

私营部门参与人工智能全球治理的国际法律规制

崔勇涛

(江苏师范大学 法学院,江苏 徐州 221116)

摘要:从事人工智能研发的私营部门在人工智能全球治理中兼具治理客体与主体的双重身份,这一特性容易引发利益冲突、规则俘获、合法性危机及政治化倾向等风险,而协同治理与合作博弈理论也印证了对其进行国际法律规制的必要性。当前国际法律在规制该问题时存在明显缺陷:传统国际法存在规制对象与方式的错位,专门的人工智能国际硬法尚未形成,相关国际软法又呈现碎片化与低效的特征。对此,国际社会可通过在传统国际法中增设人工智能条款、以双边和区域协定为基础推动人工智能国际硬法形成、制定私营部门作为治理主体的国际软法规范、发挥联合国协调作用和完善人工智能专门治理机构组织章程等路径完善规制体系,最终平衡公私利益。

关键词:私营部门;人工智能;全球治理;国际法律规制

中图分类号:D996 **文献标识码:**A **文章编号:**2096-028X(2026)01-0068-11

随着以 ChatGPT-4 为代表的人工智能技术的突破与飞速发展,人类社会正在进入人工智能时代。人工智能不同于以往的技术更新,它是一种颠覆性技术,给人类社会的生产生活方式带来重大变革,同时也给既存的社会秩序、法律秩序等带来重大挑战。人工智能技术蕴含的风险及可能给人类社会带来的颠覆性影响已经引起了国际和国内社会的广泛关注,相关国际组织、国内政府部门特别是监管部门也都在研究制定防控人工智能风险、规范人工智能发展的法律法规与政策。但是,鉴于人工智能技术具有高度的专业性、复杂性且更新迭代越来越快,上述国际组织、国内相关部门不得不同设计、开发、使用人工智能技术的私营部门^①加强交流与合作,以提高对人工智能技术的理解能力。私营部门作为最为了解和熟悉人工智能技术的主体也越来越多地参与到人工智能全球治理与国内治理的进程中。部分国际组织也认可私营部门参与人工智能治理的正当性、合法性,提出的诸如协同治理等理论也都将私营部门作为人工智能多元共治的重要一环。可以说,私营部门在人工智能全球治理进程中特别是在制定技术标准、伦理标准等国际软法的进程中发挥着越来越重要的作用。在上述背景下,有必要对私营部门广泛参与人工智能全球治理的现象进行反思。私营部门毕竟是以营利为目的的市场主体,其参与人工智能全球治理是否能够真正履行治理主体的责任?能够参与人工智能全球治理的私营部门一般属于大型科技企业,其在资本逐利的驱动下是否会借助全球治理平台巩固已有的科技优势进而形成市场垄断?在大国博弈特别是高科技领域博弈日趋激烈的情形下,人工智能大国是否会借助本国人工智能私营部门参与全球治理的契机输出本国的人工智能标准、规则,进而形成新的规则霸权?笔者认为,虽然人工智能私营部门已经成为人工智能全球治理多元共治的重要一环,但是鉴于私营部门的逐利性及私营部门越来越多地主动或者被动介入大国博弈的漩涡之中,国际社会有必要通过国际法律对私营部门参与人工智能全球治理进行必要规制。诚然,各国人工智能发展水平不一,在国际层面达成能为各国所接受的有拘束力的国际法律规范尚有困难。然而,随着人工智能技术更新迭代的越来越快,人工智能蕴含的风险正在变为现实,私营部门参与人工智能全球治理的范围会越来越大,其权力也会相应扩张,如何规范私营部门参与人工智能全球治理的实践成为一个复杂且迫切的问题,故有必要对此展开讨论,

基金项目:江苏师范大学博士基金启动项目“金融科技监管国际比较研究”(21XFRX009)

作者简介:崔勇涛,男,江苏师范大学法学院讲师,江苏师范大学“一带一路”研究院、江苏涉外法治人才协同培养(江苏师范大学)基地、江苏师范大学知识产权发展研究院研究员。

^①文中所称的私营部门,主要是从事人工智能技术研发的大型科技公司,有时也称其为人工智能私营部门;国际法律既包括具有法律约束力的国际条约、习惯等国际硬法,也包括不具有法律约束力但具有一定效果的国际软法。

以充分发挥私营部门在人工智能全球治理中的积极作用,克服可能存在的弊端。

一、私营部门参与人工智能全球治理的双重角色

在人工智能时代,私营部门利用自身“知识权威”的地位,不仅成为技术的研发者,同时也是标准制定的主要参与者,对人工智能全球治理规则的形成起着重要作用。因此,私营部门不仅是人工智能全球治理的客体,同时也越来越多地以治理主体的身份出现。

(一) 私营部门作为治理客体

人工智能私营部门更多以治理客体的角色存在。无论是政府间国际组织还是国际非政府组织(International Non-Governmental Organization,简称 INGO)制定的软法,绝大部分内容是要求人工智能私营部门在人工智能的研发、出售、使用等各个环节中履行义务,保证人工智能技术沿着“以人为本”“智能向善”的方向前进,以免侵犯人权甚至威胁人类自身的安全。私营部门作为治理客体,是人工智能全球治理环节中极为关键的一部分。当前,几乎所有的人工智能全球治理规范都属于软法或者原则性较强的硬法,其实施效果取决于私营部门在其日常经营中是否遵守软法规定的原则和规则及如何遵守。目前,大部分私营部门特别是大型人工智能企业都已经将国际软法规定的原则、规则、标准等嵌入人工智能技术的开发、设计等各个环节,人工智能的国内治理和全球治理已取得一定的积极成果。例如,OpenAI、微软等一些大型科技企业都已经组建了专门的人工智能伦理委员会,将伦理规范嵌入技术创新的全过程;对人工智能技术研发的各个环节进行风险评估,保证人工智能技术的研发安全、可控等。^① 在当前硬法制定困难重重、软法规范不统一的情况下,私营部门的自我治理将成为推动人工智能全球治理不断进步的重要力量。

(二) 私营部门作为治理主体

私营部门除了作为人工智能全球治理的客体之外,还在越来越多的场合以人工智能全球治理主体的身份出现。人工智能技术的突破和更新迭代的速度越来越快,国际组织和国内相关政府部门难以应对新技术带来的治理难题,不得不求助于兼具新技术开发者和使用者身份的私营部门,希望通过与私营部门的交流、合作制定符合新技术实际的政策和规则。在此背景下,私营部门被吸纳进相关机构或者被邀请提供建议,成为人工智能国内治理和全球治理的主体之一。

