

**インドネシア
雇用サービス改善調査
事前調査団報告書**

平成18年12月
(2006年)

独立行政法人 国際協力機構

人間開発部

序 文

インドネシアでは1997年の経済危機以降、失業者が増加の傾向にあり、また、失業者の多くが15歳から29歳までの若年層となっている（2006年の完全失業率に占める若年層の割合は約77%）。インドネシア政府は、職業訓練、技能認証、職業紹介の三者を関連づけて一体的に進めていこうという「スリー・イン・ワン」システムをはじめとするさまざまな取り組みを行っているが、公的職業紹介機関が効果的に機能していないことが、高失業率の一因であると認識されている。

このため同国政府は、公的職業紹介機関の機能強化を通じた雇用問題の改善に資することを目的とする開発調査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8月に事前調査団を派遣し、インドネ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、「インドネシア雇用サービス改善調査」を2007年2月より2年間の計画で実施することとなり、2006年12月15日に実施細則(Scope of Work)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、事前調査団の調査・協議結果を取りまとめたもので、今後の調査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。

2006年12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（開発調査）

1. 案件名	インドネシア共和国雇用サービス改善調査
2. 協力概要	<p>(1) 事業の目的 若年層を中心に深刻な失業問題が生じているインドネシアにおいて、公的職業紹介サービスの機能強化を軸とし、職業訓練機関や学校、技能検定機関などとの連携を視野に入れた雇用環境改善支援を行う。対象候補地から選定したモデル地区3カ所（※予定）の地方政府労働局において、職業相談・紹介技術の移転、地域労働市場情報の収集・分析、求人確保の技術移転等を含むモデル・プログラムを試行するパイロット・プロジェクトを実施し、同結果を踏まえて、公正かつ効率的な職業紹介システム構築のための提言を策定する。</p> <p>(2) 調査期間 2007年2月～2009年2月（2年間）</p> <p>(3) 総調査費用 約1.7億円</p> <p>(4) 協力相手先機関 インドネシア労働移住省および関係地方政府の労働局</p> <p>(5) 計画の対象（対象分野、対象規模等）</p> <p style="margin-left: 20px;">(a) 調査対象：インドネシア全土。ただし、パイロット・プロジェクトを行う地域は3カ所を予定。（※候補地：ジャカルタ市（西ジャカルタ）、ブカシ県またはブカシ市、スマラン市、バタム市）</p> <p style="margin-left: 20px;">(b) 技術移転の対象：労働移住省およびパイロット・プロジェクト対象地域を所管する地方政府労働局</p> <p style="margin-left: 20px;">(c) 裨益者：</p> <p style="margin-left: 40px;">(ア) 直接裨益者 (b)における関連部署職員（内、労働移住省関連部署職員約158人）</p> <p style="margin-left: 40px;">(イ) 間接裨益者 18～35歳の未熟練若年層を中心とした失業者、求人事業主</p>
3. 協力の必要性・位置づけ	<p>(1) 現状および問題点 1997年の通貨危機以降、インドネシアでは失業率の悪化が続いており、完全失業率は約10.2%（2005年）に及んでいる。なお、不完全就労者（週35時間未満の就業者）のうち求職中の「非自発的不完全就業者」を「完全失業者数」に加えて「実質的失業者数」と見なした場合、実質失業率は20%を超えている。さらに、完全失業者の75%を15～29歳の若年層が占めており、特に15～19歳の完全失業率は37.7%と深刻な状況となっている。</p> <p>このような状況下、雇用問題の解決は同国政府にとっても中心政策課題の1つとなっているが、都市部を中心に高学歴求職者・熟練技能者を対象とした民間人材紹介サービスは存在するものの、失業者の多くを占める未熟練若年層を対象とした公正かつ効率的な職業紹介システムの確立には至っていない。多くの未熟練労働者は人づてを頼るか、ごく一部の求人広告に殺到しているのが現状である。</p> <p>これに対し、インドネシア労働移住省では、①公的職業紹介機能の強化、②職業訓練の充実、③技能検定制度の確立を3本柱とした雇用改善施策（＝3 in 1システム）を大臣直属のタスクフォースを中心として今後推進していくことが決定している。</p> <p>また、インドネシアでは2001年以後、地方分権化が積極的に進められ、個々の地域における職業紹介実務は地方政府労働局の管掌下に移管されており、その結果、地域ごとの公的職業紹介サービスのレベルに格差が生じ、また、専門性を持った職員を確保することが困難になるなどの弊害が生じている。このような状況を改善し、公的職業紹介サービスの機能を強化するとともに、一定の質を保った公的職業紹介サービスの実施を全国規模で担保するためには、地方政府と中央政府（労働移住省）の連携が不可欠だといえる。</p> <p>以上のような背景の下、中央政府および各地方政府労働局が中心となって、職業訓練校や技能検定機関などとの連携強化も含めた公的職業紹介サービスのモデルを作ることが課題となっている。</p> <p>(2) 相手国政府国家政策上の位置づけ インドネシア共和国大統領令「国家中期開発計画」（2004-2009年）において、2009年までに完全失業率を5.1%とすることが目標とされている。このための手段の1つとして、「柔軟性のある労働</p>

市場政策の推進および労使関係の改善を通じ、公正であり、かつ生産性と革新を推進するように雇用環境を改善すること」がうたわれている。本案件は労働力需給調整機能の充実を中心とした公的職業紹介サービス支援により、上記のようなインドネシア政府の取り組みを支援するものである。

(3) 他国機関の関連事業との整合性

従来、職業・技能訓練分野で他国（ドイツ、オーストリア等）および日本の官民機関がインドネシアを支援してきた事例は多くあるが、現時点において、職業紹介機能の強化に焦点を当てた支援は、ILOによる津波後の復興支援の一環としてアチェにおいて実施されているプロジェクト(2005-2006)および本案件以外には存在しない（※2006年8月末現在）。本案件は、従来の職業・技能訓練支援と補完しあいながら、より効果的な雇用状況の改善促進を目指すものとして位置づけられる。

(4) 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

わが国全体の援助政策としては、日伊官民合同投資フォーラムの定めた投資環境整備のための重点4分野の1つに労働分野が挙げられており、「質の高い労働市場の育成に向けた取り組み」として、①職業訓練、②職業紹介機関の整備、③国家技能検定制度の導入促進が支援対象としてうたわれている。本調査は職業紹介機関の機能強化を軸にしながら職業訓練機関や技能検定制度との連携を図る点で、上記の枠組みに沿った内容となっている。

JICAの国別事業実施計画としては、援助重点分野の1つに「民間投資主導による成長のための環境整備」が挙げられており、本調査は「民間セクター開発支援プログラム（貿易投資環境整備サブ・プログラムおよび中小企業・裾野産業支援サブ・プログラム）」の中に位置づけられる。

4. 協力の枠組み

(1) 調査項目

調査は、インドネシアにおける現地調査および日本国内における国内作業からなり、次の3つのステージに分けて実施する。

【ステージ1：現状調査とモデル・プログラム策定】

以下の項目を中心に調査を行う。

①全国レベルのデータ収集

- ・雇用に関する基礎情報（労働人口、雇用者数、失業率、企業数、産業構成等）
- ・労働市場情報（職業別平均賃金、労働需給バランス、学歴別失業率、産業別労働人口等）
- ・公的職業紹介サービスに関する基礎統計（求職・求人・紹介・就職数、紹介・就職率等）
- ・地方政府労働局の一般情報（組織構成、人員数、予算等）
- ・中央（労働移住省）、地方政府、地方政府労働局の関係
- ・公的職業紹介機関におけるサービス手法（サービス・マニュアル、求職・求人受理、カウンセリング、職業適性検査、求職・求人情報提示、紹介手続、求人開拓、求人フェア、求職票と求人票等）
- ・労働移住省と地方政府労働局のITネットワークおよびデータベース
- ・地方政府労働局と学校、職業教育機関、企業等の関係
- ・職業訓練の現状と問題（職業訓練機関数、訓練科目、生徒数、卒業生就職率等）
- ・技能検定の現状と問題（公的技能検定システムが整備された職能分野、公的技能検定機関数、公的技能検定の合格者数、民間技能検定の現状等）

②収集情報の分析、および公的職業紹介サービスの課題分析

③モデル・プログラムの策定

※注1：ステージ1における地方の分析は、全国から10州を選び、その代表的な県（Kabupaten）および市（Kota）約20に関して調査を行う。

※注2：「モデル・プログラム」と「パイロット・プロジェクト」の違いについては下記を参照。

- ・モデル・プログラム…全国の公的職業紹介機関で具体的に行われるべき職業紹介サービスの改善モデルおよび実施手順を指す。（職業紹介マニュアルの策定、職員に対する研修の実施、職業紹介所のレイアウト改善、職業訓練機関・教育機関・技能検定制度等の関連機関との関係強化、情報ネットワーク改善等）
- ・パイロット・プロジェクト…モデル・プログラムのパイロット地域における実証作業を指す。具体的には、候補地の選定、モデル・プログラムの実施準備・実施・評価までを含めた一連の過程を指す。

【ステージ2：パイロット・プロジェクト実施】

①パイロット・プロジェクト候補地の選定

- ②パイロット・プロジェクト候補地の現場視察およびデータ収集
 - ・ステージ1①と同様の事項
 - ・雇用吸収力のある地域産業、求人需要のある職業や技能
 - ・求職者に求められるスキルの詳細
 - ・求職者および若年失業者の属性
 - ・関連機関等による公的職業紹介サービスの評価（企業、学校、職業訓練機関、求職者、等）
 - ③パイロット・プロジェクト実施地域の選定
 - ④モデル・プログラムの開始準備
 - ⑤モデル・プログラムの実施
 - ⑥モデル・プログラムの評価
- 【ステージ3：パイロット・プロジェクトの結果に基づいた提言策定】
公的職業紹介サービス改善に関する提言の策定

(2) アウトプット（成果）

- (a) 公的職業紹介サービス改善に関する提言
- (b) 労働移住省およびパイロット・プロジェクト対象地域を所管する地方政府労働局において、下記の技術が移転される
 - ①職業相談・紹介に関する技術
 - ②労働市場情報（統計情報、求人・求職についての個別情報、産業や技能等についての関連情報）の収集、分析、提供に関する技術
 - ③求人確保の技術
- (c) パイロット・プロジェクト対象地域の地方政府労働局を通じた就職件数の増加

(3) インプット（投入）：以下の投入による調査の実施

- (a) コンサルタント（分野／人数）
 - ・総括／職業紹介システム＊（1）
 - ・求人確保／職業相談・紹介（1）
 - ・労働市場情報／コンピュータ・ネットワーク（1）
 - ・職業訓練／技能検定（1）

＊地方分権の影響分析および対応検討を含む。
- (b) その他
 - ・セミナー・ワークショップの開催
 - ・パイロット・プロジェクトの実施およびその過程で必要となる機材、教材
 - ・必要に応じ、労働移住省および地方政府労働局の職員に対して別途本邦研修を実施予定。

5. 協力終了後に達成が期待される目標

- (1) 提案計画の活用目標
本調査により提案された公的職業紹介サービスの改善案が労働移住省の政策に反映され、労働移住省および全国の地方政府労働局において活用される。
- (2) 活用による達成目標
 - ①全国の公的職業紹介機関における年間就職件数（2005年199,917件）を、調査終了5年後の2013年までに1,600,000件まで改善する。
 - ②全国の失業率（2005年10.2%）を2013年までに7.8%まで改善する。

6. 外部要因

- (1) 協力相手国内の事情
 - (a) 政策的要因：政権交代等による開発政策の変更に伴う提案事業の優先度の低下
 - (b) 行政的要因：労働移住省と関連省庁、地方政府労働局等との調整の不備
 - (c) 経済的要因：急激な景気悪化による雇用危機や失業率の上昇
 - (d) 社会的要因：パイロット・プロジェクト対象地域における治安の急激な悪化
- (2) 関連プロジェクトの遅れ
特になし。

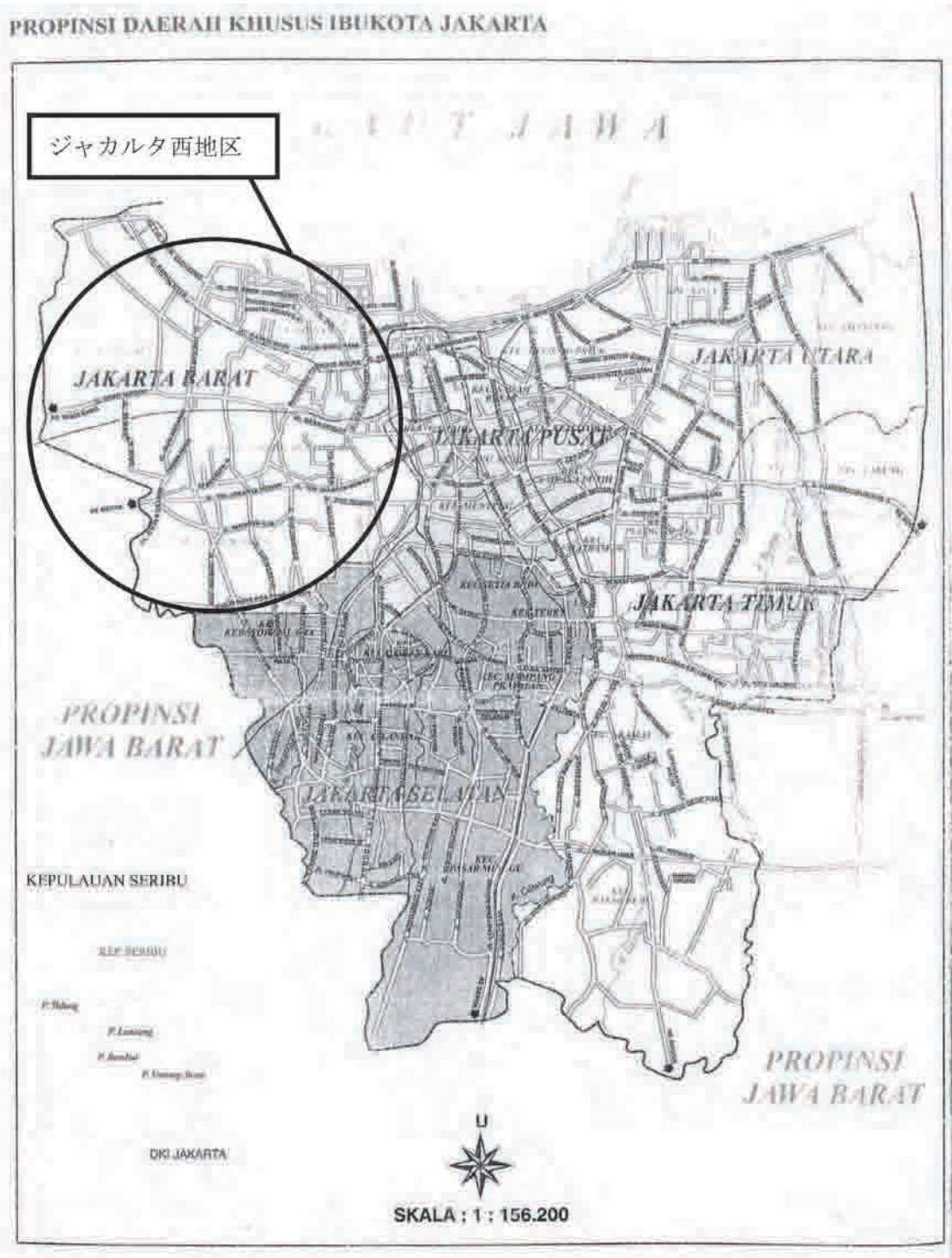
<p>7. 貧困・ジェンダー・環境等への配慮</p>
<p>公正な職業紹介サービスのモデルの策定・実施・評価を主要目的とする本案件は、雇用弱者として予測される女性の雇用促進にも資するため、ジェンダー開発の観点からも有益だと考えられる。さらに、18～35歳の未熟練若年層の労働者の雇用改善を通じた貧困問題対策としても一定の寄与が期待される。また、インドネシアの環境に負の影響を与えることは想定されない。</p>
<p>8. 過去の類似案件からの教訓の活用</p>
<p>公的職業紹介サービスを中心として労働・雇用問題を扱う案件は本案件が初めてである。しかし、中央（労働移住省）のほか地方政府労働局の関連部署が実務上の連携を図ることが本案件の円滑な進展のために重要となるので、2001年に始まった地方分権化以後にインドネシアで実施されている既往の案件において地方分権化がどのように影響したかは、非常に有益な参考情報となる。</p>
<p>9. 今後の評価計画</p>
<p>(1) 事後評価に用いる指標</p> <p>(a) 活用の進捗度 提言されたモデル・プログラムが実施されている職業紹介所の数およびその実施状況</p> <p>(b) 活用による達成目標の指標 モデル・プログラム実施地区における就職件数</p> <p>(2) 上記（a）および（b）を評価する方法および時期 本格調査終了後、3～5年後をめどに、事後評価を実施する。</p>

調査対象プロジェクト位置図（インドネシア国全土）



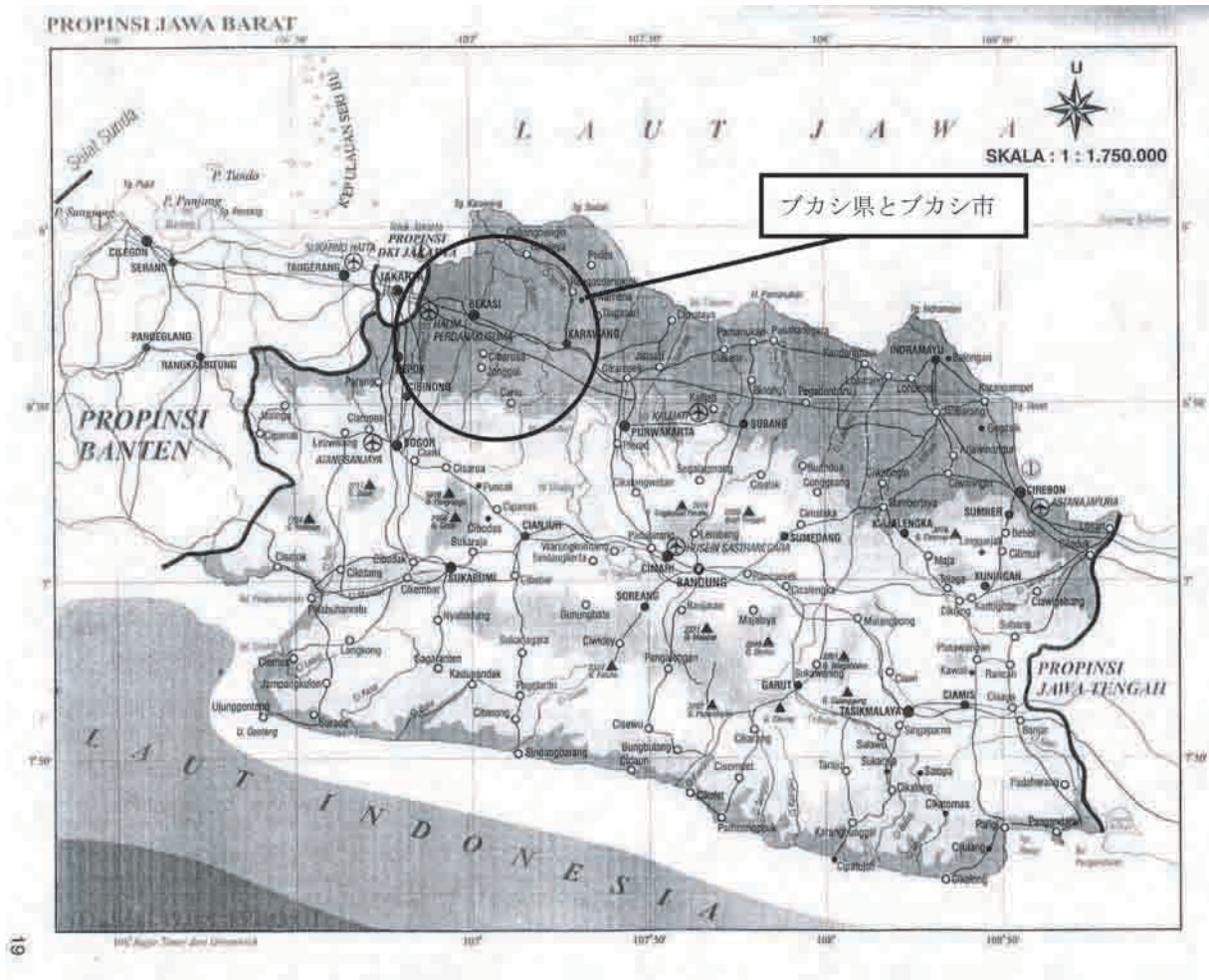
出所：ATLAS INDONESIA DAN DUNIA（CV. Pustaka Agung Harapan Surabaya）

パイロット・プロジェクト候補地位置図（ジャカルタ西地区）



出所：ATLAS INDONESIA DAN DUNIA（CV. Pustaka Agung Harapan Surabaya）

パイロット・プロジェクト候補地位置図（ブカシ県・ブカシ市）



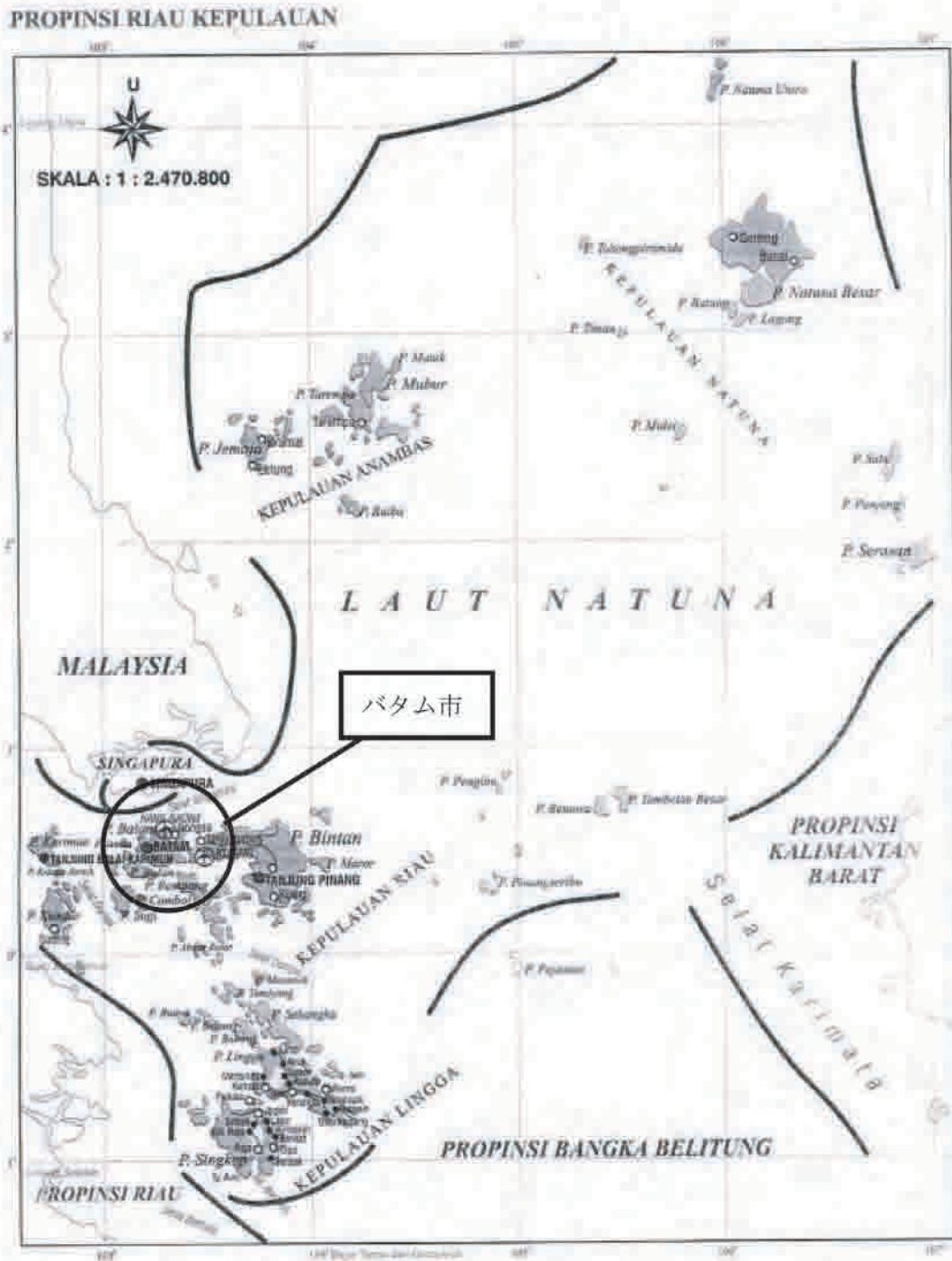
出所：ATLAS INDONESIA DAN DUNIA（CV. Pustaka Agung Harapan Surabaya）

パイロット・プロジェクト候補地位置図（スマラン市）



出所：ATLAS INDONESIA DAN DUNIA（CV. Pustaka Agung Harapan Surabaya）

パイロット・プロジェクト候補地位置図（ Batam 市）



12

出所：ATLAS INDONESIA DAN DUNIA (CV. Pustaka Agung Harapan Surabaya)



M/M署名



労働移住省 大臣表敬訪問



セラン県職業紹介所 求職者窓口



セラン県職業訓練センター 実習



ブカシ市職業紹介所 求職登録業務



海外労働職業訓練センター（CEVEST）講義



民間ジョブ・マッチング・サイト企業
(PT JobStreet Indonesia 社)



民間人材派遣・紹介サービス企業
(PT Selnajaya Prima 社)



ジャカルタ国立旅行専門高校 就職課



スマラン国立職業訓練センター 就職課



労働移住省 建物

目 次

序文	
事前評価表	i
調査対象位置図	v
パイロット・プロジェクト候補地位置図	vi
写真	x
第1章 事前調査の概要	1
1-1 要請の背景・経緯	1
1-2 事前調査の目的	1
1-3 調査団の構成	2
1-4 インドネシア側主要面談者	2
1-5 調査日程	3
1-6 協議概要	6
第2章 インドネシア国の雇用情勢	9
2-1 失業者数と失業率	9
2-2 産業別の就業者数と事業所数	14
2-3 国内労働移動の実態	18
2-4 海外への労働移住の現状	18
第3章 インドネシア国労働行政の現状と課題	21
3-1 労働移住省の組織概要	21
3-2 中央政府（労働移住省）と地方政府の関係	25
3-3 地方政府における労働行政	28
3-4 労働保険制度の実態	34
第4章 インドネシア国職業紹介の現状と課題	36
4-1 職業紹介の系統およびその内容・権限	36
4-2 公的職業紹介の基本データ	38
4-3 国内における公的職業紹介機関の実態	42
4-4 公的職業紹介機関に導入されているシステムの状況	51

4 - 5	その他職業紹介に関するシステムの状況	52
4 - 6	公的職業紹介機関の運営にかかる経費の規模と財源	54
4 - 7	民間職業紹介事業者への規制	55
4 - 8	その他の求人サービス業者の状況	57
第5章	インドネシア国職業訓練教育の現状と課題	59
5 - 1	一般教育制度の概要	59
5 - 2	労働移住省主管の職業訓練	62
5 - 3	技能検定制度	71
第6章	本格調査への提言	75
6 - 1	調査の基本方針	75
6 - 2	他ドナーの支援状況	79
6 - 3	本格調査への提言	80
付属資料		
1.	職業紹介に関する全国統一書式（日本語訳）	85
2.	労働移住省職業紹介マニュアル（日本語訳）	92
3.	収集資料リスト	109
4.	付属資料：Minutes of Meeting（M/M）	114
5.	付属資料：Scope of Work（S/W）	130

