ce mouvement éducatif.

I.2.5 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

[13] Après la Première Guerre mondiale, le Japon connut une période appelée « démocratie de Taishō » où un système à deux partis politiques se développa.

[14] Voir à ce sujet Kawarabayashi (2014).



Graphique I-4 Le système scolaire de l'année 1944

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 I-4).

Parmi les autres caractéristiques importantes du système éducatif d'avant-guerre, citons d'une part une concentration des efforts financiers sur l'enseignement primaire et à un moindre degré secondaire, et d'autre part une politique d'éducation élitiste au niveau supérieur. Cette organisation du système éducatif mettant l'accent plutôt sur le primaire et le secondaire était adaptée au cas d'une économie de rattrapage, comme cela fut le cas au Japon avant la guerre et au cours des décennies qui suivit la fin de celle-ci[15].

I.3. Depuis la période après-guerre jusqu'à présent

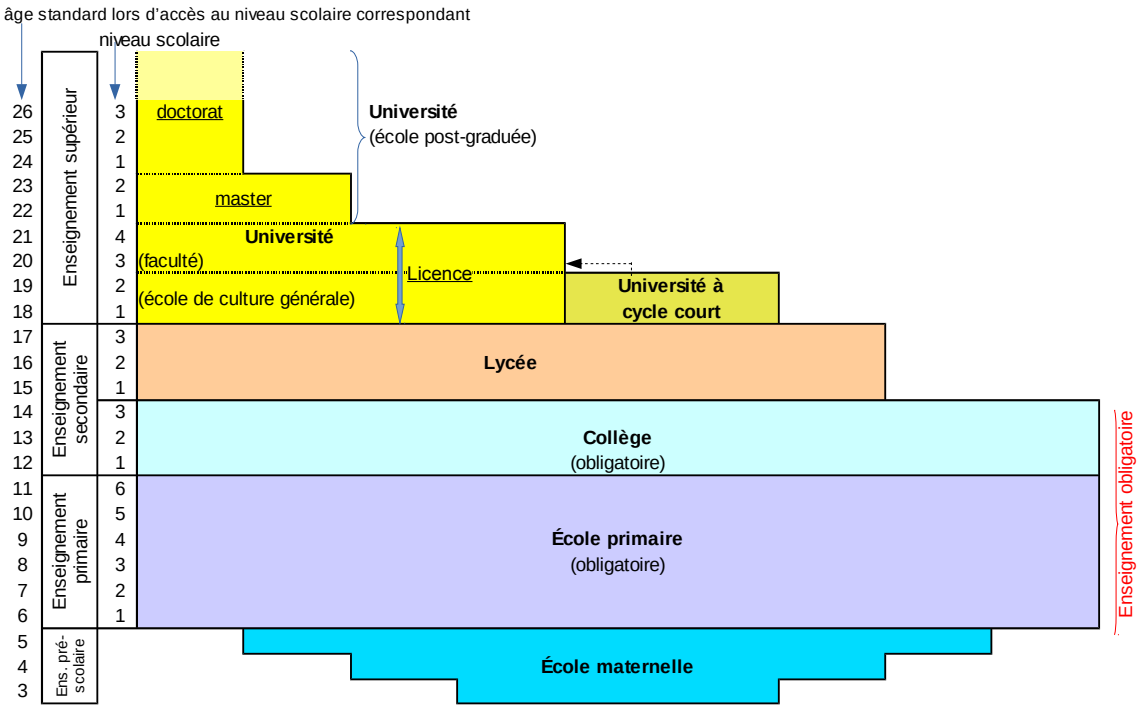
I.3.1 La réforme éducative d'après-guerre

Après la seconde guerre mondiale, le système éducatif fut 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 I-5)[16]. L'enseignement obligatoire à été porté de six ans à neuf ans, et le principe d'enseignement mixte a été établi. Dans chaque collectivité territoriale (département et commune), a été installé un conseil de l'éducation[17] pour gérer les établissements publics primaires et secondaires.

[15] 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. »

[16] L'université à cycle court (UCC) constituait la seule exception.

[17] Organisme délibérant de la collectivité territoriale. Voir VI.3.2, page 84.



Graphique I-5 Le système scolaire d'après-guerre (1947)

Concernant l'enseignement supérieur, les classes préparatoires offrant un cursus en culture générale furent intégrées aux études supérieures et constituèrent le premier cycle universitaire offrant une formation de culture générale (*kyoyokatei*). Le cursus universitaire traditionnel devint le deuxième cycle offrant des enseignements spécialisés (*senmonkatei*), mais sa durée fut raccourcie d'un an, au grand dam des universitaires considérant la réforme comme une dévalorisation des diplômes. Par ailleurs, les réformateurs américains essayèrent de mettre en place des soutiens aux étudiants à l'américaine (Lloyd, 1953). Mais cette tentative ne s'ancra pas dans les universités japonaises à cause des différences entre les deux systèmes universitaires. Le service étudiant fut 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.3.2 Élargissement et diversification du système éducatif

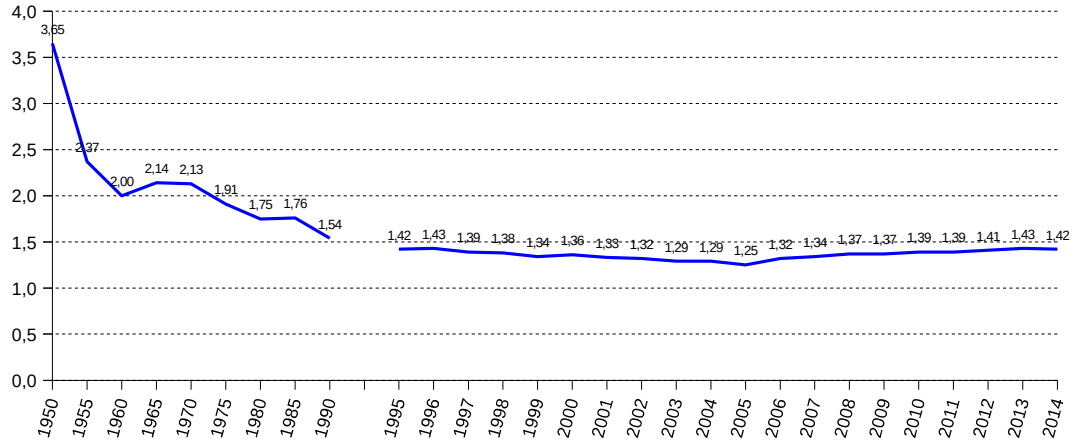
Sous le nouveau système, l'enseignement scolaire, particulièrement non-obligatoire, a sensiblement développé, permettant une scolarité plus longue. La scolarisation au second cycle du secondaire est devenue quasi universelle (96,1% en 2003). Le taux d'accès à l'enseignement supérieur[18] s'élève maintenant à près de 60%.

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 I.5, page 16). 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 (voir IV.1, page 64). En 1976, un système d'école professionnelle spécialisée, offrant diverses formations professionnelles, a été initialisé (voir IV.2, page 64). En outre, un nouveau système d'école d'enseignement secondaire, intégrant les deux cycles secondaires, a été créé en 1999 (voir II.2.1(3), page 23).

I.3.3 Les fluctuations démographiques et leur effet sur les effectifs scolarisés

[18] L'enseignement supérieur n'inclut pas le secteur post-secondaire non-universitaire. Voir III.1, page 48.

Selon les statistiques démographiques, le taux de fécondité[19] était de 3,65 enfants par femme en 1950. Cet indice a continué de baisser depuis, à quelques très légers sursauts près, pour atteindre 1,25 en 2005, le plus bas qu'ait jamais connu le pays (Graphique I-6). De plus, par rapport aux autres pays développés, le Japon connut une chute brutale du taux de fécondité (Tableau I-2). Un rapport du Sénat français désigne comme raison principale une politique familiale incomplète et insuffisamment efficace (Commission des finances, 2009). Toutefois, le taux allait croissant depuis 2006 pour atteindre 1,43 en 2013 avant une légère diminution en 2014.



Graphique I-6 L'évolution du taux de fécondité au Japon

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

Tableau I-2 Le taux de fécondité – comparaison de différents pays de l'OCDE

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

* États-Unis : 2000 Japon : 2002

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

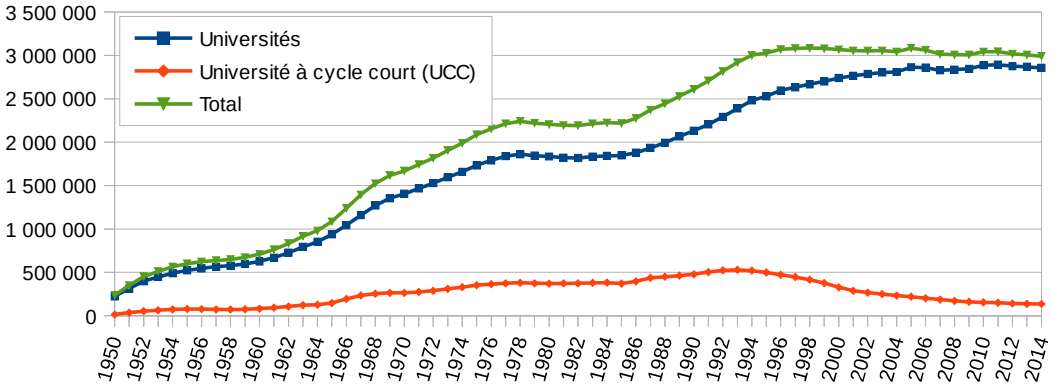
Ce changement démographique n'est pas resté sans effet sur les effectifs scolaires. Le nombre d'écoliers du primaire a continué de baisser depuis 1982 (voir Graphique I-13, page 18). La population accédant à l'enseignement supérieur (secteur universitaire) directement après l'étude secondaire est en diminution depuis 1994, malgré la progression du taux d'accès (Graphique I-11, page 12). 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, notamment en termes de résultats d'apprentissage, fait à ce jour l'objet de toute l'attention des communautés éducative et industrielle et du gouvernement.

I.3.4 La massification de l'enseignement supérieur

Après la réorganisation du système scolaire pendant la période d'occupation américaine, les années 1960 témoignèrent d'une croissance rapide du système universitaire. En 1970, la population assistant aux universités et universités à cycle court (UCC) était de 1 669 740, ou 2,35 fois plus de population étudiante que celle de 1960 (Graphique I-7). Le pourcentage des étudiants dans ces institutions augmenta, entre ces deux années, de 10,3% à 23,6% dans la

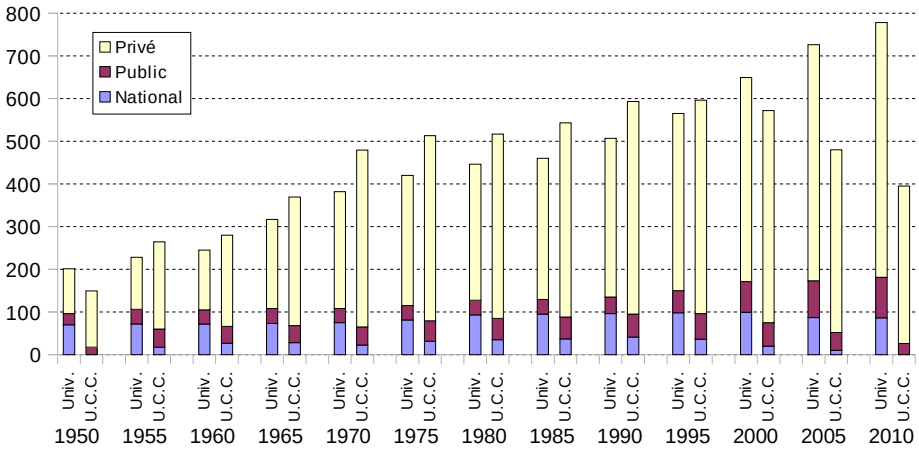
[19] Le taux de fécondité est le rapport du nombre de naissances vivantes de l'année à la population féminine (femmes fécondes) moyenne de l'année.

cohorte d'âge concernée. Suivant la classification de Martin Trow (1974), l'enseignement supérieur japonais passa d'un système d'élite à un système de masse en 1963 lorsque le taux d'accès dépassa 15% pour atteindre 15,4%. Vers la fin des années 1960, on assista à des mouvements étudiants comme dans nombre de pays développés, mais la progression de l'enseignement supérieur ne cessa pas, et le taux d'accès s'éleva 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 atteignit respectivement 420 et 513 en 1975 (Graphique I-8).

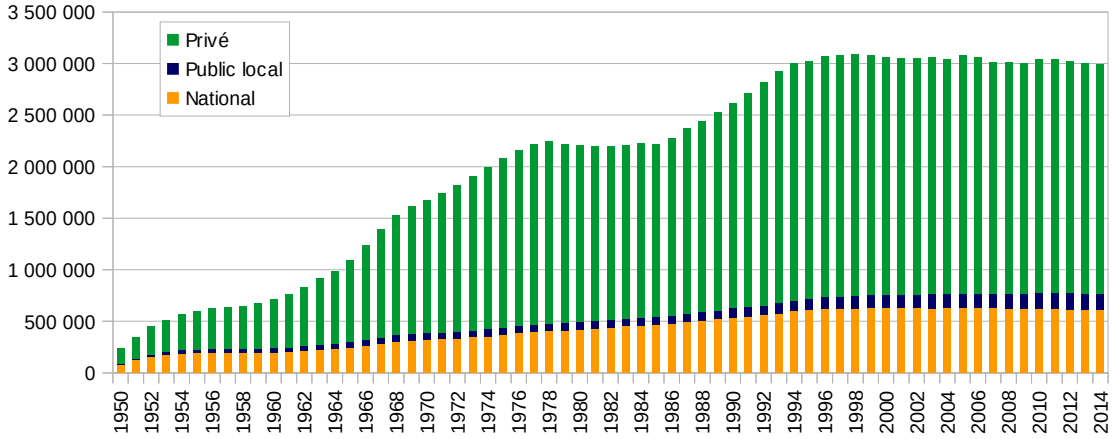


Graphique I-7 Le nombre d'étudiants dans les institutions d'enseignement supérieur

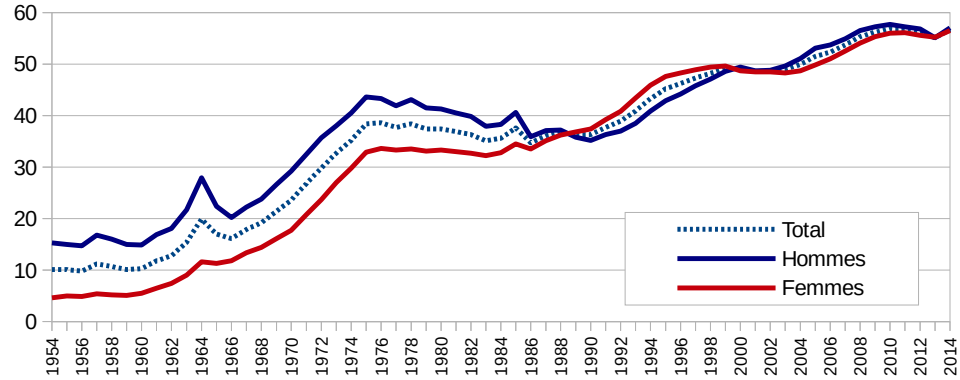
Pendant cette période, les institutions privées se développèrent particulièrement. Leur développement est bien illustré par la forte hausse de la part des étudiants inscrits aux institutions privées dans la population totale étudiante : cette part augmenta à 76,4% pour les universités et à 91,2% pour les UCC en 1975 (Graphique I-9). La massification de l'enseignement supérieur fut 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 I-10).



Graphique I-8 L'évolution du nombre d'universités et d'UCC par secteur



Graphique I-9 L'évolution des effectifs étudiants (universités et UCC) par secteur

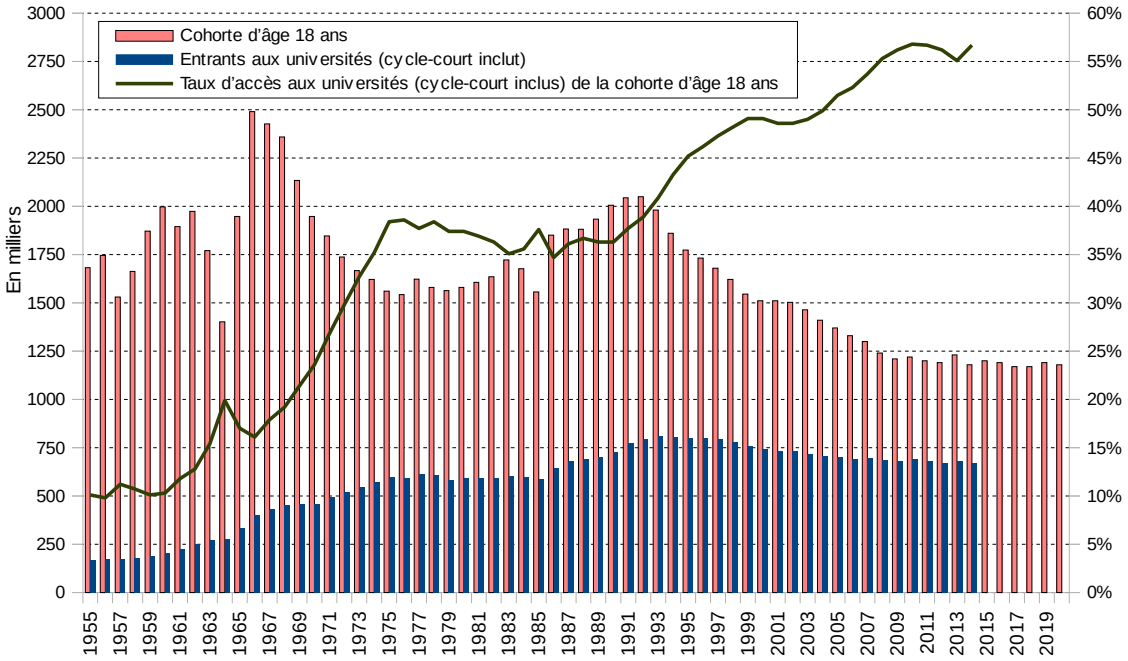


Graphique I-10 Le taux d'accès au supérieur par sexe

La deuxième expansion rapide de l'enseignement supérieur s'est produite à la suite d'une période de politique de contrôle du flux des étudiants (le **Plan pour l'enseignement supérieur pour la période 1975-1980** et ceux qui le suivent), dans la seconde moitié des années 1980 et durant les années 1990 (Graphique I-8 et Graphique I-9 ci-dessus). Entre 1985 et 1995, le nombre d'universités augmenta de 460 (95 nationales, 34 publiques locales et 331 privées) à 565 (98 nationales, 52 publiques locales et 415 privées). De même, le nombre d'étudiants augmenta de 2,2 millions à 3 millions.

Cependant, la taille de la cohorte de 18 ans atteignit 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 I-11). 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 se maintient autour de trois millions (Graphique I-7).

Par ailleurs, après une courte période de stagnation autours 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 I-11), et le système japonais est passé à un enseignement supérieur universel selon la définition de Trow (1974). Ainsi, les universités ont commencé à accueillir un effectif d'étudiants encore plus divers. Cet élargissement du système et la diminution de la population jeune qui a eu lieu en parallèle ont beaucoup facilité l'accès à l'université, et la sélection à l'entrée n'est plus ce qu'elle était. Par conséquent, de nombreuses universités se sont obligées d'accepter des étudiants mal préparés, parfois complètement inadaptés à la formation universitaire traditionnelle, et d'accommoder leur offre de formation à ces étudiants très divers.



Graphique I-11 Population âgée de 18 ans et accès à l'enseignement universitaire

I.4. La réforme continue du système éducatif

Depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, le système éducatif japonais a longtemps été marqué par l'égalité des chances – surtout à propos de l'enseignement obligatoire – et de la centralisation. Depuis les années 1980 toutefois, les réformateurs japonais se sont intéressés à l'élimination de l'uniformité rigide et de la standardisation, en diversifiant la formation et décentralisant l'administration éducative (Shimahara, 1989). Ces réformes ont notamment promu l'introduction de la logique du marché et la compétition au système éducatif (Sonoyama, 2006), aggravant l'inégalité d'accès aux écoles.

I.4.1 Le Conseil national de la Réforme de l'Éducation (1984-1987) et les réformes éducatives suivantes

Au milieu des années 1980, sous l'égide du Premier ministre Yasuhiro Nakasone, le gouvernement étudia dans le **Conseil national de la Réforme de l'Éducation** (*Rinjikyoikushingi-kai*) une refonte du système éducatif japonais. Le conseil, sous l'emprise du néolibéralisme et du nouveau management public (Nitta, 2008), 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 établit quatre rapports de recommandation, qui influença largement les réformes éducatives durant les années qui suivirent.

Dans les années 1990, le gouvernement procéda 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 accordèrent aux écoles plus de marge de manœuvre. Notamment, les directives de 1998 introduisirent un temps d'apprentissage intégré dans lequel les écoles pourraient choisir librement le contenu d'enseignement (voir II.2.2(1), page 24). 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 commune) fut abolie. Par ailleurs, le ministère de l'Éducation a allégé les programmes et les horaires d'enseignement afin d'atténuer les effets indésirables de l'« enfer des examens » et également pour s'aligner sur la réduction du temps de travail. Certains ont appelé cette réduction du temps d'apprentissage l'« éducation détente » ou la « détente de l'éducation » (Fujita, 2012).

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, fut 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 des programmes par le ministère (voir III.5.1, page 53). 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. Le Conseil de l'Université préconisa au gouvernement de nombreuses mesures de réformes, telles que le décloisonnement des disciplines, le regroupement de chaires professorales (*Koza*)[20], l'assouplissement du système de gestion des ressources humaines, le renforcement de la direction universitaire, et la mise en concurrence des institutions d'enseignement supérieur. En outre, en 1995 une **Loi fondamentale pour la Science et la Technologie** fut adoptée et l'année suivante, le gouvernement définit le premier **Plan fondamental en Science et Technologie**, dans lequel les universités étaient considérées davantage comme des instruments de développement du pays. En 1998, une **Loi sur la promotion du transfert de technologie des universités vers l'industrie** fut adoptée pour promouvoir la coopération industrie-académie.

En 2001, l'administration centrale a été restructurée de fond, 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 (le **MEXT**) chargé de ces deux domaines de compétences (voir VI.2, page 78).

À l'aube du 21ème siècle, le gouvernement de Junichiro Koizumi (Premier ministre de 2001 à 2006) s'engagea à des réformes administratives essentiellement sur la base des idées néolibérales, beaucoup plus avancées que celles de Nakasone. Le gouvernement promut davantage la déréglementation de diverses activités éducatives, une politique de mise en concurrence des écoles publiques, la participation de partenaires dans la gestion d'établissement scolaire, l'offre de formations par des acteurs privés, et la décentralisation et la déconcentration des pouvoirs centraux. La modification de l'arrêté ministériel en 2002 permit aux collectivités territoriales de flexibiliser leur carte scolaire. Parallèlement, le gouvernement étudia un système de « chèque scolaire »[21]. Depuis 2003, les entreprises commerciales peuvent être autorisées à créer des écoles à but lucratif mais homologuées par l'autorité éducative, dans les zones spéciales (voir VI.4.2(1), page 91). Ils sont nombreux à accuser ces réformes d'avoir accru les inégalités, en favorisant les élèves mieux dotés en capital social et culturel (Fujita, 2012).

Dans l'enseignement supérieur[22], en 2001, les Normes d'Institution des Universités ont significativement été allégées et en vertu de cette révision, la création et la modification de programmes d'enseignement ne sont plus soumises à la discrétion du ministère. L'accès au financement public est davantage concurrentiel, comme le cas du programme « Centres d'excellence pour le XXIe siècle » (*COE21*), au détriment de la dotation annuelle de base. Par ailleurs, les universités nationales ont été constituées en établissements publics autonomes en 2004, et disposent désormais d'une plus grande discrétion managériale (voir III.7.1, page 61). Avant et après cette autonomisation, centaines universités nationales ont fusionné avec un autre établissement (voir Galan, 2005). En outre, en 2004, un système d'accréditation institu-

[20] Voir Yonezawa (2003) pour le système des chaires professorales (*Koza-sei*) au Japon.

[21] Un mode de financement de la scolarité permettant aux parents de régler les frais de scolarité, et ainsi de choisir une école de préférence. Le système est notamment soutenu par Milton Friedman dans *Capitalisme et liberté*, publié en 1962 aux États-Unis.

[22] À propos des récentes réformes universitaires, voir Charle et Soulié (dir., 2015) et Oba (2015b).

tionnelle a été mise en place afin d'assurer la qualité des formations et un bon fonctionnement des établissements. En 2005, un rapport ministériel a plaidé pour une diversification avancée des établissements d'enseignement supérieur. Ainsi, on considère que cette série de mesures a amorcé un changement fondamental de politique, passant de celle de la réglementation et de la planification à celle de la présentation d'une vision d'avenir et d'incitation à cette vision.

I.4.2 Révision de la Loi fondamentale sur l'Éducation et définition du Plan fondamental de promotion de l'éducation

En 2006, Shinzo Abe succéda à Koizumi à la tête du gouvernement. Vers la fin de l'administration de ce dernier, les effets négatifs de la politique de dérégulation s'étaient avérés, et la critique à l'égard du néolibéralisme sur le terrain de l'école était perceptible même au sein du parti au pouvoir, en l'occurrence Parti libéral-démocrate (PLD). L'idée d'introduire le système de « chèque scolaire » fut pratiquement abandonnée, au vu des résultats médiocres à l'étranger[23].

Le nouveau Premier ministre Abe, qui s'était fixé la réforme éducative pour priorité, entreprit la révision de la **Loi fondamentale sur l'Éducation** immédiatement après son entrée en fonction en septembre 2006. Ainsi, la loi fut révisée cette même année, pour la première fois depuis son institution en 1947. La loi amendée stipule nouvellement 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 ajoute des articles ou paragraphes concernant l'apprentissage tout au long de la vie, l'éducation pour les handicapés, les universités, 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 principales 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 – furent révisées. Ces amendements ont notamment introduit un système de renouvellement des certificats d'aptitude pédagogique des enseignants (voir II.6.1, page 34). Dans l'enseignement supérieur, a été créé en 2007 un **système d'études certifiées** (voir III.2.3, page 51), conçu pour des études à temps partiels, permettant aux universités d'offrir divers programmes de formation principalement adaptés aux marchés du travail ou liés à des qualifications professionnelles.

Par ailleurs, la nouvelle Loi fondamentale sur l'Éducation prescrit au gouvernement d'élaborer un plan sur les orientations et politiques fondamentales de l'éducation de l'État. Après une délibération du Conseil central de l'Éducation[24], le 1er juillet 2008, le gouvernement arrêta un premier **Plan fondamental de promotion de l'éducation** pour une durée de cinq ans, définissant les priorités et traçant la feuille de route pour le MEXT. Ce plan définit notamment les quatre orientations suivantes et nombre de mesures pour promouvoir l'éducation :

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

[23] Le rapport de l'OCDE sur la politique éducative de Chili, où ce système avait été déployé à travers le pays sous le régime dictatorial, n'a pas reconnu son efficacité (OCDE, 2004).

[24] Organe consultatif du Ministre de l'Éducation. Voir la rubrique du même nom sur page 81.

I.4.3 Alternances politiques et nouvelles politiques éducatives

En septembre 2009, après la défaite historique à l'élection législative, le Parti libéral-démocrate (PLD) céda 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, plaida notamment 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 furent partiellement réalisées, incluant la gratuité du lycée public (voir page 90).

Le séisme du 11 mars 2011 de la côte Pacifique du Tōhoku, survenu pendant le gouvernement du PD, toucha de nombreux établissements scolaires. La rentrée des classes en avril de cette année fut perturbé 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 fut immédiatement envisagé, pour reconstruire les zones touchées par cette catastrophe, incluant le rétablissement du fonctionnement des écoles.

En décembre 2012, à la suite de la victoire législative, le PLD a repris le pouvoir politique. Shinzo Abe, nommé de nouveau Premier ministre, a immédiatement montré son intention de réviser les programmes d'activités du gouvernement, notamment ceux relatifs à l'éducation. En janvier 2013, un **Conseil d'implémentation de la reconstruction de l'éducation (CIRE)** a été instauré sous l'égide du Premier ministre, afin d'étudier des mesures de réforme éducative. Le Conseil a établi huit rapports de recommandation sur 1) les mesures contre les brimades (février 2013), 2) la modernisation du système des conseils de l'éducation (avril 2013), 3) l'avenir de l'enseignement universitaire (mai 2013), 4) l'articulation entre l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur et l'admission universitaire (février 2014) 5) l'avenir du système scolaire (juillet 2014), 6) réforme éducative afin de réaliser une société d'« apprentissage permanent », une société participative pour tous et le développement territorial (mars 2015), 7) les compétences requises dans l'avenir ainsi que les formations et les enseignants pour développer celles-ci (mai 2015) et 8) investissements et fonds éducatifs pour réaliser un pays fondé sur l'éducation (juillet 2015). Ces recommandations ont ensuite été étudiées par le MEXT pour une mise en œuvre cohérente et compatible avec le système éducatif existant.

En parallèle, le deuxième **Plan fondamental de promotion de l'éducation** a été adopté en juin 2013. En définissant quatre grandes orientations – 1) développement des compétences sociales pour survivre dans la société, 2) développement de ressources humaines pour un avenir plus épanouissant, 3) mise en place de filets de sécurité pour assurer l'apprentissage, et 4) renforcement de la solidarité et formation de communautés actives, en précisant huit objectifs incluant 1) développement des aptitudes vitales (niveaux pré-supérieurs), 2) acquisition de la capacité à explorer et à résoudre des problèmes (niveaux supérieur et post-supérieur), 3) acquisition des capacités pour l'autonomie, la collaboration et la créativité, 4) développement des capacités et des aptitudes pour l'indépendance sociale et professionnelle, 5) développement de ressources humaines capables de créer de nouvelles valeurs et celles capables de relever les défis de la mondialisation, 6) garantie des chances d'apprentissage pour tous ceux qui ont la volonté de le faire, 7) préservation de l'environnement sain et sauf de formation et de recherche, et 8) création d'une communauté active par solidarité et entraide. Autour de ces objectifs sont élaborées les trente politiques de base, assorties de cibles et d'indicateurs de résultats.

Depuis l'installation du CIRE, le pouvoir public tend à reprendre la main sur la politique éducative. Dans l'enseignement primaire et secondaire, les horaires réservés au temps d'apprentissage intégré, permettant une marge d'autonomie aux écoles, ont été réduits. Les résultats

académiques sont évalués par un test national du niveau des connaissances. Dans l'enseignement supérieur, en juin 2015, en vue de la fin de la période des objectifs/plans à moyen terme (OMT/PMT, voir III.7.1, 61), le MEXT a émis une note d'orientation relative à la révision des activités des IUN (voir page 62). Elle les a exhortées à réorganiser leurs composantes selon leur force et caractéristique et le rôle attendu de la société. Plus particulièrement, le ministère a demandé d'abolir ou de convertir les départements de formation de maîtres ainsi que ceux de sciences humaines et sociales pour favoriser des disciplines servant mieux les besoins de la société (sur la réaction des IUN, voir page 50). Le monde académique mais aussi le patronat ont critiqué cette politique de reprise en main par les pouvoirs publics. En août, le Conseil des Sciences du Japon[25] a exprimé sa profonde inquiétude concernant l'impact potentiellement grave qu'une telle directive administrative implique pour le futur des sciences humaines et sociales. En septembre, le *Keidanren* (Fédération des entreprises du Japon) est également monté au créneau en dénonçant la politique favorisant une vision utilitaire et productive des études. Il a soutenu que les instructions du ministère ne reflétaient pas le choix du monde économique mais l'inverse. En octobre, le MEXT a publié sur son site web un avis en anglais avec la traduction de la note d'orientation pour expliquer l'objectif de sa politique[26]. Par ailleurs, dès l'exercice 2016, le MEXT entend conditionner les subventions aux IUN à l'avancée des réformes[27].

I.5. 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 dans les collèges et les lycées qui durent respectivement trois ans, ou dans les écoles d'enseignement secondaire de six ans. Enfin, les universités et d'autres établissements postsecondaires offrent l'enseignement tertiaire (Graphique I-12). La scolarité est obligatoire de 6 ans jusqu'à 15 ans, ce qui correspond à l'école primaire et au collège. L'accès au lycée et à l'institution d'enseignement supérieur est en général conditionné par un examen d'entrée. En règle générale, l'année scolaire débute en avril et se partage en semestres ou quadrimestres dans le pré-supérieur et en semestre dans le supérieur. Certaines universités accueillent les étudiants également à l'automne afin de faciliter la mobilité internationale.

Un système décentralisé est adopté comme mode de gestion de ces écoles. En règle générale, les écoles publiques d'enseignement obligatoire (écoles primaires et collèges) sont gérées par les communes, et les lycées publics par les départements. Pour administrer ces écoles, un conseil de l'éducation, relativement indépendant de l'autorité administrative de la commune ou du département, est instauré dans chaque collectivité territoriale (où il y a une école publique au moins) (voir VI.3.2(1), page 84). Au niveau supérieur, l'État et des collectivités territoriales (départements et grandes villes) gèrent un certain nombre d'universités. Mais la plupart d'étudiants sont inscrits dans les institutions privées d'enseignement supérieur, fondées par des personnes morales scolaires[28].

Les écoles publiques d'enseignement obligatoire sont gratuites. Quant aux lycées publics, les droits annuels de scolarité ont été abolis en 2010, mais les frais d'inscription (à payer uniquement lors de l'inscription) et ceux des manuels scolaires doivent toujours être acquittés. Toutes les universités sont payantes, incluant celles publiques (nationales et publiques locales) dont les droits de scolarité sont relativement élevés (plus de 800 000 yens pour la

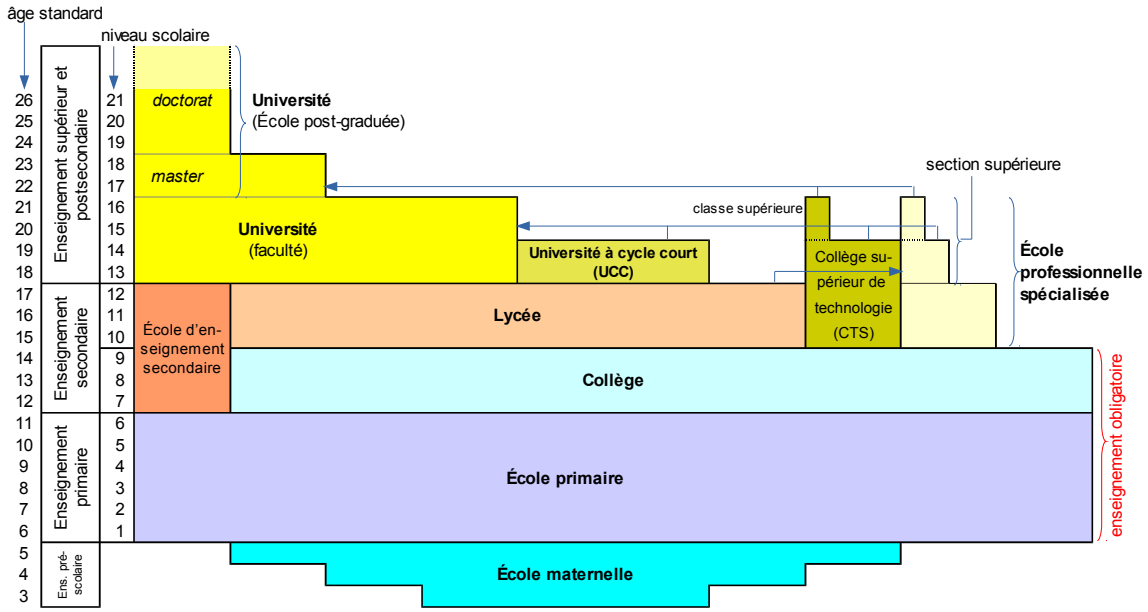
[25] Organisation sous l'autorité du Premier ministre, composée de représentants du monde scientifique, dont la mission est de promouvoir la science.

[26] http://www.mext.go.jp/en/policy/education/highered/title02/detail02/1373874.htm

[27] Cette approche a également été prise pour les universités privées concernant les Subventions pour les dépenses ordinaires des établissements d'enseignement supérieur privés.

[28] Il s'agit d'une sorte de fondation à but non lucratif avec la personnalité morale. Voir VI.4.2(1), page 90.

première année).



Graphique I-12 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.

Quant aux programmes d'enseignement des écoles pré-supérieures, l'État fixe des directives d'enseignement (*gakushushidoyoryo*), sous forme d'arrêtés du MEXT. Si l'État ne fixe pas le cadre détallé d'organisation des programmes d'études pour les institutions d'enseignement supérieur (universités et universités à cycle cours), celles-ci sont soumises à un processus d'approbation de leurs programmes d'études diplômants par le MEXT. Elles sont également soumises à une évaluation périodique a posteriori (voir III.5.2, page 53).

Pour être enseignant du pré-supérieur, en principe, il faut avoir un certificat d'aptitude pédagogique, délivré par un conseil départemental de l'éducation après un cursus universitaire agréé par le MEXT (voir II.6.1, page 34). Dans le supérieur, il n'y a pas de dispositif d'évaluation national des enseignants. Chaque établissement définit les critères de recrutement et de promotion sur la base des qualifications minimales requises par le règlement national (voir III.4.2, page 52).

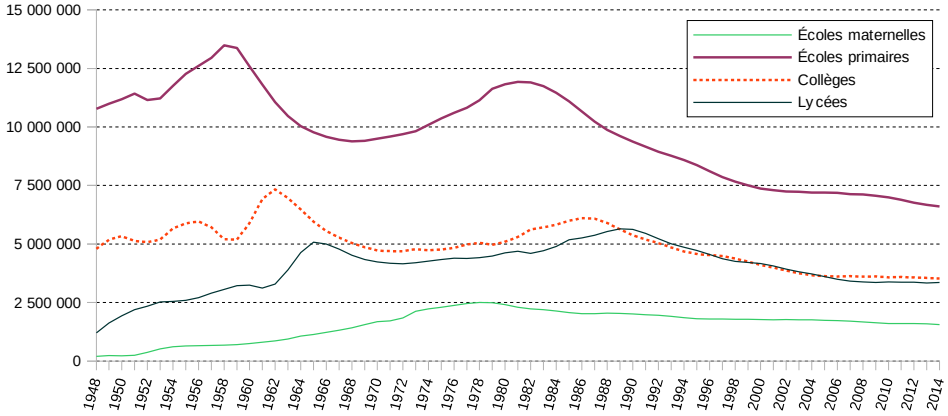
Le Tableau I-3 montre le nombre d'établissements et d'effectifs étudiants-enseignants. Les effectifs sont en diminution à cause de la faible natalité (Graphique I-13). Le taux d'accès au second cycle du secondaire a continué à augmenter et le lycée est devenu quasi-universel à ce jour. Le taux d'accès au supérieur voisine les 60% (Graphique I-14).