私营部门作为人工智能全球治理主体的地位主要体现在三个方面。第一,私营部门广泛参与国际组织人工智能政策、标准的起草,对人工智能国际软法的形成起到了重要作用。目前,很多国际组织如联合国、亚太经合组织、G20 等都在各自职责范围内发布了若干人工智能监管建议、标准等具有软法性质的文件,尽管这些文件都是以国际组织的名义制定的,但是私营部门在上述文件、标准的起草、讨论的过程中发挥了重要作用。例如,在《布莱切利宣言》起草和定稿的过程中,英国就通过线上、线下等各种途径向 OpenAI、谷歌、百度等人工智能私营部门广泛征求意见,私营部门就其中的技术标准、研究规范等具体内容提出了许多专业性意见,其中部分意见被宣言吸收,对宣言内容的最终确定产生了较大影响。^② 除了《布莱切利宣言》之外,私营部门也广泛参与了其他国际组织制定的文件,如《人工智能伦理问题建议书》《G20 人工智能原则》《全球数字契约》等。第二,一些私营部门特别是大型人工智能企业的代表被吸纳进国际组织专门成立的人工智能治理机构,成为其中的重要成员。私营部门在人工智能专门机构中代表了行业利益,不仅为上述机构制定标准、建议等文件提供了技术、信息支持,同时也提高了这些软法的权威性。例如,联合国秘书处成立的人工智能高级别咨询机构的 39 名成员中就包括索尼首席技术官 Hiroaki Kitano、OpenAI 首席技术官 Mira Murati、微软首席 AI 官 Natasha Crampton 等来自私营部门的代表。^③ 第三,私营部门积极参与 INGO 成立的人工智能专业机构,也组建了若干促进人工智能产业发展和风险防控的行业自治机构,成为人工智能全球治理中行业自治和自我监管中的主要力量。随着人工智能技术的不断突破,人工智能自身蕴含的可能危及人类自身的

^① See Gary E. Marchant & Carlos Ignacio Gutierrez, *Soft Law 2.0: An Agile and Effective Governance Approach for Artificial Intelligence*, Minnesota Journal of Law, Science & Technology, Vol.24:375, p.404(2023).

^② See Chris Stokel Walker, *UK AI Summit: Countries Agree Declaration on Frontier AI Risks*, NewScientist(1 November 2023), <https://www.newscientist.com/article/2400244-uk-ai-summit-countries-agree-declaration-on-frontier-ai-risks>.

^③ See Members of the High-Level Advisory Body on Artificial Intelligence, United Nations, <https://www.un.org/en/ai-advisory-body/members>.

风险日益显现,私营部门为了回应社会关切,同时也为了防控人工智能风险,积极参与 INGO 组建的人工智能专门机构,并组建人工智能行业自治机构,对人工智能研发应该遵循的伦理原则和风险防控策略开展讨论与研究。例如,世界经济论坛于 2019 年成立 AI 委员会,首任联席主席由创新工场董事长兼 CEO 李开复博士和微软总裁 Bradford L. Smith 出任,委员涵盖了产业界知名人士;^①安全 AI 联盟创始成员则包括 OpenAI、Anthropic、Cohere 和 GenLab 等大型语言模型初创公司及亚马逊、微软、谷歌、英伟达、英特尔、IBM 等互联网巨头。^②

综上,私营部门在人工智能全球治理中的双重角色既是人工智能时代协同治理、敏捷治理等理论和现实的必然要求,也构成了人工智能全球治理领域的治理悖论,给人工智能的全球治理带来了诸多困境和挑战。一方面,私营部门作为关键的治理客体,是人工智能全球治理的对象,需要自觉遵守和内化治理机构颁布的行为准则、技术标准、伦理规范乃至法律义务;另一方面,私营部门又是积极的治理主体,深度参与上述准则、标准、规则的制定,为上述文件的制定提供重要的专业意见和解决方案,对于人工智能领域的国际法律特别是国际软法的制定产生了举足轻重的影响。私营部门的双重角色给人工智能全球治理领域带来了除人工智能技术风险以外的规则制定权冲突、责任归属模糊等新型治理风险,需要国际法予以规制,以保证人工智能全球治理的公平性、合理性、民主性与实效性。

二、双重角色定位下私营部门参与人工智能全球治理的风险分析

人工智能私营部门在人工智能全球治理中兼具治理客体和治理主体的双重角色,已经成为人工智能全球治理不可或缺的一环,但私营主体毕竟是以营利为目的的市场主体,资本逐利性导致其与其他治理主体的目标并不总是一致的,加之在大国博弈背景下其政治化和国家化倾向越来越明显,允许其参与人工智能全球治理存在若干风险。

(一) 危害市场竞争和公平正义

私营部门是以营利为主要目的的市场主体,追逐利润也是私营部门参与人工智能国内和全球治理的根本所在。资本的逐利性导致其与其他治理主体如政府部门、专家、公益机构等的目标并不总是一致,当与其他主体的利益冲突无法调和时,私营部门有可能利用人工智能全球治理平台制定对自己有利的规则、标准或者其他规范,将自己的利益凌驾于国际社会之上。^③此外,能够参与人工智能全球治理的私营部门大多是具有广泛影响力和掌握前沿科技的大型人工智能企业和互联网企业,它们在利益最大化目标的驱动下,有可能借助人造智能全球治理平台,以保护知识产权为借口制定能够巩固自己技术优势和市场地位的规范,进而垄断国际市场,危害市场竞争和公平正义。

国际社会已经在人工智能治理领域形成了一些共识,这些共识对私营部门人工智能技术的研发提出了伦理、风险防控等方面的要求,私营部门也根据这些共识构建了企业内部的伦理审查和风险防控机制。但从目前来看,私营部门的自我治理存在流于形式、形式意义大于实质意义的问题,很多私营部门将构建伦理机构和风险防控机制作为政治游说和取悦大众的营销工具,以此规避监管或者延缓政府的立法进程。^④例如,很多企业已经组建了伦理委员会,但是伦理委员会基本上没有实权,无法否决公司的议题或研发项目,^⑤甚至无法对企业人工智能研发进行伦理审查。^⑥可以说,在当前人工智能企业竞争日趋激烈的背景下,为了抢占市场和营利,私营部门无意于自我治理,而是更关注人工智能技术的研发与创新。^⑦面对此种现象,私营部门参与人工智能全球治理的初衷令人怀疑。

^① 参见《世界经济论坛成立“AI 委员会”李开复出任联席主席》,载央广网 2019 年 1 月 24 日, https://www.cnr.cn/bj/ygjz/20190124/t20190124_524492403.shtml。

^② 参见《谷歌、英特尔、微软、英伟达等 14 家公司组建安全 AI 联盟 (CoSAI)》,载搜狐网 2024 年 7 月 19 日, <http://finance.sina.com.cn/7x24/2024-07-18/doc-inceqqcp5895000.shtml>。

^③ See Sebastian Benthall & Jake Goldenfein, *Artificial Intelligence and the Purpose of Social Systems*, in Proceedings of the 2021 AAAI/ACM Conference on AI Ethics and Society, 2021, p.8.

