

インドネシアにおけるイスラーム教育改革

—プサントレン法（2019）をめぐる動きに着目して—

*服 部 美 奈

はじめに

1. インドネシアの学校教育体系とプサントレンの位置づけ
 2. 教育関連法とプサントレン法
 3. プサントレン法制定に至る経緯と背景
 - (1) 法制定前の政府による働きかけと自立性の維持
 - (2) 政治と連動した動き
 - (3) 法案に対する危惧と解釈の相違
 4. プサントレン法の構成と内容
 - (1) 第1章 総則
 - (2) 第2章 原則, 目的, 範囲
 - (3) 第3章 プサントレンの設立と運営
 5. プサントレン法制定の意味
 - (1) インドネシア・イスラームの方向性の明確化
 - (2) プサントレン教育の学校教育制度への包摂
 - (3) 政府によるプサントレン支援の強化
- おわりに—今後のイスラーム教育改革の方向性

はじめに

本稿の目的は、インドネシアで2019年10月16日に制定されたプサントレン法（Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Pesantren）に着目し、同法制定の経緯やその具体的内容を考察するとともに、今後のイスラーム教育改革の方向性を探ることにある。同法は、宗教省が管轄するプサントレン（専門的なイスラーム諸学を学ぶ教育機関として草の根的に発展してきたイスラーム寄宿塾）を規定する初めての法律である点で注目される。同法の冒頭では、プサントレンが独立前から人間形成において重要な役割を担ってきたことが説明され、教育・伝道・社会のエンパワーメントの機能をもつプサントレンを支援し保障すること、そしてそのための法整備の必要性が説かれている。

以下、本稿では、第一にインドネシアの学校教育体

系とプサントレンの位置づけ、第二に教育関連法とプサントレン法の関係を概観し、第三にプサントレン法制定に至る経緯と背景、第四に同法の具体的内容を考察する。第五に上述の考察をふまえてプサントレン法制定の意味を論じ、最後に今後のイスラーム教育改革の方向性を探りたい。考察にあたっては、各種関連法規、宗教省のデータ、メディアに掲載された関連記事等を分析することとする。なお、本稿は研究の第一段階として同法を概観することを主眼としており、その意味で同法に関する予備的考察に留まっていることをあらかじめ断っておきたい。

1. インドネシアの学校教育体系とプサントレンの位置づけ

インドネシアの学校教育制度は6-3-3制で、初等教育と前期中等教育を合わせた9年間が基礎教育として位置づけられている。学校教育体系は、教育文化省管轄の一般学校系統（スコラ）と宗教省管轄のイスラーム学校系統（マドラサ）の二元的な系統をとって

* 名古屋大学大学院教員

いることが特徴である。さらにイスラーム教育に関していえば、プサントレンとよばれる宗教省管轄のイスラーム教育機関や、ノンフォーマル教育に位置づけられる多様な宗教教育施設が存在する。プサントレンは、宗教的学識とカリスマ性をもつキヤイが主宰し、サントリとよばれる学習者がアラビア語やアラビア語で書かれた宗教注釈書を寄宿しながら学ぶ伝統的なイスラーム教育機関である。ムスリムの人間形成は、これらの教育機関が相互に関係をもって行われている。たとえば、午前は教育文化省管轄の一般小学校に通い、午後は地域のイスラーム教育施設でアラビア語やクルアーン朗誦を学ぶダブルスクールは、ムスリムの子どもたちにとっては日常の風景である。

2020年の純就学率は、初等教育97.7%、前期中等教育80.1%、後期中等教育61.3%であり、それぞれ91.1%、68.4%、48.1%であった2011年のそれと比べると着実に上昇している（Badan Pusat Statistik 2020: 58）。なお、この純就学率には、オルタナティブ・スクールやコミュニティに開かれた「地域住民学習施設」（PKBM）など、多様なノンフォーマル教育施設において「パケット」とよばれる同索性教育を利用する子どもたちも含まれている。「パケット」は、国家カリキュラムに準拠しつつも自習とスクーリングの組み合わせによってフレキシブルな学習形態をとることが可能なプログラムで、履修者は各教育段階の卒業に際して実施される国家最終試験に合格すれば、該当する教育段階の修了資格を得ることができる。初等教育段階は「パケット A」、前期中等教育段階は「パケット B」、後期中等教育段階は「パケット C」である。国際ケンブリッジや国際バカロレア等、海外のカリキュラムを採用する学校のなかには、国内の修了資格を得るために並行してこのパケットを導入しているところもある。また、2000年の「ポンドック・プサントレンについての教育文化大臣および宗教大臣の合意」では、プサントレンの学習に初等中等教育段階の「プサントレン版パケット」を適用すること、具体的には、プサントレン内にイスラーム学校（マドラサ）や一般学校を設置せず、独自の教育を行っているプサントレンで学ぶサントリがイスラーム学校（マドラサ）や一般学校と同等の卒業資格を取得することを可能にする「プサントレン版パケット」が承認された。これにより、「プサントレン版パケット」の受講を希望するサントリには、国家カリキュラムに準ずるインドネシア語、数学、理科といった教科を学習する場が提供されるようになっている。