Tableau I-3 Les établissements scolaires et leurs effectifs à la date du 1er mai 2014 (le chiffre entre parenthèses indique le nombre du secteur privé)

	Nombre d'établissements*	Nombre d'élèves	Nombre d'enseignants**
Écoles maternelles	12 905 (8 142)	1 557 461 (1 287 284)	111 059 (87 355)
Écoles primaires	20 852 (222)	6 600 006 (77 543)	416 475 (4 889)
Collèges	10 557 (777)	3 504 334 (245 800)	253 832 (15 122)
Lycées	4 963 (1 320)	3 334 019 (1 039 021)	235 306 (60 368)

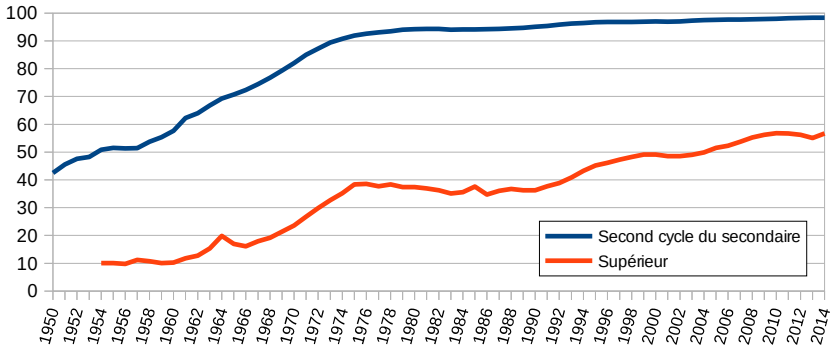
	Nombre d'établis-sements*	Nombre d'élèves	Nombre d'ensei-gnants**
Écoles secondaires	51 (17)	31 499 (7 915)	2 432 (698)
Écoles pour enfants à besoins spécifiques (pour les enfants handicapés)[29]	1 096 (14)	135 617 (803)	79 280 (299)
Collèges supérieurs de technologie	57 (3)	57 677 (2 118)	4 344 (152)
Universités à cycle court	352 (334)	136 534 (129 146)	8 438 (7 921)
Universités	781 (603)	2 855 529 (2 094 978)	180 879 (103 614)
Écoles professionnelles spécialisées	3 206 (3 001)	659 452 (632 747)	40 774 (37 819)
Diverses écoles[30]	1 276 (1 268)	121 846 (121 208)	8 823 (8 776)

* Le nombre inclut les écoles annexes.
** Les effectifs à plein temps seulement.



Graphique I-13 L'évolution du nombre d'élèves du préscolaire au secondaire

[note] 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.



Graphique I-14 Les taux d'accès aux lycées et au supérieur (%)

[29] Anciennement écoles spéciales.

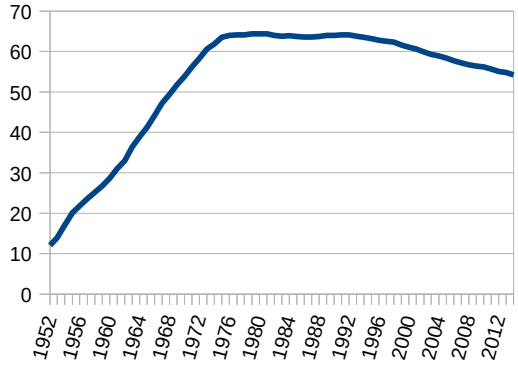
[30] Faisant suite à une réflexion sur cette catégorie d'écoles (voir page 65), la traduction de son appellation japonaise (anciennement « Autres établissements ») a été révisée.

II. L'enseignement préscolaire, primaire et secondaire

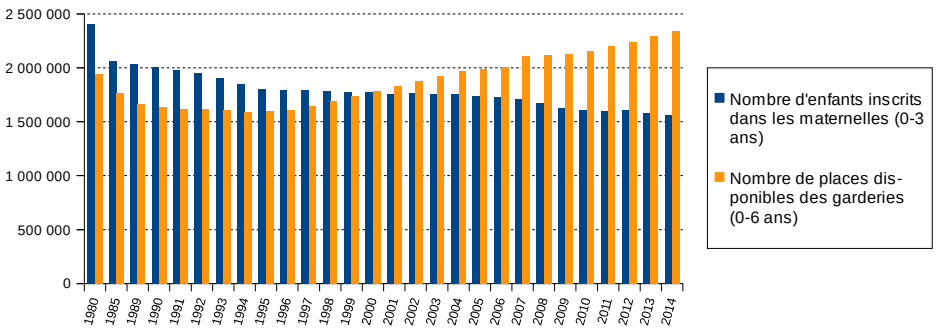
II.1. L'enseignement préscolaire

L'enseignement préscolaire, qui n'est pas obligatoire, est dispensé par les **écoles maternelles**. Celles-ci accueillent des enfants de 3 ans à 6 ans. Si l'année scolaire commence en avril, les enfants âgés de trois ans peuvent s'inscrire avant la rentrée 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. En outre, le taux de scolarisation dans les maternelles n'est pas très élevé. Ces dernières années, celui à six ans stagna longtemps aux alentours de 60% et est légèrement en diminution depuis 1993, pour atteindre 54,2% en 2014 (Graphique II-1). 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). Du fait de l'augmentation constante du nombre de femmes actives, les garderies offrant une durée d'ouverture plus longue (8 heures contre 4 heures dans le principe) sans les vacances que les écoles maternelles, deviennent de plus en plus sollicitées (Graphique II-2).



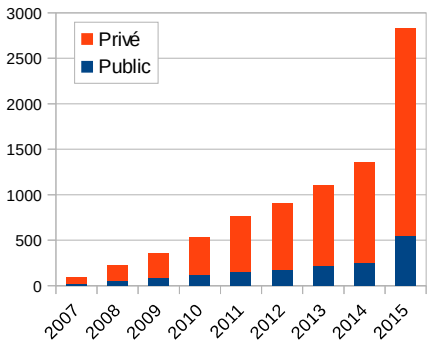
Graphique II-1 Le taux de scolarisation de l'enseignement préscolaire à six ans (%)



Graphique II-2 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 »

Concernant le programme d'enseignement, si les directives d'enseignement sont arrêtées par le MEXT, l'approche pédagogique est très variée d'un établissement à un autre. Par ailleurs, bien que la garderie n'ait pas de vocation éducative, son programme, notamment celui des 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 2015, 2 836 jardins d'enfants agréés ont été ouverts, alliant



Graphique II-3 Le nombre de jardins d'enfants agréés par secteur

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 2015, plus des deux tiers sont du type 1 (1 931) et près de 20% du type 2 (524).

Dans le cadre des trois lois relatives aux enfants, adoptées en août 2012, un rapprochement plus étroit des deux systèmes a été décidé, notamment par le biais d'une subvention commune pour ces institutions. Désormais les jardins d'enfants agréés du type collaboration entre école maternelle et garderie sont administrés par une seule autorité publique. Ainsi en 2014, conjointement par les deux ministères concernés, des Directives d'éducation et d'accueil dans les jardins d'enfants agréés du type collaboration entre école maternelle et garderie ont été définies. Ces nouvelles directives soulignent l'apprentissage à travers l'environnement et stipulent que les activités des jardins d'enfants doivent s'organiser dans les domaines de la santé, des relations humaines, de l'environnement, de la langue et de l'expression. Elles demandent également une bonne articulation avec l'école primaire.

II.2. L'enseignement primaire et secondaire

II.2.1 La scolarisation et les établissements scolaires

(1) Les établissements d'enseignement obligatoire

La scolarité est obligatoire à partir de la première année de l'école primaire (six ans) jusqu'à la dernière année du collège (trois ans)[1]. L'enseignement obligatoire est gratuit sauf dans les écoles privées. La scolarisation au primaire et au collège est effectivement universelle : le taux de scolarité est de 99,98% depuis 1996, alors qu'il était de 99,99% en 1995[2]. Dans le principe, le passage en classe supérieure (incluant le passage au collège du primaire) est automatique. Même en cas d'absence prolongée, les enseignants font tous les efforts pour éviter le redoublement, en donnant des cours particuliers par exemple[3].

Les établissements publics d'enseignement obligatoire sont gérés en principe par les communes, sous la responsabilité d'un conseil municipal de l'éducation[4]. En plus des établissements publics, il y existe des établissements privés fondés et gérés par des personnes morales scolaires, dont la part est faible : 1,17% pour le primaire et 7,01% pour le premier cycle du secondaire, mesurée par le nombre d'élèves en 2014.

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 années pourtant, même s'ils sont toujours minoritaires, un certain nombre de conseils de l'éducation permettent aux parents d'élèves de choisir une école municipale. En 1997, le ministère chargé de l'éducation (Monbusho[5]) 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

[1] Par dérogation, à titre expérimental, certaines communes modulent la scolarité obligatoire entre les écoles primaires et les collèges, par exemple cinq ans en primaire et quatre ans en premier cycle du secondaire.

[2] 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.

[3] 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.

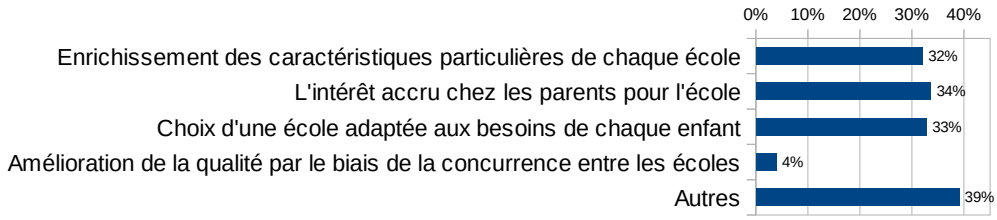
[4] Voir VI.3.2, page 84 pour l'administration de ces écoles.

[5] Le prédécesseur du MEXT. Voir VI.2, page 78.

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[6].

En octobre 2012, parmi les communes ayant deux écoles publiques du même niveau au moins, 15,9% (246 communes) pratiquaient cette politique pour les écoles primaires et 16,3% (204 communes) 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 : a) liberté de choix de l'école dans l'ensemble de la commune, b) liberté de choix de l'école dans un secteur de la commune, c) liberté de choix de l'école dans les circonscriptions voisines, d) liberté de choix parmi les écoles sélectionnées par la commune, e) liberté de choix pour les habitants dans des zones reconnues par la commune, et f) autres. Le nombre de communes pratiquant la catégorie a) – la forme la plus libérale – est limité, en particulier au niveau primaire, s'élevant respectivement à 30 (écoles primaires) et à 61 (collèges).

Certains conseils de l'éducation utilisent cette politique pour essayer d'améliorer la qualité de l'éducation des écoles, en les mettant en concurrence. Toutefois, l'efficacité de la mise en concurrence des écoles n'est pas encore confirmée. Il y a nombre de critiques vis-à-vis de cette politique promouvant la compétition[7]. 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 II-4). 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 entre les foyers et l'école, 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). Si certaines communes n'ayant pas encore pratiqué cette politiques pensent à l'introduire, d'autres ont abandonné cette politique après quelques années de pratique.



Graphique II-4 Les effets de l'assouplissement de la carte scolaire reconnus par les conseils de l'éducation concernés (en 2008, n=128, réponses multiples permises)

Source : Enquête par le MEXT

(2) Les lycées

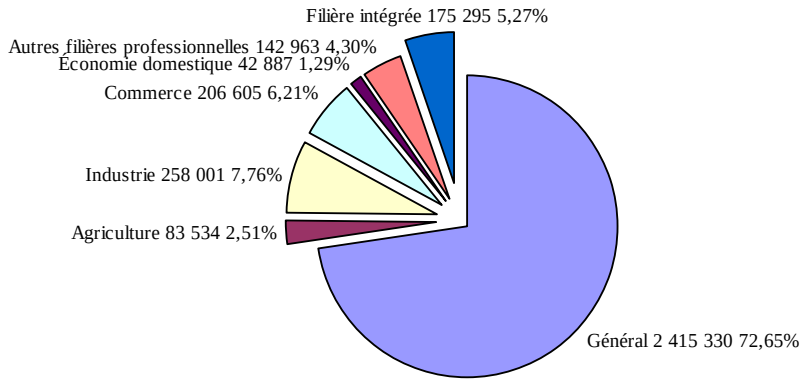
Le lycée a la vocation pour l'enseignement à la fois général et professionnel. La fréquentation au lycée n'est pas obligatoire, et l'accès à celui-ci est dans le principe conditionné par un examen d'entrée. Les lycées publics sont gérés par les départements et certaines grandes communes, sous la responsabilité du conseil de l'éducation. Le plus souvent, les conseils départementaux de l'éducation placent plusieurs lycées publics dans une circonscription, permettant des choix aux postulants. En plus des lycées publics, il y existe des lycées privés, dont la part, mesurée par le nombre d'élèves, est de 31,2% (2014). 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 lycées publics. La plupart des sortants des collèges

[6] Voir Uehara (2010) pour ce sujet.

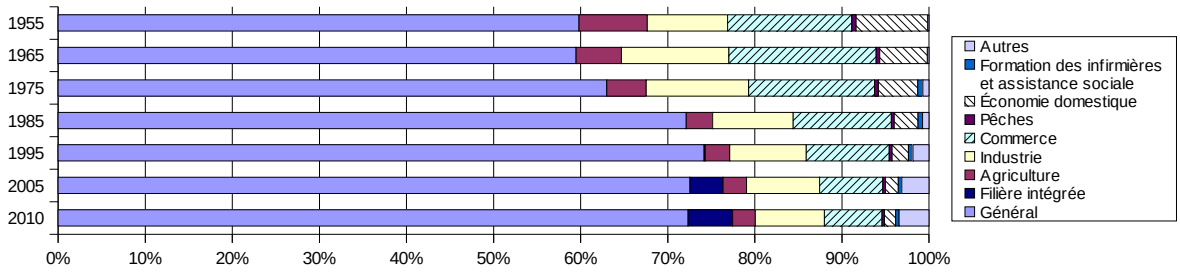
[7] Pour plus d'informations sur les politiques en cette matière de divers pays, voir Gurgand (2005).

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 96,5% en 2014 (Graphique I-14, page 18).

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, dont la part s'élève à 72,6% (2014), suivis par ceux en industrie (7,8%), et ceux en commerce (6,2%) (Graphique II-5). La part de la filière générale connut une augmentation durant les années 1970 et 1980, passant de 58,5% en 1970 à 74,1% en 1990. Cette augmentation se fit au détriment des autres filières, notamment l'agriculture (de 5,3% à 2,7%) et le commerce (de 16,4% à 10,4%) (Graphique II-6).



Graphique II-5 La distribution des effectifs lycéens par filière (2014)



Graphique II-6 L'évolution des filières dans les lycées selon le nombre d'effectifs

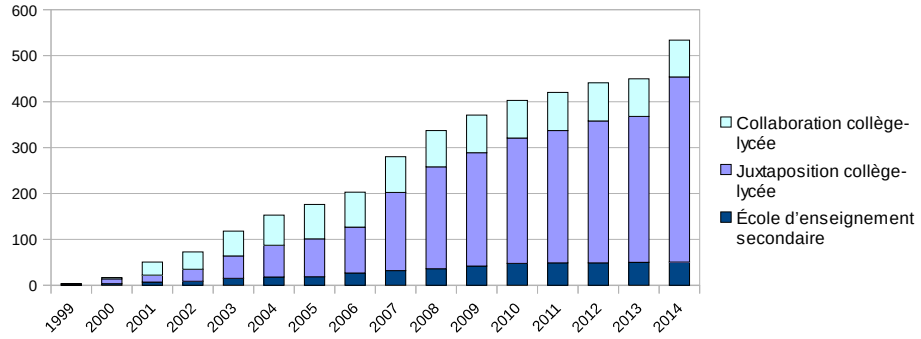
Vu une telle désaffectation des filières professionnelles, en plus des voies existantes, une nouvelle filière, appelée « **filière intégrée (*sogo-gakka*)** » a été mise en place en 1994. Celle-ci offre à la fois enseignement général et enseignement professionnel, laissant le choix à l'initiative des 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 aux collèges. 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 363 lycées de ce type (2013). Si cette filière est plutôt bien accueillie par les élèves, il est aussi vrai que la récente diversification de l'enseignement des lycées ordinaires a réduit sa particularité. En outre, pour les établissements de petite taille, il est difficile d'offrir une variété d'options en raison de l'insuffisance de personnel enseignant.

(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 meilleure articulation entre les deux cycles, 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. Il y a 534 écoles offrant une formation secondaire intégrale (2014). Si le nombre d'écoles d'enseignement secondaire est limité (51), l'enseignement intégral se développe notamment sous forme de juxtaposition des deux types d'écoles (403) (Graphique II-7).



Graphique II-7 L'évolution de l'enseignement secondaire intégral

Concernant la performance de ce système, d'après une enquête réalisée par le MEXT, s'il 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 pendant toute la scolarité.

II.2.2 Les programmes d'enseignement et les rythmes scolaires

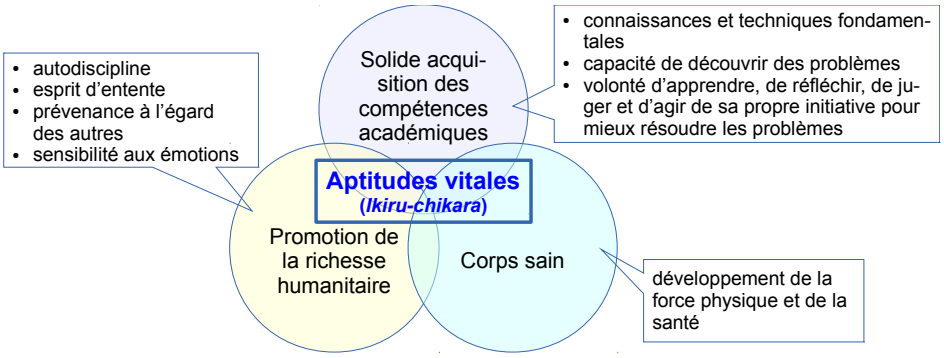
L'année scolaire débute le 1er avril et se partage dans le principe en quadrimestres. Certaines collectivités territoriales ont remplacé les quadrimestres par les semestres en vue de mieux assurer le temps d'apprentissage. En 2009, plus de 20% des établissements d'enseignement obligatoire employaient le système de semestre. Toutefois, ces dernières années, vu les problèmes de ce système, notamment concernant la réduction de l'opportunité de contrôle continu et la division des semestres par les vacances d'été ou d'hiver, certaines communes ont rétabli les quadrimestres et le nombre de communes qui emploient ce système est en diminution.

Une année scolaire se compose de 35 semaines. Un arrêté ministériel précise que les samedis et dimanches sont chômés pour les écoles publiques[8]. Depuis 1992, de concert avec la réduction du temps de travail (voir *infra*), les écoles publiques commencèrent à cesser de donner des cours un samedi par mois, puis tous les samedis depuis 2002. Par dérogation, les écoles étaient disposées à œuvrer le week-end uniquement en cas de nécessité particulière. En 2013, ce caractère exceptionnel de la règle a été révisé et désormais, les écoles peuvent donner des cours le samedi si leur fondateur reconnaît cette nécessité.

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 tous les dix ans, sur la base de la recommandation du Conseil central de l'Éducation

[8] Cette règle ne concerne pas les écoles privées.

sous l'autorité du ministre de l'Éducation[9]. Les dernières directives ont été définies en 2008 (en 2009 pour les lycées et les EEBS), et progressivement mises en vigueur. Elles s'articulent, comme les directives de 1998, autour d'un précepte « **aptitudes vitales** (*ikiru-chikara*[10]) » (Graphique II-8).



Graphique II-8 « *Ikiru-chikara* (aptitudes vitales) » des Directives 2008

Les fondateurs des écoles publiques (conseils de l'éducation) déterminent les lignes directrices sur l'aménagement des rythmes scolaires, incluant les semestres ou quadrimestres 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 des directives d'enseignement, en tenant compte de ses objectifs pédagogiques et des besoins locaux.

[Encadré] L'élargissement de l'autonomie de l'école publique en matière de rythmes scolaires

La définition des programmes d'enseignement de l'école publique est du ressort du directeur de l'école. Les directives d'enseignement, qui encadrent cette définition, ont continuellement élargi l'autonomie de l'école en cette matière. Concernant les écoles primaires, les directives avant 1998 précisaient que la durée du cours était 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, il n'était qu'à titre indicatif. Au surplus, les 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 quadrimestres) et aux vacances entrent toujours dans le champ de la compétence du fondateur.

(1) L'enseignement obligatoire

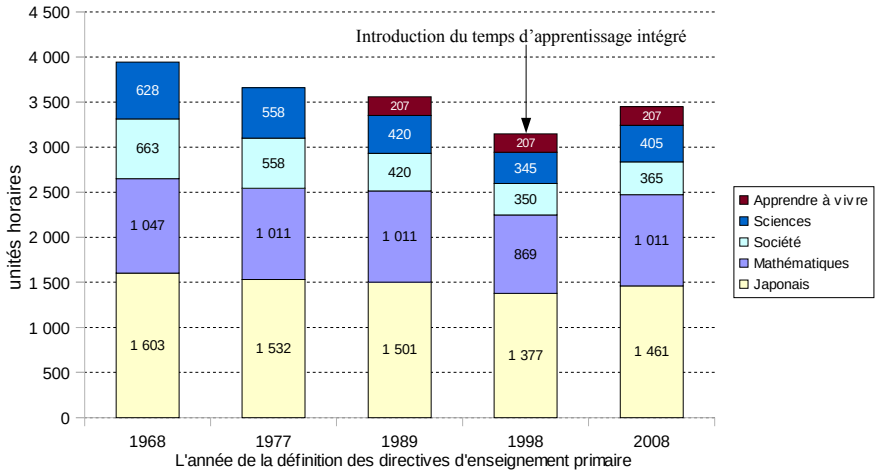
L'enseignement obligatoire, dispensé à l'école primaire et au collège, s'est caractérisé par l'uniformité des contenus et des rythmes. La réforme vers la fin des années 1990 a donné, toutefois, une marge de liberté dans le choix des matières enseignées, en mettant en place le temps d'« apprentissage 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 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

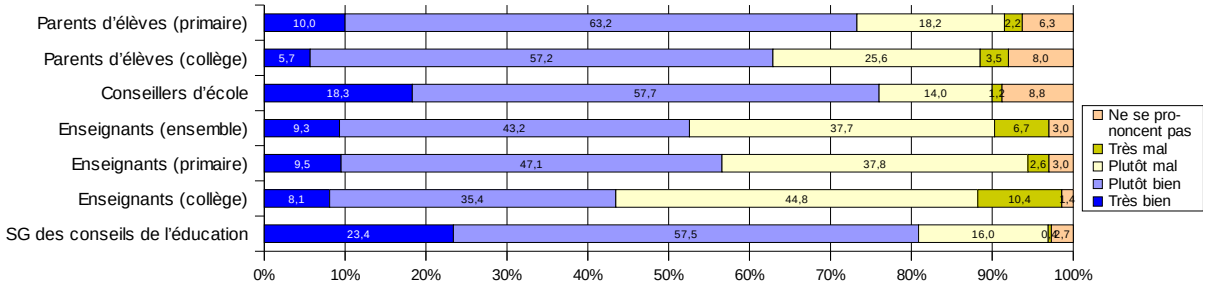
[9] Dans ce document, nous utiliserons le terme « ministre de l'Éducation » pour référer au ministre chargé de l'éducation.

[10] Traduit littéralement, ce terme signifie « force ou appétit de vivre ».

Graphique II-9)[11]. 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'école[12] et aussi par l'administration (représentée par le secrétaire général du conseil de l'éducation). Mais les enseignants, ceux des collèges notamment, étaient moins favorables à cette nouvelle modalité d'enseignement (Graphique II-10). La réticence de la part des enseignants est due en grande partie à une préparation difficile des 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 II-9 L'évolution du temps d'apprentissage de quatre disciplines principales dans les écoles primaires



Graphique II-10 Les avis sur l'apprentissage intégré (2005)

Source : Enquête par le MEXT

Avant les directives de 2008, le temps global d'apprentissage à l'école fut continuellement réduit chaque fois que les directives d'enseignement furent révisées. Le temps assigné pour la langue japonaise au primaire, par exemple, passa 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 fut introduit (Graphique II-9). Cette réduction du temps d'apprentissage fut 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.

La révision de 2008 fut notamment suscitée par le fait que les précédentes directives faisaient l'objet de critiques concernant le déclin des connaissances scolaires. 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

[11] 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 (Cave, 2001 ; Takayama, 2008). Consultez Oba (2009) pour les réformes néolibérales dans le domaine de l'éducation.

[12] Voir page 44, pour cette fonction.

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 en 2006, elles mentionnent l'apprentissage du civisme et du respect de la tradition et de la culture. Ces nouveautés s'expliquent comme suit :

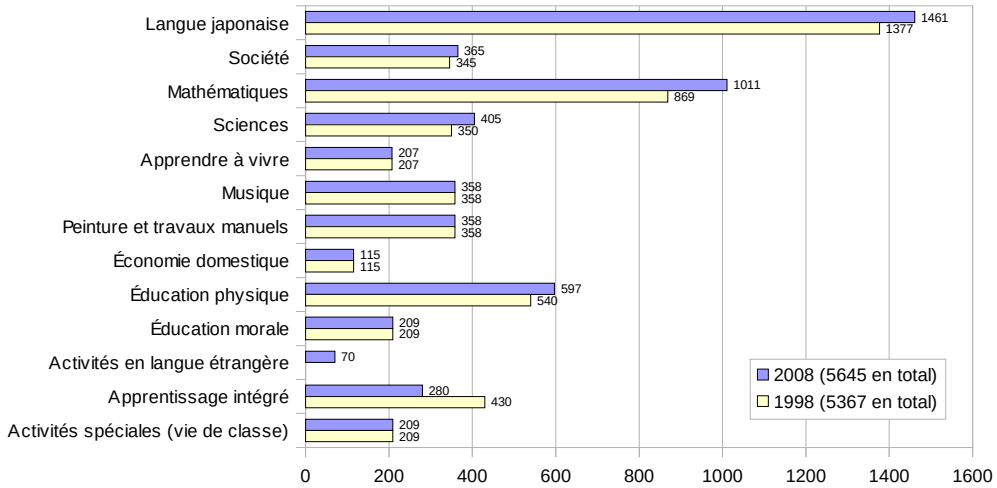
- importance accordée au développement des compétences, à la créativité et à la relation avec le monde du travail
- esprit civique et attitude positive à l'égard de la participation à la formation de la société
- respect envers la vie et la nature ainsi que protection de l'environnement
- respect envers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

Les Tableaux II-1-II-4 montrent les disciplines et les unités horaires d'enseignement des écoles primaires et des collèges, ainsi que des extraits des Directives d'enseignement de 2008.

Tableau II-1 L'horaire d'enseignement des écoles primaires (par unité horaire*, Directives 2008)

	niveau	1	2	3	4	5	6	Total
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**

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



Graphique II-11 Les unités horaires par discipline (Directives du primaire 2008 et 1998)

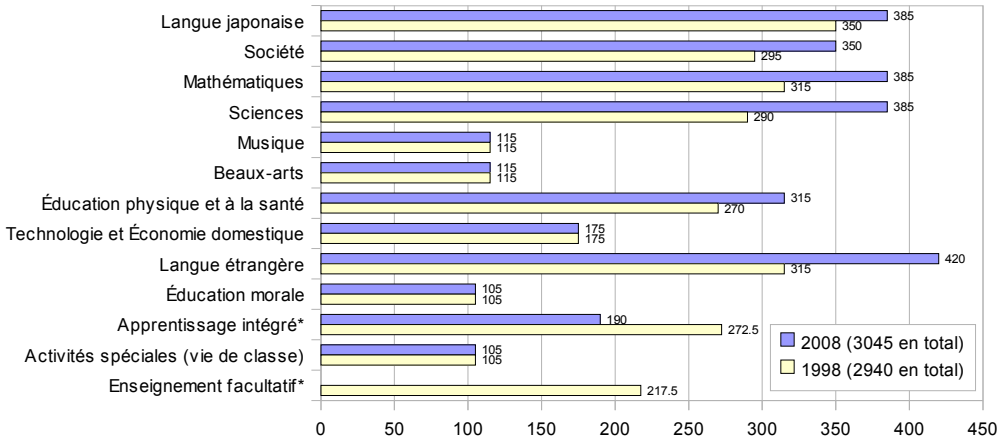
Tableau II-2 Extrait des Directives d'enseignement primaire (2008) – Missions en langue japonaise pour les première et deuxième années

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

Tableau II-3 L'horaire d'enseignement des collèges (par unité horaire*, Directives 2008)

	niveau	1	2	3	Total
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**

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



Graphique II-12 Les unités horaires par discipline (Directives des collèges 2008 et 1998)

* Médiane concernant les Directives 1998.

Tableau II-4 Extrait des Directives 2008 d'enseignement du collège – La note explicative sur les cours d'apprentissage intégré (articles 1 et 2 seulement)

1. Objectifs :
   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.

2. Les objectifs et les contenus définis dans chaque collège[13]

(1) Objectifs : en tenant compte des objectifs définis dans l’article 1, chaque collège détermine ses objectifs des cours de l’apprentissage intégré.

(2) Contenus : en tenant compte des objectifs définis dans l’article 1, chaque collège détermine ses contenus des cours de l’apprentissage intégré.

(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, offrant plusieurs voies : voie générale et voie professionnelle. Les cours des lycées sont très variés et leur organisation est largement laissée à la discrétion de chaque établissement. De plus, l’enseignement se déroule par unité capitalisable[14], comportant nombre d’options pour les élèves. La validation de la fin d’étude nécessite une accumulation d’unités (plus de 74 unités). Les nouvelles directives, arrêtées en 2009, ont commencé à s’appliquer à partir de 2013 en première année, et sont intégralement appliquées depuis 2015.

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 doivent être 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 II-5) et celle de l’enseignement professionnel (Tableau II-6) aux lycées. En plus de ces domaines disciplinaires et modules, chaque établissement peut définir ses propres domaines disciplinaires et modules. Le diplôme d’un lycée, sanctionné par le directeur de celui-ci, donne à son détenteur le droit de se présenter au concours d’entrée aux études supérieures[15], et permet de se présenter à certains concours de la fonction publique.

Tableau II-5 Les modules de l’enseignement général aux lycées (Directives 2009)

Domaine disciplinaire	Modules	Unités standard
Langue japonaise	Japonais général	4*
	Expression japonaise	3
	Japonais contemporain A	2
	Japonais contemporain B	4
	Classique A	2
	Classique B	4

[13] 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.

[14] L’unité horaire de cours égale à 50 minutes d’enseignement. L’unité capitalisable consiste en 35 unités horaires de cours.

[15] Cela signifie qu’au Japon, il n’y a pas l’équivalent du baccalauréat français, classé premier grade universitaire accordant aux détenteurs le droit d’accès inconditionné aux études universitaires.

Domaine disciplinaire	Modules	Unités standard
Géographie et Histoire	Histoire du monde A — un des deux	2
	Histoire du monde B — un des deux	4
	Histoire du Japon A — un des quatre	2
	Histoire du Japon B — un des quatre	4
	Géographie A — un des quatre	2
	Géographie B — un des quatre	4
Éducation civique	Société contemporaine — « Société contemporaine » ou « Étiques » + « Politique et Économie »	2
	Éthiques — « Société contemporaine » ou « Étiques » + « Politique et Économie »	2
	Politique et Économie — « Société contemporaine » ou « Étiques » + « Politique et Économie »	2
Mathématiques	Mathématiques I	3*
	Mathématiques II	4
	Mathématiques III	5
	Mathématiques A	2
	Mathématiques B	2
	Application des mathématiques	2
Sciences	Science de la vie humaine — deux incluant « Science et la vie humaine » ou trois parmi celles de base	2
	Physique de base — deux incluant « Science et la vie humaine » ou trois parmi celles de base	2
	Physique — deux incluant « Science et la vie humaine » ou trois parmi celles de base	4
	Chimie de base — deux incluant « Science et la vie humaine » ou trois parmi celles de base	2
	Chimie — deux incluant « Science et la vie humaine » ou trois parmi celles de base	4
	Biologie de base — deux incluant « Science et la vie humaine » ou trois parmi celles de base	2
	Biologie — deux incluant « Science et la vie humaine » ou trois parmi celles de base	4
	Science de la terre de base — deux incluant « Science et la vie humaine » ou trois parmi celles de base	2
	Science de la terre	4
	Travail d'étude sur un sujet en science	1
Éducation physique et à la santé	Éducation physique	7-8
	Éducation à la santé	2
Art	Musique I — un des quatre	2
	Musique II — un des quatre	2
	Musique III — un des quatre	2
	Beaux-arts I — un des quatre	2
	Beaux-arts II — un des quatre	2
	Beaux-arts III — un des quatre	2
	Arts appliqués I — un des quatre	2
	Arts appliqués II — un des quatre	2
	Arts appliqués III — un des quatre	2
	Calligraphie I — un des quatre	2
	Calligraphie II — un des quatre	2
	Calligraphie III — un des quatre	2
Langue étrangère	Anglais de communication de base	2
	Anglais de communication 1	3*
	Anglais de communication 2	4
	Anglais de communication 3	4
	Expression en anglais 1	2
	Expression en anglais 2	4
	Conversation en anglais	2
Économie domestique	Économie domestique de base — un des trois	2
	Économie domestique générale — un des trois	4
	Plan de vie[16] — un des trois	4
Informatique	Société et informatique — un des deux	2
	Science de l'informatique — un des deux	2
Apprentissage intégré		3*-6

[16] 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 ».

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

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

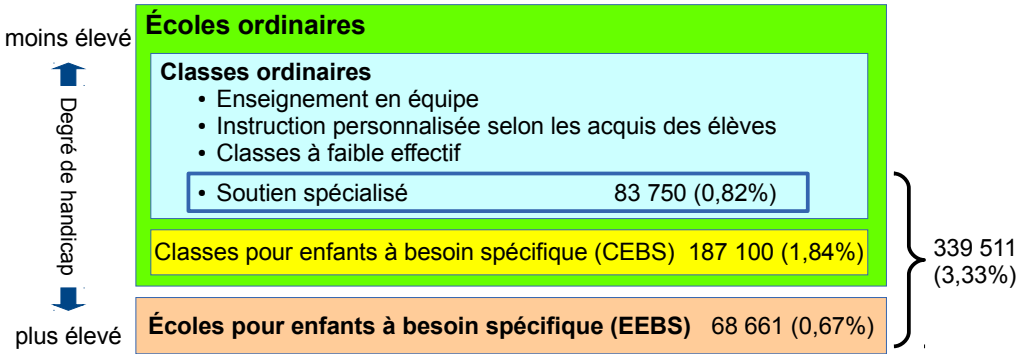
Tableau II-6 Les domaines disciplinaires de l'enseignement professionnel des lycées (Directives 2009)

Domaine	Matières
Agriculture	agriculture et environnement, travail d'étude sur un sujet, travaux pratiques intégrés, informatique en agriculture, produits agricoles, légumes, fruits, etc.
Industrie	technologies industrielles de base, travail d'étude sur un sujet, travaux pratiques, dessin, mathématiques de l'industrie de base, technologie informatique de base, etc.
Commerce	business de base, travail d'étude sur un sujet, pratiques intégrées, activités du business, mercatique, développement de la marchandise, publicité et prospection, etc.
Pêche	affaires maritimes de base, travail d'étude sur un sujet, travaux pratiques intégrés, technologies océanographiques, océanographie, pêche, navigation, etc.
Économie domestique	industries de biens de consommation, travail d'étude sur un sujet, information sur les industries de biens de consommation, développement et soin des enfants, etc.
Études d'infirmier(ère)	soin infirmer de base, corps humain et soin, maladie et soin, vie et soin, soin infirmier pour adultes, soin infirmier pour personnes âgées, etc.
Informatique	industrie informatique et société, travail d'étude sur un sujet, expression et administration de l'informatique, informatique et résolution de problèmes, etc.
Assistance sociale	œuvres sociales de base, assistance et soins infirmiers de base, techniques de communication, techniques d'assistance sociale, processus de soins infirmiers, etc.
Sciences et Mathématiques	mathématiques avancées 1, mathématiques avancées 2, études approfondies en mathématiques avancées, physique avancée, chimie avancée, biologie avancée, etc.
Éducation physique	traité de sport, sport 1, sport 2, sport 3, sport 4, sport 5, sport 6, travaux pratiques intégrés
Musique	théorie de la musique, histoire de la musique, études en interprétation, solfège, musique vocale, musique instrumentale, composition musicale, études en appréciation
Beaux-arts	traité de beaux-arts, histoire des beaux-arts, esquisse, structure, peinture, estampe, conception visuelle, conception artisanale, conception de médias, etc.
Anglais	anglais général, compréhension en anglais, expression en anglais, compréhension interculturelle, anglais actuel

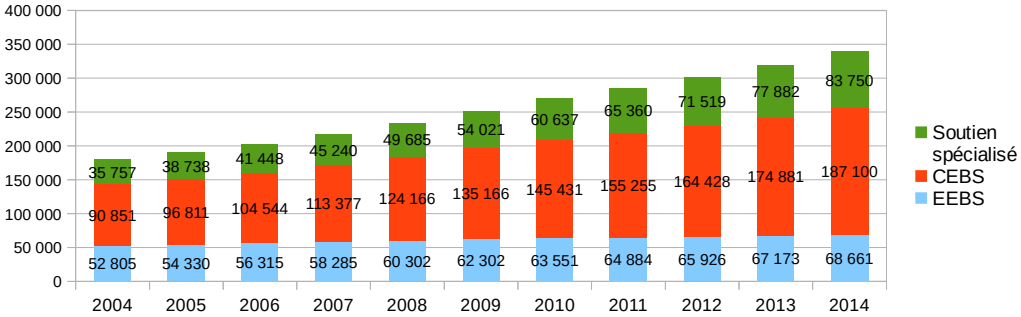
II.3. L'éducation pour enfants à besoins spécifiques (éducation spéciale)

Afin d'assurer une éducation adaptée aux enfants handicapés, divers dispositifs d'instruction spécialisés sont offerts, tels qu'écoles spéciales et classe spéciales dans l'école ordinaire. 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 seul système d'« **école pour enfants à besoins spécifiques** » (EEBS), pour mieux assurer l'accueil des enfants handicapés. Par ailleurs, sont ouvertes des « **classes pour enfants à besoins spécifiques** » (CEBS) dans certaines écoles d'enseignement obligatoire.

L'éducation dans ces structures est assurée par les enseignants spécialisés, utilisant les manuels spécialement préparés à cette fin. Pour encadrer les activités éducatives de ces écoles et classes, le MEXT définit les directives d'enseignements. Par ailleurs, des activités de soutien peuvent être organisées aux enfants légèrement handicapés, fréquentant une classe ordinaire, dont certains reçoivent un soutien spécialisé à raison d'une à huit heures par semaine. Ces dispositifs et activités sont schématisés dans le Graphique II-13. En 2014, 3,33% des élèves en scolarité obligatoire étaient accueillis par un de ces dispositifs. Le nombre d'élèves concernés par ce système a continué à croître (Graphique II-14).



Graphique II-13 Le système d'éducation pour enfants à besoin spécifique en enseignement obligatoire (2014) et le nombre d'effectifs accueillis par ce système



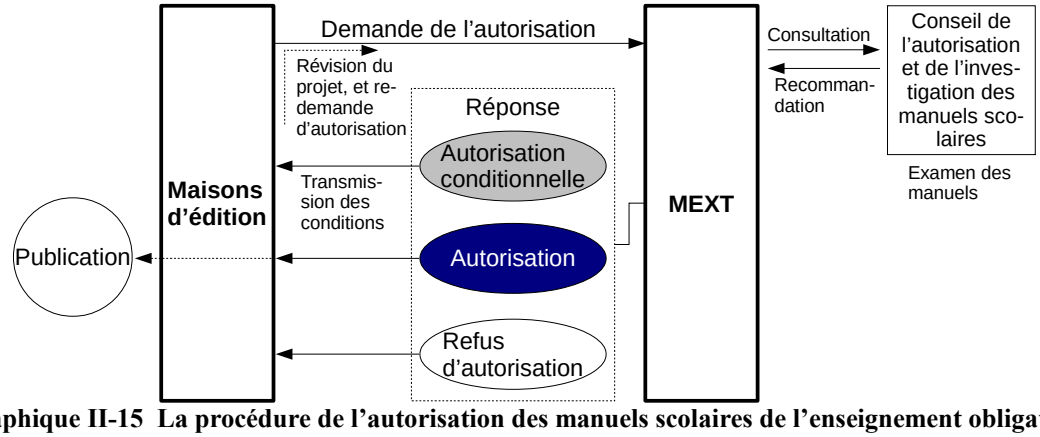
Graphique II-14 Le nombre d'élèves accueillis par les dispositifs d'éducation pour enfants à besoins spécifiques en enseignement obligatoire

II.4. Les 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 les écoles d'enseignement obligatoire, les manuels scolaires sont gratuitement distribués aux élèves.

