

ITUの会議規則

KDDI株式会社 技術開発本部 標準化推進室 担当部長 津川 清一



1. はじめに

会議規則というとは一つの出発点を思い出す。1982年のナイロビ全権委員会でのことである。ITUは通信を扱う専門的な国際機関だが、かつてはITUの大きな会議には政治が持ち込まれていた。1982年のナイロビ全権委員会では、イスラエル追放を巡るアラブ諸国+ソ連・東欧圏対米国+西側諸国の戦いがあった。米国はイスラエルの追放決議が採択されたら即刻本国に引き上げると発言し、緊迫した状況が続いた。その中で、英国が西側諸国を引っ張る形で次々に会議規則上の動議を効果的に提出し、追放決議を非難決議に辛うじて修正した。

また、キプロスの領有権を巡るトルコとギリシアの激しいつばぜりあいもあった。確かトルコ代表は熟練の外交官、ギリシア代表は国際法専門の大学教授だった記憶がある。両者とも会議規則を熟知していて、動議合戦が続いた。会議は、最終日の日付を超え、翌朝2時頃に両国の代表が動議札を上げたまま終了した。

このような二つの光景を見た私は、国際会議では議論の内容の優劣もさることながら、会議規則の運用で勝利できるのではないかと、という印象を持った。

この印象が強かったので、1994年の京都全権委員会会議で議長を務める内海氏をサポートする当社の職員に対し、会議規則をしっかり勉強するようにと言って送り出したことを思い出す。

つい最近も会議規則の関係で印象深い出来事が起きた。2012年12月3日から14日まで国際電気通信規則 (ITR) を改正する世界国際電気通信会議 (WCIT) が、アラブ首長国連邦 (ドバイ) で開催された。会合も押し迫った13日夜の全体会合で、ITRの前文に「and recognize the right of access of Member States to international telecommunication services」を加えるかどうかで混乱した。キューバ、ロシア、アラブ諸国、アフリカ諸国が加えることを支持し、ヨーロッパ諸国、カナダが反対した。ここで突然イランから議事進行に係る発言 (point of order) の札が上がり、投票を (Vote) を求めた。動議された投票は、①議論の中止、②アフリカ提案の是非の二つであった。投票の結果は次のとおり。

- ・ 議論の中止



賛成93、反対0、棄権16となり、議論はここで中止されることとなった。

- ・ アフリカ提案の是非

賛成77、反対33、棄権8となり、提案は採択された。

この投票の結果を受け、議長はITR修正案が提案とおりに採択されたと宣言した (ITR前文に国家の通信サービスへのアクセス権を追加するかどうかについて投票したはずであったのに、その修正を反映してITR修正案は採択された、と宣言した)。その時の会場の風景は上掲の写真を御覧いただきたい。緊迫した雰囲気が伝わってくるだろう。

国際機関が開く会議には会議のやり方、進め方等々について明確な会議規則 (Rules of procedure) が存在する。これを知らないで会議に出るのは、「野球規則を知らずに甲子園に出る」ようなものだと思う。いくら提案の内容が素晴らしいとしても、会議規則を知らないために負けるということがありうるのではないかと考えている。

2. ITUの会議規則 (General Rules of Conferences, Assemblies and Meetings of the Union : GR)

現行のITUの会議規則は次表のとおり。2002年のマラケシュ全権委員会採択され、2006年のアンタルヤ全権委員会会議で修正されている。会議規則はかつて条約の一部であったが、現在は憲章と条約がそれぞれの32条で触れているだけで、詳細はGRに委ねられている。しかし、その内容は全権委員会会議が採択するとされているので、重要な地位を占めていることに変わりはない。

