

欧州アクセシビリティ法の制定とその影響

東洋大学名誉教授 やまだ はじめ
山田 肇



1. はじめに

2019年4月、欧州評議会は欧州アクセシビリティ法（European Accessibility Act：EAA）を採択した。EAAは欧州委員会が2015年12月に提案し、欧州議会での可決は2019年3月であった。欧州評議会での採択で立法作業は完了し、欧州全域で施行される段階に入った。本稿では、EAAの内容について紹介し、影響について考察する。

2. 欧州法と欧州指令

EAAの正式名称は、“DIRECTIVE (EU) 2019/882 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 April 2019 on the accessibility requirements for products and services”である^[1]。

名称にはLawやAct、Regulationという単語はなく、これは法規制つまり欧州法ではない。DIRECTIVEは「欧州指令」と翻訳され、域内に共通ルールの実現を目指す、どう実現するかの詳細は加盟国に委ねる場合に使用される。これを法律（Act）と称するのは、罰則付きの強い内容まで含まれ各国の自由度が少ないからである。

3. EAAの主要点

EAAは、情報通信分野の製品とサービスを対象としている。まず、コンピュータとOS、ATM・発券機・チェックイン機、スマートフォン、デジタルテレビ、電話サービスと電話機、視聴覚メディアが対象である。また、航空・バス・鉄道・水上の旅客輸送サービスで利用されるウェブサイト・モバイルアプリ・eチケット等、銀行サービス、電子書籍、電子商取引も範囲に入る。

第1条は「特定の製品サービス分野におけるアクセシビリティ基準に関わる加盟国の法規制を統一する方向に動かし、域内での製品・サービスの自由流通に対する障壁を除去すること」と目的を説明する。

第4条は、企業がアクセシビリティ基準に適合する製品とサービスだけを市場に供給することを保証するように加盟国に求める。「市場」は「公共調達」には限定されないで、欧州に供給される全ての製品・サービスが対象になる。第6条は自由流通の原則であって、他国の製品・サービス

が流入するのを、自国のアクセシビリティ基準を理由にして妨げてはならない。

第7条は製造業者への義務で、製品を市場に投入するにはアクセシビリティ基準に従って製品が設計及び製造されていると確認するよう要求する。輸入業者に準拠製品だけを輸入するように求め（第9条）、流通業者には注意を払うように要求する（第10条）。第13条では、アクセシビリティ基準に従ってサービスを設計し提供する義務を、サービス事業者に課している。

EAA制定を推進してきた旧知の欧州委員会幹部に問い合わせたところ、第9条について最も意見が分れたそうだ。影響を受けるのは域外の輸出企業で、規定が貿易障壁に相当しないか懸念する意見があったという。

製品には、アクセシビリティ基準に準拠していることを示す証としてCEマーキングが貼付される（第18条）。加盟各国には、サービスが基準に準拠していると確認する義務が課せられる（第23条）。第14条は除外規定であって、企業に過剰な負担をかける場合には、EAAの義務は適用されないとしている。

加盟国は、第29条によって、この欧州指令に沿った適切で有効な手段を採用しなければならない。欧州指令に基づく加盟国の法規制には罰則規定を設けるように第30条で求められ、「それが実施されることを保証する必要な全ての措置を講じる。」とされている。

加盟国は法規制を2022年6月までに定め、2025年までに全面施行しなければならない（第31条）。2030年を初回として、5年ごとに、実施状況が欧州委員会から欧州議会・欧州評議会に報告される（第33条）。

4. EAAの期待効果

欧州委員会はEAA提案に際して、経済効果分析レポートを添付した^[2]。

レポートは4つのシナリオを想定した。第一は、現状のままとして特に何もしない。第二は、特定の製品・サービスの公共調達に限定した規制。第三は、アクセシビリティ基準の統一を図る欧州指令を発出するが実施は加盟国に委ねる。第四は、アクセシビリティ基準の統一を図る欧州指



令を発出し加盟国に実施を義務付ける。

第一のシナリオでは、各国のアクセシビリティ基準が調和しないため、他国への輸出に際して製品・サービスの仕様変更が頻発し、欧州社会が負担する総コストは2020年に200億ユーロに達すると見積もられた。第二では、公共調達での仕様変更が避けられるようになるため、20%・40億ユーロの社会的負担削減が期待できる。一方、企業はアクセシビリティに関する情報提供が求められるようになるが、そのコストは2000万ユーロと計算された。

