

[ 特集：比較教育学とポードースタディーズ ]

# サバ州におけるインドネシアにルーツを持つ 子どもの就学機会とその課題

—— 国境・境界地域に行き届く国民教育の透過性 ——

鴨川 明子

## はじめに

本研究の目的は、国境を越えるインドネシア国民教育と国境・境界地域に行き届くマレーシア国民教育がパラレルに併存する状況のもとで、マレーシア・サバ州において、近年増加しているインドネシアにルーツを持つ子どもが抱える教育機会の現状と課題を明らかにすることにある。

比較教育学と境界研究は、国境・境界地域を対象とする点において共通点が見られる。本研究において境界研究の方法論を用いる積極的な意義は、境界研究上の鍵概念となる「透過性(permeability)」の概念<sup>(1)</sup>により、国境・境界地域における教育現象の一側面を説明し、それにより国民教育の全体像を描く一助となりうる点に認められる。これまで比較教育学において、トランスナショナル教育という意味で、国境を越える国民教育に関する豊かな先行研究の蓄積はあるものの<sup>(2)</sup>、中央から離れた国境・境界地域にまで、マレーシアの国民教育が行き届いているという現象に着目する先行研究はあまり多くなかった<sup>(3)</sup>。本研究

- (1) 「透過性」の概念は、「国境・境界が何を通し、何を通さないか、どの程度通すのか」を示す。以下を参照されたい。岩下明裕『入門 国境学：領土、主権、イデオロギー』中公新書、2016年。森下稔は、透過性の教育に及ぼす影響を検討することによって、複数の比較教育学研究者による共同研究が可能となり、「中央一周縁」の構図を乗り越えることができ、その上で「中央—境界地域—境界の向こう側」という実態に適した視点を持ち、現代の教育事象をより多面的に理解するための新たな視座が得られるという可能性を示した。以下を参照されたい。森下稔「境界研究が拓く比較教育学の可能性」『比較教育学研究』第57号、2018年、73-86頁；鴨川明子、金子奈央「国境地域に行き届く国民教育制度：マレーシア(サバ州) —インドネシア(北カリマンタン州)」『比較教育学研究』第60号、2020年、148-162頁。
- (2) 比較教育学におけるトランスナショナル教育に関する研究の代表的なものに、杉本均『トランスナショナル高等教育の国際比較：留学概念の転換』東信堂、2014年が挙げられる。その多くは高等教育段階を主な射程としている点に特徴が認められる。
- (3) 比較教育学研究において、国境地域の教育に関して取り上げた論文はあまり多くはないものの、その先駆的な研究として以下が挙げられる。

DOI : 10.14943/jbr.13.83

においては、調査を実施した国境・境界地域に見られる教育現象を「透過性」の概念により説明することを試みる。それにより、国境・境界地域特有の、日常的な越境を前提とする意味での「透過性」だけではなく、透過性を支える国境・境界地域の学校の位相に着目することが、比較教育学において国民教育のありようを説明する上で有用であることを示す。

次に、境界研究の方法論を用いることによって、比較教育学研究者による「よってたかる」研究を促し、比較研究を精緻化することができるという方法面での積極的意義が認められる。森下は先行研究において、「国境・境界地域の両側(ときに三方)を同時に研究するとき、複数の比較教育学研究者が共同で取り組む必要がある」と述べ、「よってたかる」研究の意義を強調した<sup>(4)</sup>。筆者らは、本研究の前身となる論文において、半島マレーシアの教育研究者である筆者と、サバ州の教育を中心とする地域研究者である金子とが「よってたかる(集る)」ことによる国内比較教育研究の意義を認め実践している<sup>(5)</sup>。加えて、本研究において、マレーシアにおける未登録児童生徒の教育機会の現状と課題を明らかにするために、境界研究の方法論の中でも重要な概念である「透過性」の概念を用いて、国境・境界地域の教育現象を分析する。それによって、マレーシアとインドネシアの国民教育について、その全体像を描きつつ国家間比較を行うこととなる。その結果、両国の国民教育の全体像とその揺らぎをくまなく描くことができると筆者は考える。

## 1. なぜ、インドネシアにルーツを持つ子どもに着目するのか

さて、UIS (UNESCO Institute for Statistics)の統計によると、マレーシアの初等教育段階における総就学率(2019年)は104.38パーセント、純就学率は98.60パーセントであり、初等教育の普遍化(Universal Primary Education: UPE)を達成しつつある<sup>(6)</sup>。しかしながら、そのマレーシアにおいて、2019年現在、実に41,336人も子どもたちが小学校に通うことができていない。しかもこのUISの統計の中には、移民や難民の子どもの人数は含まれて

---

Nishimura Shigeo, "Education in the Border Areas of Malaysian and Indonesian Borneo/Kalimantan," *Southeast Asian Studies* 36, no. 4 (March 1999), pp. 494–504 [https://revistia.com/index.php/ejsr/article/view/6437/6290] (2022年12月19日閲覧). Nishimuraの研究において、インドネシアとマレーシア・サバ州の間の国境地域の小学校を両面(インドネシア側とマレーシア側の両方)から調査し、そこで見られた教育現象をそれぞれ「国家化(nationalization)」「地域化(localization)」「国際化(internationalization)」に分類して論じている。各学校ともに「国家化」現象は、制服、教室内の掲示物、カリキュラムおよび教科を通して強く見られた。一方で、「地域化」にあたる明確な教育現象は見られなかった。さらに、「国際化」現象として、インドネシアとマレーシアの国境地域の双方向的な人とモノの行き交いの中で、児童、文具を含めたモノ、教育に関する情報をあげている。関連する先行研究については、鴨川ほか「国境地域に行き届く国民教育制度」において、詳しくレビューしている。

(4) 森下「境界研究が拓く比較教育学の可能性」、73–86頁。

(5) 鴨川ほか「国境地域に行き届く国民教育制度」、150–151頁。

(6) UISウェブサイト[http://data.uis.unesco.org/] (2022年9月22日閲覧)。

いないことが多い<sup>(7)</sup>。また、本研究の主たる分析対象となる Undocumented Children (UC、以下、未登録児童生徒)<sup>(8)</sup>に関する統計は十分に整備されていない。本研究は、日本ではあまり知られていない、こうした統計の埒外に置かれがちな子どもたち (Out of School Children: OOSC) のうち、比較的量的規模の大きい、インドネシアにルーツを持つ子どもに着目する。

本研究において、インドネシアにルーツを持つ子どもに着目する理由は以下の通りである。筆者らは、これまでサバ州の、インドネシア国境からほど近い地域をフィールドとする実地調査から、「国境地域に特有の教育現象があるか」という問いに対して、一つは越境通学の事例は見られないという答え、もう一つには国境地域にまでマレーシアの国民教育制度が行き届いている」という答えを導き出した<sup>(9)</sup>。他の研究で指摘されるアメリカとメキシコ、タイとカンボジアの国境・境界地域で見られる国境を越えて通学する児童の存在 (越境児童) がダイナミックかつ動的な教育現象であるにとらえるならば、その現象とは対照的に、サバ州の国境・境界地域でみられる「国境に行き届くマレーシア国民教育」は、相対的に静的な教育現象であると言える。

そうした静かな教育現象である「国境に行き届くマレーシア国民教育」を成立させる背景には、マレーシア政府が、エスニック集団間格差を是正し、国民統合を実現するために、マレー人を中心とする「ブミプトラ」と称するエスニック集団の子どもたちに対して、職業機会や教育機会を積極的に供与してきたことが背景にある<sup>(10)</sup>。この「ブミプトラ政策」の恩恵は、量的マジョリティではありながら社会経済的には劣位にあるマイノリティとして、「ブミプトラ」に分類される遠隔地や貧困家庭、先住民族の子どもに及んでいる<sup>(11)</sup>。これにより、首都クアラ・ Lumpur から最も離れた州の一つであるサバ州の国境・境界地域にまで、中央集権的な国民教育と中央政府の就学支援が行き届き<sup>(12)</sup>、その結果、一般的に教

(7) 鴨川明子「マレーシアの学校に行けない子どもたち (OOSC) : 『最後のターゲット』 貧困層・遠隔地・先住民に対する教育支援」『比較教育学研究』第64号、2022年、145-160頁。本稿では、OOSCの内、貧困層・遠隔地及び先住民の子どもに焦点を当てて論じた。

