

國立政治大學勞工研究所

碩士學位論文

跨太平洋夥伴協定 (TPP) 對越南勞動法制影響之
探討

**A Study on the Impact of Trans-Pacific Partnership
Agreement on Vietnam's Labor Law**

指導教授：成之約博士

研究生：阮瑞草

中華民國 108 年 07 月

謝辭

畢業將至，回想自己的研究生生涯，雖然短暫，但是其中的收穫令我受益匪淺。在這裡，我和其他同學在各位老師的引導下不斷學習勞動知識，走入勞動研究的殿堂。藉此機會，我希望能夠向在研究生生涯裡對給予了我幫助的恩師、同學和家人表達心中無盡的感激之情。

首先，我要感謝我的導師成之約教授。成教授對學生認真負責，其嚴謹的學術態度深深影響著我。除了在學業上無怨無悔的指導，成教授在生活上也給予我很多幫助。每一次論文討論，我總能自由發表自己的觀點與看法。在認真地傾聽了我的想法後，成教授會給我提出許多中肯的建議，並且提供及時的幫助。尤其在畢業論文寫作遇到瓶頸的時候，是成教授一直孜孜不倦地引導我，使我不斷開闊思路，大膽創新，從而走出困境。成教授為人處世的態度，將永遠影響著我，使我受益終身。

其次，我要感謝我的同門。在這3年的學習生活中，各位同門和我共同成長、共同進步，給予我無私的幫助和支持。在一次次的學術討論中，同門給我的論文寫作提供了很多具有建設性的意見。我們一起同甘共苦，相互鼓勵，就這樣嬉笑著度過了研究生生涯，這將成為我一生中最為珍貴的回憶。

最後，我要感謝我的家人。二十多年來，你們一直給予我無私的愛與支持。我的成長離不開你們的關懷，你們是我最堅強的後盾，是我前進的動力。

碩士畢業後，我將邁入人生的另一階段，在新的起點上，我將不負各位的老師同學家人的期望，以積極的態度展開嶄新的生活。

摘要

無論是發達國家或發展中國家，均積極展開區域貿易協定之談判簽署工作，顯示區域經濟整合已成為全球趨勢，且為各國看重之經貿政策。越南也不例外，自1986年以來，已陸續參加16項不同區域貿易協定之談判及簽署，其中，跨太平洋夥伴協定（TPP）是唯一設有高標準勞動規範之協定。越南為符合加入TPP之要求，必須進行一系列勞動法規與制度改革。本研究以文獻探討為研究方法，藉由文獻之蒐集、分析，來作為研究依據，並進行專家訪談，整理本研究相關之專家意見，評估TPP勞動規範對越南勞動法制之影響，進而提出改善越南勞動法制之建議。

TPP的勞動規範包括第19章勞動專章，以及美國與三個TPP締約方另行個別談判的雙邊換文，為勞動專章的附件。越南為三個締結雙邊換文的國家之一，該換文正式名稱為『美國 - 越南間加強貿易與勞資關係之計劃』。越南必須同時受到TPP勞動專章與雙邊換文之規範。

TPP文本第19章規範係適用於TPP所有締約方之間，主要內容包括各締約方應在其勞動法規、政策中落實國際勞工組織（ILO）宣言所臚列之勞動基本權利，締約方亦負有不得降低該等保護水準，而造成各締約方之間投資與貿易影響的義務。如違反此等規定，締約方得訴諸爭端解決程序。此外TPP勞動專章也通過合作規定，希望促進締約方的勞動法規、政策透明性以及提高合作程度。

美越換文則詳列越南必須進行之法律、制度改革，具體指出須修正或應落實之條文，為美國要求越南落實TPP勞動專章的詳細執行計劃。換文內容主要包括法規改革與制度改革兩部分。在法規改革上，換文集中於勞工自由結社、集體協商、罷工三個權利相關的法律改革，為此未來越南將開放設立不受越南總工會管轄之工會，一家企業可能出現複數工會，此等工會將享有更高的自主權，罷工限制亦應減少。在制度改革方面，換文要求越南必須加強勞動執法，包括應擴增勞動檢查官人數等；越南亦負有增進法規透明性之義務。在實體規定外，換文同時亦設有不同於TPP第19章本文之監督與爭端解決機制，以確保越南充分履行換文之義務。

