

政策研究大学院大学
Economics, Planning and Public Policy Program
外部評価報告書

2014年2月16日

はじめに

本報告書は、政策研究大学院大学（GRIPS）の Economics, Planning and Public Policy Program（以下単に EPP）の教育活動とその成果についての、外部評価の結果をとりまとめたものである。

GRIPS の委嘱により、以下の 2 人の外部者が外部評価委員に就任し、上記の評価を行った。

田中耕司 京都大学 学術研究支援室 室長（座長）

高橋基樹 神戸大学 大学院国際協力研究科 教授

評価の対象とした期間は、EPP が開始された 2007 年度から 2013 年度までの 7 年間である。

EPP は、インドネシアの中央政府及び地方自治体において、同国のグッド・ガバナンスと経済発展に貢献できる、高度な専門性を備えた行政官を養成することを目的としている。EPP の修了により、GRIPS から修士（公共政策）: Master of Public Policy を授与される。

EPP はインドネシアの大学院と GRIPS との連携による教育プログラムである。養成の対象となる学生（大学院生）は、同国の政府・地方自治体の大学卒の職員から選抜される。修士課程の 1 年目の教育はインドネシアの大学院で実施され、2 年目は GRIPS で行われる。GRIPS での修学期間は 1 年間であり、上記の 7 年間に 7 期の学生が修了している。この間、合計 166 名の学生が EPP で学んでいる。なお、インドネシアの各大学院ではそれぞれに異なる修士号を、GRIPS で授与する修士号とは別個に授与している。

EPP の背景を述べるならば、このプログラムは円借款の支援対象である高等人材養成プロジェクト Professional Human Resource Development Project 第 3 フェーズ（PHRDP III）の下で行われる、インドネシアと日本の大学院の連携による行政官養成プログラム（「リンケージ・プログラム」）の一環である。「リンケージ・プログラム」には、5 大学 6 研究科（当初は 4 大学 5 研究科）のインドネシア側大学院が参加しており、日本側は 13 大学 19 研究科が参加している。EPP において、GRIPS は 5 大学 6 研究科（インドネシア大学経済学、バンドン工科大学地域計画、ガジャマダ大学経済学及び都市計画、ブラヴィジャヤ大学行政学、パジャジャラン大学経済学）と連携している。養成の対象である学生の勉学費用は、円借款を財源とするインドネシア政府の予算によってまかなわれる。

外部評価委員は、就任後、GRIPS から提供された自己評価書等の資料や関連の情報・データを参照したのち、平成 26 年 11 月 17 日に会合を持った。会合には同大学担当理事、副学長兼研究科長、評価担当副学長、EPP プログラムディレクター、同代理、事務担当職員が出席し、外部評価委員に対して EPP の概要や活動の状況について説明がなされ、質疑応

答・意見交換が行われた。

本報告書は、上記の作業と外部評価委員相互の協議に基づき、作成された。

1. プログラムの趣旨・目的

近年のインドネシア政府部門の人材開発上の要請に着目すると、比較的順調な経済成長の下で同国が中所得国化を遂げ、社会の行政ニーズが複雑かつ高度になる中、中央及び地方の行政官もより高い学識と広い視野を得ることが求められている。また、インドネシアにおいて民主主義が定着し、地方分権化が進行しており、とりわけ地方行政官の見識・能力の向上は喫緊の課題となっている。PHRDPⅢは正にこうした課題に応えるためのものであり、PHRDPⅢの一環である EPP の意義も高いと考えられる。

EPP の教育における専門分野は、経済学を中心とし、行政学、地域計画論などにわたっているが、そのことは上記の人材開発上の要請に適うものと考えられる。

GRIPS/EPP は、評価対象期間に PHRDPⅢ＝リンケージ・プログラムに参加する日本の 13 大学 19 研究科のなかで、最多の 166 名（全体の約 22%）の学生を引き受け、修了させている。リンケージ・プログラムの下、インドネシアの大学院と連携して人材養成を組織的に進めることは、日本の大学院にとっても新しいチャレンジであるが、GRIPS/EPP は最も多く（5 大学 6 研究科）のインドネシア側の大学院研究科と連携している。つまり、GRIPS/EPP は、PHRDPⅢの下、上記の目的を追求していくうえで、日本側で中心的な役割を果たしてきたと言えるだろう。

