

# EU が目指す AI 社会のための規制法

## EU Regulations for the AI Society

北 和樹\*

### 目次

はじめに

#### 1 章 EU のデジタル化と AI

1 節 EU のデジタル化と AI の認知

2 節 AI 法案へ至る EU の取り組み：ロボットから AI へ

#### 2 章 EU の AI 規制法

1 節 AI 法案の全体像と AI のリスク

2 節 AI 法案におけるリスクの特徴と限界

おわりに

参考文献

### はじめに

人工知能（Artificial Intelligence、以下、AI）<sup>1)</sup> がもたらすリスクは多様である。AI とは、コード（アルゴリズム）あるいは機械によって示され、あるいはシミュレートされる、人工的に作られた、知的な振る舞いをするシステムである<sup>2)</sup>。AI は技術であるとともに、曖昧で複合的な学問領域であり、AI について議論する際には AI の定義そのものが論争的となる。AI には知能

---

\* 立命館大学国際関係学科博士課程後期課程

をどのようなものとするかによって様々な定義が与えられるが、AIにおいて一貫しているのは〈知能をつくる〉という目的で開発されるという点である<sup>3)</sup>。

AIのリスクに対して、スティーブン・ホーキングら著名な科学者・AI研究者のグループは、英国インディペンデント紙に共同声明を出し、「私たちがリスクを回避する術を学ばない限り、取り返しのつかないことになる」と、AIの人類社会に対する不可逆的な影響について警告を発した<sup>4)</sup>。AIの利用は、自動運転車やドローンの安全性、プライバシー権の侵害、自律したAIロボットによる責任問題にとどまらず、基本的人権や国民主権、民主主義、雇用問題、産業や経済の構造など人類の既存の価値観や社会制度、さらには人間そのもののあり方をも変革する可能性を有している<sup>5)</sup>。彼らの声明は、AIがもたらす問題の緊急性を重く受け止め、近い未来ではなく、長期的な人類の未来の姿に焦点を当てたものである。

一方で、AIがもたらすものはリスクだけではない。AIを活用することで、社会の課題を解決し、経済の行き詰まりを解消することが期待されている。たとえば、人類の課題である地球規模の環境問題への対応や交通事故死の減少、障害者や高齢者の医療の改善と機会の拡大、より良い教育の提供、迅速な裁定におけるオンライン・オフライン両側面でのテロや犯罪との効果的な戦い、およびサイバーセキュリティの強化などが挙げられる。また、COVID-19においては、病気の地理的な広がりを予測し、コンピューター断層撮影スキャンによって感染を診断し、ウイルスに対する最初のワクチンと薬を開発することにAIが役立てられるなど、その利点を示している<sup>6)</sup>。

AIという間断なく急速に発展する科学技術を社会に適応させるために、あるいは人類がAIをうまく活用できるよう社会をAIに適応させるために、様々な取り組みが国際社会や各国で模索されている<sup>7)</sup>。このような取り組みの中で、多数国間による国際的な法的枠組みとして先鞭をつけたのが欧州連合(European Union、以下、EU)である。EU委員会は、2021年4月21日

に「Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Laying down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and Amending Certain Union Legislative Acts (人工知能に係る調和のとれた規則 (人工知能法) および特定の連合法の改正に関する EU 議会および EU 理事会の規則案：以下、AI 法案)」を提出した。AI 法案は、AI に関する EU 初の法的枠組みである。本稿で述べるように、EU におけるこれまでの AI に関する様々な政策や決定および加盟国間の合意は EU 機関や加盟国の行為を法的に拘束するものではあったが、EU が主体となって排他的<sup>8)</sup>に行動するものではなかった。AI 法案は、AI に関する EU の共通の定義や規制、とりわけ AI のリスクについて明確に定め、その範囲内で EU が規制を行う。現在、AI 法案は第一読会の最中であり、立法手続きが順調に進めば、AI に特化した初の多数国間の国際法となるだろう<sup>9)</sup>。

AI 法案では、ほぼすべての AI が対象となり、AI の使用とガバナンスにおける重要な問題に対処するためのリスクベースによる包括的な規制案が盛り込まれた。また同時に、EU 全体での AI への取り組み、投資、イノベーションの強化および人々と企業の安全や基本的権利も保証する。EU は従来、域内における AI の研究・開発、実用化に対して大規模な投資・支援プログラムを実施しており、今回の AI 法案は更なる支援とそのため法的枠組みの整備を盛り込んでいる。

先端科学技術分野では、科学的研究の自由の保障と研究・開発や実用化によるリスク規制を両立させるガバナンスが模索されている<sup>10)</sup>。そこでは、科学技術によって引き起こされるリスクと科学技術がもたらすイノベーションのバランスをどのように取るかが問題となる。EU の AI 法案が現在世界中で議論されている AI に関する法整備や政策に参照されることは疑いがない。AI 法案が国際的・国内的なガバナンスのモデルとなり得るかどうかを検討するためには、まず AI 法案の特徴、すなわち AI 規制における EU の特殊性を明らかにする必要がある。

そこで、本稿はAI法案とAIに関連するEUのこれまでの取り組みから、EUが目指すAI社会がいかなるものかを明らかにする。これまでのEUのAI関連の取り組みから、EUにとってAIがどのようなものなのか、また、AI法案へ至るまでのEUの取り組みや法規制および加盟国間の合意がどのようにAI法案に帰結するのかに着目する。1章では、AI法案に至るまでのEUにおけるAIおよびロボットに関する取り組みを概説し、EUにおけるAIの位置づけを確認する。2章では、まずAI法案の全体像を確認した上で、AIやそのリスクがどのように定義、分類、規制されているのかについて検討する。そして、EUがAIの何を問題視しているのか、そのことがEUの基本的価値や統合理念および成長戦略とどのような関係があるのかについてリスクを中心に検討する。

## 1章 EUのデジタル化とAI

### 1節 EUのデジタル化とAIの認知

AI法案はEUデジタル単一市場（Digital Single Market: DSM）戦略の主要部を構成する法案として起草された<sup>11)</sup>。DSM戦略とは、EU委員会が2015年5月6日に打ち出したデジタル戦略である。EUにおけるAIを理解するためには、初めにDSM戦略について知る必要がある。ただし、AIとの関係で注目すべきことは、DSM戦略が一言もAIやロボットに言及することなく、デジタル単一市場を構築するための戦略を掲げている点である。AIはスマートロボットに関する議論のなかで出てきてはいたものの、2015年5月時点でEUはAIに関する統一的な政策を有していなかった。

DSM戦略は、AI法案が可決された場合には、AI法案における規制やガバナンスを導く羅針盤となる。なぜなら、DSM戦略は、AIがデジタル単一市場構築のための重要な技術であると認識され、AI法案が起草されることになるEU政策の出発点のひとつだからである。また、AI法案がEUの域内市場

の確立のために起草されている以上、EU の域内市場政策、産業政策、および研究・技術開発政策等の戦略の把握は不可欠である。クーケルバーク博士が指摘するように、AI の政策立案において倫理原則を問題とする場合、法的規制の他にも技術的基準、倫理綱領、教育、さらには ISO 規格のような基準で政策意図を実現することが可能であり、それらの手法は、どの倫理原則に基づいて法的規制の正当化を行うか、その倫理が企業間の競争や経済といった他の要素との間で調整されるべきか否かといった論争を潜在的に含んでいる<sup>12)</sup>。後に見るように、AI 法案は AI の定義や高リスク AI の定義を必要に応じていつでも修正する権限を EU 委員会に与えている<sup>13)</sup>。この権限は EU に AI のコントロール権を与えるだけでなく、他の様々な政策とのバランス調整を柔軟に行わせるものでもある。以下では、DSM 戦略と 2010 年に発表され DSM 戦略を打ち出す契機となった EU の成長戦略である Europe 2020 から EU が AI に専念していく過程を分析する。

DSM 戦略は、世界経済が急速にデジタル化していることに鑑みて、インターネットやデジタルテクノロジーといった情報通信技術 (Information and Communication Technology: ICT) を将来の域内の革新的な経済システムの基盤と位置づけ、域内のデジタル市場を構築することにより、商品・人・サービス・資本の自由な移動を保証するとともに、公正な競争と高レベルの消費者および個人データ保護を確立することを目指す政策である<sup>14)</sup>。EU と加盟国はデジタル単一市場構築のため 3 つの柱に基づいて行動することを合意した。