本研究結果顯示，TPP 勞動規範將有助於完善越南勞動法規及提高執法效率，使其更符合國際標準，同時也有助於提升越南勞動法律之開放、透明性。

本研究透過整理專家之意見，得出一些改善越南勞動法制，以合乎 TPP 要求之政策建議，包括：加強對勞工、雇主或其他利害關係人進行法律教育、宣導；推動企業社會責任；對勞動檢查官進行能力與道德培訓；參考其他已與美國簽署自由貿易協定之發展中國家之勞動法律改革經驗；爭取 ILO 之技術協助。

最後，為了讓越南順利履行 TPP 所規範之制度改革與能力建構之相關義務，本研究建議越南應採取下列對策：修正其勞動檢查規則，減少使用定期或有事先通知之檢查方式，改用不事先通知之檢查方式；制定針對勞動檢查官違規、貪腐、為難企業之行為的罰則；與 ILO 及其他 TPP 成員國合作進行對勞動檢查官之培訓；建立檢舉違反勞動法規案件之熱線；透過電視廣播及有關政府機構幹部赴童工通常集中之地區進行宣導童工對兒童的危害；要求外國直接投資企業推動企業社會責任；進行勞動法律相關教育、宣導從學校做起。

關鍵詞：區域貿易協定；TPP；勞動規範；越南勞動法制

Abstract

Both developed and developing countries have actively participated in the negotiation and signing of regional trade agreements, indicating that regional economic integration has become a global trend and is an important economic and trade policy for almost all countries. Since 1986, Vietnam has taken part in the negotiation and signing of 16 different regional trade agreements. Among them, the Trans-Pacific Partnership Agreement (TPP) is the only agreement with high standard labor provisions. In order to meet the requirements for joining the TPP, Vietnam must carry out a series of labor regulations and institutional reforms. This study uses literature review and interviews with experts to evaluate the impact of TPP's labor provisions on Vietnam's labor law, and then provides proposals and measures to improve the labor law of Vietnam.

The results of this study show that TPP's labor provisions will help to improve Vietnam's labor regulations and law enforcement efficiency, making them more in line with international standards, and also help to improve the of transparency Vietnam's labor law.

Key words: Regional Trade Agreements; TPP; Labor Provisions; Vietnam's Labor Law

目次

| | |
|--|-----|
| 第一章 緒論 | 1 |
| 第一節 研究背景與目的 | 1 |
| 第二節 研究方法 | 4 |
| 第三節 研究範圍與限制 | 4 |
| 第四節 研究流程與章節安排 | 5 |
| 第二章 貿易自由化與勞動權益保障之發展 | 7 |
| 第一節 區域貿易自由化的發展 | 7 |
| 第二節 勞動權益保障的發展 | 12 |
| 第三節、跨太平洋夥伴協定 (Trans-Pacific Partnership Agreement TPP) 之形成 | 21 |
| 第四節、TPP 有關勞動議題之規範 | 23 |
| 第五節 小結 | 38 |
| 第三章 越南勞動環境與法制現狀 | 40 |
| 第一節 越南勞動環境概述 | 40 |
| 第二節 越南勞動法制現狀 | 42 |
| 第三節 越南現行勞動法制與 TPP 勞動規範之間之落差 | 58 |
| 第四節 小結 | 69 |
| 第四章 TPP 勞動規範對越南勞動法制的影響 | 70 |
| 第一節 訪談設計與對象 | 70 |
| 第二節 TPP 對越南勞動環境與勞動法制的影響 | 72 |
| 第三節 為改善越南勞動法制以合乎 TPP 之要求提出建議 | 80 |
| 第四節 小結 | 90 |
| 第五章 結論與建議 | 91 |
| 第一節 結論 | 91 |
| 第二節 建議與對策 | 94 |
| 參考文獻 | 97 |
| 附錄：專家訪談記錄 | 102 |
| 訪談記錄一 | 102 |
| 訪談記錄二 | 105 |
| 訪談記錄三 | 108 |
| 訪談記錄四 | 111 |



表次

| | |
|-------------------------------------|----|
| 表 2.1、美國貿易協定中勞動規範之演變..... | 19 |
| 表 3.1、2014 年至 2018 年期間越南職業災害情況..... | 56 |
| 表 4.1、訪談對象整理..... | 72 |