第1章 事前調査の概要

1-1 要請の背景・経緯

1-1-1 深刻な失業問題

1997年の経済危機以降、インドネシア国（以下、「イ」国）では失業者が増加し続けており、2005年11月の完全失業率は11.24%に上った。求職者中の非自発的な不完全就業者数と完全失業者数を合計した実質的失業率は20%を超えており、約5人に1人が失業状態にあるといえる。

また、完全失業者は若年層（15～29歳）に集中しており、2006年の完全失業者全体に占める若年層の割合は約77%に上った。その中でも、15～19歳の失業状況は深刻で、完全失業率（2006年37.1%）は近年増加傾向にある[出所：中央統計局「労働力調査」]。

1-1-2 完全失業率の改善に向けたインドネシア政府の取り組み

このような状況下、「イ」国政府は雇用問題の解決を現政権下の最重要課題の1つと位置づけ、大統領令「国家中期開発計画（2004～2009年）」において、完全失業率を2009年に5.1%にすることを目標に掲げ、職業訓練、技能認証、職業紹介の三者を関連づけ、一体的に進めていこうという「スリー・イン・ワン」システムをはじめとする様々な取り組みを行っている。

1-1-3 公的職業紹介機関の不機能

全国444箇所（調査時）に公的職業紹介機関（注：地方政府労働局内で職業照会を担当する部局として存在していることが多い）が設置されているが、求人企業と求職者を結びつける機関として効果的に機能していない。その理由として、縁故による採用が多いこと、公的職業紹介所の認知度が低く、求人・求職者の情報を収集できていないこと、職業紹介の技術が十分でないこと等がある。

このような状況において、わが国は、「イ」国における職業訓練分野の支援を過去に実施し、労働移住省本局に継続的に専門家を派遣しているほか、同省職員によるハローワーク視察等の受け入れを行ってきている。以上の背景のもと、「イ」国政府は、公的職業紹介機関の機能強化を通じた雇用問題の改善に資することを目的とする協力の実施をわが国に要請した。

1-2 調査の目的

今次の調査は、「イ」国政府労働移住省から要請され、平成17年度案件として採択された開発

調査「雇用改善支援プロジェクト」の要請背景、上位・関連開発計画との整合性、雇用情勢の現状、他援助機関の援助動向等を確認し、本格調査の範囲・内容について「イ」国側と協議した結果をS/W(案)にとりまとめ、これを添付した協議議事録(M/M)の署名交換を行うことを目的として実施した。

また、協力計画内容を評価し、結果を事前評価表(案)および事前調査報告書を作成した。

(なお、S/Wへの署名はJICAインドネシア事務所と「イ」国労働移住省との間で2006年12月15日に実施した。)

1-3 調査団の構成

JICAおよび厚生労働省推薦団員(以下「官団員」とする)

(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) 雇用安定行政:

鈴木徹(厚生労働省職業安定局首席職業指導官室 次席職業指導官)

(3) 労働市場統計分析:

久古谷敏行(厚生労働省大臣官房統計情報部企画課審査解析室 室長)

(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)

コンサルタント団員

(5) 職業紹介制度:

佐藤晶(日本開発サービス調査部研究員)

本調査には、上記調査団員に加えて、在インドネシア日本大使館経済部土井智史一等書記官にオブザーバーとして一部参加いただいた。また、「イ」国労働移住省に派遣中の濱田直樹専門家がほぼ全日程に同行した。

1-4 インドネシア側主要面談者

労働移住省

エルパン・スパルノ大臣

ハリー・ヘリアワン・サレ次官

ティアングル・シナガ大臣顧問(国際協力担当)

スタント・スワルノ官房国際協力局長

[国内雇用総局]

ミラ・マリア・ハナルティ総局長
チェジェ・アル・アンショリ秘書局長
マルリー・アプル・ハンソロアン労働市場局長
スリ・ハンダヤニンシ職業紹介局長
ムラー・シララヒ雇用機会拡充振興局長
インドロ・ワルシト雇用機会拡充局長

[職業・生産性総局]

ブサール・ステイヨコ総局長
タティ・ベンダルティ秘書局長
アフダルディン生産性向上局長

国家職業能力認定庁

クストモ・ウスマン秘書局長
パラグタン・シリトンガ委員
スルヨアディ委員
スハディ認定委員会担当

国家教育省

ジョコ・ストリスノ技術・職業教育局長
海外労働訓練センター（CEVEST）
アブドゥル・ワハブ・バンコナ所長
マング・プラムディア総務部長
ナナ・スナワ開発・評価部長
ダルワント訓練実施・エンパワメント部長

1-5 調査日程

本調査の日程は2つの部分から成る。第一がコンサルタント団員による情報収集を中心とする前半部分で、7月30日から8月13日までである。第二が、官団員が合流し、コンサルタント団員による情報収集を踏まえて、関係機関との協議を行い、合意文書をまとめる作業を中心とする後半部分である。

	月 日	活 動
コンサルタント団員		
1	7/30 (日)	大阪→ジャカルタ 内部打ち合わせ
2		7/31 (月)内部打ち合わせ SELANAJAYA PRIMA 社、三菱UFJリサーチ&コンサルティング社を 訪問調査
3	8/1 (火)	労働移住省国内雇用総局、訓練・生産性総局を訪問調査
4	8/2 (水)	国家職業能力認定庁訪問調 ILO コンサルタント Gorm 氏、バンドン工科大学・有本教授と面談 PT SELANAJAYA PRIMA 社訪問
5	8/3 (木)	バンテン州労働局、地区 (Kabupaten) 労働局、職業訓練施設を訪問調査
6	8/4 (金)	ジャカルタの国立旅行専門学校、JobStreet Indonesia 社を訪問調査 Atama Jaya 大学・Raphaella Dewantari Dwianto 氏、日本大使館・土井 智史一等書記官と面談
7	8/5 (土)	資料整理
8	8/6 (日)	資料整理
9	8/7 (月)	資料整理、TV 会議報告資料作成
10	8/8 (火)	教育省・初中等教育総局の技術・職業訓練局、OVTA ジャカルタ事務所 を訪問調査
11	8/9 (水)	MM21 (ブカシの工業団地) を訪問調査 官団員と TV 会議
12	8/10 (木)	資料収集・整理
13	8/11 (金)	資料収集・整理
14	8/12 (土)	資料整理
15	8/13 (日)	資料整理 官団員 (8/14 夕刻より) 合流
16	8/14 (月)	国家統計局訪問調査 成田→ジャカルタ 内部打ち合わせ
17	8/15 (火)	JICA 事務所での打ち合わせ 日本大使館表敬 労働・移住省表敬 労働・移住省関係各局との協議 国家職業能力認定庁との協議
18	8/16 (水)	ジャカルタ日本人会労働委員会小尾委員長訪問 ヤマハ・ミュージック・マニュファクチャリング・アジア市川社長訪問 ブカシ地区 (Kota Bekasi) 職業紹介所訪問 海外労働訓練センター (CEVEST) 訪問
19	8/17 (木)	S/W 案・M/M 案作成
20	8/18 (金)	JICA 事務所での打ち合わせ

21	8/19 (土)	資料整理、書類作成、団内打ち合わせ
22	8/20 (日)	資料整理、S/W案・M/M案修正
23	8/21 (月)	ジャカルタ→スマラン
24	8/22 (火)	ジャカルタ→バタム バタム地区職業紹介所 バタム地区職業訓練所 バタム→ジャカルタ
		中部ジャワ州労働局 スマラン地区職業紹介所 スマラン地区職業訓練所 スマラン→ジャカルタ
25	8/23 (水)	ジャカルタ市内職業紹介所 経営者団体 (APINDO) 訪問 国家教育省訪問 労働・移住省とのS/W・M/M案協議 労働・移住省国内雇用総局長主催夕食会 JICA事務所との打ち合わせ
26	8/24 (木)	労働・移住省とのS/W・M/M案協議 M/M署名 教育省で資料収集 ジャカルタ→成田
27	8/25 (金)	統計局で資料収集、労働移住省で資料収集と翻訳指示など ILO ジャカルタ事務所訪問 国際協力銀行訪問 日本大使館報告 JICA事務所との打ち合わせ

1-6 協議概要

1-6-1 本案件の名称

本案件の日本語名は「インドネシア国雇用サービス改善調査」とし、英語名は“Study on the Improvement of Employment Services in the Republic of Indonesia”と決定した。これは、本案件の協力の範囲（下記1-6-2参照）を案件名において明確にするためである。

1-6-2 協力の範囲

本案件においては、「イ」国全地域を対象に雇用状況や職業紹介機関の現状等に関する情報の収集・分析を行い、職業紹介サービス改善のためのモデル・プログラムを策定する。その後、対象地域を選定して、モデル・プログラムの実証を行うパイロット・プロジェクトを実施する。同パイロット・プロジェクトの結果を踏まえて「イ」国における雇用問題改善のための提言を行う。

なお、本案件では、職業紹介機関については、問題分析、モデル・プログラム策定、実証、提言を行うが、その他の関連機関（職業訓練機関、技能認定機関等）については、職業紹介機関から見た問題点の指摘に留め、問題点をどのように解決するべきかという提言は本調査には含めないこととする。

1-6-3 ターゲット・グループ

「イ」国政府の要望により、「18～35歳の未経験、低スキルの若年労働者層」をターゲット・グループの候補とすることとした。

1-6-4 パイロット・プロジェクト対象地域

「イ」国政府より提案のあった以下の地域をパイロット・プロジェクトの対象地域候補とすることおよび本格調査の過程において詳細な情報収集・分析を行ったうえで最終的に決定することに合意した。

- DKI Jakarta (West Jakarta)
- Kabupaten BekasiもしくはKota Bekasi
- Kota Semarang
- Kota Batam

1-6-5 目標年次

- (1) 全国の公的職業紹介機関における年間就職件数（2005年199,917件）を調査終了5年後の2013年までに1,600,000件まで改善する。
- (2) 全国の失業率（2005年10.2%）を2013年までに7.8%まで改善する。

1-6-6 調査内容

(1) 「イ」国の雇用状況に関する現状分析とモデル・プログラムの策定 [ステージ1]

①以下に関する全国レベルの情報収集：雇用や労働市場に関する情報、関係機関間の役割分担と連携状況に関する基本情報、職業紹介機関において実施されているサービスの実態、労働・移住省および地方職業紹介機関に設定されている情報ネットワークの状況、職業訓練機関および技能認定機関の状況と課題等

②収集した情報と職業紹介機関の課題の分析

③モデル・プログラムの策定

(2) パイロット・プロジェクトの実施 [ステージ2]

①パイロット・プロジェクト対象地域候補の選定

②上記対象地域候補における情報の収集

③対象地域の決定

④モデル・プログラム実施に向けた準備

⑤モデル・プログラムの実施

⑥モデル・プログラムの評価

(3) 最終提言の策定[ステージ3]

1-6-7 調査期間

事前調査実施時には、暫定的に2007年1月から2008年12月とすることで合意した。

なお、S/W署名時に、調査期間は2007年2月から2009年2月と変更することで合意した。

1-6-8 実施体制

(1) カウンターパート機関

労働移住省をカウンターパート機関とし、非政府機関を含む関係機関との連絡調整も同省が行うことで合意した。

(2) 運営委員会（ステアリング・コミッティー）

円滑な調査実施のため、労働移住省国内雇用総局長を長とする運営委員会を編成することで合意した。なお、メンバーとなるパイロット・プロジェクト対象地域の労働局長については2007年5月末まで、その他のメンバーについては、2006年11月までにインドネシア側より日本側に通知することとした。

(3) 作業部会（ワーキング・グループ）

調査が効率的かつ日本側とインドネシア側の共同作業として進められるよう、日本側調査団員とともに調査を実施する作業部会を設置することで合意した。なお、メンバーとなるパイロット・プロジェクト対象地域の労働局において職業紹介を担当するセクションの長については2007年5月末まで、その他のメンバーについては、2006年11月末までにインドネシア側から日本側に通知することとした。

1-6-9 先方便宜供与事項

(1) 日本側調査団員のための作業環境整備

労働移住省は調査開始に先立ち、日本側調査団員が作業を行うオフィス・スペースおよび設備を本省内に準備するとともに、設備利用にかかる経費を負担することとした。また、同様の対応をパイロット・プロジェクト対象地域の労働局においても行うこととした。

(2) インドネシア側関係者の人件費等負担

調査に関連して生ずる、パイロット・プロジェクト従事者を含むインドネシア側関係者の人件費、日当、宿泊等経費をインドネシア側が負担することとした。

第2章 インドネシア国の雇用情勢

2-1 失業者数と失業率

2-1-1 全国の失業者数と失業率

1997年の通貨危機以来、「イ」国において失業問題は主要政策課題であるが、今なお完全失業率は現在約10%に上る。なお、不完全就業者（週35時間未満の就業者）のうち求職中の「非自発的不完全就業者人口」を「完全失業者人口」に加えて「実質的失業者人口」と見なした場合、実質失業率は20%を超えており、労働人口のうち4～5人に1人が失業状態にある（図表2-1-1 a参照）。また、就業者の雇用形態を分類すると、常用非雇用者は全体の3割弱であり、正規雇用の拡大が課題となっている（図表2-1-1 b参照）。

図表2-1-1 a 過去3年の主要労働統計指標

分類	2003年	2004年	2005年2月	2005年11月	2006年2月
15歳以上人口	151,406,298	153,923,648	155,549,724	158,491,396	159,257,680
労働力人口	102,750,092	103,973,387	105,802,372	105,857,653	106,281,795
就業者人口	92,810,791	93,722,036	94,948,118	93,958,387	95,177,102
失業者人口	9,939,301	10,251,351	10,854,254	11,899,266	11,104,693
非労働力人口	48,656,206	49,950,261	49,747,352	52,633,743	52,975,885
就学者人口	11,481,777	11,577,230	12,919,459	13,581,943	13,978,325
主婦人口	29,727,181	30,877,274	29,245,027	30,619,529	30,806,003
その他	7,447,248	7,495,757	7,582,866	8,432,271	8,191,557
労働力率	67.9%	67.5%	68.0%	66.8%	66.7%
失業率	9.7%	9.9%	10.3%	11.2%	10.4%
不完全就業者人口	29,534,648	27,947,258	29,642,127	28,901,086	29,924,630
非自発的不完全就業者人口	13,240,915	13,418,061	14,319,372	13,897,150	14,210,370
自発的不完全就業者人口	16,293,733	14,529,197	15,322,755	15,003,936	15,714,260
実質的失業者人口	23,180,216	23,669,412	25,173,626	25,796,416	25,315,063
実質失業率	22.6%	22.8%	23.8%	24.4%	23.8%

出所：中央統計庁「Labor Force Situation in Indonesia（2006年2月版）」より作成

図表 2 - 1 - 1 b 就業者の雇用形態内訳 (2006年2月)

労働形態	就業者人口	比率
自営 (独立)	18,301,661	19.2%
自営 (家族の支援あり)	20,632,984	21.7%
雇用主	2,813,769	3.0%
常用被雇用者	25,972,945	27.3%
非常用被雇用者 (農業)	5,886,366	6.2%
非常用被雇用者 (農業以外)	4,244,130	4.5%
無給労働者	17,325,247	18.2%
合計	95,177,102	100.0%

出所：中央統計庁「Labor Force Situation in Indonesia (2006年2月版)」より作成

2 - 1 - 2 地域別の失業者数と失業率

州ごとに失業率を比較すると、最も高いバンテン州 (16.3%)、マルク州 (15.8%)、北スマトラ州 (14.8%) 等、失業率が14～16%程度に上る高失業率州が存在するのに対し、最も低いパプア州 (4.5%)、西スラウェシ (4.6%)、東ヌサトゥンガラ (5.0%) など、4～6%台の比較的失業率が低い地域も散見される。地域によって10%程度の失業率の開きがあり、雇用環境に地域格差がある (図表 2 - 1 - 2 参照)。

一方、島別に労働力人口と失業者数を見ると、地域差はより鮮明になる。労働力人口の60.4%が集中するジャワ島で全国の61.3%にあたる約680万人の失業者が、労働力人口の18.9%が集中するスマトラ島では全国の21.8%にあたる約242万人の失業者が存在し、この2島に全国の8割程の労働力と失業者が集中している。人口密集地域から低失業率地域への職業紹介・移住促進が、雇用問題解決のための大きな課題となっている。

図表 2 - 1 - 2 州別の主要労働統計指標 (2006年2月)

州	15歳以上人口	非労働力人口	労働力人口	就業者人口	失業者人口	失業率
ナングル・アチェ・ダルサラーム	2,726,375	976,525	1,749,850	1,538,494	211,356	12.1%
北スマトラ	8,151,027	2,432,882	5,718,145	4,870,566	847,579	14.8%
西スマトラ	3,130,341	1,135,292	1,995,049	1,737,112	257,937	12.9%
リアウ	3,287,699	1,444,897	1,842,802	1,631,643	211,159	11.5%
ジャンビ	1,824,775	631,419	1,193,356	1,100,584	92,772	7.8%
南スマトラ	4,738,821	1,366,651	3,372,170	2,964,160	408,010	12.1%
ベンクル	1,128,839	312,660	816,179	759,772	56,407	6.9%

ランブン	4,961,672	1,519,412	3,442,260	3,106,329	335,931	9.8%
バンカ・ブリトゥン	745,821	267,988	477,833	449,387	28,446	6.0%
リアウ諸島	908,402	333,467	574,935	513,457	61,478	10.7%
ジャカルタ	6,571,734	2,449,913	4,121,821	3,531,799	590,022	14.3%
西部ジャワ	28,329,141	10,813,870	17,515,271	14,976,019	2,539,252	14.5%
中部ジャワ	24,401,398	7,051,286	17,350,112	15,927,856	1,422,256	8.2%
ジョグジャカルタ	2,662,775	790,801	1,871,974	1,754,950	117,024	6.3%
東部ジャワ	28,255,894	8,790,367	19,465,527	17,962,624	1,502,903	7.7%
バンテン	6,344,746	2,446,880	3,897,866	3,261,019	636,847	16.3%
バリ	2,581,750	631,096	1,950,654	1,846,824	103,830	5.3%
西ヌサトゥンガラ	2,947,833	910,919	2,036,914	1,854,452	182,462	9.0%
東ヌサトゥンガラ	2,728,429	621,167	2,107,262	2,002,355	104,907	5.0%
西カリマンタン	2,874,038	904,740	1,969,298	1,830,244	139,054	7.1%
中カリマンタン	1,387,244	341,838	1,045,406	991,764	53,462	5.1%
南カリマンタン	2,295,242	732,000	1,563,242	1,425,927	137,315	8.8%
東カリマンタン	1,955,428	717,939	1,237,489	1,087,605	149,884	12.1%
北スラウェシ	1,621,331	630,572	990,759	855,300	135,459	13.7%
中スラウェシ	1,655,093	600,257	1,054,836	961,006	93,830	8.9%
南スラウェシ	5,257,281	2,251,558	3,005,723	2,635,414	370,309	12.3%
南東スラウェシ	1,378,400	479,538	898,862	832,168	66,694	7.4%
ゴロンタロ	611,898	235,505	376,393	339,635	36,758	9.8%
西スラウェシ	699,839	271,914	427,925	408,085	19,840	4.6%
マルク	824,756	332,731	492,025	414,470	77,555	15.8%
北マルク	573,429	167,598	405,831	371,183	34,648	8.5%
西イリアン・ジャヤ	433,069	132,649	300,420	266,874	33,546	11.2%
パプア	1,263,160	249,554	1,013,606	968,025	45,581	4.5%
合計	159,257,680	52,975,885	106,281,795	95,177,102	11,104,693	10.4%

注：スマトラ島の構成州は、ナンダル・アチュ・ダルサラーム、北スマトラ、西スマトラ、リアウ、ジャンビ、南スマトラ、ベンクル、ランブン。ジャワ島の構成州はジャカルタ、西部ジャワ、中部ジャワ、ジョグジャカルタ、東部ジャワ、バンテン。

出所：中央統計庁「Labor Force Situation in Indonesia（2006年2月版）」より作成

2-1-3 年齢別の失業者数と失業率

若年層（15～29歳）が完全失業者全体の77%を占めている。特に15～19歳の失業状況は深刻であり、完全失業率は37.1%と3人に1人強が失業している状況である（図表2-1-3参照）。未熟練労働者が多い若年層を対象とした雇用対策は、「イ」国政府にとって重要課題となっている。

図表2-1-3 年齢別の失業状況（2006年2月）

年齢帯	人口	非労働力人口	労働力人口	就業者人口	失業者人口	失業率
15～19	21,511,512	13,847,455	7,664,057	4,821,425	2,842,632	37.1%
20～24	20,955,912	6,165,889	14,790,023	10,766,915	4,023,108	27.2%
25～29	19,688,789	5,556,745	14,112,044	12,432,072	1,679,972	11.9%
30～34	18,480,286	4,972,037	13,508,249	12,708,206	800,043	5.9%
35～39	17,448,630	4,151,288	13,297,342	12,844,487	452,855	3.4%
40～44	15,209,084	3,247,625	11,961,459	11,653,244	308,215	2.6%
45～49	12,801,006	2,722,172	10,078,834	9,826,341	252,493	2.5%
50～54	9,821,021	2,172,681	7,648,340	7,458,782	189,558	2.5%
55～59	7,115,088	1,905,781	5,209,307	5,068,038	141,269	2.7%
60～	16,246,352	8,234,212	8,012,140	7,597,592	414,548	5.2%
合計	159,257,680	52,975,885	106,281,795	95,177,102	11,104,693	10.4%

出所：中央統計庁「Labor Force Situation in Indonesia（2006年2月版）」より作成

2-1-4 学歴別の失業状況

完全失業者を学歴別に分類すると、高校卒業者（一般・専門合計）が最も高く35%程度、次いで小・中学校卒業者がおのおの25%程度となっており、完全失業者全体の9割弱が小・中・高卒業者で構成されている。また、中卒・高卒の内訳を見ても、どちらも専門学校より一般学校卒業者の失業率が際立って高い（図表2-1-4参照）。これらのことから、未熟練の低学歴層に完全失業者が集中していることがわかる。なお、未就学層や小学校を修了していない層は、貧困のために教育よりも就業を優先させることが多いため、数字上では失業者人口が相対的に低いと予想される。

図表 2 - 1 - 4 完全失業者の学歴別内訳（2006年2月）

学歴	失業者人口	比率
未就学	234,465	2.1%
小学校未了	614,960	5.5%
小学校卒	2,675,459	24.1%
一般中学卒	2,636,190	23.7%
専門中学卒	223,817	2.0%
一般高校卒	2,842,876	25.6%
専門高校卒	1,204,140	10.8%
ディプロマ I / II 了	102,580	0.9%
ディプロマ III 了	194,605	1.8%
大学卒	375,601	3.4%
合計	11,104,693	100.0%

注：国家教育省によると、専門中学（職業訓練中学）は1987年から段階的に廃止されている。ディプロマは日本でいう高専卒業や4年制大学の年次課程修了に相当する。詳細は第5章参照。

出所：中央統計庁「Labor Force Situation in Indonesia（2006年2月版）」より作成

2 - 1 - 5 性別ごとの失業者数と失業率

15歳以上人口の男女比がほぼ1対1なのに対し、労働力人口の男女比はほぼ65：35となっている。これは15歳以上女性人口の38.1%（30,222,914名）が家内労働に専業していることに起因する。一方、完全失業率の男女比は8.6：13.7で、女性のほうが5ポイント程高く、男女の間で雇用格差が生じている（図表 2 - 1 - 5 参照）。

図表 2 - 1 - 5 労働統計基本指標の男女比較（2006年2月）

性別	15歳以上人口	非労働力人口	労働力人口	就業者人口	失業者人口	失業率
男性	79,859,762	12,187,204	67,672,558	61,864,327	5,808,231	8.6%
女性	79,397,918	40,788,681	38,609,237	33,312,775	5,296,462	13.7%
合計	159,257,680	52,975,885	106,281,795	95,177,102	11,104,693	10.4%

出所：中央統計庁「Labor Force Situation in Indonesia（2006年2月版）」より作成

2-2 産業別の就業者数と事業所数

2-2-1 産業別の就業者数

(概要)

「イ」国の労働市場の特徴として、産業別就業者のうち第一次産業（農林水産狩猟業）と第三次産業（卸小売、飲食、ホテル、金融、運輸、通信等）に従事している者がおのおの4割に上る一方、第二次産業に従事する比率が2割に満たない点が挙げられる。就業者人口は下記主要産業においては2003年から2005年2月期にかけて毎年100万人規模の増加を見せていたが、それ以降2006年2月期までは伸び悩みの傾向を見せている（図表2-2-1a参照）¹。さらなる求人需要拡大は同国労働市場の課題となっている。

図表2-2-1a 主要産業別の就業者人口推移

産業分類	産業	2003年	2004年	2005年2月	2005年11月	2006年2月	
		就業者人口	就業者人口	就業者人口	就業者人口	就業者人口	比率
第一次産業	農林水産狩猟業	43,042,104	40,608,019	41,814,197	41,309,776	42,323,190	44.5%
第二次産業	鉱業・砕石業	732,768	1,034,716	808,842	904,194	947,097	1.0%
	製造業	11,495,887	11,070,498	11,652,406	11,952,985	11,578,141	12.2%
	建設業	4,054,741	4,540,102	4,417,087	4,565,454	4,373,950	4.6%
第三次産業	電気・ガス・水道業	151,831	230,869	186,801	194,642	207,102	0.2%
	卸小売・飲食・ホテル業	17,249,484	19,119,156	18,896,902	17,909,147	18,555,057	19.5%
	運輸・倉庫・通信業	4,939,665	5,480,527	5,552,525	5,652,841	5,467,308	5.7%
	金融保険・不動産・事業場サービス	1,306,551	1,125,056	1,042,786	1,141,852	1,153,292	1.2%
	地域社会・個人サービス業	9,837,760	10,513,093	10,576,572	10,327,496	10,571,965	11.1%
	合計	92,810,791	93,722,036	94,948,118	93,958,387	95,177,102	100.0%

出所：中央統計庁「Labor Force Situation in Indonesia（2006年2月版）」より作成

(地域ごとの特色)

全国33の州のうち、ジャワ島（西ジャワ、ジャワ、東ジャワ、ジャカルタ、バンテン、ジョグジャカルタ）に全体の6割の就業者人口が集中していることは先に見たとおりだが、各州の産業別就業者比率を見た場合、これらの州では総じて製造業や卸小売・飲食・ホテル

¹ 中央統計庁による労働力統計「Labor Force Situation in Indonesia」は2004年までは年に1回、2005年から年2回取られている。（2006年は2月と8月に実施。）2005年2月と11月の間で一部産業において就業者人口が減少しているが、第一次産業では農業における季節変動が要因として考えられる。

業の就業者比率が高い（図表2-2-1b参照）。特にバンテン州では4割にも上り、同州が工業団地の集まる「イ」国最大の工業地域であることを雇用面でも裏づけている。なお、ジャカルタを除いた傾向として、全国的に一次産業（農林水産狩猟業）が最も雇用を吸収している産業の1つだといえるが、鉱石・砕石業が比率の高いバンカ・ブリトゥン、製造業の比率が高いリアウ諸島など、地域ごとに就業者の産業構成にばらつきがあるのが実態である。