次に、高等教育段階についても、初等・中等教育

段階と同様、教育文化省が管轄する一般高等教育機関と宗教省が管轄するイスラーム高等教育機関がある。2019年の総就学率は35.7%であり、2015年の29.9%から着実に上昇している。このうち一般高等教育機関の機関数は4,621校（うち私立3,129校）である（Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi 2019: 18,226）。2012年制定の高等教育法は一般高等教育機関を、大学、インスティテュート、単科大学、ポリテクニク、アカデミー、コミュニティ・アカデミーに分類している。コミュニティ・アカデミーは同法制定以降の新たな類型で、地域の卓越性を有する、または地域の特別な需要を満たし、1～2年間の職業教育を提供する高等教育機関である。

一方、イスラーム高等教育機関には、イスラーム大学（universitas）、イスラーム宗教大学（Institut）、イスラーム宗教単科大学がある。また、前述のプサントレンがマアハド・アリー（Ma'had Aly）とよばれる高等教育機関を有する場合もある。宗教省によれば、2021年に30,495機関あるプサントレンのうち、60のプサントレンがマアハド・アリーを設置している（Kementerian Agama Website 2021）。これらのマアハド・アリーは、それぞれのマアハド・アリーが強みとするイスラーム諸学（イスラーム解釈学、ハディース学、アラビア語学など）の専門性にもとづき、アラビア語で書かれた宗教注釈書を用いた専門性の高い宗教教育を行うイスラーム高等教育機関である。

プサントレンは、プサントレン内にイスラーム学校（マドラサ）や一般学校を設立するなど独自の発展を遂げたが、国民教育制度への包摂は非常に緩やかなものであり、多様な形態のノンフォーマル教育機関を含みこむ教育共同体として存在してきた。その意味で、プサントレン法は多様なイスラーム教育を包摂するプサントレンを制度的に位置づけようとするものであり、インドネシアが独自に培ってきたイスラーム教育の伝統を制度的に保障しようとするものであるといえる。

2. 教育関連法とプサントレン法

図1はインドネシア宗教省ウェブサイトを参考に、独立後の憲法制定から二度の教育法制定（1989年教育法、2003年教育法）、2006年教員・大学教員法、2012年高等教育法を経て、プサントレン法制定に至る教育関連法規制定の大まかな流れを示したものである。紙面の関係上、法（undang-undang）レベルのみを示し、大統領令、省令、大臣令、大臣決定については割愛した。ただし、2019年の法律制定から2020年までに制定されたプサントレン関連の3つの大臣令については、

同法を考察するうえで重要であるため記載している。

図から、1945年憲法制定以降、初めての包括的な教育法の制定は1989年教育法（法律1989年2号）であることがわかる。同法では、宗教省管轄のイスラーム学校（マドラサ）が国民教育制度のなかに包摂され、イスラーム学校（マドラサ）が「イスラーム的な要素をもつ（一般）学校」として位置づけられるようになった点が重要であった。その後、スハルト政権（1967－1998）崩壊後の民主化以降、1989年教育法に代わり2003年教育法（法律2003年20号）が制定され、現在もなお、同法が現行の教育に関する基本法である。その同法制定後、同法に基づき数多くの法規が制定された。たとえば、2005年の教員・大学教員法（法律2005年14号）、2009年の教育法人化法（2009年9号、憲法裁判所違憲判決により廃止）、2012年の高等教育法（法律2012年12号）、2013年の医学教育法（法律2013年20号）、そして本稿が対象とする2019年のプサントレン法（法律2019年18号）である。

前述したようにプサントレン法は、プサントレンを定めた初めての法律である。プサントレン法制定前、2019年7月8日に宗教高等教育に関する政令（政令

2019年46号）が制定されている。また、マアハド・アリーに関しては、2015年にマアハド・アリーに関する大臣令（大臣令2015年71号）が制定されていたが、プサントレン法の制定により廃止された。同法以降の大臣令等については、2020年のプサントレンの設立と運営に関する大臣令（大臣令2020年30号）、プサントレン教育に関する大臣令（大臣令2020年31号）、マアハド・アリーに関する大臣令（大臣令2020年32号）が制定されている。さらに今後、少なくとも2つの政令と11の大臣令が制定される必要があるとされている。

3. プサントレン法制定に至る経緯と背景

（1）法制定前の政府による働きかけと自立性の維持

1998年の民主化以降、少なくとも政府はプサントレンで行われる教育に対して2つの重要な働きかけを行っている。

第一に、全国にあるプサントレンに関する基本情報の収集である。因果関係が必ずあるとはいえないが、その背景には世界的に緊張が高まった2001年の9.11事件を契機とする極端なイスラーム主義に対する警戒が

初等・中等教育	高等教育	初等・中等イスラーム教育	イスラーム高等教育
1945年憲法			
1989年教育法（法律1989年2号）			
2003年教育法（法律2003年20号）			
2005年教員・大学教員法（法律2005年14号）			
2009年教育法人化法（法律2009年9号）* 憲法裁判所違憲判決により廃止			
2012年高等教育法（法律2012年12号）			
2013年医学教育法（法律2013年20号）			
		プサントレン法（法律2019年18号）	
		プサントレンの設立と運営に関する大臣令（大臣令2020年30号）	
		プサントレン教育に関する大臣令（大臣令2020年31号）	
		マアハド・アリーに関する大臣令（大臣令2020年32号）	

