



ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL  
ORGANISATION DES NATIONS UNIES  
POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE



---

**CEART/INT/2016/1**

---

## **Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant (CEART)**

**Rapport intérimaire du Comité conjoint OIT/UNESCO  
d'experts sur l'application des Recommandations  
concernant le personnel enseignant**

Allégation reçue du Syndicat japonais des enseignants  
et personnels de l'éducation (ZENKYO)

Genève, 2016

UNESCO – PARIS

OIT – GENÈVE

---



---

## 1. Contexte

1. Le 8 janvier 2014, le Comité conjoint a reçu du Syndicat japonais des enseignants et personnels de l'éducation (ZENKYO) une allégation de non-respect par le gouvernement du Japon des dispositions de la Recommandation OIT/UNESCO concernant la condition du personnel enseignant, 1966, en ce qui concerne les heures supplémentaires du personnel enseignant et les engagements à titre temporaire dans les écoles publiques. Le syndicat a fourni de plus amples informations dans une autre communication du 2 juillet 2014. Conformément aux procédures du Comité conjoint, l'allégation et les informations complémentaires ont été par la suite transmises au gouvernement japonais. Dans une lettre datée du 17 octobre 2014, le ministère japonais de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT) a fourni des informations en réponse à l'allégation initiale. La réponse du gouvernement a ensuite été transmise au syndicat. Le 3 février 2015, le syndicat a communiqué ses observations, auxquelles le gouvernement a répondu les 9 mars et 12 mai 2015.

## 2. Teneur de l'allégation formulée

2. Les informations communiquées par le ZENKYO et le gouvernement traitent de plusieurs sujets et situations qui, en substance, portent sur deux questions de fond:
  - a) les longues heures de travail des enseignants et autres personnels qui entraînent des problèmes de santé au travail et une déprofessionnalisation;
  - b) les engagements à titre temporaire dans les écoles publiques.

Ces deux questions sont examinées successivement. Une autre partie étudie les aspects du dialogue social communs aux deux questions.

### **Longues heures de travail ayant une incidence défavorable sur les compétences professionnelles des enseignants et autres personnels**

3. Le ZENKYO allègue pour l'essentiel que les heures supplémentaires des enseignants – à l'école et à leur domicile – sont un phénomène répandu allant à l'encontre des principes exposés aux paragraphes 6, 70 et 85 de la Recommandation. Alors que, selon la législation japonaise, un enseignant ne peut être contraint d'effectuer des heures supplémentaires (dans des circonstances normales), le syndicat fait valoir que, en réalité, le nombre d'heures supplémentaires atteint un niveau considérable. D'après une enquête sur les conditions de travail que le syndicat a menée en 2012, les activités parascolaires, l'encadrement des élèves, les activités de club, le soutien personnalisé, les fonctions à assurer en cas d'urgence, ainsi que la préparation des documents, des statistiques et des rapports exigent des enseignants qu'ils effectuent des heures supplémentaires. Par ailleurs, aux yeux du syndicat, les mesures prises pour améliorer la réussite scolaire sans augmenter le nombre de postes d'enseignants ont également eu pour conséquence d'accroître la charge de travail. Il semble que l'instauration d'heures de travail le samedi a aggravé la situation. Les enseignants sont obligés d'être présents lorsque les élèves sont à l'école et, même si, en principe, ils devraient bénéficier de jours de repos à titre de compensation, il n'en est rien dans la pratique.
4. Selon le syndicat, les longues heures de travail effectuées par les enseignants entraînent trois principaux types de conséquences négatives qui portent atteinte aux principes exposés

---

au paragraphe 8 de la Recommandation. Premièrement, les lourdes charges de travail et les longues heures supplémentaires provoquent un stress accru, réduisent les périodes de repos et affectent la santé des enseignants (maladies, troubles mentaux), ce qui se traduit par des congés de maladie, de l'absentéisme, des départs anticipés à la retraite, voire par la mort (le *karoshi*). Le syndicat ajoute que la situation touche principalement les enseignantes, étant donné qu'elles assument habituellement une partie considérable des responsabilités familiales. Deuxièmement, l'insuffisance du nombre d'heures d'enseignement et du temps consacré à la préparation des cours nuit à la qualité de l'enseignement et au temps passé avec les élèves. Troisièmement, la surcharge horaire de travail laisse peu de temps pour la formation professionnelle, d'où le phénomène de déprofessionnalisation du corps enseignant. De l'avis du syndicat, le gouvernement ne se conforme pas à plusieurs principes énoncés dans la Recommandation de 1966, à savoir les paragraphes 8, 9, 82, 89, 90, 92 et 102.

