

政策研究大学院大学国際開発プログラム

外部評価報告書

2006年4月

外部評価委員会

目的

政策研究大学院大学学長の委嘱により国際開発（IDS）プログラムを、第三者の立場から評価する

委員名簿

小原 重信 （日本工業大学教授）
久保田勇夫 （ローン・スター・ジャパン・アクイジションズL.L.C.会長）
下村 恭民 （法政大学教授）
トラン・ヴァン・トゥ （早稲田大学教授）

活動実績

第1回会合 2005年6月29日 （委員会メンバーによる意見交換）
第2回会合 2005年7月13日 （委員会メンバーによる意見交換）
第3回会合 2005年10月7日 （IDSプログラム関係者からのヒアリング）
第4回会合 2005年11月22日 （IDSプログラム関係者からのヒアリング）
第5回会合 2006年1月18日 （外務省関係者からのヒアリング）

上記に加え、トラン・ヴァン・トゥ委員が、2005年夏期休暇を利用し、ベトナムで複数の卒業生からのヒアリングを実施した。

I 評価の基本的な視点

：教育プログラムとしてのあり方を広い社会的視点から検討する

高等教育は大きな変革期に直面しており、その役割を原点に立って再検討・再構築することが求められている。

高等教育の改善を推進するうえで、透明性と客観性を持つ第三者評価が重要な役割をもつと指摘されている。特に、公的資金によって実施されている教育プログラムは、その成果を国民に正確に説明する責任を負っており、そのためには、研究・教育関係者によるピア・レビューを超えたより広い視点から、その活動内容と成果を確認する仕組みが不可欠である。本外部評価は、このような社会的要請に基づいて実施された。

本外部評価の目的は、大学院教育を取り巻く広い社会の多様な視点を反映しながら、対象となるIDSプログラムの、社会的要請に対する対応のあり方、および社会に対する貢献のあり方を確認し評価することである。

このような見地から、評価委員会の構成に当たって、多様なステークホルダーの視点にできるだけ配慮したメンバーを選定した。これまでの経験に基づいて、小原重信委員は海外で活動する民間企業の視点、久保田勇夫委員は日本の公的部門と国際金融機関の視点、下村恭民委員は国際援助機関の視点、トラン・ヴァン・トゥ委員は開発途上国の視点に、特に精通している。

政策研究大学院大学（以下「GRIPS」という）は、「政策形成能力を備えた専門的指導者」「政策における高度なプロフェッショナル」の養成を目的として掲げ、国際開発（IDS）プログラ

ム（以下 IDS プログラムという）は、この理念に沿って「日本の政府、援助実施機関、国際援助機関、その他国際開発に携わる NGO、民間の国際開発部門などで国際的に活躍できる実践的かつ指導的な人材の育成」を「目的（Mission）」としている。時代と社会の要請に合致した有意義で適切な目標設定といえる。

IDS プログラムの理念と目的の重要性を確認したうえで、IDS プログラムの現状を、アウトプットの人材像の設定、カリキュラム内容、教員構成、志願者選抜システム、教育指導体制、修了後のアフターケアなどの側面について観察し、プログラムの設計思想が、どのように実現されているかの確認に努めた。

IDS プログラムが大きな役割をはたし、社会における存在意義を示していくために、評価結果に基づいた所見と提言をまとめた。

IDS プログラムの重要な特徴は、開発途上国の行政官を中心とする留学生が、履修者の中で大きな比重を占めていることである。「日本で政策研究を学ぶ」というコンセプトに公的資金が投入されている事実は、IDS プログラムのあり方を考えるうえで重要な意味を持つ。この視点から、「日本で政策研究を学ぶ」ということの意味に十分な考慮を払いつつ、評価作業を行った。

II 評価結果

1. 総評

ここでは、IDS プログラムの評価の主要なファインディングを、高く評価できる点、課題の残る点に整理して述べる。プログラムの個別の側面に関する評価結果は、2. で取り扱う。

1-1 高く評価できる点

：優れた理念、ディシプリン重視の明確な設計思想、教員の理論的水準の高さ

1) 優れた理念

途上国の政策形成能力を強化するために、日本で専門的指導者の養成を行う基本コンセプトには、大きな存在意義が認められる。途上国の指導的立場に立つべき人材が、日本で政策研究を学び、日本の経験、制度、考え方などの理解を深めることは、日本のソフト・パワーの強化にとって貴重な意義を持つ。