第三のシナリオでは、社会的負担は半減して100億ユーロになると予想され、一方で、企業の管理コストとして1億700万ユーロが見積もられた。第四では、自国だけを市場にしていた製品も、欧州全域の基準に合わせるために仕様変更を余儀なくさせられる場合がある。企業には追加コストが発生し、社会的負担は110億ユーロになった。このシナリオでは企業の管理コストは1億2600万ユーロと推計された。

レポートに詳説されているが、EAAは企業に次のような恩恵をもたらす。第一は、域内のアクセシビリティ基準の統一で開発費用が削減され、国境を超えた取引が容易になることである。第二は、アクセシビリティ基準を満たした製品・サービスに対する市場規模が拡大することである。

一方、EAAは障害者に次のような恩恵をもたらす。第一

は、製品とサービスが利用できるようになるという自明の効用である。市場競争が激化するため、製品・サービスの価格が低下するというのが第二の恩恵である。第三として、公共交通・教育・労働市場にアクセスする際の障壁が減り、より高度な教育が受けられるようになり職業選択の幅も広がる、が挙げられている。最後に、製品・サービスの評価など、アクセシビリティの専門知識が必要な労働機会も増加する、とレポートは強調する。

5. EAAのアクセシビリティ基準

EAAはアクセシビリティ基準と一体で運用され、付属資料に基準を記述する形式をとっている。EAAが対象とする全ての製品・サービスに共通に適用されるのが、付属資料IのセクションIである。

セクションIの部分訳を表1に示す。製品自体に使用に関する情報を提示する際には、表示の大きさに注意が必要になる。一方、ウェブサイトを通じて提供する場合は、メディア変換が容易なテキスト形式での情報提供が求められる。アクセシビリティ基準は、このように製品・サービスの機能に条件を付けるものである。条件とされた機能を達成する具体的方法は製造業者やサービス提供者に委ねられる。

セクションVに機能性能に関わる規定が掲載されている(表2)。セクションIとVに共通するのは、複数の感覚チャ

■表1. EAAのアクセシビリティ基準 (セクションI、部分訳)

1 情報の提供に関する要件	
	製品自体に記載されている製品の使用に関する情報 <ul style="list-style-type: none"> 複数の感覚チャネルを介して利用可能にする。 予見される使用条件を考慮し、十分なコントラスト、テキスト、行、段落間隔を使用して、適切なサイズと適切なフォントで提示する。 等
	ウェブサイトなどの他の手段を介して提示される製品の使用に関する情報 <ul style="list-style-type: none"> 複数の感覚チャネルを介して利用可能にする。 複数の感覚チャネルに向けて代替形式を生成できるテキストとして提示する。 製品と支援機器とをつなぐ、ソフトウェアとハードウェアのインタフェースについて説明する。 等
2 ユーザインタフェースと機能設計	
	製品が対人コミュニケーション、操作、情報、制御及びオリエンテーションを含むコミュニケーションを提供する場合、複数の感覚チャネルを介して提供する。
	製品が音声を使用する場合、代替手段を提供する。
	製品が視覚要素を使用する場合、表示の大きさ、明るさ、コントラストを調整可能にし、インタフェースをナビゲートするプログラム及び支援機器との相互運用性を確保する。
	製品が情報の識別等に色を使用する場合、色に代わる手段を提供する。 等
3 サポートサービス	
	サポートサービス（ヘルプデスク、コールセンター、テクニカルサポート、リレーサービス及びトレーニングサービス）は、アクセス可能な通信モードで、製品のアクセシビリティと支援技術との互換性に関する情報を提供する。

