第 38 卷 第 9 期
2023 年 9 月
全球科技经济瞭望
Global Science, Technology and Economy Outlook
Vol.38 No.9
Sep. 2023

人工智能国际协同监管“软法”机制研究

郝家杰
（西北政法大学涉外法治研究中心，西安 710063）

摘 要：国际社会日益复杂化、动态化和智能化，人工智能国际秩序势必更加注重“软法”的基础作用，“软法”治理将是塑造秩序的关键维度，“软法”机制将是塑造秩序的关键着力点。人工智能技术是当代最引人注目的科技革新，其兴起将深刻影响全球人工智能的协同治理。国际地缘政治局势与新兴科技竞争策略的共振叠加效应不断加剧，缺乏有效人工智能治理机制已经带来严重风险，主要体现在治理理念的“价值共识”不足、“软法”与“硬法”的衔接不畅以及国际标准规制的竞争与碎片化等方面。“软法”机制为全球人工智能的协同治理提供了思维范式的革新，包括从坚持以“价值共识凝聚”为指引、开展“软硬并济”的混合治理机制以及探索人工智能标准的互动协调机制等方面促进人工智能“软法”机制的良性运作，试图在国际地缘政治与科技竞争策略之间寻求平衡，希冀实现全球人工智能治理的协同融合发展。

关键词：人工智能；国际协同监管；“软法”治理；治理范式；标准
中图分类号：D97 **文献标识码：**A DOI：10.3772/j.issn.1009-8623.2023.09.005

在大数据时代，作为最具代表性的数字技术，人工智能的基础是数据，本质是算法[1]，囿于二者在技术层面上的不足与局限，人工智能安全风险逐渐显现[2]。同时，在国际地缘政治与科技竞争策略的共振叠加背景之下，人工智能作为一种全球性技术，其战略地位在各国的国际竞争策略中大幅提升，各界应当警惕有关人工智能的多边协同监管框架可能转变为各国监管政策的“军备竞赛”，极力避免主权国家之间的零和博弈[3]。因此，人工智能技术亟待建构一套公平、公正、包容、多元和灵活的国际协同监管机制，促使主权国家在国际社会中寻求人工智能合作最大公约数，协调各方利益和关切。

“协同”包含趋同、协作以及统一等 3 个位阶，“国际协同监管”旨在倡导“协同”共识，推动多极化主体的主导，防止少数发达国家支配人工智能国际监管规制话语权，进而协调国际社会的复杂化、动态化和智能化关系。在人工智能国际协同监管机制下，就人工智能技术不完善所引发的潜藏风险而言，“软法”因其具有原则性、协同性以及多元主体性等特点逐渐成为各国人工智能治理领域应用的重要形式，主要表现为指导性政策、伦理规范以及国际标准等[4]。例如，2023 年 5 月 23 日，美国白宫发布的《国家人工智能研发战略计划》①、联合国教育、科学及文化组织发布的《人工智能伦理问题建议书》①以及国际标准化组织（International

作者简介：郝家杰（1996—），男，在读硕士研究生，主要研究方向为国际经济法学、元宇宙和数字贸易国际法治。
项目来源：陕西省社学科学界联合会 2023 年度“奋进中国式现代化新征程、谱写陕西高质量发展新篇章”重点智库研究项目“陕西省营商环境创新示范区法律保障机制研究”(2023ZD1042); 陕西省教育厅 2022 年度重点科研计划项目（协同创新中心项目）“通用航空数字贸易平台发展与创新的法律保障机制研究”（22JY064）；西北政法大学涉外法治研究专项课题“跨境电商平台国际法律治理机制研究”（SWFZ2023B03）。
收稿日期：2023－06－17

① 2023 年 5 月 23 日，美国白宫公布了一系列围绕美国人工智能使用和发展的新举措并更新发布了《国家人工智能研发战略计划》。该计划是对 2016 年版、2019 年版《国家人工智能研发战略计划》的再次更新，重申了之前的 8 项战略目标并对各战略的具体优先事项进行了调整和完善，同时增加了新的第 9 项战略以强调国际合作。