(8) 本論文では、サバ州の教育の専門家である金子による先行研究を参照し、外国人・無国籍児童生徒ではなく、「未登録児童生徒」と訳す。金子奈央「サバの『ユニセフ学校』」The Daily NNA (マレーシア版) 知識短報、第05116号、2014年。

(9) 森下稔「ボーダースタディーズに出会った比較教育学の研究動向」『境界研究』第10号、2020年、93-102頁。

(10) たとえば、竹熊尚夫『マレーシアの民族教育制度研究』九州大学出版会、1998年；杉村美紀『マレーシアの教育政策とマイノリティ：国民統合のなかの華人学校』東京大学出版会、2000年；杉本均『マレーシアにおける国際教育関係：教育へのグローバル・インパクト』東信堂、2005年に詳しい。

(11) ブミプトラ (Bumi Putera、直訳すると大地の子) は、マレーシアの文脈では先住者の意味を表す。

(12) 金子奈央は、中央集権的な国民教育制度がサバ州の隅々まで行き渡っていると表現した上で、国民教育を受けられる対象が明確化され、国民教育制度に入りやすくなった外国人に対する教育支援が2010年代に活発化した点を指摘している。以下を参照されたい。金子奈央「サバ社会の発展と教育」『マレーシア研究』第11号、2022年、39-45頁。

育機会が行き届かないとされる遠隔地の子どもたちが等しく教育機会を得ることができている<sup>(13)</sup>。

その一方で、国境・境界地域の静かな教育現象から、「インドネシアとの間でヒト・モノの行き来が盛んになっているにもかかわらず、なぜ越境通学はないのか」という今後の研究課題を残すことにもなった<sup>(14)</sup>。つまり、「国境・境界地域の向こう側をルーツとする子どもたちは、いったいどこに行くのか」という素朴な疑問が立ち上がる。その残された研究課題や疑問に答えるために、本研究では、マレーシア政府による国民教育や就学支援プログラムから取り残されている、外国にルーツを持つ子どもたちに着目する。

とりわけ本研究では、サバ州都コタ・キナバルのKota Kinabalu Indonesian School (Sekolah Indonesia Kota Kinabalu: 以下SIKK、シーカカと発音)と、サバ州全土に点在するCLC (Community Learning Center、以下、コミュニティ学習センター)において、インドネシアにルーツを持つ子どもたちと学校管理職及び教員に実施した、インタビュー調査の結果を示す。それにより、インドネシア政府が、マレーシアに設置したこれらの教育施設(以下、インドネシア人学校と総称)を通じて、インドネシアにルーツを持つ子どもに対して、国境を越えて国民教育を供与しようとする状況を事例として、マレーシアの外国人・無国籍(未登録)児童生徒が抱える教育機会の現状と課題を明らかにする。また、彼・彼女らが「学校に行くこと」にどのような意味を見出しているのかという問いを立て、その問いのもとに彼・彼女らにとっての教育機会の意味を探る。

マレーシアは、「世界でもっとも外国人労働者の比率が高い国の1つ」として知られている<sup>(15)</sup>。殊に、サバ州には外国人労働者が他の州に比して際立って多いが、外国人労働者の中でもインドネシアからの労働者は多い。そのため、マレーシア政府及びインドネシア政府にとって、インドネシアにルーツを持つ子どもたちに対する教育機会の保障は重要な課題である。この課題を解消するべく、現在は州都コタ・キナバルのSIKKや、その分校としての位置づけを有するコミュニティ学習センターを通して教育機会を供与している。そして、それらのインドネシア人学校では、本国と同様の教授言語やカリキュラムを用いることによって、「インドネシア国民を育成」しようとしている。つまり、マレーシア政府が国境・境界地域まで中央集権的な国民教育をくまなく行き届かせ、「マレーシア国民を育成している」一方で、インドネシア政府が国境を越えて国民教育を届けることによって「インドネシア国民を育成している」というパラレルな状況が現出している。

(13) 鴨川明子、金子奈央「国境地域に行き届く国民教育制度：マレーシア(サバ州) —インドネシア(北カリマンタン州)」『比較教育学研究』第60号、2020年、148-162頁；鴨川「マレーシアの学校に行けない子どもたち」、152-157頁。

(14) 森下「ボーダースタディーズに出会った比較教育学の研究動向」、99頁。

(15) 篠崎香織「3地域の視角からマレーシアの外国人労働者の実態に迫る」篠崎香織、山本博之編『多民族社会マレーシアにおける移民と社会統合』京都大学東南アジア地域研究研究所、2020年、6頁。

本研究では、このように国境・境界地域でパラレルに進行する教育現象の中でも、未だ十分に解明されているとは言えない、インドネシアにルーツを持つ子どもの状況に着目する。それによって、国境・境界地域における教育現象の一側面について解明する。

マレーシアにおいて、2006年教育法の改訂により、マレーシアの公立学校で認められていたインドネシア人子弟の受け入れができなくなった<sup>(16)</sup>。これにより、マレーシアにおけるインドネシア人子弟の教育機会の保障が問題となり、インドネシア政府はサバ州のコタ・キナバルにSIKKを開校した。また、2011年からは、ノンフォーマル教育機関として、主として油やし農園で働いている労働者の子弟向けにコミュニティ学習センターなどの施設において教育機会を提供するようになった<sup>(17)</sup>。したがって、本研究においてインドネシア人学校と表記する際には、マレーシアにおける外国人学校としての位置づけを持つSIKK及びノンフォーマル教育を提供するコミュニティ学習センター等の教育施設をすべて指すこととする。

一般に、マレーシアにおける外国人学校は、「マレーシア在住の外国人の子弟に対して出身国(母国)の教育システムに沿った教育を提供する学校」を指している。そのため、「カリキュラム・教授言語・試験制度は自国のものに従っている」<sup>(18)</sup>。特に、海外に設置されるインドネシア人学校の法的位置づけや運営方針などは、1967年に締結されたインドネシア国家教育省と、マレーシアの外務省の合意に基づいている。その合意によれば、「インドネシア人学校は、海外に暮らすインドネシア人子弟に国民教育を受けさせる」ための学校であり、外交官の子弟に限らず、海外に暮らすインドネシア国民に開かれた学校である。それとともに、インドネシア政府の援助を受ける私立学校(Sekolah Swasta Berbantuan)として位置づけられており、インドネシア国内の小・中・高等学校と同等の教育機会を提供している<sup>(19)</sup>。それゆえ、SIKKを卒業した児童生徒は、インドネシア国内の上級学校への進学機会は得られるものの、マレーシアの教育制度には準じていないために<sup>(20)</sup>、一部の

(16) Tharani Loganathan, Zhie X. Chan, Fikri Hassan, Zhen Ling Ong and Hazreen Abdul Majid, “Undocumented: An Examination of Legal Identity and Education Provision for Children in Malaysia,” *PLoS ONE* 17, no. 2 (2022): e0263404 [https://doi.org/10.1371/journal.pone.0263404] (2022年12月19日閲覧)。

(17) 西芳美「マレーシアにおけるインドネシア人移民」篠崎香織・山本博之編著『多民族社会マレーシアにおける移民と社会統合』京都大学東南アジア地域研究所、2020年、11頁。

(18) 小林忠資、西野節男「マレーシアにおける外国人学校と国際学校：歴史の変遷、現状と政策」科研研究成果報告書(研究代表者 服部美奈)『多文化化する社会における外国人学校の位置取りのポリティクスに関する国際比較研究』2008年、4-5頁。

(19) 中田有紀「インドネシア人学校の役割の多様化：国民学校の役割と国際学校化のはざままで」科研研究成果報告書(研究代表者 服部美奈)『多文化化する社会における外国人学校の位置取りのポリティクスに関する国際比較研究』2008年、29-30頁。

(20) ディヤ・ラマワティ・トハリ(英訳及び追記・編集 鴨川明子、富田理沙)「コラム マレーシア・サバ州におけるインドネシア政府コミュニティ学習センター (CLC)」乾美紀編『アセアン諸国の学校に行けない子どもたち(仮)』131-135頁、東信堂、2023年近刊。

例外を除いて、マレーシアでの進学機会は得られない点に注意が必要である。

## 2. 研究の方法とサバ州の概況

### 2.1 研究の方法

本研究の方法は、以下の通りである。サバ州における現地調査に基づき、インドネシアにルーツを持つ子どもが抱える社会的背景とともに、教育機会の現状や問題点を記述する。現地調査では、主としてインドネシア人学校等を訪問した。

