

## JAPON<sup>124</sup>

### Affiliés de l'IE

**JTU** Japan Teachers Union

### Autres syndicats

**ZENKYO** Syndicat japonais des enseignants et des personnels de l'éducation

**ZEN-NICHIKYOREN** Fédération nationale des enseignants du Japon

**Taux de densité syndicale:** près de 30% de l'emploi formel

### Ratifications

C 87 Convention sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1948), ratifiée en 1965

C 98 Convention sur le droit d'organisation et la négociation collective (1949), ratifiée en 1953

C 100 Convention sur l'égalité de rémunération (1951), ratifiée en 1967

C 144 Conventions sur les consultations tripartites (1976), ratifiée en 2002

### Introduction

Le syndicat japonais des enseignants (JTU) représente environ 30% des enseignants et des personnels de l'éducation des écoles maternelles et des établissements nationaux d'enseignement primaire, secondaire et supérieur tant publics que privés. Parmi les membres, on trouve également du personnel d'autres établissements liés à l'éducation, comme les hôpitaux directement gérés par l'Association d'entraide des enseignants des établissements publics.

Le JTU a été fondé en 1947 et est agréé par la Commission centrale des relations de travail. Il a pour objet :

- 1) de protéger le statut social, économique et politique des enseignants et des personnels de l'éducation ;
- 2) de démocratiser l'enseignement et d'œuvrer à la liberté académique ;
- 3) de contribuer à construire un Etat démocratique, qui respecte la paix et la liberté.

Le JTU a un congrès biennal, un comité central et un bureau exécutif central. Il se divise en différentes sections : la division de l'enseignement maternel, de l'enseignement pour enfants handicapés, de la jeunesse, des femmes, du personnel administratif, du personnel infirmier scolaire, du personnel non administratif des enseignants/personnels chargés de

---

<sup>124</sup> L'auteure adresse ses remerciements et sa reconnaissance à Hiroaki Akaike, Directeur du Japan Teachers Union, et à Tamaki Terazawa du département des affaires internationales, qui ont fourni des informations et des commentaires précieux.



la nutrition, des internes, des secrétaires et des employés du JTU, le comité ad hoc des bibliothèques scolaires et le comité ad hoc des enseignants et personnels de l'éducation temporaires.

### **Statut des enseignantes et des enseignants**

Les enseignants du secteur public sont des agents publics locaux. Au niveau de l'enseignement élémentaire et moyen, le conseil municipal de l'éducation contrôle la profession, tandis que les autorités préfectorales nomment les enseignants et les autres personnels et versent leurs salaires.

### **Liberté syndicale**

La Constitution reconnaît le droit d'organisation et de négociation collective, mais ces droits sont limités dans le cas des agents publics, des travailleurs du secteur public et des entreprises privées qui sont considérées comme des prestataires de services essentiels. Les forces de police, le personnel pénitentiaire, les pompiers, les gardes-côtes et les forces armées n'ont pas le droit d'organisation. Les travailleurs et les fonctionnaires du secteur public, tant national que local, n'ont pas le droit de grève. Les agents publics qui incitent d'autres à faire la grève sont passibles d'amendes, de peines d'emprisonnement ou d'autres mesures disciplinaires.

La loi sur les agents publics locaux institue un système d'enregistrement des syndicats, par lequel un syndicat séparé des agents publics doit être créé dans chaque district administratif. Les organisations d'enseignants ne peuvent donc être composées que d'enseignants et du personnel administratif et de bureau d'une autorité locale donnée. La loi spéciale relative aux personnels de l'éducation précise que des organisations distinctes d'enseignants peuvent être créées aux niveaux municipal et préfectoral.

### **Négociation collective**

Les salaires et les conditions de travail sont déterminés sur la base des recommandations annuelles formulées par l'Autorité nationale chargée du personnel et les commissions locales du personnel. Sur la base de ces recommandations, les préfetures négocient les détails des salaires avec les syndicats. Le gouvernement national assume un tiers des salaires et chaque préfecture verse les deux tiers restants. Les enseignants et les enseignantes du secteur public ont uniquement le droit de prendre part aux négociations, mais ils ne peuvent pas signer de conventions collectives. Pour pouvoir participer aux négociations avec les autorités locales, les conditions suivantes doivent être remplies :

- il doit exister des statuts juridiques ;
- les comptes et le système comptable doivent être conformes ;
- des élections officielles doivent avoir eu lieu ;
- les membres du syndicat doivent tous venir de la même municipalité.

Les négociations portent sur les éléments suivants :

- salaires et primes, heures de travail et temps de repos, congés payés ;

- critères d'avancement, mutations, congés temporaires, procédures disciplinaires et licenciements;
- santé et sécurité au travail et indemnisation en cas d'accident;
- autres conditions de travail.

