



人工知能(AI)技術の消費者の意思決定プロセスへの影響 に係る主要法域の制度的対応に関する委託調査 —概要報告—

令和8(2026)年9月18日
消費者委員会事務局

本報告の趣旨

- 「人工知能(AI)技術の利用と消費者問題に関する専門調査会」(以下「本専門調査会」という。)では、国際社会のAI政策に大きな影響力を有する主要国・地域である欧州連合(以下「EU」という。)・米国(連邦)・中国について、AI技術が消費者の意思決定に与える影響への対応としてどのような法制度を設計し、運用しているのかという観点から、当該三法域の法制度に係る委託調査業務(以下「本調査」という。)を実施した。
- 本報告は、第9回本専門調査会資料1－2として全文を公表している、本調査の報告書(以下「本報告書」という。)
「人工知能(AI)技術に関連した、消費者の意思決定保護の観点からの海外主要国・地域の法制度に係る文献調査」の概要についてまとめたものである。

※本報告書の基準日は令和8(2026)年9月9日とし、記載した事実関係は、いずれも同日現在のものである。

EUについて:包括的な基本法を軸とした制度整備とその運用の進展①

特徴:包括的法令(Regulation (EU) 2024/1689。以下「AI法」という。)により達成すべき要件を規定しつつ、AI法外部の整合規格・行動規範等をAI法内部に組み込む形で実装

- AI法により、AIシステムのもたらすリスクの程度に応じて義務の内容を変える単一の枠組みを構築。
 - ✓ 特に許容できないリスクをもたらす禁止行為として、AI法第5条が以下等を規定。
 - 「潜在意識に働きかける技法、意図的に操作的な技法又は欺瞞的な技法を用い、情報に基づく意思決定を行う能力を著しく損なうことによって人の行動を実質的に歪め、それにより当該者が本来行わなかったであろう決定を行うこととなり、その結果、重大な害を生じさせ、又は生じさせるおそれがある場合」(同条(1)(a))。
 - ✓ しかし禁止行為については、基準日時点で、第5条を適用した行政の執行決定及び司法判断のいずれも確認できていない。
- 高リスクAIシステム及び汎用AIモデルについては、AI法で遵守すべき法的要件を規定し、欧州標準化機関が作成し官報に掲載される整合規格(harmonised standards)に適合した場合、当該要件への適合が推定されるという強力な法的効果を与えられる(第40条)。これにより履行を確保することが目指されている。
 - ✓ 整合規格について、基準日時点で官報に参照が公表されたものは確認できていない。さらに加盟国の所管当局の設置の遅れ等により、基準日時点で完全施行に至っていない。
- 汎用AIモデルについては、欧州委員会の十分性評価を経た、任意の行動規範について、法定義務への適合性の推定は付与されないものの、法定義務への遵守を示すために「依拠することができる」(第55条(2))ものであり、実務上の手段となり得る(第56条)。

EUについて:包括的な基本法を軸とした制度整備とその運用の進展②

規律を根拠づける事実関係について

- AI法前文において、操作的・欺瞞的技法及び利用者の脆弱性の悪用により、人の自律性・自由な意思決定が損なわれるおそれがある旨が示されている(特に、前文(28)及び(29))。
- もっとも、上述の「おそれ」については、立法過程における意見募集等において、任意参加者から寄せられた意見に基づいており、必ずしも統計的に偏りがないとはいえない。したがって立法上想定された弊害の全てについて、確実な実証的根拠による裏付けを有すると判断することは困難といえる。

消費者の意思決定への影響に係るAI法以外の法制度

- 消費者の意思決定の保護は、AI法のみによって担われているわけではない。
- 不公正な商慣行に関する指令(Directive 2005/29/EC。以下「UCPD」という。)、消費者の権利に関する指令(Directive 2011/83/EU)及びデジタルサービス法(Regulation (EU) 2022/2065。以下「DSA」という。)が、それぞれの適用範囲に応じて適用される。
- なお、AIに限らず、消費者の自由な選択を歪めるデジタル環境のデザイン自体の新たな規制法として、デジタル公正法(Digital Fairness Act)が立法提案の準備段階にあるが、基準日時点で提案は未提出。

