

政策研究大学院大学
Transition Economy Program
外部評価報告書

はじめに

目的：

政策研究大学院大学学長の委嘱により、Transition Economy Program(IMF Scholarship Program、以下「IMFプログラム」という)を、第三者の立場から評価する。

外部評価委員会委員：

井川 紀道	日本大学大学院グローバル・ビジネス研究科・教授
高阪 章	大阪大学大学院国際公共政策研究科・教授
下村 恭民	法政大学人間環境学部・教授
トラン・ヴァン・トゥ	早稲田大学社会科学部・教授

活動実績：

第1回会合	2007年 6月22日 (委員会メンバーによる意見交換)
第2回会合	2007年10月24日 (GRIPS関係者からのヒアリング) 及び (委員会メンバーによる意見交換)
第3回会合	2008年 1月18日 (GRIPS関係者からのヒアリング) 及び (委員会メンバーによる意見交換)

評価の基本的視点：

本外部評価の目的は、政策研究大学院大学(以下「GRIPS」という)の「IMFプログラム」を対象として、大学院教育プログラムに対する社会的要請への対応状況、大学院教育プログラムとしての社会に対する貢献を、確認し評価することである。

大学院教育が大きな変革期に直面する中で、そのあり方を再検討・再構築するために様々な方策が試みられているが、本外部評価委員会の活動も、その方策の一環である。「IMFプログラム」のように、公的資金によって実施されている教育プログラムは、その活動内容と成果を国民に説明する責任を負っており、それだけに、大学院を取り巻く社会の視点を考慮した、外部の眼による評価の必要性は高い。本外部評価は、このような視点に立って実施されたものである。

GRIPS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ている。「IMFプログラム」は、「市場経済移行国を中心とするアジア太平洋諸国の経済政策専門家」の育成を目的としており、GRIPSの理念に合致した教育プログラムであるといえる。1993年のプログラム創設以来、市場経済移行国および開発途上国の若手行政官を対象として、マクロ経済運営に必要なトレーニングを行い、2007年度末までに240名(埼玉大学・大学院政策科学研究科115名、GRIPS125名)の修了生を送り出した。

本外部評価では、プログラムの基本目標を確認したうえで、プログラムの現状を、プログラムの目的・役割・ニーズ、カリキュラム内容、教員体制、入学者選抜システム、教育指導体制、修了後の進路などの側面について検討し、プログラムの設計思想と、それがどのように実現されているかを確認し、所見と提言をまとめた。

報告書の構成：

本報告書は2部構成となっている。第1部は「IMFプログラム」それ自体に関する評価結果であり、第2部は「IMFプログラム」の評価を通して浮き彫りとなったGRIPSの現状に関する所見である。

第1部と第2部とは密接に関連している。「IMFプログラム」の特色の多くは、高く評価できる面も課題の残る面も、GRIPSというシステム全体の構造に起因する面が多い。したがって、サブシステムである「IMFプログラム」の範囲内での改善の試みには一定の限界がある。他方、「IMFプログラム」を含む受託教育プログラムは、GRIPSの活動の中で高い比重を占めており、組織としてのGRIPSが直面する課題は、受託プログラムの様相によって影響されるところが大きい。このように、「IMFプログラム」を含む受託教育プログラムの状況と、組織としてのGRIPSの状況とは、双方向でお互いに影響しあう関係にあり、「IMFプログラム」の評価にあたっては、GRIPS全体の状況を視野に入れることが不可欠と考える。

本報告書の第2部では「IMFプログラム」を通して見たGRIPSの現状に焦点を当てている。2005年度（「国際開発プログラム」）、2006年度（「開発政策プログラム」）、2007年度（「IMFプログラム」）の3年度にわたる受託教育プログラムの外部評価を振り返ると、各プログラムの評価の過程で浮かび上がったGRIPSの課題には共通するところが少ない。「IMFプログラム」の運営という視点から、GRIPSの現状に関する所見を取りまとめたものであるが、個別プログラムに止まらず、受託教育プログラム全体に共通する問題点を示唆すると考える。また、GRIPSにおける受託教育プログラムの重要性を考慮すると、GRIPS全体の課題を示唆すると判断することができよう。

外部評価報告書第1部：「IMFプログラム」

- 1 総評

「IMFプログラム」の仕組みと実績には、さまざまな面で高く評価できる面がある。同時に、今後の改善の余地も認められる。以下では、高く評価できる点と残された課題を - 1 において挙げたうえで、その詳細について - 2 で記述したい。

