

中国における生成 AI 関連規制 ー金融資本市場分野における新たな可能性ー

宋 良也、塩島 晋

■ 要 約 ■

1. 中国では近年、人工知能（AI）技術の開発・応用が加速している。国家インターネット情報弁公室など 7 政府部門が 2023 年 7 月に公布した「生成 AI サービス管理暫行弁法」（以降、管理弁法）は、同時点で世界初の生成 AI に特化した規制として位置付けられる。
2. AI 全般に対する包括的な国家レベルの法律は 2025 年 7 月末時点で定められていないものの、管理弁法のような特定の分野・業種における AI 規制は複数制定されている。管理弁法では生成 AI の規制対象、適用範囲、サービスの提供・使用に関する原則、サービス提供者の義務等が定められている。主な特徴としては、①奨励策と罰則の併用、②分類・等級付けの管理監督方針の適用、が挙げられる。
3. 中国の金融分野における AI 規制の進展状況を見ると、法的拘束力を持たないガイドラインを中心とする銀行業向けの AI 規制が制定されている一方、証券業では限定的な AI 規制導入に留まっている。このように金融業における AI 規制の整備は道半ばであるものの、各金融機関では既に、内部運営及び顧客へのサービス向けに、幅広い場面で AI を活用している。
4. 中国における AI 規制の進展に関する今後の論点としては、①包括的な AI 全般に関する法律・規制の制定、②金融業における AI の分類・等級付け管理の進め方、③外資系企業の AI 利活用の対応、が挙げられる。

野村資本市場研究所 関連論文等

- ・江夏あかね「AI 法の成立と日欧米の現在地」『野村サステナビリティクォーターリー』2025 年夏号。
- ・江夏あかね「AI ガバナンスの概念と政府・企業・投資家による対応ーリスク調整後の投資パフォーマンスの向上に向けてー」『野村サステナビリティクォーターリー』2024 年秋号。

I 比較的早い段階から整備された中国の AI 関連規制

中国では近年、人工知能（AI）技術の開発・応用が加速している。特に、2025 年 1 月に登場した DeepSeek を代表とする、コンテンツを新たに生み出せる生成 AI の急速な発展は、世界に大きな衝撃を与え、金融資本市場関係者の注目も集めた。

こうした AI 技術の急速な発展に対応すべく、中国政府は比較的早い段階から AI 関連規制の整備を進めてきた。中国国務院は 2017 年 7 月に「次世代人工知能発展計画」を発表し、2030 年に中国の AI 産業を世界トップ水準に発展するという「AI2030」目標を設定するとともに、AI を国家戦略の一部として位置づけた。その後、2022 年 11 月に始まった生成 AI ブーム¹を受け、国家インターネット情報弁公室（CAC）等 7 政府部門²は 2023 年 7 月に、「生成 AI サービス管理暫行弁法」（以降、管理弁法³と略称）を公布した。これは世界初の生成 AI に特化した規制と位置付けられる。さらに、CAC は 2025 年以降、生成 AI が生成するコンテンツの識別に関する規定⁴及び AI 技術に対する安全テストに関する通知⁵を公布し、生成 AI に関する個別の規制を制定する方向性を示している。

本稿では、中国における AI 関連規制のうち、生成 AI に特化した管理弁法とともに、金融分野における AI 規制の進展状況や活用状況を概観した上で、制度面を中心に今後の注目を論考する。

II 中国における生成 AI 規制の概要と主な特徴

中国では、規制当局が比較的早期から AI 規制の制定に取り組んできた。AI 全般に対する包括的な国家レベルの法律は 2025 年 7 月末時点で定められていないものの、生成 AI に特化した規制として位置づけられる前述の管理弁法のような、特定の分野・業種における AI 規制が複数制定されている。本章では、2023 年 7 月に制定された生成 AI の管理弁法の内容とともに主な特徴を概観する。

1. 中国における生成 AI 規制の概要

1) 生成 AI 規制の規制対象及び適用範囲

同弁法は、生成 AI 技術を「テキスト、画像、音声、動画等のコンテンツを生成するモデルや関連技術」と定義した上で、同技術を用いたサービスの提供を規制対象としている。適用範囲は、中国国内の公衆（不特定多数の個人及び組織を含む）に対し

