

フィリピン労働安全衛生センター
事前調査団報告書

昭和60年8月

国際協力事業団

海七

J R

87-026

国際協力事業団		
受入 月日	'87. 6. 22	118
登録 No.	16572	21.3
		SDC

JICA LIBRARY



1045011[2]

序

フィリピンにおける労働災害は、他の発展途上国と同様に高い発生率を示している。さらに、近年は、工業の近代化に伴い産業界に新しい機械、化学物質等が導入され労働環境が急激に変化したこと、経済状況の悪化に伴い労働条件が低下したこと等により労働災害は増加する傾向にある。フィリピン政府は1976年に米国の労働法を範とした労働法と労働安全衛生規則を定め、労働災害の減少に努めているが、同規則は内容的には優れているものの、フィリピン労働雇用省には、環境測定、健康診断等を実施する施設・能力がなく、また安全監督官等の研修機関もないため、同規則は十分に周知徹底されず、労働災害の減少に効果をあげ得ていない状況にある。

このため、フィリピン政府は、労働雇用省の外局として労働安全衛生センターの設立を計画し、その実施について、我が国に対し無償資金協力及び技術協力を要請してきた。

本要請に基づき国際協力事業団は要請背景・内容の把握及び協力の妥当性を検討するために、労働省安全衛生部環境改善室長北山宏幸氏を団長とする事前調査団を、昭和60年8月19日から31日までの13日間現地に派遣した。

本報告書は、同事前調査団による現地調査及びフィリピン側関係者との協議結果を取りまとめたものである。

おわりに、本調査団派遣にご協力いただいた外務省、労働省、及び在フィリピン日本大使館、その他の関係機関の方々に対し深甚の謝意を表するとともに、関係各位の今後のご支援をお願いする次第である。

国際協力事業団

理事 中澤 式 仁



ECC 事務局における会議



ノリエル次官とのミニッツ調印



大使主催の朝食会において

後藤 団員
 サンチエス
 BWC 局長
 北山 団長
 永江 書記官
 カヤパス
 ECC 局長
 伊藤 団員
 チーポンヤン
 ECC 医務課長
 野口 団員



市川 専門家
 伊藤 団員
 河合 団員
 芝池 団員
 後藤 団員
 北山 団長
 伊藤 団員
 小野 団員
 野口 団員

目 次

序

I 調査団の派遣	1
1. 派遣の経緯	1
2. 調査団の目的	1
3. 調査団の構成	2
4. 調査日程及び主要面会者リスト	3
II 調査結果の概要及び結論	5
1. 調査結果	5
2. 結論	6
3. 留意点	6
III 調査経過	7
1. フィリピン側との交渉経過	7
2. 現地視察	10
① メッキ工場	10
② 鋳物工場	11
③ タイル工場	13
④ 建設現場	15
IV 労働安全衛生センター設置の背景	17
1. 経済社会開発5か年計画	17
2. 労働安全衛生事情	18
(1) 衛生管理	18
(2) 健康管理	19
(3) 環境管理	22
(4) 安全管理	23
(5) 研修・広報	25
3. フィリピンの政策方針	37
4. プロジェクトの必要性	38

5. プロジェクトの妥当性	38
V 協力計画の概要と基本構想	39
1. プロジェクトの位置づけと目標	39
2. センターの名称, 所属機関, 組織	40
3. 協力期間	40
4. プロジェクトの運営管理	40
(1) 理事会	40
(2) 日本人専門家	40
(3) 合同委員会	41
イ. 機能	41
ロ. 構成	41
(4) 総務課の業務等	41
(5) 総務部門における技術協力の内容及びスケジュール	41
イ. 技術協力の内容	41
ロ. スケジュール	42
5. 各部門別の基本構想等	42
(1) 衛生管理部門	42
(2) 健康管理部門	43
イ. 健康管理課の業務	43
ロ. 専門家の行う業務	45
ハ. 技術協力の実施スケジュール	45
(3) 環境管理部門	46
イ. 環境管理課の業務	46
ロ. 専門家の業務	47
ハ. 技術協力の実施スケジュール	47
(4) 安全管理部門	48
イ. 安全管理課の業務	49
ロ. 専門家の業務	49
ハ. 技術協力の実施スケジュール	50
(5) 研修・広報部門	51
イ. 研修に対する基本的考え方	51
ロ. 広報の必要性等	56

ハ、研修・広報課の業務	56
ニ、専門家の業務	57
ホ、技術協力の実施スケジュール	70
6. カウンターパートに対する研修の実施等	70
(1) カウンターパートに対する研修の実施	70
(2) カウンターパートの定着	71
7. 実施スケジュール	71
8. フィリピン側の予算措置	79
(1) センターの運営費の確保の見通し	79
(2) インフラ整備の手当ての可能性	79
9. フィリピン政府のとるべき措置	80
VI 必要施設及び機材	81
1. 施設	81
2. 機材	81
(1) 健康管理部門	81
(2) 環境管理部門	81
(3) 安全管理部門	81
(4) 研修広報部門	82
(5) 管理部門	82
VII 関連資料	
(1) ミニッツ	83
(2) フィリピン国提出プロポーザル	100
(3) 添付資料	101
(4) 調査団入手資料(タイトルのみ)	102

I 調査団の派遣

1. 派遣の経緯

フィリピン国開発5か年計画(1983~1987)の労働雇用関連部門には重点項目として労働環境及び労働条件の改善があげられているが、同国の労働災害件数は労働雇用省(MOLE)の調査によれば1981~1984年の間、平均28~30人に1人の率(約3.5%)で休業1日以上の労働災害にあり、死亡率も4000人に1人に達し、我が国の約4倍であり、また労災保険の給付件数は1978年の78701件が1983年には102276件と30%近く増加している。

このためオブレ労働雇用大臣は、昭和57年8月に訪日した際、辻外務政務次官(当時)に労働安全衛生センター設立に関する我が国の協力を非公式に要請したが、その後MOLEに対しJIOAより労働安全衛生専門家がアドバイザーとして派遣されたこともあり、同センター設立構想が具体的な計画としてまとめられ、昭和59年9月に在フィリピン大使館を通じ無償資金協力と技術協力に関する公式な要請書が提出された。昭和60年5月外務省は年次協議ミッションを派遣し、要請は60年度案件として採択されることとなった。本案件に対する協力が実施される運びとなれば、61年度早期の閣議による無償資金協力の決定が望まれること及びその前提となる基本設計調査の実施に備え技術協力の概要が内定されている必要性があることを考慮し、本事前調査団を8月中に派遣することが各省会議にて決定された。

2. 調査団の目的

本事前調査団の目的は、(1)要請背景・内容の確認、(2)工場及び建設現場等における作業環境等の現況調査、(3)フィリピン関係機関の実施体制の把握、(4)対応可能な技術協力の範囲、概要の確認を現場視察及びMOLE等関係機関との協議を通して行うことであった。

なお、調査団派遣前の各省会議にて以下の対処方針が決定されている。

対 処 方 針

1. 協力期間及び協力分野

現地にてコース運営計画等及び研修センターと同時に技術センターとして位置づけられる協力内容を具体的に検討し、最少限必要とされる協力期間を設定する。(要請の5年間は最長の場合である。)

2. 施設・機材

要請されている施設、機材に関してはその必要性を確認し、プロジェクト協力実施に必要な規模を検討する。

3. センター運営費

国家保険基金(State Insurance Fund)の使用等予算源を確認し、実現性がないと

判断される場合は財源確保を協力実施の条件とする。

4. 組織

原則として我が方案どおりとする。

5. ニーズの確認

コースの設定に当ってはニーズを確認し、ニーズが薄いと判断されるコースは削除する。

6. 法整備（規制，義務）とコース設定

法整備状況と実施体制とにギャップがある場合は、当該コースは協力範囲から除外することを原則とするが、法令整備が協力期間内に行われるものについては、可能な限り協力を実施する。

7. カウンターパート

カウンターパートの人数，レベル等を確認し、確認が困難と判断されるコースは当面の協力範囲としない。

（注：5, 6, 7 に関しては健康診断等技術サービスについても同様である。）

3. 調査団の構成

北山宏幸	総括（環境管理）	労働省労働基準局安全衛生部環境改善室長
伊藤 真	安全管理	労働省労働基準局安全衛生部計画課主任技術審査官
後藤博俊	衛生管理	労働省労働基準局安全衛生部化学物質調査課長補佐
小野宏逸	研修・広報	中央労働災害防止協会，国際協力部専門役
芝池伸彰	健康管理	労働省労働基準局安全衛生部労働衛生課中央じん肺診査医
野口裕之	無償資金協力	外務省経済協力局無償資金協力課研究調査員
小野良太	計画管理（無償資金協力）	国際協力事業団無償資金協力計画調査部基本設計第 2課
河合恒二	業務調整	国際協力事業団社会開発協力部海外センター課

4. 調査日程及び主要面会者リスト

月日(曜日)	内 容	面 会 者
8. 19 (月)	10:15 東京発 (PR431) 13:30 マニラ着 15:45 JICA事務所 日程打合せ 16:45 大使館打合せ 19:00 JICA マニラ事務所所長主催夕食会	岡崎職員, 市川専門家 肥塚書記官(経済班班長), 長江書記官(労働アタッシュ) 御手洗所長, 岡崎職員, 市川専門家
20 (火)	10:00 労働雇用省(MOLE)表敬 14:00 MOLE・労働条件局(BWC)との協議 19:00 BWC・ECC主催夕食会	Ople労働大臣, Noriel副大臣, Sanchez BWC局長, Cayapas ECC局長, 長江書記官, 市川専門家他, Noriel副大臣, Sanchez BWC局長, Cayapas ECC局長 Confesor 国際労働部長 他
21 (水)	9:30 国家経済開発庁(NEDA)打合せ 11:00 プロジェクトサイト(予定地)視察 15:00 タイル製造工場視察(Mariwasa Manufacturing Inc.)	Salazar 副局長 Pelmo 総務課長
22 (木)	10:00 鋳物工場視察(Engineering Equipment Inc.) 14:00 建築現場視察(コンストラクター-La Filipina Construction Inc.) 15:00 メッキ工場視察(Metal Finishing CORP.) 17:30 フイリピン経営者連盟(ECOP)打合せ	Reantaso 技師 Kaw 技師 Catalina 支配人 Periquet 理事長 他
23 (金)	9:30 BWC打合せ 14:00 "	Sanchez BWC局長, Cayapas局長, 市川専門家 他 "

月日(曜日)	内 容	面 会 者
8. 24 (土)	資料整理	
25 (日)	14:00 団員打合せ	市川専門家
26 (月)	10:00 フィリピン安全協会(SOPI)打合せ 14:00 労働者災害補償委員会(ECC)打合せ	Regala 会長 他 Sanchez BWC 局長, Cayapas ECC 局長, 市川専門家他
27 (火)	18:30 フィリピン産業医協会(POIMA)打合せ 10:00 フィリピン労働総同盟(TUCP)打合せ 14:00 ECC 協議	Barerio 副会長 Sanchez BWC 局長, Cayapas ECC 局長, 市川専門家他
28 (水)	10:00 団員打合せ	
29 (木)	9:30 ECC 協議 16:30 ミニッツ調印	"
	19:00 ミッション主催パーティー	Noriei 副大臣, Sanchez BWC 局長, Cayapas ECC 局長 長江書記官, 市川専門家
30 (金)	8:00 MOLE 大臣主催朝食会 15:30 JICA 事務所報告 16:30 大使館報告	" Ople 大臣, 角谷大使, Noriel 副大臣, 長江書記官, Sanchez 局長, Cayapas 局長, 坂田 JICA 次長, 市川専門家 他 御手洗所長, 坂田次長, 岡崎職員, 市川専門家 肥塚書記官, 長江書記官, 市川専門家
31 (土)	9:35 マーラ発(NW004) 14:35 成田着	

Ⅱ 調査結果の概要及び結論

1 調査結果

調査団は、実質 12 日間の現地滞在中、フィリピン労働雇用省のノリエル副大臣、サンチェス労働条件局長、カヤパス労災保償委員会事務局長等のフィリピン労働雇用省の幹部との協議を中心として、経営者協会、労働組合、産業医会、労働災害防止協会等の関係団体の役員との意見交換、タイル製造工場、メッキ工場、鋳物工場、建築工事現場等の事業場の視察等の調査活動を精力的に進めた結果、次のような事項が判明した。なお、調査団は、オブレ労働大臣と 2 回にわたって、直接意見を交換する機会を持つことができた。

(1) 労働災害の発生状況

フィリピンにおける労働災害の発生状況については、基礎的なデータの整備が十分でないため、正確にこれを把握することは困難であるが、労災保険の給付データ、一部大企業のデータ等からみて、わが国に比較して、かなり高い率で労働災害が発生していることが推定される。

(2) フィリピン政府における労働災害防止対策の推進状況

フィリピン労働雇用省は、労働災害の防止については、人命尊重はもちろん、労働者福祉の向上、生産性の向上のためにも、その重要性を十分認識し、法令の整備等対策の推進に大きな熱意がみられる。しかし、労働災害の防止に関する基礎的なデータが不足しているほか、労働災害の防止に関する技術、体制等が十分確立されていないのが現状である。

(3) 関係団体等のセンター設立に対する認識等

経営者側及び労働者側ともに、人命尊重、生産性の向上等の観点から国に対して、労働災害防止対策の強化を求めており、情報サービス機関、研修機関としてのセンターの設立について、大きな期待を有している。また、労働災害防止協会、産業医会等の関係団体等においてもセンターの設立は、フィリピンにおける安全衛生水準の向上に大いに役立つことを認めており、センターが設立された場合には、協力して労働災害防止活動を推進することとしている。なお、センターが設立された場合には、センターの事業と既存の労働災害防止団体等の事業について、若干の調整が必要と思われる。

(4) 事業場における災害防止活動

事業場における災害防止活動は、日本の事業場におけるそれと比較して低調であり、安全衛生水準もかなり低いことが認められる。これは、労働基準監督機関による臨検監督が殆んど行われていないこと、経営者側、労働者側双方に労働災害の防止に関する情報が不足していること等が大きな原因となっているものと思われる。しかしながら事業場においては、経営者側、労働者側とも、労働災害の防止についてその重要性は理解しているもの