^④ 参见贾开、俞晗之、薛澜:《人工智能全球治理新阶段的特征、赤字与改革方向》,载《国际论坛》2024 年第 3 期,第 75 页。

^⑤ See Luke Munn, *The Uselessness of AI Ethics*, *AI Ethics*, Vol.3:869, p.871-872(2023)。

^⑥ 旷视科技、腾讯、阿里巴巴等科技企业都建立了伦理委员会,但并未发布任何伦理审查方面的案例或透明度报告。

^⑦ 参见张磊:《人工智能国际规则博弈态势、共识分歧与中国“话语势能”建构》,载《新疆社会科学》2024 年第 4 期,第 124 页。

(二) 规则俘获问题

在人工智能技术日益发展和更新迭代速度越来越快的背景下,私营部门在人工智能的国内及全球治理中发挥着越来越重要的作用。尽管传统企业^①在全球治理中也发挥着不可忽视的作用,但与人工智能时代的私营部门相比,二者的重要性与影响力不可同日而语。^② 人工智能技术已经逐渐与生产、生活的各领域深度融合,技术的复杂性、应用的广泛性使私营部门在人工智能全球治理中的话语权有了较大提高,很容易发生规则俘获问题。

人工智能企业研发了人工智能技术,对技术的特性、存在的问题及可能存在的风险等最为了解,同时,人工智能企业掌握了大量数据,而这些技术和数据并不为外界所了解,^③政府相关部门、国际组织在制定政策、文件时不得不向人工智能企业求助。特别是一些大型科技企业,它们在人工智能全球治理中的作用更加突出。大型科技企业是人工智能技术发展和革新的主要力量,集技术、资金、市场优势于一体,对人工智能技术的发展起到其他组织无法替代的作用,在人工智能全球治理中拥有无可辩驳的话语权。虽然人工智能全球治理机制的核心仍由主权国家所掌握,但是主权国家在面对日益复杂的人工智能时代的国际问题时,愈发难以应对。因此,以大型科技企业为代表的人工智能私营部门已深度参与全球治理进程,推动国际规则、标准的制定和完善,深刻影响着人工智能全球治理的成效。^④ 同时,人工智能的全球治理尚处于初级阶段,呈现明显的碎片化倾向,且以国际软法为主,进展较为缓慢,难以匹配人工智能技术的发展速度。在此背景下,人工智能的全球治理很容易发生规则俘获问题。私营部门特别是大型科技公司利用自身掌握的前沿科技、海量数据及广泛的全球影响力,借治理主体的地位,很容易影响人工智能国际规则、标准的制定。例如,谷歌、微软、亚马逊、OpenAI 等成立产业联盟,发布了若干产业标准和行业标准。尽管这些产业标准和行业标准具有自愿性质,但是这些产业巨头利用各自在数据、算力、算法上的先发优势,实质上将上述产业标准和行业标准确立为全行业的准入门槛,形成技术路径依赖,并依靠政府游说、参与国际标准制定等方式将其演变为国际产业标准和行业标准。^⑤ 而且,当前涉及人工智能伦理、风险控制等的标准本就是由私营部门制定的,^⑥私营部门借助行业自治组织或者参与国际组织等方式很容易使其制定的行业标准、行业规范进入国际议程,进而实现标准的普遍化和全球化。^⑦ 人工智能全球治理中的规则俘获使私营部门的利益凌驾于国际社会的利益之上,成为私营部门损害公共利益和侵犯人权的合法化借口,影响人工智能全球治理的成效和公平。

(三) 合法性危机

尽管根据多元治理、敏捷治理等社会治理理论,私营部门作为人工智能技术的研发者是人工智能多元共治中的重要成员,影响着人工智能全球治理的进程,但是,私营部门参与人工智能全球治理面临着合法性危机。第一,无论是政府间国际组织还是 INGO 都未制定私营部门参与人工智能全球治理的程序性规定。例如,联合国秘书处成立的人工智能高级别咨询机构吸纳了数位来自大型科技企业的高管,但是这些高管如何履行职责,具有哪些权利和义务,目前缺乏相关文件对此作出明确规定。非政府组织,特别是专门成立的人工智能行业自治组织,更是面临程序性规定缺乏的问题,导致私营部门参与人工智能全球治理存在很大的随意性和不透明性,影响了其参与人工智能全球治理的权威。第二,私营部门参与人工智能的全球治理缺乏必要监督。权力缺乏监督容易滋生腐败。从治理主体的角度来讲,私营部门是人工智能多元共治中的重要参与主体,获得了一定程度的规则、标准制定权。然而,很多治理机制在赋予私营部门规则、标准制定权的同

① 这里的传统企业主要是指与贸易、投资、金融等相关的传统业务部门。

② See Michèle Finck, *Blockchain Regulation and Governance in Europe*, Cambridge University Press, 2018, p.45-57.

③ See Hadrien Pouget, *How the Global Community Can Come Together to Understand AI's Risks*, OECD.AI (July 2024), <https://oecd.ai/en/work/how-the-global-community-can-come-together-to-understand-ai-risks>.

④ 参见蔡翠红:《高科技跨国公司的全球影响力探究》,载《人民论坛》2019年第34期,第35页。

⑤ See Kevin Wei & Carson Ezell, et al., *How Do AI Companies Fine-Tune Policy?*, RAND (23 October 2024), https://www.rand.org/pubs/external_publications/EP70704.html.

⑥ See Matt O'Shaughnessy & Matt Sheehan, *Lessons from the World's Two Experiments in AI Governance*, Carnegie Endowment for International Peace (20 February 2023), <https://carnegieendowment.org/posts/2023/02/lessons-from-the-worlds-two-experiments-in-ai-governance?lang=en>.

