

【特集：葛藤するマレーシアの教育——国民統合とグローバルな競争】

## マレーシアの教育政策における グローバル・シティズンシップの育成と課題

杉村美紀

### はじめに

マレーシアは、マレー系、インド系、中国系、その他から成る複合社会であり、1957年のイギリスからの独立以降、国民統合が重要な国家課題となってきた。同時に、経済発展のための人材育成も重要な課題であり、他国と同様に教育はこれら2つの国家課題を担う政策手段となっている。こうした教育政策には、国民のアイデンティティの育成に対して、マイノリティのアイデンティティや文化をどのように保持するかという相克がある。

一方、1990年代以降、グローバル化や国際化を積極的に進めるようになったマレーシアでは、高等教育を中心に政策の転換を図り対外的な国際交流や留学生政策にも力をいれるようになった（杉本, 2005）。加えて、深刻化している労働力確保とそれに伴う外国籍労働者の移入等により、近年では多文化共生実現をめぐる新たな課題が生じている。こうしたなかで、マレーシアの教育においても、国際的な動向を反映し、持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals: SDGs）の中で取り上げられているグローバル・シティズンシップという概念に注目した教育施策が登場している。本稿で取り上げるのはマレーシアの事例であるが、国家が、グローバルな動きにどのように向き合い、その際に展開される競争や求められる課題に教育がどのように対処するかという問題は、マレーシアに限らず多くの国民国家が対峙している。そこで本稿では、こうした国民統合とグローバルな競争という相異なる動きのなかで、教育で求められるグローバル・シティズンシップの育成がどのように位置づけられているか、その背景と課題を多文化共生問題という観点から、主として政策文書の分析を通じて考察する。

以下では、第1節において複合社会としてのマレーシアの教育政策と旧来の課題について概観したあと、第2節において従来、国民統合の過程で重視されてきた「国民」概念が、人の国際移動が外国人労働者及び留学生の流入が活発化するなかで、マレーシアにおいても、「国民」という概念だけにおさまらなくなっている状況について説明する。そのうえで、第3節において、マレーシアにおいてもグローバル・シティズンシップが焦点化されている実情と教育政策上の課題について整理する。

## I 複合社会としてのマレーシアの教育政策と旧来の課題

### 1. 国民統合のための「国民」の育成

マレーシアは、1957年にイギリスからマラヤ連邦として独立し、マレーシアとして1963年に成立した。以来、国民統合と経済発展という国家課題と向き合ってきた。その要となってきたのが国民教育政策である。マレーシアの国民教育は、憲法で定められた国語、すなわちマレー語と、国の宗教であるイスラームを軸とした教育である。

マレーシアの憲法では、イスラームを信仰し、習慣上マレー語を話し、マレーの慣習を守る者を「マレー人」と定義しており、1970年以降はマレー人並びにサバ州及びサラワク州の先住民を「ブミプトラ（マレー語で「土地の子」を意味する）」として特権を与えるブミプトラ政策が展開された。これによって、公職への就職や教育機会などにおいてブミプトラが優遇されてきた。例えば、国立大学入学者に対する民族別比率制度（クォータ制度）はその典型である。

これに対して、ブミプトラ以外の人々、すなわちマイノリティとして位置づけられる中国系やインド系は、初等教育こそ、それぞれの母語である華語やタミル語を教授言語とする無償の国民型小学校（national-type primary schools）で学ぶ機会が保証されてきたものの、中等教育以上の政府立学校（government schools）はマレー語だけを教授言語としているために、マレー人とは対等な教育機会が保証されないという状況が続いてきた。

また宗教についても、マレー人の宗教であるイスラームがムスリム生徒には必修教科とされ、ムスリムではない生徒は「道徳」の授業を代替科目として履修するものの、その内容にはイスラームの教えが反映されている。このようにマレー人の言語や宗教を軸とした教育システムによって、教育を通じた国民統合が展開されてきたのである。

言い換えれば、マレーシアでは、国民形成の柱として、国民像をマレー人とし、国民教育政策を展開してきた。こうしたマレーシアの国民教育政策が持つ構図には、マレー人というマジョリティと、それに対するマイノリティという図式が当てはまる。

### 2. 中国系にみる「国民」概念をめぐる差異

マレー人を中心にした国民教育政策に対して、「国民」であると同時にエスニック・グループとしてのアイデンティティを共に重視してきた中国系やインド系の動きは、マレーシアが国民教育のあり方を模索する中で重要な観点となってきた（竹熊，1998）。中国系やインド系は、それぞれのグループの母語である華語やタミル語を教授言語とする教育を重視し、初等教育では政府立学校として認められている華語国民型小学校やタミル語国民型小学校を選択する者が多い。

