

**マレーシア国**  
**労働安全衛生行政支援プロジェクト**  
**事前評価調査報告書**

平成19年2月  
(2007年)

独立行政法人 国際協力機構

人間開発部

## 序 文

マレーシアにおいては、1980年代以降の工業化の急速な進展に伴い多発する労働災害に対して国家政策レベルの対策が講じられてきた。1990年代当初から現在に至る間にマレーシアの労災事故件数は65%減（社会保障機構、2006年）と大幅に減少したが、ILOの労災事故統計データベース（LABORSTA）に見るマレーシアの労働者10万人当たりの労災事故死者数は10.8人（2002年）と、米国4人、独国2.9人、仏国3.7人、英国0.7人、日本2.5人と比較し、なお高い水準にある。

この間に労働安全衛生法（1994年）の制定に見られるように関連法令および企業に対するガイドライン等の整備が進められてきたが、行政の最先端に立つ安全衛生監督官の検査監督にかかる技術能力等の不足により、現場での法執行に実効性が伴わない事態が生じている。

労働災害が多いことは労働者の安全と健康の確保を脅かす状況が存在することを示しており、その解決への寄与はODA大綱の基本方針である「『人間の安全保障』の視点」に沿うものと考えられる。マレーシアでは近隣国から流入する労働力が雇用人口の2割近くにまで増えているが、多くは建設現場など安全衛生上脆弱な労働環境で単純労働に従事しており、こうした事業所における安全衛生状況の改善は社会的弱者である外国人労働者の保護にもつながる。

産業振興が今後も急ピッチで進むと考えられるマレーシアにあっては、労働安全衛生状況の好転を図ることは、健全な社会経済を維持する上で不可欠な条件の1つとなっている。このため同国政府は、労働安全衛生行政執行の手段と手続き、安全衛生監督官に対する研修および労働安全衛生にかかる国民意識の啓発普及の各分野において、労働安全衛生行政を改善することを目標とする技術協力プロジェクトの実施をわが国に要請した。

これを受けて、独立行政法人国際協力機構（JICA）は2006年9月に事前調査団を派遣し、マレーシア政府および関係機関との間で、調査計画の策定にかかる協議を行った。

この結果、「マレーシア国労働安全衛生行政支援プロジェクト」を2007年4月より5年間の計画で実施することとなり、2006年12月6日に討議議事録（R/D）およびミニッツ（M/M）の署名をインドネシア側とJICAインドネシア事務所との間で取り交わした。

本報告書は、事前表か調査団の調査・協議結果を取りまとめたもので、今後のプロジェクトの実施にあたって活用されることを願うものである。

ここに、本調査にご協力いただいた内外の関係者の方々に深い謝意を示すとともに、引き続き一層の支援をお願いする次第である。

2007年2月

独立行政法人 国際協力機構  
人間開発部  
部長 菊地 文夫

## 事業事前評価表（技術協力プロジェクト）

<p>1. 案件名 マレーシア国労働安全衛生行政支援プロジェクト</p>
<p>2. 協力概要</p> <p>(1) プロジェクト目標と成果の概要          本プロジェクトは、建設業と中小企業を主たる対象として、労働安全衛生行政執行の手段と手続き、安全衛生監督官に対する研修および労働安全衛生にかかる国民意識の啓発普及の各分野において、マレーシアの労働安全衛生行政を改善することを目標とする。行政執行の分野では現実の労働災害の発生状況に即した労働安全衛生検査監督要綱（以下検査監督要綱と略称する）の確立を目指し、研修分野では、現行制度の見直しとともに新たに策定される検査監督要綱を取り入れて研修事業を強化する。啓発・普及分野では広報資料作成と啓発・普及手法の面で改善を行う。</p> <p>(2) 協力期間（予定） 5年間、2007年4月から2012年3月</p> <p>(3) 協力総額（日本側）約1.3億円</p> <p>(4) 協力相手先機関 人的資源省労働安全衛生局（DOSH）</p> <p>(5) 国内協力機関 厚生労働省</p> <p>(6) 裨益対象者および規模等          直接裨益者：DOSH安全衛生監督官(458人、DOSH、2005年)          間接裨益者：マレーシアで就業する国内労働者（9,512,900人、9次マレーシア計画、2005年）、外国人労働者（1,742,100人、同）および企業（542,600社、社会保障機構、2004年）、関連政府機関および労働安全衛生業務に従事する非政府組織・法人</p>
<p>3. 協力の必要性・位置づけ</p> <p>(1) 現状および問題点          1980年代以降の工業化の急速な進展に伴い、マレーシアでは多発する労働災害に対して国家政策レベルの対策が講じられてきた。1990年代当初から現在に至る間にマレーシアの労災事故件数は65%減（社会保障機構、2006年）と大幅に減少したが、ILOの労災事故統計データベース（LABORSTA）に見るマレーシアの労働者10万人当たりの労災事故死者数は10.8人（2002年）と、米国4人、独国2.9人、仏国3.7人、英国0.7人、日本2.5人と比較し、なお高い水準にある。先進国に比べ死亡事故率が3倍程度高い状況は、マレーシアの労働安全衛生には改善すべき余地がなお多く残っていることを示している。この間に労働安全衛生法（1994年）の制定に見られるように関連法令および企業に対するガイドライン等の整備が進められてきたが、行政の最先端に立つ安全衛生監督官の検査監督にかかる技術能力等の不足により、現場での法執行に実効性が伴わない事態が生じている。また、近年の事故件数の減少にもかかわらず、社会保障機構（SOCISO）の労災補償費は増加の一途をたどっており、障害年金の給付など労災補償制度の維持に影響が出ることを危ぶむ声も出ている。産業振興が今後も急ピッチで進むと考えられるマレーシアにあっては、労働安全衛生状況の好転を図ることは健全な社会経済を維持する上で不可欠な条件の1つとなっている。</p> <p>(2) 相手国政府国家政策上の位置づけ          マレーシアにおける労働安全衛生は、安全衛生の効率的促進を図る1992年の国立労働安全衛生センター（NIOSH）の事業開始、1994年の労働安全衛生法制定以降の関連規則等の法制度の整備、同年の工場機械局からのDOSHへの改組とその後の組織拡充、ILO関連条約の批准など、マレーシア政府が一連の関連施策を長期かつ継続的に実施してきた経緯に示されるように、国策上の優先度が高い。特にDOSHの組織拡充への政府の努力には顕著なものがあり、近年連邦政府の給与費予算が減少停滞している中で、2005年から2006年にかけてDOSHの技術職員が13%増員されていることは注目に値する。以上の状況に対応して安全衛生行政強化のためDOSHが策定した戦略計画（2005年-2010年）には、将来にわたり社会的要請に合致する法制の整備、戦略的かつ有効な法執行、安全衛生意識向上の促進の3分野に力を注ぐことが掲げられており、各分野について期間中の実行計画を定めている。この内法執行の強化および安全衛生意識の向上の分野に対して本プロジェクトの支援が行われる。</p> <p>(3) わが国援助政策との関連、JICA国別事業実施計画上の位置づけ          安全衛生行政の目的はさまざまな危険源が存在する職場環境から労働者を保護することにある。労働災害が多いことは労働者の安全と健康の確保を脅かす状況が存在することを示しており、その解決への寄与はODA大綱の基本方針である「『人間の安全保障』の視点」に沿うものと考えられる。経済振興に伴いマレーシアでは近隣国から流入する労働力が雇用人口の2割近くにまで増えている。多くは建設現場など安全衛生上脆弱な労働環境で単純労働に従事しており、こうした事業所</p>

における安全衛生状況の改善は社会的弱者である外国人労働者の保護にもつながる。なお、本プロジェクトは、日本・マレーシア間で締結された経済連携協定（EPA、2005年12月）が取り決めた教育・人的資源開発分野の協力事業の1つ（付属書プロジェクトおよびプログラム一覧表の7番目の事業）に該当している。

#### 4. 協力の枠組み

##### (1) 協力の目標

###### 1) 協力終了時の達成目標（プロジェクト目標）

DOSHによる労働安全衛生行政が建設業と中小企業を中心に改善される。

達成指標：a.70%以上の安全衛生監督官が優先分野(建設業と中小企業)におけるDOSHの行政機能（注\*）が改善されたと評価する。b.関連の業界7団体が優先分野（建設業と中小企業）におけるDOSHの行政機能が改善されたと評価する。

\*何をもって行政機能が改善されたかという評価基準を関係者が共有する必要があることから、第1回のJCC開催時に議論を行い、合意内容を記録に残すこととする。

###### 2) 協力終了後に達成が期待される目標（上位目標）

マレーシア国の労働安全衛生の状況が先進国並みに改善される。

達成指標：2020年までにマレーシアの職務上の死亡事故率が労働者10万人当たり3人に減少する。

##### (2) 成果と活動

成果1 労働安全衛生行政執行の方法や手続きが改善される。

達成指標：a.現行の行政手段と手続きに関する調査報告書が作成される。b.労働災害分析の結果がとりまとめられる。c.優先分野別に検査監督要綱が策定される。

活動1-1. DOSHによる労働安全衛生行政執行の現行の方法および手続きの検討を行う。

活動1-2. 労働災害および疾病に関する情報収集のシステムおよびその分析手法を改善する。

活動1-3. 企業による労働安全衛生法および規則の遵守状況を調査する。

活動1-4. 優先分野（建設業、中小企業）に関する検査監督要綱を策定する。

活動1-5. 選定された地域のDOSH事務所\*においてパイロット・プロジェクトを実施する。

活動1-6. 優先分野に関する検査監督要綱を確定する。

\*事前調査後のDOSHとの協議において、連邦領クアラルンプールとセランゴール州をパイロット・プロジェクトの対象州とすることとした。前者については建設現場が多く、建設業における労働安全衛生の改善が課題となっていること、後者については製造業を中心とする中小企業（化学工業、食品加工等）が集中している地域であることから選定された。また、両サイトは地理的に近く、プロジェクト管理の観点から効率的であるほか、それぞれのDOSH事務所が本プロジェクトへの参加に積極的であることも選定理由としてDOSH側より提示された。

成果2 建設業と中小企業における安全衛生監督官の検査監督能力が向上する。

達成指標：a.現行の研修事業に関する調査報告書が作成される。b.研修モジュールが作成される。c.60%以上の安全衛生監督官が新研修モジュールに基づく研修を受講する。d.研修を受講した安全衛生監督官の内70%以上が研修コースは職務上有用であると評価する。

活動2-1. 現行の安全衛生監督官に対する研修プログラムを検討する。

活動2-2. 安全衛生監督官の研修ニーズを分析する。

活動2-3. 上記ニーズおよび活動1-4の成果に基づき、安全衛生監督官のための新しい研修モジュールを策定する。

活動2-4. 上記研修モジュールに基づき、トレーナーズ・トレーニングを実施する。

活動2-5. 安全衛生監督官に対する研修を実施する。

活動2-6. 研修内容を評価し、改善する。

成果3 産業界および一般に対し労働安全衛生に関する啓発・普及を行うDOSHの能力が向上する。

達成指標：70%以上の受講者がワークショップおよびセミナーがその職場における安全衛生状況の改善に貢献できる内容であったと評価する。

活動3-1. 現行の啓発・普及活動および資料の内容を検討する。

活動3-2. 企業および一般市民対象の啓発・普及活動資料の質を改善する。

活動3-3. 企業対象のワークショップやセミナーを開催する。

##### (3) 投入

###### 1) 日本側（総額約1.3億円）

長期専門家1名（750万円/年×5年＝3750万円）

短期専門家2名～5名/年（270万円/年×5年＝1350万円）

本邦研修3名～7名/年 (650万円/年×5年 = 3250万円)

在外事業強化費 (720万円/年×5年 = 3600万円)

評価調査団 (500万円×2回 = 1000万円)

2) マレーシア国側

カウンターパート5名、専門家用執務室、事務用備品、秘書、プロジェクト運営経費 (研修事業、セミナー、資料印刷製本等)

(4) 外部条件

1) 活動から成果に至る外部条件

\* DOSH州事務所による「死亡事故疾病調査」および「事故、危険の発生、職務に起因する中毒および疾病についての通知規則 (NADOPOD)」に基づく労働安全衛生統計資料の収集が適切に行われる。

\* SOCSOから労災補償給付の統計の提供および労働局から労働人口と外国人労働者の事故統計の提供について協力が得られる。

2) 成果からプロジェクト目標に至る外部条件

\* DOSH本部により、成果1の達成結果が全国の州事務所に普及される。

\* 研修を受けた安全衛生監督官の大多数がDOSHに定着する。

3) プロジェクト目標から上位目標に至る外部条件

\* DOSHの戦略計画 (2005-2010) および年間業務計画が成功裡に実施される。

\* 企業が自らのイニシアチブにより安全衛生の改善に対処する。

(5) 前提条件

\* DOSHに対し必要な予算が配賦される。

\* DOSHにより所定のカウンターパートが配置される。

5. 評価5項目による評価結果

(1) 妥当性

以下の理由から本プロジェクトの妥当性は高いと判断される。

\* マレーシアでは職務上の死亡事故率は依然として高水準にある。状況打開のため安全衛生の改善を目指す政府の国家政策は継続的かつ一貫しており優先度も高い。これに対応して安全衛生行政に責任を持つDOSHは関連法令の整備、組織の増強拡充、戦略計画 (2005-2010) の実施等を通じて、安全衛生行政の強化に努力を傾注している。

\* 法規の整備についてはILO安全衛生評価基準 (Country Profile ? Malaysia 2003) に照らしほぼ遜色はないといえる。制度は整っているが、法執行の実態面に問題があるとの意見が代表的である。法執行にあたる安全衛生監督官の技術能力が不足している分野について、DOSH本部、州事務所および業界団体の意見はおおむね一致しており、事業所に対する検査・監督を皮相的にしか行っていないこと、事故原因の分析能力が不足していることなどが挙げられている。現行制度を活かしつつ、労働災害の現状に即した検査監督能力の強化が求められている。

\* 労働災害の発生は人的損害のみならず企業経営に対しても多大な損害をもたらす。安全衛生管理担当者の配置や事業所の規模等により安全衛生管理委員会の設置が義務づけられているが、中小企業では人手不足のためこれに対応することが困難なこと、安全衛生管理委員会の運営が形式に流れることが多いこと、未経験の建設労働者は研修を受ける必要があるが、中小企業ではこの要件を満たせないところが多いこと等の状況が指摘されている。安全衛生管理の啓発普及は被災する労働者はもとより経営者に対しても必要である。

\* 本プロジェクトでは、検査監督に求められる実際的な技術の移転に重点を置いた活動が中心となる。また安全衛生管理の啓発・普及においてもDOSHに対する技術支援が行われる。わが国には、当該分野での経験が豊富に蓄積されている。

(2) 有効性

本プロジェクトの有効性は高いと期待される。プロジェクト目標を確実に達成するためには、以下のように実施段階においてクリアすべき条件がいくつか見受けられるが、いずれも解決可能と見込まれる。

\* 検査監督要綱は、構成にある程度の広がり (危険源、事故原因、中小企業にあっては業種) を持つことが必要と考えられる。構成の多様性が検査監督要綱の価値を決める条件の1つとなり、また安全衛生監督官の理解を得る鍵ともなる。検査監督要綱は、現行の法執行の手段と手続きおよび企業の遵法状況の調査結果とともに、事故調査報告書から得られる労働災害情報の分析結果に基づいて作成される。すなわち、事故調査報告書からの効率的な情報抽出がプロジェク

トの有効性を決める条件の1つになる。

- \* 研修事業にはできるだけ多くの安全衛生監督官が参加することが必要である。受講者数を制約する条件（研修事業費の制限あるいは業務繁忙により参加を制約する条件）がこの分野の阻害要因となり得る。事前の計画作成による予算の確保、開催時期の事前通知の徹底、研修講師を州別に確保するなどの対策を講ずることにより、プロジェクトの有効性を確保することが可能である。
- \* プロジェクト目標達成のための外部条件として、DOSH本部による成果1の他州事務所での実施促進および安全衛生監督官の定着の2点が挙げられている。検査監督要綱の有用性がパイロット事業などで示されることが前者を満たす前提条件となるが、検査監督要綱は事業所における実際の問題点をふまえて作成されるので、その有用性は担保される。また、従来DOSHの安全衛生監督官の定着率は高いが、近年のマレーシア政府の財政から見て、定着率を今後も維持する上で大きな条件となる給与等の処遇が悪化する可能性は低いと考えられる。

### (3) 効率性

現段階では本プロジェクトの効率性の程度を予測することは難しいが、実施段階において作業計画の細部を綿密に検討することにより、効率性を高めることができる。

- \* 行政手段と手続きの改善策は具体的には検査監督要綱の形を取る。検査監督要綱の作成手順とパイロット事業による有用性確認の手順は明確である。DOSHの事故調査報告書のレビューにより、検査監督要綱の主な情報源となる労働災害分析をまず行うが、過去に遡及することにより、十分な件数の分析結果を得ることができると考えられる。
- \* PDMでは建設安全および中小企業分野別に検査監督要綱が各1件作成されることを目途としているが、それぞれの分野で検査監督要綱がどのような内容・構成を取るべきかまでは決められていない。労働災害分析の結果がある程度集成された段階で検査監督要綱の内容・構成を検討し、さらに細分化した作業計画に落とし込むことで効率性の高い作業を行うことが可能となる。検査監督要綱を具体化すれば、その内容を反映させた研修モジュールの内容・構成の検討が可能となる。
- \* 啓発・普及分野では、現行の啓発資料と啓発・普及手法を検討し、これに基づき新しく作成する啓発普及資料によってワークショップ等を実施するまでの手順は明確である。活動の課題ひいては成果の具体的な内容は実施段階で決められる。一案として成果1で開発された検査監督要綱の内容を活用することが考えられ、これはプロジェクト全体の効率性を高めることにもつながる。

### (4) インパクト

本プロジェクトの実施により、以下のようなインパクトが見込み得る。

- \* 上位目標では2020年までに全業種の安全衛生状況が向上することが目指されている。本プロジェクトは建設業と中小企業を優先分野とするが、現状において中小企業の事故が全体の80%を占めるといわれることから、この分野で安全衛生の好転を図ることは全体の状況改善に直結する。
- \* プロジェクトの実施を通じて、現行制度の不備に行き当たることもあり得る。特にマレーシアの安全衛生行政は工場機械法（1967年）、石油法（1984年）および安全衛生法（1994年）の新旧三法の組み合わせに基礎を置いているので、安全衛生法への切替えが進みつつあるものの、法規間に間隙が残っている可能性がある。プロジェクトによりそのような不備が見出されることは法令整備の優先分野の特定につながり、本プロジェクトによるインパクトとなり得る。
- \* 検査監督要綱が提供する技術は、実際の事故から抽出される知見と長年の経験に基礎を置く検査監督の技術体系である。検査監督に際して対象業種の産業技術の知見を得ることに重きを置きがちなDOSHの安全衛生監督官にとっては、長年の意識に変革を迫るものとなる可能性がある。
- \* SOCSOの社会保障は労災補償一時給付金と障害年金から成る。SOCSOの事故統計で見ると、保険事故件数は1992年の130,019件から2005年の61,182件まで半減しているが、近年の補償給付金額は4億9,700万RM（1999年）から8億3,500万RM（2004年）へと毎年増加しておりSOCSOの基金財政に重い負担をかけるに至っているといわれる。給付金額の増加の背景には、障害給付にかかる不法申請や通勤途上の災害が増加していることにも一因があるが、職場での労働災害件数の大きさがなお主たる原因と考えられる。安全衛生状況の改善はSOCSOの社会保障収支の改善に直接影響する。

### (5) 自立発展性

本プロジェクトの自立発展性は高いと見込まれる。

\* マレーシアの労働安全衛生行政は独立以前の19世紀末に遡る歴史を持つ。1994年の安全衛生法の制定とその後の法令整備に見られるように、DOSHを中核とするマレーシア政府の長年にわたる改善に向けての努力が続いている分野である。このような労働安全衛生行政の充実を目指すマレーシア政府の方針は将来とも変化はないと考えられる。

\* DOSHの予算・支出は経常費(給与費、役務費、補助金等)と開発費(検査機材の調達、情報技術の整備、事務備品の調達が主)に分けて計上されている。経常費については、研修事業費に毎年の増減が見られるものの、給与費等の費目については、毎年の人員増強に合わせて増額されており、将来にわたり予算が確保される見通しは高い。開発費については、毎年全科目に相当な増減が見られるが、本プロジェクトの中核部分はDOSHの経常費によってカバーされるので、関連活動の維持に際して開発費の動向に左右されることは少ないと考えられる。

\* 検査監督要綱で対象となる危険源あるいは事故原因が問題となっている地域であればどこでも、検査監督要綱およびこれを反映する研修の実施は必要かつ有効な技術を提供すると考えられる。検査監督要綱に基づく行政改善策はDOSH局長と州事務所を結ぶ指示系統の中で各州事務所の業務に反映することができる。

\* 本プロジェクトに関するDOSHのオーナーシップには問題はない。労働安全衛生行政の優先をどこに置くべきかについて、その時々の方界やメディアの主張に流されがちな傾向が時に見られるものの、特に法執行面での組織能力の向上を図る必要があることをDOSHは強く認識しており、組織強化にかかる問題意識にも具体性がある。例えば、安全衛生監督官のキャリアパス計画や研修に用いるDOSSモジュールの開発に着手していることが挙げられる。

#### 6. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮

(1) DOSHによる安全衛生行政は、安全衛生面のリスクに脆弱な労働者一般を差別することなく対象としている。建設現場で労働許可を保持する外国人労働者と保持しない外国人労働者が混在していたとしても、後者を除外することなく、その工事現場の安全衛生状況全般が改善されるよう建設企業に対して検査監督を行うのがDOSHの行政的な立場である。そのような状況にあって安全衛生行政の改善を支援することは、結果として社会的弱者である外国人労働者の保護に通じ、「人間の安全保障」の視点に沿ったものといえる。

(2) マレーシア政府は職場における社会的性差の解消に意欲的な努力を示している。第9次マレーシア計画では、雇用法(1955年)、労使関係法(1957年)および安全衛生法(1994年)に対して、性的ハラスメントを禁止する条項を盛り込むよう法改正を求めている。SOCISOの事故給付統計には年齢別と同時に性別の事故件数が含まれている。UNDP/DOSHプロジェクト(2001-2004)で開発されたガイドラインの1つは安全衛生における社会的性差の課題対処にかかるもので、簡略ながら婦人労働者に特有な安全衛生課題を分析し対応策を提唱している。本プロジェクトの活動は以上のようなマレーシアの政策と安全衛生関連法制度に基づいて進められる。検査監督要綱などの検討に際して、必要に応じてジェンダーにも配慮することが必要である。

#### 7. 過去の類似案件からの教訓の活用

終了済みの類似案件として、フィリピン労働安全衛生センタープロジェクト(1988年～1995年)、中国石炭工業環境保護保安研修センター協力事業(1997年～2002年)、インドネシア国労働安全衛生教育拡充計画(1995年～2000年)、タイ国労働安全衛生センター拡充計画(1997年～2002年)およびマレーシア国労働安全衛生能力向上計画(2000年～2005年)がある。この内マレーシアの労働安全衛生能力向上計画ではNIOSHを実施機関としており、終了時の教訓として、JICAプロジェクトへの従事を人事考課の対象に含めたことにより、カウンターパートがプロジェクト関連業務により積極的に取り組むインセンティブを得ることができたこと、本邦研修の成果の二次的移転を図るため帰国後に他職員に技術移転を図る講習会(Technical Talks)の開催を徹底したことがプロジェクト目標達成の上で貢献があったと指摘されている。以上の教訓は本プロジェクトの実施においても参考にできる。

#### 8. 今後の評価計画

中間評価：計画第3年次中期(2009年8月を予定時期とする)  
終了時評価：計画終了時の6カ月前(2011年10月を予定時期とする)  
事後評価：協力終了後3年目(2015年3月を予定時期とする)

## 略語表

APO	Annual Plan of Operation	年間作業計画
CICM	Chemical Industries Council of Malaysia	マレーシア化学工業評議会
CIDB	Construction Industry Development Board	建設産業振興局
COP	Code s of Practice	実施基準
DOL	Department of Labor, MOHR	労働局
DOS	Department of Statistics, Prime Minister's Department	統計局
DOSH	Department of Occupational Safety and Health, MOHR	労働安全衛生局
DOSS	DOSH Occupational Skill Standard	DOSH 標準職務能力
EPP	Economic Partnership Program	経済連携協定
EPU	Economic Planning Unit, Prime Minister's Department	経済計画ユニット
FMA	Factory and Machinery Act, 1967 (Act 139)	工場機械法
FMM	Federation of Malaysian Manufacturer	マレーシア製造業者連合
GHS	Globally Harmonized System of Classification and Labeling of Chemicals	化学品の分類および表示に関する 世界調和システム
MBAM	Master Builders Association Malaysia	マレーシア建設企業協会
MEF	Malaysian Employers Federation	マレーシア経営者連合
MOH	Ministry of Health	保健省
MOHR	Ministry of Human Resource	人的資源省
MS-1722	Malaysian Standard for the OSHMS	労働安全衛生マネジメントシステム に関する国家基準
MTUC	Malaysian Trade Union Congress	マレーシア労働組合連合
NADOPOD	Notification of Accident, Dangerous Occurrence, Occupational Poisoning and Occupational Disease, OSHA Regulations 2004	事故、危険の発生、職務に起因する 中毒および疾病についての通知規則
NCOSH	National Council for Occupational Safety and Health	全国労働安全衛生評議会
NIOSH	National Institute of Occupational Safety and Health	国立労働安全衛生センター
OSH	Occupational Safety and Health	労働安全衛生
OSHA	Occupational Safety and Health Act, 1994 (Act 514)	労働安全衛生法

OSHMS	Occupational Safety and Health Management System	労働安全衛生マネジメントシステム
PDC	Policy Decision Committee	政策決定委員会
PDM	Project Design Matrix	プロジェクト設計梗概
PO	Plan of Operation	作業計画
RM	Malaysian Ringgit	リンギ
SHC	Safety and Health Committee	安全衛生委員会
SHO	Safety and Health Officer	安全衛生管理者
SMIDEC	Small and Medium Industries Development Corporation	中小企業振興公社
SOCSO	Social Security Organization、 MOHR	社会保障機構
UECI	Union of Employees in the Construction Industry	建設業従業員組合
USECHH	Use and Standards of Exposure of Chemicals Hazardous to Health, OSHA Regulations 2000	危険有害化学物質の使用および暴露の基準についての規則
WBS	Work Breakdown Structure	作業分解構造

外貨交換率

1RM ≒ 32.5円、2006年10月現在

## プロジェクト対象地域：マレーシア全土



## パイロット・プロジェクトを計画する州



パイロット事業の対象地域として、セランゴール州（上図4）および連邦領クアラルンプール（同5）の2地域が予定されている。

# 目 次

序文

事業事前評価表

略語集

地図

第1章 調査の概要	1
1-1 調査団派遣の経緯と目的	1
1-2 調査団の構成	1
1-3 調査日程と主要面談者	2
第2章 協力分野の現状と課題	3
2-1 労働災害の状況	3
2-1-1 労働災害の統計	3
2-1-2 労災補償の給付	5
2-2 労働安全衛生に関する国家政策	5
2-2-1 国家政策に見る労働安全衛生への取り組み	5
2-2-2 DOSH戦略計画（2005～2010年）	6
2-2-3 労働安全衛生関連法規の整備	7
2-3 労働安全衛生行政の体制と課題	8
2-3-1 DOSHの組織体制	8
2-3-2 安全衛生行政の施行	10
2-3-3 安全衛生の啓発普及	11
2-3-4 安全衛生監督官の任用と研修	12
2-3-5 安全衛生の調査研究	13
2-3-6 業界団体と労働組合団体による安全衛生への取り組み	14
2-4 他ドナーによる支援の状況	14
第3章 技術協力プロジェクトの基本計画	15
3-1 基本方針	15
3-1-1 プロジェクトの方針	15
3-1-2 プロジェクトの設計	15
3-1-3 プロジェクトの実施体制	15
3-2 上位目標	17

3-3	プロジェクト目標	18
3-4	成果および活動	19
3-5	投入	22
3-5-1	日本側投入	22
3-5-2	マレーシア側投入	23
3-5-3	投入の時機	24
3-6	外部条件	24
3-6-1	外部条件	24
3-6-2	前提条件	25
3-7	評価の時機	26
第4章	プロジェクトの評価	27
4-1	妥当性	27
4-2	有効性	28
4-3	効率性	29
4-4	インパクト	30
4-5	自立発展性	31
4-6	評価の結論	32
4-7	協力実施にかかる留意点	33
第5章	団員所感	34
5-1	一瀬団員所感	34
5-2	樋口団員所感	35
添付資料		
付属資料1-1	事前評価調査団ミニッツ (Minutes of Meetings)	41
付属資料1-2	調査日程	54
付属資料1-3	主要面談者	55
付属資料1-4	評価チェックリスト	56
付属資料1-5	収集資料リスト	71
付属資料2-1	SOCSOの労災認定件数に見る労働災害件数	72
付属資料2-2	SOCSOの労災認定件数に見る労働災害件数(経年)	73
付属資料2-3	DOSH戦略計画	74
付属資料2-4	労働安全衛生関連の法律規則実施基準一覧	76
付属資料2-5	労働安全衛生部(DOSH)組織図と職員配置	77

