



RIETI Discussion Paper Series 25-J-005

中国生成AI規制における「規制と技術革新」の均衡点 —中国AI戦略の把握に向けた—考察—

川島 富士雄
神戸大学



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所

<https://www.rieti.go.jp/jp/>

中国生成 AI 規制における「規制と技術革新」の均衡点 —中国 AI 戦略の把握に向けた一考察—*

川島富士雄（神戸大学）

要 旨

2022年11月のChat GPT提供開始を皮切りに、現在、生成人工知能（AI）が著しい発展を見せており、これを受け、いかにAIを規制すべきか各国内及び国際的なレベルで活発な議論が展開されている。同様に、中国において生成AIの開発・実装が急速に進んでいるが、2023年4月、国家インターネット情報弁公室は、それに対し先手を打つように、開発段階からサービス提供までを対象とした、極めて管理・規制色の強い「生成AIサービス管理弁法（草案）」を公表した。しかし、同年7月、同弁公室、国家発展改革委員会、教育部、科学技術部、工業・情報化部、公安部及び国家ラジオテレビ総局の7部門連名で制定・公布された「同暫定弁法」では、より技術革新に配慮した内容に急転換が図られた。

2023年秋、米国が国内におけるAI等規制関連の政策空間を確保する必要性から、インド太平洋経済枠組み（IPEF）や世界貿易機関（WTO）電子商取引交渉での提案を取下げた動きに見られるように、AIガバナンスを巡る各国内の議論や利害状況は、国際的な電子商取引ルール交渉等に大きな影響を与えうる。そうした背景の下、本稿は、中国国内におけるAI規制の動向を詳細に分析することを通じ、国内での利害状況等を把握し、国際交渉における中国の現時点での姿勢の理解に資するとともに、今後の変化の兆しを読み取り、国際的なAIガバナンスに対する将来の影響を予測するための基盤を提供するよう努める。

キーワード：人工知能（AI）、中国、規制、技術革新

JEL classification: F13, L52, L86, O38

RIETI ディスカッション・ペーパーは、専門論文の形式でまとめられた研究成果を公開し、活発な議論を喚起することを目的としています。論文に述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、所属する組織及び（独）経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

* 本稿は、独立行政法人経済産業研究所（RIETI）におけるプロジェクト「現代国際通商・投資システムの総合的研究（第VI期）」の成果の一部である。

本稿の原案は、経済産業研究所（RIETI）のディスカッション・ペーパー検討会で発表を行ったものである。検討会参加者からの有益なコメントに感謝したい。ありうべき誤りの責任は、筆者に属する。

I. はじめに

2022年11月の米オープンAI社によるChat GPT提供開始を皮切りに、2024年7月現在、生成人工知能（以下、人工知能を「AI」と、生成人工知能を「生成AI」とそれぞれいう。）が著しい発展を見せており、これを受け、いかに生成AI及びAI全般を規制すべきか各国内及び国際的なレベルで活発な議論が展開されている（図表1）。

図表1 各国内及び国際的なレベルでのAIガバナンスを巡る主な動き

年月	国内動向
23.10	米国・安全、安心で、信頼できるAIの開発・利用に関する大統領令 ¹ （25.1トランプ大統領により取消し ² ）
24.4	日本・経済産業省＝総務省「AI事業者ガイドライン（1.0）」公表 ³
24.5	EU・AI法（AIの調和の取れたルールを定める規則）、EU理事会採択 ⁴
25.2	日本・「AI関連技術の研究開発・活用推進法案」（仮称）閣議決定予定 ⁵
年月	国際動向
23.12	G7首脳会議、広島AIプロセス「包括的政策枠組み」「国際指針」「国際行動規範（リスク管理、透明性、電子透かし、個人情報・知財保護、情報共有等）」合意 ⁶
24.3	国連総会決議「安全、安心で、信頼できるAIシステム」 ⁷
24.5	経済協力開発機構（OECD）・AI原則改訂 ⁸

同様に、中国においても大規模言語モデル（LLM）の生成AIの開発・実装が急速に進んでいるが⁹、2023年4月11日、国家インターネット情報弁公室は、それに対し先手を打つように、開発段階からサービス提供までを対象とした、極めて管理・規制色の強い「生成AIサー

¹ [Safe, Secure, and Trustworthy Development and Use of Artificial Intelligence](#), Executive Order 14110 of October 30, 2023.

² [Removing Barriers to American Leadership in Artificial Intelligence](#), Executive Order 14179 of January 23, 2025.

³ 総務省＝経済産業省「[AI事業者ガイドライン（第1.0版）](#)」（令和6年4月19日）。同解説として、経済産業省商務情報政策局情報産業課情報処理基盤産業室＝総務省情報流通行政局参事官室監修「別冊 NBL No.190 AI事業者ガイドライン（第1.0版）」（商事法務、2024年）。

⁴ [Regulation \(EU\) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations \(EC\) No 300/2008, \(EU\) No 167/2013, \(EU\) No 168/2013, \(EU\) 2018/858, \(EU\) 2018/1139 and \(EU\) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, \(EU\) 2016/797 and \(EU\) 2020/1828 \(Artificial Intelligence Act\)](#), OJ L, 2024/1689, 12.7.2024.

⁵ 「AI悪用の事業者名公表 政府、新法策定へ 罰則は見送り」日本経済新聞 2025年2月5日朝刊1頁及び「権利侵害で対策 『推進と規制』両立 AI新法策定へ」日本経済新聞 2025年2月5日朝刊4頁。

⁶ [Hiroshima Process International Guiding Principles for All AI Actors; Hiroshima Process International Guiding Principles for Organizations Developing Advanced AI System; Hiroshima Process International Code of Conduct for Organizations Developing Advanced AI System](#), endorsed at G7 Leaders' Summit, December 6, 2023.

⁷ United Nations General Assembly, [Seizing the opportunities of safe, secure and trustworthy artificial intelligence systems for sustainable development](#), A/78/L.49, 11 March 2024. その後の国連での動きとして、次を参照。High-level Advisory Body on Artificial Intelligence, [Governing AI for Humanity, Final Report](#), September 2024.

⁸ [Recommendation of the Council on Artificial Intelligence, OECD/LEGAL/0449](#), adopted on:22/05/2019 and amended on:03/05/2024.

⁹ 例えば、百度（Baidu）・文心（Ernie）シリーズ、騰訊控股（テンセント）・混元（Hunyuan）シリーズ、アリババ・通義千問（Qwen）シリーズ、バイトダンス・豆包（Doubao）シリーズ等を挙げることができる。2025年1月に提供が開始された深度求索・DeepSeek-R1は、その最新動向の1つである。

ビス管理弁法（草案）」を公表した¹⁰（後述Ⅱ1(5)）。しかし、同年7月10日、同弁公室、国家発展改革委員会、教育部、科学技術部、工業・情報化部、公安部及び国家ラジオテレビ総局の7部門連名で制定・公布された「同暫定弁法」では¹¹、より技術革新に配慮した内容に急転換が図られた（後述Ⅱ1(6)）。

これと並行して、同年6月6日公表の「国務院2023年度立法作業計画」に人工知能法が掲載され¹²、同年8月15日、「AI法（モデル法）1.0（専門家意見稿）」が公表されたが¹³、さらに、2024年3月24日には別の専門家グループから「AI法（学者建議稿）」が¹⁴、また同年4月16日には、上記の「AI法（モデル法）1.0」の同改訂版として「AI法（モデル法）2.0（専門家意見稿）」が公表される等¹⁵、中国国内でAIガバナンスをめぐる議論が活発化している。

では、現代国際通商・投資システム又は国際経済法の観点から¹⁶、なぜAI規制、とりわけ中国のAI規制が重要か。第1に、AI自体が米中の戦略的競争（strategic competition）における重要な論点となっている¹⁷。より具体的には、米国の中国に対する技術的優位（technical advantage）の維持・確保という、いわゆる経済安全保障の重要な柱において、現在、AIは1つの焦点（a focal point）になっている。例えば、2022年10月に公表された米国における対中半導体輸出管理強化及びその後の改正においては、AI開発向けの高性能半導体及びその開発・設計・製造に関する装置・技術・部材等の対中輸出管理が主な対象となっており¹⁸、中国のAI開発能力やフロンティアAIモデルの訓練の制限、ひいては兵器の設計・運用、軍事的意思決定等を改善するAIに関する米国の技術的優位の維持・確保が、現在、米国の対中戦略上、重視されていることが分かる¹⁹。2025年1月発足のトランプ第2次政権において、バイ

¹⁰ 「[国家互联网信息办公室关于《生成式人工智能服务管理办法（征求意见稿）》公开征求意见的通知](#)」（2023年4月11日公表、意見募集期限同年5月10日）。

¹¹ 「[生成式人工智能服务管理暂行办法](#)」国家互联网信息办公室・中华人民共和国国家发展和改革委员会・中华人民共和国教育部・中华人民共和国科学技术部・中华人民共和国工业和信息化部・中华人民共和国公安部・国家广播电视总局令第15号（2023年5月23日制定、2023年7月10日公布、2023年8月15日施行）。

¹² 「[国务院办公厅关于印发国务院2023年度立法工作计划的通知](#)」国办发〔2023〕18号（2023年5月31日）（2023年6月6日公表）。

¹³ 中国社会科学院国情调研重大项目《我国人工智能伦理审查和监管制度建设状况调研》课题组「[人工智能法示范法1.0（专家建议稿）](#)」（2023年8月15日）。

¹⁴ 「[《中华人民共和国人工智能法（学者建议稿）》](#)」（2024年3月24日）。

¹⁵ 「[《人工智能法（示范法）2.0》（专家意见稿）](#)」（2024年4月16日）。

¹⁶ AIを巡って、国際経済法の観点から様々な研究課題や研究手法の提示を試みる先行研究として、次を参照。Shin-yi Peng *et al. eds.*, *Artificial Intelligence and International Economic Law* (Cambridge University Press, 2024)。

¹⁷ 米中の戦略的競争という大きな文脈における国際経済法の限界や役割を論じたものとして、川島富士雄「米中の戦略的競争と国際経済秩序の構造変化—価値多極化を受けたルールの再設計に向けて—」日本国際経済法学会年報31号（2022年）141-163頁。

¹⁸ 「米中、AI巡り同床異夢 2国間協議 規制・世論操作で対立」日本経済新聞2024年5月17付朝刊10頁。

¹⁹ 2022年10月の米国による対中半導体輸出管理強化並びに、2023年10月、2024年4月、9月及び12月の同改正に関する詳細な紹介及びその目的的分析として、川瀬剛志「[対中半導体輸出規制とWTO安全保障例外の射程 — “small yard, high fence” か “as large of a lead as possible” か —](#)」独立行政法人経済産業研究所ディスカッション・ペーパー・シリーズ、25-J-001（2025年）8-29頁、33-34頁。

¹⁹ Bureau of Industry and Security, Department of Commerce, Implementation of Additional Export Controls: Certain Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing Items; Supercomputer and Semiconductor End Use; Entity List Modification, Interim final rule; request for comments, [87 Fed. Reg. 62186–87](#) (“BIS intends to impose controls on items subject to the EAR and U.S. person activities to limit the PRC’s ability to obtain advanced computing chips or further develop AI and “supercomputer” capabilities for uses that are contrary to U.S. national security and foreign policy interests.”)(emphasis added). See also Bureau of Industry and Security, Department of Commerce, Implementation of Additional Export Controls: Certain Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing Items; Supercomputer and Semiconductor End Use; Entity List Modification, ACTION: Interim final rule; request for comments, [88 Fed. Reg. 73474](#) (Moreover, BIS is also concerned about certain additional ICs, which in turn can be used to train frontier AI models that have the most

デン政権の掲げていた「戦略的競争」の概念がそのまま採用され続けるかは予断を許さないが、AI に関する技術的優位の維持・確保が、今後も米国における対中戦略上、焦点となり続けることは、ほぼ間違いない²⁰。

第2に、AI 開発の競争力に対し、国内 AI ガバナンス（人権保護、知的財産権保護等）が大きく影響するとの意見が有力に唱えられている²¹。よって、中国における国内 AI ガバナンスのあり方が、AI 開発をめぐる各国の競争力に大きく影響を及ぼしうることが、第1の観点からも重要な懸念材料となる²²。

第3に、2023年秋、米国は、(AI 規制を含む) データやソースコードに対する規制手法に関する十分な政策空間 (policy space) を与えるため、世界貿易機関 (WTO) の電子商取引交渉における、これらに関する提案に対する従来の支持を撤回し、さらにインド太平洋経済連携枠組み (IPEF) のデジタル貿易交渉を中断する動きを見せた²³。これにより、現代国際通商・投資システム又は国際経済法に関心を持つ多くの実務家及び研究者は、AI ガバナンス等を巡る各国内の議論や利害状況のあり様が、国際的なデジタル貿易交渉や電子商取引ルール交渉等に大きな影響を与えうることを、ありありと体感したといっても過言ではない²⁴。

第4に、AI 開発事業者からは、EU・AI 法のように EU 全域にわたり適用される統一ルールが、アジア地域において成立しない場合、大きな事業リスクとなるとの指摘がなされている²⁵。アジア地域における統一・調和が不可能だとしても、少なくとも一定の収れんを目指す上で、AI 研究・開発・利用の各方面で世界的に主要なプレーヤーである中国における AI 規制及び戦略の把握は極めて重要な作業となる。実際に、中国は、2023年の生成 AI 分野での特許出

significant potential for advanced warfare applications, including unmanned intelligent combat systems, enhanced battlefield situational awareness and decision making, multidomain operations, automatic target recognition, autopiloting, missile fusion, precise guidance for hypersonic platforms, and cyber attacks.” (emphasis added).

²⁰ See Executive Order 14179, *supra* note (2), Sec. 2. Policy (“It is the policy of the United States to sustain and enhance America’s global AI dominance in order to promote human flourishing, economic competitiveness, and national security.”)(emphasis added).