サバ州における調査は、これまで計2回実施した。第1回調査(2019年3月)の調査地はサバ州とインドネシア・北カリマンタン州の国境・境界地域であり、マレーシア側の公立小学校2校を訪問した。調査対象校では参与観察および教員への聞き取り、地区教育事務所では職員への聞き取りを実施した<sup>(21)</sup>。第2回目の調査(2019年9月)の調査地は、サバ州とその近郊である。州都コタ・キナバルにあるSIKK1校、その近郊にあるコミュニティ学習センター5校を訪問し、参与観察と学校管理職・教員・児童生徒への聞き取りを実施した。第1回目は研究協力者とともに複数で、第2回目は単独で実施した。それぞれ現地のカウンターパートに調査協力を依頼し協力を得ている。補足的に、2018年に実施した東マレーシア・サラワク州における予備的調査のデータと、多少古いデータではあるが、義務教育制度の導入後に半島マレーシアにおいて筆者が実施した2回の調査データ(2006年及び2008年)も参照する<sup>(22)</sup>。

### 2.2. サバ州の概況

半島部マレーシアに比して、サバ州は一般になじみが薄いと思われる。そのため、まず地理的な位置を確認したい。図1はマレーシアとその周辺国との位置関係を示した地図であり、図2はサバ州全体と調査対象地の位置を示した地図である。

サバ州は、首都クアラ・ルンプールのある半島部マレーシアではなく、ボルネオ島(インドネシア側の呼び名ではカリマンタン島)北部に位置する。サバ州の面積は73,904平方キロメートル(2017年)で、これは北海道本島とほぼ同じ大きさである。州都はコタ・キナバルである。州内は7つの広域行政区分(bahagian)に分けられ、その下に24の行政地区(daerah)が置かれる。州人口は3,860,000人(2017年)である。サバ州は多様な民族によって構成される多民族社会であるが、それを構成する人々に半島部マレーシアとの大きな違いがある。首都クアラ・ルンプールを含めた半島部マレーシアが、マレー人、華人、インド

(21) 鴨川ほか「国境地域に行き届く国民教育制度」、152頁。なお、第1回目の調査は鴨川・金子、第2回目の調査は鴨川が実施した。

(22) 科学研究費補助金基盤研究(B)「義務教育の機能変容と弾力化に関する国際比較研究」(研究代表者 杉本均)(2006年度—2007年度 課題番号18330179)による研究成果である。筆者は、研究協力者として、マレーシアペラ州およびスランゴール州の先住民民族などに関する事例について調査研究を行った。

人を主要三民族とするのに対して、サバ州は固有の先住諸民族であるカダザンドゥスン、ムルット、バジャウ等がマジョリティとなる。半島部マレーシアにおいて、ブミプトラの大半はマレー人であることから、ブミプトラはイスラムを信仰しているというイメージが強いが、サバのブミプトラである先住諸民族にはキリスト教徒も多い<sup>(23)</sup>。



図1 マレーシアとその周辺国の位置関係図

出典：ささやめぐみ作成



図2 サバ州全体と調査対象地の位置図

出典：ささやめぐみ作成

(23) 鴨川ほか「国境地域に行き届く国民教育制度」、153-154頁。サバ州に関する記述は、共同執筆者である金子によるものである。

### 3. マレーシアにおけるインドネシアにルーツを持つ子どもたちのプロフィール

#### 3.1. 初等教育段階における就学者数の変遷

マレーシアにおけるインドネシアにルーツを持つ子どもたちの実数について、正確に把握するのは難しい。そこで、間接的にはあるが、マレーシアの学校に行けない子ども OOSC 全体について、初等教育段階における推移を UIS の統計を用いて概観したい(図3を参照)。

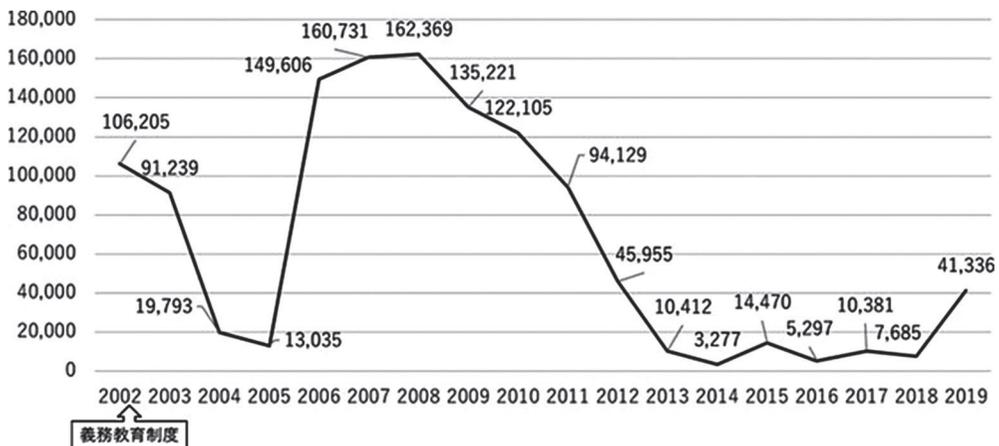


図3 マレーシアにおける OOSC 数の推移(2002年-2019年、初等教育段階)  
出典：UIS ウェブサイト <http://uis.unesco.org/en/country/my> より作成(2021年10月14日閲覧)。

マレーシアが2003年1月に義務教育制度を導入した当初から2019年まで、OOSCは増減を繰り返している。2000年代初頭には、106,205人(2002年)から13,035人(2005年)まで減少したが、2005年以降は増加に転じ162,369人(2008年)に2000年代のピークを迎える。その後、増減を繰り返しながら、2019年現在では41,336人と2000年代初頭の半数以下にまで減少している<sup>(24)</sup>。

次に、地域別に就学者数の推移を概観する。マレーシアは、首都クアラ・ Lumpur がある半島マレーシアと、サバ州とサラワク州からなる東マレーシアという地域に分けられる。両地域に共通して、1957年の独立から1997年までの40年間に就学者数は増加の一途をたどっている。半島マレーシアでは、933,151人(1957年)から2,313,292人(1997年)

(24) 2019年に明らかに増加しているが、その理由については推測の域を出ないが、その数年前の2017年及び2018年に相次いで新しい教育政策が導入されたことの影響を受けていると思われる。たとえば、2017年の「国家教育政策」では、6歳から12歳のすべての子どもに初等教育が義務づけられ、これには非市民の子どもも含まれるとされている。また、2018年の「ゼロリジェクト政策」では、マレーシア人の両親を持つ未登録の子どもたちが、市民権申請を開始したことを条件に、公立学校への入学を認めるようになった。Tharani Loganathan et al., “Undocumented: An Examination of legal Identity and Education Provision for Children in Malaysia.”

と40年間で2.47倍に増加している。その後1997年から2000年まで一旦横ばいになったが、2000年から2005年までを見ると義務教育制度が導入された時期以降に再度増加に転じている。そのため、義務教育制度の導入が就学促進策として効果があったと言える。半島マレーシア以上に、サバ州とサラワク州の就学者数は、独立後の40年間で大幅に増加している。サラワク州では71,414人(1957年)から263,601人(1997年)と3.69倍、サバ州では31,720人(1957年)から301,959人(1997年)と9.51倍に増加している<sup>(25)</sup>。本研究の対象地域であるサバ州の就学者数の増加率は他地域に比して高いが、義務教育制度が導入された2000年代初頭には、サバ州のみ減少に転じている。また、この時期のサラワク州の伸び率も半島マレーシアほど高くはない。このように、義務教育制度導入前の就学者数の伸び率は半島マレーシアよりも東マレーシア(特にサバ州)の方が高いが、義務教育導入直後には半島マレーシアの伸び率の方が高い。その原因は、半島マレーシアのブミプトラに対して重点的に教育支援が実施されたこと、あるいは同様の支援が全国的になされたものの半島マレーシアの方がより高い効果があったためである<sup>(26)</sup>。