著者による一部の翻訳

■表2. EAAが求める機能性能に関わるアクセシビリティ基準

項番	項目	規定の内容
1	視力なしでの使用	製品・サービスが視覚的な操作モードを提供する場合、視力を必要としない操作モードを少なくとも1つ提供しなければならない。
2	限られた視力での使用	製品・サービスが視覚的な操作モードを提供する場合、限られた視力を活用する操作モードを少なくとも1つ提供しなければならない。
3	色知覚なしでの使用	製品・サービスが視覚的な操作モードを提供する場合、色知覚を必要としない操作モードを少なくとも1つ提供しなければならない。
4	聴力なしでの使用	製品・サービスが聴覚的な操作モードを提供する場合、聴力を必要としない操作モードを少なくとも1つ提供しなければならない。
5	限られた聴力での使用	製品・サービスが聴覚的な操作モードを提供する場合、強化された音声機能によって限られた聴力を活用する操作モードを少なくとも1つ提供しなければならない。
6	発話能力なしでの使用	製品・サービスが発話による操作モードを提供する場合、音声入力を必要としない操作モードを少なくとも1つ提供しなければならない。音声入力には、会話、口笛、舌打ち音など、発話によって生成される音を含む。
7	限られた器用さまたは力による使用	製品・サービスが手の動作を必要とする場合、細かい運動制御や巧みな操作、手の強さ、あるいは、同時に2つ以上を制御する操作を必要としない、代替的な操作モードを少なくとも1つ提供しなければならない。
8	限られた手の届く範囲での使用	製品の操作要素は全ての利用者の手が届く範囲にしなければならない。製品・サービスが手動での操作モードを提供する場合、手の届く範囲で、限られた力で操作できる操作モードを少なくとも1つ提供しなければならない。
9	光過敏性発作の最小化	製品が視覚的な操作モードを提供する場合、光過敏性発作を引き起こす操作モードを避けなければならない。
10	限られた認知力での使用	製品・サービスは、より簡単に。容易に使用できる機能を提供する操作モードを少なくとも1つ提供しなければならない。
11	プライバシー	製品・サービスがアクセシビリティ機能を提供する場合、アクセシビリティ機能を使用するにあたりプライバシーが守られる操作モードを少なくとも1つ提供しなければならない。

著者による翻訳

ネルを用いる点である。視覚だけで情報提供したり、音声だけで操作したり、というように感覚チャネルを一種類に制限するのは許されない。これは、セクションIが規定するサポートサービスでも同様である。

6. 公共調達指令との関係

公共調達に関わる欧州指令は2014年に発出された^[3]。しかし、オーストリア、ルクセンブルク、スロベニアとスペインが国内処置を取らないという問題が起き、非処置国への罰則が強化されるなどして加盟国で広く実施されるに至った。公共調達指令の目的は加盟国の公共調達に整合性を持たせることで、アクセシビリティが主目的ではない。

アクセシビリティについては、第42条「技術仕様」で次のように定めている。「自然人による使用を目的とする全ての調達について、市民用か公共機関スタッフ用かを問わず、技術仕様は、正当化された場合を除き、障害者のためのアクセシビリティ基準、あるいはDesign for Allを考慮して作成されるものとする。」ここで、Design for Allは「全ての人の使用に配慮したデザイン」を意味する。

障害者のためのアクセシビリティ基準として、情報通信分

野では、欧州標準EN 301 549が採用された。初版の発行は2014年で、2018年には、タイトルを“Accessibility requirements for ICT products and services”に変えて、第2.1.2版が公開されている^[4]。以下、説明には第2.1.2版を利用し、ENと表記する。

公共調達指令はENの利用を直接求めるものではないために、加盟国は利用するかどうかを自由に決められる。一方、EAAでは付属資料に直接アクセシビリティ基準を書き込んでいる。この点について前出の欧州委員会幹部に問い合わせたところ、ENの利用については加盟国に自由度があったが、EAAでは付属資料として強制性を強めたという回答があった。

EAAが対象とする製品・サービスの範囲は冒頭で説明したように限られている。これに対して、公共調達指令は公共調達する全ての製品・サービスが対象となるので、EAAではカバーされない情報通信分野の製品・サービスも含まれ、今後も公共調達指令の枠組みは維持される。

機能性能要件に注目してEAA付属資料とENを比較してみよう。

ENでは、「この規定は視力のない利用者にとって重要で、



他の状況でより多くの利用者に利益をもたらす。」といった解説が、本文の一部として必ず付随している。さらに、読者の理解を促すように、どの項目にも注記が添えられている。EAA付属資料には法規制に利用する際に必要となるアクセシビリティ基準だけが書かれているのに対して、ENの方が読者に親切に書かれている。

項番6の「音声入力には、会話、口笛、舌打ち音など、発話によって生成される音を含む。」は、ENでは注記であった。項番7も、ENで本文と注記に分かれていたものを、合わせて本文としている。項番6と7はEAAの方が準拠は難しい。項番8の「製品・サービスが手動での操作モードを提供する場合、手の届く範囲で、限られた力で操作できる操作モードを少なくとも1つ提供しなければならない。」は、ENには存在しない。

EAA付属資料に従えば、項番11によって、アクセシビリティ機能を使用するに当たりプライバシーが守られる操作モードを少なくとも1つ提供することになる。ENが要求するのは、他の利用者と同等の水準でプライバシーを守ることである。両者は、異なる要求をしている。他の利用者と同等の水準でプライバシーを守っても、プライバシーが守られるとは限らないからだ。

機能性能要件のほかにも、EAA付属資料とENは相違する場合がある。EAA付属資料は「製品は生体認証を代替する手段を提供しなければならない。」としている。一方、ENによれば特定の生体認証だけを使用することは許されない。つまり、ENでは複数の生体認証が装備されれば許容されることになり、ENのほうが新技術に寛容である。