5. Le syndicat affirme qu'aucune mesure efficace n'a été prise pour vérifier et contrôler précisément les horaires de travail prolongés. Il souligne en outre que les dispositions légales concernant la rémunération des heures supplémentaires ne s'appliquent pas aux enseignants car ils ne perçoivent pas d'indemnités proportionnelles aux heures supplémentaires effectuées en dehors des heures de service, mais un ajustement uniforme équivalant à 4 pour cent du traitement de base qui ne peut être considéré comme une compensation. Le syndicat appelle le gouvernement à veiller à ce que les heures supplémentaires soient calculées, contrôlées et indemnisées correctement.
6. Dans sa réponse à l'allégation, le gouvernement japonais réaffirme son attachement à l'esprit de la Recommandation de 1966, dans le cadre de la législation nationale, car il estime que la Recommandation contient des éléments qui ne sont pas nécessairement adaptés à la législation japonaise et à la situation actuelle. Dans l'ensemble, le gouvernement réfute l'allégation, faisant valoir que bon nombre des points soulevés sont fondés sur des malentendus, des erreurs factuelles et des faits ne reflétant pas la réalité.
7. Le gouvernement reconnaît que la réduction des heures supplémentaires effectuées par les enseignants est une question importante. Cela étant, il conteste tant la méthode utilisée pour l'enquête menée par le ZENKYO que ses résultats. Le gouvernement estime que les bureaux de l'éducation se conforment aux dispositions légales en limitant les heures supplémentaires aux besoins extraordinaires ou urgents. Concernant les cours du samedi, le gouvernement «estime que les administrations locales ont pris des mesures» pour garantir un repos hebdomadaire compensatoire en prolongeant, par exemple, la période autorisée pour prendre un jour de repos à titre de compensation. Le gouvernement affirme que des mesures ont été prises pour réduire la charge de travail du personnel enseignant (en particulier le nombre d'évaluations), en fournissant notamment des orientations aux bureaux de l'éducation, de manière à libérer suffisamment de temps pour l'organisation et la préparation des cours. Il promet de continuer de fournir des orientations (au moyen de communications, de formations et autres) et d'encourager le suivi précis des heures de travail. Le gouvernement s'engage également à :
  - renforcer la structure de direction nécessaire;
  - consolider les fonctions administratives dans les écoles;
  - appuyer l'engagement de personnel ayant des connaissances spécialisées.
8. Concernant l'indemnisation des heures supplémentaires, le gouvernement soutient que l'ajustement de 4 pour cent du traitement de base des enseignants compense l'absence d'indemnités pour les heures supplémentaires. Il souligne également que de nombreuses tâches sont effectuées hors de l'école et sur la base du volontariat (en particulier en ce qui concerne le travail administratif, les rapports, l'encadrement des élèves, le soutien

---

personnalisé et l'encadrement des activités parascolaires), si bien qu'il est difficile pour les responsables de déterminer le temps de travail des enseignants.

9. S'agissant de la formation, le gouvernement affirme que des efforts sont actuellement entrepris pour coopérer avec les administrations locales en vue d'améliorer la formation des enseignants. En juillet 2014, le Conseil central de l'éducation a été consulté sur la manière d'améliorer l'environnement scolaire des enseignants et du personnel, et le gouvernement japonais annonce que les mesures appropriées seront prises. Le gouvernement ne livre aucun commentaire détaillé sur l'issue de la consultation.

