

AI技術と消費者の意思決定の保護

三法域の比較と我が国のAIガバナンスへの示唆

消費者委員会 AI技術の利用と消費者問題に関する専門調査会（第10回）

令和8年（2026年）9月18日

渥美坂井法律事務所・外国法共同事業

プロトタイプ政策研究所所長・シニアパートナー弁護士

落合 孝文

本発表の位置付け

区分	内容
第一	調査報告書（EU、米国（連邦）及び中国）の第4章に関連する部分
第二	本調査の対象外である英国、豪州、韓国及びシンガポールについて、本日のために補って調べた部分。該当箇所に「参考・本調査の対象外」と表示する
第三	発表者の所見。主として11枚目及び12枚目に示す。途中で述べる場合も「（所見）」と表示する

報告書第4章は、章の全体が調査担当者らの見解であり、その旨を章の冒頭及び末尾に記載している。報告書の基準日は令和8年9月9日、追加法域の補充調査の基準日は令和8年9月12日である。

用語① 意思決定の三つの段階と二つの場面

段階	内容
I	意思決定の材料の提供
II	意思決定の過程への介入
III	意思決定の代替

場面	内容	消費者の位置
事業者による決定	事業者がAIを用いて消費者に関する決定を行う（信用度の評価、保険の料率設定等）	決定の対象
消費者による委任	消費者が自らの判断をAIに委ねる	決定の委任者

この二つの場面は区別を要する。前者は事業者による決定の透明性・公正性等の問題であり、後者とは性質を異にする。

（出典）本委託調査報告書第4章第3節

用語② 消費者の側から見た規律の分類

分類	内容
個別化に対する認知	個別化された取扱いを受けている事実等を知ることができる
不合理な差別的取扱いの防止	不合理な差別的取扱い等を受けない
個別化を強制されない	個別化を受けない選択肢を持てる
AIの影響の認知	AIにより生成された内容であることを識別できる
感情・心理への作用	感情・心理面への働きかけにより判断が歪められない

凡例（以降の表で用いる） ● AIに固有の規律あり △ 一般法制による ▲ 州法による – 確認できない

本日の視点

1 規律の設定と継続的な更新

規律を設けることと、これを動かし続けることとは別である。三法域はいずれも、規範を具体化し更新する仕組みを制度に組み込んでいるが、各手法には、迅速性と予測可能性を両立させるうえで、それぞれ課題がある（評価）。

2 法的効果の幅と継続的是正

事業者の取組や外部の枠組みに与える法的効果には幅がある。他方、継続的なリスクの発見と是正を制度に組み込む点は共通している（評価）。

3 把握・分析から執行・更新への連結

事案の把握・分析を、執行や規律の更新につなぐ仕組みが重要となる（評価）。我が国では、AI法第16条の調査研究をその基盤としてどう活用するかが論点となるのではない（所見）。

（出典）本委託調査報告書第4章。第三の後段は発表者の所見

論点の全体像

区分	論点	本日の資料との対応関係
I 規律の手法	各法域が五つの分類のうちどれを有するか／意思決定の代替の段階に規律は届いているか	7 枚目（付録A1）
II 法的効果	外部の枠組みや事業者の取組にどの効果を与えるか	8 枚目
III 救済	規律の存在と消費者の救済との距離	付録A4
IV 追従	制度を技術の変化にどう追従させるか	9 枚目
V 把握と更新	事案をどう把握し、規律の更新につなげるか	10枚目・11枚目

規律の手法の対比

層	EU	米国（連邦・調査対象の州法）	中国
①個別化に対する認知	● AI法第50条（AIとの対話等の告知）／△ DSA第26条（広告の表示）、消費者の権利に関する指令第6条(1)(ea)（個別化価格の告知）	△ FTC法第5条（欺瞞）、▲ 州法（個別化価格の開示）	● アルゴリズム推薦規定
②不合理な差別的取扱いの防止	△ 一般法制	▲ 州法	● アルゴリズム推薦規定第21条、価格行為規則第15条
③個別化を強制されない	△ DSA第38条（超大規模オンラインプラットフォーム等の推薦システム）※	－	● アルゴリズム推薦規定第17条
④AIの影響の認知	● AI法第50条	▲ 州法	● 標識弁法
⑤感情・心理への作用	● AI法第5条(1)(a)(b)	▲ 州法	● 擬人化弁法第8条