図1 教育関連法規とプサントレン法の位置づけ
（出典：宗教省ウェブサイトをもとに筆者作成）

あったと考えられる。プサントレンが多様化したことから、宗教省はプサントレンを3つに分類している。具体的には、①宗教注釈書を重視した宗教学習を行うプサントレン（サラフィー）、②宗教学習を行いつつ、数学や英語など一般教科の学習にも重点を置くプサントレン（ハラフィー）、③①と②を組み合わせたプサントレンである。2002年の宗教省の統計では、①が全体の66.0%を占めて最も多く、③が28.7%、②が5.3%であった（Departemen Agama Website）。プサントレン・サラフィーと呼ばれる①のプサントレンは、イスラーム学校（マドラサ）や一般学校を包摂せず、教育の形態としてはノンフォーマル教育に位置づけられる。ただし、前述したように、「プサントレン版バケツ」の導入により、プサントレンで学ぶ学習者がイスラーム学校（マドラサ）や一般学校と同等の卒業資格を取得することが可能になっている。これは、宗教共同体ともいえるプサントレンが有する草の根的な学習ネットワークを、「万人のための教育」の達成に結びつけようとする政策ともいえる。このような変化のなか、プサントレンは減少するのではなく、むしろ増加している。1981年に5,959校、サントリ数922,467人であったプサントレンは、2002年には14,067校、サントリ数3,149,374人、2008年には24,206校、サントリ数3,647,719人と、機関数・サントリ数ともに、四半世紀の間に約4倍に増加し（西野・服部 2007: 36-37, Departemen Agama 2009: 97-103）、2021年には30,495校、サントリ数4,373,694人となっている（Departemen Agama Website）。なお、Nadia (2020: 8)によれば、近年においてもプサントレンの約52%は、①のプサントレン・サラフィーの形態を維持しており、プサントレン・サラフィーのなかの約86%（およそ25,000機関にあたる）はナフダトゥル・ウラマ（Nadhlatul Ulama, NU）系のプサントレンであることを指摘している。ナフダトゥル・ウラマ（「ウラマの覚醒」という意味）は、1926年に東ジャワで結成されたインドネシア最大のイスラーム組織であり、1912年にジョグジャカルタで結成されたムハマディヤと並び、現代インドネシアの二大イスラーム全国組織の一つである。1999年には「民族覚醒党」という政党を設立している。プサントレン・サラフィーは従来、財政面においても教育内容・運営面においても政府の関与は限定的で、高い自立性を有してきた。

第二に、国民教育制度へのイスラーム教育の包摂である。この一つの例として、宗教省令2014年13号および2014年18号が挙げられる。同省令では、（1）宗教学育（Pendidikan Diniyah Formalと Satuan Pendidikan

Muadalah）にフォーマル系統の学校と同等の卒業資格を与えるという新たな措置と、（2）マアハド・アリーを大学レベルのプサントレン教育として認めることが定められた。

これらの動きを総括すると、インドネシア独自の穏健なイスラームの醸成と教育の標準化が目的とされ、この動きに対応する諸法令は主に宗教省から出されていることがわかる。

（2）政治と連動した動き

次に、プサントレン法が成立するまでの政治と連動した動きについてみておきたい。結論を先取りすれば、プサントレン法の制定には前述したナフダトゥル・ウラマによって結成された民族覚醒党が関わっている。

2016年、民族覚醒党は、「イスラーム学校（マドラサ）およびポンドック・プサントレン教育」法案を提示した。この背景には、2003年教育法には社会の発展におけるプサントレンの貢献と役割の可能性が充分考慮されていないという認識があったとされる（Nadia 2020）。民族覚醒党とその母体であるナフダトゥル・ウラマは、2014年の大統領選挙でジョコ・ウィドド（現大統領）への支持を表明しており、ジョコ・ウィドドは同大統領選挙でインドネシア第7代大統領となった（任期が終了する2019年、第8代大統領に再選）。そして、ジョコ・ウィドド政権下の2015年には「サントリの日」が創設された（大統領決定2015年22号）。前述したようにサントリとは、プサントレンで学ぶ学習者を意味する言葉である。わざわざサントリの日を設定する意図に関しては現時点では不明であるが、プサントレンに対する評価を高めたいという意図があったであろうことは間違いない。

2016年に提出された法案の意図は、（1）プサントレンの卒業生に、フォーマル教育と同等の修了資格を付与できるようにすること、（2）イスラーム・ラディカリズムを規制すること、（3）インドネシア民族の思想・哲学に合うイスラーム実践を発展させること、（4）プサントレンに対する財政支援を可能とする法的枠組みを作ることにあったとされている。その後、民族覚醒党による2016年の法案に対し、イスラーム系政党である開発統一党（Partai Persatuan Pembangunan, PPP）と、ナフダトゥル・ウラマに関連の深いその他の政党が提出した宗教教育法案を統合し、法案の修正案が作成された（Nadia 2020）。

（3）法案に対する危惧と解釈の相違

修正案は宗教省によって支持された一方で、ムハマディヤ、プルシス（Persis）、アル・ワリヤー（Al-Waliyah）といったイスラーム組織からは危惧が示された。それは主として、（1）プサントレン文化の喪失、（2）プサントレン運営への政府・国家の介入、特に質保証の基準、という点であった（Nadia 2020）。さらにムハマディヤからは、法案で示されているプサントレンの定義が、ナフダトゥル・ウラマ傘下のプサントレンに親和性の高いものになっているという、プサントレンに対する解釈の相違も示された。