図表 2 - 2 - 1 b 各州の産業別就業者人口

州名	農林水産狩猟業		鉱業・砕石業		製造業		電気・ガス・水道業		建設業		卸小売・飲食・ホテル業		運輸・倉庫・通信業		金融保険・不動産・事業場		地域社会・個人サービス業		合計
	人口	比率	人口	比率	人口	比率	人口	比率	人口	比率	人口	比率	人口	比率	人口	比率	人口	比率	
ナンダル・アチェ・ダルサラーム	866,334	56.3%	7,670	0.5%	72,497	4.7%	5,322	0.3%	74,402	4.8%	215,668	14.0%	69,078	4.5%	3,343	0.2%	224,180	14.6%	1,538,494
北スマトラ	2,499,370	51.3%	15,125	0.3%	446,726	9.2%	14,354	0.3%	160,717	3.3%	823,915	16.9%	313,110	6.4%	57,364	1.2%	539,885	11.1%	4,870,566
西スマトラ	820,607	47.2%	17,945	1.0%	113,803	6.6%	4,655	0.3%	71,498	4.1%	346,592	20.0%	132,583	7.6%	19,800	1.1%	209,629	12.1%	1,737,112
リアウ	863,612	52.9%	50,373	3.1%	74,817	4.6%	8,817	0.5%	117,791	7.2%	228,081	14.0%	106,053	6.5%	12,429	0.8%	169,670	10.4%	1,631,643
ジャンビ	659,809	60.0%	23,206	2.1%	34,773	3.2%	3,007	0.3%	38,049	3.5%	154,093	14.0%	58,747	5.3%	7,285	0.7%	121,615	11.1%	1,100,584
南スマトラ	2,012,706	67.9%	19,887	0.7%	114,189	3.9%	8,048	0.3%	90,554	3.1%	346,898	11.7%	102,764	3.5%	6,541	0.2%	262,573	8.9%	2,964,160
ベンクル	530,945	69.9%	6,152	0.8%	15,125	2.0%	1,986	0.3%	16,868	2.2%	87,477	11.5%	26,397	3.5%	1,919	0.3%	72,903	9.6%	759,772
ランブン	2,069,314	66.6%	4,334	0.1%	125,162	4.0%	1,884	0.1%	106,264	3.4%	418,425	13.5%	146,104	4.7%	18,035	0.6%	216,807	7.0%	3,106,329
バンカ・ブリトゥン	129,556	28.8%	130,564	29.1%	20,076	4.5%	1,328	0.3%	23,323	5.2%	82,833	18.4%	14,675	3.3%	4,687	1.0%	42,345	9.4%	449,387
リアウ諸島	101,484	19.8%	3,217	0.6%	148,635	28.9%	3,788	0.7%	36,507	7.1%	88,446	17.2%	47,734	9.3%	5,898	1.1%	77,748	15.1%	513,457
ジャカルタ	22,543	0.6%	9,410	0.3%	556,086	15.7%	12,733	0.4%	162,717	4.6%	1,404,854	39.8%	295,724	8.4%	233,238	6.6%	834,494	23.6%	3,531,799
西ジャワ	4,236,396	28.3%	61,826	0.4%	2,699,250	18.0%	33,024	0.2%	870,812	5.8%	3,587,314	24.0%	1,501,406	10.0%	197,542	1.3%	1,788,449	11.9%	14,976,019
中ジャワ	6,408,548	40.2%	162,238	1.0%	2,662,078	16.7%	17,727	0.1%	909,106	5.7%	3,389,273	21.3%	664,844	4.2%	116,804	0.7%	1,597,238	10.0%	15,927,856
ジョグジャカルタ	660,327	37.6%	12,994	0.7%	239,829	13.7%	1,207	0.1%	96,681	5.5%	387,194	22.1%	56,447	3.2%	37,834	2.2%	262,437	15.0%	1,754,950
東ジャワ	8,541,130	47.5%	121,097	0.7%	2,361,798	13.1%	35,298	0.2%	847,101	4.7%	3,346,762	18.6%	740,914	4.1%	182,809	1.0%	1,785,715	9.9%	17,962,624
バンテン	864,614	26.5%	14,729	0.5%	660,742	20.3%	17,031	0.5%	100,747	3.1%	769,023	23.6%	318,746	9.8%	72,352	2.2%	443,035	13.6%	3,261,019
バリ	620,087	33.6%	11,030	0.6%	289,727	15.7%	7,872	0.4%	121,798	6.6%	435,662	23.6%	79,674	4.3%	50,289	2.7%	230,685	12.5%	1,846,824
西ヌサトゥンガラ	930,432	50.2%	45,381	2.4%	165,778	8.9%	1,124	0.1%	61,669	3.3%	341,031	18.4%	95,578	5.2%	16,701	0.9%	196,758	10.6%	1,854,452
東ヌサトゥンガラ	1,573,830	78.6%	22,215	1.1%	122,554	6.1%	1,087	0.1%	32,561	1.6%	73,608	3.7%	53,308	2.7%	4,338	0.2%	118,854	5.9%	2,002,355
西カリマンタン	1,169,001	63.9%	28,842	1.6%	64,800	3.5%	5,745	0.3%	50,286	2.7%	280,817	15.3%	64,666	3.5%	9,198	0.5%	156,889	8.6%	1,830,244
中カリマンタン	677,989	68.4%	25,966	2.6%	21,419	2.2%	426	0.0%	23,190	2.3%	139,588	14.1%	27,033	2.7%	3,434	0.3%	72,719	7.3%	991,764
南カリマンタン	662,159	46.4%	45,114	3.2%	119,657	8.4%	4,765	0.3%	42,519	3.0%	316,990	22.2%	66,308	4.7%	14,174	1.0%	154,241	10.8%	1,425,927
東カリマンタン	361,746	33.3%	71,379	6.6%	117,606	10.8%	2,592	0.2%	77,238	7.1%	214,905	19.8%	61,893	5.7%	19,146	1.8%	161,100	14.8%	1,087,605
北スラウエシ	403,179	47.1%	4,756	0.6%	49,813	5.8%	3,123	0.4%	40,168	4.7%	154,952	18.1%	73,350	8.6%	12,254	1.4%	113,705	13.3%	855,300
中スラウエシ	607,965	63.3%	3,606	0.4%	25,569	2.7%	536	0.1%	27,346	2.8%	128,455	13.4%	34,600	3.6%	9,448	1.0%	123,481	12.8%	961,006
南スラウエシ	1,469,418	55.8%	12,251	0.5%	128,966	4.9%	3,197	0.1%	99,865	3.8%	439,047	16.7%	155,976	5.9%	24,654	0.9%	302,040	11.5%	2,635,414
南東スラウエシ	529,746	63.7%	2,961	0.4%	48,612	5.8%	3,542	0.4%	21,904	2.6%	104,215	12.5%	47,410	5.7%	2,352	0.3%	71,426	8.6%	832,168
ゴロンタロ	194,107	57.2%	4,328	1.3%	22,195	6.5%	327	0.1%	8,701	2.6%	44,748	13.2%	20,833	6.1%	3,132	0.9%	41,264	12.1%	339,635
西スラウエシ	286,598	70.2%	473	0.1%	13,319	3.3%	424	0.1%	508	0.1%	56,588	13.9%	8,710	2.1%	510	0.1%	40,955	10.0%	408,085
マルク	257,883	62.2%	1,761	0.4%	19,946	4.8%	320	0.1%	12,321	3.0%	47,111	11.4%	28,233	6.8%	1,753	0.4%	45,142	10.9%	414,470
北マルク	263,667	71.0%	223	0.1%	5,629	1.5%	333	0.1%	13,286	3.6%	48,495	13.1%	16,833	4.5%	621	0.2%	22,096	6.0%	371,183
西イリアン・ジャヤ	180,207	67.5%	4,060	1.5%	14,337	5.4%	362	0.1%	9,114	3.4%	16,963	6.4%	14,760	5.5%	1,488	0.6%	25,583	9.6%	266,874
パプア	847,881	87.6%	1,984	0.2%	2,628	0.3%	1,118	0.1%	8,339	0.9%	35,034	3.6%	22,817	2.4%	1,920	0.2%	46,304	4.8%	968,025
合計	42,323,190	44.5%	947,097	1.0%	11,578,141	12.2%	207,102	0.2%	4,373,950	4.6%	18,555,057	19.5%	5,467,308	5.7%	1,153,292	1.2%	10,571,965	11.1%	95,177,102

2-2-2 産業別の事業所数

日本の総務省統計研究所によれば、「イ」国では2006年の5～6月にかけて10年ぶりに中央統計局により経済センサスが集計され、11月に確定データが刊行物として公表される。そこで事業所数の詳細な調査結果が発表される予定であるが、2006年9月に発表された速報²によると、国内には農業を除いて22,711,500の事業所が存在しており、前回調査時（1996年）から38.5%増加しているという。産業別に見た場合、建設で41.9%の大幅減が見られるが、それ以外の産業では事業所数が増加しており、特に商業・ホテル・レストランでは944万3,700カ所（全体の57.59%）から1,336万400カ所（全体の58.83%）と41.5%増加している。次いで、加工工業14.15%、運輸11.75%となっている（図表2-2-2参照）。また、全体の83%がインドネシア西部に集中しており、特にジャワ島には63.8%が集中している（東部ではスラウェシ島の7%が最大）。

なお総務省統計研究所によると、1996年経済センサスにおいては全事業所（移動式屋台含む）の内、法人事業所は全体の1.4%にあたる24万事業所のみであった³。今回の調査結果においても、大多数の事業所は法人登録を行っていない事業体であると予想される。

図表2-2-2 a 産業別の事業所数（1996年・2006年）

事業分野	1996年		2006年	
	事業所数	比率 (%)	事業所数	比率 (%)
鉱業	192,200	1.17%	265,200	1.17%
加工工業	2,752,100	16.78%	3,214,700	14.15%
電気・ガス・水道	13,600	0.08%	19,000	0.08%
建設	210,200	1.28%	168,300	0.74%
商業・ホテル・レストラン	9,443,700	57.59%	13,360,400	58.83%
運輸・通信	1,732,700	10.57%	2,667,800	11.75%
金融・賃貸	737,800	4.50%	875,700	3.86%
サービス	1,314,600	8.02%	2,140,400	9.42%
合計	16,396,900	100.00%	22,711,500	100.00%

出所：NNA掲載の中央統計庁発表数値より

² この速報については、NNA「The Daily NNA（インドネシア版）第240号（2006年9月5日号）」を参照した。

³ 総務省統計研究所「インドネシア2006年経済センサスの概要」（<http://www.stat.go.jp/info/meetings/develop/pdf/topics2.pdf>）より。

2-3 国内労働移動の実態

経済センサス同様、人口センサスも10年に一度集計されており、現在入手可能な最新の情報は2000年のものとなる。これは1995年～2000年の州間の人口移動を推計したものであり、最も人口の流入があった州は図表2-3のとおりである。

図表2-3 流入人口の多い上位5州（1995～2000年）

順位	1	2	3	4	5
流入人口	西ジャワ	ジャカルタ	バンテン	リアウ	中ジャワ
	1,097,021	702,202	620,299	526,711	354,204
流入率	リアウ	ジャカルタ	バンテン	中カリマンタン	東カリマンタン
	12.6%	9.2%	8.6%	7.8%	7.2%
流出人口	中ジャワ	ジャカルタ	西ジャワ	東ジャワ	北スマトラ
	1,017,494	850,343	631,753	529,037	358,521
流出率	ジャカルタ	ナングル・アチェ・ダルサラーム	マルク	西スマトラ	パプア
	10.9%	9.6%	8.6%	6.0%	4.8%

出所：中央統計庁「Results of The 2000 Population Census」より作成

これによると、流入人口の上位5州はリアウ以外ジャワ島の州であるが、流出人口においても北スマトラ以外はジャワ島の州であり、ジャワ島を中心に人口の流出が起きているといえる。また、流入人口数、他州からの流入人口率においても上位に挙げられているリアウ⁴は、バタム島を中心とする経済特区として主にシンガポールからの投資が集まる工業地域である。開発初期の70年代以来、他州からの移住労働力を吸収し続けてきた同州の経済的存在感が見て取れる。なお、ナングル・アチェ・ダルサラーム（旧アチェ特別州）、マルク、パプアで流出率の高い理由は独立運動や宗教紛争による不安定な治安情勢が原因であると予想される。

2-4 海外への労働移住の現状

年次によって比率は異なるものの、近年のインドネシア人海外移住労働者の移住先としては、同じイスラム圏であるマレーシアと中東が7割～9割程度を占めている（図表2-4a参照）。特にマレーシアには、地政的にも近い隣国であること、多くのインドネシア人にとって独立前に遡る血縁などの個人的縁故が存在していることから、労働移住しやすい環境にあると想定される。2004年の国別の状況ではサウジアラビア（20.3万人）、マレーシア（12.7万人）が最も移住労働者が多く、次いで香港、クウェート、香港の順でのおおの1.5万人程度が就業している（図表

⁴ 2004年にリアウ州からビンタン島を中心とするリアウ諸島州が分割されている。

2-4b参照)。男女比を比べると、香港、シンガポール、クウェート、サウジアラビアでは女性の就業者が圧倒的に多いが、これらの国々には家政婦として就労するインドネシア人女性が多いためだと予測される。一般に、インドネシア人労働者の移住先は、家政婦や工事現場の労働者の場合はサウジアラビア、シンガポール、香港、台湾、韓国が、事務系の場合にはオランダ、米国、クウェート等が多いとされる⁵。

なお、特に家政婦の場合、海外居住地で移住労働者が性的嫌がらせや賃金トラブルに巻き込まれる事例が頻発し、2004年から労働者、雇用主や人材紹介業者に求められる要件、および政府の責任等が法律で定められた⁶。これによれば、海外移住労働者については、18歳以上、中学卒以上、非妊婦、労働能力があることの認証が求められている。また人材紹介会社には、訓練設備、海外紹介前に技能・言語・文化に関する訓練を行うこと、受入れ国側でも人材紹介事業者と提携することが求められている。

図表2-4a 地域別の海外移住労働者人口

年	マレーシア		中東		その他		合計
	人口	率	人口	率	人口	率	
1995	29,712	24.6%	47,524	39.4%	43,367	36.0%	120,603
1996	38,652	17.6%	122,564	55.7%	58,946	26.8%	220,162
1997	317,685	63.2%	126,347	25.1%	58,945	11.7%	502,977
1998	95,033	25.0%	193,937	51.0%	91,203	24.0%	380,173
1999	169,177	39.6%	154,636	36.2%	103,841	24.3%	427,654
2000	191,700	41.9%	130,114	28.4%	136,062	29.7%	457,876
2001	110,490	32.6%	121,388	35.8%	107,322	31.6%	339,200
2002	152,680	31.7%	241,961	50.2%	87,055	18.1%	481,696
2003	89,439	30.5%	183,770	62.6%	20,485	7.0%	293,694
2004	127,175	33.4%	219,699	57.7%	33,816	8.9%	380,690
(注)2005	77,161	50.4%	50,589	33.1%	25,243	16.5%	152,993

注：2005年は6月までの数値。

出所：労働移住省・ILO「Labor Administration in Indonesia 2006」より作成

図表 2 - 4 b 国別の海外移住労働者人口（2004年）

出国先	男性	女性	合計
ブルネイ	2,515	3,988	6,503
香港	2	14,181	14,183
韓国	2,416	508	2,924
マレーシア	62,658	64,517	127,175
シンガポール	33	9,098	9,131
台湾	810	159	969
その他アジア	諸国85	0	85
クウェート	1,235	14,754	15,989
アラブ首長国連邦	94	39	133
サウジアラビア	14,156	189,290	203,446
その他中東諸国	54	77	131
ヨーロッパ諸国	0	4	4
その他諸国	17	0	17
合計	84,075	296,615	380,690

出所：労働移住省・ILO「Labor Administration in Indonesia 2006」より抜粋

⁵ この箇所の記述にあたっては、石田正美「世界の中のインドネシア」（海外職業訓練協会ホームページ、http://www.ovta.or.jp/div/publishing/qmagazine/2211/235_6.html）を参照した。なお、労働移住省「The Human Resources Profile in Indonesia（2005年版）」によると、台湾は2003年までは3～5万人規模のインドネシア人移住労働者の受入れを行ってきたが、2004年には1000人未満まで受入れ人数を縮小しており、移住労働者受入れ政策の変更があったと予想される。

⁶ 2003～2004年にかけての海外移住労働者の保護をめぐる議論については、「海外労働情報（2004年1月）」（労働政策研究・研修機構ホームページ、http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2004_1/indonesia_01.htm）が詳しい。

第3章 インドネシア国労働行政の現状と課題

3-1 労働移住省の組織概要

3-1-1 組織構成と指揮命令系統

(概要)

2000年の省庁再編で、労働省が移住・人口問題担当省と統合し、労働移住省となった。労働移住省の主な雇用行政関連部局には、訓練・生産性総局、国内雇用総局、海外雇用総局、労使関係・社会保障総局、労働監督総局の5つがある。これらの他、官房（財務・人事・総務等を担当）、監査総局、研究開発・情報庁、移住関連の担当局が存在する。（組織図については図表3-1-1を参照。）

(訓練・生産性総局)

能力開発、職業訓練プログラム、教員教育、訓練施設・設備、企業内訓練、生産性等の分野を担当する。主な下部部局と担当業務は下記の5つである。

- ①訓練基準・能力評価局：能力評価基準、訓練プログラム、訓練システムや方法論の開発、職業者団体の育成などを担当。
- ②職業訓練指導員局：国立および私立職業訓練所の指導員とスタッフの指導、訓練所の登録・強化などを担当。
- ③職業訓練施設組織局：職業訓練所の開発、訓練所施設・設備、訓練所間の協力、訓練プログラムのファイナンスなどを担当。
- ④企業内訓練局：国内企業の企業内訓練、海外での企業内訓練、企業内訓練の許可および唱導、企業内訓練情報などを担当。
- ⑤生産性向上局：訓練施設の経営管理やシステム改善、人的資源開発、社会・文化的な生産性向上などを担当。

なお、後述の国家職業能力認証機関は2006年8月現在、暫定的に労働移住省から予算・人員等のサポートを受けており、職業・生産性総局の下に国家職業資格委員会局が設置されているが、将来的には独立組織となる予定である。

(国内雇用総局)

労働市場、公的人材紹介、海外労働者、雇用促進などを担当。主な下部部局と担当業務は下記の5つである。

- ①労働市場局：労働市場情報、労働力計画、求人分析、雇用サービスなどを担当。
- ②職業紹介局：若者・女性・高齢者・障害者向け職業紹介、職業ガイダンス・カウンセリングなどを担当。
- ③外国人労働者使用局：工業・サービス分野での就労許可などを担当。

④雇用機会拡充振興局：農・工・サービス業の雇用促進、地方雇用振興などを担当。

⑤雇用機会拡充システム局：適正技術の応用、労働集約的システム、自営、インフォーマル・セクター、ボランティア・サービスなどの分野を担当。

(海外雇用総局)

海外雇用の指導とガイダンス、雇用・紹介の促進、職業紹介所、海外労働者の保護と育成などを担当。主な下部部局と担当業務は下記の5つである。

①雇用情報・普及局：不法就労者の指導・規制、職業ガイダンス、海外労働市場情報などを担当。

②雇用開拓・紹介局：海外労働市場の開拓、海外労働の情報システムなどを担当。

③雇用機関局：海外向け雇用サービス機関の標準化と認定・評価・強化・協力などを担当。

④保護・訴訟経費扶助局：海外移住労働者の保護、帰還などを担当。

⑤海外労働力強化局：海外移住労働者の出発準備、ファイナンス、送金、能力向上、帰国後支援などを担当。

(労使関係・社会保障総局)

労働条件、労働者福祉と差別の分析、企業規制と指導、賃金と社会保障、労使紛争調停などを担当。主な下部部局と担当業務は下記の4つである。

①労働条件・福祉・差別分析局：企業の就労規則、労働協約、労働者福祉、労働条件と差別の分析などを担当。

②労使関係機関局：労働者団体と企業者団体、労働関係団体などを担当。

③労働社会保障・賃金局：賃金、労働者社会保障（インフォーマル・セクターも含む）、賃金・労働者社会保障情報の分析などを担当。

④労働争議終了局：労使紛争の調停と予防、調停関係制度・職員の強化などを担当。

(労働監督総局)

労働条件、労働の安全と衛生、女性・児童労働に関する監督、労働監督の強化などを担当。主な下部部局と担当業務は下記の4つ。

①労働基準監督局：労使関係、労働者の社会保障、労働条件、職業紹介、訓練などの監督を担当。

②労働安全衛生基準監督局：機械・ボイラー分野、建設・電気工分野、消防分野などでの安全衛生や環境検査を担当。

③女性・児童労働基準監督局：女性・児童労働分野での検査・擁護、関連機関との協力などを担当。

④労働監督強化局：労働監督官と監督制度分野での法制度強化、労働条件分析、標準化と認証、労働監督評価、労働監督情報などを担当。

3-1-2 予算配分

2001年以降に進展している地方分権化以降、労働行政の指揮系統と予算の流れは中央からのトップダウンで治められていない（詳細は3-2節参照）。そのため、インドネシアの労働行政全体を予算の面から概括することは困難なのが現状である。

予算図表3-1-2にある中央（労働移住省）の部局ごとの予算配分においては、訓練・生産性（2005年）、海外雇用総局（2005年、2006年）など、一見地方向け予算が計上されてしかるべき部局に予算が計上されていない。これは、州に移管された職業訓練施設は州予算で運営されているほか、地方労働局は県・市など地方政府から主な労働行政予算が充てられており、その中でこれらの部門の予算は賄われていることによる。

図表3-1-2 労働移住省の予算配分（2005～2006年、百万ルピア）

部局	2005			2006		
	中央	地方	合計	中央	地方	合計
官房	151,919	0	151,919	238,279	0	238,279
監督総局	21,664	0	21,664	36,837	0	36,837
訓練・生産性総局	58,716	0	58,716	293,847	126,995	420,842
国内雇用総局	156,354	166,100	322,454	88,055	113,280	201,335
海外雇用総局	73,203	0	73,203	183,799	0	183,799
労使関係・社会保障総局	50,827	23,450	74,277	50,867	36,657	87,524
労働監督総局	25,610	14,500	40,110	40,642	16,219	56,861
社会移動性総局	89,260	227,017	316,277	77,146	425,261	502,407
移住地方資源強化総局	89,872	288,482	378,354	73,545	317,847	391,392
研究開発・情報庁	33,204	0	33,204	44,411	0	44,411
合計	750,629	719,550	1,470,179	1,127,428	1,036,260	2,163,688

出所：労働移住省・ILO「Labor Administration in Indonesia 2006」より抜粋

3-1-3 人員配置

労働省と移住・人口問題担当省の合併以前、各省はそれぞれ2万人以上の職員がいたが、地方分権以降に地方事務所や職業訓練施設が地方政府に移管された結果、人員の一部が地方政府に異動した。特に労働監察官や職業訓練所講師の多くが地方政府に異動したとされている。（例えば、56の職業訓練所が州に移管されたのに対し、現在、労働移住省下には海外労働移住センター（CEVST）など11施設のみが残っている。）

現在、労働移住省では5,000人程度の職員が勤務しており、その職員配置は図表3-1-3

のとおりである。

図表 3 - 1 - 3 労働移住省の職員配置 (2006年1月)

部局	人数
官房	928
監督総局	199
訓練・雇用総局	987
海外雇用総局	507
労使関係・社会保障総局	185
労働監督総局	208
社会移動性総局	615
移住地方資源強化総局	519
訓練・生産性機関	713
研究開発・情報機関	520
国家職業能力認証機関	10
合計	5,391

注：労働移住省では2005年末に「訓練・生産性総局」が創設されたが、上記資料作成時においては、現在の「国内雇用総局」とともに「訓練・雇用総局 (DG of Training and Placement)」として組織が1つだったと予測される。一方で、上記表の「訓練・生産性機関 (Institute of Training and Produktivity (原文ママ))」の人員は現在、「訓練・生産性総局」に吸収・改編されたと予想される。また、この表には国家職業能力認証機関の当時の職員数も含まれている。なお、2006年5月から、倍率10倍ほどの競争採用試験を経た100人ほどが労働移住省に新規採用された。

出所：労働移住省・ILO「Labor Administration in Indonesia 2006」より作成

3 - 2 中央政府（労働移住省）と地方政府の関係

3 - 2 - 1 「イ」国における地方分権化の流れ⁷

(総論)

「イ」国における地方分権化への流れは、スハルト政権下に遡る。中央からのトップダウンによる政策の有効性が80年代後半から疑問視され、内務省により地方分権に関する事前調査が行われた。これを受け、1992年に地方自治に関する政令が制定され、1995年から26のモデル自治体で地方分権特例事業が開始された。が、1997年のアジア通貨危機とIMF支援の受入れ、またそれに伴う公共料金値上げに起因する住民暴動とスハルト大統領の退陣、

⁷ この節の記述においては、自治体国際化協会「ASEAN 諸国の地方行政」(2004年、<http://www.clair.or.jp/j/forum/series/pdf/13.pdf>) を参考にした。

といった混乱の中で、地方分権の流れは一度停滞する。

しかし、政権を受け継いだハビビ政権は、IMFの構造改革要求のほかにも、所得格差に対する国民の不満と民主化の要求、民族意識の高揚、一部地域の独立問題等の問題に直面し、1999年第22号法（新地方自治法）および25号法（中央・地方財政均衡法）が制定され、地方分権化進展が再度本格化し現在に至っている（2000年には基本的人権、地方行政および国会機能の各整備を行うために、憲法改正も行っている）。新地方自治法第7条によれば、地方の権限とは、国際政治、国防、裁判、金融、および宗教その他に関する分野での権限を除く、総括的な政治分野における権限を指すものと定められている。

1999～2000年以降、独立運動が激しい地域を中心に州の再編・分割を行ったほか、州レベルよりさらに低い県・市レベルへの行政移管が進んだ結果、「イ」国の地方行政は混沌とした状況にあるといえよう。特に、県・市に大幅に権限が移譲されたことは「イ」国地方分権化の特色である。県・市に企業に対し独自の地方税等を課す権限が与えられたこと、日本の地方交付税にあたる中央からの一般配分金への予算執行上の裁量が増したことなど、予算面での自由度は相当に高くなった。この結果、組織構成や行政運営、財政状態等において地方ごとにばらつきが出てしまっているのが現状である。

[全国レベルの地方行政統治機構]

現在、インドネシアには立法や予算作成の機能を担う国会（議員数550人、比例代表制）のほか、2001年の憲法改正により地方代表議会（議員数128人、各州4議席の選挙区制）が存在し、地方自治のあり方、中央政府と地方自治体の関係、自治体の統合・分離、天然資源開発、自治体財政に関わる法の制定および運用管理等を司っている。地方代表議会と国会は共に一院制であり、前者を上院、後者を下院として機能させる狙いがある⁸。

スハルト政権時代（1965～1998年）は内務省が各自治体を人事面・予算面の双方から管掌しており、州知事も内務大臣の推薦による大統領の任命制だった。新地方自治法の成立（1999年）以後は、内務省は自治体のサポートと利害調整、中央と地方自治体のパイプ役を行う、自治体行政の総括的役割を担う組織となった。また、州・県・市の首長任命に関して中央が介在する余地もなくなっている。

このほか、自治体代表と閣僚（内務大臣、財務大臣等）からなる地方自治諮問会議が自治体再編や中央・地方間の財政均衡等に関する大統領諮問機関として存在しているほか、全国の自治体間の協力や情報交換を担う自治体連合会が州・県・市の3レベルで存在する。

[地方自治システム]

⁸ この箇所の記述においては、2004年に行われた地方代表議会選挙に関するギナンジャーラ・カルタサスミタ・インドネシア地方代表議会初代議長の講演要旨（日本国際問題研究所ホームページ掲載、http://www2.jiia.or.jp/report/kouenkai/060222_ginan.html）を参考にした。

「イ」国における現在の地方自治システムは、新地方自治法（1999年）により規定されており、州（Propinsi）・県（Kabupaten）と市（Kota/Kotamadya）・郡（Kecamatan）・町（Kelurahan）・村（Desa）という単位に大別される。なお、日本では県の中に市が包含されるが、「イ」国では市は県と並列関係にあり、管轄行政地域の包含関係にはない。

地方分権前までは州が県や市、またそれ以下の自治体を監督・指導してきたが、地方分権以降は権限および財源を県と市に大幅に移譲しており、現在は県・市間の調整や県・市からの委託事務の執行、中央と県・市のパイプ役としての機能を担うに留まっている。なお、州の各局は州の権限を遂行する州支所、県・市に移譲された権限を遂行する州業務部を県・市に設置することができる。これらの組織の責任は州知事が負うが、実務上の運営は県・市によって行われている。