²¹ Caroline Schuergel, Vikram Venkatram, and Katherine Quinn, “[China and Medical AI](#),” Center for Security and Emerging Technology, May 2024.

²² もっとも、個人情報収集が容易であるからといって、軍事システム関連データの収集に固有の強みがあるとは言えないとの指摘がある。クリス・ミラー（千葉敏生訳）『半導体戦争—世界最重要テクノロジーをめぐる国家間の攻防』(ダイヤモンド社、2023年) 390頁。

²³ [USTR Statement on WTO E-Commerce Negotiations](#), October 24, 2023 (“Many countries, including the United States, are examining their approaches to data and source code, and the impact of trade rules in these areas. In order to provide enough policy space for those debates to unfold, the United States has removed its support for proposals that might prejudice or hinder those domestic policy considerations. The JSI continues to be an important initiative and the United States intends to remain an active participant in those talks.”)(emphasis added). Pagán: U.S. pulled back on WTO e-commerce proposals to ‘match’ IPEF, Inside U.S. Trade, November 21, 2023, p.1 同政策変更の背景の分析として、渡辺翔太「[デジタル経済連携協定 \(DEPA\) の意義に関する一考察—デジタル貿易の多角的ルール形成に与える影響を中心に—](#)」独立行政法人経済産業研究所デイスカッション・ペーパー・シリーズ、24-J-003 (2024年) 38-40頁。

²⁴ 渡辺・前掲注(23)38-40頁が指摘するように、米国の提案支持撤回の動きは、巨大IT企業への規制強化を主張する米国民党内の急進左派（進歩派）や市民団体の影響を強く受けたものであると考えられる。See also [Letter to President Biden by Senator Elizabeth Warren et al.](#), November 6, 2023. そうだとすれば、共和党政権であり、かつむしろ米国の巨大IT企業の影響を受けやすいと予測されるトランプ第2次政権の発足により、今後、米国の電子商取引又はデジタル貿易交渉に対する姿勢に一定の変化が生じると合理的に予測可能である。

²⁵ 「足並みそろわぬAI規制 アジアの異なる政策が事業リスクに」日本経済新聞2024年6月23日朝刊8頁。

願件数も世界最多であり²⁶、同国内では生成 AI の開発、実装及び利用も急速に進み²⁷、「AI 中核産業規模は 5000 億元（約 11 兆円）を超え、大規模モデルのデータ量で世界 2 位となった」²⁸とされている。

以上の背景の下、本稿では、中国の国内における AI 規制の発展過程とそれを巡る議論を詳細に検討することを通じ、国内での利害状況等を把握し、国際交渉における中国の現時点での姿勢の理解に資するとともに、今後の変化の兆しを読み取り、国際的な AI ガバナンスに対する将来の影響を予測するよう努める。

同時に、中国における AI ガバナンスをめぐる議論状況から、日本における対応する議論状況にいかなる示唆が得られるかも併せて検討することとする。なぜなら、2024 年を通じ日本の AI 戦略会議やその下部組織である AI 制度研究会において進められ、2025 年 1 月に召集された通常国会に日本政府が提出予定（同年 2 月下旬閣議決定予定）の AI 法案²⁹の形成につながった検討過程においては、欧米における議論状況のインプットはなされているものの、上記の通り AI 研究・開発・利用の各方面で世界的に主要なプレーヤーである中国における議論状況が、十分に参照されていないからである³⁰。

より具体的な研究課題として、以下を設定する。

- 1) 中国における AI ガバナンスをめぐる、いかなる議論が展開されているか？
- 2) 特に、中国は AI をめぐる規制と技術革新のバランスを、いかに確保しようとしているか？
- 3) AI ガバナンスに関し、中国は、日米欧等 G7 各国と比べて、いかなる共通点や特徴・相違点を有しているか？
- 4) 中国の国内及び国際的な AI 戦略に上記がどのように反映されているか？
- 5) 中国における AI ガバナンスをめぐる議論状況から、日本における対応する議論状況に

²⁶ WIPO, “[China-Based Inventors Filing Most GenAI Patents, WIPO Data Shows](#),” PR/2024/921, July 3, 2024. 特許庁審査第四部審査調査室「2023 年度 AI 関連発明の出願状況調査 結果概要」（2023 年 10 月）5-6 頁。「AI 論文、中国が米猛追 国際学会採択トップ 10 に 4 機関 国が研究後押し 3 万本を分析」日本経済新聞 2025 年 1 月 10 日朝刊 1 頁も参照。

²⁷ 利用については、例えば、「百度の生成 AI サービス『文心一言』利用者 3 億人に」日本経済新聞 2024 年 7 月 4 日朝刊 14 頁。また、開発については、2025 年 1 月 20 日に提供が開始された DeepSeek-R1 は、推論することのできる AI モデルであるところ、オープン AI の推論モデル「Open AI o1」に匹敵する性能を備えていると評価されており、中国の開発能力の急速な向上を示すものとなった。「東大の松尾豊教授、中国 DeepSeek の AI 台頭『日本にも勝機』」日本経済新聞電子版 2025 年 2 月 6 日、柳谷智宣「わずか 1 週間で名をとどろかせた DeepSeek の実力と、登場で NVIDIA 株が急落した理由」日経クロステック、2025 年 2 月 7 日。

²⁸ 「中国、AI 産業 11 兆円 李首相がイベントで表明 米ハイテク大手の出席相次ぐ」日本経済新聞 2024 年 7 月 5 日朝刊 13 頁。

²⁹ 「AI 悪用の事業者名公表 政府、新法策定へ 罰則は見送り」日本経済新聞 2025 年 2 月 5 日朝刊 1 頁。

³⁰ AI 戦略会議「[『AI 制度に関する考え方』について](#)（令和 6 年 5 月）」（AI 戦略会議第 9 回（2024 年 5 月 22 日）会合資料 2-1、4-5 頁。AI 戦略会議＝AI 制度研究会「中間とりまとめ」（2025 年 2 月 4 日）17 頁注 10 も、総務省「令和 6 年版情報通信白書」を参照し、生成 AI を利用している個人の割合及び生成 AI を業務で利用している企業の割合の各国比較データを紹介する中で、中国の割合・順位が、それぞれ 56.3%で第 1 位及び 84.4%で第 2 位であることにのみ触れている（松尾剛行「[中国の AI に関する制度](#)」AI 制度研究会（第 2 回）（令和 6 年 8 月 23 日）資料 5 のインプットがあったが、上記「中間とりまとめ」において、これが反映された形跡が見られない。）。これとは対照的に、AI 関連規制の起草過程において、敵味方関係なく、米国やその他の国地域の規制例も含め中国が参照していることを指摘する研究として、次を参照。[Matt Sheehan, “Tracing the Roots of China’s AI Regulations” \(Carnegie Endowment for International Peace, February 2024\)](#), p. 2. また、規制の特定の内容について根本的に反対だとしても、規制の基本構造や異なる規制手法の技術的な実行可能性について、学ぶ余地があるとして、中国の AI 規制が研究に値するとの主張として、次を参照。[Matt Sheehan, “China’s AI Regulations and How They Get Made” \(Carnegie Endowment for International Peace, July 2023\)](#), pp. 3, 8.

いかなる示唆が得られるか？

以下の検討では、安全保障（セキュリティー）、偽情報、差別等の人権保護上のリスク管理を中心として検討し、生成 AI をめぐる著作権保護のあり方³¹、競争法の適用如何といった論点は必ずしも検討の中心としない³²。

本稿は、以上のとおり、I で背景と研究課題を整理した上で、II で中国における AI ガバナンスの発展過程について、1 インターネット情報弁公室による世論工作管理の観点からの規制動向、2 の科学技術部等による開発・実装上の指針、及び3 の AI 法の制定の動きの、大きく3 つに分けて紹介する。次いで、III では、中国における AI 開発推進策の発展過程と現状を概観する。さらに、IV では、他国・国際的な議論との異同を確認し、最後にV で、以上の議論をまとめ、日本及び国際的な議論への示唆を整理する。

II. 中国における AI ガバナンスの発展過程

1. インターネット情報弁公室：世論工作管理の観点

2014 年に設立された国家インターネット情報弁公室（以下「情報弁公室」という。）は中国共産党中央宣伝部（より具体的には中央ネットワーク安全・情報化委員会弁公室）の政府側機関であり、主にインターネット上の世論工作管理を担当している³³。同弁公室が中心となって展開している AI 規制を正確に理解するために、インターネット上の世論工作管理の観点からの規制の発展過程を概観した上で³⁴、生成 AI 関連の規制について紹介する。

(1) 世論属性等を有するインターネット情報サービス安全評価規定（2018 年 11 月 15 日制定、同 30 日施行）³⁵（以下「安全評価規定」という。）

情報弁公室が 2018 年に制定した同安全評価規定は、ブログ・チャット等の「世論属性等を有するインターネット情報サービス」について安全審査を要求しており、有害情報拡散、社会動員機能制御不能リスク等に対処することを目的とした規定である。

(2) ネットワーク情報コンテンツ生態ガバナンス規定（2019 年 12 月 15 日制定、2020 年 3 月 1 日施行）³⁶（以下「コンテンツ規定」という。）

(1) の安全評価規定の関連規定として、「ネットワーク情報コンテンツ生態ガバナンス規定」が 2019 年 12 月に制定、2020 年 3 月に施行され、そこでは、ネットワーク情報コンテンツ生産者が遵守すべき基準が整理されている。

³¹ 「偽ウルトラマン、賠償命令 中国裁判所 AI で作成、著作権侵害」日本経済新聞 2024 年 4 月 16 日夕刊 9 頁。中崎尚ほか「生成 AI をめぐる米国・中国における近時の裁判状況」NBL1258 号（2024 年）20-25 頁。

³² 2022 年以降、デジタルプラットフォーム事業者に対する中国独占禁止法規制は不活性化している。川島富士雄「中国独占禁止法によるデジタルプラットフォーム事業者の規制」千葉恵美子編著『デジタル化社会の進展と法のデザイン』（商事法務、2023 年）188-216 頁参照。

³³ 《[国务院关于授权国家互联网信息办公室负责互联网信息内容管理工作的通知](#)》（2014 年 8 月 28 日）。

³⁴ 下記の(3)及び(4)の両規定の成立過程に関する詳細な分析として、次を参照。Sheehan (2024), *supra* note (30)。

³⁵ 国家互聯網信息弁公室「[具有舆论属性或社会动员能力的互联网信息服务安全评估规定](#)」（2018 年 11 月 15 日制定、同 30 日施行）。

³⁶ 国家互聯網信息弁公室「[网络信息内容生态治理规定](#)」（2019 年 12 月 15 日制定、2020 年 3 月 1 日施行）。同規定に関する解題及び日本語訳として、山本賢二他「[資料解題 ネットワーク情報コンテンツ環境ガバナンス規定](#)」ジャーナリズムとメディア 16 号（2021 年）49-75 頁。

(3) インターネット情報サービスアルゴリズム推奨管理規定(2021年11月16日制定、2022年3月1日施行)³⁷

本規定は、特にパーソナライズされたアルゴリズム推奨に焦点を当て、これを利用するインターネット情報サービス事業者に対し、届出義務、利用明示義務、目的告知義務などを課している。

(4) インターネット情報サービスディープ合成管理規定(2022年11月3日制定、2023年1月10日施行)³⁸

同規定(以下「ディープ合成規定」という。)は、特にチャットボット、合成音声、合成顔面などのディープ合成に関する規制を設けており、ディープ合成を利用する場合の表示義務(17条)、届出義務(19条)、訓練データ管理による訓練データ安全保障義務(14条)等を定めている。

(5) 生成 AI 管理弁法草案(意見募集稿)(2023年4月11日公表)(以下、太字は筆者の強調)

以上のように、情報弁公室は、情報技術及びサービスの急速な発展に対応するように、世論工作に対するリスクを防止するためのルールを次々と整備してきた。しかし、2022年11月の Chat GPT 提供開始を受け、同月に制定したディープ合成規定では対応しきれない技術的状況が既に生じたため、その規制上のギャップを埋めるべく、新ルールの研究・起草を進めたものと考えられる³⁹。その成果として、2023年4月11日に公表され、意見募集(同年5月10日が期限)が行われた「生成 AI 管理弁法(意見募集稿)」(以下「本草案」という。)は、以下①～④のような内容を含み、また⑤～⑦のような特徴が指摘できるものである。

① 適用範囲と生成 AI の定義

本草案 2 条 1 項は、「生成 AI 産品を研究開発し、又は利用し、中華人民共和国域内の公衆に対しサービスを提供する場合は、本弁法を適用する」と規定し、その適用範囲を定めている。また、同 2 項は、生成 AI を、アルゴリズム、モデル、規則に基づいて、テキスト、画像、音声、動画、コード等のコンテンツを生成する技術と定義している。

② 国家の基本方針

本草案 3 条は、「国家は、AI アルゴリズム、フレームワーク等の基礎技術の自主的な技術革新、応用商品・サービスの普及、国際協力を支持し、安全で信頼できるソフトウェア、ツール、計算及びデータ資源の優先的な採用を奨励する」と国家の基本方針を定めている。ここで、「自主的な技術革新」(原文 自主创新)は、中国の産業政策文書において、国産の技術の促進する政策を意味する際に、しばしば用いられる表現であり、また、「安全で信頼できる」(原文 安全

³⁷ 国家互联网信息办公室・中华人民共和国工业和信息化部・中华人民共和国公安部・国家市场监督管理总局「[互联网信息服务算法推荐管理规定](#)」(2021年11月16日制定、2022年3月1日施行)。

³⁸ 国家互联网信息办公室・中华人民共和国工业和信息化部・中华人民共和国公安部「[互联网信息服务深度合成管理规定](#)」(2022年11月3日制定、2023年1月10日施行)。