特に一部の中国系は、中等教育においても、政府立学校がマレー語だけを教授用語としていることを理由に、あえて政府補助を受けず、授業料と中国系コミュニティの寄付だけ

により私立の「華文独立中学」を1960年代より独自に運営してきた。マレーシア全国で60校ある華文独立中学は、教授用語がマレー語ではないことや、政府立学校が前期中等教育3年、後期中等教育2年、さらに大学準備課程2年という制度を取っているのに対して、前期中等教育3年、後期中等教育3年の別制度を取っていることを理由に、マレーシア政府によって公認されていない。これにより、華文独立中学の卒業資格も公には認められておらず、卒業生が進学を希望する場合には、マレーシア政府が実施する中等教育の修了資格試験を別途、マレー語で受ける必要がある。しかしながらその結果の進学や就職についても、前述のように、プミプトラ政策のもとで不利な状況にある。こうした状況から、華文独立中学の卒業生は、1960年代から80年代にかけては、台湾の大学に進学したり、あるいは英語圏を中心とする海外の大学に進学先を求めたりしてきた。特に、1981年に、それまでシンガポールにあった華語高等教育「南洋大学」が国立シンガポール大学に統合され閉校となって以降は、進学先をめぐる課題がより複雑化した。マレーシア国内では、中国系が独自に華語高等教育機関「独立大学」を新たに設立する構想もあり、反対する政府との訴訟にまで発展したが、中国系側の敗訴に終わったことも華文教育活動に大きな影響を与えた。ただし1980年代の終わりから1990年代にはいり、マレーシアと中国の関係改善が進み中国との往来が可能になってからは、中国の大学との交流も開始されている(杉村, 2000)。

このように、政府の国民教育政策とは対峙してきた中国系であるが、その主張には、マレー人を根幹におき、マレー語とイスラームを中心とする国民統合を進める政府に対し、異なる考え方からマレーシア社会の統合と発展を考えてきた経緯がある。中国系の華文教育支持者は、これまで一貫して華語と英語、マレー語を共に重視する3言語主義を唱え、多様性を等しく重視する政策の在り方を求めてきた。華文独立中学においてもこれら3言語が必ずカリキュラムに盛り込まれてきたのもそのためである。いわば多文化・多言語主義を、グローバル化が言われる前から唱えてきたことになる。

この姿勢は、中国系の長年の願いであり、グローバル化が進む中で実現した華文高等教育機関、すなわち華語を教授言語とする大学においても一貫している。マレーシアではグローバル化の進展と、折しも高まった人々の進学要求に対応するため、1990年代半ばに、高等教育政策の多様化、民営化を認め高等教育政策を大きく転換した。マレーシア政府は、1996年の「私立高等教育機関法」によって私立高等教育機関の設立を認め、海外大学の分校開設等を容認するとともに、教授言語も従来のマレー語のみから、他言語を用いることも認めた。これを受け、長年にわたり母語による高等教育を希求してきた中国系は、懸案であった華文独立中学の卒業生の進学先の確保をするという目的も含め、華語による高等教育機関を1990年代に相次いで設立した。「南方学院 (Southern College)」、「新紀元学院 (New Era College)」、「韓江学院 (現・韓江伝媒大学学院 Han Chiang University College of Communication)」がそれである。

こうした華文高等教育機関の特徴は、第1に政治的に自らを中立的な教育機関として位置づけていること、第2に多文化に配慮した全人的な教育を主としており、生徒の自律性

と自由を尊重し、かつ科学技術の発展を重視した学術活動に重点を置くこととしている点にある。ここには、中国系もまた、民族の文化や伝統の保持といった伝統的な華文教育の意義だけではなく、マレーシアの教育機関として、社会発展に貢献する教育の役割を重視していることが示されている（杉村, 2015a: 91-92）。大塚（2021）は、これら3つの華文高等教育機関の設立にかかわる経緯を詳細に分析したうえ、これらの機関が、「主に華人が高等教育を受ける機会を確保するために生まれ、それに対して抑圧的に働く政府の政策に対抗し、妥協しながら発展してきた」（大塚, 2021: 21）と述べているが、その一方で、教授言語に対する姿勢には新紀元学院と他の2校（南方学院、韓江学院）との間には違いがあり、2校は「華語を教授言語とすることに必ずしも拘泥しない」動きがみられることを指摘している（大塚, 2021: 21）。

## II グローバル化の下での人の国際移動とグローバル・シティズンシップ概念

以上みたように、マレーシアにおいては、国家課題としての国民統合と、マレー人の言語と宗教を軸とした国民形成と、それに対するマレー人以外の人々、すなわちマジョリティ対マイノリティの対峙という関係性がある。しかしながらグローバル化の進展は、この図式に変化を促してきた。ここではその変化の一つの指標として、「グローバル・シティズンシップ」という概念が教育政策に導入されるようになっている点に注目する。

### 1. グローバル・シティズンシップ概念の登場

グローバル化の進展により、国民国家の枠組みが問い直されるなかで、従来の国家が対象としてきた国民と、それ以外の人々の共存をどう考えるかということがある。移民や難民、外国人労働者、あるいは留学や国際結婚によって自国に入ってくる人々をどのように処遇するのか。あるいは逆に、同様の事情や理由で自国から出ていく人々をどのように処遇し、移動先国との関係をどう築くのかという問題がある。グローバル化が進む中では、こうした他国との関係や交渉・交流を抜きに自国の発展を維持することは難しい。

