

デジタル化に関する消費者政策の 国際的な動向

令和 6 年11月20日
消費者庁参事官（調査研究・国際担当）

目次

- I . O E C D 閣僚宣言（デジタル）とイシューノート
- II . 英国デジタル市場・競争・消費者法（D M C C A）
- III . E U の取組（デジタル・フィットネス・チェック）

I O E C D 閣僚宣言（デジタル）とイシューノート

「デジタル及びグリーン移行の中心にいる消費者」

【概要】

消費者政策に関する初めてのOECD閣僚会合開催であり、55の国・地域から消費者政策を担当する閣僚又は上級幹部が参加(日本からは消費者庁長官が参加)

※ 上記の他、12の国際機関及びBIAC(経済産業諮問委員会)やCI等の利害関係団体が参加

【成果】

消費者のウェルビーイングが企業及び政府の優先事項であり、デジタル及びグリーン移行の課題に対処するには、健全な消費者政策と執行が必要である旨を強調した閣僚宣言を採択

※ このほか、実証実験や研究のハブとして消費者政策グローバル・フォーラムを設立予定である旨公表

閣僚宣言の概要(デジタル移行関連部分「デジタル移行における消費者の参画と保護」)

(現状認識)

- デジタル市場が十分に機能している場合、**消費者は必要なスキルとアクセスを持つことで、より多くの選択肢と十分な情報に基づいた意思決定ができ、新技術が生活の向上を可能にすると期待される**
- しかし、デジタルのビジネスモデルやテクノロジーは、情報や構造的な権力の非対称性を生み出し悪化させ、消費者に被害を与えたり、誤解を招いたりすることで、**消費者の選択や市場への信頼を弱める可能性**がある
- 消費者がデジタル市場を利用する際には、**操作的、強制的、欺瞞的、中毒的なオンラインデザイン手法、フェイクレビュー、搾取的なパーソナライゼーション、広範かつ詳細なデータ収集、追跡、共有、行動バイアスや情報の非対称性の悪用、アルゴリズムによる差別、詐欺、偽造品、安全でない製品へのアクセスなどのリスク**がある
- 全ての消費者が標的になり得るとともに、特に子供や高齢者がオンラインでのリスクに直面しやすい
- これらの慣行の影響は深刻かつ広範囲であり、経済的損失、プライバシーの侵害、依存症を含む身体的・心理的被害など、広範な消費者被害をもたらす
- 強力で効果的な消費者政策環境により、消費者が安心してデジタルのビジネスや技術を利用することが可能になる

(当局のコミット)

- デジタル市場における進行中及び新たに発生する消費者被害を特定し、対策を講じる
- 事業者が、消費者の利益を十分に考慮し、公正な事業、広告、マーケティング慣行及び誠実さという一般原則に従って行動することを奨励する
- 要因の如何を問わず、特に被害リスクにさらされている可能性のある消費者を含め、全ての消費者を保護し、エンパワーメントを促す

ダーク・コマーシャル・パターンに関する実証実験①

- ・ 2024年、OECDにおいて実証実験を実施（結果概要については次頁）。

● 20か国（OECD加盟18か国、ASEAN加盟2か国）被験者約35,000人を対象に行動実験を取り入れたオンライン調査

➤ 実験A

被験者は新しい動画ストリーミングサービス（架空のものだが、現実のものとして設定）に登録したと告げられ、アカウントの設定を進める（サブスクリプションを受け入れる）か、解約するかのどちらかを選択。

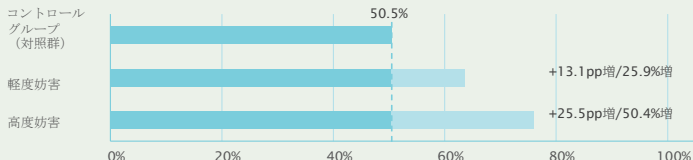
➤ 実験B

被験者に模擬ショッピングサイトを閲覧してもらい、通常と同じようにテレビを選んで購入してもらった。

- ・ また、上記実証実験に付随する調査では、消費者の10人に9人がウェブサイトやアプリでダーク・コマーシャル・パターンに遭遇したことがあるとのこと。

ダーク・コマーシャル・パターンに関する実証実験②

[実験A]

