

Chapitre 4

La réforme de l'enseignement au Japon

Le Japon obtient d'excellents résultats aux tests du PISA, mais il est néanmoins important d'améliorer encore les performances de l'enseignement afin de soutenir la croissance face au vieillissement rapide de la population. Les pouvoirs publics devraient accroître les investissements dans les services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants, et regrouper les centres d'accueil et les maternelles pour en améliorer la qualité, tout en préservant une certaine diversité entre les types d'établissements. Il importe également de rendre l'enseignement supérieur plus efficace, notamment en renforçant la concurrence et l'internationalisation, afin de développer le capital humain et d'augmenter la contribution des universités à l'innovation. Compte tenu des graves difficultés budgétaires du pays, il est nécessaire de lancer des réformes visant à améliorer l'efficacité des dépenses unitaires d'éducation, lesquelles dépassent (dépenses privées et publiques confondues) la moyenne de l'OCDE. Le niveau élevé des dépenses privées d'éducation, qui représentent un tiers de l'ensemble, fait peser une lourde charge sur les familles – ce qui freine la natalité – et crée des inégalités en termes de perspectives et de retombées de l'enseignement. Réduire le recours aux instituts privés de soutien scolaire après la classe, appelés juku, contribuerait à diminuer les coûts pour les ménages et à renforcer l'égalité des chances.

Le système éducatif a joué un rôle central dans le décollage de l'économie japonaise après la Seconde Guerre mondiale. Avec 43 % de la population adulte diplômée du supérieur en 2008, le Japon se place au deuxième rang des pays de l'OCDE. Le niveau d'instruction élevé des Japonais, qui transparaît dans des études internationales remontant jusqu'aux années 60, se traduit encore aujourd'hui par la très bonne place que les élèves japonais occupent dans le Programme international de l'OCDE pour le suivi des acquis des élèves (PISA). La priorité devrait être d'améliorer encore les résultats scolaires, étant donné l'importance que cela joue sur la croissance économique (OCDE, 2010f). Les pays qui ont plus de capital humain innovent plus vite, et gagnent donc plus en productivité. Des améliorations relativement modestes en termes de capital humain peuvent avoir une incidence considérable sur la prospérité future, d'où l'importance d'investir judicieusement dans l'enseignement. La priorité accordée à l'instruction correspond bien à l'objectif des pouvoirs publics, qui souhaitent que les investissements bénéficient en premier lieu aux citoyens.

La Nouvelle stratégie de croissance (chapitre 3), annoncée en juin 2010, comporte un volet sur l'enseignement. Elle vise notamment à regrouper les centres d'accueil des jeunes enfants et les maternelles afin d'améliorer la qualité des services, et à créer des universités « de pointe » en vue de stimuler l'innovation et les ressources humaines. Ces mesures, et d'autres qui sont étudiées dans le présent chapitre, sont nécessaires pour aider le Japon à relever un certain nombre de défis :

- Améliorer la qualité de l'enseignement afin de soutenir la croissance, face au vieillissement rapide de la population et à une situation budgétaire difficile.
- Utiliser à meilleur escient les fonds consacrés à l'enseignement afin de contribuer à réduire les pressions sur les dépenses publiques.
- Réduire le poids financier des études pour les familles, qui en prennent en charge une grande partie.
- Renforcer l'égalité d'accès et de résultats à l'école.
- Renforcer les liens entre le système éducatif et le marché du travail, afin de réduire le taux de chômage élevé des jeunes (chapitre 5).
- Accroître la contribution de l'enseignement supérieur à l'innovation afin de développer le potentiel de croissance du pays.

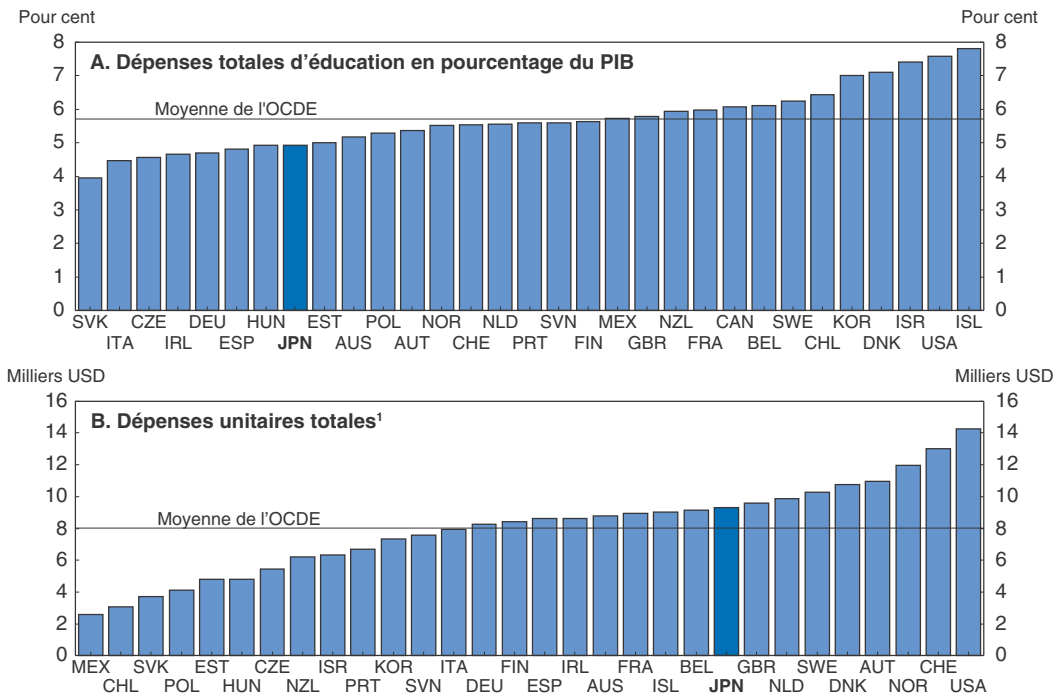
Le présent chapitre débute par une vue d'ensemble du secteur éducatif, avant d'aborder les mesures destinées à relever les défis qui se posent, et se conclut par un résumé des recommandations présenté dans le tableau 4.12.

Vue d'ensemble du système éducatif japonais

Les dépenses d'éducation


Le système éducatif japonais produit d'excellents résultats, avec des dépenses totales d'éducation (publiques et privées, exception faite des fonds consacrés à l'instruction après

Graphique 4.1. Comparaison des dépenses totales d'éducation par pays, 2007



1. Pour l'enseignement primaire, secondaire et supérieur, base : élèves équivalents temps plein, en USD convertis sur la base des PPA. Les chiffres pour le Japon ne comprennent pas les dépenses consacrées aux instituts privés, appelés *juku*, qui sont étudiés plus loin.

Source : OCDE (2010a), *Regards sur l'éducation*, 2010.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932388866>

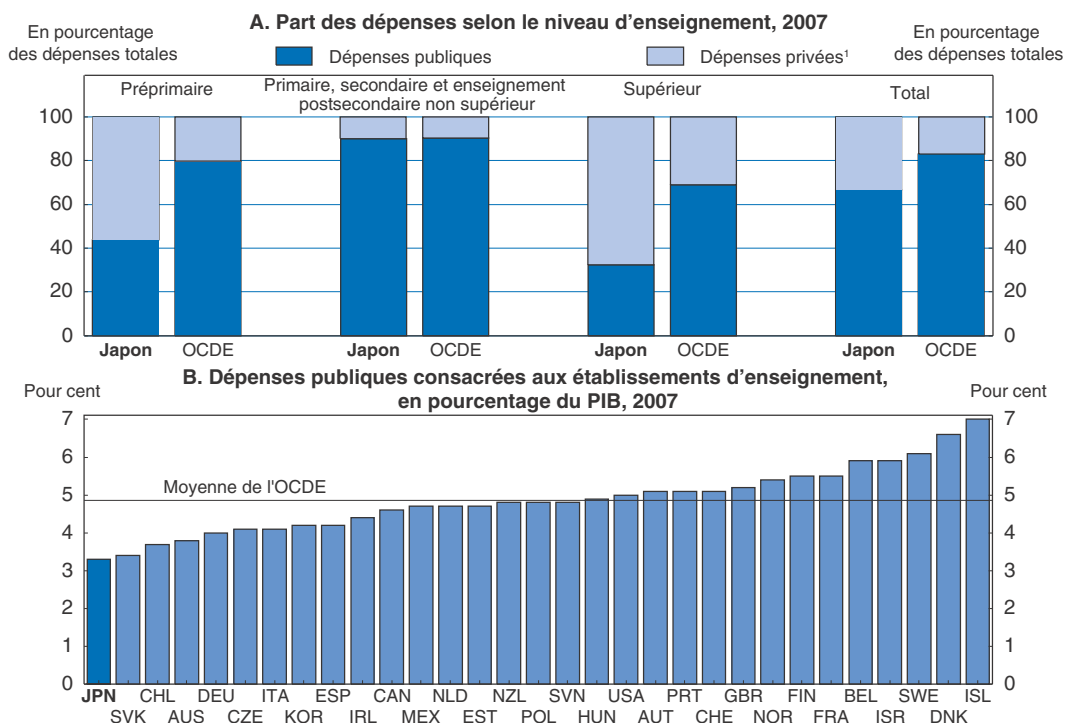
la classe) inférieures à la moyenne de l'OCDE en pourcentage du PIB (graphique 4.1)¹. Dans la mesure où le pays compte relativement peu d'enfants d'âge scolaire, les dépenses par élève (en USD) étaient supérieures de 13 % à la moyenne de l'OCDE en 2007 (partie B). Les dépenses privées sont relativement élevées, puisqu'elles représentaient un tiers de l'ensemble en 2007, en raison de leur niveau élevé aux niveaux préprimaire et supérieur (graphique 4.2). De fait, le secteur privé compte pour les deux tiers des dépenses dans l'enseignement supérieur, au premier rang de la zone OCDE avec les États-Unis. Si les dépenses publiques d'éducation étaient les plus faibles (en pourcentage du PIB) parmi 28 pays de l'OCDE en 2007 (partie B), elles n'étaient, sur une base unitaire, inférieures que de 3 % à la moyenne de l'OCDE.

Les dépenses totales d'éducation au Japon ont augmenté de 7 % (corrigées de l'inflation) entre 1995 et 2007, contre 31 % en moyenne dans l'OCDE (graphique 4.3). Toutefois, ces écarts traduisent très largement l'évolution démographique : le nombre d'élèves japonais a reculé de 17 % au cours de cette même période, alors qu'il a progressé de 6 % en moyenne dans l'OCDE. En conséquence, la hausse des dépenses unitaires totales est en fait proche de celle de l'OCDE, soit 17 % en moyenne (partie B), et cette conclusion vaut également lorsqu'on se limite aux dépenses publiques.

La structure du système éducatif du Japon

Le système éducatif actuel, établi en 1947, comprend neuf ans de scolarité obligatoire financée par l'État (six ans d'école primaire et trois ans d'école secondaire du premier cycle)². Seuls 1 % des élèves de primaire et 7 % des élèves du premier cycle du secondaire

Graphique 4.2. **La part des dépenses publiques d'éducation est faible au Japon**



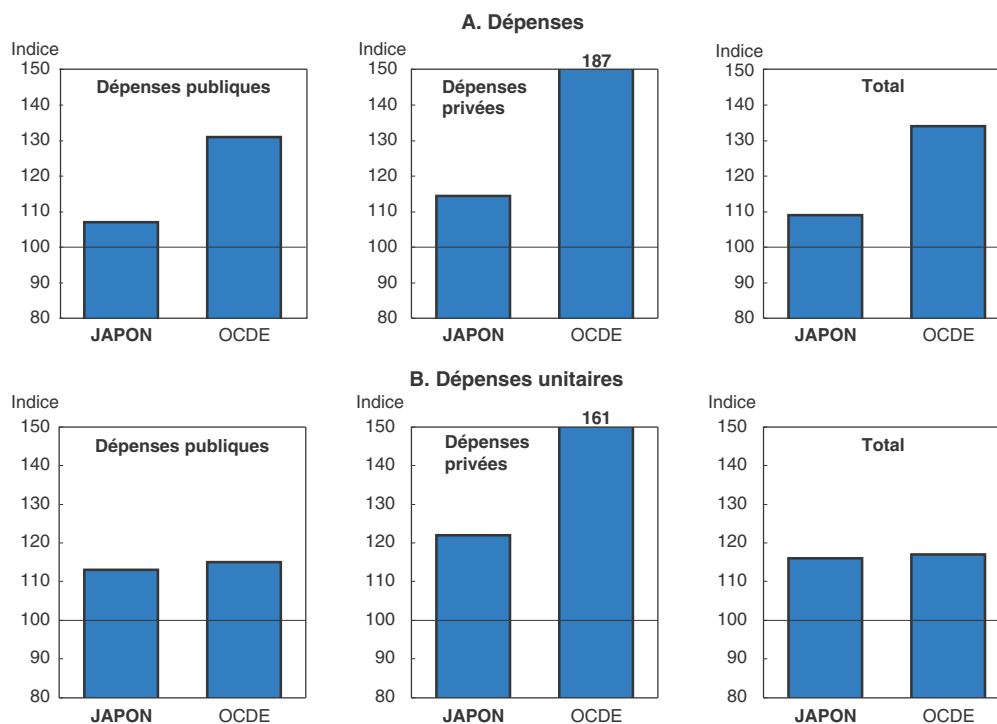
1. Sont exclus des dépenses privées les fonds consacrés à l'instruction après l'école, par exemple les *juku*.

Source : OCDE (2010a), *Regards sur l'éducation*, 2010.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932388885>

Graphique 4.3. **Évolution des dépenses d'éducation entre 1995 et 2007**

Corrigées de l'inflation au moyen du déflateur du PIB - 1995 = 100



Source : Base de données sur l'éducation et calculs du Secrétariat de l'OCDE.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932388904>

sont inscrits dans des établissements privés. Ils sont ensuite répartis dans les établissements du deuxième cycle du secondaire en fonction de leurs résultats aux examens d'entrée. Le taux d'abandon dans le deuxième cycle du secondaire n'est que de 1.7 %, ce qui fait que 96 % des jeunes Japonais sont diplômés à ce niveau. Près d'un tiers des élèves du deuxième cycle du secondaire sont inscrits dans le privé, bien plus donc qu'en moyenne dans l'OCDE (5.5 % en 2007). En avril 2010, les droits de scolarité versés par les ménages pour les établissements publics ont été supprimés et remplacés par des transferts du pouvoir central aux préfectures. En outre, les pouvoirs publics ont créé un fonds qui servira à verser des subventions aux familles afin de réduire la charge financière que représentent les droits de scolarité dans les établissements privés³. Les trois quarts environ des diplômés du deuxième cycle du secondaire poursuivent des études supérieures.

L'éducation et l'accueil des jeunes enfants (EAJE)

Les services d'EAJE comprennent les centres d'accueil des jeunes enfants (*hoikuen*), qui acceptent les enfants de zéro à six ans, et les maternelles (*yochien*), pour les enfants âgés de trois à six ans. Les deux systèmes se sont développés indépendamment l'un de l'autre et restent segmentés, avec des installations séparées et des objectifs différents. Les centres d'accueil ont une vocation sociale, tandis que les maternelles sont plus orientées sur l'éducation. Un tiers des enfants âgés de deux ans étaient inscrits dans des centres d'accueil en 2007 (tableau 4.1). À l'âge de trois ans, 38.8 % étaient inscrits dans une maternelle, et un même pourcentage en centre d'accueil agréé. La proportion d'enfants inscrits en maternelle a augmenté et dépasse désormais la moitié des 4-5 ans. À l'âge de 5 ans, 98 % des enfants sont inscrits en centre d'accueil ou en maternelle.

Tableau 4.1. **Inscriptions dans les services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants**

Pourcentage d'enfants inscrits en 2007, par groupe d'âge

Âge	Maternelle	Centre d'accueil	Autre ¹	Nombre d'enfants ²
0	0.0	14.6	85.6	1 085.5
1	0.0	24.8	75.2	1 064.5
2	0.0	33.0	67.0	1 072.5
3	38.8	38.8	22.3	1 105.5
4	54.1	40.7	5.2	1 134.5
5	57.3	40.3	2.4	1 157.5
Total	25.8	32.2	42.0	6 721.0

1. Y compris les enfants restant dans leur famille ou inscrits dans des centres d'accueil non agréés et des structures d'accueil informelles.

2. En milliers.

Source : Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (2009b), *ECEC System in Japan*.

Le système d'accueil des enfants (encadré 4.1) comprend des centres agréés, répartis à parts quasiment égales entre structures publiques et privées, et des centres non agréés, dont certains sont reconnus par les autorités locales :

- Les centres publics (12 000 au total) ont accueilli 945 000 enfants en 2007 (tableau 4.2).
- Les centres privés agréés (11 000) ont accueilli 1.1 million d'enfants en 2007. Ces centres, qui sont généralement dirigés par des organismes privés de protection sociale, sont soumis à une réglementation qui définit leurs équipements ainsi que le nombre et la

formation des éducateurs afin de garantir leur qualité⁴. De fait, le niveau de qualité des centres privés agréés est plus élevé que celui des centres publics, et ce, pour plusieurs raisons (Noguchi et Shimuzutani, 2003). Tout d'abord, leur personnel est plus qualifié et le taux d'encadrement est plus élevé. Ensuite, ils offrent un meilleur service que les centres publics, en termes d'éducation, de flexibilité des horaires et d'accueil pour les enfants malades, selon des enquêtes menées auprès des parents.

- *Les centres privés non agréés mais « reconnus »* représentent une alternative pour les enfants qui n'ont pas obtenu de place dans un centre agréé. Pour veiller à la qualité, les autorités locales de certaines zones urbaines accordent une certification aux centres d'accueil qui satisfont aux normes publiques locales et versent des subventions si les droits d'inscription ne dépassent pas un certain seuil⁵.
- Autre solution : les *centres privés non agréés*, qui doivent uniquement s'enregistrer et sont soumis à des inspections à vue par la préfecture.

Encadré 4.1. **Éducation et accueil des jeunes enfants au Japon**

Les centres d'accueil, qui sont ouverts huit heures par jour, relèvent du ministère de Santé, du Travail et des Affaires sociales, alors que les maternelles, qui accueillent normalement les enfants quatre heures par jour, relèvent du ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie. Les inscriptions en centre d'accueil sont limitées aux enfants dont les parents travaillent (tableau 4.2). Tous les enfants à partir de trois ans peuvent être inscrits en maternelle, qui fait partie du système éducatif, bien qu'elle ne soit pas obligatoire et que des droits de scolarité soient exigés. Les dépenses publiques consacrées aux centres d'accueil et aux maternelles en 2005 représentaient respectivement 0.2 % et 0.1 % du PIB (tableau 4.2). Les dépenses unitaires en centre d'accueil étaient trois fois plus élevées qu'en maternelle, étant donné que ces centres accueillent de nombreux enfants plus jeunes et ouvrent plus longtemps. Les programmes des centres d'accueil et des maternelles ont été révisés en 2008 et sont devenus plus cohérents. En outre, les trois quarts des personnels sont qualifiés pour enseigner le programme de maternelle et vice versa, ce qui contribue encore un peu plus à gommer la séparation autrefois stricte entre les centres d'accueil et les maternelles. Parmi les éducateurs de garderie ayant obtenu leur diplôme en 2009, 85 % sont qualifiés pour exercer leur métier en maternelle. Le taux d'encadrement est de 1 pour 3 enfants de moins d'un an et de 1 pour 6 enfants de un et deux ans, mais il passe à 1 pour 20 à trois ans, et à 1 pour 30 à quatre ans, lorsque le personnel qui s'occupe des enfants prend le rôle d'éducateur.

Les centres d'accueil

Les services d'accueil des jeunes enfants sont depuis longtemps de la responsabilité première de l'État. Le nombre de centres et d'enfants inscrits a reculé entre 1985 et 1995, puis, au cours des dix années suivantes, le nombre d'enfants inscrits a augmenté d'un quart (JETRO, 2005). L'évolution à la baisse du nombre de centres s'est inversée en 2000,

Encadré 4.1. **Éducation et accueil des jeunes enfants au Japon (suite)**Tableau 4.2. **Comparaison entre les centres d'accueil des jeunes enfants et les maternelles, 2007**

	Centres d'accueil	Maternelles
Âge	0 à 6	3 à 6
Critère d'admission	Enfants dont les parents travaillent ¹	Ouvertes à tous les enfants
Horaire normal	Huit heures	Quatre heures
Ministère de tutelle	Ministère de la Santé, du Travail et des Affaires sociales	Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie
Nombre de structures ²		
Public	12 000 (52.2 %)	5 500 (39.3 %)
Privé	11 000 (47.8 %)	8 500 (60.7 %)
Nombre d'enfants inscrits ²		
Public	945 000 (46.9 %)	338 000 (19.8 %)
Privé	1 071 000 (53.1 %)	1 368 000 (80.2 %)
Dépenses publiques		
En % du PIB	0.2 %	0.1 %
Unitaires (en milliers JPY)	800.2	258.8

1. Ou les parents ne peuvent pas prendre soin d'eux à cause d'une grossesse, d'une blessure ou de la nécessité de prendre soin d'autres membres de la famille.
2. Uniquement les structures agréées. En outre, on comptait 11 153 structures non agréées accueillant 233 000 enfants en 2009.

Source : Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (2009b), *ECEC System in Japan*.

grâce à des initiatives telles que le Plan Angel (1995-99), le nouveau Plan Angel (2000-2004) et l'objectif « Zéro liste d'attente » (2001). Le nombre de centres privés agréés a notamment augmenté grâce à une plus grande efficacité et à des coûts salariaux moins élevés (OCDE, 2003)*. Les centres publics fonctionnent généralement avec des fonctionnaires travaillant sur une base régulière, tandis que les centres privés comptent davantage d'employés à temps partiel non réguliers. La très grande majorité des centres privés agréés sont gérés par des « organismes de protection sociale ». Les entités à but lucratif, autorisées depuis 2000, ne géraient que 215 centres en 2010, soit moins de 2 % des centres privés agréés.