と認められ、労働基準監督機関等による監督指導等が適切に行われるならば、飛躍的に安全衛生水準が向上することが期待される。

2 結 論

一般に労働災害を防止するためには、労働災害の発生状況、各産業における労働災害発生上の問題点等に係る基礎的資料の整備及びその調査分析を十分に行い、その結果に基づいて、適切な災害防止対策を樹立し、関係労使等に対して普及徹底させることが必要である。前述のとおり、フィリピンにおける政府、経営者、労働者等の関係者は、労働災害の防止について、その重要性を十分認識し、対策の推進に熱意はみられるものの、労働災害の防止に関する基礎的なデータが不足しているほか、労働災害の防止に関する技術、体制等が十分確立されていないのが現状である。このような状況に対応して、フィリピンにおける労働災害防止対策の徹底を図るためには、各種情報の整備及びその調査分析、災害防止技術に関する調査研究、関係者に対する指導、教育等を実施するための核となる機関が必要であり、ここに、当該センターの設置の必要性が認められる。

また、後述するようにフィリピンでは、当センター設置運営に伴う人的財政的裏付けが十分に認められるほか、労働災害の防止に係る法令等の整備状況、関係団体等の活動状況等を総合的に勘案した結果、センターの維持運営は十分に可能であると判断される。以上の点を総合的に考慮し、本調査団としては、本プロジェクトは推進されるべきであると判断する。

3 留 意 点

生産活動において、安全衛生対策を充実することは、人命尊重の観点からはもちろん、生産性を向上させるためにも必要不可欠のことであるが、とくに工業化の初期の段階においては、主として経営者側に安全衛生の確保と生産性の向上は相反するものであるという誤った考え方から、安全衛生活動の推進に熱意がない者も多い。このような経営者等に対し、安全第一の思想を普及徹底させ、自主的な安全衛生活動の促進を図るためには、関係者による息の長い地道な指導敬蒙活動が必要であり、とりわけ行政側のイニシアチブが重要である。このような観点から、当該プロジェクトに対する我が国の技術協力については、フィリピン側における行政の安全衛生に関する主体的能力を充実することを第一の目的として、そのためセンターの体制の確立及び行政職員に対する研修等を優先に行うとともに、関係法令の整備、各種行政施策の立案等に係る部門に対して勧告、助言を行うことができる体制を確立しておくことも必要であると思われる。

Ⅲ 調査経過

1 フィリピン側との交渉経過

(1) Ople 大臣表敬 (8月20日10時～12時)

(大臣) 本ミッションの訪「比」につき、日本政府が適格かつ迅速に対応してくれたことに強く感銘している。日本、欧米各国は自国では禁止されている有害物質を東南アジアにおいて使用しているやに聞いているが、発ガン性物質を含むそれらの有害物質を低減させることが必要であり、そのためにも本センターの設立が期待される。

(ミッション) 本ミッションは労働安全衛生センター (OSHC) の設立に関し、比側プロポーザルの妥当性を調査し、日本政府が JIOA を通じ、どのような協力が出来るのか検討することを目的として派遣されたとミッションの来「比」目的を説明。

(大臣) 労働環境の改善に関し、日本から学ぶことは多く、センターが有効にかつ長期的に機能するための体制作りにつき、日本国政府が手助けをしてくれることを感謝している。

(ミッション) 本プロジェクトの重要性は理解しているが他プロジェクトと比較しての優先順位はどうなのか。

(大臣) 労働・雇用省関連プロジェクト内では最優先案件である。

(2) 第1回 BWC, ECC 打合せ (8月20日 14時～17時)

(ノリエル次官) 本プロジェクトの重要性については要請書にもあるとおり、「比」国政府だけでなく使用者、労働者からも強い要望が出ていることを理解して頂きたい。

(サンチェス (BWC) 局長) 優先順位については大臣が最優先案件と述べたが、それはフィリピン開発計画 (1984～1987) にも示されている。

(ミッション) 現在までに労働雇用省は労働安全衛生につき、どのような活動を行ってきたのか。

(サンチェス局長) 13ある地方労働基準監督事務所の職員に対する研修を実施。また今泉専門家 (短期専門家 年 月～ 月) が訪「比」した時に環境測定に関する研修を実施したが、同専門家の来「比」により比国における測定能力の不十分さを認識させられた。

(ミッション) センター設立後におけるセンターと労働条件局との関係は、

(サンチェス局長) 研修や調査、研究をセンターが実施し、その結果に基づき、法令の整備やその施行を条件局が担当する。

(3) NEDA 訪問 (8月21日 9:30～10:00)

(サラザール副局長) OSHC プロジェクトは NEDA が外務省を通じ、日本政府に要請してある案件中第3位のプライオリティー (1位、2位) で本件に対する日本の協力が実施されることを期待する。

(4) E C O P (Employer 's Confederation of the Philippines) (8 月 22 日
18.00 ~ 20.00)

ベリケット会長は、経営者協会として労働者の安全衛生に高い関心を払っているが、何せフィリピンは経済危機であり、なかなかそこまで手がまわらない現状にある。このような時に日本の援助により労働安全衛生センターが設置されれば、非常に意義深いものであると述べた。また、ベリケット氏は、労働安全衛生センターの機能について、95%以上がいわゆる中小企業であるフィリピンの事業場に対する安全衛生に関する啓蒙、指導であると強調した。

(5) 第2回 BWC, ECC 打合せ (8 月 23 日 9:30 ~)

「比」国における労働安全衛生の現状に関する質疑応答を主に行う。

(ミッション) 労働基準監督官 (LASWO) の人数の将来方針は

(サンチェス局長) センターが設立されればそこでの研修を通じ増加させることを考えている。現在236名のLASWOの内、技術系は71名であるがこれを全LASWOの50%程度(従って約120名)に増加したい。

(ミッション) 技術系以外のLASWOに対する研修は

(サンチェス局長) 1週間程度の研修を行っているが、十分ではないのでセンターにて研修が行われることを希望している。

(ミッション) 公害データはあるのか

(サンチェス局長) 労働雇用省の所管外であり持っていない。自治体で取っている処もある。

(ミッション) 健康診断データがない理由は

(サンチェス局長) 会社が独自の方針で実施しているためデータはない、メディカルレポートの提出が義務づけられているが30社から提出されたのに過ぎない。

(ミッション) 健康診断の実施推定数は

(サンチェス局長) 大企業は実施しているが、中小企業ではパートタイムが多く把握はむづかしい。

(ミッション) 労働安全衛生規則に違反する企業に対する罰則は

(サンチェス局長) 法令に従わない会社に対しては是正を命じることも出来る。しかし労働安全衛生規準は余りに多くの規制、資料を企業に要求しているのでいくつかの項目は凍結している。

(ミッション) 実施されている研修コースはどの様に行われるのか

(サンチェス局長) SOPI (フィリピン安全協会) が行っているが政府援助はなく有料で行っているので大企業しか参加出来ない。また、マニラの宿泊費が高いため地方企業は参加出来ない。従ってセンターが設立されたらSOPIは大企業、センターは中小企業を対

象とすることでSOPIと調整がとれている。

(6) 第3回 BWC, ECC会議 (8月26日 14:00~17:30)

研修コース設定のための質疑応答を行う。

(ミッション) 要請書にあるリサーチとはどのような内容を考えているのか。

現状の問題点を改善するための調査等現場で必要とされる。

(BWC) 調査である。(BWC)

(ECC) 有毒物質の管理のための調査、労働安全の改善のための調査も考えている。

(ミッション) センター機能における優先順位は

(比側) 研修が最優先、次いで環境測定、健康管理で広報、研究はその次である。

(以後、比側が要請している研修各コースの内容、規則、対象者、受講者数の見込み等について質疑応答を続けたがその内容は研修の項、ページを参照されたい)

(7) フィリピン労働総同盟 (TUCP) (8月27日 10:00~11:30)

労働安全衛生は労働条件(賃金等)に次いで、重要な項目でありセンターの設立を歓迎する。同センターにおける重点実施事項としては化学物質の研究を希望する。

(8) 第4回 BWC, ECC会議 (8月27日 14:00~16:30)

ミッションが作成したミニッツ案を説明(主な説明、要求事項)

① プロジェクトの目的、センターの機能はほぼ「比」側プロポーザルに準拠する。

② センターの組織は同プロポーザルの「健康診断課」、「医学研究課」を「健康管理課」に一本化する。

③ 技術協力の内容はR/Dの調印時に決定されるが一応協力期間5年、各研修の分野をカバーする長期専門家を派遣する。

④ 上記専門家(リーダー及び業務調整を除く)に各々少なくとも3名のカウンターパートを配置する。

⑤ センターの運営維持に必要な予算の確保と執行を保証する。

(9) 第5回 BWC, ECC会議 (8月29日 9:30~15:00)

先日ミッションが提示したミニッツ(案)に関する協議

① ミニッツⅢ-(1)及びⅢ-(7)の研修対象者にBWC, ECC 職員の他労働雇用省の他のセクションの職員も含めて貰いたい(「比」側)。 ミッション了解

② ミニッツⅣ-(4)の労働環境測定に関し、特別な要請に対し(or special request) 実施するとあるが行政的に受理された要請に対し(administratively accepted request)に変更したい(ミッション) 「比」側了解

③ ミニッツⅣ-(5)の労働者に対する健康診断の実施に関しても「行政的に受理された要請に対し」を挿入したい(ミッション) 「比」側了解

- ㊟ ミニッツV-(2) チーフアドバイザーの業務(権限)の中に「必要が生じた時には MOLEのリーダーシップ(具体的には大臣)と協議出来る」を挿入したい。(ミッション) 「比」側了解
- ㊞ ミニッツV-(4)-(b) Joint Committee の議長はセンターDirectorではなく、大臣としたい(比側)。これに対しミッションはJoint Committee は実務的な協議をするのを目的としておりプロジェクトの実質的な責任者であるCenterのDirectorが望ましいと主張したが、OSHCのDirectorは同格であるEEG、BWCのDirectorの上には立てないと「比」側は主張し大臣により任命された副大臣ということで合意した。
- ㊟ ミニッツVIII ミッション(案)では「無償資金協力」は含まれていなかったが「比」側は同協力に関してもミニッツにてコメントされることを求め、VIII(1)~(4)を挿入することで合意した。
- (㊟) SOPI (Safety Organization of the Philippines) (8月26日10:00~11:00) (レガラ会長) SOPIは「比」国の労働安全面全体に関与する民間団体で官民の関係機関と協同して活動している。個人会員(10,000名。その内実際に活動している者3,000名) 法人会員(300社)の会費により運営され、公共安全のための安全意識の確立と広報活動を通じ労働災害の予防を目的としている。
- (ミッション) 「比」国労働雇用省のOSHCの設立計画に関する意見は
(会長) SOPIの経験と政府の経験を融合させることが大切でありセンターの活動に関しても競合を避け補完関係を保つことが必要であろう。従って、センターの活動はSOPIが実施していない新しい分野に限定されるべきである。具体的には機械の検定、統計の作成、情報の提供等の実施をセンターに求める。また、研究・開発に関しても総合的に実施されていないので、その機能もセンターに求めたい。研修に関しては現在SOPIが実施している労働安全衛生コース等は、大企業のマネージャーを対象として居り、センターにおいては中小企業を対象とする等、両者の役割を予め決めておくことが必要となる。

2 現地視察

① メッキ工場(8月22日調査)

事業場名 Metal Finishing CORP

所在地 158P, Sevilla st,

Bet. 6th and 7th Avenues,

Caloocan City, Metro Manila, Philippine

T E L 362-03-09, 362-03-13, 362-22-01

面接者 Manager Ms. Catalina Dy Go

労働者数 男 21名 全員現場労働者

女 2名 事務員

事業の概要

この工場では注文に応じクロム、銅、ニッケルメッキ等各種のメッキを行っている。我々の訪問時はニッケルメッキを行っていた。

作業工程は外部から持ち込まれたメッキすべき材料をサージドント（成分不明である界面活性剤と考えられる）と称する物質に浸漬後、水洗、さらに酸浸漬、水洗を行いメッキ槽に入れ通電（メッキ）の後、水洗し、自然乾燥するものである。

メッキする材料は外部からの注文によるためまちまちでトラックのバンパー程度の大きさのものからビス程度のものまでであるとのことである。

安全衛生面から見た作業環境の状況

端的に言ってメッキが出来れば良いというだけであって、そこで働く労働者の安全と健康の問題にはほとんど考慮されていないといっても過言ではない。年中を通じ気温は高いため窓は常時開放されているものの局所排気装置、全体換気装置等はまったく設けられていない。また、メッキ槽の上に厚さ数 cm の木片を置き、その上に極棒をおき、陰極棒にメッキすべき材料をぶら下げているような状況である。ただ、我々の訪問に同行したフィリピン労働雇用省地方事務所所属の労働監督官の話では、約1か月前に我々の訪問先を決めるための監督を実施したため、当日は工場内の清掃はかなり入念に行われていたこと、作業員に新品のTシャツを支給していたこと、フィリピン製のマスク（7ペソ＝約100円、労働衛生の観点からはあまり効力は期待できそうもないと考えられる。）を全員に支給しており、約半数の労働者が着用していた。

その他

① 前述の監督（7月23日に実施）の際に

「不適切な医学的管理………可及的すみやかな是正を約束」なる是正勧告書が交付されていたが未だ是正されていなかった。

② ここ2～3年における労働災害の件数について尋ねたところ皆無とのことであった。

② 鋳物工場（8月22日調査）

事業場名 Engineering Equipment, INC.

所在地 391 J.P. Rizal St.

