

コタキナバルにおけるフィリピン人移民の教育の現状とその改善  
～ヌンバックを事例とするノンフォーマル教育の在り方についての考察～

西潟 麻美

本論文は、サバ州に住むフィリピン人難民・不法移民・無国籍者の子どもたちのノンフォーマル教育の現状をふまえた上で改善や支援を検討し、どのような可能性が開かれていくかを論じたものである。

本論文の舞台となるマレーシア・サバ州はボルネオ島の北部に位置する。その州都であるコタキナバルの川沿いや海沿いには、水上集落が多く存在している。筆者がコタキナバル在住中、それらの集落には多くのフィリピンからの移民が住んでいることを知った。また、そこに住む人々はコタキナバルの住民に歓迎されておらず、同じくフィリピンをルーツにもつボルネオ島の先住民族と位置づけられるバジャウ族とも一線を画されていることもわかった。なぜ彼らがコタキナバルの住民から疎外されているのか、その疑問が本論文の出発点である。

調査を進めるうちに、それらの集落に住む人々の中には、単なる移住者や労働移民だけではなく、多くの「難民・不法移民・無国籍者」が存在することが明らかになってきた。そしてそれこそが、その集落に住む人々がコタキナバルの住民から疎まれていた原因であった。

本論文の研究方法は、「文献調査」と「実地調査」を主とする。なぜ彼らがコタキナバルに滞在することになったのか、なぜ居続けているのかを、地理的・歴史的観点から理解することから本論文は始まるが、それらは主に「文献調査」の結果による。サバ州のフィリピン人難民問題については Azizah Kassim、コタキナバルの不法移民や無国籍者の児童人権問題については Catherine Allerton の研究が、人々の現状をとらえるのに大変参考になった。また、マレーシア政府の移民対応の動向や対応については、サバ州統計局「Statistics Yearbook Sabah 2017」やオンライン新聞の報道記事も参考にしている。

現在、水上集落に居住している大半の人々は、医療福祉や教育など、マレーシアの公共サービスにアクセスできない状況にある。そしてその状況は「難民・不法移民・無国籍者」という親のステータスを引き継がざるを得ない子どもたちにも続いている。マレーシアの移民・難民政策がこれから劇的に人道的方向に傾いていくとは考えにくく、子どもたちの将来を取り巻く状況は今とあまり変わらないことが予想される。しかし、子どもたちが将来、その時々によりよい方法を選択して生活していくために教育は必要不可欠である。本論文では教育の分野についてとりあげ、中でも現在水上集落で行われているノンフォーマル学校にフォーカスしている。

コタキナバル市街に近い、水上集落であるヌンバック地区にある2つのノンフォーマル学校に対して「実地調査」を行った。「実地調査」は①集落の様子や学校の様子の観察、②学校長や教員・子どもたちへのインタビュー、③ヌンバック地区を統括し、ノンフォーマル学校の運営に携わっている MKN（国家安全保障委員会）に対し、今後の学校運営の展望についてメールでの質問、が主な内容である。

ノンフォーマル学校の存在によって、教育にアクセスできる子どもたちが多くいることは素晴らしいことである。しかし、運営元も教員も教育の専門家ではないことや、施設等の関係で、できることには限界があり、様々な問題点が見受けられる。また、子どもたちそれぞれが取得している身分証明書は千差万別であり、政府が出す様々な情報をどう利用していくかをアドバイスする、地域コミュニティ施設のような役割も、学校に求められている。これらの問題を吟味し、地域住民の期待に応える施設としてのノンフォーマル学校の在り方を模索し、提案することが本論文の目的である。

## 論文の構成

### 第1章 はじめに

- 第1節 研究背景
- 第2節 研究目的
- 第3節 研究方法
- 第4節 「フィリピン人移民」という用語について

### 第2章 マレーシア・サバ州におけるフィリピン人移民問題

#### 第1章 国境の成立

- 1-1 イスラム教国による北ボルネオの支配
- 1-2 北ボルネオにおける植民地支配
- 1-3 半島マレーシアにおける植民地支配
- 1-4 第二次世界大戦後の独立の動き