Les maternelles

Contrairement aux centres d'accueil, le nombre d'enfants inscrits en maternelle a diminué d'environ 70 000 (6 %) entre 1995 et 2005. Dans l'intervalle, une centaine de maternelles ont fermé leurs portes tous les ans (soit une baisse totale de 4 %), notamment des maternelles publiques. Environ 80 % des enfants inscrits en maternelle le sont dans des établissements privés, qui sont en moyenne plus de trois fois plus coûteux pour les parents que les structures publiques (tableau 4.3). De fait, les parents ont versé 250 000 JPY par enfant (3 000 USD environ) en 2009, soit bien plus que les 156 000 JPY par an correspondant à la nouvelle allocation pour enfant à charge. Les subventions publiques versées par les autorités centrales, préfectorales et municipales couvrent 44 % des coûts. S'agissant des maternelles publiques, les communes prennent en charge 81 % des coûts. Le nombre des maternelles a diminué avec celui des enfants d'âge préscolaire, mais aussi face à la concurrence accrue des centres d'accueil. Pourtant, les places en maternelle commencent à manquer dans certaines zones urbaines (Palley et Usui, 2008). En cas de demande excessive, l'admission dans les maternelles publiques moins chères est décidée par loterie ou par d'autres méthodes.

Encadré 4.1. **Éducation et accueil des jeunes enfants au Japon (suite)**Tableau 4.3. **Financement des maternelles en 2009**

	Unité ¹	Maternelles publiques	Maternelles privées	Ratio ²
Nombre d'enfants	Milliers	310	1 320	4.3
Dépenses des parents	Milliards JPY	25	330	13.3
Dépenses par élève	JPY	80 000	250 000	3.1
Dépenses par élève	USD	983	3 072	3.1
Dépenses publiques totales	Milliards JPY	105	260	2.5
Communes	Milliards JPY	105	40 ³	0.4
Préfectures	Milliards JPY	0	170	n.d.
National	Milliards JPY	0	50 ⁴	n.d.
Dépenses publiques totales				
Par élève	JPY	340 000	200 000	0.6
Par élève	USD	4 177	2457	0.6
Dépenses totales	Milliards JPY	130	590	4.5
Dépenses par élève	JPY	420 000	440 000	1.1
Dépenses par élève	USD	5 160	5406	1.1

1. Les valeurs en JPY sont arrondies.
 2. Ratio entre maternelles privées et publiques.
 3. Versements effectués aux maternelles privées pour proposer des droits d'inscription réduits pour les enfants de trois ans.
 4. Y compris une subvention de 30 milliards JPY aux maternelles privées et une somme de 20 milliards JPY versée aux maternelles privées pour proposer des droits d'inscription réduits pour les enfants âgés de 3 à 4 ans.
- Source : Ministère de l'Éducation, de la Science, de la Technologie, de la Culture et des Sports (2009a), *Concerning Making Pre-Primary Education Free*.

* En outre, la réforme de la réglementation a levé certains obstacles : i) l'obligation que tout le personnel travaille à temps plein a été assouplie pour permettre le travail à temps partiel ; ii) les centres subsidiaires qui ne satisfont pas à toutes les normes nationales et locales (comme disposer d'une cuisine) ont été autorisés à ouvrir s'ils sont situés à 30 minutes d'un autre centre géré par le même prestataire ; et iii) les petits centres accueillant moins de 30 enfants ont été autorisés à ouvrir.

Les parents demandent à leur commune une place en centre agréé, qui bénéficie d'une subvention publique. La commune décide quels enfants inscrire et les répartit entre les centres publics et privés, qui imposent les mêmes droits d'inscription, fixés par la commune. Globalement, les parents paient 40 % du coût (à la commune), même si le montant réel dépend de leurs moyens, déterminés en fonction de leurs revenus et du nombre d'enfants. Le reliquat est payé par l'État⁶. Les demandes en attente pour les centres agréés constituent un problème majeur : elles concernaient 26 000 enfants en 2010, soit 1 % environ des 2.1 millions d'enfants inscrits dans le pays. Cependant, dans la région métropolitaine de Tokyo, ce taux était de 5 %. Le nombre d'enfants sur liste d'attente est demeuré stable alors que celui des centres d'accueil a augmenté, ce qui semble indiquer que de nombreuses demandes non satisfaites ne sont pas recensées (OCDE, 2003). En d'autres termes, de nombreux parents demanderaient une place en centre agréé si les listes d'attente n'étaient pas aussi longues (Zhou et Oishi, 2005). Les entités privées qui souhaitent diriger un centre d'accueil agréé doivent en faire la demande auprès des autorités préfectorales ; toutefois, ces dernières peuvent être réticentes à assumer les coûts de gestion d'un centre ou manquer de sites appropriés pour l'implantation du centre.

Pour répondre aux demandes non satisfaites, 233 000 enfants ont été accueillis dans 11 153 centres privés non agréés (reconnus ou non) en 2009, soit plus que le nombre de centres privés agréés. Cette catégorie comprend presque 4 000 structures en entreprise. Les centres non agréés se concentrent dans les zones urbaines, où la demande de places en centre agréé dépasse l'offre, et sont généralement de petite taille, avec 21 enfants seulement par centre en moyenne, contre 88 dans les centres agréés. Le nombre de centres non agréés (à l'exclusion de ceux en entreprise) a reculé de 1 % en 2009, malgré les listes d'attente en centres agréés, peut-être à cause des pressions qu'exercent les centres existants pour empêcher l'ouverture de nouvelles structures. Les droits d'inscription versés par les parents sont généralement plus élevés, puisque ces centres reçoivent moins de subventions publiques, sinon aucune. Le niveau de qualité varie largement d'un centre non agréé à l'autre, car ils n'ont pas à respecter les normes nationales, mais il semble inférieur en moyenne (Shiraishi et Suzuki, 2003 ; Noguchi et Shimizutani, 2003). Cependant, les centres non agréés sont plus souples sur les horaires et sur l'accueil des enfants malades.

Des « centres d'EAJE », créés en 2006, assurent une coopération entre services d'accueil et maternelles, que les parents travaillent ou non⁷. Ces centres semblent être appréciés des parents (80 % d'entre eux les jugent positivement) car leurs horaires sont plus souples, ils sont disponibles pour les parents qui ne travaillent pas et ils offrent un cadre pédagogique plus riche. En outre, ils présentent un certain nombre d'avantages : premièrement, en dehors des zones urbaines, le nombre d'enfants inscrits dans la plupart des centres d'accueil et des maternelles est inférieur au nombre optimal pour leur développement, de sorte que les centres d'EAJE peuvent améliorer l'éducation. En second lieu, les centres d'EAJE réduisent les excédents de capacités dans les zones non urbaines, et donc les coûts. Troisièmement, ils aident à réduire les listes d'attente sur les centres agréés dans les zones urbaines en utilisant les capacités existantes dans les maternelles.

Toutefois, en dépit de leurs avantages, seuls 532 centres d'EAJE ont été créés jusqu'à présent, à cause d'un certain nombre de problèmes, au premier rang desquels la procédure de demande et les règles financières, qui sont trop compliquées, puisqu'elles sont contrôlées à la fois par le ministère de la Santé, du Travail et de la Protection sociale et par le ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie. Les aides financières sont en outre insuffisantes. Le système d'EAJE reste donc fragmenté et la qualité des services est très variable. Les pouvoirs publics souhaitent porter à 2000 le nombre de centres d'EAJE d'ici mars 2013, en développant les aides financières et en unifiant et simplifiant les démarches administratives. Par ailleurs, la Nouvelle stratégie de croissance prévoit de réunir les centres d'accueil et les maternelles (voir plus loin).

L'enseignement primaire et secondaire

Les dépenses d'éducation des autorités locales sont largement financées par des subventions réservées, qui sont versées uniquement si les normes de fonctionnement détaillées et rigoureuses définies par le pouvoir central sont respectées. Les règles applicables, entre autres, aux programmes scolaires, aux manuels scolaires et aux qualifications des enseignants, sont utilisées pour faire respecter des normes pédagogiques minimales dans tout le pays. La stricte égalité des chances est depuis longtemps une priorité en matière d'éducation, l'inconvénient étant que cela limite la capacité des autorités locales de répondre aux besoins locaux en adoptant des méthodes novatrices. Ainsi, les autorités locales ont peu de marge de manœuvre sur le salaire des

enseignants, qui, de par la loi, doivent être mieux payés que les autres fonctionnaires locaux. Pendant longtemps, le pouvoir central a versé la moitié des salaires des enseignants du primaire et du premier cycle du secondaire, mais cette part a été ramenée à un tiers en 2006. En outre, le coût de construction des bâtiments scolaires est financé par le pouvoir central si les autorités locales respectent des critères précis, de surface par exemple. En termes d'autonomie des établissements, le Japon se place à l'avant-dernier rang des pays de l'OCDE, et au dernier rang en termes de personnel et de ressources, selon l'indicateur de décentralisation de l'OCDE (Sutherland et Price, 2007).

Les dépenses consacrées aux écoles primaires et secondaires du premier cycle sont restées stables, à 2 % environ du PIB, depuis 1995, malgré une baisse de 17 % du nombre d'élèves et de 7 % du nombre d'écoles. La baisse des effectifs a permis de réduire le nombre moyen d'élèves par classe, de 28.4 en 1995 à 26.1 en 2005 dans le primaire, et de 33.3 à 30.7 dans le premier cycle du secondaire. Malgré tout, les effectifs par classe restent nombreux par rapport aux autres pays de l'OCDE : en 2008, le Japon arrivait en effet au troisième rang pour ce qui est de l'école primaire et au second rang pour le premier cycle du secondaire⁸. Toutefois, d'après certaines études, le nombre d'élèves par classe n'aurait pas d'incidence statistiquement significative sur les résultats scolaires au Japon (Oshio *et al.*, 2010a). D'autres études, en revanche, mettent en évidence une relation significative (NIER, 2010). Il est difficile d'isoler l'influence du nombre d'élèves par classe car de nombreux facteurs entrent en jeu dans les résultats de l'enseignement. Des critiques s'élèvent à l'encontre des établissements scolaires : ils seraient trop uniformes et rigides, limiteraient trop la liberté des élèves et seraient trop axés sur l'acquisition de connaissances, au détriment des recherches personnelles et des idées (Cave, 2007)⁹. Ces critiques ont entraîné la réforme *yutori* en 2002 (encadré 4.2). Il n'en reste pas moins que les résultats des jeunes Japonais de 15 ans aux tests du PISA sont depuis le premier cycle (2000) globalement excellents. En 2009, le Japon est arrivé deuxième en sciences, quatrième en mathématiques et cinquième en compréhension de l'écrit parmi les pays de l'OCDE (graphique 4.4.).

Encadré 4.2. Réformes récentes du système éducatif japonais

Le Japon a entrepris une troisième réforme de l'enseignement. La première a été menée au début de la période Meiji lorsque le Japon s'efforçait de rattraper les pays occidentaux. La deuxième, après la seconde Guerre mondiale, visait à démocratiser et à moderniser l'école. Depuis les années 80, certains aspects de l'enseignement sont critiqués. Le Conseil *ad hoc* sur l'éducation, établi par le premier ministre au milieu des années 80, a prôné une réforme fondée sur l'individualité, l'internationalisation, la formation tout au long de la vie et l'informatique. Ces principes ont formé la base d'une troisième vague de réformes destinées à assouplir le système éducatif (*yutori kyoiku*) et à constituer les universités nationales en sociétés.

La réforme *yutori*

La réforme *yutori* est partie de l'opinion nouvelle selon laquelle le système scolaire était trop rigide et qu'une approche différente était nécessaire pour encourager la créativité, alors que le Japon avait atteint la frontière technologique au niveau mondial. Le principal changement, annoncé en 1998 et appliqué en 2002, a consisté à réduire de 30 % le programme scolaire, la révision la plus radicale depuis sa mise en place dans les années 50, et l'instauration de la semaine d'école de cinq jours. En outre, les pouvoirs publics ont

Encadré 4.2. Réformes récentes du système éducatif japonais (suite)

assoupli les méthodes de notation et mis en place des « classes d'apprentissage intégrées », sans manuels scolaires, afin d'aider les élèves à penser par eux-mêmes et de réduire l'importance de l'apprentissage par cœur (Goodman, 2003). Le fait de réduire la pression exercée par les établissements scolaires avait aussi pour but d'encourager les enfants à passer plus de temps avec leur famille et au sein de la société, afin de les aider à développer leur sociabilité. Autre aspect négatif de l'éducation japonaise : ce qu'on a appelé « l'enfer des examens », qui soumet les élèves à une pression énorme, et qui s'est relâché avec la baisse du nombre de candidats due au recul démographique (Hood, 2003). Certaines universités acceptent désormais leurs étudiants sur la base des recommandations de leurs enseignants.

La constitution des universités nationales en sociétés

Les universités privées et publiques sont soumises à des contrôles de l'État sur, entre autres, les cursus, les taux d'encadrement, les quotas d'inscriptions, les procédures d'admission, les bibliothèques et les bâtiments scolaires. À la réglementation publique s'ajoutent des subventions aux établissements privés, qui représentaient 11 % de leurs financements en 2005. Bien que les règles aient été assouplies en 1991 pour donner aux universités plus de liberté, un rapport récent de l'OCDE montre que les universités privées au Japon ne sont pas comparables à celles d'autres pays de l'OCDE (OCDE, 2009b).

La constitution des universités nationales en sociétés, réalisée en 2004, avait pour objectif de changer leur culture et leurs orientations en les incitant à devenir plus souples, plus à l'écoute des besoins de la collectivité, plus innovantes, créatives et dynamiques. En résumé, elles devaient devenir plus compétitives, sur le plan de la qualité de l'enseignement et de la recherche, face aux meilleures universités mondiales. Les universités nationales ayant été constituées en établissements indépendants, leur personnel n'a plus le statut de fonctionnaire, avec un emploi à vie garanti et des rémunérations versées selon des barèmes fixes. Elles ont maintenant la possibilité d'embaucher et de licencier, ainsi que d'établir les budgets et les salaires. Auparavant, les conseils universitaires choisissaient le président de l'université et exerçaient un droit de veto sur ses décisions. Depuis la réforme de 2004, les présidents sont choisis par un comité de sélection élargi et justifient leurs décisions auprès d'un conseil d'administration composé en majorité de membres extérieurs. L'objectif est de passer d'une gestion fondée sur le consensus à une direction assumée par le président de l'université. L'autonomie plus grande s'accompagne d'un plus haut degré de transparence et de responsabilité à l'égard du public, notamment la certification par des parties tierces elles-mêmes certifiées. En outre, le ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie ne couvre plus les déficits budgétaires des universités et a réduit les subventions de fonctionnement de 7 % depuis l'exercice 2004.

Le rapport de 2005 du Conseil central de l'enseignement précisait que les pouvoirs publics voulaient passer de « l'élaboration de plans pour l'enseignement supérieur et l'application de diverses réglementations » à la « présentation de visions d'avenir et la formulation d'orientations stratégiques ». Les universités nationales doivent soumettre au ministère toute une série d'indicateurs de résultats à moyen terme pour les exercices 2004-09, ainsi que des plans de fonctionnement annuels afin d'évaluer les progrès accomplis. En 2011, le ministère annoncera l'évaluation de chaque université nationale au regard de ses objectifs à moyen terme, afin de promouvoir une gestion efficiente. Le ministère a établi en 2010 un second cycle d'objectifs à moyen terme pour les exercices 2010-16, après négociation avec chacune des universités. Malgré ces réformes, la marge de manœuvre des universités nationales reste limitée, dans la mesure où le ministère fixe

Encadré 4.2. Réformes récentes du système éducatif japonais (suite)

toujours les droits d'inscription, pour promouvoir l'égalité des chances sur le plan de l'éducation, et le nombre maximum d'étudiants admis. Par ailleurs, la majorité des changements entrepris au niveau des départements ou des programmes exige toujours l'approbation du ministère*. Celui-ci justifie ces contrôles par le fait que les universités reçoivent des financements publics et jouent un rôle important dans la société.

En résumé, les réformes de 2004 se caractérisent par le passage progressif du contrôle à la supervision. Il ressort d'une étude récente de l'OCDE que « les universités nationales japonaises jouissent toujours de moins d'initiative stratégique concernant l'embauche et l'établissement des salaires, la répartition des ressources et la mise à profit des opportunités, que des universités comparables aux États-Unis, au Royaume-Uni et aux Pays-Bas » (OCDE, 2009b). De surcroît, certaines universités hésitent à utiliser leur autorité nouvelle, en partie parce qu'elles sont peu disposées à prendre des risques, mais aussi faute d'administrateurs qualifiés.

* Parmi les 838 réorganisations universitaires menées en 2005, 482 exigeaient l'approbation du ministère et les autres devaient être notifiées.

Les 47 autorités préfectorales sont essentiellement chargées des établissements secondaires du deuxième cycle, qui proposent trois types de programme scolaire :

- Le programme d'enseignement *général* (72 % des élèves) pour ceux qui souhaitent poursuivre des études supérieures. De fait, en 2009, 85 % de ces élèves ont entamé des études supérieures, tandis que 9 % ont trouvé un emploi. La proportion des élèves inscrits dans la filière générale a augmenté (elle était de 59 % en 1970).
- Le programme d'enseignement *spécialisé* (24 % des élèves) apporte une formation à visée professionnelle dans des secteurs particuliers, touchant notamment à l'industrie (35 %), au commerce (31 %), à l'agriculture (11 %) et à l'économie domestique (6 %). En 2009, 51 % des élèves ont trouvé un emploi et 43 % ont poursuivi des études supérieures.
- Le programme d'enseignement *intégré* (4 % des élèves), qui conjugue cours d'enseignement général et spécialisé.

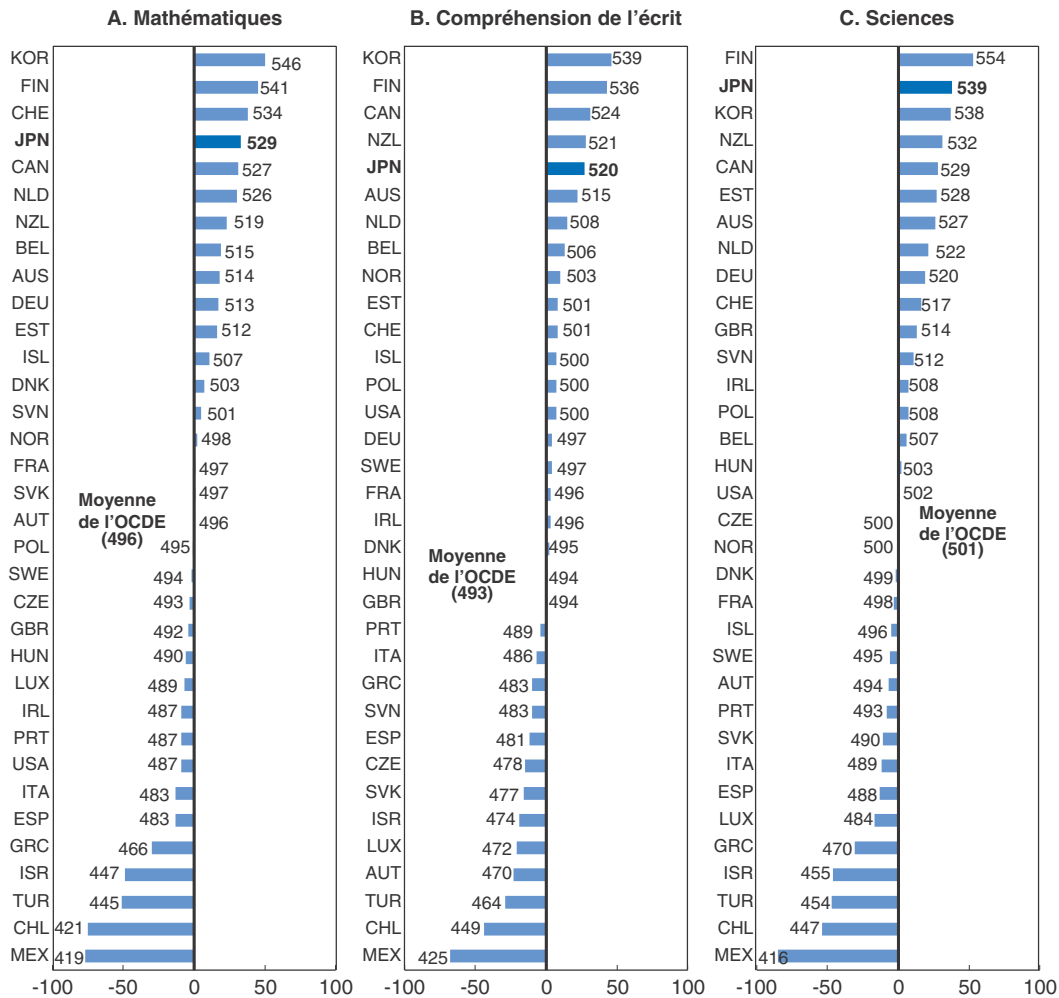
Comme dans le primaire et le premier cycle du secondaire, le nombre d'établissements du deuxième cycle du secondaire a reculé de 5 % entre 1995 et 2008, tandis que celui des élèves a chuté de 29 %. Les dépenses sont néanmoins restées stables, à 1 % environ du PIB, depuis 1995.