米国(連邦)について:既存法令の解釈を通じた規律形成と州法との関係①

特徴:連邦レベルでは、法令改正によらず、既存法令に基づく執行を通じた政策運営が行われる一方、州レベルでの立法が先行的に展開する政策環境

- 連邦レベルでは、基準日時点でAIを対象として横断的に規律する法律は存在しない。
- しかし、AIを用いた、消費者の意思決定プロセスにとって問題となり得る行為が法的に放任されているわけではなく、以下の三層の規律に、州法の先行が加わった法政策が展開されている。
 - ①連邦取引委員会(以下「FTC」という。)法第5条の不正・欺瞞的な行為等を規制する一般条項
 - ②取引類型ごとに設けられた個別の連邦法・規則
 - ③法的拘束力を有しない任意のNIST AI RMF(連邦政府機関である米国国立標準技術研究所(NIST)策定のAIリスクマネジメントフレームワーク)
 - ※①②については、AIの利用自体が規律対象ではなく、既存法令上の禁止行為該当性により違法性が判断される。
 - ※③について、連邦レベルでは準拠を認証・承認する制度は確認できていないが、本報告書第2章3(1)記載のとおり、一部州法において参照されており、③を利用して体制整備を図っている関連事業者は少なくないと思われる。我が国においても経済産業省・総務省策定のAI事業者ガイドラインとの対応関係が整理されている。
- 基準日時点で最終的な声明に至っていないが、FTCが直近で公表した政策声明案として以下がある。
 - ✓ AIシステムに関し、AIの正確性に関する事業者の表示と実際の挙動との乖離を欺瞞として捉える、大統領令に基づく声明案。
 - ✓ FTCが個別化価格の一律禁止の権限は付与されていないとしたうえで、消費者が、価格は自己の個人情報によって変動しないと合理的に期待する場面において、個別化されている事実、その根拠及び用いた情報の種類を明瞭かつ顕著に開示しないことが違法となり得るとする声明案。

米国(連邦)について:既存法令の解釈を通じた規律形成と州法との関係②

背景事情について

- FTCによる市場調査・個別事案での執行や、議会での公聴会等が、問題の実態把握、政策・執行方針の検討材料として機能。
 - ✓ FTCは、令和7(2025)年、前政権下で開始したAIに関する欺瞞的な表示等を対象とする一連の執行のうち、サービス提供停止等の命令を取り消すなど、執行の重点が調整されつつあることがうかがえる。
 - ✓ FTCは同年、大手AIチャットボット提供事業者7社に対し、人格(キャラクター)の設定、収益化の方法、児童・若年層への悪影響の測定、その緩和策等について市場調査を行っている。
- なお、令和7(2025)年に提訴されたRaine v. OpenAI事件等、対話型AIによる一般利用者の被害が問題とされた民事訴訟については、基準日時点で、事業者側の責任の有無に関する裁判所の判断は確認できていない。

米国(連邦)について:既存法令の解釈を通じた規律形成と州法との関係③

州法との主な関係

<立法事例について>

- 個別化価格に関する立法について
 - ✓ 連邦レベルでは、消費者ごとに異なる価格を提示する行為を規制対象とする連邦法案が提出されているが成案には至っていない
 - ※なお、上述の連邦法案はFTCによる政策声明案(本資料5頁記載)に先行するものであり、個人データを用いる価格の設定に対する懸念を共有するものと整理できる。しかし両者の連動までは確認できていない。
 - ✓ 州レベルでは、メリーランド州等で対象商品・事業者を限定する形で、既に複数の立法が成立している。
- 対話型AIに関する立法について
 - ✓ カリフォルニア州等において、対話の相手方として機能するチャットボットに関する開示義務等が規定されている。