2) ディシプリン重視の明確な設計思想

IDS プログラムは、政策立案の基礎としての理論の習得を重視し、経済学に絞って集中的に分析能力を育成するという、明確な設計思想に基づいて構築されている。明確な問題意識に基づいて他の類似プログラムとの差別化を徹底させる試みは高く評価される。

3) 教員の研究実績と理論的水準の高さ

国際的な研究業績と途上国での現地調査の経験という二つの評価軸で教員を選んでおり、理論と実証の両面での高い水準が維持されている。

1-2 課題の残る点：理念・設計思想を実現するために求められるもの

掲げられた理念や設計思想とプログラムの現状の間には、まだ相当のギャップが認められ、その縮小が基本的な課題となっている。個別の具体的な課題は、2. の「個別テーマの評価結果」

で取り扱うが、ここでは、修了生という形のアウトプット、その素材としての入学者、入学者を修了生に変換するプロセスとしてのカリキュラム、教員組織、指導体制などの関係に着目して、全体的な所見を述べたい。

1) アウトプットとしての人材像と素材としての入学者の関係

IDS プログラムは、「国際的に活躍できる実践的かつ指導的な人材の育成」を目的として掲げている（どのレベルで「活躍」するか必ずしも明確でないという問題点は残る）。この目的を達成するためのカギは優れた素材の確保である。現状は、留学生候補者の面接を現地大使館と JICA 事務所に委ねており、そのためもあってか、所期の目標を達成していない。

アウトプットの面で所期の目標を達成するためには、受身の態勢を脱却し人材を能動的に発掘・確保する仕組みの導入が急務である。

2) 目標としての人材像とカリキュラム、教員組織の整合性

開発や貧困緩和はきわめて複雑な構造を持つ問題であり、個別科学の論理体系で解明しようとするには無理がある。

特に「政策形成能力を備えた実践的かつ指導的な人材」を育成するためには、理論的な分析能力の習得に加えて、問題の全体像を把握し、実践的に解決を図るための訓練が不可欠である。政策形成・政策判断能力の強化のために、学際性と実践性の両面でカリキュラムを拡充することが必要であり（具体的な内容については 2-3 参照）それに伴って、現状では均質的な構成となっている教員組織の多様化を図ることが望ましい。

3) 入学者の多様性に対応した指導体制

IDS プログラムの入学者はきわめて多様である。多様な国籍に加えて専門知識や過去の経験に大きな幅があり、修了後の進路もまちまちであろう。したがって、IDS プログラムに対するニーズも多様と考えるべきである。入学時点にきめこまかいオリエンテーションを実施し、各人のニーズを確認するとともに、主要なニーズに対応する選択科目群から成る「コース」を用意するなどの工夫が必要であろう。

4) 「日本で政策研究を学ぶ」試みと日本人学生の役割

IDS プログラムは日本人学生と留学生から構成されている。二つのグループの共学体制を選択した意図については、必ずしも明確な説明が提示されていないが、留学生の「日本で政策研究を学ぶ」に日本人学生が貢献できれば有意義であろう。そのためには、日本人学生に占める行政経験者の比率を高めることが望ましい。

2. 個別テーマの評価結果

IDS プログラムの全体を俯瞰した評価を上記 1. に述べたが、プログラムの主要な側面に関する評価を個別に記述することとしたい。

2-1 アウトプットとしての人材像

IDS プログラムは、「国際的に活躍できる実践的かつ指導的な人材の育成」を目的としている。ただ、どのレベルでの「活躍」を想定しているか、必ずしも鮮明でない。

途上国からの留学生の場合、国全体の指導者、あるいはテクノクラート組織（財務省、中央銀行、計画省など）のトップとして統括する人材、トップを支える中核的なテクノクラート（最終的なポストとして局長・次長級を想定）、現場を支える実務者（最終的なポストとして中央での課長、地方での所長級を想定）などのレベルが考えられる。日本人学生の修了後の進路として、日本の政府、援助実施機関、国際援助機関、その他国際開発に携わる NGO、民間の国際開発部門など、広範な領域が挙げられているが、それぞれの領域においても、求められる責任や果たすべき役割のレベルは多様である。