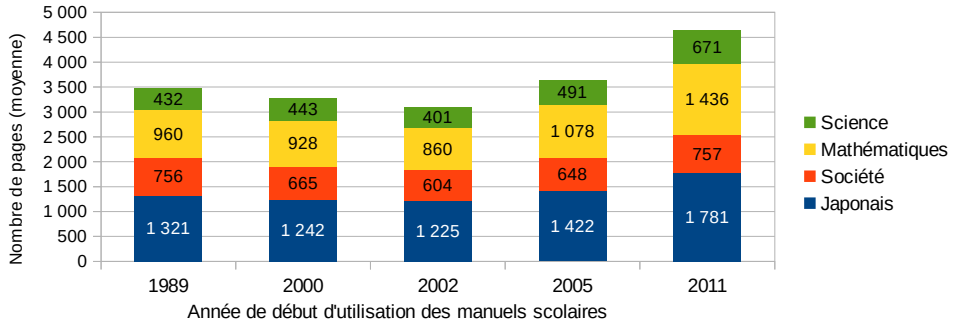
II.4.1 L'autorisation des manuels scolaires

Dans le principe, les manuels sont édités et publiés par des maisons d'édition privées, après que celles-ci ont obtenu du MEXT 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 II-15



Graphique II-15 La procédure de l'autorisation des manuels scolaires de l'enseignement obligatoire

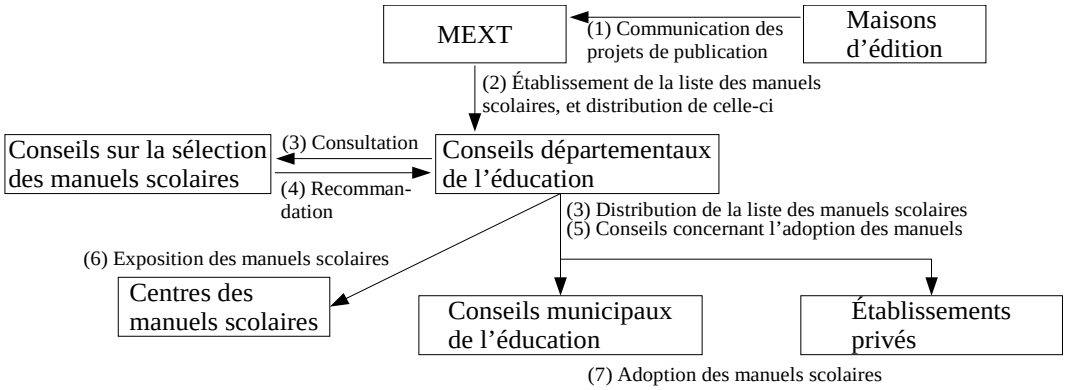
montre la procédure de l'autorisation des manuels scolaires. Dans la plupart des cas, les projets de manuel sont autorisés sous réserve de modifications, et après un processus de révision, reçoivent une autorisation définitive. Le volume des manuels est variable selon les politiques d'enseignement (Graphique II-16).



Graphique II-16 Le volume des manuels scolaires des quatre disciplines majeures du primaire

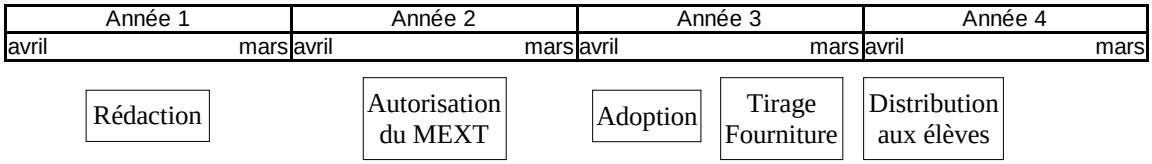
II.4.2 Adoption et distribution des manuels scolaires

Pour ce qui est des établissements publics d'enseignement obligatoire, 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, chaque conseil départemental consulte son 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 II-17).



Graphique II-17 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 580 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 de manuels (Graphique II-18). Pour ce qui est des manuels scolaires des lycées publics, les conseils départementaux les choisissent.



Graphique II-18 Le cycle de publication des manuels scolaires

Les manuels d'enseignement obligatoire sont gratuitement distribués aux élèves à la charge de l'État, incluant aussi des élèves inscrits dans les établissements privés. Les frais des manuels scolaires par élève varient entre moins de deux mille (deuxième année du primaire) et près de huit mille (première année du collège) (Tableau II-7). Les frais des manuels scolaires du lycée sont à la charge des parents d'élèves, même après la gratuité des lycées publics.

Tableau II-7 Les frais des manuels scolaires par élève

Primaire (2015)		**Collèges (2015)**		**Lycées (2009)**	
Niveau scolaire	Yen	Niveau scolaire	Yen	Filière	Yen
1	3 551	1	7 985	Générale	5 632
2	1 830	2	3 557	Professionnelle	6 914
3	4 549	3	3 215		
4	2 937				
5	4 172				
6	3 321				
Moyenne (total)	3 393	Moyenne (total)	4 919		
Moyenne (par manuel)	404	Moyenne (par manuel)	533	Moyenne (par manuel, 2015)	823
Charge de l'État				*Charge des parents*	

II.5. L'évaluation des performances académiques des élèves

Depuis 2001, le MEXT organise une « Évaluation de la mise en œuvre des programmes nationaux d'enseignement » afin de mesurer les performances académiques des élèves du primaire (ceux des 5e et 6e années seulement) et du secondaire (collège et lycée) en japonais, société, mathématiques, science et anglais (collège seulement). Depuis 2008, cette évaluation, effectuée sur des échantillons auparavant, s'opère de manière exhaustive[17] sous forme de « **Test national d'évaluation des performances académiques** », en japonais, mathématiques et science (depuis 2012), pour tous les élèves en 6e année du primaire et 3e année du collège. Les résultats sont analysés par le MEXT pour identifier les problèmes du système éducatif et également par les écoles pour améliorer leurs activités d'éducation.

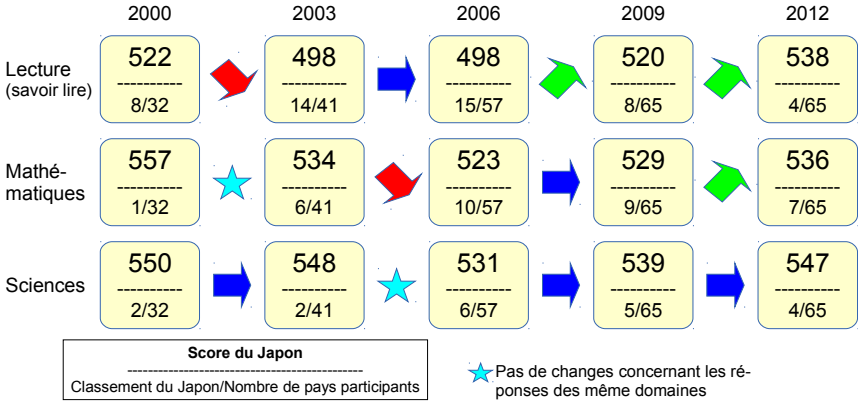
Par ailleurs, le Japon participe à certains tests internationaux visant à la mesure des performances des systèmes nationaux d'éducation (voir Fujita, 2012). Dans le programme **PISA**[18] de l'OCDE aussi bien que le programme **TIMSS**[19], le Japon accusa une baisse sensible durant la première moitié des années 2000. Le MEXT cite comme des causes de cette chute la réduction du temps d'apprentissage et une mauvaise utilisation de la marge d'autonomie accrue par l'école. Cependant, vers la fin de cette décade, le Japon inverse la tendance et s'améliore dans

[17] En 2010 et 2012, le test fut réalisé par échantillonnage en raison de la politique du PD. En 2011, le test fut suspendu à cause du séisme du 11 mars.

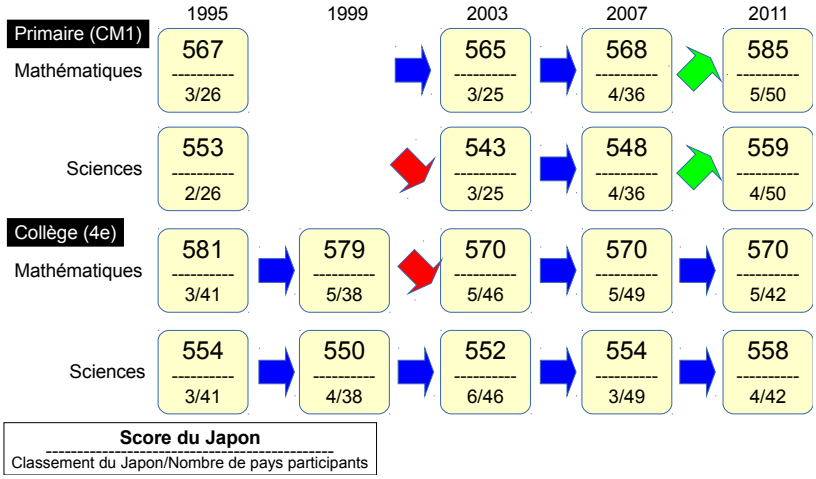
[18] Programme international pour le suivi des acquis des élèves.

[19] Tendances de l'enquête internationale sur les mathématiques et les sciences.

ces classements internationaux. Dans les évaluations PISA 2012, le Japon s'est classé parmi les pays les plus performants (OCDE, 2015). On peut supposer que cette évolution reflète divers efforts dès le début des années 2000 (Fujita, 2012).



Graphique II-19 Scores du programme PISA/OCDE du Japon



Graphique II-20 Scores du programme TIMSS du Japon

II.6. Les enseignants

II.6.1 Le certificat d'aptitude pédagogique

Pour enseigner dans une institution scolaire, il faut dans le principe être titulaire d'un certificat d'aptitude pédagogique correspondant à chaque niveau d'établissement sauf les enseignantes-infirmières et les enseignantes-diététiciennes[20] 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 disciplines[21], tandis que les enseignants du secondaire sont recrutés et affectés en fonction de la discipline.

Il y existe trois types de certificats d'aptitude pédagogique (Tableau II-8). 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, à la licence ou à la licence junior (diplôme du cycle court) (voir Graphique II-21 ci-après).

[20] Voir II.8.1, page 41 pour ces deux catégories de personnel.

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

Tableau II-8 Les certificats d'aptitude pédagogique

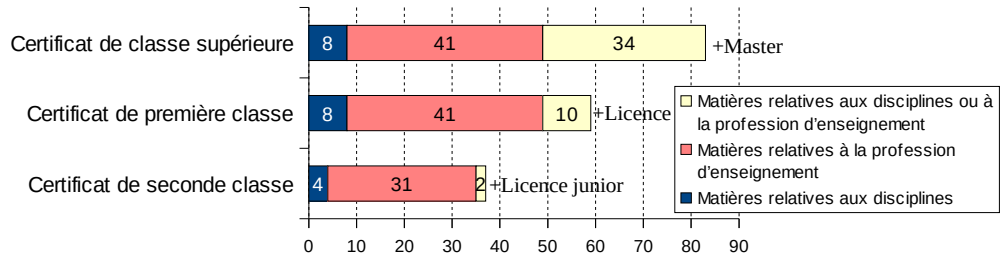
	Description	Durée de validité	Périmètre de validité
Certificat ordinaire	Certificat pour les enseignants ordinaires. Existent trois types (de classe supérieure, de première classe, de deuxième classe) selon le niveau d'études	10 ans	dans tous les départements
Certificat spécial	Certificat pour des experts 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[22]	3 ans	(*dito*)

La validité des certificats est de dix ou de trois ans. Initialement, la durée de la validité des certificats ordinaires était à vie, mais depuis 2009 elle a été limitée à dix ans quand un système de renouvellement des certificats d'aptitude pédagogique a été introduit pour que les détenteurs puissent renouveler leurs connaissances et compétences nécessaires durant leur carrière. Désormais, les détenteurs d'un certificat 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[23].

II.6.2 La formation des enseignants

La formation initiale des enseignants est assurée par des universités et des universités à cycle court. Afin d'obtenir un certificat d'aptitude pédagogique, il faut s'inscrire à un programme universitaire agréé par le MEXT, et obtenir des unités requises par la loi et un diplôme (Graphique II-21 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 une institution.

Depuis 2009, certaines universités ont ouvert des écoles post-graduées professionnelles en formation initiale et continue d'enseignants pour atteindre 27 écoles en 2015 (21 nationales et 6 privées). Le Conseil central de l'Éducation recommande la mastérisation de la formation initiale des enseignants. Certains conseils de l'éducation organisent un concours spécial de recrutement d'enseignants réservé aux diplômés de ces écoles.



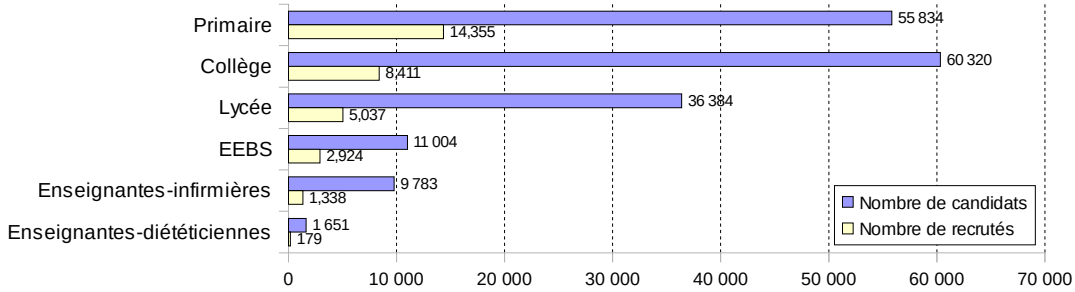
Graphique II-21 Le nombre d'unités requises pour l'obtention d'un certificat d'aptitude pédagogique d'enseignement primaire

II.6.3 Le recrutement et l'affectation d'enseignants

[22] Cette catégorie de personnel est pratiquement inexistante à ce jour.

[23] Les détenteurs qui n'exercent pas la fonction d'instituteur sont dispensés de cette obligation, mais doivent toutefois suivre une formation s'ils veulent enseigner à l'école.

Le recrutement des enseignants se fait sur concours parmi les détenteurs d'un certificat d'aptitude pédagogique. Les concours sont organisés par les conseils de l'éducation des départements et des villes désignées par décret[24]. Récemment, le nombre de certificats délivrés dépasse largement le nombre de postes mis au recrutement, et par conséquent les concours d'admission dans les corps enseignants sont très sélectifs (Graphique II-22).



Graphique II-22 Nombre de candidats et nombre de recrutés des écoles publiques (primaires et secondaires, campagne de recrutement 2015)

Les épreuves des concours varient selon les organisateurs. Le MEXT a encouragé les conseils de l'éducation à diversifier les modalités des épreuves afin de recruter divers types d'enseignants. Pour les recrutements de 2015, les concours se sont déroulés entre juillet et octobre 2014. Dans tous les concours (au nombre de 68), les épreuves comprenait une partie écrite et une partie orale. Au niveau primaire, 58 organisateurs ont demandé à des candidats de passer une épreuve pratique, notamment de musique et d'éducation physique. En secondaire, pour tous les concours d'enseignants de collège, une épreuve pratique était nécessaire pour certains candidats, et il l'était pour 58 concours au niveau lycée. En outre, 48 organisateurs ont prévu la composition d'exposés et 46 un test d'aptitude. Dans la plupart des concours, une simulation était prévue : une simulation de cours dans 54 et une simulation de guidance pédagogique en situation dans 38. Un quart d'organisateurs (17) ont demandé aux candidats de préparer un projet de cours.

Tableau II-9 Les épreuves du concours de recrutement d'enseignants du primaire du département de Hiroshima et de la ville de Hiroshima[25] (concours 2015)

Épreuve	Partie	Sujets des questions
Première épreuve	Matières relatives à la profession d'enseignement	• Loi fondamentale sur l'éducation et d'autres lois relatives à l'éducation • Directives d'enseignement • Éducation pour enfants à besoins spécifiques • Éducation morale • Activités en langue étrangère • Brimades • Temps d'apprentissage intégré
	Matières relatives aux disciplines d'enseignement	(questions concernant les disciplines enseignées dans les écoles primaires)
	Travail en groupe	Simulation de préparation d'une boutique[26]
Deuxième épreuve	Entretien individuel Simulation de cours	

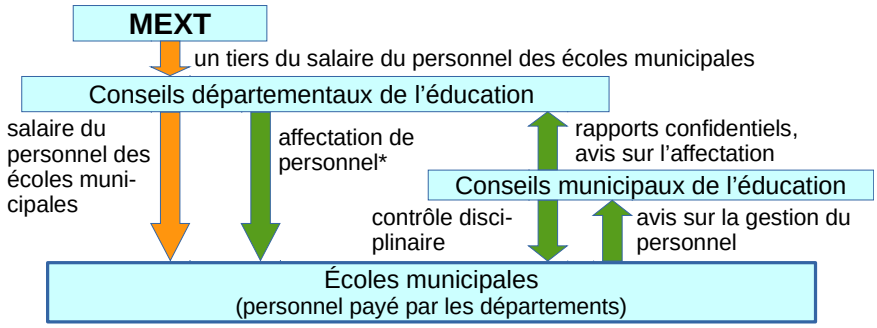
Les nouveaux admis sont classés stagiaires débutants pendant un an, et à l'expiration de cette période du stage initial, ceux dont les services ont donné satisfaction seront titularisés en qua-

[24] Ce sont des villes majeures, jouissant d'une plus grande autonomie. Voir « Les collectivités territoriales », page 84. Sur l'histoire du système de recrutement, voir Jinnouchi (2012).

[25] Les deux conseils de l'éducation organisent conjointement un concours de recrutement.

[26] Dans cette simulation, les candidats doivent élaborer par groupe un projet d'ouverture d'un magasin.

lité d'enseignant. Le taux de titularisation s'élève aux alentours de 99%. La gestion des enseignants recrutés par les départements s'organise comme le montre le Graphique II-23. Dans le primaire en principe, il y a un enseignant par classe, qui est chargé de toutes les matières. Le nombre d'élèves d'une classe ne doit pas dépasser 40 sauf pour les classes de première année pour lesquelles le nombre maximum est fixé à 35. Dans certaines petites écoles, les classes comptent plusieurs niveaux.



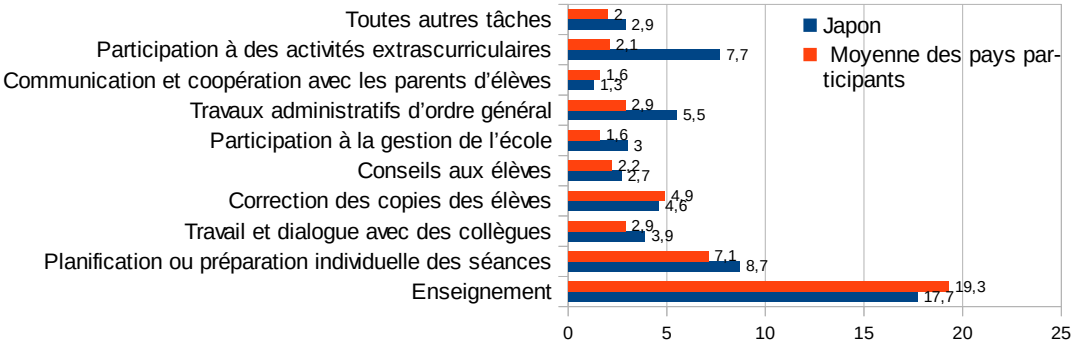
Graphique II-23 Gestion du personnel enseignant (sauf celui employé par les communes)

* Par dérogation, certaines grandes villes affectent le personnel payé par les départements.

Si le recrutement des enseignants est très sélectif, les conseils de l'éducation emploient de nombreux enseignants en contrat à durée déterminée (CDD). Ceux-ci sont recrutés pour remplir des fonctions spécifiques ou pour effectuer une tâche analogue à celle des enseignants titularisés. Concernant ces derniers, en prévision de la diminution des effectifs, les conseils de l'éducation des départements et des grandes villes concluent un CDD au lieu d'un contrat à durée indéterminée pour un certain nombre de postes d'enseignants.

II.6.4 Les activités des enseignants

En dehors de l'enseignement, les enseignants d'une école effectuent diverses tâches, réparties entre eux. Selon l'enquête **TALIS**[27] de l'OCDE, il y a peu de personnel professionnel non-enseignant, tel que psychologue, dans les écoles japonaises. En comparaison de la moyenne des pays participants, les enseignants japonais participent beaucoup plus longtemps à des activités extracurriculaires et des travaux administratifs (Graphique II-24).



Graphique II-24 Nombre d'heures de travail des enseignants (par semaine)

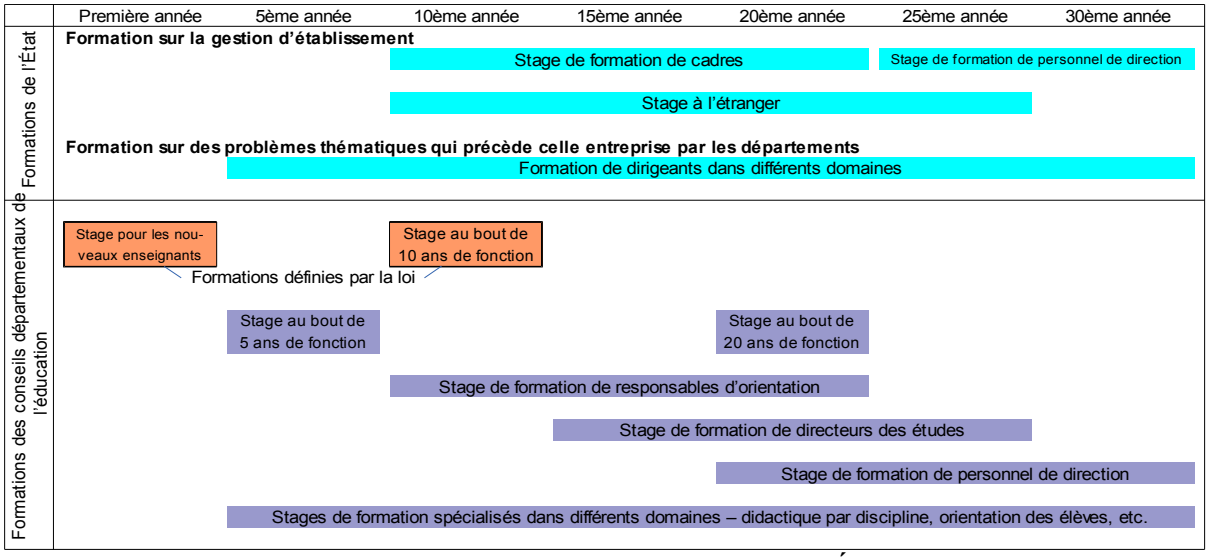
Source : OCDE (2014)

II.6.5 La formation continue des enseignants

Sur le plan juridique, la formation immédiatement après l'emploi (stage initial) et celle au bout de dix ans de fonction sont obligatoires. En plus de celles-ci, un grand nombre de programmes de formation continue sont offerts aux enseignants par le MEXT et les départements

[27] Enquête internationale sur l'enseignement et l'apprentissage. Pour les résultats de cette enquête, voir OCDE (2014). Ils sont également disponibles sur son site web.

(conseils de l'éducation). Par ailleurs, les conseils municipaux de l'éducation et les établissements scolaires organisent des formations continues en fonction des besoins propres. Le système de formation continue de l'État et des conseils départementaux de l'éducation s'organise comme montré dans le Graphique II-25.



Graphique II-25 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 les départements et certaines grandes villes, il y a un centre de formation continue des enseignants rattaché au conseil de l'éducation. Par ailleurs, l'État dispose d'un centre de formation continue des enseignants en tant qu'institution administrative indépendante[28]. Chaque centre de formation continue leur offre un éventail de formations. Le Conseil département d'Okayama, par exemple, présente ses programmes de formations pour l'année scolaire 2015 avec un catalogue de 138 pages, répartis en trois grands thèmes : 1) formations par profession (directeur d'école, directeur adjoint d'école, professeur en chef, enseignant tuteur, diverses fonctions dans l'école), 2) formations par domaine d'activités (management d'école, enseignements disciplinaires, guidance pédagogique, éducation pour enfants à besoins spécifiques, enseignement de l'informatique), et 3) diverses questions éducatives.

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). Ces cours sont organisés par des universités généralement pendant les vacances scolaires. Les formations offertes par l'Université de Hiroshima en 2015, par exemple, se répartissent en deux parties – le volet obligatoire et le volet optionnel. Le premier concerne les dernières nouvelles sur l'éducation et le deuxième se décline en un module commun et plusieurs modules par discipline. Le module commun comporte les cours suivants :

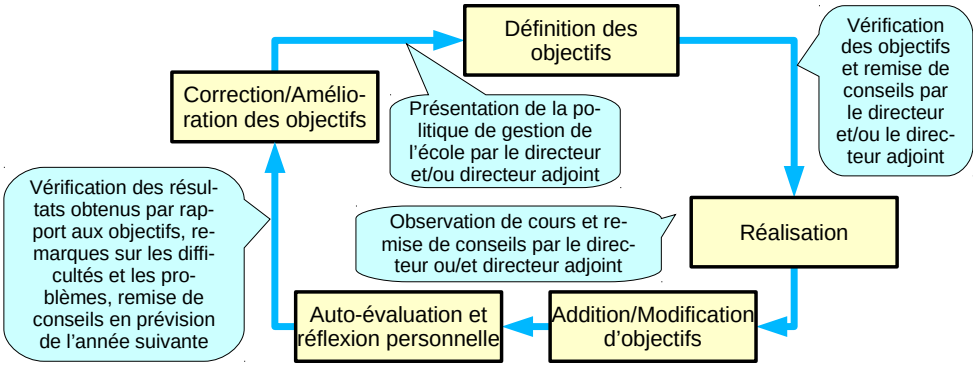
- Composition d'un rapport ou d'un exposé sur la base d'une enquête et les modalités d'évaluation
- Étude sur la paix et les conflits
- Mise en pratique d'une éducation pour la compréhension internationale à l'aide de matériels d'apprentissage participatif
- Planification d'un cours innovateur et utilisation des TIC à l'appui de la technologie

[28] Voir page 82.

d'apprentissage
- Consultation scolaire
- Première tablette, premier tableau interactif et manuels scolaires numériques
- Orientation des élèves : mentalité des enfants et soutien à l'apprentissage
- Développement et éducation pendant l'enfance

II.6.6 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. Cependant, à cause des campagnes syndicales contre l'évaluation et de l'égalitarisme dominant dans le monde enseignant, cette règle n'était pas rigoureusement appliquée et les résultats de l'évaluation n'étaient pas 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 décret, 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 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 II-26.

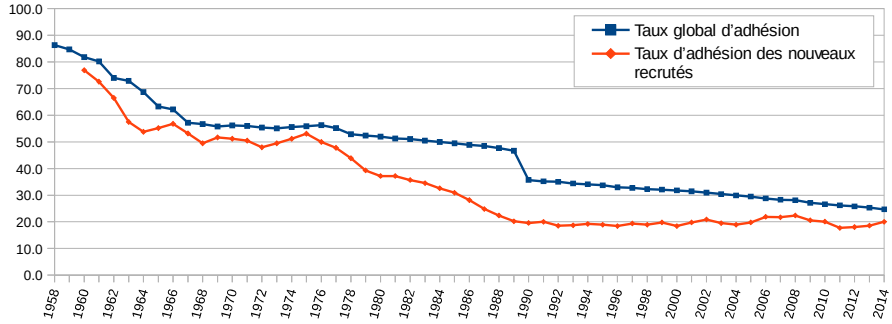


Graphique II-26 Le modèle d'évaluation des enseignants proposé par le MEXT

Source : Livre blanc du MEXT en 2006

II.6.7 Les syndicats d'enseignants

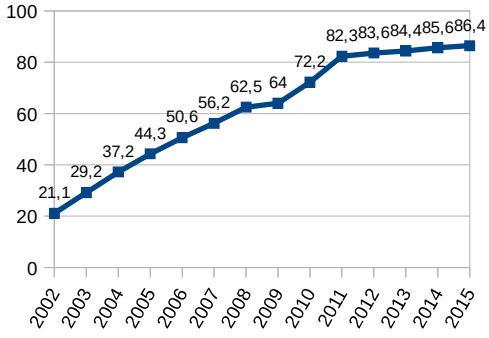
Il y a plusieurs syndicats d'enseignants au Japon. Le taux d'adhésion au Syndicat d'Enseignants du Japon, le premier syndicat en éducation, a diminué de 86,3% en 1958 à 24,7% en 2014 (Graphique II-27). Le taux d'adhésion à l'ensemble des syndicats a aussi continué de diminuer pour atteindre 37,2% en 2014 (1,0% de moins par rapport à l'année précédente). Par ailleurs, le taux d'adhésion des nouveaux recrutés aux syndicats a été de 25,4% en 2014 (1,2% de plus par rapport à l'année précédente).



Graphique II-27 Le taux d'adhésion au Syndicat d'Enseignants du Japon

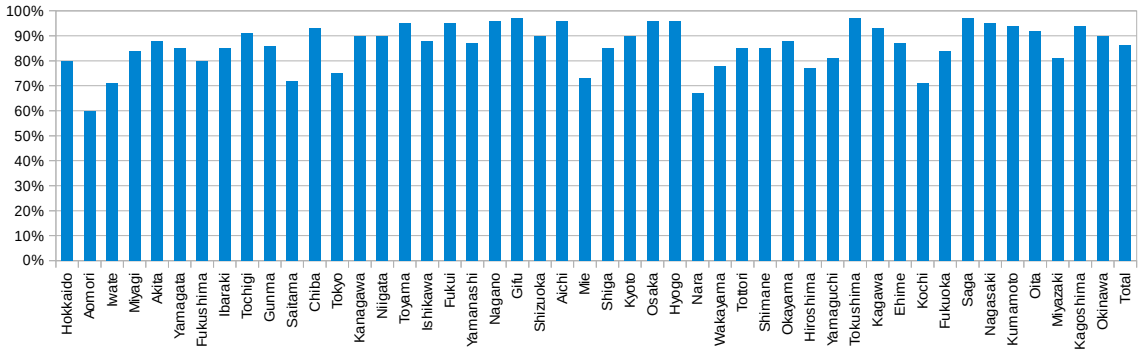
II.7. L'informatisation de l'enseignement scolaire

II.7.1 Les stratégies pour le développement de l'informatisation éducative



Graphique II-28 Le taux d'accès à Internet des salles de classe

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 2015), 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 86,4% bien qu'il soit constamment en augmentation (Graphique II-28). En outre, le développement de l'informatisation des écoles est très inégal (Graphique II-29): le taux d'accès à Internet des salles de classe oscille entre 97,0% et 60,0%.



Graphique II-29 Le taux de mise en réseau local des écoles par département en mars 2015

Depuis une décennie, le gouvernement 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 les 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 une *Nouvelle Stratégie des TIC*, et conformément à celle-ci le MEXT a établi une « Vision de l'avenir sur l'informatisation de l'éducation » en 2011. Dans ce cadre, le MEXT étudie le développement de manuels scolaires numériques, etc.

II.7.2 L'enseignement de l'informatique

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 instaurée au lycée. En outre, les écoles du primaire comme celles du secondaire sont exhortées à utiliser des outils informatiques dans les autres disciplines et dans le temps d'apprentissage intégré.

L'enseignement de l'informatique a été renforcé lors de la révision des directives d'enseignement en 2008/2009. Dans les nouveaux programmes scolaires, il est envisagé de veiller à ce que les trois piliers – la maîtrise d'outils informatiques, la compréhension scientifique de l'information et l'attitude envers la participation dans la société informatisée – soient abordés de manière équilibrée.

II.7.3 La protection des enfants contre les effets négatifs des TIC

Aujourd'hui, on assiste 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 le foyer, etc. Afin de se protéger contre ces risques, les enfants doivent apprendre à correctement juger la valeur des informations transmises par la voie électronique et à utiliser convenablement et de manière responsable les outils informatiques. Le MEXT a lancé un programme modèle d'éducation sur la « morale informatique » et le guide d'enseignement en 2007. Ce 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. Le MEXT, en collaboration avec des partenaires concernés, a développé divers outils de sensibilisation et d'éducation sur la « morale 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 élèves[29].

II.8. La santé scolaire et la restauration scolaire

II.8.1 La santé scolaire

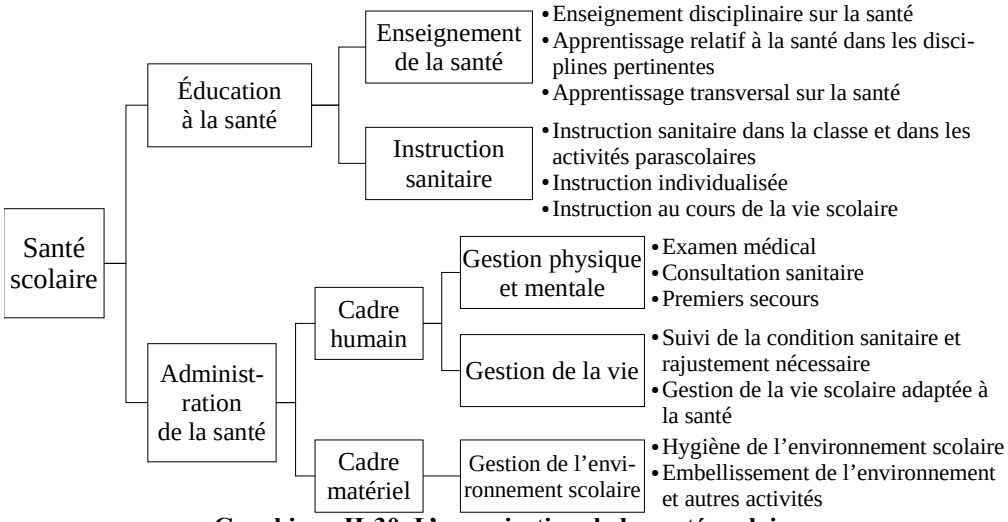
La santé scolaire consiste en deux volets, à savoir l'éducation à la santé et l'administration de la santé (Graphique II-30). Le premier volet comprend d'une part l'enseignement de la santé, notamment l'enseignement dans l'éducation physique (domaine de la santé) pour le primaire et dans la santé pour 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.).

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 l'occurrence). Ce volet d'activités de nature

[29] D'après une enquête nationale, environ 10 % de lycéens utilisent leurs portables même en classe pour envoyer et recevoir des messages (Journal *Nikkei* daté du 29 septembre 2011).

administrative comprend deux domaines – cadre humain et cadre matériel. Dans le premier sont comprises la gestion physique et mentale (examens médicaux, consultation sanitaire, etc.) et la gestion de la vie individuelle et collective adaptée à la santé (suivi de la condition sanitaire des élèves, etc.). Le cadre matériel concerne l'hygiène de l'établissement, comprenant des activités susceptibles d'améliorer sa qualité. Les activités comprises dans ce volet sont assurées par le personnel de santé scolaire, les chargés de santé nommés parmi les enseignants, et d'autres personnels enseignants et administratifs.

Pour ce qui est du personnel de santé scolaire, dans chaque école à l'exception de celles de très petite taille sont placées une ou deux enseignantes-infirmières (*yogokyoyu*). 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.



Graphique II-30 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

II.8.2 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. En outre, tous les ans, chaque école organise un examen médical pour tous les élèves et les membres du personnel.

Pars ailleurs, diverses activités de prévention sanitaire sont organisées dans le cadre scolaire, par exemple, contre les maladies infectieuses, les maladies allergiques, les problèmes associés aux troubles mentaux et l'abus de substances.

II.8.3 La restauration scolaire

La restauration scolaire est organisée comme faisant partie des activités scolaires dans les institutions d'enseignement obligatoire, les écoles pour enfants à besoins spécifiques et les lycées du soir[30]. Dans le cadre scolaire, les élèves et les professeurs prennent un déjeuner

[30] 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

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 faire leurs efforts pour 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 (II-10 et II-11) 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.

Photo 2 Distribution de repas (École municipale Mitsujo, Higashi-Hiroshima)

Tableau II-10 L'état de la mise en œuvre de la restauration scolaire en mai 2013

	Pourcentage de la mise en œuvre de la restauration scolaire (mesuré par le nombre d'écoles)			
	Repas complet*	Plats et lait	Lait seulement	Total (nombre d'écoles concernées)
Écoles primaires	98,4%	0,4%	0,4%	99,2% (20 629)
Collèges	80,1%	0,5%	6,2%	86,9% (9 167)
EEBS	87,2%	0,2%	1,3%	88,7% (955)
Lycées du soir	58,8%	19,2%	0,5%	78,5% (467)
Total	91,5%	0,8%	2,5%	94,6% (31 218)

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

Tableau II-11 Le nombre moyen de repas (complet) servis par an et la charge mensuelle moyenne des parents de la restauration scolaire en 2013

	Nombre annuel moyen de repas servis	Charge mensuelle moyenne (yen)
Écoles primaires (1ère et 2ème années)	190	4 145
Écoles primaires (3ème et 4ème années)	191	4 165
Écoles primaires (5ème et 6ème années)	190	4 171
Collèges	187	4 771
Lycées du soir (2011)	177	4 502

Par ailleurs, le temps de déjeuner est utilisé parfois pour améliorer le comportement alimentaire des élèves. Afin de renforcer l'éducation alimentaire, en 2005, une nouvelle profession « enseignante-diététicienne » a été créée à partir de « diététicienne scolaire ». En 2013, le nombre d'enseignantes-diététiciennes s'élevait à 4 703.

de prendre le repas servi dans ce cadre.

II.9. La gestion de l'école et la communauté locale

II.9.1 La gestion de l'école et le personnel de direction

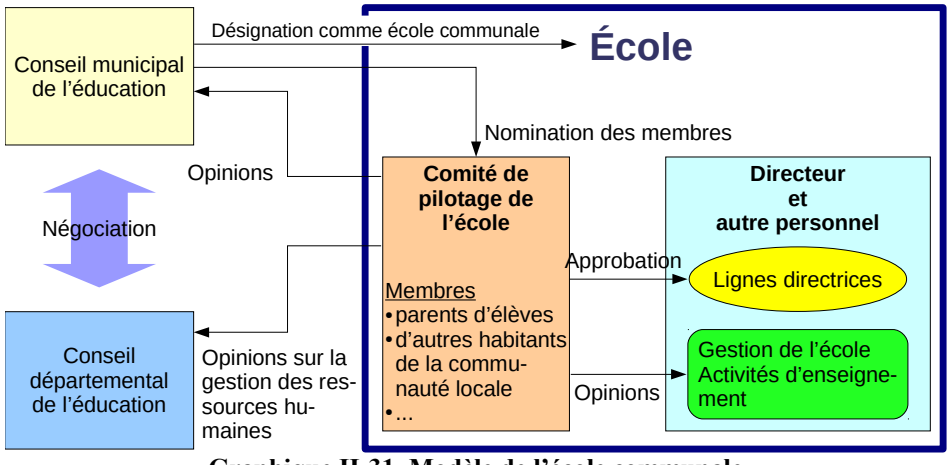
Conformément à la Loi sur l'Enseignement scolaire, l'administration de l'école est assurée par son fondateur (conseil de l'éducation ou personne morale scolaire), mais la gestion de l'école est placée sous la responsabilité du directeur. Celui-ci est secondé par un ou plusieurs directeurs adjoints ou 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 de l'école sont cruciaux[31].

