

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	第 221 回国会法律案等 N A V I 「万国郵便連合憲章の第十二追加議定書等」
著者 / 所属	藤川 隆明 / 外交防衛委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	484 号
刊行日	2026-5-22
頁	15-18
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20260522.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75020) / 03-5521-7686 (直通))。

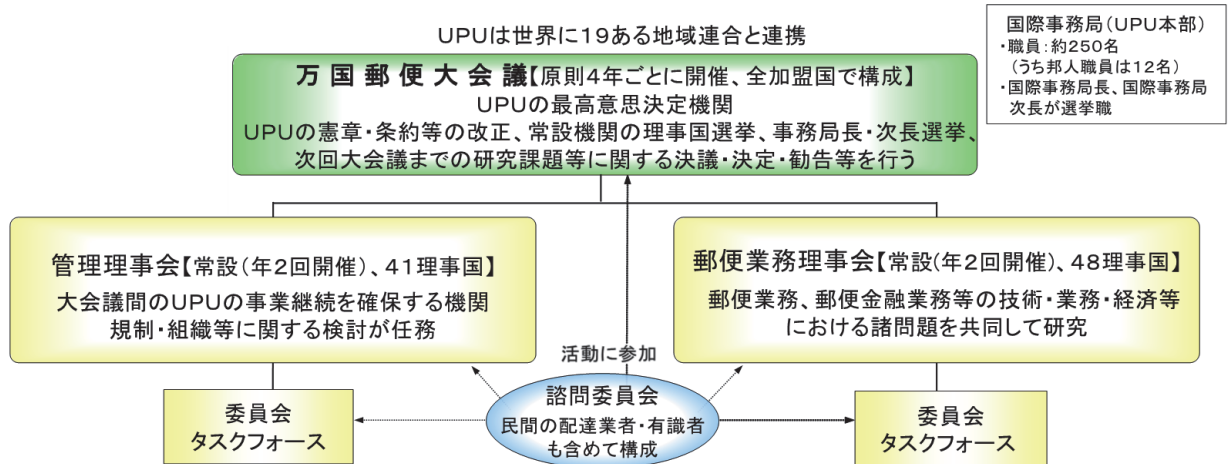
万国郵便連合憲章の第十二追加議定書等

1. 万国郵便連合の概要と近年の主な出来事

万国郵便連合（以下「UPU」という。）は、郵便業務の効果的運営により諸国民間の通信連絡を増進し、文化、社会及び経済の分野における国際協力に寄与することを目的とし、1874年に設立された国際機関であり、1948年に国際連合の専門機関となった。UPUには、2026年3月現在、192か国・地域が加盟しており、我が国は1877年に加盟している。なお、UPUは、越境電子商取引の拡大に対応した適切な国際郵便の枠組の策定を担う機関として、国際物流の発展に大きな役割を果たすことも期待されている。

UPUの主要機関は、①最高機関であり全加盟国で構成される「万国郵便大会議¹」（以下「大会議」という。）、②大会議から大会議までの間におけるUPUの事業の継続を確保する「管理理事会」、③郵便業務、郵便金融業務等の技術上・業務上・経済上等の諸問題などを研究する「郵便業務理事会」及び④UPUの本部でありスイスのベルンに置かれる「国際事務局」である（図表1）。

図表1 UPU概要



（出所）外務省資料

なお、2025年9月にアラブ首長国連邦のドバイで開催された第28回大会議において、国際事務局の事務方トップであるUPU国際事務局長について選挙が行われ、我が国から立候補した目時政彦氏が再選された（任期は2029年末まで）²。政府は、目時国際事務局長が、

¹ 原則として4年に1回開催される。また、必要に応じて臨時大会議が開催される。

² 目時氏は、2012年以降、郵便業務理事会の議長を務めた後、2021年の大会議において国際事務局長として選出されていた。なお、当該国際事務局長選挙においては、目時氏の他に立候補がなかったことから、大会議参加加盟国の満場一致による信任を得て再選された。

その豊富な知見・経験を生かして、国際物流の世界においてUPU国際事務局長としてのリーダーシップを引き続き発揮していくことは、UPUに一貫して積極的に貢献している我が国にとっても重要な意義を有するものである旨、我が国は今後とも、UPUと連携しながら、国際物流を取り巻く環境が大きく変化する中での公正で開かれたルール作りに向け、積極的に貢献していく考えである旨見解を示している³。