Organizational for Standardization，ISO）和国际电工委员会（International Electrotechnical Commission，IEC）联合发布的国际标准《ISO/IEC 38507: 2022 信息技术 – 信息技术治理 – 组织使用人工智能的治理影响》②等规范。另外，欧盟《人工智能法案》③作为第一部尝试制定人工智能全球标准的监管“硬法”，其中尊严、自由以及人权保障等部分价值理念，却是由《欧盟基本权利宪章》这类“软法”所强调的人性尊严、尊重私生活以及保护个人数据等基本权利内化、具体化而成 [5]。由此可见，“软法”既是人工智能立法的前提，也是制定人工智能全球标准的基础。

“软法”并非新概念，其在国际共同体、国际组织以及非政府间国际组织等的形成、运作中早已兴起，并成为一种公共治理、全球治理的重要工具和手段 [6]。例如，1993 年美国绿色建筑委员会出台的《能源与环境设计领导力认证标》（Leadership in Energy and Environmental Design，LEED），美国食品与药物管理局发布的非约束性指南，以及由国际商事仲裁理事（International Council of Commercial Arbitration，ICCA）、纽约市律师协会（NYC Bar）和冲突预防与解决学院（International Institute for Conflict Prevention & Resolution，CPR）联合发布的《国际仲裁网络安全协定书》等文件。

滥觞于 20 世纪中后期的“软法”治理，在经过多年的探讨与论证，学界对其研究至今仍存在争议。罗豪才等 [7] 认为，“软法”指的是不具有任何约束力或约束力比传统法律（所谓的“硬法”）要弱的准法律文件。荷兰公法学者 Linda Senden[8] 主张，“软法”是“以文件形式确定、不具有法律约束力的，但可能具有某些间接法律影响的行为规则”。法国学者 Francis Snyder[9] 认为，“软法”是“原则上没有法律约束力但有实际效力的行为规则”，这也是国内外较为认可的概念之一。总之，“软法”虽不具有法律约束力，但会产生间接法律影响力。

未来对于人工智能国际协同监管的“软法”探究，将引发各学界理论的新一轮探讨。现有文献中有关人工智能国际协同监管的规制路径的研究不多，且探讨基于“软法”的机制建构，进行系统性论述的理论研究较少。为此，本文拟进一步拓展现有研究，以价值共识理念为指引，探究基于人工智能国际协同监管的“软法”机制建构，为人工智能治理目标提供思维范式的革新，以期对实现全球人工智能治理的协同融合发展提出有益观点。

1　人工智能国际协同监管“软法”现代性兴起

“软法”兴起于国际法领域，其产生原因主要在于新事物的出现和“硬法”制定的滞后 [10]。进入人工智能时代，虚拟世界随着人工智能的兴起逐渐成为现实，人工智能以其科技特性重塑人类生活方式，冲击现有法律制度。囿于虚拟世界“硬法”制定的匮乏，其主要或基本规制仍是“软法” [11]。

1.1　“软法”的理念更新

从国内立法到国际立法，“软法”的理念内涵不断拓宽，更加注重立法主体的多元性。传统“硬法”的合法性来源于国家意志，只能由国家制定，而“软法”的法律约束力同样需要国家意志的确认。在人工智能领域，“软法”唯一的合法性基础不应仅限于国家意志，而应包含主权国家以外的主体参与法律制定，进而实现多极化主体的主导。例如，联合国专门机构、跨国企业以及跨国界的科学家共同体等非政府主体。值得一提的是，联合国教育、科学、文化组织依据相关规定制定了《人工智能伦理问题建议书》，并在 2021 年 11 月 24 日第 41 届大会上批准通过，为人工智能的“软法”理念更新

① 《人工智能伦理问题建议书》是以“软法”的形式，结合人工智能的科技特性，整合各国政治、经济以及文化等领域的可持续性目标，提出了人工智能在人权、基本自由、人的尊严以及数据保护等领域的价值观和原则。

② 2022 年 4 月 29 日，国际标准化组织（ISO）和国际电工委员会（IEC）联合发布一项新国际标准 *ISO/IEC 38507: 2022 Information technology-Governance of IT-Governance implications of the use of artificial intelligence by organizations*，旨在为正在使用或正在考虑使用人工智能技术的管理机构提供指导，以确保在组织内有效、高效和可接受地使用人工智能。

③ 2021 年 4 月 21 日，欧盟委员会正式提出《人工智能法案》提案，这是世界范围内第一部针对人工智能进行规制的立法提案。2023 年 5 月 15 日，欧洲议会内部市场委员会和公民自由委员会通过了《人工智能法案》的谈判授权草案，该法案旨在制定人工智能主题的全球标准，这是欧盟向立法严格监管人工智能技术应用迈出关键的第一步。