なお、ITUの各セクターは、連合の会議（例：WCIT）・総会（例：WTSA）を除き、それぞれの作業方法を定めることができる。（GR第2項）

● ITUの会議規則

（例示・抜粋、番号はGRのもの）

	CHAPTER II - Rules of Procedure of Conferences, Assemblies and Meetings	第2章会議、総会及び会合の手続規則	解説
	9 Order of seating	9 席順	
48	At meetings of the conference, delegations shall be seated in the alphabetical order of the French names of the Member States represented.	会議の会合における代表団の席順は、代表される連合員のフランス語による名称のアルファベット順による。	ITU憲章29条1項3号に、「矛盾又は紛議がある時は、フランス文による。」という規定がある。かつての外交用語であったフランス語の優越が残っていると思われる。 また、フランス語は文法的に解釈が明確。例えば、英語のITU（International Telecommunication Union）は「国際電気通信」の連合なのか、「電気通信」の国際連合なのか分からないが、フランス語のUIT（Union internationale des télécommunications）であれば「電気通信」の「国際連合」であることが一目瞭然。
	11 Powers of the chairman of the conference	11 会議の議長の権限	
59	1 The chairman, in addition to the other prerogatives conferred upon the chairman under these Rules of Procedure, shall open and close the meetings of the Plenary Meeting, direct the deliberations, ensure that the Rules of Procedure are applied, give the floor to speakers, put questions to the vote, and announce the decisions adopted.	1 議長は、本会議の会合の開会及び閉会を宣言し、討論を主宰し、この内部規則の適用を確保し、発言を許し、問題を投票に付し、並びに採択された決定を発表するほか、この内部規則によって与えられるその他の全ての権限を行使する。	議長の権限が非常に強いことが読み取れる。
60	2 The chairman shall have the general direction of all the work of the conference, and shall ensure that order is maintained at plenary meetings. The chairman shall rule on motions of order and points of order and, in particular, shall be empowered to propose that discussion on a question be postponed or closed, or that a meeting be suspended or adjourned. The chairman, if finding it appropriate to do so, may also decide to postpone the convening of a plenary meeting.	2 議長は、会議の業務を統括し、本会議の会合における秩序の維持を確保する。議長は、議事進行に係る動議及び発言に関して決定を行い、並びに特に討論の延期若しくは終結又は会合の閉会若しくは停止を提案する権限を有する。議長は、また、必要と認めるときは、本会議の会合の招集の延期を決定することができる。	同上
	18 Conditions required for discussion of or decision or vote on any proposal or amendment	18 提案又は修正案についての審議、決定又は投票に必要な条件	



