

と社会統合が1つの大きな課題でした。その課題に対応するためにマレーシアではどのような仕組みに基づいて社会統合が行われてきたのかを整理していただいたうえで、外国人労働者がマレーシアの社会統合にどのような影響をもたらすかについてもコメントいただきます。そのコメントを受けて報告者の方がたから一度お答えいただいたうえで、フロア全体で議論を開いて、全体で討論します。

参考文献

- Department of Statistics Malaysia. 2019. “Press Release: Demographic Statistics Third Quarter 2019, Malaysia”. 14 November 2019, <https://www.dosm.gov.my/v1/index.php?r=column/pdfPrev&id=YkdwYkZYOVQ5WFJ4dXhEelNpbGRmZz09>.
- World Bank. 2019. “Malaysia: Estimating the Number of Foreign Workers (A report from the Labor Market Data for Monetary Policy task)”. March 28, 2019. <http://documents.worldbank.org/curated/en/953091562223517841/pdf/Malaysia-Estimating-the-Number-of-Foreign-Workers-A-Report-from-the-Labor-Market-Data-for-Monetary-Policy-Task.pdf>.

報告 1

マレーシアにおけるインドネシア人移民

西 芳実

京都大学

このパネルでは、インドネシアからの移民、フィリピンからの移民、ミャンマーからの移民を取り上げていますが、このなかでもインドネシアからの移民というのは、期間の点でも量や分野の点でも非常に規模が大きいものになります。私の今日の報告では、主にマレーシアにおけるインドネシア人移民全体の位置付けや流れがわかるように、話題提供のつもりで資料を作成しています。

マレーシアにおけるインドネシア移民の社会統合を考えるうえで、対象として検討すべきインドネシアに出自を持つ人びとは大きく3つに分けられます。1つは英領期以前に流入してきた移民者です。現在いる人たちという意味では、その移民者の子孫たちです。2つ目が、外国人労働者として滞在している人たちです。3つ目が、留学や観光、医療など、マレーシアで提供されるサービスを短期で享受するために来る人たちです。この3種類がマレーシアにいるインドネシア移民たちだと言えると思います。本日主に考えるの

は、これらのうち3番目のカテゴリーをはずした人たち、すなわち英領期の移民者の子孫たちと外国人労働者たちです。

1. インドネシア人移民のマレーシア国民化

英領期の移民の子孫たちは、移民としてマラヤにやって来て、それが脱植民地化とともにマレーシアの国民になっていくというプロセスが起きました。域外からの人口流入はそれ以前にもありましたが、イギリスによる植民地化が進んだ19世紀末ごろになると、当時オランダ領東インドと呼ばれていたインドネシアのジャワ、スマトラ、スラウェシなどから、イギリス領のマラヤに移住して、商業、農地開墾、農園労働といった分野で移住して生活をする人たちが続々と流入しました。

これらの人たちは、英領マラヤの植民地統治におい

ては、「外来マレー人」と位置付けられていきます。実際には、ジャワ人やミナンカバウ人、アチェ人、ブギス人というように異なる出自を持っていましたが、行政上は「外来マレー人」と分類されました。マラヤがイギリス植民地から国民国家へと独立していく過程で、これら「外来マレー人」とその子孫たちはマレー人の一部とみなされ、マレーシア国民となりました。

いくつか例を挙げます。たとえばアブドゥラ・フサインは、マレーシアの国民文学者に列せられて、マレーシア文学を形成してきた第一人者です。彼は、父親が20世紀初めにスマトラ島のアチェからマラヤに移住してきて地元の女性と結婚して生まれた、いわばインドネシアからの移民の子孫です。

P.ラムリーはみなさんもお存じかと思います。映画俳優で映画監督でもあり、マレーシアのポピュラー・カルチャー、国民文化の基盤を形成するのに大きな役割を果たした人です。彼もまた、父親がスマトラ島のアチェからペナンに来て地元の女性と結婚して生まれた子どもです。

サヌシ・ジュネドは、マレーシアで政治家として大成した人です。村落開発大臣や農業大臣を歴任し、最後にはクダの州首相になった人です。彼も父親の代にアチェからマラヤにやって来た人です。彼の場合は母親もアチェ系の女性でした。

これらに見られるように、父親の代にオランダ領東インドからマラヤに移住してきた人たちの子孫が、マレーシアのそれぞれの分野で中心的な役割を果たしています。

これらの人たちには共通する特徴があります。いずれも、中等教育においては英語の教育を受けています。サヌシ・ジュネドはクアラカンサーのマレー・カレッジを卒業していますし、P.ラムリーもペナンのフランシス・ライト・イングリッシュスクールを卒業しています。アブドゥラ・フサインもアロースターのアングロ・チャイニーズ学校を卒業しているというように、中等教育のレベルで英語による教育を受けているという共通点があります。