## **Enseignants vacataires dans les écoles publiques**

10. Le ZENKYO allègue que, suite à une diminution de la participation de l'Etat aux coûts du personnel enseignant supportés par les préfectures, un nombre important et croissant d'enseignants vacataires (travaillant à temps plein ou à temps partiel) sont recrutés afin de pourvoir des postes d'enseignants permanents à temps plein. Selon le syndicat, cette situation s'écarte des normes fixées aux paragraphes 5, 10 e), 31 et 85 de la Recommandation. Tout en reconnaissant que des progrès ont été accomplis, le syndicat regrette que le gouvernement ne prévoit pas d'augmenter le nombre de postes permanents. Le syndicat affirme que les communications du gouvernement ne sont pas uniformément suivies d'effets dans toutes les préfectures et administrations locales et que la pratique consistant à renouveler les contrats temporaires persiste.
11. Le ZENKYO ajoute que la pratique consistant à s'appuyer sur une série de contrats temporaires à durée déterminée plutôt que des contrats à durée indéterminée influe sur les conditions de travail des enseignants et la qualité de l'enseignement, et conduit à un traitement discriminatoire entre personnel enseignant permanent et vacataire pour plusieurs raisons:
- Contrairement à leurs collègues titularisés, les enseignants temporaires ne sont pas tenus de répondre aux mêmes exigences lors du recrutement, alors qu'ils ont des responsabilités similaires en matière d'enseignement et d'encadrement des activités parascolaires, ce qui nuit à la qualité de l'enseignement. Par ailleurs, les besoins en postes temporaires étant évalués chaque année, la continuité de l'enseignement est compromise, alors que le paragraphe 45 de la Recommandation fixe comme principe la stabilité professionnelle et la sécurité de l'emploi.
  - Les enseignants temporaires, et notamment les enseignants à temps partiel, ne bénéficient pas des mêmes possibilités de formation que les enseignants permanents. Certains d'entre eux se voient également refuser la possibilité d'être embauchés par la suite en tant qu'enseignant permanent et sont délibérément exclus du processus de recrutement.
  - Les désavantages subis par les enseignants temporaires sont nombreux et comprennent l'instabilité de l'emploi. Les enseignants à temps partiel sont particulièrement vulnérables: ils sont rémunérés à l'heure, ont moins de congés payés et des perspectives moindres de voir leur contrat renouvelé. Les contrats à durée déterminée sont souvent renouvelés plusieurs fois, avec des périodes d'interruption; il en résulte une discontinuité de la protection en matière de sécurité sociale (assurance, congés de maladie, protection de la maternité, régime de pensions), ainsi que des congés payés annuels et un niveau de rémunération qui ne sont pas conformes aux dispositions des paragraphes 94, 101, 130, 125 et 126, notamment. Le syndicat fait également état de cas de résiliation ou de non-renouvellement de contrats à durée déterminée d'enseignantes enceintes, ce qui va à l'encontre des dispositions du paragraphe 55 de la Recommandation.

- 
12. En réponse, le gouvernement indique les règles générales qui s'appliquent aux contrats temporaires, y compris la limite posée à l'utilisation de ces contrats, et rappelle que, selon lui, les bureaux de l'éducation préfectoraux respectent ces règles. D'après le gouvernement, les bureaux de l'éducation préfectoraux ont reçu des informations sur la nécessité de se conformer à la législation et à la réglementation en vigueur ainsi que des orientations et des conseils. Le gouvernement signale également un projet de plan visant à augmenter le nombre fixe d'enseignants, même s'il ne mentionne aucune décision ou politique spécifique.
  13. En ce qui concerne les contrats de travail, le gouvernement rappelle que, du fait que chaque engagement à titre temporaire est en principe limité à une durée d'un an et que la nécessité de maintenir ou pas le poste est réévaluée chaque année, il ne devrait y avoir aucune attente de renouvellement. S'agissant de l'inégalité de traitement alléguée (échelle des traitements, plafonds des traitements, congés) entre le personnel temporaire et le personnel permanent, le gouvernement ne formule que des observations générales et affirme qu'il croit comprendre que les conditions sont généralement les mêmes. Il concède néanmoins que les enseignants non permanents sont confrontés à l'instabilité de l'emploi et n'ont aucune garantie d'être traités sur un pied d'égalité avec les enseignants permanents.
  14. S'agissant de l'assurance et des prestations, le gouvernement reconnaît que, dans le cas d'une brève interruption entre une série de contrats, la protection en matière de pension et d'assurance maladie devrait être garantie, car une telle interruption ne constitue pas une rupture de la relation de travail continue. Le gouvernement fournit des informations sur les mesures prises, telles que l'action de sensibilisation auprès des bureaux de l'éducation et de chaque administration locale à ce sujet. Il réfute l'allégation de résiliation ou de non-renouvellement de contrats à durée déterminée d'enseignantes enceintes, mais admet de possibles différences de traitement entre enseignants titulaires et enseignants vacataires pour ce qui est notamment du congé spécial de maternité non rémunéré. Le gouvernement reconnaît également que, dans ce domaine, la législation et la pratique diffèrent des principes énoncés dans la Recommandation.
  15. Concernant la procédure d'engagement des enseignants vacataires, le MEXT ne donne pas de précisions sur les cas d'enseignants de cette catégorie qui auraient été délibérément exclus du processus de recrutement et les possibilités limitées qu'ils auraient d'accéder à un emploi permanent. Quant à l'absence alléguée de possibilités de formation, le MEXT fait observer que les bureaux de l'éducation dispensent des formations, mais sans donner aucune information complémentaire.