2. プログラムの運営

EPP は、他のリンケージ・プログラムと同様に、インドネシア政府（国家開発庁・財務省）と GRIPS の協定に基づいて行われている。そのために、単にインドネシア側の大学と教育機関同士として、教育内容に関わることを折衝しながら進めればよいわけではなく、インドネシア政府側の行政上の要請や意向を踏まえての調整が必要だったと推測される。この点から、インドネシア側の事情をよく知る専任のディレクター、並びにディレクター代理を置いて運営を進めてきたことは適切だったと考えられる。

また、ディレクターはインドネシア経済研究の日本における権威であり、ディレクター代理は日本の中央官庁における経済行政の経験者である。両名は、実務的事項を含むプログラムの実施や、PHRDPⅢの目的や経緯等内外の関連事情、学生の研究内容や志向・傾向、進路等について十分に把握している。これらの意味で EPP の担当教員は、運営及び後述する教育内容の観点から見て適任と考えられる。

運営体制に関して一つ論点となり得るのは、インドネシア側の大学とどの程度まで緊密に連携するべきかである。上記のように、GRIPS のリンケージに関わる協定は、先方の各大学との間には結ばれていないが、教育内容については各研究科との技術協定を結んでいる。一方、最近では、各学生の研究に関してインドネシア側の大学と連携した研究指導は行わ

れていないようである。一つの選択肢として、各学生の1年目から、GRIPSと先方の大学が共同の指導体制を編成し、GRIPSにおける2年目の修了時まで研究指導を共同で行うことも考えられないではない。しかし、時間やリソースに制約があり、インドネシアの大学の全ての教師陣が来日することは実質的に難しいこと、またPHRDPⅢでは、1年目の途中で学生が自由に日本の留学先大学院を選択することが原則となっていることを考えると、上記の選択肢は実際上難しいと考えられる。その意味で1年目はインドネシアの大学側で基礎を培い、2年目はGRIPSで論文作成に向けてより高度の研究指導を行うというかたちで分業した運営を行っていることは、現実的にはやむを得ない選択だと考えられる。

この点に関わって、毎年2か月、日本で学位を取得したインドネシア人の優秀な研究者を研究指導支援者として招へいしており、そのことが、GRIPS専任教員による教育・研究指導だけでなく、インドネシア側大学との連携による研究指導の不足を補う効果をあげていることは指摘しておいてよいだろう。研究指導支援者による論文執筆に向けたインドネシア人学生に対する適切な助言や刺激が大きな効果をあげているものと評価できる。また、彼らの意見には、EPPの実施にあたっては参考とすべき点が多くあると言えよう（この点については「研究指導」で改めて後述する）。

担当職員の配置も含め、事務的な運営体制は聞き得た限りにおいて十分整備されていると思われる。

3. 学生の選考、在学中のケア、進路

学生の選考

EPPの学生の選考については、1年目に連携先の大学院に入学するための諸官庁からの選抜が、PHRDPⅢ全体の方式にしたがい先方政府によって行われているという特徴がある。EPPがPHRDPⅢ以外にも対象範囲を広げ、幅広く学生を募るといっているのであれば状況は異なって来るが、それが現実的でないとすれば、この点はやむを得ないと考えられる。

毎期、GRIPSとしては、前年度の8月頃にインドネシアの連携先大学を訪問してPHRDPⅢの対象学生に対して説明と広報を行い、志願者数の増加に努めている。そして、翌年（当該年）の1月頃に再び選考のためにインドネシアに出張し、連携先大学から推薦を受けた学生に対して面接を行っている。学生の選考にあたっては、英語能力、所属先大学における成績、論文テーマを基準としているとのことである。

GRIPSから示されたデータでは、増減はあるものの毎年度、目標定員の25名を上回る志願者に対して面接試験が行われている。ある程度多数の志願者を確保して、実質的なスクリーニングが行われているものと認められる。

また、毎年全ての連携先大学から合格者を受け入れており（ただし、2013年のバンドン工科大学の例を除く）、上で触れた事前の説明と広報が連携先全部にわたってEPPを周知させる効果を発揮しているものと見てよいであろう。

なお、同じデータによれば、評価対象期間のうち、最初の2007年度を除く毎年、合格者

を出した後に辞退者が出ている。その主因は、GRIPS 以外の大学への進学を希望したからとの説明が GRIPS からなされた。

以上のように、与えられた枠組みの下ではあるが、GRIPS として事前の説明・広報も含め相当の努力をして優秀な学生を募集し、選考をしていることが窺える。辞退者が毎年出ていることについては、複数志願と合格後の選択を認め、学生の選択の自由を尊重するという PHRDPⅢの原則を踏まえつつ、目標定員を常に満たすよう日本側参加大学・研究科との調整を強めることが今後の検討課題となろう（「今後の課題」において再論する）。