前述のとおり新地方自治法（1999年）において、特定分野を除いて中央から地方自治体に行政の権限が移譲されたが、この主たる権限委譲先が県・市にあたる。実際のところは県・市の行政能力に応じて州に業務を委託しているのが実態であるが、新地方自治法においては、公共事業、教育、労働など11分野については県・市が自ら執行しなくてはならない。一般に、新地方自治法による「脱中央化」により、中央行政が県・市レベルの行政を全国的に指導することや、全国的な情報を集めたりすることが困難となったほか、州政府の行政指示に県・市が従わない事例が見られるなど、全国的なガバナンスが地方分権化によりこれまで以上に失われた、とする評価が一般的である。

3-2-2 地方分権化以降の労働行政

労働行政においても、地方分権化前後で大きな変化が生じている。2000年まで旧労働省は各州と各県・市に地方事務所を置いていた。（県・市の地方事務所は全国で350カ所に置かれていた。）地方分権以前の州事務所は雇用、訓練、産業プログラム開発、事務といった部署で構成されており、県・市事務所もほぼ同様に雇用、訓練、産業関係、労働監督、事務といった部署で構成されていたが、分権後の組織構成は一様ではない。一例として、ジャカルタ（特別州に相当）の労働局は29の部署で構成される一方で、北スマトラ州では19の部署で構成されている。また、地方分権以前に存在した地方の賃金委員会、生産性委員会、職業訓練委員会なども、現在は各地方の労働力委員会に統合されている⁹。

地方分権化以降の予算においても、労働移住省の予算のうち一部が地方に割り当てられている。2006年の場合、国内職業紹介予算だけで200億ルピアが計上されているが、すべての

⁹ ジャカルタ・北スマトラの組織構成、労働委員会に関する記述にあたっては、労働移住省・ILO「Labor Administration in Indonesia 2006」を参考にした。

¹⁰ 労働移住省・国内雇用総局スタッフへのインタビューによる。

地方職業紹介所に行き渡っているわけではなく¹⁰、多くの地方の職業紹介所は主に県・市の予算により運営されている。

現在、労働移住省は2009年を目標に全国の労働局へ2台ずつコンピュータを配備する計画を持っているほか、地方政府労働局の職員向けにトレーニング・コースを実施するなど、一部業務で地方政府労働局との接点をいまだ維持している。しかし、中央で昨年作成していた職業紹介所職員のためのマニュアルが地方の現場に行き渡っていないケースが本事前調査で見受けられたほか、労働監督局の指導に関しても地域や担当者によって恣意的に労働法の解釈が異なることが日系進出企業の間で問題化している。実務上、中央と地方の現場の結びつきが希薄になり、中央で作られた計画や制度の実行・規制において、統一的な行政能力が非常に低下しているのが実態である（職業紹介、訓練など個別の分野に関する中央と地方の機能分担については後述）。

3-3 地方政府における労働行政

3-3-1 州と県・市の関係

地方分権化以降、全国統一的に州・県・市レベルでの労働行政について概括することはできないが、以下、本事前調査で視察したいくつかの地方政府労働局（バンテン州およびセラン県労働局、中部ジャワ州およびスマラン市労働局、プカシ市労働局、バタム市労働局、西ジャカルタ地区労働局）について述べる。

バンテン州および中部ジャワ州においては、州労働局は各県・市からの労働市場情報（求人・求職状況）を取りまとめて労働移住省に送るほか、ジョブ・サイトの運営を共通で行っていた。バンテン州労働局ではインタビューの限りそれ以外の実務を確認できなかったが、中部ジャワ州では県・市労働局職員のトレーニング、州直轄の職業紹介所運営、県・市労働局向けのバタムやシンガポールへの求人開拓ツアーのコーディネート（年2回）など、精力的に業務を行っていた。基本的に、地方での労働監督や職業紹介などの労働行政実務は県・市レベルに移管されており、州はそれを補完するような活動を行っているといえる（ただし、大きな州では州直轄の職業紹介所が存在するそうである。なお、中部ジャワ州労働局の職業紹介所では情報提供が主であり、求職者向け対面サービスは行われていなかった）。予算も州からのものは、首長による特別予算措置があるような場合は別にして、職員トレーニング

¹¹ 例えば、姉妹都市の東京都はジャカルタを「特別市」と呼称する。（<http://www.chijihon.metro.tokyo.jp/gaimuka/shimai/jakarta.htm>参照。）

¹² 地方分権化以降、一部の地方自治体においては独自の方針で大掛かりな組織再編が行われた。このような動きの中で労働局の組織構成が変更されたケースも全国にはあると予想される。なお、プカシ県における地方政府全体の組織再編に関しては、深尾康夫「ポスト・スハルト時代の地方分権化」（アジア経済研究所「インドネシア再生への挑戦」、2005年）に詳しい。

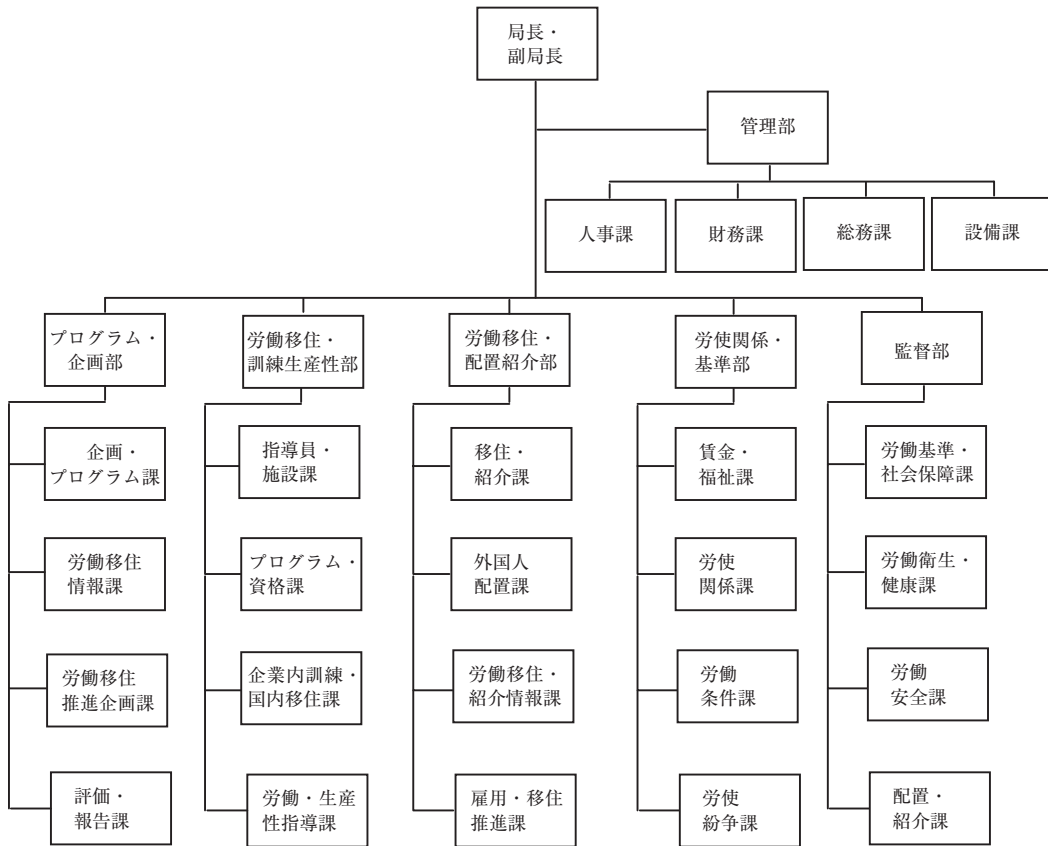
など用途と規模が限られるのが一般的で、県・市の労働局では県・市からの予算が基本的な財政基盤となっているようである。

なお、今回視察した地方政府労働局のうち、西ジャカルタ地区のみは州から予算を受けていたが、ジャカルタ特別州は特別市と訳されることもある特殊な行政区分（DKI： Daerah Khusus Ibukota： Metropolitan）である¹¹ため、行政組織構成や予算の流れが例外的である可能性がある。

3-3-2 地方政府労働局の組織と主な業務

地方政府労働局の組織と業務は、基本的に中央の主だった部局と共通するもので構成されている¹²。具体的には、管理部門のほか、職業訓練、紹介、労使関係、監督関係が共通して存在していたが、組織構成や部局の呼称は地方政府労働局によって大きく異なっていた。なお、移住関係の部局が独立して存在していない労働局もあった。（組織構成図を確認できた中部ジャワ州、セラン県、ブカシ県およびブカシ市、スマラン市、バタム市の具体的な組織構成図については、下記図表3-3-2 a～fを参照。）なお、どの労働局も組織構成図上に配置される人員のほかに、各職業訓練所がコースごとに雇用する指導員、労働基準監督業務を行うフィールド・ワーカー等が存在し、公的職務グループ（Kelompok Jabatan Fungsional： Official Functional Group）などと総称されている。下記の組織構成図では、これらの人員は下記組織構成に含まれない。また、今回視察した中では西ジャカルタ地区労働局のみ、求人・求職登録等の業務を郡でも行っていたが、このような特殊な組織構成は予算の場合と同様、例外的である可能性が高い。

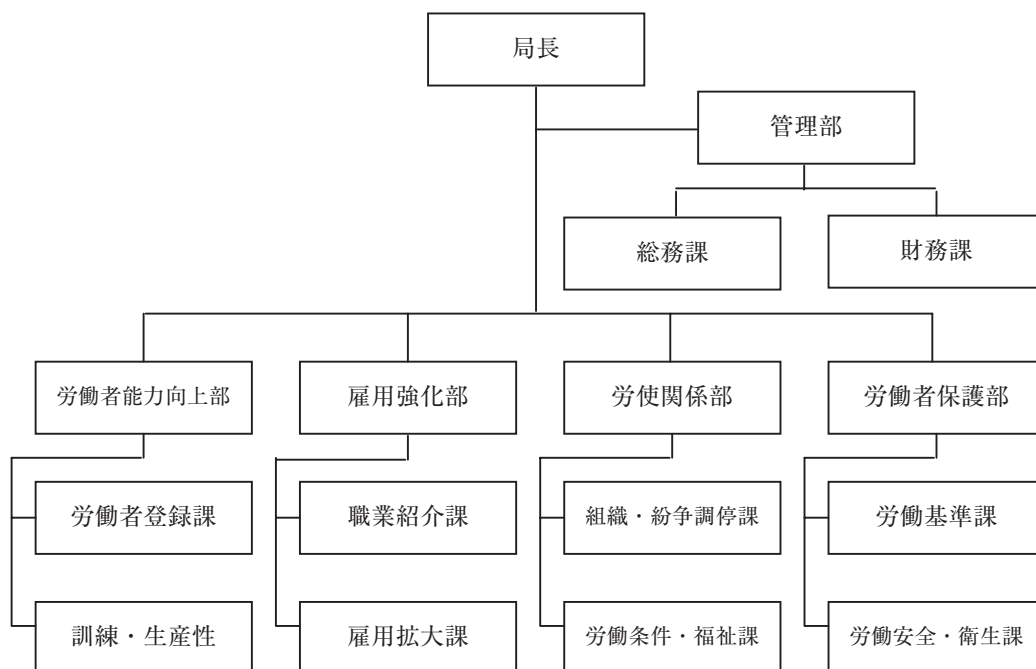
図表 3 - 3 - 2 a 中部ジャワ州労働局の組織構成



注：人員数は約400名。管理部100名、プログラム・企画部36名、労働移住・訓練生産部36名、労働移住・配置紹介部57名、労使関係基準部40名、監督部39名で構成。これらの数字に公的職務グループの人員が含まれているかは不明。

出所：中部ジャワ州労働局資料より

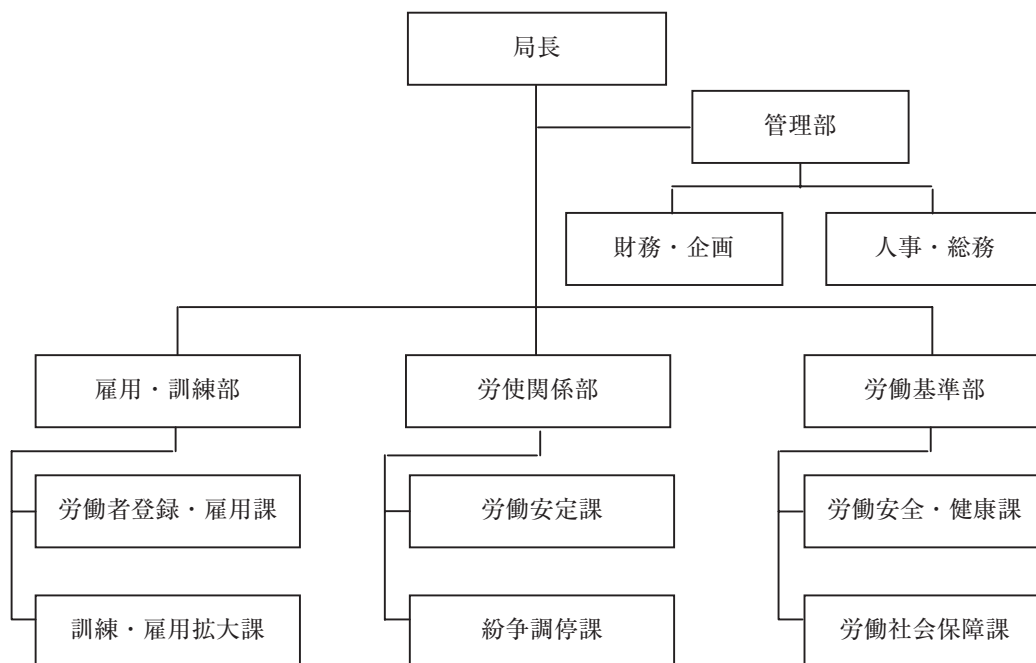
図表 3 - 3 - 2 b セラン県労働局の組織構成



注：人員数は全体で74名。局長のほか、管理部18名、労働者能力向上10名、雇用強化13名、産業関係13名、労働者保護が19名という体制であり、これらの数字には公的職務グループの人員は含まれない。総勢10名程度と予測されるバンテン州労働局よりも人数は多かった。

出所：セラン県労働局資料より

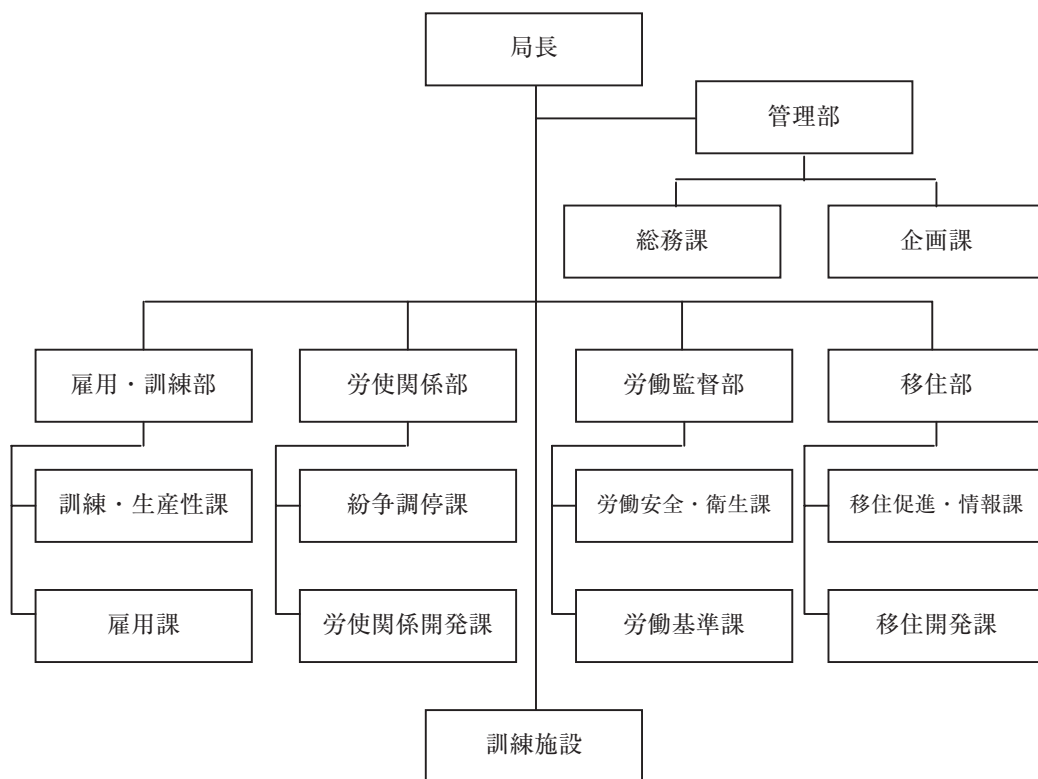
図表 3 - 3 - 2 c ブカシ県労働局の主な組織構成



注：局全体で職員数104名（県労働局の公的職務グループ人員30名を含む数値かどうかは不明）。

出所：ブカシ県労働局資料より

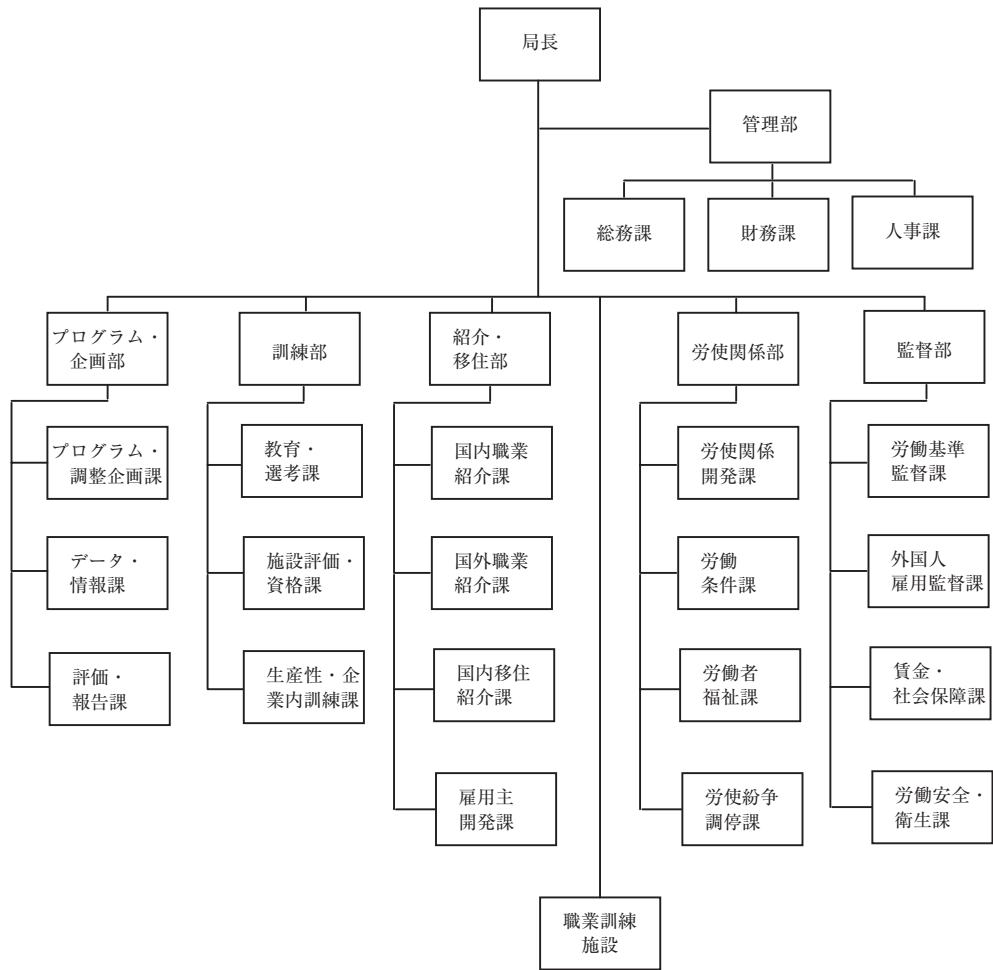
図表 3 - 3 - 2 d ブカシ市労働局の主な組織構成



注：組織図上の人員構成は全92名。内訳は、局長1名、管理部13名（内、部長1名、総務課7名、企画課5名）、雇用・訓練部18名（内、部長1名、訓練・生産性課10名、雇用課7名）、労使関係部19名（内、部長1名、紛争調停課7名、労使関係開発課11名）、労働監督部32名（内、部長1名、労働安全・衛生課15名、労働基準課16名）、移住部9名（内、部長1名、移住促進・情報課4名、移住開発課4名）。これらのほか、公的職務グループの人員が20名おり、総勢112名で構成されている。

出所：ブカシ市労働局資料より

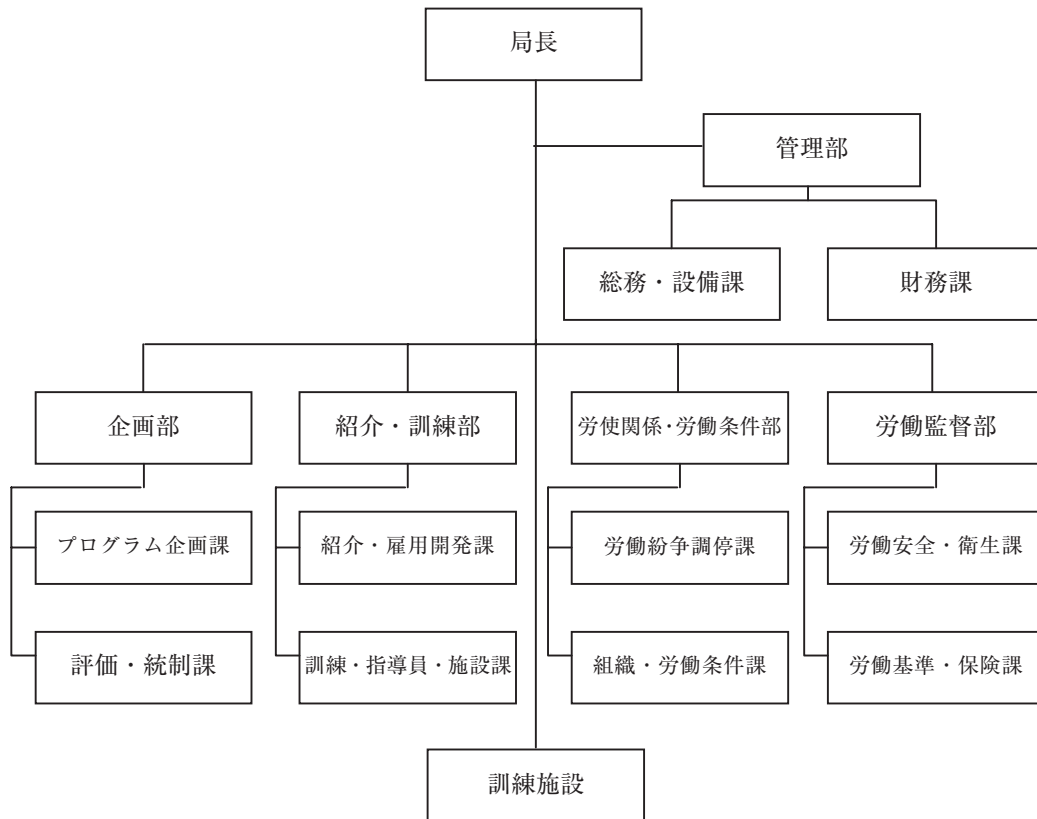
図表 3 - 3 - 2 e スマラン市労働局の組織図



注：全職員数118名（公的職務グループの人員数を含むかどうかは不明）。職業紹介業務（国外職業紹介業務を含むかどうかは不明）には25人配属されており、求人開拓は5名が担当。

出所：スマラン市労働局資料より

図表 3 - 3 - 2 f バタム市労働局の組織図



注：全職員数60名。内、22名は契約職員（公的職務グループの人員数をこれらの数字に含むかどうかは不明）。職業紹介関係には7人が配属されているが、実際に紹介サービスを担当しているのは2名のみ。

出所：バタム市労働局資料より

3 - 4 労働保険制度の実態

「イ」国では雇用保険（失業保険）は存在しない。労災保険は健康保険や老齢保険などと一緒に新社会保険法（1993年）の下で国営保険会社などが実務を行っているため、基本的に今回調査対象としている労働行政組織の管掌外といえる（ただし、今回組織図を入手した一部の地方政府労働局では、社会保険の担当部署が監督部門等の下に置かれていることが確認された。また、中部ジャワ州職業紹介所には社会保険部門の部屋があったが、机が1つあるのみで椅子もなく、国営保険会社の地区担当者へ部屋を貸しているだけの可能性がある）。

「イ」国では、雇用保険（失業保険）の代わりに、かなり労働者側に手厚い退職金規定を設けている。例えば、自己都合退職の場合でも、年次有給休暇の買い上げや家族も含めた帰省の旅費などが損失補償金名目で発生し、これらに送別金を加えて雇用主は支払わなければならない。このほか、日本と同様の意味での（退職金の発生しない）懲戒解雇に当たるものは労働法に規定されておらず、違法行為や過失による解雇の場合でも退職金が発生する。また、自己都合退職などの例外を除いて、解雇の場合は労使紛争調停機関の決定を受けなければならない。こういった規

定が雇用主にとっては問題のある労働者を解雇したくてもできない理由となり、海外からの直接投資減退の一因となっている他、労働市場の流動性低下、研修者名目での低賃金派遣などアウトソーシングの増加をめぐる新たな労働問題等に結びついている。

なお、2006年6月にエルマン労働移住相が、企業側に厳しすぎる上記退職手当規定、アウトソーシング形態で勤務する労働者に対する社会保障付与など、労働者社会保障制度の課題整備に注力することを表明した。これら社会保障制度上の課題が主要な投資阻害要因となっている、という大統領の認識に基づく意向表明と報じられている¹³。

¹³ この報道に関する記述においては、NNA「The Daily NNA（インドネシア版）第2349号（2006年6月21日号）」を参考にした。

第4章 インドネシア国職業紹介の現状と課題

4-1 職業紹介の系統およびその内容・権限

「イ」国において行われている職業紹介は、大別すると①公的職業紹介機関によるもの、②民間職業紹介事業者によるもの、③官民の職業訓練学校によるもの、に大別される。②や③は県や市に登録すれば職業紹介行為が行え、行政区域をまたがったサービスを提供する場合は労働移住省に登録することになっている。これらの職業紹介事業について、労働移住省が行政指導や統計調査を行ったことは現状のところない（なお、職業紹介に関する労働法条文については、下記図表4-1を参照）。

①の公的職業紹介機関においては、地方分権化以後、県や市レベルの労働局が公的職業紹介サービスを担っており、労働移住省や州からの日常的な管理・指導といったタテの指示系統は存在していない。地方政府労働局におけるサービスの具体的内容や趨勢は全国統一的に把握することは難しいが、大都市を除いて例えばセラン県のように民間人材紹介登録業者が存在しない地域も多くあると思われ、そのような地域では県・市の労働局が職業紹介事業を独占的に担っている可能性もある。一方で、求人・求職者情報を他地域の労働局の職業紹介部署に出さずジョブ・マッチングを労働局の中で閉じて行うケースや、地方政府労働局独自のジョブ・サイトを立ち上げるケースも存在し、職業紹介行政の業務系統はかなり混乱しているといえる。

図表4-1 職業紹介に関する労働法条文

条	号	項	条文
31			すべての労働者は、インドネシアの領土の内外で、仕事を選び、仕事に就き、または仕事を移り、相応しい所得（income = penghasilan）を得る、均等な機会と権利を持つ。
32	1		(1) 職業紹介は、オープンで、自由で、客観的で、公平かつ差別なく平等であるという理念に基づいて実施される。
		2	(2) 職業紹介は、尊厳、自尊心、人権および法的保護を考慮して、労働者をその専門能力、技能、才能、希望、能力に適した職業に就職させるよう方向づけられる。
		3	(3) 職業紹介は、雇用機会の均等化と国家プログラムおよび地方プログラムの需要に応じた労働力の供給に考慮して実施される。
33	1		就職斡旋は次より構成される。
		a	a. 国内での就職斡旋
		b	b. 外国での就職斡旋
34			33条bに述べる外国での職業紹介に関する規定は法で定められる。

