

沖縄の自立的発展を目指した新たな取組への期待と課題

～ 沖縄科学技術大学院大学学園法案 ～

第一特別調査室 まつもと ひでき
松本 英樹

1. はじめに

沖縄では、本土復帰以来、36年の間、地域の開発と振興のため総合的な施策が講じられてきた。その結果、社会資本の整備を始め、各面にわたる本土との格差は次第に縮小され、沖縄の社会経済は一定の進展をみた。しかしながら、高い失業率や全国平均の約7割にとどまる県民所得など、今なお多くの課題を抱えており、沖縄の魅力や優位性を生かした自立的な発展に向けた振興策が不可欠となっている。そうした振興策の一つとして浮上したのが、沖縄科学技術大学院大学（以下「大学院大学」という。）構想である。本構想は、2001（平成13）年6月に当時の尾身沖繩及び北方対策担当大臣が、沖縄経済の自立を図るには、科学技術の振興を図ること、沖縄をアジア・太平洋地域の国際交流拠点とすることが重要であるとの観点から世界最高水準の自然科学系の大学院大学を沖縄に創設することを提唱したことに始まる。それ以後、実現に向けた取組が進められ、この第171回国会に「沖縄科学技術大学院大学学園法案」（以下「本法案」という。）が提出されるに至った。本稿では、本法案について、提出までの経緯、概要及び主な論点等について紹介する。

2. 本法案提出までの経緯

2002（平成14）年4月に施行された沖縄振興特別措置法では、「国及び地方公共団体は、沖縄において、国際的に卓越した教育研究を行う大学院を置く大学その他の教育研究機関の整備、充実等必要な措置を講ずることにより、国際的視点に立った科学技術の水準の向上に努める」との規定が設けられた¹。同年7月に策定された沖縄振興計画においても、世界最高水準の自然科学系の大学院大学等を核として研究機関、民間企業等の集積を図り知的クラスターの形成に取り組むことが、沖縄振興施策の大きな柱として位置付けられた。こうしたことから、当時の小泉首相は、沖縄復帰30周年記念式典（2002（平成14）年5月）等において大学院大学の設立構想の推進を表明し、それは国家的プロジェクトとして取り組まれていくことになった。

その後、2003（平成15）年12月の関係閣僚申合せ²において、大学院大学を沖縄県恩納村に設置すること、大学院大学が設置されるまでの間の措置として、研究基盤の整備等を行う法人を沖縄に設立すること、大学院大学の開学については、いわゆる教授級の主任研究者が50人程度に達した時点を目途とすることなどが確認された。そして、2005（平成17）年、第162回国会において「独立行政法人沖縄科学技術研究基盤整備機構法案」が成立し、同年9月には、沖縄科学技術大学院大学設立構想を推進する母体となる独立

行政法人沖縄科学技術研究基盤整備機構（以下「機構」という。）が設立されるに至った。本機構は、設立後今日まで大学院大学の設置に向けた諸準備を進め、恩納村キャンパスに関するマスタープラン（基本計画）の策定³、キャンパスの造成を行うとともに、大学院大学の開学に先駆けた先行的研究事業の実施などを行っている。また、本機構には重要事項を審議する機関として、ノーベル賞受賞者を中心とした内外の著名な科学者等により構成される運営委員会（ボード・オブ・ガバナーズ）が設置されており、2008（平成20）年7月に開催された運営委員会では、大学院大学の制度設計等についての「青写真」⁴が取りまとめられた。

こうした取組などを受け、2008（平成20）年12月には、大学院大学に関する関係閣僚申合せが行われた。その内容は、大学院大学は、沖縄において、世界最高水準の教育研究を行うことにより、科学技術に関する国際的な拠点の形成を図り、もって世界の科学技術の発展に寄与するとともに、沖縄の自立的発展に資するよう努めること、その運営に際して世界の英知の結集を図るとともに、教育研究及び経営の自主性と柔軟性を確保する観点から、学校法人により設置される大学とした上で、管理運営の仕組みについて所要の特例を設けること、沖縄振興等の観点から、国による財政支援の制度を設け、内閣府において所要の予算措置を講じること、業務運営について、高い透明性が確保され、国民に対する説明責任が果たされる仕組みを設けること、平成24年度までの開学を目指すこと、次期通常国会への法案提出を期することなどであった。