EAA付属資料とENには共通点と相違点がある。「ICT」を「製品・サービス」と読み替えれば同一と判断できる項番も多いが、内容が異なる項番もある。なお、欧州委員会幹部によれば、両者の整合性を高めるために、ENの改訂を欧州標準化団体に求める可能性もあるようだ。

7. ウェブサイトに関する欧州指令

公共機関が提供するウェブサイトとモバイルアプリに、放送コンテンツ、ライブストリーミングなどを除き、アクセシビリティ対応を求める欧州指令が2016年12月に発出された^[5]。欧州指令はWeb Content Accessibility Guidelines (WCAG)への準拠を要求する。WCAGはウェブ技術の国際標準化団体W3Cが開発したアクセシビリティ基準である。当初はWCAGの第2.0版を、2018年以降は2.1版をウェブ指令は参照している。

WCAGの各規定は3つのレベルに分類されている。必ず準拠すべき基本的な規定をレベル1、準拠すれば大多数の人々が満たされるようになる規定をレベル2、達成が難しい高度な規定をレベル3と呼び、欧州指令はレベル2までの対応を求める。米国・カナダ・オーストラリアなど他国も、WCAGを基に公共機関にレベル2準拠を求めており、国際整合されている。

ウェブ指令は、公共機関がアクセシビリティ方針を公開するように要求する。アクセシビリティ方針は準拠するレベルを宣言するものだが、例外的に、対応できないコンテンツ一覧も掲載される。また、利用者が苦情を申し立てたり、利用できないコンテンツに含まれる情報を要求したりするために、フィードバック窓口を設けるように要求する。

加盟国は、公共機関ウェブサイトとモバイルアプリを定期的に監視し、その結果について報告するように求められる。加盟国からの報告書は欧州委員会が取りまとめ、その初回は2021年までに公表される予定である。

欧州指令に対応するため、ドイツでは各州が州法を整備した。デンマークはウェブアクセシビリティ法を2018年に制定した。エストニアは規則の制定で対応し、フランスは2019年7月に政令を制定した。ウェブ指令への処置は加盟国ごとに異なっている^[6]。

ウェブアクセシビリティ対応の重要性が高まるにつれて、各国で新しいビジネスも生まれている。フランスのスタートアップ企業FACIL'itiは、色覚障害、加齢黄斑変性症、白内障、関節症、パーキンソン病、ディスレクシアや光過敏性てんかんなどの人々がウェブサイトを開覧する際、画面を自動的に最適化するソリューションを障害者団体等の協力を得て開発した。タグを挿入するだけで導入という簡便性が評価され、既に350社以上に導入されているようだ。

8. 米国規制との関係

米国では二種類の規制が行われている。第一は、公共調達でアクセシビリティ対応を求める規制であり、「リハビリテーション法」が根拠法になっている。同法第508条に従ってアクセシビリティ基準（以下、米国基準）が作成され、連邦政府、あるいは、連邦政府の資金援助を受けた機関は、合理的な負担の範囲内で、米国基準に準拠した情報通信製品・サービスを調達するように求められる。

第二は、国民一般の利用する製品・サービスでのアクセシビリティ対応を求める規制である。「連邦通信法」は第255条で電気通信サービスについて規定する。その基準は

米国基準と同一で、結果的に、国民も連邦政府も同一の基準に沿って電気通信サービスを利用できるようになっている。そのほか、人権法である「障害を持つアメリカ人法」を根拠として民間企業も含めウェブアクセシビリティの改善を求める民事訴訟が多発しているが、訴訟の過程ではWCAGが参照される例が多い。

米国基準の最新版は2017年1月に公開された。我が国・電子情報技術産業協会では、前述のENについて翻訳版を発行する際に、米国基準とENとを比較した^[7]。大半の規定が同一内容であるとした上で、一部に相違があると以下のとおり指摘している。

ENにだけ、「ICTによるリレーサービスまたは緊急サービスへのアクセスの提供」「障害物のない床または地面の空間」などの章が存在する。ウェブアクセシビリティについて米国基準は参照の形式をとっているが、ENではWCAG2.0の内容をそのまま掲載にした。また、同種概念について異なる取扱いをしている項目として「リアルタイムテキスト通信」「映像によるコミュニケーション」がある。

機能性能規定についてEAA付属資料と米国基準を比較しよう(表3)。米国基準には項番3、4、10、11の規定がない。いくつかについて「代替手段として、支援技術が利用できても許容される。」としている点も異なっている。