提供了实践支持。

1.2 “软法”的形态更新

从传统且单一的“硬法”到“软法与硬法”的混合这一发展变化，也论证了“软法”的外延范围不断扩大。人工智能时代出现了大量人工智能主题的“软法”。如国务院印发的《新一代人工智能发展规划》、中国电子技术标准化研究院组织编写的《人工智能安全标准化白皮书（2019 版）》以及国家标准化管理委员会、中央网信办、国家发展改革委、科技部、工业和信息化部联合印发的《国家新一代人工智能标准体系建设指南》等规范。这些“软法”通常不具有绝对的约束力，但它们可以通过其他法律规范与法律制裁相联结，成为法律制裁的构成要件之一，从而获得间接的国家强制力[12]。如《国家新一代人工智能标准体系建设指南》中的“大数据标准”就可以被认定为“不履行安全保护义务”的标准之一，借由《数据安全法》规定的法律责任条款与相关法律制裁发生关联，从而产生“软法与硬法”的混合实效。

1.3 “软法”的机制更新

“软法”观念和形态的更新必然引起“软法”机制的革新。“软法”机制是通过自律和他律相结合的方式规范人们的行为、调整社会关系的制度创新[13]。新时代，现实世界由于民主化、智能化和经济全球化演进，世界各国相互协作、相互联系愈发紧密，融合性逐渐提升，人工智能国际协同监管的“软法”机制得以更新。因此，在“软法”的制定上，以多元主体为特征的立法机制逐渐兴起。变原本仅由主权国家制定“硬法”的立法模式为多元主体协同立法。在“软法”的形成上，以全体通过为特征的共商立法机制得以出现。变原先“少数服从多数”的形式为“协商一致、共商共治”的形式。在“软法”的实施上，以政府指导和自愿服从为特征的混合治理实施机制得以出现。变原先国家强制实施为政府指导、行业组织参与实施，从强制到自愿，更加注重社会公共治理的合力共治。例如，前文提到的联合国教育、科学及文化组织制定并发布的《人工智能伦理问题建议书》正是由联合国 193 个会员国全体通过的，并且该建议书呼吁各国政府、科技公司以及民众等多元主体践行其提倡的原则和价值观[14]。

2 人工智能国际协同监管“软法”风险解构

人工智能已成为引领新一轮科技革命和国际竞争的战略性技术，各国对人工智能发展的战略布局愈发清晰，纷纷出台指导性文件、白皮书以及国际标准等规范，顶层设计架构渐趋多样，同时人工智能的全球性共识存在差异，由此产生治理风险。

2.1 人工智能治理理念的“价值共识”不足

人工智能已成为全球竞争的着力点，从人工智能领域的科研情况①、产业发展、人才支撑、硬件基础②、市场应用以及数据规模等 6 个维度的指标来看，中国、美国、欧盟三方已占据全球人工智能“三强”之位③。人工智能的发展与人类生活息息相关，但由于中国、美国和欧盟三方的文化习惯与伦理价值存在差异，导致人工智能治理理念分歧难以弥合，大国博弈的手段和方式逐渐复杂。

中国秉持“人类命运共同体”理念，坚持共商共治共享原则，在尊重不同国家的价值观差异基础上寻求广泛共识。发展“负责任的人工智能”是中国人工智能治理的核心理念，明确将“负责任”作为人工智能治理的重要原则，以增进人类共同福祉为目标，确保人工智能符合人类价值观和伦理道德，在保障社会安全、尊重人类权益的前提下，避免误用，进而规避风险隐患①。

美国为了在人工智能领域维持整体领先地位，多次强调以透明、基于共识以及私营部门为主导的

① 根据美国数据创新中心发布的《2021 年中美欧人工智能发展报告》，中国在 2021 年发表的人工智能论文数量（24 929 篇）领先了欧盟（20 418 篇）和美国（16 233 篇）。

② 根据美国数据创新中心发布的《2021 年中美欧人工智能发展报告》，中国的超级计算机数量为 214 台，高于美国的 113 台和欧盟的 91 台。如果没有英国，欧盟有 79 台超级计算机排名前 500 位。