軽度妨害と高度妨害*	軽度妨害で25.9%,高度妨害で50.4%サブスクリプション承諾が増加。  コントロールグループ (対照群) 50.5% 軽度妨害 +13.1pp増/25.9%増 高度妨害 +25.5pp増/50.4%増
偽りの階層	サブスクリプションの選択肢をキャンセルよりも目立たせると、72.9%の被験者がサブスクリプションを承諾。 【選択肢の表示を同等にした場合の47.4%に比べ、25.5pp/54%増】
追加的妨害とナギング	87.9%の被験者は、一連のプロンプトがキャンセルを妨害し、ポップアップが承諾するようナギングした場合、承諾に至った。 【偽りの階層、妨害、ナギングのいずれにも接しなかった場合の46.7%に比べ、41.2pp/88%増】
消費者の嗜好の役割	新しいサブスクリプションに興味がないと回答した被験者は、これら3つのダーク・パターンに触れることで、承諾が34.4%から83.2%に増加(48.8pp/142%増)。 【新規加入に興味があると答えた回答者(53.34%から90.08%に36.7pp/69%増)に比べて大幅な増加】
ダーク・パターン識別能力の役割	・ベースライン(ダーク・パターンなし)の承諾率: 46.9% →ダーク・パターンに全く気付かなかった被験者の承諾率: 94.3% (47.4pp/101%増) →1つ以上ダーク・パターンに気付いた被験者の承諾率: 73.9% (27.0pp/57%増)

[実験B]

緊急性と参考価格	高級テレビ購入の際に、表示された価格が割引されているものと錯覚させるよう、偽のカウントダウンタイマーが表示された被験者の13.1%が購入。そうでない場合の8.7%に比べ、4.4pp/51%増。
ナギング	ポップアップでナギングされた場合、購入時に壁掛け金具を追加した被験者が24%に対し、ポップアップがなかった場合は12.8%で、12.2pp/95%増。
情報開示の強制	個人情報を提供し、マーケティングに利用することを承諾するよう求められた場合でも、58%が購入を完了した。これは、そのような制限が適用されなかった場合の62.4%と比較して、4.4pp/7%減。
実験結果と報告された行動との間の不一致	ネガティブな影響を与えようとするウェブサイトについては利用を止めると回答した被験者は、そう回答しなかった被験者に比べても、購入を完了する可能性が低いとはいえなかった。

*

軽度の妨害：被験者が最初の機会にサブスクリプションの解約を選択した場合、2つの追加ページで確認を求められた。1つ目では、承諾と解約が紛らわしい表現（二重否定を含む「トリッククエスチョン」）であり、2つ目では被験者に50%の割引が提示される。

高度の妨害：上記と同様だが、さらに2つのページが追加。3つ目では、被験者に試用期間が終了したときに解約のリマインダーを設定する機会を与え、4つ目では、サブスクリプションを最終的に解約するために、被験者に問合せフォームへの入力を求める。

Ⅱ 英国デジタル市場・競争・消費者法（DMCCA）

デジタル市場・競争・消費者法(DMCCA)の概要

[成立経緯]

- 消費者政策の所管省であるビジネス・エネルギー・産業戦略省(「BEIS」)は、2021年7月に消費者行政の改革案をまとめた諮問文書を発表。競争政策、消費者の権利、消費者法の執行の3つに分けて改革案がまとめられた。
(本文書内で消費者の権利については、「サブスクリプションの罠への対策」等、消費者法の執行については、「CMAの執行権限の強化」等について言及された。)
- 2023年4月25日、英国政府が上記の諮問結果等を反映した「デジタル市場、競争及び消費者法案」を提出。
- 審議を経て、2024年5月24日、「2024年デジタル市場・競争・消費者法(DMCCA: Digital Markets, Competition and Consumers Act、以下「DMCCA」という。)」が成立。

[主な内容]

(デジタル市場・競争分野)