※ DSA第38条は、推薦システムについて、プロファイリングに基づかない選択肢を少なくとも一つ提供することを求める（対象は超大規模オンラインプラットフォーム及び超大規模オンライン検索エンジン）。AIの利用を適用の要件とせず、個別化価格を受けない権利でもない。中国も、推薦・検索結果について非個別化の選択肢等を求める。価格そのものを個別化しないよう求める権利とは区別を要する。

生成物の識別の手法も異なる。中国は強制性国家標準により技術的な方法を定め、EUはAI法第50条の義務をガイドライン及び行動規範で具体化する。米国連邦のAIの正確性に関する政策声明案（提案の段階）は、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ものであり、着眼点が異なる（評価）。

〔参考・本調査の対象外〕豪州は、不公正な取引慣行の一般禁止（2026年7月成立、2027年7月施行）の例示に、デジタル画面設計等による不合理な圧力を含める（例示への該当だけで当然に違反とはならない）。韓国は、電子商取引法の改正により、ダークパターンの規律を導入した（2025年2月施行）。

（出典）本委託調査報告書第1章から第4章まで（③のEU欄はRegulation (EU) 2022/2065第38条による）。豪州：Competition and Consumer Amendment (Unfair Trading Practices) Act 2026。韓国：電子商取引法（2024年改正）

事業者の取組に与える法的効果の幅

仕組み	主な効果	例
適合の推定	要件への適合を推定する	EU AI法第40条（整合規格）
みなし適合	特定の要件に適合するものとして扱う	EU AI法第42条(3)（サイバーレジリエンス法の対象となる場合のサイバーセキュリティ要件）
推定を与えない文書	遵守を示すために用いるが、適合の推定は生じない	EU AI法の行動規範
積極的抗弁	要件を満たせば責任を阻却し得る	米国テキサス州法
是正期間	期間内の是正により訴訟又は制裁を回避し得る	米国テキサス州法、コロラド州新法等
試行制度の特例	条件付きの過料不賦課（EU）、是正期間の設定・民事制裁金の減額（ユタ州）、適用除外とされた法令に係る訴追等の制限（テキサス州）	EU、米国ユタ州・テキサス州
法定の免責・適合の推定を確認できないもの	任意の枠組み	〔参考・本調査の対象外〕シンガポール（AI Verify）

効果は一樣ではなく、立法により異なり、変更も生じる（コロラド州は新法で外部の枠組みへの参照と抗弁を削除した）。共通するのは、継続的なリスクの発見と是正を制度に組み込む点である。

米国のNIST AI RMFは任意のリスク管理枠組みであり、それ自体が法定の適合の推定や免責を付与するものではない。州法では、一定の要件の下で参照される例がある。

（出典）本委託調査報告書第2章3、第4章第4節（図表4－3の2を簡約）。Regulation (EU) 2026/1744前文(41)。NIST AI 100-1（2023年1月）。シンガポール：IMDA・PDPC（2022年5月25日）

制度を技術変化に対応するための仕組み

法域	主な手段	観察
EU	委任立法・実施行為、整合規格、行動規範、ガイドライン、市販後監視、規制のサンドボックス	規格及び当局の準備の遅れが、高リスクAIに関する規定の適用日の繰延べにつながった
米国（連邦）	法令改正によらない執行方針の変更、政策声明（二つの声明案は提案の段階）	対応しやすい反面、予測可能性が執行機関の構成に左右される
中国	対象を絞った規範の順次の追加（「小快灵」立法）、強制性国家標準、集中的な取締り、約談	対象を絞った規律や技術標準を組み合わせ、制度を段階的に具体化する。暫定弁法も、既存の上位法に基づく部門規章として既に拘束力を有する
英国［参考・対象外］	AIに固有の横断的な制定法を設けず、一般消費者法の執行手続を変更。AIエージェントを用いる事業者向けの指針（2026年3月）	既存法の解釈と執行で対応
韓国［参考・対象外］	AI基本法（2026年1月施行）の義務は施行しつつ、少なくとも1年以上、事実調査・過怠料について猶予運用	義務の免除ではない。人命事故や人権侵害等の重大な問題が生じた場合には、例外的に事実調査を行う