この課題は、国民だけを対象としてきた国民教育のあり方に変革を促している。池野（2014）は、近代公教育は、多くの国・地域において言語、歴史、文化を通して、「自国民を作り出してきた」が、「20世紀後半、1980年代以降、いわゆる情報化、グローバル化が進行するなかで、世界の各地で、またわが国でも大きな変化が生じ、近代教育の構成員教育に明らかな問題点が浮き彫りになってきた。」と指摘している（池野, 2014: 139-140）。池野によれば、「構成員教育」によって構成員としての自覚とアイデンティティを形成してきたものの、「異なった民族、文化や宗教をもった子どもたちはその共有空間とは別の空間を形成し、そこに留まり、共有空間を共有することはない。幾人かは地域社会や社会へ入りたいと考えているが、入ることができずにいる。彼らは、地域社会や社会から排除され、自らの集団を作り出す。」（池野, 2014: 146）とされ、こうした人々の包摂をどう考

えるかという時にシティズンシップ教育が導入されたという。

一方で、教育においてシティズンシップを考える必要性としては、自国にくる異文化を持った人々をどのように受け入れるか、またあわせて自国から出ていく人々の問題もあげられる。すなわち、グローバル化のもとで、自国の発展が他国との外交や経済交流、文化交流など多様な国際関係の中で考えざるを得なくなっている今日、自国の文化とアイデンティティを身につけた自国民を育てると同時に、異文化や他者に対する理解、交渉力、問題解決能力等のコンピテンシーを備えた人材として育てるかということも重要な課題となっている。

こうした中で提示されたのがグローバル・シティズンシップ教育である。この概念は、2012年9月に国連事務総長が開始したグローバル教育ファーストイニシアティブ (Global Education First Initiative: GEFI) の3つの優先分野のひとつにあげられたことで、より広く周知され、以後、ユネスコでも取り組みが促進されるようになった。国際社会で取り組みが進むSDGsにある目標4「教育」では「すべての人に包摂的かつ公正の質の高い教育を確保し、生涯学習の機会を促進する。」ことが謳われている。特にターゲット4.7では、「2030年までに、すべての学習者が、とりわけ持続可能な開発のための教育と、持続可能なライフスタイル、人権、ジェンダー平等、平和と非暴力文化の推進、グローバル・シティズンシップ、文化多様性の尊重、持続可能な開発に文化が貢献することの価値認識、などの教育を通して、持続可能な開発を促進するために必要な知識とスキルを確実に習得できるようにする」ことが挙げられており、ここでもグローバル・シティズンシップに言及されている。

ユネスコによれば、このグローバル・シティズンシップの概念は、あらゆる年齢の学習者が、より平和で寛容、包摂的で安全な社会を築くために、地域的にも世界的にも積極的な役割を担えるようにすることを目的としており、認知、社会性・情緒、行動の学習の3つの領域に基づくとされる。「認知」は、「世界とその複雑さをよりよく理解するために必要な知識と思考スキル」である。「社会性」は、「学習者が感情的、心理社会的、身体的に成長し、他者とともに尊重し合いながら平和的に生きることを可能にする価値観、態度、社会的スキル」とされる。そして「行動」は「パフォーマンスや実践的な応用、関与」と説明されている (UNESCO, n.d.)。これらのコンピテンシーは、旧来型の国民教育に加えて、異なる文化や価値観を持った人々同士が共生する社会においてより必要とされる。自国に来る人びと、すなわち新たな「構成員」となる人々を含めた教育をどうするかという側面と、彼らを受け入れるに際しての自国の人々の教育、さらには自国から出て国際社会に活躍することも含めた教育のあり方を考えることを促すものといえる。この意味で、グローバル・シティズンシップの意味は、一義的に決まるものではなく、教育が行われる環境や、関わる人々の置かれた立場や位置づけによって、異なる場合もある。

人の国際移動が活発化する今日、こうしたグローバル・シティズンシップのもつ多義性はますます複雑になっている。人の移動は政策や政情の変化など、外的な要因によって「移動せざるを得ない」として起こる場合もあるが、逆に個人が移動を選択して起こる場合も

ある。また受け入れる側においても同様であり、受け入れざるを得ない場合と望んで受け入れる場合とではグローバル・シティズンシップのとらえ方も異なるものとなる。言い換えれば、人の国際移動は国家の政策と個人の選択の両方の要因に左右されており、そのためにシティズンシップの定義も移動が起こるコンテキストによって流動的にならざるを得ない（杉村, 2015b: 43）。

## 2. マレーシアにおけるグローバル化と人の国際移動

以上述べたグローバル・シティズンシップ概念の登場は、グローバル化が進むマレーシア社会においても、外国人労働者の流入や留学生移動による変化が様々な形で生じるなかで起きている。