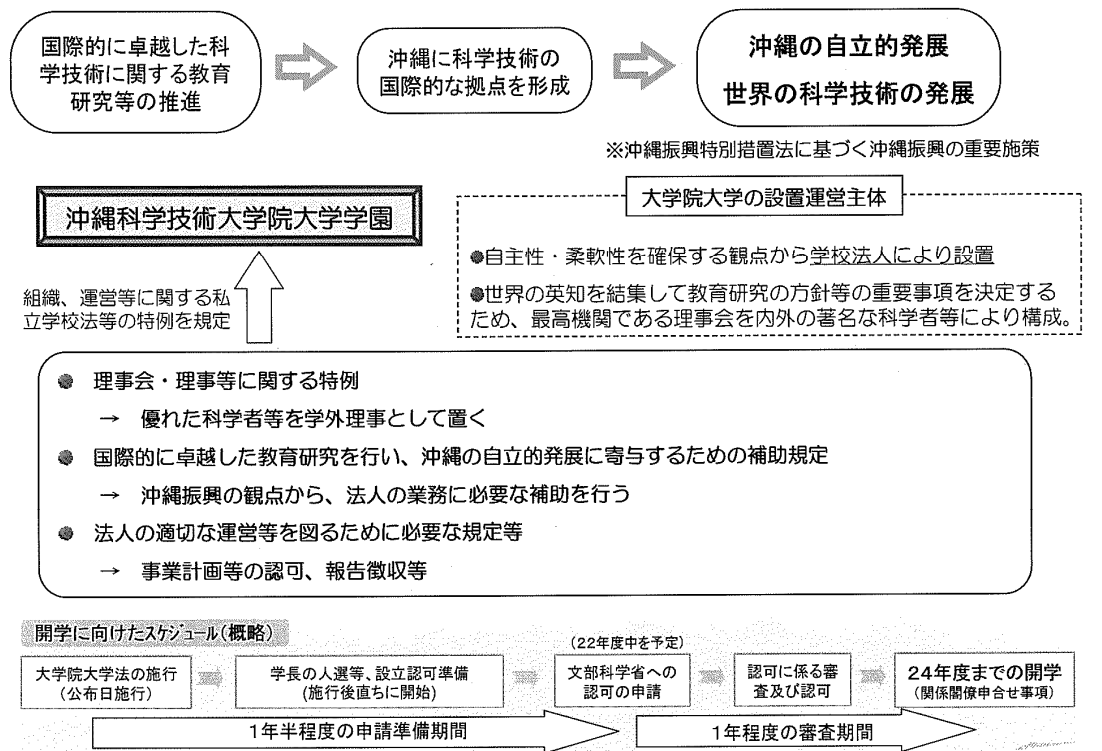
以上のような経緯を踏まえ、沖縄科学技術大学院大学を設置する沖縄科学技術大学院大学学園について必要な事項を定める本法案が、2009年（平成21年）3月3日、閣議決定を経て、同日国会に提出された。

3．本法案の概要

（1）本法案の目的

本法案の目的は、沖縄科学技術大学院大学の設置及び運営に関して必要な事項を定めることによって、沖縄を拠点とする国際的に卓越した科学技術に関する教育研究の推進を図り、もって沖縄の自立的発展及び世界の科学技術の発展に寄与することとされている（第1条）。このため本法案では具体的な開学時の大学院大学の姿までは描かれていないが、この点については、大学院大学の設置の準備を進めている機構の第2期中期目標（計画期間：2009（平成21）年4月～2012（平成24）年3月）において、開学時の姿として、先端的な学際分野において世界最高水準の研究教育を実施する（学部を置かず大学院のみにより高度な人材を育成する）、教育研究と経営の両面で柔軟性を確保する、英語による教育研究を行い、教員・学生の半数以上は外国人とする、内外の著名な大学等とのネットワークを構築する、産業界と連携する（受託研究、研究所・ベンチャー企業等の集積）ということが示されており、これを基本として更なる具体化が図られていくことになると思われる。