各手法には、迅速性と予測可能性を両立させるうえで、それぞれ課題がある（評価）。

（出典）本委託調査報告書第3章1、第4章第6節・第8節。中国：国家インターネット情報弁公室ネットワーク法治局の論考（2026年6月3日掲載）。英国：CMA, Complying with consumer law when using AI agents（2026年3月9日）。韓国：科学技術情報通信部報道資料（2026年1月21日）

事案を把握し、対応につなげる経路の違い

法域	主な対応経路（本調査で確認した範囲）
米国	私人による訴訟、FTCによる対話型AIの市場調査（連邦取引委員会法第6条(b)）。基準日時点で、本案の責任を確定した判決は確認できない
中国	個別の事案に対する約談、集中的な取締り、対象を絞った規範の追加。擬人化弁法の制定に先立ち、2025年6月に対話型サービスの提供者に対する約談が公表されている
EU	AIに固有の事前規制に加え、DSA及び一般消費者法による行政執行。DSAではインタフェース設計に対する執行が行われている

各法域によって手法が異なるが、市場調査、訴訟、約談、行政執行など、事案を把握し対応する複数の経路がある。その知見を規律の具体化・更新にどうつなぐかが、制度設計上の論点となる（評価）。

立法事実の示され方も異なり、EUは文書化された立法過程、米国は執行及び実態把握の経過、中国は個別の事案と取締りの実績に重心がある（評価）。

（出典）本委託調査報告書第4章第2節・第7節

検討① AI法第16条の調査研究の位置付け

AI法第16条（要旨）：国は、AI関連技術の動向に関する情報の収集、不正な目的又は不適切な方法による研究開発・活用に伴って国民の権利利益の侵害が生じた事案の分析及びそれに基づく対策の検討その他の調査研究を行い、その結果に基づき、指導、助言、情報の提供その他の必要な措置を講ずる。

- 他の法域には、市場調査、約談、市販後監視、執行など、事案を把握し対応する複数の経路がある。第16条の「事案の分析及びそれに基づく対策の検討」は、我が国において、この把握と分析の基盤を担う規定と位置付けられるのではないか。
- 第16条は、調査研究と、その結果に基づく指導・助言・情報提供等を定める。立入検査、強制的な資料提出命令、違反への制裁を同条自体が定めるものではない。把握と分析の結果を、指針等の更新、既存の一般法制の執行、事業者の取組への反映にどうつなぐかが問われるのではないか。
- その際、更新の主体、更新に与える法的効果、事業者にとっての予測可能性をどう組み合わせるかが論点となる。

（出典）人工知能関連技術の研究開発及び活用の推進に関する法律（令和7年法律第53号）第16条。本委託調査報告書第4章第8節。

検討② 議論の方向性

1 既存の一般法制の射程の確定を先行させる

既存の一般法制がAIを用いた行為にどこまで及ぶかを確定する作業を先行させ、そのうえでAIに固有の規律の要否を検討する、という順序が考えられるのではないか。三法域のいずれにおいても、AIに固有の規律は一般法制の上に重ねられている。

2 事業者の取組への法的効果の設計

事業者の取組について、適合の推定・免責等を法定するかどうか、どのような要件を設けるかが、制度設計上の選択となるのではないか。その際、継続的なリスクの発見と是正を制度に組み込む点が共通の要素となる。

3 把握・分析から規範の更新・執行への循環

事案の把握と分析（AI法第16条）を、規範の具体化・更新と執行につなぐ循環を、制度の設計に組み込む必要があるのではないか。

付録（質疑用）

A1 意思決定の代替の段階

電子的な取引の限られた場面では、この段階を扱う規定が既にある。

法域	規定
米国	E-SIGN法第101条(h) (15 U.S.C. §7001(h)) 電子エージェントの作用が本人に法的に帰属することを前提として、その使用のみを理由に効力を否定してはならない
中国	電子商取引法第48条第1項 自動情報システムを使用して契約を締結し又は履行する行為は、当該システムを使用する当事者に対して法的効力を有する
中国	AIエージェントに関する実施意見（2026年5月8日）第6項 利用者の知る権利及び最終的な決定権、授權の範囲を超えた操作の禁止