Mandaluyong, Metro Manila

面接者 技師 Mr. Reantaso

労働者数 600名

事務	200名	(男90% 女10%)
生産	400名	(全員男性)
	18才～29才	15%
	30～49	80%
	50～	5%

主要生産物 汎用鋳物製品

概要

この工場では、主に船舶用部品の大型鋳物製品を製造しており、その工程はおおよそ次図のとおりである。

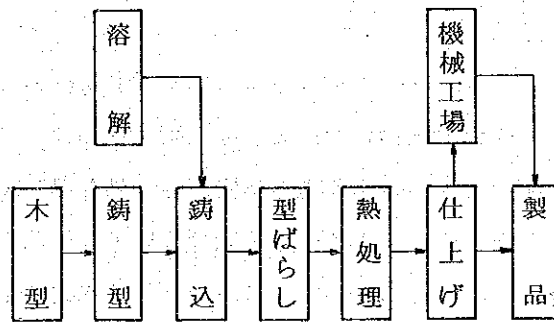


図 1

使用する原材料としては、鋳物砂、粘結剤、フェロアロイ、シリコン、炭化マンガアロイ、鉄くず、ステンレスくず等であり、溶解は誘導炉で行っている。

安全衛生面から見た作業環境の状況

我々の訪問したのは新工場（隣に旧工場があったが現在稼働していない）のため生産設備は比較的新しいものであったが、安全衛生面の対策としては型ばらし場に大型の局所排気装置と除じん装置が設置されている以外は全く採られていない。この除じん装置も労働衛生対策というよりは附近住民からの苦情により設置したもので事業場の安全衛生に関する意識は極めて低いと感ぜられた。

なお、法令で定められた産業看護婦及び産業医の設置は遵守されており、産業看護婦は3直の各々に置かれており我々の訪問時にも1名駐在していた。

我々の訪問時丁度鋳込作業を行っていたが、煙がもうもうと立ち込めその風下にわずかな数分滞在したのみであったにもかかわらず我々の皮膚は黒づんだのがわかった。また、仕上げ作業のバフによる粉じんの発散もひどい状況であった。

そ の 他

- ① 昨年1年間の労働災害の件数を尋ねたところ 15 件で損失日数は 98 人日とのことであつた。
 - ② 労働災害の主な原因はシャープなエッジに接触することによる負傷とのことであつた。
 - ③ 法定の健康診断は確実に実施されている模様である。
 - ④ 作業環境の測定について我々の面接した Mr. Beantaso は、その必要性は認めたものの、その手段がなく現状ではいかんともしがたいとのことであつた。
- ③ タイル工場 (8 月 21 日調査)

事業場名 Mariwasa Manufacturing, INC.
所在地 Bo, Rosario, Pasig, Metro Manila
面接者 総務課長 Mr. Pelmo
労働者数 850 名

事務	100 名 (男 20 % 女 80 %)
生産	750 名 (男 80 % 女 20 %)
	18 才 ~ 29 才 20 %
	30 ~ 49 75 %
	50 ~ 5 %

主要生産物 壁用及び床用タイル

事業の概要

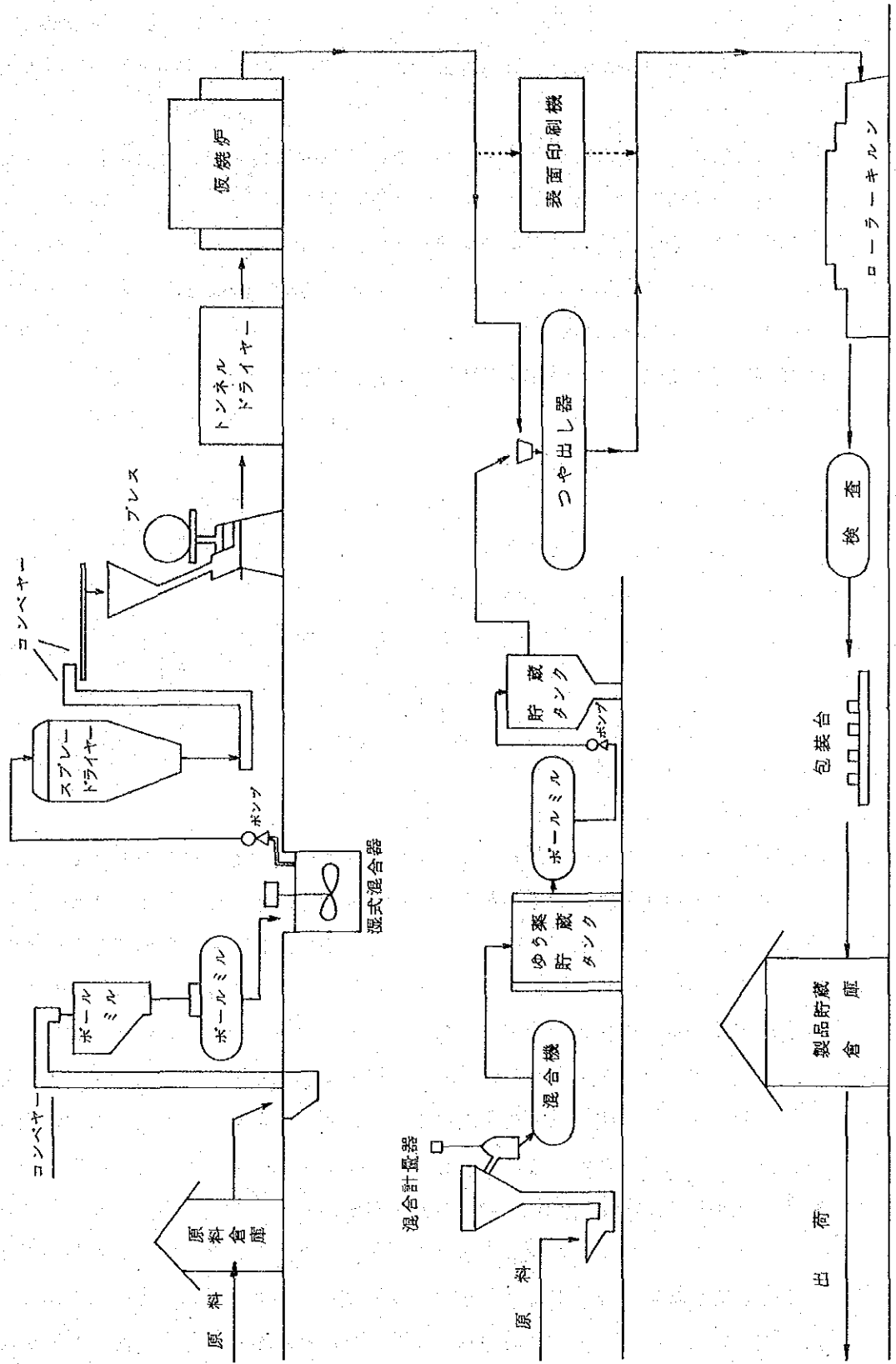
この工場では、極めて多種類の型、色、大きさの光沢ある壁用及び床用のタイルを製造している。製造工程の概要は図-2のとおりである。この工程図中の原料(素地及び釉薬)、プレス型の型、表面印刷機による模様等を変えることにより用途、ユーザーの好みによる色、形等多くの種類のタイルが製造できることとなる。

安全衛生面から見た作業環境の状況

この工場内にはいつの第一印象は清潔であるという感じである。工場内の清掃はいき届いていたし、作業場の通路の表示もなされていた。またほとんどのベルト、プーリー、歯車等労働者が接触することによる危険のある箇所にはガードが施されていた。しかし、労働衛生面の対策はほとんど採られていないようであつた。生産設備は比較的新しいため生産設備に局所排気装置用のフード(例えば、トンネルドライヤーを出たあとの素地の表面研磨機には吸引排気出来るよう囲いが付いている)となる部分が付いているにもかかわらず、その先に排風機が設けられていないため、その先端からの発じんが認められる等種々の問題があるようである。

我々は面接した Mr. Pelmo に作業環境の測定の実施について尋ねたところ、その手段

図-2 製造工程の概要



も技術もないから実施していないとのことであった。ただ、ベルト、ブーリー等のガードが破損したときは危なそうであるからその都度補修しているとのことであった。

なお、我々の訪問に同行したフィリピン労働雇用省の担当官は、この工場では我々の訪問に際してあらかじめ工場内の清掃を行い、水を打って待っていたのだらうとのことであり、通常は通路にもほこりの堆積が認められるであろうとのことである。

その他法令で定められた産業看護婦及び産業医の設置は遵守されており、産業看護婦は3直の各々に置かれており、我々の訪問時にも1名駐在していた。

そ の 他

- ① 労働災害の発生状況について尋ねたところ、最近はほとんどないとのことであり、以前には歯車等にかまれたものがあつたとのことであった。
- ② 健康診断は確実に実施されているようである。
- ③ 昨年1年間で12件の肺結核が発見された。

④ 建設現場

(工事名) Philippin Cultural High School 増築工事

(所在地) J. Abad Santos, corner Recto Ave., Metro Manila

(面接者) 技師 Jenny Kaw

(工事規模等) 鉄筋コンクリート造5階建(地下なし)

(施工業者名) La Filipina Construction Inc. (単独施工)

(請負金額) 1,060万ペソ(約1億5千万円)

(工期) 1985年6月～1986年3月

(工事概要) 本工事は、Philippin Cultural High Schoolの増築工事であり、各階床面積約870m²の5階建である。基礎はパイルドライビング方式により15ft(約4.5m)長さの杭(コンクリート製)により支持されている。施工業者のLa Filipina Construction Inc. は、施工業者ランク(工事受注高や完成高等からフィリピン政府が定めている施工業者のランクで、AからGまでである。)のAランクに属する比較的大規模な企業で、本工事もこのため単独施工しているものである。調査時点の工事は、3階床のコンクリート打ちのための型わく施工及び鉄筋加工作業が主で、労働者数は約60名である。労働時間は、午前8時から午後5時まで(昼食時に1時間の休憩)で、労働者の1日の平均賃金は約63ペソ(約880円)である。

(安全管理の概要) 面会した現場管理者のJenny Kaw技師に当現場における労働災害の発生状況を質問したところ、釘の踏み抜きや転倒等による軽いケガはあるが、休業災害は発生していないこと。また、当現場では墜落災害等の建築工事特有の災害は発生していないことなどの説明があつた。

しかしながら、当現場の安全管理の実態は、次のような状況であり、災害が発生しないことがわかには信じ難いことであった。

- ① 足場が木製で、丈夫な昇降設備や仮設通路が設けられていないこと。
- ② 随所に開口部があり、覆い、囲い等の措置がなされていないこと。
- ③ 安全带や保護帽の着用がほとんどなされていないこと。
- ④ 型わく支保工のパイプサポートの横つなぎがほとんど設けられていないこと。
- ⑤ 基礎掘削部分の土留めが十分でないこと。
- ⑥ コンクリートタワー（木製）のバケット昇降路に接触防止の囲い等が設けられていないこと等

このような状況から、フィリピンにおける建設工事については、施工法や機械設備等が前近代的（木製の足場や木製のコンクリートタワーが未だ主流であり、物揚げにウインチを使用している等）であり、関係者の安全に対する認識が低く、かつ、安全を確保するための技術水準も低いものと思われる。

Ⅳ 労働安全衛生センター設置の背景

1 経済社会開発5か年計画

(1) 背景

1984-87 フィリピン開発計画は、首相 (the Prime Minister) が発した1984年1月18日付け第1-84号NEDAメモランダムに基づき創設された Inter-Agency Cabinet Committee によって策定された。

NEDA及び予算管理庁 (the Office of Budget and Management) が、他省庁等による本計画の実施を調整し、かつ、監視しながら所要の予算措置を講ずることとなっている。また、首相 (NEDAの副会長) は、本計画の実施、定期的な評価及び改正につき権限を行使することとなっている。

(2) 目的

新計画の策定は、経済回復を早め、これによって国民の生活条件を改善するとともに、これまでの経済的及び社会利益を維持する必要性によるものである。直接の目的は、生産性 (national productivity) を向上し、自立を達成することに置いている。このため、生産性向上プログラムとともに様々な分野別プログラムの実施により、4年間で次の成果を挙げることを期待している。

- ① 適正な経済成長及び雇用創出
- ② 物価の安定
- ③ 食糧生産の増大
- ④ 金融制度の正常化
- ⑤ 国際収支及び財政収支の赤字の大幅削減による改善並びに対外債務の適正規模への圧縮
- ⑥ 教育、健康及びその他社会福祉の充実

(3) 労働者保護の位置付け

本計画の分野別プライオリティ及びプログラムにおける「教育、人的資源及び労働」で、雇用機会の増大及び労使関係の安定とともに、労働条件の改善及び労働者福祉の充実がうたわれている。

労働条件に関し、その監視及び履行確保のための制度面の強化を必要とするとともに、労働安全衛生に関する研究能力を高めることにより労働者が職場で危険有害物質等にさらされることから防ぐべきことがうたわれている。

また、労働安全衛生に関する監督を強化するための政策を樹立するとともに、労働者を危険有害な状態から保護するための総合的な対策を実施することとしている。

2. 労働安全衛生事情

フィリピンにおける労働安全衛生事情について各部門別にみると、次のとおりである。

(1) 衛生管理

フィリピンにおける衛生管理に関する統計は、Occupational Safety and Health Standards § 1053.01 により、事業者が労働災害発生時には地方労働事務所に「労働災害・職業病報告」を提出すべきことを規定している。しかし、1983 年中にこの報告書を提出した事業場は 107 であり、これら 107 事業場の労働者 139,903 名はフィリピンの全労働者 16,668,000 名の約 0.8 % にすぎないため、フィリピンの衛生管理の現状を知る上での統計としての役をなさない。

フィリピンにおける衛生管理を法制面から見ると、前記 Occupational Safety and Health Standards においてきめ細かく規定している。その主なものをあげると次のとおりである。

① § 1070 労働者の健康及び環境の管理

・有害物質の許容濃度

物質ごとに許容濃度を定め、労働者のばく露（1日8時間の時間荷重平均）をこの値以下にしなければならないとしている。この許容濃度の値は ACGIH (American Conference of Governmental Industrial Hygienists) の 1977 年 勧告を基本に定められたものと思われる。

・騒音の許容限界

1 労働日あたりの騒音にさらされる時間の区分に応じて、それぞれ許容される騒音レベルの限界を定めている。

・照 明

作業場、通路等労働者の利用するすべての場所について自然採光、人工照明又はこの両方により一定の照度を確保しなければならないこととしている。

・換 気

作業場一般について、十分な空気の供給、適温、特にはげしい室温の変動を防ぐ等の措置を講ずることとしている。また、供給空気量、気流、温度及び湿度について細かく定めている。

② § 1080 個人用保護具及び防具

目及び顔面の保護具、呼吸用保護具、熱傷の防具等について事業者の整備（労働者に対する支給）、労働者の使用義務、及びこれらの保護具又は防具の構造要件について定めている。構造要件については、ほとんど ANSI (American National Standards Institute) の示している構造規格に適合すべきことを要件としている。

③ § 1090 危険有害物

有毒、発火又は引火性、爆発性等の危険有害な化学物質について、その製造又は使用のプロセスの制御、個人用保護具の使用、作業環境の測定、局所排気装置又は全体換気装置の設置と性能の維持、清潔の保持、救急医療措置、労働者の被ばく記録の保存、保存又は貯蔵の方法等について細かく定めている。特に鉛作業については、今までに鉛中毒が問題となったことにかんがみ、特別に数ヶ条をおいている。

④ § 1950 農業用化学物質

除草剤、殺虫剤及び肥料について、その取扱い、貯蔵等について規定している。

⑤ § 1960 医療サービス

事業者の責務として、事業場の規模に応じて、医師、歯科医師、看護婦を配置すること、救急医療として病院と契約する等の措置を講ずること、健康診断を実施すること等を定めている。

また、健康診断は一般健診として就業時、定期及び離職時に行うべきこと、特殊健康診断は、③の危険有害物の項の § 1096.08 に規定している鉛健診のほか本条において定めている。具体的には Presidential Decree № 626 の Annex "B" に定められている。

しかし、これらの法定事項がどの程度遵守されているかということになると大きな疑問が残る。前述のとおり、これを示すデータはもちろんなく、実態は握はむづかしい状況にある。