(次ページに続く)

35	1		(1) 労働力を必要とする雇用主は、必要とする労働者を独自に募集するか、職業紹介実施者を通じて募集できる。
	2		(2) (1) 項に述べる職業紹介実施者は、募集から就職斡旋完了までの間、保護を与える義務を負う。
	3		(3) (1) 項に述べる雇用主は、労働者を雇用するに際して、福祉、安全、精神的・肉体的な健康を含む保護を与える義務を負う。
36	1		(1) 33条に述べるように実施者による職業紹介は、職業紹介サービスを行う事で実施される。
	2		(2) (1) 項に述べる職業紹介サービスは、次の構成要素から成る職業紹介制度の中での総合的な性格を持つ。
	2	a	a. 求職者
	2	b	b. 求人
	2	c	c. 労働市場情報
	2	d	d. 職業紹介メカニズム
	2	e	e. 職業紹介機関
3		(3) (2) 項に述べる職業紹介制度の要素は、職業紹介を実現するために個別に実施することができる。	
37	1		(1) 35条 (1) 項に述べる就職斡旋の実施者は次より構成される。
	1	a	a. 労働分野に責任を負う政府機関
	1	b	b. 法人の形態の民間機関
	2		(2) (1) の b に述べる民間機関は、職業紹介サービスを実施するに際して大臣または指名された政府高官 (penjabat) からの書面の認可を得る義務を負う。
38	1		(1) 37条 (1) 項 a に述べる政府機関は、直接的にも間接的にも、また一部も全部も、労働者自体からも労働者の使用者 (Pengguna) からも、職業紹介にかかわる料金 (biaya = expense) の一部または全部を徴収してはならない。
	2		(2) 37条 (1) 項 b に述べる民間機関は、特定の役職および職業についてのみ、労働者の使用者 (Pengguna) からと該当の労働者自体から、職業紹介に係わる料金 (biaya = expense) を徴収することができる。
	3		(3) (2) 項に述べる役職および職業については大臣決定で定められる。

注：参照にあたり「職業斡旋」とあった訳語を用語統一のため「人材紹介」と置き換えた。

出所：ジャカルタジャパンクラブホームページ (<http://www.jjc.or.id/roudou/roudou0206.html>) より抜粋。労働移住省ホームページ (<http://www.nakertrans.go.id/ENGLISHVERSION/regulation.php>) も訳語の確認のため参照した。

4-2 公的職業紹介の基本データ

4-2-1 全国的な公的職業紹介の傾向

図表4-2-1は1983年から2005年までの公的職業紹介の実績である。1980年代から通年で公的職業紹介の求職登録者数を見た場合、1997年の119万人をピークに、特に2000年以降の落ち込みが著しい。ILOと労働移住省の分析では、こういった状況の理由として、公的職業紹介が職探しにおいて機能的でないこと、求職者が求人に直接応募していること、この5年程民間人材紹介会社の役割が大きくなっていることを挙げている。また、求人数においても96年の約63万件をピークに大きく落ち込んでいる。これらの数字の減少については、今回の事前調査を踏まえると、地方分権以降に地方から中央への労働市場報告が途絶えがちであり、実際の求職登録者数や求人数が中央に報告されていないこともあり、数字の落ち込みの一因になったと予想される。

マッチング率については、求人企業側からみた場合には年ごとでのバラつきはあるものの、8割を超える高いマッチング率を示している年も多くある。一方、求職者にとっては1割～3割程度の人々しか仕事が見つかっていないことがわかる。この求職者にとってのマッチング率の低さは、求職者登録数に対し求人数が圧倒的に少ないことに起因するもので、大きな課題となっている。

また、2千数百万人規模とされる実質的失業者の規模に比べて、利用者数自体の絶対数が少なく、失業者に公的職業紹介サービスあまりが利用されていない実態が明らかである。

図表4-2-1 全国の職業紹介実績（1983年～2005年）

求職登録者数	求人登録		紹介（または就職）実績		
	求人数	対求職者比率	紹介件数 (または就職件数)	対求人比率	対求職者比率
457,040	122,498	26.8%	94,932	77.5%	20.8%
695,666	112,421	16.2%	90,712	80.7%	13.0%
712,993	85,039	11.9%	72,876	85.7%	10.2%
827,172	156,172	18.9%	114,589	73.4%	13.9%
985,242	168,969	17.1%	122,387	72.4%	12.4%
961,800	180,301	18.7%	120,293	66.7%	12.5%
1,214,148	227,539	18.7%	167,346	73.5%	13.8%
1,238,717	272,965	22.0%	198,883	72.9%	16.1%
1,324,681	301,553	22.8%	282,357	93.6%	21.3%

(次ページに続く)

1,213,018	364,240	30.0%	327,852	90.0%	27.0%
1,338,990	381,495	28.5%	352,616	92.4%	26.3%
1,228,159	421,189	34.3%	400,230	95.0%	32.6%
1,198,281	462,257	38.6%	398,300	86.2%	33.2%
1,497,159	629,464	42.0%	527,248	83.8%	35.2%
1,542,522	593,153	38.5%	492,705	83.1%	31.9%
1,191,745	546,091	45.8%	471,760	86.4%	39.6%
1,191,750	475,260	39.9%	395,214	83.2%	33.2%
975,215	388,058	39.8%	320,758	82.7%	32.9%
343,205	100,845	29.4%	85,697	85.0%	25.0%
324,810	91,242	28.1%	55,355	60.7%	17.0%
425,200	132,811	31.2%	62,341	46.9%	14.7%
414,223	96,242	23.2%	75,227	78.2%	18.2%

注：2005年は6月までの数値。

注2：この節でいう「職業紹介実績」には、「求人企業および求職者情報のサービス利用者への紹介実績」と、そのような情報紹介以後の「求職者の就職実績」等が各地の労働事務所で混同されている可能性がある。（具体的には4-2-2節を参照。）よって、本節各図表の数値は労働移住省による公式発表数値ではあるものの、趨勢を概括するための参考数値としてここに挙げる。

出所：労働移住省・ILO「Labor Administration in Indonesia 2006」より抜粋

4-2-2 学歴・州・産業ごとの公的職業紹介の傾向

(学歴)

学歴ごとのマッチング率は高学歴層ほど低くなる傾向にある。これは小・中卒層の場合は多くが貧困状態にあることが予測され、何よりもまず職に就くことを優先する傾向があるからと考えられる。また、公的職業紹介機関で紹介されるディプロマや大学卒向けの求人の絶対数が少ないことも原因であろう（これら高学歴層は通常、主に民間人材紹介業が対象とする）。なお、求職者と紹介（または就職）件数では高卒が最も多く、一方でマッチング率が10%程度と低いことを考えると、公的職業紹介において最も課題が多いターゲット層は高校卒だといえる。

図表 4 - 2 - 2 a 学歴別の職業紹介状況

年	2003			2004		
		紹介(または就職)	紹介(または就職)		紹介(または就職)	紹介(または就職)
学歴	求職者数	件数	率	求職者数	件数	率
小学校卒	22,696	14,419	63.5%	30,007	15,948	53.1%
中学校卒	30,613	11,450	37.4%	35,263	14,098	40.0%
高校卒	295,110	28,126	9.5%	237,229	28,765	12.1%
ディプロマI	11,113	2,000	18.0%	24,936	2,128	8.5%
ディプロマIII	16,650	1,331	8.0%	39,644	1,977	5.0%
大学卒	49,073	4,575	9.3%	90,650	4,217	4.7%

出所：労働移住省・ILO「Labor Administration in Indonesia 2006」より抜粋

(州)

多くの州において報告項目に不足があり、州ごとの実態把握・比較が難しいのが現状である（図表 4 - 2 - 2 b 参照）。また、紹介した件数（または就職件数）が求人数より多いケースでは、求人登録されている以外の求人企業に就職を遂げた求職者の就職件数も加算している（あるいは就職件数ととらえるならば、1つの求人に複数を紹介している）ためだと予想される（本来はこのようなケースは公的職業紹介所の「紹介実績」には当たらない。今回訪問調査した地方労働局の中では、西ジャカルタ地区とブカシ市がこのような紹介件数の計算を行っていた）。同じ年でも参照資料によって紹介件数や求職者数など基本的なデータが異なっており、労働市場統計・報告におけるシステム整備がまずは必要だろう¹⁴。また、Placementが紹介と就職のどちらを意味するのかなど、用語の定義を明確に整理すべきである。用語の求職者数や求人件数が2桁～3桁といった、絶対的なサービス利用者数（企業数・求職者数）が少ない州が見られることも問題である。

¹⁴ 例えば、同じ2004年の全国の紹介件数が図表 4 - 2 - 1（75,227件）と図表 4 - 2 - 2 b（66,625件）で異なっている。同様に労働移住省・ILO「Labor Administration in Indonesia 2006」においても、2003年における全国の紹介件数と州別紹介件数合計値を見比べても食い違いがあり、本事前調査時に労働移住省に問い合わせたが、原因は不明であった。この他にも明らかな入力・計算ミスが労働移住省統計には散見される。

図表 4 - 2 - 2 b 州別の職業紹介状況 (2004年)

求職登録者数	登録求人数	紹介 (または就職) 実績		
		件数	対求職者比率	対求人比率
3,260	na	10	0.3%	na
12,705	3,667	1,393	11.0%	38.0%
4,087	714	151	3.7%	21.1%
24,159	683	754	3.1%	110.4%
64,806	9,647	2,844	4.4%	29.5%
9,770	756	847	8.7%	112.0%
1,517	na	na	na	na
424	na	35	8.3%	na
10,074	na	1,278	12.7%	na
100	na	na	na	na
na	na	na	na	na
8,524	727	3,134	36.8%	431.1%
44,235	10,762	13,453	30.4%	125.0%
4,615	10,924	na	na	na
80,836	6,231	13,524	16.7%	217.0%
21,329	11,288	3,264	15.3%	28.9%
na	na	na	na	na
19,334	na	10,533	54.5%	na
49,334	19,477	3,137	6.4%	16.1%
na	12,254	na	na	na
55,447	5,335	3,528	6.4%	66.1%
8,758	1,403	1,225	14.0%	87.3%
27,052	2,450	1,873	6.9%	76.4%
8,353	na	1,947	23.3%	na
53	na	na	na	na
8,035	1,465	463	5.8%	31.6%
394	2,512	2,643	670.8%	105.2%
na	na	na	na	na
na	na	na	na	na
4,580	1,853	453	9.9%	24.4%
400	na	136	34.0%	na
1,179	na	na	na	na
473,360	102,148	66,625	14.1%	65.2%

出所：労働移住省「The Human Resources Profile in Indonesia (2005年版)」より作成

(産業)

求人件数・紹介件数でみた場合、製造業とサービス業で全体の7割ほどを占めている。一方で紹介成功率（対求人比率）では、電気・ガス・水道、運輸を除いて、おおむね5～7割程度は充足できている計算になる。が、圧倒的な買い手市場であることを考えると、公的職業紹介機関を通した求人方法では、いまだアンマッチがあることが見て取れる。

図表4-2-2c 産業ごとの職業紹介状況（2004年）

産業	登録求人数	紹介件数	対求人紹介率
農業	18,588	10,009	53.8%
鉱業	2,254	1,703	75.6%
製造業	30,978	19,016	61.4%
電気、ガス、水道	317	64	20.2%
建設	2,209	1,104	50.0%
貿易	8,175	4,905	60.0%
運輸	991	281	28.4%
金融	1,740	936	53.8%
サービス	39,120	27,279	69.7%
合計	104,372	65,297	62.6%

出所：労働移住省「The Human Resources Profile in Indonesia（2005年版）」より作成

4-3 国内における公的職業紹介機関の実態

4-3-1 今回視察した地方政府労働局職業紹介所の概要

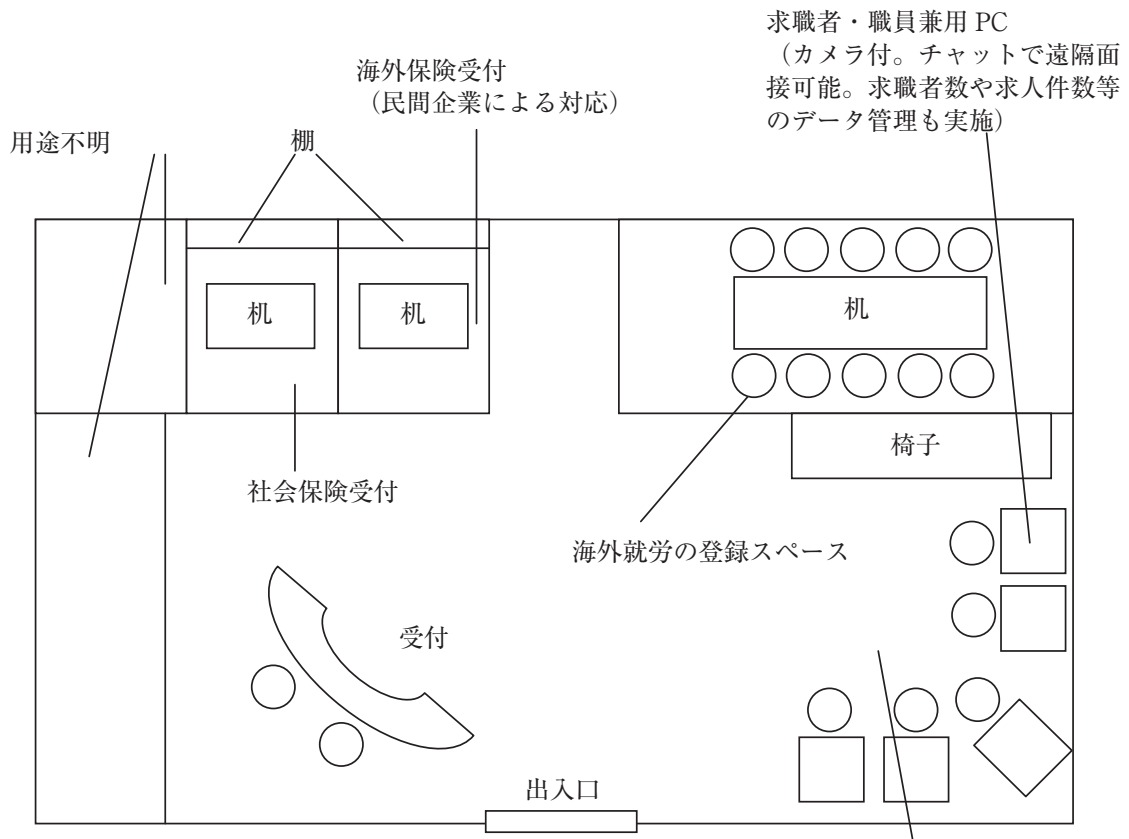
今回視察した職業紹介所は6カ所（中部ジャワ州、セラン県、ブカシ市、スマラン市、パタム市、西ジャカルタ地区）である。上述のとおり、地方政府労働局の組織構成（部局構成）や機能はほぼ同じであるが、個々の職業紹介施設を較べた場合、施設の面積や配置、設備、紹介手法、システム構成、予算規模と人員配置など、詳細はまちまちであった。ここでは、各職業紹介所の管轄地域などに関する概要（図表4-3-1）および見取り図（図表4-3-1a～e）をまとめておく。

図表 4-3-1 今回視察した職業紹介所の概要

視察した 紹介所	管轄地域 の人口規模	求職登録 の状況	求人登録 の状況	紹介の の状況	地域の企 業数	職業紹介 サービス	地域の特長
西ジャカルタ 地区	169万 3,346人。 失業者人 口は11～ 12万人。	1.2万人 (2005年)	2,358件 (2005年)	625件 (2005年)	不明	管理職含め 9名。この 他、8つの 郡に2、3 名の職員が 配置。	ジャカルタ中心部と 比較すると、下町的 位置づけか。
セラン県	180万人	3万人/年	データなし (未集計)	2006年は 7月までに 6,000件就職	500社	求人開拓3 名、求職者対 応5名ほど	ジャカルタ西部の静 かな郊外都市。日立 の工場もある。
ブガシ市	330万人	6月現在 で男26,565 名、女29,254 名	月15件程度	求人ほと んどが埋ま る。求人1 件で10人 程の求職	700社	求人開拓1 名、求職者 対応5名ほ ど	ジャカルタ中心部か ら高速道路で30分ほ どの衛星都市。工業 団地、ベッドタウン、 農漁村など多様な面 を持つ。
バタム市	70万人。 内、失業者 人口3万人	2万4,824人 (2006年 1-7月)	データなし (未集計)	不明	2,200社	7名配属だ が、紹介業 務従事は2 名	主にシンガポール資本 の投資により、90年代 から拡大している産業 地域。各地から移住労 働者を吸収。
スマラン市	139万人	1万6,664人 (2005年)	4,470件 (2005年)	4,319件 (2005年)	2,425社	求職者対応 7名、求人 受理4名	中ジャワ州の州都。 インドネシアでは5番 目に大きな大都市。
中部ジャワ州	3,205万 2,840人 失業者は 95.9万人	4万4,235人 (2005年)	1万762件 (2005年)	1万3,453件 (2005年)	不明	11人が配 属され、カ ウンセリン グサービス を実施。	製造業就業人口はト ップ3州の1つ。(た だし、最も比率が高 いのは一次産業。)ス マランの他にもパテ ィ、テガル、スラカル タ等に日系の工場が 進出。

出所：西ジャカルタ人口はStatoidsウェブ・ページ (<http://www.statoids.com/yid.html>)、中部ジャワ州求職・
求人・紹介実績は図表4-2-2bより。その他は各労働局資料・ヒアリングより。

図表 4 - 3 - 1 a 中部ジャワ州職業紹介所の見取り図



通路沿いに求人表掲示板あり
(ガラスケース入り)



ブース付 PC
(州独自の求人システム。求職者は自分で情報を打ち込み、検索を行う。4台設置)