③ 中国科学技术信息研究所 2022 年 9 月发布的《2021 年全球人工智能创新指数报告》显示，将 46 个参评国家分为四大梯队：第一梯队包括美国和中国，第二梯队包括韩国、英国等 9 个国家，第三梯队包括瑞典、卢森堡等 13 个国家，第四梯队包括印度、俄罗斯等 22 个国家。

方法制定新兴技术标准，并帮助美国公司在公平的环境中竞争[15]，意图通过“多利益相关方”的参与，将民主、人权等价值观内化到人工智能治理理念中，以此确保自动化系统为美国人民服务[16]。在合作层面，美国优先与盟国合作，企图掌握人工智能国际规则的塑造主导权，以其技术优势打压、孤立他国。

近年来，各界关于“欧洲主权”的争论较大，且主权议题一直是欧洲一体化建设的核心议题之一。欧盟企图引领全球人工智能监管立法，其人工智能治理的核心理念是“建立可信赖与安全的人工智能监管框架”②，保障个人基本权利，重视个人隐私及相关数据权利，将尊严、自由等欧洲基本价值观融入人工智能从开发到应用的全过程，倡导法律规范治理。

2.2 人工智能“软法”与“硬法”的衔接不畅

在地缘政治竞争的背景下，“软法”应用于人工智能治理中，与“硬法”相比具有较大优势，但“软法”发展与“硬法”体系之间的融合关系有待完善。以往实践证明，“软法”较之“硬法”在内容上更具多元性、灵活性，能对不同利益诉求进行整合，优化国家、社会和个体共同参与的体系建构，寻求共同利益表达，而“硬法”因其实施的灵活性不足，难以将不同主体纳入统一范畴。原因主要在于国际组织与主权国家之间制定人工智能规范的协同监管意识有待加强，“软法”与“硬法”之间的衔接力度不足。

首先，二者效力层级不等。人工智能“软法”作为非正式的治理规范，因其制定时间短、内容宽泛和程序简单，难以与仅由主权国家制定实施的“硬法”处于同一法律地位，二者的融合衔接存在障碍，尤其在法律法规援引已经颁布的人工智能“软法”背景下，解决人工智能法律问题的实践仍然不足。例如，联合国教育、科学、文化组织呼吁各国尽快实施《人工智能伦理问题建议书》，但目前仍有不少国家未能将其融入国内法律体系[17]。

其次，在治理实施方面，“软法”与“硬法”处于失衡状态。鉴于人工智能的治理具有多层次性、动态性以及多元性等特征，“硬法”因其自身缺乏灵活性、多元性，难以涵盖人工智能协同监管各层次的内涵要求，“硬法”与“软法”部分内容发生冲突。例如，以 ChatGPT 为代表的生成式人工智能对社会总体影响是正面还是负面便难以下定论，“软法”虽能获得认同，但因其缺乏法律支持而不得不让位于“硬法”。由此可见，由于社会整体利益的价值导向，主权国家难以权衡，容易忽视具备先导性的“软法”而选择具有强制性的“硬法”。但是，“软法与硬法”的失衡并不符合公共治理的共治理念，与人工智能的协同治理无法形成良性互动。

最后，中国、美国和欧盟三方人工智能治理的价值准则虽在一定程度上对区域性人工智能发展方向起到引导、规范作用，但其不同于权限明确且有效力保障的“硬法”体系，“软法”难以为人工智能治理的监管规制提供硬性保障[18]。在公共治理背景下，“软法”因其自身特性日益成为一种全球性的普遍规范方式，但“软法”在实施时存在客观障碍，因而难以满足公共治理所急需的现实诉求，且不可为“硬法”或其他规制方式所代替。

2.3 人工智能国际标准规制的竞争与碎片化

人工智能席卷全球，根据美国亚利桑那州立大学汇编的软法治理项目，2001—2019 年，全球共发布 634 个人工智能“软法”项目，其中，约 90% 的项目是在 2017—2019 年创建的[19]。由此可见，人工智能“软法”规制正处于快速上升阶段。率先掌握国际标准制定权的国家将享有先发竞争优势[20]，其中，人工智能国际标准可概括为四大类：强调负责任并以增进人类共同福祉为目标的中国标准；强调公众参与并服务于美国公民权利和自由的美国标准；保障人的基本权利且以人为中心的欧盟标准以及其他国家标准。值得注意的是，“民主伙伴优先”等西方民主价值观是美国和欧盟共享的全