<規制手法について>

- 規制の試行制度(サンドボックス)の法定について
 - ✓ ユタ州等において、AIに特化した試行制度が法定されている。

※州については全米50州を網羅的に調査した結果ではない。

中国について：分野別規律の段階的拡充と行政運用による規律の具体化①

特徴：個別分野ごとの規律を短期間で積み重ねつつ、行政手続を通じて実質的な判断基準を具体化するアプローチ

規律の展開

- ① 令和4(2022)年3月
インターネット情報サービスのアルゴリズム推薦を対象とする規定(「互联网信息服务算法推荐管理规定」)施行
- ② 令和5(2023)年1月
深層合成を対象とする規定(「互联网信息服务深度合成管理规定」)施行
- ③ 同年8月
生成AIサービスを対象とする暫定弁法(「生成式人工智能服务管理暂行办法」)施行
- ④ 令和7(2025)年9月
AIにより生成・合成された内容の標識に関する弁法(「人工智能生成合成内容标识办法」)施行
- ⑤ 令和8(2026)年7月
AIの擬人化された対話サービスを対象とする弁法(「人工智能拟人化互动服务管理暂行办法」)施行

※上記のうち、①②③⑤は法形式の一つである部門規章。④は行政処罰を設定できない行政規範性文書であり、位置づけが異なる。



行政による実施

以下①－④の手法の組み合わせ

- ①届出(令和8(2026)年6月末時点で988件)・安全評価等による事前手続
- ②約談(当局が事業者の法定代表者又は主要な責任者を呼び出し、是正を求める手続)
- ③期間を区切った集中的な取締り(「专项行动」)
- ④標準の策定

行政上の対応が規範の追加に先行するという構造がみられる。ただし、行政による執行について、集中的な取締りの成果が総数として公表される一方、把握できる確定事例は制度上限られる。→事例が確認できないことは、執行が行われていないことを意味しない点に注意を要する。

中国について：分野別規律の段階的拡充と行政運用による規律の具体化②

AIの擬人化された対話サービスを対象とする弁法について

- 特徴
 - ✓ 生成AIによる対話サービス一般に適用されるものではない。中国国内の公衆に対し、自然人の人格的な特徴、思考の様式及びやり取りの様式を模倣し、感情面への配慮・寄り添い・支援等を含めた、継続的な感情の交流を提供するサービスが規制対象。
 - ✓ とりわけ、感情面への働きかけのうち、依存・のめり込みを誘導して利用者の現実の人間関係を害する過度の迎合(第8条第5号)、及び不合理な意思決定を誘導して利用者の適法な権利利益を害する感情の操縦(同条第6号)等を明文で禁止した点に特徴を有する。
- 判断基準
 - ✓ 「過度の迎合」「感情の操縦」の該当性を判断するための確定した基準は確認できていない。
 - ✓ その具体化は、行政上の手続の運用(安全評価、書面審査、約談等)に委ねられていると考えられる。
- 本規律に先行した行政の動き
 - ✓ 制定に先立ち、令和7(2025)年6月、対話型AIサービス提供事業者に対する、上海市インターネット情報弁公室の約談が公表された。
 - ✓ ただし、当該約談が同弁法の制定を目的として行われたこと、または制定の原因となったことを示す公表資料は、確認できていない。

まとめ: AI技術の意思決定プロセスへの影響に係る三法域の規律の基本構造

	EU	米国(連邦)	中国
AIに固有の横断的な 制定法	あり(AI法)	確認できない	なし(対象を限定した 複数の規範)
中心となる規律	リスクの程度に応じた 義務	連邦取引委員会法第5 条の一般条項	対象ごとの部門規章 及び行政規範性文書
実施の中心	高リスクAIについては 適合性評価・市場監視、 禁止行為・透明性義務 については行政執行	個別の執行と政策声 明案	届出、安全評価、約談 及び集中的な取締り
規範の追加の単位	単一の規則の改正	個別法及び州法	対象を限定した規範 の追加

三法域の規律には、以下の共通点がみられる。

- ①AIに固有の規律のみで、消費者の意思決定の保護が完結してはいない。
- ②AIという技術それ自体を一律に規律するのではなく、用途、機能、リスク又は具体的行為に応じて規律を設計している。
- ③基準日時点において、制度が完成した状態にない。