- DMCCAは、英国競争・市場庁(以下「CMA」という。)に対し、特定のテクノロジー企業を「戦略的市場地位」(Strategic Market Status)に指定する権限を付与。その立場を悪用して競合事業者や消費者に不利益を与えるのを阻止するための手段を与える。
(対象となる企業は英国での売上高が10億ポンド以上(約1900億円)、又は全世界の売上高が250億ポンド(約4兆8000億円)以上であるとCMAが推計した場合であり、世界的に最も力のあるごく僅かのIT企業のみ)※現在売上高の推計方法については検討中。
- 競争規制の面では、CMAは、戦略的市場地位を有する事業者を対象にした行動要件の設定等が可能となる。

(消費者法分野)

- 消費者法に違反した事業者に対する罰則を設け、CMA独自に違反を決定し、裁判所を通さず執行する権限を付与する。
- また、従前の規則(※2008年不公正な行為から消費者を保護する規則)を廃止し、同規則の内容をDMCCAに移すとともに、新たに偽の消費者レビューの禁止、消費者への価格の提示の仕方(最終的にいくら支払うか)などの消費者保護規制を盛り込んでいる。

[今後の予定]

- 下位法令(CMAの直接執行権限に関する規則等)や同法の施行に係るガイダンスの策定、同法の規制対象となる戦略的市場地位を有する事業者の指定の有無を検討するためのCMAによる調査等も実施中。
- 施行時期(2024年9月9日公表)
 - Part1(デジタル市場)、Part2(競争) : 2024年12月から2025年1月にかけて施行予定
 - Part3(消費者保護法の施行)、Part4(消費者の権利と紛争) : 大部分は、2025年4月以降に施行予定
(サブスクリプション契約の規定は、2026年春に施行予定)

DMCCAにおける消費者保護規制①

(1) CMAによる執行強化

- 消費者法に違反した事業者に対する罰則を設け、違反が認められた場合、CMAに消費者法を直接執行する権限が付与された。(競争法違反に対して行使するのと同様の広範な証拠収集と制裁の権限を得た。)

以下の条件のうち、1つでも満たせば規制対象事業者になる。

※消費者保護規制に関しては、戦略的市場地位を有する事業者に限らない。

- ・英国内に営業所を有すること
- ・販売業者が英国で事業を行っている場合
- ・商行為が、いかなる手段であれ、英国内の消費者を対象とする販売者の活動による場合
(その活動が英国内で行われているか、その他の場所で行われるかは問わない。)

- 違反事業者に対し、消費者への直接賠償を命じる権限等も付与された。
- 制裁金
 - ・ 消費者保護法違反に対し、全世界売上高の最大10%又は300,000ポンド(日本円で約6,000万円)のいずれか高い方の制裁金が科される可能性がある。
 - ・ CMAが命じた指示への違反に対し、全世界売上高の最大5%又は150,000ポンド(日本円で約3,000万円)のいずれか高い方の制裁金が科される可能性がある。

DMCCAにおける消費者保護規制②

(2) 対象となる不公正な慣行

[偽の消費者レビュー]

レビュー者の経験に基づくと称しながら、そうではない消費者レビュー。

- 偽の消費者レビューを投稿又は委託すること等を禁止行為に追加。
- 例えば、偽の消費者レビューの公表、誤解を招くような方法での消費者レビューは、自動的に不公正とみなされる。
- 今後、事業者は、偽のレビューを削除し、防止するために「合理的かつ適切な措置」(何を意味するのか説明するガイダンスが公表される予定)を講じることが求められる。

[サブスクリプション・トラップ]

無期限又は一定期間自動的に更新され、その間、消費者は解約権を行使するまで責任を負うことになるもののこと。

例として、契約の自動更新や、有料のサブスクリプションに自動で移行する無料トライアル、解約時の手数料などが挙げられる。

- 契約締結前に、消費者に対して解約手続や消費者が支払義務を負うことになる金額等の明確な情報を提供すること
- 無料体験や割引価格体験が終了することを消費者に再認識させること
- 消費者がサブスクリプション契約を解約し、全額払戻しを受けることのできる最初の14日間のクーリングオフ期間を認める。
- 企業は無料トライアルや低コストの紹介オファーが終了すると消費者に注意を喚起し、消費者にとって「簡単で費用対効果の高いタイムリーな方法」で契約を終了できるようにする必要。

DMCCAにおける消費者保護規制③

[ドリップ・プライシング]

