

AIとガバナンス（規制）の枠組み

——規制等に適する分野、適さない分野——

国際基督教大学教養学部准教授・理化学研究所革新知能総合研究センター客員研究員

寺田麻佑

TERADA Mayu

- I はじめに
- II 問題の所在——AIとガバナンスについて考える意義
- III ガバナンスとは何か
- IV 規制等に適する分野、適さない分野
- V おわりに——規制（介入）すべき分野：人が責任を負うべき分野

I はじめに

本稿は、AI（人工知能 [Artificial Intelligence]、以下AIという）社会が到来しようとしている現在において、AIとガバナンス（規制）の枠組みについて考えるべきことは何か、という観点から規制とガバナンスのあり方について考察を行うものである。

このような観点から検討を行うことは、以下の理由による。すなわち、具体的に現在考えるべきことは、将来AIが社会の隅々まで浸透する世界におけるガバナンスの在り方ではなく、AIがこれから活用されていくであろう社会に変化しつつある移行期の状況のなかで、どのようなガバナンスが必要とされているのか、ということであるからである。また、ガバナンスの枠組みを考えるにあたって、いくつかの国や論者が指摘するように、現時点において、たとえばアメリカや欧州において、「AIを管轄する規制官庁」を作るべきであるという議論がなされているところ、AIの規制管轄省といった、ガバメント（政府）による直接の

AI関連法規の立案などAIに対する直接の規制につながる検討を行うことはおそらく移行期のトランジショナルな枠組みを考えるにあたっては必ずしも望ましくなく、また、人々が納得するような形態でもないのではないかとということが考えられるからである¹⁾。

また、今後、AIについて考えられる規制主体は様々な国の統治機構や民間団体など複合的なものとなり、まさに様々な主体による規制が混在することとなることが予測されるなかで、立法としての法的規制やソフトローを含めたガバナンスを考えていく必要がある。しかし、とくに、AIの利活用や開発がこれから進められていく現状においては、のちに述べるように、ガイドライン・原則など、立法以外の手段を中心とした枠組み作りを行ったうえで、何が立法に適したものなのかという検討を行うという観点から、ソフトローを活用した枠組み作りが先にあるべきであろうと考えられる。

さらに、現時点において、AIに代替がすぐにはできないであろう分野というものも考えられるところ、そういったAI代替が難しい分野の存在を意識して、今後の規制枠組みを考えていくべきであるということが考えられる。

しかし、同時に、人が責任を持つべき分野を認識し、AIに代替させるべきではない分野については規制すべき——規制したほうがよい場合もあることも考慮に入れて枠組み——ガバナンスの在り方を考えていくべきであろう。

1) 規制改革については、様々な検討がなされているが、本稿はAIが国家の正当な活動領域をどのように考えたらいのかという基本的な視点に対しても影響を与えうることに鑑み、まずは現在の枠組みを前提にしながら、移行期の枠組みがどう

あるべきかを考えるものである。制度の枠組み論が行政法学の重要な一部分であることについて、参照、大橋洋一『対話型行政法の開拓線』（有斐閣、2019年）15-25頁。また、原田大樹『公共制度設計の基礎理論』（弘文堂、2014年）130頁以下。

なお、AI（人工知能）についての定義は非常に困難であるため、本稿においては、発展可能性のあるAIを含め、「特化型」「汎用型」「弱い」「強い」AIすべてを含むものとする²⁾。

そこで、以下においては、AIとガバナンスについて考える意義としての現状認識とリスクの指摘（Ⅱ）、ガバナンスに関する考え方（Ⅲ）と具体的な規制手法の現状、をみた上で、規制に適する分野、適さない分野（Ⅳ）の順に検討を進めていくこととしたい。

Ⅱ 問題の所在——AIとガバナンスについて考える意義

1 AIが浸透しつつある社会

情報化社会は、人工知能（AI）の活用とともに、これまで人が担ってきた様々な役割の再検討を通じた、個人や団体の享受しうる自由をめぐる

新たな規範的秩序の構築を我々に迫っている³⁾。AIは、私たちの意思決定に関する前提を変える可能性があるということである⁴⁾。

私たちは、人が主体的存在であり、自己の行為に対して責任を負うという、近代市民社会の基本に基づいて行動してきた⁵⁾。その基本は、人は自由な存在であり、自らのおこないについて、主体的に選ぶことができるという考えに基づいている⁶⁾。しかし、AIが社会のなかで活用され、今後、AIに様々な判断が代替されるようになるような社会がくることとなると、そもそも、「主体的に行動する人」という存在を前提としない社会の在り方となる可能性がある⁷⁾。

このように、法的枠組みの前提となる人の権利主体性という問題が切り崩される可能性がある状況のなかで、私たちは、何をどのように考えていけばよいのだろうか。

AIは社会の在り方、構造を変える可能性があ

2) AIについては、知的機能の活用、すなわち画像認識や自動翻訳などに特化した「特化型AI」と、まさに、人間と同様に、様々な知的な活動を行うことができる「汎用型AI」とが区別され、説明される。もっとも、特化型AIであっても、ネットワークを通じて相互に接続し連携することなどによって、汎用型AIと同様の広範な知的機能を実現する可能性も指摘されている。今後、汎用型AIが実現される時期や方法については専門家の間でも見解が分かれているものの、特化型AIについてのみ考えるのではなく、汎用型AIの発展も視野に入れて、AIのガバナンスの在り方を検討することが必要であると考えられる。成原慧「AIから考える法」『法学入門』（北樹出版、2019年）。また、同「AIネットワーク化をめぐる法的問題と規範形成」自由と正義68巻9号（2017年）35-42頁、人工知能学会（監修）・松尾豊（編著）『人工知能とは』（近代科学社、2016年）も参照。See also, ONE HUNDRED YEAR STUDY ON ARTIFICIAL INTELLIGENCE, ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND LIFE IN 2030 at 12-14 (2016)。また、人間中心のAI社会原則検討会議における定義においては、「高度に複雑な情報システム一般」とされている。参照、人間中心のAI社会原則検討会議「人間中心のAI社会原則（案）」（<https://www8.cao.go.jp/cstp/ai-gensoku.pdf>）。

3) 2014年にホーキング博士が「ひとたび人類が完全なAIを開発してしまえば、それは自ら発展し、加速度的に自身を再設計していくだろう」、「『人工知能（AI）』は、人類を減らすことになるかもしれない」とコメントしていたことを覚えている人も多いかもしれない。

ホーキング博士「人工知能の進化は人類の終焉を意味する」2014年12月4日 Dominique Mosbergen, The Huffington Post, https://www.huffingtonpost.jp/2014/12/03/stephen-hawking-ai-spell-the-end_n_6266236.html。Forbesテクノロジー、2017年11月9日、「AIは数十年で人間の知性を超える、

ホーキング博士が警告」（<https://forbesjapan.com/articles/detail/18421>）。

4) 高度に知的な機会を、人間によって設定された——もしくはあらかじめ設定されていた枠や規制を取り除くことを自ら学習する可能性がある。See, Nick Bostrom, The Superintelligent Will: Motivation and Instrumental Rationality in Advanced Artificial Agents, 22 Minds & Machines 71 (2012), p. 77.

