

インドネシア  
労働安全衛生教育拡充計画  
計画打合せ調査団報告書

平成8年12月

国際協力事業団  
社会開発協力部

## 序 文

インドネシア共和国では急速な工業化に伴って労働災害が増加し、その対応が急務になっている。同国政府はこれに対し、労働災害の減少には労使双方を含めた労働安全衛生教育の充実が重要だとして、本分野へのプロジェクト方式技術を、我が国に要請してきた。

これを受けて国際協力事業団は1993年11月以降、基礎、事前、長期各調査を重ねたうえで1995年9月、実施協議調査団を派遣して討議議事録(R/D)の署名を取り交わし、1995年11月15日から5年間にわたる「インドネシア労働安全衛生教育拡充計画」の技術協力を開始した。

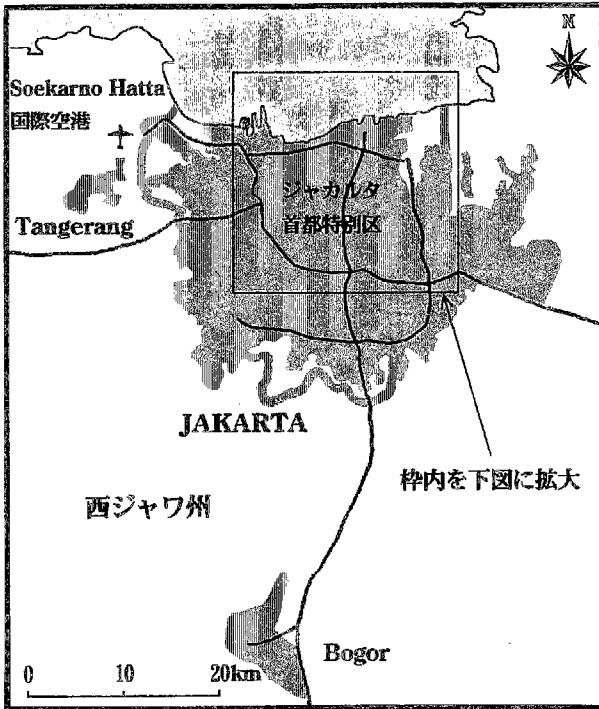
今般はプロジェクト開始から約1年を経たので、その進捗状況を調査するとともに、今後の実施計画を協議し、プロジェクトの円滑な実施を図ることを目的として、1996年11月3日から同12日まで、労働省労働基準局安全衛生部安全課建設安全対策室長 久保田 修氏を団長とする計画打合せ調査団を現地に派遣した。