第 1 の柱は、ヨーロッパ全体に渡るオンライン商品やサービスへの消費者や企業のアクセス改善である。ここには、信頼性のある国境を越えた電子商取引 (e コマース) の共通ルール、手ごろな価格で質の高い国境を越えた配達サービス、不当な地域ブロックの防止、デジタルコンテンツへのより良いアクセスのための現代的・ヨーロッパ的著作権枠組み、国境を越えた販売における VAT (付加価値税) の調整等が含まれる<sup>15)</sup>。

第2の柱は、高度なデジタルネットワークと革新的なサービスが繁栄するための適切な条件と公平な競争の場の創設である。デジタル単一市場は確実で、信頼性が高く、高速で、手ごろな価格のネットワークとサービスに基づいて構築する必要があり、そこにこそプライバシーや個人データ保護等の消費者の基本的権利を保護し、イノベーションを起こす基盤がある。クラウドコンピューティング、ビッグデータ、IoT（モノのインターネット）<sup>16)</sup>への投資と強力で競争力のある通信セクターを整備するための具体策は、電気通信規則の見直し、通信周波数の運用や国境を越えたローミング料金の規制といったテレコムルールの調整、視聴覚メディアやオンラインプラットフォームの規制、デジタルサービスや個人データの取り扱いに係る信頼とセキュリティの強化等である<sup>17)</sup>。

第3の柱は、欧州デジタル経済成長の可能性の最大化である。競争力や産業基盤を維持し、すべてのセクターのデジタル化への移行を管理するために、ヨーロッパ産業のICT、自動化、持続可能な製造および加工技術の開発と活用の最前線に立ってデジタルエコノミーへの対策に取り組むことをEUは示した。そこでまず、データ経済の構築を掲げ、EUの競争力の中心となるビッグデータ、クラウドサービス、IoTの研究・開発やEU市場への投入のため、加盟国によって断片化されたルール、インフラ、市場を整備する。同時に、整備にあたって懸念となるセキュリティ、基本的権利の遵守、一般的なデータ保護に関する法規制をEU全体で統一された規則によって規制することで解消する。また、デバイス、ネットワーク、データリポジトリ、国境を越えた企業や個人、加盟国の政府当局といったデジタル装置間の効果的な通信を確保するために相互運用性を達成する枠組みの構築を示した。さらに、デジタル単一市場における新技術の運用性を高めるために、ICTや特許枠組みの標準化を打ち出した。ICTの標準化では5Gワイヤレス通信、製造のデジタル化（Industry 4.0）、建設プロセスのデジタル化、データ駆動型サービス、クラウドサービス、サイバーセキュリティ、eヘルス、eトランスポー

ト、モバイル決済における新技術開発の促進が具体的に提示された。特許枠組みの標準化では、公正なライセンス条件を確保することを目的とし、多くの業界にとって特許が研究とイノベーションへの投資を収益化するためのビジネスモデルであるという点を考慮した<sup>18)</sup>。

DSM 戦略は、EU 委員会が 2010 年 3 月 3 日に提唱した 2020 年までに達成すべき成長戦略「Europe 2020: スマートで持続可能な包括的成長のための戦略」<sup>19)</sup> の一環である。Europe 2020 は、ヨーロッパの構造的弱点を成長率の低迷、雇用率の低下、高齢化と指摘した上で、課題解決のためにスマートな成長、持続可能な成長、包括的成長という 3 つの優先領域、5 つの数値目標、7 つのイニシアチブを示した。DSM 戦略は、スマートな成長の中で提示されたデジタル社会創出の必要と実現のための戦略として設定された「欧州デジタルアジェンダ (A Digital Agenda for Europe)」の流れを汲む。欧州デジタルアジェンダは、高速および超高速インターネットと相互運用可能なアプリケーションに基づくデジタル単一市場から持続可能な経済的および社会的利益の提供を目的とした。そのため EU は、法的枠組みの提供、周波数帯政策の開発、基金使用の促進、真の単一市場の創造、ICT 分野における研究およびイノベーション基金の改革と支援強化、すべてのヨーロッパ市民によるインターネットアクセスと利用の促進に取り組んだ。

以上のように、DSM 戦略の課題の中心はヨーロッパ経済のデジタル化であり、デジタル化を実現するためのネットワーク環境の確立、環境を支える技術の開発、加盟国間の障壁撤廃であった。そして、デジタル化はヨーロッパの成長、すなわちヨーロッパの構造的弱点の克服のための基盤であった。

AI はデジタル化を支える技術のひとつであるが、AI そのものが EU の目指すデジタル単一市場のリスクになることが政策上の課題として示されるのは 2017 年からである。EU 委員会による 2017 年 5 月 10 日の「DSM 戦略実施に関する中間レビュー」は、EU が本格的に AI をデジタル戦略の中心に据える契機となった。中間レビューは、「公正・オープン・安全なデジタル環

境の確保」セクションの「デジタルテクノロジーとインフラへの投資強化」の項目に、「AI能力の構築」の段落を新たに設けた。そこではAIを、社会に大きな利益をもたらし、将来の経済成長と生産性の向上の重要な推進力と位置づけている<sup>20)</sup>。このとき、AIに関してEUが問題としたのは、IoTと民法上の責任である。デジタルの世界は定義上、政策が状況の変化に適応する必要がある急速な環境であるため<sup>21)</sup>、IoTの展開が接続されたシステム・製品・サービスの安全性および企業の責任に重大で新しい課題をもたらし、欠陥のあるセンサー、脆弱なソフトウェアまたは不安定な接続が、後の損害の技術的および法的な責任者の特定を困難にする<sup>22)</sup>。IoTでは直接的なデータ漏洩の可能性やIoTが創り出すビッグデータそのものがプライバシー情報となることの問題が指摘された<sup>23)</sup>。ロボット工学、人工知能、3D印刷を含む新しい技術開発を考慮に入れるために、特に民法上の責任の観点から、現在の法的枠組みを適応させる必要性がEUの課題となった<sup>24)</sup>。

このようなAIに対する新たな戦略の導入には、EUがDSM戦略の中で行ってきた、またDSM戦略と並行して行われてきた、研究・技術開発政策の成果が反映されていると考えられる。なぜなら、EU条約<sup>25)</sup>には直接にも間接にもAIについて規定した条文はなく<sup>26)</sup>、EU委員会は独自の権限でAIに関する政策を開始することができないためである<sup>27)</sup>。EU委員会がAIに取り組む契機となったのは、2017年2月16日にEU議会が公表した「ロボットの民事法規定に係るEU議会決議」であった<sup>28)</sup>。この決議は、EU委員会に「ロボットの民事法規定に係るEU指令」法案の作成を要求し<sup>29)</sup>、そこで、ロボットに関連してAIのあり方が問題とされた<sup>30)</sup>。

EUのAIへの取り組みはロボット研究に端を発したものであった。「ロボットの民事法規定に係るEU議会決議」に帰結するEUにおけるロボット研究は2004年から研究・技術開発およびイノベーションの分野で行われてきた。EUの研究・技術開発政策は1984年から導入された「Framework Programme for Research and Technological Development（研究・技術開発枠組み計画；以



下、FP)」によって行われている。FP は、研究や技術開発の重点分野を定める政策・戦略であると同時に総合的な資金助成制度であり、加盟国間の共同研究を促進し EU 全体の科学技術基盤の整備・強化を図ることを目的としている。

FP 開始以来、ICT は常に重要な分野であったが、情報社会化が進むにつれてその重要性は高まる。2007 年から 2013 年の FP7 では、欧州の社会・経済・環境・産業に関わる問題に対処するための 10 項目の優先分野が定められ、ここでも ICT への予算は 7 年間の総額およそ 2836 万ユーロの内 18% と最高比率を占めていた<sup>31)</sup>。

以上のように、EU にとって AI とは、まずデジタル技術であり、それはヨーロッパの構造的弱点を克服し将来の成長を支える礎となる技術であった。しかし、その重要性は当初はそれほど認識されておらず、ロボットや IoT に使用される技術のひとつであった。そして、ロボット工学のようなロボット技術の研究・技術開発は次第にその社会科学的側面へと拡大した。