また、第28回大会議では、管理理事会及び郵便業務理事会の理事国選挙も実施され、我が国は、両理事会の理事国に当選している⁴。

2. 万国郵便連合憲章の第十二追加議定書等が国会に提出された背景

第221回国会（特別会）に提出されているUPU関連文書は、①UPUの目的、組織規定等を定める基本文書である「万国郵便連合憲章」（以下「憲章」という。）、②UPUの機関の運営及び財政等に関する細目を規定する「万国郵便連合一般規則」（以下「一般規則」という。）、③国際郵便業務に関する共通規則を規定する「万国郵便条約」（以下「条約」という。）の追加議定書である（図表2）。

図表2 第221回国会（特別会）に提出されているUPU関連文書の追加議定書

文書名	内容	第221回国会提出の追加議定書
万国郵便連合憲章（憲章）	UPUの目的、組織等を定める基本文書	第十二追加議定書
万国郵便連合一般規則（一般規則）	UPUの機関の運営、財政等に関する細目を規定	第四追加議定書、第五追加議定書
万国郵便条約（条約）	国際郵便業務に関する共通規則	第一追加議定書、第二追加議定書

（出所）筆者作成

2023年にサウジアラビアのリヤドで開催された臨時大会議において、一般規則の第四追加議定書、条約の第一追加議定書が採択された。また、第28回大会議において、憲章の第十二追加議定書、一般規則の第五追加議定書、条約の第二追加議定書が採択されている。

政府は、上記の5つの追加議定書を、一括で、締結についての承認を求めるために、2026年3月31日、国会に提出をした（閣条第12号）^{5,6}。政府は、最新の国際郵便ルールに沿って、我が国の国際郵便業務を引き続き安定的かつ効率的に実施していくため、我が国としてUPUを重視する姿勢を示し、目時国際事務局長のリーダーシップを後押しするために

³ 外務省ウェブサイト<https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/pressit_000001_02745.html>（2026.4.21最終アクセス。以下URLの最終アクセスの日付はいずれも同日。）。

⁴ 我が国は、1957年以降、継続して郵便業務理事会の理事国であり、管理理事会については3選禁止規定のため、2021年から25年まではオブザーバー参加だが、基本的に継続して理事国を務めている。

⁵ 我が国は、憲章の追加議定書は、これまで第一追加議定書から第十一追加議定書までを締結してきている。また、一般規則の追加議定書は、これまで第一追加議定書から第三追加議定書までを締結してきている。

⁶ 政府は、条約に附属する最終議定書（条約に対する加盟国の留保を規定する文書）について、形式上、条約本体と一体を成すものであることから、従来、条約本体と併せて国会に提出していたが、2023年の臨時大会議以降、条約の改正方式が従来の全部改正から追加議定書による一部改正に変更されたことに伴い、条約の追加議定書の締結について国会の承認を求めるに当たって条約本体の国会への提出は行わなくなることから、最終議定書も国会への提出は行われないとしている（外務省資料<<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/101004207.pdf>>12頁参照）。

も、早期の締結が必要であるとしている⁷。

3. 各追加議定書の主な内容

今次改正は、電子商取引の拡大等の国際郵便を取り巻く環境の変化を踏まえ、UPU組織のより効率的な運営や、各国の国際郵便業務のより合理的な実施を可能にするためのものであり、各追加議定書の主な内容は以下のとおりである。

(1) 万国郵便連合憲章の第十二追加議定書

憲章における地域ごとの協力グループを表す用語である「限定連合」を、「地域連合」に変更する（改正後の憲章第9条）。

一般的に、「限定連合」の設立は、特にその域内の関係国との郵便関係を拡大する、その地域に特有な事情を考慮しつつ域内の郵便関係事務の拡大を図る、それによって文化、経済、社会面での交流を増大することに寄与する。加えて、「限定連合」は、同じ地域の国々の間では、様々な共通の問題意識あるいは共通の利益があるところ、UPUで取り上げている諸問題について、地域の共通問題を提起していく役割も果たしている。

一方で、「限定連合」（英語では「Restricted Unions」）という用語からは、当該連合の役割が制約されているかのような印象を受けることもあることから、より実情に沿った用語として「地域連合」（「Regional Unions」）に変更するものである。なお、「限定連合」から「地域連合」へ用語は変更されるが、その権限が拡大されるものではない。