言語的な面については、アブドゥラ・フサインは父親がアチェ出身者ですが、家庭ではアチェ語が話されていなかったために、彼自身はアチェ語を話せませんでした。これら3人はいずれもマレー半島の北部地方であるクダやペナンに拠点を持っている人たちで、こ

の地域には、1920年代から1940年代まで毎年のようにアチェから移民が来ていました。

このような環境のなかで、マラヤそして後のマレーシアに定着していった人たちが、インドネシアから来たという出自を問題視されることなく、マレー人として活躍していました。

2. 外国人労働者としてのインドネシア人

英領期の移民者たちの子孫はいずれもマレー人としてマレーシア国民になっていきましたが、独立後の以降は、初期の段階においては、インドネシアの人たちはマレーシアのマレー人と「同種」(bangsa serumpun)である、すなわち、マレー人のきょうだいあるいはいとこのような存在として親近感を持たれて、「出身はインドネシアかもしれないけれどもマレーシアに来ることでマレーシアのマレー人に自然と統合していくだろう人たち」と見られていました。それが、マレーシアの社会経済状況の変化の中で、マレーシア人の外、マレー人の外にいる人たちで、「外国から来たよそ者の労働者」(pekerja asing)であるというように変わっていきました。

主に1950年代と1960年代においては、労働力不足の解消や、マレー人、華人、インド人の人口バランスの調整のために、マレー人にいずれ統合される人たち、あるいはマレー人と生活習慣を同じくする人たちとして、「同種」の移民として受け入れられ歓迎されていきました。その後、マレーシアでは工業化が進み、マレー人が工業部門に移っていくにしたがって農業部門の労働力が不足し、そこをインドネシアからの出稼ぎ労働者たちが埋めていきます。

1970年代になると、インドネシア人移民に対する懸念が表明されるようになります。当時、ベトナムからのボート・ピープルが漂着するようになり、マレーシアではこれを「pendatang haram」と呼んで問題視しました。haramとは合法でない、違法なという意味で、pendatang haramは「違法な来訪者」という意味です。マレーシアの議会で、この用語を用いて、インドネシア人移民をマレーシアにもともといる人たちの労働市場を荒らす人たちであるとして問題視する議論が持ち上がります。民主行動党(DAP)の議員

から、インドネシア人らは違法な来訪者 (pendatang haram) ではないかという議論が出てきました。ただし、インドネシア人出稼ぎ労働者を問題視するこのような議論は野党の華人議員から出されたものにとどまり、国民の多数を占めるマレー人に受け入れられることはありませんでした。

1980年代以降になると、いよいよ工業化が進んで、短期で低賃金で働く労働者が歓迎されて、その主要な送り出し国としてインドネシアに対する関心が高まります。こうしたなかでマレーシア政府は、インドネシアに限らず、それぞれの送り出し国との2国間協定による低賃金短期労働者の確保をめざしました。

インドネシア人が働く業種も多様化していきます。農園だけではなく、建設業や家事労働にもインドネシアからの労働者が就労するようになります。このときインドネシア人移民は、たとえば言語や文化が近いので、他の外国人よりも使いやすくと歓迎される一方で、その裏表かもしれませんが、インドネシア人はネットワークを駆使してアンダーグラウンドなかたちで市民権を獲得していったとも受け止められます。この市民権という言葉はいろいろな意味で使われますが、とくにサバで顕著だったという観察もされています。

このように、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も出てきます。1980年代後半からそのようなことが議論されるようになります。たとえば1987年には、マレーシアの刑務所に収監されている人の36パーセントがインドネシア人の非合法移民だというデータが出てきます。また、犯罪者のうち強盗で捕まった人の5割がインドネシア人の非合法移民だというデータも出てきます。

こうした状況を受けながら、1990年代に入ると、非合法の滞在者に対して強制送還などの措置がとられるようになります。マレーシア政府は、国内労働市場の保護と国内治安維持のためにインドネシア人移民を合法化するという政策をとるようになりました。その背景として、インドネシア人移民の居住地が犯罪の温床になっているのではないかというイメージに加えて、1997年のアジア通貨危機の後、インドネシア人労働者が国内労働市場を圧迫しているという認

識が共有されるようになっていったことがあります。

インドネシア人移民はもはやマレー人社会、マレーシア社会とは統合しない存在であると言われるようになり、あるいは、非合法移民の居住地は犯罪の温床であるという認識が一般化していきます。

ちなみにここでの合法化というのは、非合法移民を強制送還してマレーシアからいない状況にすること、非合法移民に必要な手続きをさせて合法的な移民にするということの両方を含みます。