¹ 米 OpenAI 社は 2022 年 11 月に ChatGPT を公表したことが生成 AI ブームの始まりとされている（新華ネット 2024 年 1 月 22 日記事「“ChatGPT 之父” 関于人工智能有哪些新观点」を参照）。

² 具体的には、CAC、国家発展改革委員会、教育部、科学技術部、工業・情報化部、公安部及び国家廣播電視総局（National Radio and Television Administration, NRTA）が含まれる。

³ 管理弁法とは、中国における法規制体系の下で、法律よりもレベルが低い、個別の政府部門による特定の分野または活動を管理するための法律・規制である。

⁴ CAC 等 4 政府部門「AI 生成合成内容標識弁法」2025 年 3 月 7 日。

⁵ CAC「2025 年 AI 技術によるネット安全応用テストの公告」2025 年 5 月 7 日。

てサービス提供する場合と定められている⁶。サービス提供者とは、生成 AI 技術を活用してサービスを提供する⁷組織及び個人を指し、必ずしも中国国内に限定されない。海外企業であっても中国国内の利用者に生成 AI 製品やサービスを提供する場合には、同弁法の域外適用対象となる。

2) 生成 AI 規制のサービスの提供及び使用に関する原則

生成 AI サービスの提供者及び利用者が遵守すべき原則として、①社会主義核心価値観を堅持し、国家安全や利益を侵害する行為、分裂・テロ・差別・虚偽情報など法律禁止のコンテンツ生成を禁止、②アルゴリズム設計・提供の差別化防止、③知的財産権・商業倫理の尊重、④健康・肖像権・プライバシーの侵害は禁止、⑤生成コンテンツの正確性・信頼性の確保、透明性の向上、が挙げられる。そのうち、②及び⑤の原則は、金融業における AI 規制の中でも反映されている（詳細は後述）。

3) 生成 AI 規制におけるサービス提供者の義務

生成 AI サービスの提供者が担うべき義務のうち、トレーニングやデータラベリング⁸に関する義務は AI モデル開発段階のもので、その他はサービス提供段階における提供者の義務に該当する（図表 1）。また、違法事項の対応義務に関して、管理弁法は生成コンテンツに違法項目があった場合、利用者ではなく、サービス提供者がそれを「生産者」として責任を負うこととなる⁹。そのため、サービス提供者は生成コンテンツに対し厳しいモニタリングまたは監査をする必要が生じると解釈される。

2. 中国における生成 AI 規制の主な特徴

1) 生成 AI における奨励策と罰則の併用

管理弁法の基本的な方針として、AI アルゴリズムやフレームワーク等の基礎技術に関する自主的な技術革新等を奨励することが挙げられる。一方で、生成 AI サービス提供者がサービス提供時に規定違反または違法行為を行った場合は、警告、通知・戒告、是正命令などの行政処分またはサービス提供停止命令が課され、更には治安管理責任や刑事責任も追及され得る。

このように、同管理弁法で示した AI の技術進歩への配慮及びリスクへの規制強化の並立は、幅広い AI を法で規制強化をする EU と、既存の AI 規制を無効にすることでイノベーションを重視する米国とも共通点があるとも考えられる¹⁰。

⁶ 業界組織、企業、教育・科学研究機関、公共文化機関、関連する専門機関等が、生成 AI 技術の研究開発・応用を行い、それを中国国内の公衆に提供していない場合、同弁法の規定は適用されない。

⁷ プログラム可能なインターフェース等の提供により生成 AI サービスを提供することを含む。

⁸ データのラベリングとは、機械学習モデルを開発する際に、その前段階として、画像やテキストファイル等のロウデータ（生のデータ）に正確にラベルを付けることで、同モデルによる正確な出力を実現することを指す。