⑦ See Adam Chalmers & Robyn Klingler-Vidra, et al., *From Diffusion to Diffuse-Ability: A Text-as-Data Approach to Explaining the Global Diffusion of Corporate Sustainability Policy*, *International Studies Quarterly*, Vol.68:1, p.3 (2024).

时,并未就如何监督、规范私营部门的这种权力作出规定,私营部门面临可能滥用权力的质疑;作为治理客体,尽管很多私营部门在内部构建了伦理审查委员会、风险评估机制等,但是缺乏外部监督与责任约束,导致上述机构与机制因流于形式而备受质疑。第三,在多元主体共治的要求之下,私营部门既是治理客体也是治理主体,在缺乏必要规制的情况下,私营部门有可能充分利用这种双重身份,实现自身利益最大化和责任最小化,其参与人工智能全球治理的公正性受到怀疑。可见,尽管社会治理的相关理论为私营部门参与人工智能全球治理提供了必要性和可行性依据,但是从法律的角度来讲,私营部门参与人工智能全球治理的程序不清、权利义务模糊、监督机制不健全、规制缺失,使其参与人工智能的全球治理面临合法性危机,一定程度上影响了人工智能全球治理的推进。

(四) 私营部门的政治化和国家化倾向

随着以人工智能技术为代表的高科技的发展及大国博弈态势的加剧,发达国家的高科技企业与本国政府的联系越来越密切,呈现政治化和国家化倾向。^①一方面,以人工智能技术为代表的高科技具有投资巨大、收益不确定、风险较高等特征,高科技企业难以有效应对高科技研发的高昂成本、风险及法律障碍等,需要寻求国家政策、资金等方面的支持。另一方面,以人工智能技术为代表的高科技越来越成为国际竞争和大国博弈的核心,是一国能否在未来掌握国际话语权的关键。^②随着欧盟《人工智能法案》的实施,国际社会在人工智能风险监管上形成一定共识,但是美国始终认为不应过早对人工智能进行干预,而是应该使用行业标准鼓励企业进行自治,以免扼杀企业创新。^③美国政府反对对人工智能过早地进行监管的真实意图在于通过延缓监管立法进程或者降低监管标准为本国高科技企业打开国际市场,然后通过行业和企业自治,使美国高科技行业和企业标准发展成为国际标准,进而巩固其国际事务的话语权。在此过程中,各国科技巨头们不惜投入大量资源以影响人工智能立法或者政策制定。例如,在欧盟《人工智能法案》的制定过程中,谷歌、微软等为游说活动投入了大量资金,最终该法案中大多数关于通用人工智能的约束性义务被大幅淡化;再如,Meta 高管参与了英国人工智能战略的起草工作,而韩国第四次工业革命委员会中私营部门代表数量更是政府代表数量的五倍。^④可见,随着人工智能技术的进一步发展及大国博弈的加剧,人工智能私营部门的政治化倾向日益显现。

不仅如此,许多接受特定资金支持(特别是来自美国政府或企业等的资金)的 INGO 也受到发展中国家的广泛质疑,原因是这些 INGO 与外国政府、企业或者宗教团体有着密切联系,很可能被用来服务于外国政府的特定战略,对发展中国家的国家安全构成威胁。^⑤目前,在人工智能全球治理领域,此类 INGO 广泛存在,并且大部分与人工智能相关的 INGO 都是由美国和其他发达国家的大型高科技企业联合创立,有些甚至接受这些国家政府的资助和领导,^⑥鉴于大型高科技企业的日益明显的政治化和国家化倾向,此类 INGO 很可能会被用作发达国家进行大国博弈的工具,成为发达国家巩固其国际事务话语权和打压发展中国家的一股强大力量。

综上,私营部门在人工智能全球治理中的双重角色本来是为了弥补国家、国际组织在人工智能治理中治理能力的不足,但如果私营部门在人工智能全球治理中的双重角色无法得到有效规制,那么国际社会在人工智能全球治理中的话语权将会被私营部门俘获,人工智能领域确立的智能向善、以人为本的伦理共识恐将沦为私营部门追求私利的借口。同时,各国人工智能的发展并不平衡,能够深度参与人工智能全球治理的私营部门主要来自美国,因此,对私营部门参与人工智能全球治理进行规制也是为了防止私营部门成为美国推行技术霸权主义的工具,维护国际社会特别是发展中国家的利益。

^① 参见郝诗楠:《“自由”与“不自由”:高科技跨国公司的政治化与国家化》,载《国际展望》2021年第3期,第130页。

^② 参见郝诗楠:《“自由”与“不自由”:高科技跨国公司的政治化与国家化》,载《国际展望》2021年第3期,第126页。

^③ 参见叶淑兰、李孟婷:《全球人工智能治理:进展、困境与前景》,载《国际问题研究》2024年第5期,第114页。

^④ See Roxana Radu, *Steering the Governance of Artificial Intelligence: National Strategies in Perspective*, Policy and Society, Vol.40:178, p.185, 186(2021).

^⑤ 参见刘俊梅:《INGO 对华“灰色区域”贸易措施的国际法规制困境与应对》,载《重庆社会科学》2023年第12期,第159页。

^⑥ 参见张蛟龙:《参与全球治理:中国跨国企业的角色》,载《国际关系研究》2017年第2期,第132页。

三、理论视角下私营部门参与人工智能全球治理国际法律规制的必要性

私营部门深度参与人工智能全球治理潜藏着背离智能向善、以人为本等伦理主线的可能性。因此,对于通过国际法律规制私营部门参与人工智能全球治理的活动不应仅停留在对风险本身的关注,更需要从理论上论证为何需要通过国际法律对私营部门参与人工智能全球治理进行规制。

(一) 协同治理理论

协同治理理论强调多元主体共治,通过多元主体的沟通与协作,共同应对复杂的社会问题,实现公共利益最大化。^① 目标的一致性多元主体协同治理的前提,如果多元主体的目标无法整合,协同治理的宗旨、目标将会出现偏差,治理效果将会大打折扣。为了保证治理目标的一致性,协同治理理论主张各治理主体实现目标定位协同,即应该为多元主体之间的目标整合提供条件和帮助,以便各主体能够找到共同的治理目标。目标整合之后,多元主体之间应当构建沟通协商机制、合作机制等以形成协同效应,共同制定、执行政策,实现过程协同。^② 此外,协同治理是一个动态的过程,为了确保多元主体之间的治理目标始终一致,协同治理主张构建利益协调机制、监督保障机制等。通过上述机制的构建,实现各治理主体的权、责、利相统一。^③