このうち、外国人労働者の流入は、近年のマレーシア社会の変容に大きな影響を与えている。マレーシアは人口に占める外国人労働者の割合が世界でも高い国の一つといわれる。日本の約 0.9 倍といわれる国土に約 3,270 万人（2020 年）の人口を抱えるマレーシアでは、急激な経済成長を支える労働力が不可欠であったからである。このため、マレーシアではグローバル化の進展の中で外国人労働者を受け入れる方策をとってきた。しかしながらその一方で、国民としてのマレーシア人の雇用を確保する政策（Malaysian First）を掲げており、産業ごとに当該事業所で就労するマレーシア人に対する非熟練外国人労働者の比率に基準が設定されている。

マレーシア投資開発庁によれば、外国人労働者は製造業、建設業、プランテーション、農業、サービス業、家事手伝い部門で雇用できるとされる。また国籍も指定されており、製造業、プランテーション、農業、建設業、サービス業には、インドネシア、カンボジア、ネパール、ミャンマー、ラオス、ベトナム、フィリピン（男性のみ）、パキスタン、スリランカ、タイ、トルクメニスタン、ウズベキスタン、カザフスタン出身者が、またインド出身者は、サービス業（調理師、卸売/小売、理容、金属/スクラップ/リサイクル、繊維）、建設業（高圧ケーブルの固定のみ）農業 プランテーションでの雇用が認められている（Malaysian Investment Development Authority, 2023）。

こうした制限があるなかでも、マレーシア国内の約 1,490 万人の労働力人口のうち、2017 年では約 227 万人を外国人非熟練労働者が占めており、出身国別では、2015 年時点でインドネシアからの外国人労働者が最も多く、次いでネパール、バングラデシュが多い（厚生労働省, 2018: 287）。こうした外国人労働者割合は、人口比にして 10%強を占め、これはマレー系、中国系、インド系のエスニック・グループの比率と比べても、インド系をしのぐ数値となっている。

一方、留学生移動についてもグローバル化の下で大きな変化が見られる。マレーシアは、高等教育において自国の学生が数多く海外に留学する送り出し大国であった。これは、1980 年代までは、高等教育の需要に対して国内の受け入れ教育機関数が限られていたことに加え、前述のプミプトラ政策と、それに伴う国立大学入学者に対する民族別比率制度

によって国内での進学が難しく、海外に進路先を求めてきたためである。

しかしながら1990年代にはいり、グローバル化が進展すると、マレーシアに急増した私立高等教育機関は、英語によるプログラムを導入し、そのことが「マレー系」以外の国内学生を惹き付けるようになった。そればかりか、海外からの留学生がマレーシアに留学してくるようになった。

この背景には、英語で教育を受けることが出来ることや、比較的安定した社会環境、費用の安さがあげられる。加えて、マレーシアでは、旧英領時代からの影響として3年間でディプロマを取得できる制度となっており、欧米の英語圏へ留学するための「トランジット・ポイント」(杉村, 2010) としてくる留学生や、マレーシアがイスラームを国の宗教として尊重する国であることから、イスラーム圏出身者が留学しやすい環境にあるなど、マレーシア独自の特徴も加わり、今では留学生受け入れ国となった。留学生の出身国も、当初は中国、インドネシア、インド、タイなどアジアの近隣国が中心であったが、近年では中国やインドネシアは引き続き多いものの、イエメンやナイジェリア、エジプト、サウジアラビア、イラクなどの、アフリカや中東諸国も含め多様化している。

こうしたマレーシアの高等教育機関の状況を、金子 (2023) は、「国境を越える高等教育を主体的に推進する戦略的なアクター」としてとらえ、留学生の受入れ戦略を分析するとともに、マレーシアへ留学してくる学生がいかに関先を選択するか、また卒業後の就業や移民となるかという移行を分析している。そして、高等教育機関としての国境を越える高等教育推進の意義、ならびに個人にとっての進路選択としての意義など、新興国としてのマレーシアの留学生政策が、国際留学生移動の潮流のなかで存在感を示すようになっている実態を明らかにしている。同時に、留学生の定着に関するマレーシアの政策変化を提示している。

### Ⅲ グローバル化のもとのマレーシアの教育政策と グローバル・シティズンシップ

#### 1. 教育政策におけるグローバル・シティズンシップ概念の背景と多文化共生問題

外国人労働者と留学生移動に共通してみられるマレーシアの特質は、いずれも経済発展を支える人材獲得政策として戦略的に展開されているという点である。外国人労働者については、中国系やインド系を含めたマレーシアの国民との社会的立場を明確に区別し、絶対的に不足しているセクターの補填という意味で受け入れている。また、留学生についても、受け入れを促すとともに、国内の学生の高等教育需要に応じ、頭脳流出問題への解決を図ることにより、将来の人材確保を企図し、国際教育の拠点を形成する「教育ハブ」(Knight, 2014) とも分析されている。