### 3.2 外国籍・無国籍(未登録)児童生徒の就学機会

マレーシア教育省は、OOSCYに関するASEAN宣言(ASEAN Declaration on Strengthening Education for out-of-school Children and Youth, 2016)を踏まえ、ASEAN各国の代表が参加したワークショップ(2017年5月)において、先住民、ホームレスやストリートチルドレン、長期病気療養児、触法少年少女、未登録児童生徒を対象に、政策レベルの支援を実施するというアクションプランを発表している。

さらに、ユニセフ・マレーシアによる報告書“Children Out of School” (2019)では、こうした子どもに関してより詳細な分析がなされている。マレーシアのOOSCの特徴として、①就学前段階(16.7パーセント)と前期中等学校の最終学年である14歳(12.2パーセント)で最も多いこと、②女子よりも男子が多いこと、③OOSCの多くは非マレーシア人(Non-citizens)であること、④他のエスニック集団よりもブミプトラにOOSCが多いこと、⑤農村地域でOOSCが多いこと、⑥初等学校では(ブミプトラ以外の)その他の女子に欠席率が高いこと、等が指摘されている<sup>(27)</sup>。

マレーシアにおいては、そうした学校に行けない子どもたちのうち、とりわけ外国からの出稼ぎ労働者の子どもたちの教育問題が浮き彫りになっている。外国人労働者(Foreign Worker)は、有期での帰国を前提に受け入れられており、移民とは明確に区別される。

(25) 鴨川「マレーシアの学校に行けない子どもたち」、148-150頁。ただし、出典は、*Education in Malaysia: A Journey to Excellence* (Ministry of Education, Malaysia, 2001), p. 11; *Malaysian Educational Statistics 2005* (Ministry of Education, Malaysia 2005), p. 35である。

(26) 鴨川「マレーシアの学校に行けない子どもたち」、148-150頁。

(27) UNICEF, *Children Out of School: Malaysia, The Sabah Context*, 2019, pp. 1-19.

マレーシアにおける外国人労働者最大の送り出し国の一つがインドネシアである<sup>(28)</sup>。通例、非熟練の外国人労働者の受け入れは18歳から45歳に限られており、家族を帯同することはできない<sup>(29)</sup>。しかしながら、金子の先行研究によると、未登録児童生徒と呼ばれる子どもたちが一定程度いることが明らかにされている。特にサバ州においてその数が多く、マレーシア教育省調査部が2009年に実施した調査に基づき、7歳から17歳までの「未登録児童生徒(マレーシア人も含む)」は、マレーシアには4万人以上存在すると指摘されている。これは、地元英字紙サバ・タイムズ等でも「周縁化された子ども」の教育問題として取り上げられている。

サバ州におけるユニセフ学校を対象として調査を行った金子によると、マレーシアにおける未登録児童生徒の内実とは、「主にインドネシアやフィリピンから労働機会や生活の場を求めてサバ州に渡った人々の子弟で正式な届け出のない子どもたち」を指している<sup>(30)</sup>。さらに、ユニセフのレポートによると、必ずしも外国にルーツを持つ非マレーシア人の子どもたちに限定されず、マレーシア人もこのカテゴリーに含まれる場合もあることが状況を複雑にしている<sup>(31)</sup>。未登録児童生徒は、非マレーシア人であれマレーシア人であれ、あるいは、「マレーシアで生まれたか、他国から来たか」にかかわらず共通する特徴を持っている。その特徴とは、「出生証明書や他の法的なアイデンティティを示す証書がない」という点に集約される<sup>(32)</sup>。

マレーシアでは、「公立の小学校で教育を受けるためには出生証明書や、マレーシア人であるという証明(IC)が必要」になっている<sup>(33)</sup>。出生登録は、「1957年出生及び死亡登録

(28) 2018年の統計によると、全外国人労働者の40パーセントがインドネシア人である。World Bank Group, “Who is Keeping Score? Poverty and Equity Global Practice Social Protection and Jobs Global Practice, Estimating the Number of Foreign Workers in Malaysia,” 2017.

(29) 熊谷聡「マレーシアの外国人労働者」IDEスクエア、2014年、1-5頁。

(30) 金子の説明によると、ユニセフ学校とは、「ユニセフ(国連児童基金)、マレーシア教育省、サバ・タスクフォース、マレーシア教員協会が共同で行っているもので」あり、「国民教育制度内で運営される正規の学校ではない。正式な位置付けは、“学習センター”であり、そこで学ぶ児童生徒は、マレーシア国籍を持たない外国人である」。彼らはImpossible children (Allerton 2018)あるいはNon-documented Children (各種インタビューより)とも呼ばれている。金子「サバの『ユニセフ学校』」、2014年。

(31) 農村部や内陸部からの物流上の困難や旅費が法外に高いことなどによって、通常都市部にあるマレーシアの国家登録局において出生登録することに困難を伴うことがある。そのため、マレーシアに住む一部の人々の内、特に東マレーシアの内陸部の先住民やプランテーションエステートに住むインド系のエスニック集団は、独立前からマラヤで生まれたり居住したりしており、マレーシア国籍を取得する資格があったが、取得することができなかった人たちとして挙げられる。Development of Human Resources in Rural Areas (DHRRA) Malaysia, “Legal action to address childhood statelessness in Malaysia,” in Institute on Statelessness and Inclusion, *The World's Stateless: Children* (Netherlands: Wolf Legal Publishers(WLF), January 2017), pp. 460-467 [<https://www.institutesi.org/worldsstateless17.pdf>].

(32) UNICEF, *Children Out of School*, p. 8.

(33) 金子「サバ社会の発展と教育」、40頁。

法」(1957年第299号法。1983年改正)の第2章(第7条から第17条まで)に規定がある。同法第7条第1項に基づき、マレーシアで出生したすべての子の出生は、登録地域の登録官により登録される必要がある。また、出生証明書の発行については、同法第14条に規定がある。また、「1959年国民登録法」第5条によると、マレーシアに居住するすべての者の身分登録を義務付けている<sup>(34)</sup>。この登録により、国民身分証(NRIC: National Registration Identification Card)が取得できる。しかしながら、インドネシアにルーツを持つ子どもたちの多くは、警察による取り締まりへの恐れや登録に係る費用の高さや地理的な距離が主な原因となり、同法に基づく出生登録や出生証明書の発行を受けていないのが実情であり、その結果未登録児童生徒としての扱いを受けることになる。こうした未登録児童生徒は、マレーシアの公立学校ではなく、出生証明書や国民ICを要件としないコミュニティ学習センターやALC (Alternative Learning Centre、以下オルタナティブ学習センター)に在籍して就学機会を得ている場合が多い<sup>(35)</sup>。

### 3.3 外国籍・無国籍(未登録)児童生徒に対するユニセフ、NGO及び政府の支援

サバ州には、ユニセフ・マレーシア・サバ等の国際機関や、“Human people to people (人から人へ)”を理念とする国際NGO団体であるHUMANA (ヒューマナ)が運営するオルタナティブ学習センターなどが8種類ある<sup>(36)</sup>(表1を参照)。たとえば、ユニセフ・マレーシア・サバは、早くから未登録児童生徒を支援するプログラムを実施し、フィリピンにルーツを持つ子どもたちを支援してきた。報告書も多数出版されているため、それらの報告書からオルタナティブ学習センターや未登録児童生徒に関する実状の一端を知ることができる。

インドネシア政府やフィリピン政府等近隣諸国の政府が設立したオルタナティブ学習センターもある。たとえば、インドネシア政府によるオルタナティブ学習センターは、2006年に両国政府の合意により、インドネシアからの移民労働者の子どもたちに対して、違法滞在か合法滞在かを問わず、教育機会を提供するために設立された。この二国間合意により、国家資格を有するインドネシア人教員がコミュニティ学習センター等に派遣されるようになった。それとともに、国籍や住民登録の有無に関わらず、初等教育段階のすべての子どもたちが毎年125マレーシアリングギット (RM、1マレーシアリングギット = 30.97円、2022

(34) 公益社団法人商事法務研究会『フィリピン及びマレーシア、インドネシアにおける身分関係法制調査研究報告書』2017年、33-50頁。

(35) 本論文において、オルタナティブ教育を実施する教育施設を広く「オルタナティブ学習センター」と呼ぶ。その中でもアジア太平洋地域において1990年代EFA以降広がっているノンフォーマル教育施設を「コミュニティ学習センター」と呼ぶ。片山信英「インドネシアにおけるコミュニティ学習センターの成立過程と地域特性に応じた事業の展開：バンドン市の事例を中心として」国際ボランティア学会編『ボランティア学研究』第19号、2019年、105頁。

(36) UNICEF, *Children Out of School*, p. 54.