- 1 - 1 高く評価できる点

- 1) IMF奨学金プログラム(The Japan-IMF Program for Asia)はGRIPS、一橋大学、横浜国立大学、国際大学の4大学で実施されているが、応募者の約5割がGRIPSを第一志望としている。この状況は、GRIPSの「IMFプログラム」に対する高い評価を反映するものといえる。
- 2) IMF奨学金プログラムに参加している4大学のうち、GRIPSのみが1年プログラムを提供しているが、短期間での修士号獲得の可能性の提示は、途上国の若手行政官の置かれた状況に適切に対応しており、大きな魅力である。
- 3) カリキュラムは、経済理論の習得と政策形成能力の育成の二つの中心領域のバランスに努めており、評価できる。
- 4) 科目群のうち「Policy Design and Implementation in Developing Countries」は、GRIPSによる21世紀COEプログラム研究成果を踏まえて、学生たちが政策課題の検討・討議を行なう、政策形成能力育成の新機軸であり、「IMFプログラム」を含むGRIPS全体が志向すべき方

向を示唆している。

- 5) 教員の構成は、経済理論の習得と政策形成能力の育成の、二つの領域のバランスに努めており、基本的に妥当なものである。
- 6) 途上国に教員を派遣し、志願者とのインタビューを行なって選抜している。レベルの高い学生の確保にとって有効な方式であり高く評価できる。

- 1 - 2 課題の残る点

- 1) 対象国の範囲が拡大されたが、それに対応した「IMFプログラム」の新たなミッションの再構築が望まれる。
- 2) 多様なタイプの発展経験を背景とした学生たちとの討論による、一種の「異業種交流」(クロス・ファーターライゼーション)の可能性の展開が望まれる。
- 3) “ Policy Design and Implementation in Developing Countries ”のようなタイプの科目を増設して、プログラムのコアに位置づけることが強く望まれる。
- 4) 日本を含む多くの国々の開発とマクロ経済運営の経験から、示唆に富むと思われる成功・失敗の事例を取り上げ、学生たちによる討議の課題として提示すると共に、それらの事例を教材化して知的資産として蓄積し、対外的にも発信することが望まれる。
- 5) 国際環境の変化に伴って、プログラムに対するニーズも変化するが、ニーズの変化に弾力的に対応するための仕組みの導入が重要な課題である。特に、プログラムの中心となる科目群は維持したうえで、パイロット・プログラムの新科目を積極的に導入することを検討してほしい。
- 6) 担当教員の中での、マネジメント業務負担、講義負担、論文指導負担に大きな偏りが認められ、少数の教員への過重な負担が固定化する傾向も懸念される。
- 7) 対象国の経済社会の実情、特に政策運営の仕組みに関する豊富な業績・経験を持つ教員が必ずしも多くない。
- 8) 受講者の授業評価、プログラムに関する評価について、改善の必要な領域を具体的に把握するため、よりきめ細かな質問項目の工夫が望まれる。
- 9) 「日本でマクロ経済政策を学ぶ」ということ
「IMFプログラム」の発足から15年が経過し、日本を見る目も大きく変化した。この時点で改めて、日本で学ぶ結果としてえられる「独自の付加価値」、「日本の比較優位はどこにあるのか」、「日本の経験の何がrelevantなのか」について再検討を行い、関係者の間でコンセンサスを形成することが望まれる。

- 2 個別テーマの評価結果

- 2 - 1 プログラムの目的・役割・ニーズ：望まれる「ミッションの再構築」

プログラムの目的は、当初(1996年当時)「アジアの旧中央計画経済諸国の若手官僚を日本に招き、市場経済の下で、経済運営に不可欠な実戦的知識を習得させようとするもので、我が国の経験を踏まえた知的貢献が求められている」となっていたが、現在では「市場経済移行国を中心としたアジア太平洋諸国の若手官僚を招き、我が国等の経験を踏まえ、市場経済のもとでの経済運営に不可欠な専門的・実践的知識を習得させようとするもの」と記述されている。

ここには少なくとも二つの重要な変化が含まれている。第一に、対象国が、当初のアジアの市場

経済移行国（11カ国）から、ASEAN（タイ、インドネシア、フィリピン）およびフィジーを含む15カ国に拡大された。新規参加の4カ国からの留学生は、GRIPSの他のプログラムに参加することも可能と思われるが、他のプログラムではなく、「Transition Economy Program」のタイトルの下で学習していることに注目したい。第二に、「我が国の経験を踏まえ」を「我が国等の経験を踏まえ」として、「先行する途上国であるASEANなどの経験を後続の途上国に移転する」という認識を示唆している。これらの変化の背景には、プログラムの設計思想の変更があるものと想定するべきであろう。