目前,协同治理理论已经被广泛应用到人工智能的国内和全球治理中,人工智能私营部门也成为重要的治理主体之一,发挥着信息共享、技术支持、标准制定等功能。但是,协同治理各主体并不总是具有一致的目标,而是具有不同的利益诉求。目前,在人工智能的全球治理机制中,各国政府、公益团体、专家学者、私营部门的利益诉求各不相同。对于私营部门而言,追求利益最大化是其终极目标,这一目标与国际组织追求的公共利益最大化存在一定的矛盾。考虑到私营部门在人工智能技术研发、国际影响力等方面的优势,如果不能将私营部门追求的利益最大化目标同国际组织追求的公共利益最大化目标进行整合、协调,那么私营部门就有可能将自身利益凌驾于国际社会的公共利益之上,使人工智能全球治理的“共治”变成“私治”。在人工智能的全球治理方面,各治理平台尽管认识到协同治理的重要性,但是对于在人工智能领域如何协同尚处于探索阶段。当前的做法是将政府部门、私营部门、专家学者、公共团体等多元主体一并纳入人工智能全球治理的平台中,但是对于该平台如何运作、各主体如何协商合作、如何进行利益协调、如何确定各主体的权利义务等均未作出规定,无法保证各治理主体能够在治理目标上保持一致,也无法保证各主体能够在人工智能治理过程中保持高效协同,给私营部门追求个体或者行业利益最大化提供了可乘之机,这也是人工智能全球治理平台低效的原因之一。

(二) 合作博弈理论

合作博弈又称正和博弈,是指合作各方的利益都有所增加,或者至少一方利益增加,而其他利益主体的利益不受损害,从而促进整个社会利益的增加。^④ 合作博弈理论认为,各主体通过合作,可以实现优势互补,优化资源配置,实现共同利益最大化,从而提高经济效率和社会整体效益。合作博弈不关心治理主体的行为是否理性,而是强调集体理性,重点关注各主体之间是否能够协调行动及分配利益,因而有约束力的合作协议和合作利益分配是合作博弈理论的两个核心要素,^⑤这既是合作博弈与非合作博弈的根本区别,也是各参与主体形成合力从而获得共赢的关键。

合作博弈理论不仅应用于国际关系领域,也被广泛引入公私合作治理领域以追求治理效果的最大化,实现共赢目标。当前,人工智能的全球治理贯彻的便是多元共治的基本理念,公私合作是人工智能治理领域的典型特征,因此,完全可以将合作博弈理论引入人工智能全球治理中。人工智能技术复杂、更新迭代速度快,给传统的伦理秩序、法律秩序、文化传统等均带来重大挑战,任何一方都无法单独应对。对于人工智能私营

① 参见徐磊:《生成式人工智能技术的多元风险及其协同治理研究》,载《图书馆建设》2024年第9期,第65页。

② 参见陈国生:《多元主体参与视域下数字经济协同治理的理论逻辑和实践路径研究》,载《湖南社会科学》2023年第6期,第48页。

③ 参见田刚元、陈富良:《经济全球化中的数字鸿沟治理:形成逻辑、现实困境与中国路径》,载《理论月刊》2022年第2期,第92页。

④ 参见徐伟公、张伟华:《中欧跨境数据流动治理合作机制:从非合作博弈到合作博弈》,载《河南财经政法大学学报》2024年第4期,第69页。

⑤ 参见何雷、晋鼎明:《从合作博弈到激励相容:公私部门合作治理的主体关系》,载《中州学刊》2021年第8期,第98页。

部门而言,既有的数据、隐私、安全等法律规则可能构成人工智能进一步发展的障碍,需要立法部门、行政部门修订现有法律规则或者采取其他变通措施,以促进人工智能技术的不断创新;对于政府部门而言,人工智能技术的颠覆性、复杂性、专业性其无法完全了解和掌握,需要借助私营部门提供的信息和其他帮助,以制定既能促进人工智能持续创新又能有效防控风险的政策和法律。放眼人工智能的全球合作领域,国际组织、国家等公共部门与私营部门的合作可以追求国际公共利益的最大化。但是,当前人工智能全球治理的合作形式只是将不同治理主体聚合在一起,尚缺乏有拘束力的合作协议,导致合作形式具有随意性和不确定性,各主体之间的权利义务也不明确,进而使人工智能全球治理的效果大打折扣。在这种情况下,私营部门有可能借助自己在人工智能领域的广泛影响力左右人工智能全球治理规范、标准的制定,追求本部门利益最大化,从而使全球公共利益受损。

综上,无论是协同治理理论还是合作博弈理论,都要求多元主体之间在治理中形成合力,而这需要具有约束力的制度保障。考虑到私营部门在当前人工智能全球治理领域的影响力,为了提高治理效能,实现国际社会公共利益最大化,需要将私营部门参与人工智能全球治理的行动纳入国际法律框架予以规制。

四、当前私营部门参与人工智能全球治理国际法律规制的不足

私营部门参与人工智能全球治理的实践及新型治理理论都表明国际法律规制的介入具有必要性,然而,国际社会并未对此及时予以回应,国际立法明显滞后,且既有的国际法律框架也无法完全适用于私营部门参与人工智能全球治理的活动。

(一) 规制私营部门参与人工智能全球治理的传统国际法律错位

1. 规制对象的错位

私营部门参与人工智能的全球治理可以适用既有的国际法律框架。从国际硬法的角度来看,可以用于规制私营部门参与人工智能全球治理的国际条约主要集中在国际人权、国际环境、国际劳工保护等领域,这些国际条约中规定的企业社会责任相关内容都可以适用于私营部门参与人工智能全球治理的活动。^①此外,近年签订的自由贸易协定(Free Trade Agreement,简称FTA)及部分国家间签订的双边投资协定(Bilateral Investment Treaty,简称BIT)也包含企业社会责任的相关内容,同样可以用于规制私营部门参与人工智能全球治理的行动。^②从国际软法的角度来看,国际组织制定的涉及跨国公司社会责任的国际软法都可以适用于私营部门参与人工智能全球治理的活动。这些软法普遍规定了跨国公司在劳工、环境、人权、税收、反腐败等方面的社会责任,鼓励跨国公司为可持续发展作出贡献,尽量减少对社会的负面影响。许多INGO也制定了大量涉及跨国公司责任的软法,在规范跨国公司经营、投资、贸易等方面发挥了重要作用。