この点について、フィリピン労働雇用省の担当者に尋ねたところ、前述の Standards の諸規定はあくまで目標であり、現実にはいくつかの大企業において救急医療としての医師、看護婦等が配置されていること及び一部の健康診断が行われていること以外はほとんど遵守されていないのではないかとのことであった。

我々の調査期間中に訪問した3つの工場(Ⅲ-2参照)の衛生管理の現状を見るに、フィリピン労働雇用省の担当者の言ったことは、フィリピンにおける衛生管理の現状をほぼあらわしているものと思われる。

(2) 健康管理

イ フィリピンにおける労働衛生の現状

(イ) 疾病状況

フィリピンは、熱帯に位置するという地理的条件に加えて、低所得、人口急増等の社会的条件もあって、保健衛生的環境は東南アジア諸国の中でも好ましくない方に属すると考えられる。例えば、伝染性疾患の発生状況を見ても、気管支炎、肺炎、インフルエンザ、下痢症、結核、マラリア、麻疹等の発生が目立っている(表-1参照)。

表-1 主要疾病罹患状況 (1984)

疾 病	罹患数 (人口10万対率)
気 管 支 炎	552,928 (1030.17)
下 痢 症	512,042 (954.00)
インフルエンザ	416,634 (776.24)
肺 炎	179,587 (334.59)
全 結 核	140,463 (261.70)
マ ラ リ ア	110,307 (205.51)
事 故	83,407 (155.40)
麻 疹	67,285 (125.36)
百 日 咳	19,869 (37.01)
流 行 性 肝 炎	15,080 (28.09)

表-2 主要死因別死亡数及び死亡率 (1984)

死 因	死亡数 (人口10万対率)
肺 炎	30,141 (56.16)
全 結 核	14,812 (27.60)
インフルエンザ	8,935 (16.64)
下 症 症	7,847 (14.62)
悪 生 新 生 物	5,368 (10.00)
気 管 支 炎	3,618 (6.14)
麻 疹	2,598 (4.84)
心 疾 患	2,501 (4.66)
事 故	1,153 (2.14)
破 傷 風	1,044 (1.94)

また、死亡原因をみても第1位肺炎、第2位は結核と、やはり、伝染性疾患が主座を占め、悪性新生物など、いわゆる成人病による死亡は比較的少ない(表-2参照)。

上述の国民全体の疾病状況を踏まえて、職場における労働者の疾病罹患について、検討すべきところであるが、法定の「労働災害・職業病報告」の提出率のきわめて低いこと等もあって、職場での疾病発生の正確な把握は現状ではきわめて困難である。しかしながら、ECCに対して請求のあった傷病事例についての分類結果は、統計として完全なものとは言い難いが、中毒、アレルギー性疾患、肺結核の他、高血圧、脳卒

中、慢性腎炎等が業務上の疾病の中で多くあることを示唆している。我が国と比較して注目される点は、肺結核にしろ、高血圧症にしろ、業務上疾病として殆んどとり上げられない疾患が、フィリピンでは、業務上の疾病として扱われていることである。事実、我々が訪問したタイル工場では、昨年 10 数名の肺結核が健康診断で発見され、業務上になったと述べられている。

(ロ) 医療従事者数

① 医師数

フィリピン全国に医学部又は医科大学が 27 校あり、年間約 2,500 名の医師が養成されている。登録されている医師数（1985 年）は 49,502 人（人口 10 万対 92.8 人）であり、我が国の人口 10 万対 135.1 人に対して、およそ 3 分の 2 程度となっている。このうち、約 10,400 人がフィリピン医師会（PMA）の会員である。また、フィリピン産業医会（POIMA）が組織されており、約 1,000 人が加入している。

② 看護婦数

登録されている看護婦数（1985 年）は 146,887 人（人口 10 万対 275.3 人）であり、我が国の人口 10 万対 455.8 人に比べて約 6 割の数である。フィリピン看護協会（PNA、会員約 5,000 人）の他、フィリピン産業看護婦協会（OH NAP）があり、約 500 人が加入している。

(ハ) 健康管理システム

① 法的規制

フィリピンの職場の健康管理に関する法的規制は労働安全衛生規則 § 1960 に定められており、我が国の労働安全衛生法関係法令と同様に事業者責任による実施事項が列挙されている。その主なものとして、事業場の規模に応じた産業医、産業看護婦の配置、救急病院と契約する等の救急医療体制の確保、健康診断の実施記録の作成と地方労働事務所への報告などがあり、産業医、産業看護婦については、就業時及び再教育の研修が規定されている。

② 実施状況

i) 産業医、看護婦の配置等について

我々が訪問した 2 つの工場では、法定の医師、看護婦が確保されており、医務室には外傷の一次的処置のための薬品等が整えられていた。従って、救急医療の面ではそれなりの対応は可能と思われた。しかし、医務室の中で、血圧測定や一般の尿検査が行われている形跡は全くなかった。もとより、2 つの工場がフィリピンの一定レベル以上の企業であること、POIMA、OH NAP の会員数からみて、フィリピン全体でのこれらのスタッフの配置状況が十分であるとは言い難い。

ii) 健康診断について

一般健康診断は、就業時、定期（年1回）、離職時等に実施が規定されており、特殊健康診断は、鉛、水銀、硫化水素等の有害業務従事労働者に対して実施することとされている。しかしながら、実施報告は年間約30件であり、報告義務のある事業場の数（少なくとも約2000）からみてきわめて少ない。健康診断の実施率の低いことも推察されるが、報告が少ないために、個々の事業場及びフィリピン全体の労働者の健康水準の評価はきわめて困難となっている。

iii) 産業医、産業看護婦の研修

就業時50～60時間、再教育として年1回4時間の研修が義務づけられている。実際は労働雇用省の指定機関であるフィリピン大学公衆衛生研究所、POIMA、OHNAPを通じて実施されているが、就業時研修は年平均、医師約90名、看護婦約70名が受講している。再教育研修は、年平均、医師約170名、看護婦約160名の受講数であるが、この数は、事業場数はもとより、POIMA、OHNAPの会員数と比較しても少ないものとなっている。また、これらの研修内容は講義のみからなっており、実習が含まれていない。

ロ. 問題点と今後の課題

フィリピンにおける健康管理に関する法的規制の内容は、我が国の労働安全衛生関係法令に比して決して劣るものではない。しかし、健康診断の実施報告率、産業医等の研修参加率からみても、法定事項が一般に各事業場で遵守されているとは判断し難く、むしろ、法定事項と実態に相当のギャップのあることが推察されることである。フィリピンにおける労働者の健康水準を向上させ、ひいてはその労働適応能力の確保を図るためには、健康診断、産業医等の研修の実施率の向上はもとより、事業者、労働者、産業医等に対して、職業性疾病の予防の意義について、十分な啓発、指導を行うとともに産業医等の診断技術のレベルアップを進めていく必要がある。また、各事業場の実態、個々の問題点が必ずしも明確になっていないため、的確な労働衛生対策の推進が困難となっているので、積極的な実態把握が不可欠となっている。

(3) 環境管理

(1)に述べたとおり、フィリピンにおける衛生管理に関する統計は極めて不十分なものと言わざるを得ず、とりわけ環境管理に関する統計は皆無である。

しかしながら、フィリピンにおいては、最近製造工場の排水による水質汚濁の問題、基地労働者の石綿による職業病の発生等がマスコミ等にしばしば取りあげられており、国会においても政府の責任が追求されている。これらの面から事業場内での作業環境管理の徹底が要求されている。

また、政府としても、輸入される原材料等に含まれる危険有害な化学物質による環境の汚染について大きな危惧を有しており、これらの物質の適正な管理の徹底を望んでいる。

環境管理についての法制面の整備はかなりのレベルに達しているものの、その遵守状況は、はなはだ不満足なものようである。フィリピン労働雇用省の担当者は、労働安全衛生規則 (Occupational Safety and Health Standards) に定められている基準はあくまでフィリピンにおける安全衛生に関する当面の目標であり、行政としては、この目標に向かって努力を払おうとしているものの、そのための技術及び機器がないためいかんともしがたいと言っている。

我々の訪問した3つの工場(Ⅲの2参照)でも環境管理は視覚に訴えた清掃が行われているにすぎず労働衛生としての環境管理という観点からの管理は行われていないとの感触を得た。

(4) 安全管理

イ 労働災害の発生状況

フィリピンにおける労働災害の発生状況は、基礎的なデータの整備が十分でないため、全体を正確に把握することは困難であるが、フィリピン政府側から提出された労災補償請求件数及び1984年の産業別、災害の型別労働災害の発生状況(一部大企業から提出された災害報告を分析したもの)等のデータからみると、わが国に比較して、相当高い率で労働災害が発生している。

災害発生率をみると、フィリピンにおいては1984年に度数率(100万延労働時間当たり災害件数: Occupational Safety and Health Standards, Rule 1056.03 に基づくもの)が全産業で1129を示しており、これはわが国の全産業の度数率277の4倍強である。さらに、業種別にこれを見ても、製造業では1199にのぼっており、わが国の製造業全体の度数率181の約7倍であり、また建設業では509を示しているが、これはわが国の建設業(総合工事業)の度数率220の約2倍強である。このほか、電気事業においてはわが国の度数率の実に15倍にものぼっており、フィリピンにおいては各産業とも総じて高い災害発生率を示している。

フィリピンにおけるこれらの災害発生率のデータは、前述のごとく一部大企業から提出された報告に基づくものであり、フィリピン全体の状況を示すものではない。

これらのデータから、フィリピン全体における労働災害の発生件数を推定すれば、死亡災害で約3,000件、休業災害では約60万件を超えるものと思われる。

また、労働災害の発生原因をしてみると、機械設備等にはさまれたり、撃突されるといった型の災害が特に多く、また墜落災害も多い。

ロ 安全に関する規制の現状

安全管理に関する規制については、労働法（The Labour Code of the Philippines）に基づく労働安全衛生規則（Occupational Safety and Health Standards）において次のような事項について安全基準を具体的に定めている。

- ① 安全委員会（Rule 1040）
- ② 個人用保護具及び安全装置（Rule 1080）
- ③ 危険有害物（Rule 1090）
- ④ ガス及び電気溶接、溶断作業（Rule 1100）
- ⑤ 危険な作業工程（Rule 1120）
- ⑥ 爆発物（Rule 1140）
- ⑦ ボイラー（Rule 1160）
- ⑧ 非燃焼式圧力容器（Rule 1170）
- ⑨ 機械防護（Rule 1200）
- ⑩ 電気安全（Rule 1210）
- ⑪ エレベーター及び関連設備（Rule 1220）
- ⑫ 建設安全（Rule 1410）
- ⑬ 伐木（Rule 1420）
- ⑭ 防火とその管理（Rule 1940）

ハ 監督の実施状況

労働基準監督官はフィリピン全土で事務系及び技術系合わせて235人と少数であり、このうち技術系の監督官は医系3人を含め74人と監督官全体の約31%にすぎない状況である。

このため、一般労働条件の監督については1980年以降申告監督のみにとどめており、昨年は約900事業場について監督を実施した程度であるが、安全技術基準については、昨年約4,000事業場に対して行われている。しかしながら、技術系監督官が少いことも影響して、この監督実施事業場数は年々減少する傾向にあり、昨年は5年前の1979年の約10,000事業場に対して約40%程度の実施状況である。

このような状況の中で、事業場における安全技術基準の履行状況をみてみると、昨年は約4,000事業場のうち約700事業場に何らかの違反があり、違反率約18%という結果を示している。しかしながら、フィリピン全体で約38万事業場を有しており、昨年の監督対象事業場数はそのうちのわずか1%にすぎない。さらに多くの事業場の監督を行うこととなれば、違反率は格段に増加するものと思われる。

一方、ボイラー、圧力容器等の検査については、1983年まで10,000基を超える実施

状況であったが、昨年は約 8,000 基弱と約 30 % の減少を示している。フィリピン経済の停滞を如実に示すものといえる。これらの検査の結果、安全基準に違反等があって不合格になったものは昨年 800 件のほり、違反率約 10 % という結果を示している。

なお、これらの検査は主として技術系監督官が行っている。

ニ 対象事業場の把握等

労働災害防止対策を推進するうえで最も基本的な事項は、工場、建設工事現場等の対象事業場を工場設置前又は工事開始前に把握し、事業場内で使用される原材料、工程、工事計画等の安全性について、事前に評価することである。しかしながら、フィリピン政府においては、既存の事業場等を含め、これら対象事業場の把握も十分に行なわれておらず、安全性の事前評価は、殆んど行われていないのが現状である。なお、労働安全衛生規則には、事業場の設置届けに関する規定は設けられているが、行政事務の簡素合理化のため、現在その執行は停止されている。

(5) 研修・広報

イ 研修関係

(1) 行政職員研修の実情

(a) 行政職員の人員・配置

現在、労働安全衛生法令が適用される事業場等に対する監督、検査等の実施に当たる労働基準監督官は、13 地方労働事務所に配置されているが、技術系及び事務系の者を含め総数 235 人である。この内、技術系労働基準監督官は、工学分野 71 人及び医学分野 3 人の総数 74 人である（表 3 及び 4 参照）。

なお、労働条件局（BWC：Bureau of Working Conditions）としては、将来的には技術系労働基準監督官の数が労働基準監督官総数の 50 % 程度を占めるようにする計画をもっている。

また、労働法に基づく労災補償制度の運用に当たっている労働雇用省（MOLE：Ministry of Labor and Employment）の外局である労働者災害補償委員会（ECC：Employees' Compensation Commission）並びに同委員会傘下の国家公務員保険組織（GSIS：Government Service Insurance System）及び社会保障組織（SSS：Social Security System）において労働災害補償請求に基づく業務上疾病等の認定及び業務上の負傷等に起因する身体障害等級の認定に当たる医師である職員が総数 81 名おり、その内訳は、ECC 3 人、GSIS 40 人及び SSS 35 人並びに ECC 地方支部 3 人となっている。

労働基準監督官に対する研修は、技術、施設その他研修実施体制のいずれの面においても貧弱な状態にあるため、過去 10 年間、1975 年に 5 回にわたって実施され

表-3

EDUCATIONAL PROFILE OF LABOR STANDARDS AND WELFARE OFFICERS
IN THE REGIONAL OFFICES

EDUCATION	NO. of LASWO	PERCENT
1. LAW	51	21.70
2. COMMERCE/BUSINESS ADMINISTRATION	56	23.83
3. ENGINEERING	71	30.21
4. EDUCATION	25	10.64
5. MEDICAL/ALLIED COURSES	3	1.28
6. LIBERAL ARTS	29	12.34
TOTAL	235	100.00%

* There is one unfilled position.