付属資料 2 - 6 : DOSH 経常・開発予算 .....	78
付属資料 2 - 7 : DOSS モジュールの件数内訳 .....	79
付属資料 2 - 8 : プロジェクト目標達成の評価にあたる業界団体および関連機関 .....	80
付属資料 2 - 9 : 工場、建設現場および中小企業経営体数の登録件数 .....	81
付属資料 3 - 1 : 討議議事録 (Record of Discussions) .....	82
付属資料 3 - 2 : 討議議事録添付ミニッツ (Minutes of Meetings) .....	95

# 第1章 調査の概要

## 1-1 調査団派遣の経緯と目的

マレーシア国（以下、「マ」国）においては、急速な工業化に伴い労働災害が多発しており、政府は、1992年の国立労働安全衛生センター（NIOSH）の設立、1994年の労働安全衛生法の制定、同法に基づく規則の制定等の対策を講じてきた。その結果、1993年に133,293件であった事故件数（社会保障機構：SOCSOに報告されたもので通勤途上の事故を含む）が2004年に69,132件に減少するなどの改善が見られている。ただし、死亡災害の発生率を比較した場合、「マ」国における死亡災害年10万人率（2002年10.8件）は先進国のそれ（例：イギリス2002年0.8件）を大幅に上回っている。先進工業国として立国を目指す「マ」国にとって、労働災害発生率を国際水準に照らして遜色のないものとするには、労働安全衛生施策のさらなる強化が不可欠となっている。

JICAはNIOSHの機能強化を目標とする技術協力プロジェクト「労働安全衛生能力向上計画」（協力期間2000年11月～2005年11月）により、労働災害防止にかかる科学技術面での能力向上、企業向け研修プログラムの改善および情報収集提供機能の充実について支援した。人的資源省労働安全衛生局（DOSH）は、NIOSHおよびSOCSOが得た科学技術データや統計を総合的に分析し法令に反映するとともに、企業に対して安全衛生法令の遵守を監督指導する立場にある。労働安全衛生行政の施行に責任を果たす上で、安全衛生監督官を中心とする関連行政官の一層の能力向上が必要となっている。

今次の調査では、「マ」国人的資源省から要請され、平成17年度案件として採択された技術協力プロジェクト「労働安全衛生行政支援プロジェクト」に関し、以下を実施した。

- ①要請背景、上位・関連開発計画との整合性、労働安全衛生行政の現状と課題、他援助機関の援助動向等を確認する。
- ②同プロジェクトの基本計画をProject Design Matrix (PDM)案およびPlan of Operation (PO)案にとりまとめ、これらを添付した協議議事録(Minutes of Meetings: M/M)の署名交換を行う。
- ③協力計画内容を評価し、結果を事前評価表（案）にまとめる。

## 1-2 調査団の構成

### (1) 団長

渡辺 肇 JICA人間開発部第二グループ社会保障チーム長

### (2) 建設業における労働安全衛生行政

一瀬 壽幸 厚生労働省安全衛生部国際室長

### (3) 有害化学物質・人間工学

樋口 清高 厚生労働省労働衛生課 副主任中央労働衛生専門官

(4) 協力企画

合澤 栄美 JICA人間開発部第二グループ社会保障チーム

(5) プロジェクト効果分析

寺尾 豊光 水産エンジニアリング株式会社 技術主任部員

1-3 調査日程と主要面談者

現地調査は2006年9月3日から9月20日の間に実施された。この間に関係機関の聴取調査およびDOSHと計画内容に関する協議を行った。DOSHとの協議にかかる議事録を附属資料1-1に、また調査日程と主要面談者リストを附属資料1-2および1-3に示す。

## 第2章 協力分野の現状と課題

### 2-1 労働災害の状況

#### 2-1-1 労働災害の統計

##### (1) 就業人口

マレーシア国籍の就業人口は9,986,600人（2004年、首相府統計局）で、その内、建設業従業員者数は890,500人である。中小企業（製造業等にあつては年間売上高2,500万RM以下または従業員数150人以下の経営体）の就業人口を示す統計は少ない。首相府統計局（DOS）の2005年企業・経営体センサス（未確定値）によれば、センサスに回答した経営体の従業員数は合計460万人で、その内、中小企業の従業員は65%（300万人）と推計されている。SOCSCOの労災補償保険に付保された従業員は4,567,365人（2004年、SOCSCO）で、その内従業員数100名以下の企業の従業員は2,540,400人である。200名以下なら2,961,200人となる。SOCSCOの保険加入率は46%と、就業人口の半分程度である。以上を考え合わせると、中小企業の従業員数は300万人を相当に越える水準にあると考える必要がある。労働許可証を持つ外国人労働者は1,742,100人（2005年、第9次マレーシア計画）、他に無許可で労働に従事する外国人が相当数存在する。外国人労働者の主な働き口は建設工事現場および農場といわれる。

##### (2) 労災（傷害）の状況

現状ではSOCSCOが公表する事故統計が最も多くマレーシアの労働災害を捕捉している。2004年の産業別の事故統計（付属資料2-1）では、全産業の事故件数（通勤途上を含む）は69,132件である。その内建設業の事故件数は4,445件で、全体の6%と示される。ただしSOCSCOがカバーするのは労災が補償されるマレーシア国籍の従業員だけで外国人労働者の事故は含まれない。SOCSCOの労災補償保険の加入率が半分程度であることおよび本プロジェクトの優先分野の1つである建設業界では特に外国人労働者が多いことから、SOCSCOの統計が示す建設関連の労災は現状を大きく下回る水準と考えなければならない。SOCSCOの事故統計では、中小企業の労災状況を区別していない。DOSHの推測<sup>1</sup>によれば、SOCSCOに報告された事故の内80%から90%が中小企業で起きているとされる。

経年的に見たSOCSCOの事故統計（付属資料2-2）によれば、マレーシアの労災発生件数（通勤途上を除く）は、1992年の124,503件から2005年の43,385件へと、大幅な減少を見せている。一方通勤途上の事故件数は、1992年の5,516件から2005年の17,797件へと

1 “DOSH on SMI Issues and Solutions”, DOSH局長（当時）インタビュー記事、2000年11月、<http://www.aboutsafety.com>（2006年10月現在）

急増を見せている。

2005年からDOSHは「事故、危険の発生、職務に起因する中毒および疾病についての報告規則」(NADOPOD)に基づいて労災統計の基礎資料の収集を図っている。NADOPODによる統計は人身被災を伴わない事故まで報告を義務づけた意欲的なものであるが、初年度は報告件数が過少であったため公表されていない。NADOPODは資料件数が少ないので現状では統計として使えない。DOSHの事故調査報告に基づく2004年の事故件数は3,550件であった。同年のSOCSCO統計では通勤途上を除く事故件数が52,304件であったことと比較するとDOSHに報告された労働災害の件数はきわめて少ない。

### (3) 他国との比較

ILOの労災事故統計データベースLABORSTAに見るマレーシアの10万人当たりの労災事故死者数は2002年が最新値で10.8人である。この数値は同年の労災事故死者数858人を就業人口7,912,385人で除して得られている。同様な算定方法にしたがえば、2004年の10万人当たりの労災事故死者数は7.5人と計算される(付属資料2-2)。次表に示されるように、マレーシアの死亡事故率は、米国4人、独国2.9人、仏国3.7人、英国0.7人と比較し高い水準にある。日本では労働時間当たりの統計がLABORSTAに報告されているが、労働者10万人当たりに換算すると2.5人となる。先進国に比べ事故死率が数倍高い状況は、マレーシアの労働安全衛生がなお改善すべき状態にあることを示す。

#### ILO統計に見る各国の労災死亡事故率

国	死亡事故率	年次	死亡事故率の単位
マレーシア	10.8	2002	(Per 100,000 workers insured *)
フランス	3.7	2003	(Per 100,000 workers insured)
ドイツ	2.92	2002	(Per 100,000 full-time equivalent workers)
UK	0.7	2004	(Per 100,000 employees)
USA	4	2004	(Per 100,000 workers employed)
日本	0.01	2005	(Per 1,000,000 hours worked)

出典：ILO, LABORSTA (2006年9月現在)

備考：マレーシアの事故率の単位\*)は就業人口当たりとされるべきである。

### (4) 労災(疾病)の状況

SOCSCOの統計によれば、2004年の職業上の疾病は185件報告されている。その内最も多いのが騒音による難聴で48件である。

## 2-1-2 労災補償の給付

労災事故件数の減少にもかかわらず、近年 SOCSO の労災給付費は、1999 年の 497,043,527 RM から 2004 年の 835,512,732 RM へと、増加の一途をたどっている。このため障害年金給付など労災補償制度の維持に影響が出ることを危ぶむ声<sup>2</sup>もある。給付金額の増加の背景には、障害給付にかかる不法申請や通勤途上の災害が増加していることにも一因があるが、職場での事故件数の大きさがなお主たる原因と考えられる。経済開発が今後も急ピッチで進むと考えられるマレーシアにあっては、労働安全衛生状況の好転を図ることは SOCSO の社会保障事業の収支改善を図る上で不可欠となっている。

## 2-2 労働安全衛生に関する国家政策

### 2-2-1 国家政策に見る労働安全衛生への取り組み

マレーシアの国家開発計画である第 8 次マレーシア計画（2001-2005 年）では、職場における安全衛生状況の改善について言及されるところがあったが、現行の第 9 次マレーシア計画（2006-2010 年）では安全衛生にかかる課題は触れられていない。

労働安全衛生は人間の安全と健康確保を確保する行政の基本課題であるだけに時々の開発政策から距離が置かれることはあり得る。国家開発計画で言及がないことは、必ずしも国策としての優先度が低いことを意味しない。安全衛生改善の効率的促進を目的とする 1992 年の NIOSH の事業開始、1994 年の労働安全衛生法制定と以降の関連法令の整備、同年の工場機械局からの DOSH の改組と近年見られる組織拡充、ILO 関連条約の批准など、マレーシア政府が一連の関連施策を継続的に実施に移している経緯に、国策として安全衛生状況の改善が優先されていることが示される。例えば、2003 年から 2006 年にかけて DOSH の技官および技能職（他省庁からの出向者を含む）の配属員数は、435 人から 583 人へと 34% 増員されている。同様に事務職員も 173 人から 183 人へと増加を見せている。次表に示されるように、同期間中の DOSH の給与費はこのような増員を反映し増加しており、2004 年以降連邦政府全体の給与費が減少・停滞している中で顕著な対照を示している。

連邦政府給与費（百万 RM）

年次	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
連邦政府	14,436	16,357	17,443	20,242	21,721	23,779	23,137	23,587
DOSH	-	13.1	13.5	13.8	13.5	21.0	22.2	25.8

出典：Ministry of Finance, Economy Report 1999-2005, DOSH 聴取調査

備考：2006 年は予算額、他は支出額

2 “Rising Accidents Pressure SOCSO”, New Straits Times, MOHR 大臣インタビュー記事、2001 年 12 月 3 日

DOSHは労働安全衛生の改善にかかる基本政策として、労働安全衛生国家政策"National Policy for Occupational Safety and Health"の策定を目指している。政策案はすでに作成されており、2006年9月現在DOSH内の政策委員会（PDC）で検討されている。安全衛生行政には従来明文化された国家政策による裏付けがなかったことから、本政策の立案は大きな意味を持つ。政策案は安全衛生に対する政府および産業界の責務を明確にし、その履行を求めているといわれる。DOSHではこのような国家政策を設けることで安全衛生行政に対する政府上層部の全面的な支援を得る基礎が確立すると考えている。本政策案が今後どのような過程を経て閣議決定に至るか後述する。

## 2-2-2 DOSH戦略計画（2005～2010年）

DOSHは労働安全衛生行政の強化に向けて戦略計画（2005-2010年）を実施中である。戦略計画は、戦略1：将来および現在の状況と必要性を考慮した政策、法令、実施基準（COP）およびガイドラインの策定、戦略2：戦略的かつ有効な法執行、戦略3：安全衛生の普及啓発促進と、3つの分野から構成され、各戦略には計画期間中に実施すべき行動計画がそれぞれ定められている（付属資料2-3）。戦略計画が示す行動計画を受けて、DOSHは年ごとに業務計画（Annual Business Plan）を作成している。

戦略計画が示す行動計画には、開発分野だけではなく、DOSH本部および州事務所の安全衛生面の所掌業務の分野も含まれている。行動計画に見られる安全衛生の法令の見直し、労働災害資料の分析、安全衛生監督官の研修、普及啓発の強化等の分野は、本プロジェクトによる技術支援が要請されている分野であることから、本プロジェクトをDOSH戦略計画の特定部分を梃入れするもの、あるいは技術的な空隙を埋めるものとして、位置づけることができる。ただし、本プロジェクトが2007年に開始されるとすると、戦略計画と重複しない期間が前後3年間生じる。また、課題解決のアプローチも異なる。以上を考えるとDOSHの戦略計画は、本プロジェクトの上位計画と見るよりは内容を一部共有する同位の計画と見るほうが適切かもしれない。

労働安全衛生国家政策の策定を例にとって、戦略計画、行動計画、業務計画の中で活動の実施がどのように計画されているか見てみる。本政策の策定に関する活動は、戦略計画の戦略1下の行動計画1に挙げられている（付属資料2-3）。これに対応して、2005年業務計画の活動1.1.1において労働安全衛生国家政策の立案と承認は以下のような段階を経て行うように計画されていた。ここでは戦略1の行動計画1に示される内容よりも活動事項が分解され、ステップごとに具体的な作業が計画されている。

ステップ① 労働安全衛生国家政策のコンセプト・ノート（CN）案を作成する

ステップ② DOSH-PDCから政策案の承認を得る

ステップ③ 関係業界団体、労組団体に対し公聴会を開催し意見を分析する

ステップ④ 省レベルのPDCから政策案の承認を得る

ステップ⑤ 閣議承認を得る（その後は首相決裁を経て公布）

この活動は2005年の業務計画で実施されることになっていたが、2006年9月現在でステップ②の段階にあるところを見ると、当初予定より実施が遅れていることがわかる。

## 2-2-3 労働安全衛生関連法規の整備

### (1) 工場機械法と労働安全衛生法

マレーシアの労働安全衛生行政が法的根拠を置く法律として、工場機械法（1967年法139号）、石油法（1984年法302号）および労働安全衛生法（1994年法514号）の三法がある。この内、主な法律は工場機械法と労働安全衛生法で、関連規則が24件（付属資料2-4）定められている。工場機械法とこれに基づく規則は規範的法律であり、工場設備の登録、法定検査等を定める。対して、労働安全衛生法では、企業に安全衛生管理者や安全衛生管理委員会を置くことを定めるように、職場における安全衛生の確保に向け、事業者や労働者の自主的かつ積極的な関与を求める法律である。

職場における安全衛生の実現を目指す上で異なったアプローチを取ることとなった背景には、1986年の第1次産業マスタープラン実施を契機とする国内産業の多様化がある。「電気電子、食品、繊維衣料、化学、運送、機材、機械機器、石油化学等の各産業の成長によってマレーシア経済は急速な発展を遂げた。急激な経済発展と工業化は労働安全衛生問題のさまざまな変化を引き起こし、工場機械法による対応では限界が生じた」<sup>3</sup>ことに労働安全衛生法の制定が必要となった理由がある。工場機械法と関連規則は現在も効力を持つものの、DOSH戦略計画に見られるように、労働安全衛生法に基づく規則や実施基準（COP）への置き換えが順次進められる状況となっている。

### (2) 企業の安全衛生管理に関する基準およびガイドライン

労働安全衛生法等に基づき、法的拘束力のある実施基準（COP）が4件定められている。他にガイドライン34件が定められ、企業に対し安全衛生管理の指針を与えている。2003年および2005年に労働安全衛生マネジメントシステムに関するマレーシア国家基準（MS1722-Part 2:2003およびMS1722-Part 1:2005）が制定されている。国際労働機関（ILO）の労働安全衛生マネジメントシステム（OSHMS、2001年）の指針に基づき作成されたもので、職場の労働安全衛生管理を実施する上で、労働安全衛生法を遵守するための参照基準を与える。

3 Abu Bakar (DOSH前局長)他、「マレーシアにおける労働安全衛生のシステムとプログラム」, 2005年

### (3) 関連法令の整備の状況

以上のようにマレーシアの労働安全衛生行政を施行するために必要な法令は整いつつある。2003年にILOの安全衛生評価基準（ILO OSH Criteria）に沿ってマレーシア政府が制度上の不備と回答<sup>4</sup>した部分は85項目の評価基準の内以下に掲げる3点だけであった。なお整備を要するところは残っているが、ILOの評価基準に対してほぼ遜色のない水準にあるといえる。

- 労働安全衛生の国家政策が明文化されていない。
- 複数の雇用者が存在する事業所に対して雇用者間で安全衛生課題を調整・協力する機構の設置を義務づけていない。
- 健康に対して切迫しかつ深刻なリスクが存在する場合に危険源から退避する労働者の権利・責任を明文化していない。

## 2-3 労働安全衛生行政の体制と課題

### 2-3-1 DOSHの組織体制

#### (1) DOSHの組織体制と人員配置

労働安全衛生法の制定と軌を一にして、DOSHは1994年に工業機械局から改組され現在見られるような組織体制を持つに至った。首都圏プトラジャヤ地区に、管理分野3部署、行政施行分野6部署で構成される本部を置き、局長の直下にDOSH州事務所を13箇所にかけている（付属資料2-5）。2006年6月現在、他省庁からの出向職員を含む技術職員の配置員数は583人（技官208人、技官補202人、技能職173人）で、前年の514人から13%増加している。2006年の事務職員の配置員数は183人で前年の175人から幾分か増えている。

DOSH固有の技術職員（J級）の内、技官（J41級以上）が安全衛生の法定検査と監督業務等の全所掌を担当し、技官補（J29級以上）は機械の法定検査等に限定された業務を担当する。技能職（J17級以上）は検査・監督・事故調査に際し、試料採集・写真撮影などの補助業務に従事している。ただし中小企業の監査（Audit）業務などでは、事業所設備が複雑でないことから、技能職が主な役割を果たしているといわれる。これら固有技術職員（J級）は工場機械法の規定により"Factories and Machinery Inspector"あるいは"Assistant Factories and Machinery Inspector"との職名を持つ。本報告書では固有技術職員（J級）を一括して安全衛生監督官と呼ぶことにする（次表参照）。2005年の技術職員514人の内、安全衛生監督官は458人であった。マレーシアでは農林水産畜産業も安全衛

4 "Country Profile - Malaysia 2003, ILO occupational safety and health standards"

5 G級は農林水産畜産業の担当官、U級は医師および看護師。

生行政の対象となっている。そのため農業省等の他省庁からの出向職員（G級、U級<sup>5</sup>等）がDOSHの技術職員としてこれらのセクターの安全衛生行政の任に当たっている。

#### 安全衛生監督官の職位と所掌

職位	等級	所掌
安全衛生監督官（管理職）	J48、J52、J54級	管理業務（政策に沿って担当全業務の意思決定を行う）
安全衛生監督官（技官）	J44級	管理業務（所定業務の意思決定）と事業所の検査、監督指導、調査等
安全衛生監督官（技官）	J41級	事業所の検査、監督指導、調査等
安全衛生監督官（技官補）	J29、J36、J38級	機械の検査などに限定
安全衛生監督官（技能職）	J17、J22、J26級	補助業務

備考：2005年現在の内訳はJ41級以上173人、J29級以上158人、J17級以上127人、計458人である。

#### (2) 予算

DOSHの予算・支出は経常費（給与費、役務費、補助金等）と開発費（検査機材の調達、情報技術の整備、事務備品の調達が主）に分けて計上されている。2001年までDOSHはIMF政府財政統計（GFS）マニュアルにいう機能分類と経済分類の両方の分類により年報で支出を公表していたが、2002年以降は経常費については経済分類による支出を開発費については機能分類による支出を公表している。2000年から2006年までの経常費支出・予算（付属資料2-6）で見ると、2000年は17,603,700 RM、2006年は45,801,600 RMと、DOSHの予算は毎年増加する傾向を示している。特に2006年には安全衛生監督官の大幅増員があり、経常予算も前年比で45%の伸びを見せている。ただし、研修事業費には毎年増減があり、時に研修の一部を割愛しなければならないこともある。

#### (3) 本部各部署と州事務所の所掌

DOSHの安全衛生行政は、法令案策定、ガイドライン・基準作成、設計審査、登録、認可・認定、法定検査、監督指導、事故調査および行政処分（勧告、課金、送検）から構成される。以上に加え、業界や公衆に対する安全衛生の啓発普及が所掌に含まれる。法執行の体制を確保する上で安全衛生監督官の執務能力の維持向上に努めることはDOSHが行うべき仕事である。

DOSH本部の管理分野では、組織管理、政策・研究および全国安全衛生評議会（NCOSH）事務局の3部署により政策案策定、人事、予算、安全衛生監督官の研修および全国キャンペーン等の普及啓発が行われている。行政施行分野では、作業環境・人間工学、大事故源、

産業安全、職業衛生、海上石油リグ、化学物質管理の6部署において、担当分野別に法令案策定、ガイドライン・基準作成、設計審査に加えて、全国レベルの登録、認可・認定（安全衛生管理担当者、ガス取扱い業）、法定検査、事故調査および行政処分が行われている。

DOSH州事務所では、州によって職員数など体制の規模に相違があり、組織構成も異なる。クアラルンプール、セランゴール、ジョホールが職員数70名前後の大事務所で、例えばクアラルンプール事務所ではビル建設の検査監督あるいは送検業務のために独立したセクションをそれぞれ設けているが、他の州事務所ではそのような特化したセクションを設けていないところもある。州事務所では一般に、州レベルの登録、認可・認定（クレーン操作員、仮設組立工等）、法定検査、事故調査、行政処分が行われている。

## 2-3-2 安全衛生行政の施行

DOSHの年報（2004年）によれば、同年のボイラー、圧力容器、昇降機、パイプライン等の設計審査の件数は8,395件、同年末までのこれらの設備や工場等の累積登録件数は238,515件、登録済み工場および設備の法定検査（15カ月ごと）の件数は165,717件であった。他にUSECHHの規定等による労働衛生分野の法定検査2,279件、農林水産畜産運輸等のセクターに対する監督指導1,064件などがある。監査（ILOのOSHMSにいうAudit）は三種類ルーチン化されており、2004年に中小企業に対して1,687件、建築現場に対して814件、USECHHの規定によるものは779件が実施された。法定検査の件数の大きさに見られるように、安全衛生監督官の執務時間の相当な部分がこれらの定型的な業務に割かれている。DOSH戦略計画（2005～2010）の戦略2行動計画1にいう「工場機械法および労働安全衛生法の下で求められる所定の業務を例外なく実施する」は以上のような業務の徹底実施を指す。法定検査・監督の件数は年ごとに目標値が定められ、実績は対前年比で比較される。DOSHに対する労働災害の報告は2004年に3,550件あり、この内1,443件に対して事故調査が行われた。2006年8月に工場機械法（FMA、1968年）の改正法が可決され、検査業務（ボイラー、圧力容器、昇降機に対する検査）の一部は認可を受けた民間機関が代行することが可能となった。これにより、安全衛生監督官の業務負担が大幅に減り、他の検査や監督指導業務に時間を割くことが可能になる見込みである。

安全衛生法では企業に安全衛生の自主管理の要として、安全衛生に関する方針（Safety and Health Policy）の作成と業種・事業所規模などにより安全衛生管理者（SHO）と安全衛生委員会（SHC）の設置を義務づけている。DOSHでの聴取調査によれば、該当企業の何割がこれらの規定を満たしているか不明な現状にある。2000年の時点では、16,092事業所の内47%が安全衛生に関する方針を設け、9,180の工場の内74%が安全衛生委員会を設置していた

と報告<sup>6</sup>されている。特に中小企業では人手不足のため安全衛生管理者と安全衛生委員会の設置に対応できず、また安全衛生委員会の設置が形式的になっている例もあるといわれる。未経験の建設労働者は研修を受けて受講証明（Green Card）を得る必要があるが、中小企業ではこの要件を満たせないところが多いともいわれる。

労働災害の約80%以上が中小企業で発生しているといわれる。また建設業の安全衛生の改善も優先分野の1つである。中小企業と建設業の安全衛生管理体制に対する監査は前述のように毎年行われている。これに加えてDOSHは戦略計画（2005～2010）の戦略3の行動計画2において、中小企業と建設業の安全衛生を改善するには、新たなイニシアチブとアプローチが求められるとして、中小企業と建設業に対する特別措置および新規手法の立ち上げを図っている。そのような中小企業対策として、関係機関との協力の下に"Mentor and Mentee and Good Neighborhood"プログラムの実施促進が目指されている。このプログラムは同業種あるいは近在の大企業が選定された中小企業の安全衛生管理に一定期間中支援を行うもので、DOSHとの覚書に基づいて行われる。試行実施は2001年から始められており、2003年には全国で36件が実施されその内31件が成功したといわれる（DOSH年報、2003年）。また建設業に対しては、国家基準となる建設業労働安全衛生マネジメントシステム（OSHMS）の策定が計画されているが、作業の進捗は遅れている様子で基準案に関する情報は得られていない。

なお、DOSH以外の関連機関が行う中小企業支援として、安全衛生分野での資格取得のための研修に対する補助がある。NIOSHには中小企業に対して特別研修コースを開設し受講料を実質的に50%割引する計画がある。中小企業振興公社（SMIDEC）では、中小企業助成金制度の中で、安全衛生法に定める認定・認可を得ることを目的とする中小企業からの申請に対して250,000RMを上限として半額補助を行っている。

### 2-3-3 安全衛生の啓発普及

DOSHの一部署に事務局を置く全国安全衛生評議会（NCOSH）が中心となり毎年1回安全衛生改善のための全国キャンペーンを実施している。企業からの応募に対し安全衛生管理体制の監査（Audit）を行い、優良企業に安全衛生全国賞を首相が授与する。なお、2006年から7月第2週を“OSH Week”として全国運動を実施することとなった。通年行っている啓発普及活動として、ラジオ放送（年10回）、TV放送（年4回）などマスメディアを用いた広報がある。他に全国で講演会（Ceramah）を開催しており、その回数は年790回（2002年）、438回（2003年）、535回（2004年）と報告されている。広報用の資料として、法規の紹介を行うパンフレット、案内書等が準備されている。DOSHのウェブサイトでは、関係法令（法規、実施基準等）とガイドラインの電子ファイルの提供とともに、設計審査、登録、

認可・認定、NADOPOD等の実施にかかる情報の閲覧が可能となっている。特にNADOPODについては、通知に用いる様式および記入法が詳しく紹介されている。

## 2-3-4 安全衛生監督官の任用と研修

### (1) 任用

技官、技官補および技能職の応募資格は、それぞれ高卒後の教育年数が4年（Degree）、3年（Diploma）、2年（Certificate）と異なる。J41級からキャリアを始める安全衛生監督官に対しては、J44級およびJ48級に昇格するに際してそれぞれ試験がある。技官補から技官への昇格も学歴等の条件を満たせば可能である。

### (2) 採用時研修

安全衛生監督官（技官）に対する採用時の研修に通算8カ月をかけている。最初の5カ月間に、公務員としての初任者研修、人的資源省とDOSHの所掌、関連法規、実施基準、ガイドラインおよび通達等の講習がある。次いで州事務所における3カ月間の実習に入り、ビル建設現場の監督指導、工場や機械の法定検査、登録、労災の事故調査、違反者の送検、作業環境測定、行政処分等の実習訓練を受ける。実習期間中は毎週作業報告書を作成し、州事務所長による評価を受ける。実習修了後に試験を受けて配属先が決まる。

### (3) その後の研修

法規改正時など臨時の研修、昇格に伴う研修があるほかは、体系的な研修体制は構築されていない。DOSHの技術職員に対する法制および技術研修・セミナーが年間20回～30回程度実施されている。研修を開催する際には、最初に本部から州事務所に開催通知が出される。事務所は推薦者のリストを出す。13州からクアラルンプールに集めて1回20人程度を研修する。3日間以上の研修は、局内では対応できないので、外部で研修施設を借りる。その場合は会場賃借料が経費として発生する。時間と予算の制限から、圧力容器、昇降機、クレーン等の分野別に要員を分けて研修が受講されている。安全衛生監督官の養成に当たって、ゼネラリスト育成を求める声とスペシャリスト育成を求める声がある。現場では後者の意見が強い。

### (4) キャリア・パス計画とDOSS

採用から退職（技官についていうとJ41級からJ54級）に至るまでの30年間について、安全衛生監督官（技官・技官補）のキャリア・パス計画（職位別に必要な職能を特定しそ

---

6 MOHR大臣, "Regional Conference on Occupational Safety and Health", 20th March 2001

の育成に必要な研修内容を定める計画)の作成が進められている。2006年中に完成する見込みといわれる。これに併行してDOSHの技術職員を対象とするDOSH標準職務能力(DOSS)を定める計画が2001年頃に着手されている。DOSSは部署、職種、職位別に必要な職務能力を定めるもので、そのまま研修モジュールとなる。労働安全(IS)分野では、安全衛生監督官J22級～J44級に対して、登録、認可・認定、検査監督、啓発普及にかかる業務に関し50件のDOSSを作成する計画である。労働衛生(IH)分野では、安全衛生監督官J17級～J54級および医療職員(医師、看護師)に対して98件のDOSSの作成が予定されている。他に政策・研究(PP)分野、重大事故源(MH)、州事務所(SO)の分野に対して、同様に職種・職位別等でDOSSの作成が計画されている(付属資料2-7)。全部で345件のDOSSを開発中で、2006年9月までに5件が作成されている。

