

## AI 基本法とソフトローで日本の AI 活用は進むか

～政府の指針が発表されるも、具体像は業界ごとの検討に注目～

総合調査部 政策調査グループ 研究理事 重原 正明

## 1. AIの規則作りに走る欧州、開発促進に動く米国

AI は生成 AI、AI エージェント等急速な発展を遂げ、私たちの生活や社会に大きな影響を与えつつある。一方、AI を受け入れるための社会づくりも政策面等で進んでいるが、そのスタンスには世界の各地域で違いが見られる。

EU は AI の規則作りを世界に先駆けて進めることで、規則面から AI に関するイニシアチブを握ろうとしているように見える。

2024 年 8 月に発行された EU 「AI 規制法」(2026 年 8 月から全面施行) では、AI がその特性別にカテゴライズされ、リスクレベルに応じた規制が織り込まれている。EU 市場に関係する日本企業をはじめ、EU 域外企業が提供する AI も規制の対象となり、違反時には全世界売上ベースでの制裁金が課されることになる。生成 AI に対する規制等も追加された。その他、一般データ保護規則 (GDPR) といったデータ関係の法規制整備等もハードロー (注 1) により進めている (資料 1)。

資料 1 データ利活用:EU と日本のデジタル関係の法制度の整備

	データ関係		競争政策関係	AI関係	サイバーセキュリティ関係
	データ保護の法的強化 各分野におけるデータ利活用に影響	データ利活用の法的強化 ①個人起点 (一次利用)、②社会起点 (二次利用) 等でのルール整備が進展 ※GDPRと整合的な形でEHDS法等は整備			
EU	GDPR (2016)	データスベース構想 (2020) データガバナンス法 (2021) データ法 (2023) EHDS法 (医療・2024) PSD3 (金融決済・検討中)	デジタル市場法 (2022)	デジタルサービス法 (2022) EU AI法 (2024)	サイバーレジリエンス法 (2024)
日本	個人情報保護法	<b>日本では、一部の対応※にとどまる。</b> ※次世代医療基盤法・銀行法等	PF透明化法 スマホ競争促進法	電気通信事業法等の一部対応 検討中	サイバーセキュリティ基本法をはじめ、各種ガイドライン等で対応 (IoTセキュリティ適合性評価制度 (IC-STAR) ※2025.3制度開始予定)

(出所)内閣官房 デジタル行財政改革会議 第 1 回データ利活用制度・システム検討会 (2024 年 12 月 26 日)

資料 3 ([https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/digital\\_gyozaikaikaku/data1/data1\\_siryou3.pdf](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/digital_gyozaikaikaku/data1/data1_siryou3.pdf)) より抜粋

一方で、米国は従来の規制強化から、民間による開発を促進する方向に政策を転換した。国家的にAIの開発や活用を進める中国等の動きもある中で、日本のAI活用に関する法制度等の社会的整備が求められていた。