³⁹ Sheehan (2024), *supra* note (30), p. 35. 本草案は、その公表のタイミングから、2023年3月の Chat GPT-4 公開直後に急遽、起草された草案であるとの印象もあるが、後(特に⑤)に述べるように、周到に準備し時間をかけて起草した形跡が見られるため、本文のように考えることができる。

可信)も、中国の政府調達政策文書等において、国産の製品やソフトウェアの優先採用を奨励する際に、しばしば用いられる表現である。よって、本基本方針は、**国産優遇の産業政策を反映し、中国独自の AI を発展させる意思**を表明したものと理解できる。

③ 多角的な観点からの規制

本草案 4 条は、「生成 AI 製品又はサービスは、法律法規の要求を遵守し、社会公德と公序良俗を尊重し、以下の要求に合致しなければならない」と規定し、以下の項目を掲げる。

ア) 生成コンテンツに**社会主義核心価値観の体現**を求め、**国家政権の転覆、社会主義制度の転覆、国家分裂の扇動、国家統一の破壊、テロリズム、過激主義、民族憎悪・差別、暴力の宣揚、ポルノ情報、虚偽情報及び経済秩序及び社会秩序を攪乱するおそれのある内容**を含んではならない (1 号)。

イ) アルゴリズム設計、訓練データの選択、モデルの生成・改善及びサービス提供等の過程において、**種族、民族、信仰、国・地域、性別、年齢、職業等による差別の出現**を防止する措置をとる (2 号)。

ウ) **知的財産、商業道德の尊重**し、アルゴリズム、データ、プラットフォーム等の優位を利用して**不公平な競争を実施してはならない** (3 号)。

エ) **真実正確性を確保し、虚偽情報生成の防止**する措置をとる (4 号)。

オ) 他人の合法利益を尊重し、他人の**心身健康、肖像権、名誉権及びプライバシーへの損害、知的財産権の侵害**を防止する。**個人情報・プライバシー、商業秘密**の違法な獲得、開示、利用を禁止する (5 号)。

本草案は、上記の 4 条の項目以外にも、ユーザーの**過剰依存防止** (10 条)、ユーザーへの**持続的利用保障** (14 条)、ユーザーの**悪用防止** (19 条) 等、極めて多角的な観点から規制を設けている。

4 号柱書は、一般的に「法律法規の要求を遵守」することを求めているため、これにより、生成 AI サービス提供者がインターネット情報コンテンツ提供者にも該当する範囲で、上記(2)のコンテンツ規定の遵守も要求されることになる。加えて、4 条 1 号で生成コンテンツが体現を求められる「**社会主義核心価値観**」は⁴⁰、コンテンツ規定 5 条 4 号でも、インターネット情報コンテンツ提供者が、製作などする情報に含むよう鼓舞される内容の 1 つとして掲げられている項目である。同様に 4 条 1 号で生成コンテンツが含むことが禁止される**国家政権転覆、国家統一分裂、テロリズム、民族憎悪等の扇動、虚偽情報及び経済秩序及び社会秩序を攪乱、ポルノ情報、暴力、名誉権及びプライバシーの損害**は、それぞれコンテンツ規定 6 条 2、5、6、8、9 及び 10 号等により、インターネット情報に盛り込むことが禁止されている項目である。これらの共通概念を通じて、コンテンツ規定による世論工作管理が、生成 AI にも及ぶことが、さらに明確にされている。

④ 事前安全評価・届出・表示義務等

本草案は、情報弁公室がこれまで制定してきた (1)~(4)の起草・運用経験に基づき起草されているとの特徴がある⁴¹。特に、それら規定を生成 AI に拡張適用する形で、**事前安全評価・**

⁴⁰ 中国共産党が提唱する、富強、民主、文明、和諧 (調和)、自由、平等、公正、法治、愛国、敬業 (勤勉)、誠信 (誠実)、友善 (友好) を基本的な内容とする価値観を指す。

⁴¹ Sheehan (2023), *supra* note (30), p. 4.

届出・表示義務（6、16条）、ユーザーの身分情報提供要求義務（9条）を定めている⁴²。

⑤ AIに関する広範な研究と正確な認識の反映

本草案は、生成AIの開発・改良過程に関する規定を設ける（例えば、7条 事前学習、改良学習、8条 人為的タグ付け等）等、生成AIの開発手法、利用形態及び影響に関する**広範な研究と正確な認識**に基づきルールがデザインされているとの印象がある。

⑥ 従来の規定の具体化

本草案は、「AI生成コンテンツの**真実性・正確性**」を要求している（4条4号）。上記（4）のディープ合成規定も「訓練データ管理による訓練データ安全保障」の義務を設定していたが（14条）、本草案は事前学習データ及び改良学習データの「**真実性、正確性、客観性及び多様性の保証**」（7条4号）と、より踏み込んだ具体的な要求を設けている（後述⑥の制定版の本弁法では、この点は緩和されている）。

⑦ 本草案における政策上の方向性

上記②のように、本草案3条は、AIアルゴリズム等の基礎技術の「**自主的技術革新…を支持**」し、かつ「**安全で信頼可能なソフトウェア、ツール及びデータの優先調達の奨励**」するとその基本方針を表明し、**生成型を含むAIを国内で発展させる明確な政策意思**を感じさせるものとなっている。

しかし、本草案は、中国共産党中央宣伝部直結の情報弁公室が起草したものであるため、**純粋な国内産業保護・育成政策**より、むしろ**世論工作上的の要請**を中心に起草されている印象を与えるものとなっている。3条の「安全で信頼可能」の文言から、**外国のソフトウェアやデータで開発・運用された生成AIは「世論工作上、安全でも信頼可能でもない」**との認識が前提にあると考えられるが、本草案は国内の生成AIに対しても**厳格な規制を構成しており、産業育成との色合いは薄い**。

具体的には、「**社会主義核心価値観の体現**」義務（4条1号）、「**学習データの真実性、正確性、客観性、多様性の保証**」要求（7条4号→後述⑥の制定版の本弁法では緩和）、「**ユーザーの選択等に影響を与えるデータソース、アルゴリズム等の必要情報の提供**」（17条→後述⑥同制定版の本弁法では緩和）義務等により、

・外国企業がサービス提供する生成AIだけでなく⁴³、

⁴² このうち、9条のユーザーの身分情報提供の要求義務は制定版の本弁法では削除されている。しかし、ネットワーク安全法24条1項が、ネットワーク運営者（生成AIサービス提供者は当然含まれる）がユーザーに対し身分情報提供を要求する義務がある旨規定されていることから、この削除によって同要求が不要となるのか不明であるとの意見がある。「[中国『生成人工知能サービス管理暫定弁法』の制定とその解説](#)」企業ナビ（2023年7月21日）。後述⑥⑧。

⁴³ 本草案公表に先駆け、①「中国政府はインターネットサービス大手の騰訊控股（テンセント）やアリババ系でフィンテック事業を手がけるアント・グループに対し、自社のプラットフォームでチャットGPTを使えなくするよう指示し」、実際に「テンセントは中国当局の圧力でこうしたサービスの一部提供を中止した」との報道がある。「[中国当局、チャットGPT停止 アリババやテンセントに指示、体制批判を警戒か](#)」日本経済新聞電子版2023年2月23日。同報道によれば、②ある中国IT大手の幹部は「チャットGPTは検閲のために中国市場に進出できず、中国は独自の対話型サービスをつくることになる」と語ったとされる。さらに、③「チャットGPTに類似した独自サービスを提供する際にも、事前に規制当局に報告する必要がある」と報道されている。これら事実上の規制のうち、①と②を具体化する規定は、現時点でも明らかとされていない。逆に、後掲の本弁法20条は域外から域内への生成AIサービスの提供を想定する規定を置いていることから、必ずしも②が禁止されていないことが示唆される。しかし、

- ・外国企業が開発し国内企業がサービス提供する生成 AI、
- ・国内企業が外国におけるデータを使って開発した生成 AI、
- ・国内企業が国内データを使って開発した生成 AI、

のいずれに対しても裁量的規制が可能な建付けとなっているとの評価が可能である。

(6) 生成 AI 管理暫定弁法 (2023 年 5 月 23 日制定、同年 7 月 10 日公布、同年 8 月 15 日施行)

2023 年 7 月 10 日、情報弁公室、国家発展改革員会、教育部、科学技術部、工業・情報化部、公安部及び国家ラジオテレビ総局連名で「生成 AI 管理暫定弁法」(以下「本弁法」という。)が公布された。同弁法は情報弁公室が 2023 年 5 月 23 日に審議通過したものとされているが、連名での公布は同年 7 月 10 日になされ、同年 8 月 15 日に施行された。

本草案と比較すると、本弁法は、より**技術革新に配慮した内容に急転換**している。以下、この点を詳細に検討する。

① 根拠法

本草案 1 条は、制定に当たっての根拠法として、「ネットワーク安全法、データ安全法、個人情報保護法」の 3 法のみを明記していたが、本弁法は、これらに加え「**科学技術進歩法**」が加えられている。

② 適用範囲

本草案 2 条は、「生成 AI を**研究開発、利用**した域内公衆向けサービス提供」に適用すると規定していたが、本弁法 2 条は、「生成 AI 技術を利用した域内公衆向け」**サービス提供**に適用する規定に変更されている。

さらに、本弁法 2 条 3 項は、**企業、教育・科学研究機関等**で、生成 AI 技術を研究開発・応用するが、域内公衆に生成 AI サービスを提供しない者には**適用されない**と、その適用範囲を限定し、かつ明確化している。

③ 基本方針

本弁法 3 条が、**発展と安全をともに重視し、技術革新促進と法によるガバナンスを結合**する原則を堅持し、**包容審慎及び分類分級監督管理**を実施すると述べるとともに、**分類分級監督管理規則等の制定について、革新発展に適合的な科学的監督管理方式**を強調している (16 条 2 項)。

④ 禁止範囲の明確化

本弁法 4 条 1 号は、**国家政権の転覆、社会主義制度の転覆等の禁止内容**について、**既存法律**

現時点でもこうした事実上の規制は継続されていると考えられる。実際に、iPhone のアプリサイト「アップストア」の中国版から、生成 AI 関連のアプリ 100 以上を 2023 年 8 月上旬に削除したとの報道がある。「[生成 AI 規制、中国が主要国で初の導入…『外国製』実質排除](#)」読売新聞オンライン 2023 年 8 月 16 日。より最近の関連報道として、「[Apple、期待の『AI iPhone』不発 中国でも販売低迷](#)」日本経済新聞電子版 2025 年 1 月 31 日 (「中国政府は海外製 AI を実質禁じており、アップルインテリジェンスを提供できていない。」。)。なお、上記③の規制は、本弁法による規制に吸収されたと考えることができる。

法規での禁止内容と明確化することで⁴⁴、本草案に比べれば、透明性・予測可能性を向上している。

⑤ 正確性に関する義務の緩和

本草案4条4号では、**真実正確性確保義務**が規定されていたが、本弁法4条5号は、「サービス**類型特徴に基づき**」「生成コンテンツの**正確性と信頼性を向上**」する義務に緩和している（後掲⑦も参照）。本草案における真実正確性確保義務を厳格にとらえれば、生成AIの実装時点において、一切の幻覚（ハルシネーション）も認められないとも解釈される余地があり、生成AI開発者や同サービス提供者に対するハードルを過度に引き上げる可能性があったが、本弁法による義務緩和により、**一定程度の幻覚は許容され、生成AI開発者に対するハードルが相当程度引き下げられた**と理解することができる。

⑥ 発展・技術革新促進と安全・ガバナンスのバランス確保

本弁法は、**第2章「発展とガバナンス」**を新設し、5条で生成AI技術の**革新・応用を奨励**するとともに、6条で生成AIのアルゴリズム、フレームワーク、チップ、ソフトウェア等**基礎技術の自主的技術開発を奨励**し、**計算能力の共有、公共データの開放等**を推進し、「**安全で信頼可能な**」チップ、ソフトウェア、ツール、計算能力及びデータの採用を奨励すると規定している。本草案3条においても、これらの一部に触れていたが、**計算能力の共有、公共データの開放等**の具体的な奨励政策に触れるほか、**発展とガバナンスの間のバランスを確保する方針**がより明確化されている（上記③の3条及び16条2項も同様）。

⑦ 生成AI開発過程に関する要請

本弁法は、訓練データ処理活動において、**合法ソースのデータ及び基盤モデル**を使用することを求めている（7条1号）。このうち、データソースの合法性は本草案7条にも見られたが、基盤モデルの合法ソース性が追加されている。また、本弁法7条4号では、訓練データの「**真実性、正確性、客観性及び多様性の増強**」が求められているが、これは、本草案7条4号の「**保証**」から**緩和**されているものと解することができる。

また、訓練データ処理活動において、**知的財産権の侵害が禁止され、プライバシーに関し同意を取得することが求められる**（7条2、3号）。この点は本草案の対応規定から大きな変更はない。

本弁法8条は、人為的にタグ付け（アノテーション）を行う場合、本弁法要求に合致し、明確かつ具体的なルール制定を義務づけるとともに、タグ付けの品質評価を実施し、サンプル試験によるタグ付け内容の正確性を検証し、タグ付けスタッフに対し必要な訓練を実施すること等を求めている。この点は、本草案8条から大きな変更はない。

全体として、本草案生成AI開発者に対するハードルが引き上げられた部分と引き下げられた部分が混在している。

⑤～⑦を総合すると、本草案同様、**開発過程にも介入する姿勢は維持**されているが、**開発者に対する義務が一定程度緩和**されている。

⁴⁴ 既存法規での禁止内容については、さらに、全国网络安全标准化技术委员会技术文件 TC260-003「[生成式人工智能服务安全基本要求](#)」（2024年2月29日公布）（以下「基本要求」という。）3.6において、コンテンツ規定の挙げる11種類の違法情報と9種類の不良情報が対象となり、本要求が関心を寄せる違法・不良情報は、附録A.1～A.4に掲げる29種類の安全リスク情報であることが明確化されている。