① 2019 年 6 月 17 日，国家新一代人工智能治理专业委员会发布《新一代人工智能治理原则——发展负责任的人工智能》，强调和谐友好、公平公正、包容共享、尊重隐私、安全可控、共担责任、开放协作、敏捷治理等 8 条原则，要求人工智能的发展应更好协调发展与治理的关系，确保人工智能安全可靠可控，推动经济、社会及生态可持续发展，共建人类命运共同体。

② 2020 年 2 月 19 日，欧盟委员会在布鲁塞尔发布《人工智能白皮书》，希望将人工智能技术和产业优势、高质量的数字基础设施以及符合其基本价值观的监管框架相结合。

球治理理念。

在竞争层面，美国不断拉拢盟国，竭力遏制中国人工智能的发展，并通过外部干涉、政治孤立力图打造对中国人工智能的封锁体系。拜登上台后，美国与欧盟联手组建美国－欧盟贸易和技术委员会（TTC）[21]，旨在开展密切协作应对全球贸易和技术挑战。该委员会表明，双方基于共同的“民主价值观”，与布鲁塞尔协调人工智能领域的标准制定，共同推动标准的国际化，意图限制中国和平崛起所带来的数字挑战，进而掌握人工智能国际标准的制定权。2022 年 12 月 5 日 TTC 第三次召开委员会峰会，美国、欧盟再次提出，在民主价值观和人权的基础上推进国际标准化工作。2023 年 6 月 14 日欧盟议会以压倒性优势高票通过了《人工智能法案》的谈判授权草案，下一步将确定立法最终版本，企图引领全世界的监管潮流，为人工智能监管设定全球标准[22]。除了中国、美国、欧盟三方以外，其他国家如澳大利亚、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法罗群岛、冰岛和新加坡等纷纷出台人工智能国家标准制订计划，致使人工智能国际标准的“巴尔干化”显著加剧。

3 人工智能国际协同监管“软法”机制建构

人工智能国际协同监管所引发的“软法”风险表面上体现在数据、算法以及伦理等方面，实质上却是竞争监管策略与科技迭代发展之间的冲突所造成的切实风险。因此，为了防范人工智能治理过程中所产生的“软法”风险，且不妨碍人工智能开发的积极性和创造性，有必要坚持“价值共识”理念，进一步强调“软法”与“硬法”的结合，通过“软法”机制的构建，缓解人工智能策略与发展之间冲突，为人工智能规则的制定引入良性机制，实现二者在国际现行法律框架下的有效平衡。

3.1 坚持以“价值共识凝聚”为指引

作为哲学范畴，“价值共识”指的是不同利益主体在交往过程中，就价值认识上达成的一致性与相似性[23]。在当今多元价值并存的全球化背景下，“软法”规范的多元性、灵活性，能在更大程度上实现多主体的“价值共识”，凝聚“价值共识”也就成为整合多元价值、缓解价值冲突的利益诉求与现实诉求。人工智能时代，掣肘于全球人工智能风险涌现的紧迫程度，中国、美国和欧盟的竞争策略关涉国际诸多主体，将导致人工智能发展不平衡，但具有指导性的人工智能安全风险评估框架、标准体系以及人工智能监管框架等中微观层面的“软法”机制可能加速形成、运行[24]。因此，应坚持以“价值共识凝聚”为指引，具备面向未来的大局观，在尊重各国政治、经济以及价值观等的差异基础上，寻求合作最大公约数，共建人工智能治理命运共同体。

一方面，建议各方利益主体将“价值共识凝聚”融入人工智能“软法”制定、形成以及实施的全过程，秉持大国格局，通过整合多元主体价值观，包容多方利益诉求。同时，人工智能作为一种打破多方界限的全球性、战略性技术，需要以发展的眼光审视人工智能的本质，清醒地意识到“碎片化”的全球人工智能监管方式不利于人工智能技术的未来迭代发展[25]。另一方面，承认“价值共识”，就是多元主体在价值问题上寻求最大公约数，进而打造多元一体的人工智能国际环境[26]。建议立足本国国情，同时从政治、经济、科技以及发展等多元视角出发，动态研判全球竞合关系，极力在竞争中寻求共识。例如，美国哈佛大学肯尼迪政府学院前院长约瑟夫・奈认为，中美竞争还会继续，但不应忘记合作的重要价值，双方应保持合作竞争的关系[27]。