En 2009, en vertu de la modification de la Loi sur l'Enseignement scolaire, trois nouvelles fonctions ont été ajoutées au système de gestion de l'école – **sous-directeur**, **enseignant cadre** et **enseignant formateur** – afin de mieux la gérer et guider les enseignants. En 2013, il y avait 3 646 sous-directeurs, 19 742 enseignants cadre et 1 873 enseignants formateurs.

II.9.2 La participation de la communauté locale dans la gestion de l'école

Depuis des années 1990, la dimension communautaire a été renforcée. En 2000, un système de **conseiller 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 instauré en 2005, permettant une participation systématique de la communauté locale à la gestion de l'école (Graphique II-31). 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, 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 celle relative aux ressources humaines. En 2015, 2 389 écoles publiques sont dotées d'un comité de pilotage (95 écoles maternelles, 1 564 écoles primaires, 707 collèges, 13 lycées et 10 EEBS).



Graphique II-31 Modèle de l'école communale

II.9.3 Les associations communautaires de soutien aux écoles

Mis en œuvre par le MEXT en 2008, le système d'**association communautaire de soutien**

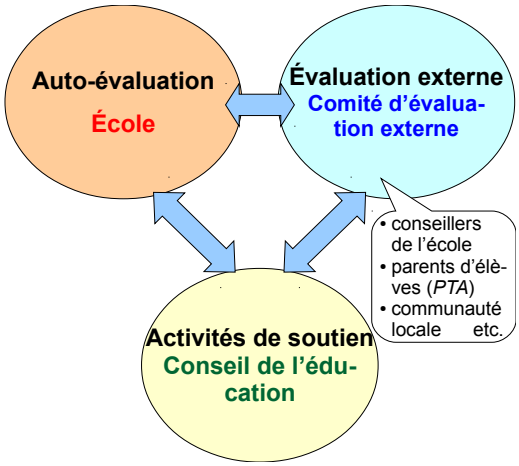
[31] Comme le signale de nombreuses études, cela ne signifie pas un renforcement du pouvoir injonctif vis-à-vis des membres de personnel.

aux écoles a pour objectif de soutenir les écoles dans la communauté locale, en encourageant systématiquement la participation de bénévoles dans les activités scolaires. L'association est créée par le conseil municipal de l'éducation, en principe par circonscription du collège, en invitant les bénévoles de la communauté, lesquels sont accompagnés par les « coordinateurs de la communauté ». Ces coordinateurs mettent en relation les bénévoles et les écoles à la demande de ces dernières. Afin d'assurer la fonction de l'association, une commission communautaire de concertation de l'éducation sera instaurée dans chaque association, composée du conseil de l'éducation, des coordinateurs, de bénévoles et d'autres personnes de la communauté locale. En 2013, il y avait 3 527 associations, couvrant 28% des écoles publiques d'enseignement obligatoire.

II.9.4 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 publication 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) amélioration structurelle et continuelle des activités de l'école en définissant les objectifs concrets, 2) réalisation d'une école ouverte à la communauté locale (les parents d'élèves inclus) et digne de confiance de ceux-ci, et 3) assurance et amélioration de la qualité de l'éducation. Le système d'évaluation de l'école (Graphique II-32 et Graphique II-33) 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 et comités d'évaluation externes. Les écoles sont censées améliorer leurs activités pédagogiques et gestion sur la base des résultats de l'évaluation à l'aide d'une roue de Deming (cycle *PDCA*) (Graphique II-34). Les lignes directrices proposent comme exemples d'items d'évaluation onze domaines d'activités de l'école suivants : 1) programmes d'enseignement et pédagogies, 2) éducation à l'orientation (orientation des élèves), 3) discipline des élèves, 4) gestion de la santé, 5) gestion de la sécurité, 6) éducation pour enfants à besoins spécifiques, 7) administration de l'école, 8) stage de formation pour les enseignants (efforts pour l'amélioration de la qualité), 9) objectifs pédagogiques et évaluation de l'école, 10) activités d'information, 11) collaboration avec les parents d'élèves et la communauté locale, et 12) amélioration de l'environnement d'enseignement.



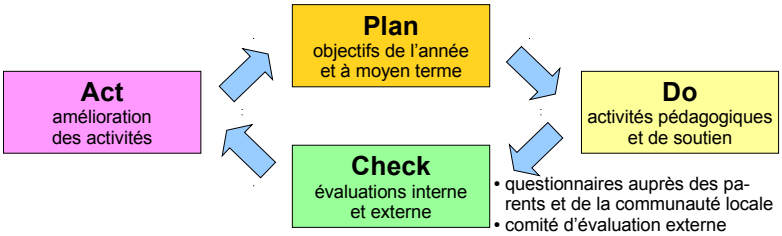
Graphique II-32 Les modalités de l'évaluation de l'école

Source : Lignes directrices du MEXT

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

Graphique II-33 Le calendrier de l'évaluation de l'école (exemple)

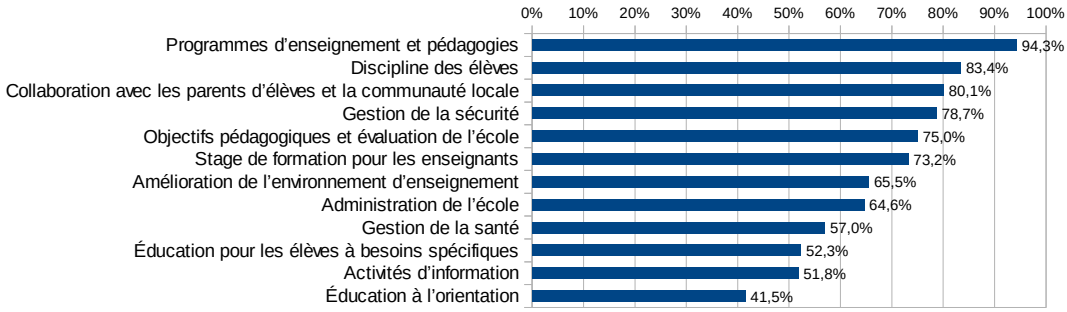
Source : Lignes directrices du MEXT



Graphique II-34 La roue de Deming pour l'amélioration continue

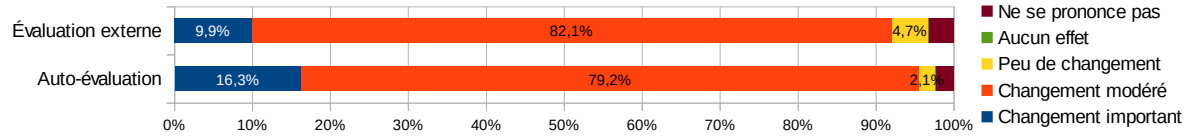
Source : Lignes directrices du MEXT

Selon l'enquête ministérielle en 2011, 83,9% des écoles (93,7% des écoles publiques) ont effectué une évaluation externe. Dans ces évaluations, les programmes d'enseignement et les pédagogies faisaient le plus souvent l'objet d'évaluation (94,3%). Ils étaient suivis par la discipline des élèves (83,4%) et la collaboration avec les parents d'élèves et la communauté locale (80,1%) (Graphique II-35). Concernant l'effet de l'évaluation, si la réponse « aucun effet » a été extrêmement peu choisi (0,1% pour l'auto-évaluation et aussi pour l'évaluation externe), peu d'écoles l'ont très positivement apprécié (Graphique II-36). Le graphique II-37 montre les problèmes relatifs à l'évaluation signalés par les écoles. Les problèmes les plus cités sont la définition des éléments à évaluer et le choix d'indicateurs (38,9%) et le problème provenant de la charge supplémentaire des enseignants (36,8%).



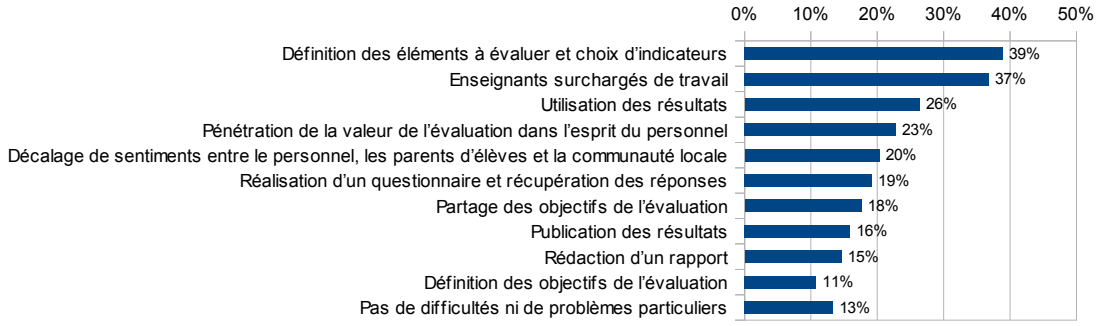
Graphique II-35 Items sélectionnés pour l'évaluation de l'école (exercice 2011)

Source : Enquête par le MEXT



Graphique II-36 L'effet global de l'évaluation de l'école (2011)

Source : Enquête par le MEXT



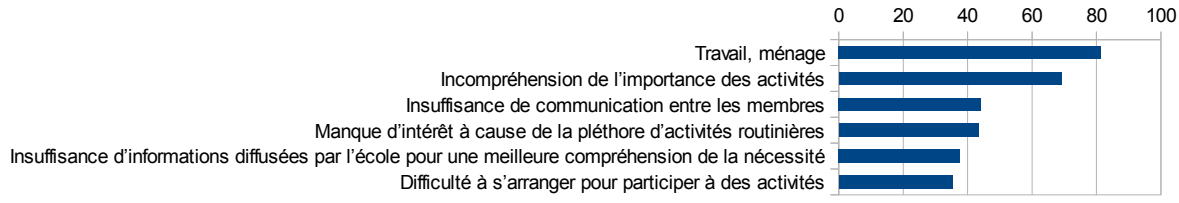
Graphique II-37 Les problèmes reconnus par les écoles de l'évaluation de l'école (exercice 2011)

Source : Enquête par le MEXT

II.9.5 Les associations des parents des 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 tous les parents et enseignants (y compris les directeurs et leurs adjoints) de l'école. En général, le président de chaque *PTA* est élu parmi les parents. Le rôle de la *PTA* ne consiste pas à aider financièrement l'école[32] 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 sont censés participer à un de ces comités et s'engagent dans les activités organisées par ce comité.

Ces dernières années, avec l'affaiblissement des liens entre les habitants dans la communauté locale, de nombreuses *PTA* rencontrent des difficultés à mobiliser les membres à leurs activités. Comme raisons, plus de 80% des membres citent son travail professionnel ou ménager, et près de 70% l'incompréhension de l'importance des activités de la *PTA* (Graphique II-38).



Graphique II-38 Raisons d'absence aux activités de la *PTA*, citées par les membres (2006)

Source: La Fédération nationale des *PTA*, citée par le *Journal Nikkei* daté du 17 janvier 2007.

[32] La Loi sur l'enseignement scolaire stipule que le fondateur doit prendre en charge les frais de fonctionnement de l'école. Toutefois en réalité, certaines écoles sollicitent parfois une aide financière, ne serait-ce qu'une somme modique, pour faire face à une dépense imprévue ou les frais d'équipement qui ne sont pas couverts par leurs fondateurs.

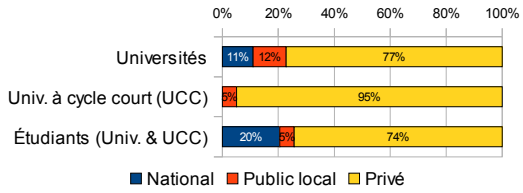
III. L'enseignement supérieur

III.1. Les institutions d'enseignement supérieur

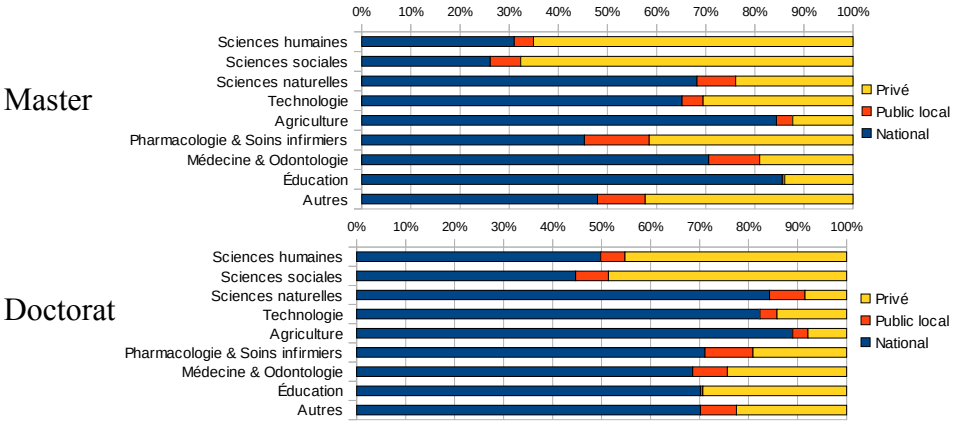
Au Japon, l'enseignement supérieur se définit comme la formation post-secondaire sanctionnée par un grade ou un titre d'études supérieures (licence junior[1], licence, master et doctorat). Celle-ci est assurée par deux types d'institutions : *Daïgaku* = **université** et *Tanki-daïgaku* = **université à cycle court (UCC)**[2], divisées en trois secteurs en fonction du type de fondateur – les institutions nationales qui dépendent de l'État, les institutions publiques locales qui dépendent de collectivités territoriales et les 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.

L'accès à ces programmes est conditionné par un concours d'entrée, ouvert aux diplômés d'un lycée dans la théorie 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** ; les institutions peuvent utiliser les résultats de ces épreuves pour sélectionner les candidats. 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. Le degré de difficulté de l'admission varie en fonction des institutions et des programmes.

La grande majorité des institutions sont privées (77% pour les universités et 95% pour les UCC en 2014) et environ trois quarts des étudiants y sont inscrits (Graphique III-1). Toutefois, dans les cursus aux niveaux master et doctorat, les universités nationales dominent la plupart des disciplines (Graphiques III-2). 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 III-1 Répartition des universités/UCC et des étudiants par secteur (2014)



Graphique III-2 Répartition des programmes master/doctorat par secteur et par discipline (2008)

[1] Titre conféré par l'université à cycle court.

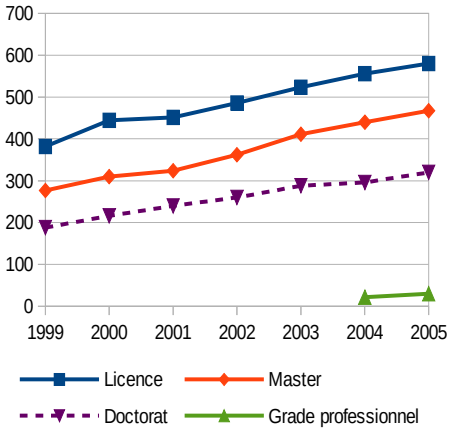
[2] À part celles-ci, en tant qu'institutions offrant un enseignement post-secondaire, il existe les collèges supérieurs de technologie intégrant le second cycle du secondaire et les premières deux années du supérieur, ainsi que les écoles professionnelles spécialisées (section supérieure). Voir IV, page 64.

III.2. L'enseignement aux universités

III.2.1 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'études[3], sauf dans les facultés de médecine, d'odontologie, de médecine vétérinaire et de pharmacologie[4] qui sont organisées en six ans. Autrefois, les deux premières années universitaires constituait un cycle indépendant, quasi exclusivement consacré à la culture générale (enseignement général) précédant l'enseignement spécialisé dispensé en troisième et quatrième années. Par ailleurs, l'université à cycle court (UCC) reste pour l'essentiel un prolongement de l'enseignement secondaire général (OCDE, 1998).

Après la dérégulation en 1991 concernant les programmes d'enseignement universitaire, la différence entre ces deux cycles a pratiquement disparu. Depuis lors, chaque établissement peut créer, sous condition de l'autorisation préalable du MEXT, 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). Parallèlement, les enseignements universitaires se sont beaucoup diversifiés. Alors que le nombre de champs d'études universitaires, inscriptibles dans les diplômes, était fixé par le règlement à 29 pour les licences, 28 pour les masters et 19 pour les doctorats, ces nombres ont largement augmenté pour atteindre respectivement 580, 467 et 320 en 2005 (Graphique III-3). Le système universitaire japonais, essentiellement unitaire, est un des plus diversifiés parmi les systèmes de ce type des pays développés (OCDE, 1998).



Graphique III-3 Nombre de champs d'études inscrits dans les diplômes

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 (*daïgaku-ïn*)[5].

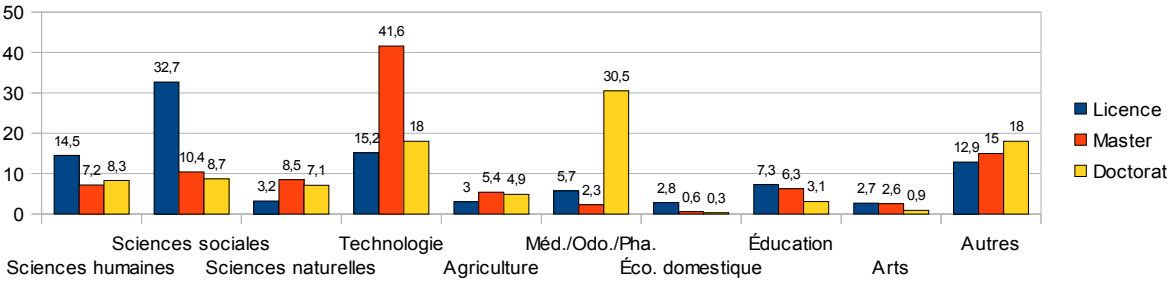
Au niveau licence, en 2014, les sciences sociales à elles seules accueillaient un tiers des étudiants (33%). Après celles-ci, 15% des étudiants s'inscrivaient en technologie et 14% en sciences humaines. Ces trois filières représentaient près de deux tiers des inscrits. Les autres filières dites traditionnelles (éducation, sciences naturelles, agricultures, médecine, pharmaceutique, etc.) représentaient respectivement moins de 10%. Toutefois, au niveau post-li-

[3] Dans les premières versions de ce document, le terme « premier cycle » était 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 en compte la disparition de la distinction entre la culture générale et l'enseignement spécialisé 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 *daïgaku-ïn* – précédemment traduit par « école de troisième cycle – a été révisée et le terme « école post-graduée » est désormais utilisé.

[4] 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, s'articulant avec le cursus doctoral.

[5] Ces deux types de composantes de base sont différentes selon les statuts, mais le plus souvent les enseignants cumulent les fonctions de ces deux unités, organisées autour de la même discipline.

cence, les disciplines « dures » étaient plus dominantes ; les sciences humaines et sociales ne représentaient que moins de 20% (Graphique III-4).



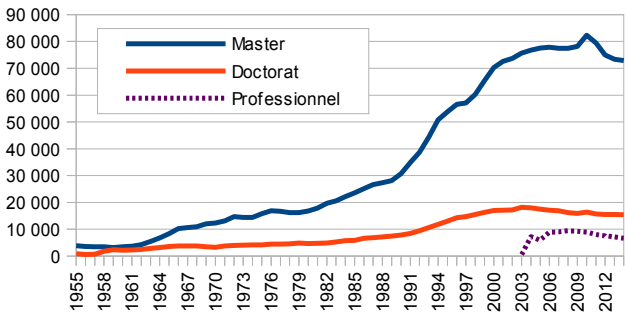
Graphique III-4 La répartition des étudiants par filière et par niveau en 2013 (%)

Ces dernières années, les filières non-traditionnelles, telles que les filières interdisciplinaires et les filières professionnelles, ont progressé. Leur part s'élevait en 2013 à 12,9% en licence, contre 5,1% en 1995. C'est principalement dû au fait que les universités ont tâché aussi bien d'adapter leurs programmes aux attentes du marché du travail que d'attirer des étudiants, par révision de programmes existants. Ce type de restructuration de programme a fortement été encouragé par la dérégulation en matière de programmes universitaires en 1991[6].

En ce qui concerne les universités nationales, après la note d'orientation de juin 2015 du MEXT (voir pages 16 et 62) une réorganisation des enseignements universitaires est prévue. Jusqu'en août 2015, selon une enquête nationale[7], 26 universités ont annoncé leur intention de réorganiser leurs facultés de sciences humaines et sociales. Après de fortes critiques, le MEXT a expliqué que cette politique visait essentiellement aux programmes qui ne conféraient pas de certificats d'enseignant dans les facultés de formation d'enseignants (ils ont été crées dans le contexte de la diminution des enfants). En effet, 15 universités nationales ont décidé de fermer leurs programmes de ce type.

III.2.2 Les écoles post-graduées (*daïgakuïn*)

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 offerts par les écoles post-graduées. Le nombre d'étudiants de ces niveaux ont augmenté durant les années 1980 et 1990 (Graphique III-5). Toutefois, la part des inscrits dans les cursus master et doctorat s'est vue plafonner à 10% (Graphique III-6). C'est principalement dû au fait que les recrutements des entreprises et des fonctions publiques se font essentiellement à la sortie des cursus de licence au Japon sauf certaines filières (la technologie notamment)[8].

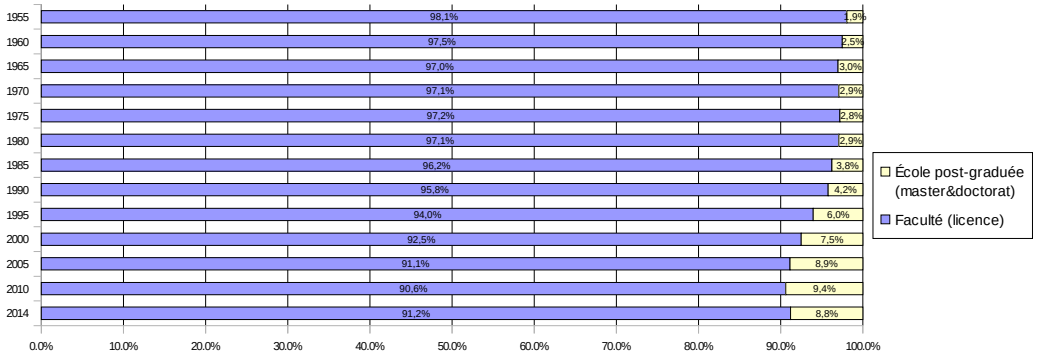


Graphique III-5 Le nombre d'entrants aux écoles post-graduées par niveau

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

[7] Le journal *Yomiuri*, daté du 24 août 2015.

[8] Voir V.4.3 Le marché du travail et l'insertion professionnelle des diplômés, page 73.



Graphique III-6 La répartition des étudiants par niveau (licence et post-licence)

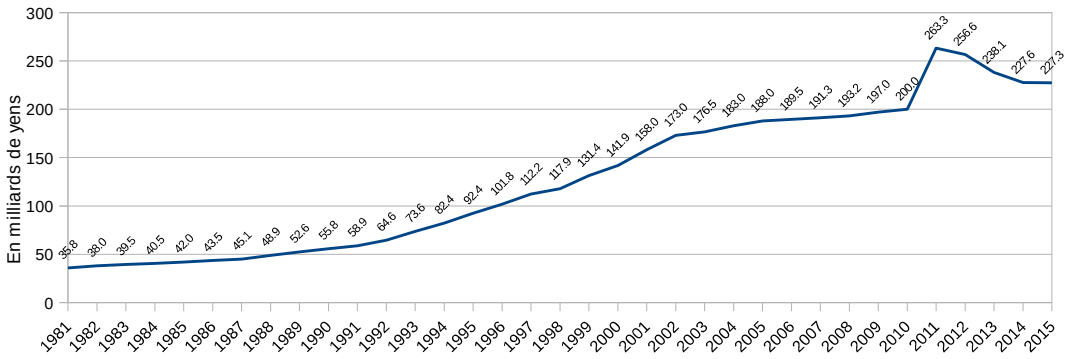
III.2.3 Professionnalisation dans l'enseignement universitaire

Le gouvernement a promu la professionnalisation de l'enseignement post-gradué. Ainsi en 2004, un système d'**école post-graduée professionnelle** a été crée, s'inspirant des *professional schools* aux États-Unis. Celui-ci comprend, par exemple, les écoles de droit, les écoles de commerce et les écoles de comptabilité. Ces écoles délivrent un nouveau type de grade, le grade professionnel de chaque domaine d'études professionnelles. 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 27 en 2015) (voir II.6.2 page 35).

En outre, en 2007, un **système d'études certifiées** a été mis en place afin d'attester l'apprentissage dans les universités pour non-étudiants. Les programmes offerts dans ce cadre – programmes d'études certifiées, qui sont non diplômants, doivent être systématiquement structurés pour permettre d'acquérir des connaissances, des techniques, etc. Il est aussi espéré que ces programmes sont liés à l'obtention d'une qualification professionnelle.

III.3. La recherche universitaire

Le MEXT soutient les activités de recherche menées par les universités par les moyens de financement. Parmi les moyens financiers du MEXT, les plus importants sont les **Subventions à la Recherche scientifique (*Kakenhi*)**, distribués à des chercheurs ou groupes de chercheurs sur appel d'offres compétitifs. Durant les années 1980, 1990 et 2000, le budget des *Kakenhi* a continué à augmenter (Graphique III-7). Depuis 2010, un cadre financier pluriannuel est appliqué à une partie du budget des subventions, permettant une flexibilité entre les exercices financiers.



Graphique III-7 Le budget des Subventions à la Recherche scientifique (*Kakenhi*)

(note) La hausse en 2010 est due à un changement des modalités de financement.

Dans certaines universités, sont installés des instituts ou centres de recherche pour effectuer des recherches approfondies. En outre, afin de promouvoir des projets de recherche de grande

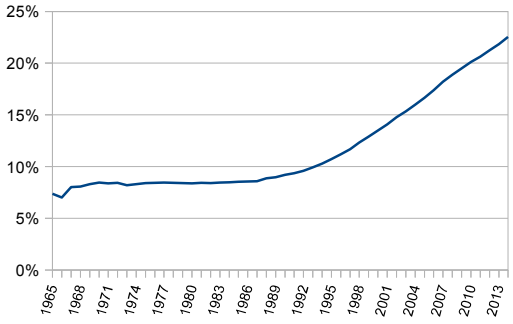
envergure ou de réaliser une masse critique dans certains domaines de recherche, le MEXT fonde une vingtaine d'**instituts de recherche interuniversitaires**[9]. Aujourd'hui, ils sont regroupés sous quatre institutions interuniversitaires de recherche suivantes :

- Instituts nationaux pour les sciences humaines
- Instituts nationaux en sciences naturelles
- Organisation de la recherche en accélérateur à haute énergie
- Organisation de la recherche de l'informatique et des systèmes

III.4. Les enseignants des universités

III.4.1 Le profil des enseignants universitaires

Il y cinq catégories hiérarchiques d'enseignants dans les universités : professeurs (*kyoju*), maîtres de conférences (*junkyoju*), conférenciers (*koshi*), professeurs assistants (*jokyo*) et assistants (*joshu*). En 2014, le nombre d'enseignants universitaires, toutes catégories confondues, s'élevait à 180 879[10], répartis comme suit : 69 176 professeurs, 42 836 maîtres de conférences, 20 659 conférenciers et 40 518 professeurs assistant et 5 828 assistants[11]. Le corps enseignant universitaire est un groupe de personnes très masculin. Les femmes ne représentent que moins d'un quart de l'effectif, mais leur part tend à augmenter (Graphique III-8).



Graphique III-8 La proportion des femmes dans le corps enseignant universitaire

III.4.2 Les qualifications requises des enseignants universitaires

Depuis les années 1980, le MEXT a encouragé les universités à employer des enseignants ayant différentes carrières. Parmi les dispositifs réglementaires mis en place, on compte une flexibilisation des qualifications requises (modification de l'arrêté ministériel en 1985) et une Loi concernant l'embauche des étrangers dans les universités nationales et publiques en 1982. En 1997, une Loi sur la durée du mandat du personnel enseignant a été adoptée, permettant aux universités nationales et publiques locales d'embaucher des enseignants pour une durée déterminée[12].

III.4.3 Les formations pédagogiques des enseignants

Parmi les mesures à l'égard des problèmes associés à la diversification des enseignements et des étudiants, celle privilégiée par le gouvernement était la formation pédagogique des enseignants. Celle-ci a été rendue obligatoire en 2007 pour les formations post-licence et en 2008 pour celles de licence. Depuis lors, tous les enseignants doivent participer au moins à une activité de formation pédagogique. Le Graphique III-9 montre l'état de la mise en place des activités de formation pédagogique dans les universités. En 2012, prés de deux tiers des universités ont organisé une réunion d'information sur la pédagogie, et la moitié d'entre elles des visites de classes par pairs. Toutefois, il est à noter que dans la majorité des universités, très peu d'enseignants participent activement à ce genre d'activités.

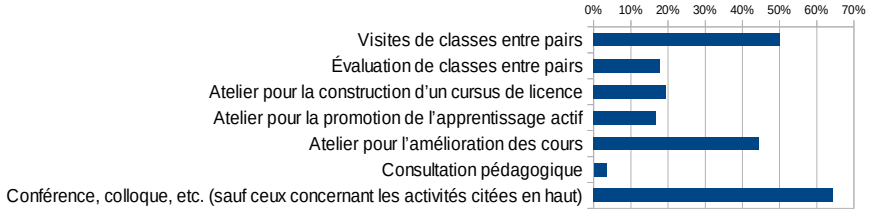
---

[9] La liste (en anglais) est disponible à : http://www.mext.go.jp/en/about/relatedsites/title01/detail01/1373968.htm

[10] Les statistiques du MEXT incluent dans cette catégorie de personnel les présidents et les vice-présidents. Ceux-ci s'élevaient en 2014 respectivement à 747 et 1 115.

[11] Même si cette catégorie de personnel est inclus dans les statistiques des enseignants universitaires du MEXT, les assistants en sont exclus dans certains cas.

[12] Cette loi a aussi confirmé la légalité des pratiques en cette matière, utilisées par des universités privées mais critiquées par les syndicats d'enseignants.



Graphique III-9 Activités de formation pédagogique mises en œuvre par les universités (2012)

III.5. L'assurance de la qualité de l'enseignement supérieur

III.5.1 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 universitaire. 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 personnels, 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.

Un problème demeure cependant, le système de suivi après cette autorisation n'existait pas. Une fois accordée, l'autorisation ne serait que très difficilement annulée par le ministère. Quelques années plus tard après l'autorisation, certains professeurs seraient parfois partis ailleurs ou à la retraite. Quelques programmes ne répondraient plus aux besoins de la société.

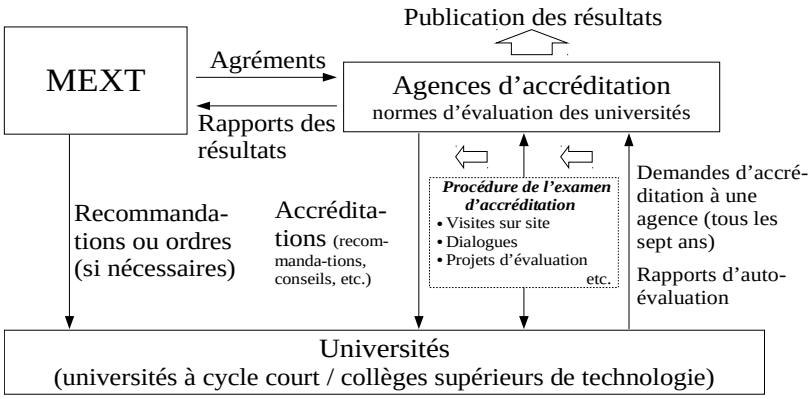
Après la dérégulation de 1991, un bon nombre de nouveaux types de programmes, professionnalisants ou non-professionnalisants, ont été créés aux dépens de programmes traditionnels tels que lettre classique, philosophie, et agriculture. Toutefois, depuis cette réforme, le ministère contrôle moins le contenu des enseignements, et on trouve parfois des programmes, dont la qualité est médiocre, qui ne répondent 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 modification de programmes d'enseignement ne sont plus soumises à la discrétion du ministère.

III.5.2 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 instauré un système d'**accréditation institutionnelle**. Toutes les universités doivent désormais passer cette accréditation tous les sept ans par une agence d'accréditation reconnue par le ministère. À ce jour, trois agences d'accréditation ont été reconnues : Institution nationale pour les Diplômes académiques et l'Évaluation des Universités (NIAD-UE) (publique), Association de l'Accréditation des Universités du Japon (JUAA) (privée) et Institution japonaise pour l'Évaluation de l'Enseignement supérieur (JIHEE) (privée)[13]. L'accréditation concerne tous les aspects de l'université, pas seulement la formation.

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. Après l'examen de ces résultats, s'ils sont satisfaisants, elle accrédite l'institution concernée.

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



Graphique III-10 Le système d'accréditation institutionnelle

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 MEXT[14]. 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.

III.6. L'internationalisation de l'enseignement supérieur

III.6.1 Les conditions d'accès à l'enseignement universitaire[15]

Pour accéder à une université japonaise (cycle court inclus), les candidats formés en dehors du Japon doivent avoir fait au moins 12 années d'études dans leurs pays d'origine ou ailleurs ou disposer d'une compétence académique équivalente ou supérieure à celle des personnes ayant fait de telles études au Japon. Les candidats étrangers qui ne satisfont pas à ces conditions bien qu'ils aient terminé l'enseignement secondaire dans leurs pays d'origine ont 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. Il y a une trentaine d'institutions offrant ce cours, incluant celles se situant à Kuala Lumpur (Malaisie) et au Jilin (Chine). 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 (*daïgakuïn*) accueillent des étudiants étrangers ayant fini le cycle licence ou master à l'étranger. Nombre d'entre elles définissent un processus d'admission spécial pour les étudiants étrangers, dont les conditions sont très variées d'une école à l'autre. Selon l'arrêté ministériel, pour être admissible au concours d'entrée en cursus de master, en règle générale, un candidat doit être titulaire d'une licence, ayant totalisé au moins 16 années d'études. Mais il existe des dérogations. Par exemple, la **Convention de reconnaissance mutuelle des études, des diplômes et des crédits en vue d'une poursuite d'études dans les établissements d'enseignement supérieur du Japon et de la République française**, adoptée en mai 2014 à Paris par les associations d'institutions d'enseignement supérieur des deux pays sous le patronage des gouvernements concernés, précise que le cas

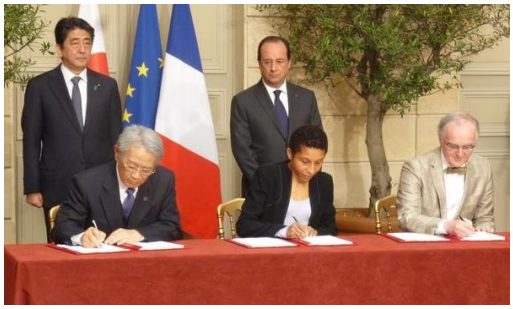


Photo 3 Cérémonie de signature en présence du Premier ministre du Japon et du Président de la République française, le 5 mai 2014, le palais de l'Élysée

[14] Voir Oba (2007b) pour la description des résultats des évaluations.

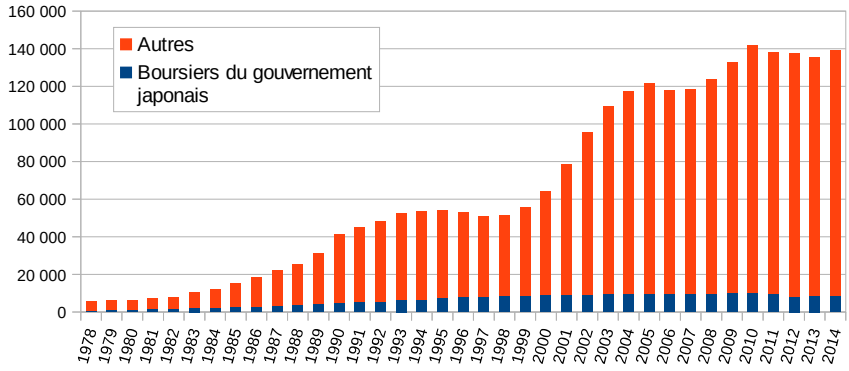
[15] Voir à ce sujet MEXT (2005 : 17).

échéant, les meilleurs étudiants titulaires d'une licence française peuvent être considérés pour une inscription en master japonais[16].

Le gouvernement promeut l'accueil des étudiants étrangers, par le biais d'une bourse et d'autres dispositifs[17]. 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)**[18]. Cette dernière publie des guides d'études en plusieurs langues (anglais et certaines langues asiatiques)[19] et met en place un site web *Gateway to study in Japan*[20] afin de faciliter l'accès aux études supérieures au Japon. Par ailleurs, 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 Asie[21]. 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).

III.6.2 La mobilité internationale des étudiants

En 1983, le gouvernement mit en œuvre une stratégie pour augmenter le nombre d'étudiants étrangers, visant à atteindre le nombre de 100 000 avant le début du 21ème siècle, contre juste plus de 10 000 à cette époque-là (Plan 100 000 étudiants étrangers). Depuis 1983, le nombre d'étudiants étrangers augmenta, en particulier depuis 1999 après un ralentissement pendant quelques années, s'élevant à 121 812 en 2005 (Graphique III-11). Le but fut atteint en 2002-2003, le nombre d'étudiants étrangers s'élevant à 109 508 le 1er mai 2003. Toutefois, en 2006, le nombre d'étudiants étrangers accusa 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'orienta à la hausse de nouveau depuis 2007 et l'année 2010 enregistra un record du nombre d'accueils (141 774). En réponse à cette augmentation, un certain nombre d'universités ont ouvert des bureaux dans des pays étrangers, en particulier en Chine. En outre, certaines universités offrent des cours en langues étrangères, notamment en anglais, parfois proposent des programmes spécialisés pour les étudiants étrangers de courte durée. Toutefois, après le séisme du 11 mars 2011 de la côte Pacifique du Tōhoku, le nombre d'étudiants étrangers a continué à baisser avant un rehaussement en 2014 pour atteindre 139 185[22].



Graphique III-11 L'évolution du nombre d'étudiants étrangers

[16] Disponible à : http://www.ambafrance-jp.org/Convention-de-reconnaissance

[17] Voir *Outline of the Student Exchange System: Study in Japan and Abroad* du MEXT. http://www.mext.go.jp/component/english/__icsFiles/afieldfile/2011/12/14/1303740_1.pdf

[18] http://www.jasso.go.jp/en/ (page Web en anglais)

[19] http://www.jasso.go.jp/study_j/sgtj_e.html

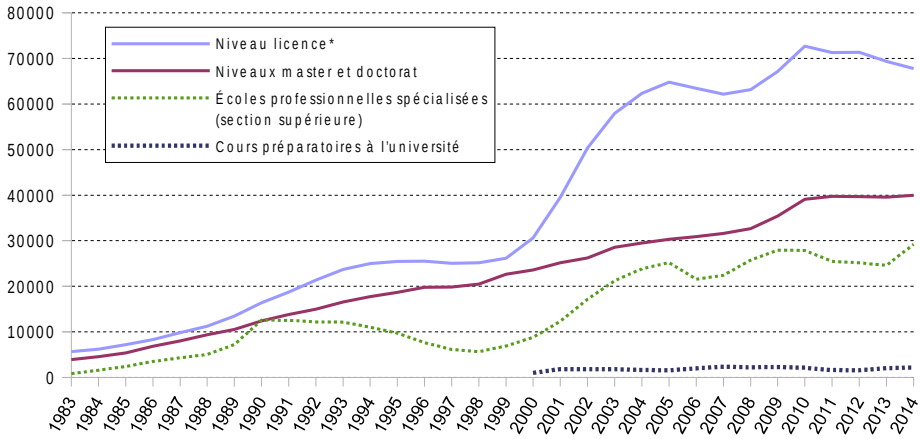
[20] http://www.g-studyinjapan.jasso.go.jp/en/

[21] http://www.jasso.go.jp/en/eju/index.html

[22] Les étrangers inscrits dans les institutions non supérieures ne figurent pas dans ce dénombrement. En 2014, il y avait en total 184 155 étrangers dans les institutions scolaires japonaises.