※補足：
総面積約100㎡。求職者の対人対応は行わず、PCがあるのみ。州労働局とは別の建物の1階ロビーに位置している。

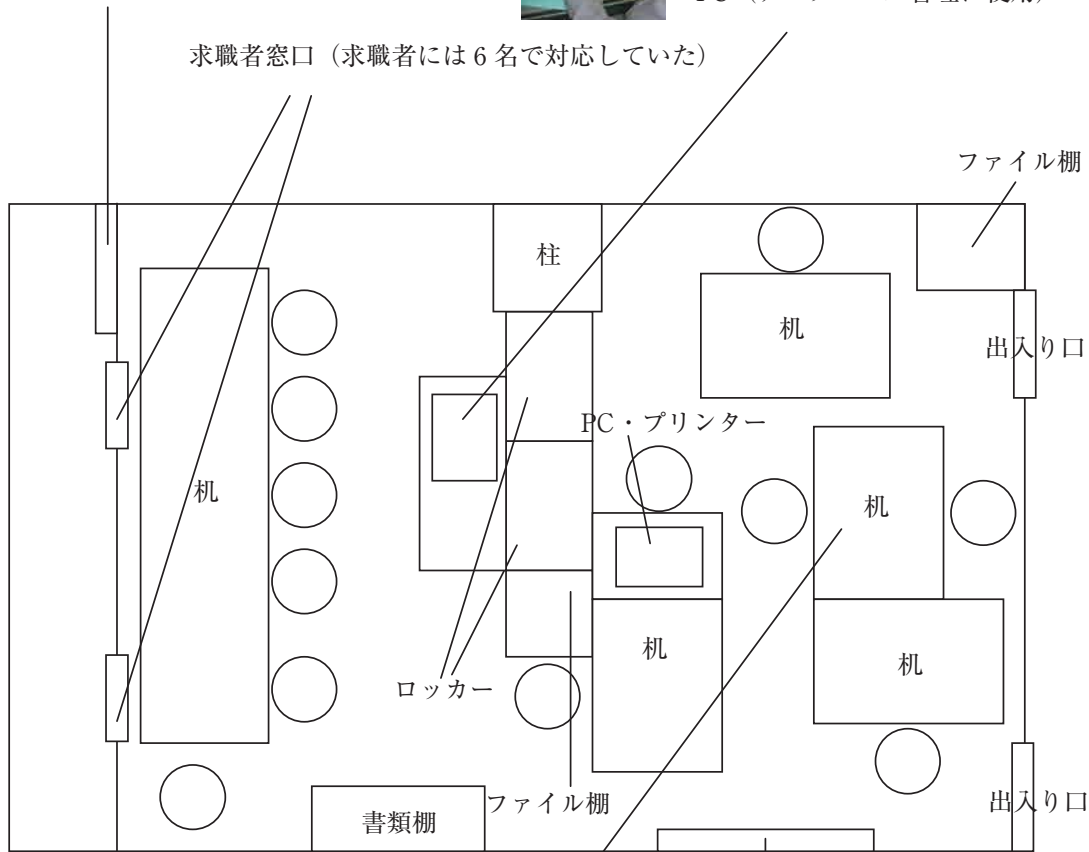
図表4-3-1b セラン県職業紹介所の見取り図

この付近に求人情報掲示板（ガラスケース入り）



PC（データベース管理に使用）

求職者窓口（求職者には6名で対応していた）



屋外 ↔ 屋内
（求職者は屋外に列を作る）

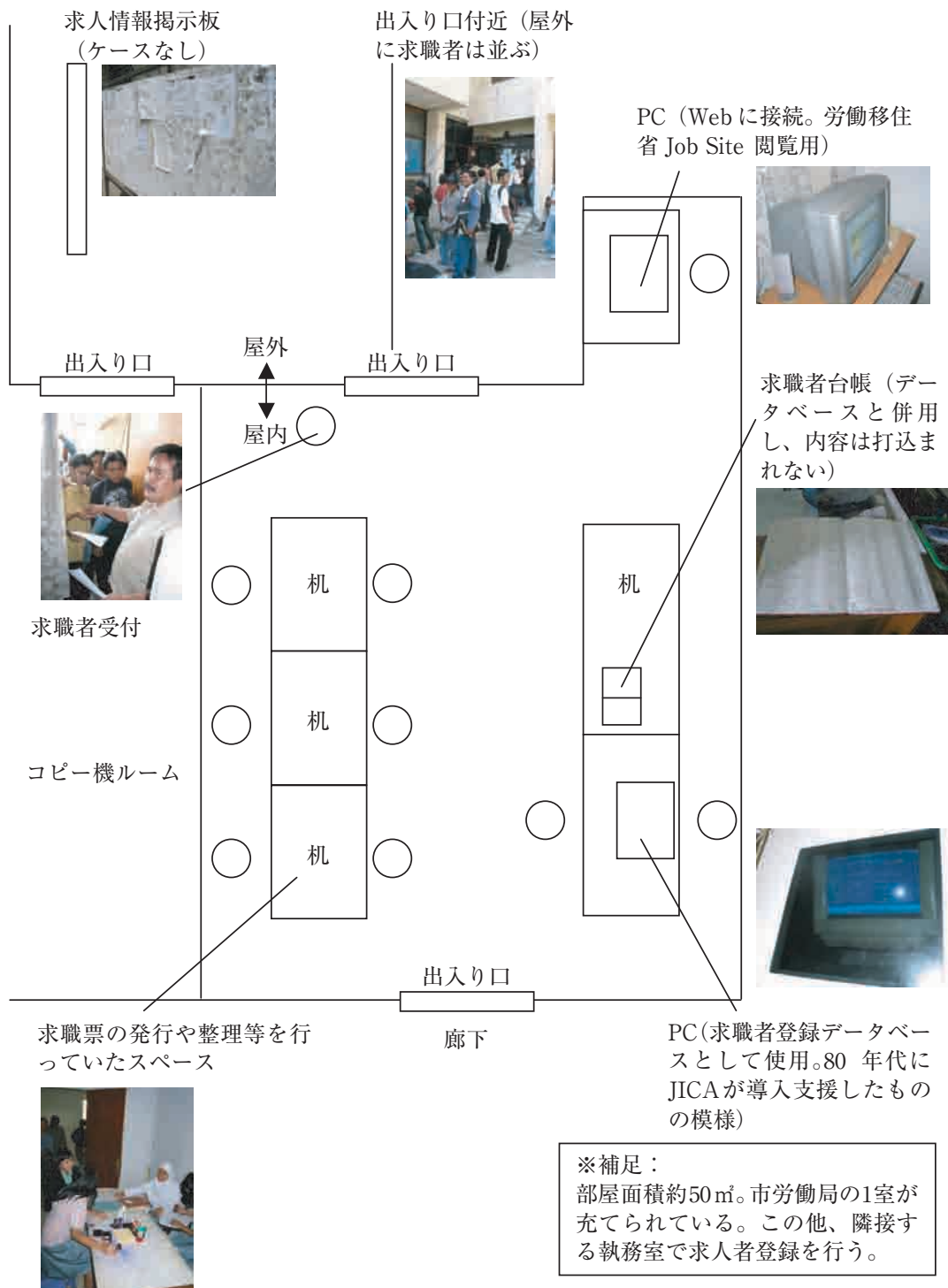


カウンセリング・スペース
（大人数の場合、他室を使用）

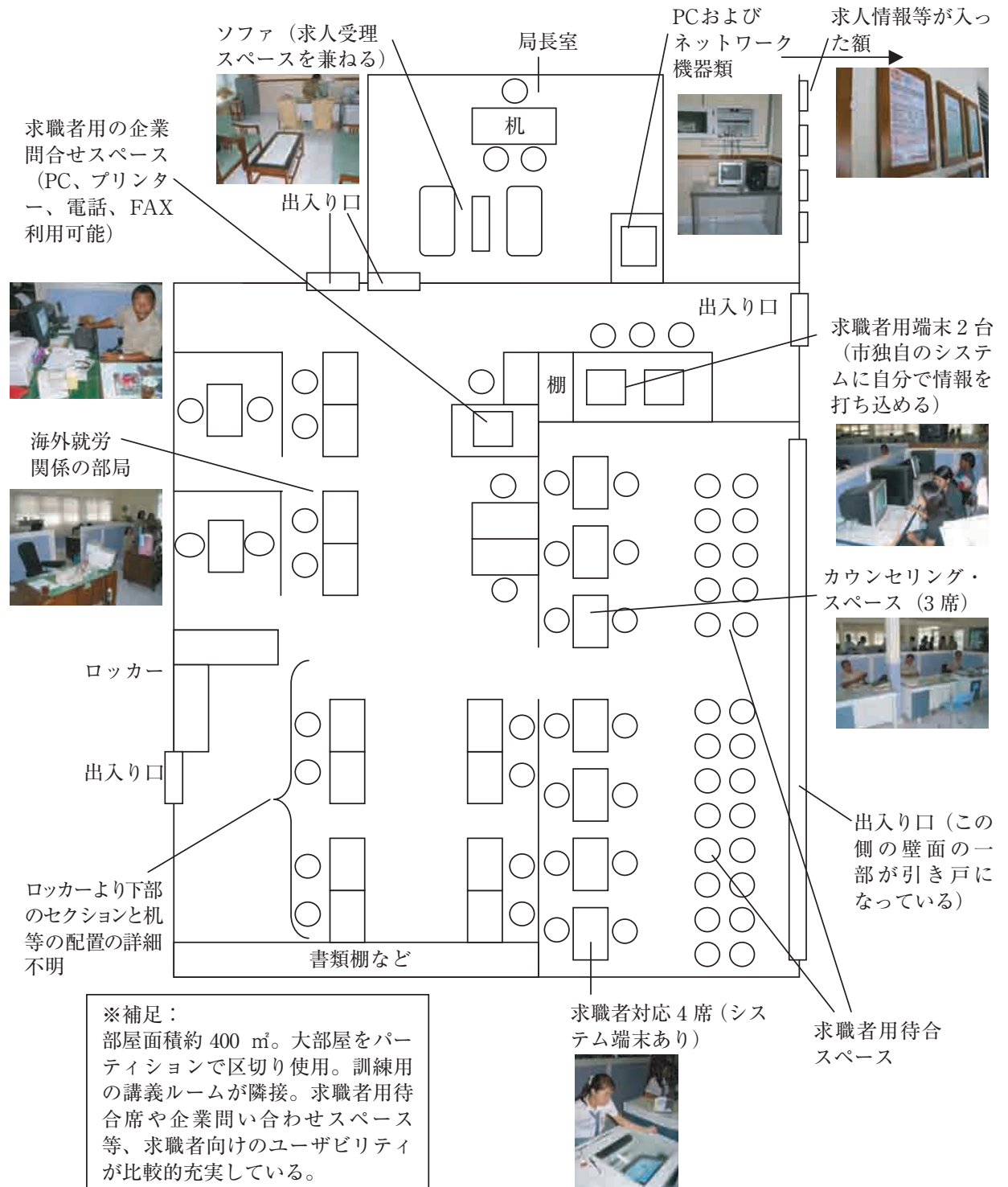


※補足：
部屋面積約40㎡。求職者用のスペースはなく、非常に小規模。県労働局の1室が充てられている。

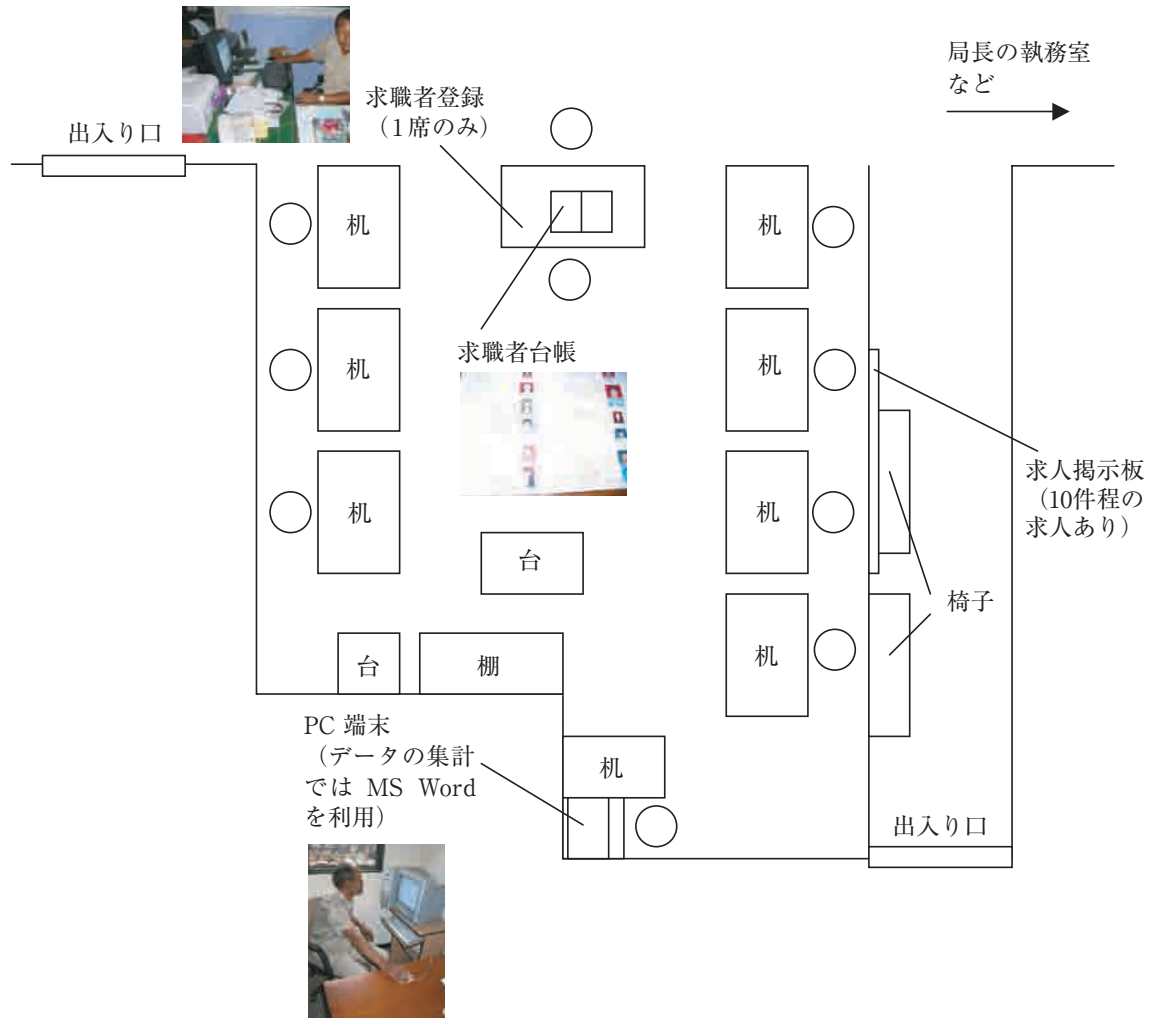
図表4-3-1c ブカシ市職業紹介所の見取り図



図表4-3-1d スマラン市職業紹介所の見取り図



図表 4 - 3 - 1 e 西ジャカルタ区職業紹介所の見取り図



※補足：
部屋面積約 200 m²。この他に局長の執務室や事務スペースがある。郡が行っている求人对応を補助的にしか行うスペースのためか、非常にコンパクト。

4-3-2 求人情報開拓・管理

企業の求人情報や次年度の求人計画は、その管轄区域（県・市）の労働局に報告することが義務となっており、この点で公的職業紹介機関は民間職業紹介機関よりも情報収集において優位にあるはずだが、地方の労働局ではガバナンスに限界があり、民間企業に対する制度の徹底には至っていない。地方政府労働局には求人情報開拓担当が存在し、例えば、セラン県労働局の場合、市内約500事業者に対して3人の求人情報開拓担当者が情報の吸い上げを行っていた。担当者は求人登録からマッチングまでを担当しているが、1人あたりの担当件数が多すぎるのがセラン県労働局の最大の課題となっているという（しかし、今回訪問調査を行ったジャカルタ市内の民間人材紹介会社でも営業職は同程度の件数を担当しており、一概に1人あたりの担当件数が多いかどうかは判断しにくい。本格調査では求人開拓業務の業務分析が必要となるであろう）。同様にブカシ市では市内企業数700社に対して求人情報開拓担当は1名であり、このケースは明らかに配置人員が少なすぎる。

また、企業向けの求人票には労働移住省が定めた全国統一書式（様式AK/Ⅲ）が存在するが、実際に求職者に公開される求人情報の書式はまちまちで、FAXをコピー刷りしたようなものも見られた。給与・休暇・社会保険等の待遇情報についてはほとんどふれられていない求人情報が掲示板に貼り出されていることも多くあった。そもそもセラン県やバタム市のように、求人数に関する統計管理が行われていない労働局も存在していた（職業紹介に関する全国統一書式については、付属資料を参照）。

総じて今回視察した地方政府労働局は企業側との関係が希薄であり、求人情報の開拓体制や開拓姿勢に課題があるように見受けられた。なお、インドネシア経営者協会（APINDO：Asosiasi Pengusaha Indonesia）へのヒアリング調査によると、企業側が紹介所に求人を提出しても、紹介所が紹介してくる求職者の資格やスキルが不十分なことが多く、紹介所を利用するメリットがない、という回答があった。このほか、MM2100工業団地のマネジメント企業（PT. Megalopolis Manunggal Industrial Development社）では、提供される求職者情報が更新されておらず、求職者に連絡を取った際に他の企業に就職していることが多い、との指摘もあった。求人企業側との関係を密にするためには、次項の求職者情報管理や登録求職者の質における課題も克服する必要があるだろう。

4-3-3 求職者情報の収集・管理

労働移住省によると、各公的職業紹介所（地方政府労働局）に登録する人数は全国平均1日あたり25人であるという。もちろん、この数字にも地域差・季節差があり、セラン県の場合は1日平均50人が登録、繁忙期（高校の卒業シーズン）は2,000人が訪れる。西ジャカルタ地区やブカシ市、バタム市のように1日平均数百人が登録している計算になる地方政府

労働局も存在しており、登録求職者数の実態も各労働局によって異なると考えられる。なお、公的職業紹介サービスに登録していない失業者人数をセラン県労働局は把握していなかったが、毎年の中央統計庁の調査によりデータ入手が可能であるはずであり、業務上必要な基礎データの収集も十分に行われていないことがうかがわれた。

求職者対応業務のフローはおおむね以下のようなになる。まず、求職者は来所すると登録票（求職者カード、様式AK/I）と求職票（様式AK/II、男性用・女性用・障害者用に分かれる）に記入し、卒業証書のコピー等と一緒に提出する。求職者受付の現場を見る限り、こちらの様式はどの労働局の実務でも使用されているようであるが、中部ジャワ州の職業紹介所ではコンピュータに直接求職者が情報を打ち込む形式を取っており、紙ベースの求職票は使用されていなかった。

セラン県の場合、平日は8時から14時まで5人ほどで求職者の窓口対応が行われ、14時から16時まではその日の登録者のデータベースへの登録が行われていたが、窓口対応業務の開始・終了時間についてすべての職業紹介所で統一されているかどうかは、不明である。また、一般的に希望者にはカウンセリングも行われているが、カウンセリング・スペースの広さや席数等はまちまちであった。ブカシ市の場合、求職書類を提出するために列を作っている待ち時間に担当者がカウンセリングを行われているが、そのための座席スペースはなかった。今回視察した職業紹介所で通常使用しているカウンセリング・スペースは0～数席程度であり、事実上、求職者対応は登録業務が主体となっているようである。また、カウンセリングに際しての全国統一の職種適性検査も存在しなかった。なお、他の求職者にカウンセリング内容が聞こえてしまうようなオープン・スペースでカウンセリングを行わざるを得ない場合が多いようだが、そのような際のノウハウがマニュアルにない、という不満の声がセラン県労働局では挙がっていた（昨年、労働移住省が全国の職業紹介所職員用に制作したマニュアルについては日本語訳の付属資料を参照。なお、このマニュアルについても行き渡っていない地方政府労働局があった）。

情報管理については、紙とPCデータベースの2通りの管理方法が見られ、紙だけのケース、PCだけのケース、併用するケースなど、まちまちであった。併用するケースでも、紙の情報をデータベースに入力しているケースとしていないケースが見られた。また、労働移住省でのインタビューによると、職種分類は80年代にILOにより定められた分類を使用しているとのことだったが、今回訪問した職業紹介所でそのような職種分類を使用して台帳記入を行う等の業務現場は見られなかった。

4-3-4 ジョブ・マッチング

職業紹介所から求職者への連絡書式（様式AK/IV）と企業への連絡書式（様式AK/V）が

存在している。が、日本のハローワークのように面接のセッティングや一部希望者のための求人開拓など積極的なジョブ・マッチングは行っていない。基本的に、求人企業側に求職者のリストを与えるか、個別の求人情報を求職者に手交するにとどまり、求人者と求職者の間をとりもつという本来の職業紹介は実施されていない模様で、また、その後のマッチングに関してはフォローしていないのが現状である（例えば、ブカシ県の職業紹介所では求職者のリストを求人企業に渡し、企業が個別に求職者にアプローチしていた）。

なお、職業紹介所が企業側をコーディネートしてジョブ・フェアを主催した事例をバタム市とスマラン市で確認した。また、西ジャカルタでは労働局主導で企業の協力の下、訓練カリキュラムの策定やOJTを通じた求職者の技能向上を図っていたが、労働移住省や州が管轄する職業訓練施設や教育省管轄の専門高校と地方政府労働局の連携は、総じて希薄だといえそうである。なお、労働移住省も2006年にジャカルタで2回、地方で12回のジョブ・フェア開催を予定しており、2006年7月に開催されたフェアでは民間のジョブ・マッチング・サイト企業も参加している。

4-4 公的職業紹介機関に導入されているシステムの状況

セラン県とバンテン州の労働局の場合、求職者データベースは中央が以前開発したオリジナルのデータベース・ソフトを使用していた。入力項目は定型フォーマットと同じである。県の労働局では、データベースの内容はインターネットで州のサーバーに送られると説明されたが、州労働局のサーバーを視察したところ、電源も回線（ダイヤルアップ回線）も繋がっていなかった。なお、決まりで県の労働局は求職者データを印刷できず、州しか印刷はできないようだ。そのためか、セラン県は紙に手書きで記入したデータを労働市場情報として州に報告していた（他の労働局は労働市場情報をPCで入力・記入していたが、表計算ソフトを使っているケースとワープロ・ソフトに手集計で打ち込んでいるケースがあった）。バタム市やブカシ市、西ジャカルタ地区の場合も、求職者情報の入力にはPC端末で行われているものの、ネットワークで繋がっていなかった。

また、中部ジャワ州で唯一オンライン・システムが存在する職業紹介所である中部ジャワ州職業紹介所とスマラン市労働局の場合、お互い別のシステムを立ち上げていたが、システムは相互接続されていなかった。スマラン市の場合では、労働移住省のジョブ・サイトに求職者登録のデータを送っていると説明されたが、システムの仕様やデータ転送形式の詳細については、本格調査での分析が必要である。また、中部ジャワ州の職業紹介所の場合、労働市場情報集計用のPCがプリンターに接続されておらず、求職者用のウェブ・サービスは稼働しているものの、業務LANが設定されていない可能性がある。

一般に労働移住省・国内雇用総局にはFAXで統計報告が送られてきており、インターネットや

専用線を介して地方労働局と中央（労働移住省）が労働市場情報を共有する仕組みにはなっておらず、一度州で各県・市の労働局からの情報をFAX等で集約して中央に報告する非効率な業務の仕組みになっている。日本のハローワークのように、全国規模のネットワーク回線による職業紹介業務のシステム化は行われていない。

この1つの理由としては、そもそもインドネシア全体でインターネット回線がまだ普及していないことが挙げられるだろう。接続方式はダイヤルアップが主流であり、インターネット利用者は1,122万人（2004年末現在）と国民100人につき5人にしか接続していないのが現状である¹⁵。また、職場へのPCの配備も不十分であり、20年程前のPCを業務に使用している地方政府労働局もあった（労働移住省本省の集計用PCとプリンターも同様に旧式のものである）。

労働移住省では2009年までに全国の公的職業紹介機関に2台ずつPCを配備する計画を持っているが、具体的な業務システムの改善計画に基づくシステム整備計画ではない。昨年作られた現行の職業紹介マニュアル（付属資料参照）も、コンピュータではなく書類ファイルを活用して実際の紹介・情報管理業務を行うことを前提にしており、業務のITシステム化の必要性が課題としてふれられているに留まっている。

なお、求職者は毎6カ月、就職活動の状況について労働局に報告する義務があるが、これもあまり報告されないため、求職者データベースから既就職者の削除が行われていない（対策として、セラン県では2年間経過したら求職者データベースから個人情報削除していた）。前述のように、この求職者データベースの更新不備は、求人の際に渡される求職者リストの精度が低いことに繋がり、求人企業側の不満の一因となっている。

4-5 その他職業紹介に関するシステムの状況

労働移住省のオフィスでは、共有ファイルや掲示板等の機能を持った業務システムは導入されていない。地方政府労働局の職業紹介所の場合も、その多くが業務システムを導入しておらず、IT化されていないことが予想される。

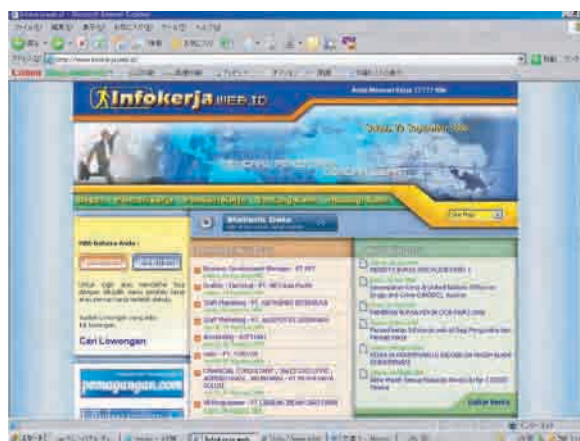
将来、労働移住省は2004年から運営しているジョブ・サイトを全国の公的職業紹介所で閲覧可能にしたいとしており、2009年までに全国の公的職業紹介機関に2台ずつPCを配備する計画も、上記計画に連動していると予想される。しかし、同サイトは全国の企業から直接求人情報を登録でき、各地方政府労働局の職業紹介関連部局を通さなくても運営可能なため、このサイトを基幹システムとして機能させるには、全国的な公的職業紹介制度の機能・役割の整理が必要であるが、そこまで踏み込んだ計画ではないのが現状である。

¹⁵ ジャカルタジャパクラブ「インドネシアハンドブック2006年版」より。なお、ジョブ・マッチング・サイト企業であるPT JobStreet Indonesia社によると、2006年3月現在でネット・ユーザーは1,300万人と中央統計庁が発表したそうだが、数字の出典元は確認できなかった。

なお、上記サイトの現状では、求人件数は現在100件程度の掲載、閲覧者は2万人、登録者は1万人ということだった（カットオーバーからの累計値と予想される）。求人件数増加のため、今年中に125件、2007年には158件、という登録目標を持っているが、全国サービスとしては絶対的な求人件数が少ないといえる。

上記サイトの特色は、登録したユーザーは職業紹介所を介さずに求人情報・求職情報をウェブ上で打ち込めることにあるが、現状のところ、労働移住省は内容の審査を特に行っていないようである。求職者向けには求人検索、履歴書登録機能がサービスされており、求職者登録項目は身長・体重を記入しなくてよいこと、自動車・バイクの所有に関する項目があること等の一部を除き、統一様式の求職票（AKⅡ）とほぼ同じである。求人企業向けには、求人情報の編集・公開、求職者への連絡が可能である。求人登録については統一様式の求人票（AKⅢ）よりも項目がシンプルであり、企業名と人事担当者名、業種、住所や電話等の連絡先のほか、賃金や休日等の待遇面、仕事内容等の求人内容の詳細についてはフリー・ワードで打ち込む形式であり、求人への待遇面をデータベース化して統計や企画に活かせるシステムにはなっていない。

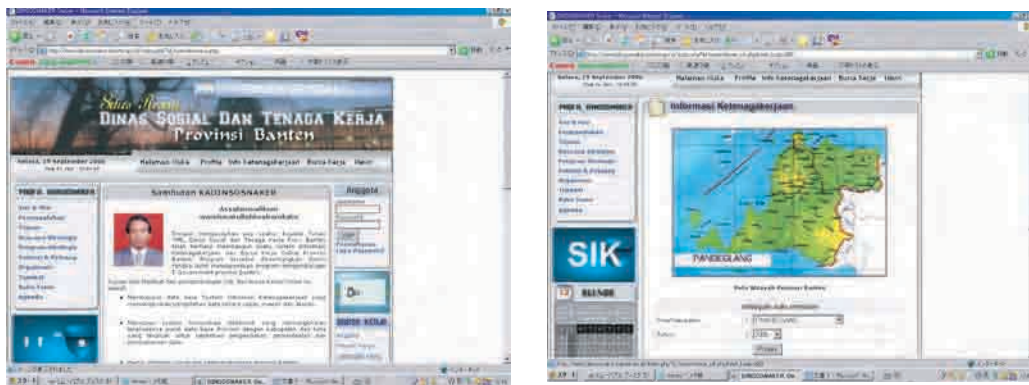
図表4-5a 労働移住省のジョブ・サイト



アドレス：<http://www.infokerja.web.id>

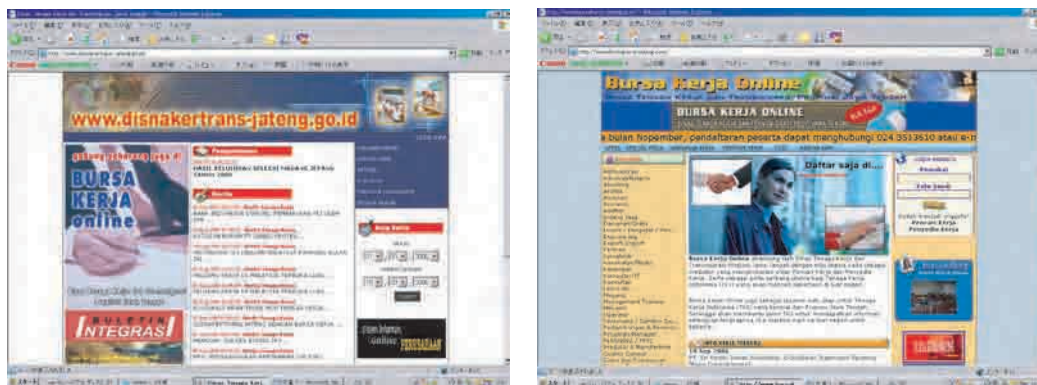
また、今回の調査ではバンテン州、中部ジャワ州、スマラン市が地方労働局で独自のウェブサイト運営していたが、これらのサイトと労働移住省運営サイトのデータの連動は見られなかった。なお、中部ジャワ州とスマラン市ではSMSで求人情報を閲覧できるサービスも行っていた。

図表4-5b バンテン州のジョブ・サイト



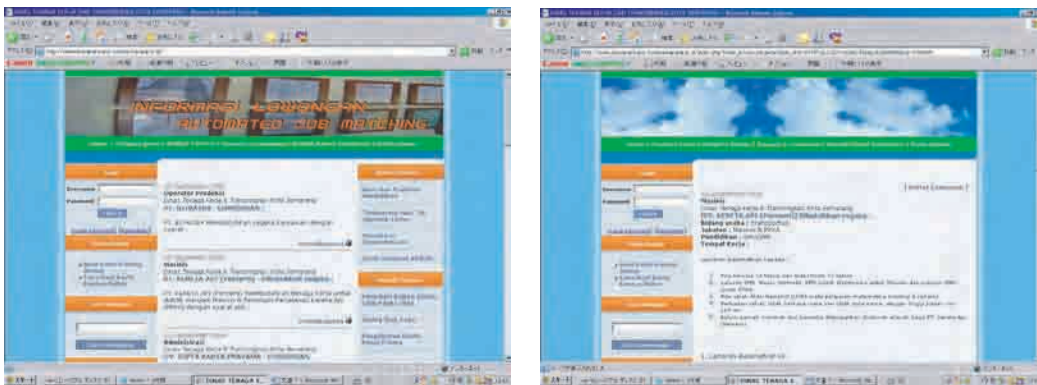
アドレス：<http://dinsosnaker.banten.go.id>

図表4-5c 中部ジャワ州のジョブ・サイト



アドレス：<http://www.disnakertrans-jateng.go.id> および <http://www.burusakerja-jateng.com>

図表4-5d スマラン市のジョブ・サイト



アドレス：<http://www.disnakertrans-kotasemarang.or.id>

4-6 公的職業紹介機関の運営にかかる経費の規模と財源

地方政府労働局の組織規模やサービス内容が異なるため、一概に職業紹介所の運営予算規模をまとめるのは難しい。今回訪問したいくつかの職業紹介所では職業紹介予算について明確な回答

を得られず、代わりに「労働局全体」の予算規模が回答された。例えば、中部ジャワ州の場合、443億ルピアが州から、227億ルピアが中央から労働局に充てられていたが、その内訳は不明である。また西ジャカルタ地区の場合、ジャカルタ特別州から24億ルピアが、中央から5億ルピアが充てられていたが、これも部局内の内訳は不明である。

明確に職業紹介予算が計上されていない場合もあり、例えば、ブカシ市の場合、年次・月次の職業紹介予算というものは存在せず、市労働局全体の予算（今年は25億ルピア）の中で適宜職業紹介関連の部局が予算を申請していた。この場合、人件費やその他固定費をその都度申請することは不自然なため、最初にこれらを含んだ労働局全体の予算総額が決まっており、各部局の活動費に関しては随時管理部門に申請する形式なのではないかと予想される（上述の中部ジャワ州、西ジャカルタ地区でもこのケースと同様の可能性がある）。唯一、職業紹介予算が明確に回答されたスマラン市労働局の場合、職業紹介サービスに関して市から年間5,000万ルピアの職業紹介予算を受けており、中央や州からの予算の流れはなかった。金額の少なさ（日本円で約64万円）から類推するに、この場合も人件費は含まれていないと予想されるが、純粋に人件費や設備費なども含む職業紹介所の運営予算については、本格調査時の調査課題として残っている。

4-7 民間職業紹介事業者への規制

「イ」国の労働法においては、人材紹介・人材派遣・斡旋が日本のように明確に区別されておらず、1つの認可で上記3つのサービスを行う民間企業が多い。なお、現行労働法（2003年）では、派遣労働や請負労働の基幹業務への使用はできなくなっている。これにより、例えば工場労働者を派遣社員で賄うことは法律上できないが、実態は管轄労働局への賄賂でごまかしたり、研修者として労働させたりするなどの脱法行為を規制しきれていないのが現状である。認可を受けた人材紹介企業でも、このような研修者派遣を通常業務として行っている事例を今回確認した（人材派遣・斡旋に関する労働法条文については、図表4-7を参照）。

中卒以下の低学歴層や工場労働者レベルの求職者の場合、ヤヤサン（Yayasan：日本では財団法人や非営利団体に相当する組織）が有料で口入れを行うケースも多々あるようだが、これらのヤヤサンが紹介業の認可を受けていないケース、「ヤヤサン」を名乗っているもののヤヤサンとしての認可を受けていない団体が口入れを行うケース、求職者側から紹介料を徴収するケース¹⁶等もあるようだ。現時点では、労働移住省は、職業紹介を行っているヤヤサンの数や認可状況等の実態把握や指導を行っていない。

¹⁶ インドネシアは公共職業安定機関に関するILO条約（第88号）を批准しているが、民間職業紹介所に関するILO条約（第181号）は批准していない。（第88号も国内法への適用ははまだ達成されていない模様。）どちらのILO条約も労働者側は無料で職業紹介サービスを受けられることが明記されているが、現行労働法38条2項は民間機関について労働者からのサービス料徴収を認めている。また、ILO条約（第181号）においては、「すべての種類の労働者およびすべての部門の経済活動」を民間職業紹介サービスの対象とすることが特徴となっており、現行のインドネシア労働法とは相反する内容となっている。

図表 4 - 7 人材派遣・請負に関する労働法条文

条	号	項	条文
64			(1) 会社はその業務の実施の一部を、書面で作成される業務請負契約 (Working Contract Agreement = Perjanjian Pemborongan Pekerja) または人材派遣契約 (Provisions (Supply) of Worker Service = Penyediaan jasa pekerja) を通じて、他社に委託することができる。
65	1		他社に業務の一部を委託 (transfer = penyerahan) する場合、書面で業務請負契約を締結しなくてはならない。
	2		(2) (1) 項に述べる他社に委託することができる業務は、次の条件を満たさなければならない。
	2	a	a. 主要な活動から切り離して実施される。
	2	b	b. 雇用主からの直接または間接の命令を受けて実施される。
	2	c	c. 会社全体の活動の補助となる活動である。
	2	d	d. 生産工程を直接妨げるものでない。
	3		(3) 第(1)項に述べる他の会社は法人でなくてはならない。
	4		(4) 第(2)項で述べる他の会社での職務上の保護や労働条件は、少なくとも業務請負委託会社のそれと同じであるか、または現行法規制に合致していなくてはならない。
	5		(5) 第(2)項で述べる条件の変更、追加の詳細については大臣決定によりこれを定める。
	6		(6) 第(1)項に述べる業務実施の際の雇用関係については、他の会社とその会社が雇用する労働者との間の労働契約書によって規定するものとする。
	7		(7) 第(6)項に述べる雇用関係については、期間に定めのない労働契約でもよいものとし、第59条の条件を満たす場合には、期間に定めのある労働契約でもよいものとする。
	8		(8) 第(2)項および第(3)項に記載された条件が満たされない場合には、業務請負会社とそこに雇用される労働者との雇用関係上の身分は、業務委託会社のそれに切り替わることとなる。
	9		(9) 第(8)項で述べたように雇用関係が切り替わる場合には、その雇用関係は上記(7)のとおりとなる。
66	1		「人材派遣会社 (Agent = Perusahaan Penyedia Jasa Pekerja)」からの労働者は、派遣先会社の主要業務や、生産工程に直結する業務に使役されてはならない。ただし、補助業務や、生産工程に直結しない業務を除く。