## **Dialogue social**

16. Dans son allégation, le ZENKYO déplore l'absence de possibilités de négocier et de discuter avec le gouvernement. Il appelle le gouvernement à garantir le dialogue social, notamment en ce qui concerne les questions essentielles des heures supplémentaires et des enseignants temporaires. Le syndicat se plaint du fait que certaines questions qui devraient faire l'objet d'une discussion entre le MEXT et les organisations d'enseignants sont considérées dans certaines préfectures comme des «questions d'administration et de gestion» et sont donc absentes du dialogue social. Il ajoute que cela n'est pas conforme à ce qui est énoncé aux paragraphes 9, 71 et 82 de la Recommandation. Le syndicat souligne également la nécessité d'organiser des consultations et des négociations de bonne foi.
17. Le MEXT réfute cette allégation et affirme que des consultations sur les conditions de travail ont été organisées et qu'il existe un dialogue avec les organisations d'enseignants au niveau des préfectures. A cet égard, le gouvernement signale que, conformément à la législation en vigueur, les administrations locales doivent négocier sur les questions

---

relatives à la rémunération, aux heures de travail et autres conditions de travail qui relèvent de leur compétence. Néanmoins, s'agissant des questions de gestion et d'administration (telles que les mesures d'application), la consultation se limitera à un échange de vues. Le MEXT affirme avoir répondu aux appels à la discussion, mais estime que certaines questions sont considérées comme des questions de gestion et d'administration et ne sont donc pas ouvertes à la négociation.

### 3. Conclusions

18. Dans sa communication au Comité conjoint, le syndicat allègue que les éléments susmentionnés violent de nombreux principes énoncés dans la Recommandation de 1966.
19. En substance, ces principes concernent l'environnement de travail (paragraphe 6, 8, 70, 85, 86, 90, 91, 92, 93), le statut d'emploi (paragraphe 45, 55) s'agissant des traitements, de la sécurité sociale, de la protection de la maternité, des congés, des vacances et de la formation (paragraphe 31, 32, 55, 94, 101, 102, 116 à 119, 125, 126), ainsi que le dialogue social (paragraphe 9, 71, 82).

#### **Longues heures de travail ayant une incidence défavorable sur les compétences professionnelles des enseignants et autres personnels**

20. Premièrement, le Comité conjoint fait observer que la Recommandation établit, comme principe directeur, que «les conditions de travail des enseignants devraient être de nature à favoriser au maximum l'efficacité de l'enseignement et permettre aux enseignants de se consacrer pleinement à leurs tâches professionnelles» (paragraphe 8). Il note que le syndicat et le gouvernement s'accordent sur le fait que les enseignants font des heures supplémentaires, notamment dans le cadre des activités parascolaires. Cependant, aucun accord n'a pu être trouvé sur le volume d'heures supplémentaires et leur caractère volontaire ou obligatoire. En ce qui concerne la question particulière de la durée du travail, la Recommandation de 1966 dispose au paragraphe 90 que:

En fixant les heures de cours, il faudrait tenir compte de tous les facteurs qui déterminent la somme de travail que les enseignants ont à fournir tels que:

- a) le nombre d'élèves dont l'enseignant doit s'occuper, par jour et par semaine;
- b) le temps qu'il est nécessaire de réserver pour la bonne préparation des cours et la correction des exercices;
- c) le nombre des différents cours à donner chaque jour;
- d) le temps exigé des enseignants pour participer à des recherches, aux activités parascolaires, pour surveiller les élèves et pour les conseiller;
- e) le temps qu'il est souhaitable de laisser aux enseignants pour informer les parents et s'entretenir avec eux des progrès des élèves.