但是,既有的法律框架,无论是国际硬法还是国际软法,都存在规制对象错位的问题。这些法律主要规制传统企业在国际贸易、国际投资、国际融资等领域的活动,目的是规范跨国公司在劳工权益保护、环境保护、技术转移等方面的社会责任,避免跨国公司在上述活动中给东道国和国际社会带来不利风险。人工智能私营部门在跨国经营中可能涉及国际贸易、国际投资、国际融资等传统领域,理应遵守传统国际法中企业社会责任的相关规定,但是人工智能私营部门的社会责任重点关注的是技术本身的风险,即对人工智能技术研发过程中可能蕴含的算法歧视、隐私泄露、技术失控、伦理挑战等风险进行规制,保证人工智能技术沿着智能向善、以人为本的方向发展。传统国际法对人工智能私营部门社会责任的针对性显然不足,无法有效应对私营部门参与人工智能全球治理带来的新挑战。

2. 规制方式的错位

当前的国际法律,包括传统国际法及国际社会晚近制定的人工智能治理倡议、宣言等,大多针对国家而

^① 人权方面的条约主要包括联合国主持制定的《公民权利与政治权利公约》《经济、社会和文化权利公约》等;环境保护方面的公约主要包括《联合国气候变化框架公约》《巴黎协定》等;劳工权益方面的公约主要包括《强迫劳动公约》《同工同酬公约》《就业和职业歧视公约》等。这些条约、公约规定了私营部门在经营特别是跨国经营中应当履行的社会责任,对于规范企业决策、经营活动具有约束力。

^② 如《美国-墨西哥-加拿大协定》第14.17条规定了企业社会责任,《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》第19章、第20章分别规定了企业在劳工权益保护和环境保护方面的责任。《摩洛哥-尼日利亚双边投资协定》《加拿大-秘鲁自由贸易协定》也规定了企业在劳工、环境、人权等方面的社会责任。

非直接针对人工智能私营部门设置相应的义务,即国家应当遵守相关义务,然后通过国内立法或者其他形式确保人工智能私营部门遵守国家的承诺。从传统国际法的角度来看,既有国际条约等主要规定了国家在环境、人权、劳工等领域的国际责任,然后寄希望于国家通过国内法的方式强制或督促国内企业在跨国经营活动中遵守有关社会责任,但是并未明确规定国家有义务这样做。虽然有些条约、协定包含了企业社会责任的内容,但是私营部门毕竟不是国际法主体,只能要求国家“鼓励”“督促”企业履行社会责任。从晚近出现的人工智能国际软法来看,绝大多数原则性较强,缺乏明确具体的义务规则,对国家制定国内立法的参考价值有限。可见,这种间接规制对于私营部门参与人工智能全球治理基本上没有实际作用——大国博弈背景下,国家未必有意愿要求私营部门履行社会责任,而且大多数国家尚未针对人工智能进行立法,国内缺乏要求私营部门履行社会责任的法律依据。

(二) 专门规制私营部门参与人工智能全球治理的国际法律缺位

1. 专门针对人工智能的国际硬法缺位

当前国际社会对于人工智能全球治理的探索主要分为三类:第一类是国家间制定的人工智能治理方面的倡议;第二类是政府间国际组织颁布的人工智能治理方面的建议;第三类是 INGO 颁布的关于人工智能私营部门在人工智能研发方面应当遵守的社会伦理规范、技术标准、风险防控机制等。这些规范人工智能全球治理的文件主要是规范国家和人工智能私营部门在人工智能技术管理、研发方面的责任,但基本上都是软法性质,对国家、人工智能私营部门都没有法律约束力,在国内的贯彻和实施并不理想。国际社会也认识到需要通过国际硬法加强对人工智能风险的监督和管理,但是基于人工智能发展阶段、各国利益诉求不同等因素,国际社会对于制定国际硬法尚处于观望和探索阶段。在人工智能国际硬法的制定方面,2024 年通过的欧盟《人工智能法案》具有开创性意义,该法案构建了以风险为基础的监管规则,对许多国家的人工智能国内立法及区域立法具有一定的参考价值。但是欧盟《人工智能法案》属于欧盟内部法律,而且欧盟内部对于该法案的争议较大,法国、德国等一些人工智能产业较为发达的国家始终反对在当前阶段对人工智能进行严格监管。即便该法案已获通过,欧盟内部关于修改该法案、放松监管的呼声一直存在,给该法案的前景蒙上了一层阴影。^① 而且,欧盟制定该法案的目的除了监管人工智能企业之外,还隐含着争夺国际人工智能规则话语权的企图,有可能引发欧盟与其他人工智能大国的矛盾,加剧各方在人工智能国际硬法制定领域的冲突和矛盾。除此之外,欧洲委员会于 2024 年通过了《人工智能框架公约》并开放签署,这是国际社会第一部具有法律约束力的国际公约,但至今仍未生效。综上,尽管国际社会一直在呼吁和探索在人工智能领域制定国际硬法,但是至今尚无已经生效、具有法律约束力的国际条约。

2. 私营部门作为治理主体的国际软法缺位

通观可以规制私营部门参与人工智能全球治理的国际硬法和国际软法可以发现,无论是硬法规范还是软法规范,都是从私营部门作为治理客体的角度制定的,即强调私营部门在人工智能技术研发方面应当遵守的伦理规范、技术标准及风险防控要求,缺乏对作为治理主体的私营部门的规制。人工智能时代,私营部门凭借其在人工智能技术领域的“知识权威”地位,越来越频繁地以治理主体的角色出现,广泛参与人工智能全球治理实践,为推动人工智能全球治理实践作出了突出贡献。但如前所述,私营部门毕竟是以营利为目标的市场主体,如果缺乏对作为治理主体的私营部门的规制,其与其他治理主体能否在治理目标上进行整合并达成一致是有疑问的。私营部门可能会将本部门的利益或者行业利益置于公共利益之上,阻碍人工智能全球治理目标的实现。即便各主体能够在治理目标上达成一致,由于缺乏对作为治理主体的私营部门的规制,其治理者和被治理者的双重身份也会导致国际社会对其公正性产生怀疑。例如,INGO 与特定国家存在或明或暗的关系,发展中国家普遍认为它们会威胁本国和国际社会的和平与稳定,因此采取了各种措施限制 INGO 的活动。^② 可见,如果没有透明度、权利义务、参与成员代表性等方面的规定,上述国际软法在人工智能领域的权威性、公正性、实效性 etc 等将大打折扣。

^① See Brussels Leak Signals GDPR and AI Act Adjustments, digwatch(13 November 2025), <https://dig.watch/updates/brussels-leak-signals-gdpr-and-ai-act-adjustments#contact-hub>.