本報告書は、同調査団の調査・協議結果を取りまとめたもので、今後のプロジェクト展開に広く活用されることを願うものである。

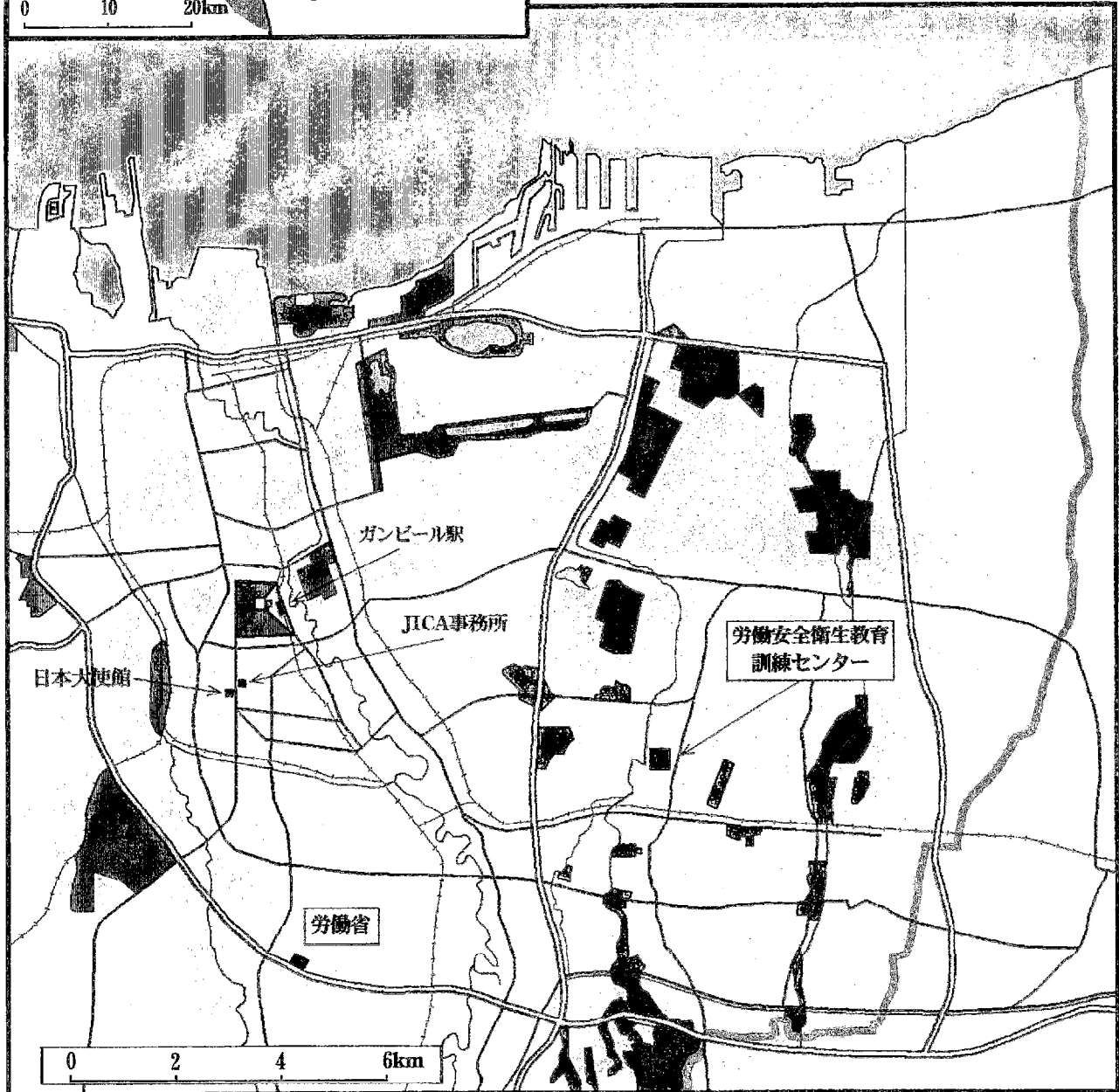
ここに、調査にご協力頂いた外務省、労働省、社団法人日本クレーン協会、中央労働災害防止協会、在インドネシア日本大使館など、内外関係各機関の方々に深く謝意を表するとともに、引き続き一層のご支援をお願いする次第である。

平成8年12月

国際協力事業団  
社会開発協力部  
部長 神田道男



### プロジェクト関係機関の位置図



# 目 次

序 文

地 図

1 . 計画打合せ調査団の派遣 .....	1
1 - 1 調査団派遣の経緯と目的 .....	1
1 - 2 調査団の構成 .....	2
1 - 3 調査日程 .....	3
1 - 4 主要面談者 .....	3
2 . 要 約 .....	5
3 . プロジェクト開始以降の活動状況 .....	7
3 - 1 専門家業務活動 .....	7
3 - 2 技術移転状況 .....	8
3 - 3 訓練コースの準備状況 .....	8
4 . 日本側投入実績及び今後の投入計画 .....	10
4 - 1 専門家派遣 .....	10
4 - 2 研修員受入 .....	10
4 - 3 機材供与 .....	11
5 . インドネシア側投入実績及び今後の計画 .....	12
5 - 1 予算措置 .....	12
5 - 2 要員配置 .....	12
5 - 3 施設、設備 .....	13
付属資料	
1 . ミニッツ .....	17
2 . 実施予定教育コース概要 .....	22
3 . インドネシア労働省労働安全衛生局組織図 .....	26
4 . 全体活動計画 .....	27
5 . 平成 8 年度年間計画総表 .....	35
6 . インドネシアの移動式クレーン運転資格の現状 .....	36