● ITUの会議規則（続き）

90	1 No proposal or amendment may be discussed unless it is supported by at least one other delegation when it comes to be considered.	1 提案又は修正案は、その審議に際して少なくとも他の一つの代表団によって支持されない限り、討議に付することができない。	後出のロバートルールに全く同じ規定がある。
	20 Rules for debates in plenary meetings	20 本会議における討論の方法	
	20.2 Order of debates	20.2 討議の秩序	
94	1) Persons desiring to speak must first obtain the consent of the chairman. As a general rule, they shall begin by announcing in what capacity they speak.	1) 発言を希望する者は、議長の同意を得た後でなければ、発言することができない。原則として、この者は、いかなる資格で発言するかを明らかにして、発言を開始する。	発言権のことをfloorと言う。国の代表が議長を務めることがよくある。国の代表として発言する場合には、それを明らかにする必要がある。
95	2) Speakers must express themselves slowly and distinctly, separating their words and pausing as necessary in order that everybody may understand their meaning.	2) 発言を行う者は、全ての者がその内容を十分に理解することができるように、各語を区切りかつ必要な間を置いて、緩やかな速度でかつ明瞭に述べなければならない。	発言はゆっくり行えばよい。早口でまくしたてるのは、この条項に違反している。
	20.3 Motions of order and points of order	20.3 議事進行に係る動議及び発言	
96	1) During debates, any delegation may, when it thinks fit, submit a motion of order or raise a point of order, which shall at once be settled by the chairman in accordance with these Rules of Procedure.	1) 代表団は、討論において、適当と認めるときは、議事進行に係る動議又は発言を提出し又は行うことができる。議長は、この内部規則に従い、当該動議又は発言について直ちに決定を行う。	議事進行に係る発言（point of order）の力は非常に強い。これが出されると会場がざわめく。動議が出されると議長はそれまで行われていた議論を中断して、これをまず処理しなくてはならない。
	20.4 Priority of motions of order and points of order	20.4 議事進行に係る動議及び発言の優先順位	
98	The motions and points of order mentioned in No. 96 above shall be dealt with in the following order:	第96号に規定する議事進行に係る動議及び発言に与える優先順位は、次のとおりとする。	動議はうまく使うと効果的な武器となる。
99	a) any point of order regarding the application of these Rules of Procedure, including voting procedures;	a) この内部規則（投票の手続を含む）の適用に関する議事進行に係る発言	
100	b) suspension of a meeting;	b) 会合の中止	
101	c) adjournment of a meeting;	c) 会合の閉会	
102	d) postponement of debate on the matter under discussion;	d) 討議中の問題に関する討論の延期	
103	e) closure of debate on the matter under discussion;	e) 討議中の問題に関する討論の終結	
	20.8 Limitation of speeches	20.8 発言の制限	
109	The chairman shall limit the speaking time allowed to a maximum of five minutes.	議長は、各発言の時間を最長5分に制限する。	長々と続く発言はこの規定で制限できる。
	21 Voting	21 投票	
	21.1 Definition of a majority	21.1 過半数の定義	
115	1) A majority shall consist of more than half the delegations present and voting.	1) 過半数は、出席しかつ投票する代表団の数の2分の1を超える数とする。	

● ITUの会議規則（続き）

117	3) In case of a tie, a proposal or amendment shall be considered rejected.	3) 可否同数の場合には、提案又は修正案は、否決されたものとみなす。	
	21.2 Non-participation in voting ～ 21.10 Amendments	21.2 投票への不参加 ～ 21.10 修正案	議長として投票の要求に対処する場合、この部分の規定も重要。
	21.11 Voting on amendments	21.11 修正案の投票	
140	1) When an amendment to a proposal is submitted, a vote shall first be taken on the amendment.	1) 提案に対する修正案があるときは、まず、この修正案を投票に付する。	
141	2) When two or more amendments to a proposal are submitted, the amendment furthest from the original text shall be put to the vote first; if this amendment does not obtain the support of the majority, of the remaining amendments, that furthest from the proposal shall then be put to the vote and the same procedure shall be followed until a subsequent amendment gains the support of the majority; if all the amendments submitted have been considered and none has gained a majority, the unamended proposal shall be put to the vote.	2) 提案に対して2以上の修正案があるときは、まず、原提案から最も遠い修正案を投票に付する。この最も遠い修正案が過半数を得ない場合には、更に、残余の修正案のうち原提案から最も遠いものを投票に付し、以下修正案の一つが過半数を得るまで、同様の手続によって投票を行う。提案された全ての修正案が審議され、いずれも過半数を得なかった場合には、修正されない原提案を投票に付する。	この規定もうまく使うと効果的な武器となる。