Système éducatif parallèle : le rôle des instituts privés de soutien scolaire

En 2007, près du quart des élèves de primaire et la moitié des élèves du premier cycle du secondaire suivaient des cours de soutien dans des instituts privés appelés *juku* (graphique 4.5)¹⁰. De plus, 19.5 % des élèves du primaire et 17.1 % des élèves du premier cycle du secondaire suivent des cours à distance, tandis que 0.9 % et 4.7 % d'entre eux, respectivement, suivent des cours à domicile¹¹. Le recours très élevé à ces activités est dicté en partie par la concurrence féroce à laquelle se livrent les élèves pour entrer dans les meilleures universités ainsi que par les avantages qu'ils retirent de ces instituts. La « course aux diplômes », qui donne la priorité à l'université dans laquelle les diplômés ont fait leurs études plutôt qu'au domaine étudié, est très présente au Japon. Depuis longtemps, les universités servent de mécanisme de classement vers les professions de

Graphique 4.4. Comparaison internationale des résultats des élèves aux tests du PISA

Résultats des élèves de 15 ans en 2009

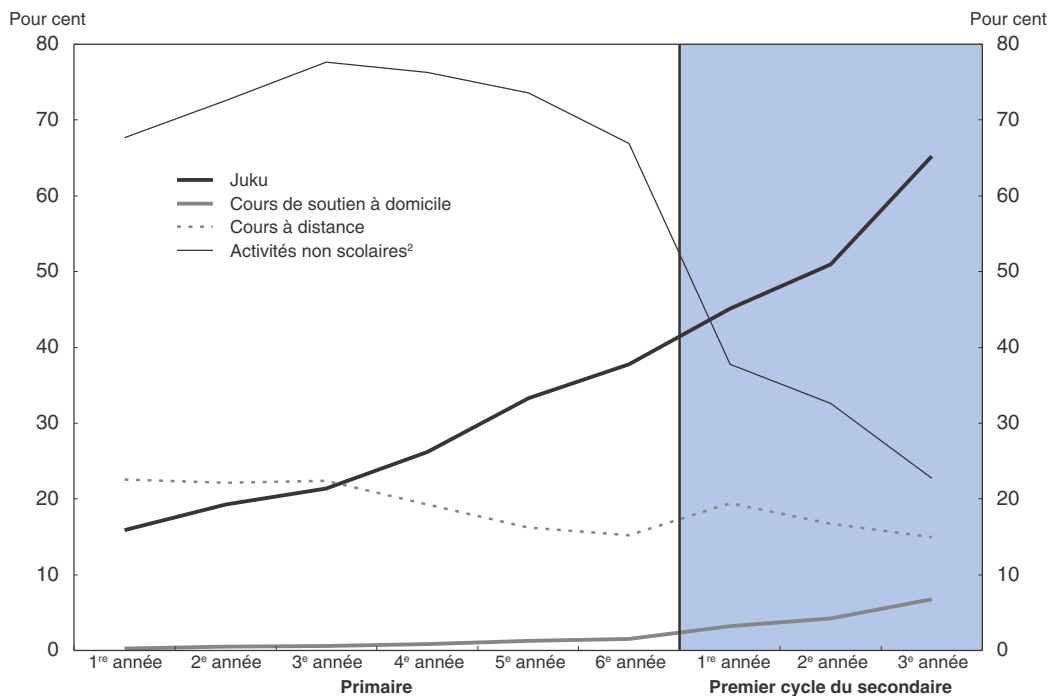


Source : OCDE (2010d), Résultats du PISA 2009 : Savoirs et savoir-faire des élèves, volume I.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932388923>

l'élite. Le taux de rendement d'une formation supérieure pour un homme oscille entre 2.5 % et 15.6 %, selon le prestige de l'université où il a étudié (Ono, 2004). En conséquence, le rapport entre candidats et admis reste élevé : il était de 4.1 pour un dans les universités nationales en 2006, et de 5.3 pour 1 dans les universités publiques. Les *juku* sont jugés utiles par de nombreux parents pour aider les élèves à réussir les batteries de tests d'admission, tout en offrant d'autres services que les écoles ne fournissent pas (encadré 4.3).


La concurrence pour l'université commence bien avant l'âge de 18 ans, en partie dans la mesure où la plupart des meilleures universités sont intégrées verticalement avec des écoles primaires et secondaires. La plus grande part de l'instruction périscolaire se déroule au sein des *juku* : en 2008, 16 % des élèves en première année d'école primaire étaient inscrits dans un *juku* et ils étaient 65 % en troisième année de secondaire du premier cycle (graphique 4.5). Selon d'autres estimations, 64 % des élèves du premier cycle du secondaire sont inscrits dans un *juku* (ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie, 2006). Ces instituts représentent donc une activité tertiaire majeure

Graphique 4.5. Participation à des activités périscolaires en 2008¹

1. Certains élèves suivent plusieurs types de cours de soutien.

2. Les activités principales sont le piano (29 %), la natation (27 %), la calligraphie (23 %), la conversation en langue étrangère (11 %), le football (11 %) et les arts martiaux (11 %).

Source : Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (2008), *Report on Children's Out-Of-School Learning Activities*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932388942>

au Japon, ils seraient 50 000 à donner des cours à 2 millions d'élèves du primaire et du premier cycle du secondaire, et 21 *juku* sont suffisamment grands pour être cotés en bourse¹².

Au Japon, le pourcentage d'élèves qui suivent des cours après l'école est l'un des plus élevés de la zone OCDE (graphique 4.6). Le pays arrive ainsi au second rang pour ce qui est des cours de mathématiques, et en ce qui concerne les cours de japonais, de sciences et d'autres disciplines, les taux de participation sont également très élevés¹³, ce qui fait que le nombre d'heures passées chaque semaine dans le *juku* peut être considérable. Fait intéressant, les cours après la classe ne jouent qu'un petit rôle en Finlande, qui arrive pourtant en tête des pays de l'OCDE aux tests du PISA.

La proportion d'élèves inscrits dans des *juku* a progressé par rapport à 1985, malgré le net recul du nombre de diplômés dans le deuxième cycle du secondaire, qui rend les études supérieures accessibles à quasiment tous ceux qui le souhaitent (voir plus loin). Le nombre d'inscrits est passé de 16 % en 1985 à 26 % en 2007 dans le primaire, et de 44 % à 53 % au premier cycle du secondaire. Dans une enquête du ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie menée en 2008, les parents attribuent la place grandissante des *juku* aux facteurs suivants : i) la crainte que l'enseignement scolaire ne soit pas suffisant à lui seul (67 %) ; ii) l'importance croissante du parcours scolaire au Japon (60 %) ; iii) l'investissement plus important dans la réussite de son enfant, dans le contexte d'un taux de natalité en baisse (39 %) ; iv) la diversification du secteur éducatif privé (15 %) ; et v) le niveau d'instruction plus élevé des parents (13 %).

Encadré 4.3. Le rôle des *juku* dans l'enseignement : points de vue des parents et des élèves

Le premier objectif de l'inscription dans un *juku*, selon les parents d'élèves, est d'aider ceux-ci à préparer ou revoir les leçons (39 %) et d'étudier en vue des examens d'entrée dans les établissements (23 %), selon une enquête du ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie de 2008. Seuls 11 % des élèves s'inscrivent pour rattraper leur retard. Au premier cycle du secondaire, l'objectif est encore plus axé sur les leçons (50 %) et la préparation aux examens d'entrée (43 %). En revanche, les cours à domicile sont utilisés en priorité pour rattraper les retards.

Pour les élèves de primaire, les principales disciplines étudiées dans le cadre du *juku* sont l'arithmétique (76 % des élèves), le japonais (62 %) et l'anglais (35 %), alors que cette langue n'était pas étudiée en primaire avant 2010. Pour les élèves du premier cycle du secondaire, l'anglais est la première matière étudiée (88 %), suivi des mathématiques (86 %), du japonais (49 %), des sciences (43 %) et des sciences sociales (40 %). L'accent mis sur la compétition entre les élèves se traduit par le fait que 21 % des élèves du premier cycle du secondaire inscrits dans un *juku* craignent d'attacher trop d'importance aux notes et aux classements scolaires.

Quant aux parents qui inscrivent leurs enfants dans un *juku*, il semble que l'une des raisons sous-jacentes tient à leur mécontentement face à l'école. En effet, 26 % de ceux qui ont des enfants scolarisés dans le premier cycle du secondaire estiment que l'école ne prépare pas correctement leurs enfants aux examens d'entrée, et 14 % considèrent que les cours qui y sont dispensés ne sont pas suffisants. Par ailleurs, 33 % d'entre eux jugent les *juku* nécessaires pour que leurs enfants puissent réaliser leurs aspirations. La façon dont les enfants étudient semble également poser problème : les parents disent avoir inscrit leurs enfants (premier cycle du secondaire) dans un *juku* car ils ont du mal à travailler seul (33 %) ou à la maison (32 %).

Le point de vue des élèves sur les cours de soutien après la classe est assez positif, puisque près de la moitié d'entre eux disent apprécier leur *juku* réellement ou dans une certaine mesure, même si cette proportion chute avec l'âge. Si les facteurs d'ordre social jouent un rôle, les raisons les plus importantes invoquées sont que les enseignants sont faciles à comprendre et présentent des aspects qui ne sont pas abordés en classe, ce qui laisse à penser que les *juku* réussissent là où l'école échoue. Parmi les élèves du premier cycle du secondaire qui disent ne pas apprécier beaucoup ou du tout les *juku* (13.5 % de l'ensemble), 70 % déclarent que ces cours de soutien sont fatigants. De plus, ils se plaignent du fait qu'à cause des *juku*, ils ont moins de temps pour jouer dehors (29 %), regarder la télévision et passer du temps avec leur famille (20 %). Si trois quarts des élèves de primaire pratiquent un sport, font de la musique, de la calligraphie ou d'autres activités non scolaires, ils ne sont plus qu'un tiers dans ce cas au premier cycle du secondaire (graphique 4.5).

Les parents s'inquiètent des effets secondaires néfastes des *juku* (tableau 4.4), notamment leur incidence sur la vie quotidienne des enfants (43.0 %) et sur leur santé (37.2 %), la charge financière que cela représente (40.7 %), le temps réduit consacré aux loisirs (38.6 %), la concurrence excessive (34.0 %) et le désintérêt pour les leçons en classe (30.7 %).

Encadré 4.3. Le rôle des *juku* dans l'enseignement : points de vue des parents et des élèves (suite)Tableau 4.4. Problèmes associés aux *juku*¹

	Total	Parents d'élèves de primaire	Parents d'élèves du 1 ^{er} cycle du secondaire
Les trajets longs et de nuit pour se rendre au <i>juku</i> et en revenir ont une influence néfaste sur la vie quotidienne de l'enfant	43.0	45.2	38.7
Le <i>juku</i> représente un coût financier important pour les parents	40.7	39.1	43.8
Le temps consacré aux expériences normales, telles que le jeu, la vie locale et les activités en famille, est insuffisant en raison du <i>juku</i>	38.6	45.0	26.7
Les trajets longs et de nuit pour se rendre au <i>juku</i> et en revenir ont une influence néfaste sur la santé et l'énergie de l'enfant	37.2	39.2	33.5
La concurrence excessive face aux examens d'entrée dans les établissements scolaires a une incidence négative sur le caractère de l'enfant	34.0	37.2	28.1
La priorité accordée par les parents et les enfants aux cours du <i>juku</i> les pousse à négliger les leçons en classe	30.7	33.4	25.5
L'incidence des revenus des parents sur les aptitudes scolaires de leurs enfants est devenue trop importante	29.5	30.2	29.2
L'importance accordée à l'excellence ne tient aucun compte des souhaits des enfants et fausse les choix de carrière	24.5	24.5	24.5
Les capacités de raisonnement des élèves et leur volonté d'étudier seul ne sont pas développées	20.9	20.1	22.3
La participation aux activités de formation à l'école diminue	12.0	12.4	11.2
Le fait de manger plus souvent au restaurant à cause du <i>juku</i> a des conséquences néfastes sur la santé des enfants	9.3	10.2	7.5
Les enseignements différents suivis à l'école et au <i>juku</i> créent de la confusion et un sentiment d'insécurité chez les enfants et les parents	7.8	8.6	6.4
Le trajet aller-retour au <i>juku</i> donne la possibilité aux enfants de mal se conduire	6.2	6.6	5.5
La concurrence aigüe entre les <i>juku</i> entraîne des pratiques commerciales déloyales et des problèmes sur les contrats	5.5	5.2	6.0

1. Pourcentage de parents citant les problèmes suivants en réponse à la question : « Quels problèmes le recours croissant aux *juku* engendre-t-il ? »

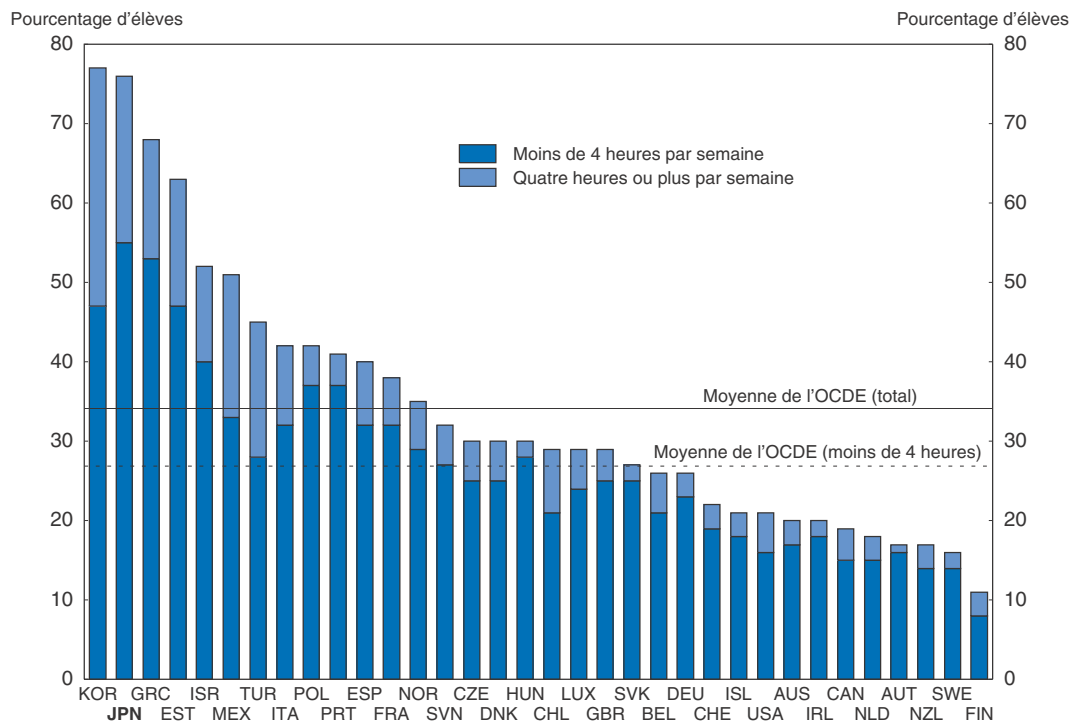

Source : Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (2008), *Rapport sur les activités périscolaires des enfants*.

En résumé, le recours croissant aux *juku* donne à penser que ces instituts ont une incidence bénéfique sur les résultats scolaires des élèves et sur leur réussite aux examens d'entrée dans les établissements scolaires, tout en développant les habitudes de travail des élèves et leur goût pour les études. En outre, ils contribuent peut-être également aux bons résultats du Japon aux tests du PISA. Toutefois, les *juku* peuvent avoir un certain nombre d'effets négatifs :

- Les *juku* créent des inégalités et les perpétuent, puisque leur coût élevé limite les inscriptions des enfants de familles modestes.
- Ils dominent trop la vie des enfants et limitent leurs loisirs au point de nuire à leur épanouissement.
- Dans la mesure où ils reprennent les programmes scolaires, les *juku* peuvent utiliser des ressources qui pourraient être employées plus efficacement ailleurs. Dans certains cas, les *juku* se substituent à l'école, en supplantant les leçons en classe.
- Ils imposent une lourde charge financière pour la famille.

Graphique 4.6. **Pourcentage d'élèves suivant des cours de mathématiques après la classe**

Heures par semaine

Source : OCDE (2010d), *Résultats du PISA 2009 : Savoirs et savoir-faire des élèves*, volume I.StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932388961>

- Les *juku* peuvent perturber l'apprentissage en classe en bouleversant le déroulement et en creusant les écarts entre les élèves, qui peuvent pour certains se désintéresser des activités au sein de la classe (Bray, 2009).

L'enseignement supérieur

Les trois quarts environ des diplômés de fin d'études secondaires poursuivent des études supérieures – une proportion légèrement supérieure à la moyenne de l'OCDE. En 2008, 48 % d'entre eux étaient inscrits dans des programmes d'enseignement supérieur « de type A » (essentiellement à l'université) et 29 % dans des cursus « de type B », qui sont généralement plus courts et axés sur des qualifications pratiques, techniques ou professionnelles, le but étant d'entrer directement dans la vie active. Le système d'enseignement supérieur japonais se caractérise par la grande diversité de ses établissements (tableau 4.5), même s'ils partagent très souvent des éléments communs. Les pouvoirs publics encouragent chaque type d'établissement « à mieux définir sa propre individualité et son caractère distinctif » (Conseil central de l'enseignement, 2005). Autre caractéristique du système : la grande place que le secteur privé occupe dans l'enseignement supérieur. En 2008, 89,6 % des établissements étaient privés. La part des dépenses publiques dans l'enseignement supérieur en 2007 se situait au quatrième rang des pays les moins bien placés dans l'OCDE, à 32,5 % (graphique 4.2), alors qu'elle était de 38,5 % en 2000, d'où le poids considérable des droits d'inscription pour financer les études. Ces droits dans les universités privées, qui représentaient 53,3 % de leurs recettes totales

Tableau 4.5. **Les établissements d'enseignement supérieur au Japon en 2008**

Catégorie	Universités	Établissements postsecondaires	Instituts de formation spécialisés ¹	Instituts techniques ²	Total
National ³	86	2	11	55	154
Public ⁴	90	29	206	6	331
Privé	589	386	3 184	3	4 162
Total	765	417	3 401	64	4 647
Pourcentage des établissements privés	77.0	92.6	93.6	4.7	89.6

1. Les programmes spécialisés de ces établissements relèvent du second cycle de l'enseignement secondaire.
2. Ces instituts (cours de cinq ans) admettent leurs étudiants dès l'âge de 15 ans. Seuls les étudiants des deux dernières années sont comptabilisés dans l'enseignement supérieur.
3. Financé directement par le pouvoir central.
4. Financé par les autorités locales et régionales.

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

en 2009, dépassaient en moyenne 9 000 USD¹⁴. Les droits étaient de 5 700 USD environ dans les universités publiques (ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie, 2009c), dans la moyenne des universités américaines. En conséquence, les ménages prennent en charge un peu plus de la moitié du coût des études supérieures au Japon.

Les établissements d'enseignement supérieur ont accueilli près de 3.7 millions d'étudiants en 2008 (tableau 4.6)¹⁵. Le système est fragmenté, avec peu de possibilités de transfert entre différents types d'établissement (Ishida, 2003)¹⁶.

Tableau 4.6. **Nombre d'étudiants par type d'établissement d'enseignement supérieur**

En milliers d'étudiants en 2007¹

Catégorie	Écoles postlicence	Universités	Éts. postsecondaires	Instituts de formation spécialisés	Instituts techniques	Total
National	153.9	454.7	0.1	0.7	53.2	662.4
(%)	(58.5)	(18)	(0.1)	(0.1)	(89.4)	(18)
Public	14.7	114.1	10.6	27.6	4.2	171.1
(%)	(5.6)	(4.5)	(6.1)	(4.2)	(7.1)	(4.7)
Privé	94.2	1 951.8	162.1	629.2	2.1	2 839.4
(%)	(35.9)	(77.4)	(93.8)	(95.7)	(3.5)	(77.3)
Total	262.7	2 520.6	172.7	657.5	59.5	3 673.0
(%)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
<i>Pour mémoire :</i>						
Proportion d'étudiantes (%)	30.7	41.2	88.9	54.4	15.6	44.9

1. Le pourcentage d'étudiants inscrits dans des établissements nationaux, publics et privés est indiqué entre parenthèses.

Source : Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie, *Basic Survey on Schools*, 2007.

- Les écoles postlicence accueillent 7 % des étudiants, dont près des deux tiers sont inscrits dans des établissements nationaux ou publics. Moins d'un tiers de leurs étudiants sont des femmes.
- Les universités admettent 69 % des étudiants, et parmi ceux-ci, 77.4 % sont inscrits dans des établissements privés.

- Les établissements d'enseignement postsecondaire représentent 5 % des étudiants du supérieur, qui, pour 93.8 % d'entre eux, sont inscrits dans des établissements privés. Les établissements postsecondaires, qui proposent des cursus de deux ans, sont plus orientés sur les qualifications professionnelles, telles que la formation des enseignants, que les cursus universitaires en quatre ans. Près de 90 % des étudiants dans ces établissements sont des femmes.
- Les instituts de formation spécialisés (*senmongakko*)¹⁷, qui sont majoritairement privés, proposent des programmes d'enseignement professionnel permettant d'acquérir des compétences et des qualifications acceptées directement par les employeurs¹⁸. Ces instituts sont très réactifs à l'évolution de la demande et certains garantissent même un emploi aux étudiants qui vont au bout de leur cursus. Ces instituts représentent 18 % des étudiants, qui, pour plus de 40 % d'entre eux, suivent un cursus en rapport avec le secteur de la santé.
- Les instituts techniques, qui sont pour la plupart publics, accueillent 2 % des étudiants. Ils proposent des cursus de cinq ans dans des disciplines à visée professionnelle, notamment en ingénierie, pour des étudiants à partir de 15 ans.

Les proportions d'hommes et de femmes varient beaucoup selon les types d'établissement. Les étudiantes sont 88.9 % dans les établissements postsecondaires, mais elles sont sous-représentées à l'université et dans les écoles postlicence. En outre, les domaines de spécialité sont très différents selon les sexes.