権限を超えた場合や本人の利益と衝突する場合に本人が拘束されるかは、契約・代理等の一般法による。これを正面から扱うAIに固有の規律は、本調査では確認できない。

〔参考・本調査の対象外。事業者がAIを利用する場面〕英国の競争・市場庁の指針（2026年3月9日）は、事業者がAIエージェントを用いる場合も、第三者が設計・提供したエージェントを用いる場合も、消費者法上の責任はなくなるとする。

（出典）本委託調査報告書第2章4、第3章6（注CN30）、第4章第3節。英国：CMA, Complying with consumer law when using AI agents（2026年3月9日）

A2 適合の推定と行動規範（EU）

経路	条文	効果
整合規格	AI法第40条	適合の推定あり
共通仕様	AI法第41条	適合の推定あり
行動規範	AI法第50条(7)・第56条	適合の推定なし

改正規則の前文(41)は、行動規範に適合性の推定を付与しないことを明記する。条文の文言も書き分けられており、第55条(2)は行動規範に「依拠することができる」とし、第40条(1)は整合規格に「適合しているものと推定される」とする。行動規範については、欧州委員会による十分性の評価の手續が置かれている。

（出典）本委託調査報告書第1章、第4章第4節。Regulation (EU) 2026/1744前文(41)

A3 整合規格及び共通仕様の状態（EU）

本調査では、AI法第40条に基づく整合規格の官報への参照及び共通仕様を定める実施行為を確認できなかった。このため、これらに基づく適合の推定を利用できる状態にあることも確認できていない。第43条の他の適合性評価の方式とは区別を要する。

「整合規格の策定に平均6年を要する遅延問題がある」（令和8年2月26日 第27回規制改革推進会議 参考資料1（委員提出資料））

（出典）本委託調査報告書第1章（検索の範囲・基準日は凡例及び注のとおり）。規制改革推進会議 参考資料1（令和8年2月26日）9頁

A4 規律の存在と救済との距離

法域	取り上げた規律における損害賠償請求権	実際の救済の経路	証拠へのアクセス
EU	AI法第5条は独立の損害賠償請求権を明文で設けていない	UCPD第11a条の国内法化、契約法・不法行為法、製造物責任、代表訴訟	改正製造物責任指令が証拠開示と欠陥・因果関係等の推定を定める（2026年12月8日より後に上市され又は供用された製品に適用）
米国	連邦取引委員会法第5条は、消費者の私的訴権を定める規定を置いていない	州の消費者保護法、一般民事法理。州法に私的訴権の例（カリフォルニア州SB 243）	民事訴訟の証拠開示手続
中国	各弁法及び規定は独立の損害賠償請求権を明文で設けていない	消費者権益保護法（第55条の増額支払を含む）、民法典	個別化価格について立証責任の転換は確認できない。民事訴訟法の司法解释第112条による提出命令と、拒否時の真実認定

米国では、連邦最高裁のSandoval判決（2001年）以降、明文の規定がない連邦制定法から黙示の私的訴権を導くことが厳格に制限されている。中国では、最高人民法院の意見（2026年9月7日）が、証拠を支配する当事者が正当な理由なく提出を拒む場合に不利益な事実を推認し得るものとする（第17項）。

〔参考・本調査の対象外〕英国では、2025年4月から、競争・市場庁が裁判所を経ずに違反を認定し制裁金を科せる（上限は30万ポンド又は全世界売上高の10パーセントのいずれか高い額）。

（出典）本委託調査報告書第1章、第2章、第3章8、第4章第5節（図表4－5）。英国：CMA, Direct consumer enforcement guidance