# 1 . 計画打合せ調査団の派遣

## 1 - 1 調査団派遣の経緯と目的

インドネシア経済は外資導入などにより急速な産業発展をとげており、その経済成長率は過去5年間7～9%を堅持し、更なる発展が期待されている。他方、産業界では生産に重点が置かれるのみで労働者の職場環境の立ち遅れは著しい。さらに、成長を続ける産業界では、多くの未熟練労働者の雇用や新産業分野拡大による危険有害業務従事者の増加などにより、労働災害が多発している。

このような状況下、インドネシア政府は労働災害の防止を目標に、調和のとれた産業発展をめざし、安全衛生の意識と知識の向上及び危険有害業務免許試験などの制度の確立と管理が急務と考え、我が国に対し同分野における人材育成を目的とする技術協力を要請した。

これを受けて国際協力事業団は、1995年1月に事前調査団を派遣し、要請内容の確認、インドネシア側の実施体制を含む現状調査を行い、併せて我が国のプロジェクト方式技術協力の枠組みを説明した。また、1995年7月には長期調査員を派遣し、協力の枠組みの再確認と補足調査を行った。

これらの結果に基づいて1995年9月、技術協力実施に必要な討議議事録(Record of Discussions : R / D)締結の協議を行い、R / Dの署名を行うことを目的として、実施協議調査団を派遣した結果、1995年11月15日から5年間にわたる「インドネシア労働安全衛生教育拡充計画」の協力が実施されている。

プロジェクト開始から約1年が経過し、最初の調査団となる本調査団では、プロジェクトの進捗状況の調査及び把握、日本・インドネシア双方による今後の実施計画についての協議及び確認、実施上の諸問題についての協議及び調整を行い、今後のプロジェクトの円滑な実施を図ることを目的とする。

本調査団の対応方針の概要としては、プロジェクトの進捗状況と問題点の把握を行い、R / D及び暫定実施計画(Tentative Schedule of Implementation : T S I)締結後の詳細な年次計画を検討し、プロジェクト協力の適正化を図ることを主目的とし、先方実施機関、プロジェクト専門家との協議及び現状調査などを行う。

## 1 - 2 調査団の構成

### (1) 総括

久保田 修 労働省労働基準局安全衛生部安全課建設安全対策室長  
Mr. Osamu KUBOTA, Leader, Director, Construction Safety Measures Office, Safety Division, Industrial Safety and Health Department, Labour Standards Bureau, Ministry of Labour

### (2) 産業安全

大内 征紀 社団法人日本クレーン協会常務理事技術部長  
Mr. Yukinori OOUCHI, Industrial Safety, Director, General Manager of Technical Department, Japan Crane Association

### (3) 労働衛生

大久保 新 労働省労働基準局安全衛生部環境改善室副主任中央労働衛生専門官  
Mr. Arata OOKUBO, Labour Health, Deputy Chief of Central Industrial Hygienists, Working Environment Improvement Division, Industrial Safety and Health Department, Labour Standards Bureau, Ministry of Labour

### (4) 安全衛生教育

古屋 隆 中央労働災害防止協会安全管理部業務管理課長  
Mr. Takashi FURUYA, Safety Health Education, Administration Manager, Occupational Safety Department, Japan Industrial Safety and Health Association

### (5) 協力企画

田村 泰雄 国際協力事業団社会開発協力部社会開発協力第一課  
Mr. Yasuo TAMURA, Cooperation Planning, Staff, First Technical Cooperation Division, Social Development Cooperation Department, JICA