III.6.3 Le profil des étudiants étrangers au Japon

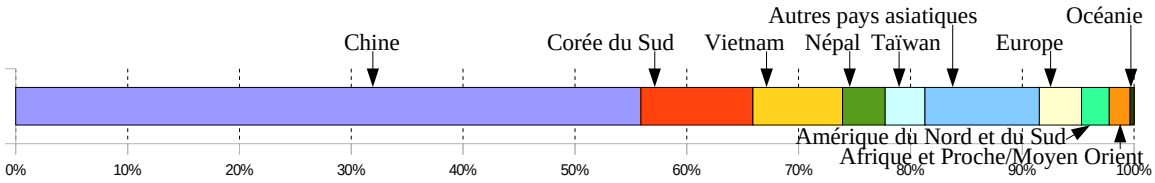
La plupart des étudiants étrangers viennent au Japon à leurs propres frais ou avec une autre source de financement que celle du gouvernement japonais (MEXT) (94,0% en 2014). Le nombre d'étudiants étrangers financés par le gouvernement japonais continue à baisser depuis 2011. Ainsi, sa proportion dans l'ensemble des étudiants étrangers est de plus en plus faible (Graphique III-11). En outre, la plus grande partie des étudiants étrangers sont inscrits dans des cursus en licence, même si la part des écoles post-graduées (master et doctorat) continue à augmenter (Graphique III-12).



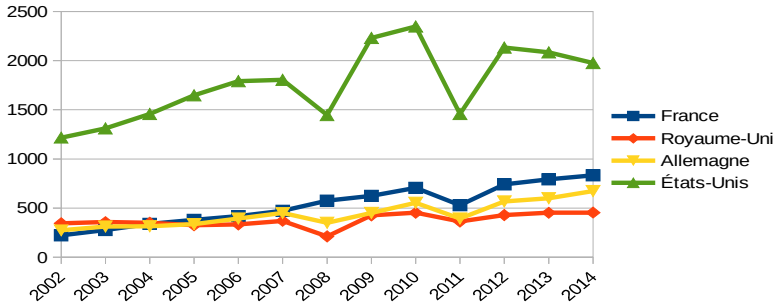
Graphique III-12 L'évolution du nombre d'étudiants étrangers par niveau d'enseignement

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

La grande majorité (127 399/91,5%) vient des pays asiatiques (Graphique III-13). En 2014, les Chinois représentaient à eux seuls 55,9% des étudiants étrangers, dont le nombre s'élevait à 81 884, suivis par les étudiants de la Corée du Sud (13 940/10,0%), les étudiants vietnamiens (11 174/8,0%), les étudiants népalais (5 291/3,8%) et les étudiants taïwanais (4 971/3,6%). En dehors des pays asiatiques, les États-Unis arrivent en tête se situant au neuvième rang (1 975/1,4%) et la France au treizième rang (833/0,6%), suivi par l'Allemagne et le Royaume-Uni (Graphique III-14).



Graphique III-13 La répartition des étudiants étrangers par origine en 2013

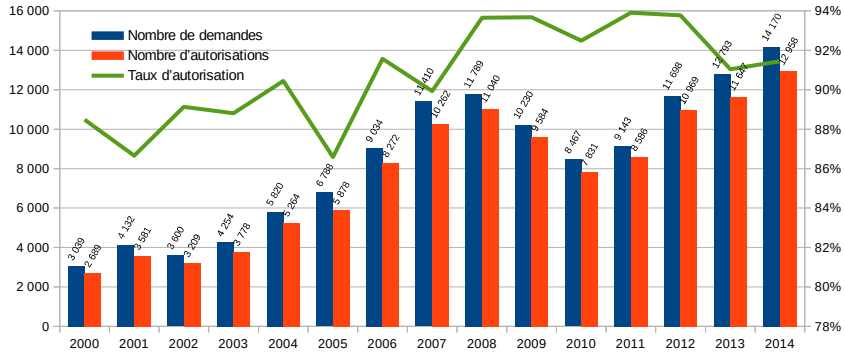


Graphique III-14 Les étudiants étrangers de principaux pays non-asiatiques

III.6.4 L'insertion professionnelle des étudiants étrangers

Le nombre de demandes et d'autorisations de changement de titre de séjour étudiant à salarié est en augmentation sauf entre 2008-2010 pour attendre respectivement 14 170 et 12 958 en

2014. La plupart des demandes sont acceptées, et leur taux s'élève aux alentours de 90%. (Graphique II-12). Pour soutenir leur insertion professionnelle, les universités mettent en place un accompagnant de carrière, incluant une éducation à l'orientation, des formations de techniques pour insertion ou vie professionnelle et échange et réseautage avec des entreprises. D'après une enquête nationale[23], les étudiants étrangers citent comme principales difficultés rencontrées lors de la recherche d'un emploi, le fait qu'il faut travailler comme les Japonais (notamment pour les diplômés en sciences humaines et sociales), la maîtrise du japonais (en particulier pour ceux ayant suivi un programme en anglais) et les offres d'emploi peu nombreuses en province.

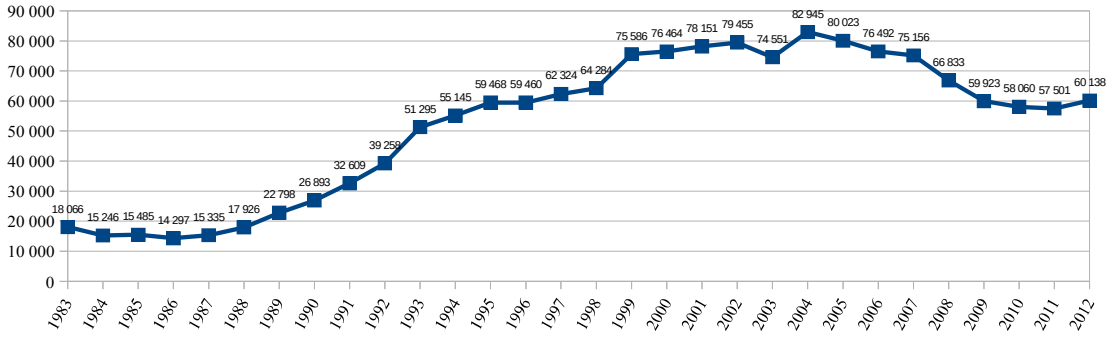


Graphique III-15 Nombre de demandes et d'autorisations de changement de titre de séjour étudiant à salarié

Source : Bureau d'immigration, Ministère de la Justice

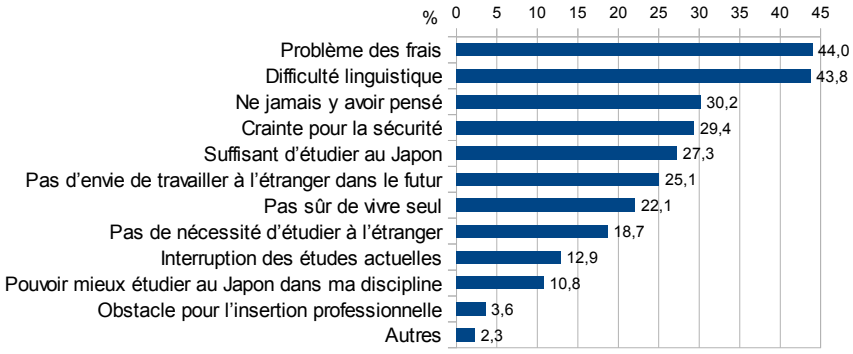
III.6.5 La mobilité des étudiants japonais vers l'étranger

Le nombre d'étudiants japonais partant à l'étranger pour des études supérieures a continué à baisser entre 2004 et 2011, passant de 82 945 à 57 501 avant une augmentation en 2012 atteignant 60 138 (Graphique III-16). D'après un sondage auprès d'étudiants en première année universitaire réalisé par Recruit en 2013, ceux qui ne voulaient pas faire des études supérieures à l'étranger (38,6%) étaient plus nombreux que ceux qui le souhaitaient (33,4%). Cette propension était la plus marquée chez les étudiants masculins en sciences naturelles, chez qui le taux de réponses négatives (46,5%) était deux fois plus que celui des réponses positives (22,6%). Parmi les raisons citées pour expliquer ce sédentarisme, le problème des frais arrive en tête à hauteur de 44,0%, suivi de près par la difficulté linguistique (43,8%). La question de l'insertion professionnelle n'était pas considérée comme un frein à la mobilité pour la grande majorité des étudiants japonais (Graphique III-17). Concernant ceux qui souhaitent effectuer des études supérieures à l'étranger, les raisons citées sont, premièrement, l'acquisition de compétence linguistique, suivie de près par l'élargissement de la vue et de la pensée (Graphique III-18).



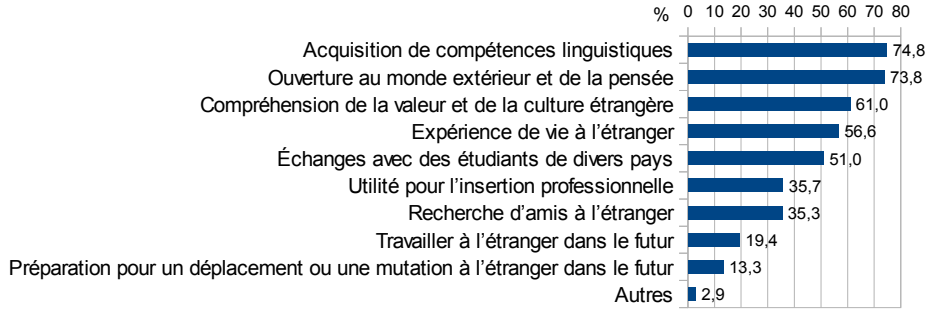
Graphique III-16 L'évolution des étudiants japonais à l'étranger

[23] *Enquête sur l'insertion professionnelle et l'installation des étudiants étrangers,* Ernst & Young ShinNihon LLC, mars 2015 (en japonais).



Graphique III-17 Raisons citées pour ne pas vouloir partir à l'étranger pour des études supérieures (réponses de ceux qui ne le souhaitent pas) (2013)

Source : Recruit



Graphique III-18 Raisons citées pour vouloir partir à l'étranger pour des études supérieures (réponses de ceux qui le souhaitent) (2013)

Source : Recruit

En 2012, le MEXT a lancé un nouveau programme financier, intitulé « **Global 30 Plus** », destiné à promouvoir davantage l'internationalisation de l'enseignement supérieur japonais en favorisant la mobilité sortante, afin de développer des ressources humaines capables de relever les défis lancés par la mondialisation, contre l'introversion des jeunes japonais. Pour ce programme, déclinés en deux volets – initiatives institutionnelles (type A) et initiatives spécifiques (type B), 42 universités ont été sélectionnées (11 pour le type A et 31 pour le type B). Dans le cadre de ce programme, les universités sélectionnées entreprennent diverses activités privilégiant la dimension internationale, telles que le développement de la capacité en langues étrangères, le soutien financier pour la mobilité à l'étranger et l'élargissement des partenariats avec des universités étrangères.

III.6.6 Le développement de la coopération régionale[24] et des échanges institutionnels

En mai 2007, le gouvernement Shinzo Abe (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 cette région. Elle incluait deux mesures relatives à la mobilité étudiante : 1) restructuration de la politique sur la mobilité étudiante en vue du développement de pôles d'échange de ressources humaines de qualité, et 2) ouverture des universités au reste du monde. Cette initiative a marqué un changement d'orientation politique relative à l'internationalisation de l'enseignement supérieur, en passant d'une « politique d'assistance » visant principalement à soutenir l'économie des pays d'origine des étudiants étrangers à une « politique d'attractivité » dans laquelle la stratégie pour attirer les meilleurs étudiants étrangers est primordiale (Tsuboi, 2012).

L'année suivante, afin de mettre en œuvre les mesures définies dans l'Initiative de la Porte de

[24] Voir Oba (2012).

l'Asie, le gouvernement Yasuo Fukuda (PLD) a défini un « **Plan 300 000 étudiants étrangers** ». Non seulement ce plan fixe un objectif chiffré, il définit divers dispositifs que le gouvernement et les universités doivent entreprendre en faveur du renforcement de l'attractivité et l'internationalisation des établissements, des activités d'informations à l'étranger, de l'amélioration des conditions d'accueil, de l'aide à l'insertion professionnelle des étudiants étrangers, etc.

En 2009, afin de permettre aux universités japonaises d'atteindre l'objectif de 300 000 étudiants étrangers, le MEXT a lancé un nouveau programme de soutien financier pour développer des pôles universitaires spécialisés pour les échanges internationaux (**Global 30**). Parmi les 22 candidats, 13 universités (7 nationales et 6 privées)[25] ont été sélectionnées. Le Global 30 vise à offrir des enseignements de qualité, développer un environnement facilitant l'accès à l'enseignement supérieur japonais, offrir des cursus diplômants en anglais, et aménager la structure d'accueil d'étudiants étrangers. Les résultats de la première évaluation faite en 2011 sont probants : l'internationalisation des universités sélectionnées est réelle, notamment par l'emploi d'enseignants étrangers et de personnel administratif capable de répondre aux besoins de l'internationalisation, le développement de programmes d'échanges et la participation d'enseignants japonais à diverses manifestations académiques à l'étranger. En ce qui concerne les cursus offerts en anglais, il y en avait 106 dans ces universités en avril 2011, approximativement conformément à l'objectif fixé.

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 de la région, 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, et en reconnaissant l'importance des échanges académiques internationaux de qualité, ont consenti à poursuivre les efforts en cette matière dans le cadre de l'initiative « ***Campus Asia*** ». Dans la deuxième réunion, organisée en Chine en décembre 2010, les trois pays se sont tombés d'accord sur les lignes directrices relatives aux modalités d'échange international, telles que le transfert de crédits et la notation. Depuis lors, certains programmes pilotes ont été lancés par des universités de ces trois pays, tels que « *Beijing-Seoul-Tokyo Dual Degree Master's Program on International and Public Policy Studies* » mis en œuvre par l'Université de Tokyo, l'Université de Pékin et de l'Université nationale de Séoul.

En novembre 2014, en vertu de la révision de l'arrêté ministériel, les universités japonaises peuvent désormais conférer un diplôme conjoint, en constituant un **programme de coopération internationale d'enseignement** en partenariat avec une institution étrangère. Les étudiants inscrits dans ce type de programme doivent totaliser au moins la moitié des crédits nécessaires au diplôme dans l'université japonaise et au moins un quart dans l'université partenaire.

III.6.7 L'université face au défi de la mondialisation

Dans un monde de plus en plus mondialisé, les universités japonaises se confrontent et faire face de nombreux défis provenant de la mondialisation. Les industries, nécessitant plus de main-d'œuvre capable de travailler dans un environnement international et multiculturel, exigent des universités qu'elles dispensent des formations tournées vers ces besoins. Le Plan d'action des réformes universitaires, adopté en 2012 par le MEXT, demandent aux universités de développer de ressources humaines adaptées à la mondialisation (*global human resources : GHR*). Le Plan de réforme des universités nationales, adopté en 2013 par le MEXT, a demandé aux universités nationales de plus importants efforts d'internationalisa-

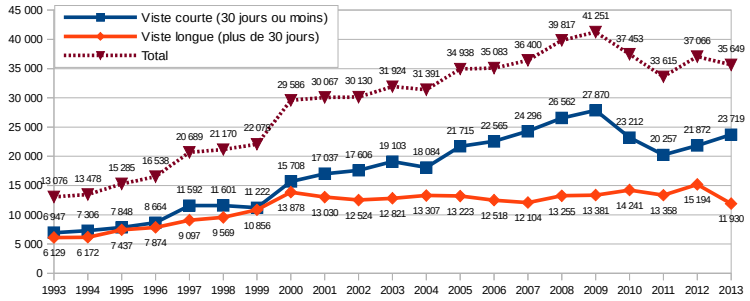
[25] Tohoku, Tsukuba, Tokyo, Nagoya, Kyoto, Osaka, Kyushu, Keio, Sophia, Meiji, Waseda, Doshisha et Ritsumeikan.

tion, en déployant les activités de formation et de recherche de classe internationale et en accompagnant activement les étudiants étrangers.

En 2014, le MEXT a lancé un nouveau programme de soutien financier, intitulé « ***Top Global University Project*** *:TGUP* ». Le TGUP vise à faire émerger des universités ou des programmes d'excellence de rang mondial. Le programme est très sélectif : seulement 13 universités (11 nationales et 2 privées)[26] ont été choisies pour le programme de type A qui ambitionne de développer des institutions susceptibles de se classer parmi les cent premières d'un classement international des universités, et 24 universités (10 nationales, 2 publiques locales et 12 privées) pour le programme de type B visant à développer des institutions qui promeuvent la mondialisation de la société japonaise.

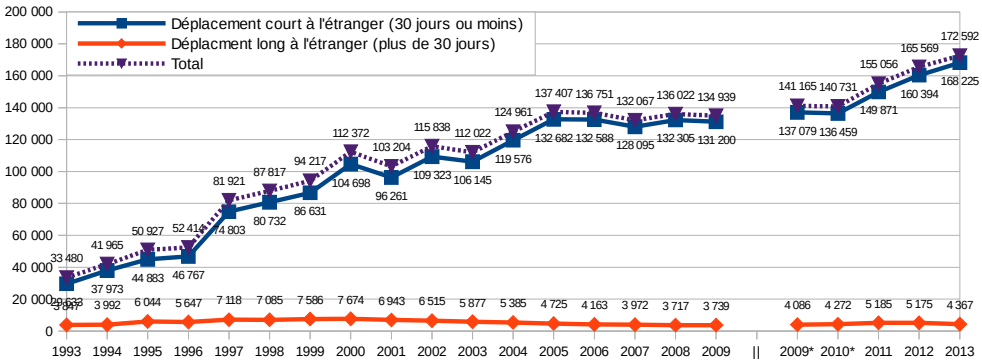
III.6.8 Les échanges internationaux scientifiques

Le nombre de chercheurs ou d'universitaires étrangers visitant des institutions de recherche japonaises (universités et instituts nationaux de recherche) continua à s'accroître jusqu'en 2009, mais depuis 2010 accusa une forte chute avant le rehaussement en 2012 à cause de la diminution des visites courtes. Par contre, la fréquence de visite de ceux restant au Japon pour plus de 30 jours stagnait aux alentours de 13 000-15 000 depuis 2000 jusqu'en 2012 avant la redéfinition des modalités de dénombrement en 2013[27] (Graphique III-19). D'autre part, le nombre de chercheurs ou d'universitaires japonais effectuant des déplacements à l'étranger pour des raisons professionnelles a continuellement accusé une augmentation pour atteindre 172 592 en 2013. Toutefois, les déplacements longs (pour plus de 30 jours) a diminué depuis 2001 et se stabilisent aux alentours de 4 000-5 000 (Graphique III-20).



Graphique III-19 Le nombre de chercheurs ou d'universitaires étrangers visitant des institutions de recherche japonaises (y compris les universités)

(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 III-20 Le nombre de déplacements à l'étranger effectués par des chercheurs ou des universitaires japonais pour des raisons professionnelles

[26] Hokkaido, Tohoku, Tsukuba, Tokyo, médecine/odontologie de Tokyo, TIT, Nagoya, Kyoto, Osaka, Hiroshima, Kyushu, Keio (privée) et Waseda (privée).

[27] Désormais lorsqu'un chercheur visite plusieurs institutions, la visite n'est comptée qu'une seule fois.

(Note) Voir la note de Graphique III-19.
*Y compris les post-doctoraux et les chercheurs invités.

III.7. La gestion de l'université

La Constitution (article 23) garantit la liberté académique. Les institutions d'enseignement supérieur sont censées s'organiser et fonctionner indépendamment de toute ingérence idéologique ou politique. Ainsi, l'État accorde l'autonomie aux institutions sous réserve de certaines limitations. Sous un tel contexte, 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, particulièrement depuis les années 1990, la gestion de l'université a fait l'objet de réformes[28]. Ces réformes, allant dans le sens d'un élargissement de l'autonomie des universités, d'une centralisation de la gestion et d'un renforcement de l'évaluation a posteriori, s'alignent sur les réformes entreprises partout dans le monde (OCDE, 2003). 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 concurrentiel (voir Kitagawa & Oba, 2010) et obligées de renforcer leur capacité managériale. Le MEXT a amendé à plusieurs reprises les règlements concernant la gouvernance universitaire dans le sens d'un renforcement de la présidence et d'élargissement de la participation des partenaires. Depuis l'autonomisation des universités nationales en 2004 (voir *infra*), le président est le dernier décideur de l'université, capable de refuser toutes les décisions prises par les conseils. En 2014, il a été décidé (application à partir d'avril 2015) que le rôle des conseils de faculté se limite en faveur du président[29]. Dans les universités nationales, la participation des personnalités externes a été renforcée et désormais elles sont majoritaires dans un des conseils. Dans les universités privées, d'autre part, la responsabilité du conseil d'administration a été affirmée.

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. Mais depuis le rapport *Hironaka* de 2000 (Voir V.3, page 70), l'on sollicite plus de participation des étudiants dans diverses activités pédagogiques et non-pédagogiques, telles que la commission pour la formation pédagogique des enseignants.

III.7.1 Les universités nationales (institutions universitaires nationales : IUN)[30]

En 2004, les universités nationales, qui avaient été un service placé sous la tutelle directe du MEXT, ont été constituées 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 aux IUN sous forme d'enveloppe globalisée (subvention de fonctionnement) sur la base des objectifs/plans à moyen terme (OMT/PMT)[31], donnant plus de souplesse financière aux IUN, mais diminue annuellement.

Dans ce nouveau système, 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

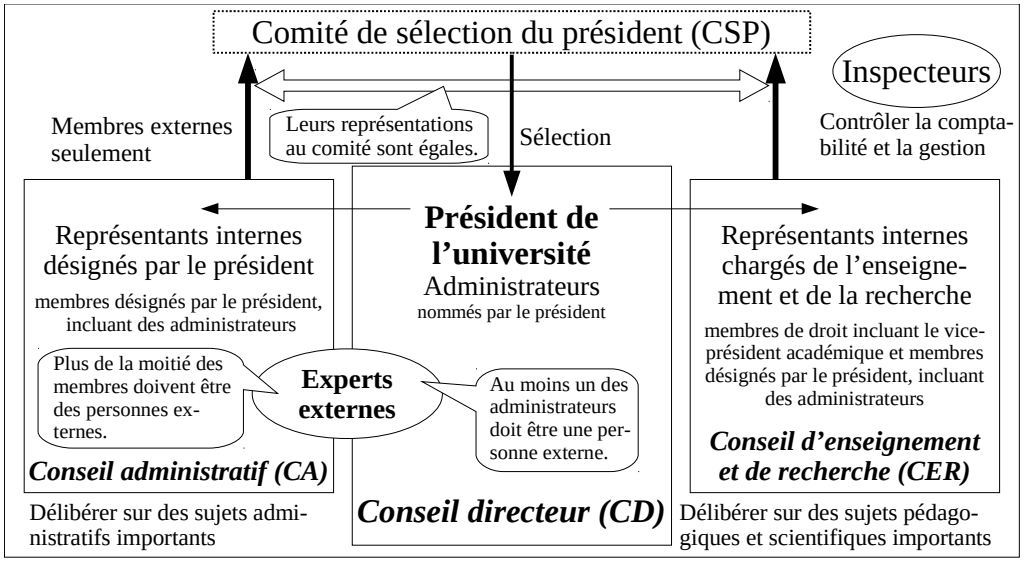
[28] Voir à ce sujet Dourille-Feer, Harfi et Oba (2007) et Oba (2007c).

[29] Pour les détails de la réforme, voir Oba (2015a).

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

[31] Il s'agit de plans stratégiques des IUN, élaborés individuellement par négociation entre chaque IUN et le MEXT. Ils constituent la base du financement aux IUN. voir VI.5.1(2), page 93.

gestion universitaire et aussi à la sélection du président de l'université (Graphique III-21). Après cette réforme, la participation de l'ensemble de la communauté universitaire (enseignants, personnel administratif et étudiants) s'est avérée un problème crucial afin d'assurer une meilleure performance des IUN[32].



Graphique III-21 Le gouvernement de l'institution universitaire nationale

En juin 2015, en vue de la fin du deuxième cycle des OMT/PMT (exercices 2010-2015), le MEXT a émis une note d'orientation relative à la révision des organisations et des activités des IUN. Sur la base des résultats des évaluations annuelles pendant ce cycle, il a demandé aux IUN de procéder à cette révision suivant les orientations suivantes :

- Organisations et activités en général
  - réforme organisationnelle sur la base de la redéfinition des missions de l'IUN
  - promotion de la contribution à la société et à la communauté locale
  - promotion de l'internationalisation, en particulier collaboration transfrontalière en éducation, recherche conjointe et mobilité étudiante
  - réforme de la gouvernance incluant le renforcement des dispositifs de soutien au président
  - réforme du système des ressources humaines et du régime salarial, en favorisant le régime de traitement annuel et la nomination conjointe
  - renforcement des dispositifs de conformité et assainissement des activités de recherche
  - changements qualitatifs des enseignements tels un apprentissage actif
  - introduction de diverses modalités d'admission
- Allocation des subventions de fonctionnement
  - subventionnement différencié selon la catégorie d'établissement[33]
  - renforcement des autorités du président de l'IUN afin de favoriser les réformes

En janvier 2016, toutes les IUN ont présenté au MEXT leurs projets d'OMT/PMT, qui seront validés par le ministère après des négociations entre ce dernier et les IUN. Ces nouveaux

[32] En effet, de nombreuses études soulignent l'importance de la participation de la communauté universitaire. 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.

[33] Toutes les IUN ont été réparties en trois groupes, respectivement 1) celui favorisant la dimension locale et dans certains domaines, la dimension nationale, 2) celui favorisant la dimension nationale et internationale et 3) celui envisageant de rivaliser avec les universités de classe mondiale.

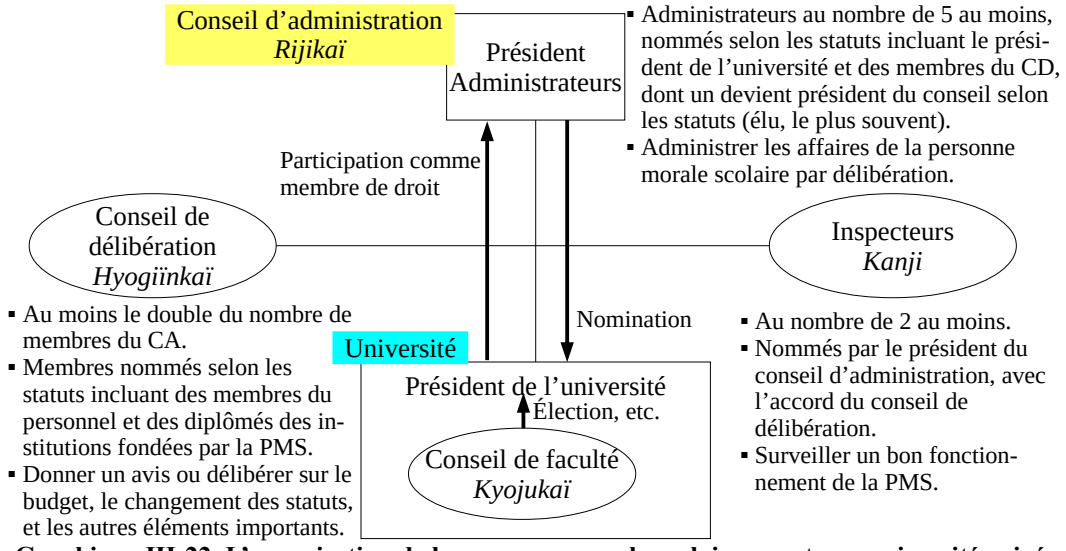
OMT/PMT constitueront la base du financement aux IUN durant le prochain cycle.

III.7.2 Les universités publiques locales

Comme les universités nationales, certaines universités publiques locales (y compris les UCC publiques locales) se sont dotées de la personnalité morale et devenues institutions universitaires publiques (IUP). Les IUP sont régies administrativement 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. Étant donné qu'à la différence de la loi relative aux IUN, cette loi n'encadre pas la structure de gouvernance des IUP, on trouve diverses formes d'organisation administrative. Dans certaines IUP, par exemple, les responsabilités – académique et administrative – sont partagées par le président de l'université et le président du conseil d'administration, alors que dans les autres ces deux responsabilités relèvent uniquement du président de l'université, comme les IUN. En 2014, le nombre d'universités et d'UCC gérées par les IUP était respectivement de 74 et de 10.

III.7.3 Les universités privées

L'université privée, fondée par une personne morale scolaire (PMS), est gérée administrativement par celle-ci mais académiquement par le président et le conseil de faculté. La 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 ; par exemple, le conseil d'administration peut refuser de nommer le candidat élu par le conseil de faculté au poste de président de l'université. L'organisation de la PMS est définie par la Loi sur les écoles privées. Le Graphique III-22 montre l'organisation de la PMS 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 PMS une large discrétion concernant son administration.



Graphique III-22 L'organisation de la personne morale scolaire ayant une université privée

IV. Les autres institutions scolaires et la validation de qualifications non-universitaires

IV.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 des industries. Les CST offrent un enseignement du second cycle du secondaire et du cycle court du supérieur. Leur enseignement, à la fois général et professionnel, est fortement orienté vers l'industrie. Depuis 1992, les CST peuvent créer des classes supérieures de deux ans, et aujourd'hui tous les CST excepte un[1] en disposent. Les diplômés des classes supérieures reconnues par la NIAD-UE, peuvent se présenter, après avoir obtenu la validation de leurs diplômes par celle-ci, à des concours d'entrée aux cursus de master (voir IV.6). En 2014, il y avait 57 collèges supérieurs de technologie (51 nationaux, 3 publics locaux et 3 privés), accueillant 57 677 étudiants, dont 3 262 dans les classes supérieures.

Tableau IV-1 Domaines et spécialités des collèges supérieurs de technologie (2011)

Domaine	Spécialité	Nombre de cursus	Nombre de places
Industries	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

IV.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 EPS, 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 IV-2).

[1] C'est le cas d'une personne morale scolaire (PMS) possédant une université, qui accueille en troisième année prioritairement les diplômés de ce CST, appartenant à la même PMS.

Tableau IV-2 Écoles professionnelles spécialisées – sections et diplômes

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

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

Les EPS préparent les élèves à différents métiers et professions en industrie (architecture, mécanique, électronique, informatique, etc.), en agriculture, du paramédical, en santé, en alimentation, d'arts, etc. En 2014, il y avait 3 206 écoles accueillant 659 452 élèves dont 588 888 en section supérieure, 40 057 en section du second cycle du secondaire et 30 507 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 l'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 crée 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 MEXT 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

IV.3. Diverses écoles

Les écoles classées en « diverses écoles » sont celles qui n'entrent dans aucune des catégories définies par la Loi sur l'enseignement scolaire (Article 1), mais offrent des formations comparables aux formations scolaires. Leur institution doit être autorisée par le conseil départemental de l'éducation en cas d'école publique, et par le gouverneur en cas d'école privée. Les diverses écoles offrent des formations professionnelles ou pratiques dans divers domaines, tels que langues étrangères, couture, cuisine, conduite de voiture, et informatique. En 2013, il y avait 1 276 diverses écoles, accueillant 121 846 élèves.

IV.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 Terri-

toire et du Transport, et les hautes écoles d'agriculture créées par des départements. Dans certaines de ces écoles, les élèves ont le statut de fonctionnaire et touchent un salaire. En outre, les diplômes de certaines hautes écoles, reconnues par la NIAD-UE, permettent à obtenir un grade universitaire (licence, master ou doctorat) après validation de cette dernière (voir IV.6).

IV.5. Les écoles non homologuées par l'autorité publique

Ce sont les écoles ne faisant l'objet d'aucun contrôle de la part de l'autorité publique éducative. Elles sont le plus souvent des dispositifs de formation de petite taille, tels que des écoles de soutien scolaire, de langues, et de diverses activités culturelles et sportives.

IV.6. Collation de grades universitaires par l'Institution nationale pour les diplômes académiques et l'évaluation des universités (NIAD-UE)

L'Institution nationale pour les diplômes académiques et l'évaluation des universités (NIAD-UE) est une institution administrative indépendante sous l'autorité du MEXT. Elle fournit des moyens alternatifs pour obtenir des grades universitaires (licence, master et doctorat) par la validation de certaines qualifications non-universitaires. Elle délivre des grades à des personnes reconnues comme ayant la même aptitude scolaire que ceux qui ont obtenu leur diplôme d'une université. La collation de grades par la NIAD-UE est assurée par une Commission de validation et d'examen pour les grades et les comités d'experts (essentiellement universitaires) répartis par discipline. En exercice 2012, un total de 61 760 personnes ont reçu des grades de la NIAD-UE.

Il y a deux modalités de délivrance de grades par la NIAD-UE :

1. Délivrance de grades de licence, après validation des acquis académiques, aux apprenants qui ont terminé une étude à une université à cycle court, un collège supérieur de technologie ou une école professionnelle supérieure et ont ensuite systématiquement obtenu dans des universités (en tant qu'auditeurs, par exemple) des crédits requis par ladite validation.
2. Délivrance de grades de licence, de master ou de doctorat, après validation des acquis académiques, à ceux qui ont terminé un cursus d'une institution non-universitaire reconnue par la NIAD-UE. Les institutions suivantes sont celles reconnues par la NIAD-UE.

Institutions reconnues par la NIAD-UE	**Niveaux et disciplines des grades collés par la NIAD-UE**		
	licence	**master**	**doctorat**
Haute École de la Défense nationale	sciences humaines et sociales, science, technologie	science, technologie, études sur la sécurité	science, technologie, études sur la sécurité
Haute École médicale de la Défense nationale	médecine	-	médecine
Institut national océanographique	océanographie	océanographie	-
Haute École de la Sécurité maritime	sécurité maritime	-	-
Haute École de la Météorologie	science	-	-
Institut polytechnique	technologie, science de la technologie de fabrication	-	-

V. La vie des élèves/étudiants et l'aide à l'insertion professionnelle

V.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. Elles ont été exploitées particulièrement dans les années 1980, où la délinquance juvénile était un sujet qui préoccupait fortement la population, afin de lutter contre ce risque.

Photo 4 Cérémonie de thé, Collège municipal Chūō, Higashi-Hiroshima

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. Ces activités ne sont pas prises en compte pour la notation des élèves. Mais elles peuvent influencer leur orientation, par exemple lors du concours d'entrée à un lycée ou une université.

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, entraînements particuliers, etc.). Pour la plupart des cas, les écoles en choisissent parmi les activités extracurriculaires énumérées dans les listes établies par les fédérations nationales des activités sportives ou culturelles. 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.

Photo 5 *Kendo* (escrime japonais), Collège municipal Chūō, Higashi-Hiroshima

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

V.2.1 La situation actuelle

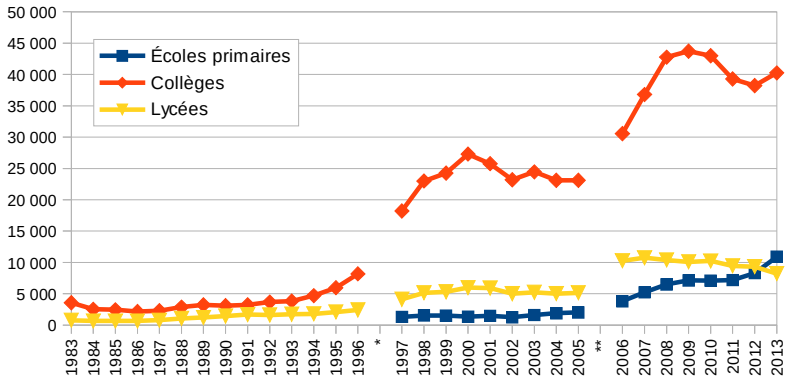
Les problèmes relatifs à la vie des élèves, tels que la violence et d'autres actes d'incivilité en milieu scolaire aussi bien que les conduites à risque (absentéisme, consommation d'alcool, de drogue, etc.), sont un des défis majeurs auxquels pratiquement toutes les écoles sont confrontées. Le MEXT recense certaines catégories d'incidents, incluant les actes de violence intra-muros, les brimades (*ijimé*), l'absentéisme et les suicides, perpétrés dans les écoles publiques. 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 scolaires nationaux et privés. 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 écoles[1] a particulièrement augmenté aux col-

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

lèges dans des années 1990. Dans les collèges publics, en 2000, il y eut 27 293 signalements d'actes de violences contre 3 090 en 1990 (Graphique V-1). La situation s'est améliorée au début des années 2000, avant une augmentation par la suite. Par ailleurs, même si le nombre de cas était marginal jusqu'au début des années 2000, les actes de violences dans les écoles primaires sont en augmentation, dont le nombre de signalements se rapproche de celui des lycées, légèrement en diminution.



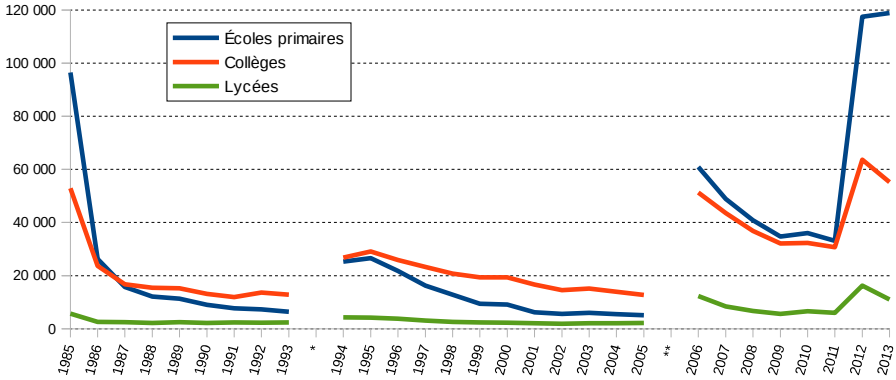
Graphique V-1 Le nombre d'actes de violence dans les murs des écoles, signalés par les établissements scolaires (publics seulement jusqu'en 2005)

* Il y eut 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 définit 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 des cas de 2006).



Graphique V-2 Le nombre de brimades (*ijimé*) signalées par les établissements scolaires (publics seulement jusqu'en 2005)

* Il y eut une rupture dans la série de 1993-1994 à cause de la révision de la définition, les chiffres avant et après 1993-1994 ne sont donc pas comparables.