## 2 節 AI 法案へ至る EU の取り組み：ロボットから AI へ

ロボットの社会科学的側面を対象とした最初の EU レベルの研究は FP7 で行われた「RoboLaw プロジェクト（以下、RoboLaw）」である。RoboLaw は FP7 に基づいておよそ 150 万ユーロの支援を受け、2012 年 3 月から 2014 年 5 月までの期間で実施された主にロボットと法律の関係を研究するプロジェクトである<sup>32)</sup>。ロボットの技術開発に伴う法整備の必要性から、法学者、哲学者、技術者等の専門家がロボットの法的側面について研究した。RoboLaw は、①社会への技術の統合化、②ロボット法のロードマップ、③ロボット分類学の確立、④ロボット技術の利用から生じる哲学的、人類学的、社会学的な帰結、⑤ロボット工学規制のガイドライン作成という 5 つの研究目標を設定して行われた<sup>33)</sup>。

FP の目的が、産業を含めた EU 域内市場の国際競争力の強化にあり<sup>34)</sup>、産

業政策の目的が「技術革新、研究及び技術開発に関する政策の産業上の可能性の一層の利用を促進すること」<sup>35)</sup>であることを考慮すれば、ロボットについて自然科学の側面からだけでなく、人文・社会科学の側面から研究する RoboLaw は、ロボットや AI に関する裁量権を EU に開いた研究であったと言える。RoboLaw への支援は、FP7 において優先された分野のひとつである「社会における科学」の「社会経済学・人文科学」に該当している。この分野の目的は、効果的で民主的な欧州の知識社会の構築を目指し、そのための研究政策を推進することである。そのために、(a) 欧州の科学システムの強化・改善、(b) 倫理問題を含む政治的・社会的な問題への研究者と多数の市民の関与、(c) 科学技術と社会における位置付けに関する検討と討論、(d) 研究における女性の役割を含むジェンダーの研究、(e) 若者が科学に好奇心を持つような環境の構築、(f) 大学の役割と大学の関与に関する政策の展開、(g) 科学界、政府、メディア、一般人との間のより良い意思疎通といった取り組みを実施する<sup>36)</sup>。

この分野の研究は結局のところ市民へ開かれたものとはならず、投資額は比較的少なかった<sup>37)</sup>。しかし、ロボットや AI に対する EU の立場やその後の政策の方針に与える影響は少なくなかった。2014 年 9 月 22 日に RoboLaw は成果として「ロボット工学規制のガイドライン (Guidelines on Regulation Robotics)」を公表した<sup>38)</sup>。このガイドラインは 2014 年 9 月 24 日に EU 委員会法務委員会のワークショップにおいて報告され、EU ロボット法を整備する必要性を EU に認識させた。EU 議会法務委員会は 2015 年 1 月 20 日に「ロボット工学と人工知能に関するワーキンググループ (Working Group on Robotics and Artificial Intelligence)」を設置し、草案の作成を開始する。ワーキンググループは 2015 年 4 月 23 日から 2016 年 9 月 27 日まで 10 回におよぶミーティングを行い、2016 年 5 月 31 日に報告者 Mady Delvaux によって「ロボットの民事法規定に係る EU 委員会に対する勧告を添えた報告書」が EU 議会に提出された。報告書の目的は、EU 委員会に対してロボット工学の

法的枠組みに関するガイドラインと勧告を提供することである。その内容は、ロボット工学と AI の開発に関する一般原則、研究と革新、倫理原則、新しい欧州機関設置、知的財産権とデータ保護、標準化、安全性とセキュリティ、自律輸送手段、ケアロボット、医療ロボット、人間機能の強化、教育と雇用、環境への影響、責任、国際的側面などロボットに関する様々な分野を網羅している。報告書は、EU 議会の他の委員会の意見を総合した後、EU 議会法務委員会で最終審議され、2017 年 2 月 16 日に EU 議会において「ロボットの民事法規定に係る EU 議会決議」が採択された。この決議が EU 委員会に求めた行動は、柔軟性があり、イノベーションを妨げない、一般的に受け入れられているロボットと AI の定義の作成を含む EU レベルの法的枠組みの整備であった<sup>39)</sup>。

AI およびロボットに関する EU としての行動を要請された EU 委員会は、EU 議会決議への返答を含め、AI 政策へと進んでいく。EU 議会決議を受けて EU 委員会は、2017 年 5 月 16 日にフォローアップを公表した。フォローアップでは、ロボットの民事法規定に係る EU 法の立法はいくつかの研究をより深めた後に提起するとして、EU 議会決議が要請した EU 指令の起草は見送った。他方、デジタル市場のニーズに合わせて AI およびロボットの責任に係る民事法規定を整備することの必要性に同意し、加盟国と連携を取るとした。

EU 委員会のフォローアップは AI 法案へ至る EU の方針の表明でもある。例えば、リスクベースの責任体制を模索するという回答はリスクベースアプローチを採用した AI 法案に輪郭を与えていると言える。ロボットや AI の定義については、現時点で何がロボット工学であり何が AI であるかを区別することは難しく、規制目的の定義を行う場合に定義はより複雑になることから、そもそもサイバーフィジカルシステム、自律システム、スマート自律ロボットおよびその他のサブカテゴリーを定義する必要があるのかどうかも含めて、定義についてのさらなる研究を行うとした。このことは AI に関す

る専門家委員会の設置として表れる。EU 議会決議が提案した EU 「ロボット・AI 機関」の設立については拒否し、代わりに加盟国・業界・標準化団体との専門家グループの設置を提案した。

AI の法規制に関してさらに重要な点は、フォローアップが AI ・ロボット政策に予防原則の適用を謳っている点である。EU は、これまでも環境法や原子力の分野のように、その影響が事前に予測不可能である未開拓の法的な領域に挑戦してきており、そのような新技術の課題の分野で発展し（とりわけ EU 環境法に根差して展開され）、ならびに TFEU 第 191 条 2 項に明記されている予防原則の使用によって発展してきた諸原則を信頼し、また、それらを道しるべとすべきであると述べている<sup>40)</sup>。そして、予防原則をロボット工学や AI に適用するということは、AI の技術的側面だけでなく、その社会経済的影響や法の支配、基本的権利、民主主義への影響についての科学的理解にも投資しなければならないことであると指摘している<sup>41)</sup>。

フォローアップに続く EU の取り組みは大きく 6 つの段階に分けて捉えることができる。すなわち、欧州 AI 戦略の策定、AI 高等専門家グループの設置、加盟国の AI 戦略の調整、EU における AI の共有、AI 白書の策定、そして AI 法案の提出である。以下では、これらを順に検討する。

第 1 段階として、EU 委員会は、2018 年 4 月 25 日、「欧州 AI 戦略（Artificial Intelligence for Europe：以下、AI 戦略）」を発表した。AI が提供する機会を活用し、AI によって引き起こされる課題に対処するための EU 初のアプローチである。AI 戦略では、AI ロボットの技術開発を先取りすることで EU の国際競争力を強化し、頭脳流出を防ぎ、EU 消費者を保護する必要があるとし、Horizon 2020 への投資強化、官民連携の強化、基礎研究から実用化へのイノベーション強化、デジタル市場の推進、そして AI が EU の価値と基本的権利に基づいて開発・利用されるべきであることを強調している<sup>42)</sup>。

第 2 段階として、EU 委員会は AI 戦略に基づいて、EU における AI の定義を確立するため、EU 委員会の下に学者・業界人・市民社会の代表 52 名から

なる AI 高等専門家グループ (High-Level Expert Group on Artificial Intelligence: 以下、AI-HLEG) を設置した。AI-HLEG は 2018 年 6 月から 2020 年 7 月まで活動し、主に 4 つの成果物を公表している。その中でも 2019 年 4 月 8 日に公表した「信頼できる AI のための倫理ガイドライン (Ethics guidelines for trustworthy AI)」は AI 法案に AI の定義の基礎を提供した。すなわち、EU における AI である「信頼できる AI」の概念を提示し、そのような AI を設計するための枠組みとなる基本的要件、技術および非技術的要件、評価リストなどを示している。信頼できる AI は法律を遵守し、倫理原則を遵守し、堅牢でなければならない。そして AI が信頼できるとみなすための要件は、人間の主体性と監督、技術的な堅牢性と安全性、プライバシーとデータガバナンス、透明性、多様性・無差別・公平性、社会的および環境的配慮、説明責任の 7 つである。このガイドラインに法的拘束力はないものの、いくつかの規定は GDPR (一般データ保護規則) や環境保護ルールなどで既に規定されているものでもあり、AI 法案でも重要な役割を果たしている<sup>43)</sup>。