これらの危惧や解釈の相違をふまえ、10章169条からなる修正案は、最終的に9章55条となり、最終案として可決された。

4. プサントレン法の構成と内容

次に、プサントレン法の具体的な内容を検討するため、同法の構成を表1に示した。前述したように、同法は9章55条から構成される。第1章は第1条（総則）、第2章は第2条から第4条（原則、目的、範囲）、第3章は第5条から第46条（プサントレンの設立と運営）、第4章は第47条（データ・情報の管理）、第5章は第48条から第49条（財政）、第6章は第50条（協力）、第7章は第51条（社会の参加）、第8章は第52条から第53条（移行措置）、第9章は第54条から第55条（結び）である。

以下、章ごとに重要と思われる内容を抜粋し、条文にもとづきながらその内容を確認したい。なお、本稿では主に同法の中心となる第1章から第3章について検討する。

（1）第1章 総則

第1章第1条の総則では、プサントレンの定義が示されている。そこではまず各地域によってポンドック・プサントレン、ダヤ、スラウ、メウナサといった

多様な名称があるが、それらを総称して同法ではプサントレンと称することが記されている。そしてプサントレンの特徴について、「個人、法人、イスラーム共同体組織、あるいは地域社会によって設立され、神への信仰と敬虔さを育て、高貴な道徳を促進する、地域社会に根づく機関」であり、「インドネシア共和国という単一国家の枠組みのなかで、教育、イスラーム伝道、規範、社会のエンパワーメントを通して、謙虚さ、寛容さ、中庸、節度、その他インドネシア民族の崇高な価値観が反映されたイスラームの教えを護る機関」であると説明されている。この説明からは、プサントレンが単なる教育機関ではなく、イスラーム伝道や、社会をエンパワーメントする役割があることが示されている。そして、国家としての枠組みやインドネシア民族の価値観とイスラームの教えが調和することが強調されている。

（2）第2章 原則、目的、範囲

第2章第2条から4条では主に、プサントレンの原則、目的、範囲が示されている。第2条でプサントレンを運営する上での10の原則が示され、続く第3条ではプサントレンの3つの目的が説明されている。その3つの目的は、（1）宗教教義の価値を理解し実践することができる個人、あるいは信仰心、敬虔さ、崇高な道徳、学識、自立心、相互扶助、中庸、穏健さを有する宗教学の専門家として、多様な分野で活躍する個人を育てること、（2）穏健な宗理解解と宗教心、愛国心を育てるとともに、宗教的調和の創造を促す行動を育むこと、（3）国民の教育ニーズと地域社会の安寧を充足させることができるように社会生活の質を向上させることである。さらに第4条では、プサントレンの役割が果たす範囲には、（1）教育、（2）伝道、（3）社会のエンパワーメントを含むとされている。

（3）第3章 プサントレンの設立と運営

第3章第5条から第46条は、プサントレンの設立と運営に関する内容であり、以下の6部すなわち、（1）総説（第5条）、（2）設立（第6条から第7条）、（3）運営（第8条から第14条）、（4）教育の役割（第15条から第36条）、（5）伝道の役割（第37条から第42条）、（6）社会をエンパワーメントする役割（第43条から第46条）に分かれている。本稿ではそのなかで、特に教育に関係するものとして、第5条、第6条、第8条、第9条、第11条、第15条、第16条、第17条、第18条、第19条、第20条、第21条、第22条、第23条、第26条、第27条、第28条を取り上げる。やや単調になるが、原文

表1 プサントレン法の構成

章	条	内容
1	1	総則
2	2-4	原則、目的、範囲
3	5-46	プサントレンの設立と運営
4	47	データ・情報の管理
5	48-49	財政
6	50	協力
7	51	社会の参加
8	52-53	移行措置
9	54-55	結び

（プサントレン法をもとに筆者作成）

に忠実に訳出することを心がける。

第5条ではプサントレンの形態と構成要素が示されている。プサントレンは以下の3つの形態すなわち、①キタブ・クニン（アラビア語で書かれた宗教注釈書）を用いて教育を行うプサントレン、②ディラサ・イスラミア（イスラーム諸学に関する体系化・組織化された研究コレクション）を用いて教育を行うプサントレン、③一般教育を統合させた形態で教育を行うプサントレンに分けられることが説明されている。続いて、プサントレンを構成する最小限の5つの要素を、①プサントレンの主宰者（ジャワではキヤイ）、②プサントレンに居住するサントリ（プサントレンで学ぶ学習者）、③ポンドック（プサントレンの周辺に作られた小屋）あるいは寮、④モスクあるいは礼拝所、⑤キタブ・クニンあるいはディラサ・イスラミアとしている。

第6条はプサントレンの設立に関する内容となっている。ここでは、(1)プサントレンは、個人、法人、イスラーム社会組織、コミュニティによって設立されること、(2)第1項であげた設置主体は、①イスラームの価値を実践することにコミットし、建国五原則であるパンチャシラ、1945年インドネシア共和国憲法、単一国家としてのインドネシア共和国、ビネカ・トゥンガル・イカ（「多様性のなかの統一」という国家のスローガン）にもとづくこと、②第5条第2項で示されたプサントレンの要素を満たすこと、③プサントレンの所在地に応じて村長あるいはそれに相当する者に設置を通知すること、④宗教大臣にプサントレンの設置を登録すること、(3)第2項で示されたプサントレン設置の基準が満たされた場合、宗教大臣は登録の許可を与えることが示されている。