⁹ 生成コンテンツの状況は、利用者の入力に依存しているため、本来の「生産者」は利用者とは見なされる。

¹⁰ 欧米における AI 関連規制に関する詳細は、江夏あかね「AI 法の成立と日米欧の現在地」『野村サステナビリティクォーターリー』2025 年夏号を参照。

図表 1 生成 AI サービスの提供者が担う義務

各種義務		詳細
(1)	トレーニング	サービス提供者は、以下の規定に基づき、事前トレーニングや最適化トレーニングなどのトレーニング活動を行わなければならない。 ①出所が合法的なデータ及び基礎モデルを使用すること ②他人の知的財産権を侵害してはならないこと ③個人の同意を取得するか、その他法律・行政法規の定めに適合すること ④トレーニングデータの品質を向上させ、真実性、正確性、客観性、多様性を確保するための有効な措置を講じること ⑤「サイバーセキュリティ法」や「データセキュリティ法」、「個人情報保護法」などの法律・行政法規及び関連主管当局の監督要求に従うこと
(2)	データラベリング	サービス提供者は、生成AI技術の研究開発においてデータラベリングを行う際、以下の事項を遵守しなければならない。 ①同弁法の要件を満たす、明確で具体的かつ実用的なラベリングルールを策定すること ②データラベリングの品質評価及びラベル付けコンテンツの正確性について、サンプル検証を実施すること ③ラベリング担当者に対し必要な研修を行い、作業の適正な実施を監督・指導すること
(3)	データセキュリティ及び個人情報保護	サービス提供者は、情報コンテンツの生産者としての責任を負い、情報のセキュリティ保護義務を適切に履行しなければならない。個人情報を取り扱う場合は、法令を遵守し、個人情報取扱者としての責任を負い、個人情報保護の義務を遂行することが求められる。また、サービス利用者の入力情報及び利用記録についても保護義務を負い、以下の行為を行ってはならない。 ①不必要な個人情報の収集をすること ②利用者が特定できる入力情報及び利用記録を不法に保存すること ③他者に対して利用者の入力情報及び利用記録を不法に提供すること
(4)	利用者との契約締結	サービス提供者は、生成AIサービスの利用者と契約を締結し、双方の権利義務を明確にしなければならない。
(5)	未成年者保護	サービス提供者は、AIサービスの対象者や利用場面、用途を明確に公開し、利用者が生成AI技術を科学的かつ合理的に理解し、適切に利用するよう指導するとともに、未成年者が過度に依存・夢中になることを防止するための有効な措置を講じなければならない。
(6)	生成コンテンツの表示	本弁法では、生成AIサービス提供者に対し、画像や動画等の生成コンテンツに標識を埋め込み、生成コンテンツであることの表示を原則として義務付けている。
(7)	違法事項の対応	サービス提供者は、違法コンテンツを発見した場合、速やかに生成や送信の停止、削除などの対応措置を講じ、モデルの最適化トレーニングなどによる是正を行わなければならない。また、これらの対応状況を関連主管部門（ネットワーク情報管理部門や公安部門）に報告する義務がある。さらに、利用者が生成AIサービスを利用して違法行為を行った場合、警告、機能制限、サービス提供の停止・終了などの措置を講じ、関連記録を保存した上で、同様に関連主管部門に報告しなければならない。
(8)	苦情・通報メカニズムの構築	サービス提供者は、苦情・通報メカニズムを整備し、窓口を設置しなければならない。加えて、苦情・通報の対応手続きや対応期限を公表し、適時に苦情・通報の処理及び結果のフィードバックを行う義務が課されている。

（出所）CAC「生成 AI サービス管理暫定弁法」2024 年 7 月 10 日より野村資本市場研究所作成

2）分類・等級付けの管理監督方針

管理弁法におけるもう一つの重要な特徴として、「生成 AI サービスに対する分類・等級付けの管理監督方針」を明確化したことが挙げられる。同方針については具体的に定義されていないものの、管理弁法の第 16 条では、「国の各管理監督部門は、管轄下の関連産業・分野の生成 AI 技術とサービスの応用特徴を踏まえた個別業界の AI 規制を制定すべき」と言及されている。すなわち、上記「分類」というのは、生成 AI サービスのコンテンツ種類、応用分野等を指していると考えられる。また、等級付けというものは、生成 AI サービスのリスク水準または社会に対する影響の大きさ等の要素に基づきレベルを設け、異なるレベルに応じた要件・規制を設定することを