#### (5) 安全衛生監督官の技術能力

安全衛生監督官の技術能力が不足する分野について、DOSH本部、州事務所および業界団体の意見はほぼ一致している。評価リストによる監査(Audit)が例として挙げられ、監督指導を皮相的にしか行っていないといわれる。評価リストしか見ず、事業所の施設全体を見ていないとの指摘である。ある安全衛生監督官は、USECHHの規定による監査を行う際には、評価リストにしたがい、YesまたはNoと機械的に記入するだけである、質問の背景にある化学の知識を知りたいと、この辺の事情を説明している。事故原因の根本分析(Root Cause Analysis)能力が不足しているとの指摘もあった。以上に対しては、労働災害調査の実践的な能力の不足が問題点として挙げられる。他に、仮設工事(組立て、変更)とクレーンの検査に必要な知識を求める声が聞かれた。

### 2-3-5 安全衛生の調査研究

安全衛生分野の調査研究機関としてNIOSHがある。NIOSHの組織目的は労働安全衛生に関する研修、相談、研究開発および情報普及である。NIOSHは営利会社として自立採算を確保すべき立場にあり、研修委託や調査研究でNIOSHから協力を得るには経費を要する。件数は少ないがNIOSHの研修コースの一部はDOSHの研修事業に利用されている。研究開発分野では、マレーシア工科大学、マラ工科大学等のような高等教育機関との共同により、製鉄所または類似する職場環境下での婦人が被る熱ストレスの影響、安全および人間工学的視点から見た草刈り機の設計等の課題について研究がなされている。研究の優先分野としては、中小企業の安全衛生改善のための技術および財務支援パッケージに関する調査および安全衛生面の投資と企業経営の財務的研究の2点が挙げられている<sup>7</sup>。

### 2-3-6 業界団体と労働組合団体による安全衛生への取り組み

マレーシアでは建設、化学工業等の分野で業界団体が数多く組織されている。また各地の労働組合の全国団体も設けられている。政策あるいは法規類を制定する際に、DOSHは関係業界と労組団体に対し政策案や法案の事前説明を行って意見を得るとのことである。マレーシア製造業者連合（FMM）では、会員に対する製造業関連法規（労働安全衛生、通関、出入国、国内販売、許認可取得等）の広報とアップデートおよび安全衛生関連の研修を行っている。同様なサービス提供はマレーシア化学工業評議会（CICM）、マレーシア建設企業協会（MBAM）等でも行われている。建設業従業員組合（UECI）では、建築工事現場の安全衛生改善を目的として、建設労働者の研修受講証明（Green Card）制度の実施状況に関する調査、労働災害に伴う人工損失と工期遅延の調査、安全衛生委員会の組織化と強化、職場における安全衛生に関する広報資料の配布および建設労務者および一般大衆との交流等の活動を計画・実施<sup>8</sup>している。

### 2-4 他ドナーによる支援の状況

UNDP/DOSH計画（2001-2004）は、ILOおよびDOSHを実施機関として、安全衛生法の施行体制を強化する目的で実施された。プロジェクトを実施するに際して特定された課題には、安全衛生法の施行を有効にするための方針と戦略の作成、従来行政の対象ではなかったセクターにおける法執行の能力向上、安全衛生法の制定により拡大された監督指導の実施、安全衛生関連情報の普及体制の構築、ジェンダー関連課題の特定と啓発があった。プロジェクトの成果として、DOSHおよびNIOSH職員13名の海外研修、DOSH州事務所での13名の外国人専門家の配置、ガイドライン7件、研修モジュール7件、普及啓発教材の作成がある。UNDP/DOSH計画終了後は海外援助機関による支援は実施・計画ともない。

7 “NIOSH Malaysia To Bring OSH Levels To Greater Height.”, NIOSH E/D Johari Basri氏インタビュー記事、2001年5月、<http://www.aboutsafety.com>（2006年10月現在）

8 “UECI’s Policy on Occupational and Health”、UECIパンフレット、発行年月不明

## 第3章 技術協力プロジェクトの基本計画

### 3-1 基本方針

#### 3-1-1 プロジェクトの方針

マレーシアの労働安全衛生状況の改善に向けて、本プロジェクトの目標を政府の労働安全衛生行政を強化することに置く。DOSHの安全衛生行政は農林水産畜産業を含む広汎なセクターを対象としている。本プロジェクトでは投入効率を高めるため建設安全および中小企業分野を優先する。DOSHからプロジェクト活動の対象に含めるよう要請のあった化学安全と人間工学分野については、プロジェクトで開発する研修課題に含めるように考慮する。プロジェクトの目標を達成するアプローチとして、労働安全衛生行政施行の手段および手続きの改善、建設業と中小企業における安全衛生の検査監督能力の向上、産業界および国民に対する啓発普及能力の向上を選定する。

#### 3-1-2 プロジェクトの設計

プロジェクトの実施期間は要請に沿って5年間を予定する。

本プロジェクトで能力の向上を図るDOSHの安全衛生監督官は13州の事務所に配属されていることから、プロジェクト対象地域はマレーシア全土となる。活動の1つとして作成する安全衛生行政の改善策を実地で検証するために、DOSH州事務所を2、3箇所選定しパイロット事業を行う。現段階でパイロット事業の対象州として候補にあがっているのは三州である。クアラ・ルンプール事務所では建設安全、セランゴール事務所では電子産業における人間工学、ペナン事務所では化学安全がパイロット事業の分野として要請されている。対象州の選定はRD署名時までに行われることになっている。パイロット事業の課題と実施内容は改善策がどのような構成と内容を取るかによって実施段階で決めることになる。

本プロジェクトのターゲットグループはDOSHの安全衛生監督官（技官・技官補・技能職）である。DOSHはプロジェクトの実施機関であり、DOSHの職員から本プロジェクトのカウンターパートが選定される。

プロジェクトの最終裨益者は、マレーシアの経営者、外国人労働者を含む従業員、関連政府機関および労働安全衛生分野の専門組織および専門家である。

#### 3-1-3 プロジェクトの実施体制

##### (1) 合同調整委員会

本プロジェクトの進捗状況をモニターし調整する等のために合同調整委員会（JCC）が設けられる。プロジェクト活動はすべてDOSHの組織枠内に含まれるので、以下の数点を

除けば、他の政府機関の意思決定が必要となることはない。例外は、予算計画（補正予算の決裁は人的資源省）、労災補償給付統計の取得（同省 SOCSO）および労働者統計の取得（同省 DOL）等であるが、これらの機関の代表は JCC の構成委員に含まれている。

## (2) カウンターパート

DOSH 本部の関連部署から、Deputy Director（課長）の職位にあるカウンターパートを計 3 名配置するとの提案があった。これに加えてパイロット事業の対象州 2 箇所において州事務所の次長（Deputy Director）をカウンターパートとして配置するとの提案が DOSH からなされている。

各成果に対応するカウンターパートを担当者レベルあるいは担当者を管理するその上司のレベルで得ることは戦力確保の上で大きな意味があると考えられる。ただし、本部職員の業務は相当に繁忙である。DOSH 年報、キャリアパス計画および DOSS モジュールの作成の遅延に示されるように、通常業務を越える作業には手がつかない状態が往々にして発生していると推測される。特に活動 1-2 に含まれる事故調査報告書から労働災害分析結果を作成する作業は長時間の作業が必要となる。このプロセスは、カウンターパートが通常業務に忙殺されるとプロジェクト活動に遅延を来すネックとなりやすい。他の部署のカウンターパートにも協力を得て複数の担当者で作業を分担する体制を取るなど、活動の効率化を図る必要が見込まれる。

## (3) DOSH 本部と州事務所の活動に対するモニタリング

DOSH 本部による州事務所の業務管理は、州事務所による局長宛の月例活動報告および 3 カ月ごとの事務所長会議等を通じて行われている。パイロット事業を行う州では、専門家による管理のほかに、該当事業の進捗を通例の月間活動報告に含めることが可能と考えられる。DOSH 本部におけるプロジェクト活動については、3 名のカウンターパートによるデブリーフ（復命報告）がモニタリングの基本情報を与えることになる。

上述の DOSH 本部による州事務所の業務管理を通じて、パイロット事業の指導およびフィードバックが可能と考えられるが、実施段階においては、必要に応じ本部と対象州事務所次長（カウンターパート）をつなぐチャンネルを形成することを検討する。

## (4) プロジェクトの活動予算

DOSH の経常予算については、通常の業務実施には不足のない予算が確保されることが考えられる。ただし研修事業については、予算額に年ごとの増減が見られる。研修計画に対応する予算額を確保できず研修事業の一部を割愛せざるを得なかった年度（2004 年の DOSH 年

報)もあり、一定額を確保することが困難な状況にあることを窺わせる。本プロジェクトで経費を最も要するのは研修事業と予測される。このような事情にあるため、実施に際しては予算確保の上で留意が必要である。研修事業本体(コース検討、資料作成、会場確保)の経費は本部の予算で手当てされるが、州事務所の安全衛生監督官が研修に参加するための旅費日当は所属先の州事務所予算から支給される。研修事業を開始する前年に所要額を算定し予算申請を確実にを行うことが求められる。予算等の条件で、安全衛生監督官に対する研修事業をクアラルンプールで実施することが困難な場合は、研修講師を13人育成し州レベルで研修を行う方法もある。

州事務所の経常予算はDOSH全体の予算枠の中で計上される。事業内容にもよるが、安全衛生行政の改善策の主な内容は通常の行政の範囲内のものになると予測されるので、パイロット事業は通常業務に必要な要員と予算の範囲内で実施できるところが多いと考える。

#### (5) 企業によるパイロット事業への協力

パイロット事業の多くは法定の検査監督業務により構成されることが考えられることから、パイロット事業は法執行の一部となり、法的拘束力を持つものになると予測されるので、事業実施にあたり企業の協力を前提とする必要性は少ない。また、パイロット事業の内容に企業の自主管理を求める部分が含まれる場合は、業界団体の参加を得ることなどにより、円滑な実施が可能になると考える。

### 3-2 上位目標

要約	マレーシア国の労働安全衛生の状況が先進国並みに改善される。
達成指標	2020年までにマレーシアの職務上の死亡事故率が労働者10万人当たり3人に減少する。

上位目標では2020年までに全業種の安全衛生状況が向上することが目指されている。本プロジェクトは優先分野を対象とするが、その1つである中小企業の事故が全体の80%以上を占めるといわれる。この分野で安全衛生の好転を図ることは全体の状況改善に直結するので、上位目標はプロジェクト実施の効果として発現が見込まれる内容を持つ。

達成指標の評価にあたっては、次の点について注意する必要がある。現状ではマレーシアの労働災害はSOCSCOの統計に依ることになるが、SOCSCOの統計には保険加入率が低い(就業人口の46%、2004年)、外国人労働者が含まれていない等の問題がある。また、NADOPODは提出率がきわめて悪い状況であり、統計に含まれていない災害が相当数存在すると考えられる。災害の把

握率が高まると、実際に発生している災害が減少しても統計上は災害が増加することも考えられ、上位目標達成の評価にあたって災害発生件数や災害発生率を使用する場合には留意が必要である。

SOCSCOの統計は同機構の年報等により公表されているものだけでは不十分で、通勤途上災害を除いた職務上の死亡事故者数を別途得る必要がある。また、10万人当たり死亡事故率の算定に際しては、マレーシアがILOのLABORSTAに報告した2002年の死亡事故率（10.8人）と同様な方法を取る必要がある（2-1-1節参照）。

### 3-3 プロジェクト目標

要約	DOSHによる労働安全衛生行政が建設業と中小企業を中心に改善される
達成指標	<p>a. 70%以上の安全衛生監督官が優先分野におけるDOSHの行政機能が改善されたと評価する。</p> <p>b. 関連の業界7団体が優先分野におけるDOSHの行政機能が改善されたと評価する。</p>

プロジェクト目標が指す「行政の改善」は文脈から離れると幅広い意味を持ち得るが、ここでいう「行政」はあくまで、成果3件の内容に限定される。新業種の労働安全衛生を規制する法令案の作成、新たな危険物・有害物質の基準作成、農場労働者の労働安全衛生強化など、DOSHが所掌する行政には他にも重要課題があるが、本プロジェクトにはこれらの分野における能力向上は含まれない。大筋でいうと、成果1と成果2の目指すところは事業所の現場における検査監督能力の強化にあり、現実の事故状況に基づき作成される労働安全衛生検査監督要綱（OSH Strategy）の内容は実際的なものになると予測される。検査監督要綱に沿って行われる検査監督技術の移転はDOSHにとって初めての経験になると考えられ、目標発現に対するプロジェクト実施効果の独自性は高い。

プロジェクト目標は安全衛生行政能力の向上であることから、本来は労災事故の低減が最も適切な指標となり得るが、各成果（特に安全衛生監督官の研修）の発現が事業所レベルにおいてプロジェクト終了段階までに生じると考えることは無理がある。これは効果の波及に期間が必要なためである。代替として関係者の評価に指標を求めることにした。指標b.にいう業界団体および関連機関（付属資料2-8）は関連産業および機関の意見を代表するものと考えられる。

なお、パイロット事業を行う州では、プロジェクト期間内であっても、優先分野の労災事故の低減が生じる可能性がある。実施段階では、対象州のSOCSCO統計等により評価資料を補足することが求められる。

### 3-4 成果および活動

成果1	労働安全衛生行政施行の方法や手続きが改善される。
達成指標	a. 現行の行政手段と手続きに関する調査報告書が作成される。 b. 労働災害分析結果（Accidents profiles）が作成される。 c. 労働安全衛生検査監督要綱（OSH Strategy）が優先分野別に各1件策定される。

成果1の活動は6事項から成る。関連法規の施行と手続きの現状を検討（活動1-1）、労災事故（職業上の事故と疾病）にかかる情報の収集システムと分析を改善（活動1-2）、企業による法規の遵守状況を調査（活動1-3）、以上の結果を建設安全と中小企業を対象とする「労働安全衛生検査監督要綱」に取りまとめる（活動1-4）。想定される労働安全衛生検査監督要綱の内容は具体的にDOSHに伝えられている。いくつか選定される地域で要綱案をベースにパイロット事業を作成・実施し（活動1-5）、その結果を反映して要綱を確定する（活動1-6）。

活動1-2では労働災害分析結果の作成が主たる作業となる。労働災害分析に際しては、災害分類や原因分類の方法を決め、所要情報がより多く得られることが期待されるため死亡事故を中心に、事故調査報告書から得られる個々の事故例を分析し、その結果を労働災害分析結果として取りまとめる。分析にあたっては可能であれば統計的な把握も行う。

行政施行の改善策は活動1-4にいう労働安全衛生検査監督要綱の形を取る。検査監督要綱の作成手順とパイロット事業による有効性確認の手順は明確である。検査監督要綱は、活動1-6から1-3の結果に基づいて、危険源別など適切な分類方法により、以下の諸点をカバーするように作成される。

- どのようなポイントをチェックすべきか（検査・監督）
- どのような手段を用いるか（法的手続き）
- どのように事故の原因解析を行うか（危険源の特定とリスク評価）
- 企業はどのように安全衛生を確保できるか（予防防護措置）

検査監督要綱の作成に際して、労働災害分析結果が大きな役割を果たすと考えられる。個別の労働災害分析結果を集成すると、種々の災害と原因を内容に持つデータベースを構築することになる。この段階で統計的な把握が可能か検討される。災害と原因等の多様性をいかに確保するかが改善策（検査監督要綱）に有効性を与える決め手の1つになると考えられる。詳査を経ないと、DOSHの事故調査報告書からどの程度多様な労働災害分析結果を作成できるか判明しないが、過去に遡及することにより、必要な件数の分析結果を得ることが期待できる。

仮にDOSHの事故調査報告書の内容が万全ではなく、労働災害分析結果を作成することが困難であっても、プロジェクト実施段階で事故調査に専門家が同行し指導することで労働災害分析を行うに足る情報を得ることは可能と考えられる。クアラルンプール事務所とセランゴール事務所

だけをとっていても、ほぼ毎週死亡重傷事故が報告されている。DOSHの安全衛生監督官が作成する事故調査報告書と比較することで事故調査の改善点を見出せる利点もある。

法規類の整備の点では、マレーシアの安全衛生行政にはほぼ遜色はないと考えられる。DOSHおよび関連業界団体の意見によれば、制度は整っているが、法執行の実態面で遅れがあるとの見解が代表的である。検査監督要綱の作成と適用は、そのような実態面の能力向上を意図しており、検査監督技術の移転に力点が置かれる。なお、活動1-2は、その記述に示されるとおり、労災事故の情報を与えるもの一般を対象としている。労働災害分析のためには、死亡事故調査報告書が本活動の主たる対象になるが、可能であれば（時間的に余裕があれば）、NADOPODによる事故情報収集にも改善の手を延ばす余地が残されている。

検査監督要綱案の有効性を確認するためのパイロット事業を実施する州として、当初段階では連邦領クアラルンプール、セランゴール州およびペナン州を選定したいとの提案がDOSHからなされていた。現地調査後の協議の結果、対象地域は連邦領クアラルンプールおよびセランゴール州の2箇所に絞られた。連邦領クアラルンプールでは建設業、セランゴール州では製造業を中心とする中小企業を対象とした労働安全衛生が課題となる。両地域ともDOSH本部から地理的に近く効率的なプロジェクト管理が可能であるほかに、それぞれ建設現場の件数および中小企業経営体数がマレーシアで最も多い部類に属する（付属資料2-9）ことからパイロット事業を計画・実施する上で適切である。

成果1の指標については、いずれの指標もプロジェクト進捗の里程を示すもので情報入手には何ら問題はないと考える。

成果2	建設業と中小企業における安全衛生監督官の検査監督能力が向上する。
達成指標	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. 現行の研修事業に関する調査報告書が作成される。</li> <li>b. 研修モジュールが作成される。</li> <li>c. 60%以上の安全衛生監督官が新研修モジュールに基づく研修を受講する。</li> <li>d. 研修を受講した安全衛生監督官の内70%以上が研修コースは職務上有用であると評価する。</li> </ul>

成果2の活動も6事項から成る。現行の研修計画を見直し（活動2-1）、不足の点を特定することにより（活動2-2）、研修モジュールをいくつか開発する（活動2-3）。開発すべきモジュールの個数は実施段階の計画に任されるが、成果の記述にあるように、建設安全と中小企業分野をカバーすることが求められる。研修モジュールには成果1の検査監督要綱案の内容も反映する。また、PDMの備考欄にあるように、化学安全と人間工学分野を研修内容に含むよう配慮する。研修講師を対象に開発された研修モジュールの訓練を行い（活動2-4）、研修講師が全国の安全衛生監督官を対象に研修を行う（活動2-5）。研修の結果を評価し、研修モジュールの

改良を行う（活動2-6）。

DOSHはキャリア・パス計画の作成中で、これまでのところ5件のDOSSモジュールを作成している。本プロジェクトが作成する研修モジュールはDOSHが意図するDOSSモジュールに沿った構成と内容を与えることが求められている。最終的には全部で345件から成るDOSSモジュールは、安全衛生監督官が備えるべき知識を強弱なく網羅することに重点が置かれている。これに対して、本プロジェクトの研修モジュールは現場で必要となる検査監督技術が中心になる可能性が高い。両方向からの研修が併行することは安全衛生監督官の能力向上の上で望ましいが、研修コースを組織する上では、両者をいたずらに混在させない（一般論と演習といったような）整理が必要となる。

安全衛生監督官（技官、技官補）に対する研修と、安全衛生監督官（技能職）に対する研修を別個に行うことが求められている。このため研修の対象を両者に分けて研修モジュールを編集することになる。

成果2の達成指標aおよびbはプロジェクト進捗の里程を示すもので情報入手には問題はない。指標cは研修事業の記録を参照することにより得られる。指標dを得るためには安全衛生監督官による研修コース評価のための調査票を準備する必要がある。研修コースの評価結果はモニタリングの対象として使用できる。

成果3	産業界および一般に対し労働安全衛生に関する啓蒙・普及を行うDOSHの能力が向上する。
達成指標	70%以上の受講者がワークショップおよびセミナーがその職場における安全衛生状況の改善に貢献できる内容であったと評価する。

成果3の活動は3事項から成る。現行の啓発普及用の広報資料等を検討し（活動3-1）、資料内容などを改善（活動3-2）した上で、ワークショップ・セミナーを行う（活動3-3）ことが主たる活動内容として計画されている。DOSHが現在用いている普及媒体と伝達手段の有効性をどう評価するかで、本分野に対する援助の課題が決まる。すなわち、望ましい改善点どのように設定するかにより、活動の課題ひいては成果の具体的な内容が確定される。

DOSHが行う啓発普及は、法規類を紹介する冊子・パンフレットの配布、セミナー等によるキャンペーンが主内容である。TVやラジオ放送等のマスメディアを用いるなど、相当に広汎な活動を行っている。改善点をどのように設定するかは、これらDOSHの活動に対する評価で決まる。例えば年間数百回実施されている講演会（Ceramah）で、労働災害の実例や対応するリスク管理等の対策などが取り上げられているか確認することで、現行の啓発普及の内容を評価することも可能である。また、プロジェクト活動の課題として、成果1と成果2から得られるところを

成果3で産業界に普及することにより援助の実効性を一層高めることが一案として考えられる。

成果3の達成指標を得るためには受講者によるワークショップおよびセミナーの内容評価のための調査票を準備する必要がある。評価結果はモニタリングの対象として使用できる。

### 3-5 投入

#### 3-5-1 日本側投入

現段階で想定できる派遣専門家の分野、派遣期間および業務内容は以下のとおりである。

##### (1) 長期専門家（労働安全衛生行政）延べ派遣期間60人月

- 成果1～3の活動に関し、長期短期専門家および本邦研修による技術移転が円滑に行われるようにプロジェクト・レベルにおいて日本側の投入を管理する。
- DOSH責任者に対し、必要に応じて、カウンターパートの配置、実行予算の確保、JCCへの報告等のプロジェクトの運営管理につき提言する。
- DOSH責任者とともに、作業計画（PO）に沿って、年間作業計画（APO）および必要に応じてより細分化した作業計画（例えばWBS等）を作成し、活動全般の進捗管理を行う。
- 以下の活動についてカウンターパートに技術指導を行う。技術指導の必要に応じて短期専門家の受入れおよび本邦研修実施の措置を取る。
  - ① 現行の労働安全衛生行政施行の方法および手続きの検討
  - ② 労働災害・疾病に関する情報収集システムおよびその分析手法の改善
  - ③ 企業による労働安全衛生法および規則の遵守状況の調査
  - ④ 建設業と中小企業に関する検査監督要綱の策定
  - ⑤ 検査監督要綱を検証するパイロット事業の実施
  - ⑥ 検査監督要綱の確定
  - ⑦ 安全衛生監督官に対する現行研修プログラムの見直し
  - ⑧ 研修ニーズの分析
  - ⑨ 研修ニーズおよび検査監督要綱に基づく安全衛生監督官のための新研修モジュールの策定
  - ⑩ 新研修モジュールに基づく研修講師訓練の実施
  - ⑪ 同じく安全衛生監督官に対する研修の実施
  - ⑫ 研修内容改善に向けた研修実施結果の評価
  - ⑬ 現行の啓発普及活動および資料内容の見直し
  - ⑭ 企業および一般市民対象の啓発普及活動資料の質的改善
  - ⑮ 企業対象のワークショップ・セミナーの開催

## (2) 短期専門家

短期専門家の派遣を年間2名～5名を計画する。以下の専門分野が候補として考えられる。短期専門家の派遣時期および期間は年間作業計画（APO）に基づいて決定する。

- 仮設工事の安全対策
- クレーン安全対策
- 墜落災害防止対策
- 土砂崩壊災害防止対策
- 建設業労働安全衛生マネジメントシステム（OSHMS）
- 建設業リスクアセスメント
- 化学物質分類
- 化学物質のリスクアセスメント
- GHS
- 人間工学

## (3) 日本での研修の実施

本邦研修は年間3名～7名を計画する。研修事業の分野、参加員数、期間等は年間作業計画（APO）に基づいて決定する。

### 3-5-2 マレーシア側投入

マレーシア側の投入として、カウンターパート5人（本部3人、州事務所2人）、専門家用執務室、事務用備品、秘書、プロジェクト運営経費（研修事業、セミナー、資料印刷製本等）が計画されている。

カウンターパートの内本部3人は以下のように活動を担当することになる。

#### 安全衛生行政改善策担当

- ① 現行の労働安全衛生行政施行の方法および手続きの検討
- ② 労働災害・疾病に関する情報収集システムおよびその分析手法の改善
- ③ 企業による労働安全衛生法および規則の遵守状況の調査
- ④ 建設業と中小企業に関する検査監督要綱の策定
- ⑤ 検査監督要綱を検証するパイロット事業の実施
- ⑥ 検査監督要綱の確定

#### 研修事業担当

- ⑦ 安全衛生監督官に対する現行研修プログラムの見直し

- ⑧研修ニーズの分析
- ⑨研修ニーズおよび検査監督要綱に基づく安全衛生監督官のための新研修モジュールの策定
- ⑩新研修モジュールに基づく研修講師訓練の実施
- ⑪同じく安全衛生監督官に対する研修の実施
- ⑫研修内容改善に向けた研修実施結果の評価

#### 普及啓発事業担当

- ⑬現行の啓発普及活動および資料内容の見直し
- ⑭企業および一般市民対象の啓発普及活動資料の質的改善
- ⑮企業対象のワークショップ・セミナーの開催

州事務所のカウンターパートは本部の安全衛生行政改善策担当とともにパイロット事業の運営を行う。

### 3-5-3 投入の時機

実施段階に入った後は、日本側では短期専門家の投入および品法研修がタイミングを図るべき投入となる。マレーシア側では、2009年第2四半期から開始される研修講師の訓練および第3四半期から開始される安全衛生監督官の研修事業に必要な経費を確保することが必要で、そのためには関連費目の予算要求を2008年10月までに行うことが求められる。

## 3-6 外部条件

### 3-6-1 外部条件

#### (1) 活動から成果に至る外部条件

- DOSH州事務所による死亡事故疾病調査および「事故、危険の発生、職務に起因する中毒および疾病についての通知規則（NADOPOD）」に基づく労働安全衛生統計資料の収集が適切に行われる。
- SOCSOおよび労働局から協力が得られる。

挙げられた条件は2つとも労災事故資料の入手可能性に関している。外部条件として満たされることが特に必要なのはDOSHの事故調査報告書である。NADOPODが採用可能な統計資料を生み出すまでには時期を要すると考えられ、特に全国レベルでは統計資料としての価値を期待できないが、州レベルでは事故調査報告書に現れる事故に何らかの統計的な意味を与え得る。SOCSOの労災補償給付の統計は業種によっては十分参考になる。DOLは労働人口や外国人労働者の事故件数を知る際に協力が必要である。

(1) 成果からプロジェクト目標に至る外部条件

- DOSH本部により、成果1の達成結果が全国の州事務所に普及される。
- 研修を受けた安全衛生監督官の大多数がDOSHに定着する。

成果からプロジェクト目標に至る外部条件として、DOSH本部による成果1の他州事務所での実施促進および安全衛生監督官の定着の2点が挙げられている。労働安全衛生検査監督要綱が実際の現場において有用であることがパイロット事業などで示されることが前者を満たす条件となるが、検査監督要綱は現状に即して策定されるので、その有用性が確保される可能性は十分にある。また、従来DOSHの安全衛生監督官の定着率は高いが、近年のマレーシア政府の財政から見て、定着率を今後も維持する上で大きな条件となる給与等の処遇が悪化する可能性は低いと考えられる。

(2) プロジェクト目標から上位目標に至る外部条件

- DOSHの戦略計画（2005-2010）および年間業務計画が成功裡に実施される。
- 企業が自らのイニシアチブにより安全衛生の改善に対処する。

安全衛生状況の改善を目指して、DOSHは種々のアプローチを選択している。現行のDOSH戦略計画は2005年から2010年の間について重点アプローチを示す。外部条件の検討にあたっては、中期計画であるDOSH戦略計画（2005-2010）は引続き新たな戦略が定められ2010年以降の期間に対して更新されるとの前提に立っている。その下位計画であるDOSH年間業務計画も同様である。本プロジェクトで作成する労働安全衛生検査監督要綱および研修モジュール等に基づく活動がプロジェクト終了以降もDOSH戦略計画のアプローチに組み込まれ他のアプローチとともに継続実施されることが外部条件の示すところである。以上の実現可能性は高い。

もう一つの外部条件（企業による自主的な労働安全衛生改善の取組み）が実現するには安全文化の広汎な普及が前提となる。DOSHでは一部署（NCOSH）を設けて安全衛生の全国的な普及啓発の努力を継続していること、またこれに併せて本プロジェクトによる貢献が見込まれることから、普及促進の効果が期待できる。

3-6-2 前提条件

- DOSHに対し必要な予算が配賦される。
- DOSHにより所定のカウンターパートが配置される。

DOSHが必要な予算措置を取ること、カウンターパートの確保が条件に挙げられた。可能であれば、DOSHが必要な予算措置を取ることを可能にする条件を明確にしたいところであるが、現状ではそのような条件を知ることは困難である。例えば、DOSHは繰り返し、研修、

ワークショップ等に必要の日数を質問したが、事前調査の範囲ではこの質問に答えられない。答えるにはPOを細分化するWBSの作成が必要で、通常は実施に入らないとその準備ができない。前提条件はプロジェクト開始の条件だけではなく、実施中の投入に対する条件でもあるので、実施段階では予算要求の時機を逸しないようにWBSを準備することが求められる。