在学中のケア

EPP の学生は、異文化の地である日本において、多忙な 1 年間を送らなければならず、特有のストレスのかかる状況にあると考えられる。その中でも落伍者がなく、166 人の入学者全てが修士号を取得しえていることは、少なくとも結果から見れば、心身の健康の面で学生の修学を妨げるような深刻な問題は生じていないものと判断できる。

ひとつには、1 年ごとの学生の人数が大きく、同胞でしかも同様の立場の留学生多数とともに研究することが学生のストレス緩和を助けていると推測される。この意味では規模の経済がメリットとして働いていると見ることができよう。外国人学生が多い GRIPS 全体の環境や学生支援体制にも支えられて、インドネシアからの学生の受容について、一定の成功を収めていると考えられる。

修了後の進路

修了後、EPP の下で学んだ学生は、リンケージ・プログラムへの参加の前に属していた職場に行政官として復帰している。これは、PHRDPⅢの目的から言えば当然のことであろう。そのために、目に見えるかたちで、EPP の学生の進路に与えた影響を測ることはできない。

ただ、復帰後しばらくして、修士号取得者として、より重要な地位につき、重い職責を担う場合も多く、EPP での修学で身に付けた学識等を活かす機会も開かれているようである。さらに、EPP での研究を契機として、より高度な政策提案能力を身に付けることを志すなど、EPP が知的探求心を喚起している例もあるとのことである。このことは、PHRDP/EPP の趣旨に照らして、評価すべき貢献であろう。

EPP だけでなく PHRDPⅢ全体に関わることであるが、修了者の帰国後の進路を可能な限りトレースできる仕組みを作ることは今後の重要な課題であろう。すでに 7 期にわたる修了生を送り出していることを踏まえて、同窓会組織の構築や人的ネットワークの形成などを視野に入れたアフターケア・システムを作ることが修了後の進路把握とプログラム自体の評価を高めることに繋がっていくであろう。

4. カリキュラムの編成

既に触れたように、アジア途上国の大学院と連携して先方国の人材育成を組織的に進めることは、日本の各大学にとっても新しいチャレンジである。EPP もそのチャレンジのひとつと理解される。GRIPS が他の 12 大学とともに、インドネシアの諸大学と連携をしながら、

EPPの7期にわたる教育を実現してきたことは、PHRDPⅢの下でインドネシア政府（間接的には日本政府・国際協力機構）の後押しがあったこととはいえ、先駆的なことと言えるだろう。しかも、既に述べたようにPHRDPⅢでGRIPSは中心的な役割を果たしてきており、その点は評価できる。日本の諸大学が今後、GRIPS/EPPの例を参考として、アジアをはじめ途上国の大学院との連携を拡大強化していくことが期待される。

カリキュラムに関し、経済系の学生と非経済系の学生とで、自らの関心に基づいて履修できる科目数をめぐり満足度に違いがあることについて、外部評価にあたってGRIPSの側から率直な紹介があった。この原因は、GRIPS全体の授業科目の構成とともに、EPPのRecommended Coursesに割り当てている英語の授業科目の多くが経済学分野のものであり、行政学や地域計画論の講義が相対的に少ないことにあるだろう。GRIPSによって示されたデータでは、166名の修了生のうち、経済系の研究をしたものが90名、非経済系が76名とのことであり、行政学や地域計画などの非経済系の学生が半数近くに上る状況のなかで、こうした経済学への偏りを是正するかどうかは、今後検討されるべき一つの課題であろう。

また、EPPにおいては、インドネシアの大学院でのリンケージ・プログラムの1年目に履修した授業科目のうち、GRIPSの換算にて10単位までをGRIPSの修了要件に算入できることとしている。ここで、GRIPS側の10単位は、インドネシアの大学院での5科目分に当たることとされている。そして、その算入にあたってインドネシア側の各大学の特定の科目をGRIPSの特定の科目にどのように読み換えるのかを、あらかじめ定めているとの説明を受けた。これは、GRIPSの修了要件に算入できるインドネシア側の科目が予め限定されているということを意味している。学生の関心や学問分野が非経済系に広がるなど一定の多様性を持つことを考えれば、より柔軟な仕組みにすることがあってもよいように思われる。日本の他大学では、学生の申請に従って、科目を限定せずに留学先での履修科目単位の10単位までの算入を認めている場合もあり、それに伴う事務的コストも含めて選択肢として検討してはどうか。