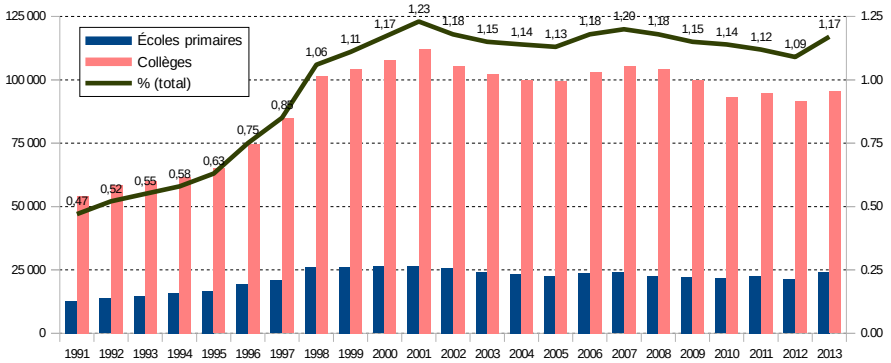
** À partir de 2006, les statistiques incluent les données concernant les écoles nationales et privées. Les chiffres avant et après 2005-2006 ne sont donc pas comparables.

Après une rupture dans la série en 1993-1994, le nombre de signalements reçus accusa une baisse sensible, notamment dans les écoles primaires. Le nombre de signalements passa de

59 867 en 1995 à 20 143 en 2005. Si une tendance à la baisse fut observée depuis 2006 après une nouvelle révision des modalités de recensement, elle a entièrement été renversée en 2012 à la suite du suicide d'un collégien à cause de brimades de l'année précédente. Depuis cette incidence, le MEXT exige un recensement scrupuleux aux conseils de l'éducation. En 2013, le nombre de cas reçus des écoles primaires et secondaires et des EEBS s'élevait à 185 860.

(3) L'absentéisme

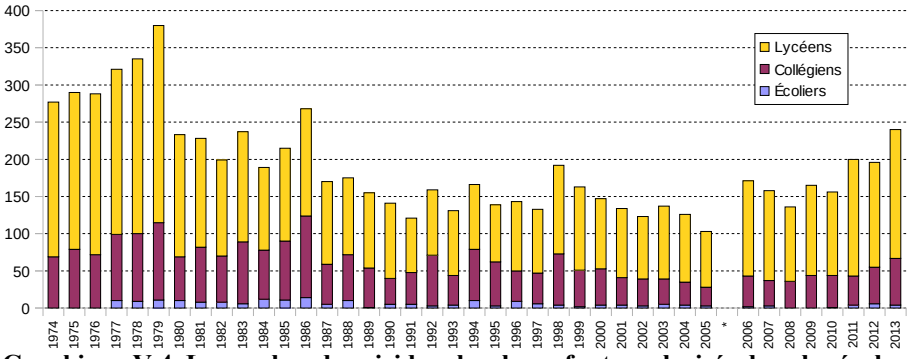
L'absentéisme ou le refus d'aller à l'école progressa dans les années 1990. Les élèves refusant d'aller à l'école (primaire et collèges) plus de 30 jours par an étaient 134 286 (soit 1,17%) en 2000 contre 66 817 (soit 0,47%) en 1991 (Graphique V-3). Le taux d'absentéisme s'est stabilisé à un chiffre légèrement supérieur à 1% ces dernières années.



Graphique V-3 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 V-4), une tendance à la baisse fut observée jusqu'en 2008, passant de 171 en à 136, mais elle a été renversée pour atteindre 240 en 2013.



Graphique V-4 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 privées. 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 scolaire (avril-mars).

V.2.2 Les dispositifs pris contre les problèmes

Ces phénomènes problématiques ne sont pas issus d'un facteur unique, mais ont des causes complexes liées 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 scolaire, et enrichir l'éducation morale et l'éducation à la citoyenneté
2. recycler les enseignants afin qu'ils puissent mieux écouter les élèves et leur donner des conseils
3. développer les dispositifs de consultation, notamment l'affectation de conseillers scolaires (voir *infra*) à des collèges
4. développer la collaboration entre école, familles, communauté locale, et d'autres partenaires
5. promouvoir la recherche en cette matière

Les conseils départementaux de l'éducation et certains conseils municipaux de l'éducation disposent d'un dispositif de consultation (cellule d'écoute, consultation par téléphone, par exemple). En outre, en 1994, face à la montée des violences scolaires et d'autres problèmes, le ministère de l'Éducation a mis sur pied un 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 psychologie[2], et sont principalement affectés à titre contractuel à des collèges. Les effets de cette politique sont perceptibles, d'après un rapport d'experts[3], 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 en principe.

En 2010, le MEXT a rédigé et distribué un livret pour les enseignants « Guide pour la discipline des élèves » afin d'organiser systématiquement les dispositifs relatifs à la discipline des élèves du primaire au lycée. En 2013, face aux critiques vis-à-vis d'un conseil de l'éducation, plus généralement de la politique éducative en matière de brimades, qui n'avait pas convenablement réagi au cas de suicide d'un collégien, une **Loi pour la promotion des mesures préventives contre les brimades** a été adoptée. Cette loi prescrit à l'État, aux collectivités territoriales et aux écoles de définir les principes de base sur la lutte contre les brimades et de développer systématiquement des mesures préventives. En date du 1er octobre 2015, la plupart des écoles et des départements et plus de deux tiers des communes ont défini ces principes. En outre, tous les départements sauf un et près de deux tiers des communes ont créé un comité de coordination de lutte contre les brimades.

V.3. Les services aux étudiants par les universités[4]

Au Japon, les universités, notamment celles de recherche, se concentraient sur les enjeux académiques jusqu'à récemment. Les étudiants étaient traditionnellement considérés comme très autonomes ; les universités n'ont pas beaucoup développé de services aux étudiants, notamment dans les universités publiques. Quant à l'État, qui avait peu reconnu les mouvements étudiants vers la fin des années 1960, il a limité le développement des lieux de sociabilité dédiés aux étudiants (notamment les résidences universitaires publiques) et interdit la représentation d'étudiants au sein des différents conseils de l'université et de ses composantes.

Après un rapport ministériel sur la vie étudiante (*Rapport Hironaka*) en 2000, qui a plaidé

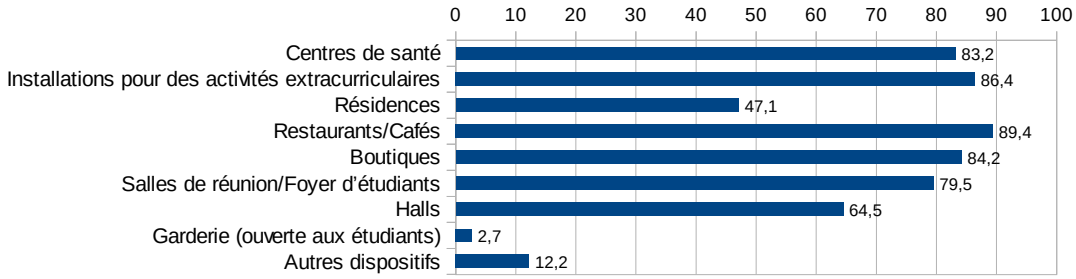
[2] À défaut de ceux-ci, peuvent également être nommées des personnes ayant certaines expériences dans les activités psycho-cliniques ou la consultation pour élèves.

[3] 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.

[4] Voir Charles, Harfi et Oba (2012).

pour une centralité des étudiants dans la vie universitaire, 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.

Concernant la vie étudiante, sur le plan juridique, les services universitaires, tels que la restauration[5], relèvent peu 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 (Graphique V-5). Des services commerciaux (agence immobilière, agence de voyage, etc.), hormis le logement, ont été développés de longue date à 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.



Graphique V-5 L'état d'aménagement de dispositifs de soutien aux étudiants (%, 2008)

Source : JASSO

V.4. L'orientation des élèves/étudiants et l'insertion professionnelle

V.4.1 L'orientation des élèves/étudiants et l'éducation à l'orientation

Dû au fait que l'accès au second cycle du secondaire est quasi-universel, l'orientation au collège consiste essentiellement à conseiller aux élèves de choisir un ou plusieurs lycées adaptés à eux. Au lycée, l'orientation est variable, à dominante académique ou à dominante professionnelle, selon les caractéristiques des effectifs et leur niveau académique.

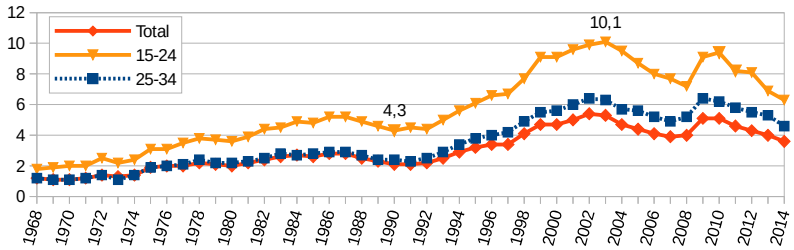
Ces dernières années, une **éducation à l'orientation** (*career education* en anglais) se substitue à l'orientation professionnelle. Cette expression a été officiellement utilisée pour la première fois par le MEXT dans un rapport du Conseil central de l'Éducation en 1999 sur l'articulation entre les enseignements secondaire et supérieur. Depuis la révision de 2008/2009, elle s'inscrit dans les directives d'enseignement scolaire. L'éducation à l'orientation envisage de mieux sensibiliser les enfants aux métiers ou à la poursuite d'études plus élevées. Dans ce cadre, notamment dans les collèges, les stages dans des entreprises ou l'administration publique sont promus.

Dans l'enseignement supérieur, afin d'assurer une bonne transition vers la vie professionnelle, l'offre d'éducation à l'orientation a été rendue obligatoire depuis 2011. Désormais, toutes les universités sont tenues de développer les compétences des étudiants, dans le cadre ou en dehors des programmes d'enseignement, pour prendre leur indépendance professionnelle et sociale et de mettre en place une structure à cette fonction en collaboration avec les composantes de l'université. En 2014, dans la moitié des universités, un cours relatif à l'orientation professionnelle au moins était obligatoire, et plus d'un tiers des universités organisaient des stages en entreprise dans le cadre des programmes d'enseignement.

[5] Au sujet des bourses, consultez VI.5.4.

V.4.2 La situation des jeunes en matière d'emploi

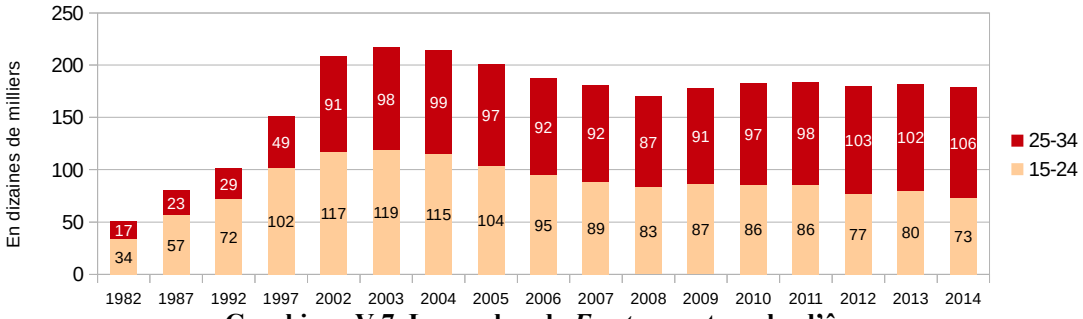
L'insertion des jeunes dans la vie active constitue un problème de société récurrent, parfois vécu difficilement par les jeunes et leurs familles. Après l'écroulement de l'économie spéculative au début des années 1990, l'économie japonaise a connu un net ralentissement, qui s'est traduit par un accroissement du taux de chômage, taux qui atteint 3,6% en 2014. Les jeunes actifs de moins de 25 ans ont été principalement affectés par cette hausse, puisque 10,1% recherchaient un emploi en 2003, contre 4,3% en 1990, même si le taux de chômage tend à diminuer dans tous les groupes d'âge (Graphique V-6).



Graphique V-6 Le taux de chômage des jeunes par tranche d'âge (%)

Source : Enquête nationale sur la force de travail, MGPAI

Depuis les années 1980, les *Freeter*[6] 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 atteindre plus de deux millions au début des années 2000 (Graphique V-7). 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*[7]) constituent un problème très débattu. En 2004, d'après les statistiques du MST, 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. Mais le reste (58,8%) de ces jeunes chômeurs ne cherchaient pas d'emploi, et 20,4% d'eux n'avaient jamais cherché d'emploi. Comme les *Freeter*, la majorité des *NEET* n'ont pas poursuivi d'études supérieures, mais plus de 20% étaient diplômés du supérieur (cycle court inclus) en 2002 (Kosugi, 2005).



Graphique V-7 Le nombre de *Freeter* par tranche d'âge

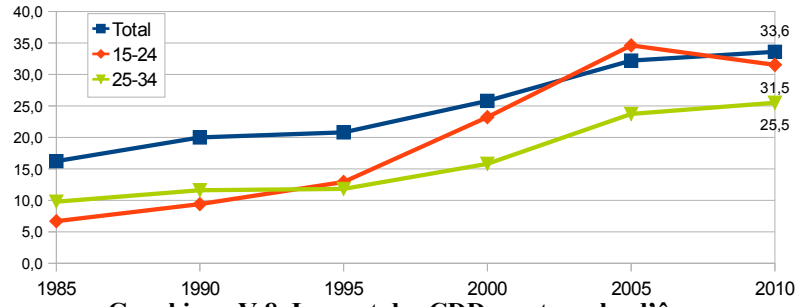
Source : Livre blanc sur les Jeunes

Cette situation est d'autant plus alarmante que le chômage tend à perdurer pour ces *Freeter* et

[6] 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).

[7] *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.

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 s'organisent le plus souvent dans les entreprises. 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 V-8).



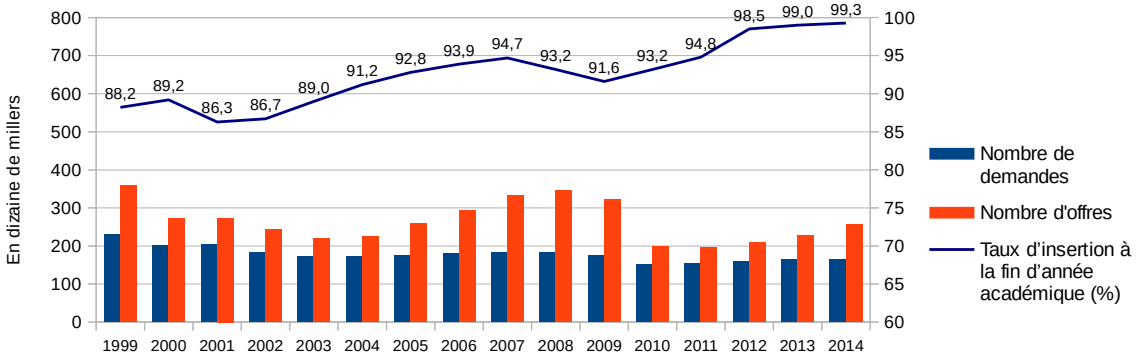
Graphique V-8 La part des CDD par tranche d'âge

Source : Livre blanc sur le Travail et l'Économie, MST

V.4.3 Le marché du travail et l'insertion professionnelle des diplômés

(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 au-dessus 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. La modalité d'emploi traditionnelle au Japon, qui fonctionnait bien jusqu'au début des années 1990 dans une conjoncture économique favorable, n'est plus adapté à une économie à faible croissance ou sans croissance (Brinton, 2005).



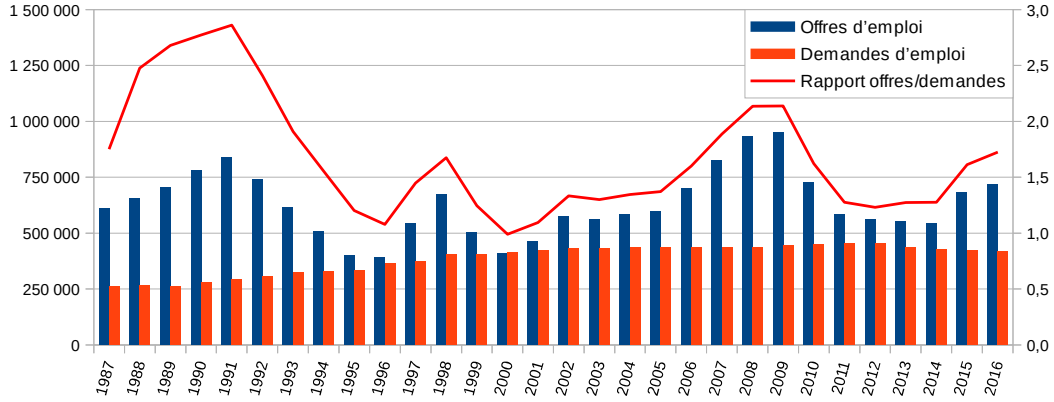
Graphique V-9 Nombre de demandes et d'offres d'emploi (en dizaines de milliers) et taux d'insertion professionnelle à la fin d'année académique (le 31 mars de l'année suivante)

Source : MST

(2) Les universités

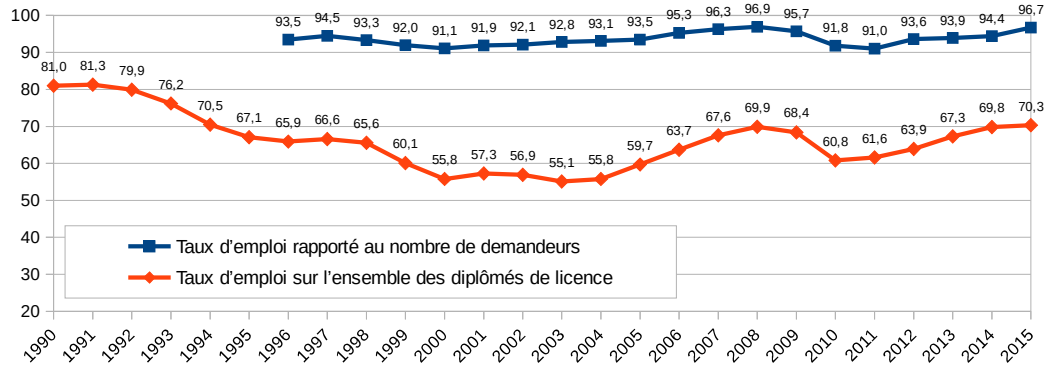
Sous l'effet de la massification de l'enseignement supérieur, le nombre de demandes d'em-

ploi 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, avant un rehaussement depuis 2013 (Graphique V-10). Le taux d'emploi sur l'ensemble des diplômés de licence a accusé une baisse durant les années 1990 et se situe aux alentours de 55-70%, alors que celui rapporté au nombre de demandeurs se stabilise au-dessus de 90% (Graphique V-11). 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 a atteint, après une chute entre 2004 et 2008, 22,2% en 2010 avant la baisse à partir de l'année suivante (Graphique V-12).



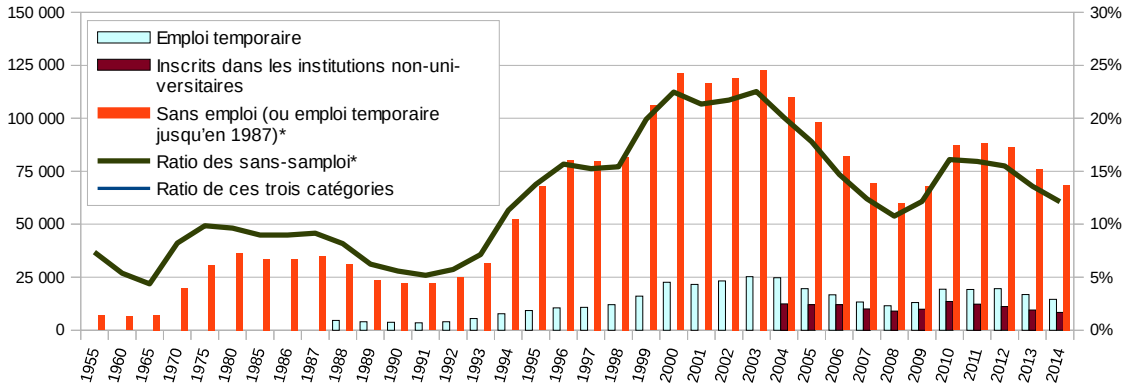
Graphique V-10 Prévision des demandes et offres d'emploi relatives aux nouveaux diplômés universitaires (licence)

Source : Recruit Works Institut



Graphique V-11 Le taux d'emploi des diplômés de licence en date du 1er avril de l'année de sortie de l'université

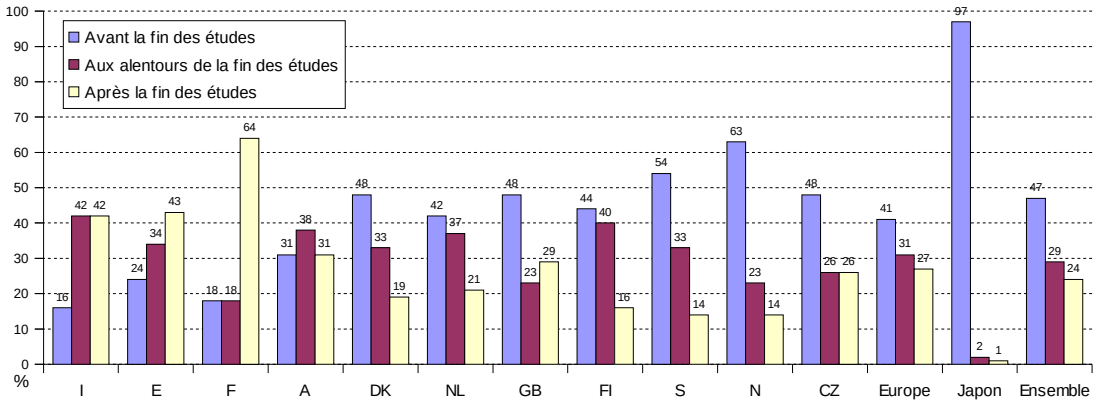
Source : MTS et MEXT



Graphique V-12 L'orientation des diplômés de licence excepté les emplois fixes et les écoles post-graduées (en nombre et en pourcentage)

***** Il y eut 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.

Une spécificité du marché du travail japonais est que les entreprises recrutent des étudiants avant la fin de leurs études universitaires. Ainsi, les étudiants doivent commencer leur recherche d'emploi au cours d'études, généralement en troisième année de licence. D'après une étude nippo-européenne, les étudiants japonais sont beaucoup plus nombreux à commencer leur recherche d'emploi avant la fin d'études par rapport aux étudiants européens (Graphique V-13).



Graphique V-13 Période du début de la recherche d'emploi des étudiants

Source : Teichler *et al*. (2000)

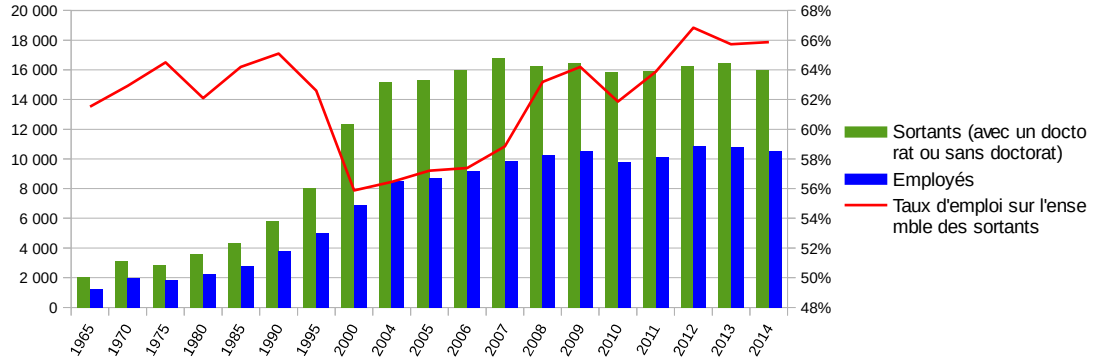
(3) Le post-doctorat

Suivant la recommandation du Conseil de l'Université[8] en 1991, plaidant pour un développement des écoles post-graduées, de nombreux programmes doctoraux ont été créés non seulement dans les universités de recherche mais aussi certaines universités n'ayant eu aucuns programmes de ce niveau. Le nombre de sortants des programmes doctoraux avec un doctorat ou sans doctorat[9] a été en forte augmentation dans les années 1990 et dans la première moitié des années 2000 (Graphique V-14). Toutefois, leur insertion professionnelle s'est vite avérée difficile, vu le nombre limité de postes d'enseignants 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,

[8] Organe consultatif auprès du ministre de l'Éducation. Voir I.4.1, page 12.

[9] 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.

mais leur situation professionnelle reste le plus souvent précaire. Ils sont nombreux à travailler dans des universités ou 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 V-14 Le nombre de sortants des programmes doctoraux leur insertion professionnelle

V.4.4 L'aide à la formation professionnelle en dehors du système scolaire

Vu les problèmes relatifs aux jeunes chômeurs ou *freeters*, ainsi que la précarisation de l'emploi des jeunes, le gouvernement a mis un certain nombre de dispositifs pour soutenir leur insertion professionnelle. En 2011, le MST a mis en place un **Programme d'aide à la formation professionnelle aux demandeurs d'emploi**. Celui-ci permet aux jeunes, sous certaines conditions, de poursuivre une formation professionnelle dans une institution scolaire pendant entre trois et six mois. Cette offre de formation se décline en formation fondamentale (acquisition de compétences fondamentales) et formation pratique (acquisition de compétences dans un domaine professionnel). Jusqu'en septembre 2015, un total de 300 794 personnes ont bénéficié de ce dispositif (85 834 en formation fondamentale et 214 960 en formation pratique).

VI. L’administration et le financement du système scolaire

Le pouvoir décisionnel dans le système éducatif appartient aux autorités centrales et locales. Le ministère de l’Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT) est la principale instance au niveau national en charge de l’éducation. La plupart des décisions pédagogiques en premier et second cycles sont prises par les administrations locales et les établissements. Le financement public éducatif est partagé par l’État et les collectivités territoriales. La part du PIB consacrée aux établissements d’enseignement (tous niveaux d’enseignement confondus) est inférieure à la moyenne de l’OCDE, avec une part de financements privés plus élevée que cette dernière.

VI.1. Les institutions d’État

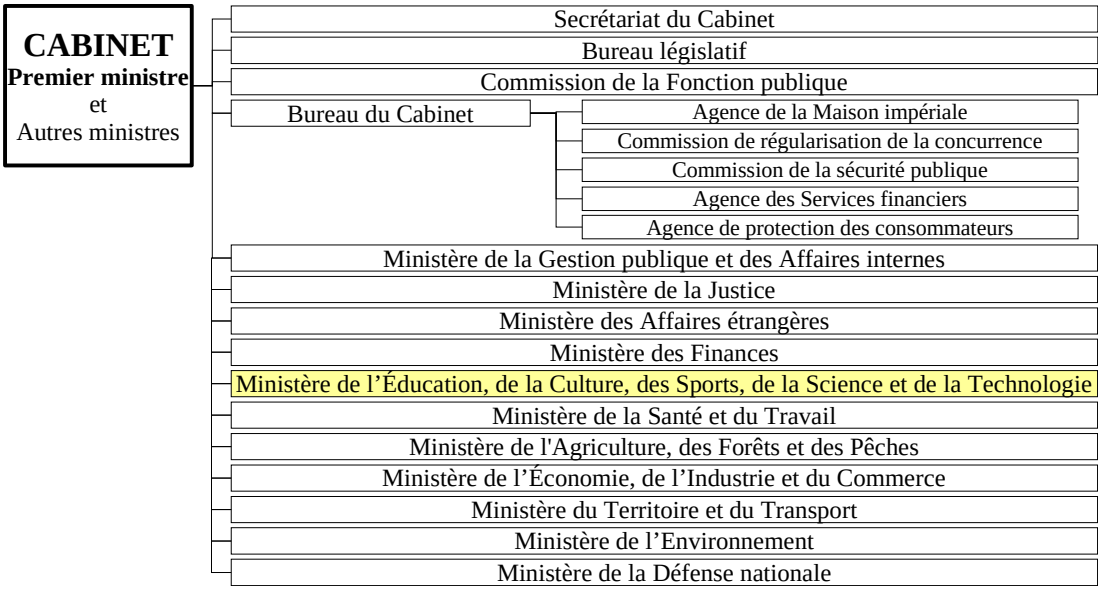
VI.1.1 La législation

Le Japon est une monarchie constitutionnelle, doté d’un régime démocratique. La Constitution, entrée en vigueur en 1947, repose sur trois principes : la souveraineté du peuple, le respect des droits de l’homme fondamentaux et le 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.

VI.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 d’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 exécutées par ce dernier. Chaque ministre est responsable d’un ministère ou d’un autre service gouvernemental chargé du domaine relevant de sa compétence (Graphique VI-1).



Graphique VI-1 Le Cabinet et les ministères du gouvernement japonais

Dans le gouvernement, c’est le ministère de l’Éducation, de la Culture, des Sports, de la

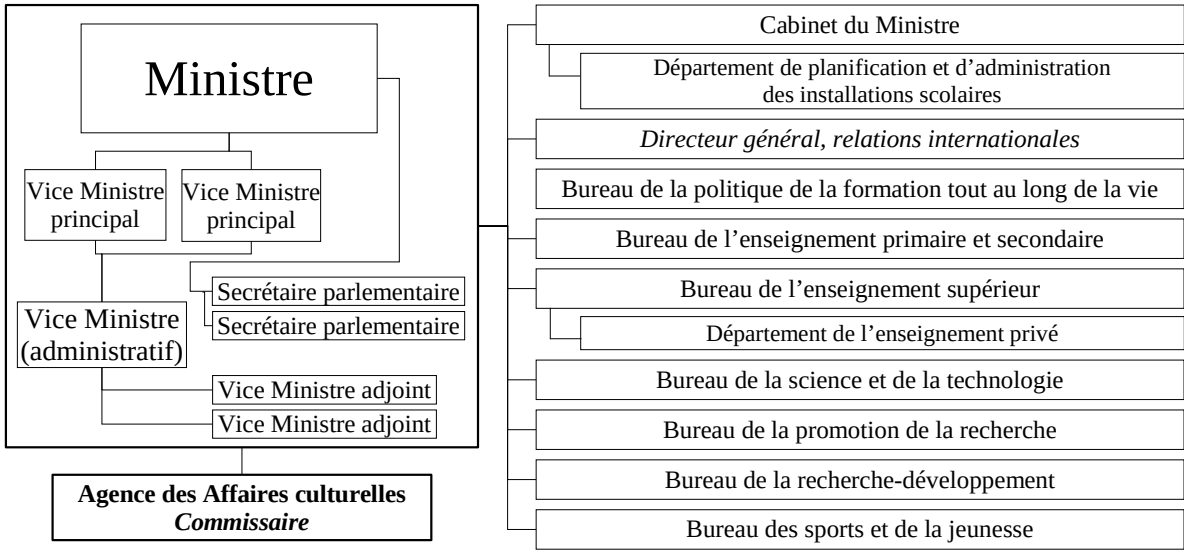
Science et de la Technologie (MEXT) qui est responsable de l'enseignement scolaire. Quelques ministères sont aussi chargés de formations dans un certain domaine qui concerne leurs attributions, l'éducation pour la santé en dehors des établissements scolaires, par exemple, étant une responsabilité du ministère de la Santé et du Travail. Par ailleurs, quelques institutions d'enseignement supérieur professionnel et technique (hautes écoles, *daïgakko* en japonais) sont placées sous quelques ministères en dehors du MEXT (voir IV.4, page 65).

En outre, le gouvernement met parfois en place un conseil ad hoc pour la révision de l'ensemble du système éducatif. L'un des plus importants après la guerre fut le Conseil national de la Réforme de l'Éducation (*Rinjikyoikushingikai*) (Voir page 12). Celui-ci étudia 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 fut révisée la Loi fondamentale sur l'Éducation, et Conseil d'implémentation de la reconstruction de l'éducation sous l'administration du Premier ministre Abe[1].

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

VI.2.1 L'organisation du ministère

Le MEXT a cinq grands domaines de compétence : éducation, culture, sports, science et technologie. Il a été instauré 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 nommés par le Premier ministre dans le principe parmi les membres de la Diète, 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 VI-2).

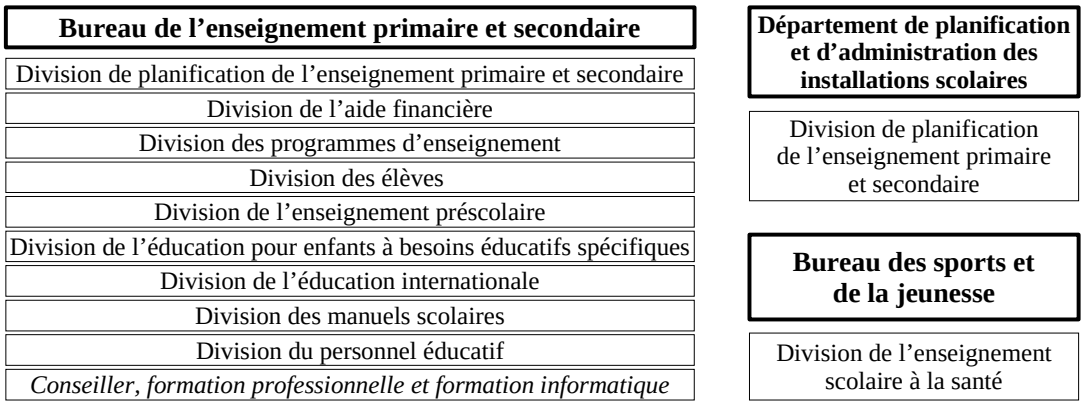


Graphique VI-2 L'organisation du ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT)

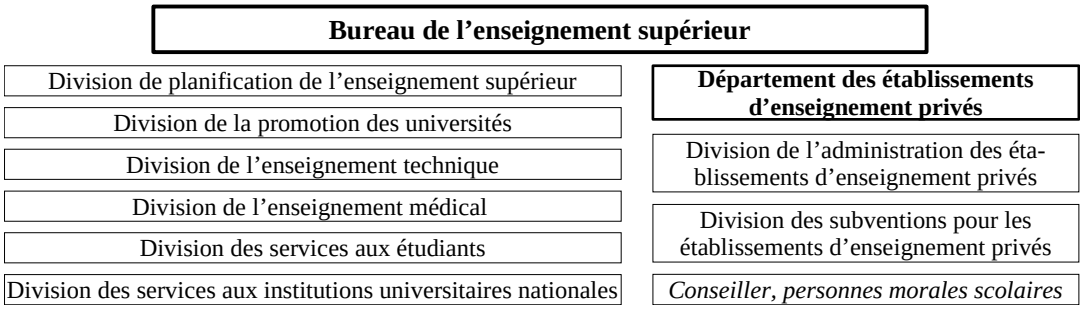
En matière d'enseignement scolaire (préscolaire, primaire et secondaire), c'est le Bureau de l'enseignement primaire et secondaire qui est principalement responsable, excepté l'éducation physique et à la santé dont le Bureau des sports et de la jeunesse est responsable, et l'aide

[1] Voir page 15.

aux installations scolaires locales sous l'autorité du Département de planification et d'administration des installations scolaires. Sous les bureaux ou départements, sont placées des divisions chargées respectivement de l'exécution des missions concernées, et le Bureau des sports et de la jeunesse est responsable de la santé scolaire incluant l'éducation à la santé (Graphique VI-3). 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 niveaux[2] (Graphique VI-4). En outre, certaines activités éducatives extrascolaires relèvent du MEXT, placées sous l'autorité du 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.



Graphique VI-3 Les services ministériels responsables de l'enseignement pré-supérieur



Graphique VI-4 Les services ministériels responsables de l'enseignement supérieur et des établissements d'enseignement privés

VI.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 la politique 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 des programmes d'enseignements primaire et secondaire et autoriser les manuels utilisés dans les institutions de ces niveaux
3. subventionner les collectivités territoriales, notamment dans leur construction d'écoles et dans les salaires des enseignants
4. étudier et présenter les orientations des politiques éducatives et donner des conseils

[2] L'administration des écoles privées pré-supérieures est la compétence des départements.

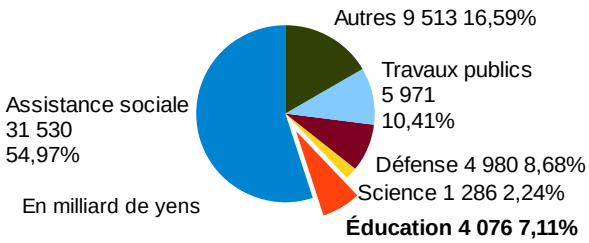
techniques aux collectivités territoriales
5. fonder des institutions d'enseignement supérieur ou en autoriser la fondation et les gérer ou subventionner
6. promouvoir l'apprentissage tout au long de la vie par des mesures appropriées, incluant la mise en place d'une Télé-Université (*University of the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

VI.2.3 Le budget du MEXT

(1) Le budget de l'État

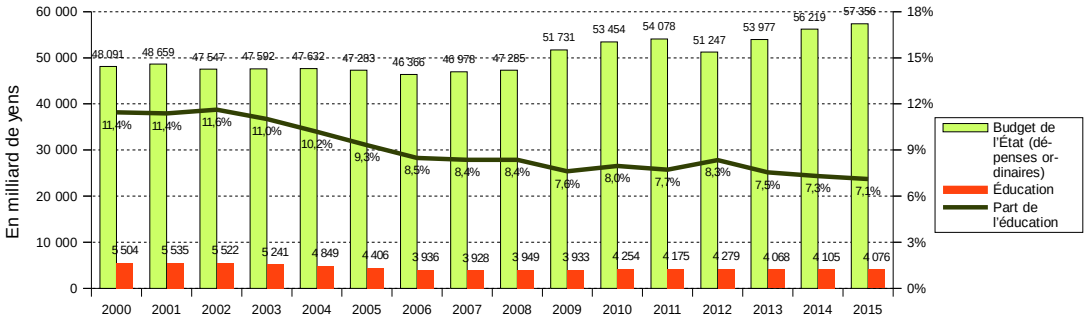
Le budget de l'État de l'exercice 2015 (allant d'avril 2015 à mars 2016) s'élève à 96 420 milliards de yens (0,5% de plus par rapport à l'année précédente). Le budget de l'État se décline grosso modo en dépenses fondamentales[3] et remboursement de l'emprunt d'État. La part de ce dernier s'élève à 24,3% en 2015.

L'État alloue un budget de 4 076 milliards de yens pour l'éducation (0,71% de moins par rapport à l'année précédente), et celui-ci correspond en gros au budget du MEXT destiné à l'éducation et représente 7,1% du budget de l'État consacré aux dépenses ordinaires (Graphique VI-5). Ces dernières années, le poids de l'éducation dans l'ensemble des dépenses ordinaires de l'État a fortement diminué (Graphique VI-6)[4].



Graphique VI-5 La répartition du budget de l'État (dépenses ordinaires) de l'exercice 2015 (en milliard de yens)

Source : Ministère de la Finance



Graphique VI-6 Les dépenses ordinaires de l'État et le poids de l'éducation dans celles-ci

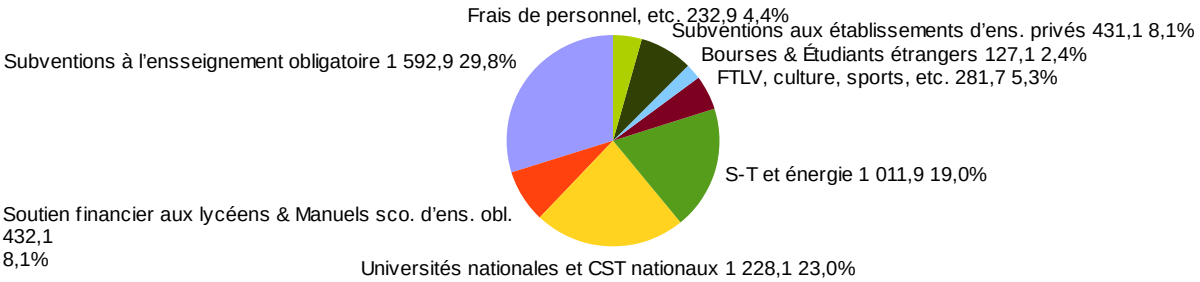
Source : Ministère de la Finance

(2) La répartition du budget du MEXT

Le budget de l'exercice 2015 du MEXT, le budget pour l'éducation et celui pour les autres activités confondues, s'élève à 5 337,8 milliards de yens. Il représente 9,3% (0,2% de moins par rapport à l'année précédente) du budget de l'État destiné aux dépenses ordinaires. En dehors du budget destiné à la promotion de recherche et de technologie (incluant politiques de l'énergie), le budget du MEXT est largement consacré à l'enseignement obligatoire public et aux universités nationales. Les dotations de fonctionnement et les financements aux établissements privés sont très limités (Graphique VI-7).