A5 個別化価格に対する規律の類型

類型	該当する制度	基準日時点の状態
①個別化の事実等の開示	EU＝消費者の権利に関する指令第6条(1)(ea)／米国＝ニューヨーク州法（施行済み）、コネティカット州法の開示に係る部分（2027年7月1日施行）	EUは全加盟国が国内法化措置を通知済み。米国は州により異なる
②不合理な差別的取扱い等の禁止	中国＝消費者権益保護法实施条例第9条第2項、価格行為規則第15条第1項、アルゴリズム推薦規定第21条／米国＝メリーランド州法（食品小売業者等。2026年10月1日施行）、コネティカット州法（2027年7月1日施行）及びニュージャージー州法の禁止に係る部分	中国は施行済み。米国は基準日時点で未施行
③推薦・検索結果について個別化を受けない選択肢等	中国＝アルゴリズム推薦規定第17条（個人的特徴に基づかない選択肢又は推薦サービスを停止する選択肢）、電子商取引法第18条第1項（商品・サービスの検索結果）	施行済み

③は、価格そのものを個別化しないよう求める権利とは区別を要する。

米国連邦では、FTCの政策声明案及び連邦議会の法案があるが、いずれも提案の段階である。

（出典）本委託調査報告書第4章第3節（図表4－2）。米国州法は各州の成立法（New York General Business Law §349-a、Connecticut Public Act No. 26-130 §11、2026 Md. Laws ch. 154、New Jersey P.L.2026, c.55）による

A6 中国の規範の法形式

法形式	制定主体・形式	行政処罰の設定	本調査の例
行政法規	国務院。名称は「条例」「規定」「弁法」等	人身の自由の制限を除く行政処罰を設定できる。法律に既定の処罰がある場合は、その対象行為・種類・範囲内で具体化する（行政処罰法第11条）	消費者權益保護法实施条例（国務院令第778号）
部門規章	国務院の部門の令。「条例」とは称しない（行政法規制定手続条例第39条）	法律・行政法規の範囲内で具体化できる。これらが未制定の場合は、警告、通報批評又は上限内の金銭制裁に限り設定できる（行政処罰法第13条）	アルゴリズム推薦規定（令第9号）、生成AI暫定弁法（令第15号）、擬人化弁法（令第21号）
行政規範性文書	部門の通知等。名称が「弁法」の場合もある	設定できない（同法第16条）。ただし普遍的な拘束力を有し、任意の指針ではない	価格行為規則（发改价格规〔2025〕1607号）、標識弁法（国信办通字〔2025〕2号）
国家標準	標準化法に基づく	それ自体は行政処罰を設定しない。強制性標準には遵守の義務がある	生成・合成内容の標識に関する強制性国家標準

名称だけから法形式を判断することはできず、制定主体、制定手続及び公布の形式を確認する必要がある。

擬人化弁法第30条は、関係する法律・行政法規に基づく処理・処罰を優先し、規定がない場合に警告、期限を定めた是正の命令等を定める。是正を拒み又は情状が重大な場合には、サービスの提供の停止を命じ、1万元以上10万元以下の金銭制裁を併科することができる。

約談は、違法行為の確定ではなく、比較的大きな安全上のリスクの存在又は安全に関する事件の発生の発見を発動の要件とする（擬人化弁法第29条）。

（出典）本委託調査報告書第3章1（注CN4・CN5・CN6・CN8・CN9・CN12・CN28）。行政処罰法第11条・第13条・第16条。行政法規制定手続条例（国務院令第838号）第39条。標準化法第2条

A7 規律の根拠となる実証の層

EUのAI法案の影響評価は、人と機械との相互作用に関する実験（子どもがロボットの誤答に同調するかを調べた実験）を引用している。もっとも、三つの層を分ける必要がある。

層	内容	確認
第一	インタフェースが選択に影響することを示す実験	立法資料等での紹介・引用は確認。原論文の全文は未取得
第二	その実験を引用した立法の資料	引用は確認
第三	規制そのものの効果を検証した実証	確認できていない

（出典）欧州委員会のAI法案影響評価。Vollmer et al., Science Robotics 3(21), 2018（書誌による）

A8 三法域以外の四法域の対比 [参考・本調査の対象外]

法域	横断的なAI法（令和8年9月12日時点の補充調査で確認した範囲）	特徴
英国	確認できない（分野別には存在）	執行の手続を変えた。2025年4月から、競争・市場庁が裁判所を経ずに違反を認定し制裁金を科せる
豪州	確認できない	不公正な取引慣行の一般禁止が2026年7月に成立。施行は2027年7月
韓国	あり（AI基本法。2026年1月施行）	義務は施行しつつ、事実調査・過怠料を猶予（重大な問題が生じた場合は例外）
シンガポール	確認できない	任意の評価の枠組みについて、法定の免責・適合の推定は確認できない