#### 第2節 サバ州のブミプトラ

#### 第3節 サバ州の移民問題

- 3-1 マレーシア全体とサバ州におけるフィリピン人人口の違い
- 3-2 サバ州のバジャウ族
- 3-3 ミンダナオ紛争
- 3-4 プロジェクトIC問題
- 3-5 サバ州の住民と「フィリピン人移民」の軋轢
- 3-6 現在の「フィリピン人移民」への政府の対応

### 第3章 マレーシアの教育と「フィリピン人移民」

#### 第1節 マレーシアの初等・中等教育と「フィリピン人移民」排除の歴史

- 1-1 ブミプトラ政策
- 1-2 マレーシアの初等・中等教育
- 1-3 「フィリピン人移民」の教育の歴史

#### 第2節 「フィリピン人移民」に対するノンフォーマル教育とその役割

### 第4章 サバ州における「フィリピン人移民」へのノンフォーマル教育の調査

#### 第1節 サバ州の「フィリピン人移民」に対するノンフォーマル教育

#### 第2節 ヌンバック地区の2つの学校の事例

- 2-1 ヌンバック地区の歴史と現状
- 2-2 ヌンバック・ヴィジョン・センター（NVC）の事例
- 2-3 PPA ヌンバックの事例

#### 第3節 調査結果からの考察

### 第5章 他地域のノンフォーマル教育の事例

#### 第1節 ブータン難民のノンフォーマル教育

- 1-1 ブータン難民が生まれた背景
- 1-2 ブータン難民キャンプでの教育

#### 第2節 シリア難民のノンフォーマル教育

- 2-1 シリア難民が生まれた背景
- 2-2 トルコ国内でのシリア難民の教育

#### 第3節 比較からの考察

### 第6章 「フィリピン人移民」に対する教育支援の在り方について

#### 第1節 現在のノンフォーマル教育の成果と課題，その可能性

#### 第2節 今後の展開

## 論文概要

サバ州には「フィリピン人難民・不法移民・無国籍者」が多く存在している。その理由として、①サバ州のある北ボルネオ地域が、前植民地時代からフィリピンのスルー諸島やミンダナオ地域とひとつの文化圏を作り上げており、地理的・歴史的に関係の深い場所であること、②ミンダナオ紛争をきっかけに、多くのムスリム難民がサバ州に難民として避難してきたこと、③その後も治安の悪いミンダナオから、経済移民や不法移民が数多く血縁関係等をたよって押し寄せてきたこと、の3点が挙げられる。

サバ州は古くから多くの先住民族が暮らす土地である。先住民族たちはマレーシア連邦独立時にマレーシア国民としての権利を認められており、その中に、フィリピンをルーツに持つバジャウ族という民族もいる。1960年以前に移住してきた先住民族としてのバジャウ族は、国民ICであるMyKadをもっている人が多い。「フィリピン人難民・不法移民・無国籍者」も、その大半がバジャウ族であるが、国境確定後に渡ってきた彼らは、「先住民族としてのバジャウ族」と認められない人々である。

難民や経済移民としてサバ州に移住してきた人の多くは、時代ごとに何らかの滞在許可証をマレーシア政府から与えられたり、フィリピンのパスポートを所持していたりしていた。最初はなにかしらの証明書を持ち、合法的に居住していた人も、経済的な理由で滞在許可証の更新をしなかったり、その重要性に無頓着であったり、パスポートの有効期限が切れてしまったりで、不法滞在となる事態が起きてきた。不法滞在になると強制送還等の恐れから、子どもが生まれても登録をしない親も増え、ここから無国籍児童が生まれてくることになる。このように、始めは難民・不法移民などの別があったが、現在、「難民・不法移民・無国籍者」は似通った状況で暮らしているため、本論では彼らを総称して「フィリピン人移民」という言葉で表すこととしている。

サバ州の住人は「フィリピン人移民」を「サバで不法就労をして自分たちの就職率を下げる人々」「貧しさゆえに犯罪などを起こす人々」というステレオタイプで見ている傾向がある。「フィリピン人移民」の多くは、マレーシア人が忌避する分野、特に建設業に従事していることが多いため、そのステレオタイプは正しいものではないのだが、サバ州の人々からは排除すべき存在として語られることが多い。しかし、彼らがいなくなると建設業は困ることになり、その意味で彼らは社会的に包括されている存在でもあり、サバ州内での立場は複雑である。