### 3-7 評価の時機

本プロジェクトに対する評価のタイミングは以下のように計画されている。

- 中間評価：計画第3年次中期（予定）
- 終了時評価：計画終了時の6カ月前（予定）
- 事後評価：協力終了後3年目（予定）

プロジェクトの進捗状況は、合同調整委員会の定例会議に報告され、本計画の進捗状況は日本、マレーシア共同で定期的に評価される。これに加えて、計画第3年次中期（本計画が2007年4月に開始される場合は2009年第3四半期）を目途としてJICA本部から中間評価調査団を派遣し、プロジェクト運営のコンサルティングを行う予定である。中間評価の結果によっては必要に応じて日本とマレーシア間の協議の上、以降の計画内容の軌道修正を図る。計画終了時点の6カ月前（2011年第4四半期）頃に、終了時評価調査団を派遣し、詳細な評価調査を実施する。終了時評価の主な目的は、本計画のプロジェクト目標の達成等を5項目評価の手順により評価すること、協力終了後もプロジェクト便益を持続させるための対策等を見出すこと、および類似プロジェクトの計画立案と実施の改善に活かすための教訓を引出すことにある。

## 第4章 プロジェクトの評価

### 4-1 妥当性

以下の理由から本プロジェクトの妥当性は高いと判断される。

#### 国家政策との整合性

マレーシアでは、1986年の第1次産業マスタープランの実施を契機に、1980年代後半から現在に至るまで各種産業が急速に発展してきた。産業の多様化と発展に伴って労働安全衛生状況はさまざまな形態を持つようになり、従来の工場機械法による対応では限界が生じるに至った。政府は、安全衛生改善の効率的促進を目的とする1992年のNIOSHの事業開始、1994年の労働安全衛生法制定と以降の法令の整備、同年の工場機械局からのDOSHの改組および近年見られるその組織拡充、DOSHは戦略計画（2005-2010）の実施など、この間に各種施策を講じ労働安全衛生状況の改善に努めてきている。施策の成果あって過去10年以上にわたり労働災害の発生件数は減少を見せているが、なお死亡事故率は先進国より数倍高い水準にあり、関連行政の強化および業界に対する安全衛生管理の啓発促進等、一層の改善が必要な状況にある。

#### 実施機関DOSHのニーズ

労働安全衛生行政に責任を持つDOSHは関連法規類の整備を進める一方、安全衛生監督官の増員等により組織の強化を行ってきた。その結果法制度は整いつつありほぼ遜色のないものとなっているが、事業所現場における法執行の実態面になお問題が見られる。法執行にあたる安全衛生監督官の技術能力が不足する分野について、DOSH本部、州事務所および業界団体の意見はおおむね一致しており、事業所に対する検査監督を皮相的にしか行っていないこと、事故原因の根本分析能力が不足していること等が挙げられている。現行制度を活かし労働災害の現状に即した検査監督能力の強化が求められている。

#### 裨益者のニーズ

労働災害の発生が高水準にあることは企業経営のリスクが大きいことを意味する。労働災害がいったん発生すると、直接的な人的・物的損害に加えて、投入労働量、仕掛け品、納品、生産工程に損失と遅延が生じ、企業に多大な損害をもたらす。そのような損害は経営規模が小さい程吸収が困難となる。しかしながら、事業所の規模等により安全衛生管理担当者の配置や安全衛生管理委員会の設置が義務づけられているのに対し、中小企業では人手不足のため対応が困難なこと、安全衛生管理委員会の運営が形式に流れることが多いこと、未経験の建設労働者は研修を受ける必要があるが、中小企業ではこの要件を満たせないところが多いこと等の状況が指摘されている。安全衛生管理の啓発普及は被災する労働者はもとより経営者に対しても必要である。

## プロジェクト便益の波及

労働安全衛生検査監督要綱と研修モジュールの作成を経て、育成された研修講師により全13州の安全衛生監督官に対する研修が行われる。また一方で進むパイロット事業の成果を受けて、検査監督要綱が確定する。その結果を受けて、全州事務所に検査監督要綱の実施を促進する局長通達が発出されることになる。啓発普及分野で有効な結果が得られた場合も同様に、本部NCOSHの業務に繰り入れられ、その指示下で13州の事務所での活用が促進される。

## 日本の援助政策との整合性

安全衛生行政の目的はさまざまな危険源が存在する職場環境から労働者を保護することにある。労働災害が多いことは労働者の安全と健康の確保を脅かす状況が存在することを示しており、その解決への寄与はODA大綱に沿うものと考えられる。また、経済振興に伴いマレーシアには近隣国から流入する労働力は雇用人口の2割近くにまで増えている。多くは建設現場など安全衛生上脆弱な労働環境で単純労働に従事しており、こうした事業所における安全衛生状況の改善は社会的弱者である外国人労働者の保護にもつながる。なお、本プロジェクトは、日本・マレーシア間で締結された経済連携協定（EPA、2005年12月）が取り決めた教育・人的資源開発分野の協力事業の1つである付属文書「プロジェクトとプログラム」の7番目のプロジェクトに該当する。

## 移転対象技術の日本における蓄積と経験

本プロジェクトでは、検査監督に求められる実的な技術の移転に力点を置いた活動が中心となる。また安全衛生管理の啓発普及においてもDOSHに対する技術支援が行われる。わが国では、関連政策および制度の分野と同様に、以上の技術分野での経験が豊富に蓄積されている。

## 4-2 有効性

本プロジェクトの有効性は高いと期待される。プロジェクト目標を確実に達成するためには、以下のように実施段階においてクリアすべき条件がいくつか見受けられるが、いずれも解決可能と見込まれる。

プロジェクトの成果1および成果2の目指すところは事業所現場における検査監督能力の強化にあり、現実の事故状況に基づいて作成される労働安全衛生検査監督要綱の内容は現状に対応する実的なものになる。そのような検査監督要綱に沿って行われる検査監督技術の移転はDOSHにとってはじめての経験になると考えられ、目標達成に対するプロジェクト実施効果の独自性は高い。

検査監督要綱は、構成にある程度の広がり（危険源、事故原因、中小企業にあつては業種）を持つことが必要と考えられる。構成の多様性が検査監督要綱の価値を決める条件の1つとなり、

また安全衛生監督官の理解を得る鍵ともなる。検査監督要綱は、現行の法執行の手段と手続き及び企業の違法状況の調査結果とともに、事故調査報告書から得られる情報を対象に行う労働災害分析の結果に基づいて作成される。すなわち、事故調査報告書からの効率的な情報抽出がプロジェクトの有効性を決める条件の1つになる。

研修事業にはできるだけ多くの安全衛生監督官が参加することが必要である。受講者数を制約する条件（研修事業費の制限あるいは業務繁忙により参加を制約する条件）がこの分野の阻害要因となり得る。事前の計画作成による予算の確保、開催時期の事前通知の徹底、研修講師を州別に確保する等の対策を講ずることにより、プロジェクトの有効性を確保することが可能である。

長期専門家1人に対して広範囲な活動を指導することが期待されている。DOSHによる戦力投入にも限界がある以上、投入不足が生じた際にDOSHに責任を求めるだけでは問題は解決しない。活動を進める上で、現段階でネックとなることが予想されるのは、①労働災害分析結果の作成に必要な事故調査報告書の利用可能な件数およびカウンターパートの投入量、②研修事業の予算額と受講生数の2点である。実施段階においてプロジェクト部内で協議の上対応策を講ずることが求められる。

#### 4-3 効率性

現段階では本プロジェクトの効率性の程度を予測することは難しいが、実施段階において作業計画の細部を綿密に検討することにより、効率性を高めることが十分に可能である。

行政手段と手続きの改善策は具体的には労働安全衛生検査監督要綱の形を取る。検査監督要綱の作成手順とパイロット事業による有用性確認の手順は明確である。DOSHの事故調査報告書のレビューにより、検査監督要綱の主な情報源となる労働災害分析結果をまず作成するが、過去に遡及することにより、十分な件数の分析結果を得ることができると考えられる。

PDMでは建設安全および中小企業分野別に検査監督要綱が各1件作成されることを目途としているが、それぞれの分野で検査監督要綱がどのような内容・構成を取るべきかまでは決められていない。労働災害分析結果がある程度集成された段階で検査監督要綱は整合性を持って検討することができると考えられる。プロジェクト部内で協議の上作成すべき検査監督要綱を計画し年間作業計画（APO）あるいはさらに細分化した作業計画（WBS）にその作成工程を反映することで効率性の高い作業を行うことが可能となる。検査監督要綱を具体的に計画することで、これを反映する研修モジュールの内容・構成の検討も可能となる。

啓発普及分野では、現行の啓発普及用資料と伝達手段を検討し、これに基づき新しく作成する啓発普及資料によって、ワークショップ等を実施するまでの手順は明確である。実施段階において、望ましい改善点どのように設定するかにより、活動の課題ひいては成果の具体的な内容が決まる。例えば啓発普及の課題の1つに、成果1で開発された検査監督要綱の内容を活用すること

が考えられる。これはプロジェクト全体の効率性を高める方法ともなる。

#### 4-4 インパクト

本プロジェクトの実施により、以下のようなインパクトが見込み得る。

##### 上位目標達成への貢献可能性

上位目標では2020年までに全業種の安全衛生状況が向上することが目指されている。本プロジェクトは建設業と中小企業を優先分野とするが、現状において中小企業の事故が全体の80%以上を占めるといわれることから、この分野で安全衛生の好転を図ることは全体の状況改善に直結する。

##### 法制度面

労働安全衛生検査監督要綱を検討しパイロット事業の実施を進める上で法制度の整備に向かう動きが主流になることはないと考えられるが、事業所の現場で検査監督要綱が実践される中で、現行制度の不備に行き当たる可能性はある。特にマレーシアの安全衛生行政は工場機械法（1967年）、石油法（1984年）および安全衛生法（1994年）の新旧三法の組み合わせに基礎を置いているので、安全衛生法への切替えが進みつつあるものの、しばらくの間は現実に対応する上で法規に間隙が残る可能性を否定できない。法令整備の優先分野の特定等に貢献できれば、本プロジェクトによるインパクトとなり得る。

##### 技術面

労働安全衛生検査監督要綱が提供する技術は、実際の事故から抽出される知見と長年の経験に基礎を置く検査監督の技術体系である。検査監督に際して対象業種の産業技術の知見を得ることに重きを置きがちなDOSHの安全衛生監督官にとっては、長年の意識に変革を迫るものとなる可能性がある。

##### 社会経済面

SOCSOの社会保障は労災補償一時給付金と障害年金から成る。SOCSOの事故統計で見ると、保険事故件数は1992年の130,019件から2005年の61,182件まで半減しているが、近年の補償給付金額は1999年の497,043,527 RMから2004年の835,512,732 RMへと毎年増加しSOCSOの財務運営に重い負担をかけるに至っているといわれる。給付金額の増加の背景には、障害給付にかかる不法申請や通勤途上の災害が増加していることにも一因があるが、職場での労働災害件数の大きさがなお主たる原因と考えられる。安全衛生状況の改善はSOCSOの社会保障収支の改善に直接影響する。

労働災害の発生が企業経営に及ぼす影響は人事から経営収支まで広汎な範囲に及ぶ。労働災害の低減が該当業種の平均的な企業経営の好転につながることは明らかであるが、これを一個のプロジェクトのインパクトとして可視化するのは一般に難しい。

#### 社会的弱者（外国人労働者）への貢献

近年の国民経済の発展により、マレーシアには建設業、製造業および農場経営等に周辺諸国（インドネシア、ベトナム、バングラデッシュ等）から大量の労働力が流入しており、労働許可を持たない不法労働が社会問題となっている。労災補償の面から見ると、合法の外国人労働者には商業保険の加入により補償はあるが、不法労働者にはそのような保障はない。不法入国者であるために法のネットワークではカバーされない存在となっており、結果としてマレーシアの貧困問題の1つとなっている。DOSHの安全衛生行政は、従業員がマレーシア国籍であるか否かを問わず、また外国人労働者が労働許可を保持するか否かを問わず、事業所の安全衛生状況の改善を目指す立場を取る。その意味では従業員の出自を問わない平等を保障する行政的立場がここに見られる。本プロジェクトによるDOSHの行政能力の強化も同様に従業員の国籍を問わず事業所の安全衛生状況の改善だけを視野に収めたものである。

#### ジェンダー課題への貢献

マレーシア政府は職場における社会的性差の解消に意欲的な努力を払っている。第9次マレーシア計画では、雇用法（1955年）、労使関係法（1957年）および安全衛生法（1994年）に対して、性的ハラスメントを禁止する条項を盛り込むよう法改正を求めている。SOCISOの事故給付統計には年齢別と同時に性別の事故件数が含まれている。UNDP/DOSHプロジェクト（2001-2004）で開発されたガイドラインの一つは安全衛生における社会的性差の課題対処にかかるもので、簡略ながら婦人労働者に特有な安全衛生課題を分析し対応策を提唱している。本プロジェクトの活動は以上のようなマレーシアの政策と安全衛生関連法制度に基づいて進められる。検査監督要綱などの改善策の検討に際してジェンダー課題を留意することにより一定の貢献を果たし得る。

#### 4-5 自立発展性

本プロジェクトの自立発展性は高いと見込まれる。

##### 労働安全衛生に対する基本政策

マレーシアの労働安全衛生行政は独立以前の19世紀末に遡る歴史を持つ。新たに法令の全面的整備が求められるような分野ではなく、1994年の安全衛生法の制定とその後の法令整備に見られるように、DOSHを中核とするマレーシア政府の自助をベースとして長年の努力が続いている分野である。このような労働安全衛生行政の充実を目指すマレーシア政府の方針は将来とも変化はないと考えられる。

##### 財務条件

経常予算（給与費、役務費、補助金等）については、研修事業費に毎年の増減が見られるものの、給与費等の費目については、毎年の人員増強に合わせて増額されており、将来にわたり予算

が確保される見通しは高い。開発予算（検査機材の調達、情報技術の整備、事務備品の調達が主）については、毎年全費目に相当な増減が見られるが、本プロジェクトの中核部分はDOSHの経常業務の範疇にあり、関連活動の維持に際して開発予算の動向に左右されることは少ないと考えられる。

#### 改善策の普及

労働安全衛生検査監督要綱で対象となる災害や事故原因が問題となっている地域であれば、検査監督要綱およびこれを反映する研修の実施は、どこであれ必要かつ有効な技術を提供すると考えられる。検査監督要綱を含む行政改善策はDOSH局長と各州事務所を結ぶ指示系統の中で全州事務所の業務に反映することができる。パイロット事業対象州以外の地域への改善策適用を促進する体制は整えられているといえる。

#### 実施機関のプロジェクト・オーナーシップ

本プロジェクトに関するDOSHの当事者意識には問題はない。労働安全衛生行政の優先をどこに置くべきかについて、時々の政界やメディアの主張に流されがちな傾向が時に見られるものの、特に法執行面での組織能力の向上を図る必要性があることをDOSHは強く認識しており、また組織強化にかかる問題意識にも具体性がある。労働安全衛生行政強化へのイニシアチブを一貫して保持しており、その現れとして例えば、安全衛生監督官のキャリア・パス計画や研修に用いるDOSSモジュールの開発に着手していることが挙げられる。

#### 活動を継続実施するための組織能力

本プロジェクトの支援は労働安全衛生にかかる法執行と啓発普及の改善にあり、これらは実施機関DOSHの経常業務の範疇に収まるものである。プロジェクトが提案する改善策が有用と判明すれば、各改善策をDOSHの各担当部署の所掌として継続実施することは十分に見込まれる。

検査監督業務が皮相に流れがちな現状を問題視し、そのために例えば、監査の評価リストの背景にある技術知見を知りたいとの要望や仮設工事の検査を徹底するために安全な仮設工事の方法を知りたいとの要望が安全衛生監督官から出された。対象業種の基礎的な知識を備えることは必要であろうが、検査監督の対象となる企業の技術者と同等な技術知見を業種ごとにあまねく持つことは元来無理である。車の運転技術と交通違反の取締り技術が自ら異なるように、検査監督業務には独自の技術体系があるという点に労働安全衛生検査監督要綱導入の必要な理由の1つがあるように思われる。プロジェクトの実施期間中も終了後も、以上の違いに対する認識がDOSHの安全衛生監督官に求められると考える。

## 4-6 評価の結論

マレーシアの労働災害発生の状況は近年好転が見られるものの、なお死亡事故率は高水準にあり、安全衛生の一層の改善は国策が要請する課題となっている。本プロジェクトでは、マレーシ

アの労働災害の現状に即した検査監督能力の強化と企業による安全衛生管理の促進に焦点を定めた技術支援が行われる。日本が蓄積する労働安全衛生行政の長年の実地経験を十分に活かし得る分野であり、本計画の実施に協力する意義と実施効果には高いものがあると判断する。

#### 4-7 協力実施にかかる留意点

労働安全衛生検査監督要綱は、内容にある程度の広がり（危険源、事故原因、企業経営規模ひいては企業安全体制の違い、中小企業にあつては業種等）を持つことが必要と考えられる。構成内容の多様性が検査監督要綱の価値を決める条件の1つとなる。検査監督要綱の多様性は事故調査報告書から情報を抽出して作成される労働災害分析結果の多様性に左右される。すなわちどの程度多数の事故調査報告書をレビューできるかによって成果1の目標達成への寄与が決まるところが大きい。その意味から、事故調査報告書から情報を得る作業に対しては、カウンターパートの投入手配等、あらかじめ慎重な対処が求められる。

研修事業によってできるだけ多くの安全衛生監督官が検査監督要綱などの訓練を受けることが望ましい。研修予算は必ずしも必要額を確保できるとは限らない。また研修講師候補および安全衛生監督官はいずれも現役の職員で、年間に消化する業務があらかじめ決められた職務に就いている。受講者数を制約する条件（研修事業費および参加者の確保を制約する条件）が成果2の成否決定条件となり得る。事前の計画作成による予算の確保、開催時期の事前通知の徹底、研修講師を州別に確保する等の対策を講ずることにより、このリスクは回避可能である。

## 第5章 団員所感

### 5-1 一瀬団員所感

(1) マレーシアにおいては、急速な工業化に伴い労働災害が多発しており、政府は1992年の国立労働安全衛生センター（NIOSH）の設立、1994年の労働安全衛生法の制定等の対策を講じてきた。その結果、災害は減少傾向にあるものの、災害発生率は先進国に比べて相当高い状況にある。

(2) このような状況を改善し、災害発生率を国際水準に照らして遜色ないものにするためにどのような施策を講ずるべきか、ということを検討するためには、まず、現状を正確に把握することが必要である。残念ながら、この点において人的資源省労働安全衛生局（DOSH）は、十分な情報を有していない。1つ目に労働災害発生状況の分析が十分行われていないこと、2つ目に法令違反の状況を十分把握していないことが指摘される。

労働災害発生状況については、社会保障機構（SOCISO）のデータが主なものであるが、保険給付のためのものであるので災害防止対策の検討には不十分なものであり、また、外国人労働者は含まれていない。2005年から労働災害事故報告（NADOPOD）が義務づけられているが、提出率は極めて悪い状況である。これらの統計上の連携を図るとともに、DOSH地域事務所で行っている死亡災害の災害調査結果等を活用する必要がある。

法令違反の状況も、監督指導結果の分析、統計調査等により把握することが必要である。

DOSHも、現状分析の必要性は認識しており、一部については取り組みを始めているところであるので、日本からの協力により、効果的な現状把握を行い、対策を樹立することができるものと思われる。

(3) DOSHのInspectorは、Inspectionと称される機械設備や工場の検査とAuditと称される監査を行っている。Auditにおいては、労働安全衛生マネジメントシステム（OSHMS）の実施状況の調査が行われているが、この調査では安全衛生管理の仕組みについて調査を行っているだけであるので、具体的な災害防止対策や法令順守の状況についての監督指導を行うことが必要と考えられる。

(4) DOSHのInspectorの業務では、機械設備の定型的な検査が相当の部分を占めている。最近の労働安全衛生関係法令の改正により、検査業務の一部を民間委託することが可能になったとのことであるので、今後は、適切に民間委託を進め、DOSHは、法令違反の是正指導、送検、災害防止指導等に、より多くの業務量を投入することが期待される。

(5) DOSHからは、プロジェクトの協力分野として化学安全、エルゴノミクスについても要請されている。これらの分野においても、日本の経験等を伝えることは可能と考えられるが、

プロジェクトの規模からは体系的な協力を行うことは困難と思われる。NIOSHの活用にも配慮しつつ、安全衛生監督官向けの研修等を行うことが考えられる。

- (6) PDMの検討過程において、DOSH側から、安全衛生監督官の研修に関して、研修内容を評価するという活動を追加することが提案された。このことからわかるように、DOSHは、PDCA（計画—実施—評価—改善）サイクルにおける評価・改善の重要性を十分に認識していると思われる。プロジェクトの実施にあたって、PDCAサイクルを適切に回すことにより、所期の目的を達することが期待される

## 5-2 樋口団員所感

### (1) はじめに

プロジェクトは、調整する余地が残っているものの、おおむねミニッツに記載された内容に従って展開されることとなる。

プロジェクト活動の内容は、PDMとPOを参照すれば判明することから、本稿では、上記の文書では読み切れない事項を具体的例を伴って記述することとする。

### (2) 現状の把握・分析について

#### 1. データ把握・分析

SOCSOの統計は、連続した指標として災害発生動向を観測するのに有効と考える。NADOPODに拠る事業場からの報告が定着するには、5年から10年程度の期間が必要であると考える。

#### 2. 行政の現状把握

安全衛生監督官の業務の内では、本邦でいう「検査」業務のシェアが高い。検査を国以外の機関に代行させることが可能となるよう法改正がなされたことから、今後、業務量の「監督・指導」へのシフトが進むものと考えられる。

監督官の事業場立入りに同行し、「監督・指導」の実態を把握すべきである。州別・安全衛生監督官の経験別、事業場規模別にバラエティーに富んだ同行を行うことが望ましい。

#### 3. 法令の性格の相違の把握

工場・機械法は、関係省令とともに、検査対象機械に関する規制を定めるとともに、工場における個々の措置義務を規定している。

一方の労働安全衛生法は、「職業活動に伴って生じるリスクは、当該活動を行う労使が低減させる責任を負う。」との思想に立って制定されたものである。具体的措置はガイドラインを制定して示して行くこととされている。

工場・機械法に基づく事業場立入りをinspectionと呼び、労働安全衛生法に基づく立

入りを audit と呼んでいる。例えば、建設現場では、建設用リフトや人荷用エレベータの検査は inspection であり、災害防止活動のチェックは audit である。

両法律を、遠い将来には、労働安全衛生法に一本化することが目指されている。

### (3) 安全衛生戦略 (OSH Strategy) について

#### 1. 名称

英文との照応の観点から「戦略」との用語を用いているが、わが国労働安全衛生行政でいうところの「対策要綱」や「総合対策」に類したものを思い描けばよいと考える。

#### 2. 現状分析

現状のアウトラインを把握できれば、問題点の抽出ができる。統計的精密さを追求し過ぎる必要性は乏しいと思う。

#### 3. 構成案

現状の説明（問題点の指摘）、業界への働きかけ、監督・指導への投入業務量、監督・指導の際の重点項目、違法状態への措置、全国レベルでの一斉監督、一斉監督を含む監督・指導結果の取りまとめ、監督・指導結果の広報。

#### 4. 個別の課題（建設業）

建設業界の安全衛生水準の向上が眼目である。災害の中で、事故の型として、墜落・転落、飛来・落下、崩壊・倒壊災害が多く、起因物として、前記事故の型関連以外では、重機災害が多発している。本邦と同様パターンであることから、同様対処で対応可能と考える。

建設業界では、安全経費を請負代金積算の要素に含めるよう、規程の制定等何らかの措置が必要との意見を有している。そのような費用を勘案するとの誘導策もあるが、厳しく判断し、送検の上罰則を課するとの策も有効であろうと考える。

外国人労働者の占める比率が高い。元請け事業者から、これら外国人労働者の教育・訓練レベルが低く、入構時教育の効果が上がり難いとの発言があった。それから推測するに、外国人労働者に対する respect が不足しているのではないかと感じた。労働者への respect を失うと安全衛生対策の真摯度が低下する恐れがあるものと考ええる。

#### 5. 個別の課題（化学（中小企業））

安全衛生監督官全体の技術的バックグラウンドを把握する必要がある。ペナン州労働安全衛生局で聴取した際には、特定機械の関係があるのか、機械工学のバックグラウンドを持つ者が多く、他に土木工学や建築工学専攻の者が居るが、化学関連のバックグラウンドを有する者は少ないとのことであった。安全衛生監督官の研修にあたっては、産業界でよく用いられている化学物質に関する知識を盛り込む必要があると考える。

化学物質による健康障害の防止および火災・爆発災害の防止にかかる行政を推進すると  
の観点で、次のような個別テーマが考えられる。

- ・ 近年の動向であるGHS制度の紹介、特に本邦で試験し、分類した物質リストの紹介
- ・ 化学物質に関するリスクアセスメントの手法の紹介（可能な範囲でコントロールバ  
ンディング手法の紹介も盛り込む）
- ・ 本邦で発生した化学物質による健康障害事案の紹介
- ・ 石綿規制の推移

#### 6. 個別の課題（人間工学（中小企業））

事例研究を行い、ひとつおりのサイクルを経験することにより、他の事例に適用でき  
る能力を獲得できるのではないかと考える。

#### (4) 安全衛生監督官研修について

##### 1. NIOSHの協力

科学技術的知見に関する事項はNIOSHの協力が得られるものと考え。例えば、多  
用されている有機溶剤の名称、構造、測定手法、ばく露限界等に関してはNIOSHから  
の講師派遣を得ることが可能と考える。実際のサンプリングおよび分析作業の見学も有  
用である。

##### 2. 短期専門家

タイミングとテーマを合致させることが可能なら、研修過程の中に、本邦からの短期  
専門家による講義を盛り込むことが望ましい。

##### 3. 個別の科目

建設業に関しては、マネジメントシステムを盛り込むことも勘案することが望まし  
い。

##### 4. 講師養成（各州）

次のような形態で行ってはどうかと考える。

各州から1-2名講師を本省に呼び寄せて研修を行い、それらの者が州に戻って、同僚  
への伝達研修を行う。伝達研修の際にすべてではなくとも、モニタリングのために専門  
家が立ち会うことが望ましい。

##### 5. テキスト

参考資料を充実させることが望まれる。

#### (5) 広報・啓発

マレーシアの方々は、一般的に、プレゼンテーションが上手であると感じる。また、I  
T技術の活用および英語の駆使は問題がない。

(6) 条件

以上の記載は、調査団員たる樋口が調査を通じて受けた印象に基づいて記したものであって、調査団としてオーソライズされたものではない。

## 別 添 資 料

- 1-1. 事前評価調査団ミニッツ (Minutes of Meetings)
- 1-2. 調査日程
- 1-3. 主要面談者
- 1-4. 評価チェックリスト
- 1-5. 収集資料リスト
  
- 2-1. SOCSOの労災認定件数に見る労働災害件数
- 2-2. SOCSOの労災認定件数に見る労働災害件数 (経年)
- 2-3. DOSH戦略計画
- 2-4. 労働安全衛生関連の法律規則実施基準一覧
- 2-5. 労働安全衛生部 (DOSH) 組織図と職員配置
- 2-6. DOSH経常・開発予算
- 2-7. DOSSモジュールの件数内訳
- 2-8. プロジェクト目標達成の評価にあたる業界団体および関連機関
- 2-9. 工場、建設現場および中小企業経営体数の登録件数
  
- 3-1. 討議議事録 (Record of Discussions)
- 3-2. 討議議事録添付ミニッツ (Minutes of Meetings)

付属資料 1-1 Minutes of Meeting (M/M)

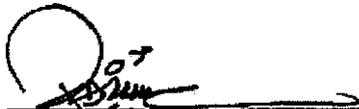
MINUTES OF MEETINGS BETWEEN  
THE JAPANESE PREPARATORY STUDY TEAM AND  
AUTHORITIES CONCERNED OF  
THE GOVERNMENT OF MALAYSIA  
ON JAPANESE TECHNICAL COOPERATION FOR  
THE PROJECT FOR IMPROVING  
OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH ADMINISTRATION OF  
THE DEPARTMENT OF OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH

The Japanese Preparatory Study Team (hereinafter referred to as "the Team"), organized by the Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA") and headed by Mr. Hajime Watanabe, visited Malaysia from 10 September 2006 to 19 September 2006 for the purpose of working out the details of the technical cooperation program concerning the Project for Improving Occupational Safety and Health Administration of the Department of Occupational Safety and Health (hereinafter referred to as "the Project").

During its stay in Malaysia, the Team exchanged views and had a series of discussions with the Malaysian authorities concerned.

As a result of these discussions, both sides agreed to record the document attached hereto.

Kuala Lumpur, 18 September 2006



Ir. Zainuddin Abdullah  
Director General  
Department of Occupational Safety and  
Health  
Ministry of Human Resources  
Malaysia



Mr. Hajime Watanabe  
Leader of the Preparatory Study Team  
Japan International Cooperation Agency



Mr. Kei Keok Chuan  
Director  
Policy and Research Division  
Department of Occupational Safety and  
Health  
Ministry of Human Resources  
Malaysia  
[As a witness]

W

Q

### **I. Framework of the Project**

The Team discussed the Project with Malaysian authorities concerned. As a result of the discussions, both sides agreed on the framework of the Project as shown in Annex I.

### **II. Title of the Project**

Both sides agreed that the title of the Project is the Project for Improving Occupational Safety and Health Administration of the Department of Occupational Safety and Health of Malaysia

### **III. Structure of the Project implementation**

(1) The Department of Occupational Safety and Health (hereinafter referred to as "DOSH") of the Ministry of Human Resources (hereinafter referred to as "MOHR") will bear primary responsibility for the administration and implementation of the Project. DOSH will also assign a sufficient number of counterpart personnel for the implementation of the Project. DOSH will ensure necessary coordination and monitoring among the related departments within MOHR and other donors, as necessary.