年9月現在)、中等教育段階の子どもたちは毎年220マレーシアリングの経済的支援を受けることができるようになった。このような経済的支援を得ながら、インドネシア政府オルタナティブ学習センターは、約4,000人を数える中等教育段階の在学者のうち、毎年平均して300人程度の生徒がインドネシア中等教育段階を修了している<sup>(37)</sup>。そのうち、インドネシア総領事賞を授与された成績優秀な生徒は、奨学金を得てインドネシアの大学に進学する機会がひらかれている。

表1 サバ州におけるオルタナティブ学習センターの種類

設置主体	設置運営主体の説明	規模・数、対象や特徴
国家安全保障会議 (NSC)	国家安全保障会議とユニセフ等の協力により設立。	2015年に12のセンター。
フィリピン政府	教育研修の機会。2014年にMoUを締結。	サバ州に6つのセンター。2200人在籍。1週間に3日。
インドネシア政府	政府間の二国間合意による。有資格教員の油やし農園派遣。	4,000人の中等学校修了生輩出。
HUMANA	独立系NGO。油やし農園や遠隔地の子どもを支援。EU等ドナーからの外資による支援。	設立時の1990年初頭に70人のUC。油やし農園。フィリピンとインドネシア。
雇用主	油やし農園企業。	30のエステートに25のセンター。5歳から18歳。
宗教的奉仕活動	個人の信仰心によるもの。教会から支援を受けるケースもある。	初等教育段階。フィリピンとインドネシア、パキスタン。
NGO (PKPKM)	サバを拠点とするNGOによる。	センボルナ他特定地域の難民やUC。公立学校に進学する機会。6つのセンター。
Jiwa Murnプロジェクト	サンダカンをベースとするプロジェクト	第2次世界大戦の捕虜収容所。978人の子ども

註：UCはUndocumented Childrenの略。

出典：UNICEF, *Children Out of School*, p. 54.

#### 4. インドネシアにルーツを持つ子どもに対する就学支援

##### 4.1 インドネシアにルーツを持つ子どもを取り巻く環境と就学機会

マレーシアでは、外国籍・無国籍児童生徒の就学問題が顕在化していることは先述した通りである。その背景には、マレーシアの公立学校は「マレーシア国民」を対象にしている(憲法、2002年義務教育規則)だけでなく、2003年義務教育政策とそのサポートプログラムも、マレーシア国民であることを前提に運用されている。それゆえ、筆者が訪問したサラ

(37) 筆者による学校管理職及び教員へのインタビュー及びUNICEF, *Children Out of School*, p. 54.に基づく。

ワク州やサバ州の地区教育事務所でも、彼・彼女らの就学問題が認識されているにもかかわらず、インドネシアにルーツを持つ子どもの就学問題は、どこか蚊帳の外に置かれているような印象をぬぐいさることができなかった。

そもそも筆者がインドネシア人にルーツを持つ子どもに関する情報を現地で耳にしたのは、サラワク州ミリ地区教育事務所における予備調査(2018年9月実施)においてであった<sup>(38)</sup>。たとえば、同州クチンから2、3時間ほど車で移動した地域スリ・アム(Sri Aman)は、「油やし農園で働くインドネシア人労働者がいる」として地元の人にはよく知られている地方都市の一つである。

また、インドネシア人労働者は、本来はコントラクトベースのために家族を帯同することはできないが、実際は帯同しているケースが少なくない<sup>(39)</sup>。2019年3月にサバ州のシピタン教育事務所を訪問した際にも、同地区内でフィリピンやインドネシアからの未登録児童生徒の数は増えているという認識を職員は示していた。職員によると、親のどちらかに国民身分証NRICがあれば就学申請できるため適切に申請するよう伝えているが、外国にルーツを持つ子どもたちは、マレーシア人よりも就学する上での費用が多くかかるため、なかなか申請せずに、同地区内にあるコミュニティ学習センターに通うケースも少なくないそうである<sup>(40)</sup>。

外国籍・無国籍の児童生徒に対する就学支援は国際的な人権課題であるにもかかわらず、マレーシアにおける外国籍・無国籍の児童生徒に対するマレーシア政府の就学支援は、国際的人権保障の観点から以下のような状況にある。世界人権宣言の第26条では、すべての子どもが初等・基本的段階において無償で義務教育を受ける権利が認められている。また、「子どもの権利条約」(Convention on the Rights of the Child: CRC, 1989)は、機会均等に基づいて教育を受けるすべての子どもの権利を改めて表明している。マレーシアはCRCを批准しているが、第28条第1項(a)に対する重要な留保により、市民権を持たない子どもた

(38) 本調査2回に先立つ予備調査(2018年9月実施)は、ブルネイとマレーシア国境との境界地域について調べることを主な目的にしていた。

(39) サラワク州のミリ教育事務所におけるインタビューを通じて、未登録児童生徒が話題になっていた。インタビュー当時、いかなる証明書もない生徒は登録させること、村長に許可を得ることなどを徹底しているということであった(2019年実施)。マレーシアの連邦憲法の第3編市民権(第14条から第31条まで)において、国籍法が明記されている。この国籍法上、マレーシア独立記念日より前に出生した場合、以下の資格要件のいずれかを満たすものは、国民登録局に市民権を申請することができる。子の市民権に関しては、以下を参照されたい。公益社団法人商事法務研究会『フィリピン及びマレーシア、インドネシアにおける身分関係法制調査研究報告書』2017年、46-47頁。

(40) たとえば、マレーシア人は教科書を無償貸与されるが、未登録児童生徒はその対象とならないため費用がかかる。また、貧困家庭のマレーシア人児童生徒に対しては、義務教育制度のもとでの就学促進プログラムにより、申請に応じて給食費用が補助されるが、そうしたプログラムの対象にならないため、費用負担が多くなる。

ちは普遍的な教育の対象から排除されている<sup>(41)</sup>。さらに、マレーシアは「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約」を批准していないアジアで数少ない国の一つである<sup>(42)</sup>。このように、外国籍・無国籍の児童生徒に対する就学支援は国際的な人権課題になっているにもかかわらず、マレーシアにおいては法制度面で十分整備されていない。こうした背景の一つとして、先述したブミプトラ政策の影響が指摘できる。

#### 4.2 Kota Kinabalu Indonesian School (SIKK)

このように教育の機会均等に対する対応が不十分な状況の中、インドネシアにルーツを持つ子どもたちは、どのような教育機会を得ているのであろうか。筆者は、サバ州・インドネシア総領事(以下、総領事)の許可を得て、SIKK1校とSIKKの分校にあたるコミュニティ学習センター5校を訪問した。2019年9月調査時点、現在の学校管理職は初代学校管理職を務めた人物であり、インドネシアに一時帰国した後に再度任用されている。調査時に新しいキャンパスに移転したばかりのSIKKは広大なキャンパスを有しており、学校の規模が大幅に拡大していることを見とることができる。

以下の記述は、第2回調査時に実施した学校管理職や教員へのインタビューに基づくものである。なお、外国にルーツを持つ子どもたちの就学について、マレーシア政府、州政府および地区教育事務所、学校現場における対応は激しい変化にさらされており、十分な裏付けがとれていない。そのため本研究の執筆時点で知りえた情報という注釈付きで掲載することとする。

SIKKは、マレーシア2003年国家教育制度法において、インドネシア政府とマレーシア政府との覚書のもとに、在外インドネシア学校という法的位置づけを根拠に設立された。2008年にマレーシアのアブドゥラ・バダウィ首相(当時)とスシロ・バンバン・ユドヨノ大統領(当時)との共同声明が出され、マレーシア政府に正規の外国人学校として登録されるとともに、インドネシア政府にも認可されている。そのため、インドネシアのみならず、マレーシアの高等教育機関への進学機会も開かれている。なお、学校管理職によると、2008年の設立当初、サバ州には23,000人のインドネシアにルーツを持つ子どもがいたという。

また、コミュニティ学習センターとは、ノンフォーマル教育を提供する教育施設である。一般的に、小学校相当の教育プログラム(パッケージA)が提供されているが、一部のコミュニティ学習センターでは、中学校相当の教育プログラム(パッケージB)が提供されている。先行研究によると、インドネシアの教育制度において、ノンフォーマル教育は2003年

(41) Tharani Loganathan et al., “Undocumented: An Examination of Legal Identity and Education Provision for Children in Malaysia.”