どのレベルに焦点を当てるかによって、具備すべき知識・経験・能力は異なり、それに対応して、学生のリクルートの方法、履修者の人数、カリキュラムの内容なども異なるはずである(2-7-2 参照)。設定されるカリキュラムを意義あるものとするためには、アウトプットとしての人材のレベルを明確にする必要がある。

2-2 履修期間

IDS は [英語研修 5 カ月 数学・経済学入門研修 1 カ月 コース・ワーク 1 年 インターンシップ 0.5 年] から構成される 2 年間のプログラムであるが、この履修システムは、留学生を対象に「政策形成能力を備えた専門的指導者」「国際的に活躍できる実践的かつ指導的な人材」を育成する目的には、必ずしも適していない。特に二つの点を強調したい。

第一に、2 年コースでは優秀な留学生の確保に支障がある。多くの途上国の若手エリートのキャリア・パスは、短期間の急速な昇進を一つの特徴とし、人事異動の頻度も高い。2 年間も実務を離れることは、彼らにとって大きな負担でありリスクである。原則 1 年コースとし、インターンシップをオプションとすることも一案であろう（インターンシップは魅力的なので、履修率は高くなると思うが）。

第二に、5 カ月もの英語のトレーニングを必要とする志願者を、「政策形成能力を備えた専門的指導者」や「国際的に活躍できる実践的かつ指導的な人材」の候補者と呼ぶことには無理がある。「英語力を重視すると、重要な国が落ちてしまう」との見方もあろうが、重要な相手国の英語力不十分な行政官については、日本政府または GRIPS が、IDS とは別のトレーニング・プログラムを用意すべきではないか。

2-3 カリキュラム

2-3-1 明確な理念と設計思想

IDS プログラムのカリキュラムは、以下に要約するような、明確な理念と設計思想に基づいて構築されている。この明確さは高く評価される。

理論の体系的な把握なしに、現実に役立つ政策は立案できない。国際舞台での「共通言語」である理論の習得に焦点を絞り、学生に最低限必要な分析能力を装備させる。

短期間に科学の諸分野を並列的に教授すると、雑多な知識が断片的に入るだけで、総合的な分析能力が育成できないので、経済学に集中する。

上記の設計思想が、GRIPS と IDS プログラムが掲げる理念および目的のキーワードのうち、「政策形成」「実践的」「学際性」「実学性」などの要素を、明示的にはカバーしていないことを

指摘したい。この点は GRIPS の基本方針とも関わるもので、GRIPS として、「政策形成」「実践的」「学際性」「実学性」にどう取り組むか再検討が必要と考える。

この点の含意については、以下(2-3-2)で検討する。

2-3-2 学際的・実践的な要素の重要性

上記(2-3-1)の設計思想の意義を十分に理解したうえで、異なった角度から開発人材育成のあり方を考えてみたい。

IDS プログラムが取り組んでいる開発や貧困のテーマが、重要で緊急の課題であるとともに、きわめて複雑な構造を持つことは広く認識されている。長期間にわたって国際社会の総力を上げた取り組みが行われながらも、必ずしも十分な成果が上がらない背景要因の一つが、問題の複雑性と考えるべきであろう。

深刻で複雑な問題は、経済、法律、政治、社会、文化など広範な領域の社会制度と関連した総合的性格を備えており、さまざまな社会科学が連携して学際的に取り組むべき対象である。

個別科学の理論だけで解明しようとする、問題の全体像が見失われ、広大な現実のごく一部を切り取る結果に終わってしまう。開発経済学の研究者養成プログラムであれば、切り取った現実の一部に絞って分析を深めることが有意義であるが、「政策形成能力を備えた専門的指導者」「政策における高度なプロフェッショナル」「実践的かつ指導的な人材」の育成が目的であれば、学際的な基盤を持った全体像の俯瞰の訓練が不可欠である。

ここに述べた視点は、現行の IDS プログラムの設計思想と対立するものではなく、補完的な関係にある。経済学の分析用具の装備に加えてコアとなる科目を拡充し、政策判断、政策形成のための広い知識とアートの移転を図り、より高度なプログラムの可能性を拓く努力を期待したい。