3. その他の機関の会議規則

● ITUの兄弟機関であるUPU（Universal Postal Union：万国郵便連合）の会議規則

（例示・抜粋・仮訳）

At Congress and Committee meetings, delegations shall be seated in the French alphabetical order of the member countries represented. The Chairman of the Council of Administration shall draw lots, in due course, for the name of the country to be placed foremost before the rostrum at Congress and Committee meetings.	大会議と諸委員会における代表団の席順は、フランス語による名称のアルファベット順による。管理理事会の議長は、議長席の前に配置される国をくじで決める。	1969年の東京大会議以前は、議長席の前をAにしてアルファベット順に席を配置していた。この方法だと席の配置が固定化してしまい、議長から見えにくいという不利益をいつも被る国が出る。ITUでは順番が固定されているので、ドイツ（フランス語ではAllemagneなのでAで始まる）はいつも会場の端に席がある。
The Chairmen shall open and close the meetings over which they preside, direct the debates, give speakers the floor, put proposals to the vote.	議長は、会議の開会及び閉会を宣言し、討論を主宰し、発言を許し、提案を投票に付す。	議長の強い権限を規定している。ITUにも同様な規定がある。
1. The debates of the Drafting Committee shall be held in French. 2. Documents prepared during Congress including draft decisions submitted to Congress for approval shall be published in French.	1. 起草委員会の議論は、フランス語で行われる。 2. 大会議中に作成される文書は、フランス語で作成される。	UPUの公用語は発足当時の国際語であったフランス語だけであり、今でもフランス語の優越がにじみ出ている（ITUの公用語は、英語、アラビア語、中国語、スペイン語、フランス語、ロシア語）。



● UPUの会議規則（続き）

<p>Delegates may not take the floor until they have been given permission to do so by the Chairman of the meeting. They shall be urged to speak slowly and distinctly. Speeches shall not exceed five minutes. The Chairman shall be authorized to interrupt any speaker who exceeds the said authorized time. He may also ask the delegate not to depart from the subject.</p>	<p>発言を希望する者は、議長の同意を得た後でなければ、発言することができない。発言を行う者は、緩やかな速度で明瞭に述べなければならない。発言は5分を超えてはならない。議長はこの時間が過ぎた時は介入でき、議題から離れないよう要請できる。</p>	<p>議長の発言許可権と発言の長さ。同様の規定がITUにもある。</p>
<p>If the originator of the original proposal does not accept an amendment, the Chairman shall decide whether the amendment or the proposal shall be voted upon first, starting with whichever departs furthest from the meaning or intent of the basic text and entails the most significant change in relation to the status quo.</p>	<p>原提案者が修正に合意しない場合、議長は原提案から最も意味が遠い修正案から投票に付することを決定する。</p>	<p>修正案の投票の順序。同様な規定がITUにもある。</p>
<p>During the discussion of any question a delegation may submit a motion on a point of order for the purpose of requesting: - clarification on the conduct of the debates; - observance of the Rules of Procedure;</p>	<p>代表団は、討論において、適当と認めるときは、議事進行に係る発言の動議を提出することができる。</p>	<p>point of order動議の提出。同様な規定がITUにもある。</p>
<p>During discussion of a question, a delegation may introduce a procedural motion with a view to proposing: a. the suspension of the meeting; b. the closure of the meeting; c. the adjournment of the debate on the question under discussion; d. the closure of the debate on the question under discussion.</p>	<p>代表団は、討論において、議事進行に係る次の動議を提出することができる。 a. 会合の中止 b. 会合の閉会 c. 討議中の問題に関する討論の延期 d. 討議中の問題に関する討論の終結</p>	<p>動議の提出。同様な規定がITUにもある。</p>

● 日本の衆議院規則

(例示・抜粋)

<p>第二十八条 議員が法律案その他の議案を發議するときは、その案を具え理由を附し、成規の賛成者と連署して、これを議長に提出しなければならない。</p>	<p>議案を發議する場合、(何人必要かは書いていないが)賛成者が必要。賛成者が必要なことはITUと同じ。</p>
<p>第百四条 開議の時刻に至つたときは、議長は、議長席に着き諸般の事項を報告した後、会議を開くことを宣告する。 ② 議長が会議を開くことを宣告するまでは、何人も議事について発言することができない。 第百二十三条 すべて発言は、演壇でこれをなさなければならない。但し、議長の許可を得たときは、この限りでない。 第百二十四条 議長は議席で発言する議員を演壇に登らせることができる。 第百二十七条 通告しないで発言しようとする者は、起立して議長と呼び自己の氏名を告げ、議長の許可を得た後、発言することができる。</p>	<p>議長は強い議事指揮権を持っている。国会中継では、発言を求める議員が、議長、議長、と叫んでいる光景を見る。</p>
<p>第百二十八条 二人以上起立して発言を求めたときは、議長は、先起立者と認めた者を指名して発言させる。</p>	<p>後出のロバーツールに全く同じ規定がある。</p>