5) 近代立憲主義を前提とした憲法の体系は、自律した個人を前提としている。芦部信喜（高橋和之補訂）『憲法〔第6版〕』（岩波書店、2015年）10、12頁等を参照。もちろん、このような前提が様々な意味において複雑に異なる社会も存在している。たとえば、神の支配と人の支配について、寺田麻佑「アンチゴネをどう読むか——神の法・人の法」社会科学ジャーナル85号（2019年）89-109頁。また、国家のなかには、民主主義国もあれば、民主主義をとらない（たとえば共産主義といった）非民主主義国もあり、それらの社会における規律が全て自律した個人を前提としているとは言えない部分もある。参照、興津征雄「国際機関の民主的正統性」公法研究79号（2017年）148-150頁。

6) 刑法も、そのような考え方を前提としている。人間は、素質と環境との制約を受けながらも、主体的に自己の行動を決定する自由意思を有すると考えられている（相対的意思自由論）。素質と環境とに完全に支配されていない以上、外部に現れた犯人の行為とその結果を中心に、犯罪の理論が展開されることになる（客観主義・実在説）。裁判所職員総合研修所監修『刑法総論講義案〔4訂版〕』（司法協会、2016年）9頁。

7) そもそも「主体的に考える」とは何か、ということまで考えると問題が難しくなるが、現代社会は基本的に主体的に考える人が行動することを前提に社会が設計され、法整備がなされている。

る。究極的には、人工知能が働き、私たちが決定をしな（決定しないという選択をおこなう）生活を送る可能性もある⁸⁾。実際、AIは労働の在り方や、社会における「仕事」の観念も大きく変えると言われている⁹⁾。

もちろん、このような、AIが隅々まで浸透する社会というものを想定してガバナンスを考えるということは、現段階においてはまだ早いということもできよう。しかし、私たちの生活のなかには、携帯電話が、スマートフォンが、そしてAmazonが、Googleが、Twitterが、Facebookが、Skypeが、いつの間にか浸透しており、それとともに、情報をどこまで相手に知られてもよいのか、といった問題がいつの間にか出てきていることから考えると、すでにいくつかの場面において実装されているAIの機能（たとえば、インターネット上のショッピングの際のレコメンド機能や、メールを作成するときのサジェスチョン機能、文章を書くときの訂正なども含めてIT技術や機械学習——広義のAIということができよう——が利用されている）に思いをいたせば¹⁰⁾、すでに現代ですら、私たちの社会はAI（コンピューター処理としてのAI）が利用されはじめており、私たちの社会生活は、AIに依存しているということができる。この現状からすれば、今後は急速にAIの利用が拡大されていく、ということを考えることができる。

しかし、「現在」考えるべきことは、AIが社会の隅々まで浸透する世界におけるガバナンスの在り方ではなく、AIがこれから活用されていくであろう社会に変化しつつある状況のなかで、どのようなガバナンスが必要とされているのか、とい

うことであると考えられる¹¹⁾。

具体的にいえば、今後、AIを活用した自動走行車は確実に私たちの世界に現れてくるであろうし、（すでに行われている）AIを活用したショッピング、AIを活用したリスク管理などが行われる可能性がある¹²⁾。

そのような状況のなかで、AIを活用しない車（自動走行車ではない車）と自動走行車はどのように共存していくのか、AIが決める洋服ではない、自分での決断を介在させる状況はどのようなものか、私たちの「決断」が社会のなかで形作られていくときに、どのように、だれが、道筋をつけるべきなのか。このようなことを「AIが急速に浸透しつつある」現在、考える必要があるものといえる¹³⁾。

2 指摘されるリスク

同時に、AIが私たちの世界を便利にするといった面だけではなく、AIの活用による様々なリスクも指摘されている¹⁴⁾。たとえば、上記の「決断」の場面においても想起することができるが、私たちの社会においてAIがもたらす便利さのなかでも、AIの社会的な利用が、まさに私たちが主体的に決定することを阻むようになる可能性も含めて、プライバシーの権利（——AIにデータを勝手に取られない権利はあるのだろうか——といったことがらを含む）や自己決定の権利（AIに決定されない権利）など、現在は各国の基本法や憲法において重要な価値を認められ、守られている権利をAIが人から侵奪する可能性については、日本においても指摘がなされている¹⁵⁾。

8) AIが人々の労働市場を大きく変えるということの指摘は様々な場面においてなされている。See, Carl Benedikt Frey & Michael A. Osborne, *The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerisation?* (September 17, 2013) at http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf.

9) *Ibid.*

10) Google Mailを利用する際の文章のレコメンド機能なども私たち（の多く）は享受している。

11) 大橋・前掲注1) 47頁以下、原田・前掲注1) 371-373頁。また、参照、国際基督教大学において2019年1月23日に開催された原田大樹による公開講演「グローバル化と裁判所」における資料 (<http://subsite.icu.ac.jp/ssri/-1232019.html>)。

12) Amazonによるレコメンド機能はもちろん、AIを活用

している。また、Amazonが採用過程においてAI活用を行ったところ、女性差別的な傾向が出たことなども広く報道された (<https://jp.reuters.com/article/amazon-jobs-ai-analysis-idJPKCN1ML0DN>)。

13) See, Woodrow Hartzog, *Privacy's BLUEPRINT*, Harvard University Press, 2018, Chapter 1.

14) 参照、総務省情報通信政策研究所 AI ネットワーク社会推進会議「報告書2018（案）——AIの利活用の促進及びAIネットワーク化の健全な進展に向けて」 (http://www.soumu.go.jp/main_content/000556502.pdf)。2018年6月12日から26日まで、報告書（案）への意見が公募されていた (http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01iicp01_02000071.html)。

プロファイリングの問題も、勝手に個人がラベリングされるという意味において重大な権利侵害につながる可能性がある」と指摘されているところ、AIの活用が進むなかでどのように権利侵害リスクを低減させていくのかといった枠組み作りが問題となっている¹⁶⁾。

以上のリスクについては、AIはデータを学習するため、不完全なデータを学習したり、バイアスのかかったデータに基づいて、何らかの（人にとって）問題のある決定がなされるのではないかと懸念も含めて議論されており、問題のある決定によって傷つく人がいないように配慮する開発が必要であろう、という形で議論されている¹⁷⁾。

このように、多くのリスクにどう対処すべきかも含め、それらリスクがどの程度重大なものであるのかの検討も含めて、現在は、未知のものが多いう状況となっている。

そこで、以下においては、現在進められているガバナンスの枠組みの検討をおこなった上で、さらにその上で、規制に適した分野と適さない分野があることの指摘をおこなう。

III ガバナンスとは何か

1 グローバル化の進んだ社会と国家、AI

そもそも、AIによって私たちの社会がドラスティックに（劇的に）変化するまえに、インターネットの登場によって、グローバル化が推し進め

られた世界というものがある¹⁸⁾。

グローバル化が進んだ世界においては、各国の統治機構は伝統的な統治の枠組みでは対応しきれない複雑な事態に直面している——インターネット社会がもたらした、個人々の発言力の増大も、様々な意味で規制や統治の在り方を複層的にしている——¹⁹⁾。SNSをきっかけとしてアラブの春が起り、大統領がツイッターで直接的に人々に語り掛け、社会的な問題はニュースとして流れるよりも、SNSのフィードで盛り上がることも多くなっている²⁰⁾。このことはとりもなおさず、国家の規制が適切に浸透しない可能性をも意味している²¹⁾。