これに伴って教員組織の拡充も不可欠であろう。GRIPS 全体の人的資源の活用が望まれる。

2-3-3 プログラム拡充のための視点

拡充の方向を考えるうえで、単に学問領域を多様化するだけでなく、以下のような問題意識を持つことが重要と考える。

1) 開発関連の政策形成プロフェッショナルに不可欠な知識(学生の属性と今後の進路に適したものを選んで学ぶ)とアート

国際金融と為替の理論と実践的知識

国際法

実施段階での開発の具体的な諸活動を統合して効果につなげるための、マネジメントの理論と知識:i) プログラム・マネジメント、ii) プロジェクト・マネジメント、iii) 「ものづくり」のマネジメント

国際交渉のアート、国際援助社会のルールや価値観の押し付けに対するディベート能力

2) 途上国が直面している問題・現実を理解し、加えて途上国の多様性を具体的に認識するための事例研究:ファクト、思考、ディスカッション、提言のパッケージが有効

3) 正統的・標準的理論を習得したうえで、その限界を踏まえた対案、代替的アプローチを提

示する訓練

2-4 教員構成

現在の教員組織は均質な人材から構成されているが、IDS プログラムの目的が、開発経済学の研究拠点づくりではなく実践的な政策のプロの育成にあるとの認識から、カリキュラムに関する上記 2-3 の論議と連動して、教員の多様化を図ることが望ましい。

特に、政策立案・実施の経験者をスタッフに加えることが急務と考える。

2-5 「日本で政策研究を学ぶ」ことの意味

IDS プログラムは、途上国の指導的立場に立つべき人材に対して、日本で政策研究を学ぶ機会を提供している。これは、途上国と日本の双方にとって重要な意味を持っている。

途上国側の人材にとっては、後発の位置から急速な経済発展に成功した日本のユニークな経験や歴史、それに基づいた独特の政策思想や政策運営の仕組みを理解し、西欧世界とは異なる発展経験に基づいた、日本独自の援助理念を掘り下げて検討する機会となる。経済発展や援助には単一の正解があるわけではなく、さまざまな代替的アプローチと選択肢のあることを体得することができる。

このことは、例えば東アジア通貨危機に関して見られるように、主要ドナーであるわが国と IMF や世界銀行等との間で、経済発展のための具体的政策、危機の背景の分析などについて意見の相違があることにも鑑み重要である。

日本側からみると、日本人の考え方や日本社会の仕組みを理解する指導者のネットワークが広がることにより、日本の対外的なソフト・パワーが強まり、途上国における長期的な影響力の増加につながると期待される。

IDS プログラムの構想を十分に評価したうえで、特に二つの点で改善の検討を期待したい。

1) 日本人学生の役割

IDS には留学生と日本人学生の二つのグループが在籍するが、留学生が「日本で政策を学ぶ」うえでの日本人学生の役割については、必ずしも明確な意図が提示されていない。

大半が行政経験を持つ留学生の政策研究に資するためには、行政経験を持った日本人学生との日常的な接触や対話は有益であろう。しかしながら現状では、行政経験を持った日本人学生は少ない。日本人学生に占める行政経験者の比率を大幅に高める必要があるだろう。

「なぜ日本人学生が一緒なのか」「留学生にとって、どのような日本人学生が望ましいパートナーなのか」の視点から、日本人学生の必要性や属性の再検討が望まれる。

この関連で、「地域政策プログラム」との連携を模索してはどうか。日本の地方公務員制度や地方自治体の仕組みを知ることは、途上国の行政官にとって有益である。「地域政策プログラム」に出向している地方自治体の職員との交流を組織化し、IDS プログラムの修了後に、地方自治体でのインターンシップを経験できれば有意義であろう。

2) 日本の考え方の説明

IDS プログラムのシラバスでは、近年の日本の経験に重点がおかれる傾向が見られるが、より長い期間を対象にして、日本の制度・システムの生成と変遷を説明することが望ましい。日本の援助については、制度的な仕組みを説明するだけでなく、背後にある理念・戦略を手厚く体系的に伝え、理解を深めてもらうことが望ましい。

2-6 入学者の選抜システム：積極的人材発掘、現地での面接が必要

「政策における高度なプロフェッショナル」「国際的に活躍できる実践的かつ指導的な人材」の育成という目的を実現するためには、レベルの高い学生の確保がカギとなることはいうまでもない。この観点からみて、IDS プログラムの入学者選抜システムには、改善の余地が認められる。留学生に焦点を絞って、優れた学生の確保のための方策を検討したい。