(42) 外務省ウェブサイト「あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination) 締約国一覧」 [<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jinshu/table.html#section1>] (2022年12月20日閲覧)。

の改正国民教育制度法第26条において「ノンフォーマル教育は、生涯教育を支援するためフォーマル教育を代替・追加・補足するものとして地域住民のために実施される」と規定されている<sup>(43)</sup>。また、サバ州にあるコミュニティ学習センターの教員は、非公認の学校でありながら、インドネシアの普通学校と同様にインドネシアの国家試験を受けなければならないという「非常に特殊なシステム」を採用している<sup>(44)</sup>。

一方、SIKKのカリキュラムおよびシラバス等はインドネシア国家教育スタンダードに準拠している。したがって、教授言語はインドネシア語であり、教科書もインドネシア語で書かれている。あくまでもインドネシア国民に、初等・中等教育段階のフォーマル教育とノンフォーマル教育を提供しているというスタンスである。授業料は無償であるが、食料や通学等にかかる費用は自己負担である。なお、SIKKにおける教育活動のすべては、インドネシア総領事を通じて、外務省と教育省に報告することとなっている。

SIKK及びコミュニティ学習センターなどのインドネシア人学校ではインドネシアの国民教育を提供し、インドネシアのカリキュラムによる授業を通じたインドネシア国民の育成が行われている。そのため、授業料が無償であることに加えて、インドネシア政府から教科書や制服等について経済的な援助が提供される。

このようにインドネシア政府にとって、マレーシアに居住する子どもの教育を重視する社会的・政治的背景には、マレーシアにおいて就業機会を求めて不法滞在をするインドネシア人労働者が増加し、特に国境付近に暮らすインドネシア人の子どもの教育保障については、インドネシア政府が頭を悩める問題の一つになってきたことがある<sup>(45)</sup>。この問題に対して、インドネシア政府は、憲法を根拠として、国内外を問わず、すべてのインドネシア人に教育機会を保障するという方針を採用している。

一方、学校管理職に対して筆者が実施したインタビューにおいて、「よきインドネシア人の育成は、マレーシア社会にもメリットがある」と強調していた点は印象的である。つまり、インドネシア人の教育は、インドネシア人による犯罪や非行が減少することが見えられ、マレーシア社会の秩序を保つためにも必要とされるという意味であり、インドネシアにルーツを持つ子どもたちの就学機会を保障することは、マレーシア政府にとってもインドネシア政府にとってもメリットが大きいと認識されている<sup>(46)</sup>。

(43) 片山「インドネシアにおけるコミュニティ学習センターの成立過程と地域特性に応じた事業の展開」、107頁。

(44) トハリ「コラム マレーシア・サバ州におけるインドネシア政府コミュニティ学習センター (CLC)」、131-135頁。

(45) 中田「インドネシア人学校の役割の多様化：国民学校の役割と国際学校化のはざままで」、41頁。

(46) 西によると、1980年代後半からの議論には、マレーシア社会におけるインドネシア人は「安くて短期で使えて文化障壁も低くて使いやすい外国人というイメージがあるのと同時に、インドネシアから来る人が増えるにつれて犯罪者のイメージが出てきた」(西「マレーシアにおけるインドネシア人移民」、9頁)。

表2 インドネシア人学校 SIKKとCLCの対比

	SIKK	CLC
提供している教育プログラム	フォーマル教育 初等教育及び中等教育	ノンフォーマル教育 初等教育及び中等教育
法制度上の位置づけ (インドネシア)	在外インドネシア学校 認可 教育文化省のリストに登録	ノンフォーマル教育施設 非認可 教育文化省のリストに登録
法制度上の位置づけ (マレーシア)	正規の学校として登録 私立学校	マレーシア政府の承認 教育省の特別な許可による 非公認の学校
マレーシア教育制度	非準拠	非準拠
子どもの入学要件	インドネシア国民 出生証明書や国民ICを要件としない	インドネシア国民 出生証明書や国民ICを要件としない
教員の資格要件	インドネシアの国家資格 インドネシア政府より任命・派遣	インドネシアの国家資格 インドネシア政府より任命・派遣
カリキュラム	インドネシア国家教育スタンダードに準拠	インドネシア国家教育スタンダードに準拠
教授言語	インドネシア語	インドネシア語
教科書の言語	インドネシア語	インドネシア語
授業料	無償	無償
教科書や制服	経済的援助	経済的援助
食料や通学	自己負担	自己負担
教育活動の報告	インドネシア総領事を通じて、 外務省と教育省に報告	運営主体であるインドネシア 総領事とSIKK
修了資格	パッケージA (小学校卒業程度) パッケージB (中学校卒業程度) パッケージC (高等学校卒業程度)	パッケージA (小学校卒業程度) パッケージB (中学校卒業程度)
マレーシアの上級 学校への進学	高等教育機関に進学する機会 は開かれている	不可

註：本文に記した先行研究及び筆者が実施したインタビューにより作成<sup>(47)</sup>。

## 5. サバ州のコミュニティ学習センター (CLC)

### 5.1. コミュニティ学習センターとは

サバ州全土に、SIKKの分校という位置づけを有するコミュニティ学習センターが点在している。SIKKから離れた場所に住んでおり、SIKKに通うことができない子どもたちを

(47) とくに、CLCについては、トハリ「コラム マレーシア・サバ州におけるインドネシア政府コミュニティ学習センター (CLC)」、131-135頁を参照。

対象として2011年に最初のコミュニティ学習センターが設立された<sup>(48)</sup>。SIKK教員の説明によると、コミュニティ学習センターには油やし農園内コミュニティ学習センターと油やし農園外コミュニティ学習センターの2種類がある。

また、サバ州・サラワク州内に初等教育段階の教育機会を提供するコミュニティ学習センターは、調査時点の2019年現在111校あり、児童11,430人(2019年)が在籍している。加えて、サバ州に中等教育段階のコミュニティ学習センターは45校あり、生徒(7～9年生)3,881人(2019人)が在籍している。なお、これらは、インドネシア政府に登録している施設数を示している<sup>(49)</sup>。

総領事の許可を得て、SIKKの学校管理職および関係諸氏の協力により、筆者はSIKKおよび上記2種類のコミュニティ学習センターを訪問する機会を得た。実施したインタビューの概要は資料1の通りである。

## 5.2 インドネシアにつながりを持つ子どもに対するインタビュー調査

先述のようにSIKKとコミュニティ学習センターにおいて、児童生徒18名にインタビューを実施した。インタビュー項目は、インタビュー本人および親や家族の背景、マレーシアの子どもや学校との関係、学校生活、将来展望等についてである。対象者数が限定的である上に、一人当たりの時間も短いという制約はあるが、回答に一定程度の傾向が見られた。以下、その傾向についてまとめて示すこととする。

### 1) 子どもと家族の背景

まず、子どもたちの出身地として多く挙げられたのは、インドネシアのスラヴェシ、東ヌサ・ティンガラ州である。すなわち、陸の国境を渡ってサバ州に入国するのではなく、距離の遠い場所から海を渡って移住している。また、子どもたちに出身地を尋ねると、「マレーシアで生まれた」と一様に答える姿が印象的である。さらに、子どもたちの多くは、出生証明書を所有しているとスチューデントパス(マレーシアでいかなる教育を受ける場合にも入国管理局によって求められるもの)が発行されると認識している。なお、SIKKの

---

(48)トハリによると、「教育文化省は、コミュニティ学習センターの運営を維持管理するために、サバ州のインドネシア人学校をコミュニティ学習センターの本校とし、コミュニティ学習センターをインドネシア人学校の分校に位置付けている」とのことである。さらに、「サバ州のインドネシア人学校は、コミュニティ学習センターの本校として、学校評価、国家試験、助成金の支払い、モジュールの取得、コミュニティ学習センターの手配、コミュニティ学習センターの合法性の維持など、サバ州全体でのコミュニティ学習センターの教育計画を実施する権限を持つ」とのことである。なお、この説明におけるインドネシア人学校はSIKKを指す(トハリ「コラム マレーシア・サバ州におけるインドネシア政府コミュニティ学習センター(CLC)」、131-135頁)。