第8条はプサントレンの運営に関する内容となっている。ここでは、(1)プサントレンの運営に際しては、イスラームの価値を発展させるとともに、パンチャシラ、1945年インドネシア共和国憲法、単一国家としてのインドネシア共和国、ビネカ・トゥンガル・イカにもとづく義務があること、(2)第1項で示されたプサントレンの運営は、プサントレンの伝統、意思、理想、多様性、特徴が反映された、それぞれのプサントレンの独自性あるいは特殊性を維持しつつ行われるものであることが示されている。

第9条はプサントレンの主宰者であるキヤイに関する内容となっている。ここでは、(1)プサントレンの運営に際し、第5条第2項aで示されたキヤイは、①プサントレンの教育を受けていること、②イスラームに関する高度な教育を受けていること、③イスラーム学に関するコンピテンシーを有しなければならない

こと、(2)第1項で示されるキヤイは、プサントレンの運営において、世話役、理想像、模範となる資質を備えたプサントレンの最高指導者であること、(3)第2項で示されたプサントレンの運営に際し、キヤイは、①プサントレンのニーズに応じたコンピテンシーを有する教職員、②プサントレンの運営者からの支援を得ることができること、(4)上述したプサントレンの運営者は、プサントレン運営の行政に関わる分野でキヤイの役割をサポートすることが示されている。

第11条はポンドックあるいは寮に関する内容となっている。このなかで特に注目されるのは中央政府と地方政府の役割に関する条文である。ここでは、中央政府と地方政府は、その権限にもとづき、ポンドックあるいは寮が、定員、快適性、清潔さ、衛生、安全性といった側面を満たすよう支援することができることが示されている。同様にプサントレンに設置されたモスクや礼拝所についても、第12条のなかで中央政府と地方政府の支援を受けられることが示されている。

第15条はプサントレンと国民教育との関係を示す内容となっている。ここでは、プサントレンが国民教育の一翼として教育の機能を担っていることが明記されている。同条はこの一文のみである。

第16条はプサントレンの教育の特徴を示す内容となっている。ここでは、(1)プサントレンは、それぞれのプサントレンの独自性、伝統、カリキュラムにもとづき教育を運営すること、(2)第1項で示されたプサントレンの教育は、インドネシアの独立性を高めることに秀いで、時代の発展に向き合うことができるサントリを育てることを目的とすることが示されている。

第17条はプサントレンで行われる教育の形態と名称が示されている。ここでは、(1)プサントレンではフォーマル教育とノンフォーマル教育が行われること、(2)第1項で示されるフォーマル教育は、基礎教育段階、中等教育段階、高等教育段階が含まれること、(3)第2項でいう基礎教育段階のフォーマル教育には、①ウラ (ula) 段階のムアダラ教育、ウラ段階のフォーマル・ディニア教育、②ウサ (wushta) 段階のムアダラ教育、ウサ段階のフォーマル・ディニア教育が含まれること、(4)第2項でいう中等教育段階のフォーマル教育には、①ウルヤ (ulya) 段階のムアダラ教育、ウルヤ段階のフォーマル・ディニア教育が含まれること、(5)ムアダラ教育の教育段階は6年間、あるいはバランスを考慮の上、ウサ段階のムアダラ教育とウルヤ段階のムアダラ教育を合わせて行うことができること、(6)第2項でいう高等教育段階のフォー

マル教育はマアハド・アリーとすること、(7)第1項でいうノンフォーマル教育ではキタブ・クニン教育が行われることが示されている。

第18条はムアダラ教育のカリキュラムに関する内容となっている。ここでは、(1)ムアダラ教育のカリキュラムは、プサントレン・カリキュラムと一般教育カリキュラムから構成されること、(2)第1項でいうプサントレン・カリキュラムは、キタブ・クニンあるいはディラサ・イスラミアを基本とし、各プサントレンによって開発されるものであること、(3)第1項でいう一般教育カリキュラムは宗教大臣規程によって定められることが示されている。

第19条はムアダラ教育で学んだサントリの修了認定に関する内容である。ここでは、(1)ムアダラ教育で学んだサントリは、教師あるいはムアダラ教育機関が行う評価によって修了が認められること、(2)第1項でいう修了を認められたサントリは、①同じ形態あるいは別の形態のより上級の教育段階に進む権利を有すること、②就職の機会を得る権利を有することが示されている。

第20条はフォーマル・ディニア教育のカリキュラムに関する内容となっている。ここでは、(1)フォーマル・ディニア教育のカリキュラムは、プサントレン・カリキュラムと一般教育カリキュラムから構成されること、(2)キタブ・クニン教育にもとづく第1項でいうプサントレン・カリキュラムの基本的な枠組みと構造の策定は、後述するマジェリス・マシャイフ (Majelis Masyayikh) によって行われること、(3)第1項でいう一般教育カリキュラムは宗教大臣規程で定められることが示されている。