## 2. 日本では罰則なしの基本法としてのAI法が成立

このような中で、日本では「人工知能関連技術の研究開発及び活用の推進に関する法律」（以下AI法）が2025年5月に成立した。主なポイントは資料2の通りである。

資料2 日本のAI法（2025年5月成立）のポイント

ポイント1:基本理念の提示	AI関連技術を「経済社会の発展の基盤となり、安全保障の観点からも重要な技術」として明確に位置づけた。この基本理念のもと、日本の研究開発能力の保持と産業の国際競争力向上を図ることを掲げた。また、基礎研究から活用に至るまでの取り組みを総合的かつ計画的に推進することが定められた。
ポイント2:各主体の責務の明確化	AI技術の推進に関わる各主体の責務を明確に規定。国は基本理念に基づき、AI関連施策を総合的かつ計画的に策定・実施する責務を負う。地方公共団体は国との適切な役割分担のもと、地域特性を活かした自主的な施策を実施する責務を持つ。活用事業者は国や地方公共団体の施策に協力する義務が課され、国民にはAI関連技術への理解と関心を深める責務を求めている。
ポイント3:AI戦略本部の設置	重要な柱として、内閣に「AI戦略本部」を設置することを定めた。この戦略本部は、内閣総理大臣を本部長とし、内閣官房長官およびAI戦略担当大臣を副本部長として、全ての国務大臣が構成員となる組織。AI関連技術の研究開発・活用推進に関する施策を総合的かつ計画的に推進する司令塔的役割を担う。
ポイント4:AI基本計画の策定	政府には基本理念に基づき、AI関連技術の研究開発・活用推進に関する基本的な計画を策定することが義務づけられた。基本計画には、基本方針や政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策が盛り込まれ、閣議決定・公表の手続きが規定されている。計画は国際動向や社会経済情勢の変化を踏まえて策定される。
ポイント5:国による調査研究と指導権限	AIの不正な目的または不適切な方法による利用によって国民の権利利益への侵害が生じた場合、国が調査・分析を行う権限が規定。調査結果に基づき、研究開発機関や活用事業者に対して指導、助言、情報提供などの必要な措置を講じる。悪質な事案については、事業者名の公表も可能とされた。ただし、これらの調査は事業者の協力に基づくものであり、罰則を背景とした強制的な調査ではない。
ポイント6:ソフトロー的アプローチ(罰則規定の不在)	大きな特徴は、違反に対する罰則規定を設けていないこと。「ソフトロー」的なアプローチと呼ばれ、法律のような直接的な強制力や罰則ではなく、指導や公表等のソフトな手法によって対応することを意味する。これは、EUのAI法のような規制重視のアプローチとは異なる、日本独自の手法といえる。

(出所)第一生命経済研究所作成

AI法は「AI技術活用・推進法」とも呼ばれる通り、AIの活用推進に力を入れた内容となっている。従って、EUのAI法とは異なり罰則規定はない(注2)。一方で、官民の役割分担や「AI戦略本部の設置」「AI基本計画の策定」等の政府の役割について記載しており、EUのAI法とは異なる基本法的な性格を持っている(注3)。

### 3. 日本での AI ガバナンスはガイドライン等のソフトローで、各業界の対応に注目

資料 2 のポイント 6 に記載の通り、日本はソフトロー的なアプローチを採るため、実際の AI の活用に関するルールは、ガイダンス等の強制力のない規定で定められることとなる。実際に政府は、AI 法成立後、人工知能戦略本部で「人工知能関連技術の研究開発及び活用の適正性確保に関する指針」の案を策定、パブリックコメントに付した後、2025 年 12 月 19 日に決定した（注 4）。資料 3 にその概略を示す。

資料 3 人工知能関連技術の研究開発及び活用の適正性確保に関する指針概要



（出所）内閣府サイトより抜粋 ([https://www8.cao.go.jp/cstp/ai/ai\\_guideline/ai\\_gl\\_2025g.pdf](https://www8.cao.go.jp/cstp/ai/ai_guideline/ai_gl_2025g.pdf))

資料 3 にある通り、AI ガバナンスを構築・運用するのは活用事業者・研究開発機関であり、実際には活用する各業界でガイダンス等が策定されることが想定される。今後の各業界、特に人命に関わる業務を行う業界や大量の個人情報を扱う業界での、AI 対応検討が注目される。

以上

#### 【注釈】

- 1) ソフトロー、ハードローの意味については、重原（2025）参照。
- 2) 資料 2 ポイント 5 にある通り、AI の不正な目的または不適切な方法による利用に関しては、悪質な場合には事業者等の公表も可能とされている。
- 3) このレポートでは民間での AI 活用に関する規制・制限に焦点を当てているため、

「AI 戦略本部の設置」や「AI 基本計画の策定」等の政府の役割の詳細については説明を割愛する。

4) この他に、各省庁による分野別のガイダンス・ガイドライン等が存在する。

### 【参考文献】

- ・ 重原正明（2025）「【1 分解説】 ソフトロー・ハードローとは？」  
(<https://www.dlri.co.jp/report/ld/512709.html>)

本資料は情報提供を目的として作成されたものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。作成時点で、第一生命経済研究所が信ずるに足ると判断した情報に基づき作成していますが、その正確性、完全性に対する責任は負いません。見直しは予告なく変更されることがあります。