3.2 开展“软硬并济”的混合治理机制

“软法”强化“硬法”灵活性，“硬法”保障“软法”效力性。纵观既往文献，部分研究还停留在比较二者的不同之处，而缺乏对“软硬并济”混合治理方式混乱、失序现象的关注。理论上探讨治理实施机制的研究较少[28]。未来需要进一步推进“软硬并济”的混合治理方式，具体如下：

坚持“软法”“硬法”地位平等，形成合治。例如，欧盟强调保障人的基本权利，通过设立非正式的伦理指引等“软法”和正式的法律规范等“硬法”，双管齐下发挥监管的规范性影响力，通过制定规则弥补技术短板、维护竞争力，从而发挥“布鲁塞尔效应”[29]。因而，应将二者共同置于宪法之下，平等对待“软法”“硬法”，不能把二者看作为竞争关系，对其效力高低进行区分。

在“软法”与“硬法”之间构建动态匹配关系。考虑到各国利益诉求因人工智能发展各异，“软法

与硬法”动态协同监管必不可少。一方面，部分场合需要以“软法”为主，以“硬法”辅助。中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加强科技伦理治理的意见》中提到，以国家科技伦理委员会为主导，与各地方高等学校、行业组织以及科研机构等单位、团体共同协调统筹。当公共治理需要一种策略性的立法选择时，作为“软法”的人工智能伦理政策便可发挥重要作用，协调社会利益与科技发展之间的关系。另一方面，部分特定领域，如人工智能责任承担等专业领域，同样需要以“硬法”为主，以“软法”配合实施。为“硬法”确立“底线思维”，“软法”便可吸纳多元主体参与制定规范，但不得与“硬法”相抵触。

探索“软硬并济”的混合治理实施机制。“软法”与“硬法”并非两极对立。例如，美国的《人工智能应用的监管指南》虽明确了人工智能监管措施的重要性，但也强调了监管的前提应服务于人工智能的创新与发展[30]。在中国，包含“软法”与“硬法”相结合的混合治理体系现已初步形成[31]。例如，在行政管理过程中，当事人如果不遵从惯例通常需要进行解释，这意味着附加的说明义务对当事人的行为已构成一定约束。为了顺应社会关系动态化、利益诉求多元化和公共治理智能化的趋势，“软法”与“硬法”可在立法、执法以及司法阶段混合治理。为此，各国政府应将具有共识性的伦理价值准则提升至国际法层面，以增进对全球人工智能治理的理解，将“软法”的弹性复合结构与“硬法”刚性单一结构互相切换、转化，确保混合治理实施机制的良好运行，进而降低法律体系执行成本。

3.3 探索人工智能标准的互动协调机制

标准的阙如、滞后和标准之间的冲突、矛盾难以有效支撑人工智能的稳健发展。一方面，为防止人工智能国际标准化工作的重复或重叠，标准之间的合作协调机制必不可少[32]。近年来，各国竞相争逐人工智能国家战略，出台了一系列人工智能国际标准，但在实质上是否确保顶层设计架构渐趋完善需进一步验证。因而，应当倡导以共商共建共享理念构建多边或区域性国际标准，进而避免标准“跟跑”现象。同时，建议将人工智能国际标准的制定权授予某一国际机构统一处理，以此增强标准之间的协调性、互操作性[33]。当两个国际机构各自制定不同标准解决人工智能承担责任或承担责任程度等问题时，无法协调的两种标准将难以契合人工智能治理需求。另一方面，重视人工智能领域的国内标准与国际标准之间的双向互动机制。例如，2023年5月29日，由全国信息安全标准化技术委员会大数据安全标准特别工作组发起、共20家单位参与的《人工智能安全标准化白皮书（2023版）》[10]，可将其有关伦理标准化工作的部分建议上升至联合国教科文组织发布的《人工智能伦理问题建议书》，或将其融入中国参与的双边或多边国际合作战略规划中。同时，部分人工智能国际标准又可内化为国内标准，使之固定、确立下来。国内标准与国际标准在相互循环的过程中，互动后的标准可操作性、普适性以及共识性等将不断提高，以此构建全球包容的人工智能协同治理环境。