第21条はフォーマル・ディニア教育で学んだサントリの修了認定に関する内容である。ここでは、(1)フォーマル・ディニア教育で学んだサントリは、教師あるいはフォーマル教育機関が行う評価、および宗教大臣が行う評価によって修了が認められること、(2)第1項でいう修了を認められたサントリは、①同じ形態あるいは別の形態のより上級の教育段階に進む権利を有すること、②就職の機会を得る権利を有することが示されている。

第22条はマアハド・アリーに関する内容になっている。ここでは、(1)マアハド・アリーでは学士課程、修士課程、博士課程の学術教育が行われること、(2)マアハド・アリーではイスラーム学の特定の分野を深化させ、キタブ・クニンにもとづくイスラーム学を発展させること、(3)マアハド・アリーによって行われるイスラーム学分野の深化は、集中学習の形態で、プ

サントレンの学習の伝統にもとづいて発展すること、(4)マアハド・アリーは、イスラーム学の一つの分野につき一つ以上の集中学習を行うことができること、(5)マアハド・アリーのカリキュラムには、パンチャシラ、公民、インドネシア語が含まれる教材を導入しなければならないこと、(6)マアハド・アリーはその個性に応じて運営する自律性を有していること、(7)所定の学習を済ませて修了が認められたマアハド・アリーのサントリは、学位の称号を使用する権利、イジャザ（修了証）を取得する権利とともに、より上級の課程で教育を継続したり、就職したりする権利を有することが示されている。

第23条はプサントレンのノンフォーマル教育に関する内容となっている。ここでは、(1)ノンフォーマル教育に分類されるプサントレン教育は、教育段階別あるいはそうではない形態で行うことができること、(2)ノンフォーマル教育に分類されるプサントレン教育は、修了の証明として、シャハダあるいはイジャザ（修了証）を発行できること、(3)ノンフォーマル教育に分類されるプサントレン教育は、試験の合格をもって、特定の教育段階におけるフォーマル教育と同等と認められること、(4)第3項でいうサントリは、同じ形態あるいはそうではない形態のより上級のフォーマル教育を継続したり、就職したりすることができることが示されている。

第26条はプサントレン教育の質保障システムに関する内容となっている。ここでは、(1)プサントレン教育の質を保障するため、質保障システムを整える必要があること、(2)第1項でいう質保障システムは、①プサントレン教育の独立性と独自性を保護すること、②質の高いプサントレン教育を実現すること、③プサントレン教育の運営を進歩させる機能を有すること、(3)第2項でいう質保障システムは以下の側面、つまり①プサントレンが有する資源の質と競争力の向上、②プサントレン運営の強化、③プサントレンの施設設備に対する支援の向上に方向づけられること、(4)第1項でいう質保障システムは、マジェリス・マシャイフによって整備されること、(5)マジェリス・マシャイフによって整備される質保障の枠組みは宗教大臣によって定められることが示されている。

第27条はデワン・マシャイフ (Dewan Masyayikh) に関する内容となっている。ここでは、(1)内部の質保障を行うためプサントレンはデワン・マシャイフを組織すること、(2)第1項でいうデワン・マシャイフは1人のキャイが長を務めること、(3)デワン・マシャイフは少なくとも以下の職務すなわち、①プサ

ントレン・カリキュラムを整備すること、②学習活動を実施すること、③教員および職員のコンピテンシーと専門性を向上させること、④所定の質基準にもとづき、サントリの修了を認定するための試験を実施すること、⑤修了するサントリのデータをマジェリス・マシャイフに伝えることという職務を行うことが示されている。

第28条はマジェリス・マシャイフに関する内容となっている。ここでは、(1) マジェリス・マシャイフはデワン・マシャイフを代表する組織であること、(2) マジェリス・マシャイフの組織編成に関する規程は宗教大臣規程によって定められることが示されている。

5. プサントレン法制定の意味

次に、前項までに考察したプサントレン法の構成と具体的な内容をふまえ、プサントレン法制定の意味を考察したい。以下、(1) インドネシア・イスラームの方向性の明確化、(2) プサントレン教育の学校教育制度への包摂、(3) 政府によるプサントレン支援の強化の3点について論ずる。

(1) インドネシア・イスラームの方向性の明確化

前項で取り上げた条文には、同法が志向するインドネシア・イスラームの方向性が明確に示されている。それは、第一にインドネシア・イスラームが醸成してきた諸価値の維持である。このことは、プサントレンを「謙虚さ、寛容さ、中庸、節度、その他インドネシア民族の崇高な価値観が反映されたイスラームの教えを護る機関」(第1条)と説明したり、プサントレンの目的の一つとして「宗教教義の価値を理解し実践することができる個人、あるいは信仰心、敬虔さ、崇高な道徳、学識、自立心、相互扶助、中庸、穏健さを有する宗教学の専門家として、多様な分野で活躍する個人を育てる」(第2条)ことが挙げられていたりする点に表れている。ここでのキーワードは、謙虚さ、寛容さ、中庸、穏健さなどであり、インドネシア・イスラームがこれらの特徴を有していること、そしてそれがインドネシア・イスラームの伝統であることが強調されている。

第二に国家との調和のとれた共存への志向である。たとえばそれは、「インドネシア共和国という単一国家の枠組みのなかで」(第1条)という表現や、プサントレンの設置主体は「建国五原則であるパンチャシラ、1945年インドネシア共和国憲法、単一国家としてのインドネシア共和国、ピネカ・トゥンガル・イカ(「多様