### 1 - 3 調査日程

日順	日付	曜日	移動及び業務
1	11月3日	日	成田 ジャカルタ(JL-725)
2	11月4日	月	午前 JICA事務所打合せ、労働力計画開発機関表敬 午後 人間工学・労働安全衛生センター(HIPERKES)表敬 プロジェクト視察
3	11月5日	火	午前 労使関係・労働基準総局表敬 合同調整委員会開催 午後 プロジェクト関係者との協議
4	11月6日	水	午前 プロジェクト関係者との協議 午後 プロジェクト関係者との協議
5	11月7日	木	午前 ミニッツ案協議 午後 ミニッツ案協議
6	11月8日	金	午前 ミニッツ最終確認 午後 ミニッツ署名・交換
7	11月9日	土	国内打合せ
8	11月10日	日	資料整理
9	11月11日	月	午前 JICA事務所報告 午後 日本大使館報告 ジャカルタ発(JL-726)
10	11月12日	火	成田着

### 1 - 4 主要面談者

#### (1) インドネシア労働省

Drs. Suwarto	Director General for Industrial Relations and Labour Standards
Dr. Tjepy F. Aloewie, Msc.	Director of Industrial Safety and Health
Dr. Slamet Ichsan	Director of HIPERKES
Mr. Nasrul Syarief, SE	Project Counterpart
Dedi Adi Gumelar, SE.	Project Counterpart
Drs. Arief Supono	Project Counterpart
Ir. Sri Haryami	Project Counterpart
Chalik Jaman	Project Counterpart

(2) 在インドネシア日本大使館

樋口 清高

一等書記官

(3) J I C A インドネシア事務所

諏訪 龍

所長

中垣 長睦

次長

吉新 主門

所員

(4) プロジェクト専門家

田川 順一

チーフアドバイザー

辻井 浩治

業務調整

秋元 融

労働衛生

文野 藤八郎

労働安全



## 2 . 要 約

本調査団は、1996年11月3日から同12日までの日程でインドネシア国を訪問し、「インドネシア労働安全衛生教育拡充計画」に係る計画打合せ調査を行った。調査団は、協力開始後約1年を経たプロジェクトの組織、カウンターパートの配置状況、予算措置等の実施体制、活動実績、技術移転状況、日本・インドネシア双方の投入実績及び今後の計画などについて、インドネシア側と進捗状況の確認及び今後の計画に関する協議を行い、全体活動計画(PO)の作成を行った。このなかで、カウンターパート配置と供与機材を収納する労働安全衛生教育訓練センター新ビルの建設が緊急課題であるため、主要な4点について調査及び改善を申し入れ、要旨以下のとおり合意してミニッツ(付属資料1)の署名を取り交わした。

### (1) カウンターパートの配置

必要なカウンターパートの配置の遅れが見られる。インドネシア側もカウンターパートの配置を行うべく鋭意努力を行っているが、調査団の派遣直前に当面必要とされる8名が指名されたにとどまっていた。しかも、それを法的に位置づける労使関係・労働基準総局長令の発令は行われていないことから、実施協議で定めたカウンターパートを早急に配置するように要請した。この結果、総局長令については、本調査団派遣中に発令された。また、カウンターパートの配置については、十分に配慮するとの回答を入手し、ミニッツに記載した。

### (2) 新ビルの建設

供与機材を収納する新ビルの建設は、建設計画さえ策定されていない状況にあり、今後の機材供与に重大な影響を及ぼすので、早急な建設計画及び建設の着手を要請した。

新ビル建設について、インドネシア側の予算はついているものの、事務手続きの遅れにより未着手であることを確認した。この結果、「開発予算」の会計年度が暦年どおりであることから、1997年1月に着工し、同年8月には建物の一部を完成させるスケジュールを組むことで合意した。それまでに供与される機材については、現在ある建物で適切に管理されることとした。

### (3) 組織

プロジェクトサイトにおける教育管理、施設管理、カウンターパートの管理などを行う組織を確立する必要があるため、現地に責任あるマネージャーを置き、管理部門、カウンターパートが自主的に新センターを運営する組織づくりを行うことを要請した。

組織については、今後はプロジェクト総括責任者及び同責任者が、よりプロジェクトに対し関与するようにするために、カウンターパートの活動についてはインドネシア側で、専門