第 3 段階として、EU 委員会は、AI 戦略を実現するために、2018 年 12 月 7 日に EU 委員会通達「AI に関する調整計画 (Coordinated Plan on Artificial Intelligence: 以下、AI 調整計画)」を発表する。AI 調整計画では、AI の開発と使用を促進するために加盟国とより緊密な共同行動をとっていくこと、データの蓄積、国境を越えた協力の促進、共同投資の増額が提案された。それまで EU 加盟国はそれぞれに AI およびその製品やサービスに関する議論と法整備を進めていた。2018 年時点で、5 つの加盟国では専用の予算を伴った国家 AI 戦略を策定しており、その他の一部の加盟国では AI を含むデジタル戦略を有していた<sup>44)</sup>。AI 調整計画では、2019 年半ばまでにすべての加盟国が EU レベルで行われた AI に関する成果に基づいて国内 AI 戦略を策定することが奨励され、また、EU と加盟国は EU における AI の取り込みと開発および実施中の戦略の成功率を監視するための共通指針について合意することが合意された<sup>45)</sup>。AI 法案は、AI 調整計画において鮮明となった EU の役

割と加盟国によって異なる戦略の調整をも規定するものとして想定されていた。

第4段階として、EU委員会はAI-HLEGのAI倫理ガイドラインを基にして、2019年4月8日にEU委員会通達「人間中心のAIに向けた信頼構築のために (Building Trust in Human-Centric Artificial Intelligence)」を通知している。この通知では、AI戦略が目指すべき人間中心のAIは、AIの信頼性が確保されたうえで成り立つとしている。そしてAIの信頼性を確保するために、AI戦略とAI調整計画によって、人間社会の基盤となっている価値観がAIの開発と結びつけられる必要を示した。ここでの人間社会の基盤の価値観とは、EU条約が第2条で規定する人間の尊厳、自由、民主主義、平等、法の支配、少数民族に属する人の権利を含む人種の尊重、およびEU基本権憲章である。さらにAIの倫理的側面は、AIの開発に不可欠な要素であるとしている<sup>46)</sup>。

第5段階として、EU委員会はAI法案起草のための直接的で最終調整的な役割を果たす「AIに係る白書：卓越性と信頼へのヨーロッパ・アプローチ (White Paper on Artificial Intelligence: A European approach to excellence and trust: 以下、AI白書)」を2020年2月19日に公開した。AI白書は、EUの中で信頼できる安全なAIの開発を可能にするための政策オプションを提示するためのもので、主として2つの部分から構成されている。ひとつは、欧州・国・地域レベルでの活動調整措置をとるための政策枠組みである。この枠組みの目的は、民間と公的機関とのパートナーシップのもとで、研究とイノベーションに始まりバリューチェーン全体に及ぶ「卓越したエコシステム」を得るために資源を動員すること、そして、AIに基づいたソリューションが中小企業によっても採用されることを促進するための適切なインセンティブを作り出すことである。もうひとつは、独自の「信頼のエコシステム」創出による、将来のヨーロッパにおけるAI規制のための枠組みである。このために、EU内で稼働するAIシステムに基本権や消費者の権利の保護を含

む EU ルールを遵守させる必要があるとする。信頼のエコシステムの構築はそれ自体が政策目標であるとともに、市民が AI アプリケーションを手にするような信頼を寄せさせ、そして企業や公的機関が AI を活用したイノベーションをするための法的安定性を与えるものである<sup>47)</sup>。

以上のように、EU の研究・技術開発政策におけるロボットの研究が AI の社会的・経済的・法的な課題を浮き彫りにした。そして、EU 議会における議論を経て EU が EU として AI に取り組む必要に迫られることとなった<sup>48)</sup>。AI に対する EU の対応は速く、2018 年 4 月のフォローアップ以降 EU が AI を扱うことができるようになってわずか 3 年で AI 法案の提出までこぎつけた。このことは EU が AI のリスクやリスクに対応することができていない現状に対して差し迫った危機感を持っていたことの表れではないだろうか。たとえば、2017 年 10 月 19 日の EU 理事会決定は、AI の問題に対処していくことについて高レベルのデータ保護、デジタル権、倫理基準の確立に「緊急性の感覚」を持って臨むことや、AI に対するヨーロッパ的アプローチを EU 委員会に要請することが合意されている<sup>49)</sup>。

## 2 章 EU の AI 規制法

### 1 節 AI 法案の全体像と AI のリスク

1 章で確認したように、AI に関する初の EU 法形成を試みる AI 法案は、EU 議会、EU 理事会、EU 委員会がそれぞれに喫緊の課題意識を持って活動した結果として起草に至った。また、その過程の AI 調整計画等において加盟国も協力的に対応してきた。ここからは、EU の AI に対する法的枠組みの試みとして実を結んだ AI 法案の全体像をいくつかの特徴に注目して確認する。続いて、AI のリスクと倫理原則から AI 法案が AI のリスクをどのように考えているのかを検討する。

AI 法案の構成は、説明覚書、89 段落の前文、全 85 条から成り、4 つの付

属書が添付されている。条文は12のタイトルに区分けされており、そのテーマは以下の通りである。一般規定（Ⅰ）、禁止されるAIの実践（Ⅱ）、高リスクAIシステム（Ⅲ）、特定のAIシステムに対する透明性の義務（Ⅳ）、イノベーションを支援するための措置（Ⅴ）、ガバナンス（Ⅵ）、スタンドアロン高リスクAIシステムのためのEUデータベース（Ⅶ）、市場投入後の監視・情報共有・監督（Ⅷ）、行動規範（Ⅸ）、守秘義務と罰則（Ⅹ）、権限委任と委員会の手続き（Ⅺ）、最終規定（Ⅻ）である。また、付属書はそれぞれ、第3条1項（AIの定義）で言及されるAIの技術とアプローチ（付属書Ⅰ）、連合調和法の一覧（付属書Ⅱ）、第6条（2）で言及される高リスクAIシステム（付属書Ⅲ）、第11条（1）で言及される技術文書（付属書Ⅳ）である。

テーマで扱われる内容は、Ⅱ～ⅣがAIシステムのリスクと規制についてであり全体の大半を占める。Ⅴでは、イノベーション支援として各国の当局が設置する「規制の砂場（regulatory sandbox）」を規定する。規制の砂場とは公的機関の監督下でAIシステムのテストを行うことができる実験空間である。とりわけ高リスクAIシステムは市場に投入する前に安全性や基本的権利の保障に関する厳しい適合性評価手順を完了する必要があるため、特に中小企業（SME）にとっては、当局からの直接のガイダンスや特定のデータの使用等によって市場参入が容易となるだけでなく、法的・技術的アドバイスのためのコストも削減することができる<sup>50)</sup>。Ⅵ～Ⅷではガバナンスと監督について規定し、欧州人工知能委員会（EUAI委員会）の設置、EUレベルのAIシステムの登録制度とデータベースの確立、市場の監視・監督について示されている。

AI法案の第1の特徴は、AI法案が規則（Regulation）であり、加盟国に直接適用される点である。規則は、「一般的適用性を有す」もので、「すべての要素について拘束的であり、かつすべての構成国において直接適用可能」である<sup>51)</sup>。EUは域内市場の確立および運営を目的とする場合に通常立法手続きに従って、立法することができる<sup>52)</sup>。そして、AI法案の第一目標は「AI



技術が使用された又は単独の AI システムとして提供された製品やサービスの開発、連合市場への投入および使用に係る統一のルールを設定することにより域内市場の適正な機能を確保」することである<sup>53)</sup>。

AI 法案の第 2 の特徴は、AI 法案の規制範囲が EU 域内だけでなく域外にも適用される点である。AI 法案は規制対象として次の 3 つを挙げている。(a) プロバイダーが連合内に設立されているか、第三国に設立されているかに関係なく、連合内に AI システムを市場投入するまたはサービスを開始するプロバイダー、(b) 連合内に所在する AI システムのユーザー、(c) AI システムによって生成された出力が連合内で使用される場合の、第三国に所在する AI システムのプロバイダーとユーザーである。プロバイダーとは、「有償か無償かに係わらず、AI システムを開発するもしくは AI システムを市場に投入することまたは自身の名前もしくは商標で AI システムのサービスを提供することを目的として開発された AI システムを所有する、自然人、法人、公的機関、行政機関またはその他の機関」である。またユーザーとは、「AI システムが個人的な非専門的活動の過程で使用される場合を除き、自身の権限の下で AI システムを使用する自然人、法人、公的機関、行政機関またはその他の機関」である。