● 衆議院規則（続き）

<p>第二百二十九条 議事進行に関する発言は、議題に直接関係があるもの又は直ちに処理する必要があると認めたものの外は、これを許可する時機は、議長がこれを定める。</p>	<p>議事進行に関する発言（point of order）の処理方法は議長に任されている。日本の国会でも「強行採決」がニュースになるが、これは正に「討議打ち切りの動議」が出され、動議が通ると議事規則上直ちに採決になる結果である。</p>
<p>第三百三十四条 発言は、すべて議題外に涉り又はその範囲を超えてはならない。</p>	<p>UPUに同じ規定がある。</p>
<p>第三百三十四条の二 質疑は、同一議員につき、同一の議題について三回を超えることができない。</p>	<p>ロバートルールに同じような規定がある。</p>
<p>第四百十条 質疑が続出して、容易に終局しないときは、議員二十人以上から質疑終局の動議を提出することができる。 第四百十一条 賛否各々二人以上の発言があつた後、又は甲方が二人以上発言して乙方に発言の要求者がいないときは、議員二十人以上から討論終局の動議を提出することができる。 第四百十二条 前二条の規定による質疑終局又は討論終局の動議が提出されたときは、議長は、討論を用いなくて議院に諮りこれを決する。</p>	<p>このような動議の規定はITU、UPUにもある。</p>
<p>第四百五条 同一の議題について議員から数箇の修正案が提出された場合は、議長が採決の順序を定める。その順序は、原案に最も遠いものから先きに採決する。</p>	<p>修正提案の採決の順序。ITU、UPUの規定と同じ。</p>

ITU、UPU、日本の衆議院の会議規則の基本ルールがほとんど同じであることに気が付かれたであろうか。

4. Robert's Rules

会議規則の基本ルールをまとめたものとして、Robert's Rulesがある。国際会議ハンドブック（KDDエンジニアリング・アンド・コンサルティング、1978年発行）の中に、次のようなくだりがある。

「米国人の団体の定款を見ると、“Robert's Rules of Order shall govern all official meetings.” というような条文がよくある。また、そのような条文がなくても、常識としてRobert's Rulesに従って集會が運営される場合が多い。

米国人、カナダ人、英国人などは子供の時からいろいろクラブ活動や団体運動の中で、比較的単純なRobert's Rulesを実行しているし、学校で教える場合もあるから、成人になっ

て運営する団体の議事の進行も同様に行うことになる。細かい点は別として大体のことは分かっているから、彼らは常識としてRobert's Rulesまたはそれに準じた規則を念頭において議事を進行している。」

Robert's Rulesとは、1876年にアメリカ陸軍のヘンリー・ロバート将軍が英米議会の運営規則を基に民間団体に適応できる会議運営のルールブックとして作成したものである。英米では会議規則の定本となっていて、2000年に第10版が出版された。日本には1956年に導入された。国連をはじめとする多くの会議の会議運用ルールの基礎となっている。

ここには会議の進め方が細かく書かれているが、基本的な会議規則として下表のようなものがある（フルテキストは、<http://www.robertsrules.org/rror-00.htm>で読むことができる）。

Robert's Rulesはなかなか紹介される機会がないので少し詳しく説明した。いかがであろうか。Robert's Rulesは全

<p>Business is brought before it either by the motion of a member or by the presentation of a communication to the assembly.</p>	<p>議論は、議場での提案若しくは事前に提出されていた文書の説明から開始される。（Robert's Rulesではproposalのことをmotionと呼んでいる。）</p>	<p>会議場での提案と事前の寄書提出、といったところであろうか。</p>
<p>Before any subject is open to debate it is necessary, first, that a motion be made by a member who has obtained the floor; second, that it be seconded.</p>	<p>提案する場合は、議長からの発言の許可（floor）と、他の参加者からの支持を得る必要がある。</p>	<p>ITUの会議規則にも同じ規定がある。</p>