図 沖縄科学技術大学院大学学園法案について



(出所) 内閣府資料

(2) 大学院大学の設置運営主体

本法案では、国際的に卓越した科学技術に関する教育研究を行うことを目的とする「沖縄科学技術大学院大学学園」(以下「学園」という。)という学校法人が、沖縄において大学院大学を設置することになっている(第2条)。ここでいう大学院大学とは、学校教育法に規定する大学を指し⁵、学校法人とは、私立学校法第3条に規定する私立学校の設置を目的として設立される法人のことである。すなわち本大学院大学においては、教育研究や経営の自主性・柔軟性の確保の観点から私立学校と同じ運営方式をとることを想定している。また、学園では、大学院大学の設置、運営のほか、受託、共同研究の実施その他の学園以外の者との連携による教育研究活動、研究の成果を普及しその活用を促進、科学技術に関する研究集会の開催その他の研究者の交流を促進するための業務等を行うこととされており(第3条)、主たる事務所を沖縄県に置くものとされている(第4条)。

なお、学校法人の設立及び大学院大学の設置に当たっては、文部科学省へ認可申請のため、学長、教育課程、教員名簿等をあらかじめ定める必要があり⁶、こうした準備のため、本法案では学園の設立委員が内閣総理大臣に任命され(附則第2条)、現在の機構の運営委員会(ボード・オブ・ガバナーズ)のメンバーの意見等を取り入れながら必要な事項を決定していくことになっている。

(3) 学校運営等における関係法の特例

ア 学園の理事の選任に関する特例

本法案では、学園の理事について、人格が高潔で、学識が優れ、かつ、学園の業務を適切かつ効果的に運営することができる能力を有するものでなければならないとされ(第7条第1項)、科学技術の発達に関し特に功績顕著な科学者や沖縄の振興に関して優れた識見を有する者が含まれるようにしなければならないとされている(第7条第2項)。これは、国内外のノーベル賞受賞者等の著名な科学者を中心に理事を構成することを念頭に置いていることに加え、大学院大学の沖縄振興への寄与にも重点を置いたものといえる。私立学校法では、理事会の構成メンバーのうち、学外理事又は監事は少なくとも1名含まれていなければならないが⁷、本法案では、学園の理事の過半数をこうした学外理事で構成するよう特例を設けており(第7条第4項)、学外理事の意向を学園により強く反映させるということを担保している。

イ 国による財政支援

本法案では、一般の私立学校への国の助成の例に倣い、国は、学園に対し、業務に要する経費の2分の1以内を補助することができる制度が設けられている(第8条第1項)。これに加え、附則第5条では、本法の施行日から起算して10年を経過する日の属する年度の末日までの間は⁸、2分の1を超えて補助できるとし、新聞等では、当初10年間は、事実上、教育研究費等の国による全額補助になると報じられている⁹。なお、国による財政支援の在り方については、適切な時期に、国際的な評価の確立状況等を踏まえて検証し、必要に応じて見直し等を行う予定とされる¹⁰。

ウ 事業計画等の認可

このように学園は、国による特別な財政支援を受けることから、本法案では、学園の監事の選任、事業計画、弁済期限が一年を超える資金の借り入れ及び重要な財産の譲渡等を行う場合は、内閣総理大臣の認可を受けなければならない(第7条第3項、第9条第1項、第10条、第11条)、また、国が学園に対し経費の補助を行う場合においては、内閣総理大臣が必要に応じて、文部科学大臣に対し、学園について、その業務若しくは会計の状況に関し、私立学校振興助成法による報告の徴収、質問、検査等を行うことを求めることができるなど(第8条第2項)¹¹、法人の適切な運営等を確保していくための規定が設けられている。なお、事業計画については、沖縄における経済の振興及び社会の開発に関する総合的な計画との調和が保たれるものでなければならないとされており(第9条第2項)、沖縄振興への視点も求められている。

(4) その他

本法案では、学園は、大学院大学の運営に当たって、国及び関係する沖縄の地方公共団体と密接な連携を図らなければならないとされる(第13条)。具体的な連携の仕方については今後検討されることになるが、機構の第2期中期目標では、大学院大学と国との間で継続的に意見・情報の交換を行う協議会を設けることが記されている。

また、この法律の規定による学園の成立時に、現在の機構は解散するものとし、各出資者に分配される財産及び国が承継する資産を除き、その一切の権利及び義務は、学園が承継するとされている(附則第3条)。これに伴い、機構法も廃止されることになっている(附則第11条)。

(5) 施行期日

本法案は、公布の日から起算して3年を超えない範囲内において政令で定める日から施行するとされるが、関係法律の所要の整備等一部の規定については、公布日施行となっている(附則第1条)。学園の組織・運営に関する規定等は、学園の認可の状況等を踏まえて施行となるが、その期日について、政府は、2009(平成21)年度中の本法案の公布を前提に、大学院大学が開学する2012(平成24)年度中までに(公布から3年以内に)施行することとしている。