(第3章 サービス規範)

⑧ サービス提供者としての義務

本弁法 9 条は、生成 AI サービス提供者が、ネットワーク情報コンテンツ生産者として、ネットワーク情報安全義務を負うことや個人情報に関わる場合は、個人情報処理責任者としての責任を負うことを明らかにしている。このうち前半は、上記(2)のコンテンツ規定上の義務が及ぶことを明らかにしている。

本草案 9 条に見られた、ユーザーの**身分情報提供要求の義務付けが削除**されているが、ネットワーク安全法が適用される範囲では、同義務が適用されると考えられるため、大きな変更とは言えない。

⑨ 適用範囲の公開と過剰依存防止措置

本弁法 10 条は、生成 AI サービスの適用範囲を明確化・公開し、かつ**未成年が過剰依存**することを防止すること要請している。過剰依存防止義務については、本草案 10 条では未成年だけでなく利用者一般に適用されていたため、若干義務が緩和されている。

⑩ 違法な情報収集・保存・提供禁止

生成 AI サービス提供者は、使用者の情報を違法に収集し、保存し、又は提供することが禁止される（本弁法 11 条）。これは、生成 AI 提供・利用時のプライバシー保護（4 条 5 号）を具体化するものである。

⑪ 生成 AI 表示義務

上記(3)のディープ合成規定に従い、**生成 AI 表示義務が規定**されている（本弁法 12 条。本草案 16 条から継続）⁴⁵。

⑫ 安全評価

上記(1)世論属性サービス安全評価規定に基づく**安全評価**及び(3)アルゴリズム推奨管理規定に基づく**届出**が求められる（本弁法 17 条。草案 6 条を維持）⁴⁶。

⑬ 安全、安定、持続的サービス提供義務

本草案 14 条と同様、安全、安定、持続的にサービスを提供する義務が課される（本弁法 13 条）。

⑭ 違法コンテンツ等に対する対処義務

生成 AI サービス提供者が、違法コンテンツを発見した時は生成の停止、削除、モデル最適化等の対応が求められる（14 条 1 項）。また、使用者が生成 AI サービスを利用し違法行為に

⁴⁵ 同義務を受け、表示に関する弁法及び標準を制定する動きがある。「[国家互联网信息办公室关于《人工智能生成合成内容标识办法（征求意见稿）》公开征求意见的通知](#)」（2024 年 9 月 14 日）及び中央网络安全和信息化委员会办公室「[关于征求《网络安全技术 人工智能生成合成内容标识方法》强制性国家标准（征求意见稿）意见的通知](#)」（2024 年 9 月 14 日）。

⁴⁶ 同届出義務に基づき、2024 年 12 月 31 までに既に 302 件の生成 AI が国家インターネット情報弁公室に届出られている。「[国家互联网信息办公室关于发布 2024 年生成式人工智能服务已备案信息的公告](#)」（2025 年 1 月 8 日）。

従事していることを発見した時は警告し、機能制限し、サービス停止・終了等の対応が求められる（同 2 項）（本草案 15 条、19 条に対応）。

⑮ 苦情・通報体制の整備

生成 AI サービス提供者は、苦情・通報体制を整備することが求められる（15 条。本草案 13 条に対応）。利用者が生成 AI サービス提供に関し違法行為を発見したときは当局に通報しなければならない（18 条。本草案 18 条 2 項に対応）。

（第 4 章 監督検査と法律責任）

⑯ 管理体制

情報弁公室、発展改革委員会、教育部、科技部、工業・情報化部、公安部、ラジオテレビ総局、新聞出版総局は、それぞれの部門の職責に基づき管理を行う（本弁法 16 条 1 項）。本条項は、本草案では明確にされていなかった点を明確にしたものである。

⑰ 監督検査

監督検査にあたり、生成 AI サービス提供者は協力義務を負い、要求に応じ訓練データソース、規模、タイプ、タグ付け規則、アルゴリズムメカニズム等に関し説明する義務等を負う（19 条）。この点は、本草案 17 条では、提出義務とされていたものを一定程度緩和している。

⑱ 域外からの提供に対する技術的措置等

域外からの域内へのサービス提供が法令・本弁法に合致しない場合は技術的措置等をとる（本弁法 20 条）。当該規定は、本草案には存在しなかったものを追加している。

（7）急展開の背景と均衡点

上記のとおり本草案（4 月 11 日公表）から本弁法（5 月 23 日制定）は、わずか 1 か月半弱という短期間に、大きくその姿勢が転換されている。その背景として、以下のいくつかの点が指摘できる。

第 1 に、世論工作部門が起草した本草案は、規制・安全確保に偏り、AI 開発に配慮しないものであったため、AI 開発事業者や他の部門から強い反発があったと推測される。例えば、非現実的な真実正確性**確保義務**（本草案 4 条 4 号）⁴⁷、訓練データ正確性**保証義務**（同 7 条 4 号）、訓練データソース、アルゴリズム**提供義務**（同 17 条）等である。

第 2 に、本草案公表から本弁法制定の間の 2023 年 4 月 28 日、中国共産党中央政治局会議が開催され、「汎用 AI の発展を重視し、イノベーションエコシステムを作り出し、リスク防止を重視しなければならない（原文 要重视通用人工智能发展, 营造创新生态, 重视防范风险.）」との方針が確認された⁴⁸。タイミングから見て、この方針は、本草案から本弁法への変更を意

⁴⁷ 例えば、本草案公表から約 2 週間後に開催された中国人民大学主催の学術会議における、同義務に関する吳夢漪・百度副総裁による批判（コンテンツ生成の正確性と生成 AI 技術原理の間には衝突がある。よって、初期段階の監督管理の重点はコンテンツの正確性の追求から違法利用行為の取り締まりに転換すべきである）や程瑩・中国通信研究院（工業・情報化部直属の研究所）シニア・エンジニアによる批判（一刀両断に訓練データや生成結果の真実性を要求することは、生成 AI の技術本質との間で一定の衝突が存在する）を参照。「[会议综述 生成式人工智能算法规划](#)」人大未来法治研究院（2023 年 4 月 29 日）。

⁴⁸ 「[中共中央政治局召开会议 分析研究当前经济形势和经济工作 中共中央总书记习近平主持会议](#)」新華社 2023 年 4 月 28 日。

識したものである可能性が高い。少なくとも、AI 開発とリスク管理の両者のバランスを確保しようとする姿勢は明らかであり⁴⁹、さらにリスクに先行して、発展とイノベーションに 2 度触れていることから、この場でむしろ AI 開発に重点を置く方針が確認された可能性も示唆される。

第 3 に、1 か月半弱で、共産党・国務院内の AI 開発推進派から大きな揺り戻しがあったことは、**発展と安全をともに重視し、技術革新促進と法によるガバナンスを結合する原則を堅持し、包容審慎・分類分級監督管理を導入する**との 3 条の規定振りの変更や、より具体的に**純粋な AI 開発には適用しない**ことを明確化した 2 条 3 項、**正確性・信頼性向上義務**（4 条 5 号）、訓練データの**真実性正確性等保証から向上義務**（7 条 4 号）、訓練データソース、アルゴリズム等に関し**説明義務**（17 条）に緩和したこと等から見てとることができる。

第 4 に、以上の経緯は、本草案が情報弁公室単独の名義であったにもかかわらず、本弁法が最終的に他の 6 部門との連名となったこと、他の部門の管理監督権を尊重する規定（16 条 1 項）が新設されたことによって、一定程度裏付けられよう。

他方で、本弁法が、**世論工作上の懸念に基づく規制の余地も十分に確保している**ことも見逃すことができない。例えば、安全評価、社会主義価値観堅持、ネットワーク情報コンテンツ生産者の責任の確認、合法ソースのデータ及び基盤モデルの使用、タグ付けルール制定等の規定によってである。より具体的には、事実上、本弁法の運用指針に当たる文書を参照すれば、ソースデータについては収集前後に違法不良情報が 5% 超含まれないか安全評価又は検査が義務付けられ、5% を超過した場合、当該ソースデータの収集又は訓練での使用が禁止される⁵⁰。さらに、キーワードを用いて、全てのデータ中の違法不良情報を十分にフィルタリングすることが義務付けられる⁵¹。

したがって、本弁法は中国共産党及び国務院内で追求されている、対立しうる利益の間の、現時点での均衡点を如実に示すものであり、さらなる研究に値する素材を提供していると評価することができる。

筆者は、2022 年公表の RIETI・DP において、中国における独占禁止法によるデジタルプラットフォーム事業者の規制が、2020 年年末以降、突然強化された事象について、以下のような図解を用いて分析した⁵²。デジタルプラットフォーム事業者の規制に関し、2020 年以前には、図解 1 のように、共産党内部で技術革新や国際競争力強化を重視する派が優勢であり、それが「包容審慎」という政策に反映され、技術革新や国際競争力の主な担い手であるデジタルプラットフォーム事業者に独占禁止法規制はほとんど行われないう現象（聖域化）が生じていたが、2020 年末時点では、図解 2 のように、金融秩序維持を重視する金融当局や世論工作管理を担当する中央宣伝部等を代表とする管理・安全重視派が優勢となり、「独占禁止の強化と資本の無秩序な拡張防止」という政策に転換がなされ、2021 年には同 DP で紹介したように、アリババ、テンセント、美团といった主要なデジタルプラットフォーム事業者に対する激しい独禁法

⁴⁹ 同年 7 月 24 日の同中央政治局会議でも、「AI の安全発展の促進」というスローガンが確認されている。「[中共中央政治局召开会议 分析研究当前经济形势和经济工作 中共中央总书记习近平主持会议](#)」新華社（2023 年 7 月 24 日）。

⁵⁰ 基本要求・前掲注(44)5.1a。

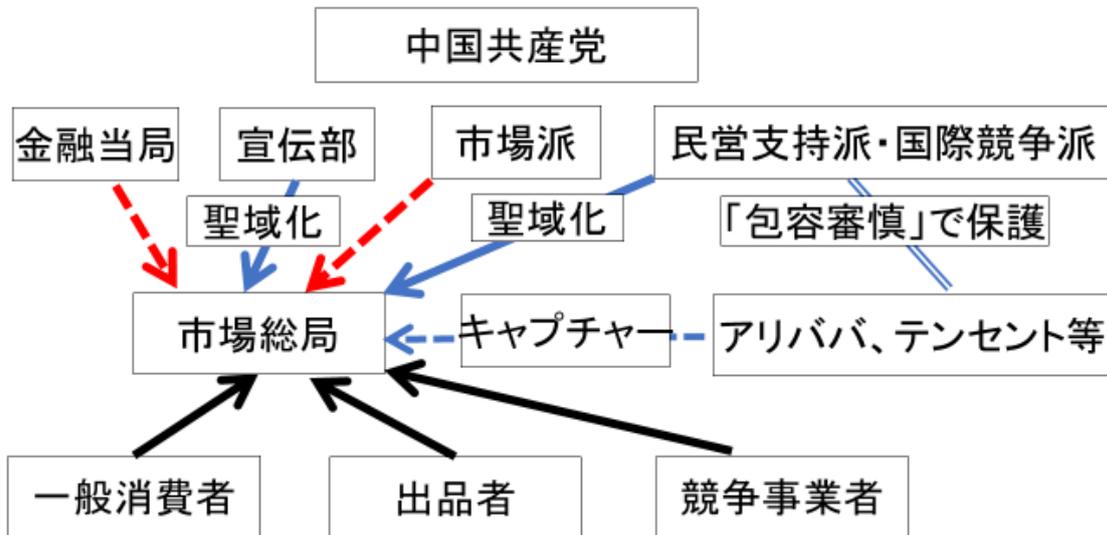
⁵¹ 同上・5.2a。こうした要求に基づく事前検閲の実態（一般利用者に公開する前に「1989 年の天安門事件とは？」や「習近平はクマのプーさんに似ているか？」等の質問への回答を拒否するか確認）については、次を参照。

“[China deploys censors to create socialist AI.](#)” Financial Times, July 17, 2024.