圖次

| | |
|--|---|
| 圖 1.1、研究進行流程圖..... | 5 |
| 圖 2.1、全球 1948 年至 2019 年期間累積通報 WTO 之區域貿易協定總數..... | 9 |



第一章 緒論

第一節 研究背景與目的

隨著全球化之發展，國際貿易的增長速度越來越快，跨國企業在世界經濟中的比重上升，勞動權利與環境保護等社會議題也越來越受到世界各國之重視。世界貿易組織不斷努力將勞動權利與環境保護納入其多變自由化談判，試圖建立勞動以及環境之國際規範。但由於 WTO 會員眾多，因此達成協議之困難度甚高。如今，雖然國際間對環境保護問題已逐漸能取得共識，但對勞動權利保障問題卻一直難以定調。在 WTO 於其多變架構下納入勞動規範之談判陷入僵局的情況下，多數國家仍多採取將勞動規範整合至雙邊或區域經貿協定中之方式來維護勞工權益。

國際勞工組織將勞動規範定義為：1. 確定最低勞動條件、僱用條款或勞工權利之任何勞動標準；2. 國家勞動法制向勞工提供保護之任何規範；以及 3. 任何合作和/或監測此等問題之框架¹。

經貿協定中之勞動規範要求各締約方必須遵守勞工基本權利方能享受協定所帶來之貿易優惠。此等勞動規範透過減少跨國企業將生產基地遷移至勞動規範較為寬鬆之國家以提高競爭優勢之激勵來保護勞工權益，同時也壓制各締約國政府為了吸引外資及促進貿易而競相降低勞動規範。

然而，世界各國對此種將貿易與勞動權利互相連結之方式的想法不一。將勞動規範整合至經貿協定的反對者認為較強之勞工權利保護將削弱發展中國家之競爭力，良好之勞動條件如高工資使生產成本增加，導致商品或服務在國際市場上失去競爭優勢，甚至被淘汰，從而影響發展中國家之經濟增長，其勞工會因此而失去工作²。反對者甚至指出經貿協定之勞動規範作為發達國家為減少發展中國家之優惠

¹ ILO (2013), Social dimensions of free trade agreements, ILO: International Institute for Labor Studies, Geneva: ILO, page 6.

² Golub, S. (1997), International Labor Standard and International Trade, International Monetary Fund Working Paper No.97/37. Also see Panagariya, A. (2006), Trade and Labor Standard: A Trade Economist's View, Intergration and Trade Vol.10: 261-280.

市場准入，進行貿易保護之措施之可能性³。此觀點於 90 年代在發展中國家較為突出，因此才有了其於 1996 年新加坡部長會議及 1999 年西雅圖會議對將勞動議題納入 WTO 全球貿易議程之疑慮及抵制。

將勞動規範整合至經貿協定的支持者卻認為，勞動條件與國際貿易之間有著實質上關聯性。發展中國家最大之競爭力為充足、廉價之勞動力，這也是其吸引跨國企業之主要誘因及促進貿易之重要因素。由於勞動力成本在生產成本裡面往往佔很大比例，若對勞動條件採取較高標準，如最低工資保障、工作環境要求、組織工會保障等，都會反映在生產成本上，並最終影響定價。降低國內勞動標準，塑造出不平等且不合理之貿易條件，吸引跨國企業投資，是一種『社會傾銷』的行為。若允許一國國內適用惡劣之勞動條件，藉此壓縮成本，促進外銷，不僅其勞工受到剝削，而且對其他採取高標準勞動條件之國家而言是不公平競爭，且更可能造成各國競相降低勞動標準、惡化勞動環境，產生『尋底競爭』之隱憂。另外，支持者也指出，由於發達國家之消費者之社會意識較高，貿易協定中之勞動規範可能有助於增加貿易，例如根據 Marymount 大學的問卷調查結果，84%的美國消費者表示其願意支付額外 1 美元來購買一件價格 20 美元之紡織品如果此紡織品為不在血汗勞動條件下生產之。當貿易協定之發展中締約國之商品進入國際市場時，協定之勞動規範可向發達國家消費者確保其所消費之進口商品為在可接受之勞動條件下生產之，從而增加消費者對此等商品之需求。