4. 主な論点

(1) 学長、学外理事の招聘と主任研究者等の確保

機構の第1期中期計画(計画期間:2005(平成17)年9月~2009(平成21)年3月)では、将来の大学院大学の姿について「設立当初は研究のみを実施し、その後大学院としての地位を獲得した先例として、米国にロックフェラー大学、スクリプス研究所、コールドスプリングハーバー研究所及びウッズホール海洋生物学研究所の4研究機関があり、これらを良き先例としたい」とされている。こうした世界レベルの大学院や研究施設のように沖縄の大学院大学が世界最高水準に成長していくためには、ノーベル賞受賞者など功績顕著な科学者の学長及び学外理事への招聘に加え、実力ある主任研究者等をいかに確保できるかといった点が重要になる。世界屈指の研究環境の整備は無論のこと、住宅、医療、子弟教育(インターナショナルスクール)¹²といった生活環境の充実等を図っていく必要がある。また、開学時に目標としている主任研究者50人程度の規模の実現には¹³、主要な国際学術誌、関連ウェブサイト、学会など、あらゆる機会・手段を通じて積極的に人材を求めることが重要になるが、その際、学園の理事が、世界各国の学会等で大学院大学をPRすることも効果が大きいと考えられる。

なお、大学院大学における教育課程は、博士課程、学位はPh. D.(博士)とし、特定の国・地域等の入学枠は設けず学生を募集することが予定されているが¹⁴、国際的に卓越した有能な学生の確保についても戦略的な取組が求められると思われる。

(2) 研究費の確保

研究費については、現在の機構や海外の研究機関の状況を参考にした場合、1研究班当たり平均で年間2億円程度(研究スタッフの人件費などを含む。)を要するといわれているが¹⁵、これをどう確保していくかが課題となる。国による特別の財政支援がなくなる法施行から10年を経過した将来を見据え、今から企業等からの受託研究などを通じた費用の確保について自主的な努力を行っていく必要がある。

(3) 沖縄振興への効果

ア 研究分野と沖縄振興の関係

世界最高水準の大学院大学となっていくためには、魅力ある研究分野が展開されていくことが重要になる。現在、大学院大学の先行的研究事業として機構において、主

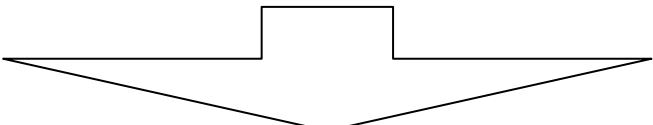
として生命科学に焦点を当てた3分野（神経科学、分子科学、数学・計算科学）の研究が展開されており、機構の第2期中期目標では、これら3分野に加え、海洋生物の遺伝といった環境科学分野も立ち上げることが記された。しかし、地元沖縄などからは、沖縄振興への効果を生み出すためには、さらに、沖縄とかがわりが深い分野（例えば亜熱帯の自然を生かした分野やバイオ等の分野）を大学院大学で研究する必要があるといった声も根強い。そのため、こうした要請にどれだけこたえられるかも課題になる。

イ 基礎研究と沖縄振興の関係

政府は、大学院大学の設置により期待される沖縄振興の効果について、国際的な教育研究拠点の形成、知的クラスターの形成、先端産業分野における雇用創出、科学技術に関する人材育成、周辺の生活環境の整備・国際色豊かな地域振興、といった点を挙げ、（表参照）¹⁶、沖縄の自立的発展を図っていこうとしている。

大学院大学の設置による沖縄振興への効果に期待がかかる一方で、大学院大学は、生命科学を中心とした基礎研究に重点を置く研究体制となるため、沖縄の重点産業分野（観光、情報通信産業等）と連携した開発研究等は予定されていない¹⁷。沖縄にお