(次ページに続く)

	2		補助的な業務または生産工程に直結関係しない業務への人材派遣は、下記基準に合致しなくてはならない。
	2	a	a. 労働者と人材派遣会社との間に、雇用関係が存在すること。
	2	b	b. 上記 a 項に述べる雇用関係に該当する労働契約とは、第59条に述べた条件を満たした期間の定めのある労働契約または両者の署名を付した書面で締結された期間の定めのない労働契約である。
	2	c	c. 賃金・福祉・労働条件の保護や、労働労使紛争に関する責任は人材派遣会社にある。
	2	d	d. 人材の派遣先会社と派遣元会社との間の契約は、書面で締結され、この法律の関係条文の内容を記載していなくてはならない。
	3		(3) 人材派遣会社は法人格を有し、労働分野に責任を負う機関から免許を受けていなければならない。
	4		(4) 第(1)項、第(2)項の a・b・d の各号、第(3)項の各規定が満たされない場合には、人材派遣会社と労働者との間の雇用関係は、派遣先会社と労働者との間の雇用関係に切り替わることとなる。

出所：ジャカルタジャパンクラブホームページ (<http://www.jjc.or.id/roudou/roudou0206.html>) より抜粋。
労働移住省ホームページ (<http://www.nakertrans.go.id/ENGLISHVERSION/regulation.php>) も訳語の確認のため参照した。

4-8 その他の求人サービス業者の状況

一般に、企業が有料で利用する民間求人サービスとしては、求人広告、ジョブ・マッチング・サイト、上述の人材紹介・派遣企業やヤヤサン、募集広報・問合せ対応などを請け負う人材コンサルタントが存在する。これらの市場規模は不明であり、事業者数もわからない。(そもそもインドネシアでは就労人数を問わない全国規模の事業者統計を10年に1度しか取っておらず、事業活動を行う事業者の殆どが法人登録されていない事業体である。)

求人広告では大衆紙「コンパス (Kompas)」の土・日曜版が市場を独占しており、全国の大手企業や役所等の求人広告が掲載されている。求人広告料は最小サイズで1,000万ルピアだが、クライアントは5,000社に上り一般的にも認知の高い媒体である¹⁷。今回訪れたPT. Yamaha Music Manufacturing Asia社の場合、社名や業種を伏せて製造オペレーターの求人を同紙に載せても、1回の掲載で2,000人程度の応募が集まるという。なお、同紙の他にもいくつか求人媒体は発刊されたが、競争に負けて淘汰されたそうである。この理由としては、コンパス紙の媒体力が強いことのほか、高価な有料求人広告サービスを使う企業数が限られていて市場規模がそれほど大きくない可能性もある。

また、今回訪問調査を行ったジョブ・マッチング・サイト企業 (PT JobStreet Indonesia社) に

¹⁷ PT JobStreet Indonesia社でのヒアリングによる。

よると、ウェブ上でのジョブ・マッチング事業については現行法では認可が必要なく、現在同業種には3,000社が全国で存在しているという。同社は転職意識のあるネット・ユーザーは国内に100万人と見積もっており、今年3月からのサービス開始以後、すでにジャカルタ居住者を中心に11万人のユーザーを獲得している。さらに1日600人ずつ登録者が増えており順調な集客実績を上げている一方で、求人開拓については6月までの3カ月間で70社150件に留まり、ユーザー数に較べて求人開拓に課題があることは否めない（同社の求人開拓方法は電話営業のみで行っていた）。

人材派遣・紹介や求人広告が高校卒の製造オペレーター等を採用する際に利用されているのに対し、ジョブ・マッチング・サイト事業者は主に大卒やディプロマ取得者のような高学歴層を中心としたニッチ・マーケットで急成長しているようである。高学歴者を対象とした求人数と高学歴・熟練求職者の絶対数が少ないことを考慮すると、有料高級サービスのニッチ産業として、ある一定規模で市場の成長は横ばいになる可能性が高いのではないだろうか。

求人広告やジョブ・マッチング・サイト事業者の市場規模はそれほど大きくはなさそうな印象を本事前調査では受けたが、これは圧倒的な買い手市場がこれまで続いているため、有料求人サービス事業者に頼らなくても口コミや貼り紙などで採用できてしまう「イ」国独特の雇用環境が原因であろう。

第5章 インドネシア国職業訓練教育の現状と課題

5-1 一般教育制度の概要

5-1-1 初中等教育

インドネシアの教育制度は国家教育省が主に所管しており¹⁸、日本と同様に初・中等教育は6・3・3制で、小学校（SD：Sekolar Dasar）6年、中学校（SLTP：Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama）3年、高校（SM：Sekolah Menengah）3年から構成される。小・中学校が義務教育期間であるが、教師不足や施設・設備の不備、予算不足など行政側の問題と、家庭側の経済事情等の問題により義務教育が徹底されていないのが現状である。小・中学生の就学状況は下記の図表5-1-1aのようにになっている。

図表5-1-1a 小・中学生の就学状況（%）

性別	初等教育 就学率	初等教育 出席率	第5学年まで の小学生在籍率	中学校教育 就学率	中学校教育 出席率
男	93	94	男女合計して97	54	54
女	92	95		54	56

注：上記の数字はUNICEFが独自に各国調査で1996～2004年までの最新データを取りまとめたものからの抜粋（就学率については2000～2004年間の最新データ）。政府データは中学校教育出席率が含まれないため、UNICEFのデータを採用した。なお、上記の就学率データは就学年齢以上の生徒を統計に含まない純就学率である。

出所：日本ユニセフ「世界子供白書2006」

(http://www.unicef.or.jp/library/toukei_2006/m_dat5.pdf) より抜粋

図表5-1-1b 学校数・在籍者数（2003/2004年）および就学率（2002年）

学校種別	学校（千校）	就学者数（千人）	粗就学率（%）	純就学率（%）
幼稚園	47.9	1,986	22.7	na
小学校	169.1	29,092	113.7	93.9
中学校	33.0	9,587	74.3	58.4
高校	17.3	6,176	44.0	35.6
高等教育	2.6	4,001	13.8	na

注：粗就学率は、標準学齢期人口に対する全在籍者数の割合、純就学率は全在籍者のうち、標準学齢期に属する在籍者だけの就学率を表す。

出所：ジャカルタジャパンクラブ「インドネシアハンドブック2006年版」より抜粋

¹⁸ このほか、国家教育省所管外の学校体系も存在し、宗教省所管イスラム系学校（小～大学）、農業省所管の農業高校、工業省の技術高校、保健省の看護学校等が例として挙げられる。

図表5-1-1 aおよびbから、小学校での就学率・出席率は高いが、一方、中学・高校（職業高校含む）と進むほど、就学率・出席率が著しく下がることが見てとれる。一般に普通高校は大学進学を目指す生徒達が通学するものの、高等教育（大学等）の就学率は1割程度でしかない。なお、小学校での就学率の高さは識字率の高さにも現れており、全国民の非識字率は8.53%、30歳未満では各年代で1%台となっている（2004年）¹⁹。

5-1-2 国家教育省主管の職業高校

（概要）

国家教育省でのインタビューによると、同省管掌の職業訓練高校は現在5,400校（内4割が私立）で、生徒数は全国で150万人。現在、普通高校と職業訓練高校の比率は6:4だが、2009年に4:6にする計画を持っている。

職業高校教育のための同省予算は2002年2,500億、2003年3,500億、2004年5,000億、2005年6,500億、2006年8,000億ルピアである。予算の6割は建設・設備関係、4割が人件費やカリキュラムに充てられている。

カリキュラムは、英語・インドネシア語・数学と専門技能（112種）から構成され、各校2つ以上のコースを持つことになっている（開講コース数の全国統計はない）。全コース3年の就学期間で半年～1年のOJTを義務づけている。カリキュラムは各学校で作っており、5年毎に同省が評価している。現在、自動車・観光は学校の間で開講人気が高いそうだ。2010年までにICT、旅行、金属、自動車、農業、漁業、芸術・工芸など10分野で国際標準のカリキュラム学校を200校作る計画がある。

就職率はコースによりさまざまで、旅行業・機械は85%、漁業も日本や韓国の企業が採用するため待遇も良く、就職率は90%を超えるとのことであった（インタビュー結果）が、全国統計は取られていない。現状では多くの学校で就職担当を教師が兼任しているが、就職課を各校設立するように指導している。また、卒業生への起業奨励にもかなりの力を入れており、工場労働技能が主体の製造業科目を除き、カリキュラムに起業講座を含めている。

労働移住省と国家教育省、職業高校と地方政府労働局の間で労働市場情報や生徒の就職に関する情報交換や連携は現状では存在していない。労働市場情報についても、中央統計庁が毎年まとめる県・市ごとの統計データから国家教育省が独自で分析しており、労働移住省統計は使用していなかった。

¹⁹ 中央統計庁「Statistical Year Book 2004」より。

[国立旅行専門高校の例]

今回の事前調査では、ジャカルタ市内の国立旅行専門高校（SMK Mgeri33 Jakarta Kelompok Pariwisata校）を視察した。同校（1978年設立）の職員数は60人（指導員50人と事務10人）、生徒数は520人で、旅行のほか、ホテル、調理、衣服制作のコースもあった。このほか、基礎的数学、日本語、英語なども共通履修科目に含まれている。同種の学校はジャカルタに国立で10、州立で30以上ある。生徒は北ジャカルタ出身の中学卒で、200人の定員に対し、入学希望者は500人ほどが毎年集まり、国家共通試験で成績を判定して選別される。授業料は毎月15万ルピアで、奨学生は現在50人いる。予算不足が運営上の課題であり、予算の問題で奨学生の数を増やせないという。生徒の作った食事のケータリング・サービスや衣服販売で独自収入もあり、総予算の5～10%を賄っている。

カリキュラムは3年間であり、就学中6カ月～1年間はOJTに派遣され、派遣先に卒業後に就職する人が多い。ただし、20%ほどの生徒は卒業後6カ月を就職活動期間として待機したり求職したりして過ごしている。このため、公的職業紹介サービスへのニーズも潜在的には存在しているという。カリキュラムは企業の協力で作られるほか、教師もOJTに出すことで、市場ニーズを取り入れている。現在の企業担当は1名で、ホテルの講師と就職カウンセラーを兼務していた。OJTの受入れ企業は現在4社であり、1社30人の枠を持っている。卒業生のコネでシンガポールやマレーシアの旅行会社ともコネクションがあるという。OJTにおいては、生徒の自宅とOJT先が遠く離れているのが問題となっているようだ。

なお、後述の国家職業能力認証機関（NACP）の認定試験官がスタッフの中にはおり、卒業時には卒業証書（教育省）のほか、NACP認定資格も修得できる。また、同校の卒業資格はドイツの標準資格とも提携している²⁰。

5-1-3 高等教育

高等教育には4年制大学（Universitas、Institut、Sekolah Tinggi）、3～4年制のポリテクニク（Politeknik）およびアカデミ（Akademi）がある。4年制大学を卒業していると学士（S1）が与えられ、修士（S2）・博士（S3）と続く。ポリテクニクやアカデミは科学、技術、文学などの1分野における専門的な教育を行い、その課程は3～4段階のディプロマ（D1～D3/D4）に分かれる（4年制大学の課程を4段階のディプロマで呼称することもあるようである）。インドネシアでは就学途中で学費を稼ぐために休学するケースも多いため、D1やD2までで労働市場に出る就学者も多い。

²⁰ 今回、他に視察した複数の職業訓練施設（労働移住省管轄）や国家教育省オフィスでも、ドイツとの資格提携に関するポスターや旗等が非常に多く見られた。各所でヒアリングしたところ、特に国家的にドイツと技能検定の提携が行われたわけではないようで、訓練施設や学校が個別に提携をしていた。

なお、国家教育省・高等教育総局は全56の国立大学を独立法人化する政策を現在進めており、2005年末時点で最高峰のインドネシア大学のほか6大学が独法化され、大学自治確立や民間との共同研究等の社会貢献機能強化を推進している。独立法人化により大学は政府助成金以外にも自立的に資金を獲得する必要がある、共同研究・委託研究等はそのための対応策としても位置づけられている。

5-2 労働移住省主管の職業訓練

5-2-1 公的職業訓練の概要

「イ」国における職業訓練は、国家教育省主管の職業高校のほか、労働移住省主管の職業訓練施設においても行われている。この2つの違いは、前者が「高校」として主に中学卒の10代の若者向けに技能教育を行うのに対し、後者は主に高校卒の若者のほか、すでに職について新たに新技能の修得および既存技能のさらなる向上を目指す者にも職業訓練を実施する点にある（今回の調査では、視察した訓練施設すべてで民間企業や団体等のトレーニングを請け負っていることが確認された）。教育省管轄の職業高校を卒業後、就職対策のため労働移住省の職業訓練施設に入学するケースもあるという。

「イ」国における公的職業訓練の歴史は第二次大戦後に遡り、1947年にソロ、翌年にジョグジャカルタにおいて職業訓練施設が設置された²¹。その後60年代までは求職者と復員軍人を対象にした職業訓練施設がドイツ、ニュージーランド、国連などの協力の下で主にジャワ島内の各地に設立され、70年代以降はジャワ島以外にもカナダ、ニュージーランド、日本、オランダ、世界銀行等の協力で職業訓練施設が数多く設立された。70年代からの職業訓練の対象者は主に求職者・失業者、学校中退者になり、訓練内容も60年代の農業や溶接等から電気電子、自動車、機械工作など高度なスキルトレーニングを含むようになった。

2000年代からは法令1999年第22号により地方分権化が進み、労働移住省がそれまで所管していた147カ所の訓練施設が地方政府に移管されることになった。現在、労働移住省・訓練総局が管掌する職業訓練施設は11カ所であり、アチェ（アチェ州）、メダン（北スマトラ州）、セラン（バンテン州）、ブカシ（西部ジャワ州）、スマラン（中部ジャワ州）、スラカルタ（中部ジャワ州）、バンドン（西部ジャワ州）、スラバヤ（東ジャワ州）、サマリダ（東カリマンタン州）、マカッサル（南スラウェシ州）、ソロン（西パプア州）に置かれている²²。これらの主な業務は職業訓練のほか、全国の職業訓練施設向けの指導員訓練や情報・ノウハウの提供、訓練システムの開発などで、地方に移管された職業訓練施設の先導的役割を担っ

²¹ 第二次大戦後から地方分権までの職業訓練施設の歴史については、海外職業訓練協会「海外・人づくりハンドブックインドネシア」（2005年）を参考にした。

²² この中でブカシの職業訓練施設は、2000年に職業訓練施設（職業学校レベル）から高等教育機関レベルに格上げされた海外労働職業訓練センター（CEVEST：The Center for Vocational and Extension Service Training）である。

ている。現在、地方政府に移管された訓練施設の全体の状況をとらえることは大変困難になっており、労働移住省は2008年を目処にすべての訓練施設について実態調査を実施することになっている。

職業訓練に関する労働法（2003年）の条文は図表5-2-1のとおり。

図表5-2-1 職業訓練に関する労働法条文

条	号	項	条文
9			職業訓練は、能力、生産性および労働者の福祉を向上する目的で、職業能力を与え、向上させ、開発するために実施される。
	1		(1) 職業訓練は、会社の内外での労働市場と実業界のニーズを考慮して行われる。
	2		(2) 職業訓練は、職業能力基準を参考とする訓練プログラムに基づいて行われる。
	3		(3) 職業訓練は、段階的に行うことができる。
	4		(4) (2)項に述べる職業能力基準を決める手順についての規定は、大臣決定によって定められる。
11			すべての労働者は、それぞれの天分、希望ならびに意欲に応じて、職業訓練を通じて職業能力を習得し、向上し、または開発する権利を持つ。
12	1		(1) 雇用主は、職業訓練を通じ、職業能力を向上し、または開発する責任を負う。
	2		(2) (1)項に述べる職業能力の向上または開発は、大臣決定に定められる条件を満たす雇用主には、これが義務づけられる。
	3		(3) すべての労働者はその職務分野に応じた職業訓練に均等に参加する権利を持つ。
13	1		(1) 職業訓練は、政府および並び民間の職業訓練機関によって実施される。
	2		(2) 職業訓練は、訓練場所または職場で実施できる。
	3		(3) (1)項に述べる政府の職業訓練機関は、職業訓練を実施するに際して民間と協力できる。
14	1		(1) 民間の職業訓練機関は、インドネシア法人または個人の形態を取り得る。
	2	(2)	(1)項に述べる民間職業訓練機関は、県または市における労働分野に責任を負う機関からの許可あるいは登録を得なければならない。
	3	(3)	政府の職業訓練機関は、県または市における労働分野に責任を負う機関に活動を登録しなくてはならない。

(次ページに続く)

	4	(4)	(2)項(3)項に述べる職業訓練機関の認可と登録の手順に関する規定は、大臣決定で定める。
15	1		職業訓練の主催者（組織する者）は、次の条件を満たす事が義務づけられる。
	1	a	a. 訓練専門職員が存在している。
	1	b	b. 訓練レベルに応じたカリキュラムが存在する。
	1	c	c. 職業訓練のための施設とインフラが提供されている
	1	d	d. 職業訓練活動の実施を継続するための資金がある。
16	1		(1)すでに認可を得ている民間職業訓練機関とすでに登録されている政府の職業訓練機関は、認定機関の認定を受けることができる。
	2		(2)(1)項に述べる認定機関は、地域社会と政府の代表から構成される独立した性格のものであり、大臣決定で定める。
	3		(3)(2)項に述べる認定機関の組織と業務実施手順は大臣決定によって定める。
17	1		(1)県／市における労働分野に責任を負う機関は、職業訓練の実施において、次の事項が判明した際には職業訓練の実施を一時的に停止させることができる。
	1	a	a. 第9条に述べる職業訓練の目的に一致しない。
	1	b	b. 第15条に述べる条件を満たさない。
	2		(2)(1)項に述べる職業訓練実施の一時的な停止（命令）は、改善への提案とその理由を伴わなければならない、また最長6カ月間有効である。
	3		(3)職業訓練実施の一時停止は、第9条と15条に規定する条件を満たさない訓練プログラムに対してのみ適用される。
	4		(4)(2)項に述べるような改善の提案を6カ月間の内に満たさないか、完備しない職業訓練の主催者（組織する者）に対して、該当訓練プログラム停止（廃棄）の懲罰が課せられる。
	5		(5)(4)項に規定されているようにすでに終結された職業訓練プログラムを依然として実施し、停止命令を守らない職業訓練の主催者は、認可取消しと訓練主催者の登録の取消しの懲罰が課せられる。
6		(6)一次停止、停止、認可取消し、登録の取消しの手順に関する決定は、大臣決定で定める。	
18	1		(1)労働者は、政府の職業訓練機関、民間の職業訓練機関または会社の職業訓練機関が実施する職業訓練に参加した後に職業能力の認定を受ける権利を持つ。
	2		(2)(1)項に述べる職業能力の認定は、職業能力認証を通じて行われる。

(次ページ) に続く

	3	(3) (2)項に述べる職業能力の認証には、すでに経験を積んだ労働者も参加できる。
	4	(4) 職業能力認証を実施するために、独立した全国的な認証機関が設立される。
	5	(5) (4)項に述べる認証機関の設立の手順に関する規定は政府規則で定める。
19		障害を持つ労働者の職業訓練は該当する障害を持つ労働者の障害の種類とその程度ならびに能力を考慮して行われる。
20	1	(1) 労働力開発の枠組みの中で、職業訓練の進展を支援するために、すべての分野または業種での職業訓練の参考となる全国的な職業訓練制度を開発する。
	2	(2) (1)項に述べる全国的な職業訓練制度の形態、メカニズムならびに組織についての規定は、政府規則で
21		職業訓練（の一形態）は、見習い実習制度で実施できる。
22	1	(1) 見習い実習は、実習生と雇用主との間の書面で作成された見習い実習契約に基づいて実施される。
	2	(2) (1)項に述べる見習い実習契約は、少なくとも実習生と雇用主双方の、権利と義務並びに見習い実習の期間について記載しなければならない。
	3	(3) (1)項に述べるように見習い実習契約を経ないで実施される見習い実習は違法と見なされ、実習生の資格は該当する会社の労働者に変更される。
23		見習い実習プログラムに参加した労働者は、会社または認定機関からの職業能力認定を受ける権利を持つ。
24		見習い実習はインドネシア領土の内外における、自社でまたは職業訓練実施場所または他社で、実施することができる。
25	1	(1) インドネシアの領土外で実施される見習い実習は、大臣または指定された職員の許可を得なければならない。
	2	(2) (1)項に述べる許可を得るために、見習い実習の主催者は現行の法律規則の規定に従ってインドネシア法人を設立しなければならない。
	3	(3) (1)項と(2)項に述べるインドネシア領土外での見習い実習許可の手続に関する規定は大臣決定で定める。
26	1	(1) インドネシアの領土外での見習い実習の実施は、次の事項に注意しなければならない。

(次ページ) に続く

	a	a. インドネシア国民の尊厳と自尊心
	b	b. より高度な職業能力の習得
	c	c. 実習生に纏わる、保護と福祉、宗教上の義務の実施を含む。
	2	(2) 外国での見習い実習の実施が、実際には(1)項の規定に一致しないことがわかった場合には、大臣または指定された政府高官は、インドネシアの領土外での見習い実習の実施を停止することができる。
27	1	(1) 条件を満たす会社に対して、大臣は、見習い実習プログラムの実施を義務づけることができる。
	2	(2) (1)項に述べる条件を定める上で、大臣は、会社、地域社会ならびに国の利益に注意を払わねばならない。
28	1	(1) 職業訓練と見習い実習についての政策を決定し、それらを実施する上での調整を行うに際して提言をしたり審議を行ったりするために、全国的な職業訓練調整機関が設立される。
	2	(2) (1)項に述べる全国的な職業訓練調整機関の設立、メンバー、ならびに業務実施手順については、大統領決定で定められる。
29	1	(1) 中央政府または地方政府は、職業訓練と見習い実習に関して、指導を行う。
	2	(2) 職業訓練と見習い実習に関する指導は、職業訓練の実施についての妥当性、質と効率を高め、生産性を向上する方向を目指す。
	3	(3) (2)項に述べる生産性の向上は、全国的な生産性の向上が実現されることを目指して、生産性に関する文化、職業倫理、技術および経済活動の効率性の向上を図ることを通じて実施される。
30	1	(1) 29条(2)項に述べるように生産性を向上するために、全国的な生産性機関が設立される。
	2	(2) (1)項に述べる生産性機関は、業種を越えた広域を対象とする性格の生産性向上サービス機関網を形成する。
	3	(3) (1)項に述べる全国生産性機関の設立、メンバー、業務実施手順は、大統領決定によって定められる。

出所：ジャカルタジャパンクラブホームページ (<http://www.jjc.or.id/roudou/roudou0206.html>) より抜粋。労働移住省ホームページ (<http://www.nakertrans.go.id/ENGLISHVERSION/regulation.php>) も訳語の確認のため参照した。

5-2-2 今回視察した職業訓練施設

今回、調査団は下記の労働移住省所管・職業訓練施設を訪問した。すべて国営訓練施設であり、国内でも比較的設備や運営体制は充実している施設だと予測される。

図表5-2-2 今回視察した職業訓練施設概要

施設名	立地地域	生徒数	訓練科目
セラン産業訓練センター	バンテン州 セラン	・ 167名 (2006年8月現在) ・ 上とは別に、企業委託研修 ： 50人/月	メインは産業機械、溶接、電気。 その他、縫製と自動車の短期講習
スマラン職業訓練センター	中ジャワ州 スマラン	・ 814名 (2005年)	自動車、産業機械、溶接、電気、木工、ビジネス(語学、PC、秘書ほか)、縫製
海外労働職業訓練センター(CEVEST)	西ジャワ州 ブカシ	・ 求職者訓練：117名(8月訪問時) ・ 指導員訓練：150人/年 ・ 海外雇用向け求職者研修 ： 210人/年 ・ 中央政府資金の訓練生：120人/年	自動車、産業機械、溶接、電気、木工、配管、語学(日・韓)、IT

セラン産業訓練センターではメインの3コース(産業機械、溶接、電気)は3年間のカリキュラムだったが、スマラン職業訓練センターやCEVESTの求職者向け訓練は3カ月程度の短期間であった。3施設とも高卒以上を対象としており、入学試験は訓練科目によって異なるが、数学、物理、体力、心理テスト等で絞り込まれていた。なお、生徒募集広報にあたって、スマラン職業訓練センターとCEVESTは地元労働局で看板等の募集広報を行っている(CEVESTは新聞広告やウェブサイトも利用)。

授業料は基本無料だが、スマラン職業訓練センターでは運営予算不足のため一部の生徒は有料だった。すべての施設の運営予算は労働移住省から出ているが、セラン産業訓練センターとスマラン職業訓練センターでは州からも予算が出ている年がある。3施設の運営予算規模は不明だが、通常、セラン産業訓練センターでは訓練生1人あたり月額1500万ルピアが国から充てられている。

労働移住省によると、一般的に職業訓練施設の予算不足は深刻で、生徒収容キャパシテ

以下で運営されている状態が通常である。今回訪問した3施設ではセララン産業訓練センターが受入れ可能人数（1コース24名）の半数、スマラン職業訓練センターは半数以下（全2,000人中800人程度）で運営されていた²³。なお、3施設とも企業の委託訓練を有料で請け負っており、総予算の5～10%ほどを補填している。

訓練内容においてはOJTに力を入れており、企業のニーズに合わせたカリキュラム策定を行うことで生徒の就職率も高く、就職率は7～9割ほどだった（ただし、契約工採用が多いと予測される）。どの施設も海外に卒業生を送り出しており、CEVESTとスマラン職業訓練センターは日本の民間職業訓練団体であるアイム・ジャパン（中小企業国際人材育成事業団）を通して日本で卒業生を研修させている。

3施設とも就職対策としてはOJTの充実に最も力を入れており、企業とのパイプも深い一方で、スマラン職業訓練センターを除いて、地方政府「労働局や公的職業紹介所との間に連携関係はなかった。スマラン職業訓練センターでは、開講講座の広報を公的職業紹介所で行うことがあるほか、研修中に企業に青田刈りされるケースを除けば、基本的には卒業生全員が公的職業紹介の求職者登録を行うことになっている。また、同センターでは2005年から就職課に5名を配置し、州内の企業や労働局の訪問、ジャバベカ工業団地（西ジャワ州ブカシ県）への電話問合せ等により、求人開拓やカウンセリングを行っている。これまで100以上の求人企業、635件の求人件数を集め生徒に紹介した実績があるという（2005年の就職者のうち、残り170名ほどはOJT等で就職を決定）。なお、同センターの企業開拓において最も力を入れていたのは、州内企業の訪問により企業とのパイプを深めて求人開拓を行うことであり、インターネットを使った求人情報検索は行っていなかった。

5-2-3 民間職業訓練の概要

（総論）

日本同様、パソコンや料理、語学等を教える民間スクールが数多くあるようだが、それらの市場規模や生徒の数等の実態は不明である。むしろ、雇用市場や職業訓練事情において「イ」国で大きなインパクトがある民間職業訓練は企業内における技術トレーニングであると想定されるが、コース数や参加人数等、その包括的な実態はやはり不明である。

今回、訪問調査した工業団地運営企業（PT. Megalopolis Manunggal Industrial Development社）によれば、一般的に工業団地に進出している大手企業の場合、高校卒の若者を新卒で雇用し、基本的なビジネス・マナーや職業倫理、5Sや報・連・相等の職場ルール、基礎的な技能訓練を自社内で教えることが多いという。また、工業団地進出企業の1つ