性のなかの統一」という国家のスローガン)にもとづくこと」(第6条)というプサントレンの理念に関わる表現のなかに表れている。同時に、プサントレンの設置と運営に宗教省が関与する点にも共存の志向が読み取れる。たとえば、プサントレンの設置にあたっては、宗教大臣にその設置を登録し、宗教大臣が登録の許可を与えることとされている(第6条)。

しかし一方で、プサントレンの運営は、「プサントレンの伝統、意思、理想、多様性、特徴が反映された、それぞれのプサントレンの独自性あるいは特殊性を維持しつつ行われる」(第8条)ことも強調されており、バランスと調和を図ろうとする意図がみられる。

(2) プサントレン教育の学校教育制度への包摂

歴史的経緯をたどってみると、学校教育制度へのプサントレン教育の包摂は1945年の独立宣言以降、徐々に進められてきた。特に1975年以降は、一般学校とイスラーム学校(マドラサ)のカリキュラムの標準化が進められ、相互進学が可能になった。プサントレンのなかにはイスラーム学校(マドラサ)や一般学校のカリキュラムを部分的に取り入れるものも徐々に増加していった。その一方で、学校化されないイスラーム教育の伝統を維持するプサントレンも並行して維持されてきた。そのようななかでの今回のプサントレン法の制定は、多様なイスラーム教育が行われているプサントレンを制度的に整理し、国民教育制度へのより一層の包摂を試みるものであるといえる。その一例として第15条では、明確に「プサントレンが国民教育の一翼として教育の機能を担っていること」が明記されている。

前述した第17条から第23条では、プサントレンで行われる教育の形態と名称、カリキュラム、修了認定が定められている。ここで最も重要なことは、多様な教育形態で学ぶサントリの修了認定と、より上級の教育段階への進学と就職の保障が明記されたことであろう。

高等教育に関して言えば、プサントレンが設置するマアハド・アリーについても学位や修了認定が明確化された。そしてプサントレン法制定後、2020年にはマアハド・アリーに関する大臣令(大臣令2020年20号)が公布され、マアハド・アリーに関する2015年の旧大臣令(大臣令2015年71号)が廃止された。この2つの大臣令との違いを示したものが以下、表2である。

表2からは、旧大臣令にはみられない新大臣令の特徴として、(1) マアハド・アリー設立目的にグローバルなビジョンと民族へのコミットメントが明記された

表2 マアハド・アリーに関する新旧大臣令の比較

	新大臣令（2020）	旧大臣令（2015）
位置	プサントレン内で行われる高等教育段階のプサントレン教育（第1条）	イスラーム宗教高等教育（第1条）
目的	グローバルなビジョンと民族へのコミットメントを有するイスラーム学識者の養成（第2条）	宗教学分野の専門家（第2条）
系統	フォーマル教育（第3条）	イスラーム宗教分野の学術教育（第8条）
修了	学士（marhalah ula）、修士（marhalah tsaniyah）、博士（marhalah tsalisah）（第3条、第23条）	学士プログラム、大学院プログラム（第8条）（1プログラムに限定）（第10条）海外の教育機関と同等（第15条）
内容	必須内容としてパンチャシラ市民性教育、インドネシア語（第18条）	国家基準を指針として各機関が決定（第12条）
質保障	内部および外部の質保障機関（第30条-第32条）	内部および外部の質保障機関（第21条）

（新旧宗教大臣令から筆者作成）

こと、（2）明確にフォーマル教育として位置づけられたこと、（3）学位が明記されたこと、（4）教育内容にパンチャシラ市民性教育やインドネシア語の導入が明記されたことを挙げるができる。ここからも、プサントレン教育の学校教育制度への包摂の方向性を読み取ることが可能である。また、より広いイスラーム高等教育改革全体の文脈からみると、マアハド・アリーの改革は2000年以降に行われている国立イスラーム系高等教育機関の再編とも関連している。

2000年代以降、国立イスラーム宗教大学 IAIN から、総合大学としての国立イスラーム大学への再編により2019年までに9校の国立イスラーム大学が誕生した。これらの大学では、従来の「シャリイア学部」を「シャリイア・法学部」に、「ダアワ学部」を「ダアワ・コミュニケーション学部」などに再編し、イスラームと一般学問を分離しない知の統合が目指されている。総合大学への再編は、一般系とイスラーム系の高等教育の間の溝の解消や、国立イスラーム大学を卒業した学生に広い活躍の場を提供する目的があるとされる（Khozin 2006: 153-155, Marwan Saridjo 2010: 183-220）。マアハド・アリーの改革も、イスラーム高等教育機関の地位向上や、プサントレンで学んだサントリにより広い活動の場を提供する目的を有する点で、上述のイスラーム高等教育改革と流れを同じくする部分があるように思われる。

（3）政府によるプサントレン支援の強化

最後に、プサントレン法の特徴の一つとして政府によるプサントレン支援の強化が挙げられる。第11条と第12条でもみたようにプサントレンは、中央政府や地方政府から、ポンドックや寮、モスクや礼拝所などの

施設設備に対して支援を受けることができるようになった。この措置は今後、プサントレンと政府の関係に影響を及ぼす可能性があり、プサントレンの運営や財政に対する政府の介入という捉え方もできるであろう。