4 结语

作为颠覆性的新兴技术，人工智能不断冲击现有法律秩序，必须寻找更能回应科技发展、更能体现全球共识的治理方略。“软法”作为一种调整社会关系的现代公共治理规范，可以弥补传统“硬法”的不足，但在其治理过程中也带来了一定的风险和挑战，包括治理理念的价值共识不足、“软法”与“硬法”衔接不畅以及国际标准的竞争与碎片化等方面。虽然部分国家目前对人工智能的治理风险形成了初步监管框架，但监管主体、“软法”规范以及规范适用等方面产生的漏洞亟待完善。为此，建议以“价值共识凝聚”为指引解决人工智能治理的理念问题，确保不会因价值分歧而拒绝国际合作，进而缩小“软法”制定鸿沟。以人工智能“软硬并济”的混合治理机制为目标解决“软法”机制在运行过程中出现的“软硬法”衔接融合问题，平等对待“软法与硬法”，同时在二者之间建立动态平衡关系，探索混合实施机制。以人工智能标准的互动协调机制驱动标准之间的对话、合作和协调，促进社会治理与技术标准以及社会利益的协同发展。人工智能正在迭代加速发展，通过“软法”机制的构建，将逐步实现全球人工智能治理的协同融合发展。■

参考文献：

[1] 郑志峰 . 人工智能时代的隐私保护 [J]. 法律科学 (西北

政法大学学报), 2019, 37(2): 51-60.

[2] 皮勇 , 张明诚 . 总体国家安全观视域下人工智能安全风险治理研究 [J]. 中国科技论坛 , 2023(6): 86-96.

[3] 经济日报 . AI 监管应开启国际合作 [EB/OL]. [2023-06-20]. http://paper.ce.cn/pc/content/202305/20/content_274350.html.

[4] 杨福忠 , 姚凤梅 . 人工智能赋能社会治理之维度及风险法律防治 [J]. 河北法学 , 2022, 40(11): 89-102.

[5] 柳建龙 . 透视欧盟人工智能法草案 [EB/OL]. [2023-06-16]. https://news.gmw.cn/2023-03/16/content_36432635.htm.

[6] 罗豪才 , 周强 . 软法研究的多维思考 [J]. 中国法学 , 2013(5): 102-111.

[7] 罗豪才 , 毕洪海 . 通过软法的治理 [J]. 法学家 , 2006(1): 1-11.

[8] LINDA S. Soft law, self-regulation and co-regulation in European law: where do they meet[J]. Electronic journal of comparative law, 2005, 9(1): 20-28.

[9] FRANCIS S. Soft law and institutional practice in the European Community[EB/OL]. [2023-06-09]. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-94-015-8368-8_10.

[10] 赵骏 , 孟令浩 . 百年未有之大变局下国际法功能的时代要义 [J]. 武大国际法评论 , 2022, 6(4): 61-82.

[11] 姜明安 . 完善软法机制 , 推进社会公共治理创新 [J]. 中国法学 , 2010(5): 16-24.

[12] 雷磊 . 新科技时代的法学基本范畴 : 挑战与回应 [J]. 中国法学 , 2023(1): 65-84.

[13] 姜明安 . 完善软法机制 , 推进社会公共治理创新 [J]. 中国法学 , 2010(5): 16-24.

[14] 池骋 . 人工智能治理 | 联合国教科文组织《人工智能伦理问题建议书》评述 [EB/OL]. [2023-06-26]. https://mp.weixin.qq.com/s/TsQopQh0ngr7g9hafWWc5Q.

[15] BLINKEN A J. Secretary Antony J. Blinken at the National Security Commission on Artificial Intelligence's (NSCAI) Global emerging technology summit[EB/OL]. [2023-06-13]. https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-at-the-national-security-commission-on-artificial-intelligences-nscai-global-emerging-technology-summit/.

[16] The White House. Blueprint for an AI bill of rights, making automated systems work for the American people[EB/OL]. [2023-06-04]. https://www.whitehouse.gov/ostp/ai-bill-of-rights/.

[17] 赵露露 . 联合国教科文组织呼吁尽快实施人工智能伦理标准 [EB/OL]. [2023-06-29]. https://h.xinhuaxmt.com/vh512/share/11442407?isview=1&homeshow=1&newstype=1001.

[18] 冯永刚 , 席宇晴 . 人工智能的伦理风险及其规制 [J]. 河北学刊 , 2023, 43(3): 60-68.