そして、このような状況のなかでも、伝統的な意味での国（政府）、そして国（政府）が中心となって考える規制について考えるべきなのか、という問題がそもそも存在する。しかし、以下の視点から、本稿においては、まずもって国家の存在を前提としたうえで、AI時代の規制枠組み——ガバナンスの在り方——について提案をすることとしたい。

すなわち、様々な規制主体²²⁾をも取り込んで規制の重層化がすすんでいる現在にあっても、なお、国家は、特別な地位を保持していると考えられることができる²³⁾。それは、「国家だけが、憲法制定行為に基づく始原的な民主政の過程を設定」しているからとも説明されている²⁴⁾。

もっとも、私たちは、いまなお、法がレギュレーションを担う世界に生きているが、実際にパワ

15) 山本龍彦「ロボット・AIは人間の尊厳を奪うか?」 弥永真生・穴戸常寿編『ロボット・AIと法』（有斐閣、2018年）100頁。また、山本龍彦『おそろしいビッグデータ』（朝日新書、2017年）。

16) パーソナルデータ+α研究会（平成30年12月）「プロファイリングに関する提言案」NBL1137号（2019年）64-85頁。

17) 山本・前掲注15）「ロボット・AIは人間の尊厳を奪うか?」100頁。また、AIネットワーク社会推進会議資料。

18) タブレット端末やスマートフォンの普及、クラウドコンピューティングの普及、様々なアプリケーションの利用と、プラットフォームが提供する様々なSNSサービスの提供などが大きく人々の生活を変えている。

19) 大屋雄裕『自由か、さもなくば幸福か?』（筑摩書房、2014年）92-93頁。

20) See for example, Reuters news, April 20, 2018. Trump

on Twitter (April 19) - Japan PM Abe, Mike Pompeo, Democrats, available at <https://www.reuters.com/article/us-usa-trump-tweet/trump-on-twitter-japan-pm-abe-california-idUSKBN1HQ2BC>.

21) 「国家のアンダーコントロール」として、国家・政府を典型的な例とする規制主体が、その望む規制を十分に行うことができない状態のことを指摘するものとして、大屋・前掲注19) 92頁。

22) 原田大樹は、「公的任務遂行主体」と指摘する。原田・前掲注1) 29頁。

23) たしかに、グローバル化にともない、あらたな規制主体や規制の手法が可能となっている。しかし、最終的な規範内容の形成や執行の可能性は国家に留保されている。この枠組みを含めた「開かれた国家」の考え方は、「係留点としての国家」としても整理されている。原田・前掲注1) 105頁。

24) 原田・前掲注1) 30頁。

一を有しているのはだれなのか、という問題を突きつけられている現状にあることは認識しなければならない²⁵⁾。

このようななか、AIを活用した情報化社会のもたらすビッグデータが関連する様々な問題に対して、各分野が他分野の学問と協働することなくアド・ホックな対応に終始するのでは、不十分であることも認識されつつある²⁶⁾。

たとえば、先ほど指摘した現状認識の中のリスクとして出てきた、AIが根拠とするデータにバイアスがかかる場合——データが正確すぎても詳細な個人情報をあぶりだすことや、バイアスをどのように指摘するのかという問題や、正確にしなければならないのは個人情報保護のなかでなければならないのか、公平な取り扱いがなされなければならないというのはどのようなものかなどという事柄を、様々な観点から分析・検討しなければならない。

このように、具体的に創造的・積極的な「展開」がAIによってもたらされようとしているなか、単なる法律の制定や枠組み作りを超え、国境を越えたガバナンス——レギュレーション——の模索が必要とされているのである。

本稿は、以上のような問題意識の下、法学・公共政策の観点からの分析にとどまらず、情報化社会におけるAIを活用したデータとトラストに関する規範的秩序の形成に資するための、分野横断的な分析や枠組みの構築が必要であること、そして、ガバナンスの考察が必要であることを指摘するものである。

2 ガバナンスが想定する多層的な規制主体

ここで、いくつかの定義をすることとしたい。本稿においては、あえて意識して「規制」ではなく「ガバナンス」という言葉を用いている。ガバナンスとは、「個人と機関、私と公とが、共通の問題に取り組む多くの方法の集まり」である²⁷⁾。

このガバナンスは、国家の統治機構とともに様々な民間団体や社団、市民組織や会社等によって複合的に達成されるものであると考えられる²⁸⁾。すなわち、ガバナンスという言葉を使う意味は、様々な規制が重なり、競合しあい、さらに、規制主体の分散する世界となる現状について²⁹⁾、そもそも、規制というものが国家によるものだけではない現状を踏まえた多層的・複合的な在り方を検討するためである³⁰⁾。AIが（さらに）活用される世界においては、今後は、規制主体の重層化、国家の規制の在り方の変化を視野に入れたガバナンスの在り方が模索される必要がある³¹⁾。

また、AIの利活用が進めば、今後はさらなる構造変化が起こる可能性もあり、国家による統治機構の在り方そのものが変化する可能性もある。しかし、現状においては、すでに検討してきたように、国家による規制も含めた複合的な規制を考えたいうえで、法的規制やリジットな法的規制ではない形でのソフトな規制などの在り方全体のガバナンスを考えるべきであろうと考える。そして、まさに「AIが浸透しつつある」移行期にある社会であるからこそ、現時点においては、今後の立法等の可能性も含めて検討しつつ、ソフトロー的な規制を中心に枠組み作りを考えるべきであろう

25) 現在の法枠組みでは捉えきれない経済の状況などが出現し、プラットフォーム規制などをどのように行うかといった議論がなされている。AIによる経済が主流となってきた場合、だれが権利主体なのかといった問題も生じる。

26) のちに述べるように、人工知能の社会的な、そして倫理的・法的影響を含めた検討がなされており、たとえば、IEEEが発表した、「倫理的に調和的な設計」なども各分野の対話を促進するものである (<https://www.ieee.org/>)。

27) 原田・前掲注1) 168頁。

28) ガバナンス論は、非国家主体による社会管理作用も含める。そのために政府の統治作用に対する民主的統制が失われるという問題点も指摘される。参照、原田・前掲注1) 176頁。

29) 大屋雄裕は、「我々は、情報技術とグローバルイゼーシ

ョンが生み出しつつある新たな社会の姿、このようなヨーロッパ中世の構造に非常に近いことに、……注意しなくてはならない」と指摘する。大屋・前掲注19) 104頁。

30) 多層化・多極化・多元化などというように分析されている。江島晶子「ヨーロッパにおける多層的統治構造の動態——ヨーロッパ人権裁判所と締約国の統治機構の交錯」川崎政司・大沢秀介編『現代統治構造の動態と展望』（尚学社、2016年）310頁。

31) 大屋によれば、国家の持つ権力がアンダーコントロール（正しく規制できない）とオーバーコントロール（過剰に規制がかけられる）の双方の可能性を有し、その結果、様々な主体が併存し、それぞれが相克する社会が生じる。大屋・前掲注19) 99頁。

と考えられる。

たしかに、AI規制省のような新たな規制官庁の設立を提案している論者も（アメリカでも欧州でも、そして日本でも）存在している³²⁾。しかし、AIに対する人々の理解が不足している現状であること、統治機構の在り方や法制定について民主的な方法で決定すべきであることなどを考慮にいと³³⁾、現時点においてはAI規制省の設置は時期尚早であり、慎重に考えるべきであるということが出来る。