最初は安い金額を表示させ決済画面へ進むと、実際には送料や手数料、消費税などを加算する手法。

- 事業者は最初の価格設定が明確で、全ての支払うべき料金を記載していることを確認しなければならない。
例えば、事業者が消費者にオンラインでチケットを販売する場合、予約手数料や配送料について、事前に説明が求められる。支払うべき手数料があっても、それが変動的なもの（配送料が消費者の配送場所に依存するなど）であるため、事前に計算できない場合、これらの手数料は、後でどのように計算されるかを説明した上で、最初に消費者の注意を引くべき。
- 実際にかかる手数料は初期費用に含めるか、購入手続の最初の段階で明示する必要。

[前払スキームの消費者保護措置]

前払スキーム（消費者が商品・役務の対価を前払するスキーム）を運営する事業者が債務不履行となった場合に前払金を保護。

- 事業が破産した場合に、消費者への返還を確保するために、特定の保険又は信託の取り決めを行い、維持する必要。

[チケットの不正転売]

イベントチケットを一次市場よりも大幅に値上げして販売するプロバイダーや、詐欺的なチケットを販売するプロバイダーによる転売。

- スポーツや音楽イベント等のチケットの不正転売が認められた場合、CMAによる執行対象となる旨を明記。（罰金等）

Ⅲ EUの取組

(デジタル公正性に関するEU消費者法のフィットネス・チェック)

フィットネス・チェックの概要

- デジタル環境における高水準の消費者保護(デジタル公正性)を確保するために、現行の法制度が十分か判断するため、消費者保護の枠組みの中核をなす以下の3つのEU指令を対象として調査を実施
 - 不公正商行為指令 2005/29/EC(UCPD)
 - 消費者権利指令 2011/83/EU(CRD)
 - 不公正契約条件指令 93/13/EEC(UCTD)
- 開始:2022年5月、結果公表:2024年10月4日
- EUにおいては、今回の調査結果に基づき、追加的な立法措置等の必要性等について検討することを予定

フィットネス・チェックの結果概要①

EU消費者法についての評価

- 原則に基づく規則と、より規範的な義務や禁止事項の組合せによる、横断的なEU消費者法の技術中立的性質がデジタル単一市場の規制枠組みに必要な要素であることを確認。
- 各指令は、デジタル市場の発展にとって必要最低限となる規制の確実性と消費者の信頼を提供しているが、高水準の消費者保護と機能的な域内市場の提供という目的を部分的にしか達成していない。

デジタル化の影響

- 消費者がデジタル環境で遭遇する問題は以下のとおり。
 - 欺まんの又は中毒的なインターフェース設計や機能。
 - ぜい弱性をターゲットにしたパーソナライズ化の慣行。
 - デジタル・サブスクリプションの解約や更新の困難さ。
 - 不公正な契約条件の強制的な受入れ。
- 従来から存在する消費者と事業者との間の力の不均衡が、デジタル環境において増幅。
- 技術の発展により、デジタル製品・サービスが市場参加者と当局の双方にとって複雑化。

フィットネス・チェックの結果概要②

消費者被害額の推計と事業者のコンプライアンス・コスト

- 少なくとも、デジタル環境で発生する問題に起因するEUの消費者被害は年間79億ユーロ（特に若年層の被害が大きい）。
- 他方で、企業の規制負担は定量化可能な範囲ではあまり大きくない。
 - ー EU域内におけるコンプライアンス・コストは年間約5億1,100万～7億3,730万ユーロと推定
 - ー 中小企業を含む事業者の大半が低コスト又はコストが全くかからないと回答（コンプライアンス・コストが高いと回答した事業者は10～18%）

指令の有効性

- 効果的でない執行メカニズムによって、3つの指令の有効性が低下（欧州委員会は執行当局間のネットワークを強化するための改革の必要性について検討中）。
- デジタル環境において指令を適用する国内及び欧州連合司法裁判所の判例が十分ではないため、当局、消費者団体、その他の原告は、困難な立証責任に直面。
- 事業者も、自身の対策がコンプライアンス確保に十分であるという確信を持ってない。また、「デザインによるデジタル公正性」が報われない競争環境の中で、追加的な努力をするインセンティブを欠いている。