[19] 曾雄 , 梁正 , 张辉 . 欧盟人工智能的规制路径及其对我国的启示 : 以《人工智能法案》为分析对象 [J]. 电子政务 , 2022(9): 63-72.

[20] 杜传忠 , 陈维宣 . 全球新一代信息技术标准竞争态势及中国的应对战略 [J]. 社会科学战线 , 2019(6): 89-100, 282.

[21] 彭丽红 , 刘雅琦 , 董青岭 . 中美科技竞争 | 应对美欧联合升级技术标准和贸易规则的建议 [EB/OL]. [2023-06-01]. http://news.sohu.com/a/573469039_610982.

[22] BERTUZZI L. AI Act enters final phase of EU legislative process[EB/OL]. [2023-06-19]. https://www.euractiv.com/section/artificial-intelligence/news/ai-act-enters-final-phase-of-eu-legislative-process/.

[23] 毛华兵 , 闫聪慧 . 论价值共识 [J]. 湖南社会科学 , 2023(1): 22-28.

[24] 贾开 , 薛澜 . 人工智能伦理问题与安全风险治理的全球比较与中国实践 [J]. 公共管理评论 , 2021, 3(1): 122-134.

[25] 蔡星月 . 人工智能的“标准之治”[J]. 中国法律评论 , 2021(5): 94-103.

[26] 毛华兵 , 闫聪慧 . 论价值共识 [J]. 湖南社会科学 , 2023(1): 22-28.

[27] 李艾鑫 , 谷棣 . 美国著名学者约瑟夫・奈 : 美中竞争还会继续 , 但不应忘记合作的重要价值 [EB/OL]. [2023-08-16]. https://3w.huanqiu.com/a/de583b/4E7t1VYh7tD.

[28] 沈岿 . 软硬法混合治理的规范化进路 [J]. 法学 , 2021(3): 69-83.

[29] 施雯 , 缪其浩 . 从两极到三强 : 欧盟人工智能的全球竞争战略分析 [J]. 中国科技论坛 , 2022(6): 179-188.

[30] 中华人民共和国外交部 . 中国关于加强人工智能伦理治理的立场文件 [EB/OL]. [2023-06-01]. http://www.xinhuanet.com/2022-03/20/c_1128487339.htm.

[31] 毕文轩 . 生成式人工智能的风险规制困境及其化解 : 以 ChatGPT 的规制为视角 [J]. 比较法研究 , 2023(3): 155-172.

[32] 戴艺晗 . 国际贸易法视域下的人工智能规制 : 以 WTO

规则为视角 [J]. 上海财经大学学报 , 2023, 25(2): 122-136, 152.

[33] 刘学文 , 朱京安 . 主权理论革新与国家人格否认制度之同构 [J]. 太平洋学报 , 2015, 23(11): 10-19.

"Soft Law" Mechanism of International Collaborative Supervision of Artificial Intelligence

HAO Jiajie

(Foreign-Related Law Research Center, Northwest University of Political Science and Law, Xi'an 710063)

Abstract: Nowadays, with the international community gradually becoming more complex, dynamic and intelligent, the international order of artificial intelligence will inevitably pay more attention to the fundamental role of "soft law". The "soft law" governance will be the key dimension of shaping the order, and the "soft law" mechanism will be the key focus of shaping the order. Undoubtedly, artificial intelligence technology is the most striking scientific and technological innovation of our time, and its rise will profoundly affect the collaborative governance of global artificial intelligence. Throughout the world, the resonance and superposition effect of the international geopolitical situation and emerging science and technology competition strategy has been intensifying, and the lack of an effective AI governance mechanism has already brought serious risks. This is mainly reflected in the lack of "value consensus" in the concept of governance, the poor connection between "soft law" and "hard law", and the competition and fragmentation of international standard regulation. In other words, the "soft law" mechanism provides a paradigm innovation for global AI governance, including adhering to the guidance of "value consensus cohesion", carrying out the "hard and soft" hybrid governance mechanism, and exploring the interaction and coordination mechanism of AI standards in order to promote the benign operation of the "soft law" mechanism of AI, attempting to seek a balance between international geopolitics and scientific and technological competition strategies, and hoping to realize the synergistic integration of global AI governance.

Keywords: artificial intelligence; collaborative supervision; "soft law" governance; mixed governance; standards