もっとも、たしかに現時点ではAI規制省のようなAIを所管する新たな規制機関を設置するのは時期尚早かもしれないが、中長期的には柔軟な規制を行うための担い手としてAIを所管する新たな行政組織・規制機関の設置を検討する余地もあるのではないかと、ということが問題となる。

この点については、行政組織の新設・改廃は法律に基づいて行わなければならないので（行政組織法律主義）、行政の側で勝手に判断することはできず、国会における議論と法改正が必要であることに注意する必要がある³⁴⁾。

また、現時点においては、AIに関する組織をいきなり作りたいとって法改正の提案をすること自体も、AIに関する検討や枠組み作りの模索が世界的に始まった（ばかりといえる）段階において、目的がよくわからない組織を作る提案を行うこととなり、国民に対する行政の説明責任の観点

からも難しいだろうと考えられる。その意味において、組織の新設提案自体も時期尚早だと考えられる。ただし、今後AIの活用がますます社会に浸透して、状況が変われば、AIに関する様々な調整的機構の存在が実際に必要となるのではないかと、ということも考えられる。その意味では、AIに関するニーズが広まった段階において、広く必要性が認知されれば、行政組織のスクラップアンドビルドではない形で、個人情報保護委員会のように新設される可能性もあるのだろうと考えることができる³⁵⁾。また、国際的動向も注視しなければならないところ、国際的に、将来、AIに対応する専門部署が要求される可能性もあり、そのような場合は、当然、法改正を経て専門行政組織の設置・人材の配置がなされるべきである³⁶⁾。

なお、可能性としては、組織の新設をしなくても、これまで別のことをやっていた組織の名称を変更するなどしてAIを所管するように変えることによって対応することも考えられるし（組織のスクラップアンドビルド）、組織の新設に必要な法改正を提案することもできるだろう。

このように、規制官庁をAIに特化して創設することはガバメント（政府）による直接のAI関連法規の立案など、AIに対する直接の規制につながる可能性が高いものといえるが、今後AIを扱う規制官庁が設立されるとして（されるべきかどうかも含めて検討が必要ではあるが）、実際にどの

32) See, Matthew U. Scherer, *Regulating Artificial Intelligence Systems: Risks, Challenges, Competencies, and Strategies*, 29 *Harv. J. L. & Tech.* 353 (2016), pp. 393-395. See also, Ryan Caro, *The Case for a Federal Robotics Commission* (September 1, 2014), Brookings Institution Center for Technology Innovation, September 2014, at <https://ssrn.com/abstract=2529151>.

33) 参照、中野雅紀・水島朝徳・吉田仁美ほか「シンポジウム第一部会 大規模災害と統治のあり方討論要旨（大規模災害と統治のあり方）」公法研究76号（2014年）146頁。当初は、内閣の責任の下において迅速な意思決定を行い、危機管理対応を行う組織が適切であるとして、内閣から独立した合議制の委員会形式ではなく新組織としての「原子力規制庁」の提案が国会に提出されていたが、与野党三党協議の結果、3条委員会として設立されることとなった。このこともふくめ、基本的には行政組織等の設立は立法を通じてなされる。第180回国会衆議院本会議録22号11頁（平成24年5月29日）。

34) 専門的な領域を含む分野について柔軟な調整を行う組織を確かに「新設」することも可能だしすべきであることに関

して検討したものとして、寺田麻佑『EUとドイツの情報通信法制』（勁草書房、2017年）259-260頁。

35) 個人情報保護法が改正された際に、欧州における十分性認定が意識されていたことが明らかとなっている。第189回国会衆議院内閣委員会第6号（2015年5月15日）山口俊一国務大臣答弁。「今回の法改正は、EUの十分性取得、これをかなり念頭に置きながら、これが可能になるような制度設計ということも意識をして進めたということは事実でございます」。その他、どのような形の制度設計をすれば十分性認定が受けられるのかなど、法改正にあたり、EUの法制度を意識した多くの議論がなされた。同上、第189回国会衆議院内閣委員会第6号（2015年5月15日）山口俊一国務大臣答弁。EU十分性認定が得られていない状況のなかでは、同じ会社の系列の子会社の従業員や顧客のデータであっても、データの移転が基本はできず、認定された仕組みを利用する等、移転に時間がかかる状況となっていたことで、経済界からの要請も大きかった。

36) 専門組織の設置に関する検討として、寺田麻佑「先端技術と規制」行政法研究26号（2018年）31-73（55-70）頁。

ようなAIに対するガバナンスを模索していくこととなるのか、どのようなガバナンス体制を構築していくのが問題となる。

また、統治機構の在り方の今後の検討以外にも、今後は、国際的なAIガバナンスの在り方として、国際的な法執行体系のなかにおけるガバナンスを意識する必要がある、ソフトローにしても、いわゆる立法としても、他国のAIシステムとの協調をどのように図っていくのかなども含めて、立法のハーモナイゼーションなども意識する必要がある³⁷⁾。

なお、ここにおいて、何よりも大事なことは、リスクがあることは認識したうえで、いわゆるデジタルデバイドは進むことを前提としたうえで——そして、取り残される人もいることを認識したうえで——、のちに述べるように、AIの活用に関する規制をかけるべき部分——たとえば、民主政の根幹に立ち入るような決定にかかわらせないようにするとか、社会構造としてAIの乱用が進まないようにするとか——についてしっかりと考えていくことである、と考えられる³⁸⁾。

つまり、トランジショナルな枠組みとして、変化の途中にある状況のなかで、社会不安が生じないような、法的枠組みを含めたガバナンス（統治機構の在り方の検討とともに、ソフトロー・ハードローを含めたガバナンス——法的枠組み）を構築することが必要となる。すでにリスクとして指摘したように、AIの活用にあたって、プライバシーの問題や個人情報保護の問題は必ず出てくることとなる。それらは当然、しっかりと対応されるべきである（データの利活用の在り方をめぐる諸問題）。し

かし何よりも大事なことは、社会基盤としてAIの活用を行う場合に、利活用から取り残される人が必ずいることは想定したうえで、急激ではない、移行期の制度設計を考えることが必要である、と考えられる。

繰り返しになるが、現時点においては、非規制的なソフトな枠組みを構築するアプローチで考えていくほうが、事故やリスクといった問題対応などを含めて柔軟性が高いため、適切であろうと考えられる³⁹⁾。また、AIに対する人々の理解が不十分ななか、新設AI規制省といった統治機構の設置や法制定について提案することは望ましくないことから⁴⁰⁾、現時点においてはソフトロー的なアプローチで移行期のガバナンスの在り方を考える必要があろう。

そこで、以下、現在すでに検討されている、具体的な非規制的アプローチについてみていくこととしたい。

3 AIに関するガバナンスの検討——AIネットワーク社会推進会議の議論

AI（人工知能）に関する規制枠組みの議論はすでに世界各国において始まっている⁴¹⁾。AIがネットワークとつながり、様々な便益を人間社会にもたらすと同時に、AIネットワークが進化した社会におけるリスクがもたらしうることについては、世界各国で検討が進められている⁴²⁾。日本においても、総務省のAIネットワーク社会推進会議等において、AIがネットワーク社会のなかでもたらす利便性とリスクについて検討が進められ、報告書がまとめられている⁴³⁾。そのなかで