21. S'agissant du volume d'heures supplémentaires, le Comité conjoint prend note des informations et données fournies par le syndicat, ainsi que des observations du gouvernement contestant ces éléments. Dans la mesure où une large part des points de vue et des données sont contradictoires, le Comité conjoint est pour le moment dans l'incapacité d'établir pleinement les faits dans le cadre de cette allégation. Il note toutefois que le syndicat et le gouvernement reconnaissent tous deux les activités parascolaires et le soutien personnalisé comme des facteurs augmentant le nombre d'heures supplémentaires. Ainsi que le prévoient les paragraphes 91 et 92 de la Recommandation, les enseignants devraient disposer d'assez de temps pour leur permettre de prendre part aux activités

---

destinées à favoriser leur perfectionnement en cours d'emploi, et leur participation aux activités parascolaires ne devrait pas constituer pour eux une charge excessive. Compte tenu de ce qui précède, le Comité conjoint indique qu'il faudrait veiller en particulier à ce que suffisamment de temps soit alloué à la préparation des cours et au perfectionnement en cours d'emploi, dans le but de garantir un enseignement de qualité. D'autres normes établies dans la Recommandation, notamment aux paragraphes 31, 32, 85, 86, 87 et 93, sont d'une grande pertinence dans ce contexte.

22. Vu la nature décentralisée du système éducatif au Japon, le Comité conjoint estime que le gouvernement devrait prendre de nouvelles mesures pour s'assurer que les autorités et les écoles locales respectent les dispositions sur les heures supplémentaires. Le gouvernement devrait mettre en place des moyens de contrôle appropriés pour garantir de bonnes conditions d'enseignement et d'apprentissage. Il ressort des observations communiquées par le ZENKYO et des syndicats locaux, ainsi que des réponses fournies par les préfectures, que les pratiques diffèrent d'une préfecture à l'autre lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre les dispositions légales et réglementaires applicables. Par conséquent, prenant note des paragraphes 9 et 82 de la Recommandation, le Comité conjoint juge hautement souhaitable que le gouvernement et les syndicats d'enseignants poursuivent leurs négociations et leur dialogue sur ce point.

### **Statut d'emploi des enseignants vacataires**

23. La deuxième question qui se pose est de savoir si le statut d'emploi des enseignants temporaires est conforme aux principes énoncés dans la Recommandation de 1966.
24. Premièrement, le Comité conjoint rappelle que, à sa douzième session en avril 2015<sup>1</sup>, il a mis en évidence une tendance générale à l'augmentation du nombre d'enseignants bénéficiant de contrats de courte durée ou temporaires, plutôt que de contrats de durée indéterminée ou permanents. L'instabilité de ce type de relation de travail soulève de sérieuses inquiétudes sur la qualité de l'éducation et l'équité dans le système éducatif et va de pair avec un temps insuffisant consacré à la planification et à la réflexion, ainsi qu'à la collaboration avec les collègues; des possibilités limitées d'offrir un soutien suffisant aux étudiants et d'échanger avec les parents; et la nécessité d'exercer des emplois supplémentaires en raison de la faiblesse des salaires et des avantages.
25. Le Comité conjoint signale que tous les enseignants sont visés par les normes fixées dans la Recommandation, le paragraphe 1 a) n'établissant aucune distinction fondée sur la nature de la relation d'emploi.
26. Le Comité conjoint rappelle que le paragraphe 45 de la Recommandation dispose ce qui suit:

La stabilité professionnelle et la sécurité de l'emploi sont indispensables, aussi bien dans l'intérêt de l'enseignement que dans celui de l'enseignant, et elles devraient être garanties même lorsque des changements sont apportés à l'organisation de l'ensemble ou d'une partie du système scolaire.

<sup>1</sup> Rapport final, Douzième session du Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant, Paris, 2015, pp. 9-10, consultable à l'adresse: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---sector/documents/meetingdocument/wcms\\_399571.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/meetingdocument/wcms_399571.pdf).