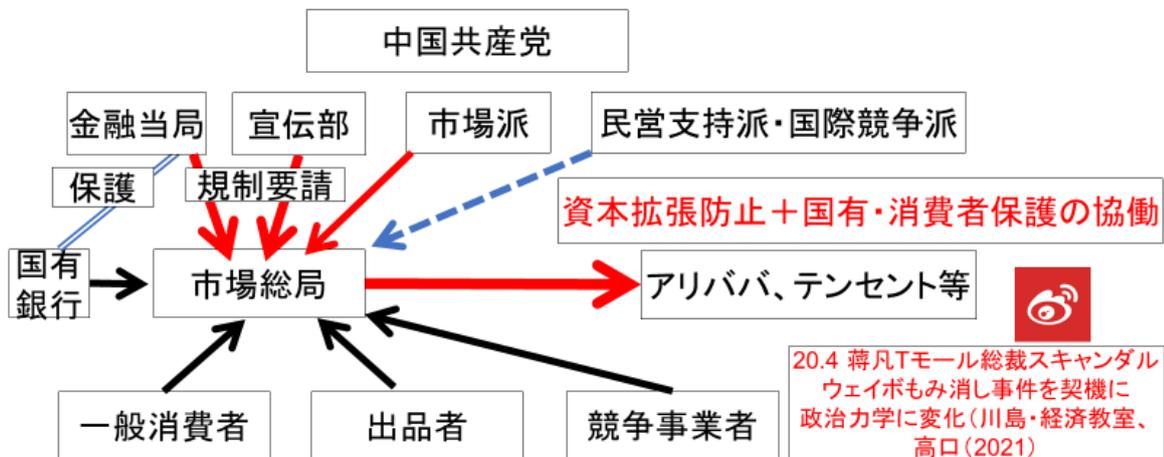
⁵² 川島富士雄「[中国におけるデジタルプラットフォーム事業者の規制強化—独占禁止法を中心に—](#)」独立行政法人経済産業研究所ディスカッションペーパー 22-J-009（2022）。図解 1 は同 DP から一部修正。

規制が展開された⁵³。

図解 1 従来の対 IT 大手企業に対する独禁法規制の政治力学



図解 2 2020～21 年の対 IT 大手企業に対する独禁法規制の政治力学？



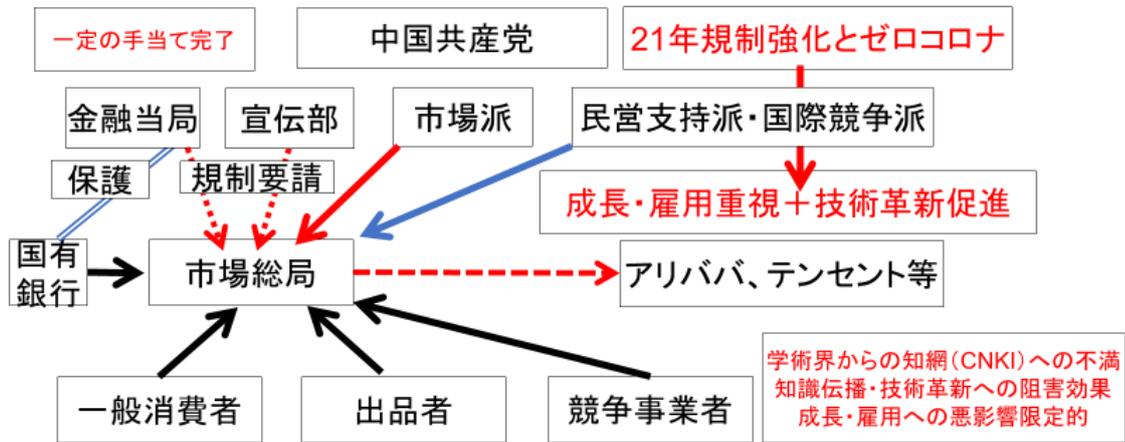
しかし、2022 年春頃になると、図解 3 のように、2021 年を通じて展開されたデジタルプラットフォーム事業者に対する規制強化を受け、国内株式市場が冷え込んだだけでなく、ゼロコロナ政策の徹底により経済的なパフォーマンスが大きく落ち込んだため、成長・雇用重視、技術革新促進に再び舵が切り直され、「特別規制プロジェクトを終了し、常態化監督管理に移行する」旨が宣言された⁵⁴。この政策再転換を受け、2022 年には独禁法の運用も、図表 1 及び図表 2 が示すように、デジタルプラットフォーム事業者に対する案件が目立たなくなり、民生領域に重点を置く、従来の運用に立ち戻っている。この傾向は、図表 2 が示すように、2023 年も継

⁵³ トップダウンの政策指示ではなく、同様の共産党・政府内外の多くのアクターによる政策決定過程を想定した分析として、次を参照。Sheehan (2024), *supra* note (30), p. 2.

⁵⁴ 川島・前掲注(32) 188-216 頁。

続している。

図解3 2022年～の対IT大手企業に対する独禁法規制の政治力学？



図表 1 中国独占禁止法の最近の運用動向

年	～2020年	2021年	2022年～
法令	2007年制定独禁法	同左	2022年改正独禁法
当局	国家市場監督管理総局	11月～国家独占禁止局 (格上げ・拡充)	同左
方針	民生領域重視	資本の無秩序な拡張防止	民生領域重視、常態化
運用	地方カルテル・公益事業、原薬、自動車等	アリババ、テンセント、美团、地方案件、原薬等	地方カルテル・公益事業、医薬・医療、知網 (CNKI) 等
統計	109件、4.5億元 (20年)	176件、235.86億元	161件、7.84億元 (22年)

注：統計の件数および金額は全国処分件数¹²³および制裁金・没収金額合計 出典：川島(2023:192)

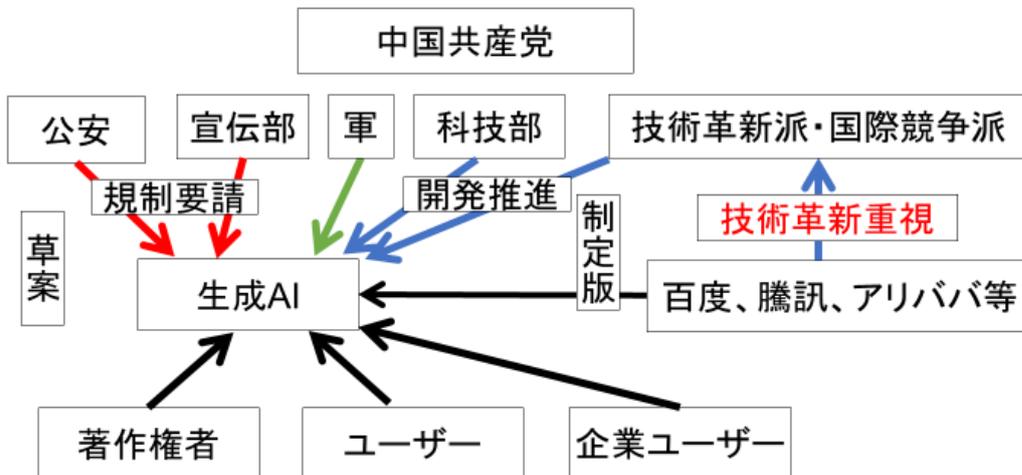
図表 2 中国独占禁止法の最近の運用動向 (2020～2023年、内訳)

	独占合意	市場支配	結合禁止	未届出実施	行政独占	合計／罰没計
2020	16	10	0/4/473	16	67	109／4.5 億元
2021	11	11	1/4/727	107	46	176／235.86 億元
2022	16	13	0/5/794	59	73	161 件／7.84 億元
2023		27	0/4/797	不明	39	不明／21.63 億元

出典：筆者作成

上記で検討した本草案から本弁法への急展開と、後者で示された、「規制と技術革新」の均衡点は、上記の 2022 年以降の独禁法をめぐる政策状況と基本的に整合的に理解することができる。加えて、生成 AI を越えて、AI 全般については、米中対立の文脈において、軍事力向上のための技術としての応用も期待されるところ⁵⁵、上記の共産党内の政治力学において、本来、安全部門に分類される人民解放軍が、図解 4 のように、むしろ技術革新重視の立場を後押ししている可能性も指摘できる。

図解 4 2023 年の生成 AI サービス管理弁法をめぐる政治力学？



⁵⁵ 前掲注(18)及び(19)参照。

2. 科学技術部等：開発上の指針

ここでは、1 で検討した世論工作管理や生成 AI サービスから離れて、科学技術部等が中心となり作成されている、AI 全般に関する研究開発に関する指針等の現状を確認する。

(1) 「次世代人工知能倫理規範」(2021 年 9 月 26 日公表)⁵⁶

2021 年 9 月 25 日、国家次世代人工知能ガバナンス専門委員会が「次世代人工知能倫理規範」(以下「本規範」という。)を公表した。本規範は、AI の管理、研究開発、供給、使用等の関連活動に従事する自然人、法人及びその他関連機構等に適用される(1 条)。よって、前述 1(6)の本弁法が適用される生成 AI サービス提供者だけでなく、本弁法 2 条 3 項がその適用範囲から除外している、**企業、教育・科学研究機関等**で、生成 AI 技術を研究開発・応用するが、域内公衆に生成 AI サービスを提供しない者も本規範の適用範囲に入る。

本規範 3 条は、基本倫理規範として、(1) **人類の福祉増進**(人を基本とする原則の堅持、**人権尊重等**)、(2) **公平公正の促進**、(3) **プライバシー安全**の保護、(4) **制御可能性・信頼可能性**の確保、(5) **責任担当の強化**及び(6) **倫理素養の向上**を掲げている。

さらに、第 3 章 研究開発規範中において、第 12 条は、「**安全性と透明性を高める**。アルゴリズムの設計、実装、応用において、**透明性、解釈可能性、理解可能性**、信頼性、制御可能性を高め、AI システムの弾力性、適応性、反干渉能力を強化し、検証可能性、監査可能性、監督可能性、追跡可能性、予測可能性及び信頼可能性を徐々に実現する」と、また第 13 条は、「**偏見と差別を回避**する。データ収集とアルゴリズム開発において、倫理審査を強化し、差異化(=多様化?)の要求を十分に考慮し、**存在しうるデータ及びアルゴリズムの偏見を回避**し、AI システムの**包摂性、公平性及び無差別性を実現**するよう努力する」、とそれぞれ規定している。

(2) 科学技術部等連名「科学技術倫理審査弁法(試行)」(2023 年 9 月 7 日成文、12 月 1 日施行)⁵⁷

2023 年 9 月 7 日、科学技術部を筆頭とした 10 部門連名の「科学技術倫理審査弁法(試行)」が成文公布された。同弁法(試行)4 条は、「大学、科学研究機構、医療衛生機構、企業等は当該単位の科学技術倫理審査管理の責任主体である。生命科学、医学、人工知能等科学技術活動に従事する単位は、研究内容が科学技術倫理の敏感な分野に関わる場合、科学技術倫理(審査)委員会を設置しなければならない」と規定し、AI にも特に言及して、科学技術倫理審査の必要性を指摘している。

同弁法(試行)25 条は、専門家再審査が必要となる科学技術活動リスト制度を樹立し、比較的大きな倫理リスクをもたらす可能性のある新興科学活動に対しリスト管理を行うと規定している。同附属書には実際に当該リストが設けられており、その中には、

6. **世論社会動員能力及び社会意思誘導能力**をともなうアルゴリズムモデル、アプリケーション及びシステムの研究開発
7. **安全上又は人身健康上のリスク等が存在する場面**に対し、高度な自主能力を有する自動化意思決定システムの研究開発

⁵⁶ 国家新一代人工智能治理专业委员会「[新一代人工智能伦理规范](#)」(2021 年 9 月 25 日發布)。

⁵⁷ 「[关于印发《科技伦理审查办法\(试行\)》的通知](#)」国科发监〔2023〕167 号(2023 年 9 月 7 日成文・同年 12 月 1 日施行)。

という、AIに関係すると考えられる、2つの研究開発項目がリストアップされている。

(3) 小括

以上の概観から、科学技術部等を中心とする科学研究活動に関する倫理審査において、世論誘導に関わる AI や安全・人身健康上のリスクの関わる場面での高度に自動化された意思決定システムが、特に慎重な審査が必要となる研究活動項目とされていること、AI に特化した倫理規範において、人類福祉・人間中心原則、人権尊重、公平公正・差別偏見の回避、プライバシー、リスク制御可能性、信頼可能性、透明性、解釈可能性、理解可能性等の原則が重視されていることが理解できる。世論誘導に関わる AI に対し慎重な審査を求める姿勢から、科学技術部等を中心とする AI ガバナンスにおいても、上述 1 の情報弁公室による世論工作管理の観点が一定程度反映されていることが示されている。

3. AI 法の制定の動き

ここでは生成 AI だけでなく AI 全般に関するガバナンス構築に向けた動向を紹介する。

(1) 国務院 2023 年度立法作業計画⁵⁸

2023 年 6 月 6 日に公表された「国務院 2023 年度立法作業計画」には、人工知能法が掲載された。そこでは人工知能法は「科学教育興国戦略の実施（在实施科教兴国战略）」の文脈に位置づけられている。さらに、2024 年 5 月 9 日に公表された「国務院 2024 年度立法作業計画」にも、人工知能法が掲載された⁵⁹。しかし、国務院名義での人工知能法草案ははまだ公表されていない。

(2) AI 法（モデル法）1.0（専門家意見稿）⁶⁰

他方で、2023 年 8 月 15 日、「AI 法（モデル法）1.0（専門家意見稿）」が公表された。同モデル法 1.0 及び後述(4)の同 2.0 は、中国社会科学院や重点大学の AI ガバナンス分野の多くの専門家が共同して起草したものであり、国務院による公式な AI 法草案とはいえないものの、今後、その内容に大きな影響を与えるものとして、注目に値する。同モデル法は、計 7 章、73 か条から構成され、以下のような内容を有している。

2 条では、**域外適用を行う旨**が宣言されている。また、3 条は「国家は発展と安全を総合して、技術革新促進と法に基づくガバナンスを結合し、包容審慎監督を実施する」と規定している⁶¹。これらの条文は本弁法が定めた方針やバランスを再確認・維持するものと理解できる。さらに、4 条が**人間本位原則**、5 条が**安全原則**、6 条が**公開透明説明可能性原則**、8 条が**差別禁止**をそれぞれ確認し、10 条が**国家はインフラ、計算能力、データ共有を整備・推進**すると述べている。10 条の国家方針も本弁法で示された方針と整合的である。12 条は、**国家 AI 弁公室の設置**を予定すると規定している。

第 2 章は **AI 支持・促進**、第 3 章は **分級管理・ネガティブリスト規制**とそれぞれ題され、第

⁵⁸ 前掲注(12)参照。

⁵⁹ 「[国务院办公厅关于印发《国务院 2024 年度立法工作计划》的通知](#)」国办发〔2024〕23 号（2024 年 5 月 6 日）（2024 年 5 月 9 日公表）。

⁶⁰ 前掲注(13)参照。

⁶¹ 原文は次のとおり。「国家统筹发展和安全，坚持**促进创新和依法治理相结合**，实施**包容审慎监管**。」

3章では、国内法人のみが許可申請を行うことができる旨明記されている。第4章は開発・提供者の義務、第5章は総合ガバナンスメカニズム、第6章は法律責任とそれぞれ題され、関連の規定を設けている。