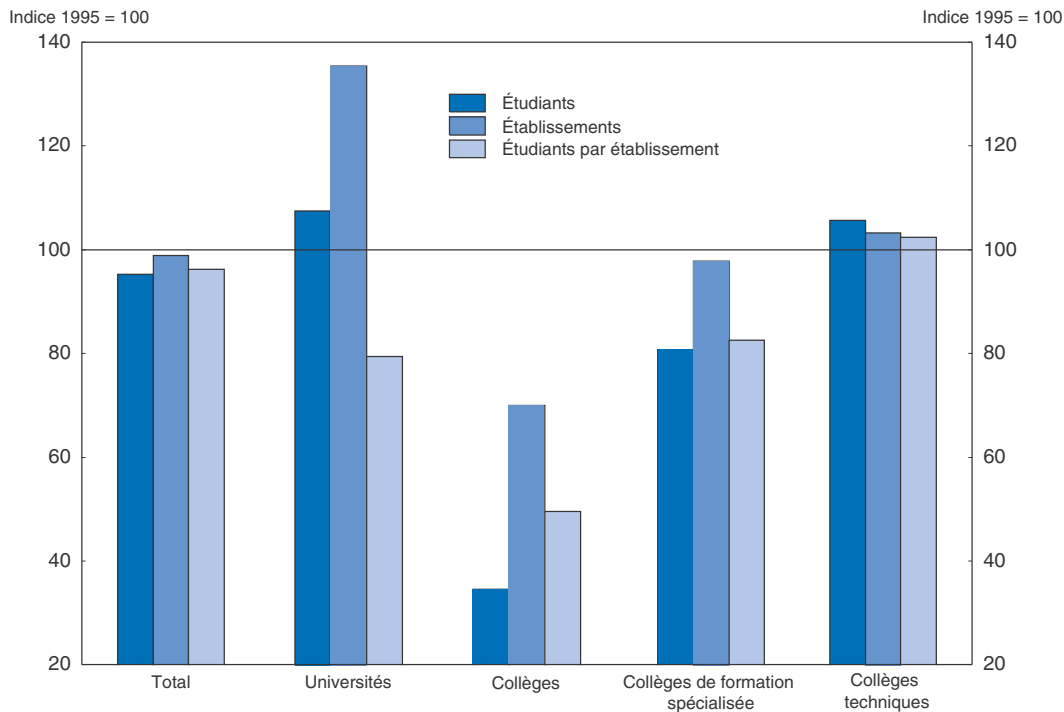
Le nombre de jeunes de 18 ans qui sortent diplômés à la fin de leurs études secondaires a chuté depuis son niveau record de 1.8 million dans les années 90 (1.1 million en 2010). Même si ce recul a été largement compensé par un taux d'inscription en hausse, le nombre des étudiants dans le supérieur a diminué de 5 % environ depuis 1995, alors que celui des établissements n'a reculé que de 1 % (graphique 4.7). Les capacités totales dans l'enseignement supérieur correspondent donc globalement au nombre de demandes.

En outre, la composition du secteur a profondément changé ces dernières années. Ainsi qu'on l'a vu, le nombre d'étudiants a baissé de près de 5 % depuis 1995, mais les inscriptions à l'université ont progressé de 7.5 % (graphique 4.7). Dans le même temps, 200 universités nouvelles ont ouvert leurs portes depuis 1995, en partie en raison de la conversion de certains établissements postsecondaires en universités. En conséquence, on observe une forte contraction des établissements d'enseignement supérieur à visée professionnelle, notamment les établissements postsecondaires et les instituts de formation spécialisés, qui cumulent une baisse des inscriptions de 37 %. Outre la concurrence des universités, cette baisse s'explique aussi par une volonté plus forte de faire des études, en particulier chez les jeunes femmes. L'un des effets secondaires est une chute de 50 % du nombre d'étudiants dans les établissements postsecondaires, ce qui entraîne des difficultés financières pour certains d'entre eux, puisqu'ils sont financés en premier lieu par les droits d'inscription.


Si les inscriptions à l'université sont en hausse, la capacité plus importante a également réduit le nombre d'étudiants par établissement, forçant même les universités prestigieuses à baisser leurs critères d'admission pour maintenir les effectifs. Les universités sont confrontées à un certain nombre de difficultés. Premièrement, les contraintes budgétaires limitent la possibilité que des dépenses publiques supplémentaires soient consacrées à l'éducation. Deuxièmement, l'évolution démographique compromet sérieusement la pérennité de nombreux établissements

Graphique 4.7. **Évolution du secteur de l'enseignement supérieur au Japon**

En 2008, 1995 = 100



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

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932388980>

privés, ainsi que l'efficacité des établissements publics. Les effectifs dans un tiers environ des universités privées sont inférieurs aux seuils fixés par le ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie, en raison du faible taux de natalité, lequel est en partie imputé au coût élevé de l'éducation. Troisièmement, les universités doivent s'adapter à l'évolution du marché du travail, qui veut que les entreprises recherchent des travailleurs qui possèdent déjà les qualifications nécessaires. Face à ces défis, les universités bénéficient d'un nouveau contexte réglementaire, qui leur donne plus d'autonomie que par le passé.

Les universités japonaises ne sont pas bien placées dans les palmarès internationaux. À titre d'exemple, cinq d'entre elles figuraient dans les 200 meilleures universités mondiales selon les classements internationaux d'universités en 2010-11, contre dix en 2005¹⁹. L'opinion générale est qu'une université a l'obligation, lorsqu'elle accepte un étudiant, de lui délivrer un diplôme, ce qui laisse craindre un manque de rigueur (Goodman *et al.*, 2009). De fait, 93 % des étudiants au Japon obtiennent leur diplôme, le plus fort pourcentage de la zone OCDE, bien au-dessus de la moyenne de 70 % observée dans les pays membres²⁰. Il semblerait que de nombreux étudiants ayant abandonné leurs études s'inscrivent dans les instituts de formation spécialisés afin de suivre une formation professionnelle reconnue par les entreprises.

Autre évolution importante : la progression de 71 % du nombre d'étudiants postlicence entre 1995 et 2008. Jusqu'à une date récente, les formations postlicence étaient principalement considérées comme une préparation à une carrière universitaire. La proportion de personnes titulaires d'une maîtrise au Royaume-Uni était cinq fois

supérieure à celle du Japon, et deux fois supérieure pour ce qui est des doctorats. Cependant, la proportion des étudiants qui poursuivent après la licence est passée de 9 % à 12 %, grâce également à des capacités plus grandes. En effet, le nombre d'universités comptant une école postlicence est passé de 385 à 569 entre 1995 et 2005. En outre, le nombre d'écoles postlicence à visée professionnelle a brusquement augmenté après la mise en place en 2003 du cadre juridique applicable à ce type d'établissement. En 2006, elles étaient 140, dont les deux tiers dans le secteur privé. Plus de la moitié d'entre elles sont des facultés de droit, créées en 2004. Malgré le nombre croissant des étudiants qui poursuivent après la licence, il y a encore dix étudiants en prélicence pour un étudiant en postlicence au Japon, c'est-à-dire bien plus que les rapports observés aux États-Unis (sept pour un) ou au Royaume-Uni (cinq pour un).

Les mesures visant à améliorer les résultats de l'enseignement

De nombreuses craintes s'expriment face à la détérioration de la qualité de l'enseignement depuis la fin des années 90. Le recul du Japon aux tests du PISA en 2003 et 2006 a intensifié le sentiment de crise dans le pays, qui s'enorgueillit depuis longtemps de ses résultats en matière d'éducation²¹. Ce qu'on a appelé le « choc PISA » a joué un rôle dans la décision d'inverser, du moins en partie, la réforme *yutori* lancée au début de la décennie. Cependant, aux tests du PISA 2009, les élèves japonais ont amélioré leurs résultats, en valeur absolue et relative, par rapport aux autres pays de l'OCDE dans les trois disciplines examinées, et figurent en bonne place des classements (graphique 4.4). Les performances du Japon à l'écrit (par rapport à 2000), en mathématiques (par rapport à 2003) et en sciences (par rapport à 2006) restent globalement identiques. En outre, l'examen du PISA montre une amélioration des performances sur les tâches nécessitant un raisonnement non directif de niveau élevé, autrement dit l'un des objectifs de la réforme *yutori*. L'une des leçons que l'on peut en retenir est qu'il ne faut pas tirer trop de conclusions à partir d'évolutions statistiquement non significatives dans les comparaisons internationales.

L'amélioration des résultats de l'enseignement reste une priorité, étant donné les avantages économiques que cela suppose. En outre, si le Japon se place en très bonne place parmi les pays de l'OCDE, il est de plus en plus confronté à la concurrence des économies émergentes. Dans les résultats du PISA 2009, la province chinoise de Shanghai et Hong-Kong, Chine, ont dépassé le Japon dans les trois disciplines. Par ailleurs, de nombreux parents demandent que l'enseignement s'améliore. Ainsi, une enquête réalisée en 2006 par le Bureau du Cabinet montre que 27 % seulement des parents se disent « très satisfaits » ou « satisfaits » de l'établissement scolaire de leur enfant, tandis que 34 % en sont « mécontents » ou « très mécontents » (Oshio et al., 2010b). Cette partie recense les actions à entreprendre en priorité pour améliorer les résultats de l'enseignement : investir davantage dans les services d'EAJE, mettre en œuvre des réformes pour relever le niveau de qualité dans les établissements d'enseignement primaire et secondaire, et prendre des mesures pour améliorer l'enseignement supérieur.

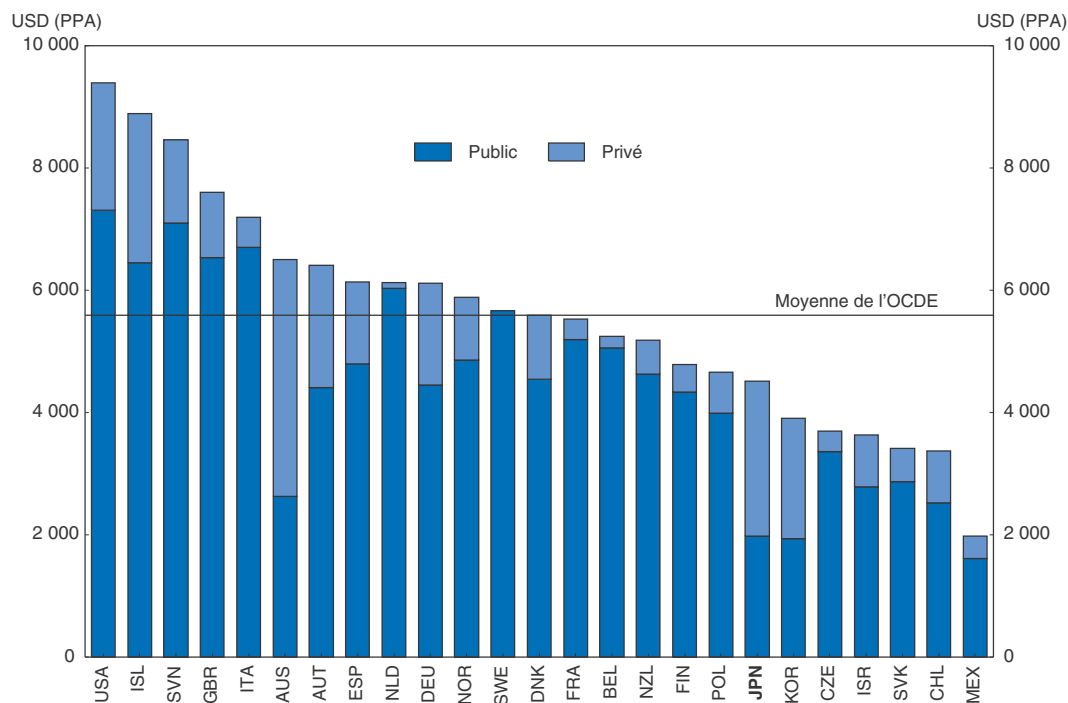
Investir davantage dans les services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants (EAJE)

Les services d'EAJE sont essentiels pour améliorer le parcours scolaire des enfants, mais aussi pour accroître le taux d'activité des femmes (chapitre 5). De nombreuses études empiriques montrent que les aptitudes cognitives et non cognitives fondamentales apparaissent bien avant l'âge de cinq ans (Heckman et Masterov, 2007). Dans la mesure où

l'EAJE offre une base solide sur laquelle ancrer l'apprentissage futur, des programmes de qualité améliorent les résultats scolaires ultérieurs, et font de l'éducation préprimaire un investissement très rentable. En outre, l'EAJE contribue également à réduire les inégalités sociales, puisque les enfants de familles défavorisées reçoivent beaucoup moins de stimulations cognitives et émotionnelles.


En 2007, les dépenses unitaires consacrées à l'éducation préprimaire étaient inférieures de 17 % en valeur absolue à la moyenne de l'OCDE (graphique 4.8). Par ailleurs, la part du secteur public n'était que de 44 %, contre 80 % en moyenne dans l'OCDE (graphique 4.2). En conséquence, les dépenses publiques dans l'éducation préprimaire classent le Japon au troisième rang des pays les moins bien placés de l'OCDE. De plus, ces dépenses sont relativement faibles par rapport à celles réservées aux autres niveaux d'enseignement : les dépenses unitaires dans l'éducation préprimaire correspondaient à 62 % seulement de celles consacrées à l'enseignement primaire et à 52 % de celles du secondaire, bien au dessous des moyennes de l'OCDE, respectivement 81 % et 66 %.

Graphique 4.8. **Les dépenses unitaires dans l'éducation préprimaire sont faibles au Japon**¹



1. Dépenses annuelles, base : élèves équivalents temps plein en 2007.

Source : OCDE (2010a), *Regards sur l'éducation*, 2010.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932388999>

Il est important de développer les services d'EAJE, en termes de quantité comme de qualité, afin d'améliorer les résultats de l'enseignement et répondre aux attentes des parents. Les pouvoirs publics prévoient d'étendre la capacité des centres d'accueil agréés de 12 %, qui passeraient ainsi de 2.15 millions d'enfants en 2010 à 2.41 millions d'ici 2014, en augmentant le nombre de places pour les enfants de trois ans et moins. Cet objectif, qui vise à éliminer les listes d'attente, s'appuie sur une analyse de la demande du côté des

communes. Cela permettrait d'atteindre l'un des objectifs de la Nouvelle stratégie de croissance, consistant à porter le taux d'emploi des femmes de 25 à 44 ans de 66 % en 2009 à 73 % en 2020 (chapitre 5). Pour développer l'offre de services d'accueil, le pouvoir central a élargi un fonds destiné à contribuer à la construction de structures d'accueil pour les tout-petits. En outre, il est prévu de répartir plus largement les coûts des services d'accueil en demandant une contribution aux entreprises et aux travailleurs. Il est cependant problématique d'accroître la charge qui pèse sur les entreprises japonaises.

Même si l'on suppose que les 260 000 places supplémentaires prévues entraîneront une hausse correspondante du nombre de femmes actives, le taux d'emploi des femmes de 25 à 44 ans passerait seulement de 66 % à 67.3 %, chiffre encore bien éloigné de l'objectif de la Nouvelle stratégie, qui est de 73 %. Par ailleurs, ne proposer des services d'accueil agréés et généreusement subventionnés qu'à une fraction de la population soulève des problèmes d'éthique graves. Plutôt que d'augmenter progressivement le nombre des centres agréés, des mesures plus ambitieuses, visant à étendre les capacités dans l'EAJE, devraient être une priorité, notamment :

- Les prestataires privés devraient pouvoir fixer les droits d'inscription librement afin de couvrir leur investissement initial, les frais de fonctionnement et pour faire des bénéfices. Cependant, ces droits devraient être plafonnés pour ceux qui reçoivent des subventions publiques, de manière à s'assurer que l'argent public n'est pas utilisé indûment à des fins lucratives.
- Les mesures concernant la concurrence devraient veiller à l'absence de barrière à l'entrée. On pourrait envisager un assouplissement des normes minimales applicables afin d'augmenter le nombre de prestataires agréés ou reconnus.
- Les centres d'accueil ou les maternelles souhaitant devenir des EAJE devraient être soutenus, par exemple au moyen de subventions destinées à la rénovation de salles de classe désaffectées dans les écoles primaires, ou encore d'un système de prêts à faibles taux d'intérêt.
- Il serait souhaitable de créer un système d'information efficace sur les prestataires et les normes de qualité, qui serait facilement accessible aux prestataires et aux usagers, de sorte qu'ils puissent prendre leurs décisions en toute connaissance de cause.
- Des financements d'amorçage pourraient être donnés aux prestataires qui souhaitent encourager les innovations en proposant des services d'EAJE de qualité.

Chacune de ces options exige une direction et un suivi efficaces pour obtenir une offre de services d'EAJE de qualité et adéquate, notamment pour les familles défavorisées, et un bon niveau de qualité.

Pour développer les services d'accueil gérés par des prestataires privés, il faut verser les subventions aux parents plutôt qu'aux prestataires, démarche qui comporte certains avantages. En premier lieu, les parents ont plus de choix concernant les prestataires, et aucun type de prestataire n'est privilégié par rapport à un autre. En second lieu, cela renforce la concurrence entre les prestataires et les sensibilise au problème du coût. À l'heure actuelle, les centres agréés subissent peu de pression pour limiter les coûts ou réagir rapidement à l'évolution des besoins des parents. Troisièmement, cela favorise la qualité, sous réserve que les fonds ne soient versés qu'à la condition d'accueillir les enfants dans des structures approuvées. Le montant des subventions versées aux familles pourrait être lié à leur niveau de revenus, comme c'est le cas actuellement, afin de renforcer l'équité ainsi que les incitations à travailler parmi les bas revenus. Le système

australien fournit à cet égard un exemple utile²², qui serait plus efficace sur les programmes publics précédents²³.

Pour obtenir une qualité constante dans l'ensemble du système morcelé d'EAJE japonais, il faut des directives et des normes communes sur les programmes pédagogiques ainsi que des indicateurs efficaces permettant de s'assurer qu'elles sont respectées. Ainsi qu'on l'a noté, les programmes des centres d'accueil et des maternelles ont été quelque peu harmonisés en 2008, et les trois quarts du personnel sont qualifiés pour exercer dans les deux types de structure. Cependant, d'autres mesures sont nécessaires pour offrir un cadre pédagogique de qualité à tous les enfants inscrits dans les services d'EAJE. La Nouvelle stratégie de croissance du gouvernement, annoncée en juin 2010 (chapitre 3), fixe comme objectif de regrouper les centres d'accueil et les maternelles par des mesures visant à « supprimer les catégories de structure, telles que maternelles et garderies (structures d'accueil), et intégrer ces structures dans des centres pour enfants qui proposeront à la fois une éducation préscolaire et des services d'accueil ». C'est un objectif ambitieux et qui ne se réalisera pas en une nuit, mais il correspond bien aux travaux de l'OCDE, qui montrent qu'une approche systémique globale de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques contribue à obtenir des services EAJE de qualité (OCDE, 2006). Si le regroupement des services d'EAJE se heurte souvent à une certaine résistance, le Chili, le Danemark, la Finlande, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, le Royaume-Uni, la Slovénie et la Suède ont déjà réuni leurs services sous l'égide d'un seul ministère, tandis que l'Allemagne, l'Autriche, les États-Unis, la France, la Hongrie, l'Italie et les Pays-Bas ont regroupé les services au niveau des autorités locales.

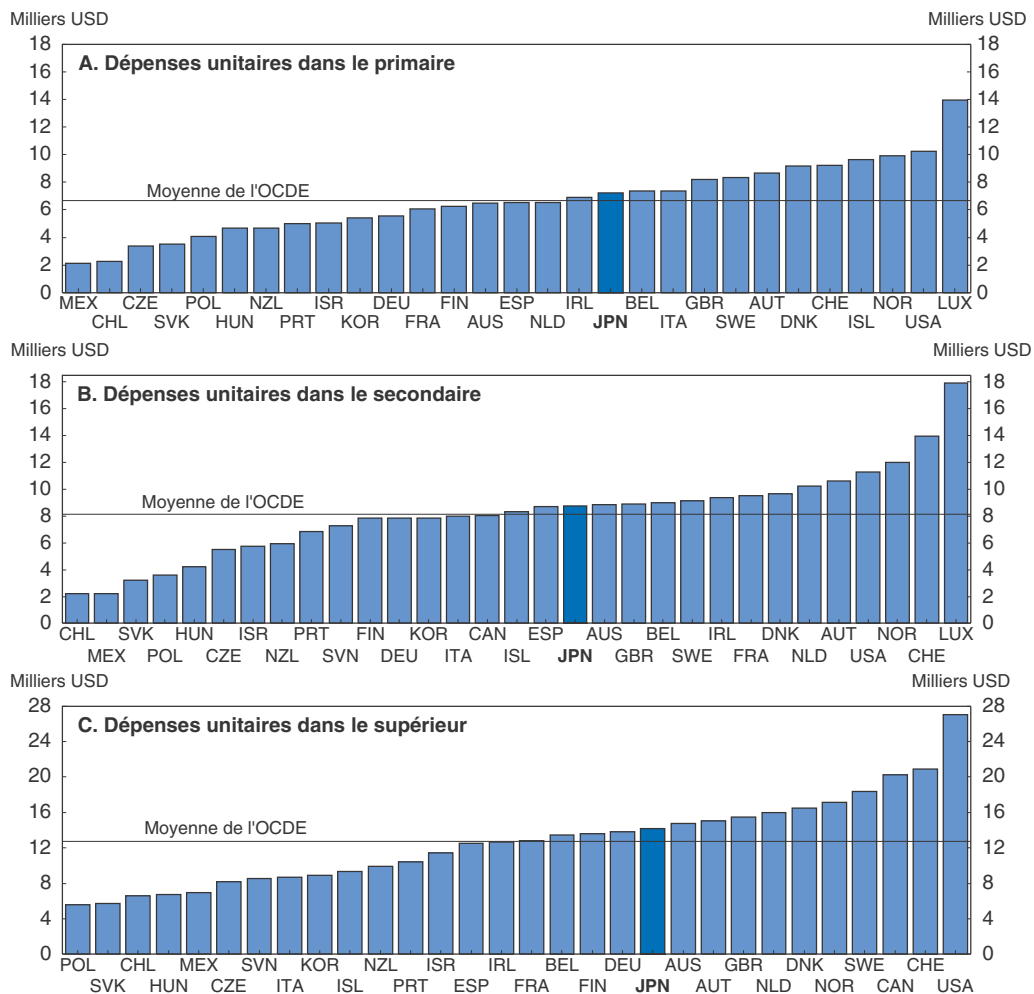
Le regroupement ne constitue pas une fin en soi, mais un moyen d'obtenir des mesures plus efficaces. Les pays justifient le regroupement des services d'EAJE par la volonté d'améliorer la qualité, d'augmenter les inscriptions, de favoriser l'égalité des chances et d'obtenir des politiques cohérentes et une gestion plus rationnelle en éliminant le double système. Le regroupement des services d'EAJE peut se faire de différentes manières. Le débat public au Japon porte actuellement sur les aspects administratifs (le financement, par exemple) et l'offre (lieu, groupes d'âge, établissement des droits d'inscription, etc.). D'autres aspects peuvent concerner : i) la définition d'objectifs stratégiques explicites et cohérents ; ii) l'harmonisation des qualifications, de la formation et des conditions de travail du personnel ; iii) l'unification des sources de financement ; iv) l'établissement de directives ou de normes communes ; v) la mise en place d'un mécanisme commun d'assurance qualité ; et vi) l'application de règles uniformes pour les droits payés par les parents. Chacun de ces aspects a des implications différentes sur les coûts, ce qui nécessite plus d'investissement.