フィットネス・チェックの結果概要③

一般原則に基づく規制の限界

- 複雑なオンライン慣行に対する既存の一般原則に基いた規則の適用については法的確実性が不十分。
- EUによる措置がない場合には、各国の法律や解釈の相違によって特定の分野で規制が分断されるリスクがある。
- 指令における広範な規定は、デジタル環境における商慣行やシステム・アーキテクチャに効果的に適用できるほど具体的ではない。
- 事業者は、これらの一般原則を、デザイン・インターフェース、ソフトウェア、ハードウェア、インフラなどにおける具体的な開発決定に反映させることができない。

(※) 一般原則: 一般的に技術中立的であり、具体的な規定で別段の定めがない限り、基礎となる技術やビジネスモデルにかかわらず、あらゆる種類の取引者、商慣行、商品、サービスに適用される。

デジタル関連法

- デジタルサービス法、デジタル市場法、AI法といった新たな規制は、問題のある商行為全てに対処することを意図したものではなく、特定のタイプの事業者(オンライン・プラットフォームなど)、ビジネスモデル及び技術(AIシステムなど)に焦点を当てている。
- デジタル分野における消費者保護規則を、他のデジタル法制と組み合わせて適用することの複雑さも増加。
- 消費者保護のレベルは、消費者の居住加盟国、事業者の所在地、ビジネスモデル並びに個人データの категория 及び製品やサービスに使われる基盤技術によって異なる場合がある。 16

フィットネス・チェックの結果概要④ 評価項目別

評価基準3

総括評価

主な調査結果

有効性

(目標達成に向けた進捗状況)

限定的

- 消費者の苦情や被害が依然として多い。デジタル化により問題が増幅。
- 規則の適用に関する法的不確実性、特定分野における保護の格差。
- 解釈や特定の分野における国内法の多様化による規制の断片化のリスク。
- 公的及び民間の執行が不十分。

一貫性

(3指令内又は他のEU法制との関係)

制限付肯定

- 3指令内の一貫性: 一貫性があり、相互に補強。
- 3指令と他のEU法制との一貫性: 一般的には他のEU法制を補完するものであるが、異なる規制の枠組みを適用する際に主要な概念の一貫した解釈を確保することが重要。

効率性

(費用対効果と費用と便益の比例性、簡素化の可能性)

制限付肯定

- 費用と便益は社会レベルでバランスが取れている。
- 企業にとってのコンプライアンス・コストは一般的に高くない。
- 消費者、事業者、当局に大きなメリット(デジタル市場における消費者の保護と信頼、調和による規制の確実性の向上及び国境を越えた執行協力の実現など)。
- 簡素化の可能性のある特定の分野(事業者情報の提供義務等)。

EU の付加価値

(加盟国が単独で達成できる以上の成果を生み出す力)

肯定

- EUの法的枠組みは、加盟国により達成できたであろう成果よりも、中程度又は著しく優れた成果を達成。

関連性

(現在及び新たなニーズへの適合性、規制及び技術開発を考慮した目的への適合性)

制限付肯定

- 目標は依然として高い関連性を保持。
- 技術中立的なセーフティネットの枠組みの利点。
- 様々な技術や市場の発展が目的適合性に影響を及ぼし、今後そのペースが速まることが予想される(例: AIの利用拡大、自動化、パーソナライゼーション化)。
- 他のEU法の適用が関連性に影響を与える可能性。

フィットネス・チェックの結果概要⑤ 改善すべき分野

- 高水準の消費者保護と規制の確実性のベースラインは提供されているが、現行のEUの法的枠組みは、現在及び新たに生じている消費者被害への取組において十分に有効であるとは考えられない。
- 今回の調査から得られた教訓は以下のとおりであり、更なる分析が可能。
 1. 最も有害な問題行為（ダークパターンなど）への対処。
 2. 市場参加者の法的不確実性の低減、加盟国間の規制の分断の防止、デジタル経済における公正な成長と競争力の向上。
 3. EU消費者法及び消費者データ使用を規制するその他のEU法の一貫した適用の確保。
 4. 効果的なEU消費者法の執行及び遵守の促進。
 5. 特定された分野の現行規則を簡素化。