こうした人の国際移動は人材の確保につながり、新たな文化の創生を促すが、同時にマレーシア社会に新たな多様化とそれに伴う多文化共生問題を生み出していることには留

意が必要である。グローバル化の下で急増する外国人労働者ならびに留学生受け入れは、いずれもこれまでのマレーシア社会になかった新たな文化摩擦や、それが時に差別や偏見を生む可能性も引き起こしている。熊谷（2014）は、業者による外国人労働者の搾取やメイドなどに対する虐待などの人権問題が生じていることに触れている。また、留学生の受け入れにおいても、中国人留学生と中国系マレーシア人、あるいは中東諸国からのイスラム教徒の学生と同じムスリムのマレー系の学生の間では、表面的には文化的に類似しているものの、考え方や価値観が必ずしも同じではないことから、相互のあいだでの「異文化理解」が課題になっているといわれる。加えて増加するアフリカから来る留学生と、マレーシア人学生や地域のコミュニティとの交流が文化的に難しいことや、同じアフリカ出身者同士も、社会的背景の違いから多様性があることも指摘されている（杉村, 2017: 76）。

こうした人の国際移動が引き起こす文化の差異をめぐる問題は、マレーシアに限らず、様々な国においてグローバル化が引き起こす課題になっているが、マレーシアの場合は、もともと「複合社会」としてあった社会構造に加えて、そこに外国人労働者や留学生という移動する人々の階層が重層的に重なっていることが、状況をより一層複雑にしている（杉村, 2017: 77-79）。

## 2. 就学前教育から中等後教育についての教育施策とグローバル・シティズンシップ

グローバル化の下で重層化する「複合社会」は、さらに次の点でも新たな挑戦を突きつけている。それは、移動する非マレーシア人による多様性に対し、これまでの国民教育政策の方針は堅持しつつも、新たな課題に対峙しようとする施策である。

マレーシアの国家開発政策は、1970年から5年ごとに提示される「マレーシア5カ年計画」の中でその方針が示されてきた。一方、教育政策については、5カ年計画の方針のもとで、個別の施策が設けられている。現行の教育政策は、就学前教育から中等後教育については「マレーシア教育計画ブループリント（2013-2025）」が、また高等教育については「マレーシア教育計画ブループリント（2015-2025）」において、それぞれ2025年までの教育改革の方向性が提示されている。いずれもグローバル化の進展に伴う社会情勢の変化やマレーシア国内の状況をふまえたうえで出された計画である。

このうち、就学前教育から中等後教育に関する施策は、教育省が、2011年10月から2012年12月までの15か月間にわたり、マレーシアの教育制度の包括的な見直しを企図して検討されたものである。そこでは、国際的な教育水準を向上させ、マレーシアの子どもたちが21世紀のニーズに対応できるようにすることを目指し、教育政策に対する国民や保護者の期待の高まりを背景に、ユネスコ、世界銀行、OECD、地元の6つの大学の教育専門家、さらに、校長、教師、保護者、生徒、その他各界の一般市民にいたるまで、多くの情報を基に施策が練られた。またマレーシアの教育システムのパフォーマンスを、国際的なベンチマークに照らして、歴史的な観点も踏まえながら評価することも視野に入

れ、11の戦略的・運営的転換を提案している。それらは、①国際水準の質の高い教育への平等なアクセスを提供する、②すべての子どもがマレーシア語と英語に習熟し、追加言語の習得を奨励する、③価値観を重視するマレーシア人 (Malaysians) の育成、④教師を選ばれる職業に変える、⑤すべての学校において：パフォーマンスの高いリーダーを確保する、⑥ニーズに応じた対応ができるように地元教育局や学校を促す、⑦ICTを活用して質の高い学習をマレーシア全土で拡大する、⑧教育行政システムの能力とキャパシティを変革する、⑨保護者、地域社会、民間セクターとの連携、⑩生徒の教育成果を最大化する財政の効率化、⑪透明性を高め、国民に対する説明責任を果たす、という11項目である (Ministry of Education Malaysia, 2013: 32-48)。

このうち、「マレーシア人」すなわち国民像について述べられている第3の戦略においては、育成すべき人材像について以下のように述べられている。

今日の学生たちは、これまでなかったような挑戦や武力紛争など、環境の変化に直面する社会に生きている。このような問題をうまく切り抜けるには、リーダーシップのスキルだけでなく、倫理的な決断を下す際の指針となる誠実さ、思いやり、正義感、誠実さ、利他主義といった普遍的な価値観が求められる。同時に重要なのは、グローバル・シティズンシップの育成と、強いナショナル・アイデンティティの育成のバランスをとることである。(中略) すべての生徒は、核となる普遍的な価値観とマレーシア人としての強いアイデンティティを身につけたグローバル市民として学校を卒業する。学んだ価値観は、日常生活で実践することで、以下のような市民的行動につながる。すなわち、ボランティア活動の増加、国籍や宗教、民族が異なる人々を積極的に受け入れようとする意欲、汚職や犯罪の減少である。また、すべての生徒は、自分自身の生活や家庭において、あるいはより広範な社会の一員として、リーダーとして行動する準備を整えて学校を卒業する (Ministry of Education Malaysia, 2013: 34)。