(2) 万国郵便連合一般規則の第四・第五追加議定書

近年の電子商取引の市場規模拡大により、国際郵便分野では、郵便事業者以外の民間事業者等がUPUに積極的に関与する必要性が認識されてきている。今般、一般規則の改正により、諮問委員会（民間の配達業者や有識者等が参加し、UPUで理事会に助言を行う委員会）について、会議に参加する機会や役割を拡大した。参加する機会の拡大については、諮問委員会が、管理理事会及び郵便業務理事会のそれぞれの委員会やタスクフォースにとどまらない、よりアドホックな会合（条文上は、「その他の機関の会合」とされている）に参加できるようになる（改正後の一般規則第124条）。また、役割の拡大のうち特筆すべき点として、諮問委員会が、郵政分野の問題に関し、管理理事会、郵便業務理事会等に対して、議案という形で検討の結果を提供することができるようになった（改正後の一般規則第122条）。なお、諮問委員会に、学術機関及び研究機関、シンクタンク等も参加できることを明確化する改正もなされている（改正後の一般規則第120条）。

また、国際事務局長・次長の選挙に関する規定が改正され、立候補者ヒアリングを行うために立候補期限が前倒しされる。2009年に国連システム合同監査団（JIU）から、選挙の透明性を確保するために立候補者からのヒアリングを行う旨の勧告が出されていたことを踏まえており、大会議の開会の2か月前までに行うこととなっていた立候補の届出が、

⁷ 外務省ウェブサイト<<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/101004208.pdf>>

6 か月前までに行うよう改正される（改正後の一般規則第127条）。

さらに、UPUの予算は、加盟国の分担金によって運営され、各加盟国がその経済力に基づいて負担することとなっているが、今般の改正により、UPU加盟国の分担金支払い額の調整手続が明確化された（改正後の一般規則第151条）。改正前の一般規則第150条4においても、調整に関する規定は存在していたが、調整手続に係る計算プロセス等が必ずしも判然としないこともあり、今般の改正に至った。

（3）万国郵便条約の第一・第二追加議定書

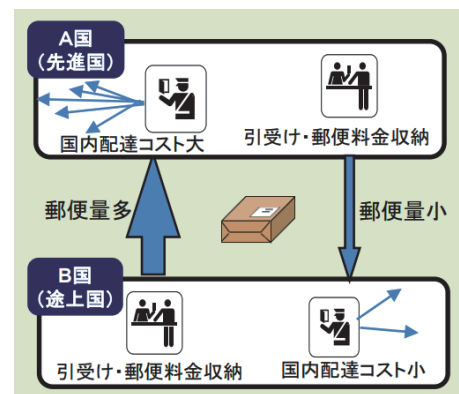
各国の国際郵便業務を合理化する観点から、条約に規定される郵便物の種類が簡素化される。巨大郵便物を廃止し、盲人用郵便物を除く書類のみを包有する通常郵便物の最大重量を2キログラムから1キログラムに変更する（改正後の条約第17条）。

加えて、到着料等の国際郵便物に係る料金を、郵便コストの実情等に合わせて定期的に改定する。到着料とは、国際郵便の差出国の指定された郵便事業者が、通常郵便物の送付先である名宛国における国内配達コストを賄うための補償金である（図表3）。一般的に、到着料の値が上げれば、名宛国において、配達コストを賄えるため郵便事業の収支改善に資することとなる。ただし、従来、途上国の支払負担への配慮から到着料に上限値が設けられ、先進国は実際の配達コストを適切に賄うことができなかった。さらに、デジタル化により電子商取引は進展し、途上国から先進国へ送られる国際郵便が増加している。そこで2019年には、自国内の実際の配達コストを踏まえた適切な水準の到着料を差出国から受け取ることを目的にした自己申告料率の制度が小形包装物及び巨大郵便物に導入された。

上記の実情を背景に、小形包装物、巨大郵便物⁸の到着料は、原則として自己申告料率を用いるとする改正が行われる（改正後の条約第29条）。なお、自己申告料率の制度をとらない小型郵便物及び大型郵便物の到着料は、料率が上限、下限の範囲に収まっているかを確認するために用いる基準重量が変更されるものの、適用される料率の上限・下限の値が引き上げられる（改正後の条約第30条）。

また、小包郵便物の割当料金については、新たに自己申告料率の制度を導入し、原則として自己申告料率を用いるようにする改正がなされる（改正後の条約第33条）。割当料金とは、差出国の指定された郵便事業者が、名宛国等において受領される小包郵便物の取扱いに係るコストを賄うための補償金である。

図表3 到着料制度のイメージ



（出所）外務省資料

<<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100318350.pdf>>

ふじかわ たかあき
（藤川 隆明・外交防衛委員会調査室）

⁸ ただし、巨大郵便物は2027年に廃止される。