(3) AI法（学者建議稿）⁶²

2024年3月24日には、上記(2)「AI法（モデル法）1.0（専門家意見稿）」とは別の専門家グループ（中国政法大学データ法治研究院、西北政法大学法治学院、中国信息通信研究院、北京航空航天大学法学院、華東政法大学デジタル法治研究院、西南政法大学科技法学研究院及び中南政法大学知的財産権研究センターの7つの単位から構成される専門家グループ）により、「AI法（学者建議稿）」（以下「学者建議稿」という。）が公表された。学者建議稿は、計9章、96か条から構成され、以下のような内容を有している。

第1章の総則のうち、第2条で域外適用、第3条が人間本位原則、5条が差別禁止、6条が安全原則、76条が透明説明可能性原則をそれぞれ確認している点は(2)のモデル法1.0と共通する。他方で、第4条は、イノベーション発展原則と題され、「国家は包容審慎監督管理を実施し、AI産業のイノベーション発展を奨励促進し、AIの安全を保障する」と規定している。さらに、第2章は「発展と促進」と題され、第15条、第19条、第25条がより具体的に、国家による計算能力インフラ整備、オープンソースエコシステム構築、補助金・税減免等をうたうなど、学者建議稿は、産業発展の促進を重視する点が主な特徴となっている。

第3章は利用者利益の保護、第4章は開発者及び提供者の義務規範、第5章は監督管理、第6章は特殊応用シーン、第7章は国際協力、第8章は法律責任と題され、それぞれ関連規定を置いている。利用者利益の保護、特殊応用シーン及び国際協力の章を特に設けている点はモデル法1.0との相違点である。

(4) AI法（モデル法）2.0（専門家意見稿）⁶³

さらに、2024年4月16日には、モデル法1.0の改訂版として「AI法（モデル法）2.0（専門家意見稿）」が公表された。同モデル法2.0は、計73か条から80か条に条文数を増加したが、基本的な章構成は維持された。

モデル法1.0からの主な変更点として、1条でAI発展促進を主目的とすると明記したこと、10条で知的財産権法定許可・合理利用制度の導入を謳っていること、21条で国家及び地方政府のプロジェクト資金、22条で税減免制度、24条でAI特区、77条で軍のAI開発は別途規定するとの規定をそれぞれ設けた点を指摘できる。また、オープンソース研究開発の促進策への言及がモデル法1.0よりも数段増えた（2回から17回）ことも興味深い。策1条や第21～22条は学者建議稿の影響を受けた可能性もあるが、10条や24条はモデル法2.0の独自性である。

(5) AI安全ガバナンスフレームワーク⁶⁴

2024年9月、全国ネットワーク安全標準化技術委員会が「AI安全ガバナンスフレームワーク」を公表した。同フレームワークは、上記(1)～(4)のように立法というハードローを志向するものではなく、技術と管理の結合や共同統治によるリスク防止といったソフトローアプローチ

⁶² 前掲注(14)参照。

⁶³ 前掲注(15)参照。

⁶⁴ 全国网络安全标准化技术委员会《[人工智能安全治理框架](#)》（2024年9月）。

を採用しているが、AIにともなうリスクをAIそれ自体（モデル、データ及びシステム）及び応用シーンのリスクに大別し、かつそれぞれ詳細に分類・整理し、かつそれぞれに対応した技術措置を整理しており、今後、本弁法の運用やAI法案の設計、特に分類分級管理のあり方に大いに影響を与える可能性がある。

(6) 小括

以上のAI法（モデル法）1.0及び同2.0並びに学者建議稿でも、**本弁法で示された技術革新と規制、発展と安全のバランスが維持されているか、或いはさらに技術革新に傾きつつあると**理解することができる。後者の理解は、例えば、本弁法では知的財産権尊重が謳われていたが、モデル法2.0では、知的財産権法定許可・合理利用制度の導入が提案され、さらに税減免（学者建議稿も同様）、AI特区への言及が追加されていることが裏付けとなる。

III. 中国におけるAI開発推進策

上記IIにおいては、中国における生成AI規制、AI全般の開発上の指針、AI全般のガバナンスに関する動向を概観した。IIIでは、むしろ同国におけるAI開発推進策に焦点を当て、主な政策文書と政策の重点について簡単に紹介する。

1. 政策文書

開発推進策を示す主な政策文書として、例えば、以下を挙げることができる。

- ① 国務院「次世代AI発展規画」（2017年）⁶⁵
- ② 工業・情報化部「次世代AI産業発展促進三年行動計画（2018-2020年）」（2017年）⁶⁶
- ③ 科学技術部「次世代AI開放イノベーションプラットフォーム建設工作ガイド」⁶⁷
- ④ 科学技術部「次世代AIイノベーション発展試験区建設工作ガイド（改訂版）」⁶⁸
- ⑤ 国家AI産業総合標準化システム建設ガイドライン（2024年版）⁶⁹

2. 政策の重点

上記1①の発展規画は、2030年までに中国がAI理論、技術及び応用の全体で、世界をリードする水準に達し、世界のAIイノベーションの主要な中心となり、イノベーション型国家の前列及び経済強国に上り詰めるための重要な基礎を固める、との目標を設定している⁷⁰。同目標の下、AI技術開発推進政策の優先順位は、非常に高く維持されていると理解できる。

⁶⁵ 「[国务院关于印发新一代人工智能发展规划的通知](#)」国发〔2017〕35号（2017年7月8日成文、2017年7月20日發布）。同解説として、田谷洋一「[人工知能（AI）強国を目指す中国](#)」環太平洋ビジネス情報RIM18巻69号（2018年）110-139頁。

⁶⁶ 「[促进新一代人工智能产业发展三年行动计划（2018-2020年）](#)」工信部科〔2017〕315号（2017年12月13日）。

⁶⁷ 「[科技部关于印发《国家新一代人工智能开放创新平台建设指引》的通知](#)」国科发高〔2019〕265号（2019年8月1日）。

⁶⁸ 「[科技部关于印发《国家新一代人工智能创新发展试验区建设工作指引（修订版）》的通知](#)」国科发规〔2020〕254号（2020年9月29日成文、2020年10月29日發布）。

⁶⁹ [工业和信息化部・中央网络安全和信息化委员会办公室・国家发展和改革委员会・国家标准化管理委员会关于印发国家人工智能产业综合标准化体系建设指南（2024版）的通知](#)（2024年6月5日制定、同年7月2日公表）。「[国家AI産業総合標準化システム構築のガイドライン発表（中国）](#)」ジェトロビジネス短信（2024年7月10日）も参照。

⁷⁰ 2022年10月の米国の対米半導体等輸出管理強化規則では、当該2017年発展規画が規制強化の背景として紹介されている。See BIS, *supra* note (19), 87 Fed. Reg. 62186.

政策全体として、本弁法 5 条も謳うように「生成 AI 技術の革新・応用の奨励」が政策の重点であり、同 6 条がいうように「生成 AI のアルゴリズム、フレームワーク、チップ、ソフト等基礎技術の自主創新を奨励、計算能力の共有、公共データの開放等」を推進している。また、③及び④の政策文書が示すように、AI 試験区等の特区の建設が推進政策の主要なツールとなっている。また、「安全で信頼可能な」チップ、ソフトウェア、ツール、計算能力及びデータの調達奨励が進められる可能性が高い。

こうした中央レベルの政策に呼応するように、地方政府も民間企業の AI 開発を後押しする政策を次々と打ち出している。例えば、深圳市は 1000 億元（約 2 兆 800 億円）の AI ファンドを組成するほか、上海市と成都市は最大 2000 万元（約 4 億円）及び最大 1000 万元（約 2 億円）の資金援助をそれぞれ発表した⁷¹。いずれも AI 産業の「集積地」の構築することが狙った政策である。

さらに、⑤のように標準化を産業政策の手段として活用する動きもある。同ガイドラインでは、2026 年までに、AI 産業標準と産業科学技術イノベーションの連動水準を持続的に向上させ、国家標準及び業界標準を 50 項目以上新たに制定し⁷²、AI 産業の高い質の発展をリードする標準システムを速やかに形成すること、20 項目以上の国際標準の制定に参加し、AI 産業グローバル化発展を促進すること等が謳われている⁷³。

最後に、本弁法では知的財産権尊重が謳われていたが、2024 年 4 月の AI 法モデル法 2.0 では、知的財産権法定許可・合理利用制度の導入が提案されており、より AI 開発促進に傾きつつあることが示唆される。この点は、国内ガバナンスが AI の国際競争力を左右するとの主張に照らすと注目すべき動向である⁷⁴。

IV. 他国・国際的な議論との異同

1. EU・AI 法

欧州連合（以下「EU」という。）においては、2018 年から「AI に関する戦略方針」、「AI 白書」、「信頼できる AI のための倫理ガイドライン」、「EU 一般データ保護規則（GDPR）」をはじめとする AI・アルゴリズムの利用及びデータの保有・移転に対する様々な政策・ルールが導入された。ここではそれらの動向の集大成ともいえる EU の「AI の調和の取れたルールを定める規則」（以下「AI 法」という。）を中心に紹介する。

(1) EU・AI 法

2023 年 12 月、EU 理事会・欧州委員会・欧州議会は「AI 法案」について大筋合意し、2024 年 3 月、欧州議会は最終案を承認した。EU 理事会は、2024 年 5 月 21 日、同最終案の内容をそのまま反映した形で、正式な規則として採択した。2024 年 8 月 1 日に発効し、発効後、段階的に適用されるが、発効後 3 年で完全に適用される。

⁷¹ 翁羽翔「[中国の生成 AI は 2024 年に淘汰が進む、生き残り最有力は検索エンジンの『百度』か](#)」日経クロステック/日経コンピュータ、2024 年 1 月 10 日。

⁷² 7 つの大項目（基礎的で共通性のある標準、基礎的でサポートとなる標準、コア技術に関する標準、スマート製品・サービスに関する標準、新型工業化をサポートする標準、産業応用に関する標準及びセキュリティー・ガバナンスに関する標準）が、さらに細分類され約 50 項目とされている。同ガイドライン・前掲注(69)4、5 頁の図 1 及び 2 参照。日本語での紹介として、ジェトロビジネス短信・前掲注(69)の[添付資料](#)。

⁷³ 同ガイドライン・前掲注(69)2 頁。

⁷⁴ See Schuerger *et al. supra* note (21).

EU・AI法は、AI利用の場面をそれに伴うリスクの観点から、①容認できないリスク（＝禁止）、②高いリスク（＝リスク評価、基準遵守義務等）、③限定的リスク、④最小限のリスクの4段階に分け、段階ごとに対応する義務を設定している。主に、**人権侵害、差別・偏見のリスクの観点からAIを分類**していることが大きな特徴である。例えば、潜在意識への操作（治療目的は対象外）や、ソーシャルスコアリング、犯罪予測プロファイリング、ネットやTVのデータ・スクレイピングによる顔認証データベース化などが、①の容認できないリスクに分類される⁷⁵。他方、企業の採用活動関連で「ターゲットを絞る求人広告の掲載、応募者のスクリーニングやフィルタリング、面接や試験での候補者評価といった採用選考に用いることを意図されたAI（AnnexⅢの4）」等が、②の高いリスクに分類される⁷⁶。

なお、AI法は規制についてだけ規定しているのではなく、第6章にイノベーション支援措置についても規定を置いている。具体的にはAI規制サンドボックス（58条以下）や中小企業への支援（62条）が用意されている⁷⁷。後者の支援について、AI法施行前からAIイノベーション・パッケージとして具体化されている⁷⁸。

(2) 中国との比較

EU・AI法は、生成AI等に留まらず、安全装置のAI等も含めその適用範囲は幅広い。他方、中国の本弁法は、文章、画像、音声、動画等コンテンツを生成する公衆向けAIサービスのみが適用対象であり、EU・AI法と比べ、相当程度限定的である。他方、EU・AI法も本弁法も市場投入前の開発は適用対象外だが、前述Ⅱ3のとおり、中国のAIモデル法等は、AIの研究開発、提供及び使用を幅広く規制対象とすることを想定している。

前述Ⅱ1(6)のとおり、中国もAIガバナンスにおいて、EU・AI法を参考に**分類分級管理**を想定しているが、EUが重視する**人権侵害よりも、世論操作等共産党支配・社会安定への悪影響**がより重要なリスク基準となると予想される⁷⁹。

最後に、欧中間でAI使用コンテンツであることを**明示する義務**を設定している点（EU・AI法50条4項、中国のディープ合成規定17条及び本弁法12条）は重要な共通点である⁸⁰。

2. 米国「人工知能の安全・安心・信頼できる開発と利用に関する大統領令」（2023.10.30）

⁷⁵ 禁止AIの分類に関する解説として、古川直裕「EU AI法概説（第1回）総則と禁止AI（1条～5条）」NBL1269号（2024年）44-46頁。2025年2月1日から直接適用が開始した禁止AIに関し、次も参照。[ANNEX to the Communication to the Commission. Approval of the content of the draft Communication from the Commission - Commission Guidelines on prohibited artificial intelligence practices established by Regulation \(EU\) 2024/1689 \(AI Act\)](#), C(2025) 884 final, 4 February 2025.

⁷⁶ ハイリスクAIの分類に関する解説として、羽深宏樹＝古川直裕「EU AI法概説（第2回）ハイリスクAI分類とハイリスクAIに対する要求事項（6条～10条）」NBL1270号（2024年）96-98頁。

⁷⁷ 第6章に関する解説として、吉永京子「EU AI法概説（第8回）イノベーション支援、ガバナンス、ハイリスクAIのためのデータベース、販売後のモニタリングと重大なインシデント報告（57条～73条）」NBL1277号（2024年）71-74頁。

⁷⁸ European Commission, [Commission launches AI innovation package to support Artificial Intelligence startups and SMEs](#), Press release, 24 January 2024. 最新の動きとして次を参照。[EU launches InvestAI initiative to mobilise €200 billion of investment in artificial intelligence](#), European Commission Press Release, 11 February 2025.