GRIPSの修士号取得のためには他大学と同様30単位の取得が必要であり、インドネシアでの履修単位から算入できるのが上記のように10単位までなので、EPPの学生はGRIPSにて最低でも20単位を取得しなければならない。このうち、EPPのカリキュラムでは、4単位をポリシー・ペーパー執筆で取得するものとし、残りの16単位を授業科目で取得することとしている。ポリシー・ペーパー（ないし修士論文）を2年間で書くものとし、そのことについて4単位を超える単位（例えば、他の大学院で見られるように演習・研究指導と併せて8単位）を与えるという考え方もあり得るが、前述のようにポリシー・ペーパーのための研究指導は基本的にGRIPSでの1年の課程でのみ行われているために4単位としたようである。日本での講義履修の機会の実をあげるためには、30単位の半分以上の履修を求めるのは然るべきことと思われる。ポリシー・ペーパー4単位、授業科目16単位を必要修了要件における配分としていることは、全体の単位数の点からは妥当だと思われる。

ただし、EPPの学生にとって、16単位（8科目）の授業を2年目の1年間で履修し、ポ

リシー・ペーパーを執筆するのは、相当に忙しいことと思われる。また、1学期の開講授業科目が限られている場合には、履修科目数の確保に困難を来すことも考えられる。この点、GRIPSは他のプログラムも含め、4学期制で、1年で修士号をとることができる仕組みが整えられており、2学期制の2年コースで対応している他の日本の大学に比して、よりリンク・プログラムにおける履修上の必要性に対応しやすいものとなっていると認められる。

5. 研究指導・教育の成果

まず、毎年20名を超す、全ての学生について脱落者を出さずに、必要単位を修得させ、ポリシー・ペーパーを執筆させ、課程を修了させていることは、何より学生自身の意欲・能力のなせる業とはいえ、評価すべき成果と言うべきである。

EPPの研究指導に関して特に問題となるのは、既に触れたように、1年目のインドネシアでの指導とは別個のかたちで2年目の研究指導が行われていることであるが、實際上やむを得ない面があるものと認められる。ただ、問題となるのは、学生全員が政府・自治体の職員であり、インドネシアでの職務に関連するポリシー・ペーパーを執筆する場合はほとんどのことであり、その執筆のためには、インドネシア現地に関する資料・情報・データの十分な入手が必要となることである。とすれば、1年目に資料・情報・データの収集が行われるのは望ましいことのように思われる。

この点について、GRIPS側からは、経済系の学生の研究の場合は、既存の入手可能なデータを用いることで対応させることが多いので問題は少ないが、非経済系については、前年度のインドネシア訪問時等のやり取りのなかで、データや資料の収集を推奨するとともに、必要に応じて2年目に現地調査を行わせることで対応しているとの説明があった。この点で相当に苦心を強いられていることが窺える。

上記研究指導支援者からはデータの事前準備が不十分であるとの懸念が表明されている。さらに、後で述べるように、もし、経済系・非経済系を問わず、ポリシー・ペーパーを超えるようなより水準の高い研究を行わせる余地も残しておくべきだとすれば、1年目における研究準備にあたり、データの収集・準備に関してだけは、インドネシア側とより連携を強めるなどの対応があってもよいのかもしれない。

また、研究指導教員(Advisor)はEPP専属でない教員が就く場合もあるようである。EPP参加学生の多さを考えればやむを得ないことであろう。しかし、研究指導支援者から、指導教員との対話が不十分であることが指摘されていることは、留意すべきことであろう。この点については、ディレクター及びディレクター代理が広く学生に目を配り、またインドネシアからの研究指導支援者が熱心な助言をすることによって補っているようであるが、専属教員や研究指導支援者の負担が過大にならない範囲で善処することが必要であろう。

学生の基礎的な学力について、出身母体によって大きな差異があり、それに対処することの必要性が研究指導支援者によって指摘された。ただ、広く地方自治体の行政の担い手を育てようというプログラムの主旨から言って、地方政府をはじめとする地方の学生が多