表 大学院大学の設置により期待される沖縄振興の効果について

<p>国際的な教育研究拠点の形成</p> <p>大学院大学が、世界に開かれた中核的な教育研究機関になることにより、沖縄が、多数の科学者が行き来する、科学技術の情報発信・交流拠点に成長することが期待できる。</p> <p>特に、地理的優位性を生かし、沖縄をアジア・太平洋地域の結節点とする上での中心的存在となることが期待できる。</p> <p>知的クラスターの形成、先端産業分野における雇用創出</p> <p>大学院大学を核として、他の研究機関、ベンチャー企業等の集積拠点（クラスター）が形成されることが期待できる。将来的には、先端知識・人材・資本が集まり、先端産業分野における雇用創出が期待できる。</p> <p>科学技術に関する人材育成</p> <p>大学院大学の博士課程教育により、高度な専門性を有する人材育成が期待できる。また、沖縄の若者が世界レベルで活躍できる大学院大学を目指すことが期待できる。</p> <p>大学院大学の存在を生かし、科学技術教育等の取組が活発化することが期待できる。また 将来のイノベーションを担う次世代の人材育成に資することが期待できる。</p> <p>周辺の生活環境の整備・国際色豊かな地域振興</p> <p>沖縄県が「周辺整備計画」を策定し、新キャンパス周辺の生活基盤、交通基盤、産業基盤の整備を推進する。これにより、新キャンパスを中心した国際色豊かな地域振興が期待できる。</p> <div style="text-align: center;">  <p>将来の沖縄の自立的発展へ</p> </div>

（出所）内閣府資料を基に作成

いて、観光や情報通信を始めとする産業を支え経済発展の基盤となっているのは、中小企業であるという実態を考えると、沖縄振興への効果を生み出すためには、大学院大学と中小企業が連携した開発研究がどれだけできるかという点も重要になる。また、沖縄県内の大学や工業高等専門学校などとの連携等についても重要になると思われる。

(4) 予算の透明性の確保等

本法案では、学園の業務に要する経費について、国による補助の規定が設けられている。しかも前述したように当初10年間は、2分の1を超えた補助を可能にしており、事実上、全額補助になると報じられている。これについては、透明性と公正性の確保の観点から、適正かつ効率的な執行がなされなければならない。附則第16条では、『独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律』の適用を学園が受けることが規定されているため、この法律に基づき開示請求があれば学園はそれに応じる必要があるが、財務等の情報については、自ら積極的に説明責任を果たしていくことが重要であろう。

また、学園の業務運営や組織が広く国民に理解、支持されるためには、広報活動を積極的に行うことも大切と考えられる。特に研究成果については、国際的な学術誌へ発表するほか、ウェブサイト等の各種メディアや国内外での公開シンポジウムの開催等を通じて一般社会に紹介することも必要と思われる。

5. おわりに

大学院大学の設置については、沖縄の自立的発展につながるという期待がある一方で、「本当に沖縄の経済発展に役立つのか」との指摘もなされている。

そうした中で、大学院大学の関係予算は、沖縄振興特別措置法に基づく沖縄振興計画策定後の2003(平成15)年度から現在(2009(平成21)年度当初予算)まで、既に総額560億円を超えており、今後も当初10年間は国の全額補助による支援が行われることが予定される。このプロジェクトが沖縄の自立的発展と世界の科学技術の発展を目指した将来への投資であることを考えると、長い目でみる必要があるが、一方で、多額の財政支援を受ける以上、沖縄振興に一定の貢献を果たすような成果が速やかに出されることも求められよう。

これまで我が国になかったような新しい発想をもった世界最高水準の大学院大学を設置しようとしているからこそ、現時点での価値判断は難しいが、十分な議論を通じて国民の理解、支持を深め、沖縄にふさわしい意義のある大学院大学を開学することができれば、様々な可能性が広がっていくものと思われる。今後の動向に注目したい。