アジア通貨危機でマレーシア経済が打撃を受け、インドネシア人移民に対する風あたりがますます強くなるなか、2001年に米国同時多発テロが起こり、さらに2002年にバリ島爆弾テロ事件が起こることによって、国際テロリスト・ネットワークがインドネシア人の不法移民のネットワークと重なって存在しているのではないかという懸念が出てきます。マレーシア政府はインドネシア人移民の合法化をめざして、2002年に移民法を改正して非合法移民に厳罰を科すことにします。

このように、マレーシア政府が自ら舵をとるかたちでインドネシアからの非合法移民はマレーシアにはならない存在であるということのアピールしていくなかで、社会におけるインドネシア人像もしいにかつての「同種」という見方から、「3K職に従事する人たち」というように自分たちより格下に見る見方が出てきます。これと同時に、自警団による非合法移民に対する取り締まりが強化され、1年間に数万人の非合法移民が自警団によって捕らえられるといった社会の緊張状況も生まれました。

このような状況と並行して、たしかにインドネシア人移民は治安問題の原因になっているかもしれないけれど、彼らの待遇は憂うべき状況にあり、保護すべき対象であるという考え方も同時に広まっていきます。1980年代末あるいは1990年始めごろから、マレーシアの人権団体はインドネシアからの移民を中心に、出稼ぎ労働者の待遇に強い懸念を表明して、問題があれば保護するという活動を始めていました。2002年の移民法改正以降、マレーシア社会全体がインドネシア人移民を格下に扱うような見方が広まるにしたがって、インドネシア人移民、とりわけ家事労働者に対する虐待の問題もクローズアップされていきます。

また、内戦地への強制送還という問題もありまし

た。2002年の移民法改正前後から、マレーシアからインドネシアへの強制送還が増えていきます。強制送還される人たちのなかには、内戦中でインドネシア政府により戒厳令がしかれているアチェに送還される人もいました。強制送還によって内戦下の暮らしに戻されて、そこで新たな人権侵害の対象になっているという実態が報告されるにしたがって、内戦下のアチェからマレーシアに来た人たちはマレーシアで難民として受け入れるべきではないのかといった議論が始まります。

2004年のインド洋津波でアチェが最大の被災地になったことで、アチェは内戦地から自然災害の被災地へと変わりました。この変化を受けて、マレーシア側でもアチェを出身地とする滞在者を、非合法の滞在者を含めて、自然災害の被災者として受け入れる特別措置をしていきます。このときIMM13の申請書による滞在許可が発給されました。インドネシア人移民に対するマレーシア社会の見方は、このように、犯罪の温床なので閉め出すべきであるといった見方から、保護すべき人たちがいるという見方に変わっていきます。

家事労働者への虐待についても、虐待者をマレーシアの市民が通報したり、裁判にかけて厳罰に処したりするといった対応も見られるようになります。2000年以降で報道されて広く知られた事件として、ニルマラ・ボラ事件があります。ニルマラは2004年にクアラルンプールに来ていた東インドネシアのクバン出身のキリスト教徒の女性の家事労働者で、正規労働者としてマレーシアに来ていました。華人の雇用主によって熱湯をかけられたりアイロンを当てられたりといった虐待を受けて死亡したという事件です。

このあとも、毎年のように多数の虐待事件が報じられて人々に知られるようになります。2009年5月には、150人から200人の移民労働者が虐待から逃れてインドネシア大使館に駆け込む事態が生まれ、インドネシア政府はその翌月、家事労働者のマレーシアへの派遣を中止すると発表し、インドネシアとマレーシアの2国間関係が悪化します。こうした経緯を経て、近年では、虐待事件が起こったら雇用主に厳罰を科すようになり、厳罰が科されなかった場合には適切な処罰をマレーシア当局に求める動きがマレーシア市民から出てくるようになっていきます。

2016年のスヤンティ・ストリソ事件は、正規労働者

としてマレーシアに来ていたメダン出身のジャワ系の家政婦のスヤンティが、マレー人の雇用主に虐待を受けて、刃物や傘やモップなどにより重傷を負わされた事件です。雇用主は、ダティンの称号を持つ富裕な女性で、保釈金を積んで仮釈放され、殺人未遂の罪に問われたにもかかわらず求刑は5年でした。これに対してマレーシアの市民の間で署名運動が起こり、法曹界からも反発が出て、8年の求刑になりました。虐待を放置してはいけないという動きがマレーシアの市民から出ています。

犠牲者が不法就労者の場合も、同様の動きがみられます。アデリナ・リサオ事件は2018年にペナンで起こった事件です。アデリナは東インドネシアのティモール出身で、マレーシアでは非正規で家事労働に従事していました。インド人の雇用主から虐待を受けて、ベランダで犬と一緒に寝かされているところを隣人たちが通報して、救出されたものの死亡したという事件です。雇用主が高齢であるという理由で減刑措置が検討されていることがわかると、きちんと処罰すべきであるという運動を市民が起こしています。