しかしながら、上記2点に関するGRIPS側の説明は、必ずしも明確な問題意識を示すものではなく、むしろ「アジア危機後のASEAN（やフィジーなど）でも、金融政策、マクロ経済運営のキャパシティ・ビルディングが求められる」という「IMFからの強い要請」に説明の力点が置かれていた。IMFの奨学金プログラムがIMFの要請に沿って運営されることは理解できるが、上記のような重要な変化があれば、これに対応した「（対象国の範囲の拡大を踏まえた）ミッションの再構築」が必要である。「IMF奨学金を受けている留学生のプログラム」であることを超えた「ミッションの再構築」を期待したい。

対象国の多様化の持つ意義の一つとして、多様な発展経験を知る学生たち間の討論が生み出す、一種の「異業種交流」（クロス・ファーターライゼーション）の可能性が挙げられる。留学生を送り出す途上国側のニーズとしても重要であろう。この点に着目した「ミッションの再構築」も有益なのではないか。

- 2 - 2 カリキュラム

IMF奨学金プログラム(The Japan-IMF Program for Asia)はGRIPS、一橋大学、横浜国立大学、国際大学の4大学で実施されているが、応募者の約5割がGRIPSを第一志望としている状況は、GRIPSのカリキュラムに対する高い評価を反映するものといえる。4大学のうちGRIPSのみが1年プログラムを提供している点が、特に重要である。途上国の若手行政官にとって、短期間での修士号獲得の可能性は大きな魅力であり、GRIPSの優位性に貢献していると考える。

以下に具体的な個別のテーマについて述べる。

1) 政策形成能力育成の方向

「IMFプログラム」は「市場経済のもとでの経済運営に不可欠な専門的・実践的知識の習得」を志向しており、経済理論の習得と政策形成能力の育成の二つの領域が中心となるが、現在のカリキュラムは二つの領域のバランスに努めており評価できる。

ただ、政策形成能力の育成については、一層の改善の余地が認められ、実践性をさらに深めるための組織的・体系的努力を期待するとともに、以下に若干の提案を行ないたい。

a) 実践的研究と政策形成トレーニングの連結：“Policy Design and Implementation in Developing Countries”の一層の展開

「IMFプログラム」のカリキュラムの中で注目される科目として、“Policy Design and Implementation in Developing Countries”（担当：大野（健）・大野（泉）・島村各教授）が挙げられる。これは、GRIPSによる21世紀COEプログラム「アジアの開発経験と他地域への運用可能性」の実践的・実証的研究の成果を踏まえて、学生たちが政策課題の検討・討議を行なうフォーラムであり、学生の参加を通じた政策形成能力育成の新機軸であると同時に、有効な比較研究

の場でもある。「IMFプログラム」を含むGRIPS全体が志向すべき方向を示唆しており、このタイプの科目を増設して、プログラムのコアに位置づけることが強く望まれる。

b) ケース・メソッドによる事例討議と事例教材の充実

日本を含む多くの国々の開発とマクロ経済運営の経験から、示唆に富むと思われる成功・失敗の事例を取り上げ、学生たちによる討議の課題として提示すると共に、それらの事例を教材化して知的資産として蓄積し、対外的にも発信することが有益である。多様な国々から学生が参加していることが、一種の「異業種交流」(クロス・ファーターライゼーション)の効果を生むと期待される。効果的なクラス討論のためにはリーダー役が必要である。学生の選抜の際に、高い水準のクラス討論の担い手となりうる、意識して政策形成経験の豊富な中堅管理職クラスの人材の採用に努めることも、重要な検討課題であろう。

c) 急速に変化する人材育成ニーズへの弾力的対応

カリキュラムの基本的な内容は、プログラム設立から大きく変化していない。安定した内容であるといえようが、急速に変化する国際環境の中で、途上国の政策形成を担う人材へのニーズもまた激しく変化する事実留意し、時代の変化に弾力的に対応するための仕組みを導入することも重要な課題である。