指すと考えられる¹¹。こうした方針の下で、今後、個別業界の AI 規制が各々の規制当局により制定される可能性がある。

Ⅲ 金融分野における AI 規制の進展状況

中国の金融分野における AI 規制は、主に中国人民銀行をはじめとする銀行業の管理監督当局が制定する、法的拘束力を持たないガイドラインなどから構成されている。一方で、証券業に関しては、2025 年 7 月末時点で AI に特化した規制が制定されていないものの、一部の既存規制において、AI による証券業への影響を重視し、AI の利用に対する適切な管理を謳う内容が含まれる。本章では、金融分野（銀行・証券を中心に）における AI 規制の進展状況を取り上げる。

1. 法的拘束力を持たないガイドラインを通じた銀行業の AI 規制

中国の銀行業を対象とした AI 規制は、中国人民銀行及び中国銀行業協会が制定する法的拘束力を持たないガイドラインを中心に構成されている（図表 2）。そのうち、中国人民銀行が 2021 年 3 月に公表した「AI アルゴリズム金融応用評価規範」では、銀行における AI のアルゴリズムの応用に伴う影響を 4 つの視点で評価することを明確化している。次に、中国銀行業協会が 2022 年 10 月に公表した「AI モデルリスク管理フレームワーク」では、3 つのリスク管理水準の下で銀行の AI モデルの活用状況を評価することを目指して

図表 2 銀行業の AI 規制の概況

公表機関	規制名	主な内容
中国人民銀行	「AI アルゴリズム金融応用評価規範」	- AI のアルゴリズムに対し、①安全性、②解釈可能性、③精密性、④性能、の 4 つの視点から評価の要求を提起する。 - 適用対象は、①資金型シチュエーション、②非資金型シチュエーション。
中国銀行業協会	「AI モデルリスク管理フレームワーク」	- 銀行業金融機関のリスク管理水準を 3 つのレベルに分別し、同機関のニーズに合わせたレベルのリスク管理をすること。 - 具体的には、レベル 1（リスク管理のフレームワーク未制定）、レベル 2（業務及び技術面での短期計画・現場レベルの制御）、レベル 3（全面的かつ明確な AI モデル構築に関する安全管理要求と管理措置の制定・記録・検証等）。
中国人民銀行	「AI アルゴリズム金融応用情報開示指針」	- 情報開示の 4 つの原則を明示：①合法的・コンプライアンス遵守、②真実で正確、③即時性・一貫性・読みやすい、④質の確保・高い信頼性。 - 情報開示の形式：条件、方式、次元（中国語・維度）を含む。AI のアルゴリズムを使った金融商品・サービスが重要なタイミング（商品公表、重大な変更等）。 - 情報開示の内容：①アルゴリズムの組み合わせ、②アルゴリズムのロジック、③アルゴリズムの応用情報、④アルゴリズムの情報、⑤アルゴリズムの主体、⑥アルゴリズムの変更、⑦アルゴリズムに対する監査。

（注） 銀行業協会の管理監督当局は国家金融監督管理総局である。

（出所） 中国人民銀行及び銀行業協会より野村資本市場研究所作成

¹¹ この考え方は、EU の AI 規則のリスクベースアプローチと類似する可能性がある（江夏あかね「AI ガバナンスの概念と政府・企業・投資家による対応―リスク調整後の投資パフォーマンスの向上に向けて」『野村サステナビリティクォーターリー』2024 年秋号、君合弁護士事務所「《生成式人工知能サービス管理暫行弁法》四大亮点解析」2023 年 7 月 24 日を参照）。

いる。最後に、中国人民銀行が2023年8月に公表した「AIアルゴリズム金融応用情報開示指針」では、銀行によるAIアルゴリズムのロジック及び応用状況に関する情報開示について、4つの原則の下で、その形式及び内容等について規定した。

上記の銀行業におけるAI規制の共通点として、①生成AIに限らず全てのAIを規制対象にしていること、②AI技術（アルゴリズム）の応用及びリスク管理にフォーカスしていること、等が挙げられる。特に後者に関しては、規制当局はAIアルゴリズムのロジックの透明性に焦点を当て、アルゴリズムを対象とした情報開示を強化することで、アルゴリズムの濫用やバイアスを抑制し、消費者権益の保護を実現しようという目的が見て取れる。