⁷⁹ モデル法1.0の23条、同2.0の25条（社会安定追加）を参照。

⁸⁰ 中国側のAI使用表示に関する標準制定の動きについては、前掲注(45)。

米国の同大統領令については⁸¹、「産業の発展に主軸を置いたソフトローアプローチ」であるとの評価がある⁸²。同様に、「米国は、アマゾン、グーグル、Meta、マイクロソフト、OpenAI など大手 AI 開発者から『ボランティア・コミットメント（2023 年 7 月）』を確保するとともに、各省庁に対して大統領令（2023 年 10 月）を発出し、既存の法令・予算を活用しながら、イノベーションを促進しつつ、リスクにも対応することを指示している」との評価もある⁸³。

他方で、「米国は、AI 開発大手による自主的な規律遵守を基本としつつも、既存の法令を活用し、主として国家安全保障の観点から、国防生産法上の大統領権限に基づき、デュアルユース大規模汎用モデル 3 の開発企業に報告を求めるなどとして」おり、「いわば、ソフトローをベースにしつつも、大規模汎用 AI の開発者には一定のハードローも課す方針であると言える。法目的や形態は異なるものの、リスクの高い大規模な AI13 に関して法規制を課す点については EU と共通している」との評価もある⁸⁴。

しかし、2023 年 10 月の大統領令は、2025 年 1 月 20 日のトランプ第 2 次政権発足からわずか 3 日後に署名された大統領令により取り消された⁸⁵。この結果、米国の新 AI 政策の詳細はいまだ明らかとされていないものの、AI 規制よりも AI 開発促進を重視する方向に舵を切られることはまず明らかであり、EU と米国の姿勢の違いがより鮮明となりつつある⁸⁶。

(2) 中国との比較

中国はハードローアプローチの採用や分類分級管理や表示義務などの細部は EU 法を参考にしつつも、根本的には発展・技術革新>規制・安全の米国アプローチに近いように見える。この点に関し、デジタルプラットフォーム規制において、独自のデジタルプラットフォーム事業者を擁し、それらに技術革新や国際競争力をそれぞれ期待する立場から、米中が従来、同事業者の独禁法規制について躊躇してきたのに対し⁸⁷、独自のデジタルプラットフォーム事業者をほとんど擁していない EU が同規制に積極的であることと、極めて類似した構図が AI 規制についても発生しつつある可能性を指摘することができる。

他方で、2025 年 1 月発足のトランプ第 2 次政権の AI 政策は、中国よりもさらに AI 開発に重点を置くものにシフトしつつある。この背景として、上述 I で指摘した安全保障面での米中競争を挙げることができる。

3. 日本

(1) 事業者ガイドライン（第 1.0 版）

2024 年 4 月 19 日、日本の経済産業省及び総務省は、「AI 事業者ガイドライン（第 1.0 版）」を公表した⁸⁸。下記の図（同ガイドライン 3 頁より転載）が示すように、同ガイドラインは、AI の開発・提供・利用するすべて者を対象に、最新の技術・議論動向などを反映して、従来から複数存在

⁸¹ 同大統領令の解説として、中崎尚『生成 AI 法務・ガバナンス』（商事法務、2024 年）330-337 頁。

⁸² エレドン ビリゲ=ウェスティン デービッド他「[生成 AI を巡る米欧中の規制動向最前線 米国における『人工知能の安全・安心・信頼できる開発と利用に関する大統領令』の解説](#)」PwC コンサルティング合同会社（2024-01-23）。

⁸³ AI 戦略会議・前掲注(30)5 頁。

⁸⁴ 同上。

⁸⁵ 前掲注(2)。

⁸⁶ 「[AI ルール巡りパリで首脳級会合 米国と欧州の違いが露呈](#)」共同通信 2025 年 2 月 11 日。

⁸⁷ 川島・前掲注(32)及び川島(52)。

⁸⁸ 経済産業省=総務省・前掲注(3)。

したガイドラインを統合・見直して策定したものである。同ガイドライン自身が、「非拘束的ソフトロー」と銘打っているように⁸⁹、日本は米国同様、ハードローでなく、ガイドラインの形でのガバナンスを確保するソフトローアプローチを採用したと評価できる⁹⁰。

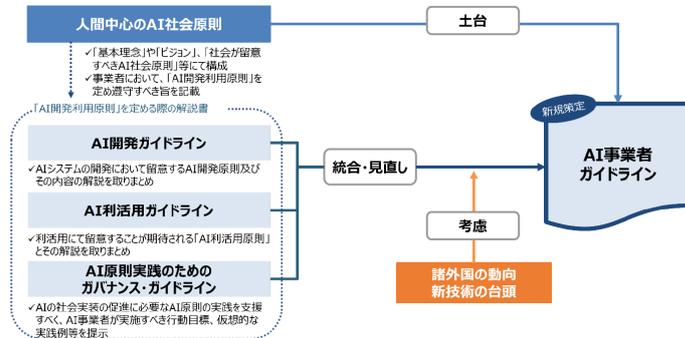


図1. 本ガイドラインの位置づけ

同ガイドラインは、人間中心（人権・人間尊厳・個人自立の尊重、意思決定・感情操作への留意、偽情報対策、包摂性等を含む）、安全性（信頼性、堅牢性、制御可能性、データの正確性・最新性等の確保を含む）、公平性（バイアスへの配慮、人間判断の介在）、プライバシー保護、セキュリティー確保、透明性（検証可能性の確保、情報提供、説明可能性、解釈可能性の向上を含む）、アカウントビリティ、教育・リテラシー、公正競争の確保及びイノベーションの10の共通指針を掲げている⁹¹。

このうち、意思決定・感情操作への留意は、上記1(1)のEU・AI法の禁止AI、II(6)の中国の本弁法が重視する世論操作管理のリスクと共通点があるほか、データの正確性の確保はガイドラインと法令というレベルの差はあれ、日欧中の共通項と言える。また、イノベーションの項目において、日本がオープンイノベーションや相互接続性・相互運用性の確保を謳っていることも、中国の開発政策（計算能力の共有、公共データの開放、II3(3)の学者建議稿や(4)のモデル法2.0におけるオープンソース・エコシステムの重視等）との共通点と考えることができる。

(2) ハードローアプローチへの傾斜

AI戦略会議第9回（2024年5月22日）会合資料2-1は、日本におけるAIガバナンスにおいて、ガイドラインを活用した背景に関し、「イノベーションの阻害を懸念し、AIガバナンスは基本的にはソフトローに委ねるべきという考え方がある。これは、技術進歩が速いAIは、ハードローでは適切に事業者等を規律できず、民間事業者や学識経験者等からの『常に改善・修正を繰り返すアジャイル・ガバナンスが有効である』との指摘を踏まえたものである」と説明している⁹²。

しかし、AI戦略会議の同資料は、「イノベーションと規制のバランスが重要であり、リスクベースアプローチが重要である。AIの利用促進に向け、AIガバナンスが過剰規制とならないよう、ソフトローの最大限の活用を基本としつつ、リスクの高い使われ方をするAIや人権侵害や犯罪等につながり得るAIに対して必要な法的規制（ハードロー）のあり方を検討する必要がある」として⁹³、より具体的に「影響大・高リスクのAI（例、大規模基盤モデル等の高度AIシステム）開発者に

⁸⁹ 同上・2頁。

⁹⁰ 同様な評価として、殿村桂司＝丸田颯人「日本のAIガバナンスの基本となる『AI事業者ガイドライン（第1.0版）』の概要」NO&T Technology Law Update テクノロジー法ニュースレターNo.48（2024年5月）。

⁹¹ 経済産業省＝総務省・前掲注(3)12-21頁。

⁹² AI戦略会議・前掲注(30)・8頁。

⁹³ 同上・9頁。

対しては……、我が国においても、セキュリティリスクやシステムリスク等の防止、インシデント対応、広範な提供・利用段階でのリスク対応の難しさなどを考慮し、国民の安全・安心の観点から、AI事業者ガイドライン等のソフトローを補完する法制度の要否の検討が考えられる」と提言している⁹⁴。

同提言を受け、「統合イノベーション戦略2024（令和6年6月4日閣議決定）」は、「2024年夏にAI戦略会議の下で新たに開催するAI制度研究会（仮称）において、制度の在り方の検討に着手」と明記した⁹⁵。実際に、AI戦略会議第10回会合（2024年7月19日）において「AI制度研究会」の設置が決定され、2024年8月2日、AI戦略会議第11回会合とAI制度研究会第1回会合が、合同開催された⁹⁶。その後の検討作業の結果、まとめられた「中間とりまとめ（案）」⁹⁷への意見募集結果を受け⁹⁸、2025年2月4日、AI戦略会議第13回会合とAI制度研究会第7回会合が合同開催され、「中間とりまとめ」が最終的に確定された⁹⁹。

同「中間とりまとめ」は、「個人情報や著作権の取扱い、偽・誤情報への対処といったリスクへの対応にあたっては、既存法等を中心とする対応が前提であるが、AIについては横断的な対応が必要なケースもあるため、全体を俯瞰する政府の司令塔機能の強化、戦略の策定、また、安全性の向上のため、透明性や適正性の確保等が求められており、必要に応じて制度整備することが適当である」として、具体的に、第1に、「研究開発から経済社会における活用までの一体的な施策を推進する政府の司令塔機能を強化すべきであり、かつ、「国際的な協調を図りつつ、イノベーションの促進とリスクへの対応の両立を図るために政府全体で取り組むことが必要となる施策を当該戦略に盛り込むべきである」ことから、「AIの司令塔機能の強化や、司令塔による関係行政機関に対し協力を求めることができる等の権限を明確化するため、法定化すべきである」と提言した。また、第2に、「国内で利用されるAIについて、国民の権利利益を侵害するなどの重大な問題が生じた場合（中略）において、その原因等に関する事実究明を行い、必要に応じて関係者に対する指導・助言を行い、得られた情報の国民に対する周知を図るべきである」ところ、「この調査や情報発信は事業者の協力なしでは成り立たないため、国内外の事業者による情報提供等の協力を求められるように、法制度による対応が適当である」等と提言した。

以上の提言を受け、政府は、2025年2月下旬に「AI関連技術の研究開発・活用推進法案」（仮称）を閣議決定する予定である。具体的には、首相直轄の「AI戦略本部」設置し、人権侵害やサイバー攻撃への悪用など生成AIがもたらすリスクに対応し、悪質な場合は国が実態調査をしたうえで事業者名を公表する規定を盛り込むが、過度な規制はイノベーション促進の妨げになりかねないと判断し、罰則は設けないと報道されている¹⁰⁰。

⁹⁴ 同上・12頁。

⁹⁵ 「[統合イノベーション戦略2024（令和6年6月4日閣議決定）](#)」134頁。同じく「[デジタル社会の実現に向けた重点計画（令和6年6月21日閣議決定）](#)」も、「『AIの安全・安心の確保』に関しては、イノベーション推進のためにもガードレールとなるAI利用の安全・安心を確保するためのルールが必要である。……AIセーフティ・インスティテュートを中心としたAI安全性評価手法の確立等、今後、AIに関する様々なリスクや、規格やガイドライン等のソフトロー（注略）と法律・基準等のハードロー（注略）に関する国際的な動向等も踏まえ、制度の在り方について検討する」と明記している（30頁）。

⁹⁶ 同会合資料1の内閣府科学技術・イノベーション推進事務局「[AI政策の現状と制度課題](#)」（令和6年8月2日）は、AI戦略会議・前掲注(30)同様、米国、EUに加え、OECD、国連等の国際機関の動向のみ紹介し、中国の動向について触れていない。

⁹⁷ AI戦略会議＝AI制度研究会「[中間とりまとめ（案）](#)」（令和5年12月26日）。

⁹⁸ AI戦略会議・AI制度研究会事務局「[『中間とりまとめ（案）』に対する意見募集結果](#)」（2025年2月4日）。

⁹⁹ AI戦略会議＝AI制度研究会・前掲注(30)。

¹⁰⁰ 前掲注(5)参照。

(3) 他の検討作業

上記の AI 戦略会議関連の検討作業以外に、2024 年 5 月 28 日、AI 時代の知的財産権検討会が「中間とりまとめ」を公表した¹⁰¹。AI による著作物などの①学習段階と②生成・利用段階とに分けて、整理・検討が進められているところ¹⁰²、本中間とりまとめは、著作物を AI に学習させる段階では、創作的表現をそのまま出力する目的で学習させるなら侵害となる可能性があるが、著作物も原則許諾なく学習できると整理した。その他、技術手段や対価還元策を組み合わせる権利者を保護するアプローチが想定されている。

(4) まとめ

このように、日本も AI ガバナンスにおいて、技術開発促進とリスク防止の絶妙なバランスを確保すべく議論が進められている。従来は全体として技術開発促進に重点が置かれ、主にガイドラインによるソフトローアプローチが採用されていたが、上述(2)のとおり、法制定という、ハードローアプローチに傾斜しつつある。しかし、2025 年 2 月下旬に閣議決定予定の法案は、必ずしもソフトローアプローチを完全に否定するものではなく、従来の法制度やガイドラインを前提にしつつ、それらを俯瞰する AI 戦略本部を設置し、重大な事案が生じた場合に限り、政府に実態調査を行う権限等を付与するのみであり、必ずしも包括的な法制度を志向するものではない。

よって、同法案が仮に成立した場合も、今後も AI 戦略本部や各担当省庁において、AI のもたらす各リスクへの対応について、規制と技術革新の間でバランスを確保すべく、さらに個々の具体的な制度やガイドラインの制定・改正等の検討が継続されると考えられる。日本において、今後そうした検討を継続するに当たっては、同様のバランスを志向し、かつ既に一定の法令を導入済みであると同時に、包括的な法案の検討も進めつつも、やや難航している印象のある、中国における議論状況から学ぶ余地もあろう。