AI 法案では、EU 域外のプロバイダーは、域内の輸入者を特定できない場合には、書面による委任によって、権限ある代表者を任命しなければならないとして、プロバイダーの取りこぼしを予防している<sup>54)</sup>。これは、高リスク AI システムを使用する連合内のプロバイダーと連合外のオペレーター間の契約のように、連合内で合法的に収集されたデータが連合外で処理された後、連合内のユーザーに提供される事例のような規制の穴を塞ぐためである<sup>55)</sup>。

AI 法案の第 3 の特徴は、AI システムの定義の柔軟性である。柔軟性とは、AI システムの技術的側面と法規制における定義を連動させる仕組みの適性の高さである。科学技術の法規制においては対象となる科学技術を的確に

定義することが重要である。しかし、AIのように急速に発展する科学技術は、技術の発展速度に法規制が追い付かないという課題がある。よって、技術進歩によって新たに明瞭な定義が確立されたならば、その都度、法規制における定義も変更されるべきである。

AI 法案における AI の定義は次の通りである。「AI システムとは、付属書 I に記載されている 1 つ以上の技術とアプローチで開発され、人間の定義する一連の目的のために、コンテンツ、予測、推奨、決定といった、それらが相互作用している環境に影響を及ぼす出力を生成することができるソフトウェア」である<sup>56)</sup>。付属書 I のリストでは、次の 3 つの技術とアプローチが挙げられている。(a) 深層学習を含む広く様々な理論を用いた、教師あり学習、教師なし学習、強化学習を含む、機械学習アプローチ、(b) 知識表現、帰納（論理）プログラミング、知識ベース、推論および演繹エンジン、(記号) 推論およびエキスパートシステムを含む、論理および知識ベースアプローチ、(c) 統計的アプローチ、ベイズ推定、検索および最適手法である。

柔軟性に関わって AI 法案第 4 条は、付属書 I の修正について規定し、EU 委員会に付属書 I の一覧を修正する権限を委任する<sup>57)</sup>。また EU 委員会への権限委任について定めた第 73 条によれば、EU 議会と EU 理事会のいずれからも異議が表明されない場合、EU 委員会は必要に応じていつでも修正することができる<sup>58)</sup>。このことは次に確認する高リスク AI システムの定義についても同様である<sup>59)</sup>。このような意味で、AI 法案は柔軟性を有した法規則である。

AI 法案の第 4 の特徴は、AI システムが引き起こす可能性のあるリスクに対して、リスクベースのアプローチを採用している点である。すなわち、AI システムによるリスクを、①許容できないリスク（タイトル II に対応）、②高リスク（タイトル III に対応）、③低リスクまたは最小限のリスク（タイトル IV に対応）の 3 つに分類し、それぞれに必要な対応を定めている。AI 法案が掲げる 5 つの主題からも AI 法案そのものがリスクの規模と範囲および評

価の決定装置であることが見て取れる。主題とは、(a) 連合内に AI システムの市場への投入、サービスの開始、および使用に関する調和のとれた規則、(b) 特定の AI の実践の禁止、(c) 高リスク AI システムのための特定の要件とそのようなシステムのオペレーターに対する義務、(d) 自然人との交流を目的とした AI システム、感情認識システム、生体認証システム、および画像、音声、動画コンテンツを生成または操作するために使用される AI システムのための調和のとれた透明性規則、(e) 市場の監視と監督に関する規則である<sup>60)</sup>。

リスクベースの規制は、想定される特定のシナリオをリスクとして定義することである。EU はリスクに明確な定義を与え規制することで AI の利益とリスクのバランスをコントロールできると考える<sup>61)</sup>。EU にとっての AI リスクについて考える前段階として、3つに分類されたリスクの内容を確認する。まず、許容できないリスクとして、次のような AI システムの実践は禁止される（第5条）<sup>62)</sup>。

(a) その人もしくは他の人に身体的もしくは心理的な危害を加える、または引き起こす可能性のある方法で、人の行動を実質的に歪めるために、人の意識を超えたところでサブリミナル技術を展開する AI システムの市場への投入、サービスの開始または使用。

(b) その人もしくは他の人に身体的もしくは心理的な危害を加える、または引き起こす可能性のある方法で、年齢または身体的もしくは精神的障害による特定の人々の集団に直接関係を有する人の行動を実質的に歪めるために、当該特定の集団の人々の脆弱性のいずれかを悪用する AI システムの市場への投入、サービスの開始または使用。

(c) 次のいずれかもしくは両方につながる社会的評価を伴う、社会的行動または既知もしくは予測された、個人もしくは人格に基づいて、一定期間にわたり自然人の信頼性を評価または分類するために、公的機関

もしくは公的機関の代わりにの者による AI システムの市場への投入、サービスの開始または使用、

(i) そのデータが最初に生成もしくは収集された状況とは関係のない社会的状況における特定の自然人もしくはそのグループ全体の有害または不利な扱い。

(ii) 社会的行動またはその重大さに対して不当もしくは不釣り合いな特定の自然人もしくはそのグループ全体の有害または不利な扱い。

(d) その使用が次の目的の 1 つに厳密に必要な場合を除き、法執行の目的で公にアクセス可能なスペースでの「リアルタイム」リモート生体認証システムの使用、

(i) 失踪した子供を含む、特定の潜在的な犯罪犠牲者に的を絞った搜索。

(ii) 自然人の生命または身体的安全に対する特定の実質的かつ差し迫った脅威もしくはテロ攻撃の防止。

(iii) 理事会枠組み決定 2002/584/JHA の第 2 条 (2) で言及され、加盟国の法律によって決定された少なくとも 3 年間の最大刑期である禁錮刑または拘禁命令によって加盟国で罰せられる、犯罪者もしくは犯罪の容疑者の発見、位置特定、本人確認または起訴。

次に、高リスク AI システムに対してはプロバイダーが AI システムを市場投入する前、つまりサービスの提供開始前にいくつかの厳格な義務が課せられる。またプロバイダーは高リスク AI システムを市場に投入する前に、当該 AI システムが「適合性評価手順」を経ることで、確実に義務を遵守しなければならない。AI 法案は高リスク AI システムを 3 つの箇所に分けて記載する。すなわち、第 2 条 2 項で提示する他の EU 法によって規制される AI システム、第 6 条 1 項の定義に当てはまる AI システム、そして第 6 条 2 項が規定する付属書Ⅲのリストに記載される AI システムである。

まず第2条2項は AI 法案の適用範囲を規定する箇所である。AI 法案は次に挙げる法律の範囲に含まれる AI システムは規制の対象とはしないが、高リスク AI システムであるとしている。その範囲とは、航空機、農林業車両、海洋機器、鉄道システム、自動車等の安全や運用に関するものである。これらの法律の範囲内にある AI システムの安全要件は、AI 法案における新しいアプローチによる安全要件を満たさない古いアプローチであり、常に高リスク AI システムと見なされる。

次に第6条1項に示される AI システムの定義は次の通りである。

次の (a) および (b) の両方の条件が満たされる場合、その AI システムが市場に投入されているかどうかにかかわらず、また (a) および (b) で言及された製品とは独立して稼働するかに関係なく、その AI システムはリスクが高いと見なされる<sup>63)</sup>。

(a) AI システムが、製品の安全装置として使用されることを目的としているまたはそれ自体が製品であり、付属書 II に記載されている連合調和法の対象であるもの

(b) 製品の安全装置が AI システムである製品または AI システム自体が製品である製品で、付属書 II に記載されている連合調和法に準ずる製品の市場への投入またはサービスの開始に関して第三者の適合性評価を受ける必要があるもの。