ここでいうように、グローバル・シティズンシップの育成とナショナル・アイデンティティの間のバランスをとることが重視されている点には、マレーシアが旧来の課題である「マレーシア人」の育成を引き続き図りながら、グローバルな視野や価値観も共に備えた人材育成に重点を置いていることがよく示されている。また、もともと多民族社会であるマレーシアにおいて、あえて他国籍、他宗教、他民族の人々の積極的受入れについて言及している点には、近年のマレーシア社会のさらなる多様化の動きを考慮していることが窺われる。すなわち、人材確保を主眼とした人の国際移動を促す政策の下で、他国籍の外国人労働者や留学生を戦略的に受け入れる必要性である。そして、その結果として生じている文化的差異をめぐる軋轢に対峙できるコンピテンシーを重視する教育を模索する方向性を見出すことが出来る。

### 3. 高等教育における教育施策とグローバル・シティズンシップ

同様の観点は、高等教育について出されたブループリントでも指摘されている。マレーシアの今日の高等教育については、前述のとおり「マレーシア高等教育ブループリント(2015-2025)」にその施策が示されているが、ここでもまたグローバル化に伴う人の国際移動をふまえた施策がとりまとめられている。この「ブループリント」は、2007年に当時の高等教育省が定めた「国家高等教育戦略計画」によるところが大きい。そこでは、マレーシアを高等教育における国際的な「教育ハブ」にするという目標が設定され、知識基盤社会をにらんでの高度人材育成と人材獲得という側面がより強く打ち出された。そして、この「国家高等教育戦略計画」の後継として2015年7月にナジブ首相(当時)が発表したのが「ブループリント」である。本計画では、2007年とは異なり、世界の留学生移動の一拠点となっているマレーシアの状況に鑑み、研究開発やイノベティブな教育の重要性が強調されている。実際に、高等教育の「ブループリント」では全部で10のターゲットが掲げられている。それらは、①知情意のバランスと起業家精神に富んだ人材の輩出、②有能な人材の確保、③生涯学習、④質の高い技術職業教育訓練、⑤持続可能な財政システム、⑥高等教育機関のガバナンス、⑦イノベーション・エコシステム、⑧グローバル化のさらなる推進、⑨オンライン学修のグローバル化、⑩国立・私立の協働による高等教育制度改革である(Ministry of Education Malaysia, 2015: 19; 杉村, 2019: 45)。また実際の高等教育の具体的な施策については「マレーシア高等教育部戦略計画(2018-2022)」が準備された(Ministry of Higher Education, 2017)。

一方で、留学生数の量的な拡大と交流の活発化を中心に考えられてきた高等教育の国際化に加え、社会の目まぐるしい変化を受けとめ、求めるべき価値観や能力の問い直しと、革新的な科学技術や新たな知の創造を担うことができる人材育成及び確保という観点が重視されていることも注目される。マレーシアの高等教育研究者によれば、「ブループリント」による現行の教育改革と2007年の「戦略計画」と比較した場合、「国家教育指針」(National Education Philosophy: NEP)に基づき高等教育の意義と特徴を再確認し、NEPで謳われた「マレーシア人としてのアイデンティティを持ったグローバル・シティズンの育成」という教育理念を重視している点が特徴的であるとしている(Wang et al., 2019: 424-426)。このことは、10のターゲットの第1の項目において、グローバル・シティズンシップについて以下のように述べられていることに示される通りである。

すべての卒業生は、関連する分野知識・技能、倫理観・道徳観とともに、適切な行動やマインドセット、文化的・文明的リテラシーを身につけ、各人のウエル・ビーイングを高めることが出来るようにする。彼らは、マレーシア人としての強いアイデンティティを持ち、家族、社会、国家、そして国際社会の調和と向上に進んで貢献する覚悟と意志を持ったグローバル・シティズンとなる。このような全人的で起業家精神に溢れ、バランスの取れた卒業生は、価値を重視したマレーシア人を育成するという

マレーシアの基礎教育制度の目標の延長線上におのずと位置づけられるものである (Ministry of Education Malaysia, 2015: 20)。

ここでは、中等教育までの基礎教育制度と連続するかたちで、高等教育においてもマレーシア人を育成するとともに、グローバル・シティズンとしての資質をもった人材を育成するという目標が示されている。

