

日本 GIF オンラインセミナー
「沈む国土と浮かぶ未来 ― 海面上昇と国際法の最前線」
実施報告書（概要版）

公益財団法人日本グローバル・インフラストラクチャー研究財団

セミナー開催概要

- 主 催：公益財団法人日本グローバル・インフラストラクチャー研究財団（日本 GIF）
- 日 時：2025 年 3 月 28 日（金）14:00～15:30
- 開催形式：Zoom を利用したオンライン形式（ウェビナー）
- 講演者：加々美 康彦 教授（中部大学国際関係学部）
- 司会者：坂本 晶子（日本 GIF 事務局長）

開催の趣旨

気候変動による海面上昇が進み、世界には国土が消失する危機に直面している国がいくつもある。もし国土がすべて海に沈んでしまった場合、その国は国際法上の「国」として存続できるのか、排他的経済水域（EEZ）などの権益を維持できるのかについて、現在も議論が続いている。一方、海面上昇適応策の一つとして、人工島が注目されている。しかし現在、人工島は国際法上の「領土」とは認められておらず、どのような権利を持つのかも未確定である。

今回のオンラインセミナーでは、国際法、特に海洋法の専門家である中部大学の加々美康彦氏を招き、海面上昇と国際法について解説していただいた。これまでの国際法は、既存の海図や自然の島を基準に形成・運用され、気候変動による国土の消失や大規模な人工島建設といった問題を想定していなかった。近年、南シナ海では中国による多数の人工島建設が国際的な争点となり、日本の沖ノ鳥島をめぐる論争も続いている。こうした事例を踏まえながら、島の定義や人工島の法的地位、将来の海面上昇適応策としてのインフラ建設について考察した。フローティング・プラットフォームなど新たな技術と国際法の関係についても、最新の知見を交えながら議論を深めた。

講演要旨

国連海洋法条約（UNCLOS）は、1970 年代に交渉され、1982 年に採択、1994 年に発効したもので、「海の憲法」とも称される。現在 170 カ国が加盟しており、米国は未加盟ながら、その規定の多くを慣習法として認識している。この条約は、領海や排他的経済水域（EEZ）、大陸棚といった管轄海域を定義し、沿岸国の主権や主権的権利が及ぶ範囲を定めている。管轄海域の主張には「権原」と呼ばれる根拠が必要で、大陸や島といった陸地（海岸）が該当する。なお、人工物は権原を持たない。

管轄海域を定める基準である「基線」には、通常基線（低潮線：潮が引いたときに現れる海岸線）と、複雑な海岸線に用いられる直線基線がある。また、本土または島から 12 海里

の範囲にある低潮高地（LTE）を基点とする例外もある。UNCLOS（121 条 1 項）は島を「自然に形成された陸地であって、水に囲まれ、高潮時においても水面上にあるもの」と定義するが、自然と人工の境界は不明であり、「高潮時」の基準は決定されていない。

2016 年の南シナ海仲裁判決では、スプラトリー諸島の地形が「島」か「岩」かが争点となった。判決は、UNCLOS（121 条 3 項）における①人間の居住、②独自の経済的生活、③維持することのできない、④「又は（or）」の解釈により、これらを満たさないためスプラトリー諸島最大の地形、イッアバ島は「岩」と判断した。

UNCLOS に AIS（人工島(Artificial Island)、施設(Installation)、構築物(Structure)）の定義はなく、人工島は領土と認められず、海域権原も持たない。沿岸国の領海内での建設は自由で、EEZ 内では「経済目的」の建設が可能だが、他国の EEZ では許可なく建設できない。公海ではすべての国が建設可能だが、他国の利益への配慮義務がある。フィリピンの EEZ 内で中国が無許可で人工島を造成した例では、仲裁裁判所は国際法に反すると判断した。また、中国が LTE を埋め立てて隆起させたミスチーフ礁は、権原を持たない人工島とされた。

UNCLOS では、領海基線は原則として低潮線に基づき、低潮線の後退に伴い基線は移動するとされるが、海面上昇による後退は想定していない。また、基線には公表義務があるが、低潮線にはなく、公表による法的効果や、更新義務の規定もない。こうした中、近年は太平洋諸島フォーラム（PIF）などで基線固定化の動きが進み、国際法委員会（ILC）でも支持が広がっている。日本政府も 2023 年に支持を表明している。

しかし、基線固定化には課題も多い。海岸後退の要因が気候変動によるものかの峻別が難しく、地殻変動で陸地が拡大した場合の扱いや、固定後の見直しの可否も不明確である。さらに、領土が完全に水没した場合に国家が消滅するかどうか争点である。1933 年のモンテビデオ条約に基づく国家の要件は、創設の要件であり、継続の要件ではないとの見解もある。したがって、水没後も国家性は維持されると推定される。

海面上昇の適応策として人工島の建設が注目されているが、国際法での議論は乏しい。現実にはモルディブや UAE で領海内に人工島が建設され、EEZ や公海での構想もある。技術的には浮体式人工島は環境負荷が比較的低いとされるが、海底への固定（繫留）は生態系に影響する可能性がある。現時点では人工島を領土とし海域権原を与える主張はないが、将来の国際法ではどうなるかわからない。将来的に居住目的の人工島が必要な選択肢となる可能性がある。

海面上昇適応策としては、基線を固定化した上で、領海内に環境負荷の低い浮体式人工島を建設するのが一案である。EEZ で「居住目的」の人工島を建設するには国際的な合意形成が必須であり、公海での建設には他国の同意と慎重な海域選定が必要である。居住目的の人工島は万人のための技術として発展すべきであり、一部のエリートによる脱出策としてではなく、広く社会に貢献する形で進める必要がある。

アンケート・感想

参加者に対し、セミナー終了時にアンケートを表示し回答を依頼した。セミナーを知った経緯、セミナーの中で特に関心を持ったセクション、感想、要望等、貴重な意見を得た。

以 上