（出典）付録A9からA12までの各資料より作成。本委託調査の対象外である

A9 英国【参考・本調査の対象外】

AIに固有の横断的な制定法を設けていない。ただし、データ保護の分野にはAIを明示する法規命令がある。

特徴は、執行の手続を変えたことにあると考えられる。2025年4月6日から、競争・市場庁が裁判所を経ずに違反を認定し、制裁金を科せるようになった（DMCC法第3部第4章）。制裁金の上限は、30万ポンド又は全世界の売上高の10パーセントのいずれか高い額である。

2026年3月9日、競争・市場庁は、一般消費者法への適合に関する指針（Guidance）を公表し、事業者がAIエージェントを用いる場合にも、第三者が設計・提供したエージェントを用いる場合にも、消費者法上の責任はなくならないことを示した。立法によらず、一般消費者法の解釈により対応した例である。

サブスクリプション契約に関する実体的義務については、本調査で確認した範囲では、令和8年9月12日時点で施行を指定する規則を確認できなかった。政府は、新たな規則を2027年1月に施行すると発表している（2026年8月9日）。

（出典）Digital Markets, Competition and Consumers Act 2024、SI 2025/272。CMA, Direct consumer enforcement guidance（7.11項）。CMA, Complying with consumer law when using AI agents（2026年3月9日）。首相府発表（2026年8月9日）。
本委託調査の対象外である

A10 豪州【参考・本調査の対象外】

不公正な取引慣行の一般的な禁止を導入する法律（Competition and Consumer Amendment (Unfair Trading Practices) Act 2026, No. 64）が、2026年7月6日に裁可された。施行は2027年7月1日である。

禁止の例示として、権利・救済へのアクセスの妨害、重要情報の不開示、デジタル画面設計等による不合理な圧力が掲げられている。ただし、例示に当たれば直ちに違法となるものではなく、一般禁止の要件を満たす必要がある。

市場調査、執行、立法の提言は並行して進んでおり、「執行の積み重ねが立法をもたらした」という単純な順序ではない。

（出典）Competition and Consumer Amendment (Unfair Trading Practices) Act 2026（第2条、新第28B条）。本委託調査の対象外である

A11 韓国【参考・本調査の対象外】

AI基本法を2026年1月から施行し、電子商取引法の改正により2025年2月からダークパターンの規律を導入した。AIに固有の法と消費者法とを、別個の法制度で組み合わせている。

AI基本法の義務は施行しつつ、少なくとも1年以上、事実調査・過怠料について猶予運用を行う。ただし、人命事故や人権侵害等の重大な問題が生じた場合には、例外的に事実調査を行う。これは法律上の義務を削除するものではない。

ダークパターンの新設の類型を適用した処分は、令和8年9月12日時点の調査では特定できていない。

（出典）科学技術情報通信部報道資料「AI G3의 기틀인 「인공지능기본법」 시행」（2026年1月21日）。電子商取引法（2024年改正）。本委託調査の対象外である

A12 シンガポール [参考・本調査の対象外]

AI Verifyは、企業が自らのAIシステムを試験するための任意の枠組み・ツールとして導入された（2022年）。第三者による試験・認証は、導入時に長期的な課題として示されていた。利用による法定の免除又は適合の推定は確認できない。

他方、規律がないわけではない。AI生成の偽口コミについては、消費者保護当局が事業者を調査し、投稿の停止等の確約を得た例がある（2025年7月）。誤認を招くランキングやカウントダウンへの対応も公表されているが、これらがAIにより生成されたかは区別を要する。医療分野では、既存法制を補完するAI利用の指針（2026年3月）が整備されている。

（出典）IMDA・PDPC, Invitation to Pilot AI Governance Testing Framework & Toolkit（2022年5月25日）。CCCS, Action Taken Against Lambency Detailing for AI-Generated Fake Reviews on Sgcarmart.com（2025年7月3日）。CCCS, Agodaに関する公表（2025年6月16日）。MOH/HSA, Artificial Intelligence in Healthcare Guidelines 2.0（2026年3月）。本委託調査の対象外である