さらに、第6条2項が参照するよう言及する付属書 III のリストは次の通りである<sup>64)</sup>。

#### 1. 人の生体認証と分類：

(a) 「リアルタイム」および「後で」の人のリモート生体認証のために使用することを意図した AI システム。

2. 重要なインフラの管理と運用：
  - (a) 道路交通の管理や運用および水・ガス・暖房・電気の供給のための安全装置として使用することを意図した AI システム。
3. 教育と職業訓練：
  - (a) 教育機関や職業訓練機関へのアクセス決定や人の配置を目的として使用することを意図した AI システム。
  - (b) 教育機関や職業訓練機関における学生の評価や、教育機関への入学のために一般的に求められる試験における参加者の評価のために使用することを意図した AI システム。
4. 雇用、労働者の管理および自営業者へのアクセス：
  - (a) 人の求人や採用のために、特に、求人広告、申請書のスクリーニングもしくはフィルタリング、面接や試験での候補者の評価のために使用することを意図した AI システム。
  - (b) 仕事に関連する契約関係の促進や終了の決定、業務の割り当てまたはそのような関係において人のパフォーマンスや行動の監視もしくは評価に使用することを意図した AI。
5. 重要な私的および公的サービスや給付へのアクセスと享受：
  - (a) 公的扶助の給付やサービスを受ける人や、同様に、そのような給付やサービスの付与、削減、取り消しまたは返還要求のために、人の適格性を評価するために公的機関もしくは公的機関に代わって使用されることを意図した AI システム。
  - (b) 人の信用度を評価したり、もしくは信用評価を確立したりするために使用することを意図した AI システム、ただし、小規模プロバイダーが自身に使用するために導入する AI システムは例外とする。
  - (c) 消防や医療支援を含む、緊急時に最初に対応するサービスにおける派遣や派遣の優先順位を確立するために使用することを意図した AI システム。

## 6. 法執行機関：

(a) 人の刑事犯罪もしくは再犯のリスクまたは人の潜在的な犯罪被害者になるリスクを評価するために、人の個人的なリスク評価を行うために使用されることを意図した AI システム。

(b) 嘘発見器や類似の機器、もしくは人の感情の状態を検出するために法執行機関によって使用されることを意図した AI システム。

(c) 第 52 条 3 項で言及されているようなディープ・フェイクを検出するために法執行機関によって使用されることを意図した AI システム。

(d) 刑事犯罪の捜査や起訴の過程で証拠の信頼性を評価するために法執行機関によって使用されることを意図した AI システム。

(e) EU 指令 2016/680 の第 3 条 4 項に言及されているような人のプロファイリングに基づく実際あるいは潜在的な刑事犯罪の発生もしくは再発を予測するため、または性格特性、特徴または人もしくは集団の過去の犯罪行為の評価のために法執行機関によって使用されることを意図した AI システム。

(f) EU 指令 2016/680 の第 3 条 4 項に言及されているような刑事犯罪の搜索、捜査、起訴の過程における人のプロファイリングのために法執行機関によって使用されることを意図した AI システム。

(g) 知られていないパターンを同定し、またはデータの隠れた関連性を発見するために、異なるデータソースもしくは異なるデータ形式として入手可能な、複雑に関係した、または、関連性のない一連の膨大なデータの調査のために法執行機関に許されている、人に関する犯罪分析のために使用されることを意図した AI システム。

## 7. 移住、庇護および出入国管理：

(a) 嘘発見器や類似の機器もしくは人の感情の状態を検出するために管轄の公的機関によって使用されることを意図した AI システム。

(b) 加盟国の領土に入国しようとする、もしくは入国した人によって引き起こされる、安全保障リスク、不法移民のリスクまたは健康リスクを評価するために管轄の公的機関によって使用されることを意図した AI システム。

(c) 人の渡航書類や補助的な書類の信憑性の確認のため、または、それらのセキュリティ機能をチェックすることによって信憑性のない書類を検出するために管轄の公的機関によって使用されることを意図した AI システム。

(d) ある身分のために申請する人の適格性に関連して、庇護、ビザ、居住許可の申請やその申請に係わる不服申し立ての審査のために管轄の公的機関によって使用されることを意図した AI システム。

#### 8. 司法と民主的手続きの実施：

(a) 事実や法律の調査もしくは解釈または一連の具体的な事実への法の適用によって司法機関を補助することを意図した AI システム。

最後に、低リスクまたは最小限のリスクに対して、AI 法案第 53 条および説明覚書は透明性の義務、つまり、AI システムが使用されていることを人に知らせる義務のみを規定する。そのような AI システムとは、(i) 人と交流することを目的とした AI システム、(ii) 感情を認識するために使用されたり、生体認証データに基づいて(社会的な)カテゴリとの関係性を判断したりするシステム、あるいは(iii) 存在する人・モノ・場所・その他の存在またはイベントに酷似し、本物または真実であると誤解させる(「ディープ・フェイク」)画像、音声、またはビデオコンテンツを生成または操作する AI システムである<sup>65)</sup>。

## 2 節 AI 法案におけるリスクの特徴と限界

前節では AI 法案の全体的な特徴と AI のリスクについて確認した。本節で



は AI 法案において規定されるリスク分類から見えてくる EU が AI 社会において重視するいくつかの原則を検討したい。

まず初めに、EU は AI 社会の未来を子どもに託していると推察される。許容できないリスクは、「基本的権利を侵害することによって、連合の価値観に違反するものとして、その使用が容認できないと見なされる」<sup>66)</sup>。ここで基本的権利には、人間の尊厳、私生活と家族生活の尊重、個人データの保護、表現と情報の自由、集会和結社の自由、無差別、消費者保護、労働者の権利、障害者の権利、効果的な救済と公正な裁判を受ける権利、弁護と無罪推定の権利、適切な行政の権利が含まれる<sup>67)</sup>。さらに、これらの権利に加えて、「EU 憲章第 24 条および国連の子どもの権利条約 (UNCRC の一般的意見第 25 号でさらに詳しく説明されている) に定められているように、子どもには特定の権利があることを強調することが重要」であるとする<sup>68)</sup>。

許容できないリスクは EU の価値観に違反するものとしてだけでなく、AI の人類社会に対する不可逆的な影響を問題にしている。子どもの発達を阻害しない、また子どもの自己決定 (または自由意志) や判断に AI を介入させないという考え方は、人間の尊厳や基本的権利保護という文脈に留まらず、世代間衡平の原則のような価値観を内包した未来投資型の制度設計ではないだろうか。たとえば、許容できないリスクの禁止事項は、意識を超えるサブリミナル技術を通じての人の操作や、子どもや障害者などの特定の脆弱なグループの脆弱性を悪用することによって、人または他の人に身体的または心理的な危害を加えたり、または引き起こしたりする可能性のある方法で、人の行動を実質的に歪める実践を対象としていた。この「行動を歪める」ということは人間にとって不可逆的で重大な悪影響であり、EU が AI に対して予防原則を適用するとしていた指針がここに反映されていると考えられる。公的機関による社会的評価やリアルタイムのリモート生体認証が禁止される理由も、評価やリアルタイムの監視が人々の「行動に影響を及ぼす」からであると言える。逆に言えば、AI の影響が人間の決定に及ばないうちは、人

間がAIのリスクを回避したり管理したりすることができるという考えなのである。

上記のように、現行の人間のあり方にAIを導入させないことで未来世代にAI社会を託す一方で、EUはその機能によって、固有で奪い得ない基本的権利を開発や発展といった目的と天秤にかけることを可能にしようとしている。そのようなAI法案における基本的権利保護の限界はリスクベースアプローチによって惹起される。なぜなら、リスクベースアプローチは、リスクは特定可能であり人間の判断や決定によってリスクをコントロールできるという立場だからである。AI法案の柔軟性はリスクの特定が可能な範囲でのみ機能する。しかし、AIで問題とされるブラックボックスや自律性が問題となる場合、あるいは規制が緩い低リスクに分類されるAIシステムの使用の蓄積が差別を助長する場合、基本的権利はEUの決定に左右されることになる。確かにリスクを判断する際に考慮すべき基準は明示されており、その基準は信頼できるAIの倫理原則に基づいている<sup>69)</sup>。ところが、そもそも信頼できるAIは、DSM戦略の基礎となるAIのためのものでもある。AIシステムは、特にそのシステムが製品として動作する場合、人の健康と安全に悪影響を与える可能性があり、AIシステムやその製品が信頼できるAIであるということは、EUが域内市場で製品の自由な移動を促進し、安全に準拠している製品のみが市場に参入することを保証するというAI法案の立法目的と一致している。

リスクベースアプローチの採用はEUの比例性(均衡性)原則に基づいていると考えられる。比例性原則とは、「連合の行為の内容および形式は、基本条約の目的を達成するために必要な限度を超えてはならない」というものである<sup>70)</sup>。AI法案は、域内市場の確立および運営を目的として起草され、そこでの問題の中心は、AIシステムによる商品やサービスの自由な流通が妨げられ、また加盟国によって異なる法的枠組みがデジタル単一市場を断片化されている現状を改善することであった。そして、DSM戦略を基盤としたEU