Before a member call make a motion, or address the assembly in debate, it is necessary that he should obtain the floor -- that is, he must rise after the floor has been yielded, and address the presiding officer by his official title, thus, "Mr. Chairman," or "Mr. President," or, if a woman, "Madam Chairman," or "Madam President." Where two or more rise about the same time to claim the floor, the member who rose first and addressed the chair is entitled to the floor.	参加者は発言する前に議長から許可を得る必要がある。立ち上がって、"Mr. Chairman," "Mr. President," "Madam Chairman," "Madam President."と呼びかける。二人以上起立して発言を求めた時は、最初に立ち上がって議長に呼びかけた人が発言権を得る。	議長から発言の許可を取る具体的な方法。 二人以上起立して発言を求めた時の扱いは衆議院規則と同じ。
When a motion has been made and seconded, it is the duty of the chair to state immediately the exact question that is before the assembly for its consideration and action.	提案が行われ支持された時は、議長には提案の内容を正確に説明する義務がある。	ITU等の会議規則には同じ規定がないが、実際の会議ではこのようにされているであろう。
In the debate each member has the right to speak twice on the same question on the same day. No one can speak longer than ten minutes at a time.	一つの課題について各代表は1日に2回発言することができる。発言の長さは10分を超えてはならない。	回数制限は、衆議院規則に似たような規定がある。発言の長さの制限は、ITU、UPUは5分。
Those in favor of the resolution say aye; those opposed say no.		参加者全員が米国人の電話会議で採決を取った時、同意する人が"aye"と言ったので驚いた。
Any member who notices a breach of the rules has a right to call immediate attention to the fact and insist that the rules be enforced by raising a point of order.	会議規則違反に気付いた代表は、議事進行にかかる発言 (point of order) を提出することができる。	ITU、UPU、衆議院規則にも同じような規定がある。
The common motions are arranged in the table below. (1) Modify or Amend. (2) Defer Action. (3) Suppress or Limit Debate. (4) To Suppress the Question.	動議には次のようなものがある。 (1) 提案の修正 (2) 決定の延期 (3) 討論の中止、制限 (4) 討議中の問題の討論の中止	ITU、UPU、衆議院規則にも同じような規定がある。

ての会議規則を網羅していることが分かる。このため、現在の諸会議規則はRobert's Rules（更には、Robert's Rulesの基礎となった米国国会の議事規則）に範をとっている、と言えるのではないだろうか。

英米では、学校でロバーツの規則を使ってディベートの授業をしているので、英米人には会議規則が自然と身に付いている、初めて国際会議に出ても困らない、と言われている。これまではこのことを調べる手段がなかったが、インターネットの出現によってこれができるようになった。YouTubeでRobert's Rules of Orderで検索すると、たくさん授業風景を見ることができるので、興味のある方は御覧いただきたい。

5. おわりに

国際会議に出席し、特にそこで役職を務める立場であれば、こうした会議規則を熟知とまではいかないまでもよく理解しておくことが極めて重要である。拙稿により、あまり知られていない会議規則に少しでも光が当たれば望外の喜びである。

なお、本稿では会議の一般規則を解説することに力点を置いたが、ITUの会合でも研究委員会以下の実務レベルでは、本稿で紹介する会議ルール全体が厳密に適用されるわけではない（前出：GR第2項）。コンセンサスを重視し、「投票は極力行わない」、「慣習としての運営」に委ねられる、ということもあることを付記する。

最後に、本稿作成に当たって元ITU-T SG3議長の松平恒和氏に多大なご助言をいただいたことに感謝する。