2. 限定的なAI規制導入に留まっている証券業

中国では、前述のとおり、証券業に特化したAI規制は2025年7月末時点で導入されていないが、一部の証券業関連の法制度・規制の中で、AIを含むIT関連技術に関する項目が設けられている。例えば、2018年4月に中国人民銀行をはじめとする金融当局から公布された「金融機関の資産管理業務の規範化に関する指導意見」では、金融機関がAIを通じて投資顧問業務を展開する際に、投資顧問業務資格を取得することや、AIのアルゴリズムのリスクの適切な開示、当局へのAIモデルの重要なパラメータ・アセットアロケーションのロジックの報告義務等について規定している。因みに、中国证券监督管理委员会（証監会）が2023年2月に公布した「証券先物業ネットと情報安全管理弁法」の説明でも、「AI等の新技術の応用が深化するにつれ、証券先物業は技術との融合を加速し、各種業務活動がネットの安全と情報化に依存するようになり、ネットと情報安全管理が複雑化してきている」との言及があった。このように、証監会は証券業においてAIの存在感が高まっていることや、AIが証券業に影響を及ぼすことを意識しており、AIが適切に利用されることについて重視していることがわかる。

IV 現行規制の下での銀行・証券業のAI活用状況

金融業におけるAI規制の整備は道半ばではあるものの、金融当局や自主規制機関が部分的にせよ制定しているガイドラインに従って、各金融機関においてAIが活用されている。本章では、銀行業・証券業に分けて活用状況を紹介する。

1. 銀行業におけるAIの活用状況

中国では、国有商業銀行を中心に、生成AIをはじめとするAI活用が開始されている（図表3）。そのうち、内部運営関連では対話式アシスト及び作業指示書への自動回答をするケースや、映像の識別や研究レポートの要約を作成する等に利用するケースが挙げられる。銀行の本業への支援では、貸付審査の支援や問い合わせの対応システムが注目される。

図表 3 銀行業における AI 活用の事例

応用シチュエーション	銀行名	内容
内部運営	中国農業銀行	2023年に金融AIビッグモデルアプリの「ChatABC」を公表、内部関係者向けに、対話式アシスト及び作業指示書への自動回答が可能。
	中国建設銀行	DeepSeekを導入し、それをベースに自社の「アーク計画」プロジェクトを開始。社内では映像・文字(帳票など)の識別・審査、研究レポートの要約作成、外交記録の作成等の機能が実現される。傘下の理財子会社の理財商品組成業務にも活用。
業務支援	中国工商銀行	DeepSeekを導入し、それをベースに自社のAIプラットフォームである「工銀智涌」を開発。応用シチュエーションとして、①財務諸表のまとめ・分析、②「ChatDealing」という対話式取引支援ツール、③貸付の審査でのAI活用。
	中国郵儲銀行	生成AIによるクレーム対応システムを導入。顧客のクレームを自動的に統計・分類し、適切な対応措置をすることを実現。
コンプライアンス・リスク管理	中国銀行	内部の情報検索、信用リスク評価等の場面でAIを活用。

(出所) 各行プレスリリース、各種報道より野村資本市場研究所作成

2. 証券業における AI の活用状況

証券業における AI の活用では、主に DeepSeek の R1 モデル¹²に基づく自社開発プラットフォームによるものがメインとなっている(図表 4)。また、これらのプラットフォームに基づき、証券会社の各分野の業務にて幅広く活用されていることがわかる。対内的には、社員の検索・質問への対応ツールや、財務諸表の生成・審査等の機能が挙げられる。対外的には、顧客のポートフォリオ組成への支援や問い合わせ対応等が挙げられる。