インドネシア人出稼ぎ労働者の待遇の正常化を求める動きがある一方で、この時期には、マレーシアの自警団や警察がインドネシア人に過剰な対応をとるということも見られました。迫害とまでは言いませんが、マレーシア社会がインドネシア人の存在に神経をとがらせていたことがわかります。

2007年、クアラルンプールで、アジア大会に参加するためにマレーシアに来ていたインドネシア人の空手コーチを非合法移民として誤認逮捕する事件があり、インドネシアのスシロ・バンバン・ユドヨノ大統領がマレーシアに厳重に抗議するという事件がありました。

同じ年に、インドネシア領事館のインドネシア人職員の家族が、外交官の家族の身分証明書を提示したにもかかわらず自警団に誤認拘束されるという事件も起こっています。2008年には、家事労働のために来ていたインドネシア人女性を自警団が拘束して、1か月間拘禁してその間に集団レイプを続けるといった痛ましい事件も起こっています。

このように、マレーシア社会全体がある時期からインドネシアから来る人びとを外部者と見なして排斥するようになるという動きがある一方で、2000年代

には、市民社会がインドネシアから来る人びとを救済しようとしたり、インドネシア政府がインドネシア人保護のためにマレーシア政府と交渉したりするといったことが見られるようになりました。

3. インドネシアによる取り組み

こうしたことを受けて、インドネシア側はマレーシアへの労働者の派遣あるいはマレーシアで働くことについて、現在どのような対応をとっているのかを見てみたいと思います。

1つ目はインドネシア政府による派遣労働者の保護です。マレーシア政府に対して2国間合意を締結する際に、インドネシア人労働者に対する最低賃金を保障を求める交渉をすとか、派遣前の管理と派遣後のケアを充実させることで、マレーシアで就労するインドネシア人が合法的な移民のみになるよう国家的な取り組みを続けています。

派遣者の技能向上も進めています。専門職化する、フォーマル・セクター化するということが、家事労働だけではなく、たとえば製造業に派遣しても充分に対応できるような技能を身につけさせて派遣するといったことです。マレーシア以外の地域にも派遣先を多様化するという対応もしています。

もう1つ紹介したいのは、インドネシア人学校の開設です。2006年にマレーシアの教育法が改定されたことで、それまで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不可になったため、マレーシアにいるインドネシア人子弟の教育が問題になり、インドネシア政府はサバ州のコタキナバルにインドネシア人学校を開校しました。また、2010年にはノン・フォーマル教育を導入して、主としてサバ州のアブラヤシ農園で働いている労働者の子弟向けに、インドネシアの国費で教師を派遣しました。内陸部の農園に居住しているインドネシア人子弟に対して、コミュニティ学習センターや訪問教室といったかたちでインドネシア国民としての教育を受ける機会を与えています。

サバの州政府も容認し、協力しているところが特徴です。サバ州政府の土地開発局の担当者は、だめだといっても農園内で結婚して子どもをつくってしまう

し、家族同伴のほうが労働者が落ち着いて働けるので、企業へのメリットがあるということで、対象となるインドネシア人子弟にパスポート発行等の支援を行っています。

さらに興味深いのは、サバやサラワクでのこうした試みを踏まえて、インドネシア政府が半島部でもコミュニティ学習センターの設置を要望するようになったことです。2008年ごろから始められたサバとサラワクでのノン・フォーマルおよびフォーマル教育の導入の実績として、59のコミュニティ学習センターで8万4,000人の子弟が学ぶという状況に至っています。これを踏まえて、クアラルンプールのインドネシア人学校だけでなく、半島部の各地にいるインドネシア人子弟が十分な教育を受けられるようにしてほしいとジョコ大統領がマレーシア政府に申し入れを行っています。

結び

現在のマレーシアにおけるインドネシア人の社会統合の状況は、以前のようにマレーシア社会の中にマレー人の一部として溶けていくということも行われているとは思いますが、それと同時に、インドネシア人としてマレーシア社会で合法的な地位を確保して、インドネシア人と立場を維持したままマレーシアに居心地のよい状況を作るという方向の取り組みが活発になっています。

もう1つ興味深いのは、最後に紹介したサバ、サラワクの状況を踏まえて半島部に打って出ようとする動きです。マレーシアのインドネシア人労働者の環境は、サバ、サラワクと半島部とで大きく異なっています。サバの場合は、インドネシア人子弟の教育にも積極的に取り組むというように融和的な状況があります。私は、サバの実績を踏まえて半島部でも適用を求めるといようにサバから半島部に出て行こうとするインドネシア政府の動きが、インドネシア人の移民の待遇にとどまらず、マレーシア社会にどのような影響を及ぼしうるのか、注意深く見守っていきたいと思っています。