(2) For the effective and successful implementation of the Project, a Joint Coordinating Committee will be established. Its functions and composition are described in Annex II.

(3) DOSH will provide office space for the Project in its head office as well as in the DOSH state offices of the pilot project areas.

### **IV. Measures to be taken by JICA**

#### **1. Dispatch of experts**

JICA will provide the services of the experts. A list of the tentative technical fields of the experts is shown in Annex III.

#### **2. Training of Malaysian personnel in Japan**

JICA will receive the Malaysian personnel concerned with the Project for technical training in Japan, when mutually agreed upon as necessary.

### **V. Measures to be taken by the Government of Malaysia**

1. The Government of Malaysia will take necessary measures to ensure that self-reliant operation of the Project will be sustained during and after the period of Japanese technical cooperation.

2. The Government of Malaysia will ensure that the knowledge and skills acquired by the Malaysian nationals as a result of Japanese technical cooperation will contribute to the economic and social development of Malaysia.

W

Q

3. The Government of Malaysia will grant in Malaysia privileges, exemptions and benefits as listed in Annex IV to the Japanese experts referred to in IV-1 above and their families in accordance with the laws and regulations in force in Malaysia.

4. The Government of Malaysia will take necessary measures to ensure that the knowledge and skills acquired by the Malaysian personnel through technical training in Japan will be utilized effectively in the implementation of the Project.

5. In accordance with the laws and regulations in force in Malaysia, the Government of Malaysia will take necessary measures to provide at its own expense:

(1) Services of the Malaysian counterpart personnel and administrative personnel. A tentative list is attached in Annex V;

(2) Office space and facilities for the expert(s), including appropriate furniture and equipment; and

(3) Supply of materials necessary for the implementation of the Project.

6. In accordance with the laws and regulations in force in Malaysia, the Government of Malaysia will take necessary measures to meet the running expenses necessary for the implementation of the Project, including such expenses for Malaysian personnel (including those engaged in the implementation of the Pilot Project) as their salary, per diem and travel expenses which may arise in relation to the implementation of the Project.

#### **VI. Project Design Matrix (PDM) and Plan of Operation (PO)**

The first drafts of PDM and PO are attached in ANNEX VI. Both sides agreed to give comments on the drafts, if any, by the end of October 2006. PDM and PO will be finalized at the signing of the Record of Discussions (hereinafter referred to as "R/D").

#### **VII. Schedule before the commencement of the Project**

When the Project is found to be viable, R/D will be signed to finalize the content of the technical cooperation, and the Project will be officially commenced after its signing. R/D is expected to be signed between the Malaysian authority and the Resident Representative of JICA Malaysia Office in November 2006, and a long-term expert is tentatively scheduled to be dispatched in April 2007.

W

Q

ANNEX I	Framework of the Project
ANNEX II	Joint Coordinating Committee
ANNEX III	Tentative list of Japanese experts
ANNEX IV	Privileges, exemptions and benefits for Japanese experts
ANNEX V	Tentative list of Malaysian counterpart personnel
ANNEX VI	Draft PDM and PO

W

D

## ANNEX I Framework of the Project

### 1. Background of the Project

Malaysia has achieved high economic growth during the past two decades. The development has contributed to the expansion of the total workforce, including increase in number of foreign workers. The consequences of these developments on workers' safety and health during this period of rapid economic growth and increased productivity have to be addressed accordingly. To address safety and health issues at workplace, the Government of Malaysia has been continually developing policies on occupational safety and health (OSH). DOSH has been responsible for safeguarding the safety and health of all workers in all types of work places. With about twenty OSH regulations augmenting the two fundamental laws, a sound legislative framework is already in place to address current and emerging OSH issues and challenges of Malaysia. However, there are needs to enhance the capacity of the institution mandated to enforce the legislation. In 2004, according to SOCSO statistics, there were 61,182 cases of accidents in workplace. The occupational accidents rates in Malaysia are considerably higher than those in the developed countries.

The Government of Malaysia is upholding ILO principle of "Decent Work" and is making every effort to improve OSH condition for workers. As part of its efforts, DOSH is currently developing the National Policy on OSH. In addition, DOSH has formulated the Strategic Plan (2005-2010) with three strategies; Formulate policies, legislations, industrial codes of practice and guidelines which consider both current as well as future needs and circumstances (Strategy 1), Strategic and effective enforcement of laws (Strategy 2) and Increase the level of OSH awareness (Strategy 3). With the above underlying background, this Project was formulated in line with Strategy 2 and 3.

### 2. Objectives of the Project

#### (1) Overall Goal

The status of occupational safety and health condition in Malaysia is at par with that in the developed countries.

#### (2) Project Purpose

OSH administration and promotion by DOSH is improved with a focus on construction industry and small and medium scale enterprises.

#### (3) Outputs of the Project

Output-1: Methods and procedures to implement OSH administration are upgraded.

Output-2: The capacity of DOSH inspectors for OSH administration in construction industry and small and medium scale enterprises is improved.

Output-3: The capacity of DOSH to raise the public awareness for OSH is strengthened.

### 3. Project activities

Output 1: Methods and procedures to implement OSH administration are upgraded.

1-1 To review the current methods and procedures used by DOSH to implement OSH administration

1-2 To improve data collection system and analysis on occupational accidents and diseases

1-3 To study enterprises' compliance with OSH laws and regulations

1-4 To draft OSH strategy for the priority areas;

i) Construction industry

ii) Small and medium scale enterprises

- 1-5 To conduct pilot projects in the selected DOSH state offices
- 1-6 To finalize the OSH Strategy for the priority areas

Output 2: The capacity of DOSH inspectors for OSH administration in construction industry and small and medium scale enterprises is improved.

- 2-1. To review existing training programs for inspectors
- 2-2. To identify the training needs for inspectors.
- 2-3. To develop new training modules for inspectors based on the above needs\*) and by incorporating outcomes from 1-4.
- 2-4. To conduct trainers' training for the modules developed in 2-3.
- 2-5. To implement training for the inspectors.
- 2-6. To evaluate training implementation for future improvement.

\*) Chemical safety and ergonomics should be considered as potential subjects to be incorporated into training modules for the DOSH inspectors

Output 3: The capacity of DOSH to raise the public awareness for OSH is strengthened.

- 3-1. To study effectiveness of existing promotional materials and measures.
- 3-2. To improve the quality of promotional materials for the industries and the public.
- 3-3. To conduct workshops and seminars for the industries.

#### 4. Project duration

Five (5) years

#### 5. Project area

The Project covers the whole area of Malaysia.

For the purpose implementing the pilot project, three states (DOSH KL Office, DOSH Selangor State Office, and DOSH Penang Office) have been selected by DOSH. Final selection shall be made before the signing of the Record of Discussions.

#### 6. Target groups

Target group of the Project is DOSH officers.

Final beneficiaries are employers, employees including foreign workers, relevant government agencies, and OSH practitioners in Malaysia.

## ANNEX II Joint Coordinating Committee

### 1. Functions

The Joint Coordinating Committee (hereinafter referred to as "JCC") will meet at least once a year or whenever the necessity arises in order to fulfill the following functions:

- (1) To formulate the work plan of the Project and to coordinate and monitor the overall progress of the Project based on the Plan of Operation within the framework of the Record of Discussions;
- (2) To review the result of the annual work plan and the progress of the Project; and
- (3) To exchange views on major issues that may arise during the implementation of the Project.

### 2. Composition

#### (1) Chairperson

Secretary General, MOHR (Project Director)

#### (2) Members

<Malaysian side>

Director General, DOSH (Project Manager)  
Director General, Department of Labor  
Director General, Economic Planning Unit (EPU)  
Chief Executive Officer, Social Security Organization (SOCSO)  
Director, Policy and Research Division, DOSH  
Director, Human Resources Management Division, DOSH  
Director, Industrial Safety Division, DOSH  
Director, Major Hazard Division, DOSH  
Director, Industrial Hygiene and Ergonomics Division, DOSH  
Director, Occupational Health Division, DOSH  
Director, Chemical Safety Division, DOSH  
Secretary, Secretariat of the National Council for Occupational Safety and Health  
Director, DOSH state offices of the selected areas  
Executive Director, National Institute of Occupational Safety and Health (NIOOSH)

<Japanese side>

Japanese expert(s)  
Representatives of the Embassy of Japan  
Representatives of JICA Malaysia Office

#### (3) Observers

Other personnel accepted by the members of JCC

*W*

*Q*

ANNEX III Tentative list of Japanese experts

<Long-term expert>

Occupational safety and health administration

<Short-term experts>

Specific technical fields concerning occupational safety and health

W

Q

ANNEX IV Privileges, exemptions and benefits for Japanese experts

1. To exempt from income tax and other charges of any kind imposed on or in connection with the living allowances remitted from abroad for the Japanese experts.
2. To exempt from internal tax, import duties and any other charges imposed on personal household effects of the Japanese experts and their families, including one motor vehicle per expert.
3. To use all its available means to provide medical and other necessary assistance to the Japanese experts and their families.
4. To issue identification cards to the Japanese experts and their families to secure the cooperation of all governmental organizations necessary for the performance of the duties of the experts.
5. To exempt from customs duties for import of machinery and equipment by the Japanese experts in connection with the Project activities.

*W*

*Q*

**ANNEX V Tentative list of Malaysian counterpart personnel**

**<Counterpart personnel>**

**1. DOSH head office**

- (1) Assistant Director, Policy and Research Division**
- (2) Assistant Director, Human Resources Management Division**
- (3) Assistant Director, National Council for Occupational Safety and Health**

**2. Selected DOSH state offices**

**Deputy Director of each DOSH state office**

**<Administrative personnel>**

**1. DOSH head office**

- (1) An exclusive full-time secretary for the Japanese expert(s)**
- (2) Administrative personnel, as and when necessary.**

**2. Administrative personnel at each of the DOSH state offices of the selected areas.**

2

ANNEX VI-1. DRAFT PDM for the Project for Improving Occupational Safety and Health Administration of DOSH

Target Group: Officers of the Department of Occupational Safety and Health (DOSH)

Date: 18 September 2006

Project Duration: Five years

Project Narrative Summary	Verifiable Indicators	Source	Important Assumptions
<p><b>Overall Goal:</b> The status of occupational safety and health condition in Malaysia is at par with that in the developed countries.</p>	<p>Occupational fatal accident rates in Malaysia will be reduced to 3 death per 100,000 workers by 2020.</p>	<p>SOCISO statistics NADOPOD data ILO OSH statistics</p>	
<p><b>Project Purpose:</b> OSH administration by DOSH is improved with a focus on construction industry and small and medium scale enterprises.</p>	<p>a. More than 70% inspectors evaluate that DOSH functions in the focused OSH areas have been improved b. Industrial organizations evaluate that DOSH functions in the focused OSH areas have been improved (Name list is given in Remark 4)</p>	<p>a. Answers to questionnaire for the inspectors b. Answers to questionnaire for relevant industrial organizations</p>	<p>Strategic Plan, DOSH (2005-2010) and annual plans of DOSH are all successfully materialized.  The enterprises address the improvement of OSH at their own initiative.</p>
<p><b>Output-1:</b> Methods and procedures to implement OSH administration are upgraded.  <b>Output-2:</b> The capacity of DOSH inspectors for OSH administration in construction industry and small and medium scale enterprises is improved.  <b>Output-3:</b> The capacity of DOSH to raise the public awareness for OSH is strengthened.</p>	<p>1-a. An administration review report is completed 1-b. Accidents profiles are developed 1-c. The two OSH strategies are finalized  2-a. A training review report is developed. 2-b. Modules are developed. 2-c. More than 80% inspectors receive training based on the new training modules 2-d. More than 70% of the trained inspectors evaluate the training courses are useful to their duties.  3. More than 70% of participants evaluate the workshops/seminars are contributable to the improvement of their OSH status</p>	<p>1-a. Administration review report 1-b. Accidents profiles 1-c. OSH strategies 2-a. Training review report 2-b. Training modules 2-c. Training records 2-d. Course evaluation reports 3. Workshop records</p>	<p>Achievement of Output-1 is extended to other DOSH state offices by DOSH Headquarters.  A majority of the inspectors trained remains in DOSH for a long time.</p>
<p><b>Activities:</b>  1. Methods and procedures to implement OSH administration are upgraded. 1-1 To review the current methods and procedures used by DOSH to implement OSH administration 1-2 To improve data collection system and analysis on occupational accidents and diseases 1-3 To study enterprises' compliance with OSH laws and regulations 1-4 To draft OSH strategy for the priority areas; i) Construction industry ii) Small and medium scale enterprises  1-5 To conduct the pilot project in the selected DOSH state offices 1-6 To finalize the OSH Strategy for the priority areas</p>	<p><b>Inputs:</b>  Japanese side: Long-term expert: OSH Administration, one person Short-term experts: 2 to 5 persons a year for specified subjects Training in Japan: 3 to 7 persons a year  Malaysian side: Project counterparts HQ: 3 persons, State Offices: 3 persons Office and office equipment for JICA experts Secretary for JICA experts Project operation costs (training, seminars, publications, etc.)</p>		<p>OSH statistics data collection by NADOPOD as well as investigation on fatal accidents and diseases by the state offices is conducted appropriately.  Collaboration by SOCISO and Department of Labor is obtained.</p>

W

1-6 To finalize the OSH Strategy for the priority areas

2. The capacity of DOSH inspectors for OSH administration in construction industry and small and medium scale enterprises is improved.

2-1. To review existing training programs for inspectors  
 2-2. To identify the training needs for inspectors.  
 2-3. To develop new training modules for inspectors based on the above needs and by incorporating outcomes from 1-4.  
 2-4. To conduct trainers' training for the modules developed in 2-3.  
 2-5. To implement training for the inspectors.  
 2-6. To evaluate training implementation for future improvement.

3. The capacity of DOSH to raise the public awareness for OSH is strengthened.

3-1. To study effectiveness of existing promotional materials and measures.  
 3-2. To improve the quality of promotional materials for the industries and the public.  
 3-3. To conduct workshops and seminars for the industries.

Pre-conditions:  
 Necessary budgets of DOSH is appropriately allocated.  
 Appropriate number of DOSH counterparts are assigned to the Project.

Remarks:

1. "Administration" means "law enforcement and promotion."
2. Chemical safety and ergonomics should be considered as potential subjects to be incorporated into training modules for the DOSH inspectors.
3. Issues addressed in Activity 1-1 to 1-3 will be partly or fully incorporated in the OSH strategy, if these are related to construction safety and SMI.

注：本ページは備考"4. Candidate evaluators for the indicator-b of the project purpose will be CICM, CIDB, FMM, MBAM, MEF, MTUC, and SMIDEC".が印刷漏れとなっている。



M

ANNEX VI-2. DRAFT Plan of Operation: Project for Improving Occupational Safety and Health Administration of DOSH  
Date: 18 September 2006

Activities in Project Narrative Summary	2007				2008				2009				2010				2011				2012			
	Q1	Q2	Q3	Q4																				
<b>1. Methods and procedures to implement OSH administration are upgraded.</b>																								
1-1 To review the current methods and procedures used by DOSH to implement OSH administration	[Bar]																							
1-2 To improve data collection system and analysis on occupational accidents and diseases	[Bar]								[Bar]				[Bar]											
1-3 To study enterprises' compliance with OSH laws and regulations	[Bar]								[Bar]				[Bar]											
1-4 To draft OSH strategy for the priority areas:																								
i) Construction industry					[Bar]				[Bar]															
ii) Small and medium scale enterprises					[Bar]				[Bar]															
1-5 To conduct the pilot project in the selected DOSH state offices									[Bar]															
1-6 To finalize the OSH Strategy for the priority areas													[Bar]				[Bar]				[Bar]			
<b>2. The capacity of DOSH inspectors for OSH administration in construction industry and small and medium scale enterprises is improved.</b>																								
2-1. To review existing training programs for inspectors									[Bar]															
2-2. To identify the training needs for inspectors.									[Bar]															
2-3. To develop new training modules for inspectors based on the above needs and by incorporating outcomes from 1-4.									[Bar]															
2-4. To conduct trainers' training for the modules developed in 2-3.									[Bar]															
2-5. To implement training for the inspectors.									[Bar]															
2-6. To evaluate training implementation for future improvement.													[Bar]				[Bar]				[Bar]			
<b>3. The capacity of DOSH to raise the public awareness for OSH is strengthened.</b>																								
3-1. To study effectiveness of existing promotional materials and measures.	[Bar]																							
3-2. To increase the number and type of promotional materials for the industries and the public.	[Bar]																							
3-3. To conduct workshops and seminars for the industries.	[Bar]																							
<b>4. Joint Evaluation</b>																								

Q1: January to March

9

1-2. 調査日程

付属資料 1-2 調査日程

日順	日付	曜日	調査行程
1	9/3	日	14:10 成田発(JL723)コンサルタント 1 名→20:20KL 着
2	9/4	月	JICA マレーシア事務所打ち合わせ DOSH 本部表敬、ヒアリング
3	9/5	火	業界団体 (FMM, CICM, MBAM) 及び労組全国団体 (MTUC) への ヒアリング
4	9/6	水	DOSH クアラルンプール事務所及びセランゴール州事務所へのヒ アリング
5	9/7	木	DOSH 本部質問書に関するヒアリング
6	9/8	金	DOSH 本部質問書に関するヒアリング、資料収集
7	9/9	土	資料整理
8	9/10	日	コンサルタント：資料整理 官団員 4 名：14:10 成田発(JL723)→20:20KL 着
9	9/11	月	JICA マレーシア事務所打ち合わせ 団内協議 DOSH 本部表敬、協議
10	9/12	火	団内協議 DOSH 本部と計画内容の協議
11	9/13	水	DOSH セランゴール州事務所ヒアリング セランゴール州光学器製造工場 (外資) 等二箇所で工場視察 DOSH 本部と計画内容の協議
12	9/14	木	DOSH クアラルンプール事務所ヒアリング クアラルンプール市内高層ビル建築現場二箇所視察 DOSH 本部と計画内容の協議 KL からペナンに移動
13	9/15	金	DOSH プラウ・ペナン州事務所ヒアリング プラウ・ペナン州化学プラント二箇所視察 18:40 ペナンから KL に移動(MH1157) 19:35 着
14	9/16	土	資料整理
15	9/17	日	資料整理
16	9/18	月	DOSH 本部協議 (調査団主催レセプション) DOSH 本部協議 協議議事録署名
17	9/19	火	NIOSH 表敬、ヒアリング EPU 国際協力セクション表敬、ヒアリング JICA 事務所報告 22:50 KL 発(JL724)
18	9/20	水	06:55 成田着

1-3. 主要面談者

付属資料 1-3 マレーシア側主要面談者リスト

機関	氏名・所属・職位
DOSH 本部	Ir. Zainuddin Abdullah, Director General Ir. Amir Bin Yahaya, Deputy Director General Mr. Ke Geok Chuan, Director, Policy and Research Division (PRD) Ir. Hj. Saiful Afzhar bin Mohd Said, Deputy Director, PRD Mr. Osman Bin Haji Isa, Assistant Director, PRD Ir. Ahmad Shahrom Mohd Yunus, Director, Industrial Safety Division Mr. Anuar M. Mokhtar, Director, Chemical Management Division Mr. Abdul Razah Abu, Director, Major Hazard Division
DOSH 州事務所	DOSH KL Federal Territory Office : Mr. Omar Bin Mat Piah, Director  DOSH Selangor State Office : Ir. Mohtar Bin Musri, Director Mr. Mohd Hatta, Deputy Director Mr. Shaharudin M. Ali, Assistant Director, Technical Service Division Ms. Fauziah Kamaruddin, Assistant Director, Industrial Hygiene Division Mr. Noi Zamzuri Md Nor, Assistant Director, Enforcement Division Mr. Hamzah B. Ahmad, Officer, Industrial Hygiene Division  DOSH Penang State Office : Mr. Idria Abd Rahan, Deputy Director Mr. Uris Abdul Rahman, Assistant Director, Head of Technical Service Division Mr. Rashidah bt. Jamuddin, Assistant Director, Technical Service Division Mr. Zahari bin Idi, Safety and Health Inspector, Investigation Division Mr. Yusuf b. Othman, Safety and Health Inspector, Investigation Division Mr. Che Mohd Azum b. Jusoh, Fisheries Officer
NIOSH	Yg. Bhg. Dato' Dr. Ir. Johari bin Basri, Executive Director Mr. Fadzil Osman, Manager, Industrial Hygiene Division
EPU	Ms. Hidah Misran, Principal Assistant Director Mr. Muhamed bin Mat Yaakob, Assistant Director, Human Resource Section

## 付属資料 1-4 評価チェックリストに見る調査・検討結果

## 計画の組立

OSH法令、実施体制等		調査結果
1	OSH法令、法規執行に係る枠組み	安全衛生三法(FMA、OSHA、石油法)および関連規則22件がDOSHに法執行の権限を付与。他に各種COP(実施基準、COPは法的拘束力あり)及びガイドライン(法的拘束力なし)が定められ、企業に安全衛生の法的な義務や指針を与えている。DOSHの安全衛生行政は、法令案策定、基準作成、設計審査、登録、認可・認定、法定検査、監督指導(監査(ILOのOSHMSに言うAudit)を含む)、事故調査、行政処分(勧告、課金、送検)から構成される。以上に加え、業界や公衆に対する安全衛生の啓発普及が所掌に含まれる。法執行の体制を確保する上で安全衛生監督官(Inspector)の執務能力の維持向上に努めることはDOSHが行うべき仕事である。
2	関連機関(NIOSH) 作業環境測定等の民営化促進状況	安全衛生分野の調査研究・研修機関としてNIOSHがある。NIOSHは営利会社として自立採算を確保すべき立場にあり、研修委託や調査研究でNIOSHから協力を得るには経費を要する。件数は少ないがNIOSHの研修コースの一部はDOSHの研修事業に利用されている。  2006年8月に工場機械法(FMA、1968年)の改正法が可決され、検査業務(ボイラー、圧力容器、昇降機に対する検査)の一部は認可を受けた民間機関が代行することが可能となった。
3	中小企業対策	労働災害の約80%が中小企業で発生していると言われる。DOSH戦略計画(2005年～2010年)では、特に建設業界と中小企業に向けて啓発普及活動を強化するための活動計画を定めている。また、建設、化学工業と同様に、中小企業に対して、毎年数百社に対してOSH体制の監査(Audit)が実施されている。
実施機関の情報		
4	DOSHの組織体制、人員配置、年間予算額	本部に管理分野で3部署、行政施行分野で6部署。州事務所が13箇所。 2006年6月現在:技術職583人(技官208人、技官補202人、技能職173人、農林水産分野等の他省庁からの出向を含む)。前年の514人から大幅増員となった。DOSH固有の技術職員(J級)の内、技官(J41級以上)が安全衛生監督官の全所掌を担当。技官補(J29級以上)は機械検査等に限定。本プロジェクトでは技官と技官補の両方に対する研修と、技能職員に対する研修を別個に行うことが求められている。 DOSH(2004年支出額):経常費29,291,084RM、開発費2,442,139RM 研修事業費(2004年、旅費日当等付帯費目を除く):381,700RM
5	各部署・州事務所の所掌	DOSH本部(管理分野): 管理、政策・研究、安全衛生国家評議会(NCOSH)事務局の3部署で政策案策定、人事、予算、安全衛生監督官の研修、全国キャンペーン等。 DOSH本部(行政施行分野): 作業環境・人間工学、大事故源、産業安全、職業衛生、海上石油リグ、化学物質管理の6部署において、担当別に法令案策定、基準作成、設計審査、全国レベルの登録、認可・認定(安全衛生管理担当者SHO、ガス取扱い業)、法定検査、事故調査、行政処分。  州事務所: 州によって職員数など体制の規模に相違があり、組織構成が異なる。クアラルンプール、セランゴール、ジョホールが職員数70名前後の大事務所。例えばクアラルンプール事務所ではビル建設及び送検業務に独立したセクションを設けているが、他の州事務所では見られない。一般に、州レベルの登録、認可・認定(クレーン操作員、仮設工事業)、法定検査、事故調査、行政処分が行われている。
6	DOSHによる安全生産衛生分野に係る調査研究実績	政策・研究部署の研究・OSH開発ユニットが調査研究を担当。かつて労働災害事故の"crude assessment"を行ったことがあるが、成果は出ていない模様。

7	NIOSHによる技術課題への貢献	NIOSHの研修コースを利用して、DOSHの安全衛生監督官の研修が実施されることがある。 法定検査や事故調査等法執行にNIOSHの手を借りる例は見受けられない。
8	全国キャンペーンの実施状況	DOSHの一部署である安全衛生国家評議会(NCOSH)が中心となり毎年一回全国キャンペーンを実施。事前に応募者に対しOSH体制の監査(Audit)を行い、優良企業に安全衛生賞を首相が授与。ラジオ放送(年10回)、TV放送(年4回)などで広報。講演会(Ceramah)もあり、これは年790回(2002年)、400回(2003年)行っている。 2006年から7月第二週を“OSH Week”として全国運動実施
9	安全衛生監督官の所掌、配置、員数、経験、訓練、研修	<p>職位と所掌  安全衛生監督官(管理職、J48、J52、J54級):管理業務(政策にしたがい担当全業務を意思決定)  安全衛生監督官(技官、J44級):管理業務(所定業務の意思決定)と事業所の検査・調査  安全衛生監督官(技官、J41級):事業所の検査・調査  安全衛生監督官(技官補、J29、J36、J38級):機械検査などに限定  安全衛生監督官(技能職、J17、J22、J26級):補助業務  (事務所別、職位別員数の資料あり)</p> <p>①初期研修  5ヶ月間座学(公務員としての初任者研修:省とDOSHの所掌、関連法規類、COP、ガイドライン、通達)  3ヶ月間実習(州事務所に配属、法執行、サービス、作業環境測定、行政処分等の実習訓練を受ける)  ここで言う法執行とは:ビル建設現場の監督、工場・機械の15ヶ月毎の法定検査  サービスとは:登録、事故調査、送検  実習期間中は毎週作業報告書を作成、事務所長による評価を受ける。その後試験を受けて配属。</p> <p>②その後の研修  法規改正時など臨時的研修、昇格に伴う研修がある他は、体系的な研修体制は構築されていない。これらに交えて開発済みのDOSSモジュール5件による研修が実施されている。全部で年間20回～30回程度研修が実施されている。研修を開始する際には最初に本部から州事務所に開催通知が出される。事務所は推薦者のリストを出す。13州からKLに集めて一回20人程度を研修。3日間以上の研修は、局内では対応できないので、外部で研修施設を借りる。その場合会場賃借料が経費として発生する。時間と予算の制限から、圧力容器、昇降機、クレーン等分野別に人員を分けて研修受講が行われている。安全衛生監督官の養成に当って、ゼネラリスト育成を求める声とスペシャリスト育成を求める声がある。現場では後者の意見が強い。</p> <p>③キャリア・パス計画  採用から退職までの30年間について、安全衛生監督官(技官・技官補)のキャリア・パス計画(職位別に必要な職能を特定しその育成に必要な研修内容を定める計画)の作成作業を実施中。2006年中に完成する見込み。本プロジェクトで作成する研修モジュール(活動2-3)は、キャリア・パス計画に沿う(aligned)ことが求められている。</p> <p>④DOSSによる研修モジュールの開発  キャリア・パス計画に沿って職位別、検査対象別の研修モジュール345件を開発中であるが着手後5年過ぎても5件しかできていない。</p>

10	検査監督の件数	設計審査、登録、認可・認定、法定検査、行政処分(勧告、課金、送検)及び監査(Audit)について、対象別の件数を示す資料(対象期間は長いもので過去5年～10年間)あり。主要機械の法定検査は年間延べ15万件を越える(2005年)。
要請内容(06年4月)の確認		
11	カウンターパートの体制	DOSH本部: 3件の成果の分野に対し各1名のカウンターパートを配置するとの提案あり(これに対してAssistant Directorより上位のDirectorクラスのカウンターパートを配置するよう今後要請される)。 成果1: Mr. Mohd Osman Isa, Assistant Director, Policy and Research Division 成果2: Ms. Rabaayah Daud, Assistant Director, Policy and Research Division 成果3: Mr. Mohd Naim, Assistant Director, NCOSH 州事務所: 3箇所の州事務所の次長(Deputy Director)を配置するとの提案あり。
12	成果1～5の優先度、対象分野(建設、化学工業、人間工学)の優先度、対象とする危険源の特定	成果1～5の優先度: 計画内容は成果3件に整理され、合意された。変更後の成果3件には特に優先度の違いはない。 対象分野(建設安全、化学安全、人間工学)の優先度: 建設を最優先するとの意向がDOSHから示された。対して建設、中小企業分野に優先を置く案が調査団から示された。化学安全と人間工学については、研修モジュールを開発する際に考慮することとなった。 対象とする危険源の特定: プロジェクトの計画内容の検討に際し、対象とする危険源(危険物、有害物質、機械的危険、その他)を分類し、優先度合いを検討する必要性は当初から無かった。
13	各成果(特に成果2,3など)の具体的内容、何を解決するものであるか	要請書に示された成果1～5が必要とされる理由(問題の所在と内容)についてDOSHの見解を得ている。9月4日調査記録参照。
14	各成果(特に成果3,4など)の活動へのブレークダウン	変更後の成果3件の活動記述には過不足はない。ただし実施段階において、より詳細なブレークダウンが必要となる活動がある(後述)。
PDM案検討		検討結果
15	上位目標、プロジェクト目標、成果の記述に具体性に欠ける点はないか。計画される活動の要約(プロジェクトの要約)としての確かな内容を備えているか	上位目標: 記述に曖昧さはなく、特に問題はない。 プロジェクト目標: 記述に曖昧さはなく、特に問題はない。 成果1: 安全衛生行政施行の手段と手続きを改善することを目的とする。活動内容は、関連法規の施行と手続きの現状を検討(活動1-1)、労災事故(職業上の事故と疾病)に係る情報の収集システムと分析を改善(活動1-2)、企業による法規の遵守状況を調査(活動1-3)、以上の結果を建設安全と中小企業を対象とする「労働安全衛生戦略」に取りまとめる(活動1-4)。戦略の実際の内容としては「労働安全衛生検査監督要綱」の作成が意図されており、想定される要綱の内容は具体的にDOSHに伝えられている。いくつか選定される州で要綱案をベースにパイロット事業を作成・実施し(活動1-5)、その結果を反映して要綱を確定する(活動1-6)ことから構成される。 活動1-2では「労働災害分析結果」(PDMの成果達成指標1-bで言う”Accidents profiles”を指す)の作成が主たる作業となる。労働災害の分析に際しては、災害分類や原因分類の方法を決め、事故調査報告書から得られる個々の事故例を分析し、その分析結果を取りまとめる。分析に当たっては可能であれば統計的な把握も行う。