表-4

NUMBER OF LABOR STANDARDS AND WELFARE OFFICERS WHO
HAVE UNDERGONE TRAINING COURSES, WITHOUT TRAINING
AND NEWLY APPOINTED:
1985

REGIONAL OFFICES	TOTAL NUMBER	TOTAL PERCENT	W/TRAINING NUMBER	W/TRAINING PERCENT	W/O TRAINING NUMBER	W/O TRAINING PERCENT	NEWLY APPOINTED NUMBER	NEWLY APPOINTED PERCENT
NUMBER	63	26.7	51	80.95	12	19.05	3	4.76
I	13	5.51	10	76.92	3	23.08	1	7.69
II	12	5.08	11	91.67	1	8.33	-	-
III	21	8.91	21	100.00	0	-	3	14.29
IV	17	7.20	11	64.71	6	35.29	1	5.88
V	12	5.08	10	83.33	2	16.67	-	-
VI	17	7.20	17	100.00	0	-	3	17.65
VII	16	6.78	16	100.00	0	-	5	37.5
VIII	11	4.66	9	81.82	2	18.18	-	-
IX	14	5.93	11	78.57	3	21.43	3	21.43
X	15	6.35	14	93.33	1	6.67	3	2
XI	16*	6.78	12	75	4	25	-	-
XII	9	3.81	9	100.00	0	-	7	77.78
TOTAL	236	100.00	202	85.59	34	14.41	30	12.71

* - A position for LASWO is still vacant

て以来、2、3年ごとに1～2回実施されているものの、この間、殆んど計画的に行われているとは言い難い状況にあるが、本年にわかれ、4市にて延べ2カ月間191名に対して研修を行っていることが、労働雇用省の姿勢に従来と異なったものを感じさせ、その背後に新たな方針の決定があったことをうかがわせる（表5参照）。

また、ECC並びにGSIS及びSSSにおける医師に対する研修は、これまで計画的に実施されるに至っていないのが実情である。

(b) 民間企業における研修の実情

フィリピン現行労働法及び同法に基づく命令においては、民間企業における労働安全衛生活動の促進を図るため、医師、看護婦、安全管理者、救急措置者等に対する研修について規定している（表6(a)参照）。

これらの規定の教育・訓練の受講を義務づけられている対象者のうち、主要なものを労働雇用省(MOLE)から提供された統計に基づいて推定してみると次のとおりである。

① 安全管理者を選任しなければならない事業場の数は、全国で約16万事業場あり、(表-6(b)①参照)これらの安全管理者は、労働安全衛生規則により、国が実施する研修を受けることが望ましいとされている。

なお、労働者数が100人以上の事業場(全国で約3,500)における安全管理者は、同規則により必ずこれらの研修を受けなければならないとされている。

② 安全管理者の候補となる者が受けるべき研修に係る対象者数は、表6-(b)②に示すとおり、全国4,392人、この内メトロマニラで1,757人に、また100人未満規模の事業場で安全管理者になった者が受けるべき研修に係る対象者数も合わせると、約16万人に達するとみられる。

救急処置者、看護婦、医師又は歯科医の要選任事業場数は、表-6(b)③に示すとおりであり、これらのうちのいずれかの者を配置しなければならない事業場数は合計27,000程度とみられる。

③ 救急処置者等として事業場に配置される者は、それぞれ研修の受講を義務付けられているが、当該研修の対象者数は、表-6(b)④に示すとおり、看護婦2,193人、医師2,543人及び歯科医1,795人と、また、救急処置者は、最低23,579人で2直以上の交替制の採用に係る実態如何で最高27,053人が加わり、合計5万人余とみられる。

これら民間の管理者等に対する研修のうち、一定のものについては、法制上労働雇用省に全面的に責任があるものとされているが、現状は内部の職員研修すら十分に行われておらず、ましてや企業の安全衛生担当者その他外向け研修を実施するため

に必要とされる人材、施設その他条件の用意もない現状である。

他方、前述のとおり、安全管理者等の選任を義務付けられている事業場数及び安全管理者等になる者に係る研修を受けるべき者の人数が多数に及んでいるため、行政側で、適用事業場における安全管理者等の選任義務の履行状況を殆んど確認できていないと同時に、法定研修も殆んど実施できずにいる状態にあるといえるようである。

(四) 「広報」関係

労働条件局（BWC）の1984年の年報によれば、ポスター、カタログその他広報資料を累計6,367部配布したとあり、また関係者から広報資料のサンプル5種類の提供もあった。

しかしながら、労働雇用省における安全衛生に関する広報活動は、計画的に行われているとはいえず、また、広報資料を作成、配布し得る体制は確立していない現状である。

なお、民間における広報活動は安全ポスター等の作成・配布、安全ニュースレターの発行等につき、SOP Iが中心となって行われている。

また、大学教育の中で安全衛生教育が取り上げられている例もあった。

表-5

TRAINING PROGRAMS CONDUCTED FOR LABOR INSPECTORS
1975-1985

KIND OF TRAINING	DATE OF TRAINING	PLACE OF TRAINING	REGION	NO. OF PARTICIPANTS
Short-Term Training Course for LASWC on Occupational Health and Safety	Feb. 13 to Apr. 19 1985	Manila Lerassi City Dipole, City Baguio City	NCR, III IV V VI to III I & II	191
Pilot Training Program for the Labor Inspectorate	Aug. 6-24, 1984	BWC Conference Room		31
Seminar Workshop on Effective Labor Law Enforcement	June 28-29, 1981	Miyas ng Bulacan		140
Seminar Workshop on Effective Labor Law Enforcement	March 18-23, 1981	Danarra Hotel		103
Basic Training Course for LRO, ISE, SE	Dec. 10-14, 1979	Batulae Village Club, Nasugbu, Batangas		70
LRO/ISE Evaluation Seminar Workshop	Aug. 7-11, 1979	Antipole Hotel Antipole, Rizal		60
First National Evaluation of Present Policies of the BOL on Labor Standards	Dec. 16-21, 1977	BIS Conference Room		162
Fourth Training Course for LRO	Dec. 13-23, 1976	Antipole Hotel Antipole, Rizal		55
Training Course of Safety and Health Personnel	Dec. 9-20, 1975	Antipole Hotel Antipole, Rizal		70
Occupational Health and Safety Seminar	Oct. 27-31, 1975	Antipole Hotel		20
3rd LRO Training	June 13-29, 1975	Antipole Hotel		47
2nd LRO Training	May 15-26, 1975	Antipole Hotel		
First Training Course for LRO's	May 6-25, 1975	Antipole Hotel Antipole, Rizal		

表-6 労働安全衛生研修に関する規制の概要

(a) 法定教育・訓練の概要

フィリピンの現行労働法並びに同法に基づく命令及び規則において、労働安全衛生に関する教育・訓練として次に掲げるものが規定されている。

(労働法関係)

- ① 使用者は、必要な数の労働者に対し救急処置に関する研修のための措置を講じなければならないこと(労働法第156条)。
- ② 使用者に雇われている医師、歯科医師及び看護婦は、産業医学及び労働安全衛生に関する必要な研修を受けなければならないこと(労働法第160条)。
- ③ 労働雇用省は、労働安全衛生分野における人材を増やすとともに、その能力を向上するための研修計画(トレーニングプログラム)を策定し、実施すべきであること(労働法第164条)。
- ④ 使用者は、労働雇用省及び教育文化省によって承認された規則で定めるところにより就業者及び労働者に対する成人教育の計画及び実施を援助すべきであること(労働法第210条)。

(施行令関係)

- ① 使用者が雇わなければならない看護婦は、所要の法定資格を有するほか、フィリピン大学公衆衛生研究所等により実施される産業看護婦に関する少なくとも50時間の研修を修了していることが望ましいこと(命令I 医学及び歯科サービス第6条(b))。
- ② 使用者が雇わなければならない医師は、所要の法定資格を有するほか、労働雇用省労働条件局等により実施される産業医学に関する研修を修了していることが望ましいこと(同第6条(c))。
- ③ 使用者が雇わなければならない歯科医は、所要の法定資格を有するほか、保健省歯科業務局(the Bureau of Dental Services)等により実施される産業歯科に関する研修コースを修了していることが望ましいこと(同第6条(d))。
- ④ 使用者は、労働安全衛生における十分な人数の監督者及び技術職員(technical personnel)を研修するための措置を講ずるとともに、その使用する者(personnel)につき次に掲げる事項を順守しなければならないこと(命令II 労働安全衛生第5条)。
 - ① 1直50人以上400人以下の労働者を有する事業場等であって、危険有害なものでないところにおいては、少なくとも1人の監督者又は技術職員が労働安全衛生に関して研修を受け、この者がパートタイムの安全管理者(part-time safetyman)として配置されるべきこと(同第5条(a))。
 - ② 1直400人を超える労働者を有する事業場等であって、危険有害なものでないところにおいては、少なくとも2人の監督者が労働安全衛生に関して研修を受け、いずれか1人の者が安全管理者(full-time safetyman)として配置されるべきこと(同第5条

(b)。

㊦ 1直20人以上200人以下の労働者を有する事業場等であつて、危険有害なものであるところにおいては、少なくとも1人の監督者又は技術職員が研修を受け、この者がパートタイム安全管理者として職務を果たすべきこと(同条第5条(c))。

㊧ 1直200人を超える労働者を有する事業場等であつて、危険有害なものであるところにおいては、少なくとも2人の監督者又は技術職員が研修を受け、いずれか1人の者が安全管理者に指名されるべきこと(同第5条(d))。

(労働安全衛生規則関係)[労働法・健康、安全及び社会福祉給付 第2章労働安全衛生第162条の規定による。]

① 100人を超え1,000人以下の労働者を有する危険有害でない事業場においては、少なくとも1人の監督者又は技術職員が労働条件局により定められた労働安全衛生研修コースを受け、この者がパートタイム安全管理者に任命されるべきであること(1033の(1))。

② 1,000人を超える労働者を有する危険有害でない事業場においては、少なくとも2人の監督者が当該研修コースを受け、いずれか1人の者が安全管理者(full-time safety man)に任命されるべきこと(1033の(2))。

③ 100人以上200人以下の労働者を有する危険有害な事業場においては、少なくとも1人の監督者又は技術職員が当該研修を受け、この者がパートタイム安全管理者に任命されるべきこと(1033の(3))。

④ 200人を超える労働者を有する危険有害な事業場においては、少なくとも2人の監督者又は技術職員が当該研修を受け、いずれか1人の者が安全管理者(full-time safety man)に任命されるべきこと(1033の(4))。

⑤ 100人未満の労働者を有する危険有害な事業場においては、パートタイム安全管理者が任命され、かつ当該管理者は労働安全衛生に関し適切に研修を受けるべきこと(1033の(5))。

⑥ 100人未満の労働者を有する危険有害でない事業場においては、救急処置者(first aider)が任命され、かつ当該処置者は適切に研修を受けるべきこと(1033の(6))。

⑦ 事業場と契約を締結し得る有資格コンサルタントは、少なくとも5年間安全衛生に関する実務経験を有する者(safety and health practitioner)であつて、かつ労働条件局により定められた必要な研修を受けた者をいうものであること(1033の(8))。

⑧ 使用者は呼吸用保護具の適正な使用方法等の訓練等を内容とする呼吸保護プログラムを設定しなければならないこと(1083.04 特(2))。

⑨ 労働者は、有害物質の発散を抑制し、汚染を除去し及び有害な場所から適切な方法で退避できるように訓練されるべきこと(1093.09の(2))。

- ⑩ ホイストクレーン、ドラグライン、ウインチ、パイル掘削機その他揚重機 (Lifting Appliance) は、訓練され、技能を有し、肉体的にも適格者で、かつ当該機械の操作を認められた者以外の者が操作してはならないこと (1415.07 の(1))。
- ⑪ 農薬は、その使用、取扱いに伴う中毒その他障害 (hazards) 及び当該障害を避けるために講ぜられるべき予防措置に関し十分に教育された者のみによって取扱われ、及び使用されるべきこと (1953.01)。
- ⑫ 事業場に配置される救急処置者は、フィリピン赤十字又はその認可する団体によって実施される救急に関するコースを修了していなければならないこと (1964.01 の(1))。
- ⑬ 事業場に配置される看護婦は、所要の法定資格を有するほか、保健省等により実施される産業看護に関する少なくとも 50 時間の研修を修了しているべきこと (1964.01 の(2))。
- ⑭ 事業場に配置される医師は、所要の法定資格のほか、労働条件局により実施される産業医学に関する研修コースを修了した者であるべきこと (1964.01 の(3))。
- ⑮ 事業場に配置される歯科医は、所要の法定資格を有するほか、保健省歯科業務局により実施される産業歯科に関する研修コースを修了しているべきこと (1964.01 の(4))。
- ⑯ 看護婦、医師及び歯科医であって、1964.01 に定める特別研修コースを修了していない者は、雇われた日から1年以内にこの要件に適合しなければならないこと (1964.02 の(1))。
- ⑰ 医師、歯科医、看護婦及び救急処置者は、少なくとも年1回、補充研修 (refresher training) を最低 4 時間受けるべきこと (1964.03)。

表一 6 (b) 安全管理者等の要選任事業場数及び安全管理者等になる者に係る研修の対象者数

① 安全管理者及び救急処置者を選任しなければならない事業場数

事業場の規模及び区分		研修の対象者及び人数		任命すべき安全管理者		規模別の事業場総数	事業場総数に対する比率	安全管理者の設置を義務付けられている事業場数	
労働者数の範囲	危険有害の区分	対象者	人数	フルタイム	パートタイム				
100人を超え1000人以下	危険有害でない事業場	監督者又は技術職員	1		○	3,026	60%	1816	
1000人を超える	同上	監督者	2	いずれか1人	○	260	40%	104	
100人以上200人以下	危険有害な事業場	監督者又は技術職員	1		○	1,530	40%	612	
200人を超える	同上	同上	2	いずれか1人	○	1,756	50%	878	
(注) 1. 規模別事業場総数は、「DISTRIBUTION OF ESTABLISHMENTS BY EMPLOYMENT SIZE AND MAJOR INDUSTRY-GROUP, PHILIPPINES; 1984」によった。 2. 事業場総数に対する比率は、危険有害比率を、製造業及び建設業100%並びに他業種0%として算定した。 3. メトロマニラの事業場数は、「Number of Establishments and workers by Industry」により、全事業場数に対する比率38.3%~40%として計算した。								合計	3,410 (メトロマニラ 1,364)
100人未満	同上	(注4)			○	380,280	40%	152,112 (メトロマニラ 60,845)	
(注4) 当該研修の受講義務及び人数規定はないが、安全管理者となった者に対し適切に研修すべきことが規定されている。									
100人未満	危険有害でない事業場	(注5)		救急処置者		380,280	60%	228,168 (メトロマニラ 91,267)	