---

**27.** Le Comité conjoint regrette qu'aucune information n'ait été fournie sur les règlements ou politiques concernant le recours à une succession de contrats de travail à durée déterminée et de périodes d'interruption de contrat. L'instabilité de l'emploi et les interruptions de contrat peuvent priver les enseignants bénéficiant de contrats temporaires de leurs droits, entre autres l'égalité de rémunération, l'égalité des congés payés et la sécurité sociale (en particulier soins médicaux, prestations de maladie, de chômage, de vieillesse, prestations pour accidents du travail et maladies professionnelles et prestations de maternité). Les règlements et pratiques devraient être conformes aux autres normes connexes établies dans la Recommandation, notamment aux paragraphes 116 à 119 (traitements), au paragraphe 94 (congés payés annuels) et au paragraphe 101 (congés de maladie et de maternité), pour éviter que ces enseignants soient soumis à un traitement discriminatoire.

**28.** En ce qui concerne la sécurité sociale, la Recommandation dispose au paragraphe 125 que «tous les enseignants [...] devraient bénéficier d'une protection en matière de sécurité sociale identique ou analogue. [...]», et ajoute au paragraphe 126 que:

- 1) Les mesures de sécurité sociale devraient protéger les enseignants contre tous les risques visés par la convention de l'Organisation internationale du Travail concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, en ce qui concerne les soins médicaux, les prestations de maladie, de chômage et de vieillesse, les prestations pour accidents du travail et maladies professionnelles, les prestations aux familles et les prestations de maternité, d'invalidité et de survivants.
- 2) Les normes de la sécurité sociale des enseignants devraient être au moins aussi favorables que celles que prévoient les instruments pertinents établis par l'Organisation internationale du Travail, notamment la convention concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952.
- 3) Les prestations de sécurité sociale devraient être accordées de droit aux enseignants.

**29.** S'agissant des résiliations de contrats motivées par une grossesse ou une maternité, le Comité conjoint prend note du principe général énoncé au paragraphe 55 de la Recommandation de 1966: «Il devrait être interdit aux employeurs de résilier le contrat d'une enseignante en raison d'une grossesse ou d'un congé de maternité». En outre, le paragraphe 102 de la Recommandation dispose qu'il «conviendrait de donner effet aux normes fixées par l'Organisation internationale du Travail en matière de protection de la maternité, et en particulier à la convention sur la protection de la maternité, 1919, et à la convention sur la protection de la maternité (révisée), 1952, ainsi qu'aux normes mentionnées au paragraphe 126 de la présente Recommandation». A la lumière des normes de l'OIT en matière de protection de la maternité, le Comité conjoint indique que l'article 8 (1) de la convention (n° 183) sur la protection de la maternité, 2000<sup>2</sup>, pose le principe suivant:

Il est interdit à l'employeur de licencier une femme pendant sa grossesse, le congé visé aux articles 4 ou 5, ou pendant une période suivant son retour de congé à déterminer par la législation nationale, sauf pour des motifs sans lien avec la grossesse, la naissance de l'enfant et ses suites ou l'allaitement. La charge de prouver que les motifs du licenciement sont sans rapport avec la grossesse, la naissance de l'enfant et ses suites ou l'allaitement incombe à l'employeur.

**30.** Le Comité conjoint observe que la convention n° 183 «[...] s'applique à toutes les femmes employées, y compris les femmes qui le sont dans le cadre de formes atypiques de travail dépendant», comme le prévoit son article 2 (1). Il prend aussi note de l'article 6 (1) de cette convention, qui établit que «des prestations en espèces doivent être assurées,

<sup>2</sup> [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100\\_COMMENT\\_ID:2700718](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:2700718)

---

conformément à la législation nationale ou de toute autre manière conforme à la pratique nationale, aux femmes qui s'absentent de leur travail pour cause de congé visé aux articles 4 ou 5», ainsi que de son article 9 (1), qui dispose que «tout Membre doit adopter des mesures propres à garantir que la maternité ne constitue pas une source de discrimination en matière d'emploi [...]».