「フィリピン人移民」は国民ではないので、教育を始めとして、様々な公共サービスにアクセスできない。現在のマレーシアでは、基本的にMyKadの資格を持つ子どもたちには、初等中等教育が11年間無償で与えられるが、「フィリピン人移民」の子どもたちには適用されない。すでにそのほとんどがサバ州で生まれ育ち、サバの地しか知らない子どもたちであるにもかかわらず、親の「フィリピン人移民」というステータスをそのまま引き継がざるを得ない状況なのである。彼らはフォーマル教育（学校教育）から拒絶されて「教育を受ける機会がない」子どもたちであり、「基礎教育（初等教育）」が必要な子どもたちである。彼らを受け入れ、教育の機会を与えているのがノンフォーマル学校である。

本論で事例研究として挙げているのは、「フィリピン人移民」の集落であるコタキナバル・ヌンバック地区の2つの学校である。ひとつは「フィリピン人移民」を管理・監視する政府組織であるMKN（安全保障委員会）が運営するPPA ヌンバック（代替教育センター）という学校である。もうひとつは韓国資本のNGOであるKorea Food for the Hungry International Malaysiaが運営するNVC（ヌンバック・ヴィジョン・センター）という学校である。

筆者はこれら2つの学校へ、合わせて15回の実地調査を行い、学校設備、カリキュラム、教員の様子、授業の様子、子どもたちの様子を観察・記録した。また、PPA ヌンバックでは保護者と子ど

もへの聞き取り調査、PPAを管理運営するMKNへのアンケート調査を行い、学校やその運営組織、そして子どもたちの実態を明らかにする上での希少な資料となったと考える。

ノンフォーマル教育とフォーマル教育の違いは「学校認可の有無」と「学習歴の認定」の2点であるとされ、その2点を解決することで、公教育に移行しようとしていたのが、今までのノンフォーマル教育の流れであったのではないか。そのような流れが追える例として、ブータン難民の学校とシリア難民の学校について取り上げ、「フィリピン人移民」のノンフォーマル学校と比較検討している。そこから見えてきたことは「フィリピン人移民」のためのノンフォーマル学校がフォーマル学校に移行しようという流れになった場合、「フィリピン人移民」の中で、持っている証明書の違いなどから、新たに排除される子どもと排除されない子どもの選別が行われるだろうということだ。

ノンフォーマル学校が存在することで、「フィリピン人移民」の子どもたちに教育機会が与えられている功績はとても大きい。今後も閉鎖されることがないように、維持していかなければならない。そしてこれからも、ひとりひとり様々な背景を持つ全ての子どもたちへの教育機会を保障するために、公教育へシフトすることを最終目標として掲げるのではなく、ノンフォーマル学校として質を高めていくことが必要だと考える。

実地調査を通して、ノンフォーマル学校として質を高めていくための課題として見えてきたことは、①学校としての組織力・連携力のなさ、②外に開かれにくいことによる質向上の機会の損失、③地域住民の意思が反映される自律運営の構築の必要性、の3点である。

具体的には：

- ①事例として出したPPAにはイスラーム教育ができるという強み、NVCにはカリキュラム作りによるサバ大学との繋がり・NGOとしての財力という強みがそれぞれにあることから、学校同士の連携により、それぞれの強みをお互いに享受できるような組織作りをする
- ②教員同士で授業等の交流をすることで、モチベーションアップを図る
- ③「フィリピン人移民」自身が、教育をどのように捉えどのように受容しているかを第1に考え、当事者である「フィリピン人移民」を軸として、関わるアクターが互いに役割を分担しながら運営していくことで、「フィリピン人移民」運営のノンフォーマル学校を、住民を支援するための重要なプラットフォームとして機能させていく

という3つを提言した。

本論は、曖昧さ・複雑さやわかりづらさを含めた「フィリピン人移民」のノンフォーマル教育の実態が見える糸口にはなったと考える。「フィリピン人移民」に対するサバ州住民の負の感情や、彼らに対するステレオタイプの語りが消えること、彼らがマレーシア国民として受け入れられることは、簡単なことではない。しかし、彼らの姿が地下に潜り見えなくならないように、「フィリピン人移民」のノンフォーマル学校をこれからも注視していくべきだと考える。