#### 4. グローバル化と国民統合のバランスと教育の役割

以上みたように、マレーシアにおけるグローバル化の進展と、そこでの国民統合の在り方には、グローバル・シティズンシップ概念の登場という新たな動きが含まれるようになってきている。マレーシアの「ブループリント」が示された2013年から2015年にかけては、ちょうど国際社会においてSDGsの策定が進んでいた時期でもあり、SDGsの目標年である2030年と、マレーシアの2025年には差異はあるものの、マレーシアの教育政策はSDGsの策定と実施を意識していると理解することができる。しかしながら同時に、マレーシアの場合には、人の国際移動に伴う多文化共生問題も生じており、同問題にどのように対処するかについては、すでに2013年の時点で喫緊の課題であった。

こうした多文化共生問題とシティズンシップの関係については、マレーシアに限らず、すでに2000年代の初めからイミグレーションやグローバル化の下で他国籍の人々の移動が活発に行われるなかで、国民国家におけるナショナリズムと、それに対して新たなシティズンシップ教育をどのように考えるかが重要な問題として指摘されてきた。Banks (2008) は、グローバル化の浸透が、統合と多様化の間で揺れ動きながら、従来の国民を対象とする教育に対してグローバル・シティズンシップ教育をいかに展開するのか、コミュニティにおけるメインストリームの教育体系に対して、移動してきた人々の当該社会への同化の問題や、その人々が置かれた状況によって異なる複雑なアイデンティティ形成の問題に触れている。そのうえで、アメリカでの移民受け入れの例をとりながら、法制上決められたシティズン (legal citizen) に対して、多文化社会では「変容するシティズン (transformative citizen)」という概念を紹介している。

マレーシアの事例では、まさにこの「変容するシティズン」が問題になっているということができよう。ただし、そこでは、移動する人々のシティズンが課題になっているのみならず、受入れるホスト社会としてのマレーシア側の人々教育そのものについても、グローバル・シティズンシップという新たな人材像を模索しつつある。しかも、「複合社会」としての構造が重層化するなかで起きている多様化であり、旧来のようなマジョリティとマイノリティの対峙という図式だけでは把握できない複雑な課題がある。グローバル・シティズンシップ教育においては、学習者が現実の問題を批判的に分析し、創造的、革新的な解決策を考えることを促すとともに、物事を考える際の前提や世界観、勢力関係などを再考し、周縁に置かれている人々の立場に立った考え方や行動が求められる。マレーシア

の場合には、そうした対象とするステークホルダーが実に多様であることにも留意する必要がある。

## おわりに

複合社会マレーシアにおけるグローバル化とそれに伴う人の移動は、国語と国の宗教を軸に、多様なエスニック・グループの人々を対象として行われてきた旧来の国民教育政策に対し、グローバル・シティズンシップを育てる教育を模索する方向性を生んでいる。ここでは、外国人労働者や留学生数の量的な拡大と交流の活発化を企図した教育の国際化に加え、社会の目まぐるしい変化を受けとめ、求めるべき価値観や能力の問い直しと、革新的な科学技術や新たな知の創造を担うことができる人材育成及び確保という観点が就学前教育から中等教育、そして高等教育にいたるまで重視されるようになってきていることがわかる。

マレーシアの場合に特徴的なのは、第1に、移動する人々の流入がマレーシアの「複合社会」を重層化させ、従来のマジョリティ対マイノリティという二項対立的図式そのものの再考が促されている点、第2にグローバル・シティズンシップが、流入する人々との多文化共生問題に対峙するための重要な手段となり、マレーシアの教育そのものに新たな考え方を生んでいるという点である。グローバル・シティズンシップそのものは、SDGsの中でも言及され、国際社会のアジェンダとしても取り上げる機会が多いが、マレーシアの場合には、SDGsの目標として取り組んでいるというよりはむしろ、マレーシア社会が抱えてきた多文化共生問題への対処という意味で位置づけられている。

現行の「第12次マレーシア5カ年計画(2021年-2025年)」においては、「経済の再生」、「安全と福祉の強化」、「包括性及び先進的持続性」の3つの柱のもとに、将来に向けた人材育成、技術導入の加速化と技術革新、コネクティビティ拡大及び交通インフラ、公共サービスの強化の4つの政策課題が掲げられている。特に「防衛、安全保障、福祉、結束の強化」と題する第4章では、様々なステークホルダーが協力し、海外にいるマレーシア人の同胞を含め、愛国心とナショナリズムを高める必要性が説かれている。(Prime Minister's Department, Malaysia, 2021: Chapter 4-29)。グローバル化が進む時代にあって、こうした国家課題が提示されている点には、マレーシアが引き続き国家統合の課題を重視していることを示している。社会の安定とグローバル化が進む経済発展の両輪のバランスを図り、教育政策を展開する上でも、マレーシア社会が根源的に抱えている多様性と包摂の問題をどう考えるかは、これまで以上に重要な課題になっている。それはマレーシアだけが抱える課題ではなく、世界の様々な国家が対峙している問題でもある。その際に、旧来の国民概念を越えるべく登場したグローバル・シティズンシップが、どこまで国家の枠組みに縛られずに、人々が共生する公共圏の新たな概念として、その定義と意義を人々の間に共有することができるか。また今日のグローバル・シティズンシップで求められているコンピテンシーを、教育を通じてどのように人々の間に育てていくことが出来るかが、グローバ