		<p>法規類の整備の点では、マレーシアの安全衛生行政にはほぼ遜色はない。制度は整っているが、法執行の実態面で遅れがあるとの意見が代表的である。検査監督要綱の作成と実施は、そのような実態面の遅れを改善することを意図しており、検査監督技術の移転に力点が置かれる。なお、活動1-2は、その記述に示されるとおり、労災事故の情報を与えるもの一般を対象としている。要綱作成のためには、死亡事故調査報告書が本活動の主たる対象になる。なお、可能であれば(時間的に余裕があれば)、NADOPODによる事故情報収集にも改善の手を延ばす余地が残されている。</p> <p>成果2: 建設安全と中小企業分野において、安全衛生監督官の検査監督能力を向上させることが目的である。現行の研修計画を見直し、不足する点を特定することにより、研修モジュールをいくつか開発する。開発すべきモジュールの個数は実施段階の計画に任されるが、成果の記述にあるように、建設安全と中小企業分野をカバーすることが求められる。研修モジュールには成果1の検査監督要綱案の内容も反映する。研修講師を対象に開発された研修モジュールの訓練を行い、研修講師が全国の安全衛生監督官を対象に研修を行う。研修の結果を評価し、研修モジュールの改良を行う。DOSHはキャリア・パス計画の作成中で、これまでのところ5件のDOSSモジュールを作成している。本プロジェクトが作成する研修モジュールはDOSHが意図するDOSSモジュールに沿った構成と内容を与えることが求められている。最終的には全部で345件から成るDOSSモジュールは、安全衛生監督官が備えるべき知識を強弱無く網羅することに重点が置かれている。これに対して、本プロジェクトの研修モジュールは現場で必要となる検査監督技術が中心になる可能性が高い。両方向からの研修が併行することは安全衛生監督官の能力向上の上で望ましいが、研修コースを組織する上では、両者をいたずらに混在させない(一般論と演習と言ったような)整理が必要となる。</p> <p>成果3: DOSHが労働安全衛生に係る国民意識を啓発するに際し必要な能力向上を実現することを目的とする。現行の啓発普及用の広報資料等を検討し、資料内容などを改善した上で、ワークショップ・セミナーを行うことが主たる活動内容である。既存の媒体と伝達手段の有効性をどう評価するかで、本分野に対する援助の課題が決まる。現状では、法規類を紹介する冊子・パンフレットの配布、セミナー等によるキャンペーンが主内容である。例えば年間数百回実施されている講演会(Ceramah)で、事故の実例や対応するリスク管理等の対策などが取り上げられているか確認することにより、現行の啓発普及の内容を評価することが考えられる。すなわち、成果1と成果2から得られるところを成果3で産業界に普及することにより援助の実効性を一層高めることが一案として考えられる。</p>
16	それぞれの達成指標はプロジェクトの要約の達成水準を適切に反映しているか	各指標とも適切で、特に問題はない。プロジェクト目標は安全衛生行政能力の向上であることから、本来は労災事故の低減が最も適切な指標となり得るが、各成果(特に安全衛生監督官の研修)の発現が事業場レベルにおいてプロジェクト終了段階までに生じると考えることは無理がある。これは効果の波及に期間が必要なためである。代替として関係者の評価に指標を求めることにした。ただしパイロット事業を行う州では、プロジェクト期間内であっても、優先分野の労災事故の低減が生じる可能性がある。実施段階では、対象州のSOCISO統計等により評価資料を捕捉することが求められる。
17	達成指標に客観性と再現性はあるか	達成指標については、プロジェクト目標、成果別に後述する。
18	ターゲットグループの設定は明確か	明確である。
19	プロジェクトの最終裨益者は設定されているか。内容は明確か	最終裨益者は設定されている。
20	ログフレームの縦の論理関係に不明確な点はないか	特に問題はない。

21	上位目標、プロジェクト目標、成果産出のための外部条件に不足はないか。設定内容は適切か	外部条件の内容はいずれも適切である。
22	前提条件の設定は適切か	DOSHが必要な予算措置を取ること、OPの確保が条件に挙げられた。可能であれば、DOSHが必要な予算措置を取ることができる条件を明確にしたいところであるが、現状ではそのような条件を知ることは困難である。例えば、DOSHは繰返し、研修、ワークショップ等に必要日数を質問したが、事前調査の範囲ではこの質問に答えられない。答えるにはPOを細分化するWBSの作成が必要で、通常は実施に入らないとその準備ができない。前提条件はプロジェクト開始の条件だけでなく、実施中の投入に対する条件でもあるので、実施段階では予算要求の時機を逸しないようにWBSを準備することが求められる。

### 実施プロセス(予測)

設問		検討結果
1	本プロジェクトの意思決定機関に意思決定に与る者が全て参加しているか	プロジェクト活動は全てDOSHの組織枠内に含まれるので、以下の数点を除けば、他の政府機関の意思決定が必要となることはない。例外は、予算計画(補正予算の決裁は人的資源省)、労働者統計の取得(同省労働局:DOL)等であるが、これらの機関の意思決定権者はJCCの構成委員に含まれている。
2	DOSH・州事務所の活動に対するモニタリング機能が組み込まれるか	DOSH本部による州事務所の業務管理は、州事務所による局長宛の月例活動報告及び3ヶ月毎の事務所長会議等を通じて行われている。パイロット事業を行う州では、専門家による管理の他に、該当事業の進捗を月例活動報告に含めることが可能と考えられる。DOSH本部におけるプロジェクト活動については、3名のカウンターパートによるデブリーフ(復命報告)がモニタリングの基本情報を与えることになる。
3	実施機関(DOSH・州事務所)間の連携(指導及びフィードバック)はどのように確保されるか	上述のDOSH本部による州事務所の業務管理を通じて、パイロット事業の指導及びフィードバックが可能と考えられるが、実施段階においては、必要に応じ本部と対象州事務所次長(カウンターパート)をつなぐチャンネルを形成することを検討する。
4	プロジェクトの主旨に照らし、選定されるカウンターパートは適切か	各成果に対応するカウンターパートを担当者レベルで得ることは戦力確保の上で大きな意味があると考えられる。ただし、本部職員の業務は相当に繁忙である。年報作成やキャリアパス計画及びDOSSモジュールの作成の遅延に示されるように、通常業務を越える作業には手が付かない状態が往々にして発生していると推測される。特に活動1-2に含まれる事故調査報告書から労働災害分析結果を作成するには長時間の作業が必要となる。このプロセスは、カウンターパートが通常業務に忙殺されるとプロジェクト活動に遅延を来すネックとなり易い。他の部署のカウンターパートにも協力を得て複数の担当者で作業を分担する体制を取るなど、活動の効率化を図る必要がある。
5	プロジェクト実施に必要な州事務所の活動予算はどのように確保されるか(中央の負担か、州の負担か)	全州事務所の経常予算はDOSH全体の予算枠の中で計上される。本プロジェクトで経費を最も要するのは研修事業の実施になると予測される。事業内容にもよるが、パイロット事業は通常業務に必要な要員と予算の範囲内で実施できるところが多いと考える(すなわち安全衛生検査監督要綱の内容はそのようなものになると推測される)。 研修事業本体(コース検討、資料作成、会場確保)は本部の予算であるが、研修に参加するための旅費日当は州事務所の予算である。近年の研修予算は増減を繰り返しており、一定額を確保することが困難な状況にあることを窺わせる。2004年のDOSH年報に示されているように、計画した予算額を確保できず研修事業の一部を割愛せざるを得なかった事情が存在する年度もある。研修事業を開始する前年に所要額を算定し予算申請を確実にすることが求められる。KLで研修事業を実施することが困難な場合は、研修講師を13人育成し州レベルで研修を実施する方法も有効である。

6	パイロット実施地区の企業からプロジェクトへの協力が得られるか	本件は未確認である。ただし、パイロット事業の多くは法定の検査監督業務により構成されると考えられることから、パイロット事業は法執行の一部となり、法的拘束力を持つものになると予測されるので、事業実施に当り企業の協力を条件に含む必要性は少ない。また、事業内容に企業の自主管理を求める部分が含まれる場合は、業界団体の参加を得ること等により、円滑な実施が可能になると考える。
7	プロジェクト実施過程において、留意しなければならない条件が他に何かあるか、プロジェクト活動を阻害しかねない要因が何かあるか	州事務所への周知： 研修講師候補及び安全衛生監督官はいずれも現役の職員で、年間に消化する業務が予め決められた職務に就いている。このような人達を確実に研修事業に参加させるには、可能な限り早期に研修期間を通知し、事前に業務予定に組み込んでもらう必要がある。

評価チェックリスト  
妥当性

評価設問(大項目:小項目)		必要なデータ・情報	調査・検討結果
必要性	国・地域・社会のニーズに合致するか	全国・対象州労災統計(産業、経営規模、原因)	現状ではSOCOSOが公表する事故統計が最も多くマレーシアの労働災害を捕捉している。ただしSOCOSOがカバーするのは社会保障で労災が補償されるマレーシア国籍の従業員だけで外国人労働者の事故は含まれない。特に本プロジェクトの優先分野の一つである建設業界では外国人労働者が多く、本統計が示す建設関連の労災事故は現状を下回る水準と考えなければならない。  SOCOSOの統計によれば、マレーシアの労災事故件数(通勤途上を除く)は、1992年の124,503件から2005年の43,385件へと、大幅な減少を見せている。しかしながら、マレーシアの労働者10万人当りの労災事故死者数は先進国に比べなお高い水準にある(後述)。  2005年から開始されたDOSHのNADOPODは、人的損害を伴わないニアミス事故まで報告を義務付けた意欲的なものであるが、初年度は捕捉される事故が過少であったため公表されていない。NADOPODは資料件数が少ないので現状では統計として使えない。
		労働人口統計	マレーシア国籍の就業人口9,512,900人(9次マレーシア計画, 2006年)、内4,567,365人(SOCOSO, 2004年)がSOCOSOに加入。労働許可証を持つ外国人労働者は1,742,100人(9次マレーシア計画, 2006年)、他に不法労働に従事する外国人が相当数存在する。
		他国との比較資料	ILOの労災事故統計データベースLABORSTAIに見るマレーシアの労働者10万人当りの労災事故死者数は2002年が最新値で10.8人である。米国4人、独国2.9人、仏国3.7人、英国0.7人と比較し高い水準にある。日本では労働時間当りの統計が報告されているが、10万人当りの労災事故死者数に換算すると2.5人となる。先進国に比べ事故死亡率が3倍程度高い状況は、マレーシアの労働安全衛生がなお改善すべき状態にあることを示す。なおマレーシアのメディア(2006年6月13日New Straits Times紙)に見られる資料では、最近の労働者10万人当りの労災事故死者数は7人とされている。

	(追加:労災補償)	近年SOCSOの労災給付費は増加の一途をたどっており、障害年金給付など労災補償制度の維持に影響が出ることを危ぶむ声もある。経済開発が今後も急ピッチで進むと考えられるマレーシアにあつては、労働安全衛生状況の好転を図ることは健全な社会経済を維持する上で不可欠な条件の一つと言える。
ターゲットグループのニーズに合致するか: DOSHが必要とする課題解決面でのニーズは何か	DOSH経常・開発予算(部署別、機能別)	2001年までDOSHはIMF政府財政統計(GFS)マニュアルにしたがった機能別と経済別両方の予算編成を年報で公表していたが、2002年以降は経済別予算だけが公表されている。2000年から2006年までの経常費支出で見ると、2000年は17,603,700 RM、2006年は45,801,600 RMと、DOSHの予算は毎年増加する傾向を示している。特に2006年には安全衛生監督官の大幅増員があり、経常予算も前年比で45%の伸びを見せている。ただし、研修事業費には毎年増減があり、時に研修の一部を割愛しなければならないこともある。
	法執行面における制度、予算、要員体制上の制約条件	法規類の整備:1994年の労働安全衛生法制定以降の関連規則、企業向けCOP及びガイドラインの策定に見られるように、法制度の整備は近年順調に進捗している。  検査の代行化:2006年の法改正により検査業務(ボイラー、圧力容器、昇降機に対する検査)の一部は認可を受けた民間機関が代行することが可能となった。これにより、安全衛生監督官の業務負担が大幅に減り、監督業務に時間を割くことが可能になる見込みである。  安全衛生監督官の員数:近年安全衛生監督官の配属員数は増加している。2003年から2005年にかけて見ると、393人から458人へと増員されている。2006年も増員がなされているが、この年については安全衛生監督官と他の技術職員(他省庁からの出向者)の員数内訳が不明。検査の代行化と共に、手不足の問題解消がなされていると言える。これに伴い増員に伴う研修増加の必要性が高まっている。
	安全衛生監督官の技術能力水準	安全衛生監督官の技術能力が不足する分野について、DOSH本部、州事務所及び業界団体の意見はほぼ一致している。評価リストによる監査(Audit)が例として挙げられ、検査監督を皮相的にしか行っていないと言われる。評価リストしか見ず、事業所の施設全体を見ていないとの指摘である。ある安全衛生監督官は、USECHHIによる監督を行う際には、評価リストにしたがい、YesまたはNoと機械的に記入するだけである、質問の背景にある化学の知識を知りたいと、この辺の事情を説明している。事故原因の分析(Root Cause Analysis)能力が不足しているとの指摘もあった。以上は事故調査の実際的な能力の不足が問題点として挙げられる。他に、仮設工事(組立て、変更)とクレーンの検査に必要な知識を求める声もある。
最終裨益者のニーズ	企業レベルに見られるOSHの問題点(建設・化学工業経営者団体、労組の認識)	事業所規模などによりSHOの配置やSHCの組織化が義務付けられているが、中小企業では人手不足のため対応できない。SHCの設置が形式的になっている例もあると言われる。未経験の建設労働者は研修を受けてGreen Cardを得る必要があるが、中小企業ではこの要件を満たせないところが多い。

		建設・化学工業労働人口など	公表された労働統計では、建設業の労働者数は判明するが、製造業に一括して含まれる化学工業、電子工業について判明しない。  建設業従業員数890,500人(DOS, 2004年) 中小企業従業員数2,540,400人(SOCSO, 2004年、注:従業員数100名以下の企業の合計従業員数)
		建設・化学工業の業界団体、労組関連情報	業界団体は数多く組織されている。政策あるいは法規類を制定する際に、DOSHでは関係業界と労組団体に対し政策案や法案の事前説明を行って、意見を得るとのことである。
優先度	国家政策との整合性はあるか	第8次及び9次マレーシア計画	8次及び9次マレーシア計画では、労働安全衛生状況の改善に言及するところは少ない。労働安全衛生は人間の安全と健康を確保する行政の基本課題であるだけに時々の開発政策から距離が置かれることはあり得る。  安全衛生の効率的促進のため1992年のNIOSHの事業開始、1994年の労働安全衛生法制定以降の法制度の整備及び工場機械局からのDOSHの改組とその後の組織増強、ILO関連条約の批准など、マレーシア政府が一連の関連施策を継続的に実施に移している経緯に、国策として労働安全衛生状況の改善が優先されていることが示される。特にDOSHの組織増強には顕著なものがあり、近年連邦政府の給与費予算が減少停滞している中で、2005年から2006年にかけて安全衛生監督官が27%増員されている。
		中期計画(2005～)	DOSH戦略計画(2005年～2010年)が労働安全衛生行政の中期計画に相当する。DOSH戦略計画は三つの戦略から成り、具体的な達成指標を持つ目標実現に沿って、毎年策定されるDOSHの年間業務計画(Annual Business Plan)に指針を与えている。本プロジェクトはDOSH戦略計画の中で位置付けを見出し得る。
		他ドナーによる支援	UNDP/DOSH計画(2001-2004)は、ILO及びDOSHを実施機関として広汎なOHS分野を対象に実施された。成果として、技術移転、ガイドライン7件、研修モジュール7件、普及啓発マテリアル複数がある。UNDP/DOSH計画終了後は海外援助機関による支援は実施・計画ともない。
		日本の援助政策との整合性	本邦ODAガイドライン 国別事業計画
アプローチの適切性	労働災害抑制・低減の対処戦略として適切か	三州におけるパイロット実施の理由と意義	対象州として候補にあがっているクアラ・ランプール事務所では建設安全、セランゴール事務所では電子産業における人間工学、ペナン事務所では化学安全がパイロット事業の課題として要請されていた。対象州の選定はRD署名時までに行われることになっている。パイロット事業の課題は労働安全衛生戦略(労働安全衛生検査監督要綱)がどのような構成と内容を取るかによって決めることになる。

		モデル事業実施・中小企業対策などで、新たな体制構築が必要となる場合、その法制化は可能か	想定される労働安全衛生戦略(労働安全衛生検査監督要綱)の内容からは、制度の改善が求められるような活動あるいはパイロット事業は直ちには含まれないと考えられる。制度面での改善が必要な範囲にまで活動内容が広がる場合は、DOSHの全面的合意の上で、必要に応じてCOP案あるいはガイドライン案等の作成を行うことになる。
		その際にDOSHレベルでの法制案審議に対し、プロジェクトが貢献できることとして何が出来るか	関連のCOP案あるいはガイドライン案等はプロジェクトにより作成され、Policy and Research Divisionの検討を経て総局内のPDGの審査を受けることになる。
		プロジェクト便益の全国普及への道は確保される見込みか。必要な条件は何か(プロジェクト内部の条件、外部の条件)	労働安全衛生戦略(労働安全衛生検査監督要綱)と研修モジュールの作成を経て、育成された研修講師により全13州の安全衛生監督官に対する研修が行われる。また一方で進むパイロット事業の成果を受けて、検査監督要綱が確定する。その結果を受けて、全州事務所に検査監督要綱の実施を促進する局長通達が発出されることになる。 普及啓発分野で有効な結果が得られた場合も同様で、本部NCOSHの業務に繰り入れられ、その指示下で13州の事務所での活用が促進される。
	日本の技術に比較優位性はあるか	移転対象技術の日本における蓄積と経験	本プロジェクトでは、労働安全衛生の政策・制度面ではなく、検査監督に求められる実際的な技術の移転に力点を置いた活動が中心となる。また安全文化の啓発普及においてもDOSHに対する技術支援が行われる。本邦では、政策・制度に劣らず、この技術分野での経験が豊富に蓄積されている。

有効性(予測)

評価設問(大項目:小項目)		必要なデータ・情報	調査・検討結果
プロジェクト目標の内容	プロジェクト目標の明確性と達成指標	目標となるDOSHの能力強化を示す具体的な指標として何が挙げられるか	プロジェクト目標の達成指標として安全衛生監督官及び関連業界団体の評価を得ることにしたが、これ以外に検討可能な指標として、パイロット事業該当業種の対象州の事故率が挙げられる。実施段階において関連情報が入手可能であれば評価に際し援用が可能か検討することが望ましい。
		目標記述をもっと具体化すべきか	成果3件の内容から本プロジェクトに課せられたスコープは明らかで、その要約としてのプロジェクト目標の記述に過不足はない。簡潔な記述により目標が指すところも明瞭に示されている。
		安全衛生監督官の技術能力評価査定資料	入省後の初期研修終了時の試験やその後の昇格試験に際して技術的知見が問われ、その結果は人事ファイルに保存されているが、本プロジェクトの評価資料に用いることは困難。
		その他指標値として使用可能な資料	特になし。
因果関係	成果とプロジェクト目標の因果関係など	プロジェクト目標は、プロジェクト終了時にプロジェクト実施の効果として発現するものであるか プロジェクト目標を達成するために必要な成果が全て計画されているか	プロジェクト目標が指す「行政の改善」は文脈から離れると幅広い意味を持ち得るが、ここで言う「行政」はあくまで、成果3件の内容に限定される。新業種の労働安全衛生を規制する法令案の作成、危険物・有害物質の基準作成、農場労働者の労働安全強化など、DOSHが所掌する行政には他にも重要課題があるが、これらの分野における能力向上は含まれない。  大筋で言うと、成果1と2の目指すところは事業所の現場における検査監督能力の強化にある。現実の事故状況に基づき作成される検査監督要綱の内容は実際的なものになると予測される。そのような要綱に沿って行われる検査監督技術の移転はDOSHにとってはじめての経験になると考えられ、目標発現に対するプロジェクト実施効果の独自性は高い。

	外部条件が満たされる可能性は高いか	<p>成果からプロジェクト目標に至る外部条件として、DOSH本部による成果1の他州事務所での実施促進及び安全衛生監督官の定着の二点が挙げられている。労働安全衛生戦略(労働安全衛生検査監督要綱)の有効性がパイロット事業などで示されることが前者を満たす条件となるが、その実現の可能性は高い。また、従来DOSHの安全衛生監督官の定着率は高いが、近年のマレーシア政府の財政から見て、定着率を今後も維持する上で大きな条件となる給与等の処遇が悪化する可能性は低いと考えられる。</p>
	プロジェクト目標を達成する上で何か阻害要因はあるか	<p>労働安全衛生戦略(労働安全衛生検査監督要綱)は、内容にある程度の広がり(中小企業にあっては業種、危険源、事故原因、企業経営規模ひいては企業安全体制の違い等)を持つことが必要と考えられる。構成内容の多様性が検査監督要綱の価値を決める条件の一つとなる。検査監督要綱の多様性は事故調査報告書から情報を抽出して作成される労働災害分析結果の多様性に左右される。すなわちどの程度多数の事故調査報告書をレビューできるかによって成果1の目標達成への寄与が決まるところが大きい。その意味から、事故調査報告書から情報を得る作業に制約を与える条件、すなわちカウンターパートの投入及び事故調査報告書の利用可能性、が阻害要因になり得ると言える。</p> <p>研修事業によってできるだけ多くの安全衛生監督官が検査監督要綱などの訓練を受けることが望ましい。受講者数を制約する条件(研修事業費あるいは出席者の確保を制約する条件)がこの分野の阻害要因となり得る。事前の計画作成による予算の確保、開催時期の事前通知の徹底、研修講師を州別に確保する等の対策を講ずることにより、このリスクは回避可能である。</p>

効率性(予測)

評価設問(大項目:小項目)		必要なデータ・情報	調査・検討結果
成果の内容	成果の明確性と達成指標の設定内容	成果1~3下の活動を担当するDOSH部署	<p>配属予定のカウンターパート所属部署で見ると、成果1~3下の活動を担当するDOSH部署は以下のとおり。</p> <p>成果1: Policy and Research Division            成果2: Policy and Research Division            成果3: NCOSH</p> <p>成果2下の活動は研修事業の計画と実施から構成される。DOSHの組織構成からすると、研修は本来Administration Service DivisionのHuman Resource Management Sectionが担当する。実施段階では、研修関連作業への同セクションの関与を求めると、弾力的な対応が必要になると考える。</p>
		成果1 労働安全衛生行政施行の方法と手続きの改善	<p>改善策はドキュメントとして労働安全衛生戦略(労働安全衛生検査監督要綱)の形を取る。検査監督要綱の作成手順とパイロット事業による有効性確認の手順は明確である。検査監督要綱は、活動1-1から1-3の結果に基づいて、危険源別など適切な分類方法により、以下の諸点をカバーするように作成される。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• どのようなポイントをチェックすべきか(検査・監督)</li> <li>• どのような手段を用いるか(法的手続き)</li> <li>• どのように事故の原因解析を行うか(危険源の特定とリスク評価)</li> <li>• 企業はどのように安全衛生を確保できるか(予防防護措置)</li> </ul>

			<p>検査監督要綱の作成に際して、労働災害の分析が大きな役割を果たすと考えられる。個別の労働災害分析の結果を集成すると、種々の災害と原因を内容に持つデータベースを構築することになる。この段階で統計的な把握が可能か検討する。災害と原因等の多様性をいかに確保するかが改善策(検査監督要綱)に有効性を与える決め手の一つになると考えられる。詳査を経ないと、DOSHの事故調査報告書からどの程度多様な労働災害分析結果を得ることができるか判明しないが、過去に遡及することにより、必要な件数の分析結果を得ることは期待できる。</p> <p>仮にDOSHの事故調査報告書の内容が万全ではなく、労働災害分析を行うことが困難であっても、プロジェクト実施段階で事故調査に専門家が同行し指導することで労働災害分析を行うに足る情報を得ることは可能と考えられる。DOSHの資料によれば、クアラルンプール事務所とセランゴール事務所を合わせると、ほぼ毎週死亡重傷事故が発生している。DOSHの安全衛生監督官が作成する事故調査報告書と比較することで事故調査の改善点を見出せる利点もある。</p>
		成果2 建設業と中小企業分野における安全衛生監督官の検査監督能力の向上	DOSHの現行研修事業のレビューから、研修モジュールの作成・実施・評価に至るまでの手順は明確である。活動の作業内容を分解する必要も特にない。
		成果3 労働安全衛生の啓発普及能力の強化	啓発普及用マテリアルと伝達手段をレビューし、これに基づき新しく作成する啓発普及マテリアルによって、ワークショップ等を実施するまでの手順は明確である。ただし、望ましい改善点のように設定するかにより、活動の課題ひいては成果の具体的な内容が左右されるところが残っている。
	達成指標の入手	達成指標となる情報には再現性があるか。情報入手の時機とコストの条件から見てモニタリングの対象として使えるか	<p>成果1の指標:いずれの指標もプロジェクト進捗の里程を示すもので情報入手には何ら問題はない。</p> <p>成果2の指標:指標a及びbはプロジェクト進捗の里程を示すもので情報入手には問題はない。指標cは研修事業の記録を参照することにより得られる。指標dを得るためには安全衛生監督官による研修コース評価のための調査票を準備する必要がある。モニタリングの対象として使える。</p> <p>成果3の指標:本指標を得るためには受講者によるワークショップ及びセミナーの内容評価のための調査票を準備する必要がある。モニタリングの対象として使える。</p>
因果関係	活動と成果	成果を達成するために必要な活動は網羅されているか	<ul style="list-style-type: none"> <li>検査監督要綱の内容・構成は労働災害分析結果の多様性に左右されるところが大きい。</li> <li>年間POあるいはさらに細分化したWBSで、作成すべき検査監督要綱の内容・構成を計画する必要がある。</li> <li>検査監督要綱の内容が決まれば、研修モジュールの構成を計画することができる。</li> </ul> <p>活動1-2、1-5など、一部の活動については、作業をさらに分解する必要があるが、成果を構成するために必要な事項は網羅されている。</p>

	投入と活動	活動を行うために過不足の無い量と質の投入が計画されているか	<p>長期専門家一人に対して広範囲な活動を指導することが期待されている。DOSHによる戦力投入にも限界がある以上、投入不足が生じた際にDOSHに責任を求めるだけでは問題は解決しない。活動を進める上で、現段階でネックとなるのが予想されるのは、①労働災害分析結果の作成に必要な事故調査報告書の利用可能な件数及びカウンターパートの投入量、②研修事業の予算額と受講生数の2点である。実施段階においてプロジェクト部内で協議の上対応策を講ずることが求められる。</p> <p>パイロット事業あるいは研修事業を実施する上で、例えばガス検知器などの検査機材の調達が必要となる可能性がある。調達費用は少額なのでDOSHの予算でカバーできると考えられるが、プロジェクト側の予算に余裕があり予算を講じて置くことができれば万全である。</p> <p>普及啓発用の広報資料を印刷する必要がある。ただこの場合は、DOSHが印刷製本費を捻出できない状況が生じて、暫定措置として、電子ファイルを準備しDOSHのウェブサイトへアップロードすることで、広報を図ることは可能である。</p>
	外部条件	活動から成果に至る外部条件は適切に設定されているか	<p>挙げられた条件は二つとも労災事故資料の入手可能性に関して。外部条件として満たされることが特に必要なのはDOSHの事故調査報告書である。NADOPODが採用可能な統計資料を生み出すまでには時期を要すると考えられ、特に全国レベルでは統計資料としての価値を期待できないが、州レベルでは事故調査報告書に現れる事故に何らかの統計的な意味を与え得る。SOCOSOの統計は業種によっては十分参考になる。DOLは労働者人口や外国人労働者の事故件数を知る際に協力が必要である。</p>
	投入の時機	投入にタイミングを図る必要のあるものは何か	<p>日本側では短期専門家の投入が唯一タイミングを図るべき投入である。マレーシア側では、2009年第2四半期から開始される研修講師の訓練及び第3四半期から開始される安全衛生監督官の研修事業に必要な経費を確保することが必要で、そのためには関連費目の予算要求を2008年10月行うことが求められる。</p>
プロジェクト・コスト	成果は投入予定のコストに見合うか	類似案件との比較	<p>インドネシア労働安全衛生教育拡充計画プロジェクト(2000年終了)、タイ労働安全衛生センター拡充計画(2002年終了)、マレーシア労働安全衛生能力向上計画(2005年終了)を類似案件として、成果の範囲と投入リソースを比較する。</p>
	プロジェクト目標は投入予定のコストに見合うか	類似案件との比較	同上