Les enseignants du secteur privé disposent des mêmes droits fondamentaux au travail que d'autres travailleurs du secteur privé, notamment le droit de négociation collective. Cependant, dans la pratique, nombreux sont les établissements scolaires qui ne respectent pas la législation du travail.

### Dialogue social

Le dialogue social en matière de politiques éducatives n'est pas très développé. Le CEART a mené une mission d'investigation au Japon en 2008 et a rapporté que les processus de consultation étaient limités. Ainsi, les questions liées à l'évaluation des performances et du mérite des enseignants étaient définies comme des questions opérationnelles et de gestion aux termes de la loi sur les agents publics locaux et n'étaient donc pas soumises à une consultation. Le CEART a constaté que les syndicats considéraient que, souvent, les consultations étaient une «audition formelle sans aucune intention de modifier les politiques ou les décisions». Il a également observé un sentiment de frustration et de marginalisation très répandu, dû à l'absence de partage d'information<sup>125</sup>.

En 2002, les syndicats japonais ont déposé plainte auprès du Comité de la liberté syndicale<sup>126</sup> au sujet de l'absence de droits de négociation collective pour les agents publics. Le dossier est toujours ouvert.

### Tendances depuis la crise financière de 2008

Depuis 2008, aucun changement majeur n'a été observé en ce qui concerne le droit de liberté syndicale et de négociation collective des enseignantes et des enseignants, en dépit d'une série de propositions de réformes de la fonction publique et d'autres agents publics.

En 2008, la loi relative à la réforme de la fonction publique a été adoptée en vue d'étendre aux agents publics le droit de conclure des négociations collectives. Conformément aux dispositions de la loi de réforme, le siège de l'Autorité chargée de la réforme de la fonction publique se trouve au sein du cabinet du Premier ministre et une proposition de réforme du système autonome de relations professionnelles a été présentée en 2010. Quatre projets de loi de réforme de la fonction publique ont été élaborés, ainsi qu'un concept de base du système de relations professionnelles applicables aux agents de la fonction publique locale.

---

<sup>125</sup> Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des recommandations concernant le personnel enseignant (CEART): *Report of the Fact-finding mission to examine allegations of non-application of the Recommendation concerning the Status of Teachers in Japan 20-28 April 2008*, p. 26 (en anglais).

<sup>126</sup> Comité de la liberté syndicale de l'OIT, Cas n° 2183 – Japon.

En 2010, le gouvernement a également annoncé qu'il envisageait d'accorder le droit d'organisation au personnel des services d'incendie, mais la proposition a ensuite été abandonnée.

En novembre 2012, après l'entrée en fonction du gouvernement du Parti démocrate, un projet de loi concernant l'octroi du droit de conclure des conventions collectives aux agents publics a été présenté à la Diète. Cependant, à l'issue des élections suivantes, le Parti libéral démocrate est revenu au pouvoir et le projet de loi a été retiré.

Le JTU et d'autres syndicats de la fonction publique s'efforcent toujours d'obtenir les droits syndicaux fondamentaux pour leurs membres. En juin 2012, le Comité de la liberté syndicale de l'OIT a réitéré ses recommandations précédentes à l'adresse du gouvernement japonais, en lui demandant de prendre des mesures afin :

- (i) de reconnaître les droits syndicaux fondamentaux aux fonctionnaires;
- (ii) d'accorder pleinement les droits d'organisation et de négociation collective aux sapeurs-pompiers et au personnel pénitentiaire;
- (iii) de s'assurer que les employés du secteur public qui ne sont pas commis à l'administration de l'Etat ont le droit de négocier collectivement et de conclure des accords collectifs et que les travailleurs dont les droits de négociation peuvent être légitimement restreints bénéficient de procédures compensatoires adéquates;
- (iv) de s'assurer que les fonctionnaires qui n'exercent pas d'autorité au nom de l'Etat jouissent du droit de faire grève, conformément aux principes de la liberté syndicale, et que les membres et les représentants des syndicats qui exercent légitimement ce droit ne sont pas passibles de lourdes sanctions civiles ou pénales; et
- (v) de déterminer la portée des questions négociables dans la fonction publique<sup>127</sup>.

### Dépenses d'éducation et croissance du PIB

% du PIB consacré à l'éducation	% des dépenses publiques consacrées à l'éducation	Croissance du PIB en %
2007 :		2,0%
2008 : 9,4%	3,4%	-0,7%
2009 :		-5,2%
2010 :	3,8%	3,9%
2011 :		-0,7%

Source : Banque mondiale/Index Mundi