家の活動についてはチーフアドバイザーが把握し、今後3者で協議することで合意した。

今後はプロジェクトとインドネシア本省との意見交換・情報交換を密にすることにより、新センターの組織づくりを確立していくことで合意した。

#### (4) ローカルコストの負担

インドネシア側予算の施行を今までより容易にするために、その権限を本省の課長から、プロジェクトの管理部門の責任者に委譲することで合意した。日常的な支出については、従来は本省の課長の権限であり十分な対応ができていなかったが、今後はより容易な支出経理が期待される。

### 3 . プロジェクト開始以降の活動状況

#### 3 - 1 専門家業務活動

1995年11月のプロジェクト開始から本調査時点までの活動状況は以下のとおりである。

##### (1) カウンターパートとの業務計画打合せ

専門家着任後、配置されたカウンターパートと業務に関する基本計画の打合せを行った。この打合せにおいては、日本における労働安全衛生に関する基本資料を提示し、その内容を伝達するとともに、インドネシアにおける現状の把握及びカリキュラムの入手を行った。

##### (2) プロジェクト事務所の整備

プロジェクト新ビルが未完成であるため、インドネシア労働省内に仮事務所を設置し、事務所内の整備を行った。1996年5月6日に仮事務所より人間工学・労働安全衛生センター(HIPERKES)内に移転した。

##### (3) ニーズサーベイの実施

インドネシア主要都市(スラバヤ等)に出張し、インドネシアで実施されている既存の講習概要を把握するとともに、各企業における資格取得状況及びその取り組み方についての情報収集を行った。

また、移動式クレーンオペレーターコースではアンケート調査も併せて実施し、アンケートの内容、送付先の選定作業を行ったのち、企業400社に調査票を送付した。その結果、調査票を送付した企業の11%にあたる43社から回答を得て、この回答内容を分析し、カリキュラム開発の参考とした。

##### (4) 訓練コースの準備

討議議事録(R/D)において設定された8コースのうち、1997年より開始予定の安全衛生委員会委員コース及び移動式クレーンオペレーターコース、1998年より開始予定の化学物質安全・作業環境管理専門家コースの準備を優先して行った。

準備にあたり、インドネシアにおける労働安全衛生教育に関する法規制に係る調査、既存テキスト、カリキュラムの収集、ニーズサーベイ結果の分析を行った。

また、入手したカリキュラムとテキストの英訳を行った。

##### (5) テキスト、カリキュラムの作成

インドネシアで使用されているテキスト、カリキュラムのテキストを英訳することにより、

インドネシアにおける労働安全衛生教育の内容を把握した。さらに、短期専門家と協議を重ね、日本側テキストを基本とした英文テキストの作成を開始し、移動式クレーンコースなど、一部コースのテキストは既に完成した。カリキュラムについては、日本の法令に規定されている内容を取り入れつつ、インドネシアの法令に適合するように配慮することとした。

### 3 - 2 技術移転状況

プロジェクト開始当初に、9名のカウンターパートが任命されているが、その大半は総括責任者及び管理部門のカウンターパートであり、安全衛生委員会担当は3名であった。その3名のカウンターパートも現職の業務が多忙であるなどの理由により、プロジェクト活動にほとんど参加できない状況が現在まで続いている。1996年10月中旬より移動式クレーンのカウンターパートが新たに2名配置され、この2名はほぼ毎日出勤しているため、英文テキストを使用した教育訓練を開始することができたが、安全衛生委員会担当のカウンターパートは依然として勤務状況が悪く、専門家がカウンターパートの自助努力を引き出す試みを続けているが、現状では功を奏しておらず、ほとんどの業務を専門家1名で進めざるを得ない状況にある。

また、技術移転に関する基本的な考え方について、日本側とインドネシア側では意識の違いがあった。日本側では、R / Dの内容に基づき、カウンターパートはプロジェクト専任で、フルタイム勤務であると理解していたが、インドネシア側は本来業務の合間にプロジェクトへ参加するという意識であった。また、訓練コースのための教材などの作成についても、日本人専門家が作成したものをインドネシア側に提供するという理解で、カウンターパートはときどきプロジェクトに出向いて日本側の作業進行をチェックすれば良いとの感覚であり、インドネシア側にプロジェクト方式技術協力の考え方を根本から説明する日々が続いた。