インパクト(予測)

評価設問(大項目:小項目)		必要なデータ・情報	調査・検討結果
上位目標の内容	上位目標の明確性と達成指標	全国労災統計資料 全国企業統計資料	SOCOSOの事故統計資料が社会保障の被保険者数及び職業上の死亡事故者数を与える。ただし公表統計だけでは不十分で、通勤途上災害を除いた職業上の死亡事故者数を得る必要がある。
		OSH状況を示すOECD諸国の統計	ILOのLABORSTAを参照することにより、米、英、仏、独などの国について、対照可能な10万人当たり死亡事故者数を得ることができる。日本が公表するのは百万労働時間当りの死亡事故者数なので直ちに比較はできない。
因果関係		上位目標はプロジェクト実施の効果として発現が見込まれるものであるか	上位目標では2020年までに全業種の安全衛生状況が向上することが目指されている。本プロジェクトは優先分野を対象とするが、その一つである中小企業の事故が全体の80%を占めると言われることから、この分野で安全衛生の好転を図ることは全体の状況改善に直結する。

		<p>プロジェクト目標から上位目標に至る外部条件は適切か。外部条件が満たされる可能性は高いか</p>	<p>安全衛生状況の改善を目指して、DOSHは種々のアプローチを選択している。現行のDOSH戦略計画は2005年から2010年の間について重点アプローチを示す。本プロジェクトの活動はDOSH戦略計画の一部に対応する。外部条件の検討に当っては、中期計画であるDOSH戦略計画(2005-2010)は引続き、新たな戦略が定められ2010年以降の期間に対して更新されるとの前提に立っている。その下位計画である年間業務計画も同様である。本プロジェクトで作成する労働安全衛生検査監督要綱及び研修モジュール等に基づく活動がプロジェクト終了以降もDOSH戦略計画のアプローチに組み込まれ他のアプローチと共に継続実施されることが外部条件の示すところである。以上の実現可能性は高い。</p> <p>もう一つの外部条件(企業による自主的な労働安全衛生改善の取組み)が実現するには安全文化の広汎な普及が前提となる。DOSHでは一部署(NCOSH)を設けて安全衛生の全国的な普及啓発の努力を継続していること、またこれに併せて本プロジェクトによる貢献が見込まれることから、普及促進の効果が期待できる。</p>
		<p>上位目標達成に係る阻害要因に何かあるか</p>	<p>マレーシアの労働災害統計については、SOCOSOの統計には、保険加入率が低い(就業人口の46%、2004年)、外国人労働者が含まれていない等の問題があり、また、NADOPODは提出率が極めて悪い状況であり、統計に含まれていない災害が相当数存在すると考えられる。災害の把握率が高まると、実際に発生している災害が減少しても統計上は災害が増加することも考えられ、上位目標達成の評価に当たって災害発生件数や災害発生率を使用する場合には留意が必要である。</p>
<p>波及効果</p>	<p>上位目標達成以外に予想される効果と影響(正負両面で)</p>	<p>政策策定、関連法制、規格等の整備への影響</p>	<p>本プロジェクトで作成する労働安全衛生戦略(労働安全衛生検査監督要綱)は現行の法制度の範囲内で可能な法執行の方法と手続きの検討から始められる。次いで実際に発生した事故に基づいて、その危険源に対応する検査監督の技術が検討され、検討結果が集成される。マレーシアの関連法規が既に整備されていることもあって、以上のプロセスを進める上で法制度の整備に向かう動きが主流になることはないと考えられる。</p> <p>ただし、検査監督要綱が現場で実践される中で、現行制度の不備に行き当たる可能性はある。特にマレーシアの安全衛生行政は工場機械法(1967年)、石油法(1984年)及び安全衛生法(1994年)の新旧三法の組み合わせに基礎を置いているので、安全生産法への切替えが進みつつあるものの、しばらくの間は現実に対応する上で法規に間隙が残る可能性を否定できない。法令整備の優先分野の特定等に貢献できれば、本プロジェクトによるインパクトとなり得る。</p> <p>OSH技術面の変革に与える影響</p> <p>労働安全衛生戦略(労働安全衛生検査監督要綱)が提供する技術は、実際の事故から抽出される知見と長年の経験に基礎を置く検査監督の技術体系である。検査監督に際して対象業種の産業技術の知見を得ることに重きを置きがちなDOSHの安全衛生監督官にとっては、長年の意識に変更を迫るものとなるかもしれない。</p> <p>重点業種企業、中小企業経営への経済的影響</p> <p>労働災害の発生が企業経営に及ぼす影響は人事から経営収支まで広汎な範囲に及ぶ。労働災害の低減が該当業種の平均的な企業経営の好転につながることは明らかであるが、これをインパクトとして可視化するのは一般に難しい。</p>

		<p>国民社会経済への影響</p> <p>SOCSOの社会保障は労災補償一時給付金と障害年金から成る。SOCSOの事故統計で見ると、保険事故件数は1992年の130,019件から2005年の61,182件まで半減しているが、近年の補償給付金額は4億9千7百万RM(1999年)から8億3千5百万RM(2004年)へと毎年増加している。特に障害年金の給付が年々増加しておりSOCSOの財務経営に重い負担をかけるに至っていると言われる。給付金額の増加の背景には障害給付に係る不法申請や通勤途上の災害が増加していることも一因にあるが、職場での労働災害件数の大きさがなお主たる原因となっている。安全衛生状況の改善はSOCSOの社会保障収支の改善に直接影響する。</p>
	<p>社会的弱者(外国人労働者)への貢献はあるか</p>	<p>近年の国民経済の発展により、マレーシアには建設業、製造業及び農場経営等に周辺諸国(インドネシア、ベトナム、バングラデッシュ等)から大量の労働力が流入しており、労働許可を持たない不法労働が社会問題となっている。労災補償の面から見ると、合法の外国人労働者には商業保険の加入により補償はあるが、不法労働者にはそのような保障はない。不法入国者であるために法のネットワークではカバーされない存在となっており、結果としてマレーシアの貧困問題の一つとなっている。</p> <p>DOSHの安全衛生行政は、従業員がマレーシア国籍であるか否かを問わず、また外国人労働者が労働許可を保持するか否かを問わず、事業所の安全衛生状況の改善を目指す立場を取る。その意味では従業員の出自を問わない平等を保障する行政的立場がここに見られる。本プロジェクトによるDOSHの行政能力の強化も同様に事業所の安全衛生状況の改善だけを視野に収めたもので従業員の国籍を問わない貢献を果たし得る。</p>
	<p>その他ジェンダー・貧困課題への貢献</p>	<p>マレーシア政府は職場における社会的性差の解消に意欲的な努力を払っている。第9次マレーシア計画では、雇用法(1955年)、労使関係法(1957年)及び安全衛生法(1994年)に対して、性的ハラスメントを禁止する条項を盛り込むよう法改正を求めている。SOCSOの事故給付統計には年齢別と同時に性別の事故件数が含まれている。UNDP/DOSH計画(2001-2004)で開発されたガイドラインの一つは安全衛生における社会的性差の課題対処に係るもので、簡略ながら婦人労働者に特有な安全衛生課題を分析し対応策を提唱している。</p> <p>本プロジェクトの活動は以上のようなマレーシアの政策と安全衛生関連法制度に基づいて進められる。検査監督要綱などの改善策の検討に際してジェンダー課題を留意することにより何らかの貢献を果たし得る可能性は大きい。</p>

自立発展性(予測)

評価設問(大項目:小項目)		必要なデータ・情報	調査・検討結果
政策・制度	OSHIに対する政策支援は協力終了後も持続する見込みか	マレーシアの労働安全行政は独立以前の19世紀末に遡る歴史を持つ。開発政策により全面的かつ新規に整備が求められる分野ではなく、1994年の安全衛生法の制定とその後の法令整備に見られるように、DOSHを中核とするマレーシア政府の自助をベースとして長年の努力が続いている分野である。このような労働安全衛生行政の充実を目指すマレーシア政府の方針は将来とも変化はないと考えられる。	
	関連法制度整備の必要があればその見通し	本プロジェクトの便益を維持するために関連法制を整備する必要は特に生じないと見込まれる。	

		対象州以外の地域への改善策適用を促進する体制は整えられる見込みか	本プロジェクトが取組む労働安全衛生行政の改善策の中核部分は、労働安全衛生戦略(労働安全衛生行政検査監督要綱)、安全衛生監督官用の研修モジュール及び産業界に対する啓発普及のワークショップ・アジェンダの形を取る。これらの改善策はDOSH局長と州事務所を結ぶ指示系統の中で全州事務所の業務に反映することができる。
組織・財政		活動を継続実施するための組織能力がDOSHにあるか	本プロジェクトの支援は労働安全衛生に係る法執行と啓発普及の改善にあり、これらは実施機関DOSHの経常業務の範疇に収まるものである。プロジェクトが提案する改善策が有用と判明すれば、各改善策をDOSHの各担当部署の所掌として継続実施することは十分に見込まれる。
		DOSHに当事者意識は十分備わっているか	労働安全衛生行政の優先をどこに置くべきかについて、時々政治的主導やメディアの主張に流されがちな危うさが時に見られるものの、DOSHは、本プロジェクト等により、特に法執行面での組織能力の向上を図る必要性があることは強く認識しており、また組織強化に係る問題意識にも具体性がある。労働安全衛生行政強化へのイニシアチブを一貫して保持しており、その現れとして例えば、キャリアパス計画やDOSSモジュールの開発に着手していることが挙げられる。
		経常費を含む予算は確保されているか	経常予算については、研修事業費に毎年の増減が見られるが、給与費や旅費等の費目については将来にわたり予算が確保される見通しは高い。開発予算(機材費、情報技術費、印刷製本費が主)については、毎年全費目に相当な増減が見られるが、本プロジェクトの中核部分はDOSHの経常業務の範疇にあり、関連活動の維持に際して開発予算の動向に左右されることは少ないと考えられる。
技術面		「プロジェクトで用いられる技術移転の手法」(*)は受容されるか	検査監督業務が皮相に流れがちな現状を問題視し、そのために例えば、監査(Audit)の評価リストの背景にある技術知見を知りたいとの要望や仮設工事の検査を徹底するために安全な仮設工事の方法を知りたいとの要望が安全衛生監督官から出された。対象業種の基礎的な知識を備えることは必要であろうが、検査監督の対象となる企業の技術者と同等な技術知見を業種毎にあまねく持つことは元来無理である。車の運転技術と交通違反の取締り技術とは自ら異なるように、検査監督業務には独自の技術体系があるという点に労働安全衛生戦略(労働安全衛生行政検査監督要綱)導入の必要な理由の一つがあるように思われる。プロジェクトの実施期間中も終了後も、以上の違いに対する認識がDOSHの安全衛生監督官に求められると考える。
		(*)PDM作成の過程で決定される何らかの手法	
		供与予定の研究機材の維持管理計画は妥当か	本プロジェクトには保守管理が必要な高額機材の供与は含まれない。
		パイロット事業で対象となる課題は他の地域に普及できる技術を核としているか	労働安全衛生戦略(労働安全衛生行政検査監督要綱)で提供される危険源別の検査監督要綱は安全衛生監督官に現場レベルでの検査監督の指針を与えるもので、パイロット事業はその有効性を示す場を与えるものとなる。検査監督要綱で扱われる危険源が問題となっている地域であれば、検査監督要綱及びこれを反映する研修事業は必要かつ有効な技術を提供すると考えられる。
社会		女性、貧困層、社会的弱者への配慮不足など社会面で起こりかねない制約条件により、持続的効果を妨げる可能性がないか	DOSHによる安全衛生行政は、安全衛生面のリスクに脆弱な労働者一般を差別することなく対象としている。建設現場に労働許可を保持する外国人労働者と保持しない外国人労働者が混在していたとしても、後者の存在を意識することなく、その工事現場の安全衛生状況が改善されるよう検査監督を行うのがDOSHの行政的な立場である。そのような安全衛生行政の場にあつて、社会的弱者への配慮が欠けるような状況があるとすれば、それは不法外国人労働者100%で占められる建設現場に対する検査監督に優先度を置かないと言った状況であろうが、それは法規が求めるところになじまない。
その他		自立発展性を阻害するその他の要因はあるか	特になし。

End of the Check List

## 付属資料 1-5 収集資料リスト

No	名称	資料の形態	言語	発行機関	発行年
1	The Way Forward-Vision 2020	文書、北°-	英語	Prime Minister's Office	1991
2	Ninth Malaysian Plan 2006-2010	文書、机ジナル	英語	Economic Planning Unit	2006
3	Occupational Safety and Health Act and Regulations	文書、机ジナル	英語、マレー語	MDC Publishers SDN BHD	2006
4	Factories and Machinery Act with Regulations	文書、机ジナル	英語、マレー語	MDC Publishers SDN BHD	2006
5	2004 Annual Report	文書、机ジナル	英語、マレー語	DOSH	2005
6	2003 Annual Report	文書、電子ファイル	英語、マレー語	DOSH	2004
7	2005 Annual Report	文書、机ジナル	英語、マレー語	NIOSH	2006
8	2004 Annual Report	文書、机ジナル	英語、マレー語	SOCSCO	2005
9	UEIC Policy on Occupational Safety and Health	リフレット、机ジナル	英語、マレー語	UECI	不詳
10	Strategic Plan (2005-2010)	文書、北°-	英語、マレー語	DOSH	2004
11	Business Plan (2005)	文書、北°-	マレー語	DOSH	2004
12	Keterangan Berkenaan Statistik Keselamatan dan Kesihatan Pekerjaan di Malaysia (事故統計等)	文書、北°-	マレー語	DOSH	2006
13	Sukatan Penilaian Tahap Kecekapan: Pegawai Pemeriksa Kilang dan Jentera Gred J41/TK1 (J41 級から J44 級への昇格試験問題、レベル 1)	文書、北°-	マレー語	DOSH	2005
14	Sukatan Penilaian Tahap Kecekapan: Pegawai Pemeriksa Kilang dan Jentera Gred J41/TK2 (J41 級から J44 級への昇格試験問題、レベル 2)	文書、北°-	マレー語	DOSH	2005
15	Safe Work Malaysia	文書、北°-	英語	DOSH	2003
16	Borang Senarai Semak: Anugerah Keselamatan dan Kesihatan Pekerjaan 2006 (監査用チェックリスト)	文書、北°-	マレー語	DOSH	2006
17	Syllabus Proposal for Ergonomics	文書、北°-	英語	DOSH	2006
18	"Malaysia's high worker death rate cause for concern"	記事、北°-	英語	New Straits Times	2006
19	"Give priority to safety and health at workplace"	記事、北°-	英語	The Star	2006
20	"DOSH on SMI Issues and Solutions"	記事、電子ファイル	英語	<a href="http://www.aboutsafety.com">http://www.aboutsafety.com</a>	2000
21	"Rising Accidents Pressure SOCSO"	記事、電子ファイル	英語	New Straits Times	2001
22	"Regional Conference on Occupational Safety and Health", MOHR 大巨スピーチ	演説、電子ファイル	英語	MOHR	2001
23	"NIOSH Malaysia To Bring OSH Levels To Greater Height"	記事、電子ファイル	英語	<a href="http://www.aboutsafety.com">http://www.aboutsafety.com</a>	2001
24	Country Profile – Malaysia 2003, ILO occupational safety and health standards	文書、電子ファイル	英語	ILO	2003

DOSH: Department of Occupational Safety and Health  
 NIOSH: National Institute of Occupational Safety and Health  
 SOCSO: Social Security Organization  
 UECI: Union of Employees in the Construction Industry  
 MOHR: Ministry of Human Resources

2-1. SOCSOの労災認定件数に見る労働災害件数

付属資料 2-1 SOCSO の労災認定件数に見る労働災害件数 (2004 年)

1. 産業別 (2004 年)

産業	事故件数	障害事故数	死亡事故数
Agriculture, Forestry and Fisheries	5,644	505	64
Mining and Quarrying	533	70	8
Manufacturing (9 industries)	26,690	4,140	228
Chemical Industry	3,661	632	33
Electricity, Gas, Water, Sanitary Serv.	496	99	10
Construction	4,445	566	81
Trading (3 Industries/Sectors)	12,948	1,450	151
Transportation	4,151	620	78
Financial Institutions, Insurance	605	123	7
Services	5,295	735	72
Public Services (15 sectors)	8,325	1,073	147
Activities not adequately defined	6	2	0
Total	69,132	9,381	846

出典：SOCSO Annual Report 2004、通勤途上の災害を含む。

2. 事故原因別 (2004 年)

事故原因	事故件数	障害事故数	死亡事故数
Person falling from height	18,379	2,955	263
Struck by falling objects	8,524	898	34
Stepping, Striking against, Struck by objects	22,409	2,743	217
Caught in between objects	8,882	1,370	39
Over-exertion or strenuous movements	1,435	103	10
Exposed to/contact with extreme temperatures	1,159	97	5
Exposed to/contact with electric current	70	7	2
Exposed to/contact with harmful substance	316	23	12
Other type of accidents	7,958	1,036	266
Total	69,132	9,381	846

出典：SOCSO Annual Report 2004、通勤途上の災害を含む。

## 2-2. SOCSOの労災認定件数に見る労働災害件数（経年）

### 付属資料 2-2 SOCSO の労災認定件数に見る労働災害件数（経年）

#### 1. 労働災害発生件数（1992年～2005年）

年次	事故件数（計）	通勤途上の事故	職務上の事故
1992	130,019	5,516	124,503
1993	133,293	11,700	121,593
1994	122,688	13,241	109,447
1995	114,134	14,721	99,413
1996	106,508	14,771	91,737
1997	86,589	13,503	73,086
1998	85,338	16,579	68,759
1999	92,074	18,309	73,765
2000	95,006	19,620	75,386
2001	85,929	18,766	67,163
2002	81,810	18,387	63,423
2003	73,858	16,269	57,589
2004	69,132	16,828	52,304
2005	61,182	17,797	43,385

出典：“Keterangan Berkenaan Statistik Keselamatan dan Kesihatan Pekerjaan di Malaysia”  
DOSH, 2006年7月12日（原資料はSOCSOの事故統計）

#### 2. 死亡事故の件数と事故率（2000年～2005年）

年次	2000	2001	2002	2003	2004	2005
死亡事故(A)	1004	958	858	822	769	772
従業員人口(B)	8,887,304	8,769,321	7,912,385	9,996,848	10,238,554	11,155,232
(A)/(B)/ 100,000	11.30	10.92	10.84	8.22	7.51	6.92

出典：“Keterangan Berkenaan Statistik Keselamatan dan Kesihatan Pekerjaan di Malaysia”  
DOSH, 2006年7月12日

備考：

- ① 死亡事故件数はSOCSOの統計に依るもので、通勤途上の事故は除かれていると考えられる。
- ② 従業員人口は統計局のものと幾分異なる。

2-3. DOSH戦略計画

付属資料 2-3 DOSH 戦略計画 (2005-2010 年)

戦略1：将来及び現在の状況と必要性を考慮した政策、法令、実施基準 (COP) 及びガイドラインの策定

行動計画	活動
PROGRAMME 1 労働安全衛生国家政策を策定する	1. 1. 1 労働安全衛生国家政策を策定する
PROGRAMME 2 安全衛生及び関連分野の法体系を強化する (これまで労働安全衛生法の下に規則、実施基準が数件公布されてきた。現行法規の見直し及び変更並びに新たに新規則・実施基準を追加することにより、引続き法的枠組みの完成を目指す)	1. 2. 1 強化すべき法律に関連する法規及び実施基準を見直し更新する
	1. 2. 2 労働安全に優先を置き、労働安全衛生法を施行するための新規則及び実施基準を策定する
	1. 2. 3 工場機械法を廃止し、関連の条項を労働安全衛生法の体系に移す

戦略2：戦略的かつ有効な法執行

行動計画	活動
PROGRAMME 1 労働安全衛生関連法の遵守を改善する (労働安全衛生法は安全衛生に関する近代的な法律である。法体系の改善を継続する一方で、法の遵守と執行の両レベルで、各規定及び法案制定が適切に実施されることを確実にしめることが重要である)	2. 1. 1 関連法の施行を排他的経済水域に拡大する
	2. 1. 2 全産業セクターに対して労働安全衛生法の施行を強化する
	2. 1. 3 工場機械法及び労働安全衛生法の下で求められる所定の業務 (注：審査、登録、検査、監査等) を例外なく実施する
PROGRAMME 2 職業上の傷害及び疾病に関するデータの分析を改善する (連邦及び州レベルで SOCSO、DOL、MOH 及び保険会社と協力して、利用可能なデータを活用しまたデータ収集の改善に努力する。他の情報源も用いる)	2. 2. 1 SOCSO、DOL、MOH 及び DOS と合同委員会または作業部会を設ける
	2. 2. 2 労働災害に関係する既存資料を詳細分析する
	2. 2. 3 事故報告及び通知のための統合センター (One Stop Center) を設ける
	2. 2. 4 全国レベルで調査する (SMB-F2 を 2007 年 10 月から全面稼働する。現在稼働している SMB-F1 は DOSH 本部と州事務所を結ぶネットワークで、主に州事務所サーバから本部の主サーバに認定、認可、登録関係のデータが送られている)
	2. 2. 5 保険会社との協力を強化して、2008 年までに特に外国人労働者の労災傷害及び疾病に係る資料を得る
PROGRAMME 3 職業病の特定及び予防システムを改善する (職業病予防の新規則導入に伴い予防システムを改善し病名特定の手順を組織化するため種々の措置が必要となる)	2. 3. 1 職業病診断基準に係る手引きをもっと作成する
	2. 3. 2 USECHH (2000 年) に定める有資格者を育成する
	2. 3. 3 CWC 法の担当局としての役割を果たす CWC: Chemical Weapons Convention
	2. 3. 4 事業所における化学物質使用の管理レベルを改善する
	2. 3. 5 有害要因に曝される労働者ための措置及び衛生モニタリング手段を見直す
PROGRAMME 4 労働安全衛生に関する研究開発計画を策定する	2. 4. 1 DOSH 及び関係官庁職員に対して労働安全衛生の研修を実施する
	2. 4. 2 労災事故及び職業病の経済的影響について調査し、結果を普及啓発の課題として用いる (2006 年)。
PROGRAMME 5 人的資源の管理	2. 5. 1 職員採用及び各等級昇格に求められる資格要件を作成または見直す
	2. 5. 2 多能性、有能性、職業意識及び主体性の各面について有効な人的資源開発計画を作成する
PROGRAMME 6 施設備品の整備	2. 6. 1 事務備品及び検査機器の調達
	2. 6. 2 計測機器の校正と保守を確実にを行う

戦略3：安全衛生の啓発普及促進

行動計画	活動
<p>PROGRAMME 1</p> <p>安全文化の促進(従業員と雇用者に安全文化を示すことは安全衛生活動のため重要な基礎を与える。企業の全関係者に安全文化を広げる努力を引続き行う)</p>	<p>3.1.1 OSH 週間キャンペーンを実施する</p> <p>3.1.2 安全衛生公報を発行する</p> <p>3.1.3 MS-1722 (2003年)に沿って安全衛生自主管理を促進する</p> <p>3.1.4 安全衛生促進のため税制上の優遇措置を検討する(計画中)</p> <p>3.1.5 職業訓練所、学校及び高等教育機関で安全衛生の普及啓発を行う</p> <p>3.1.6 電子メディア、無料パンフレット、案内書、ガイドラインにより普及促進を行う</p> <p>3.1.7 全国の安全衛生状況に関する年報(2006年版)を発行する</p> <p>3.1.8 普及啓発キャンペーンを立ち上げる</p>
<p>PROGRAMME 2</p> <p>特別措置及び新規手法の立ち上げ(建設業及び中小企業の安全衛生を改善するには、新たなイニシアチブとアプローチが求められる)</p>	<p>3.2.1 中小企業に安全衛生を促進するため関係機関と協同し計画(注: Mentor-mentee 計画を指す)を実施する</p> <p>3.2.2 建設現場における総合的な安全衛生プログラム(複数)を実施する</p> <p>3.2.3 自営業者(農業、小売商、運送業者等)に対し安全衛生を促進する</p> <p>3.2.4 総合的安全衛生プログラムの中で”soft issues”の啓発を図る(注: 明確な解決を得ることが困難な課題に関する啓発を言う。例として公衆を対象にウェブサイト上で流感、SARS、炭疽病等の情報普及を行うことが挙げられた)</p> <p>3.2.5 DOSH が出向いて行うタイプのプログラムを策定する(注: 対象者はマレーシアの全産業であるが、特に農業に優先が置かれつつあると言われる)</p>
<p>PROGRAMME 3</p> <p>研修と情報提供を拡大する(研修及び企業関係者への安全衛生情報の提供は企業レベルの安全衛生活動の管理実施の上で重要である。質の良い研修の機会を増やし、情報提供についてはITの適用を広汎に行う)</p>	<p>3.3.1 研修提供組織を増やし、また民間組織による安全衛生研修の範囲を広げる</p> <p>3.3.2 種々の発信源を通じて重要な安全衛生情報の提供を行う。情報発信源に安全衛生に特定されない研修組織を含める</p>
<p>PROGRAMME 4</p> <p>安全衛生の協力関係を構築する(効率的かつ有効な安全衛生プログラムを策定するためには、全国の技術資源や財源を活用することが重要である。政府レベルにおいては関係官庁間の協力を強化する)</p>	<p>3.4.1 全国及び地方レベルで、安全衛生情報の普及に協力する組織ネットワークを構築する。</p>

出典：DOSH、2006年9月

注：本プロジェクトの活動内容と一部または全部が共通する箇所を色分けした。

## 2-4. 労働安全衛生関連の法律規則実施基準一覧

付属資料 2-4 労働安全衛生関連の法律、規則及び実施基準の一覧（2006年10月現在）

(1) 労働安全衛生法（Occupational Safety and Health Act）1994年法律番号514の規則  
1995年 安全衛生に関する方針に係る除外規則（Safety and Health Policy “Exception” Regulation）  
1996年 重大災害危険の管理規則（Control of Industrial Major Accident Hazards Regulations）  
1996年 安全衛生委員会規則（Safety and Health Committee Regulations）  
1997年 危険な化学物質の区分・包装および表示規則（Classification, Packaging and Labeling of Hazardous Chemicals Regulations）  
1997年 安全衛生管理者規則（Safety and Health Officer Regulations）  
2000年 危険有害化学物質の使用及び暴露の基準についての規則（Use and Standard of Exposure of Chemicals Hazardous to Health Regulations）  
2004年 事故、危険の発生、職務に起因する中毒および疾病についての通知規則（Notification of Accident Dangerous Occurrence, Occupational Poisoning and Occupational Disease Regulations）

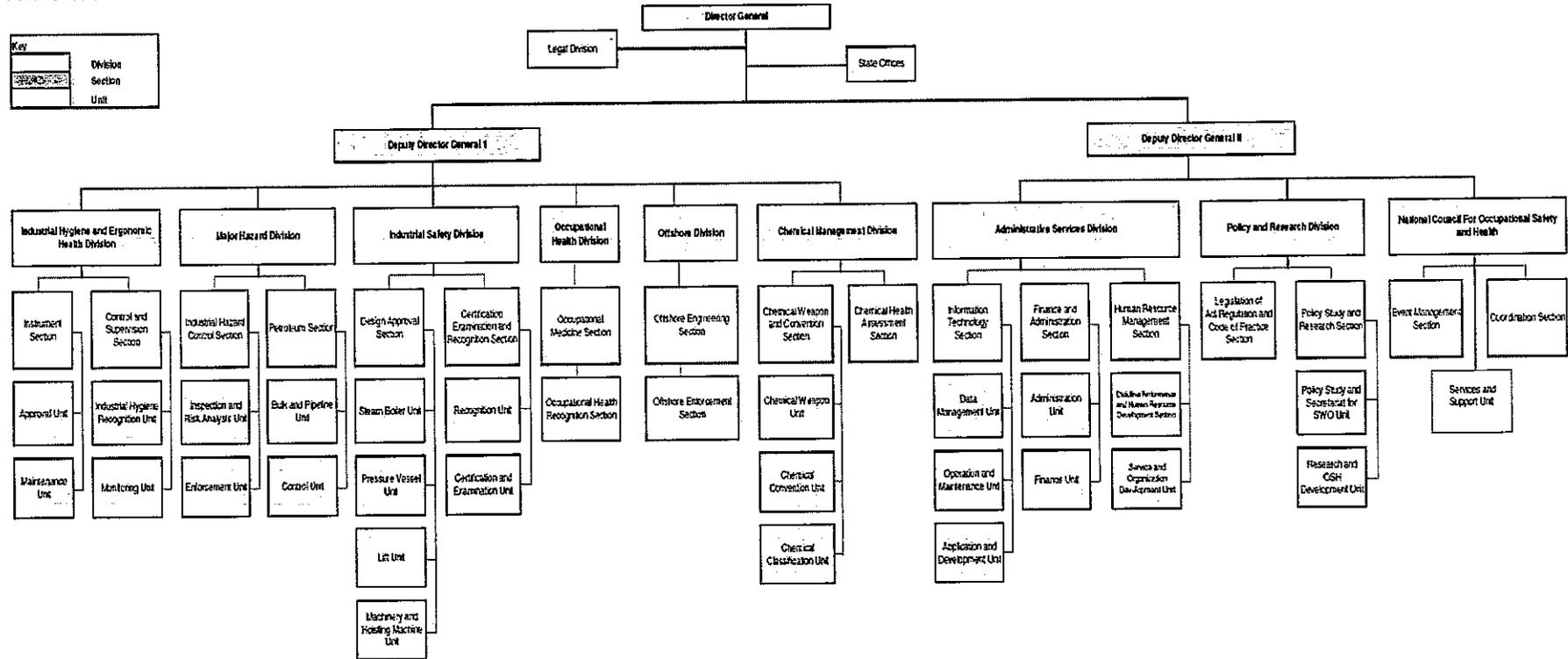
(2) 実施基準（Code of Practice）

- 職場におけるHIV/AIDSの予防と管理に関する実施基準（Code of Practice on Prevention and Management of HIV/AIDS at the Work Place）
- 閉鎖空間での安全作業に関する実施基準（Code of Practice for Safety Working in a Confined Place）
- 職場での薬物アルコール乱用の撲滅防止に関する実施基準（Code of Practice on the Eradication and Prevention of Drugs, Alcohol and Substance Abuse at the Work Place）
- 屋内の空気の質に関する実施基準（Code of Practice on Indoor Air Quality）