(注5) 救急処置者となった者に対し適切に研修すべきことが規定されている。

② 安全管理者の候補となる者が受けるべき研修等に係る研修対象者数

100人以上の事業場において安全管理者の候補者として研修を受けることとなる監督者又は技術職員の人数	100人未満の危険有害な事業場における安全管理者として研修を受けるべき者の人数	100人未満の危険有害でない事業場における救急処置者として研修を受けるべき者の人数
4,392人 (メトロマニラ 1,757人)	152,112人 (メトロマニラ 60,845人)	228,168人 (メトロマニラ 91,267人)

③ 救急処置者、看護婦、医師又は歯科医を選任しなければならない事業場数

事業場の規模及び区分	事業者が配置すべき救急処置等及びその区分								(注3) 規模別事業場総数	(注4) 事業場総数に対する比率	救急処置者等の配置を義務付けられている事業場数	
	危険有害又は直に係る区分		救急処置者		看護婦		医師					歯科医
労働者数の範囲		フルタイム	パートタイム	フルタイム	パートタイム	フルタイム	パートタイム	フルタイム	パートタイム			
10人以上		○								21061		21,061
50人未満	(注1)	○○										
50人以上	危険有害な事業場			○						4197	40%	1679
200人未満	危険有害でない事業場	○								4197	60%	2,518
	(注1)	○○										
200人以上						○	○		○	<748>		748
300人未満	(注1)	○				○	○		○			
300人を超え	危険有害な事業場					○			○	913	50%	466
2,000人以下	(注1)	○				○			○			
300人を超え	危険有害でない事業場			○			○		○	1008	50%	504
3,000人以下	(注1)	○		○			○		○			
2,000人を超える	危険有害な事業場					○(注2)			○(注2)	95	70%	67
	(注1)	○				○(注2)			○(注2)			
3,000人を超える	危険有害でない事業場			○				○(注2)	○(注2)	<30>	30%	<10>
	(注1)	○		○				○(注2)	○(注2)			
											合計	
												27,053

(注1) 1日2直以上による交替制をとっている事業場においては、規模に拘らず各直にフルタイム救急処置者を配置するよう規定されている(1963.02の(1)の(e))。

(注2) 医師及び歯科医につき、産業医学等に関する diploma 又は master 学位を取得しているものでなければならない旨規定されている(1963.02の(1)の(f))。

(注3) 規模別事業場数は、「DISTRIBUTION OF ESTABLISHMENTS BY EMPLOYMENT SIZE AND MAJOR INDUSTRY GROUP, PHILIPPINES: 1984」によった。

なお、「200-499」規模内で、200-299と300-499とに分けるに当たっては、それらの事業場数比率を2:1とし、同様に「2000over」規模内で3,000人以上の事業場数は、その全体に対する比率を3分の1とした。

(注4) 事業場総数に対する比率は、有害危険比率(有害危険な事業場数の規模別事業場総数に対する比率)を製造業及び建設業100%並びに他業種0%として算定した。

④ 事業場に雇われる救急処置者等が受けるべき研修に係る研修対象者数

	救急処置者	看護婦	医 師		歯 科 医	
			フルタイム	パート タイム	フルタイム	パート タイム
	23,579 人	2,193 人	1,281 人	1,262 人	533 人	1,262 人
労働者 10 人以上の事 業場	13,527 人		(注) 1日2直以上による交替制をとっている事業場の規模別 事業場総数に対する比率を50%とすると、2直の場合 $27,053 \times 0.5 = 13,527$ 人、3直の場合27,053人と、そ れぞれなる。			
	27,053					
	(2直以上に伴う 追加分)					

(c) 研修の実施に関する法令

安全管理者等になる者に係る研修の実施については、法制上、使用者の義務とはせずに行政側の責任としており、関係法令上の規定をみると次のようになっている。

- ① 使用者に雇われる医師、歯科医及び看護婦に関する資格、基準及び雇用条件は、労働条件局が、関係団体との協議の下に定めるものとする（労働省 第1章 医学及び歯科サービス第160条）。
- ② 労働雇用省は、労働安全衛生分野における人材を養成するとともに、その能力を向上させるための研修プログラムを開発し、実施するものとする（同第164条）。
- ③ 労働雇用省官房長（the Secretary of Labor）が労働安全衛生に関する研修施設が整い、労働雇用省及びその認可する官民機関によって利用し得ると認め次第、医師等に係る研修規定は、同省官房長の命令をもって施行される（施行令 命令Ⅱ労働安全衛生第5条）。
- ④ 労働条件局は、労働安全衛生担当者の能力を向上させるための継続的プログラムを実施し、これらの者に災害防止に関する最近の傾向、実践的措置及び技術を常に周知すべきである（同第10条(a)）。
- ⑤ 労働条件局は、すべての事業場における安全担当者に係る継続的プログラムを実施すべきで、このため、使用者は、1直200人ごとに少なくとも2人の監督者又は技術職員が当該プログラムに参加できるように措置を講ずるべきである（同第10条(b)）。
- ⑥ 研修は、労働条件局又は労働雇用省官房長によって認可された団体等により実施される（同第10条(c)）。
- ⑦ すべての研修プログラムには、適切な労働安全衛生設備（equipment）の重要性及びその適正な使用に関する情報、政府の政策及び労働安全衛生に関するプログラムが含まれているべきである（同第10条(d)）。
- ⑧ 労働条件局は、直接又は認可した団体を通じ、継続的プログラムを実施し、労働安全衛生基準の規定の実施に当たる有資格者の養成及びその能力向上を図るべきである（労働安

全衛生基準 1031 の(1))。

- ① 労働条件局は、フィリピン大学公衆衛生研究所、WHO 及びその他の専門機関との協議の下に、労働安全衛生に関する最近の傾向、実践的措置及び技術に関する研修プログラムも組み込んだ研修プログラムを規定すべきである(同 1031 の(2))。

3. フィリピンの政策方針

(1) 背景

フィリピンにおいても、工業化の進展に伴い、新規の技術・機械の導入及び有害物質、競争・スピード作業によるストレス、さらに機械化・ルーチン化による単純労働は、急激に労働条件及び環境を変え、労働の安全衛生に悪影響を与えた。

1983 年までの 5 年間、労災補償請求件数は約 3.6 倍に、及びその給付件数は 1.3 倍にそれぞれ著増し、また 1984 年までの 4 年間、労働条件局 (the Bureau of Working Conditions : BWC) の調査結果によると、労働者約 30 人に 1 人は業務に起因する疾病にかかっており、業種別にみると、製造業が労災件数の約 50 % を占めている。

また、保健省の調査結果によれば、1982 年、フィリピン人 100,000 人当たり、80 人余が肺疾病で、及び 40 人が結核で、それぞれ死亡しており、これらには、業務上の疾病によるものがかなりあるとみられる。

以上述べた労働災害による犠牲や経済損失には極めて大きいものがあり、被災者の身体障害又は死亡によってその家庭の生活は貧困問題を伴いがちである。

他方、今日のフィリピンにおいて、経済回復のため生産性の向上が強く求められているが、安全で健康な職場では労働者は能率的にいい仕事ができることがはっきりしているので、安全衛生対策の推進は、労働災害の防止ばかりでなく生産性の向上のためにも必要とされているのである。

(2) 本センターの設立計画

フィリピン国憲法上の労働保護並びに労働者に対する公正かつ人間的な作業条件の保障に基づき、1974 年、労働法が制定され、労働雇用省は、労働災害防止のための安全衛生基準の設定、労働災害防止に関する技術等の開発のための調査研究の実施、安全衛生分野における人材養成のための研修の実施その他法令上の責任を果たすこととなっている。

しかしながら、現状は上記(1)に述べたとおりであるため、労働雇用省による行政能力を向上することが急務であり、労働安全衛生に係る情報・研修センターを設立することが必要である。

そこで、フィリピン政府は、現行開発計画における労働者保護の目標達成のため労働安全衛生センターを設立することとし、国家経済開発省 (NEDA) を通じ数多い案件要請の

中から第3位のプライオリティをもって我が国政府に対しその設立につき協力を要請したものである。

フィリピン政府は、日本政府が本件に協力することとなり、来年度、無償資金協力につきE/N署名が終わり次第、労働雇用省に労働安全衛生センターを設立することに関する大統領令を発する手はずを整えている。

4. プロジェクトの必要性

前述のとおり、フィリピンにおける労働災害の発生状況は、我が国のそれに比較してかなり悪い状況にあり、今後工業化の進展に伴い、さらに悪化する可能性も高い。一方フィリピンにおいては、これらの労働災害を防止するため、労働安全衛生法令において安全管理、特に保護具等の性能及び構造規格、健康管理特に化学物質の濃度の測定技術及び局所排気装置の設計施工技術等専門技術的な能力を要求される内容の規定が整備されている。しかしながら、労働雇用省において、これらの規制を徹底させるための体制が十分に確立されているとはいえず、法制と実態の間に著しい乖離が生じ、あたかも、法令上の規定は、将来に向けての努力目標となっているのが現状である。とくに安全衛生教育については、民間企業に対してその受講の義務づけを広汎に行っているにも拘らず、その実施責任を負っている行政側に実施体制が欠如しているため、研修の実施状況は停滞し、この結果、企業において、安全衛生管理に当る人材の配置も整わず、しいては、行政の浸透にも支障を生じている状況にある。このような状況を改善するためには、総合的な労働災害防止対策をフィリピン政府及び関係労使が一体となって計画的に推進することが必要であり、とくに充実した研修の実施を通じて能力向上を図った行政職員による行政推進と相まって、人材、技術及び施設の面から整備された研修実施体制を確立し、これによって相当な規模の研修を計画的に実施することが不可欠である。当該プロジェクトに係るセンターは、このようなフィリピンにおける労働災害防止活動推進の中心的役割を果す機関として早急に設立される必要がある。

5. プロジェクトの妥当性

センターの機能は、実際的な調査研究、情報の提供、関係者に対する研修の実施等であり、これらは、いずれも現在のフィリピンの産業界における安全衛生事情からみて、早急に実施されるべき事項であると考えられる。また、安全衛生センターの設置箇所は、フィリピンの工業的業種の大半が立地している大マニラ市の近郊に予定されており適切である。

センターの運営管理についても労災保険の特別会計から予算が支出されることとなっており、特に問題はない。

V 協力計画の概要と基本構想

フィリピンの関係者との協議の結果とりまとめた労働安全衛生センター設立計画の基本構想及び両国の協力計画は、次のとおりである。

1. プロジェクトの位置づけと目標

比国の第 次国家開発計画においては、労働者の安全と健康を確保するため、労働行政及び環境行政の強化が強調されており、労働雇用省としても当該プロジェクトを最優先のプロジェクトとして位置づけている。また、当該プロジェクトに係る労働安全衛生センターは、比国における労働安全衛生技術に関する中心的役割を果たす機関として、教育訓練、調査研究、情報提供等の活動を通じて、関係法令の徹底及び労働安全衛生に係る技術の普及、定着を図ることにより、比国における労働災害の防止、労働者の福祉の向上、労働生産性の向上に資することを目的としている。なお、各部門における具体的な技術協力の目標は、次のとおりである。

① 健康管理部門

センターに対して、労働者に係る一般健康診断及び特殊健康診断を実施し、これを評価することができる能力を付与することにより、将来センターが行政上必要と認められるものについて、これらの健康診断を自ら実施するとともに、健康管理に関する調査研究、行政担当職員及び民間の関係者に対する指導、研修・広報部門に対する協力等が適切に実施できる体制を確立することを目標とする。

② 環境管理部門

センターに対して、作業環境測定ができる能力を付与することにより、将来センターが行政上必要と認められるものについてこれらを自ら実施するとともに、呼吸用保護具の検定、作業環境管理に関する調査研究、行政担当職員及び民間の関係者に対する指導、研修・広報部門に対する協力等が適切に実施できる体制を確立することを目標とする。

③ 安全管理部門

将来センターが、自ら事前審査、安全診断、危険機械等の検査、災害調査、行政担当職員に対する指導、研修・広報部門に対する協力等を適切に実施するとともに、民間に対しても、セイフティアセスメント、安全パトロール、自主検査、災害調査の実施等について、指導協力することができる体制を確立することを目標とする。

④ 研修・広報部門

将来センターが、各部門の協力のもとに、行政担当職員に対する研修、民間の関係者に対す

る研修、安全衛生関係図書の発行等の広報活動、民間の研修・広報活動に対する指導協力等を自主的に実施できる体制を確立することを目標とする。

2. センターの名称、所属機関、組織

(1) 名 称

英文名称については、Occupational Safety and Health Center (OSHC) と Occupational Health and Safety Center (OHSC) との二通りの呼び方が用いられてきたが、前者に統一し、日本語は労働安全衛生センターとした。

(2) 所属機関、組織

本センターは、労働雇用省の外局として、同省に所属することとなる。(現在の7外局を8外局に増加する予定。)センターの意志決定機関は、労働雇用大臣を議長とする運営理事会であり、本理事会は政府代表(3名)、経営者代表(2名)及び、労働者代表(2名)によって構成される。センターの運営・管理は所長(Executive Director)の責任で、所長は副所長と共に労働雇用大臣の推せんに基づき大統領により任命される。所長、副所長の下に総務課、研修・広報課、健康管理課、安全管理課、環境管理課の5課がおかれる。

(ミニッツのAnnex II, III, ページを参照)。

3. 協 力 期 間

ミニッツのVIIにおいて“我が国の技術協力の内容は、R/Dによって決定されるがその概要は以下のとおり”とあり、協力期間は5年間とした。

4. プロジェクトの運営管理

(1) 理 事 会

センターには、労働雇用大臣を長とする政府側、経営者側、労働者側のそれぞれの代表で組織する理事会を設けセンターの業務計画、予算等の運営管理にあたる。また、センターの所長は、センターの日常の運営管理の最高責任者となる。

(2) 日本人専門家

日本人チーフアドバイザーは、センターの所長をカウンターパートとして、このプロジェクトの実施に関して必要な技術的な事項及びその他の事項について指導援助する。なお、チーフアドバイザーは、オブザーバーとして理事会に出席することができる。

また、その他の日本人専門家は、当該プロジェクトの実施に関する事項について、比国側のカウンターパートに対して、必要な技術的指導を行うことができる。

(3) 合同委員会

センターの適切な運営のため、合同委員会を設置するものとする。合同委員会の機能と組織は、次のとおりである。

イ 機能

合同委員会は年1回以上及び必要と認められる時期に開催され、その仕事は

- ① R/D 締結によって決定される実施暫定スケジュールに基づく年間実施計画の策定
- ② 技術協力の進行状況の評価検討
- ③ その他技術協力計画に係る重要事項の審議検討