プログラムの中心となる科目群は維持したうえで、パイロット的な試みとしての新科目を積極的に導入し、オムニバス形式の運営を活用することが有効と思われる。GRIPSの伝統である出向教員・特任教員などの制度を十分に活用した、(特に世界銀行、IMFでの実務経験豊富な)専門家の起用が有効であろうし、また、民間部門での動きを含めた、社会におけるニーズの潮流を的確に把握する視点から、プログラム運営委員会が、外部有識者からヒアリングを行なうなどの工夫も望まれる。

d) 履修者数が著しく少ない科目の取り扱い

科目の中には、履修者が著しく少ないものも認められる。これらの科目の取り扱いについては全学的な課題としての検討を望みたい。

- 2 - 3 教員体制

「IMFプログラム」の二つの目的は経済理論の習得と政策形成能力の育成であるが、教員の構成は二つの領域のバランスに努めており、基本的に妥当なものと評価できる。ただ一層の改善の余地も認められる。重要な課題を以下に記すが、項目 a と b) は「IMFプログラム」固有の課題ではなく、GRIPS全体の構造と密接に関連しており、第2部(「IMFプログラム」の評価を通して把握されたGRIPSの課題)で、改めて論じることとしたい。

a) 教員の負担の偏在と固定化の恐れ

GRIPSの教員の業務あるいは責務として、研究、教育、マネジメント(いわゆる“アドミ”)さらには社会的貢献などが挙げられるが、「IMFプログラム」に関係する教員の中での、マネジメント業務負担、講義負担、論文指導負担には大きな偏りが認められる。少数の教員への過重な負担が固定化する傾向が懸念される。入手したデータを検討した結果、このような傾向は、決して「IMFプログラム」の周辺に特有の現象ではなく、GRIPS全体に観察されるとの所見をえた。したがって、教育プログラムの運営に、より多くの教員が“実質的”に参加することを期待するとともに、GRIPS全体の課題として、教員の負担を一元的に把握して、負担の偏在と固定化を避ける仕組みの導入・強化を望みたい。

b) 移行国および途上国での政策形成への関与の経験を持つ教員が少ない

「IMFプログラム」は、市場経済移行国および途上国の行政官に対して、理論だけでなく実践的な政策形成のトレーニングを実施している。授業や論文指導を担当する教員には、研究・教育歴に加えて、対象国の経済社会の実情、特に政策運営の仕組みに関する知見が求められるが、この面で豊富な業績・経験を持つ教員は、必ずしも多くない。

この点の改善が望まれるが、これは「IMFプログラム」特有の現象ではなく、GRIPS全体に共通して観察される問題点でもある。したがって、「IMFプログラム」の評価を通して把握されたGRIPSの課題として、改めて第2部で検討したい。

c) 本プログラムの「独自の付加価値」を体現するための人的構成

教員の構成は基本的にバランスのとれたものであるが、後述(I-2-6)するように、「移行国・途上国の人々に対して、どのような知識・経験を重点的に移転したいか」という意図が必ずしも明確でないために、重点的に配置すべき人材のスペックを示す点に支障がある。

「IMFプログラム」の「独自の付加価値」を体現すべき人材の構成について掘り下げて検討するために、I-2-6の論議を踏まえることが必要である。

- 2 - 4 入学者の選抜システム

IMF奨学金プログラム(The Japan-IMF Program for Asia)を実施するGRIPS、一橋大学、横浜国立大学、国際大学の4大学が分担して、途上国にミッションを派遣し、志願者とのインタビューを行なって選抜している。GRIPSの留学生プログラムの中には、面接を現地大使館や国際協力機構(JICA)事務所などに委託しているプログラムもあるが、担当教員による候補者との面接の仕組みは、これに比較して、レベルの高い学生の確保にとって遥かに有効な方式であり、この努力は高く評価できる。

- 2 - 5 学生からのフィードバック

受講者の授業評価、プログラムの内容に関する評価について、体系的な仕組みを採用していることは評価できる。プログラムの内容に関する受講者の評価は概ね良好であるが、最高点の5点よりも、次善(優れているがもう一息)の4点台の回答が多いことに留意する必要がある。改善の必要な領域を具体的に把握して、評価結果をカリキュラム改革に結びつけるためには、優れている点、改善を要する点などに特定に結びつく、よりきめ細かな質問項目の工夫が望まれる。プログラムの評価の中で、「プログラムの目的」、「学術訓練の効率性」の点が、他の項目に比して相対的に低い。今後の改善を検討するうえでの主要な領域となる。

- 2 - 6 「日本でマクロ経済政策を学ぶ」ということ

「IMFプログラム」の発足から15年が経過し、日本を見る目も大きく変化した。この時点で、なぜ「IMFプログラム」が日本で実施されているのか、なぜ日本の税金が投入されているのかという問いを念頭に置きながら、改めて「IMFプログラム」のあり方を考える必要がある。