図表 4 証券業における AI 活用の事例

証券会社名	分野	内容
中国銀河証券	投資アドバイス	DeepSeek-R1モデルに基づく「G-Winstar」プラットフォームを開発し、顧客の預かり資産の内訳や取引行為など情報に基づき、顧客別にカスタマイズしたポートフォリオのレポートを作成。
広発証券	社内問い合わせの対応、投資銀行業務等	①DeepSeekモデルに基づく「智能彝彝」プラットフォームを開発し、社内向けAIチャットとして、社員の質問・検索に対応。 ②DeepSeekモデルに基づく「投行AI文曲星」プラットフォームを開発し、投資銀行業務における財務データの抽出、財務諸表の生成・審査等に対応。
国泰君安証券	リスク管理、投資アドバイス等	DeepSeekモデルを従来の「信用AI助手」プラットフォームに導入し、顧客口座情報に基づいた潜在的な顧客ニーズの分析、信用取引サービスにおけるリスク制御等の場面で活用が可能。
国元証券	リサーチ、ミドルバックオフィス業務、投資銀行業務	①リサーチ分野:「融匯」システムを開発し、市場データの分析により研究員のリサーチレポート作成に貢献。 ②ミドルバックオフィス業務:DeepSeek-R1モデルに基づく「燎元智能助手」プラットフォームを開発し、コンプライアンス、業務手続の指針、情報検索等で活用。 ③投資銀行業務:顧客プロジェクトのスクリーニング、AIを活用したプライシング、データ分析によるリスク制御等。

(出所) 各社プレスリリース、各種報道より野村資本市場研究所作成

¹² R1 モデルとは、DeepSeek 社が 2025 年 1 月に大規模強化学習 (RL) を採用した推論能力に特化した言語モデルを指す。同モデルは、DeepSeek-V3 の後継モデルで、OpenAI の「o1」モデルに匹敵する性能を持っているとされている。

V 今後の注目点

中国における AI 規制は、法的拘束力を持たない計画・規範といったものが中心となっており、唯一強制力を持つ「生成型 AI サービス管理暫行弁法」では、生成 AI に特化した規制となっている。すなわち、より包括的な AI 全般に関する法律・規制の整備は、今後の課題とも言える。また、金融分野においても、銀行業ではアルゴリズムやリスク管理にフォーカスする一部のガイドラインが導入されたものの、証券業では限定的な AI 規制導入に留まっている等、AI 規制の進展が思うほど進んでいない点が課題と言える。

こうした現状を踏まえて、中国における AI 規制の今後の注目点としては 3 つが挙げられる。1 つ目は、包括的な AI 規制の制定の行方である。例えば、国務院は 2023 年度及び 2024 年度の立法業務計画にて、「AI 法（案）」を全国人民代表大会（全人代）・常務委員会への審議に提起する予定を立てたことがあった¹³。一方で、同案は 2 年連続で全人代への審議に提起できなかった。その理由には、業界・学会の専門家の同法に対するコンセンサスが得られなかったことや、技術の急速な発展の下では包括的な法律を公布するにはリスクがあり、技術的な関連規制が足りない等の専門家の意見がある¹⁴。これに対し、金融分野を含む個別な業界での AI 規制の細則の制定と、包括的な法律の制定を漸進的に進めていく必要があるという意見も存在する¹⁵。

2 つ目は、金融業における AI の分類・等級付け管理を如何に進めるのかである。前述のように、現行規制の下では、AI の分類・等級付け管理の具体的な定義及び実施細則が定められていない。金融業においては、業務内容・応用シチュエーション（例えば顧客サービス、ロボアドバイザー、貸付審査、リスク制御等）に基づき分類した上で、各種業務が金融システムの安定性、消費者権益や市場の公平性への影響度合いの大きさに基づき等級付けし、影響度合いが高い業務に対して規制を厳しく設ける等の施策が考えられ得る。規制と AI を使った新たなビジネスモデルの開発（振興）とのバランスも問われよう。

3 つ目は、中国国内における外資系企業（外資系金融機関を含む）の AI 利用に如何に対応すべきかである。現行規制の下では、海外の生成 AI 業者は中国国内の顧客に海外で開発された生成 AI サービスを提供する事例はなく、外資系企業の現地法人等は、中国本土の AI 業者を利用する必要がある。例えばトヨタでは中国本土での合弁会社にて、DeepSeek を導入している¹⁶が、海外本社では別の生成 AI サービスを使っている。今後、中国における AI 規制が、こうした外資系企業の AI 利用のニーズも踏まえて制定されていくかが論点と言える。

¹³ 「体系化推進人工智能法律制度建設」『法治日報』2025 年 5 月 28 日。

¹⁴ “China likely to ditch unified AI Legislation due to ‘considerable disagreement’,” *South China Morning Post*, June 17, 2024.

¹⁵ 前掲脚注 10 を参照。

¹⁶ 「20 多家車企、上車 DeepSeek 大模型！影響如何？」『証券時報』2025 年 3 月 2 日。