²³ 逆にCEVESTは訪問時にフル稼働で運営されていた。CEVESTは80年代から中心的な職業訓練機関として位置づけられており、訓練機関としての格づけが高いこと、企業や団体とのパイプが深いこと等が原因として考えられる。

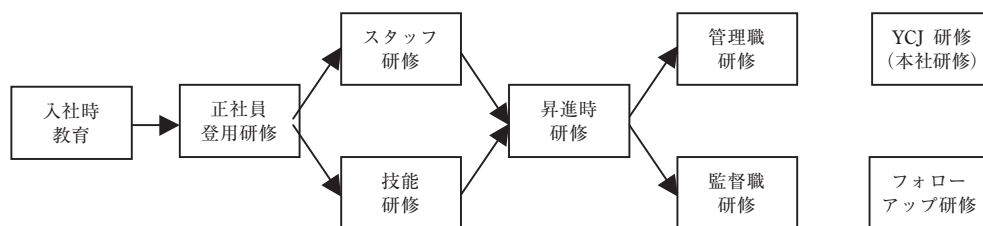
であるPT. Yamaha Music Manufacturing Asia社でのヒアリングによれば、基本的な機械操作やフォークリフト、配電など、一般的に製造業企業で求められる技能ニーズも存在する。よって、公的にこれらの一般的な基礎訓練が行われれば、未熟練若年層失業者の雇用促進に結びつく可能性はある。

[PT. Yamaha Music Manufacturing Asia社の事例]

以下、今回の事前調査において視察した、日系楽器メーカー（ヤマハ株式会社）の現地子会社であるPT. Yamaha Music Manufacturing Asia社の企業内訓練の事例を紹介する²⁴。

同社は大手新聞であるコンパス紙の日曜版を使って未経験者を対象に求人を行い、人材エージェントによる審査と幹部面接を経て、年間600～700人を採用している。ハンダ付けやネジ締め等の基礎技術の他、組立て技術、品質管理・改善等の技能研修、日本語研修等、多くの研修により企業内教育を行っている（図表5-2-3参照）。

図表5-2-3 PT. Yamaha Music Manufacturing Asia社の研修体系



出所：PT. Yamaha Music Manufacturing Asia社資料より作成

新規採用の作業者は、まず入社時教育において全員がネジ締めと配属先別の基礎技能訓練を1週間受けて職場に配属される。その後、正社員登用時のオリエンテーション（正社員登用研修）と正社員スタッフとしての訓練（スタッフ研修・技能研修）を経て、昇進時に品質管理や改善等に関する昇進時研修を受ける。職級を上げるにつれて管理職研修や監督研修を受講するほか、正社員登用後や昇進後のフォローアップ研修も組まれる。

同社で特徴的なのはYCJ（Yamaha Corporation Japan）研修と呼ばれるものであり、長期（2年間）と短期（1年間）の2種類がある。前者の場合、YMMA社の生産技術部・生産管理・品質保証・生産部のスタッフが出向扱いで日本本社の契約社員となり、OJTで実際に本社の設計部門・品質保証部門・化学技術部門のスタッフとして働きながら、技術や日本語の習得を行うものである。後者の場合は、研修生は出張扱いで1年間本社豊岡工場の生産現場

²⁴ その他、インドネシア系企業の個別事例に関しては、例えば航空機メーカーであるPT. Dirgantara Indonesia Aerospace Co. Ltd.社（ディルガンタラ・インドネシア社）や、自動車部門を主体とするPT. Astra International Tbk社（アストラ・インターナショナル社）の企業内訓練については、海外職業訓練協会ホームページ（<http://www.ovta.or.jp/info/asia/indonesia/11enterprise.html>）に詳しい。

に派遣し、生産方法や技術、改善、日本語を学ぶ。YCJ研修の候補者は社内で上司からの推薦を受け、勤怠状況・筆記テスト・心理テスト・部長面談を経て最終的に候補者を決定し、赴任直前まで実務を離れ、2カ月間集中して1日8時間程日本語の勉強を行う。2カ月後の日本語習得度合いを見て、最終的に日本に送るかどうか判断されるという。YCJ研修は昇進や他の研修との連動はないものの、年間3～4名の狭き門となっている。企業側の費用負担も大きいですが、YCJ研修には日本の生産現場を体験して現場リーダーとしての自覚を促すとともに、現地採用社員のモチベーション・アップのための意味合いもあるようだ。なお、同社ではOJTの受入れも過去に行ってきたが、縁故採用に繋がるリスクがあるという方針の下で、OJT生からの採用枠は設けていない。

5-2-4 「イ」国職業訓練の課題

今回視察した3つの職業訓練施設および労働移住省にヒアリングするかぎり、労働移住省管轄の職業訓練施設では、予算不足、設備の老朽化、技術進展に伴うスタッフ・トレーニングに課題があると共通して回答された。予算不足については、労働移住省としては企業研修の受入れによる各施設の自活を期待しているようである。

また、地方分権化以降、職業訓練施設の多くは地方政府の管掌下に移行しているが、職業訓練を重要視しない地方政府も存在し、施設の老朽化、人員削減、訓練員の人事異動などで地方における職業訓練の弱体化が懸念されている（例えば、ブカシ県には現在36の職業訓練施設があるが、稼動中なのは12施設のみである²⁵）。地方政府に移管されたものの、設備が陳腐化した結果、中央（労働移住省）に返還される職業訓練施設もあるという。

さらに、労働行政全体の視点から見た場合、職業訓練が市場ニーズに促していないのではないか、という危機感も労働移住省には存在している。労働市場情報や企業ニーズに沿ったカリキュラム編成、全国統一的な技能検定システム確立による修了生の技能評価、職業紹介所との連携といった点を労働移住省は行政課題と認識しており、後述の「3 in 1（スリー・イン・ワン・）システム」と呼称される、職業紹介・職業訓練・技能検定の有機的連携が模索されている。

²⁵ ブカシ県資料より抜粋。

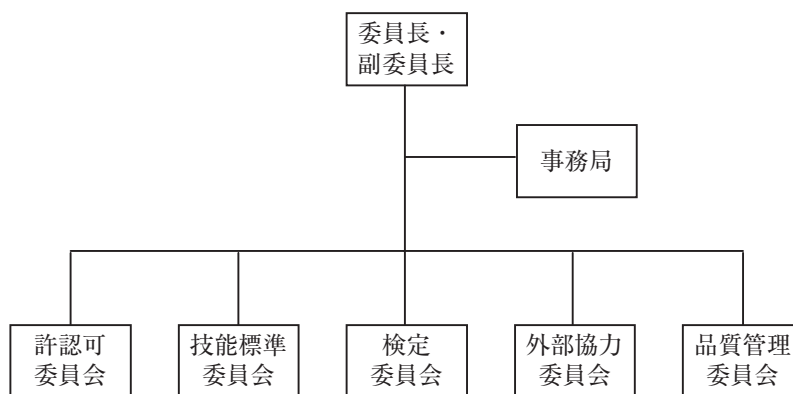
5-3 技能検定制度

5-3-1 公的技能検定制度の概要

職業訓練においては国家職業能力認証機関²⁶（NACP：National Agency for Certifying Profession）が、国が認定する唯一の独立職能認定機関である。同機関は職業能力認証機関に関わる政府規則・法令23号（2004年）に基づいて昨年設立された新しい機関であり、本来は大統領直属の独立機関であるが、現在は暫定的に予算（年間165億ルピア）・人員等の面で労働移住省のサポートを受けている（NACP設立以前は労働移住省が管轄下の訓練機関の認定を担ってきた）。同機関の主な役割は、職能訓練機関の中から基準を満たすものを認定しライセンスを与え、これらのライセンス取得機関により個人に対し技能検定を行わせることである。いわば、職能訓練機関に対する国の検定制度として機能している。このほか、職業能力国家標準（National Standard of Job Competence）に依拠して職種ごとの技能検定システムの整備を行うほか、検定員の認定、ISO17024に基づく検査機関の管理等を担っている。

同機関は大統領により任命される委員長および副委員長が各1名、23名の委員、および事務局（職員数21名）で構成されている。委員長・副委員長・委員のうち、政府官僚からの選出は10人以内であり、残りは非政府系機関から選出される（NACPの組織構成は下記の図表5-3-1を参照）。現在は労働移住省関係者が委員長を務めている。

図表5-3-1 国家職業能力認証機関の組織構成



出所：国家職業能力認証機関資料より抜粋

NACPは適宜審議会を設置し、独立性を持った非営利機関の中から同機関に代わって認証を実施できる職種別検定制度へのライセンス供与を行う。現在、検定制度が置かれている産業は自動車技術、通信・IT、化学・薬品、機械エンジニアリング、家政婦、セキュリティ、

²⁶ NACP（インドネシア名BNSP：Badan Nasional Sertifikasi Profesi）の統一的な訳称は現状では定着しておらず、「機構」（JAVADA）、「庁」（JETRO）、「機関」（OVTA）等の呼称で呼ばれている。ここではNACPの組織構成が3～5人程度の委員により構成される委員会の集合体であることから、「機関」と訳す。

繊維、旅行、船舶、ガス・石油・鉱業など10業種を超えており、これらに加え、40を超える検定機関候補が認定に名乗りを上げているという（2006年内に20、2007年内に40まで検定機関を増やすのが当面の目標となっている）。検定機関は原則1職種1機関だが地方に支部を設置することも可能で、現在ジャカルタに集中している検定機関が地方支部を開くにあたってのコーディネートもNACPでは担っている。なお、検定機関は実際の訓練施設・試験場の機能を持たず、特に決まった検定試験場が全国に置かれていないわけではない（そのため、試験場の数や立地に関する網羅的データはNACPには存在しなかった）。大学や民間企業が試験場となることも可能である。

技能標準は1つの職種に4段階まで設定可能であり、2006年に30、2007年に81の技能標準策定が目標となっている。また、すでに1,300人の検定合格者を出しているが、2010年までに50万人の合格認定が目標となっている²⁷。資格検定員の認定に関しては、2006年に1,000名、2007年に2,000名が目標となっている（9月現在で定められた技能標準については、図表5-3-1参照）。

図表5-3-1 NACP認定の技能標準（2006年9月）

No.	分野
1	衣類（縫製）
2	軽車両
3	バイク
4	ツアー・旅行
5	ホテル・レストラン
6	スパ
7	機械エンジニアリング
8	銀行
9	化学・薬品開発
10	船長
11	家政婦
12	コンピュータ・プログラマー
13	コンピュータ・オペレーター

（次ページ）に続く

²⁷ 調査団のNACP関係者インタビューによれば、日本の中央職業能力開発協会（JAVADA）は年間20万人の資格検定を行っているが、この規模での技能資格検定を目標としているという。なお、JAVADAとNACPは2005年にアトラス社工科短大における計測機器による機械検査等の技能競技大会を共催し、成績優秀者はNASPの検定合格者として認定された。この模様はJAVADA「SESPPフォーラム」（2006年1月号、http://www.kokusai.javada.or.jp/gino/01_fukyu_sokushin/news_letter/NL_j_002.pdf）に詳しい。また、金属分野の資格検定ではJAVADAの協力で日本と共通の技能検定システムを作っているようだ。

14	ヘア・スタイル
15	汽水性生物養殖
16	航海
17	海草養殖
18	観賞魚養殖
19	海洋漁業技術
20	海水性生物養殖
21	果実栽培
22	野菜栽培
23	セキュリティ・サービス
24	リスクマネジメント
25	コンピュータ・ネットワークおよびシステム
26	コンピュータ技術サポート

出所：NACP内部資料による

今後の課題としては、一般にどのように「国家職業能力検定システム」を広報するか、また、技能標準・検定員・検定機関をどのように増やしていくか、という点が関係者インタビューでは強調された。将来は医療関係者や弁護士を含むすべての職業技能資格・検定を国家職業能力認証システムの下で運営していく予定だというのが、NACPの活動は始まったばかりであり、いまだほとんどの分野で検定機関が設定されていないのが現状である。技能検定の大本となる技能標準についても、産業全体が大きくくりにされているもの（衣類（縫製）やホテル・レストラン等）と細かく業種や職種が分類されているもの（養殖やコンピュータ関連等）が混在としており、技能標準ごとに職種特性に基づいた細かさや難易度に違いがあることが予想される。これらの整理も今後課題になると考えられる。

また、試験場については企業・職業訓練施設いずれにおいても、現状で配備されている設備が必要な基準を満たしておらず、例えば上述の海外労働職業センターにおいてできても、基準を満たさない機械設備が多いという。なお、NACPは2006年の1年間、オーストラリアから検定員の訓練、広報キャンペーン等に関して専門家1名の派遣を受けている。

5-3-2 民間企業・団体の反応

現状では、多くの企業で個別に技能競技大会や試験システムを運営し、社内資格により労働者の技能検定が行われている。また今回の訪問調査において、「労働者の採用にあたって全国統一的な技能評価のシステムが存在しないため、社歴や経験年数でしか求職者の評価をできない」という不満が工業団地運営企業（PT. Megalopolis Manunggal Industrial

Development社）関係者から挙げられたが、このような不満は広く企業経営者に共通するものであろう。

このような背景を下に、おおむねNACPの活動に対する民間企業の反応は好意的と見られる。例えばインドネシア銀行連合体（FIAB：Federation Indonesian of Association Banking）は国際リスク協会（IRPA：International Risk Professional Association）とともに、リスク・マネージメントに関する資格検定を行うリスク・マネージメント検定機関（ACRM：Agency for Certifying Risk Management）を昨年8月に自発的に設立し、NACPの認可を受けている。また、本年3月には、日本の経団連に相当するインドネシア経営者協会の事務局長が「2008年度から賃金体系をNACPが発行する労働能力の検定に基づいて設定すべきだ」と提案したと報じられている。この提案においては、労使間の賃金交渉が不要になり賃金設定が容易になる点、海外取引先企業にとって国内企業の人材評価が可能になる点、といった企業側のメリットが挙げられたようである²⁸。

5-3-3 3 in 1（スリー・イン・ワン）システム

本年の春頃から労働移住省内部において、職業訓練・公的職業紹介・公的技能検定の3分野を有機的に連携させ、市場ニーズにあった労働者技能の向上、職業紹介システムの改善、公的検定による労働者技能の標準認証化等により、雇用状況の改善を図る動きが出ている。このような上記3分野の連携は「3 in 1（スリー・イン・ワン）システム」と呼ばれており、現在、労働大臣直属のタスクフォースが労働移住省内の関係部局（職業・生産性総局、国内雇用総局、国家職業能力認証機関）で組まれている。今回調査時は地方における現状分析の他、関係部局間のミーティング等が始まったばかりであり、具体的な連携計画の策定や部局横断の行動計画決定には至っていなかった。また若年層の専門技能教育に大きく関わっている国家教育省との連携予定はない。

²⁸ この報道に関する記述においては、NNA「The Daily NNA（インドネシア版）第2287号（2006年3月17日号）」を参考にした。なお、インドネシア経営者協会側からの上記提案に対し、NACP側は「1つの技能標準策定に最低3カ月かかるため、能力別賃金体系の導入は時期尚早」との見解を示したという。

第6章 本格調査への提言

6-1 調査の基本方針

6-1-1 調査の目的

若年層を中心に深刻な失業問題が生じている「イ」国において、公的職業紹介サービスの機能強化を軸とし、職業訓練機関や学校、技能検定機関などとの連携を視野に入れた雇用対策支援を行う。対象候補地から選定したモデル地区3カ所（※予定）を所管する地方労働局において、『モデル・プログラム』（全国の公的職業紹介機関で具体的に行われるべき職業紹介サービスの改善規範および実施手順）を実証するパイロット・プロジェクト（候補地の選定、『モデル・プログラム』の実施準備・実施・評価までを含めた一連の過程を指す）を実施し、同結果を踏まえて『モデル・プログラム』の内容を確定し、同プログラムの活用により公正かつ効率的な職業紹介システムを構築するための提言を策定する。

6-1-2 調査の対象

「イ」国全地域を対象に雇用状況や職業紹介機関の現状等に関する情報の収集・分析を行い、職業紹介サービス改善のためのモデル・プログラムを策定する。その後、対象地域を選定して、『モデル・プログラム』の実証を行うパイロット・プロジェクトを実施する。

【地理的範囲】

「イ」国全土。ただし、パイロット・プロジェクトを行うモデル地区は3カ所を予定。（※候補地：ジャカルタ市（西ジャカルタ地区）、ブカシ県またはブカシ市、スマラン市、バタム市。）

【調査対象機関】

本調査では、職業紹介機関については、問題分析、モデル・プログラム策定、実証、提言を行うが、その他の関連機関（職業訓練機関、技能認定機関等）については、職業紹介機関から見た問題点の指摘に留め、問題点をどのように解決するべきかという提言は本調査には含めないこととする。

【技術移転の対象】

労働移住省および関連するパイロット・プロジェクト対象地域を所管する地方政府の労働局の職員

6-1-3 調査の実施体制

本格調査の実施にあたっては、「イ」国労働移住省をカウンターパート機関（C/P）とし、下記図表6-1-3 a・bの体制を設ける。

運営委員会(Steering Committee)：

運営委員会は本格調査の重要事項に関する意思決定機関としての機能を担い、調査の進捗の評価と管理、行政機関のコーディネート、作業部会への助言や協力、作業部会報告物の承認等を行う。

図表6-1-3 a 運営委員会メンバー

労働移住省 国内雇用総局長 ※運営委員会議長を務める
労働移住省 訓練・生産性総局長
国家職業能力認証機関 委員長
国家開発計画庁
モデル地区を所管する地方政府（州・県・市）労働局
日本側：コンサルタント、日本大使館、JICAインドネシア事務所

作業部会（Working Group）：

作業部会は本格調査の調整役・中心としての役割をコンサルタントとともに担い、調査の円滑かつ効果的な進行を行う。

図表6-1-3 b 作業部会メンバー

労働移住省 国内雇用総局 労働市場局長
労働移住省 国内雇用総局 職業紹介局長
労働移住省 職業・生産性総局 訓練基準・能力計画局長
モデル地区を所管する地方労働局（州・県・市）の職業紹介担当部局の長

6-1-4 調査概要

本格調査は、「イ」国における現地調査および日本国内における国内作業からなり、次の3つのステージに分けて実施する。

[ステージ1]

「イ」国における雇用や労働市場に関する情報、公的職業紹介機関におけるサービス手法、職業訓練機関や学校、企業と公的職業紹介機関の関係等に関する調査を行う。それをもとに、公的職業紹介サービスの課題を分析し、『モデル・プログラム』を作成する。

[ステージ2]

候補地区より3カ所を選定し、『モデル・プログラム』を実証するパイロット・プロジェクトを実施し、その有用性および適応性を実証する。さらに、試行結果の評価を踏まえて、『モデル・プログラム』を修正する。

[ステージ3]

『モデル・プログラム』の活用による公的職業紹介機関の機能強化および「イ」国側における同プログラムの今後の全国展開を視野に入れた公的職業紹介サービス改善に資する提言の策定を行う。

6-1-5 調査の詳細

【ステージ1：現状調査とモデル・プログラム策定】

以下の項目を中心に調査を行う。

①労働・雇用分野の基礎データ収集

- ・労働市場の基礎情報（労働人口、雇用者数、失業率、企業数、産業構成、等）
- ・労働市場情報（職業別平均賃金、労働需給バランス、学歴別失業率、産業別労働人口等）
- ・公的職業紹介サービスに関する基礎統計（求職・求人・紹介数、紹介率、等）
- ・地方政府労働局の一般情報（組織構成、人員数、予算、等）
- ・中央（労働移住省）、地方政府、地方政府労働局の関係
- ・公的職業紹介サービス手法（サービス・マニュアル、求職・求人受理、キャリアカウンセリング、職業適性テスト、求職・求人情報提示、紹介手続、求人開拓、求人フェア、求職票と求人票、等）
- ・労働移住省と地方政府労働局のITネットワークおよびデータベース
- ・地方政府労働局と学校、職業教育機関、企業等の関係
- ・職業訓練の現状と問題（職業訓練機関数、訓練科目、生徒数、卒業生就職率、等）
- ・技能検定の現状と問題（公的技能検定システムが整備された職能分野、公的技能検定

機関数、公的技能検定の合格者数、民間技能検定の現状、等)

②収集情報の分析、および公的職業紹介サービスの課題分析

③『モデル・プログラム』の策定

※注1：ステージ1における地方の分析は、全国から10州を選び、その代表的な県（Kabupaten）および市（Kota）約20に関して調査を行う。

【ステージ2：パイロット・プロジェクト実施】

①パイロット・プロジェクト候補地の選定

②パイロット・プロジェクト候補地の現場視察およびデータ収集

- ・ステージ1①と同様の事項
- ・雇用吸収力のある地域産業、求人需要のある職業や技能
- ・求職者に求められるスキルの詳細
- ・求職者および若年失業者の属性
- ・関連機関等による公的職業紹介サービスの評価（企業、学校、職業訓練機関、求職者、等）

③パイロット・プロジェクト実施地域の選定

④『モデル・プログラム』の開始準備

⑤『モデル・プログラム』の実施

⑥『モデル・プログラム』の評価

【ステージ3：パイロット・プロジェクトの結果に基づいた提言策定】

公的職業紹介サービス改善に関する提言の策定

6-1-6 期待されるアウトプット

公的職業紹介サービス改善に関する提言を策定する。また、労働移住省およびパイロット・プロジェクト対象地域を所管する地方政府の労働局において、下記の技術が移転される。

①労働市場情報（統計情報、求人・求職についての個別情報、産業や技能等についての関連情報）の収集、分析、提供に関する技術

②求人確保の技術

③職業相談・紹介に関する技術

パイロット・プロジェクト対象地域における18～35歳・未熟練若年層の失業率改善

6-1-7 要員計画

本件調査には、下記の分野を担当する団員を参加させることを基本とする。

- ・ 総括／職業紹介システム：1名 ※地方分権の影響分析および対応検討を含む。
- ・ 求人確保／職業相談・紹介：1名
- ・ 労働市場情報／コンピュータ・ネットワーク：1名
- ・ 職業訓練／技能検定：1名

6-2 他ドナーの支援状況

これまで、「イ」国は公的職業紹介分野の支援を他ドナーから受けたことはない。唯一、類似したケースとしては、2004年12月末に発生したスマトラ沖地震・津波被害に対して、2005年1月からILOがアチェ州で開始した復興支援プログラムが挙げられる²⁹。現在、ILOのアチェ復興支援は、①雇用サービス、②職業訓練、③起業支援とマイクロ・ファイナンス、④労働力に基礎を置いたインフラストラクチャー復興、⑤児童労働の禁止、⑥労働経済の開発等、幅広い分野にわたっているが、ILOは初期から緊急雇用サービス支援（ESPNAD：the Employment Services for the People of Nanggroe Ache Darussalam Province）を行っている。2006年2月現在で、求職者登録48,119名、建設関係への職業紹介が9,410名、事務職への職業紹介が3,794名といった実績を残した。また、インフラストラクチャーの復興に寄与するため、建設関係者の技能向上トレーニングを386名に対して行っている。同プログラムにおいては、ILOが公的職業紹介所の機能を肩代わりして実施していたが、8月現在、現地の職業紹介所にILOから収集したデータや実施していた業務を移行しているとのことであった。

さらに、本開発調査のパイロット・プロジェクト対象候補地域でILOが実施している活動は、ジャカルタでは家庭内労働者支援、スマランでは若年層の雇用促進、バタムではHIV/AIDS感染予防と児童労働問題改善、ブカシでは西ジャワ州を対象とした労務問題改善プロジェクトが挙げられた。また、現在、ILOは児童労働と若年者雇用に関する活動を連携させる新プロジェクトを計画中で、その中では教育機関、民間セクターと職業紹介サービスの連携促進が図られるという。

なお、調査団の訪問にあたって、ILO側より「労働組合が求人情報データベースを構築した事例のある国もあるので、JICAの本格調査でも労働組合とのリンクについて検討してはどうか」「労働移住省本省においては、海外雇用と国内雇用の担当部署が異なる総局のもとに置かれているが、職業紹介所では双方を取り扱っていることに関し、JICAの調査で何らかの提言ができるのではないか」とのコメントがあった。

²⁹ ILOのアチェ支援については、ILO「アチェとニアスの1年間（2005年2月～2006年2月）」（<http://www.ilo.org/public/english/region/asro/jakarta/download/lyearacehnias.pdf>）のデータを参照した。

6-3 本格調査への提言

6-3-1 対象地域の選定について

「イ」国では地方分権により労働行政にまとまりがなくなっているため、本格調査におけるパイロット・プロジェクトの成否は、C/Pである労働移住省と地方政府や地方首長との連携が鍵を握るであろう。そのため、対象地域の選定にあたっては、現状の職業紹介業務状況や体制のみならず、面談や訪問を通して地方政府や首長の積極的な協力が得られるかどうかを判断することが必要となる。基本的に求人・求職者に相対する職業紹介所の実務は県・市レベルで行われているが、対象地域の職業紹介実務において、予算や指導面での州の関与が大きいと判明した場合は、州政府や州知事を運営委員会(Steering Committee)や作業部会(Working Group)に含めるかどうかについても判断が必要となるであろう。

また、今後も各候補地では圧倒的な求人不足状況であることが予想されるため、求人需要が見込めると同時に、企業側の協力が得やすい地域の選定も必要となるであろう(事前調査時には、ブカシ県の工業団地運営企業であるPT. Megalopolis Manunggal Industrial Development社、およびインドネシア経営者協会から積極的な協力が申し出られた)。ブカシ県やバタム市は全国的に見ても求人需要が比較的集中している地域であるため、各プロジェクト・サイトからこれらの地域への労働移住も視野に入れた職業紹介システムづくりの必要性は高い。ただし、経済特区に指定されている(バタム市)など特殊な環境にある地域については、パイロット・プロジェクトの結果の汎用性という観点からは適切でないとも考えられるので、慎重な選定が必要である。

6-3-2 本格調査の内容について

求人・求職者対応、データベース管理、職業紹介、求人開拓など職業紹介に関する業務全般において、各職業紹介所でまちまちの業務手法を採っているのが実態である。予算や組織構成の詳細もまちまちであり、各候補地で統一的視点からの細かい組織・業務分析が事前に必要となるであろう。

また、業務全般が高度にIT化された日本のハローワークの業務マニュアルを単に改訂するだけでは、いまだ紙情報にマニュアルの基本を置いた「イ」国の職業紹介現場には適用できない。このため、対象職業紹介所の通信や設備の状況に照らし合わせ、適宜システム化以前(1980年代頃)の日本の「職業安定所」のマニュアルやノウハウを参照することが有意義なケースがあるかもしれない。マニュアルの整備と並行して、スタッフが業務をマニュアルどおりに進めるように、スタッフ・トレーニングやモチベーション強化も伴った業務指導が不可欠であろう。

また、各地方から労働市場情報の報告が定期的に行われていないため、全国の職業紹介の実態を知ることが大変困難となっている。本格調査においては、各紹介所での効果的かつ信

頼性における統計実務、州や中央への確実な労働市場情報の報告、といった面からの業務改善指導も求められる。また、労働移住省本省内部での労働市場統計の作成実務についても業務分析と課題解決が必要となろう（国内雇用総局のフロアの中でも最も古いハードが集計作業用に使われており、設備面での課題も存在する）。さらに、各地方政府労働局において「紹介件数」としてカウントされる数字の定義が不明瞭である。本格調査においては、「求職者に求人企業を紹介した件数」「求人企業紹介後に求人者が就職に成功した件数」「求職者が就職したと自己申告した件数」が混同して語られないように配慮が必要であり、調査実施前に各候補地の職業紹介所でどのような定義で紹介件数のカウントを行っているか精査が必要である。また、共通の定義が存在しない場合は、労働移住省と協議の下、共通の定義を確定し、集計方法や州への報告に関するマニュアルへの反映が必要になるであろう。