^② See Vivienne Collingwood & Louis Logister, *State of the Art: Addressing the INGO 'Legitimacy Deficit'*, *Political Studies Review*, Vol.3:175, p.175(2005).

(三) 人工智能国际软法的碎片化与低效特征

目前,不同的国际组织、INGO 都制定了涉及私营部门参与人工智能全球治理的软法规范,但是这些规范在国内的贯彻和实施并不理想,除了这些国际软法本身不够细化、缺乏具有可操作性的规则之外,还存在以下两个方面的原因。第一,国际软法呈现碎片化特征,联合国、亚太经合组织、G20 等都制定了各自的人工智能软法规范,虽然这些软法规范存在共识性内容,但是不同国际组织制定的软法毕竟存在差别,导致其权威性不强。第二,当前国际社会成立的人工智能专门治理机构缺乏有约束力的合作协议,存在治理程序不透明、主体权利义务不明确、信息披露机制不健全等缺陷,导致这些人工智能专门治理机构的正当性、合法性、科学性受到质疑。尽管国际社会已经认识到人工智能时代协同治理、敏捷治理的重要性,并将不同主体纳入同一治理机构,却忽略了不同治理主体的目标和追求各不相同,如果不能进行有效整合,则可能导致规则俘获,影响人工智能全球治理效能的提升,甚至损害国际社会的公共利益。

五、私营部门参与人工智能全球治理的国际法律规制的完善建议

(一) 在传统国际法律中增设人工智能条款

对于传统国际法律框架规制人工智能私营部门的错位问题,笔者建议在既有的传统国际法律框架内增设人工智能条款。不过,通过修订传统的人权、环境等方面的国际条约增加人工智能条款的可能性并不大,这不仅是修约成本的问题,还涉及复杂的程序。对于这类国际条约,通过条约解释的方式将人工智能私营部门纳入其中较为合适。

目前,在既有的或者新制定的 BIT、FTA 及区域贸易协定中增设人工智能条款是比较可行的做法,国际社会对此已经进行了尝试。一些 BIT、FTA 及区域贸易协定已经开始将与人工智能相关的要素纳入,其中与数据贸易相关的条款最为常见。《美国-墨西哥-加拿大协定》不仅涵盖了数据贸易议题,而且涉及算法保护方面的规制。《数字经济伙伴关系协定》(*Digital Economy Partnership Agreement*, 简称 DEPA)更是专设了人工智能章节,要求成员方在人工智能治理中采取道德框架,鼓励发展负责任的人工智能,增强人工智能发展的透明度和公平性。同时,DEPA 鼓励成员方在人工智能标准、治理框架、伦理指南等方面进行合作和互认,减少未来的监管冲突。因此,笔者建议未来签订新的或者修订既有的 BIT、FTA 及区域贸易协定时,应当根据合作博弈理论中有约束力协议要素的基本内容,增设人工智能章节或者相关条款,并且在 DEPA 人工智能条款的基础上进一步细化,明确规定私营部门参与人工智能治理的相关内容,以便成员国以国内立法对私营部门参与人工智能全球治理予以规制。通过此种方式,可以增强将传统国际法律适用范围扩大适用至人工智能私营部门的针对性和适当性。

(二) 努力促成人工智能领域国际硬法的形成

不同国家对于人工智能全球治理具有不同的利益诉求,通过一部国际条约来规范私营部门的活动尚存在较大困难。然而,面对人工智能技术更新迭代速度的加快和人工智能风险的不不断迫近,国际社会有加强人工智能全球治理的迫切需求,这就给人工智能国际硬法的制定带来一定的现实可能性。国际社会在积极制定国际软法的同时,应该尝试通过国际硬法对私营部门参与人工智能全球治理进行规制。国际社会可以采取自下而上、由点及面的方式,即首先努力通过双边协定、区域协定规制人工智能私营部门的跨境活动,然后在国际社会不断凝聚共识的基础上探索制定一部全球性的人工智能框架公约。

通过双边协定、区域协定规范私营部门参与人工智能治理具有一定的可行性。一方面,各国特别是人工智能大国在人工智能治理领域存在共同利益。另一方面,双边协定、区域协定的谈判对象相对较少,利益冲突与观点分歧也相对较小,达成一致的可能性比较大。而且,双边协定、区域协定的谈判往往在具有紧密联系、地理位置相近、法律文化相似的国家之间展开,更容易达成共识。有些国家已经开始尝试通过双边模式探索人工智能私营部门的跨境规制问题,尽管这些双边努力都以软法为主,但是随着双边共识的不断增多及人工智能技术的进一步发展,未来可逐步推动达成具有法律约束力的双边协定。一些国家、国际组织及机构已经开始了跨境人工智能沙盒实验,推进人工智能沙盒实验的互联和互认。例如,《英国与新加坡人工智能监管沙盒合作框架》为人工智能监管沙盒的双边互认迈出了第一步,而欧盟《人工智能法案》、全球金融创新网络等则为人工智能监管沙盒的多边互联和互认奠定了基础。相关国家可以以人工智能监管沙盒的互联互

认为契机,以协同治理理论的目标整合机制为基础,努力寻求规制人工智能私营部门的共识,然后通过双边协定的方式将其上升为具有法律约束力的规则。区域协定方面,欧盟《人工智能法案》是当前规制私营部门参与人工智能治理的唯一具有法律约束力的区域协定,虽然欧盟能够达成此类协议有其特殊性,但该法案仍然表明在共识积累到一定程度后,通过目标整合与协议约束推动区域性规制是可行的。其他区域组织如东盟、非盟等也都在积极谋求人工智能治理的广泛共识,未来达成此类区域协定的可能性是存在的。