ロ 構成

- ① 委員長 労働大臣によって指名された労働次官
- ② フィリピン側
 - a) センター所長
 - b) 労働条件局長
 - c) ECC 事務局長
 - d) その他合同委員会に指名されたセンターの職員
- ③ 日本側
 - a) チーフアドバイザー
 - b) 調整員
 - c) チーフアドバイザーによって指名された専門家
 - d) 必要により、JICA から派遣された職員
 - e) JICA の現地駐在員の代表

(注) 日本大使館員は、オブザーバーとして合同委員会に出席することができるものとする。

(4) 総務課の業務等

センターの管理運営に関する一般的な事務を実施するとともに、研修員の宿泊施設及び職員の宿舎を含むセンターの維持管理等を実施するため、管理部門に総務課を置くこととする。

なお、総務課においては、他の課の所掌に属さない事務を行うとともに、労働災害統計の作成については、これを一元的に実施することが効率的であるので、その事務は、総務課において実施することが望ましい。

(5) 総務部門における技術協力の内容及びスケジュール

イ 技術協力の内容

ECC における労災補償請求書又は災害調査報告書から労働災害統計を作成する。

業務の内容としては、次の事項が考えられる。

- (1) 既存資料の整理
- (2) 災害情報の収集方法の改善又は新たな方法の策定
- (3) 災害情報のコンピューター（パソコン）処理方法の開発（災害の分類方法の策定を含む。）
- (4) 災害統計の作成及び評価（国際比較等）
- (5) 災害情報の収集

ロ スケジュール

第1年目において、イの(1)、(2)、第2年目において、(3)を行い、第3年目から年報、月報等の災害統計を作成する。なお、災害情報の収集は、各年において実施する。

5. 各部門別の基本構想等

各部門別の基本構想と協力計画の概要は次のとおりである。なお、これら技術協力の実効を期すため、フィリピン側においては、8人の日本人専門家を長期に派遣するよう要請してきたが、協力計画の内容、日本側における専門家確保の可能性等を勘案しつつ、フィリピン側と協議した結果、チーフアドバイザー及び調整員のほか、次の分野における専門家を派遣することで合意をみた。

- ① 健康管理
- ② 作業環境管理
- ③ 安全管理
- ④ 安全衛生教育技法

また、本プロジェクトに係る業務内容は広範囲にわたるので、長期専門家のみで対応することは不可能であり、協力期間中必要に応じて短期専門家を派遣する必要がある。これらの短期専門家を派遣する時期、専門分野等については、合同委員会において作成する年次計画により決定されることとした。

(i) 衛生管理部門

フィリピン側の Project Proposal では衛生管理関係に3つの課、すなわち健康診断課、環境測定課及び医学研究課を要求している。これらの3つの課の Project Proposal による業務内容の要点は次のとおりである。

- ① 健康診断課
 - ・一般健康診断の実施
 - ・特殊健康診断の実施
 - ・健康診断の実施に係る技術指導

(健康診断を実施するための各種検査機器)

② 環境測定課

- ・作業環境測定の実施
- ・有害物質の同定

(作業環境測定を実施するための各種サンプリング及び分析機器)

③ 医学研究課

- ・職業性疾病の実態把握
- ・化学物質の有害性の調査
- ・栄養、労働生理に関する調査

これら3課の業務内容及び必要性について調査を行ったところ、③の医学研究課の主要な業務である調査業務(化学物質の有害性の調査を含む)は、有害性に関する情報の収集と提供、工場・事業場に赴いて行う職業性疾病の調査等であるため、健康診断と併せ一の課において所掌した方が有効であると考えられるため、①の健康診断課と併せ、健康管理課とすることが適当であるという結論に達した。また、環境測定は、その結果に基づく環境改善と併せ行わなければ実効がなく、一つの分野として完結しないので、この技術を含めて行うこととし、課の名称を環境管理課とすることが適当であろうと考える。

したがって、衛生管理部門としては、健康管理課及び環境管理課の2課を設けることが適当である。両課の詳細についてはそれぞれの項において述べる。

(2) 健康管理部門

健康管理は、衛生管理の中で、人の面を重視した管理とも言えるもので、健康診断及びその事後措置、さらに日常生活指導までを含めた生活全般にわたる幅広い内容を持つものであり、環境管理、作業管理とも密接な関係を保ちつつ推進する必要がある。

なお、健康管理は、単に疾病の早期発見と治療にとどまることなく、健康診断等を通じて、人に健康、作業環境及び作業方法とのかかわり合いを見い出し、環境管理及び作業管理とあわせて、労働者の健康障害の発生を未然に防止する積極的な役割を果たす必要がある。

1 健康管理課の業務

(1) 健康診断の実施

① 対象の範囲

当面、以下の要件に該当するものに対象を限定して実施する。

- i) OSHGで行う研修の実習のために必要な健診
- ii) 労災事案の多発等、行政的に問題のあると思われる事業場に対する調査的健診
- iii) 産業医等から希望があり、行政的にも必要と認められる事業場(又は労働者)への健診

IV) その他、監督等により、行政的に必要性の高いと判断される事業場（又は労働者）への健診

② 実施内容

i) 一般健診

胸部X線、かくたん検査等の結核健診及びその他視聴覚、胸腹部聴打診、血圧測定、尿検査等の一般的検査並びに各々の二次検査を行う。

ii) 特殊健診

以下のものを中心として行う。

- 粉じん作業者 胸部X線、肺機能検査
- 鉛作業者 神経学的検査、コプロポルフィリン、貧血検査、血中鉛量、 δ -アミルプリン酸量等
- 有機溶剤 貧血検査、一般尿検査、神経学的検査、肝機能検査、腎機能検査
- その他 必要に応じて実施（可能な範囲のもの）

(ロ) 健康管理に関する情報収集及び調査研究

① 実態把握

以下のような情報源から情報を収集し、整理、解析を行う。

- i) OSHCの行う健診及び環境測定の結果
- ii) 労災請求事案
- iii) 産業医からの連絡
- iv) 一般の医師からの連絡
- v) 定期監督の結果
- vi) 健診実施報告

② 医学的情報の収集

i) 海外情報の収集

職業性疾病の研究、化学物質の有害性調査等の動向を把握する。

ii) 国内情報の収集

MOHの疾病統計等を収集、分析する。

③ 基準、指針等整備のための資料の作成

①、②を踏まえて、健康管理に関する基準、指針等整備のための基礎的な資料を作成する。

(ハ) 研修への協力及び事業場への指導

健診、調査、情報収集等から得られた知見等を活用して、研修事業（産業医、看護

婦、その他)への協力を行う。また、労働衛生の中核機関として、事業場への相談、指導を行う。

ロ 専門家の行う業務

① 健康管理一般を担当する長期専門家は、次項で述べる短期専門家との連携協力の下に、健康診断の実施、事業場の実態把握、情報収集及び研修等が比国側カウンターパートの手により、自立して行うことができるよう、医学面での技術協力を総括し、所要の調整を行う。

また、短期専門家は、健康診断技術以外の事項について、十分に対応することは難しいので、実態把握、情報収集、データ分析等の技術協力は長期専門家が担当することになる。なお、このような業務の特性から、長期専門家は、健康管理全般に精通し、衛生行政にも理解のある医師等であることが望ましい。

② 労働者の一般的健康状態を把握するため不可欠な一般健診が円滑に行われるよう所要の技術指導を行う。比国では肺結核の多いことを考慮して胸部エックス線検査、かくたん検査等について、重点的にとり上げる他、血圧測定、尿検査その他一般診察結果の実態を踏まえた評価・診断技術方法を指導する。

③ 粉じん作業に従事する労働者については、じん肺の予防と早期発見を目的とした健康診断を行う必要があるため、じん肺に係る胸部エックス線写真の誤影、結核等との鑑別方法、スパイロメトリー、血液ガス等の肺機能検査等の手技、診断基準について技術指導を行う。

④ 鉛や有機溶剤による中毒発生を予防するため、これらを取り扱う労働者の特殊健康診断が実施できるよう血液検査、尿検査、神経学的検査等に関する技術指導を行う。

⑤ 一般健診及びじん肺健診のための胸部エックス線撮影が診断に支障なく、高い精度で実施できるよう、撮影方法等に関する技術的指導を行う。

⑥ 結核等の呼吸器疾患に係るかくたん検査(塗抹、培養)、肝機能、貧血等の血液検査、鉛等の原子吸光法検査、尿中物質を分析する検査及び肺機能検査等について、診断に支障なく、高い精度で実施できるよう所要の技術的指導を行う。

ハ 技術協力の実施スケジュール

(イ) 第1年度

第2年度以降の技術協力の備えて、以下の事項を実施する。

- i) 既存資料の整理
- ii) 大規模事業場を中心とする実態把握
- iii) 健康診断実施のための体制整備

(ロ) 第2年度

第1年度の実施事項に加えて、以下の事項を実施する。

- i) 中小規模事業場の実態把握
- ii) 一般健康診断の実施と結果の分析
- iii) 産業医等の研修のカリキュラム・テキストの作成への協力
- iv) 国内、国外の医学的情報収集

(ハ) 第3年度

- i) 一般健康診断の実施と結果の分析
- ii) 特殊健康診断の実施と結果の分析
- iii) 国内、国外の医学的情報収集
- iv) その他、所要の実態把握
- v) 産業医等研修への協力

(ニ) 第4年度

第3年度の i) ~ v) を実施する他、以下の事項を実施する。

- i) 健康管理に関する基準、指針、報告様式等整備のための基礎的な資料の作成
- ii) 個別事業場への相談、指導

(ホ) 第5年度

第4年度の業務を継続して行うほか、技術協力の評価を行う。

(3) 環境管理部門

環境管理とは、作業環境中の種々の有害要因を排除し、さらに快適な作業環境を維持することをねらいとするものであり、労働衛生管理の根本である。その進め方としては、職場の作業環境の状況を把握するための測定を行い、その結果を適切に分析、評価し、環境の適否をチェックし、それに基づく設備等の改善の措置のほか、生産設備や局所排気装置など各種の設備の適正な整備、作業前及び定期の点検の励行、環境を汚さない作業方法、清掃の励行等である。

これらの事項は現行の Occupational Safety and Health Standards に詳細にわたって規定されているものであるが、フィリピンの現状ではほとんど遵守されていないと思われるものである。このため労働安全衛生センターの環境管理部門は、これらの事項が適正に実施されるようにするための技術的サポートの機能を有するべきである。

イ 環境管理課の業務

(1) 作業環境測定の実施

特定の有害物質により疾病が発生する等の問題が生じ、その実態を把握する必要がある場合、特定の業種、地域等の作業環境の状況を把握する必要がある場合、監督等

において測定を行う必要が生じた場合など、主として行政のニーズに基づいて測定業務を行う。

なお、事業場からの要請があった場合にも測定を行う（費用負担については、別途検討する。）こととするが、当面これを主要業務とはしない。

(ロ) 作業環境管理に係る調査研究、情報収集等

行政のニーズに応える形での調査研究等を行う。例えば、実態調査の実施、(イ)により得られたデータの整理分析、各国の関連情報の収集、学術文献の収集、環境改善の事例収集、局所排気装置、防じんマスク、防毒マスク等に関する試験研究、外部関係機関と協同しての改善対策の研究等を行う。

(ハ) 作業環境管理に係る基準の作成等

法律、規則、基準の作成について基礎となる資料、情報等の収集、分析等を中心に行うこととする。

(ニ) 測定、環境管理に係る研修等への協力

研修部門で実施する研修のうち、主として、専門レベルでの研修の実習に係る部分を実施する。また、測定及び環境管理に係る研修等について、教材の開発、講義の実施等の協力をを行う。

ロ 専門家の業務

(イ) 長期専門家

- ① デザイン、サンプリング、分析及び評価の理論、技術についてC/Pを指導し、測定に係る研修の講師となるだけの技術を付与すること。
- ② 研修コースの開発、カリキュラム、テキスト等の作成についてC/Pに助言すること。
- ③ 測定計画の立案等、具体的測定実施の方法についてC/Pを指導すること。
- ④ 調査研究、基準の作成等に関して可能な範囲でわが国での例を紹介する等の援助を行う。

(ロ) 短期専門家

- ① 環境改善技術（局所排気装置等）に関してC/Pを指導すること。
- ② 呼吸用保護具の試験等についてC/Pを指導すること。
- ③ 特定の測定技術について長期専門家とともに、C/Pを指導すること。

ハ 技術協力の実施スケジュール

(イ) 第1年度

第2年度以降の技術協力を備えて、以下の事項を実施する。

- i) 既存資料の整理
- ii) 大規模事業場を中心とする実態把握
- iii) 作業環境測定の実施のための体制整備

(ロ) 第2年度

第1年度の実施事項に加えて、以下の事項を実施する。

- ⅰ) 中小規模事業場の実態把握
- ⅱ) 主として、粉じんに係る作業環境測定の実施と結果の分析（行政ニーズ）
- ⅲ) 粉じんに係る作業環境測定マニュアルの作成
- ⅳ) 作業環境改善指導の実施と結果の分析（粉じん職場）

(イ) 第3年度

- ⅰ) 主として金属に係る作業環境測定の実施と結果の分析（行政ニーズ）
- ⅱ) 金属に係る作業環境測定マニュアルの作成
- ⅲ) 局所排気装置の設計、管理指針の作成
- ⅳ) 作業環境改善指導の実施と結果の分析（化学物質等職場）

(ロ) 第4年度

- ⅰ) 作業環境測定の実施と結果の分析（民間からの依頼によるもの）
- ⅱ) 作業環境測定マニュアルの作成（騒音、他）
- ⅲ) 作業環境管理指針の作成（測定結果の評価）
- ⅳ) 全体換気装置の設計、管理指針の作成
- ⅴ) 防じんマスクの検定

(ハ) 第5年度

- ⅰ) 作業環境測定の実施と結果の分析（民間からの依頼によるもの）
- ⅱ) 作業環境管理指針の作成（改善方策）
- ⅲ) 防毒マスクの検定
- ⅳ) 作業環境測定制度の確立
- ⅴ) 保護具検定制度の確立