(3) 工場・機械法（Factories and Machinery Act）1967年法律番号139の規則

1970年 安全・衛生及び福祉規則（Safety Health and Welfare Regulation）  
1970年 蒸気ボイラー及び非加熱圧力容器規則（Steam Boiler and Unfired Pressure Vessel Regulations）  
1970年 乗客及び物品用電動リフト規則（Electric Passenger and Goods Lift Regulations）  
1970年 機械の囲い及び安全規則（Fencing of Machinery and Safety Regulations）  
1970年 担当者規則（Persons-in-charge Regulations）  
1970年 管理規則（Administration Regulations）  
1970年 資格証明と審査規則（Certificate of Competency-Examinations Regulations）  
1970年 適合性及び検査の通知規則（Notification, Certificate of Fitness and Inspections Regulations）  
1978年 違反の和議規則（Compounding of Offences Rules）  
1978年 和議可能な違反規則（Compoundable Offences Regulations）  
1984年 鉛規則（Lead Regulations）  
1986年 アスベスト加工規則（Asbestos Process Regulations）  
1986年 建設工事及び土木工事規則（Building Operation and Works of Engineering Construction Regulations）  
1989年 騒音ばく露規則（Noise Exposure Regulations）  
1989年 鉱物粉じん規則（Mineral Dust Regulations）  
2004年 適合性及び検査の通知（改訂）規則（Notification, Certificate of Fitness and Inspection (amendment) Regulations）  
2005年 ボイラー及び圧力容器に関する（改訂）規則（Factories and Machinery (Steam Boilers and Unfired Pressure Vessel) (Amendment) Regulations）

付属資料 2-5 労働安全衛生部組織図と職員配置



職員配置 (2006年9月現在、単位:人)

本部	技術職	事務職	合計	州事務所	技術職	事務職	合計
Administration	30	49	79	DOSH Kedah	21	9	30
Policy and Research	18	1	19	DOSH Pulau Pinang	39	13	52
National Council	5	3	8	DOSH Perak	42	15	57
Industrial Safety	37	1	38	DOSH KL	55	16	71
Occupational Health	4	0	4	DOSH Selangor	62	15	77
Off-Shore	10	0	10	DOSH Negeri Sembilan	23	9	32
Chemical	16	0	16	DOSH Melaka	21	8	29
Major Hazard	16	0	16	DOSH Johor	57	12	69
Industrial Hygiene & Ergonomic	20	1	21	DOSH Pahang	27	8	35
Finance	1	1	2	DOSH Terengganu	24	7	31
				DOSH Kelantan	16	8	24
				DOSH Sabah	28	10	38
				DOSH Sarawak	27	10	37
				合計(本部+州事務所)	599	196	795

出典: DOSH 本部, 2006年9月

備考: 2006年6月現在よりも職員数は増加されている。

## 付属資料2-6 DOSH経常・開発予算

単位：RM

(1) 経常支出・予算 (経済分類)								
年次	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
Emolument	13,130,360	13,479,246	13,843,110	13,452,794	21,053,248	22,206,265	25,774,900	
Services and Supplies	4,472,340	5,311,709	5,836,500	5,479,507	7,413,223	9,296,515	16,187,200	
Aset	0	463,200	1,066,650	1,298,733	822,612	-	3,836,500	
Grants and Fixed Payments	1,000	1,000	1,000	1,000	2,000	2,000	3,000	
合計	17,603,700	19,259,384	20,742,260	20,232,035	29,291,084	31,504,780	45,801,600	
上記の内、研修事業費 (旅費日当は含まない)				380,700	381,700	609,300	342,000	
(2) 開発支出・予算 (機能分類)								
年次	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
Industrial Health Equipment/Tools	739,723	0	0	3,564,154	1,132,650	359,972		
Information Technology	1,022,843	358,470	1,316,273	0	306,248	2,104,711	1,289,990	
Promotion & Multimedia Equipment/Tools	447,847	0	0	0	273,024			
Office Equipment	293,587	0	0	0	200,385			
Reference Materials	223,933	0	0	11,340	198,792			
Personal Protective Equipment	123,950	0	0	0	201,038	69,613		
Industrial Safety Equipment/Tools	0	0	0	0	130,000	47,475		
合計	2,851,883	358,470	1,316,273	3,575,494	2,442,139	2,581,771	N. A.	

出典：DOSH, Annual Report (2000 to 2004)、調査団による聴取り

## 付属資料 2-7 DOSS モジュールの件数内訳

## 1. DOSH本部

部署	提案件数	承認されたモジュールの件数											
		J7	J5	J3/J5	J3/J4	J3	J2	F9	F4	F3/F4	F3	S7	合計
Policy and Research (PP)	100	8	9	2	5	12	5	6	2	5	6	8	68
Industrial Safety (IS)	118	-	11	11	19	9	-	-	-	-	-	-	50
Industrial Hygiene (IH)	170	18	12	J6:11	J4:12	15	8	-	-	U2:6	U3:7	U7:9	98
Major Hazards (MH)	79	14	9	-	-	18	11	-	-	-	-	-	52

## 2. 州事務所

部署	提案件数	承認されたモジュールの件数								合計
		J7	J7/J5/J3/U7/U3	J7/U7	J5/U7/J3/U3	J3/J5	J3/J4	J3	J7	
Sate Office (SO)	193	10	1	1	4	9	9	31	12	77

本部と州事務所の合計：345件

## 3. 職位の新旧対比

現行の等級	旧等級	職種
J17	J7	安全衛生監督官
J22	J5	
J29		
J36	J4	
J38		
J41		
J44	J3	
J48		
J52	J2	
J54	J1	
-	F3~F9	情報技術者
-	U	他省庁からの医師等
-	S	他省庁からの出向者

原資料：DOSH、2006年9月

備考：

- 表1及び表2のJ3、F3及びU2等は旧等級（2000年以前）による職位を示す。現行の等級への変換は表3を参照。
- 表1の部署は4部署しか示されていないが、これは本表が2000年以前の旧組織体制に基づいて作成されているためである。
- 表1の「提案件数」とは各部署において特定されたDOSSが必要とされる業務の件数で、「承認されたモジュールの件数」とは最終的にDOSHが決めたDOSS作成の計画件数である。

## 付属資料 2-8 プロジェクト目標達成の評価にあたる業界団体及び関連機関

Federation of Malaysian Manufacturers (FMM)

Wisma FMM, No. 3, Persiaran Dagang, PJU 9, Bandar Sri Damansara, 52200 Kuala Lumpur

Tel: 603-62761211, Fax: 603-62741266 / 7288

E-mail: [webmaster@fmm.org.my](mailto:webmaster@fmm.org.my), Website: [www.fmm.org.my](http://www.fmm.org.my)Malaysian Employers Federation (MEF)

3A06 - 3A07, Block A, Pusat Dagangan Phileo Damansara II, No. 15, Jalan 16/11

46350 Petaling Jaya, Selangor

Tel: 60(3) 7955 7778, Fax: 60(3) 7955 6808

E-mail: [mef-hq@mef.po.my](mailto:mef-hq@mef.po.my), Website: [www.mef.org.my](http://www.mef.org.my)Chemical Industries Council of Malaysia (CICM)

Wisma FMM, No. 3, Persiaran Dagang, PJU 9, Bandar Sri Damansara, 52200 Kuala Lumpur

Tel: 603-6276 1211, Fax : 603-6277 6714

Master Builders Association Malaysia (MBAM)

2-1, Jalan 2/109E, Desa Business Park, Taman Desa, Off Jalan Klang Lama, 58100 KL

Tel: 603-7984 8636, Fax: 603-798 26811

E-mail: [exdirector@mbam.org.my](mailto:exdirector@mbam.org.my), Website: [www.mbam.org.my](http://www.mbam.org.my)Malaysian Trade Union Congress (MTUC)

262-A, Jalan Tun Sambanthan, 50470 Kuala Lumpur

Tel: 603-2273 6268, Fax: 603-2273 9295

Construction Industry Development Board (CIDB)

Tingkat 7, Grand Seasons Avenue, No.72, Jalan Pahang, 53000 Kuala Lumpur

Tel: 603-2617 0200, Fax: 603-2617 0220

Website: <http://www.cidb.gov.my/>Small and Medium Industries Development Corporation (SMIDEC)

701D, Level 7, Tower D, Uptown 5, Jalan SS 21/39, Damansara Utama, Selangor

Tel: 603-76287400 / 76287494, Fax: 603-76601919, Toll Free : 1-800-18-1801

Email: [aa@smidec.gov.my](mailto:aa@smidec.gov.my), Website: [www.smidec.gov.my](http://www.smidec.gov.my)

2-9. 工場、建設現場および中小企業経営体の登録件数

付属資料2-9 工場、建設現場及び中小企業経営体の登録件数

No.	州・地域	工場	建設現場	中小企業
1	Johor	3329	245	2663
2	Kedah/Perlis	1229	57	983
3	Kelantan	609	84	487
4	Malacca	846	31	761
5	Negeri Sembilan	846	44	719
6	Pahang	791	49	672
7	Pulau Pinang	1960	83	1568
8	Perak	2846	56	2561
9	Wilayah Persekutuan/K.L	659	546	593
10	Selangor	2990	416	2392
11	Terengganu	496	42	396
12	Sabah	608	57	486
13	Sarawak	1139	40	911

出典: DOSH, 28 November 2006

RECORD OF DISCUSSIONS  
BETWEEN  
THE JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY  
AND  
AUTHORITIES CONCERNED OF THE GOVERNMENT OF MALAYSIA  
ON JAPANESE TECHNICAL COOPERATION  
FOR THE PROJECT FOR IMPROVING  
OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH ADMINISTRATION  
OF THE DEPARTMENT OF OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH

The Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as “JICA”) had a series of discussions with the Malaysian authorities concerned with respect to desirable measures to be taken by JICA and the Government of Malaysia for the successful implementation of the above-mentioned Project.

As a result of the discussions, JICA and the Malaysian authorities concerned agreed on the matters referred to in the document attached hereto.

Kuala Lumpur, December 6, 2006

梅崎 裕

Mr. Hiroshi Umezaki  
Resident Representative  
Japan International Cooperation Agency  
Malaysia Office



Ir. Zamuddin Abdullah  
Director General  
Department of Occupational Safety  
and Health  
Ministry of Human Resources  
Malaysia

## THE ATTACHED DOCUMENT

### I. COOPERATION BETWEEN JICA AND THE GOVERNMENT OF MALAYSIA

1. The Government of Malaysia will implement the Project for Improving Occupational Safety and Health Administration of the Department of Occupational Safety and Health (hereinafter referred to as "the Project") in cooperation with JICA.
2. The Project will be implemented in accordance with the Master Plan which is given in Annex I.

### II. MEASURES TO BE TAKEN BY JICA

In accordance with the laws and regulations in force in Japan, JICA will take, at its own expense, the following measures according to the normal procedures under the Colombo Plan Technical Cooperation Scheme.

#### 1. DISPATCH OF JAPANESE EXPERTS

JICA will provide the services of the Japanese experts as listed in Annex II.

#### 2. TRAINING OF MALAYSIAN PERSONNEL IN JAPAN

JICA will receive the Malaysian personnel connected with the Project for technical training in Japan.

#### 3. PROVISION OF MACHINERY AND EQUIPMENT

JICA will provide such machinery, equipment and other materials (hereinafter referred to as "the Equipment") necessary for the implementation of the Project as listed in Annex III. The Equipment will become the property of the Government of Malaysia



### III. MEASURES TO BE TAKEN BY THE GOVERNMENT OF MALAYSIA

1. The Government of Malaysia will take necessary measures to ensure that the self-reliant operation of the Project will be sustained during and after the period of Japanese technical cooperation, through full and active involvement in the Project by all related authorities, beneficiary groups and institutions.
2. The Government of Malaysia will ensure that the technologies and knowledge acquired by the Malaysian nationals as a result of Japanese technical cooperation will contribute to the economic and social development of Malaysia
3. The Government of Malaysia will grant in Malaysia privileges, exemptions and benefits to the Japanese experts referred to in II-1 above and their families, which are no less favorable than those accorded to experts of third countries working in Malaysia under the Colombo Plan Technical Cooperation Scheme.
4. The Government of Malaysia will take necessary measures to ensure that the knowledge and experience acquired by the Malaysian personnel from technical training in Japan will be utilized effectively in the implementation of the Project.
5. In accordance with the laws and regulations in force in Malaysia, the Government of Malaysia will take necessary measures to provide at its own expense:
  - (1) Services of the Malaysian counterpart personnel and administrative personnel as listed in Annex IV;
  - (2) Land, buildings and facilities as listed in Annex V; and
  - (3) Supply or replacement of machinery, equipment, instruments, vehicles, tools, spare parts and any other materials necessary for the implementation of the Project other than the Equipment provided by JICA referred to in II-2 above.



6. In accordance with the laws and regulations in force in Malaysia, the Government of Malaysia will take necessary measures to meet the running expenses necessary for the implementation of the Project, including such expenses for Malaysian personnel (including those engaged in the implementation of the Pilot Project) as their salary, per diem and travel expenses which may arise in relation to the implementation of the Pilot Project.

#### IV. ADMINISTRATION OF THE PROJECT

1. Secretary General, Ministry of Human Resources, as the Project Director, will bear overall responsibility for the administration and implementation of the Project.
2. Director General, Department of Occupational Safety and Health, Ministry of Human Resources, as the Project Manager, will be responsible for the managerial and technical matters of the Project.
3. The Japanese long-term expert will provide necessary recommendations and advice to the Project Director and the Project Manager on any matters pertaining to the implementation of the Project.
4. The Japanese experts will give necessary technical guidance and advice to the Malaysian counterpart personnel on technical matters pertaining to the implementation of the Project.
5. For the effective and successful implementation of technical cooperation for the Project, a Joint Coordinating Committee will be established whose functions and composition are described in Annex VI.



## V. JOINT EVALUATION

Evaluation of the Project will be conducted jointly by JICA and the Malaysian authorities concerned, at the middle and during the last six months of the cooperation term in order to examine the level of achievement.

## VI. CLAIMS AGAINST JAPANESE EXPERTS

The Government of Malaysia undertakes to bear claims, if any arises, against the Japanese experts engaged in technical cooperation for the Project resulting from, occurring in the course of, or otherwise connected with the discharge of their official functions in Malaysia except for those arising from the willful misconduct or gross negligence of the Japanese experts.

## VII. MUTUAL CONSULTATION

There will be mutual consultation between JICA and the Government of Malaysia on any major issues arising from, or in connection with this Attached Document.

## VIII. MEASURES TO PROMOTE UNDERSTANDING OF AND SUPPORT FOR THE PROJECT

For the purpose of promoting support for the Project among the people of Malaysia, the Government of Malaysia will take appropriate measures to make the Project widely known to the people of Malaysia.

## IX. TERM OF COOPERATION

The duration of the technical cooperation for the Project under this Attached Document will be five years from the date of the arrival of the long-term expert, which is expected to take place in April 2007.



ANNEX I	MASTER PLAN
ANNEX II	LIST OF JAPANESE EXPERTS
ANNEX III	LIST OF MACHENERY AND EQUIPMENT
ANNEX IV	LIST OF MALAYSIAN COUNTERPART AND ADMINISTRATIVE PERSONNEL
ANNEX V	LIST OF LAND, BUILDINGS AND FACILITIES
ANNEX VI	JOINT COORDINATING COMMITTEE



## MASTER PLAN

### 1. Objective of the Project

#### (1) Overall Goal

The status of occupational safety and health (OSH) condition in Malaysia is at par with that in the developed countries.

#### (2) Project Purpose

OSH administration by the Department of Occupational Safety and Health (DOSH) is improved with a focus on construction industry and small and medium scale enterprises.

### 2. Outputs of the Project

- 2-1. Methods and procedures to implement OSH administration are upgraded.
- 2-2. The capacity of DOSH inspectors for OSH administration in construction industry and small and medium enterprises is improved.
- 2-3. The capacity of DOSH to raise the public awareness for OSH is strengthened.

### 3. Activities of the Project

- 1-1. To review the current methods and procedures used by DOSH to implement OSH administration
- 1-2. To improve data collection system and analysis on occupational accidents and diseases
- 1-3. To study enterprises' compliance with OSH laws and regulations
- 1-4. To draft OSH strategy for the priority areas:
  - 1) Construction industry
  - 2) Small and medium enterprises
- 1-5. To conduct the pilot project in the selected DOSH state offices (Federal Territory of Kuala Lumpur and Selangor State)
- 1-6. To finalize the OSH strategy for the priority areas
- 2-1. To review existing training programs for the inspectors
- 2-2. To identify the training needs for the inspectors
- 2-3. To develop new training modules for the inspectors based on the above needs and by incorporating outcomes from 1-4
- 2-4. To conduct trainers' training for the modules developed in 2-3



- 2-5. To implement training for the inspectors
- 2-6. To evaluate training implementation for future improvement
  
- 3-1. To study the effectiveness of existing promotional materials and measures
- 3-2. To improve the quality of promotional materials for the industries and the public.
- 3-3. To conduct workshops and seminars for the industries.



**LIST OF JAPANESE EXPERTS**

**Long-term Expert**

OSH Administration (one person, five years)

**Short-term Experts**

Short-term experts for specific technical fields concerning OSH will be dispatched.

(two to five persons per year)



**LIST OF MACHINERY AND EQUIPMENT**

Machinery, equipment and materials agreed upon as necessary for the Project implementation by JICA and the Government of Malaysia.



**LIST OF MALAYSIAN COUNTERPART AND  
ADMINISTRATIVE PERSONNEL**

**Counterpart Personnel**

1. DOSH head office
  - (1) Deputy Director, Policy and Research Division
  - (2) Deputy Director, Human Resources Management Division
  - (3) Deputy Director, National Council for Occupational Safety and Health
  
2. DOSH offices of the selected areas
  - (1) Deputy Director, DOSH Kuala Lumpur Office
  - (2) Deputy Director, DOSH Selangor Office

**Administrative Personnel**

1. DOSH head office
  - (1) An exclusive full-time secretary for the Japanese expert(s)
  - (2) Administrative personnel, as and when necessary.
  
2. DOSH offices of the selected areas  
Administrative personnel at each of the selected DOSH state offices



**LIST OF LAND, BUILDINGS AND FACILITIES**

1. Land, buildings and facilities necessary for the Project
2. Offices and basic logistics facilities for the JICA experts
3. Other facilities mutually agreed upon as necessary



## JOINT COORDINATING COMMITTEE

### 1. Functions

The Joint Coordinating Committee (hereinafter referred to as "JCC") will meet at least once a year or whenever the necessity arises in order to fulfill the following functions:

- (1) To formulate the work plan of the Project and to coordinate and monitor the overall progress of the Project based on the Plan of Operation within the framework of the Record of Discussions;
- (2) To review the result of the annual work plan and the progress of the Project; and
- (3) To exchange views on major issues that may arise during the implementation of the Project.

### 2. Composition

#### (1) Chairperson

Secretary General, MOHR (Project Director)

#### (2) Members

<Malaysian side>

Director General, DOSH (Project Manager)

Director General, Department of Labor

Director General, Economic Planning Unit (EPU)

Chief Executive Officer, Social Security Organization (SOCSO)

Director, Policy and Research Division, DOSH

Director, Human Resources Management Division, DOSH

Director, Industrial Safety Division, DOSH

Director, Major Hazard Division, DOSH

Director, Industrial Hygiene and Ergonomics Division, DOSH

Director, Occupational Health Division, DOSH

Director, Chemical Safety Division, DOSH

Secretary, Secretariat of the National Council for Occupational Safety and Health

Director, DOSH state offices of the selected areas

Executive Director, National Institute of Occupational Safety and Health (NIOSH)

<Japanese side>

Japanese expert(s)

Representatives of the Embassy of Japan

Representatives of JICA Malaysia Office

Members of Japanese study teams

#### (3) Observers

Other personnel accepted by the members of JCC



MINUTES OF MEETINGS BETWEEN  
THE JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY AND  
AUTHORITIES CONCERNED OF  
THE GOVERNMENT OF MALAYSIA  
ON JAPANESE TECHNICAL COOPERATION FOR  
THE PROJECT FOR IMPROVING  
OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH ADMINISTRATION OF  
THE DEPARTMENT OF OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH

The Japan International Cooperation Agency (hereinafter referred to as "JICA") had a series of discussions with the Malaysian authorities for the purpose of working out the details of the technical cooperation program concerning the Project for Improving Occupational Safety and Health Administration of the Department of Occupational Safety and Health (hereinafter referred to as "the Project").

As a result of the discussions, both sides agreed to record the document attached hereto as a supplement to the Record of Discussions

Kuala Lumpur, December 6, 2006

梅崎 裕

---

Mr. Hiroshi Umezaki  
Resident Representative  
Japan International Cooperation Agency  
Malaysia Office



---

Ir. Zairuddin Abdullah  
Director General  
Department of Occupational Safety and Health  
Ministry of Human Resources  
Malaysia

## ATTACHMENT

### **I. Structure of the Project implementation**

(1) The Department of Occupational Safety and Health (herein after referred to as "DOSH") of the Ministry of Human Resources (hereinafter referred to as "MOHR") will bear primary responsibility for the administration and implementation of the Project. DOSH will also assign a sufficient number of counterpart personnel for the implementation of the Project. DOSH will ensure necessary coordination and monitoring among the related departments within MOHR and other donors, as necessary.

(2) For the effective and successful implementation of the Project, a Joint Coordinating Committee (hereinafter referred to as "JCC") will be established, as shown in the Record of Discussions.

(3) DOSH will provide office space for the Project in its head office as well as in the DOSH state offices of the pilot project areas.

### **II. Project Design Matrix (PDM)**

Both sides agreed to the PDM as shown in ANNEX I. PDM is a logically designed matrix which defines the initial understanding of the framework of technical cooperation of the Project and indicates the logical steps toward the achievement of the Project purpose. PDM is to be revised, if necessary and upon approval by JCC, according to the progress of the Project.

### **III. Plan of Operation (PO)**

Both sides agreed to the tentative PO as shown in ANNEX II. The Annual Plan of Operation is to be drafted by both the Malaysian personnel concerned and Japanese expert(s) according to the PO and is to be submitted to JCC.

ANNEX I    PDM  
ANNEX II   PO





**ANNEX I. PDM for the Project for Improving Occupational Safety and Health Administration of DOSH**

Target Group: Officers of the Department of Occupational Safety and Health (DOSH)

Date: 29 November 2006

Project Duration: Five years

Project Narrative Summary	Verifiable Indicators	Source	Important Assumptions
<p><b>Overall Goal:</b> The status of occupational safety and health condition in Malaysia is at par with that in the developed countries.</p>	<p>Occupational fatal accident rates in Malaysia will be reduced to 3 death per 100,000 workers by 2020.</p>	<p>SOCISO statistics NADOPOD data ILO OSH statistics</p>	
<p><b>Project Purpose:</b> OSH administration by DOSH is improved with a focus on construction industry and small and medium scale enterprises.</p>	<p>a. More than 70% inspectors evaluate that DOSH functions in the focused OSH areas have been improved b. Industrial organizations evaluate that DOSH functions in the focused OSH areas have been improved (Name list is given in Remark 4.)</p>	<p>a. Answers to questionnaire for the inspectors b. Answers to questionnaire for relevant industrial organizations</p>	<p>Strategic Plan, DOSH (2005--2010) and annual plans of DOSH are all successfully materialized.  The enterprises address the improvement of OSH at their own initiative.</p>
<p><b>Output-1:</b> Methods and procedures to implement OSH administration are upgraded.  <b>Output-2:</b> The capacity of DOSH inspectors for OSH administration in construction industry and small and medium scale enterprises is improved.  <b>Output-3:</b> The capacity of DOSH to raise the public awareness for OSH is strengthened.</p>	<p>1-a. An administration review report is completed 1-b. Accidents profiles are developed 1-c. The two OSH strategies are finalized  2-a. A training review report is developed. 2-b. Modules are developed. 2-c. More than 60% inspectors receive training based on the new training modules 2-d. More than 70% of the trained inspectors evaluate the training courses are useful to their duties  3. More than 70% of participants evaluate the workshops/seminars are contributable to the improvement of their OSH status</p>	<p>1-a. Administration review report 1-b. Accidents profiles 1-c. OSH strategies 2-a. Training review report 2-b. Training modules 2-c. Training records 2-d. Course evaluation reports 3. Workshop records</p>	<p>Achievement of Output-1 is extended to other DOSH state offices by DOSH Headquarters.  A majority of the inspectors trained remains in DOSH for a long time.</p>
<p><b>Activities:</b>  <b>1. Methods and procedures to implement OSH administration are upgraded.</b> 1-1 To review the current methods and procedures used by DOSH to implement OSH administration 1-2 To improve data collection system and analysis on occupational accidents and diseases 1-3 To study enterprises' compliance with OSH laws and regulations 1-4 To draft OSH strategy for the priority areas; i) Construction industry ii) Small and medium scale enterprises</p>	<p><b>Inputs:</b> <b>Japanese side:</b> Long-term expert: OSH Administration, one person Short-term experts: 2 to 5 persons a year for specified subjects Training in Japan: 3 to 7 persons a year  <b>Malaysian side:</b> Project counterparts HQ: 3 persons, State Offices: 2 persons Office and office equipment for JICA experts Secretary for JICA experts Project operation costs (training, seminars, publications, etc.)</p>	<p>OSH statistics data collection by NADOPOD as well as investigation on fatal accidents and diseases by the state offices is conducted appropriately.  Collaboration by SOCISO and Department of Labor is obtained.</p>	



1-5 To conduct the pilot project in the selected DOSH state offices (Federal Territory of Kuala Lumpur and Selangor State)

1-6 To finalize the OSH Strategy for the priority areas

**2. The capacity of DOSH inspectors for OSH administration in construction industry and small and medium scale enterprises is improved.**

2-1. To review existing training programs for inspectors

2-2. To identify the training needs for inspectors.

2-3. To develop new training modules for inspectors based on the above needs and by incorporating outcomes from 1-4.

2-4. To conduct trainers' training for the modules developed in 2-3.

2-5. To implement training for the inspectors.

2-6. To evaluate training implementation for future improvement.

**3. The capacity of DOSH to raise the public awareness for OSH is strengthened.**

3-1. To study effectiveness of existing promotional materials and measures.

3-2. To improve the quality of promotional materials for the industries and the public.

3-3. To conduct workshops and seminars for the industries.

**Pre-conditions:**

Necessary budgets of DOSH is appropriately allocated.

Appropriate number of DOSH counterparts are assigned to the Project.

Remarks:

1. "Administration" means "law enforcement and promotion."

2. Chemical safety and ergonomics should be considered as potential subjects to be incorporated into training modules for the DOSH inspectors.

3. Issues addressed in Activity 1-1 to 1-3 will be partly or fully incorporated in the OSH strategy, if these are related to construction safety and SMI.

4. Candidate evaluators for the indicator-b of the project purpose will be CICM, CIDB, FMM, MBAM, MEF, MTUC, and SMIDEC.





**ANNEX II. Tentative Plan of Operation: Project for Improving Occupational Safety and Health Administration of DOSH**

Date: 29 November 2006

Activities in Project Narrative Summary	2007				2008				2009				2010				2011				2012			
	Q1	Q2	Q3	Q4																				
<b>1. Methods and procedures to implement OSH administration are upgraded.</b> 1-1 To review the current methods and procedures used by DOSH to implement OSH administration 1-2 To improve data collection system and analysis on occupational accidents and diseases 1-3 To study enterprises' compliance with OSH laws and regulations 1-4 To draft OSH strategy for the priority areas; i) Construction industry ii) Small and medium scale enterprises 1-5 To conduct the pilot project in the selected DOSH state offices (Federal Territory of Kuala Lumpur and Selangor State) 1-6 To finalize the OSH Strategy for the priority areas																								
<b>2. The capacity of DOSH inspectors for OSH administration in construction industry and small and medium scale enterprises is improved.</b> 2-1. To review existing training programs for inspectors 2-2. To identify the training needs for inspectors. 2-3. To develop new training modules for inspectors based on the above needs and by incorporating outcomes from 1-4. 2-4. To conduct trainers' training for the modules developed in 2-3. 2-5. To implement training for the inspectors. 2-6. To evaluate training implementation for future improvement.																								
<b>3. The capacity of DOSH to raise the public awareness for OSH is strengthened.</b> 3-1. To study effectiveness of existing promotional materials and measures. 3-2. To increase the number and type of promotional materials for the industries and the public. 3-3. To conduct workshops and seminars for the industries.																								
4. Joint Evaluation																								

Q1: January to March