Il faudra des dépenses publiques supplémentaires pour développer les services d'EAJE et en améliorer la qualité²⁴. La réunion des centres d'accueil et des maternelles, telle qu'elle est énoncée dans la Stratégie, permettrait de réaliser certaines économies en simplifiant le double système actuel, géré par deux ministères distincts. Les recettes supplémentaires devraient donner lieu à un certain réajustement des dépenses. Une solution pourrait être d'utiliser une partie de l'allocation pour enfant à charge instaurée en 2010 – 13 000 JPY (160 USD environ) par enfant et par mois jusqu'à l'âge de 15 ans (chapitre 2), une augmentation étant programmée en 2011. En transformant une partie de l'allocation en avantage en nature pour l'EAJE, on contribuerait à stimuler l'investissement dans l'éducation préprimaire, tout en réduisant la facture pour les ménages.

Améliorer la qualité des établissements d'enseignement primaire et secondaire


Les dépenses unitaires dans le primaire et le secondaire sont supérieures de, respectivement, 8 % et 7 % à la moyenne de l'OCDE (graphique 4.9), ce qui donne à penser qu'une hausse des dépenses à ces niveaux n'est pas une priorité. De plus, le niveau de dépenses dans l'enseignement ne semble pas être le facteur déterminant de la qualité, qui est variable dans des pays qui dépensent pourtant des sommes similaires. La hausse rapide des dépenses d'éducation dans de nombreux pays entre 1970 et 1994 a rarement entraîné une amélioration des performances (McKinsey, 2010). Cependant, beaucoup peut être fait pour corriger les faiblesses de l'école, dans la mesure où le recours massif aux *juku* indique qu'il existe bel et bien des facteurs qui incitent les parents à se tourner vers d'autres structures. Il est important de s'attaquer à ces défaillances plutôt que de compter sur les *juku*, qui ont un coût et des conséquences en termes d'équité. Pour améliorer les établissements scolaires, il serait souhaitable en priorité de relever les niveaux scolaires et les attentes face à l'école, d'accentuer la décentralisation et d'élargir le choix de l'établissement.

Graphique 4.9. Les dépenses d'éducation unitaires au Japon sont supérieures à la moyenne de l'OCDE¹



1. 2007, base : élèves en équivalents temps plein, en USD convertis sur la base des PPA.

Source : OCDE (2010a), *Regards sur l'éducation*, 2010.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932389018>

Relever les niveaux scolaires et les attentes face à l'école

De nombreux parents se plaignent que les niveaux scolaires ont nettement baissé, en particulier depuis l'instauration des réformes *yutori*, et qu'ils sont maintenant trop bas. Les pouvoirs publics semblent du même avis, puisqu'ils ont commencé à étoffer les programmes scolaires et à allonger le temps d'instruction. De fait, les manuels scolaires en primaire se sont enrichis de près d'un quart. En outre, de une à deux heures de cours vont être ajoutées aux emplois du temps pour pouvoir aller au bout du programme scolaire plus long, en 2011 dans le primaire et en 2012 dans le premier cycle du secondaire. Le temps d'instruction obligatoire annuel au Japon, qui est inférieur à la moyenne de l'OCDE de 3 % en primaire et de 2 % dans le premier cycle du secondaire (OCDE, 2010a), passera ainsi légèrement au dessus. Il ressort d'une étude qu'un temps d'instruction plus long constitue pour un établissement scolaire la seule façon d'améliorer de manière statistiquement significative le taux d'admission de ses élèves à l'université, après avoir pris en compte les aptitudes scolaires des élèves et les caractéristiques de l'établissement (Oshio *et al.*, 2010a). Le nouveau programme scolaire devrait être appliqué de manière à améliorer les résultats, mais on ne sait pas dans quelle mesure une extension aussi importante du programme pourra être couverte par un allongement relativement modeste du temps d'instruction. Il importe donc d'apporter aux enseignants les informations et la formation nécessaires pour que le nouveau programme scolaire soit efficace. Dans le même temps, le Japon doit s'efforcer de préserver les avantages de la réforme *yutori*.

Accentuer la décentralisation de l'enseignement

Selon l'édition 2008 de *Regards sur l'éducation* (OCDE), le pourcentage de décisions relatives à « l'organisation de l'instruction » prises dans le premier cycle du secondaire au Japon est le plus faible des pays membres et le troisième parmi les pays les moins bien classés en ce qui concerne la « gestion du personnel »²⁵. Les recherches de l'OCDE montrent que les résultats scolaires sont plus élevés dans les pays où le système est plus décentralisé (Sutherland et Price, 2007). En outre, il ressort d'une étude internationale récente, comparant 20 systèmes scolaires, que la décentralisation est essentielle pour passer d'un bon à un excellent système (McKinsey, 2010). Une plus grande délégation des pouvoirs aux établissements scolaires devrait ainsi permettre d'obtenir de meilleurs résultats. Cependant, une autonomie accrue concernant les ressources doit s'accompagner d'une plus grande responsabilité des établissements scolaires (OCDE, 2010d).

Élargir le choix de l'établissement dans le primaire et le secondaire

Des études montrent que dans la zone OCDE, le fait de stimuler la concurrence entre les écoles en donnant plus de choix aux parents a permis d'améliorer les résultats de l'enseignement (Sutherland et Price, 2007). Dans le cycle 2009 du PISA, la concurrence et les performances semblent effectivement liées dans les pays de l'OCDE. Toutefois, ce rapport s'atténue lorsqu'on tient compte du profil socio-économique des élèves, dans la mesure où les plus privilégiés sont plus susceptibles de fréquenter des établissements qui sont confrontés à la concurrence (OCDE, 2010g). Le choix de l'établissement est autorisé au Japon depuis 2000, mais seuls 14 % des conseils d'éducation municipaux le permettaient en 2006, tandis que les autres appliquaient des critères de sélection fondés sur le lieu d'habitation. Malgré une expérience limitée dans ce domaine, les premières études mettent en évidence certains avantages. Une étude a montré que le taux de poursuite d'études universitaires parmi les élèves d'écoles publiques en zone urbaine était plus élevé

dans les circonscriptions scolaires qui laissent aux parents le choix de l'établissement, sans que l'on constate d'effet négatif sur les écoles rurales (Akabayashi, 2006). Une autre étude de l'arrondissement Adachi à Tokyo constate que les résultats scolaires se sont améliorés, tandis que les écarts entre établissements ne se sont pas creusés (Yoshida *et al.*, 2009). Le choix de l'établissement donnera de bons résultats si le public est bien informé, et il est donc important de veiller à la diffusion d'informations adéquates. Toutefois, si le choix de l'établissement peut avoir des avantages pour telle ou telle école, il est important d'empêcher que les autres en pâtissent. En outre, il importe que les coûts financiers liés au changement d'école ne limitent pas la capacité des familles modestes d'inscrire leurs enfants dans l'établissement de leur choix.

Améliorer la qualité dans l'enseignement supérieur

Face à l'évolution de la démographie et aux difficultés budgétaires actuelles, le développement des ressources humaines à travers l'enseignement supérieur doit être exploité pleinement. La priorité doit donc être de relever le niveau de qualité afin de créer des établissements d'envergure mondiale. Certaines réformes récentes devraient contribuer à ce résultat, notamment les évaluations certifiées menées par des organismes tiers mises en place en 2004. Depuis, le nombre d'universités nationales utilisant un système de moyennes de points pour évaluer leurs étudiants est passé de 36 en 2005 à 51 en 2008, et le nombre de celles qui utilisent les évaluations d'étudiants par les enseignants est passé de 45 à 83. Pour améliorer la qualité, il est essentiel de renforcer la concurrence entre établissements et d'encourager leur internationalisation.

Renforcer la concurrence dans le secteur universitaire par une plus grande transparence

Le Japon se trouve dans une situation inédite, où l'offre et la demande d'enseignement supérieur s'équilibrent globalement. En conséquence, à l'exception des établissements de l'élite, la concurrence à l'entrée dans les établissements a été remplacée par une concurrence entre établissements eux-mêmes pour attirer des étudiants. Dans ce contexte, le choix dont disposent les usagers pourrait servir de levier puissant pour inciter les établissements à adopter des pratiques exemplaires. Pour ce faire, il est essentiel que les étudiants potentiels aient accès à une information fiable et détaillée sur la qualité de chaque établissement. Les pouvoirs publics ont demandé aux universités de rendre publiques des informations sur leurs activités, sur les enseignants et sur les droits d'inscription à partir de 2011. On devrait ajouter aux informations obligatoires la situation professionnelle à long terme des diplômés de chaque université afin d'élargir le choix des étudiants et de renforcer la concurrence entre établissements. Le ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie pourrait également accroître la concurrence en augmentant la part des financements liés aux résultats de chaque université. En 2006, 18 % seulement du budget de l'enseignement supérieur ont été attribués en faisant jouer la concurrence.

Favoriser l'internationalisation de l'enseignement supérieur

Le degré d'internationalisation du système d'enseignement supérieur est limité, compte tenu du nombre relativement faible d'étudiants étrangers et de la quasi-absence d'établissements étrangers au Japon. Les étrangers venus étudier au Japon n'étaient que 3.2 % en 2008, bien en-deçà de la moyenne de l'OCDE de 8.5 %. Les étudiants étrangers, qui étaient 10 000 en 1983, sont passés à 133 000 en 2009, une hausse qui s'explique très largement par une tendance générale favorable à l'enseignement international. Par

ailleurs, les autorités ont pris des mesures pour accroître le nombre d'étudiants internationaux, comme le Plan de 1983 (100 000 étudiants étrangers) et celui de 2008 (300 000 étudiants étrangers). Les étudiants chinois représentent les trois cinquièmes des étudiants étrangers au Japon. La moitié des étudiants étrangers sont inscrits en prélicence. D'après une enquête réalisée auprès des étudiants étrangers qui financent eux-mêmes leurs études, les trois quarts d'entre eux occupent un emploi à temps partiel. Parallèlement, le nombre d'étudiants japonais à l'étranger s'est contracté au cours des dix dernières années²⁶.

Il est essentiel d'accélérer l'internationalisation du secteur japonais de l'enseignement supérieur pour en améliorer la qualité. L'objectif devrait être d'attirer des étudiants brillants dans les meilleures écoles postlicence et non d'admettre des étudiants étrangers dans le seul but de remplir les chaises vides. En 2008, les pouvoirs publics ont lancé le projet Global 30 dans le but d'atteindre le chiffre de 300 000 étudiants étrangers d'ici 2020. Il s'agissait de soutenir les efforts de 30 universités, pour un budget total de 3 milliards JPY (environ 37 millions USD). Cependant, les conditions à remplir étant très strictes, seules 13 universités ont été retenues jusqu'à présent (McNeill, 2010). Un nouveau programme, *Campus Asia*, a été lancé en avril 2010 avec la Chine et la Corée, afin de promouvoir les échanges en élaborant des lignes directrices communes sur les transferts de crédits et les méthodes de notation. Il faut, pour augmenter la proportion d'étrangers, un système efficace pour attirer les étudiants les plus brillants et augmenter le nombre de cours enseignés en anglais, pour atteindre l'objectif fixé de 30 %.

Attirer des prestataires étrangers agréés serait également un bon moyen de stimuler la concurrence et d'améliorer la compétitivité des universités japonaises en introduisant des pratiques exemplaires. Pourtant, le nombre de campus d'universités étrangères délocalisés au Japon a chuté : ils étaient une quarantaine au début des années 90, ils ne sont plus que quatre à présent. Par ailleurs, aucun n'a été reconnu comme une « université ». Le ministère a créé une nouvelle catégorie, les « universités étrangères », en 2004, qui compte aujourd'hui cinq établissements.

Investir davantage dans l'enseignement supérieur

Le niveau des dépenses publiques dans l'enseignement supérieur plaçait le Japon à l'avant-dernier rang des pays de l'OCDE en 2007, à 0.5 % du PIB, alors que les fonds privés représentent les deux tiers des dépenses. Le rôle dominant du secteur privé est approprié, dans la mesure où ce sont les diplômés qui retirent la plupart des avantages de leurs études supérieures²⁷. Cependant, pour atteindre l'objectif de la Nouvelle stratégie de croissance, qui est de créer des universités « de pointe », il faudra peut-être des investissements publics supplémentaires (OCDE, 2009b). Toute hausse des dépenses publiques devra reposer sur une définition précise des objectifs stratégiques, notamment en matière de R-D et de qualité de l'enseignement. Les instruments de pilotage mis en place lors de la constitution des universités nationales en sociétés (encadré 4.2), qui ont permis de renforcer à la fois l'autonomie et la responsabilité des établissements, devraient être utilisés pour guider tout investissement supplémentaire (OCDE, 2008). Les économies engendrées par la concentration des établissements publics devraient être mises à profit, dans le respect de l'autonomie des universités, pour financer les dépenses supplémentaires. Enfin, l'augmentation des dépenses devrait être subordonnée à : i) des liens plus étroits entre les financements et les performances des établissements ; ii) une plus grande diversification de la structure des droits d'inscription dans chaque

établissement ; et iii) l'adoption de méthodes de gestion propices à l'efficience dans les universités (OCDE, 2009b).

Améliorer l'efficience : utiliser les ressources à meilleur escient

Les difficultés budgétaires du Japon rendent nécessaires des coupes dans les dépenses (chapitre 2). D'ailleurs, les dépenses d'éducation du pouvoir central doivent être réduites de 2 % dans le budget 2011, et les subventions au titre de la taxe d'allocation locale, qui contribuent à financer les dépenses d'éducation des autorités locales, doivent diminuer de 4 %. Face à cette situation budgétaire, il est d'autant plus important de prendre de mesures visant à améliorer l'efficacité des dépenses publiques dans tous les domaines, notamment dans l'éducation. Les pouvoirs publics ont imposé une réduction annuelle de 1 % des subventions accordées aux universités nationales pour leur gestion, subventions qui représentent environ 40 % de leurs ressources. D'autres réformes, notamment le regroupement des centres d'accueil et des maternelles, la concentration des établissements éducatifs, l'autonomie accrue des universités et l'accroissement de la charge d'enseignement des professeurs, pourraient également contribuer à utiliser à meilleur escient les ressources du secteur éducatif.

Regrouper les centres d'accueil des jeunes enfants et les maternelles pour réduire les coûts

Le regroupement des centres d'accueil et des maternelles proposé dans la Nouvelle stratégie de croissance peut permettre de réduire les coûts en utilisant les capacités en excès dans les écoles primaires et les maternelles afin d'augmenter le nombre de places disponibles pour l'accueil des jeunes enfants. Combiner les deux types de structures permettrait également de réduire les frais administratifs et généraux engendrés par deux systèmes fonctionnant en parallèle, notamment en leur permettant de partager les mêmes locaux. En outre, la plupart des éducateurs étant qualifiés pour travailler dans les centres d'accueil et en maternelle, des économies peuvent être faites sur les dépenses de personnel. À plus long terme, les possibilités de concentration sont importantes, dans la mesure où le nombre d'enfants âgés de quatre ans et moins devrait reculer d'un tiers entre 2008 et 2030.

Regrouper les établissements scolaires

La baisse du nombre d'enfants d'âge scolaire a entraîné de nombreuses fermetures d'écoles primaires et secondaires au cours des quinze dernières années. Les jeunes de 5 à 19 ans devraient voir leur nombre chuter de 35 % entre 2008 et 2030, d'autres fermetures sont donc inévitables. Une étude de l'OCDE montre que des écoles de petite taille sont associées à un manque d'efficience (Sutherland et Price, 2007). Non seulement les classes et établissements dont le nombre d'élèves n'est pas optimal entraînent une hausse des coûts unitaires, mais ils peuvent également avoir des effets négatifs sur la qualité de l'enseignement prodigué à ces élèves. D'après les résultats 2009 du PISA, les élèves scolarisés dans des villes de plus d'un million d'habitants ont obtenu 36 points de plus (écarts-types de 1.5) que ceux qui sont scolarisés dans des villes de 3 000 à 15 000 habitants, après avoir tenu compte des facteurs socio-économiques (OCDE, 2010e).

La décision de regrouper des écoles appartient aux autorités locales, mais le groupe de travail du ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie sur les établissements d'enseignement primaire et secondaire du premier cycle recommande aux autorités centrales et préfectorales d'offrir des conseils et des aides

financières²⁸. Ces conseils pourraient s'inspirer de l'exemple d'autres pays, comme le Portugal, où 3 000 écoles de petite taille ont été fermées sur trois ans, tandis que de nouveaux groupes scolaires ont été créés, de même qu'un réseau de ramassage scolaire. On pourrait également envisager d'élaborer des outils d'analyse fine des coûts et des avantages qu'il y aurait, pour les enfants de chaque école, à garder les petites écoles ouvertes par rapport à d'autres solutions. En particulier, les frais de transport devraient être financés dans les circonscriptions scolaires qui choisissent le regroupement. Par ailleurs, les sommes que les communes doivent verser au pouvoir central lorsqu'elles ferment des écoles bâties avec des fonds publics devraient être supprimées, de manière à leur permettre d'utiliser les bâtiments de manière utile, par exemple pour offrir des services d'accueil des jeunes enfants. Toutefois, pour qu'une approche de ce type fonctionne, il faudrait établir de nouvelles méthodes de collaboration entre le ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie, qui gère les écoles primaires, et les autres ministères, par exemple le ministère de la Santé, du Travail et de la Protection sociale, qui est chargé des services d'accueil des jeunes enfants.

Au niveau de l'enseignement supérieur, un conseil gouvernemental a déclaré que « la réduction des capacités et le regroupement ou l'intégration des entités universitaires nationales ou de leurs départements doivent être encouragés le cas échéant afin d'améliorer les niveaux d'études » (Conseil de reconstruction de l'éducation, 2007). Depuis 2002, 29 universités nationales ont été fusionnées pour n'en faire plus que 14. Néanmoins, la plupart des universités restent très petites (tableau 4.7) par rapport à d'autres pays. Ainsi, les universités publiques aux États-Unis comptent en moyenne près de 11 000 étudiants, et 18 % d'entre elles dépassent les 20 000 étudiants²⁹. Le Royaume-Uni a plus de 50 universités publiques accueillant plus de 20 000 étudiants (*Higher Education Statistics Agency*, 2010). La petite taille moyenne des universités nationales et publiques donne à penser qu'il est déjà possible de concentrer le secteur de manière à favoriser l'excellence, si elles ne parviennent pas à se réformer en rationalisant l'utilisation des ressources et en maîtrisant les coûts. En outre, sans autre regroupement, la diminution estimée d'un tiers de la population en âge de faire des études supérieures réduirait le nombre moyen d'étudiants dans les universités nationales et publiques à, respectivement, 5 000 environ et moins de 1 000 d'ici une vingtaine d'années, d'après des estimations de l'OCDE. Il serait encore plus difficile pour ces établissements de maintenir le niveau d'excellence, d'obtenir des économies d'échelle et de se mesurer à la concurrence à l'échelle mondiale. Dans ces circonstances, une approche plus stratégique de ces défis pour l'ensemble du secteur sera nécessaire pour atteindre les objectifs plus larges de l'État, qui souhaite un système d'enseignement supérieur hautement performant malgré une situation budgétaire difficile.

Tableau 4.7. **Nombre d'étudiants par université au Japon**

Étudiants inscrits à tous les niveaux de cours

	Nationales	Publiques	Privées	Ensemble des universités
1960	2 698	866	2 883	2 557
1970	4 128	1 519	3 821	3 682
1980	4 373	1 532	4 315	4 115
1990	5 402	1 645	4 168	4 208
2000	6 304	1 489	4 202	4 222
2005	7 217	1 452	3 820	3 946
2009	7 230	1 488	3 508	3 682

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

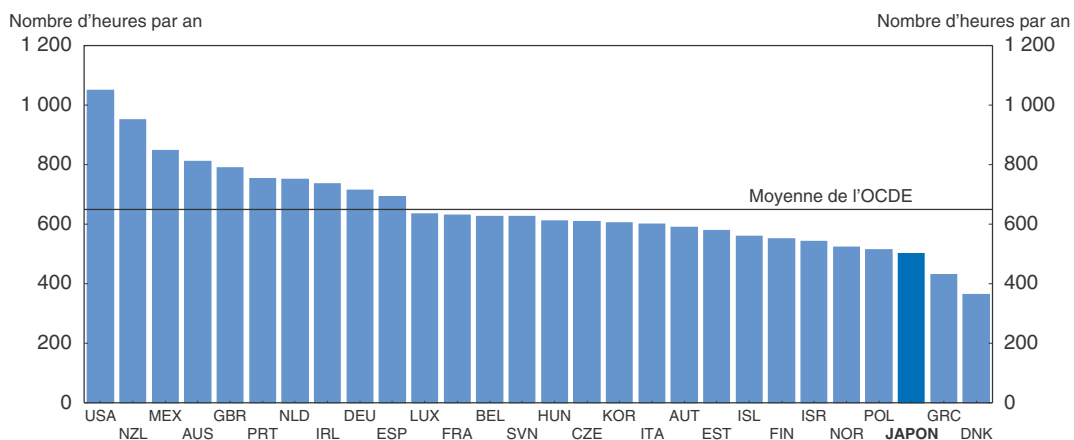
Des regroupements parmi les établissements privés d'enseignement supérieur sont également très largement possibles. En 2003 déjà, les recettes annuelles ne couvraient pas les frais de fonctionnement de 29 % des universités privées et de 46 % des établissements postsecondaires privés. Par ailleurs, 38 % des universités privées ne remplissent pas leurs quotas d'étudiants, ce qui pose problème dans la mesure où ces établissements sont essentiellement financés par les droits d'inscription (OCDE, 2009b). La création de 200 universités depuis 1995, face au recul rapide du nombre de diplômés de fin d'études secondaires, rend la concentration d'autant plus nécessaire. Depuis 2005, les pouvoirs publics autorisent, à juste titre, les universités privées à se déclarer en faillite selon des modalités qui permettent à leurs étudiants d'aller dans les universités les plus proches (Yonezawa et Kim, 2008) et ce mouvement de concentration doit pouvoir se poursuivre.