国际社会可以在双边协定、区域协定及广泛共识的基础上探索制定一部人工智能全球治理领域的国际公约,以规范私营部门参与人工智能全球治理的活动。目前,欧洲委员会已经在这方面作出了尝试。2024年9月,欧洲委员会主持制定的《人工智能框架公约》获得通过并开放签署,这是全球第一份具有法律约束力的全球性人工智能公约,对私营部门参与人工智能全球治理应当遵守的规范进行了间接规定。尽管《人工智能框架公约》代表了发达国家在人工智能全球治理领域的基本立场,能否最终被发达国家批准尚不得知,但这毕竟是国际社会试图通过国际公约规范人工智能治理的首次尝试,表明在各国共识不断凝聚的基础上达成一部全球性的人工智能框架公约具有一定的可行性。未来可由联合国主持制定一部能够代表整个国际社会利益的全球性框架公约,通过目标整合机制确保多元主体治理目标的一致性,而不仅仅是代表发达国家的立场和维护发达国家的利益。

(三) 制定私营部门作为治理主体的国际软法规范

鉴于私营部门并不被承认为国际法主体,通过国际条约等硬法方式规制私营部门作为治理主体参与人工智能全球治理并不具有可行性。可考虑通过国际软法的方式对此加以规制。国际软法具有程序灵活、不具有强制力等特征,相较于国际硬法更容易达成共识。而且,国际组织在规制跨国公司社会责任方面已经取得了丰硕成果,积累了丰富的经验,可以为规制私营部门参与人工智能全球治理提供借鉴。

考虑到当前人工智能全球治理的多元性和治理规则的碎片化,为了有效规制私营部门以主体的身份参与人工智能全球治理,国际社会应当借鉴《跨国公司行动守则》制定的经验,由联合国经济及社会理事会制定一部统一的“私营部门参与人工智能全球治理行动守则”。第一,该行动守则应以原则性内容为主,保持适度的灵活性,以保证各治理主体一定程度的自主权。第二,该行动守则应根据协同治理的目标整合机制要求,明确目标与宗旨,使具有不同利益诉求的治理主体能够达成一致目标。第三,该行动守则应明确私营部门作为治理主体的权利义务,融入合作博弈理论中的有约束力协议要素,清晰界定私营部门作为治理参与方的权利与义务,形成虽无强制力但仍具导向性的“准协议”框架,促使私营部门在政策、规范、标准制定过程中秉持以公共利益为先的理念。最后,该行动守则应制定各种机制,包括监督评价机制和激励机制,以确保私营部门作为治理主体不偏离治理目标和基本原则,同时又不至于打击私营部门参与人工智能全球治理的积极性。

(四) 提高国际软法治理效能的可行路径

对于私营部门参与人工智能全球治理的国际软法存在的问题,可从以下方面进行改进。

第一,应当构建协调的国际软法治理架构,以克服人工智能全球治理领域的碎片化倾向,统一人工智能全球治理的目标。为达成此目标,国际社会特别是发展中国家应充分发挥联合国的协调作用。联合国作为当今世界成员最广泛、最能代表国际社会全体利益的国际组织,理应在人工智能全球治理领域充当核心和协调角色。因此,国际社会应当充分利用联合国广泛的影响力,协调不同治理机构的努力,克服人工智能全球治理的国际软法碎片化导致的权威性不高的问题。

第二,针对国际社会成立的人工智能专门治理机构存在的问题,各主体应当制定具有内部约束力的组织章程。通过明确成员构成、权利义务、决策程序与监督机制,实现治理目标的制度化整合。该组织章程首先应当明确成员构成及遴选程序,确保发展中国家、公益机构、民间团体等的代表资格。其次,明确不同主体特别是私营部门的权利和义务,并构建相应的监督机制、责任机制和激励机制。再次,明确决策程序和议事规则,保证决策的透明性、公开性和民主性。通过制定组织章程,明确组织运行的程序规则,可以有效克服当前人工智能专门治理机构权威性不高,合法性和正当性受到质疑的问题。

第三,针对发展中国家普遍对 INGO 及行业自治机构不信任的问题,这些组织、机构应当构建信息披露制度,对于组织机构的运行机制特别是资金来源等进行及时披露,使外界了解其与某些特定国家是否存在特

殊关系。同时,国际社会应当构建 INGO、行业自治机构的外部审计机制,针对该组织、机构履行社会责任的情况进行客观评价,使外界了解这些组织、机构履行人工智能全球治理方面的社会责任情况。此外,INGO、行业自治机构可以进一步提高成员的多样性,广泛吸收发展中国家的人工智能企业、专家加入,从而在更广泛的共识基础上形成可持续的协作关系,增强其建议与标准的公正性和可接受性。

六、结语

私营部门在人工智能全球治理中的双重角色,既是技术发展的必然产物,也是协同治理理念的实践体现。然而,其治理客体与治理主体的身份重合,带来了利益冲突、规则俘获、合法性危机及政治化倾向等多重风险。当前国际法律体系在规制私营部门参与人工智能全球治理方面存在明显不足:传统国际法律规制对象与方式错位,专门针对人工智能的国际硬法缺失,国际软法呈现碎片化与低效特征。面对人工智能技术加速迭代及其全球治理日益紧迫的形势,国际社会亟需通过制度创新回应这一治理赤字。在传统国际法律中增设人工智能条款、推动双边及区域协定向硬法转化、制定统一的行为守则、强化联合国的协调作用并完善专门治理机构的组织章程,是提升规制效能、平衡公私利益、维护全球治理公正性的可行路径。唯有在法律规制与技术创新之间寻求动态平衡,才能真正实现智能向善、以人为本的全球共识,确保人工智能发展造福全人类。

International Legal Regulation of Private Sector Engagement in Global AI Governance

CUI Yongtao

(Law School, Jiangsu Normal University, Xuzhou 221116, China)

Abstract: The private sector engaging in AI research and development assumes a dual role as both a governed entity and a governing subject in global AI governance. This characteristic can easily lead to risks such as conflicts of interest, regulatory capture, legitimacy crises, and politicization. Theories of collaborative governance and cooperative game theory also confirm the necessity of international legal regulation in this context. The current international legal framework exhibits significant shortcomings in regulating this issue: traditional international law suffers from a misalignment in the objects and methods of regulation, specialized international hard law on AI has yet to emerge, and relevant international soft law remains fragmented and ineffective. In response, the international community can improve the regulatory system by incorporating AI-related clauses into traditional international law, facilitating the formation of international hard law on AI through bilateral and regional agreements, establishing international soft law norms that position the private sector as a governing subject, and leveraging the coordinating role of the United Nations while refining the organizational charters of specialized AI governance institutions. These measures aim to ultimately balance public and private interests.

Key words: private sector; AI; global governance; international legal regulation