の競争力と産業基盤の強化、公正な競争の場の確保、さらにDSMを支えるための信頼できるAIによるEUの基本的価値に基づいた人々の基本的権利の保護や安全の確保であった。

以上のように、AI法案に見られるEUが目指すAI社会は、基本的権利を含むEUの価値を尊重し、人類社会を形成してきた現在の人間の判断や決定にAIを介入させない社会であり、そこでのAIは常に「人間が機械を操作する」という責任の原則の範疇である<sup>71)</sup>。ところが、このような人間の判断や決定をベースとしたリスク評価を採用するAI法案は低リスクAIや高リスクAIの特定において判断を誤る可能性を残し、そのことが重要であるはずの基本的権利の侵害を招く可能性を生じさせた。ブラックボックスや自律性の課題はAI技術に付随する問題であるため慎重に対応するしか手がないとしても、現在、日常生活の中に既に社会実装されているほとんどのAIシステムは、ディープ・フェイク等も含めて低リスクに分類されるものであり、DSM戦略の目的を優先するあまり基本的権利の保護が不十分になる可能性があることについては、AI法案にまだ改善の余地があるだろう。

## おわりに

本稿では、AI法案とAIに関連するEUのこれまでの取り組みから、EUが目指すAI社会がいかなるものかを明らかにするためにAI法案へ至る経緯とAI法案におけるリスクを中心に述べた。1章では、AI法案へ至るAIの議論とAI関連の法政策を中心に分析した。2章では、AI法案の全体像や特徴と分類されたりリスクの内容を確認した上で、それらのリスク規制の特徴を検討し、EUがAIの何を問題視しているのかについて検討した。

AI法案は、健康、安全、消費者保護など公益の最優先の理由に従った保証を行い、他の基本的権利を保護するために、事業を行う自由および芸術と科学の自由いくつかの制限を課している<sup>72)</sup>。このことから、EUが共に命

題とする基本的権利の保障と域内市場確立とのバランスを考えたときに、基本的権利の尊重を重視したと言え、ここに基本的権利に対するEUの信念と未来のAI社会の素描が垣間見える。一方で、リスクベースアプローチを採用した結果、EUが域内市場を優先すると判断した場合には基本的権利が犠牲にされる懸念のあることが明らかになった。

本稿で検討したAI関連の法制度はEUにおいて行われている事業のほんの一部である。たとえば、以下の課題を扱うことができなかった。①AIの議論で欠かすことができないAI兵器の問題、②DSM戦略の重要な部分であるAIの研究・技術開発および産業政策とAI法案の関係、③EUにおいて既にAIの安全性やAI倫理評価およびその監督が制度化され運用されているロボット分野のPPP(官民連携)であるSPARCにおける、AIの研究・技術開発段階における規制、④ロボットの議論で発展し、AIの議論においても重要な高度に自律した「スマートロボット」やIoTの取り扱いおよびAI法案における対応、⑤AI-HLEGと同時に開始されたAIに関するマルチステークホルダーフォーラムであるAIアライアンスにおける合意の形成、⑥AI法案における製造物責任等の対応、⑦AI法案に先駆けてAIの開発と使用に対して規制するGDPR、そして⑧AI法案における高リスクAIシステムの規制の内容と適格性評価の詳細などである。今後これらも研究され、EUのAIに関する規制が体系化される必要がある。そうすることで、よりよくAIに対する国際的な法的枠組みのモデルとしてEUを考えることができるだろう。

## 注

- 1) AI法案では「AIシステム(Artificial Intelligence System)」という用語が使用される。本稿は、EUの法規範や政策の文脈で、とりわけその定義が問題となる場合を除いて「AI」と表記する。
- 2) 本稿の目的にはEUにとってのAIやAI法案におけるAIの定義を明らかにすることが含まれるため、ここではAIを論じるにあたっての広義の定義を示す。
- 3) 谷口忠大『イラストで学ぶ人工知能概論』講談社、2017年、3頁。
- 4) Stephen Hawking, Stuart Russell, Max Tegmark, Frank Wilczek\*Stephen Hawking:

- Transcendence looks at the implications of artificial intelligence – but are we taking AI seriously enough?”, the Independent, Comments, Monday 23 October 2017, 14:48. [<https://www.independent.co.uk/news/science/stephen-hawking-transcendence-looks-at-the-implications-of-artificial-intelligence-but-are-we-taking-9313474.html>] (最終検索日：2021年8月30日)。
- 5) 山本龍彦 (編著) 『AI と憲法』 日本経済新聞出版社、2018年、1-4頁。
  - 6) COM (2021) 205 final, 21 April 2021, p1.
  - 7) M. クーケルバーク、直江清隆 (他・訳) 『AI の倫理学』 丸善出版、2020年、123-139頁。および 寺田麻佑 『先端技術と規制の公法学』 勁草書房、2020年、11-12頁。
  - 8) 加盟国は EU が権限を行使していない範囲内でその権限を行使することができる (TFEU 第 2 条)。逆に EU が権限を行使するとき加盟国は独自に権限を行使できない。
  - 9) AI 法案は通常立法手続で立法される。EU 委員会により提案された法案の採択は EU 議会と EU 理事会の共同決定で行われる。手続きは 2 度の読会によって行われ、成立しない場合には、調停委員会および第三読会まで可否の審議が行われる (TFEU 第 294 条)。
  - 10) 川村仁子 「AI ロボットをめぐるグローバル・ガバナンスの現状と今後の展望：EU を事例として」 (『憲法研究』 第 50 号、2018 年、43-66 頁)、45 頁。
  - 11) COM (2021) 206 final, 21 April 2021, p6.
  - 12) M. クーケルバーク、前掲書、123-126 頁。
  - 13) 前掲注 (11)、73 条。
  - 14) COM (2015) 192 final, 6 May 2015, p3.
  - 15) 同上。
  - 16) IoT (Internet of Things : モノのインターネット) とは、モノどうしが繋がり、通信を行うことである。ネットワークの発達により、あらゆるものがインターネットに繋がる現象を指す用語である。
  - 17) 前掲注 (15)。
  - 18) 同上。
  - 19) COM (2010) 2020 final, 3 March 2010.
  - 20) COM (2017) 228 final, 10 May 2017., p19.
  - 21) 同上, p7.
  - 22) 同上, p9.
  - 23) 寺田、前掲書、201 頁。
  - 24) 前掲注 (20), p9.
  - 25) EU は欧州連合条約 (TEU) と欧州連合機能条約 (TFEU) の二つの基本条約 (EU 条約) によって規律される。
  - 26) TFEU 第 2 条 1 項。

- 27) 立法手続きで法案を提出できるのは原則として EU 委員会のみである (TEU 第 17 条 2 項)。
- 28) EU 議会は EU 委員会に対して連合の行為を要求することができる (TFEU 第 225 条)。
- 29) 2015/2103 (INL), 16 February 2017., paragraph 65.
- 30) 同上, Introduction B.
- 31) High Level Expert Group, Report “Commitment and coherence Ex-post-evaluation of the 7th EU Framework Programme (2007-2013)”, November 2015, p19.
- 32) Robolaw, <http://www.robolaw.eu/projectdetails.htm> (最終閲覧日:2021 年 10 月 16 日)。
- 33) 同上。
- 34) TFEU 第 179 条。
- 35) TFEU 第 173 条 1 項。
- 36) Decision No 1982/2006/EC., Section 8.
- 37) 前掲注 (31), p69.
- 38) ScuolaSuperioreSant AnnadiStudiUniversitarie di Perfezionamento di Pisa (SSSA), Robolaw, D6.2: Guidelines on Regulating Robotics, 22 September 2014.
- 39) P8/TA (2017) 0051, 16 February 2017, Paragraph C, Paragraph 65.
- 40) SP (2017) 310, 16 May 2017, p8.
- 41) 同上。
- 42) COM (2018) 237 final, 25 April 2018.
- 43) European Commission, High-Level Expert Group on Artificial Intelligence, Ethics guidelines for trustworthy AI, 8 April 2019.
- 44) COM (2018) 795 final, 7 December 2018., footnote (9).
- 45) 同上, paragraph 2.1.。
- 46) COM (2019) 168 final, 8 April 2019.
- 47) COM (2020) 65 final, 19 February 2020.
- 48) EU の行為が必要であると議会が判断する事項について、全 EU 議員による多数決で、EU 委員会に対して、あらゆる適当な提案を提出することを要求することができる。また、提案を提出しない場合、EU 委員会は、欧州議会にその理由を通知しなければならない (TFEU 第 225 条)。
- 49) EUCO14/17, 19 October 2017.
- 50) SWD (2021) 84 final, 21 April 2021., paragraph 6.1.4.
- 51) TFEU 第 288 条。
- 52) TFEU 第 114 条。
- 53) COM (2021) 206 final, 21 April 2021., p6.
- 54) 同上, 第 25 条。
- 55) 同上, 前文 (11)。

- 56) 同上, 第 3 条 1 項。
- 57) 同上, 第 4 条。
- 58) 同上, 第 73 条。
- 59) 同上, 第 7 条および第 11 条。
- 60) 同上, 第 1 条。
- 61) 同上, p3。
- 62) 同上, 第 5 条。
- 63) 同上, 第 6 条 1 項。
- 64) 同上。
- 65) 同上, 第 52 条 and paragraph 5.2.4.
- 66) 同上, paragraph 5.2.2.
- 67) 同上, 前文 28。
- 68) 同上。
- 69) 同上, p3.
- 70) TEU 第 5 条 4 項。
- 71) 2018/2088 (INI), 12 February 2019., 前文 AK.
- 72) 前掲注 (53), paragraph 3.5.