く含まれることはむしろ歓迎すべきことであるとともに、彼らの学力の底上げに努めることは意義のあることである。その一方で、インドネシア側大学院並びに GRIPS として中央省庁などの元々基礎的な学力の優れた学生の能力をいっそう伸ばすことにも注力すべきであろう。優秀な修了生が、帰国後、さらに博士課程を目指すことができるようなチャネルの構築も今後の検討課題であると言えよう（「今後の課題」において再論する）。

6. 今後の課題

PHRDP が第 4 フェーズとして更新継続されるようになったとのことであり、評価対象期間以降も、EPP は継続する見通しのようである。それを踏まえて、今後の EPP の課題として考えつくことについて 3 点述べることにしたい。

第 1 に、PHRDP に参加する他の日本側大学、さらにはインドネシア側の大学との全体的な連携の枠組みを形成することである。既に触れたように、PHRDP の下では 1 年目の途中において日本で修学する大学院を学生に決定させることとしている。そのことは選択の自由を確保するために望ましいことであるが、他方で、インドネシア側と日本側の連携が難しくなる一因になっているようにも思われる。とりわけ、非経済系をはじめとする学生のデータや資料の現地における収集などの準備作業が難しくなっていることが考えられる。日本とインドネシアの全ての大学による連携によって、1 年目の準備作業を全ての学生に関して共同で定型化し、2 年目のポリシー・ペーパー等の執筆に必要最低限のデータ・資料の入手をさせておくようにすることが期待される。さらに、参加大学全体の連携の枠組みを作ることで、大学間の協議・連絡が円滑になり、場合によって、学生と相談しつつ日本側大学院の予期しない辞退数を減らすことも可能となるかもしれない。そのことは GRIPS の入学目標数の確保のためにも有益であろう。さらに大学間連携枠組は、中長期的には両国の各大学院の間のより良い組み合わせの構築に役立ち、GRIPS における非経済系の学生の不満のようなケースを減らすことにもつながり得るかもしれない。いずれにせよ、PHRDPⅢの参加大学の中で最多の学生を受け入れている GRIPS は、こうした日本側参加大学の連携に向けて今まで以上に積極的な役割を果たすことが期待されていると言えよう。

第 2 に、PHRDP では引き続き、経済系のみならず、多数の非経済系の学生を受け入れるものと思われる。非経済系の学生については、GRIPS での科目の履修等について、経済系の学生に比べて多くの不満が聞かれたとのことである。今後も同様の志向の学生を受け入れるのであれば、GRIPS には一定数の行政学系の授業科目等があると承知しているので、Recommended Course の履修科目を柔軟に拡大する（あるいは Recommended Course 以外の履修も柔軟に許容する）などの対応を検討すべきではないか。あるいは、より経済系、及び経済系に近い非経済系の学生の受入れに重点を絞っていくことも考えられる。その際には、PHRDP の下での人材養成の全体的ニーズを考慮しつつ、インドネシア側の全ての大学院と連携すべきかどうかとも検討の対象にせざるを得ないかもしれない。そして、その場合には上記のような大学間の連携の枠組みの存在がきわめて重要になるように思われる。

第3に、学生の研究成果の選択肢として、ポリシー・ペーパーだけを認めているのが現状のようである。ポリシー・ペーパーは、EPPの学生の直前の職務に密接に結び付いたテーマが選ばれ、それに沿って研究と指導が行われると理解している。それはそれで、中央及び地方の行政官の能力の向上という目的に即したものと言えるかも知れない。しかしながら、今後インドネシアがさらに発展していくと、政策課題はより複雑になっていき、行政官に求められる能力や見識もより高度になっていくものと考えられるべきであろう。とすれば、そうしたいわば実務的な、限定された研究だけではなく、職務との即応性はなくとも、学生の高い知的能力を涵養するような研究を奨励する場合があってもよいと思われる。5で述べたように、学生の基礎的学力に格差があるということは、逆に言えば、かなり高い水準の力を持つ学生が含まれているということでもあろう。さらにGRIPS側の説明では、EPPによって知的探求心に刺激を受け、博士課程を志すようになる学生がいるとのことであった。そうした優秀かつ研究意欲の高い学生自身の希望と指導教員の判断によって、ポリシー・ペーパーだけでなく、より高いレベルの修士論文を書く選択肢があってもよいのではないか。そのような修士論文については、GRIPSの全体の教学制度との整合性がとれるのであれば、ポリシー・ペーパーと厳格に要件（分量等）を差別化したうえで8単位を認定してもよいように思われる。

以上