37) 個人情報保護分野における立法のハーモナイゼーションについて、藤原静雄「個人情報保護法制の国際的動向」法律のひろば69巻5号（2016年）4-13頁、同「個人情報保護に関する国際的ハーモナイゼーション」論究ジュリスト18号（2016年）64-70頁。

38) AIのリスクとしては、AI活用のリスクとAIそのものが様々な前提を変えてしまうリスクとがあり、特化型AI等活用のリスクについては、現在においても多くの検討がなされている。たとえば、横田明美「行政によるAIの利活用と行政法学の課題」自治実務セミナー（2019年1月）9-13頁。

39) アメリカはソフトロー中心に考えており、EUにおいてはどちらかといえばハードローも含めて（視野に入れて）考えられているということもできるが、今後どのような形がとら

れるのかについては未知数である。

40) 不確実性が大きすぎる点や、民主的手続をもって決定されるべき組織の新設にあたり、十分な立法事実がないことも指摘することができる。

41) たとえば、欧州において公的部門が立法等による規範形成議論のイニシアチブをとっていること、欧州はハードローとソフトロー手法の組み合わせを模索していることの指摘につき、成原慧「AIの研究開発に関する原則・指針」福田雅樹ほか編著『AIがつなげる社会』（弘文堂、2017年）86頁。また、会議等のまとめにつき、宍戸常寿「ロボット・AIと法をめぐる動き」弥永真生・宍戸常寿編『ロボット・AIと法』（有斐閣、2018年）13頁。さらに、寺田・前掲注36）31-73頁。

も、とくに、国際的な枠組みに資する議論を日本から行ってきたという点で情報通信政策研究所（総務省）主催のAIネットワーク社会推進会議の取組みはソフトな枠組みづくりに積極的な、典型的取組みとして参考になるため、以下検討する。

当該会議のなかでは、ガバナンスの在り方としては、AI及びAIネットワーク化が揺籃期にあることや、国による規制は競争阻害の可能性もあることからソフトロー的なアプローチが望ましいとして、マルチステークホルダーによる開かれた、そしてグローバルな議論を行い、合意形成をめざしていくことが重要であることや、実効性の確保手段も含めて検討を行い、ガバナンスの内容として、データ利活用の価値やデータ流通の価値、学問の自由や人間の尊厳、イノベーションの促進やプライバシー、パーソナルデータ保護、経済的コスト等のバランスを確保し、AIネットワークの連携、透明性、制御可能性、安全性、プライバシー、セキュリティそして公正の観点が重要であることが指摘されてきた⁴⁴⁾。具体的には、「AIに関する政策の形成に携わる各国の関係者は、国際的に共有される非拘束的だが実効的な指針となる『AI利活用原則』についても、『AI開発原則』と合わせて議論を開始すべき（開発ガイドラインと利活用ガイドラインは相互に補完的なものとすべき⁴⁵⁾」との観点から非拘束的な活用を想定した、AIの利活用・開発原則が議論されてきた。

たとえば、宍戸常寿は、AIネットワーク化のグローバル・ガバナンスのための手法として、以下のようなガバナンスの例を出している⁴⁶⁾。

- AIネットワーク化のグローバル・ガバナンスのための手法
- A) AIの研究開発に関する原則のためのガイドライン
 - B) AIの利活用に関する原則のためのガイドライン
 - C) ベストプラクティスの国際的な共有
 - D) 標準化団体など関係するステークホルダーによる推奨モデルの作成及び公表
 - E) 開発者による利用者に対する自発的な情報提供の促進
 - F) AIの利用者が開発者に提示された利用条件に則った場合や「AI保険」に加入していた場合などにおける、利用者の責任の減免

これらは非常に具体的な内容を含むが、これまでのAI開発原則の検討とも併せていえることは、現時点では、ソフトローを含めた非強制的なアプローチが必要であることが認識されてきたということである⁴⁷⁾。

4 ソフトローと規制の実効性について

ハードロー、ソフトローの定義には様々なものがあるが裁判所でその履行が強制されるような諸規範をハードロー、裁判所で履行強制されないものをソフトローということが出来る⁴⁸⁾。この点、ソフトローには実効性がないのではないかと、という指摘も考えられる⁴⁹⁾。

しかし、日本においてもAIが関係する分野に限らなくとも、すでに様々なソフトローは実効性を有している⁵⁰⁾。AIに関係する分野についても、

42) See, "One Hundred Year Study on Artificial Intelligence (AI100)," Stanford University, accessed August 1, 2016, <https://ai100.stanford.edu>. https://ai100.stanford.edu/sites/default/files/ai100report10032016fnl_singles.pdf. See, Ryan Calo, Artificial Intelligence Policy: A Primer and Roadmap, 51 U.C.D. L.Rev. 399(2017), p. 406.

43) AIネットワーク化検討会議「中間報告書」、AIネットワーク社会推進会議「報告書2017—AIネットワーク化に関する国際的な議論の推進に向けて」（総務省情報通信政策研究所、2017年）、宍戸常寿「『AIネットワーク化』のグローバル・ガバナンス」AIネットワーク社会スリシンフォーラム配布資料（2017年3月13日）1頁（http://www.soumu.go.jp/main_content/000489420.pdf）。

44) 福田雅樹「総論」福田雅樹ほか編著『AIがつける社

会』（弘文堂、2017年）22-23頁。

45) 宍戸・前掲注43）4頁（http://www.soumu.go.jp/main_content/000489420.pdf）。

46) 宍戸・前掲注43）3頁。

47) なお、AI開発ガイドライン案等が念頭に置くガイドラインは、OECDプライバシーガイドラインのような国際的なソフトローであって、日本の行政官庁が多用してきたガイドライン行政的手法におけるガイドラインとは異なるものであることに注意が必要である。

48) 神田秀樹「第3章 企業の社会的責任をめぐる規範形成—日本経団連の企業行動憲章やOECDの多国籍企業行動指針を例として」中山信弘編集代表『ソフトローの基礎理論』（有斐閣、2008年）153頁。

ガイドライン等の提案や検討としては、①総務省 AI ネットワーク社会推進会議の「国際的な議論のための AI 開発ガイドライン案」、②経済産業省「AI データ契約ガイドライン」、③人工知能学会の「倫理指針」、④日本経済団体連合会の「AI 活用原則」(検討中)等がすでに発表されており、さらに、これらの動きを受けたうえで、2018年5月より、内閣府が統括した「人間中心の AI 社会原則検討会議」が設置され、会議が開催されている⁵¹⁾。

とくに、人間中心の AI 社会原則検討会議においては、「人間中心の AI 社会原則 (案)」が提案され⁵²⁾、(1)人間の尊厳が尊重される社会 (Dignity)、(2)多様な背景を持つ人々が多様な幸せを追求できる社会 (Diversity & Inclusion)、(3)持続性ある社会 (Sustainability) といった3つの原則が提示されたうえで、「Society 5.0 実現に必要な社会変革『AI-Ready な社会』」に向けての具体的な検討と提案がなされている⁵³⁾。

A) アメリカにおけるソフトロー的 AI 開発に関する取り組み——IEEE の取り組み

49) 実績寿也先生より、第2回情報法制シンポジウム(東京大学伊藤国際学術研究センター)における筆者報告後の質疑応答において「ソフトローでは規制の実効性がなく、意味がないのではないか」との指摘を受けた。これに対して、「ソフトローについては、たとえばEUの29条部会や、IEEEの標準化の標準などを活用することができる」との応答をしたところ、これはソフトローではないので、やはり(裁判規範としての)法的規制が必要ではないかとのさらなる指摘があった。しかし、法規制が必ず必要とまではいえないものと考えるべきであろう。