なお、広報・研修部門に対しては、当該部門の実施スケジュールに併せて、専門的立場からの協力をを行う。

(4) 安全管理部門

フィリピン側のプロジェクトプロポーザルにおける安全管理部門に係る業務の内容は、次のとおりである。

① 次に示す安全衛生機械器具等の試験検査に関する技術指導

- ㊦ 呼吸用保護具
- ㊧ 個人用保護具及び絶縁用防具
- ㊨ プレス機械及びシャーの安全装置
- ㊩ 保護帽
- ㊪ 防爆構造電気機械器具

② 個人用保護具及び安全装置に関する技術指針の作成指導

③ 労働災害の調査，分析手法等に関する技術指導

④ 作業環境の改善に関する技術指導

このようなフィリピン側のプロジェクトプロポーザルの内容について調査した結果，安全管理部門における業務内容等は，次のとおりとすることが望ましいと考える。

また，環境管理に係る事項は，環境管理課において実施することとした。

イ 安全管理課の業務

(1) 安全性の事前評価と安全診断の実施

化学工場，トンネル工事等特に危険性の高い事業場について，安全性の事前評価を行う。とくに，危険，有害な化学物質の採用が予定される工場については，健康管理課，環境管理課と協力して，事前評価を行うことに留意する必要がある。

既存の工場等のうち，とくに災害発生率の高いもの等について安全診断を行い，改善計画書の作成指導を行う。

(2) 安全管理に係る調査研究，情報収集等

行政のニーズに応じて，次のような調査研究等を行う。

- ① 実態調査（災害調査を含む。）の実施及び結果の検討
- ② (1)により得られたデータの整理分析
- ③ 外部機関と協同しての各種安全対策の研究
- ④ 特に危険な機械等についての適正な設置，使用等に関する研究
- ⑤ 安全管理に関する各種情報の収集

(3) 安全管理に係る基準の作成等

法律，規則，基準の作成について基礎となる資料，情報等の収集分析を行い，これら法律等の制定改廃について，行政側に協力する。

(4) 安全管理に係る研修等への協力等

研修部門で実施する研修のうち，主として専門レベルでの研修の実習に係る部分を実施する。

また，安全管理に係る研修等について，教材の開発，講義の実施等の協力を行う。

ロ 専門家の業務

(1) 長期専門家（安全管理一般）

- ① 事前評価，安全診断技術についてカウンターパートを指導し，カウンターパートがこれらを実施し，及びこれらの技術に係る研修の講師となり得るような技術を付与すること。
- ② 災害調査の方法，災害統計の作成方法等について，カウンターパートを指導すること。

- ③ 安全管理に係る研修コースの開発、カリキュラム、テキスト等の作成について、カウンターパートに助言すること。
- ④ 短期専門家の業務を指導援助すること。
- ⑤ 調査研究、基準の作成等に関して、カウンターパートに助言すること。
- ⑥ 技術協力のうち、安全管理部門に係る年次計画について助言すること。

(ロ) 短期専門家

- ① それぞれの専門分野に係る研修コースの開発、テキスト作成等に関する指導助言を行う。
- ② それぞれの専門分野に係る事前評価、調査研究等の実施について指導助言を行う。

ハ 技術協力の実施スケジュール

(イ) 第1年度

第2年度以降の技術協力の備えて、以下の事項を実施する。

- i) 既存資料の整理
- ii) 事業場の安全管理に関する実態調査の実施
- iii) 労働災害発生状況等の把握及び分析の実施
- iv) 安全管理を推進するためのセンターにおける体制の整備

(ロ) 第2年度

第1年度の実施事項に加えて、以下の事項を実施する。

- i) 労働災害防止年次計画等の計画の整備
- ii) 災害調査マニュアルの作成（災害調査書の収集及びコード化システムの開発等）
- iii) 安全性の事前評価（セーフティ・アセスメント）の実施
（化学工業関係のセーフティ・アセスメント指針の作成及びアセスメントの実施）
- iv) 事業場の安全診断の実施
（化学工場に対する診断指針の作成及び当該工場への立入り診断の実施）
- v) 危険機械等の試験・検査の実施
（安全帯等の個人用保護具、プレス機械等の安全装置に関する検査指針の作成及び当該機械等の試験・検査の実施）
- vi) 研修・広報に対する協力

(イ) 第3年度

- i) 災害調査マニュアルの作成
（機械災害、感電災害に係る調査マニュアルの作成）
- ii) 建設工事のセーフティ・アセスメント指針の作成及び同工事のアセスメントの実施

- iii) 建設工事現場に係る安全診断指針の作成及び工事現場への立入り診断の実施
- iv) クレーン等、建設機械等に関する検査指針の作成及び当該機械等の検査の実施
- v) 研修・広報に対する協力

(e) 第4年度

- i) 災害調査マニュアルの作成
(墜落災害、飛来・落下災害に係る調査マニュアルの作成)
- ii) 電気機械器具工業関係のセーフティ・アセスメント指針の作成及びアセスメントの実施
- iii) 電気機械器具製造工場に係る安全診断指針の作成及び同工場への立入り診断の実施
- iv) ボイラー、圧力容器等に関する検査指針の作成及び当該機械等の検査の実施
- v) 研修・広報に対する協力

(f) 第5年度

- i) 災害調査マニュアルの作成
(仮設構造物の倒壊災害、土砂崩壊災害に係る調査マニュアルの作成)
- ii) 金属製品製造業及び一般機械器具製造業関係のセーフティ・アセスメント指針の作成と当該業種に対するアセスメントの実施
- iii) 金属製品製造工場及び一般機械器具製造工場に係る安全診断指針の作成と当該工場への立入り安全診断の実施
- iv) プレス機械及び木工機械等に関する検査指針の作成と当該機械等の検査の実施
- v) 研修、広報に対する協力

(5) 研修・広報部門

1 研修に対する基本的な考え方

(i) 行政職員研修

フィリピン側において設定した研修コースについて労働条件局（BWC）及び労災補償委員会（ECC）の考え方を聴取したところ、次のとおりであった。

- ① Labor Standards & Welfare Officers' Course において、「a. Basic Course」は新規採用の労働基準監督官（Labor Standards & Welfare Officer、以下「LASWO」という。）に対し労働安全衛生関係法令を、また、「b. Advanced Course」は、3年以上実務経験を有するLASWOのうち、技術系の者のみ対象に技術面から労働安全衛生を、それぞれ理解させることを目的とする。
- ② Safety Engineers' Course において、「a. Basic Course」は新規採用の safety engineer（技術系監督官）に対しボイラーその他機械に係る検査の

基本を、また3年以上勤続した地方労働事務所に配置されている safety engineer に対し当該機械の検査技術を、それぞれ習得させることを目的とする。

③ Industrial Hygienists' Course において、フィリピン側は労働衛生管理に当たる医師を基本的に Industrial Hygienist と考えているようであるが、「a. Basic Course」及び「b. Advanced Course」のいずれにせよ当該研修の対象者たる医学専攻の LASWO は3人しかおらず、当面は safety engineer も含めてということとは技術系 LASWO を対象者にしていくつものようである。

④ ECC、SSS 及び GSIS の医師である職員に対する研修において、「Occupational Diseases Classification Course」は業務上疾病の鑑別技術を、また「Disability Evaluation Course」は労働災害に伴い生じた身体障害に係る等級判定技術を、それぞれ向上させることを目的とする。

このようなフィリピン側が提案している「比」側研修に対して、事前調査団として、日本国内での検討結果を踏まえ、上記(イ)の聴取結果及び先方から提供あったデータを基に、「比」側研修コースについて、「比」側における人員配置、労働安全衛生の実態等を勘案しつつ、労働条件局 (BWC) 及び労災補償委員会 (ECC) と協議した結果、我が方から提案した本調査団ミニッツの Annex I に掲げられている内容により合意をみた。

(ロ) 民間向け研修

フィリピン側において設定した研修コースについて労働条件局 (BWC) 及び労災補償委員会 (ECC) の考え方を聴取したところ、次のとおりであった。

① Course for Safety Committee Members において、労働者側委員及び使用者委員を対象に実施することを考えている。

② Occupational Health Course for Accredited Doctors and Industrial Physicians は、現在、Philippine Occupational & Industrial Medical Association (フィリピン産業医学協会 POIMA) によって6時間プログラムで行われているに過ぎない。労働安全衛生基準 (OSH Standards) の改正により本研修を決定化したいと考えている。

③ Safety Mans' Course において、Basic Course はパートタイムの安全管理者を対象に、また Advanced Course はフルタイムの安全管理者を対象に、それぞれ実施する。

④ Industrial Hygienists' Course において、医師ばかりでなく、救急処置者 (first-aider) も対象にしたいと考えている。本研修も OSH Standards の改正により法定化したい。

⑤ Working Environment Measurement Course については、OHS Standard の改正により法定化したいと考えている。

このようなフィリピン側が提供している研修コースに対して、事前調査団としては、日本国内での検討結果を踏まえ、上記(㉔)の聴取結果及び先方から提供あったデータを基に、「比」側研修コースについて、「比」側における民間企業等に対する研修の義務化及びその履行状況、行政側の研修実施体制、対象者数等を勘案しつつ、フィリピン側と協議した結果、本調査団ミニッツのAnnex IIに掲げられている内容により合意した。

(㉔) 研修実施に当たって講ずるべき措置

本調査団が派遣される前の国内における本件協力に対する検討の中で、「比」側行政の実態、我が方協力対応可能性等推定し得る条件に依存しての想定ではあったが、本センターの基本的な性格はトレーニングセンターになるであろうとみ、かつ、これに伴う問題が提起され、種々議論された。

その際、例えば次のような具体的な問題が指摘された。

- ① 行政職員研修に関して、それだけでなくも少ない労働基準監督官 (LASWO) を 13 地方労働事務所に張り付けて事業場監督等を実施している状況において、1 か月なりの間、各地方労働事務所から 1 ～ 2 人であれ、毎年、研修に参加させることが現実でできるのか、労働条件局 (BWC) が、本当にここまでやるのか。
- ② 企業向け研修に関して
 - ㉑ 経済的に弱体なフィリピンの民間企業が、その使用する労働者を、しかも生産に直結するメリットのない研修のため、たとえ 1 週間であれ参加させることが出来るのか。
 - ㉒ かりに企業が本センターへその労働者を研修員として参加させるとした場合、これに伴い必要となる旅費、宿泊費等とともに、当該研修期間の賃金等の保障を誰がするのか。
 - ㉓ さらに、本センターでの研修を有料とする場合には、この受講料を誰が負担するのか。
 - ㉔ そもそも、研修に対するニーズが、数多い研修コースを設定して行い程までに実際のところあるのか

これらの問題に対し、国内検討における結論として、本調査団が現地でフィリピン側からの聴取及び現地調査の結果に基づきニーズを見極め、ニーズが十分あると認められた場合に限って、フィリピン側において研修員、特に企業向け研修コースに係る研修員を確保するための法的及び行政的措置を講ずることを前提条件として

我が方協力を考えることとした。

現地調査においては、研修については、フィリピン側が本センターの諸機能のうちプライオリティとして第1順位を付し、かつ本センターのメインファンクションが研修であることもフィリピン側から確認を得るとともに、本調査団としてもフィリピンにおける官民両面における安全衛生の現状に鑑み、研修を主体に協力することの妥当性が認められたので、ニーズ（需要）についてチェックをしたが、民間向け研修コースの内に法制化されているものが幾つかあり、これらと行政職員研修コースは、フィリピン側から提供あったデータに基づく定量的な分析結果から基本的に問題がないと認められた。

しかしながら、民間向け研修コースのうち、法制化されていないものについての需要不安、また法制化されているものであっても潜在需要があるという過ぎないものもあり、これの顕在化等の問題があるので、これらの問題について、本調査団として、フィリピン側と協議の上、以下のとおり合意を取り付け、又は我が方からの要請を行った。

(イ) 共通事項

- ① 我が方が各技術部門（安全管理、健康管理及び環境管理部門）に対する技術移転を通じ養成したフィリピン側カウンターパートが、インストラクターとしてその分野に係る研修の実施に当たり、当該日本人専門家はその支援を行うものであること。
- ② 行政職員研修及び民間向け研修のうち、安全衛生対策の推進において行政のイニシアチブが重要であるのに鑑み、行政職員を対象とするものを優先すること。

(ロ) 行政職員研修

当該研修の円滑かつ、効果的な実施を確保するため、フィリピン側において、関係職員に対する中期的な研修計画を策定するとともに、所要の予算措置を講じた上、毎年度、当該計画に基づき本研修を実施すること。

(ハ) 民間向け研修

- ① 民間向け研修コースは、法制化されたものから実施する。

なお、設定につき双方合意した研修コースであって、法制化されていないものは、我が方協力期間中に「比」側において法制化するよう本調査団として要請したのに対し、この点につき「比」側と合意をみ、ミンツ付属のKの(1)の(a)においてうたわれた。

- ② 民間向け研修コースにつき、上記イによりすべて法制化されたとしても、これは潜在需要が十分あると言い得るに留まるものである。したがって、右需要を顕在化するため、研修に係る法令違反に関し行政が企業に対し積極的に履行を迫ること等が必要とされるので、研修員の確保について、「比」側の責任において必要な具体的措置を講ずること。

③ 民間向け研修の実施に関し、同種研修を実施しているフィリピン安全協会（Safety Organization of Philippines : SOPI）その他関係団体との調整を責任をもって行うこと。

(b) その他関連事項

① 宿泊施設の重要性

本センターで研修が実施されることになっても、地方の企業、特に中小企業は受講料その他負担を嫌って研修員を送り出さないのではと我が方から質したところ、フィリピン側は、「これまでマニラでのホテル代が非常に高くつくため確かにその問題があった。本センターに宿泊施設を作ってもらえば、この問題が解消されるばかりでなく受講料も安いので、本センターが研修を実施することになれば地方の企業からの参加も可能である旨述べた。

② 受講料の政策的調整

本センターに宿泊施設が併設され、地方の企業にとって宿泊費の問題がなくなるとしても、受講料を徴収するとなると、なおかつ、地方の中小企業にとっては研修へ参加させるだけのメリットが認められないのではないかと、地方の中小企業が本センターを活用する気になる水準にまで受講料を政策的に調整することはできないかと質したのに対し、フィリピン側は、それは可能であり、さらに無料コースや移動(Mobile) training も考えたいと述べた。

③ SOPIとの調整

SOPIは、現在まで大企業を対象に労働安全衛生に関する研修を年数回実施しているが、本調査団としてSOPI幹部と打合せた際に本センターによる研修との関係について質したところ、先方は、抑えた物の言い方に終始してはいたが、民間向けの研修はSOPIが従来からやってきているのだから、（政府は民間にできない調査研究等を手がけ）ここは民間（SOPI）に任せておいて欲しいとの本音がはっきりとわかった。

他方、労働条件局（BWC）サンチェス局長は、SOPIとの関係は、大企業向け研修はSOPIが、中小企業向け研修は本センターが、それぞれ受け持つことで話合いがついている旨述べた。

本調査団としては、SOPI幹部が本センターとの垣根の問題で中小企業概念をめぐって論争するようなことは避けたいと発言していたことも考え合わせることで、本件交通整理は両当事者間において明確にケリをつけておいてもらわなければならない問題であると考えている。