[3] Les dépenses ordinaires et la dotation aux collectivités territoriales.

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



Graphique VI-7 Le budget du MEXT de l’exercice 2015 (en milliards de yens)

VI.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 (le système éducatif, l’apprentissage tout au long de la vie, l’enseignement primaire et secondaire, les universités, et 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 au 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 VI-1).

Tableau VI-1 Les rapports de recommandation du Conseil central de l’Éducation en 2005-2015*

Date	Titre
21/12/2015	Renforcement du partenariat et de la collaboration entre l’école et la communauté locale pour l’éducation dans une nouvelle ère et la revitalisation régionale ainsi que les mesures de promotion à cet égard dans l’avenir
21/12/2015	Amélioration des compétences des enseignants chargés de la formation scolaire pour l’avenir : favoriser la constitution d’une communauté de développement des enseignants pour apprendre et se former mutuellement
28/10/2015	Communiqué urgent sur la préservation et l’élargissement du financement de l’enseignement supérieur
28/10/2015	Communiqué urgent sur les postes de personnel enseignant et non-enseignant
22/12/2014	Construction d’un système éducatif flexible et efficace adapté au développement des enfants et à leur désir et capacité d’apprendre
22/12/2014	Réforme intégrée de l’enseignement au lycée, de l’enseignement universitaire et de l’admission universitaire pour réaliser une articulation entre le secondaire et le supérieur adaptée à la nouvelle ère
21/10/2014	Amélioration du programme d’enseignement de l’éducation morale
12/12/2013	Modernisation de l’administration locale de l’éducation
25/04/2013	Deuxième Plan fondamental de promotion de l’éducation
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	Orientation et enseignements professionnels dans les écoles de l’avenir
31/01/2011	L’enseignement post-gradué dans le contexte de 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 pour inciter les écoles dans leur ensemble à protéger la santé physique et mentale des enfants et 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 enfants à besoins éducatifs spécifiques
26/10/2005	Créer un enseignement obligatoire de demain
05/09/2005	Enseignement post-gradué dans une nouvelle ère – une attractivité accrue au plan international des écoles post-graduées
22/04/2005	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.

VI.2.5 Les organismes sous l'autorité du MEXT

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

Situé à Tokyo[5], 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 2015, l'institut comptait 145 chercheurs et agents administratifs répartis dans différents centres et départements. Le budget de l'exercice 2015 s'élevait à 3 440 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. Dans le département de l'enseignement primaire et secondaire, par exemple, sont notamment développées des recherches suivantes : 1) renforcement de la capacité pédagogique des enseignants, 2) recherche sur la taille de l'école et 3) modalités d'enseignement et d'évaluation.

(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)[6] sous sa tutelle sont classés[7] :

[5] Depuis 2008, il s'installe dans le bâtiment du MEXT.

[6] 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 (Agence japonaise pour la Coopération internationale) est devenue une IAI en octobre 2003.

[7] L'Institut national de la Formation multimédia (NIME) a été abolie en 2009 et rattachée à la Télé-Uni-

- Centre national de Développement des Enseignants (NCTD)
- Institut national de l'Éducation pour Enfants à Besoins spécifiques (NISE)[8]
- Centre national d'Examens d'Entrée universitaire (NCUEE)
- Organisation des Services aux Étudiants du Japon (JASSO)
- Institution nationale pour les Diplômes académiques et l'Évaluation des Universités (NIAD-UE)
- Centre du Financement et du Management des Universités nationales (CUFM)
- Centre national de l'Éducation des Femmes (NWEC)

Quelques organismes, 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

VI.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) (Yamamoto, 2003), et a fourni une base pour la réforme « néolibérale » du gouvernement de Koizumi (voir page 13).

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 des programmes, 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 des 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 de 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

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

versité.

[8] Anciennement Institut national de l'Éducation spéciale.

VI.3.1 Les collectivités territoriales

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

La **commune** est la structure de base de l'organisation administrative nationale[9]. 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 élargie. En 2015 (1er avril), il y a 1 718 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 compétences administratives proches de celles des départements. Jusqu'en 2015, 20 villes[10] ont été désignées en tant que telles.

En matière d'éducation, en principe, les communes sont responsables de l'enseignement primaire et du premier cycle du secondaire sauf pour les établissements privés de ces niveaux. 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 (y compris les villes désignées par décret) Ainsi, collectivités territoriales sont responsables d'enseignement public primaire et secondaire.

VI.3.2 L'administration locale de l'éducation

(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 en principe incluant le secrétaire général, sont nommés par le maire/gouverneur avec l'approbation du conseil municipal/départemental. Le conseil de l'éducation dispose d'un secrétariat, dirigé par le secrétaire général qui préside également les réunions du conseil[11]. L'organigramme ci-dessous montre l'organisation d'un conseil départemental de l'éducation (Graphique VI-8)[12]. Il est à noter que sa structure correspond dans une certaine mesure à celle du MEXT.

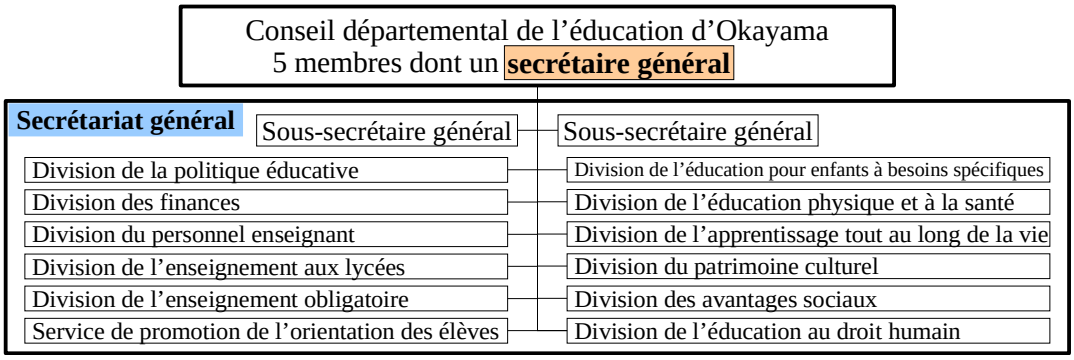
---

[9] Il y a trois sortes de communes en fonction de la taille : *Shi* (ville majeure), *Cho* (ville mineure) et *Son* (village).

[10] Sapporo, Sendai, Niigata, Saitama, Chiba, Kawasaki, Yokohama, Sagamihara, Shizuoka, Hamamatsu, Nagoya, Kyoto, Osaka, Sakai, Kobe, Okayama, Hiroshima, Kita-Kyushu, Fukuoka et Kumamoto.

[11] Jusqu'en mars 2015, le président du conseil était élu parmi les membres excepté le secrétaire général.

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



Graphique VI-8 Le Conseil départemental de l’éducation d’Okayama (2015)

Source : Conseil départemental d’Okayama

Les missions du conseil de l’éducation en matière d’enseignement scolaire sont comme suit[13] :

1. ouverture, entretien et fermeture des écoles publiques
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 leur changement d’établissement et exclusion[14]
5. organisation structurelle des écoles, 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 administrées par le conseil, l’organisation du programme scolaire est la responsabilité des directeurs d’école, sous réserve de la conformité aux Directives d’enseignement (arrêté ministériel) et aux lignes directrices définies par le conseil (voir II.2.2, page 23).

Le conseil de l’éducation est un organe 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. Cependant par ce fait même, ce système a fait l’objet de certaines critiques, telles que la difficulté à identifier le centre de responsabilité, un manque de communication et collaboration avec le gouverneur/maire et une faible réactivité aux attentes de la communauté locale. En 2014, la Loi sur l’organisation et le fonctionnement de l’administration éducative locale a été révisée et il a été décidé que la fonction du président du conseil de l’éducation et celle du secrétaire général seraient intégrées et que ce dernier assumerait la fonction du président du conseil.

(2) Les directions des communes et des départements

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

[13] 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.

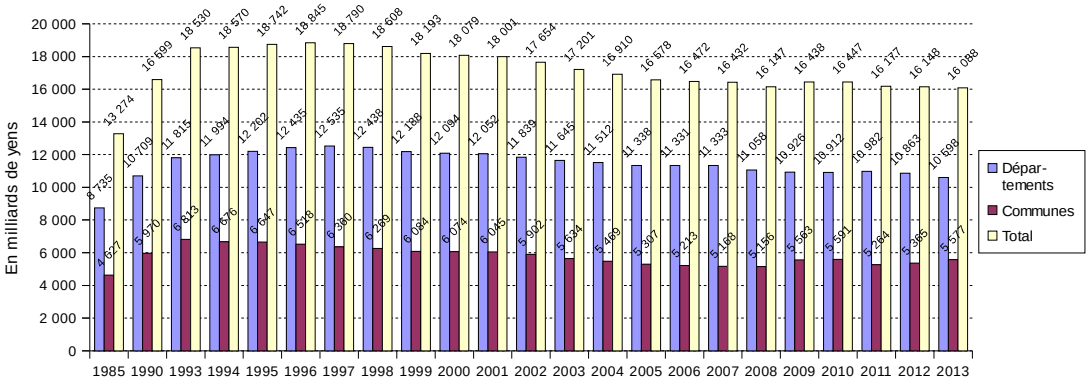
[14] L’exclusion ne concerne pas les enfants d’âge scolaire obligatoire.

1. les universités (à cycle court inclus) publiques locales (au cas où le département ou la commune en possède)
2. les établissements privés pré-supérieurs[15] (les gouverneurs seulement)
3. acquisition et disposition de 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
6. nomination des membres du conseil de l'éducation
7. installation d'un haut conseil sur l'éducation et convocation de celui-ci

En 2014, la nouvelle Loi sur l'organisation et le fonctionnement de l'administration éducative locale[16] a prescrit au gouverneur/maire d'installer un **haut conseil sur l'éducation**, convoqué par celui-ci et composé également de celui-ci et du conseil de l'éducation. Le haut conseil de l'éducation a pour mission d'élaborer les grandes lignes de la politique éducative de la ville ou du département en consultation avec le conseil de l'éducation.

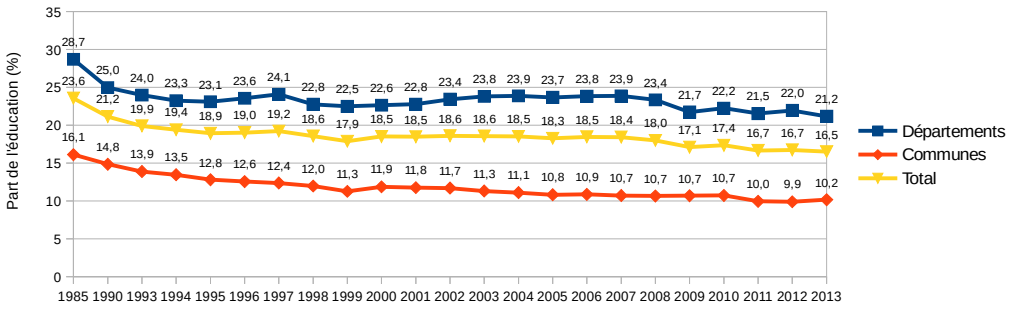
VI.3.3 Le budget des collectivités territoriales[17]

En 2013, dans leur ensemble, les collectivités territoriales, départements et communes confondus, ont consacré 16 088 milliards de yens pour l'éducation, ce qui représente 16,5% du budget total (97 412 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 VI-9). Le pourcentage de la dépense en éducation se stabilisa aux alentours de 17-18% pour quelques années et ensuite tend à graduellement baisser (Graphique VI-10).



Graphique VI-9 La dépense en éducation des collectivités territoriales

Source : MGPAI



Graphique VI-10 Le poids de l'éducation dans du budget des collectivités territoriales

[15] Les universités privées sont placées sous l'autorité du MEXT.

[16] Voir la section précédente.

[17] Dans cette section, les chiffres relatifs au financement local, sauf ceux qui concernent uniquement l'éducation, sont empruntés aux statistiques du MGPAI. 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 l'enquête du MEXT sont légèrement supérieurs à ceux du MGPAI.

Source : MGPAI

Leurs sources de financement se répartissent entre les dotations de l'État, les dotations des départements (en cas des communes), les commissions, les emprunts, les ressources ordinaires et d'autres (Tableau VI-2). La plus grande partie est prise en charge par les ressources ordinaires (plus des trois quarts), les dotations directes de l'État étant marginales. Il faut noter pourtant que des dotations de l'État indirectes sont également présentes dans la rubrique « ressources ordinaires » (voir VI.4.1, page 88).

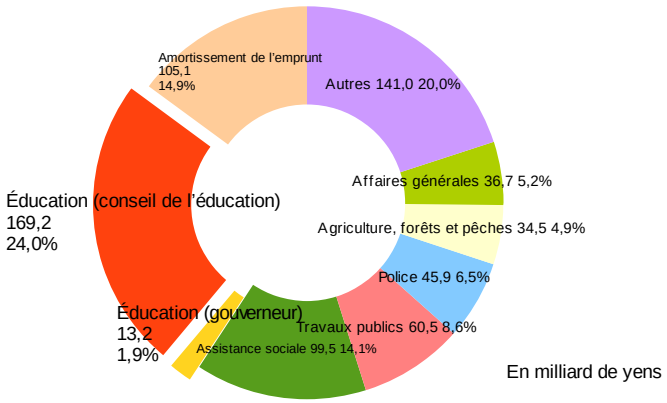
Tableau VI-2 Les sources de financement pour l'éducation des collectivités territoriales (départements et communes) en 2013

	Départements		Communes		Total	
	millions de yens	%	millions de yens	%	millions de yens	%
Dotations de l'État	2 026 285	19,1	471 093	8,4	2 497 378	15,5
Dotations des départements	-	-	72 654	1,3	-	-
Commissions	17 881	0,2	78 362	1,4	96 243	0,6
Participation aux frais, contribution et dons	6 061	0,1	41 410	0,7	42 977	0,3
Emprunts	193 060	1,8	722 820	13,0	912 763	5,7
Autres ressources destinées à l'éducation	159 072	1,5	351 381	6,4	496 897	3,1
Ressources ordinaires, etc.	8 195 935	77,3	3 839 328	68,8	12 041 520	74,8
Total	10 598 294	100,0	5 577 048	100,0	16 087 778	100,0

Source : MGPAI

(1) Les départements

En 2013, dans leur ensemble, les départements ont consacré 10 598 milliards de yens à l'éducation, soit 21,2% de leur budget total. Dans le budget 2015 du département d'Okayama par exemple, l'éducation (le conseil de l'éducation et la direction du gouverneur) représente 25,9% (Graphique VI-11).

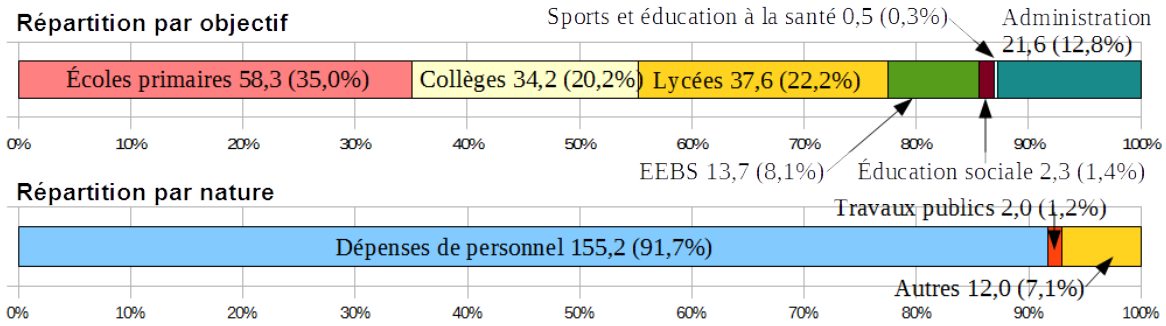


Graphique VI-11 Le budget du département d'Okayama en 2015

Source : Conseil départemental d'Okayama

Le budget du conseil de l'éducation est réparti par objectif, grosso modo en différents types d'écoles publiques, d'autres activités éducatives et culturelles et administration. Dans le cas du département d'Okayama, le budget pour les écoles primaires et secondaires publiques (incluant les EEBS) représente 85,6% en 2015. 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 VI-12). 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 VI.4.1, page 88).

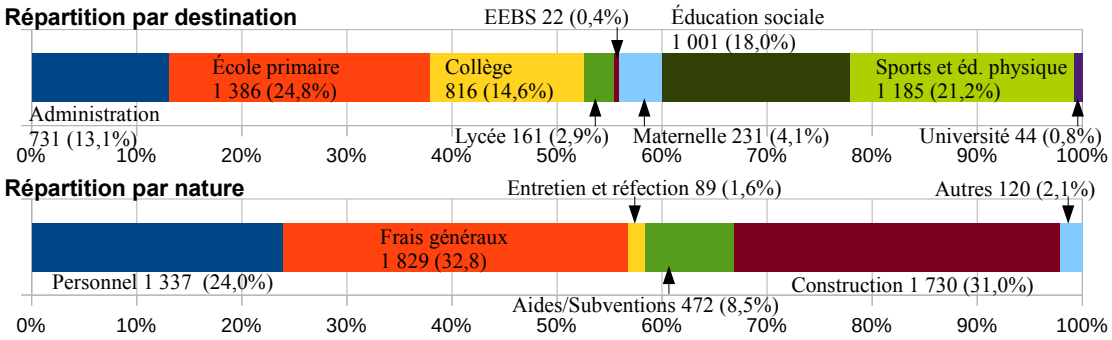


Graphique VI-12 Le budget du Conseil départemental de l'éducation d'Okayama en 2015 (en milliards de yens)

Source : *idem*.

(2) Les communes

Les communes ont dépensé, dans leur ensemble, 5 577 milliards de yens en exercice 2013 pour l'éducation, soit 10,2% de leur budget total, répartis comme le montre le Graphique VI-13. Par destination, en 2014, elles ont dépensé 39,9% du budget pour l'enseignement obligatoire. La part des sports et éducation à la santé et celle de l'éducation sociale – faibles dans le cas des départements – étaient respectivement aux alentours de 20%. Par nature, les communes ont dépensé beaucoup moins en personnel que les départements (24,0% contre 81,6%). 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 VI-13 La dépense en éducation des communes en 2013 (en milliards de yens)

Source : MGPAI

VI.4. L'administration et le financement du système d'enseignement primaire et secondaire[18]

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

(1) L'enseignement obligatoire public

Bien que la gestion des écoles publiques soit une responsabilité des communes, l'État (MEXT) participe au financement de l'enseignement obligatoire public, en subventionnant un tiers du salaire des enseignants (**Contribution du trésor public à l'enseignement obligatoire**)[19] 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 (recrutement et affectation) et de la révocation des enseignants. Les manuels sco-

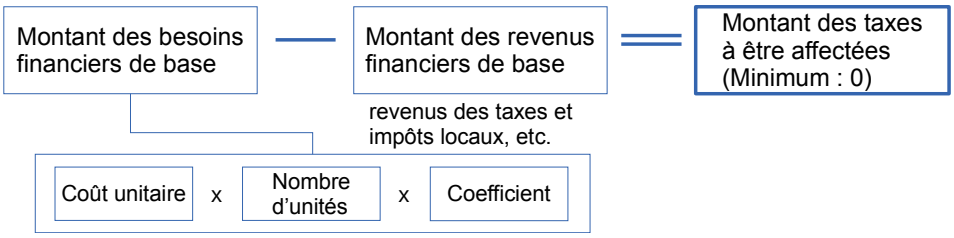
[18] Voir *infra* et également Oba (2005).

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

laires sont gratuitement distribués aux élèves, y compris ceux fréquentant les établissements privés, à la charge de l'État.

Par ailleurs, les impôts locaux ne couvrant qu'en moyenne 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 2015, toutes les collectivités territoriales excepté un département (Tokyo) et 59 communes en bénéficient.

Les fonds sont attribués sous forme de crédits globalisés à chaque collectivité territoriale sans affectation précise. En principe, le montant des TACL que chaque collectivité territoriale peut espérer recevoir de l'État est calculé comme le montre le Graphique VI-14. Les coûts unitaires sont arrêtés sous forme d'un barème par la loi. Le Tableau VI-3 montre quelques exemples des coûts unitaires relatifs à l'enseignement primaire et secondaire.



Graphique VI-14 Le calcul théorique des Taxes affectées aux collectivités locales (TACL)

Tableau VI-3 Exemples des coûts unitaires des TACL relatifs à l'enseignement primaire et secondaire (2010, yens)

Type d'établissement	Unité	Montant standard
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

Chaque collectivité territoriale peut utiliser les TACL, allouées sous forme d'une enveloppe globale, comme bon lui semble. Ainsi, le montant des besoins financiers de base relatif à l'éducation, calculé sur la base du barème n'est pas toujours assurément dépensé à cette fin. En réalité, le budget affecté à l'éducation varie considérablement 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.

[Encadré] 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 décidèrent de réduire les subventions et contributions de l'État aux collectivités territoriales d'environ trois billions de yens afin d'élargir les compétences et la responsabilité de ces dernières (***Réforme trinitaire***). Cette réforme se situait dans la droite ligne de la rationalisation du gouvernement et de la décentralisation.

Pour ce qui est de l'éducation, il fut 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 élargir 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 fut confiée au Conseil central de l'Éducation. Pour l'exercice 2005, le gouvernement réduisit provisoirement la Contribution de 425 milliards de yens.

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

Finalement, le gouvernement et la majorité parlementaire consentirent 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 sixième du salaire global des enseignants d'enseignement obligatoire public est attribué aux départements sous forme de TACL.

(2) Les lycées publics

Les lycées publics sont financés par les départements et certaines grandes communes, soutenus par l'État (subventions et TACL). 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 an[20]. À partir de 2010, ces frais ne sont plus demandés suivant la **gratuité du lycée public**, réalisée par le nouveau gouvernement du PD. 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 »[21], 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. C'est d'autant plus préjudiciable 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 ».

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

(1) La personne morale scolaire (PMS)

Excepté l'État et les collectivités territoriales, sous l'autorité desquels sont placés les établis-

[20] À part ceux-ci, les admis (demandeurs d'inscription) devaient s'acquitter des droits d'inscription (5 650 yens) pour la première année. Ceux-ci ne font pas objet de la gratuité, décrite plus bas.

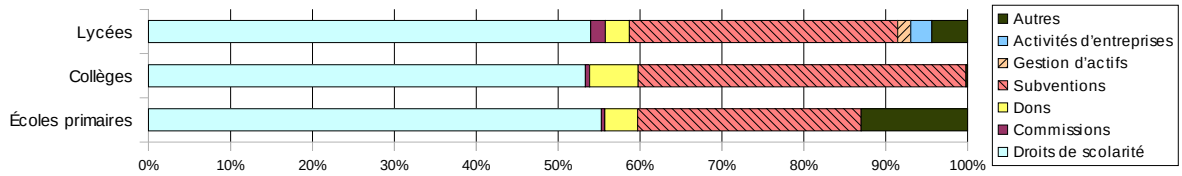
[21] Déduction fiscale pour les familles ayant charge de lycéens. Il a été aboli en échange de la gratuité du lycée.

sements nationaux et publics locaux, seulement les **personnes morales scolaires** (PMS) peuvent être autorisées à fonder des écoles décrites dans l'article 1 de la Loi sur l'enseignement scolaire[22], sauf dans certaines Zones spéciales pour la Réforme structurelle[23] où des entreprises commerciales agréées par la collectivité territoriale concernée peuvent fonder des écoles sous condition d'autorisation de l'autorité éducative compétente.

Les PMS, décrites dans la Loi sur les écoles privées, sont une sorte de fondation d'utilité publique avec la personnalité morale, 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 VI-15). La part des droits de scolarité se situe aux alentours de 55%. La proportion des subventions est également élevée et atteint entre 27% (écoles primaires) et 40% (collèges).



Graphique VI-15 Les sources de financement des personnes morales scolaires fondatrices d'institutions d'enseignement primaire et secondaire privées (2008)

(Note) 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

En 1975, la Loi sur la subvention pour la promotion des écoles privées a été adoptée ; 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, voir *infra*) a été institutionnalisée. Les départements sont secondés par l'État en cette matière par le biais des TACL et de la Contribution aux subventions départementales pour la dépense ordinaire des établissements d'enseignement pré-supérieur privés du MEXT. Le montant de cette dernière reste inchangé ces dernières années. Par ailleurs, comme mentionné plus haut, les manuels scolaires sont distribués aux élèves des 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

[22] 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.

[23] 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.

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.

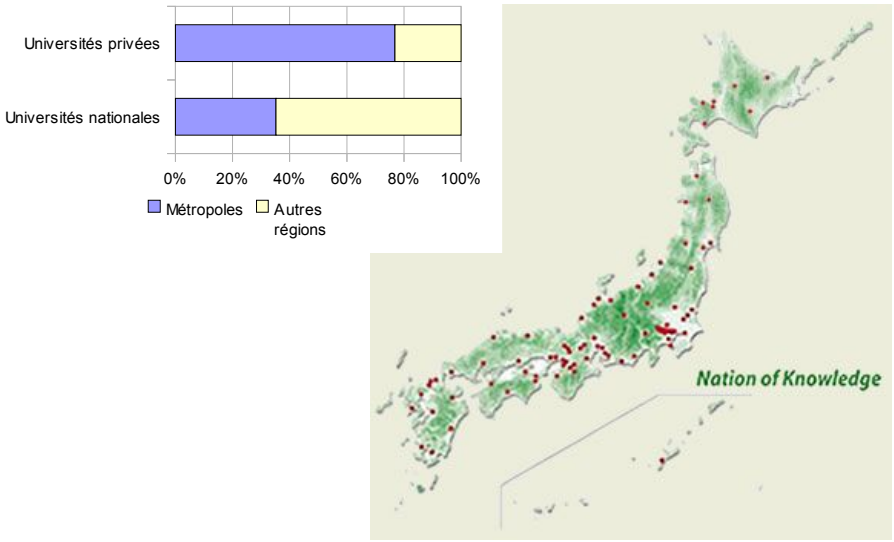
VI.5. L'administration et le financement de l'enseignement supérieur

Puisque les établissements d'enseignement supérieur sont autonomes sur le plan juridique, l'intervention de l'autorité publique est limitée et se fait de manière indirecte, notamment par le biais du financement. Par rapport aux institutions pré-supérieures, les sources de financement des universités et des UCC 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 d'institutions privées en particulier), des revenus provenant des hôpitaux annexes (au cas où les institutions en possèdent) et de la collaboration avec l'industrie, des dons, de divers financements concurrentiels, et aussi d'autres ressources financières.

VI.5.1 Les universités nationales

(1) La carte universitaire

L'État fonde et gère quelques dizaines d'institutions universitaires, appelées « universités nationales ». En mai 2013, elles étaient au nombre de 86. Les universités nationales sont réparties sur l'ensemble du territoire ; il y a au moins 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 VI-16). 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 2015, les universités nationales ont collecté 64,2% des Subventions à la Recherche scientifique (*Kakenhi*)[24] relevant des nouveaux projets.



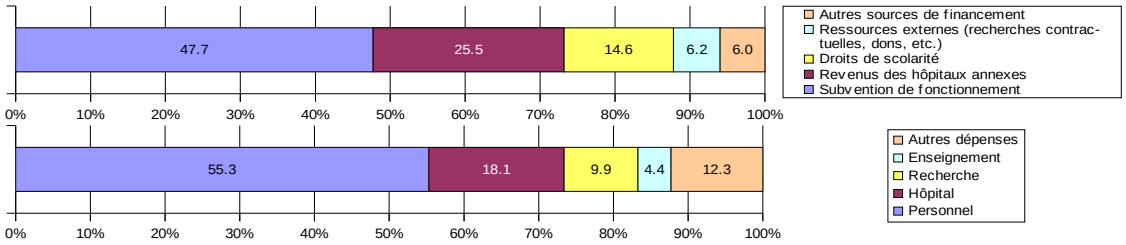
Graphique VI-16 Carte des universités nationales et répartition des étudiants par secteur et localité de l'institution (2008)

Source : JANU (2009) et le site web de la JANU (http://www.janu.jp/eng/)

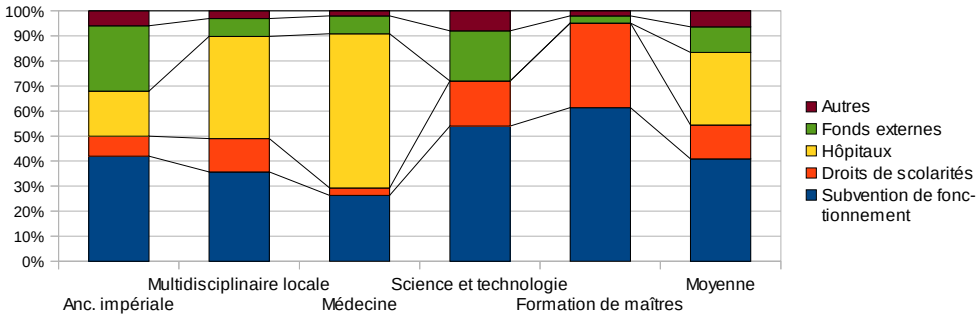
[24] Programme de financement concurrentiel du MEXT pour promouvoir la recherche fondamentale, notamment celle des universités. Voir III.3, page 51.

(2) Le financement des universités nationales

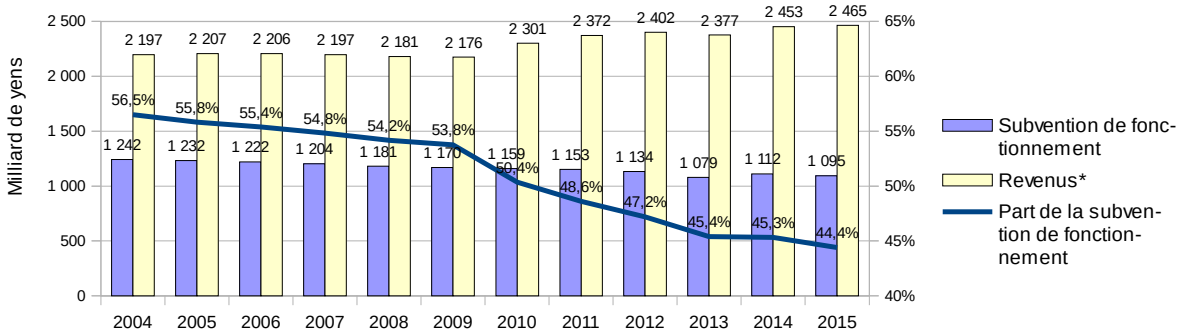
La source de financement la plus importante des universités nationales est la dotation de l'État (subvention de fonctionnement), dont la part s'élevait à 47,7% des revenus totaux lors de leur autonomisation en 2004 (Graphique VI-17). Un quart de ceux-ci sont constitués de la recette provenant des hôpitaux 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. 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 VI-18). Au demeurant, depuis leur autonomisation en 2004, les universités nationales font des efforts pour réduire leurs dépenses et augmenter les ressources externes. 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, et la part de celle-ci dans les revenus des IUN continue à baisser (Graphique VI-19).



Graphique VI-17 Revenus et dépenses des instituions universitaires nationales en 2004



Graphique VI-18 Structure des revenus ordinaires des IUN, par type d'établissement (représenté par une IUN appartenant à la catégorie considérée) en 2009

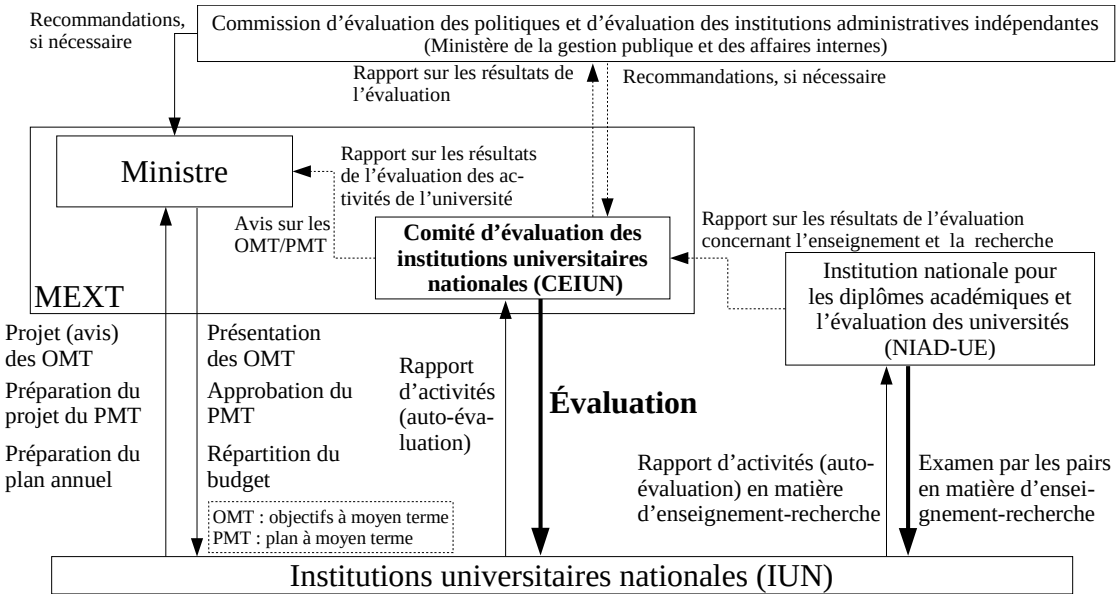


Graphique VI-19 La subvention de fonctionnement aux IUN et leurs revenus

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

(3) L'évaluation des universités nationales

Depuis la réforme de 2004, en échange de l'élargissement de l'autonomie, les IUN se voient 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)[25] et du projet à moyen terme (PMT)[26] (Graphique VI-20). Par ailleurs, le CEIUN évalue chaque année les résultats de l'auto-évaluation des IUN[27]. Pour répondre à cette exigence, nombre d'universités ont mis en place un système d'évaluation des enseignants ou renforcé le système existant. En outre, le fonctionnement du système des IUN est évalué par une commission dans le ministère de la Gestion publique et des Affaires internes.



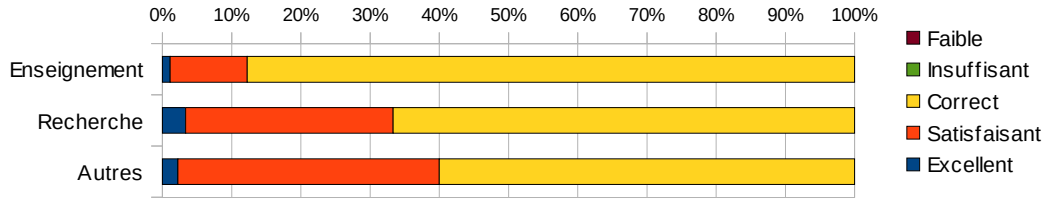
Graphique VI-20 Le système d'évaluation des institutions universitaires nationales

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 VI-21), les IUN ont obtenu un résultat « Excellent », « Satisfaisant » ou « Correct ». Il n'y a eu aucun résultat « Insuffisant » ou « Faible ». Concernant l'administration (Graphique VI-22), 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).

[25] Objectifs de chaque IUN, définis par le MEXT sur la base de l'avis de l'IUN concernée.

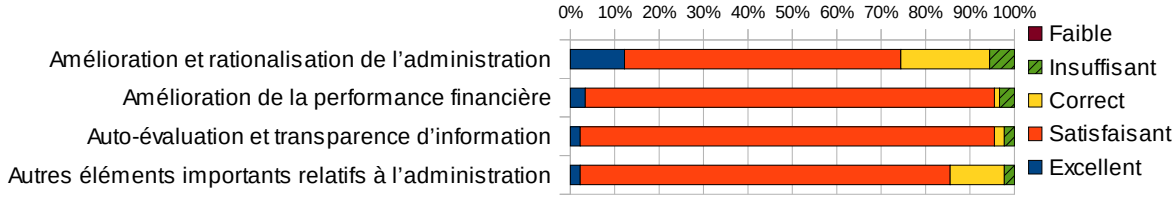
[26] Projet que chaque IUN doit accomplir pendant la période des OMT. Il est défini par chaque IUN et doit être approuvé par le MEXT. Il constitue la base de l'allocation de l'État.

[27] Pour plus de détails, voir Oba (2007b).



Graphique VI-21 Évaluation des IUN : amélioration de la qualité académique (2009)

Source : CEIUN (2009)



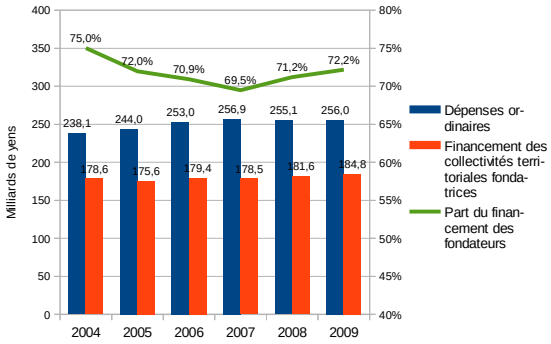
Graphique VI-22 Évaluation des IUN : Performance administrative et financière (2009)

Source : CEIUN (2009)

VI.5.2 Les universités publiques locales

Les universités publiques locales (UPL) et UCC publiques locales sont fondées, avec l'autorisation du MEXT avec un aval du MGPAI, 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 fondé leurs propres universités, pour répondre aux besoins du marché du travail local ou pour d'autres objectifs, tels que le développement culturel de la collectivité. En 2014, il y avait 92 universités publiques locales et 18 UCC publiques locales, accueillant 155 430 étudiants.

Pour leur fonctionnement, les institutions publiques locales dépendent financièrement, pour la plus grande part, des collectivités territoriales fondatrices. En 2009, près de trois quarts (72,2%) des revenus des UPL venaient des ressources ordinaires de ces collectivités territoriales. Il est à noter toutefois que la plupart de ces collectivistes sont soutenues financièrement par l'État par le biais des TACL (voir page 89).



Graphique VI-23 Financement des universités publiques locales

VI.5.3 Les universités privées

Les universités et UCC 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[28]. En 2014, il y avait 603 universités privées et 334 UCC privées, accueillant plus de deux millions d'étudiants. Jusqu'à ce jour, sept universités commerciales ont été créées, mais certaines d'entre elles ont rencontré des difficultés, notamment concernant le recrutement d'étudiants[29], et ont décidé de cesser leurs activités ou de se convertir en PMS.