¹ 沖縄振興特別措置法第85条第2項の規定による。

² 関係閣僚とは、内閣官房長官、内閣府特命担当大臣(沖縄及び北方対策)、内閣府特命担当大臣(科学技術

政策)、財務大臣、文部科学大臣を指す。

- ³ 2006(平成18)年1月に機構の運営委員会(第1回)で了承されたキャンパスマスタープラン(基本計画)では、恩納村字谷茶・南恩納村地区の222.1ヘクタール(丘陵地区部分約213.4ヘクタール、海岸地区部分約8.7ヘクタール)の敷地内に建物面積約7万平方メートルの施設を整備するとされている。具体的には、丘陵地域をメインキャンパスと位置付け、研究実験棟や生活関連施設を整備し、海岸地域をシーサイドキャンパスとして、セミナー施設などを整備するとされている。また、将来的には主任研究者が300人程度まで増えることを想定し建物面積を約25万平方メートルまで規模を拡大していく見込みとされる。なお、現在、メインキャンパスでは、2006(平成18)年度末から造成工事が着手され2009(平成21)年度中には研究施設等の一部が供用開始される予定となっており、シーサイドキャンパスでは、各種セミナーや機構本部として利用される管理棟が既に供用開始となっている。キャンパスマスタープラン(基本計画)<http://www.oist.jp/j/about_4.html>
- ⁴ 大学院大学の青写真によれば、制度的な事項について、大学院大学の自主性と柔軟性を尊重する観点から、「特別な学校法人」により設置する、世界最高水準となるため、国による特別な財政支援の仕組みを設ける、税金の効率的・効果的な使用について説明責任・透明性の確保の仕組みを設けるなどとされている。また、教育的な事項については、教育研究活動は、生命科学、物質科学、応用科学を含む先端的な学際分野を対象とする、主任研究者50人程度で開学、長期的には300人程度を理想形とする、博士課程のプログラムを提供する、入学時期は4月と9月の年2回とする、公用語は英語とし、教員と学生の半数を外国人とすることを目指すとされている。なお、政府に対しては、この青写真に基づき法制面を含めた必要な措置を講じるよう要請している。内閣府「新大学院大学の青写真」のポイント(平成20年7月)
- ⁵ 学校教育法第103条では、「教育研究上特別な必要がある場合においては、学部を置くことなく大学院を置くものを大学とすることができる」と規定されている。
- ⁶ 文部科学省への認可申請については、2010(平成22)年度中に行うスケジュールを考えているとされる。内閣府『沖縄科学技術大学院大学のための法整備について』(平成21年3月)
- ⁷ 私立学校法第38条第5項では、「理事又は監事には、それぞれの選任の際現に当該学校法人の役員又は職員でない者が含まれるようにしなければならない」と規定されるのみで、その人数までは明記されていない。
- ⁸ 沖縄振興特別措置法や沖縄振興計画といった法令等の期限が10年間となっていることなどから、政策を見直す一つの目安として適当な区切りと考えたとされる。
- ⁹ 『沖縄タイムス』(平21.3.4)。当初10年間は、国による全額補助が見込まれるが、機構の第2期中期目標別紙「沖縄科学技術大学院大学の開学時の姿」では、将来の自立的経営に向け、組織として獲得できる競争的資金を含め、外部資金の充実に戦略的に取り組む方針が示されており、学園の自主的な努力を期待している。
- ¹⁰ 「沖縄科学技術大学院大学の開学に向けた取組の推進について」(関係閣僚申合せ 平成20年12月19日)参照。
- ¹¹ 私立学校振興助成法第12条では、助成に関し必要があると認める場合において、所轄庁は当該学校法人からその業務若しくは会計の状況に関し報告を徴収すること等について権限を有すると規定されている。
- ¹² 基本的にすべて英語で勉強を行う幼稚園から中学校までのインターナショナルスクールを想定している。2008(平成20)年7月に沖縄県、うるま市、(株)旺文社の3者間で覚書が交わされ、うるま市が市の野外レクリエーションセンターとして現在使用している施設と市有地を提供し、県が校舎を整備、教育プログラムや学校運営を旺文社が担当することが予定されている。現在の野外レクリエーションセンターは廃止する必要があるため、昨年12月、うるま市議会に「具志川野外レクリエーションセンター条例を廃止する条例案」が提出された。ところが、用地の選定や校舎の建設費用などについて市民や市議会への説明が不十分といった理由などにより否決され、いったんは学校開設が危ぶまれたが、今年3月、同議会に条例案が再提出され、賛成多数により一転可決された経緯がある。2011(平成23)年4月に開校予定となっている。
- ¹³ 2009(平成21)年1月末現在、主任研究者19人(うち外国人10人)、その他研究者139人(うち外国人43人)となっている。
- ¹⁴ 機構の第2期中期目標別紙「沖縄科学技術大学院大学の開学時の姿」参照。
- ¹⁵ 『沖縄タイムス』(平21.2.8)
- ¹⁶ 内閣府「大学院大学の設置により期待される沖縄振興の効果について」(平成21年3月)
- ¹⁷ 機構の第2期中期目標別紙「沖縄科学技術大学院大学の開学時の姿」参照。