日本で学ぶ結果としてえられる「独自の付加価値」を追求し、「日本の比較優位はどこにあるのか」、「日本の経験の何がrelevantなのか」について掘り下げた検討を行い、関係者の間でコンセンサスを形成することが望まれる。

外部評価委員の間の討議では、移行経済の行政官が主要な対象であるという視点から、明治期の制度構築や、戦後復興期の政策運営のインプリケーション、アジアの市場経済の運営という視点

から、バブル状況の台頭と、それに続く長期停滞の経験が、事例としての意義を持つとの意見が出された。

外部評価報告書第2部：「IMFプログラム」の評価結果の背景にあるGRIPSの課題

報告書の冒頭に述べたように、「IMFプログラム」の特色の多くは、高く評価できる面も課題の残る面も、GRIPSというシステム全体の構造に起因する面が多い。また、サブシステムである「IMFプログラム」の範囲内での改善の試みには一定の限界がある。したがって、「IMFプログラム」の評価、特に今後の課題を検討するうえで、GRIPS全体の状況を視野に入れることが不可欠と考える。「IMFプログラム」の評価結果の背景にあるGRIPSの現状について、以下に記述したい。

- 1 各種プログラムの総合調整機能の強化

GRIPSには13の修士課程プログラムがあり、そのうち「IMFプログラム」を含む7プログラムが英語による教育プログラムである（2007年4月1日現在、なお、うち1プログラムについては在校生なし）。これらのプログラムは奨学金の財源ごとに並立しているが、中心となる科目についても学生の出身国についても、かなりの共通性を持っている（たとえば、中国、インドネシア、フィリピンは、すべてのプログラムに派遣元として記載されている）。

したがって、プログラム間の連携、相互補完、相乗効果の確保が重要な課題となる。現在、プログラム間の調整の場として「修士課程委員会」が設置されているが、2005年度（「国際開発プログラム」）と2007年度（「IMFプログラム」）の評価の過程で、プログラム間の有機的連携は余り認められなかった。（英語による）修士課程プログラムの有効性と効率性の観点から、対応が必要な段階にあると考える。各プログラムの独自性に留意したうえで、プログラム間の有機的連携を高める総合調整機能の強化を期待したい。

- 2 教員の負担配分の再検討

- 2 - 3 に述べたように、「IMFプログラム」に関係する教員の中で、マネジメント業務負担、講義負担、論文指導負担には大きな偏りと、過重な負担の固定化傾向が認められる。入手したデータからみて、このような傾向は、決して「IMFプログラム」の周辺に特有の現象ではなく、GRIPS全体で広く観察される。したがって、GRIPS全体の課題として、（特にマネジメント業務負担、講義負担、論文指導負担に留意した）教員負担を一元的に把握・調整する、抜本的な仕組みへの取り組みを望みたい。

GRIPSの重要な特徴の一つといえるが、「IMFプログラム」を含む受託事業からの収入は、科学研究費補助金などの研究用外部資金の導入額に比べて、圧倒的に大きな規模となっている。このような受託教育プログラムの比重の高さを考慮すると、現状より遥かに大きなマンパワーが、これらのプログラムに“実質を伴って”投入され、また、GRIPSがこれら受託教育プログラムからえている便益に相応したインセンティブが、担当の関係者に対して与えられるべきであろう。この点についても検討が進められることを期待したい。

- 3 開発途上国および市場経済移行国での政策形成の専門家の大幅な増強

資料によると、GRIPSの留学生の出身国は、アジア、アフリカ、中央ヨーロッパなど65カ国に広がっているが、そのほとんどすべてが開発途上国または市場経済移行国である。GRIPSが目的

として掲げる「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、あるいは「政策専門教育」のうち、途上国・移行国の占める比重はきわめて高い。

したがって、GRIPSが設立の趣旨に合致した形で機能するためには、研究・教育の経験と業績に加えて、途上国・移行国での政策形成トレーニングを担当しうる人材の充実が不可欠である。しかしながらGRIPSには、途上国・移行国での経験、特に政策形成への関与の経験のある教員が少ない。これは、GRIPS（の前身の埼玉大学政策科学研究科）における、留学生対象の教育プログラムの発足以来の長年の課題であるが、残念ながら、GRIPSの開学後も状況に基本的な変化は見られない。

GRIPSが掲げるミッションと教員スタッフとのミスマッチの解消に向けた、抜本的な対策が望まれる。