1) 履修期間の1年への短縮(2-3 参照)

2) 途上国での積極的な人材発掘努力と現地での面接実施

現状では面接を現地大使館と JICA 事務所に委ねているが、こうした“待ちの姿勢”、受身のシステムでは、IDS プログラムが掲げる目的に合致した優秀な人材は確保できない。積極的なヘッド・ハント型のリクルート・システム導入が不可欠である。

GRIPS の COE プログラムでは、ハノイ国民経済大学との連携が進められ、ハノイの研究拠点も活動している。こうした試みを人材発掘に活用できれば非常に有効である。また、現地での出張授業を定常的に実施することも必要であろう。こうした、能動的な人材発掘努力が望まれる。

3) 一定以上の「格付け」の行政官に限定した入学者確保

行政官の世界では、それぞれの社会に何らかのルールに基づいて導入された「格付け」があり、行政官がこの制約を超えて昇進することは非常に困難である。IDS プログラムの目標が「指導的な人材の育成」であれば、入学者を一定以上の「格付け」の行政官に限定する必要がある。この条件が充足できない場合には、「指導的な人材の育成」は現実的な目標となり難しく、プログラムの実体は一般行政官の研修プログラムとならざるをえない。

2-7 指導体制

2-7-1 論文指導体制

現状では、論文指導における学生：教員比率が8：1程度であるというが、教員の負担が重過ぎるのではないか。それぞれの学生に十分な時間を投入して論文指導を図る観点から、論文指導担当教員の増員が望ましいが、それが困難であれば、学生数の絞り込みを検討する必要性が認められる。

2-7-2 オリエンテーションの充実と、ニーズに沿ったコース分けの導入

IDS プログラムの学生のニーズはきわめて多様である。入学者の背景をみると専門知識や社会経験に大きな幅があり、修了後の進路は、途上国の公的部門、日本の公的部門、国際援助機関、民間企業、国際開発 NGO など、広範な領域が想定されている。入学時点の知識・経験と修了

後の進路の組み合わせは、かなりの数に達するであろう。

多様なニーズに対応して、修了までに習得すべき知識の内容も大きく異なる。ニーズに対応した elective 科目の履修が必要になるが、オリエンテーションの際にきめこまかい指導面接を行い、それぞれの学生の関心、経験、志向するキャリアなどに応じた、適切なメニューを話し合うことが望ましい。また、主要なニーズに対応した複数の「コース」の導入についても検討の必要があるろう。

2-8 修了時の選別

現在は、原則としてすべての学生が所定の期間で修了しているが、この現状は、IDS プログラムが掲げる「政策における高度なプロフェッショナル」「国際的に活躍できる実践的かつ指導的な人材」の育成という高い目標にふさわしい仕組みとは言えない。学生のパフォーマンスに応じた修了時の選別が、何らかの形で導入されるべきである。

2-9 修了後のアフターケア：とくに修了生へのサポート体制

修了生が「政策形成能力を備えた専門的指導者」となるためには、本人の努力だけでなくサポートが必要である。特に留学生の場合には、帰国後、日本側のさまざまな形でのキャリア形成支援が求められる。他の先進国や国際機関は、これを組織的に強力に推進している。サポートが不足すると、精力的なプロモーション活動を行う他の先進国や国際機関のプログラムの修了生に比べて不利となり、修了生が便益を感じなければ、結果的に優れた人材のリクルートが困難となる。

卒業後の追跡調査やネットワークづくりにとどまらず、日本政府と緊密に連携して、積極的なアフターケアを行うことが望ましい。

III 結論と提言

IDS プログラムは、優れた理念、ディシプリン重視の明確な設計思想、教員の理論的水準の高さなど、高く評価される特徴を備え、「国際的に活躍できる実践的かつ指導的な人材」の供給を通じて、途上国の開発や貧困緩和に貴重な役割を果たす可能性を持っている。この点を十分に評価したい。