おわりに—今後のイスラーム教育改革の方向性

以上、本稿では2019年に制定されたプサントレン法に着目し、同法制定の経緯やその具体的内容、さらに同法制定の意味を考察してきた。最後にこれらを総括し、今後のイスラーム教育改革の方向性を探りたい。まず本稿で明らかになったことは主に以下の3点である。

第一に、同法はプサントレンを規定する初めての法律であり、同法ではプサントレンが教育、伝道、社会のエンパワーメントといった多様な機能をもつ機関として位置づけられている。

第二に、プサントレン法制定に至る背景には、ナフダトゥル・ウラマによって結成された民族覚醒党による働きかけがあり、プサントレン法の内容に関しても民族覚醒党の影響が最も大きい。ただし、制定の過程で他のイスラーム政党による関与もあり、最終案は当初の法案から大幅にスリム化された。

第三に、プサントレン法制定には、（1）インドネシア・イスラームの方向性の明確化、（2）プサントレン教育の学校教育制度への包摂、（3）政府によるプサントレン支援の強化といった意味を読み取ることができる。

ただし、このような動きに対し、プサントレンの伝統の喪失やプサントレンへの国家の介入を危惧する声

もある。実際、同法からは、政府の意図つまり、インドネシア・イスラームの特徴とされる穏健なイスラーム、国家五原則であるパンチャシラの精神を堅持するプサントレンを育成し、管理しようとする意図もうかがえるように思われる。2020年以降、同法を具体的に実施するための省令や大臣令が制定され始めており、イスラーム教育を制度化する動きは緩やかながらも今後徐々に強化されるであろう。

なお、冒頭でも書いたように、本稿はプサントレン法に関する予備的考察の段階に留まっている。そのため、法律制定過程の詳細な動向や、民族覚醒党によって提出された当初の法案内容、プサントレン法以降に制定された法規に関する考察など多くの課題が残されている。これらについては稿を改めて論じたい。

〔参考文献〕

- Badan Pusat Statistik, *Potret Pendidikan Indonesia Statistik Pendidikan 2020*, 2020.
- Departemen Agama, *Statistik Pendidikan Islam Tahun 2008/2009*, 2009.
- Kementerian Agama Website (http://emispendis.kemenag.go.id/dashboard/?content=data-pontren&action=provinsi_pontren) (2021年6月30日閲覧)
- Kementerian Agama Website (https://simpuh.kemenag.go.id/anatomi_regulasi_pendidikan.php)

(2022年9月5日最終閲覧)

- Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi, *Statistik Pendidikan Tinggi 2019*, 2019.
- Khazin, *Jejak-Jejak Pendidikan Islam di Indonesia: Rekonstruksi Sejarah untuk Aksi*, Edisi Revisi, UMM Press, 2006.
- Marwan Saridjo, *Pendidikan Islam dari Masa ke Masa: Tinjauan Kebijakan Publik Terhadap Pendidikan Islam di Indonesia*, Yayasan Ngali Aksara, 2010.
- Nadia Fairuza Azzahra *Dampak Undang-Undang Pesantren Terhadap Sistem Pendidikan Indonesia – Sebuah Proyeksi*, Makalah Diskusi No.9, Center for Indonesian Policy Studies, 2020.
- 西野節男・服部美奈編『変貌するインドネシア・イスラーム教育』東洋大学アジア文化研究所・アジア地域研究センター, 2007.

〔関連法規〕

- Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2015 Tentang Ma'had Aly
- Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2020 Tentang Ma'had Aly
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Pesantren

Islamic Education Reform in Indonesia —Focusing on the *Pesantren* Law (2019)—

Mina HATTORI*

The purpose of this paper is to focus on the *Pesantren* Law (*Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2019 Tentang Pesantren*) enacted in Indonesia on 16 October 2019 and to examine how the law was enacted and its specific contents.

The content of this paper is summarized in the following five points. First, we examined the position of *Pesantren* in the Indonesian school education system. Second, the relationship between education-related laws and *Pesantren* law was discussed. Third, the background leading to the enactment of the *Pesantren* Law were discussed. Fourth, the specific contents of the *Pesantren* Law were discussed. Fifth, the significance of the enactment of the *Pesantren* Law was discussed. Finally, we explored the future direction of Islamic education reform. In our discussion, we analyzed relevant laws and regulations, data from the Ministry of Religious Affairs.

In conclusion, we point out the following three points. First, the Law is the first law to regulate *Pesantren*, which is the institution with diverse functions such as education, mission, and social empowerment. Second, the Nation Awakening Party (*Partai Kebangkitan Bangsa*) lobbied for the enactment of the *Pesantren* Law. However, due to the involvement of other Islamic parties in the process of enactment, the final draft was significantly streamlined from the original bill. Third, the *Pesantren* Law was characterized by (1) the direction of Indonesian Islam, (2) inclusion of *Pesantren* education in the school education system, and (3) increased government support for *Pesantren*.

Some have expressed concern about the law, fearing the loss of *Pesantren* traditions and political intervention to *Pesantren*. After 2020, several Minister's Ordinances related to the *Pesantren* Law have begun to be enacted, which will gradually strengthen the institutionalization of Islamic education.

* Professor, Graduate School of Education and Human Development, Nagoya University