50) 神田・前掲注48) 153-154頁。

51) 2018年4月25日に運営要領が制定されている。内閣府政策統括官(科学技術・イノベーション担当)、総務省情報流通行政局、文部科学省研究振興局、厚生労働省大臣官房、経済産業省商務情報政策局、国土交通省大臣官房「人間中心の AI 社会原則検討会議」資料参照。なお、本会議の構成員は広く産学官から構成されたと書かれている。会議の特徴として、事務局も各省から構成されており、具体的には、総務省情報流通行政局情報通信政策課、文部科学省研究振興局参事官(情報担当)、厚生労働省大臣官房厚生科学課、経済産業省商務情報政策局情報経済課及び国土交通省大臣官房技術調査課の協力を得て、内閣府政策統括官(科学技術・イノベーション担当)付参事官(課題実施担当)が担当する、と説明がなされている(<http://www8.cao.go.jp/cstp/tyousakai/humanai/1kai/siryoi.pdf>)。

52) 人間中心の AI 社会原則検討会議「人間中心の AI 社会原則 (案)」(https://www8.cao.go.jp/cstp/ai_gensoku.pdf)。

米国においても AI に関する議論は進められてきており、2016年5月より AI に関する検討を行うことがホワイトハウスによって発表され、その後大学や非営利団体等と AI に関する様々な観点からのワークショップ等が共催されたうえで⁵⁴⁾、2016年10月には、「人工知能の未来に備えて」という報告書が公表されている⁵⁵⁾。また、同年同月には、国家科学技術会議(NSTC)ネットワーク・情報技術研究開発小委員会によって、連邦政府の予算による AI 研究の指針が出されている⁵⁶⁾。

産業界においては、パートナーシップオン AI という米国の主要なネット企業によって2016年9月に設立されたオープンなプラットフォームが、AI に関する TENETS (信条) を公表している⁵⁷⁾。また、起業家や研究者等によって設立された Future of Life Institute (FLI) という非営利団体によって、2017年2月に、その前月に米国のアシロマにおいて開催された AI の研究開発に関する会合を踏まえた「アシロマ AI 原則」が公表されている⁵⁸⁾。

また、学界団体である IEEE (Institute of Elec-

53) 前掲注52) 3頁以下。

54) May 24, 2016: Legal and Governance Implications of Artificial Intelligence in Seattle, WA.

June 7, 2016: Artificial Intelligence for Social Good in Washington, DC.

June 28, 2016: Safety and Control for Artificial Intelligence in Pittsburgh, PA.

July 7 2016: The Social and Economic Implications of Artificial Intelligence Technologies in the Near-Term in New York City.

55) WHITE HOUSE, PREPARING FOR THE FUTURE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE (2016). See, https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/whitehouse_files/microsites/ostp/NSTC/preparing_for_the_future_of_ai.pdf.

56) National Science and Technology Council, Networking and Information Technology Research and Development Subcommittee, THE NATIONAL ARTIFICIAL INTELLIGENCE RESEARCH AND DEVELOPMENT STRATEGIC PLAN, October 2016, p. 5. See, https://www.nitrd.gov/pubs/national_ai_rd_strategic_plan.pdf.

もっとも、その後の政権交代を経たトランプ政権移行後の米国における政府関連の AI に関する報告書は出されていない。

57) Partnership on AI, TENETS, See, <https://www.partnershiponai.org/tenets/>.

58) See, ASILOMAR AI PRINCIPLES, <https://futureoflife.org/ai-principles/PRINCIPLES>.

trical and Electronics Engineers, 米国電気電子学会, アイトリプルイー) によって, 2016年12月にAIに関する国際的ガイドラインが公表され (Ethically Aligned Design, Version 1), さらに, 2017年には当該ガイドラインのVersion2も公表された⁵⁹⁾。

以上の団体等は, 人工知能のもたらす社会的インパクトを様々な観点から検討した上で, 分析し, 提言をそれぞれまとめているものである。なかでも, The IEEE Global Initiative (The IEEE Global Initiative on Ethics of Autonomous and Intelligent Systems) による IEEE Ethically Aligned Design (倫理的に調和した設計) は, 設計における思想や設計論をどのように技術に応用することができるのかといった観点から, 人工知能や倫理, 哲学, 法といった他分野多領域の研究者や政府・政策関係者, 企業の関係者などの意見を集約しており, ソフトローではあるが, 今後はデファクトスタンダードとなる可能性も高く, 国際的な影響力も大きなものとなっていくものであることが指摘されている⁶⁰⁾。

B) EUにおけるデジタル統一市場に向けた様々な取り組みの中における AI

EUにおいてAIに関する原則としては, 関連するものとして, 2014年9月に欧州委員会から出された「ロボティクス規制のガイドライン」があり⁶¹⁾, さらに, 2016年5月に出された, 「ロボティクスにかかる民法規則に関する欧州委員会への提言に関する報告書案」といった提言が続けていた⁶²⁾。

そして, 現在, 欧州委員会が指名した専門家委員会が2019年3月までにAI倫理指針の提案(ドラフト)が作成されて公表され, それについて2019年1月までに500以上のコメントが付され,

さらなる検討がなされた結果, 2019年4月8日に指針が公表された⁶³⁾。

2018年12月に公表されたAI倫理指針の原案においては, AIを活用するビジネスや公共政策等の分野においてEUがすでに様々な法的規制をかけていることを踏まえたいうで⁶⁴⁾, 人間によって構築される技術への信頼と, AIを統治する法や規範, ルールへの信頼に関する枠組みを構築することが, 信頼できるAIにつながるとしていた⁶⁵⁾。

そして, そのような信頼できるAIを構築するために, AIの判断過程についての透明性の向上のため, 説明する責任を企業に課すこと, 最終的な判断にどのようなデータを使ったかなどの情報開示制度を整えること, さらに, AIの仕組みや運用が倫理的かどうか監査する機関を設けることなどが盛り込まれていた⁶⁶⁾。

その後実際に公表された倫理ガイドラインにおいては, 信頼できるAIが合法的かつ倫理的, 堅固であるべきとして, そのための7つの要件などを提示している。

このようなソフトローによるAIに関する枠組み・ガバナンス整備の状況に鑑みると, 以下のようないうことをまとめることができる。

すなわち, 現時点においては, 透明性の確保をどのように行うかという議論がなされている段階であり, 厳格な規制が直ちに設けられようとしている状況ではないこと⁶⁷⁾, また, EUのように規制を含めたガバナンスのアプローチが模索されている場合であっても, 既存の規制をAIの進展に適用させていくアプローチがとられていることなどから, 基本的にはソフトな規制が模索されていることである⁶⁸⁾。

59) IEEEは, 国際会議の開催や論文雑誌の発行, 電気・電子分野に関連する規格の標準化やその提案などを行っている (https://standards.ieee.org/develop/indconn/ec/ead_brochure_v2.pdf)。

60) 江間有沙 = 長倉克枝 「『倫理的に調和した設計』の論点整理——異分野・異業種によるワークショップからの示唆」情報法制研究第4号(2018年)3頁。

61) http://www.robotlaw.eu/RoboLaw_files/documents/robotlaw_d6.2_guidelinesregulatingrobotics_20140922.pdf

62) 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), 27 January 2017, A8-0005/2017.