31. Compte tenu de ce qui précède, le Comité conjoint estime que le gouvernement devrait veiller à ce que les autorités locales respectent pleinement les règles applicables aux contrats temporaires et à ce qu'elles contrôlent et surveillent la situation en la matière, étant donné la nature décentralisée du système éducatif.
32. Le Comité conjoint note que le paragraphe 10 l) de la Recommandation de 1966 dispose que «la possibilité d'atteindre les buts et objectifs de l'éducation dépendant en grande partie des moyens financiers affectés à cet effet, il conviendrait de réserver en priorité, dans les budgets nationaux de tous les pays, une proportion adéquate du revenu national au développement de l'éducation». Le Comité conjoint prend note avec satisfaction des renseignements fournis par le gouvernement quant à la mise au point d'un nouveau plan visant à augmenter le nombre fixe de membres du personnel enseignant et demande de plus amples informations sur le projet de plan. Il se félicite également des efforts annoncés par le gouvernement concernant l'échange d'information et la fourniture d'orientations aux bureaux de l'éducation préfectoraux et encourage la poursuite de ces efforts. Cependant, le Comité conjoint est d'avis que des efforts supplémentaires devraient être déployés pour favoriser la consultation et la négociation avec les organisations d'enseignants sur cette question.

### **Négociation et consultation (dialogue social)**

33. Le syndicat a signalé à maintes reprises l'absence de consultation et de négociation avec le gouvernement, alléguant en outre que, en de multiples occasions, la négociation avait été refusée au motif que les questions concernées relevaient du domaine de la gestion et de l'administration. Le gouvernement a indiqué que des consultations et négociations avaient été menées avec des organisations d'enseignants, bien que les mesures d'application aient uniquement fait l'objet d'échanges d'opinions.
34. Le Comité conjoint rappelle que la question de la consultation et de la négociation a déjà été examinée dans le cadre d'une précédente allégation présentée par le ZENKYO en 2002 et qu'elle est traitée en détail dans son rapport de 2003. Dans son rapport intérimaire de 2008, à la suite de la mission d'enquête effectuée, le Comité conjoint avait souligné ce qui suit: «La Recommandation de 1966 préconise un processus consultatif qui suppose plus que de simples auditions ou réunions publiques avec les organisations d'enseignants destinées uniquement à entendre leurs opinions<sup>3</sup>.» Le comité avait de plus noté «que les parties [étaient] toujours nettement opposées sur la détermination des questions considérées comme relatives à la gestion et donc non soumises aux consultations avec les syndicats d'enseignants, d'une part, et des questions relatives aux conditions d'emploi qui pourraient faire l'objet de négociations en vertu de la Recommandation de 1966»<sup>4</sup>. Le Comité conjoint avait recommandé que «le gouvernement, tant au niveau ministériel qu'à celui des bureaux de l'éducation des préfectures, reconsidère son approche de la consultation et, le cas échéant, en fonction des questions visées, de la négociation avec les

<sup>3</sup> Rapport intérimaire de 2008, p. 18, paragraphe 26.

<sup>4</sup> Rapport intérimaire de 2008, p. 18, paragraphe 30.

---

organisations d'enseignants conformément aux dispositions de la Recommandation de 1966». Il souligne la pertinence de cette recommandation dans le cas présent.

35. Conformément aux normes établies aux paragraphes 9, 71 et 82, le Comité conjoint considère que des consultations *et* des négociations de bonne foi devraient être organisées entre le gouvernement et les organisations d'enseignants sur ces questions.

## Recommandations

36. Le Comité conjoint recommande que le Conseil d'administration du BIT et le Conseil exécutif de l'UNESCO encouragent le gouvernement du Japon et le ZENKYO à:
- a) engager un dialogue portant spécifiquement sur l'élaboration de politiques relatives au statut contractuel et au temps de travail, comprenant des mécanismes de surveillance efficaces au niveau local, en veillant à garantir que les négociations et les consultations sont organisées de bonne foi et dans un esprit de coopération;
  - b) prévoir des enquêtes conjointes faisant partie intégrante du processus destiné à parvenir à une compréhension commune des questions en jeu et à faciliter un dialogue et des travaux constructifs en vue de régler les divergences de vues exprimées par les deux parties;
  - c) tenir le Comité conjoint informé, dans un délai d'un an, des faits nouveaux survenus, notamment en ce qui concerne l'élaboration et l'application de politiques pertinentes, pour lui permettre de suivre l'évolution de la situation et de poursuivre son examen.