(1) Le financement des universités privées

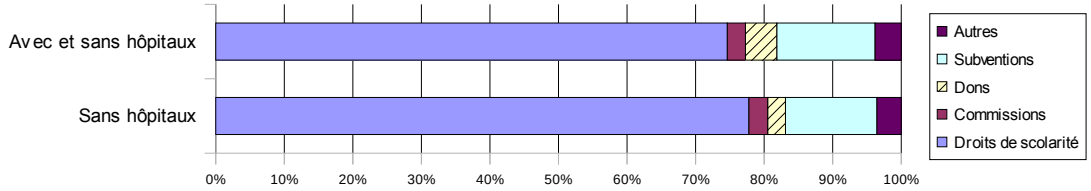
Le ratio des droits de scolarité rapportés au revenu total est très élevé, notamment dans les universités sans hôpitaux atteignant 73,0% en 2008[30] (Graphique VI-24). Quant aux dépenses ordinaires, comme pour les universités nationales, les frais de personnel en constitue la plus

[28] Voir VI.4.2(1), page 90.

[29] Certaines ont reçu des injonctions ministérielles à l'égard de leurs comportements discutables.

[30] Données concernant les PMS fondatrices d'universités.

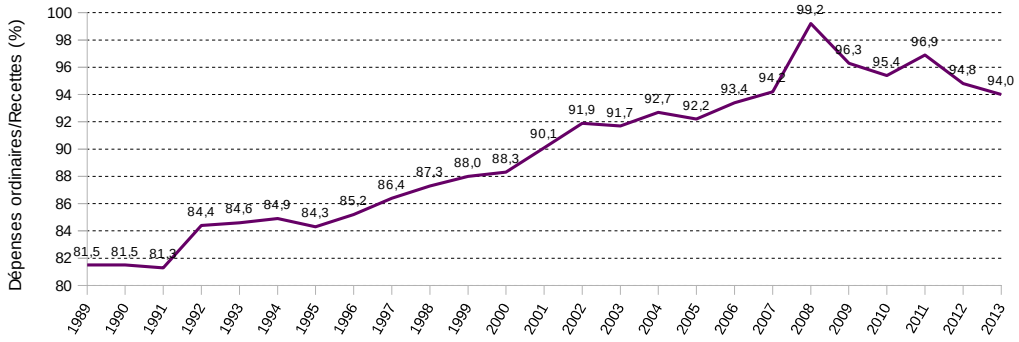
grande catégorie, dont la part s'élevait la même année à 50% pour l'ensemble des universités et à 53% pour les universités sans hôpitaux.



Graphique VI-24 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 sont requises par la loi d'imputer une partie des recettes aux fonds de base, réservés pour garantir les activités des institutions scolaires à long terme. Ces dernières années, on constate une hausse tendancielle des dépenses ordinaires par rapport aux recettes (Graphique VI-25). Entre 1989 et 2008, sa part a augmenté de presque 20% pour atteindre 99,2%, même si une amélioration est observée par la suite. 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 recettes[31]. 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'universités privées et publiques locales d'autre part. En effet, nombre d'UCC ont déjà cessé de fonctionner[32], et depuis 2003, certaines universités ont aussi commencé à cesser leur opération. Au demeurant, de nombreuses institutions restent déficitaires[33] (Graphique VI-26).



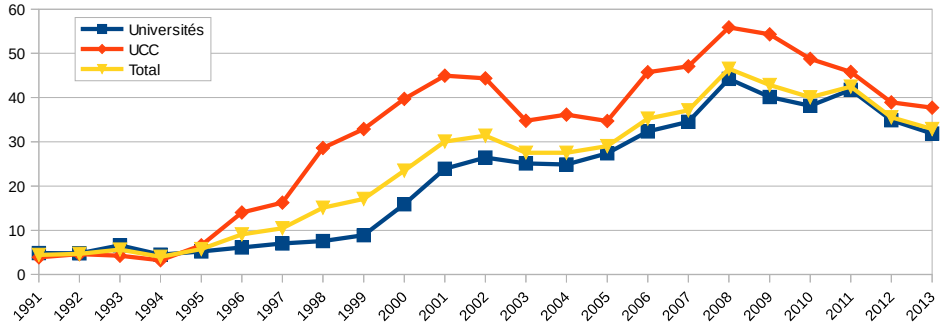
Graphique VI-25 Les dépenses ordinaires rapportées aux recettes des personnes morales scolaires fondatrices d'universités privées

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

[31] Cela ne signifie pas que les universités privées fondées par ces PMS tombent immédiatement dans une situation critique, mais qu'elles nécessitent un effort important de maîtrise de leurs dépenses et d'optimisation de l'usage de leurs ressources.

[32] Un certain nombre d'entre elles ont été transformées en universités ordinaires.

[33] Ce sont les institutions dont revenu ne couvre pas les dépenses ordinaires.

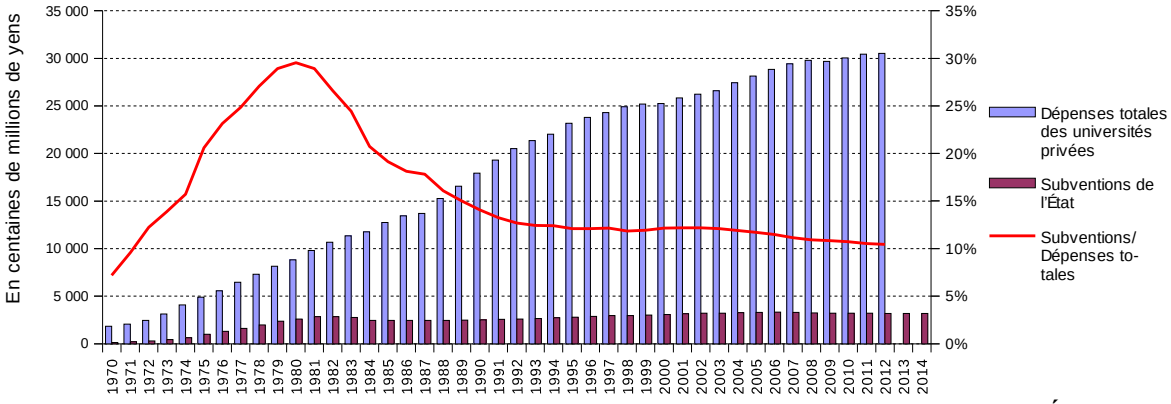


Graphique VI-26 La part des institutions déficitaires par type d'institution

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

(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, envisagea initialement 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'avéra 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 VI-27), et une plus grande partie des subventions est allouée sur compétition (Oba, 2004c).



Graphique VI-27 Les dépenses totales des universités privées et les subventions de l'État

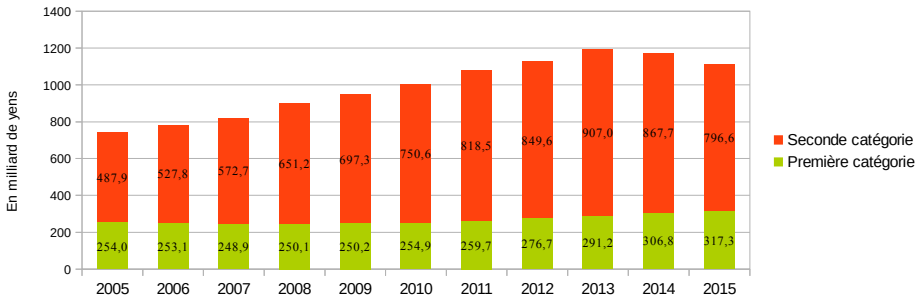
VI.5.4 Le soutien financier aux étudiants

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**[34] par l'intermédiaire d'une institution administrative indépendante **Organisation des Services aux Étudiants du Japon (JASSO)**. Son budget destiné aux bourses pour les études supérieures a longtemps connu une progression continuelle, mais il diminue depuis 2014 (Graphique VI-28). La JASSO offre deux types de

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

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 requis 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. Si les bourses de la seconde catégorie sont ouvertes à la plupart des étudiants, celles de la première catégorie sont réservées aux étudiants venant de familles modestes et montrant de bons résultats académiques. Les montants mensuels des bourses varient entre 21 000 yens (première catégorie, collège supérieur de technologie, étudiants résidant chez leurs parents) et 220 000 yens (seconde catégorie, école post-graduée de droit, selon le choix des étudiants concernés) (Tableau VI-4).



Graphique VI-28 Le budget de la JASSO destiné aux bourses

Source : JASSO

Le nombre d'étudiants soutenus par les bourses de la JASSO en exercice 2013 s'élevait à 1 339 007, se répartissant entre 427 423 pour la première catégorie et 911 584 pour la seconde catégorie. Le nombre de bourses disponibles de la seconde catégorie tend à augmenter, celui de la première catégorie diminue.

Tableau VI-4 Les bourses de la JASSO en 2015 (montant mensuel en yen)

<table>
<tr><th colspan="2" rowspan="2"></th><th colspan="2">Première catégorie</th><th>Seconde catégorie</th></tr>
<tr><th>Étudiants résidant chez leurs parents</th><th>Étudiants résidant hors du foyer parental</th><th>(Les étudiants choisissent un des montants proposés)</th></tr>
<tr><td rowspan="4">Université (faculté : cycle licence) (a)</td><td>Nationale et publique</td><td>45 000</td><td>51 000</td><td rowspan="4">30 000
50 000
80 000
100 000
120 000</td></tr>
<tr><td>Privée</td><td>54 000</td><td>64 000</td></tr>
<tr><td>Privée (cycle court) (b)</td><td>53 000</td><td>60 000</td></tr>
<tr><td>Correspondance (c)</td><td colspan="2">88 000</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Université (école post-graduée) (d)</td><td>Master</td><td colspan="2">50 000 ou 88 000</td><td rowspan="2">50 000
80 000
100 000
130 000
150 000</td></tr>
<tr><td>Doctorat</td><td colspan="2">80 000 ou 122 000</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Collège supérieur de technologie (4e et 5ème) (e)</td><td>National et public</td><td>21 000
(45 000)</td><td>22 500
(51 000)</td><td rowspan="2">30 000
50 000
80 000
100 000</td></tr>
<tr><td>Privé</td><td>32 000
(53 000)</td><td>35 000
(60 000)</td></tr>
<tr><td colspan="2">Nombre de bourses disponibles</td><td colspan="2">467 297</td><td>877 343</td></tr>
</table>

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

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

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

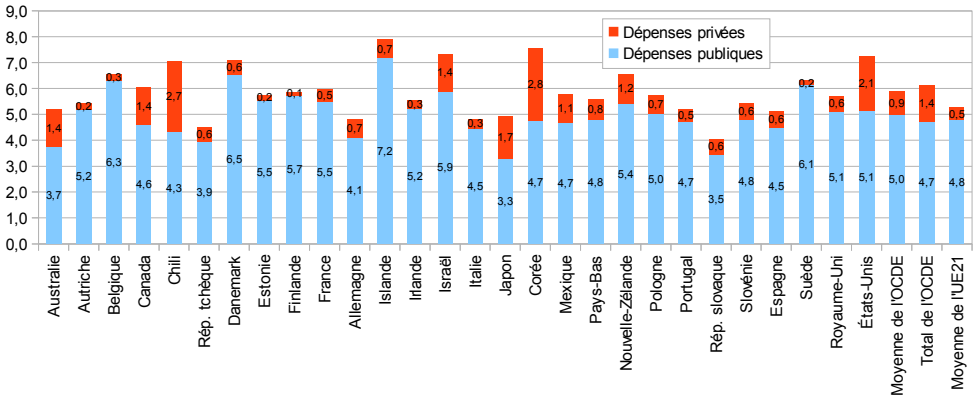
(d) Les étudiants des écoles post-graduées professionnelles de droit peuvent aussi choisir 190 000 ou 220 000 pour la seconde catégorie.

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

VI.6. Les dépenses publiques et privées en éducation

VI.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 VI-29). 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 VI-29 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

VI.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 aux établissements privés restent relativement modiques, les droits de scolarité des universités se sont beaucoup élevés. Ceux de la première année[35] des universités privées (toutes les filières confondues) s'élèvent en moyenne aux alentours de 1 300 mille yens, et ceux des filières médecine et odontologie avoisinent cinq millions de yens.

Sur le plan socio-économique, ceci constitue aujourd'hui, avec d'autres frais de formation, une des causes majeures de la faible fécondité. Une enquête, réalisée en 2004 auprès de personnes âgées d'environs 20-60 ans[36], 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 a été confirmé par plusieurs sondages et études réalisés par différents acteurs. En effet, d'après un sondage auprès des responsables d'orientation des lycées en 2010[37], 76% des élèves ayant renoncé aux études supérieures citent l'insuffisance des moyens financiers comme raison.

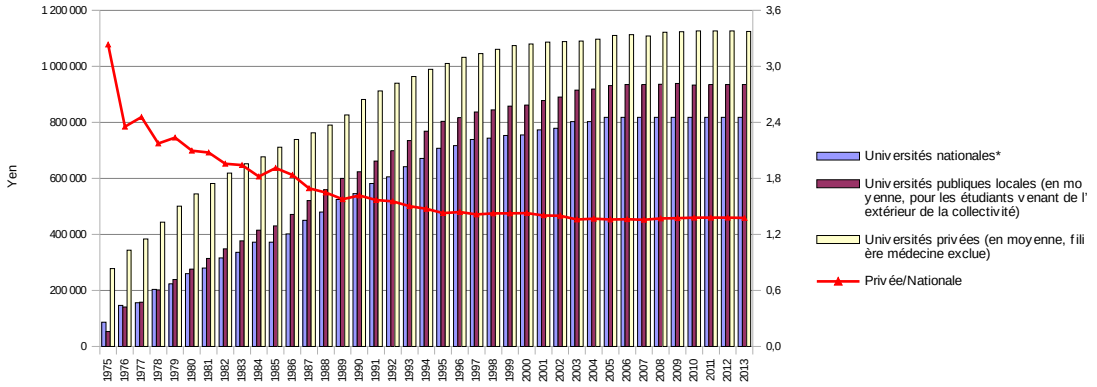
Et pour cause, non seulement les frais de scolarités des universités privées, mais aussi ceux des universités publiques sont élevés. Les universités privées ont longtemps insisté sur l'égalité de traitement entre secteurs privé et public en matière de dépense publique par tête d'étudiant. Poussées par les universités privées d'une part, et par le ministère de la Finance d'autre part, le MEXT et les universités nationales ont dû augmenter leurs droits de scolarité (Gra-

[35] 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.

[36] Selon le Journal *Mainichi*, édition du 9 janvier 2005.

[37] Enquête réalisée par Licence Academy, citée par le Journal *Nikkei*, édition du 18 février 2011.

phique VI-30). Les universités publiques locales ont essentiellement suivi les frais de scolarité des universités nationales. En général, elles fixent les frais de scolarité légèrement au-dessous de ceux des universités nationales pour les ressortissants de la collectivité fondatrice et au-dessus pour les étudiants venant de l'extérieur.

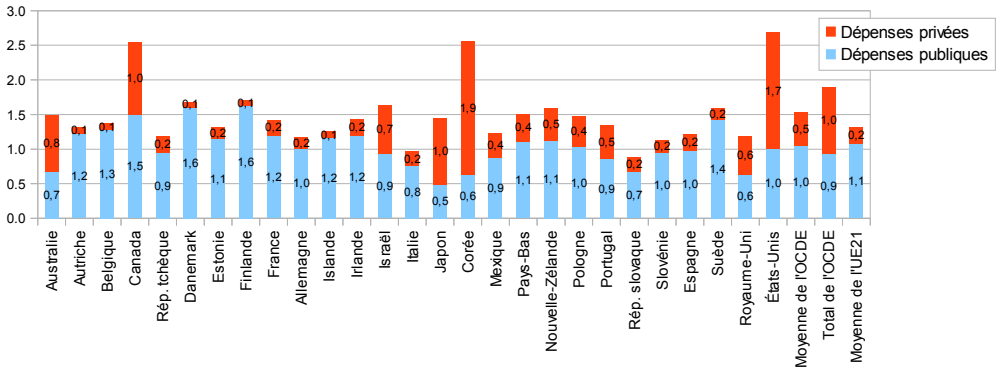


Graphique VI-30 L'évolution des droits de scolarité de la première année universitaire

* Le montant standard depuis 2004.

Après l'autonomisation en 2004, l'État ne détermine plus les droits des universités nationales (IUN) 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 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 (voir VI.5.1VI.5.1(2)). 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 en doctorat. Seulement deux universités ont appliqué un montant élevé à un de ses programmes (masters à dominante professionnelle) respectivement.

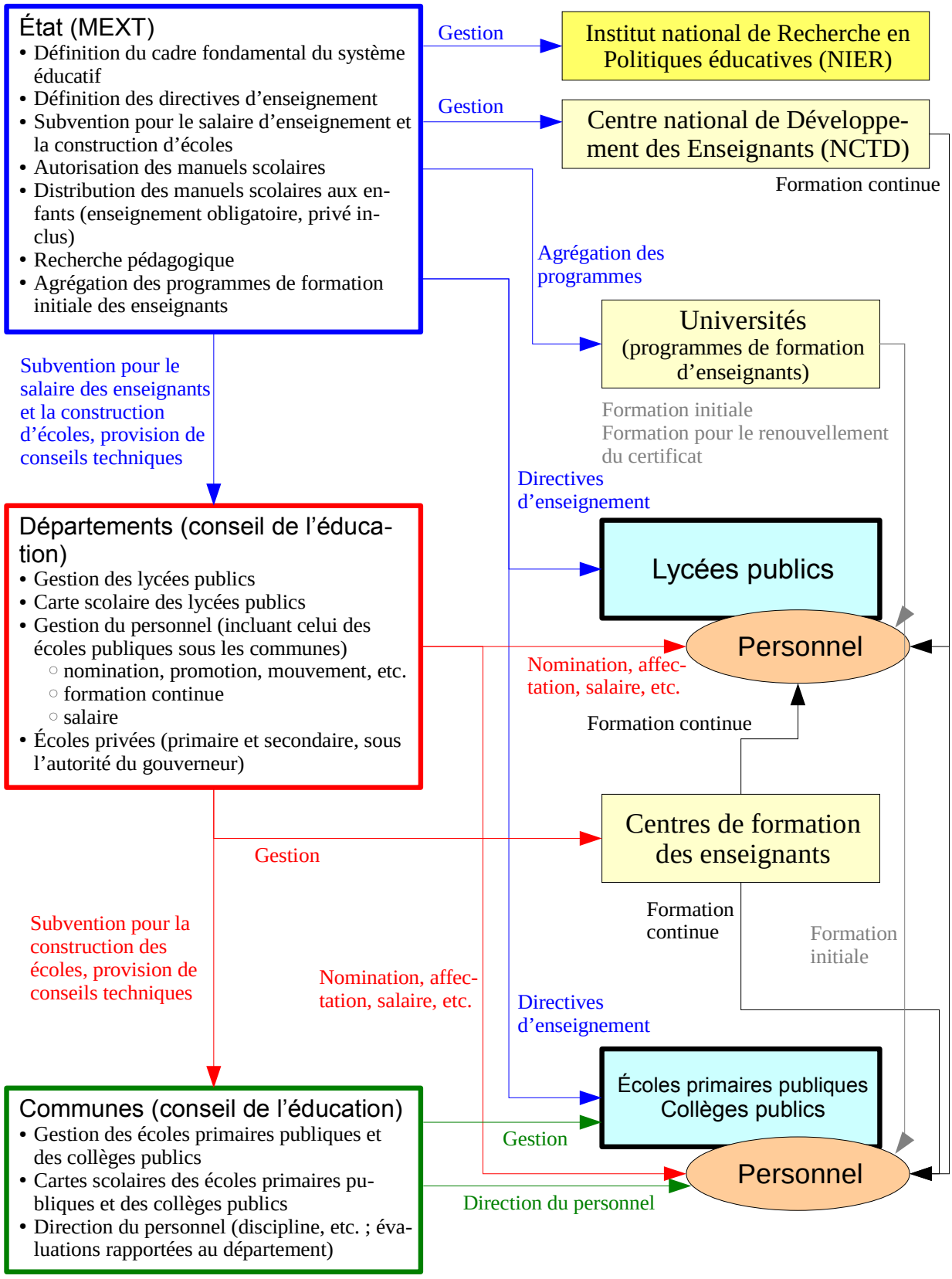
Du fait d'une prédominance numérique des universités privées et des droits relativement élevés des universités nationales et publiques locales, les dépenses publiques en enseignement supérieur restent très faibles au Japon. C'est au Japon que les fonds publics attribués à l'enseignement supérieur, en pourcentage du PIB, sont les plus faibles des pays de l'OCDE (Graphique VI-31).



Graphique VI-31 Les dépenses publiques et privées en enseignement supérieur dans les pays de l'OCDE en 2008, rapportées au PIB (%)

Source : OCDE (2011), Tableau B2.3

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



* Certaines communes ont des lycées publics. Les villes désignées par décret gèrent le personnel de leurs écoles publiques.

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
CIRE : Conseil d'implémentation de la reconstruction de l'éducation
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*)
JICA : Agence japonaise pour la Coopération internationale
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. & Cohen É. (2004). *Éducation et croissance*. Paris: La Documentation française. http://www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/044000017/index.shtml

Amano, I. (1986) *Le Système d'enseignement supérieur à la japonaise*. Tokyo: Presses de l'Université Tamagawa. [en japonais]

Amano, I. (1989) *Une Étude sur l'enseignement supérieur moderne au Japon*. Tokyo, Presses de l'Université Tamagawa. [en japonais]

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.

Brinton, M. C. (2005). Trouble in Paradise: Institutions in the Japanese Economy and the Youth Labor Market. In V. Nee & R. Swedberg (Eds.), *The Economic Sociology of Capitalism* (pp. 419-444). Princeton: Princeton University Press.

Cave, P. (2001). Educational Reform in Japan in the 1990s: 'individuality' and other uncertainties. *Comparative Education*, 37(2), 183-191.

Charle, C., et Soulié, C. (direction) (2015). *La dérégulation universitaire: la construction étatisée des "marchés" des études supérieures dans le monde*. Paris: Syllepse.

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.

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. & 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.

Duru-Bellat M., Mons N. & 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. http://iredu.u-bourgogne.fr/publications/25-publications/collections-iredu/31-cahiers-de-liredu.html

Eckel P. D. & 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.

Frémont A. et al (2004). *Les universités françaises en mutation: la politique publique de contractualisation (1984-2002)*. Paris: La documentation française.

Fujita, H. (2012). L'évolution des politiques éducatives et du rôle de la famille au Japon. In C. Galan & C. Lévi Alvarès (coordination), *Séisme éducatif au Japon* (pp. 15-35). Toulouse: Presses universitaire du Mirail.

Galan, C. (2005). La « privatisation » des universités nationales japonaises. *Cahiers de la recherche sur l'éducation et les savoirs*, 4, 211-228.

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]

Jinnouchi, Y. (2012). Recrutement et autonomie des enseignants japonais. In C. Galan & C. Lévi Alvarès (coordination), *Séisme éducatif au Japon* (pp. 55-68). Toulouse: Presses universitaire du Mirail.

Kitagawa F. & 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]

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.

Ministry of Education, Culture, Sports Science and Technology [MEXT] (2005). *Outline of the Student Exchange System in Japan*. Tokyo: MEXT.

Nitta, K. A. (2008). *The Politics of Structural Education Reform*. New York: Routledge.

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.

Oba, J. (2014). L'émergence et le développement de l'université japonaise entre héritage et adaptation de modèles occidentaux. In Y. Bettahar & M. -J. Choffel-Mailfert (direction), *Les universités au risque de l'histoire: principes, configurations, modèles* (pp. 385-407). PUN-Éditions universitaires de Lorraine.

Oba, J. (2015a). Japon: réforme de la gouvernance universitaire. *Revue internationale d'éducation*, 70.

Oba, J. (2015b). La réforme de l'Université japonaise : entre volonté politique et réalité pratique. *Bulletin of the Graduate School of Education, Hiroshima University Part III*, 64, 175-184.

OCDE (1998). Redéfinir l'enseignement tertiaire. Paris: Éditions OCDE.

OCDE (2003). Évolution des modes de gouvernance dans l'enseignement supérieur. In OCDE (Ed.) *Analyse de politiques d'éducation* (65-87). Paris: Éditions OCDE.

OCDE (2004). Examens des politiques nationales d'éducation: Chili. Paris: Éditions OCDE.

OCDE (2011). *Regards sur l'éducation 2011: Les indicateurs de l'OCDE*. Paris: Éditions OCDE.

OCDE (2014). Résultats de TALIS 2013: Une perspective internationale sur l'enseignement et l'apprentissage. Paris: Éditions OCDE.

OCDE (2015). *Perspectives des politiques de l'éducation 2015: les réformes en marche*. Paris: Éditions OCDE. [chapitre sur le Japon, 294-299]

Sabouret, J. -F. (2010). Éducation et développement économique: de l'essor aux incertitudes. *Les Cahiers pédagogiques*, 479, 48-50.

Shimahara, N. (1989). Japanese Education Reforms in the 1980s: A Political Commitment. In J. J. Shields Jr (Ed.), *Japanese schooling: patterns of socialization, equality, and political control* (pp. 270-281). University Park: Pennsylvania State University Press.

Sonoyama, D. (2006). Une politique volontariste des savoirs et des compétences basées sur l'évaluation: Le cas du Japon. *Revue internationale d'éducation*, 43, 47-55.

Takayama K. (2008). The politics of international league tables: PISA in Japan's achievement crisis debate. *Comparative Education*, 44(4), 387-407.

Teichler, U. et al. (2000). *Higher Education and Graduate Employment in Europe*. TSER EGS-SOE2-CT97-2023.

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.

Uehara, S. (2010). Une carte scolaire à géométrie variable. Les *Cahiers pédagogiques*, 479, 52-53.

Yamamoto H. (2003). *New Public Management – Japan's Practice*. IIPS Policy Paper 293E, IIPS, Tokyo.

Yonezawa, A. (2003). La création d'universités de niveau mondial au Japon. *Politiques et gestion de l'enseigne-*

ment supérieur, 15(2), 9-25.

* 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

[en français]

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 universitaire 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.

Kayashima, N. (1989). Le développement de l'éducation au cours de l'ère Meiji (1987-1912): modernisation et montée du nationalisme du Japon. Paris: UNESCO-IIPE.

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.

[en anglais]

Allen, J., Inenaga, Y., van der Velden, R. & Yoshimoto, K. (Eds.) (2007). *Competencies, Higher Education and Career in Japan and the Netherlands*. Dordrecht: Springer.

DeCoker, G. (Ed.) (2002). *National standards and school reform in Japan and the United States*. New York: Teachers College Press.

DeCoker, G., Bjork, C. (Eds.) (2013). *Japanese Education in an Era of Globalization: Culture, Politics, and Equity.* New York: Teachers College Press.

Fernandez, C., & Yoshida, M. (2009). *Lesson study : a Japanese approach to improving mathematics teaching and learning*. New York: Routledge. (reprint, originally published: New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates, 2004)

Gordon, J. A. et al. (2010). *Challenges to Japanese Education: Economics, Reform, and Human Rights*. New York: Teachers College Press.

Kariya, T. (2012). *Education Reform and Social Class in Japan: The Emerging Incentive Divide*. London: Routeledge.

Lewis, C. (2000). *Lesson Study: The Core of Japanese Professional Development*. ERIC. http://eric.ed.gov/?id=ED444972

Maruyama, F., & Dobson, I. R. (Eds) (2012). *Cycles of University Reform: Japan and Finland Compared*. Tokyo: Center for National Finance and Management.

Saito, E. et al. (2014). Lesson Study for Learning Community: A guide to sustainable school reform. London and New York: Routledge.

Shields Jr, J. J., & (Ed.) (1989). *Japanese Schooling: Patterns of Socialization, Equality, and Political Control*. University Park: Pennsylvania State University Press.

Willis, D. B. & Rappeleye, J. (Eds.) (2011). *Reimagining Japanese education: borders, transfers, circulations, and the comparative*. Oxford: Symposium Books.

Yamada, R. (Ed.) (2014). *Measuring Quality of Undergraduate Education in Japan: Comparative Perspective in a Knowledge-Based Society.* Singapore: Springer.

Yonezawa, A., Kitamura, Y., Meerman, A., Kuroda, K. (Eds.) (2014). *Emerging international dimensions in East Asian higher education*. Dordrecht: Springer.

Educational studies in Japan. journal annually published by Japanese Educational Research Association, available at : http://ci.nii.ac.jp/vol_issue/nels/AA12192695_en.html

Index

absentéisme 69
accréditation institutionnelle 53
actes de violences 67
activités en langue étrangère 25
activités extracurriculaires 67
administration de la santé 41
Agence de la Science et de la Technologie 78
année scolaire 23
apprentissage intégré 24, 25, 27, 41
Asian Gateway Initiative 58
association communautaire de soutien aux écoles 44
Association de l'Accréditation des Universités du Japon (JUAA) 53
association des parents et des enseignants 47
assurance de la qualité de l'enseignement supérieur 53
autonomisation 93
Boissonade de Fontarabie 5
bourses 97
brimades 68
Cabinet 77
Campus Asia 59
carte scolaire 20
carte universitaire 92
centre d'études médicales (Igakujo) 1
centre de la civilisation occidentale (Kaiseijo) 1
Centre de Recherche des Manuels scolaires 83
Centre du Financement et du Management des Universités nationales (CUFM) 83
Centre national d'Examens d'Entrée universitaire 48
Centre national d'Examens d'Entrée universitaire (NCUEE) 83
Centre national de Développement des Enseignants (NCTD) 83
Centre national de l'Éducation des Femmes (NWEC) 83
certificat d'aptitude pédagogique 34
certificat d'équivalence d'études secondaires 64, 65
Certificat ordinaire 35
Certificat provisoire 35
Certificat spécial 35
Chambre des Conseillers 77
Chambre des Représentants 77
chèque scolaire 13
classe (de l'école) 37
classe pour enfants à besoins spécifiques 30
classes préparatoires 8
Collation de grades universitaires par la NIAD-UE 66
collectivité territoriale 14, 84, 86, 87, 88
collège supérieur de technologie 8, 64
Comité d'Évaluation des Institutions universitaires nationales (CEIUN) 94
Comité spécial sur l'enseignement obligatoire 90
commission communautaire de concertation de l'éducation 45
commune 84
conditions d'accès à l'enseignement universitaire 54
Conseil central de l'Éducation 81
Conseil d'implémentation de la reconstruction de l'éducation 15, 78
conseil de l'éducation 7, 38, 84
  budget 87
  missions 85
  secrétariat 84
Conseil de l'Université 13, 75
conseil des ministres 77
Conseil des Sciences du Japon 16
Conseil national de la Réforme de l'Éducation 12
Conseil pour la Reconstruction de l'Éducation 78
Conseil sur l'Autorisation et l'Investigation des Manuels scolaires 31
conseil sur la sélection des manuels scolaires 32
conseiller de l'école 25, 44
conseiller scolaire 70
Constitution 77
Contribution du trésor public à l'enseignement obligatoire 88, 90
Convention de reconnaissance mutuelle des études, des diplômes et des crédits en vue d'une poursuite d'études dans les établissements d'enseignement supérieur du Japon et de la République française 54
coordinateur de la communauté 45
cours préparatoire à l'université 54
culture générale 8
décentralisation 13, 44, 84, 90
dentiste scolaire 42
département 84
dépenses publiques et privées en éducation 99
Diète 77
diététicienne scolaire 43
diplôme conjoint 59
directeur de l'école 44
Directives d'éducation et d'accueil dans les jardins d'enfants agréés du type collaboration entre école maternelle et garderie 20
directives d'enseignement 19, 23
dispositif d'aide financière à la scolarité secondaire 91
diverses écoles 65
école communale 44
école d'enseignement secondaire 23
École de Droit du ministère de la Justice 4
École Kaïsei 4
école maternelle 19
École médicale de Tokyo 4
École nationale d'Agriculture et de Sylviculture 4
École nationale de l'Industrie du ministère de l'Industrie 4
école populaire 3
école post-graduée 49, 50, 75, 82
école post-graduée professionnelle 51
école pour enfants à besoins spécifiques 30
école primaire ordinaire 3
école primaire supérieure 3
école professionnelle secondaire 64
école professionnelle spécialisée 8, 64, 91
école professionnelle supérieure 64

école spécialisée 4
écoles non homologuées par l'autorité publique 65
écriture de la vie (seikatsu tsuzurikata) 6
Edo 1
éducation à l'orientation 71
éducation à la santé 41
éducation des femmes 79
éducation physique et à la santé 78
éducation pour enfants à besoins spécifiques 30
éducation sociale 79
éducation spéciale 3, 30
effets négatifs des TIC 41
élargissement de l'autonomie de l'école publique 24
Empereur 77
enseignant 34
enseignant cadre 44
enseignant formateur 44
enseignant-assistant 35
enseignante-diététicienne 34, 43
enseignante-infirmière 34, 42
enseignement aux universités 49
enseignement de l'informatique 41
enseignement obligatoire 20
enseignement préscolaire 19
enseignement supérieur 4, 8, 48
évaluation de l'école 45
Évaluation de la mise en œuvre des programmes nationaux d'enseignement 33
évaluation des enseignants 39
exclusion 85
experts étrangers 5
faculté 4, 49
filières universitaires 49
financement de l'université
subventions de l'État pour les universités privées 97
flexibilisation de la carte scolaire 20
fonds publics attribués à l'enseignement supérieur 100
formation continue des enseignants 37, 38
formation des enseignants 35
formations pédagogiques des enseignants 52
frais des manuels scolaires 33
Freeter 72
Gakusei 2
garderie 19
gestion de l'université 61
Global 30 59
Global 30 Plus 58
gratuité du lycée public 15
hanko 1
haut conseil sur l'éducation 86
haute école d'agriculture 65
Haute École de la Défense nationale 65
Haute École de la Météorologie 65
ijimé 68
impôts locaux 89
infirmière scolaire 42
informatisation de l'enseignement scolaire 40
Initiative de la Communauté d'Asie de l'Est (East Asian Community Initiative) 59
Initiative de la Porte de l'Asie (Asian Gateway Initiative) 58
insertion professionnelle 71
institut de recherche inter-universitaire 52
Institut national de l'Éducation pour Enfants à Besoins spécifiques (NISE) 83
Institut national de la Formation multimédia (NIME) 82
Institut national de Recherche en Politiques éducatives (NIER) 82
institution administrative indépendante (IAI) 82
Institution japonaise pour l'Évaluation de l'Enseignement supérieur (JIHEE) 53
Institution nationale pour les diplômes académiques et l'évaluation des universités (NIAD-UE) 66
Institution nationale pour les Diplômes académiques et l'Évaluation des Universités (NIAD-UE) 53, 83, 94
institutions d'État 77
institutions universitaires nationales (IUN) 61
institutions universitaires publiques 63
internationalisation de l'enseignement supérieur 54
jardin d'enfants agréé 19
JASSO 55, 83, 97, 98
Keidanren (Fédération des entreprises du Japon) 16
kôdosenmonshi 65
Koizumi, Junichiro (premier ministre) 13, 83, 90
liberté académique 61
Loi fondamentale pour la Science et la Technologie 13
Loi fondamentale sur l'Éducation 14
Loi pour la promotion des mesures préventives contre les brimades 70
Loi pour le Développement d'un Environnement assurant l'Utilisation sécurisée sans Souci de l'Internet pour les Jeunes 41
Loi sur la promotion du transfert de technologie des universités vers l'industrie 13
Loi sur la restauration scolaire 43
Loi sur la santé scolaire 41
Loi sur la subvention pour la promotion des écoles privées 91
Loi sur la Subvention pour la Promotion des Écoles privées 97
lycée 21
filière intégrée 22
frais de scolarité 90
unité capitalisable 28
voie générale 22, 28
voie professionnelle 22, 28
manuels scolaires 31, 33
massification de l'enseignement supérieur 9
médecin scolaire 41, 42
MEXT
budget 80
Bureau de l'enseignement primaire et secondaire 78
Bureau de l'enseignement supérieur 79
Bureau de la politique de la formation tout au long de la vie 79
Département des établissements d'enseignement privés 79
évaluation des politiques 83

organisation 78
organismes sous l'autorité 82
rôle 79
ministère de l'Éducation 2
ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT) 77
ministère de la Gestion publique et des Affaires internes 94
ministère de la Santé et du Travail 78
mobilité internationale 55
Monbusho 2, 78
morale informatique 41
Mouvement de l'éducation libre de Taishō 6
Nakasone, Yasuhiro (premier ministre) 12
NEET 72, 73
Normes d'Institution des Universités 13, 53
nouvelle gestion publique (NGP) 83
Nouvelle stratégie réformatrice des TIC 40
objectifs à moyen terme (OMT) 94
Ordonnance sur les écoles pour aveugles et pour les sourds et muets 3
Ordonnance sur les écoles secondaires 3
Ordonnance sur les écoles spécialisées 4
Ordonnance sur les Universités 5
Organisation des Services aux Étudiants du Japon 55, 97
Organisation des Services aux Étudiants du Japon (JASSO) 83
Parti démocrate (PD) 15
Parti libéral-démocrate (PLD) 15
personne morale scolaire 16, 20, 44, 63, 90
personnel de santé scolaire 42
pharmacien scolaire 42
PISA 33
Plan 100 000 étudiants étrangers 55
Plan 300 000 étudiants étrangers 59
Plan d'action des réformes universitaires 59
Plan de réforme des universités nationales 59
Plan fondamental de promotion de l'éducation 14, 15
Plan fondamental en Science et Technologie 13
Plan pour l'enseignement supérieur pour la période 1975-1980 11
post-doctorat 75
Premier ministre 77
problèmes relatifs à la vie des élèves
dispositifs pris contre les problèmes 69
problèmes relatifs à la vie des élèves 67
professional school 51
Programme d'aide à la formation professionnelle aux demandeurs d'emploi 76
programme de coopération internationale d'enseignement 59
programmes d'enseignement 23, 24
projet à moyen terme (PMT) 94
PTA 47
qualifications requises des enseignants universitaires 52
Rapport Hironaka 70
recherche universitaire 51
recrutement et l'affectation d'enseignants 35
Réforme trinitaire 90
Rescrit impérial sur l'Éducation 3
Restauration de Meiji 1
restauration scolaire 42
Rinjikyoikushingikai 12, 78
santé scolaire 41
seikatsu tsuzurikata (écriture de la vie) 6
séisme du 11 mars 2011 15
semestres 23
senmonshi 64, 65
services aux étudiants 70
Shinzo Abe 14
Shoheiko 1
Société japonaise pour la Promotion et de Mutualité des Écoles privées 83
Société japonaise pour la Santé scolaire 83
sous-directeur 44
soutiens aux étudiants 8
stagiaires débutants 36
Stratégie e-Japan 40
Subventions à la Recherche scientifique (Kakenhi) 51, 92
Subventions pour les dépenses ordinaires des établissements d'enseignement supérieur privés 16, 97
suicide 69
Syndicat d'Enseignants du Japon 39
syndicats d'enseignants 39
système 6-3-3-4 7
système d'études certifiées 14, 51
système de renouvellement des certificats d'aptitude pédagogique 14, 35
système éducatif d'avant-guerre 6
TALIS 37
taux d'accès à Internet des salles de classe 40
taux d'accès à l'enseignement supérieur 11
taux de fécondité 9
Taxes affectées aux collectivités locales 89
technologies de l'information et de la communication (TIC) 40
Télé-Université 80, 82, 83
temps d'apprentissage 25
terakoya 1, 2
Test national d'évaluation des performances académiques 33
Test national de Compétences physiques 42
TIMSS 33
Top Global University Project 60
trimestres 23
université à cycle court (UCC) 7, 48, 49
Université de Tokyo 4
Université impériale 4
Université impériale de Kyoto 5
Université impériale de Tokyo 4
université nationale 92
université privée 63
conseil d'administration 63
conseil de délibération 63
conseil de faculté 63
fonds de base 96
zone d'adoption conjointe 32
Zone spéciale pour la Réforme structurelle 91