Employer les enseignants plus utilement en les laissant se concentrer sur l'enseignement

Les enseignants sont relativement bien payés au Japon, puisqu'aux termes de la législation, ils doivent gagner plus que les autres fonctionnaires. En 2008, leur salaire dépassait de 44 % le PIB par habitant aux niveaux primaire et secondaire des premier et deuxième cycles, par rapport aux moyennes de l'OCDE, respectivement 16 %, 22 % et 29 % (OCDE, 2010a). Puisqu'ils représentent le premier poste de dépenses dans le secteur, la priorité devrait être d'utiliser leur temps de manière efficace. Pourtant, le temps d'enseignement au Japon est relativement court : au niveau du deuxième cycle du secondaire, les enseignants ont 23 % de temps d'enseignement en moins qu'en moyenne dans l'OCDE (graphique 4.10). La combinaison entre salaires élevés et temps d'enseignement court fait que le salaire horaire des enseignants à ce niveau est supérieur de 37 % à la moyenne de l'OCDE³⁰. Ce temps d'enseignement relativement court s'explique en partie par d'autres tâches, telles que des réunions, des rapports écrits, des tâches administratives, la surveillance d'activités extrascolaires et les conseils aux élèves. Le personnel non enseignant représente 20 % de l'emploi dans les établissements scolaires, contre 43 % au Royaume-Uni. Une enquête récente montre que 90 % des enseignants n'ont pas assez de temps pour préparer leurs cours et 80 % déclarent passer de plus en plus de

Graphique 4.10. Comparaison internationale des temps d'enseignement

Temps d'enseignement net annuel dans les programmes d'enseignement général au deuxième cycle du secondaire, 2008



Source : OCDE (2010a), *Regards sur l'éducation 2010*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932389037>

temps avec les parents et les résidents locaux (ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie, 2009c). Le ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie encourage les établissements scolaires à revoir la structure de leurs réunions et manifestations afin d'améliorer l'efficacité. Il semble possible de confier certaines tâches qui ne relèvent pas de l'enseignement, en particulier des tâches administratives, à du personnel moins bien payé, et d'utiliser davantage les outils informatiques, notamment au vu de l'ajout programmé d'une ou deux heures de cours par semaine. Une telle démarche permettrait de limiter les coûts en laissant les enseignants se consacrer davantage à l'enseignement.

Libéraliser la réglementation sur les établissements d'enseignement supérieur

Le ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie fixe un seuil annuel standard pour les droits d'inscription dans les universités nationales, mais leur permet de dépasser ce seuil de 20 % au maximum. Toutefois, presque toutes les universités adoptent le niveau standard, peut-être parce qu'elles craignent que des droits plus élevés ne soient compensés par une réduction des subventions publiques. En conséquence, les droits d'inscription ne reflètent que très peu la qualité de l'enseignement, son coût ou les revenus des diplômés. Le niveau uniforme des droits n'incite pas à une utilisation optimale des ressources. Le plafonnement des droits d'inscription a pour objet de faciliter l'accès des étudiants issus de milieux modestes à l'université. Simultanément, cependant, l'uniformité des droits d'inscription pose aussi des problèmes d'équité, dans la mesure où les étudiants qui entrent dans les universités nationales prestigieuses, généralement issus de milieux aisés, bénéficient des hauts salaires accordés aux diplômés de ces universités. Pour ces raisons, il serait donc souhaitable de laisser plus de latitude aux universités en matière de droits d'inscription, tout en développant les programmes de prêts étudiants afin de permettre tous les étudiants qualifiés de s'inscrire, ces démarches pouvant prendre un certain temps au Japon (voir plus loin). De manière plus générale, tout en veillant à la qualité, les pouvoirs publics devraient s'efforcer d'assouplir les restrictions encore existantes, comme les plafonds sur les admissions et l'approbation obligatoire du ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie pour modifier les programmes. Il faudrait aussi que le Japon forme un groupe de dirigeants capables d'administrer des universités plus autonomes.

Réduire le coût pour les familles

La part des ménages représentait 21 % des dépenses consacrées aux établissements éducatifs en 2008, au quatrième rang des pays de l'OCDE, même sans tenir compte des dépenses relatives aux *juku*. Pour un enfant inscrit dans des établissements publics, de la maternelle à l'université, les dépenses annuelles approchent les 10 % du revenu moyen disponible par ménage (tableau 4.8). Cette part fait plus que doubler si l'enfant est inscrit dans le privé. De fait, le coût de deux enfants dans une université privée correspond à la moitié de revenu moyen des ménages. Le niveau élevé des dépenses privées d'éducation entraîne également des inégalités en termes de résultats (voir plus loin).

La lourde charge qui pèse sur les ménages est l'une des raisons du faible taux de fécondité du Japon (1.4), qui se place à l'avant-dernier rang des pays de l'OCDE, bien en-deçà du nombre souhaité. Il ressort d'une enquête publique que 44 % des femmes mariées âgées de 20 à 39 ans souhaitent avoir deux enfants et que 39 % souhaiteraient en avoir au moins trois. Lorsqu'on leur demande quelles actions devraient être entreprises pour encourager

Tableau 4.8. Dépenses d'éducation des ménages
Six cas, selon que l'établissement est public ou privé (en millions JPY, 2008)¹

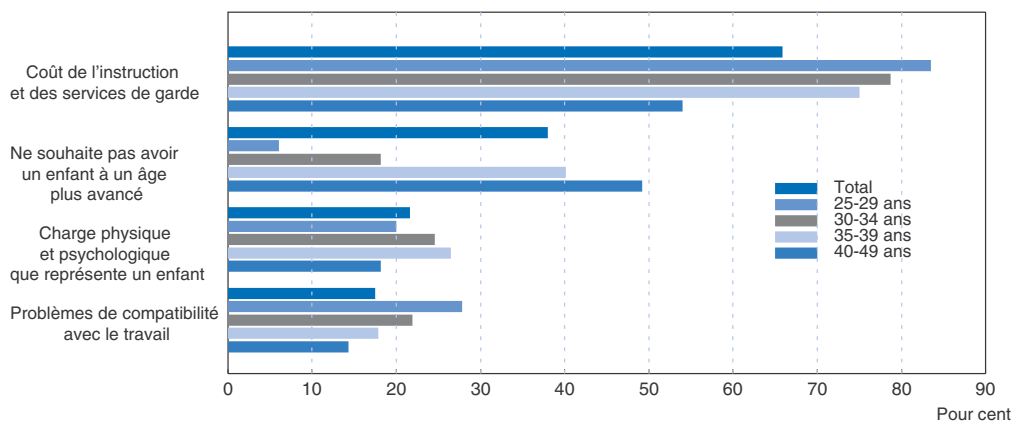
	Type d'établissement					Total	En % du revenu des ménages ³
	Maternelle	École primaire	Premier cycle du secondaire	Deuxième cycle du secondaire	Université ²		
Cas 1	0.7	1.8	1.4	1.5	4.3	9.8	9.7
Cas 2	0.7	1.8	1.4	1.5	3.9	9.4	9.3
Cas 3	1.6	1.8	1.4	1.5	6.2	12.7	12.5
Cas 4	1.6	1.8	1.4	2.9	6.2	14.0	13.8
Cas 5	1.6	1.8	3.7	2.9	6.2	16.3	16.1
Cas 6	1.6	8.3	3.7	2.9	6.2	22.8	22.5

1. La partie grisée concerne les établissements privés.
2. Moyenne du coût des études lorsque : i) l'étudiant vit au domicile de ses parents ; ii) l'étudiant vit chez lui. Le cas n° 1 concerne les universités nationales et le cas n° 2 les universités publiques.
3. Dépenses totales par an (autrement dit, le total divisé par 17) en pourcentage du revenu disponible par ménage en 2008.

Source : Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (2009c), *White Paper on Education, Culture, Sports, Science and Technology, 2009*.

les naissances, 55 % des parents citent les politiques visant à réduire l'impact économique des enfants, juste derrière les mesures destinées à mieux concilier le travail et la vie privée (59 %). À cet égard, 80 % environ des 25-35 ans désignent le coût élevé de l'instruction et de la garde des enfants comme l'une des raisons pour lesquelles ils ont moins d'enfants qu'ils le souhaiteraient (graphique 4.11). Les résultats de cette enquête corroborent une étude économétrique montrant que les coûts de l'éducation ont une incidence significative sur les taux de natalité (Kato, 2000). Parmi les domaines où il est possible de réduire la charge supportée par les familles, on peut citer les services d'EAJE, les *juku* et l'enseignement supérieur.

Graphique 4.11. Raisons pour lesquelles le nombre réel d'enfants est inférieur au nombre souhaité¹



1. Enquête réalisée auprès de parents appartenant à la classe d'âge de 25-49 ans.

Source : Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (2009c), *White Paper on Education, Culture, Sports, Science and Technology, 2009*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932389056>

Accroître la part des dépenses publiques dans les services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants

Ainsi qu'il a été observé plus haut, la part des dépenses publiques dans l'éducation préprimaire place le Japon au troisième rang des pays les moins bien classés de l'OCDE. Le coût net moyen des services d'accueil des jeunes enfants tourne autour de 14 % du revenu familial moyen dans les ménages où les deux parents travaillent, contre 12 % en moyenne dans l'OCDE (OCDE, 2007). En 2007, 60 % du coût des maternelles étaient pris en charge par le secteur privé, contre 20 % en moyenne dans l'OCDE (graphique 4.2). Parmi les mères de 20 à 49 ans, 68 % jugent nécessaire de réduire le coût de la maternelle afin d'accroître le taux de natalité (ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie, 2009a). Le coût d'une année d'EAJE gratuite pour les parents a été estimé à 800 milliards JPY (0.2 % du PIB) en 2009, soit la moitié seulement des 1 700 milliards JPY dépensés pour l'allocation pour enfant à charge instaurée en 2010. La plupart des pays européens offrent au moins deux années de maternelle gratuites, financées sur fonds publics (OCDE, 2010b). Les dépenses supplémentaires pourraient être couvertes en partie par les économies réalisées grâce au regroupement des centres d'accueil et des maternelles.

Réduire le recours aux *juku*

L'une des préoccupations majeures associées aux *juku* est celle du coût financier qu'ils représentent pour les familles (tableau 4.9). Les dépenses unitaires moyennes ont plus que doublé en valeur réelle entre 1985 et 2007, pour atteindre 213 000 JPY par mois (environ 3 150 USD par an), sans compter le coût du transport, 11 % environ du revenu par habitant. Les dépenses consacrées aux *juku* sont supérieures de 6 % environ pour les garçons que pour les filles, et elles augmentent avec l'âge. Ainsi, les dépenses pour les élèves du premier cycle du secondaire représentent plus de deux fois celles des trois premières années de primaire. En troisième année de secondaire du premier cycle, 13 % des ménages versent plus de 40 000 JPY par mois et par enfant (environ 5 900 USD par an). Si les *juku* sont chers, les cours de soutien à domicile le sont encore plus. Sans surprise, on observe une corrélation entre le nombre d'enfants et les dépenses consacrées aux *juku*. En sixième année de primaire, les dépenses réservées aux *juku* dépassent 20 000 JPY par mois pour 41 % des élèves qui sont enfants uniques, contre 16 % seulement pour ceux qui ont trois frères et sœurs (NIER, 2008).

Tableau 4.9. **Dépenses consacrées à l'instruction après la classe**

Dépenses unitaires en 2007 (milliers JPY)

	Total	Garçons	Filles	Notes de 1 à 3	Notes de 4 à 6	Premier cycle du secondaire
<i>Juku</i>	21.3	21.9	20.7	12.0	18.5	26.1
Cours à domicile	24.8	26.3	23.5	13.0	22.6	26.3
Cours par correspondance	5.6	5.7	5.5	3.8	5.1	8.4
Activités non scolaires ¹	6.6	6.1	7.1	6.4	6.2	8.0

1. Les activités principales sont le piano (29 %), la natation (27 %), la calligraphie (23 %), la conversation en langue étrangère (11 %), le football (11 %) et les arts martiaux (11 %).

Source : Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (2008), *Report on Children's Out-Of-School Learning Activities*.

La contribution des *juku* aux résultats scolaires est mal définie, dans la mesure où l'amélioration la plus forte des résultats aux tests du PISA au Japon concerne les tâches nécessitant un raisonnement non directif de niveau élevé, et non la répétition de cours, qui

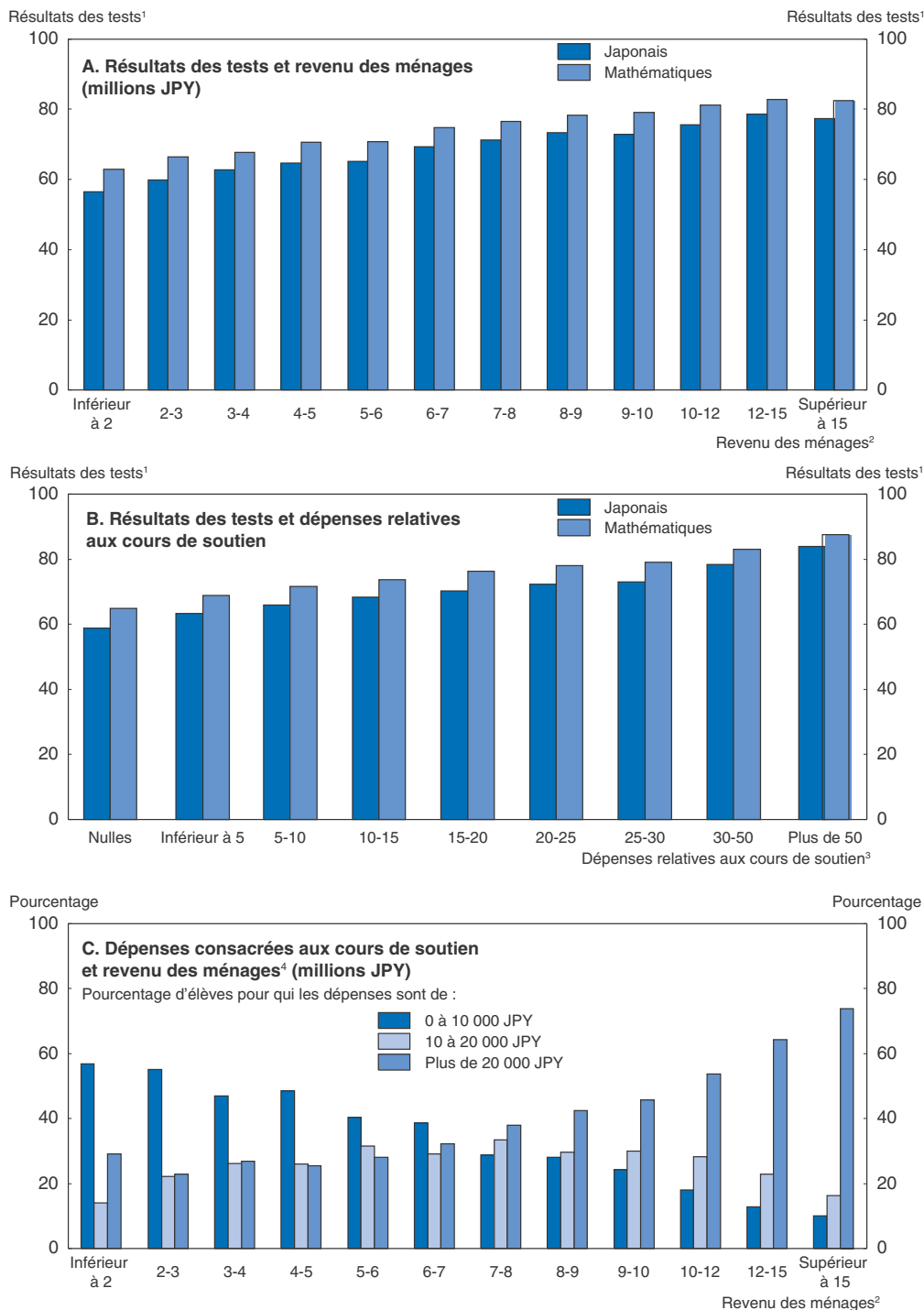
est au centre de l'apprentissage dans les *juku*. Bien que les pouvoirs publics n'aient pas pour objectif de réduire le rôle des *juku*, cela permettrait d'alléger le poids financier pour les parents et de renforcer l'équité des résultats (voir plus loin). Il importe en premier lieu d'améliorer la qualité des établissements scolaires, de manière à ce que les enfants puissent acquérir une instruction suffisante sans avoir à s'inscrire dans un *juku*. De fait, les parents invoquent notamment leur mécontentement face au niveau de qualité de l'école de leurs enfants pour justifier leur inscription dans un *juku* (encadré 4.3). En Corée par exemple, où les *juku* (appelés *hagwon*) jouent également un rôle important (graphique 4.6), le temps passé dans ces instituts a tendance à diminuer à mesure que le niveau de qualité des établissements scolaires augmente (*Études économiques de l'OCDE – Corée 2008*). En second lieu, diminuer l'importance des examens d'entrée aux établissements scolaires pourrait également contribuer à réduire la dépendance envers les *juku*, puisque la préparation à ces examens est l'une de leurs principales fonctions. D'autres critères pourraient également se voir accorder plus d'importance, par exemple les recommandations et les activités extrascolaires, ainsi que les notes en classe. Néanmoins, compte tenu de la concurrence aigüe à laquelle se livrent les universités prestigieuses ainsi que des rendements élevés que cela génère, les *juku* continueront de jouer un rôle important au Japon.

Alléger le fardeau de l'enseignement supérieur pour les parents

En l'espace de trente ans, les droits d'inscription ont été multipliés par quatre dans les universités privées et par quinze dans les universités nationales, tandis que l'indice des prix à la consommation a doublé. Un accès facilité aux prêts publics permettrait de réduire la charge supportée par les parents, tout en subordonnant le remboursement du prêt aux revenus futurs (voir plus loin).


Diminuer les inégalités dans le domaine de l'éducation

Le Japon mène de longue date une politique éducative relativement égalitariste, comme en témoignent l'uniformisation des programmes et des manuels à l'échelle nationale et une répartition relativement équitable des infrastructures et des ressources pédagogiques. Selon les résultats des tests du PISA 2009, les facteurs socio-économiques contribuent à hauteur de 9 % aux écarts dans les résultats scolaires, contre une moyenne de 14 % dans la zone OCDE. Parallèlement, les élèves de milieux modestes qui fréquentent des établissements situés en zone défavorisée tendent à avoir de moins bons résultats au Japon, avec un écart plus prononcé que dans de nombreux autres pays de l'OCDE (OCDE, 2010e). Néanmoins, la diminution des inégalités est problématique au Japon compte tenu des disparités croissantes de revenus et d'un fort taux de pauvreté relative, le sixième plus élevé de la zone OCDE (chapitre 5). Il existe une corrélation positive entre les résultats scolaires et les niveaux de revenus : pour toute hausse du revenu annuel d'un ménage de moins de 2 millions JPY à plus de 15 millions, la proportion de réponses correctes fournies par les élèves de sixième année en mathématiques passe de 63 à 83 %, l'amélioration étant similaire pour le test de japonais (graphique 4.12). Par ailleurs, il existe aussi une corrélation positive entre les résultats des tests et les dépenses consacrées aux cours de soutien. La proportion de réponses correctes augmente de 25 points de pourcentage lorsque ces dépenses dépassent 50 000 JPY par mois (partie B). Logiquement, il existe une relation positive entre les dépenses consacrées aux cours de soutien et le revenu familial (partie C). Parmi les ménages dont les revenus annuels excèdent 15 millions JPY, 72 % dépensent plus de 20 000 JPY par mois pour permettre à leurs enfants de suivre des cours

Graphique 4.12. **Corrélation entre le revenu des ménages, le recours aux *juku* et les résultats scolaires**

1. Pourcentage de réponses correctes aux examens passés par les élèves en sixième année de primaire (11 ans) pour évaluer les connaissances de base.
2. En millions JPY.
3. En milliers JPY par mois.
4. Pourcentage d'élèves dans chaque fourchette de revenu en fonction des dépenses mensuelles allouées aux cours de soutien.