### 3 - 3 訓練コースの準備状況

#### (1) 訓練計画及び教材作成状況

安全衛生委員会委員コース及び移動式クレーンオペレーターコースについては、ニーズ調査及び既存テキスト、カリキュラムの情報収集は既に終了し、テキスト、カリキュラムの開発に着手している。特に移動式クレーンオペレーターコースについては、英文テキストまで完成し、現在インドネシア語版テキストを作成中である。

化学物質安全・作業環境管理専門家コースは最近になってニーズ調査に着手したところである。

経営者及びマネージャーコースほか4コースについては未着手となっている。

## (2) 実習訓練設備

労働安全衛生教育訓練センターの建設については、建設許可が1996年4月24日に出され、1997年6月の完成予定となっているが、設計の協議すら進んでいないのが現状である。ただし、1996年5月にHIPERKESビルを改装してプロジェクト事務所及び暫定教室が確保されている。

訓練用機材については、平成8年度より調達する計画となっている。平成8年度は移動式クレーン、同検査修理用機材、安全保護具、呼吸用保護具、作業環境測定機器、局所排気装置を調達する。調達状況については、移動式クレーンが発注手続きに入っている以外は、調達手続中となっている。

## 4 . 日本側投入実績及び今後の投入計画

### 4 - 1 専門家派遣

1996年10月末までの派遣実績は、長期専門家4名、短期専門家2名、計6名であり、詳細は表-1のとおりである。

表 - 1 専門家派遣実績

区 分	分 野	氏 名	期 間
長期専門家(4名)	チーフアドバイザー	田 川 順 一	1995.11.15 ~ 1997.11.14
	業務調整	辻 井 浩 治	1995.11.15 ~ 1997.11.14
	労働安全	文 野 藤八郎	1995.11.15 ~ 1997.11.14
	労働衛生	秋 元 融	1995.11.15 ~ 1997.11.14
短期専門家(2名)	移動式クレーン学科	内 野 和 雄	1996.07.15 ~ 1996.10.14
	労働安全衛生管理セミナー	大 関 親	1996.08.04 ~ 1996.08.09

短期専門家の派遣について、平成8年度は当初移動式クレーン実技教育の派遣を予定していたが、移動式クレーンの配備が遅れているため、これを平成9年度派遣予定とし、平成9年度派遣予定の化学物質管理の短期専門家を平成8年度派遣とすることとした。

平成8年度短期専門家派遣については、前述の化学物質管理を含め、4名程度の派遣を予定している。派遣時期については、訓練コース準備の進捗状況を確認しながら決定することになる。

### 4 - 2 研修員受入

1996年10月末までの派遣実績は3名であり、詳細は表-2のとおりである。

表 - 2 研修員受入実績

分 野	氏 名	期 間
労働安全衛生教育(準高級)	Dr. Tjepy F. Aloewie, Msc.	1996.02.25 ~ 1996.03.06
労働安全衛生教育(準高級)	Dr. Slamet Ichsan	1996.02.25 ~ 1996.03.06
労働安全衛生教育運営管理	Mr. Nasrul Syarief, SE	1996.06.16 ~ 1996.07.06

カウンターパートの配置が十分でないために、準高級2名を含む3名の派遣にとどまっている。平成8年度は3名の研修員受入枠を確保していたが、同年度は移動式クレーンのMr. Arief Suponoが11月下旬より研修予定となっている以外は、研修のめどが立っていないため、もう1名の枠は

中止することとなった。

平成9年度の研修員受入れは、安全衛生教育管理、一般安全衛生教育、化学物質管理、作業環境管理の4名が予定されている。安全衛生教育管理の研修員として、プロジェクト総括責任者である Suwanto 総局長に研修参加の要請を行っている。

#### 4 - 3 機材供与

平成7年度及び平成8年度に供与する機材はすべて現地調達となっている。各年度ごとの調達は下記のとおりである。

(1) 平成7年度 1,080万円(調達済)

- 1) 巡回指導用車両(ミニバス)
- 2) ビデオ機材(ビデオカメラ、編集機、ビデオモニター、ビデオプロジェクター等)
- 3) コンピューター機材(パソコン、スキャナ、プリンター、スライドメーカー等)
- 4) 教育用機材(OHP、コピー機、スライド等)