ル化時代における国家と教育のあり方を問い直すうえでの鍵になると考える。

### 〈参考文献〉

#### 日本語書籍・論文

- 池野範男 (2014) 「グローバル時代のシティズンシップ教育——問題点と可能性：民主主義と公共の論理」『教育学研究』第81巻第2号、2014年6月、138-148頁。
- 金子聖子 (2023) 『国際移動時代のマレーシア留学——留学生の教育から職業・移民への移行』明石書店。
- 厚生労働省 (2018) 「東南アジア地域にみる厚生労働施策の概要と最近の動向 (マレーシア)」『2018年海外情勢報告』283-297頁。
- 熊谷聡 (2014) 「マレーシアの外国人労働者」『IDE-JETRO』日本貿易振興機構、[https://www.ide.go.jp/library/Japanese/Publish/Download/Overseas\\_report/pdf/1407\\_kumagai.pdf](https://www.ide.go.jp/library/Japanese/Publish/Download/Overseas_report/pdf/1407_kumagai.pdf)、2023年9月6日最終閲覧。
- 大塚豊 (2021) 「マレーシア華人系高等教育機関の発展に関する一考察——民族融和と敵対のダイナミズム」『大学教育論叢』7号、2021年3月、5-24頁。
- 杉本均 (2005) 『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。
- 杉村美紀 (2000) 『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。
- (2010) 「高等教育の国際化と留学生移動の変容——マレーシアにおける留学生移動のトランジット化」『上智大学教育学論集』第44号、37-50頁。
- (2015a) 「国際化に伴うマレーシアの高等教育政策と華文高等教育の展開」『立命館国際研究』27(4)、83-99頁。
- (2015b) 「ヒトの国際移動と『グローバル・シティズンシップ』」『異文化間教育』42巻、30-44頁。
- (2017) 「マレーシアの『複合社会』と移動する人々——マイグレーションとしての外国人労働者・留学生に対峙する国民国家」杉村美紀編著『移動する人々と国民国家——ポスト・グローバル化時代における市民社会の変容』明石書店、65-81頁。
- (2019) 「人材育成と新たな多文化共生問題に挑むマレーシアの高等教育」『リクルートカレッジマネジメント』215号、(2019年 March-April) 44-47頁。
- 竹熊尚夫 (1998) 『マレーシアの民族教育制度研究』九州大学出版会。

#### 英語書籍・論文

- Banks, J (2004) "Diversity, Group Identity, and Citizenship Education in a Global Age" *Educational Researcher*, Vol. 37, No. 3 (Apr., 2008), 129-139.
- Chang Da Wan, Morshidi Sirat and Dzulkifli Abdul Razak (2019) "Conclusion" Chang Da

- Wan et al. eds. *Higher Education in Malaysia: A Critical Review of the Past and Present for the Future*. Penerbit Universiti Sains Islam Malaysia, 424-426.
- Knight, J. (2014) *International Education Hubs: Student, Talent, Knowledge-Innovation Models*, Dordrecht: Springer.
- Malaysian Investment Development Authority (2023) *Employment of Workers*, <https://www.mida.gov.my/setting-up-content/employment-of-workers/>, retrieved from MIDA Website on 3 September 2023.
- Ministry of Education Malaysia (2013). *Malaysia Education Blueprint 2013-2025 (Preschool to Post-Secondary Education)*, <https://www.moe.gov.my/en/kuat-turun/penerbitan-dan-jurnal/pppm-2013-2025-pendidikan-prasekolah-hingga-lepas-menengah/1207-malaysia-education-blueprint-2013-2025/file>, retrieved from Ministry of Education Website on 6 September 2023.
- Ministry of Education Malaysia (2015). *Executive Summary, Malaysia Education Blueprint 2015-2025 (Higher Education)*, <https://www.moe.gov.my/kuat-turun/penerbitan-dan-jurnal/pppm-2015-2025-pt/1384-4-executive-summary-pppm-2015-2025/file>, retrieved from Ministry of Education Website on 6 September 2023.
- Ministry of Higher Education (2017). *Department of Higher Education Strategic Plan 2018 – 2022: In support of Malaysia Education Blueprint 2015-2025 (Higher Education)*.
- Prime Minister' s Department, Malaysia (2021), *Twelfth Malaysia Plan 2021-2025: A Prosperous, Inclusive, Sustainable Malaysia*, [https://www.ekonomi.gov.my/sites/default/files/flipping\\_book/TwelfthPlan/mobile/index.html](https://www.ekonomi.gov.my/sites/default/files/flipping_book/TwelfthPlan/mobile/index.html), retrieved from Ministry of Economy on 6 September 2023.
- UNESCO (n.d.) *What is Global Citizenship Education?* <https://en.unesco.org/themes/gced/definition> retrieved from UNESCO Website on 3 September 2023.

(すぎむら・みき 上智大学)