63) 参照, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/draft-ethics-guidelines-trustworthy-ai>。

また, 報道について, <https://robohub.org/european-robotics-week-2018-celebrated-with-1200-events-in-over-30-countries/>を参照。

ソフトな規制の実効性については、様々な見解があるが、少なくとも IEEE といった全世界的な技術基準の基礎となるような指針については、ソフトローとして、実際にこれまでも影響力があったものであり、今後も影響力を与えていくものであると考えられる。

IV 規制等に適する分野、適さない分野

以下においては、以上のような、主にソフトな規制枠組みの検討が進められている中でも、現時点において、AIに代替がすぐにはできないであろう分野というものも考えられるところ、そういったAI代替が難しい分野の存在を意識して、今後の規制枠組みを考えていくべきであるということについて検討を行う。

また同時に、人が責任を持つべき分野を認識し、AIに代替させるべきではない分野については規

制すべき——規制したほうがよい場合もあることも考慮に入れて枠組み——ガバナンスの在り方を考えていくべきであることを検討する⁶⁹⁾。

すなわち、現時点において、AIについては、規制等に適さない分野があるものと考えられるところ、AIの規制を考える以前の代替困難性のある分野の存在（規制を考えることが適さない分野）を認識すべきである、と言い換えることもできる。

ここにおいては、以下の特に典型的と考えられる2つの具体例についてみることにする。すなわち、裁判分野と人間の生命にかかわるため業務の自動化に慎重にならざるをえない分野や、国際条約等との調整を図る必要のある分野である。以下、裁判（AIによる判決）と、その他の分野に分けてみることにする。

1 裁 判

まず、国家による紛争解決手段としての司法制

64) AIも関係するデータ保護の分野においては、EUは、すでに2018年5月25日に全面施行されたEU一般データ保護規則（General Data Protection Regulation : GDPR）を制定している。See, Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), Volume 59 4 May 2016. さらに、現在検討されているEプライバシー規則案は、EUの一般データ保護規則GDPRの特別法（lex specialis to the GDPR）として、電子通信分野の保護を強化する枠組みを提供するものである（すなわち、通信が個人情報を含む場合、原則的にGDPRが適用されるが、eプライバシー規則案がより詳細な規則を定めている場合、その規則が優先されることとなる）。IoT機器が増大していることから、M2M通信を対象にすることが提案されているほか、通称クッキー法といわれるように、eプライバシー規則案が制定されると、データのコントロールがユーザーにとってより行いやすくなると欧州議会等の議論によって好意的に受け止められる一方、規則が施行されると、クッキー取得に関する各企業のウェブサイトへの規制が強くなりすぎ、多くの消費者がこれまで享受してきたサービスが有料化するといった影響が出るのではないかというように検討、すなわちユーザーの使用記録の追跡やデータの収集が現在以上に、格段に厳しくなることなどの懸念が示されている。European Commission, Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL concerning the respect for private life and the protection of personal data in electronic communications and repealing Directive 2002/58/EC (Regulation on Privacy and Electronic Communications) Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN

PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL concerning the respect for private life and the protection of personal data in electronic communications and repealing Directive 2002/58/EC (Regulation on Privacy and Electronic Communications), COM/2017/010 final - 2017/03 (COD). See, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017PC0010&from=EN>. See also, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/news-redirect/37205>.

65) European Commission Directorate-General for Communication, High-Level Expert Group on Artificial Intelligence, Draft Ethics Guideline for Trustworthy AI, 18 December 2018, pp.1-2.

66) European Commission Directorate-General for Communication, High-Level Expert Group on Artificial Intelligence, Draft Ethics Guideline for Trustworthy AI, 18 December 2018. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/draft-ethics-guidelines-trustworthy-ai>. また、完成した、信頼できるAIのための倫理ガイドラインについては、Ethics Guideline for Trustworthy AI, 8 April 2019, <https://ec.europa.eu/futurium/en/ai-alliance-consultation/guidelines#Top> を参照。EUのAI倫理指針については、本稿では詳しくみられないが、別稿にて検討を予定している。

67) 江間有沙「倫理的に調和した場の設計——責任ある研究・イノベーション実践例として」人工知能（人工知能学会）32巻5号（2017年）694-700頁。

68) AIネットワーク社会推進フォーラム（2017年3月）におけるEdward Felton氏意見なども参照。

69) AIに代替されるべきではないものとして、日本においては、憲法の人権規定に抵触するような可能性のある決定や、いわゆる行政行為に関する決定も考えられる。

度——裁判制度——が機能している現状のなかで、紛争解決としての裁判、裁判官による判決といった枠組みについては、しばらくはAIには代替されないのではないかと考えられる。たしかに、そう遠くない将来においては、AIが判断を行い、AIによる判決が下されることになるかもしれない⁷⁰⁾。しかし、AI裁判官が技術的に可能となったとして、そのAI裁判官の判断を正しいものとして、人間が受容することができるかどうかは、また別の問題である⁷¹⁾。

AIがある紛争について判断をすることで、そのアルゴリズムを完全に説明可能なものとするのは極めて難しいと考えられている⁷²⁾。AIが倫理的な判断を含めた判断をできるのか、AIにどのような責任を取らせることができるのかといった問題も生じる⁷³⁾。また、説明ができたとして、その判断の前提となる知識をどのようにAIが学習するのかについて、人々が納得するような裁判用のAIの学習方法を確立させるのは難しいのではないかと、ということも指摘できる。また、人はAIに判断を代替してもらうことは望んだとしても、AIに裁かれることを望むかということ、そうではないように考えられる⁷⁴⁾。

もっとも、すでに日本を含めた多くの法律事務

所で行われているように、AIが補助的に裁判に利用されることは今後どんどんと進められていくのではないかと考えられる⁷⁵⁾。

2 業務の自動化に様々な障壁のある分野

次に、AIはたしかに、様々な業務を自動化するといわれている。しかし、業務の自動化がすぐにはなされないような固有の分野、もしくは、業務の自動化に様々な問題がある分野というものがあると考えられる⁷⁶⁾。たとえば、人命にかかわる分野であり、人による判断がなされることが必要である分野や、また、業務の性質上、様々な国際条約も含めた法規制が関係し、業務をAIに代替することが現状では困難な分野であることも考えられる⁷⁷⁾。具体的には、航空管制や船舶——航海関係など、国際条約等で決められていることの多い分野が考えられる。

また、その他、本稿においては指摘のみにとどめるが、それらの分野においては、完全な安全性が認められなければ現在人間が行っている業務を代替できないと考えられるほか、国際条約との関係から、国内法のみで変更ができないことが考えられるためである。業務の自動化に様々な問題のある分野であり、人命にかかわる分野であり、人

70) たとえば、柳瀬昇「AIと裁判」山本龍彦編著『AIと憲法』（日本経済新聞社、2018年）356-357頁の冒頭のシナリオに描かれるように、AI検察官が事件を把握し、AI裁判官が判決を下すといった未来も実現可能であろう。

71) 笹倉宏紀「AIと刑事法」前掲注70)『AIと憲法』256頁。

72) See, Danielle Citron, Fairness of Risk Scores in Criminal Sentencing, *Forbes* (July 13, 2016) at <https://www.forbes.com/sites/daniellecitron/2016/07/13/unfairness-of-risk-scores-in-criminal-sentencing/>. また、刑事裁判において裁判官が量刑判断を行う際に犯可能性予測プログラムの判断を参照したことが憲法により保障された被告人のデュープロセスを受ける権利を侵害するか否かが争われた米国ウィスコンシン州の事件において、米国最高裁は、犯可能性予測プログラムの判断を参考にすることについては、それが限定的に使われる限りにおいて、被告人のデュープロセスを受ける権利を侵害しないと判示している。See, *State v. Loomis*, 881 N.W.2d 749 (Wis. 2016), cert. denied, *Loomis v. Wisconsin*, 137 S.Ct. 2290 (2017). また、AIのブラックボックス化についての報告もなされている。たとえば、中川裕志「個人データとアクセス制御」EADv2報告について、江間・長倉・前掲注60)9頁。

73) 法学分野においても、倫理的な判断をAIが代替できるのかという問題が指摘されている。See, Catherine Nunez,

Artificial Intelligence and Legal Ethics: Whether AI Lawyers Can Make Ethical Decisions, 20 *Tul. J. Tech. & Intell. Prop.* 189 (2017), p. 191.