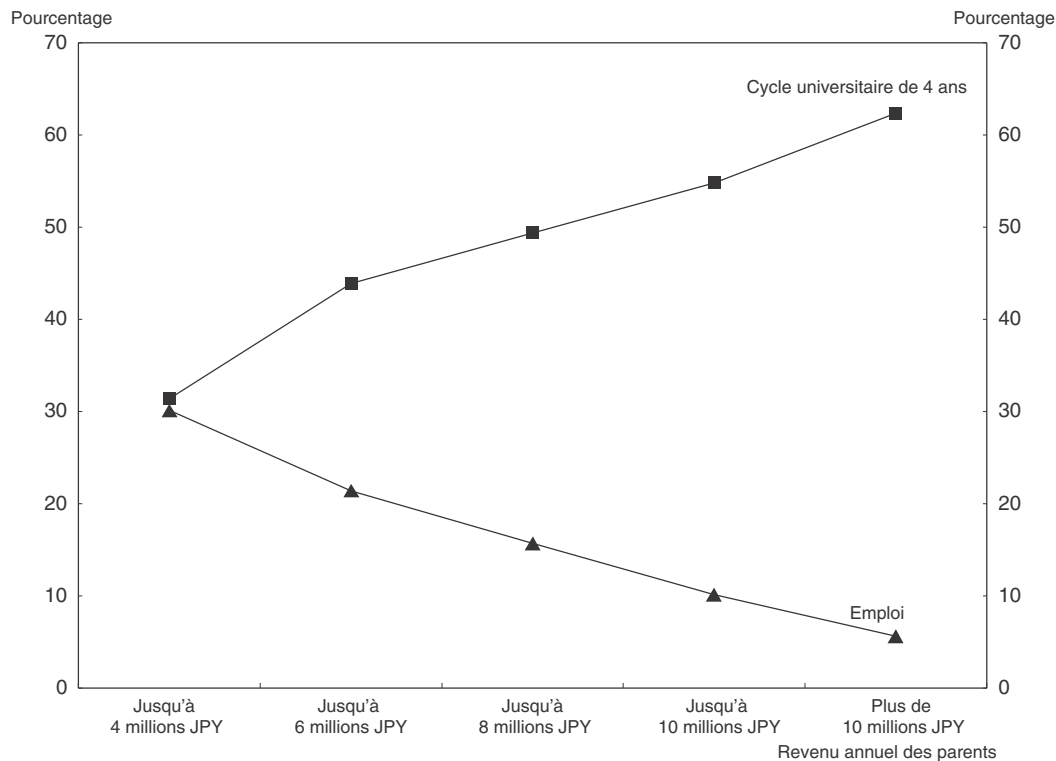
Source : Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932389075>


dans les *juku*, contre 5 % seulement des ménages dont le revenu annuel est inférieur à 2 millions JPY. Les études économétriques laissent également penser que le revenu familial est l'un des facteurs déterminants du recours aux *juku* (Oshio et Seno, 2007).

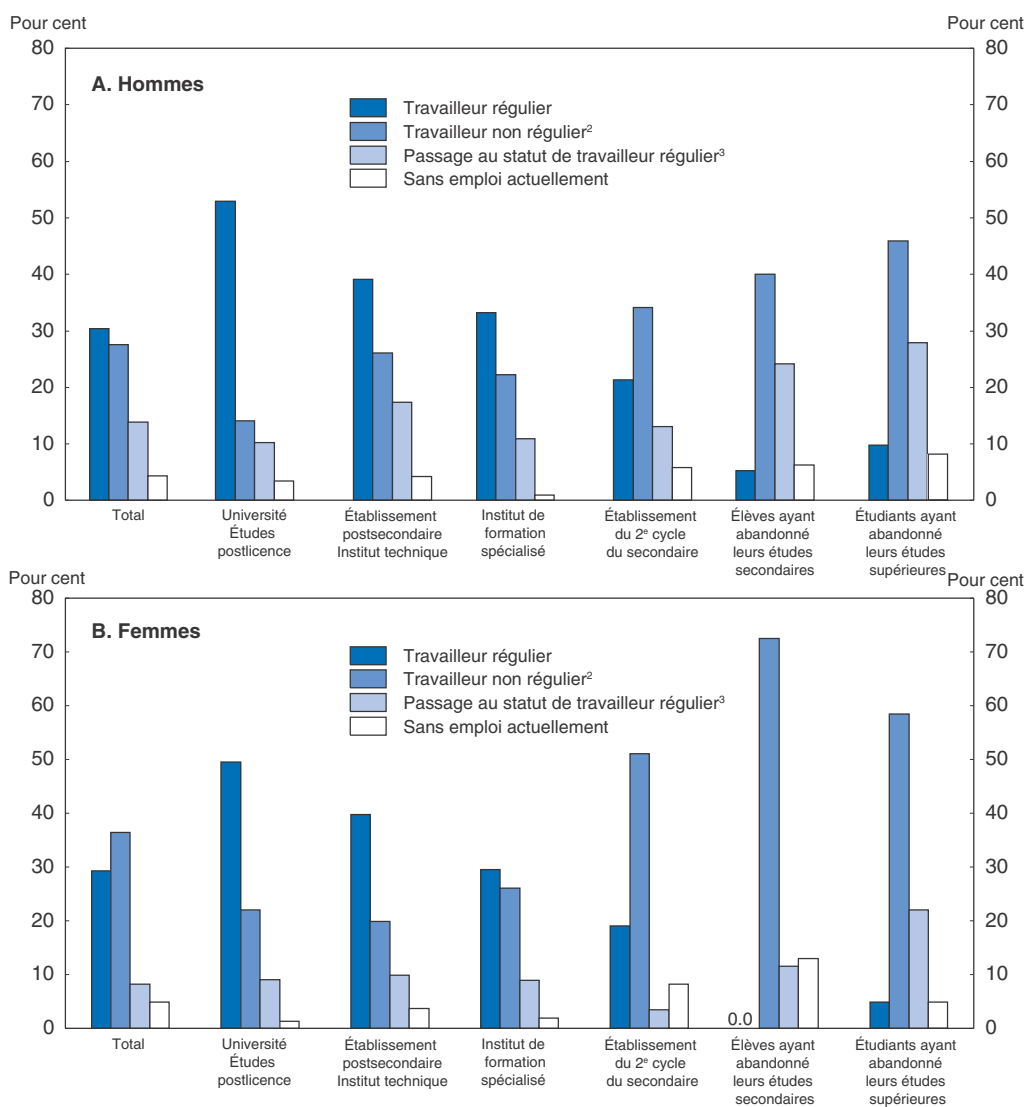
Les résultats élevés obtenus par les élèves issus de milieux plus favorisés se traduisent par une hausse des taux d'inscription à l'université. Parmi les diplômés de l'enseignement secondaire dont les parents gagnent moins de 4 millions JPY par an, un tiers s'inscrivent dans une université pour un cycle de quatre ans et un tiers entrent sur le marché du travail (graphique 4.13). S'agissant des ménages aux revenus supérieurs à 10 millions JPY, près de deux tiers des diplômés du secondaire entrent à l'université, soit 11 fois plus que ceux qui commencent directement à travailler. En outre, les élèves issus de familles à hauts revenus fréquentent généralement des universités plus prestigieuses, ce qui a des retombées bien plus positives à long terme (Oshio et Seno, 2007). La fréquentation de l'université constitue également un facteur déterminant de la situation au regard de l'emploi et des revenus. Selon une enquête menée par les pouvoirs publics, plus de la moitié des hommes de moins de 30 ans diplômés de l'enseignement supérieur sont embauchés en tant que salariés réguliers, seuls 14 % étant recrutés comme salariés non réguliers (graphique 4.14). La situation est inversée pour les hommes diplômés de l'enseignement secondaire : 21 % d'entre eux deviennent ensuite salariés réguliers contre 34 % de salariés non réguliers. La tendance est la même pour les femmes, même si elles sont plus susceptibles que les hommes d'obtenir des emplois non réguliers à chaque niveau de formation (partie B). En

Graphique 4.13. **Parcours suivi après l'obtention du diplôme du secondaire**




Source : Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (2009c), *White Paper on Education, Culture, Sports, Science and Technology*, 2009.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932389094>

Graphique 4.14. Statut au regard de l'emploi en fonction de la formation suivie¹

1. À partir d'une enquête réalisée auprès de 2 000 personnes âgées de 18 à 29 ans à Tokyo.
2. Emplois à temps partiel, contrats à durée déterminée et travailleurs temporaires.
3. Travailleurs passés du statut de travailleur non régulier ou indépendant à celui de travailleur régulier.

Source : Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (2009c), *White Paper on Education, Culture, Sports, Science and Technology*, 2009.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932389113>

résumé, plus le revenu du ménage est élevé, plus les élèves bénéficient d'un soutien scolaire dans un *juku* et obtiennent des résultats élevés aux tests et plus ils sont susceptibles de suivre une formation supérieure et de bénéficier d'un contrat de travail stable et de ne pas être embauchés comme salariés non réguliers, qui pâtissent d'un accès aux formations, d'une rémunération et d'une protection sociale nettement inférieurs et occupent des emplois précaires (chapitre 5).

Pour promouvoir l'égalité, il est essentiel de limiter le recours aux *juku* au moyen des mesures évoquées plus haut. Néanmoins, comme indiqué précédemment, les *juku* continueront à jouer un rôle important, c'est pourquoi il est capital que les bénéficiaires qu'ils

procurent soient plus accessibles et moins coûteux. Par exemple, les enseignants en *juku* les plus performants pourraient être rémunérés pour donner des cours après la classe dans les établissements scolaires. En outre, les établissements pourraient proposer des activités extrascolaires similaires aux *juku*. Ainsi, en 1995, la Corée a mis en place des programmes extrascolaires qui aident les élèves à se préparer aux examens d'entrée à l'université. Il semble que ces programmes atteignent leur objectif, qui consiste à compléter l'éducation des élèves de milieux modestes et à réduire les dépenses consacrées au tutorat privé (Bae et al., 2001). Par ailleurs, le recours aux services en ligne pourrait être renforcé, dans la mesure où ces derniers constituent une offre en forte croissance au sein du secteur des services d'enseignement privé (Ventura et Jang, 2010) et sont généralement beaucoup moins coûteux. Au Japon, la formation à distance ne représente qu'un quart du coût des *juku* par élève (tableau 4.9). Enfin, la télévision publique NHK, qui propose déjà plusieurs programmes pour les 128 « établissements d'enseignement secondaire à distance », pourrait être davantage mise à profit.

Les frais de scolarité élevés en vigueur au Japon constituent un obstacle supplémentaire auquel se heurtent les élèves de milieux modestes pour accéder à l'université. Le Japon a mis en place deux types de prêts sous condition de ressources (tableau 4.10). Le premier est un prêt à taux zéro destiné aux étudiants issus de familles qui connaissent de sérieuses difficultés financières et qui se placent parmi les trois premiers de leur classe. Le second est un prêt indexé sur le taux de base, à hauteur de 3 % maximum. En 2010, 34 % des étudiants inscrits à l'université bénéficiaient de prêts, pour un encours total correspondant à 0.2 % du PIB. Selon le gouvernement, la quasi-totalité des demandeurs qui satisfont aux critères se voient octroyer un prêt. À titre de comparaison, plus de 75 % des étudiants inscrits à l'université bénéficient de prêts publics et/ou de bourses d'études en Australie, aux Pays-Bas et aux États-Unis, ainsi qu'au Danemark, en Norvège et en Suède, où les universités publiques sont gratuites.

Le taux d'utilisation des prêts au Japon reste limité par une certaine aversion au risque de la part des étudiants potentiels, qui craignent d'être incapables de respecter l'échéancier de remboursement fixe, lequel ne tient pas compte de leurs revenus après obtention du diplôme. Par ailleurs, certains étudiants peuvent décider de diminuer le montant de leur prêt en choisissant un cursus plus court et moins coûteux que celui qui leur conviendrait le mieux. Ainsi, en 2009, seuls 60 % des étudiants ont décroché un emploi régulier à plein temps, contre plus de 80 % avant l'explosion de la bulle. Près de 2.4 millions d'anciens étudiants – soit 7 % environ de la classe d'âge 25-45 ans – accusent un retard dans le remboursement de leur prêt. Le gouvernement a certes adopté des mesures en réponse à la crise afin d'assouplir les conditions de remboursement des prêts. Néanmoins, le Japon devrait développer le système de prêts en conditionnant le remboursement aux revenus futurs, dans le but d'encourager les étudiants, et notamment ceux qui sont issus de milieux modestes, à investir dans l'enseignement supérieur. Une amélioration de la transparence relative aux revenus permettrait de renforcer le succès d'un dispositif de prêts remboursables en fonction des revenus futurs, en limitant la possibilité offerte aux travailleurs indépendants de dissimuler leurs revenus.

Tableau 4.10. **Le dispositif de prêts aux étudiants au Japon**¹

	Prêts à taux zéro	Prêts à faible taux d'intérêt
Nombre de bénéficiaires de prêts	460 000 étudiants	631 000 étudiants
Montant du prêt	272.1 milliards JPY	527.8 milliards JPY
Montant mensuel du prêt	Montant fixe en fonction de l'établissement ²	Variable ³
Conditions du prêt		
Aptitudes scolaires	Plus de 3.5 de moyenne semestrielle dans le secondaire (sur une échelle de 5.0) Maintien dans les trois premiers à l'université	Résultats supérieurs à la moyenne Excellence reconnue dans un domaine spécifique Motivation à poursuivre ses études
Revenus familiaux	Moins de 9.97 millions JPY ⁴	Moins de 13.43 millions JPY ⁴
Remboursements	Jusqu'à 20 ans après l'obtention du diplôme	Jusqu'à 20 ans après l'obtention du diplôme
Taux d'intérêt	Nul	Taux de base (1.3 % actuellement)

1. Les données concernent l'année 2006. Les étudiants de toutes les filières de l'enseignement supérieur ont accès aux prêts (voir tableau 4.5).
 2. Par exemple, 64 000 JPY pour un étudiant fréquentant un établissement privé hors de son domicile.
 3. Par exemple, s'agissant des universités, les étudiants peuvent recevoir entre 30 000 et 100 000 JPY (environ 370 et 1 230 USD) par mois.
 4. Pour un étudiant inscrit dans un établissement privé qui vit dans une famille de quatre personnes et dont l'un des parents est employé de bureau. Le plafond de revenu équivalait respectivement à 122 000 et 165 000 USD.
- Source : OCDE (2009b), *OECD Reviews of Tertiary Education, Japan*.

Renforcer l'enseignement et la formation professionnels

L'enseignement et la formation professionnels (EFP) contribuent à préparer les individus à l'emploi et à répondre aux demandes du marché du travail (OCDE, 2010c). Le système d'EFP du Japon est considéré comme un modèle à bien des égards, à la faveur de la diversité des établissements qui dispensent ce type d'enseignement, parmi lesquels les instituts techniques et les instituts de formation spécialisés (OCDE, 2009b). Néanmoins, l'enseignement supérieur avait auparavant pour principale mission de mettre en évidence la capacité des étudiants à accumuler des compétences tout au long de la vie au sein de l'entreprise plutôt qu'à former les étudiants à des métiers spécifiques (Oshio and Seno, 2007). Selon une enquête menée auprès de diplômés universitaires quatre ans après l'obtention de leur diplôme, 47 % estimaient qu'ils ne mobilisaient que très peu les connaissances acquises dans le cadre de leurs études, contre une moyenne de 19 % pour dix pays européens (Teichler, 2007).

Cependant, les entreprises abandonnent le principe de l'emploi à long terme au cours duquel elles forment elles-mêmes leurs salariés, au profit de l'embauche de travailleurs dotés de qualifications spécifiques (chapitre 5). Parallèlement, les emplois non qualifiés disparaissent rapidement, au fur et à mesure que les bouleversements structurels font évoluer la structure industrielle vers des activités à plus forte valeur ajoutée. De surcroît, le rôle des établissements traditionnels de formation professionnelle évolue. *Tout d'abord*, la dérive vers le modèle universitaire est importante, dans la mesure où la proportion d'élèves du secondaire qui optent pour la filière générale débouchant sur l'université est en augmentation. *Ensuite*, les établissements supérieurs dédiés à l'enseignement professionnel ont vu le nombre des inscriptions chuter, les élèves s'orientant vers l'université. Par conséquent, il est important de renforcer le rôle des universités en matière d'enseignement professionnel en nouant des liens plus étroits avec les entreprises. En 2010, le gouvernement a lancé une nouvelle initiative pour encourager les universités à renforcer l'employabilité des étudiants en leur assurant une orientation professionnelle plus complète. Cette initiative fait aussi appel aux entreprises et aux syndicats pour l'élaboration des programmes d'enseignement professionnel. Enfin, il est capital

d'atteindre l'objectif de la Nouvelle stratégie de croissance visant à créer des qualifications reconnues par les entreprises.

Renforcer le rôle du système éducatif dans l'innovation

En 2007, le Japon se classait en deuxième position des pays de l'OCDE en termes de dépenses consacrées à la recherche et au développement (R-D), à 3.8 % du PIB. Cependant, le secteur universitaire, qui emploie une majorité de titulaires de doctorats en sciences naturelles, ne joue qu'un rôle limité dans ce domaine, puisqu'il ne représentait que 5.6 % du total des dépenses de R-D en 2007 (tableau 4.11). Le troisième Plan cadre pour la science et la technologie 2006-2010 visait à renforcer le rôle de l'enseignement supérieur dans l'innovation, en nouant des liens plus étroits entre les entreprises, les universités et l'État, notamment en offrant une aide renforcée aux services chargés de la propriété intellectuelle universitaire et aux entités procédant à des transferts de technologie par concession de licences. Si 12.6 % des activités de R-D étaient réalisées dans le cadre universitaire en 2007, la part financée par les entreprises était limitée à 3 % seulement, soit la moitié de la moyenne de l'OCDE. Cette proportion pourrait avoir progressé ces dernières années, étant donné que les fonds dédiés à la recherche reçus par les universités en provenance du secteur privé ont augmenté de 10 % entre 2005 et 2009, pour s'élever à 41 milliards JPY (environ 500 millions USD). Toutefois, le nombre d'entités procédant à des transferts de technologie par concession de licences est orienté à la baisse, étant donné que les services chargés de la propriété intellectuelle universitaire jouent un plus grand rôle. En 2008, les universités ont perçu 990 millions JPY (12 millions USD) de recettes générées par les licences, ce qui est sensiblement inférieur aux 2.5 milliards JPY investis dans les demandes de brevets selon le gouvernement. Les universités japonaises protègent 24 % seulement de leurs technologies par des brevets, contre 51 % aux États-Unis et 61 % en Europe (*Asahi Shimbun*, 1^{er} octobre 2010). En outre, seuls 20 % des brevets détenus par les universités sont utilisés par le secteur privé. Autre tendance inquiétante : la diminution du nombre d'articles publiés dans les revues scientifiques par les chercheurs des universités nationales ces dernières années.

Tableau 4.11. Flux des fonds destinés à la R-D en 2007

A. Financement de la R-D						
Répartition entre les acteurs de la R-D ²						
	Part des dépenses totales de R-D	État	Universités	Entreprises	Total	
État ¹	16.4	54.0	40.5	5.5	100.0	
Universités	5.6	0.3	99.6	0.1	100.0	
Entreprises	77.7	0.8	0.5	98.7	100.0	
Sources étrangères	0.3	13.7	1.9	84.4	100.0	
B. R-D par secteur						
Source de financement pour les activités de R-D réalisées						
	Part du total des activités de R-D	État	Universités	Entreprises	Sources étrangères	Total
État ¹	9.5	92.8	0.2	6.6	0.5	100.0
Universités	12.6	52.6	44.3	3.0	0.1	100.0
Entreprises	77.9	1.2	0.0	98.5	0.4	100.0

1. Inclut les établissements privés sans but lucratif.

2. Répartition sectorielle.

Source : Base de données des Statistiques de l'OCDE de la science et technologie et de la R-D.

Les découvertes réalisées dans le cadre universitaire peuvent favoriser l'innovation et soutenir la croissance économique. Il est impératif d'encourager la coopération entre les universités et le secteur industriel, notamment les activités de recherche en commun, avec le soutien de l'État. Le troisième Plan cadre mettait également l'accent sur la nécessité de renforcer la mobilité des chercheurs en ayant davantage recours aux contrats à durée déterminée et aux évaluations de performance dans les universités et en imposant aux jeunes chercheurs de changer d'établissement au moins une fois après l'obtention de leur diplôme avant de pouvoir obtenir un poste permanent. Enfin, la part des fonds publics investis dans la R-D et alloués aux universités à l'issue d'une procédure concurrentielle devrait être revue à la hausse afin d'en améliorer l'efficacité.