(49)筆者による学校管理職及び教員へのインタビューに基づく。

## 資料1 インタビューの概要

- ・対象—SIKK (Sekolah Indonesia Kota Kinabalu) 1校とコミュニティ学習センター5校  
各校2～5人の児童生徒(合計18人)、学校管理職、教員。  
油やし農園内・油やし農園外のコミュニティ学習センター  
(油やし農園コミュニティ学習センター1校、油やし農園外4校)
- ・時期—2019年9月(第2回調査時)
- ・方法—半構造化インタビュー(10問程度)。  
各コミュニティ学習センターの児童生徒に対してグループインタビュー。  
最後に訪問した油やし農園コミュニティ学習センター1校のみ個別インタビュー。
- ・プロセス—訪問初日にSIKKの教員からブリーフィングを受けた後にコミュニティ学習センター訪問。  
すべての訪問日程を終えてから、SIKKの学校管理職にインタビュー実施。  
全校にSIKKの教員が通訳として同行。
- ・インタビュー項目(児童対象)  
自己紹介(名前、年齢、学年、出身地)  
親の仕事や教育歴、親との同居：一緒に住んでいるか(親と住んでいなかったら、寂しくないですか 等)  
家族の数  
好きな教科や科目とその理由(時間があれば)。  
マレーシアの友達の有無と場所。連絡の有無。  
学校選択の理由、マレーシアの学校への志向性。  
学校での楽しみ：この学校で、楽しいと感じることは何ですか。  
学校での困難：この学校で、難しいと感じることは何ですか。  
勉強の継続性への志向：勉強を続けたいと思いますか。どこで続けたいと思いますか。  
将来の夢

学校管理職や教員の話によると、コミュニティ学習センターにおいて実際にビザやパスポート等の証明書を持っている児童生徒の割合は30パーセント程度であるとのことである。

## 2)マレーシアの子どもや学校との関係

マレーシアの子どもに日常的に接する機会があるか、マレーシアの学校に行きたいと思うか等の質問により、マレーシアの子どもや学校との関係について尋ねた。その結果、マ

レーシアの子どもと日常的に交流することはあるが、マレーシアの学校に行くという選択肢は念頭においていない子どもがほとんどであった。また、SIKKやコミュニティ学習センターを卒業した後に、マレーシアに留まるよりも、近い将来インドネシアに帰国することを希望している。特に、自分自身がインドネシアでの教育機会を得ることで、社会経済的な地位を向上させ、自身が親を扶養するなどして親をインドネシアに連れて帰ってあげたいという声も挙がっていた。

一方、マレーシアの公立学校にインドネシア人が入ることができるか否かについて、コミュニティ学習センターの教員に尋ねたところ、インタビュー前に規則や運用が変わり、実質的にインドネシア人がマレーシアの公立学校に入ることが難しくなっていたが、規則や運用が変わった事実はコミュニティ学習センターの教員間では共有されていなかった。つまり、規則や運用によるというよりは、子どもたちの将来展望の中に、マレーシアの学校で学ぶことは選択肢に入っていないと言える。ただし、SIKKやコミュニティ学習センターを卒業した場合、マレーシアの教育修了資格は得られないが、インドネシアの教育修了資格が得られるため、インドネシアへの帰国を志向することは当然と言えば当然の選択である。

### 3) コミュニティ学習センターの学校生活と教員

一般的にサバ州のコミュニティ学習センターは小学校段階までの教育機会を提供しているが、一部のコミュニティ学習センターは前期中等教育まで設置している。教員の多くは、インドネシア政府に任期付き(2年程度)で雇われている。教員から、コミュニティ学習センターの「教育の質」には様々な問題があるとの指摘があった。教育の質の中でも、特に教員の質については問題が多いと認識している。インドネシア政府から派遣される教員の確保と配置は深刻な問題であり、中等教育段階でも複数の教科を一人の教員が担当することが散見される。なお、コミュニティ学習センターにおいて教員が足りない教科の授業を、SIKKが遠隔教育を通じて提供する仕組みが開発されていることから、今後の遠隔教育の発展に期待が集まっている。

### 4) 子どもたちの将来展望

インドネシア人学校で中等教育段階を修了した後に、インドネシアの学校や大学に進学することを希望する子どもたちは多い。特に、コミュニティ学習センターの子どもには、前期中等教育修了後、後期中等教育段階でSIKKに進学することを希望している子どももいるが、試験をパスしなければSIKKの後期中等教育段階に進学することはできない。なお、授業内容や施設・設備が整っているSIKKでは、後述するインドネシア政府の全国統一試験を受験することが可能である。そのため、インドネシアにおいてより高い教育段階

に進学する機会がひらかれている。そのようにアーティキュレーション(接続)を前提とした教育が整備されていることが、SIKKに進学することにあこがれを抱かせる要因になっている。

SIKKでは、インドネシア政府による全国統一試験(2009年～2018年)が実施されている。同試験は、ノンフォーマル教育としてインドネシア国家教育省社会教育局が認定する、小学校段階(パッケージA)、中学校段階(パッケージB)、高等学校段階(パッケージC)程度の認定を受けるための試験である<sup>(50)</sup>。この掲示物から、同試験に合格した児童生徒の数が増加していることが見てとれる。パッケージA試験に合格した児童は、2009年には18人であったが、2017年には1,594人にまで増加している。2018年現在、全合格者1,344人の内、パッケージA合格者942人(2018年全体の70.1%、以下同)、パッケージB合格者215人(16.0%)、パッケージC合格者187人(13.9%)となっている。2013年の全合格者1,181人中、パッケージA合格者1,135人(96.1%)、パッケージB合格者25人(2.1%)、パッケージC合格者21人(1.8%)に比べると、2018年の方が、より高い教育段階の試験に合格する児童生徒の割合が増加している。さらに、中等教育段階では料理の実技指導などを受けられる職業コースが設置されている(写真1を参照)。このようにSIKKでは、職業訓練も含めた、より高い教育段階における教育訓練の機会が提供されるようになっている。



写真1 SIKK職業コースの様子  
出典：筆者撮影(2019年9月)

## おわりに

本研究の目的は、サバ州において近年増加しているインドネシアにルーツを持つ子ども

(50) 中矢礼美「インドネシアの義務教育改革動向」科研最終報告書(研究代表者 杉本均)『義務教育の機能変容と弾力化に関する国際比較研究』2008年。

を事例に、国境を越えるインドネシア国民教育と国境に行き届くマレーシア国民教育という状況における、未登録児童生徒の教育機会に関する現状と課題を明らかにすることになった。サバ州都コタ・キナバルのSIKKとサバ州全土に点在するコミュニティ学習センターにおいて、子どもたちと学校管理職及び教員に実施したインタビュー調査の結果から得られた知見として、インドネシア政府がマレーシアにおいて提供する学校の位相について、彼・彼女らにとっての国境を越える国民教育の意味も踏まえて、以下の3点を示す。

第一に、サバ州におけるインドネシアにルーツを持つ子どもの事例から、国境を越えるインドネシアの国民教育と、国境・境界地域に行き届くマレーシアの国民教育が平行に提供されている現状を確認した。殊に、本研究におけるSIKKとコミュニティ学習センター5校における調査を通じて、国境を越える国民教育が専ら「インドネシア国民の育成」に寄与していることを確認することができた。それは、マレーシアの中央集権的な国民教育が国境・境界地域まで行き届くことにより、「マレーシア国民の育成」機能があまねく及んでいることと相互補完的に機能している。このように国境・境界地域までマレーシアの国民教育が行き届くことにより、「国民」以外が厳格に排除された結果、インドネシアにルーツを持つ子どもたちが、マレーシアの国民教育とは異なるオルタナティブな教育機会を希求することは必然であった。そのことは、裏を返せば、「国民教育制度はあくまでもマレーシア国民を対象とした教育である」ということが、少しずつ(国民教育の機会を得られる)対象を明確化していく」という側面を映し出すことにもなった<sup>(51)</sup>。さらに、「インドネシアとの間でヒト・モノの行き来が盛んになっているにもかかわらず、なぜ越境通学はないのかという今後の研究課題」への一つの答えを示している。