EAA付属資料、ENと米国基準には同一の内容と見なされる規定が多いが、説明してきたように、異なる規定も存在する。その結果、米国基準に準拠した製品・サービスを欧州市場に投入すると、EAA付属資料を理由に拒絶され

るといった事態も想定される。この問題について欧州委員会幹部に意見を求めた。欧米それぞれの内部プロセスの結果出来上がったアクセシビリティ基準に一部相違があるのはやむを得ないが、全体としては大きな乖離は存在していないという回答を得た。

9. 国際標準化の必要性：まとめに代えて

欧州で成立したEAAは、公共調達に限らず、広範な製品・サービスに情報アクセシビリティ対応を求めている。障害者など多様な人々が共生する社会を求める政策として、連邦政府に限定された米国よりも一歩先を行く。欧米でアクセシビリティ基準に相違が残っている点が課題である。大きな乖離は存在しないが、細部の相違も貿易障壁になる恐れは残る。

我が国も共生社会の実現に向かう政策が展開されている。その過程で情報アクセシビリティ基準を作成する場合には、機能性能規定に注目するのがよいだろう。複数の感覚チャネルを使用できるという条件は、全ての製品・サービスが備えるべき基礎的な基準だからである。

将来的には、アクセシビリティ基準の統一を求める国際標準化活動を立ち上げるよう、欧米に呼びかけるべきだろう。その際にも、機能性能規定を中心に据えて議論するのが適切である。各地域の政策決定プロセスが異なることから完全な統一は困難という意見もあるだろうが、相違がいかに貿易を阻害するか、さらには人の移動を阻害するかを丁寧に訴えていく必要がある。

■表3. EAA付属資料と米国基準の比較：機能性能規定

項番	EAA付属資料の項目	米国基準との比較
1	視力なしでの使用	同一内容であるが、米国基準では代替手段として支援技術が利用できても許容される。
2	限られた視力での使用	同一内容であるが、米国基準では代替手段として支援技術が利用できても許容される。
3	色知覚なしでの使用	米国基準には規定がない。
4	聴力なしでの使用	米国基準には規定がない。
5	限られた聴力での使用	同一内容であるが、米国基準では代替手段として支援技術が利用できても許容される。
6	発話能力なしでの使用	基本的には同一内容であるが、米国基準では代替手段として支援技術が利用できても許容される。米国基準には会話、口笛、舌打ち音など、発話によって生成される音などへの言及はない。
7	限られた器用さまたは力による使用	米国基準は2つの項番を統合している。基本的には同一内容だが、米国基準には代替的な操作モードへの言及はない。
8	限られた手の届く範囲での使用	
9	光過敏性発作の最小化	米国基準には規定がない。ただし、ハードウェアに関わる規定の中で言及されている。
10	限られた認知力での使用	米国基準には規定がない。
11	プライバシー	米国基準には規定がない。

著者による



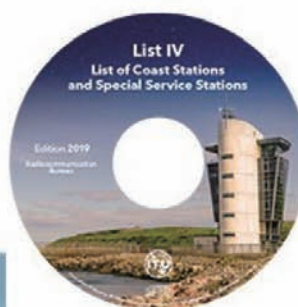
参考文献 (全て2020年2月確認)

- [1] EUR-Lex, "DIRECTIVE on the accessibility requirements for products and services" <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/882/oj>
- [2] European Commission "COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT EXECUTIVE SUMMARY OF THE IMPACT ASSESSMENT - Accompanying the document Proposal for a Directive" (2015) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52014SC0208>
- [3] EUR-Lex, "DIRECTIVE on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC" <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02014L0024-20180101>
- [4] ETSI, "EN 301 549 V2.1.2 (2018-08) Accessibility requirements for ICT products and services" https://www.etsi.org/deliver/etsi_en/301500_301599/301549/02.01.02_60/en_301549v020102p.pdf
- [5] EUR-Lex, "Directive (EU) on the accessibility of the websites and mobile applications of public sector bodies" <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2016/2102/oj>
- [6] EUR-Lex, "National transposition measures" <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/NIM/?uri=CELEX:32016L2102>
- [7] 電子情報技術産業協会、「JEITA CPR-6201 EN 301 549 (欧州での公共調達に適したICT製品とサービスのアクセシビリティ要件) とアクセシビリティ関連規格」(2019)

国際航海を行う船舶局に必須の書類 好評発売中！



**船舶局局名録
2019年版**



**海岸局局名録
2017年版
-NEW!-**

**海上移動業務及び
海上移動衛星業務で使用する便覧
2016年版**

お問い合わせ: hanbaitosho@ituaj.jp