(2) 平成8年度 1億730万円(発注中)

- 1) 移動式クレーン
- 2) 移動式クレーン検査・修理用機材
- 3) ポール・ウエイト・障害物等
- 4) 安全保護具・呼吸用保護具
- 5) 作業環境測定機器
- 6) 局所排気装置

平成8年度供与機材については、申請されたすべての機材が年度内に納入される予定となっている。移動式クレーンは当初の予定より調達が遅れているが、特注品であること、価格交渉に時間を要したことをはじめとする購入手続きの遅れが主な原因となっている。

供与機材保管場所としては、移動式クレーンは屋外(人間工学・労働安全衛生センター：HIPERKES敷地内)、そのほかの機材については新ビルが完成するまで現センター内に保管される予定となっている。

平成9年度以降については、年間計画に従って供与する方針である。

## 5 . インドネシア側投入実績及び今後の計画

### 5 - 1 予算措置

インドネシア側の 1996 / 1997 会計年度におけるプロジェクト運営経費は総額 1 億 3,312 万ルピア(約 600 万円)であり、詳細はミニッツの ANNEX に添付した。各費目ごとの概要は下記のとおりである。

(1) 労働安全衛生教育拡充経費及び研修センター関連経費	5,882 万ルピア
(2) 労働安全衛生委員会のための冊子等開発経費	4,780 万ルピア
(3) 労働安全衛生委員会及び移動式クレーンコース開催経費	2,010 万ルピア
(4) 労働安全衛生委員会委員コースの訓練ニーズ調査経費	640 万ルピア

これについて、調査団よりインドネシア側に対し、討議議事録( R / D )に定めたとおり負担すべきものであることを確認し、その旨ミニッツに記載した。また、予算の執行を容易にするために、プロジェクトの日常的な支出に関する予算執行の権限委譲を行うことに双方合意したことで、今後は容易で迅速な支出経理が期待される場所である。

### 5 - 2 要員配置

カウンターパートの配置については、実施協議ミニッツで管理部門に 11 名、各コースに 2 名、延べ 26 名を配置することで合意されていたが、本報告書の要約、プロジェクト実施上の問題点などにも記述したとおり、必要なカウンターパートの配置が遅れている。

日本側が現状において要望しているカウンターパートの数と実際に配置されている数の比較は表 - 3 のとおりである。

表 - 3 カウンターパート配置状況

	日本側の要望	実際の配置
管理部門	4	3
ヘッド	( 1 )	( 1 )
スタッフ	( 2 )	( 1 )
運転手	( 1 )	( 1 )
安全衛生委員会	2	2
安全	( 1 )	( 1 )
衛生	( 1 )	( 1 )
移動式クレーン	2	1
合 計	8	6

注：移動式クレーンに配置されている 1 名はパートタイマー(週 1 ~ 2 日勤務)



### 5 - 3 施設、設備

労働安全衛生教育訓練センターは、実施協議調査ミニッツで1996年度末までに新ビルを建設することで合意されていたが、設計の協議すら始まっていないのが現状である。このため、日本側で供与する予定となっている局所排気装置の設計、移動式クレーンの教習スペースの確保、ボイラークットモデルの仕様決定などについて困難が生じている。また、移動式クレーンの敷地整備についても未協議である。

このような状況から、日本側機材供与計画は大幅に変更せざるを得ず、ボイラー、天井クレーン、足場については現時点では白紙とする方針である。これらのコースについては、新ビルが完成し、かつ、機材供与がなされた時点で行うこととし、それまでは機材を必要としない訓練を優先させて実施する。

プロジェクト事務所は、プロジェクト開始当初はインドネシア労働省内に仮事務所を設置して活動を開始したが、1996年5月に労働省人間工学・労働安全衛生センター(HIPERKES)ビル内に移転した。ただし、日本側供与機材を設置するスペースは確保されておらず、訓練コースの開設のためには、1日も早い新ビルの竣工が望まれる。