第二に、これら「国民の育成」を目的とする国民教育は、様々な教育課題を残している。マレーシアでは、外国にルーツを持つ子どもたち、とりわけインドネシアやフィリピンにルーツを持つ子どもたちの就学問題が議論の俎上に置かれて久しい。たしかに、インドネシア人学校の就学者数は大幅に拡大し、多くの子どもたちの就学機会は量的に保障されるようになった。しかしながら、「性別、国籍、民族等に関わらない機会の保障ができていく」という意味に着目し、ユネスコの提唱する「就学機会」の理念を厳密にとらえるとすれば、マレーシアの国民教育は、外国にルーツがある子どもたちに対して公正な教育機会が持続可能な形でひらかれているとは言い難い。それは、運用面では政権に応じて変化してきたものの、法律上、「マレーシア国民」にのみ公立学校への就学機会が限定されていることが大きな要因になっている<sup>(52)</sup>。

第三に、国境を越えて国民教育が提供されるインドネシア人学校には、教育の質の面で

(51) 金子「サバ社会の発展と教育」、40-41頁。

(52) そうした変化を、短期間しかもその多くはコントラクトベースで雇用されるインドネシア人の教員には十分に周知されていないという問題も残されている。

大きな格差がある。特に、本校であるSIKKと分校であるコミュニティ学習センターとの格差は際立っている<sup>(53)</sup>。SIKKにおいては、校舎、設備、教員等の面で比較的教育の質は高い。加えて、インドネシア帰国後に、より高い教育段階へ進学する機会が制度上提供される等、卒業後の継続的な教育機会がひらかれている。また、SIKKには新たに職業教育コースが設置されるなど進路に関する選択肢も広がりを見せ始めている。しかしながら、分校であるコミュニティ学習センターでは、就学機会こそ確保されているものの、すべての教科について教科専任教員を配置することは到底難しく、施設設備も十分ではないことから、教育の質の面での課題が多い。同様に、教員は任期付きで政府に雇用されたり、中等教育段階で複数の科目を担当したりするなど「教員の質」の面での課題は多い。このことは、SIKKがフォーマル教育を担う学校である一方、コミュニティ学習センターはノンフォーマル教育を行う教育施設であるため、やむを得ない格差であるとも解釈できる。

このように教育の質に課題を抱えるコミュニティ学習センターに通う子どもたちに対して、将来展望に関するインタビューを実施したところ、「いつかインドネシアに帰るために」学んでいる子どもたちの姿が浮き彫りにされた。しかも、自分自身だけではなく、やむを得ずマレーシアに働きに来ている親を本国インドネシアに連れて帰ってあげたいという夢を口にする子どもたちの姿は印象的であった。このように、国境を越えるインドネシア国民教育は、「インドネシア国民を育成する」という目標を達成しており、インドネシアにルーツを持つ子どもたちにとってのインドネシア人学校は、いつの日か自身が国境を越え、インドネシアに帰るためのチャンネルになっているのである。

最後に、マレーシアにおける未登録児童生徒の教育機会の現状と課題を明らかにするために、境界研究の方法論を用いながら国境・境界地域の教育現象を分析すると、2つの解釈が可能となる。まず、半島マレーシアを中心とする比較教育学研究者が国境・境界地域に足を運び、「よってたかって」教育現象を観察することを促し、国境・境界地域で生じる教育現象の異同を、比較により明らかにする可能性を示すこととなった。その結果、本研究において、国境を越えるインドネシア国民教育と、国境・境界地域に行き届くマレーシア国民教育は相互補完的に成立していることが示された。この現象は、他国の研究で明らかにされている越境児童の将来展望とは位相を異にする。すなわち、他国の越境児童は「透過性」のある国境・境界地域において、そのまま居留国に留まり、より高い教育機会や職業機会を得ようとするケースが少ないのとは対照的である。

次に、マレーシア・サバ州の事例を引きながら、森下は、「ボーダースタディーズの視

---

(53) その他にも、ユニセフがフィリピンにルーツを持つ子どもたちのためのコミュニティ学習センターを支援したり、キリスト教系NGOがコミュニティ学習センターを設立・運営したりしている。設置運営母体や支援母体の異なるコミュニティ学習センターは、その規模や内容、支援対象も多様であり、抱える問題も異なると思われる。

点で見れば、なぜ越境通学が生じないのかという問いが研究テーマとして価値を持つようになる。その意味では、比較教育学が取り組むべき研究課題を拡大させる意義が大きい」との期待を示している<sup>(54)</sup>。この期待に応えるために、透過性のない国境・境界地域における学校の機能に着目すると、サバ州の国境・境界地域を対象とする先駆的な研究において、学校は「国民統合の装置としての機能」を有すると指摘されている<sup>(55)</sup>。それと同時に、国境・境界地域の学校は、国境・境界地域特有の日常的な越境を前提とする意味での「透過性」だけではなく、学校こそが国境・境界地域の透過性を決定づける機能を担っていると言えるのではないか。マレーシアにおいても北部クランタン州では、タイ国境・境界地域との越境通学が見られることから、同じマレーシアでも、どの国境・境界地域の、いずれの学校が、外国籍・無国籍(未登録)児童生徒に対してどのような教育政策を採用しているか、つまり「誰を通して、誰を通さないか」を決めており、その意味で、学校の国民統合の装置としての機能が、国境・境界地域の透過性を決める鍵になっていると考えられる。

本研究では、マレーシア・サバ州におけるインドネシアにルーツを持つ子どもの事例から、国境を越えるインドネシア国民教育と、国境・境界地域に行き届くマレーシア国民教育が静かに併存している様子を描いてきた。また、インドネシアにルーツを持つ子どもにとってのインドネシア人学校の意味についても検討してきた。今後は、これまでの調査結果をまとめたデータを議論の俎上に載せ、マレーシア教育省、ユニセフ・マレーシアでの聞き取り調査や、サバ州コタ・キナバルにおける第三次調査を実施することによって、国家の中心部と周辺部との構造的関係において、国境・境界地域という周辺部に位置する教育に焦点を当て、透過性の観点より、国境・境界地域の向こう側の教育を検討することによる到達点を示したい。その到達点とは、境界研究の方法論を用いながら、国境・境界地域という周辺部に位置する教育の状況に着目することによって、一見行き届いているかのように見える国民教育の揺らぎを明らかにすることにある。その揺らぎとは、教育機会を国民に遍く行き届かせるといふ国民教育の目標のみならず、1990年代以降の国際社会が掲げる、「すべての子どもたちに平等な教育を(EFA)」という理念の限界をも示す、そうした可能性を示唆するものと言えよう。

## 謝辞

東マレーシア・サバ州の教育研究者である金子奈央講師(長崎外国語大学)に、調査地の選定当初からサバ州に関わる各種情報の提供、現地調査の実施に至るまで支援および協力いただいた。金子氏およびご紹介いただいた関係諸氏にも厚く感謝したい。また、早稲田大学ボルネオプロジェクト(サバ州での学生ボランティア活動)を支援してこられた岩井雪乃准教授(同大平山郁夫ボランティア

(54) 森下「ボーダースタディーズに出会った比較教育学の研究動向」、100頁。

(55) 西村重夫「国民統合と教育:マレーシア・サバ州・N小学校の変容をめぐる」『東南アジア研究』31巻4号、1994年、325-344頁。

センター)、祖田亮次教授(大阪市立大学)に、東マレーシアにおける調査地を選定する上で助言していただいた。さらに、コミュニティ学習センターへの訪問に際して、SIKKの学校管理職をはじめとする先生方、大学院生ディヤ・ラマワティ・トハリ氏と指導教授の内海悠二准教授、カンピラパーブ・スネート講師(以上、名古屋大学)に深く感謝する(いずれも所属は調査当時)。

本研究は、科学研究費補助金基盤研究(A)「境界研究の分析法を用いた国境・境界地域における基礎教育に関する国際比較研究」(2018年度-2022年度 課題番号18H03659、研究代表者 森下稔)、科学研究費補助金基盤研究(A)「異言語環境下の子ども達にどう学ばせるか：教科学習言語の「学びのデザイン」の国際比較」(2021年度-2025年度 課題番号21H04414、研究代表者 所澤潤)、科学研究費補助金基盤研究(C)「アセアン諸国のOOSCYに対する国際教育支援ネットワークに関する研究」(2018年度-2021年度 課題番号18K02394、研究代表者 乾美紀)の助成による研究成果の一部である。