74) 駒村圭吾「AIから法学を考えるⅡ『法の支配』VS『AIの支配』」法学教室443号(2017年)61-66頁。

75) アメリカの法律事務所においてAIロイヤーがすでに雇われている。See, Ross, <https://rossintelligence.com/>. See also, Cecille De Jesus, AI lawyer "Ross" Has been Hired By Its First Official Law Firm, <https://futurism.com/artificially-intelligent-lawyer-ross-hired-first-official-law-firm/>.

76) Johannes Schweighofer, Zur Befreiung des Menschen von mühevoller Arbeit und Plage durch Maschinen, Roboter und Computer-Auswirkungen der Digitalisierung auf die Arbeitsmärkte, *Wirtschaft und Gesellschaft* (2016), S. 231ff. See also, Carl Benedikt Frey & Michael A. Osborne, The Future of Employment: How Susceptible are Jobs to Computerisation? (September 17, 2013) at http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf.

77) この点について、AIと航空管制について検討したのとして、寺田麻佑「人工知能(AI)の活用と航空管制——管制自動化に関する諸外国の動向と法的課題」情報ネットワークレビュー17巻(2019年)180-198頁を参照。

による判断がなされることが必要である分野として、たとえば、保育園の入園判断を行政が行う際に、AIに行わせてよいのか、また、生活保護決定を行う際に行政が決定をしてよいのか、といった問題があると考えられる⁷⁸⁾。

V おわりに——規制（介入）すべき分野：人が責任を負うべき分野

しかし同時に、以下のことも考えることができる。私たちは、人が主体的存在であり、自己の行為に対して責任を負うという、近代市民社会の基本に基づいて行動してきたが⁷⁹⁾、これらについては、すでに指摘したように、学習するAIに判断を代替してもらうことが可能となりうるということが指摘されている。人は自由な存在であり、自らのおこないについて、主体的に選ぶことができるというときに、たとえば判断に責任がともなうような場合には、むしろ、「AIに判断をしてもらう」ということを選択する人は増加する可能性がある⁸⁰⁾。そうすれば、このようなAIによる判断の代替なども含めた枠組み作りについて、「適切」な規制枠組みが作られることこそが、人々の自由や権利を守ることになる、ということが考えられる。

具体的にいえば、AIによる判断の代替について人事判断にかかわることを行わせる試みが今後増加すると想定すると、裁判官の人事や、社会保障給付の判断など国民の権利保障に直接的にかかわる分野のほか⁸¹⁾、一般的な会社の人事などにおいても、私たちの生活のどこかで人間が判断す

ることで最終的な責任を人間が負うといった仕組みが保障されているべき部分については、AIによる判断をさせてはならない、といったような枠組み規制を行うことも考えられる。

具体的な制度設計においては、AIに代替させてはならない部分は何か、について意識して議論を進めていく必要があるものと考えられる。今後、様々な分野にAIを活用していくにあたっては、むしろ、規制枠組みを作らなければ守ることができない人の権利がある、ともいうことができる⁸²⁾。最終的判断の責任を人が負うべき分野については、AIが万能ではないことを意識しつつ、どのような部分を任せ、どのような部分についてはどのような規制をかけるのか、といった観点から、複合的な規制枠組みのグランドデザイン——ガバナンスの枠組み——が必要であろう⁸³⁾。

なお、本稿では細かく立ち入ることができていないが、「AIによる規制（AIを活用した規制）」の在り方——たとえば、AIをどのように警察活動に用いるのか、プロファイリングを行うのか、犯罪の抑止に使うとしてどのように使うべきなのか、様々な交通規制（信号など）の管理にAIを活用するにはどのようにしたらよいのか——、といったAIの活用にかかるガバナンスの在り方が、今後、具体的に問題となる⁸⁴⁾。これらについては、今後の検討課題としたい⁸⁵⁾。

78) 横田・前掲注38) 10-13頁は、保育所AIマッチングについて、現在の日本における状況も含めて整理しており示唆に富む。また、松尾剛行「第6章 都市行政とAI・ロボット活用」久末弥生編『都市行政の最先端』（日本評論社、2019年）133-138頁も、保育所AIマッチングの事案も含めて、AIがブラックボックス化した場合の行政の責任なども検討している。

79) 民主制の原則は、人民の自己統治と自己支配であり、「治者と被治者の自同性」ともいわれる。芦部・前掲注5) 10, 12頁、宮沢俊義『憲法Ⅱ〔新版〕』（有斐閣、1971年）77-81頁等。また、ナッチとの関連において言及するものとして、大屋雄裕「確率としての自由——いかにして〈選択〉を設計するか」談：Speak, Talk, and Think 111号〔2018年〕47頁。

80) 戦争時に、戦争を行う、攻撃を行うといった決定を人

間が行わず、AIが行うということが可能となると、AIが決めたのだから、ということで自らの判断ではないとして、AIに判断を代替してもらいたいと考える人が出てくることは十分に考えられる。

81) 日本国憲法を前提とした枠組みにおいても、その他、立憲主義体制下の枠組みにおいても、基本的な事柄とされることが変わる可能性があり、その場合は憲法の前提が変わることとなる。

82) 前掲注16)のパーソナルデータ+α研究会におけるプロファイリングに関する影響についても議論がされている（<https://www.shojihomu-portal.jp/documents/10444/2584582/NBL1137>）。

83) 参照、大山耕輔編著『比較ガバナンス』（おうふう、2011年）。

84) これらについて、様々な学術的検討がなされているほか、政府における検討や自主的な提言などがなされている。たとえば、パーソナルデータ+α研究会が出した提言においては、チェックリスト項目として、プロファイリングの実施の有無・利用目的の明確化、(個人)データの適正な取得、データの偏りのチェック、分析・評価段階におけるプライバシー侵害リスクの検討、説明責任に配慮したモデルの導入の検討、評価プロセスに対する人間の関与の検討、人事担当者などへの教育

活動、信用スコアの第三者提供の慎重な取り扱い、などが提案されている。

85) 人事労務について、松尾剛行『AI・HRテック対応 人事労務情報管理の法律実務』（弘文堂、2019年）が参考となる。本稿を作成するにあたり、有益なアドバイスをくださった成原慧先生、本質を突く鋭いコメントや質問を下された横田明美先生に深く感謝申し上げたい。