## 参考文献

- Charter of Fundamental Rights of the European Union, 2000/C, 364/01, 18 December 2000.
- Draft report with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics, 2015/2103 (INL), Rapporteur: Mady Delvaux (S&D, Luxembourg), PE582.443 v01-00, 31 May 2016.
- European Parliament, Committee on Legal Affairs, Draft report with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics, 2015/2103 (INL), Rapporteur: Mady Delvaux (S&D, Luxembourg), A8-0005/2017, 27 January 2017.
- European Parliament, European Parliamentary Research Service, European Added Value Unit, European Framework on Ethical Aspects of Artificial Intelligence, Robotics and related Technologies: European Added Value Assessment, Author: Tatjana Evas, PE654.179, September 2020.
- European Parliament, European Parliament resolution of 16 February 2017 with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics, 2015/2103 (INL), 16 February 2017, P8/TA (2017) 0051.
- European Parliament, European Parliament resolution of 12 February 2019 on a comprehensive European industrial policy on artificial intelligence and robotics

- (2018/2088 (INI)) : A comprehensive European industrial policy on artificial intelligence and robotics, (2020/c 449/06), P8/TA (2019) 0081, 23 December 2020.
- European Parliament, European Parliament resolution on 20 October 2020 with recommendations to the Commission on a Framework of Ethical Aspects of Artificial Intelligence, Robotics and related Technologies, 2020/2012 (INL), P9/TA (2020) 0275.
  - European Commission, Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Coordinated Plan on Artificial Intelligence, COM (2018) 795 final, 7 December 2018.
  - European Commission, Annexes to the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Laying down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and Amending Certain Union Legislative Acts, Annexes 1 to 9, COM (2021) 206 final, 21 April 2021.
  - European Commission, Commission Staff Working Document: Impact Assessment Accompanying the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Laying down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and Amending Certain Union Legislative Acts, SWD (2021) 84 final, 21 April 2021.
  - European Commission, Communication to the Spring European Council :Working together for growth and jobs: A new start for the Lisbon Strategy: Communication from President Barroso in agreement with Vice-President Verheugen, COM (2005) 24 final, 2 February 2005.
  - European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A Digital Single Market Strategy for Europe, COM (2015) 192 final, 6 May 2015.
  - European Commission, Communication from the Commission: Europe 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, COM (2010) 2020 final, 3 March 2010.
  - European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A Digital Agenda for Europe, COM (2010) 245 final, 19 May 2010.
  - European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Mid-Term Review on the Implementation of the Digital Single Market Strategy: A Connected Digital Single Market for All, COM (2017) 228 final, 10 May 2017.



- European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Artificial Intelligence for Europe, COM (2018) 237 final, 25 April 2018.
- European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Coordinated Plan on Artificial Intelligence, COM (2018) 795 final, 7 December 2018.
- European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Building Trust in Human-Centric Artificial Intelligence, COM (2019) 168 final, 8 April 2019.
- European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Empty: Fostering a European Approach to Artificial Intelligence, COM (2021) 205 final, 21 April 2021.
- European Commission, Decision No 1982/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Seventh Framework Programme of the European Community for research, technological development and demonstration activities (2007-2013), 18 December 2006.
- European Commission, Follow up to the European Parliament resolution of 16 February 2017 on civil law rules on robotics 2015/2103 (INL), SP (2017) 310, 16 May 2017.
- European Commission, High-Level Expert Group on Artificial Intelligence, A Definition of AI: Main Capabilities and Disciplines, 8 April 2019.
- European Commission, High-Level Expert Group on Artificial Intelligence, A Definition of AI: Main Capabilities and Disciplines, 8 April 2019.
- European Commission, High-Level Expert Group on Artificial Intelligence, Ethics guidelines for trustworthy AI, 8 April 2019.
- European Commission, High-Level Expert Group on Artificial Intelligence, Policy and Investment Recommendations for Trustworthy AI, 26 June 2019.
- European Commission, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Laying down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) and Amending Certain Union Legislative Acts, 2021/0106 (COD), COM (2021) 206 final, 21 April 2021.
- European Commission, White Paper on the Future of Europe: Reflections and scenarios for the EU27 by 2025, COM (2017) 2025 final, 1 March 2017.

- European Commission, White Paper on Artificial Intelligence: A European approach to excellence and trust, COM (2020) 65 final, 19 February 2020.
- European Council, European Council meeting (19 October 2017) - Conclusions, EUCO14/17, 19 October 2017.
- European Council, Special meeting of the European Council (1 and 2 October 2020) - Conclusions, EUCO13/20, 2 October 2020.
- Fanny Hidvegi, Daniel Leufer, Estelle Masse, "The EU should regulate AI on the basis of rights, not risks", Accessnow, 17 February 2021, 4:10. [<https://www.accessnow.org/eu-regulation-ai-risk-based-approach/>] (最終検索日: 2021年10月17日)。
- High Level Expert Group, Report "Commitment and coherence Ex-post-evaluation of the 7th EU Framework Programme (2007-2013)", November 2015.
- Regulation (EU) No 1291/2013 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 establishing Horizon 2020 - the Framework Programme for Research and Innovation (2014-2020) and repealing Decision No 1982/2006/EC.
- ScuolaSuperioreSant AnnadiStudiUniversitarie di Perfezionamento di Pisa (SSSA), Robolaw, D6.2: Guidelines on Regulating Robotics, 22 September 2014.
- United Nations, Convention on the Rights of the Child, Committee on the Rights of the Child, General comment No.25 (2021) on children's rights in relation to the digital environment, CRC/C/GC/25, 2 March 2021.
- Marcelo Corrales, Mark Fenwick, Nikolaus Forgo Editors, 2018 "Robotics, AI and the Future of Law", Springer Nature Singapore Pte Ltd: Singapore.
- Michael Guihot, Lyria Bennett Moses, 2020 "Artificial Intelligence, Robots and the Law", LexisNexis Australia.
- Robolaw [<http://www.robolaw.eu/projectdetails.htm>] (最終検索日: 2021年10月16日)
- Stephen Hawking, Stuart Russell, Max Tegmark, Frank Wilczek "Stephen Hawking: Transcendence looks at the implications of artificial intelligence – but are we taking AI seriously enough?", the Independent, Comments, Monday 23 October 2017, 14:48. [<https://www.independent.co.uk/news/science/stephen-hawking-transcendence-looks-at-the-implications-of-artificial-intelligence-but-are-we-taking-9313474.html>] (最終検索日: 2021年8月30日)。
- M. ケーケルバーク、直江清隆 (他・訳) 『AIの倫理学』丸善出版、2020年。
- 川村仁子 「AI ロボットをめぐるグローバル・ガバナンスの現状と今後の展望: EUを事例として」 (『憲法研究』第50号、2018年、43-66頁)。
- 川村仁子 「先端科学・技術の研究・開発とリスク管理の両立のためのガバナンス: EUでの試みを事例に」 (立命館大学国際関係学会『立命館国際研究』34巻1号、2021年、1-26頁)。

- 谷口忠大『イラストで学ぶ人工知能概論』講談社、2017年。
- 寺田麻佑『先端技術と規制の公法学』勁草書房、2020年。
- 山本龍彦（編著）『AIと憲法』日本経済新聞出版社、2018年。