以上の各国の状況を、上記では詳述しなかった G7 国際指針や OECD 勧告も含め、比較したのが図表 3 である¹⁰³。

¹⁰¹ 日本における検討の現段階を示す資料として、AI 時代の知的財産権検討会「[AI 時代の知的財産権検討会中間とりまとめ](#)」(2024 年 5 月)(以下「中間とりまとめ」という。)参照。知的財産戦略本部「[知的財産推進計画 2024](#)」(2024 年 6 月) 14-18 頁も参照。

¹⁰² 中間とりまとめ・前掲注(101) 5、14 頁等。

¹⁰³ 図表 3 のうち、米国はバイデン政権時の政策の整理。米国における NIST とは次の文書を指す。NIST, [Artificial Intelligence Risk Management Framework](#) (January 2023). EU・知財欄の「情報解析規定」については、上野達弘「諸外国における情報解析規定と日本法」上野達弘＝奥邨弘司編著『AI と著作権』(勁草書房、2024 年) 48-59 頁

図表 3 主要各国及び国際レベルでの AI ガバナンスの比較

	中国	米国	日本	EU	G7/OECD
リスク	体制安定、国家統一、世論工作、プライバシー、差別	サイバー、差別、偽情報、プライバシー、知財	人権侵害、決定操作、差別、偽情報、プライバシー、知財侵害	人権侵害、差別プライバシー、偽情報	法支配、民主、人権、プライバシー、誤偽情報 6,12/1.2a
ガバナンス	生成AI弁法、AI法(案)分類	大統領令 NIST	ガイドライン、AI基本法?	AI法、リスクベース	国家間枠組、指針、CoC
重点	開発>安全	開発>安全	開発>安全	安全>開発	?
開発	自主技術促進 データ共有、特区	技術促進・人材確保	計算能力・データ共有	サンドボックス スパコンアクセス等	気候、保健、教育
AI明示	○義務付け	○	○	○義務付け	○電子透かし7
訓練手順	○制定、説明	○NIST	透明性・保存	○開示	Traceability1/1.5b
説明可能	○(倫理指針)	○NIST	○(ガイド)	○	○1.3
プライバシー	活用>保護?	保護と活用?	保護と活用?	保護	○5,11/1.2a
知財	許可・合理利用	明確化	開発で利用可	情報解析規定	○11/1.5c
国際ルール	○標準策定	○標準策定	○	○	○規格推進

V. まとめ：日本及び国際的な議論への示唆

本稿における知見を整理すれば以下のとおりである。

① IV末尾の図表 3 のとおり、日米欧中及び国際レベルにおいて、AI ガバナンスに関し重視されている基本原則やリスク要因リストはほぼ共通している。その意味で、中国における議論状況から学べることは多く、それを日本及び国際レベルの議論において無視することは適切ではない。

② 他方で、AI リスク要因に関する重点は、EU が人権侵害リスクに置かれているのに対し、中国は、世論操作管理上の、つまりは体制維持上のリスクを重視しているため¹⁰⁴、中国における議論状況から単純に示唆を得ることには、危険性が内在する。

③ 技術革新・発展と安全・規制の間のバランスのとり方について、米中は、技術革新・発展>安全・規制（なお、トランプ第2次政権の発足により、米国はバイデン政権時よりも、さらに技術革新・発展に重点を置く予想される）、EU は安全・規制>技術開発・発展と、それぞれ重要な特徴を見出すことができる。この点はデジタルプラットフォーム事業者規制における構図とはほぼ同様の構図が AI 規制においても形成されつつある可能性を示唆できる。日本は、従来、EU よりも米中に近い立場であった。AI 法案の制定により、日本は EU に近づいたとの評価もあろうが、同法案は、ソフトローアプローチとハードローアプローチの混合アプローチを採用していると考えるのが妥当であろう。米国のトランプ第2次政権が規制よりも明確に技術革新を重視する立場をとりつつある現在、日本に最も近い立場なのは、中国である可能性がある。

¹⁰⁴ 中国における AI ガバナンスが、世論操縦リスクに関しては厳格だが、人権侵害を含む他のリスクの防止のために措置がほとんどとられていないとの意見として、次を参照。Zeyi Yang, “[Why the Chinese government is sparing AI from harsh regulations—for now.](#)” MIT Technology Review, April 9, 2024.

④ 習近平政権下では、「安全>経済発展・技術革新」の傾向が強いと言われるが、本稿で扱った AI 分野は必ずしもそうした単純な理解が妥当しない具体例を提供している。しばしば現在の中国は習近平独裁とも言われるが、筆者の従来に関連研究及び本稿における研究は、國務院の省庁間や共産党の影響のある各派閥間で重要な政策決定過程が展開され、利害調整が行われていることを強く示唆するものとなっている¹⁰⁵。ただし、本稿の知見は、米中の軍事力競争に直接影響するため¹⁰⁶、人民解放軍等、安全保障を重視する部門もその開発に関心を持つと考えられる、AI 分野ゆえの独自の特性を示しているとして理解すべきなのか、さらなる研究を進める必要がある。

⑤ 現時点で中国の姿勢は AI 開発推進重視で落ち着いているように見えるが、リスク要因が体制の安定性にまで及べば、急激な変化も生じうる¹⁰⁷。同様の事象は、デジタルプラットフォーム事業者の規制においても発生している。

⑥ 国内における議論状況や利益バランス状況が、中国の国際的な AI 戦略において、どのように反映されているか。2021 年 9 月に中国がデジタル経済連携協定 (DEPA) に加入申請した背景に、AI ガバナンスも含め国際ルールの制定に積極的に関与する意欲があるとの研究もあるところ¹⁰⁸、本弁法 6 条 1 項も「生成 AI に関連する国際ルールの制定に参加する (参与生成式人工智能相关国际规则制定)」との意欲表明を行っており、そうした理解を裏付けるものとなっている。また、中国が 2023 年の一帯一路会議で提唱した「グローバル AI ガバナンスイニシアチブ」では¹⁰⁹、人間本位、平和、民主、自由等の人類共通の価値に合致、AI による AI ガバナンス、途上国の発言権確保、国際連合中心等の原則をうたいつつ、本稿で確認した発展・安全双方重視の原則やリスクベース分類分級管理アプローチに言及する等、国内における均衡点を如実に反映した内容となっている。さらに、米国による AI 分野での技術移転管理強化等に対するけん制の側面¹¹⁰や、米国が中国からの大統領選挙などへの介入を懸念する一方で¹¹¹、中国自身も米国等外国からの世論操縦を懸念していることを示唆する箇所も見られる。

⑦ 国際的な AI ガバナンス形成過程への積極的な関与姿勢は¹¹²、国内で開発し、競争力を

¹⁰⁵ See also Sheehan (2023) and Sheehan (2024), *supra* note (30).

¹⁰⁶ 前掲注(18)。

¹⁰⁷ See also Yang, *supra* note (104).

¹⁰⁸ 川島富士雄「アジアの経済覇権争い(中)デジタル貿易ルール焦点に」日本経済新聞 2022 年 1 月 14 日 31 頁。

¹⁰⁹ 「[全球人工智能治理倡议](#)」(2023 年 10 月 20 日)。さらに最近の動きとして、2024 世界人工智能大会暨人工智能全球治理高级别会议发表「[人工智能全球治理上海宣言](#)」(2024 年 7 月 4 日)。発展・安全双方重視、世論操縦、リスク分級管理は継続しつつ、AI の就業への影響に対する共同関心・緩和、専門人材の育成、各国データ及び情報保護政策の相互操作性を強化し、個人情報保護と合法使用を確保、世論操縦、捏造、偽情報拡散への共同取り締まり、広範な国際コンセンサスを有する AI 倫理ガイドライン及び規範の制定の推進、国連主導のグローバル AI ガバナンスメカニズムの形成等に踏み込んでいる。

¹¹⁰ さらに、同じ 2024 年 7 月世界人工智能大会における李強・國務院総理の開幕挨拶は、主に、①データ、研究、人材の流通・交流、サプライチェーンの安定、②開放・公平・無差別な AI 発展環境の形成と途上国のキャパシティービルディング強化の支援、③共同ガバナンスフレームワーク・標準規範の形成及び AI 発展の安全性、信頼性、制御可能性の確保、の 3 点を提唱した。①と②は、一般的な表現を用いているものの、米国による AI 分野での対中技術輸出管理に対するけん制を狙ったものと考えられる一方、③はより広い視野に立った国際 AI ガバナンス形成の提言と見られる。「李强出席 2024 世界人工智能大会暨人工智能全球治理高级别会议开幕式并致辞」人民日报 2024 年 7 月 5 日 4 版。

¹¹¹ 日本経済新聞・前掲注(18)。See also Open AI, “[AI and Covert Influence Operations: Latest Trends.](#)” June 30, 2024.

¹¹² 前掲注(109)の 2024 年 7 月の上海宣言に続いて、2024 年 11 月開催の世界インターネット会議烏鎮サミットにおいて、人工知能専門委員会が設置され、世界的な AI 発展ガバナンス形成過程に積極的に参加・貢献する姿勢が示されている。国家互聯網信息弁公室「[世界互联网大会人工智能专业委员会成立](#)」(2024 年 11 月 20 日)。

向上した AI を、海外に向け積極的に輸出・提供する戦略を示唆している可能性もある¹¹³。10億を超える人口を抱え、膨大なデータを活用し、AI 開発において競争優位が認められる中国が、将来、AI 輸出においても攻勢に出る未来図を想定する必要があると筆者が指摘するまでもなく、DeepSeek の登場が既に、その未来図の実現可能性を明確な形で示してしまった。他方で、本弁法に見られる国内ガバナンス（例えば、国家の開発過程への介入の余地等）が、今後、中国の競争優位にどのような影響を与えるかも注目に値する¹¹⁴。

⑧ 中国における AI の開発と規制の間で絶妙なバランスをとろうとする基本戦略は、日本におけるアプローチと極めて近く、AI 開発、実装及び利用で先行する中国における政策の基本設計や運用の細部は、日本にとって重要な参照価値があろう。例えば、AI 法（モデル法）2.0 で提起された知的財産権許可・合理的利用は、むしろ日本の著作権法 30 条の 4 第 2 号の規定を参考にしている可能性があるが¹¹⁵、中国において、具体的にどのような制度設計を志向するかは¹¹⁶、日本における生成 AI をめぐる知的財産権のあり方に関する今後の議論においても参照に値しよう。

以上

¹¹³ 2025 年 1 月の DeepSeek-R1 の登場は、まさにそうした戦略の成果ととらえることもできる。

¹¹⁴ 『人治』不信の国民性 警戒 中国 体制維持へ AI 規制」読売新聞 2023 年 4 月 28 日朝刊 8 頁（党・政府に厳しく統制された中国製の生成 AI に対する海外のニーズは限定的）。しかし、この点は生成 AI のアウトプットに関する、国内向けから海外向けへの調整コストがどの程度高いかを考慮に入れる必要があり、現時点では結論を留保する。例えば、2025 年 1 月に提供が開始された DeepSeek-R1 の利用体験に関する報道では、OSS（オープンソースソフトウェア）として提供するモデルをダウンロードして、ローカルに閉じた環境で利用した場合、中国の政治体制の長所と短所に関する質問に対し、短所として「言論の自由の限界」や「腐敗問題」にも言及する等、長所と短所を網羅した内容の回答があり、天安門事件に関する質問についても、一定の回答がなされた一方、中国所在のサーバーからサービスを受けるスマホアプリ版の利用においては、同じ中国政治体制に関する質問に対し、同じように政治体制に関する論点を記し始めたが、文章の生成中に突然、「对不起（ごめんなさい）」と表示され、回答できないという内容に切り替わったとの報告もある。「DeepSeek の AI 試してみた 中国政治や『天安門』に回答」日本経済新聞電子版 2025 年 2 月 1 日。これらの利用体験は、少なくともアプリ版の DeepSeek-R1 が、本弁法の要請に応えるために、追加的にガードレールによるフィルタリングを使用していることを強く示唆する。その場合、海外向けには、ガードレールを適用しないといった形で、比較的低い調整コストで対応できる可能性がある。一方で、スマホアプリ版だけでなく、ローカルに閉じた環境での利用（DeepSeek-R1-Distill-Qwen-14B モデル）においても、「尖閣諸島は歴史的にも法的にも中国固有の領土」と回答する等、中国寄りのプロパガンダととれる回答がなされるといった利用報告もある。「[ディープシーク AI は間違いだらけ、正答率 17%との調査結果も…米の格付け機関『中国の代弁者』](#)」読売新聞オンライン 2025 年 1 月 31 日及び「[ローカル動作の DeepSeek-r1 に【政治的正しさ】を聞いてみて CyberAgent 日本語チューニング版と比較してみた話](#)」Catapp-Art3D、note（2025 年 1 月 28 日）。後者の利用体験は、ガードレールを追加的に適用しているのではなく、モデルそれ自体に本弁法の要請に対応する検閲機能が組み込まれているか、学習過程において用いられたデータ自体に偏りがあることを示唆する。この場合、海外向けの調整コストはある程度、高いものとなりうる（開発段階から異なるデータを用いる等）。しかし、上記の note の利用体験では、Cyberagent 日本語チューニング版（DeepSeek-R1-Distill-Qwen-14B-Japanese モデル）では、検閲の影響は解消されていることも示唆されており、禁止的でない程度のコストで調整可能であるように考えられる。以上を総合すると、上記の記事の推測が必ずしも妥当しない可能性もある。

¹¹⁵ 日本の著作権法 30 条の 4 の分析と他国の対応制度との比較する論稿として、愛知靖之「日本における権利制限—著作権法 30 条の 4 を中心に」上野達弘＝奥邨弘司編著『AI と著作権』（勁草書房、2024 年）12-41 頁及び及び上野・前掲注(103)42-78 頁。また、日本における検討の現段階を示す資料として、中間とりまとめ・前掲注(101)。

¹¹⁶ 中国における関連する議論及び判例については、三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング株式会社「[AI と著作権に関する諸外国調査報告書](#)」（2024 年 3 月）122-127 頁。