同時に、広範な社会的要請を充足し、社会に対する貢献を高めるための改善の余地も、少なからず認められる。評価結果を踏まえながら、以下のような改善案を提言したい。

A. アウトプットとしての人材像の一層の明確化

留学生と日本人学生の二つのグループを対象にした、「国際的に活躍できる実践的かつ指導的な人材の育成」を目的としている。二つのグループのそれぞれについて、どのレベルでの「活躍」を想定するかによって、具備すべき知識・経験・能力が異なり、学生のリクルート方法やカリキュラムの内容も違ってくるが、現状では、「活躍」のレベルについて必ずしも明確にされていない。

想定するレベルを明確化し、それに沿って入学者の属性と人数、教授内容、修了生の質と進路を再構成することを提案したい。

B. 高度な人材を確保するための履修期間の再検討

「政策形成能力を備えた専門的指導者」「国際的に活躍できる実践的かつ指導的な人材」の育成という目的に合致した素材を確保するためには、現行の2年間のプログラムでは拘束期間が長すぎる。

英語研修を除外し、[原則1年コース]+[インターンシップ(オプション)]とする方向での検討を提案したい。

C. カリキュラムの拡充と教員の多様化

現行のカリキュラムは、明確な設計思想に基づいて、「経済学理論の習得による分析能力の育成」に焦点を絞っている。本報告書では、アウトプットの人材が開発エコノミストでなく、「政策形成能力を備えた専門的指導者」「実践的かつ指導的な人材」である点を重視した。政策形成・政策判断する能力の育成には、何よりも、きわめて複雑な構造を持つ開発や貧困という問題の全体像を把握する訓練が求められる。

このような視点に立って、二つの方向でのカリキュラムの拡充を提案したい。第一は、経済学を主軸としながらも学際的な要素を加味すること、第二は、開発に関わる政策プロフェッショナルに必要な知識(国際金融など)の習得と(国際交渉などの)アートの訓練を導入し、また、理論とともに事例演習を重視すること、第三は、経済発展に成功し、途上国から世界有数のドナーとなった日本の、対途上国政策の特色について理解を深めてもらうことである。

このような拡充の方向に連動して、やや均質的な色彩のある現在の教員構成の多様化を、あわせて提案したい。

D. 日本人学生の役割の明確化

IDSプログラムは、留学生と日本人学生の二つのグループから構成されている。留学生は基本的に行政経験者であるが、日本人学生の背景はかなり多様である。このような人的構成を選択した意味について、改めて考えてみる時期ではないか。

IDSプログラムの一つの特徴は、途上国の若者が「日本で政策研究を学ぶ」という貴重なコンセプトにあり、この点は高く評価される。日本人学生との共学がこのコンセプトに寄与するためには、行政経験を持つ日本人学生の比率を高めることが有効であろう。

「なぜ日本人学生が一緒なのか」「留学生にとって、どのような日本人学生が望ましいパートナーなのか」の視点から、日本人学生の役割や望ましい属性の再検討を提案したい。

E. 積極的な人材確保の仕組み

IDSプログラムの目的を実現するためには入学者の質がカギとなるが、現状では、留学生の選考面接を現地の大使館やJICA事務所に委ねており、IDSプログラムにふさわしい優秀な人材の確保に大きな不安がある。

“受身の姿勢”を脱却して、積極的に人材を発掘・確保する仕組みの導入が急務であり、具体策として、出張授業の定常的な実施、現地拠点の構築、一定以上の「格付け」の行政官

に限定した選抜などを提案したい。前述（B.）の履修期間の短縮にも同様の効果が期待できよう。

F. 学生のニーズに沿ったコース制の導入

IDS プログラムの学生は、その背景や過去の経験から見ても、また終了後の進路についても、きわめて多様である。このような状況下では、特に入学時に、それぞれの学生の特性に合致した履修メニューを助言することが重要になる。効果的な指導を図る観点から、主要なメニューをコース化することを提案したい。

G. 修了時の選別

原則としてすべての学生が所定の期間で修了しているが、この現状は、IDS プログラムが掲げる高度な人材育成という目標にふさわしい仕組みとは言えない。修了判定に際して、パフォーマンスに応じた何らかの選別が行われることを提案したい。

H. 修了後の留学生に対する支援

留学生が母国で「指導的な人材」に成長するためには、本人の力量と努力に加えて、日本側の組織的なサポートが必要である。これが欠けている現状では、他の主要ドナー国や国際機関で学んだ人材と比較して日本留学組のハンディキャップは大きい。日本政府と緊密に連絡して、積極的なサポートを行う体制を検討することを提案したい。