Conclusion

Il est très difficile de réformer le système éducatif compte tenu du rôle pivot qu'il joue dans chaque pays et des enjeux qu'il représente. La mise en œuvre effective des réformes

Tableau 4.12. **Résumé des recommandations**

Objectif	Éducation et accueil des jeunes enfants	Primaire et secondaire	Enseignement supérieur
Améliorer les résultats de l'enseignement	<ul style="list-style-type: none"> ● Investir davantage dans l'EAJE pour améliorer la qualité et augmenter le nombre de places ● Regrouper les centres d'accueil et les maternelles, ainsi qu'il est dit dans la Nouvelle stratégie de croissance, afin d'améliorer la qualité de l'EAJE ● Développer le rôle des prestataires privés, notamment en versant directement les subventions aux familles 	<ul style="list-style-type: none"> ● Appliquer de manière efficace l'extension prévue du programme scolaire et l'allongement du temps d'instruction, tout en préservant les avantages de la réforme <i>yutori</i> ● Renforcer l'autonomie des établissements scolaires ● Élargir le choix de l'établissement afin d'encourager l'excellence, tout en améliorant l'information sur les résultats 	<ul style="list-style-type: none"> ● Renforcer la transparence concernant les résultats, notamment le devenir professionnel des diplômés, afin d'accroître la concurrence ● Favoriser l'internationalisation en augmentant le nombre d'étudiants étrangers ● Encourager l'installation au Japon de plus d'établissements d'enseignement supérieur étrangers
Améliorer l'efficience	<ul style="list-style-type: none"> ● Réduire les coûts en regroupant les centres d'accueil et les maternelles 	<ul style="list-style-type: none"> ● Établir un cadre efficace pour gérer la concentration des établissements ● Utiliser le temps de travail des enseignants à meilleur escient 	<ul style="list-style-type: none"> ● Faciliter la concentration du secteur de l'enseignement supérieur ● Assouplir les restrictions applicables notamment aux droits d'inscription, aux plafonds sur le nombre d'inscrits et aux modifications sur les programmes, tout en assurant l'équité et la qualité
Réduire les coûts supportés par les ménages	<ul style="list-style-type: none"> ● Augmenter la part des dépenses publiques dans l'EAJE 	<ul style="list-style-type: none"> ● Réduire le recours aux <i>juku</i> ● Alléger la charge que représente l'instruction après la classe en proposant des alternatives moins chères 	<ul style="list-style-type: none"> ● Étendre les prêts publics destinés à financer les études supérieures afin de toucher un plus grand nombre d'étudiants
Inverser la tendance croissante au creusement des inégalités	<ul style="list-style-type: none"> ● Investir davantage dans l'EAJE afin de réduire les handicaps des enfants de familles modestes 	<ul style="list-style-type: none"> ● Réduire le recours aux <i>juku</i> ● Rendre les avantages des <i>juku</i> plus largement disponibles et à moindre coût, notamment pour les élèves de familles modestes 	<ul style="list-style-type: none"> ● Étendre les prêts publics destinés à financer les études supérieures afin de toucher un plus grand nombre d'étudiants ● Faire en sorte que les prêts soient remboursables en fonction des revenus futurs
Resserrer les liens entre l'école et le monde du travail		<ul style="list-style-type: none"> ● Créer des titres et diplômes d'enseignement professionnel qui soient reconnus par les entreprises, ainsi qu'il est prévu dans la Nouvelle stratégie de croissance 	<ul style="list-style-type: none"> ● Développer le rôle de formation professionnelle des universités, qui accueillent un nombre croissant de jeunes
Accroître la contribution du secteur de l'enseignement supérieur à l'innovation			<ul style="list-style-type: none"> ● Renforcer la coopération entre la recherche universitaire et les entreprises ● Augmenter l'investissement public pour créer des universités de pointe ● Augmenter la part des fonds publics aux universités attribuée sur appel d'offres

dépend de plusieurs facteurs. *Tout d'abord*, il est essentiel de mobiliser activement les parties prenantes – parents, enseignants, élèves et gestionnaires des établissements – afin qu'elles participent à l'élaboration des mesures et à leur application. Les enseignants ont notamment besoin d'être assurés qu'ils bénéficieront des outils nécessaires à leur mission. *Ensuite*, il est nécessaire d'expliquer clairement les principes fondamentaux et les objectifs de la réforme. *Enfin*, toute réforme doit s'appuyer sur des données incontestables. Compte tenu de la complexité du système éducatif, un simple plan d'action ne peut aboutir à des améliorations significatives. Par ailleurs, même avec des mesures efficaces, il est généralement long de constater une amélioration des résultats scolaires et les preuves concrètes de ces améliorations sont encore plus longues à obtenir. C'est pourquoi il convient que toutes les parties prenantes aient des attentes réalistes quant à l'amélioration des résultats scolaires. Quoi qu'il en soit, il est crucial de moderniser le système éducatif dans la mesure où même de petites améliorations peuvent avoir d'importantes retombées positives. Les principaux éléments de la réforme globale présentée ci-dessus sont présentés dans le tableau 4.12.

Notes

1. Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.
2. Dans ce chapitre, nous utiliserons les termes « premier cycle » et « deuxième cycle » du secondaire, qui correspondent le mieux aux termes japonais 中学校 et 高等学校.
3. La déduction des droits de scolarité oscille entre 118 800 JPY et 237 600 JPY (environ 1 500 à 3 000 USD) selon les revenus du ménage. Les bourses versées pour le paiement des droits de scolarité et le fonds destiné aux élèves d'établissements privés ne couvrent pas les autres dépenses, telles que les manuels et voyages scolaires.
4. Cette réglementation couvre entre autres l'espace total par enfant, les aires de jeu, les cuisines, les équipements de sécurité. Les normes minimales établies par les autorités nationales sont renforcées dans certaines communes.
5. Par exemple, les autorités locales de la métropole de Tokyo ont établi un système de centres « certifiés » en 2001 afin de réduire les listes d'attente sur les centres d'accueil agréés. Deux types de centre ont été créés : i) des centres accueillant les enfants jusqu'à 6 ans établis par des entreprises privées ; et ii) des centres accueillant les enfants jusqu'à 2 ans gérés par des particuliers. La réglementation est moins stricte que pour les centres agréés. Les coûts sont répartis entre les autorités métropolitaines de Tokyo et les parents, avec des plafonds différents selon l'âge de l'enfant.
6. Pour un centre privé agréé, la part de l'État depuis 2004 est payée par le pouvoir central (50 %), les préfectures (25 %) et les communes (25 %). Pour un centre public, la part de l'État est à la charge de la commune, ce qui rend ce type de centre plus coûteux du point de vue de la commune.
7. Néanmoins, ces centres sont classés dans les catégories « de type maternelle », « de type centre d'accueil » ou « centre intégré ».
8. Dans *Regards sur l'éducation* (OCDE), les statistiques relatives aux effectifs en classe excluent les écoles spéciales. Selon cet indicateur, les élèves de primaire au Japon étaient en moyenne 28.1 par classe en 2008, contre 21.6 dans l'OCDE. S'agissant du premier cycle du secondaire, les élèves étaient 31.2 par classe, contre 23.9 en moyenne dans l'OCDE.
9. Ainsi que l'a écrit un expert, « Il faut imaginer l'enseignement au Japon comme un système de tests extrêmement sophistiqué et très onéreux, avec certaines retombées d'ordre éducatif, plutôt que l'inverse » (Dore, 1982).
10. Les pouvoirs publics ne réalisent pas d'enquête sur les activités périscolaires des élèves du deuxième cycle du secondaire.

11. Les *juku* englobent les instituts qui enseignent un large éventail de sujets, y compris des matières techniques ou artistiques. Ce chapitre porte sur les *juku* à visée scolaire (*gakushu*). Cette catégorie comporte également plusieurs distinctions, par exemple entre les *shingaku juku*, qui sont spécialisés dans les bons élèves qui veulent encore s'améliorer, et les *hoshu juku*, qui aident les élèves à rattraper leur retard en classe (Roesgaard, 2006).
12. *Business Week* (2005). À titre d'exemple, Kumon, créé en 1954, compte 4 millions d'élèves dans 46 pays (Mori et Baker, 2010).
13. Le Japon se place au second rang pour le pourcentage d'élèves qui étudient la langue nationale après l'école (64 %), au premier rang en sciences (61 %) et au premier rang dans les autres matières (76 %).
14. Les universités publiques s'appuient davantage sur les fonds publics (sauf pour ce qui est des recettes tirées des hôpitaux universitaires), qui représentent 55 % de leurs recettes, contre 11 % seulement pour les universités privées en 2005, et moins sur les droits d'inscription (16 %) (OCDE, 2009b).
15. Ne sont pas comptabilisés les étudiants qui suivaient des cours par correspondance au niveau universitaire (256 000) ni au niveau postsecondaire (28 000) en 2005.
16. En 1999, la législation sur l'enseignement a été assouplie pour permettre aux diplômés des instituts de formation spécialisés de s'inscrire dans un établissement postsecondaire ou une université. Pourtant, en 2005, seuls 2 000 étudiants environ avaient choisi cette voie. Certains étudiants sont toutefois inscrits à la fois dans un institut de formation spécialisé et dans une université, ce qui pousse certaines universités à créer des instituts de ce type (Goodman et al., 2009).
17. Les instituts de formation spécialisés offrent un programme spécialisé, s'inscrivant dans le contexte de l'enseignement supérieur, ainsi que des programmes généraux et de deuxième cycle du secondaire, qui n'en font pas partie. L'expression « institut de formation spécialisé » désigne uniquement, dans le présent chapitre, les formations de niveau supérieur.
18. L'enseignement de l'anglais illustre la différence entre les instituts de formation spécialisés et les universités. Alors que les universités sont axées sur la littérature, les instituts privilégient le développement des aptitudes à l'oral. En conséquence, les étudiants ayant besoin d'un certificat en anglais parlé (le test Eiken), par exemple les étudiants qui souhaitent devenir pilotes d'avion, préfèrent généralement les instituts de formation spécialisés à l'université.
19. Le classement du *Times Higher Education Supplement* repose sur 13 indicateurs relatifs aux citations dans les articles scientifiques, aux activités de recherche et d'enseignement, à l'orientation vers l'international et aux recettes tirées du secteur privé. Ce classement accorde un poids de 32.5 % aux citations, 30 % à la recherche, 30 % à l'enseignement, 5 % à l'orientation internationale et 2.5 % aux recettes tirées du secteur privé.
20. De même, 84 % des nouveaux étudiants dans les établissements d'enseignement supérieur de type B obtiennent leur diplôme, contre 62 % en moyenne dans l'OCDE.
21. Le Japon est passé de la première place en mathématiques en 2000 à la sixième (parmi les pays de l'OCDE) en 2006, de la seconde à la troisième place en sciences et de la huitième à la douzième en compréhension de l'écrit.
22. En Australie, une prestation appelée *Child Care Benefit* (CCB) est versée aux familles pour les aider à prendre en charge le coût des services d'accueil des enfants. Elle varie selon le niveau de revenus, le nombre d'enfants concernés et le type de service utilisé. Pour bénéficier de la CCB, il faut recourir à des centres d'accueil respectant les normes de qualité en vigueur. Après le lancement de ce dispositif, le nombre de places dans ces centres est passé de 114 000 en 1989 à 700 000 en 2008, ce qui a contribué à la forte hausse du taux d'activité des femmes, passé de 3.1 à 4.8 millions sur cette même période.
23. En juillet 2006 par exemple, le METI a annoncé la « Nouvelle stratégie de croissance économique », qui comprenait six domaines d'action : l'accueil des jeunes enfants, la santé/le bien-être, le tourisme, les services aux entreprises, les logiciels et la distribution/logistique. Le but était d'accroître le marché de 70 mille milliards de JPY (14 % du PIB) d'ici 2015, à partir d'un plan d'action précis, intitulé « Innovation et amélioration de la productivité dans le secteur des services ».
24. De nombreux pays de l'OCDE ont augmenté les dépenses consacrées aux services d'EAJE ces dernières années. En premier lieu, les pouvoirs publics commencent à considérer ces dépenses, non comme de la « consommation », mais comme un « investissement » destiné à améliorer le développement des enfants. Ensuite, l'EAJE contribue à réduire les inégalités sociales, à réduire la

pauvreté des enfants et à encourager la mobilité intergénérationnelle, puisque les enfants de familles défavorisées reçoivent bien moins de stimulation cognitive et émotionnelle. Enfin, l'offre de services abordables et de qualité permet à la plupart des pays de l'OCDE de maintenir ou d'accroître le taux d'activité des femmes (OCDE, 2006).

25. En revanche, l'enquête PISA réalisée auprès des chefs d'établissement, qui portait sur le deuxième cycle du secondaire au Japon, rend compte d'une grande marge de manœuvre concernant la pédagogie.
26. En particulier, le nombre d'étudiants japonais en prélicence dans des universités américaines a diminué de moitié depuis 2000 (McNeil, 2010).
27. Compte tenu de leurs revenus moyens plus élevés et des moindres risques de chômage auxquels ils sont exposés, les diplômés de l'université ont en principe des revenus beaucoup plus importants au cours de leur vie active que les personnes qui achèvent leurs études au niveau secondaire. Le « taux de rendement interne privé », qui tient compte de ces facteurs, ainsi que d'autres considérations comme le temps nécessaire à l'obtention d'un diplôme, les frais d'inscription et les impôts (qui ont un effet négatif sur le rendement), est plus élevé que le taux d'intérêt réel dans tous les pays de l'OCDE. Pour les hommes, il se situerait entre 10 et 15 % au Danemark, aux Etats-Unis, en France, aux Pays-Bas et en Suède, et à 17 % au Royaume-Uni (OCDE, 2002). Par ailleurs, la collectivité en retire aussi des avantages. En moyenne, dans les pays de l'OCDE, un homme ayant fait des études supérieures versera, sous la forme d'impôts sur le revenu et de cotisations sociales au cours de sa vie active, 119 000 USD de plus que son homologue ayant achevé ses études au deuxième cycle du secondaire (OCDE, 2010a).
28. Le résumé du rapport du groupe de travail peut être consulté à l'adresse : www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/giji/_icsFiles/afieldfile/2009/10/02/1282486_1.pdf.
29. Inscriptions à l'automne 2007, à l'exclusion des établissements proposant des cursus de deux ans (Digest of Education Statistics 2009, NCES 2010).
30. Aux niveaux primaire et secondaire du premier cycle, le temps d'enseignement est inférieur, respectivement, de 9 % et 13 % à la moyenne de l'OCDE. En conséquence, le salaire par heure d'enseignement dépasse la moyenne de l'OCDE de 38 % dans le primaire et de 35 % dans le secondaire du premier cycle.

Bibliographie

- Akabayashi, H. (2006), « Average Effects of School Choice on Educational Attainment: Evidence from Japanese High School Attendance Zones », *document interne*.
- Amano, I. et G. Poole (2005), « The Japanese University in Crisis », *Higher Education*, vol. 50.
- Bae, S., H. Oh, H. Kim, C. Lee et B. Oh (2010), « The Impact of After-School Programs on Educational Quality and Private Tutoring Expenses », *Asia Pacific Education Review*, vol. 11.
- Bray, M. (2009), *Confronting the Shadow Education System*, Institut international de planification de l'éducation, UNESCO, Paris.
- Business Week (2005), « Crazy for Cramming: Tutoring Outfits are Thriving and New International Student Rankings may Intensify Demand », 18 avril.
- Cave, P. (2007), *Primary School in Japan*, Londres: Routledge.
- Central Council for Education (2005), *A Vision for the Future of Higher Education in Japan*, Tokyo.
- Cummings, W. (2003), « Why Reform Japanese Education », dans *Can the Japanese Change Their Education System?*, publié par R. Goodman et D. Phillips, Oxford Studies in Comparative Education, Oxford: Symposium Books.
- Dore, R. (1982), *The Diploma Disease: Education, Qualification and Development*, Londres : George Allen et Unwin.
- Education Rebuilding Council (2007), *Education Rebuilding by Society as a Whole*, Troisième rapport.
- Goodman, R. (2003), « The Why, What and How of Educational Reform in Japan », dans *Can the Japanese Change Their Education System?*, publié par R. Goodman et D. Phillips, Oxford Studies in Comparative Education, Oxford: Symposium Books.

- Goodman, R., S. Hatakenaka et T. Kim (2009), « The Changing Status of Vocational Higher Education in Contemporary Japan and the Republic of Korea », *Documents de travail UNESCO-UNEVOC*, n° 4, Centre international UNESCO-UNEVOC, Bonn.
- Heckman, J. et D. Masterov (2007), « The Productivity Argument for Investing in Young Children », *Review of Agricultural Economics*, vol. 29.
- Higher Education Statistics Agency (2010), *Higher Education Numbers 2008/2009*, www.hesa.uk.
- Hood, C. (2003), « The Third Great Reform of the Japanese Education System: Success in the 1980s Onwards », dans *Can the Japanese Change Their Education System?*, publié par R. Goodman et D. Phillips, Oxford Studies in Comparative Education, Oxford: Symposium Books.
- Hojo, M. (2010), « Estimate of the Production Function of Education Based on an International Academic Performance Survey », *Niigata University Working Paper Series*, n° 107 (en japonais).
- Institut national de recherche pédagogique (NIER) (2010), *Comprehensive Study on Development of Educational Conditions*, Tokyo.
- Ishida, H. (2003), « Educational Expansion and Inequality in Access to Higher Education in Japan », Université de Tokyo.
- JETRO (2005), « Child Day Care Industry in Japan », *Japan Economic Monthly*, novembre, Tokyo.
- Joumard, I. et T. Yokoyama (2005), « Getting the Most Out of Public Sector Decentralisation in Japan », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 416, OCDE, Paris.
- Kato, H. (2000), « Econometric Analysis of Childbirth, Marriage and Labour Market », *Population Study*, vol. 56, n° 1, National Institute of Population and Social Security Research, (en japonais), Tokyo.
- McKinsey & Company (2010), *How the World's Most Improved School Systems Keep Getting Better*.
- McNeill, D. (2010), « Japan's Globalization Project Stalls as Some Criticize Focus on Elite Universities », *Chronicle of Higher Education*, 8 septembre.
- Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT) (2006), *Japan's Regards sur l'éducation*, Tokyo.
- Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT) (2008), *Report on Children's Out-Of-School Learning Activities* (en japonais), Tokyo.
- Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT) (2009a), *Concerning Making Pre-Primary Education Free*, Groupe d'étude sur le plan de promotion de l'éducation préprimaire (en japonais), Tokyo.
- Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT) (2009b), *ECEC System in Japan*, Tokyo.
- Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT) (2009c), *White Paper on Education, Culture, Sports, Science and Technology, 2009*, Tokyo.
- Mori, I. et D. Baker (2010), « The Origin of Universal Shadow Education: What the Supplemental Education Phenomenon Tells Us About the Postmodern Institution of Education », *Asia Pacific Education Review*, volume 11.
- National Center for Educational Statistics (NCES) (2010), *Digest of Education Statistics 2009*, US Department of Education, Washington DC.
- Noguchi, H. et S. Shimizutani (2003), « Quality of Child Care in Japan: Evidence from Micro-level Data », *Documents de travail ESRI*, n° 54, Tokyo.
- OCDE (2002), *Regards sur l'éducation 2002*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003), *Bébés et employeurs*, vol. 2, OCDE, Paris.
- OCDE (2005), *Le rôle crucial des enseignants – Attirer, former et retenir des enseignants de qualité – Rapport final*, OCDE, Paris.
- OCDE (2006), *Petite enfance, grands défis II*, OCDE, Paris.
- OCDE (2007), *Base de données sur les familles*, site web.
- OCDE (2008), *Steering Tertiary Education: Pointers for Policy Development*, OCDE, Paris.
- OCDE (2009a), *Études économiques de l'OCDE, Japon*, OCDE, Paris.
- OCDE (2009b), *OECD Reviews of Tertiary Education: Japan*, OCDE, Paris.

- OCDE (2010a), *Regards sur l'éducation 2010*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010b), *L'éducation aujourd'hui*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010c), *Formation et emploi : relever le défi de la réussite*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010d), *Résultats du PISA 2009 – Savoirs et savoir-faire des élèves*, volume I, OCDE, Paris.
- OCDE (2010e), *Résultats du PISA 2009 – Surmonter le milieu social*, volume II, OCDE, Paris.
- OCDE (2010f), *Le coût élevé des faibles performances éducatives – impact économique à long terme d'une amélioration des résultats au PISA*, OCDE, Paris.
- OCDE (2010g), *Viewing the Japanese School System Through the Prism of PISA*, OCDE, Paris.
- Ono, H. (2004), « College Quality and Earnings in the Japanese Labor Market, » *Industrial Relations*, vol. 43.
- Oshio, T. et W. Seno (2007), « The Economics of Education in Japan », *The Japanese Economy*, vol. 35.
- Oshio, T., S. Sano et K. Suetomi (2010a), « Estimate of the Production Function of Education », *The Japanese Economy*, vol. 37.
- Oshio, T., S. Sano, Y. Ueno et K. Mino (2010b), « Evaluations by Parents of Education Reforms: Evidence from a Parent Survey in Japan », *Education Economics*, vol. 18, n° 2.
- Palley, H. et C. Usui (2008), « Child Daycare Policy in Japan: An Examination of the Program and its Impacts », *Journal of Comparative Social Welfare*, vol. 24, n° 2.
- Roesgaard, M. (2006), *Japanese Education and the Cram School Business: Functions, Challenges and Perspectives of the Juku*, Copenhagen, NIAS Press.
- Shiraishi, S. et W. Suzuki (2003), « Quality of Child Care by Type of Management: A Comparison of Licensed and Non-licensed » (en japonais), *Social Security in the 21st Century: Perspectives and Policies*, sous la direction de N. Yashiro, Tokyo: Toyo Keizai Shimposha.
- Sutherland, D. et R. Price (2007), « Liens entre les indicateurs d'efficacité et les indicateurs institutionnels dans le secteur de l'enseignement primaire et secondaire », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 558, OCDE, Paris.
- Teichler, U. (2007), « Does Higher Education Matter? Lessons from a Comparative Graduate Survey », *European Journal of Education*, vol. 42.
- Tsuneyoshi, R. (2001), *The Japanese Model of Schooling*, New York and London: RoutledgeFalmer.
- Tsuruta, Y. (2003), « Globalisation and the Recent Reforms in Japanese Higher Education », dans *Can the Japanese Change Their Education System?*, publié par R. Goodman et D. Phillips, Oxford Studies in Comparative Education, Oxford: Symposium Books.
- UNESCO (2008), *Status of Teacher Education in the Asia-Pacific Region*, préparé par l'International Reading Association.
- Ventura, A. et S. Jang (2010), « Private Tutoring through the Internet: Globalization and Offshoring », *Asia Pacific Education Review*, vol. 11.
- Yonezawa, A. et T. Kim (2008), « L'avenir de l'enseignement supérieur face à la décroissance de la population étudiante : enjeux pour les pouvoirs publics japonais et coréens », *L'enseignement supérieur à l'horizon 2030*, volume 1 : Démographie, OCDE, Paris.
- Yoshida, A., K. Kogure et K. Ushijima (2009), « School Choice and Student Sorting: Evidence from Adachi City in Japan », *The Japanese Economic Review*, 2009, vol. 60.
- Zhou, Y. et A. Oishi (2005). « Underlying Demand for Licensed Childcare Services in Urban Japan », *Asian Economic Journal*, vol. 19, n° 1.



Extrait de :
OECD Economic Surveys: Japan 2011

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/eco_surveys-jpn-2011-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2012), « La réforme de l'enseignement au Japon », dans *OECD Economic Surveys: Japan 2011*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-jpn-2011-7-fr

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.