上世紀 90 年代，當 NIKE 等出名國際品牌於其工廠公然違反勞動權利之行為被新聞爆料時，反血汗工廠之活動團體開始成立，且從此不斷宣傳全球生產線之惡劣勞動條件，消費者也逐漸對血汗工廠生產之商品產生疑慮及抵制。在媒體之高度觀察下，發達國家之跨國企業總部由於擔心其名譽，開始制定提高其在世界各地工廠之勞動標準之規定及措施⁴。

³ Bhagwati, J. (2001), *After Seattle: Free Trade and the WTO*, International Affairs Vol.77(1): 15-29.
Bhagwati, J. (1995), *Trade Liberalization and 'Fair Trade' Demands: Addressing the Environmental and Labour Standards Issues*, World Economy Vol.18: 745-759.

⁴ Locke, R. M. (2013), *The Promise and Limits of Private Power: Promoting Labor Standards in a Global Economy*, Cambridge: Cambridge University Press.

儘管各國對經貿協定之勞動規範有著不同意見，自 1994 年美國、加拿大、墨西哥等國首次將具有約束力之勞動規範納入其北美自由貿易協定（NAFTA）起，至今已經有 75 個經貿協定有附加勞動規範，涵蓋了 107 個經濟體。事實上，將近半數被擬定於 2008 年後的經貿協定有附加勞動規範，並超過 80% 生效於 2013 年後之經貿協定有附加勞動規範。這意味著於經貿協定中加入勞動規範之趨勢近年來已漸成為洽簽自由貿易協定的主流思維。

越南自 1986 年改革開放以來，為促進經濟增長，從不積極推動自由化及參與國際經貿整合，成功吸引大量外資，出口貿易形態也逐漸由初級產業產品轉變為工業產品，且逐步進入全球供應鏈。到目前為止，越南已經參加 16 項不同自由貿易協定之談判，其中 11 項已經被簽署及生效。跨太平洋夥伴協定（TPP）為越南已簽署之貿易協定中規模最大、標準最高、涵蓋範圍最廣泛者。越南加入 TPP 除帶來龐大經濟利益外，亦須開放市場及力行法律改革與調和，將帶來不少挑戰與壓力。TPP 為越南首次加入設有高標準勞動規範之經貿協定，越南為符合加入 TPP 之要求，必須進行相關勞動法規與制度改革，估計對越南勞動環境及法制影響重大。

雖然 TPP 之主導者美國於 2017 年 1 月 23 日已宣布退出 TPP，對 TPP 造成重大衝擊，但越南政府仍表示越南在未來進一步融入國際經濟過程中，完善其勞動法制是不可避免之任務，且越南也不排除將來與美國進行雙邊經貿合作之機會。因此，本研究認為以 TPP 勞動規範為標準來檢視越南現行勞動法制之缺失，從而為改善越南勞動法制提出建議與對策，仍然有理論及實踐上之價值。

鑑於將勞動規範納入貿易協定中已成為國際制定經貿協定之趨勢以及越南融入國際經濟之迫切需求，本研究首先將進行說明與評估 TPP 之勞動規範，其次將分析越南目前勞動環境及現行勞動法制，並指出 TPP 勞動規範與越南現行勞動法制之間之落差，最後進行評估 TPP 勞動規範對越南勞動法制之影響並為改善越南勞動法規以合乎 TPP 協定之要求提供政策建議。

第二節 研究方法

一、文獻分析法

首先本研究將蒐集有關貿易自由化與勞工權益保障之發展，予以整理，並試圖分析自由貿易對勞工權益的影響以及國際經貿協定中勞動規範之模式。接著，本研究將進行整理相關資料，以說明 TPP 勞動規範，及評估越南目前勞動環境及法制，進而指出越南現行勞動法制與 TPP 勞動規範之間之落差。

二、專家訪談

本研究將透過訪談專家、學者，評估 TPP 勞動規範對越南勞動環境與勞動法制之影響，探討越南因應 TPP 有關勞動之要求之法規與制度改革方向，進而為完善越南勞動法制提出建議與對策。

第三節 研究範圍與限制

一、研究範圍

到目前為止，越南已經參加 16 項不同自由貿易協定之談判，其中 11 項已經被簽署及生效，包括東協自由貿易區、越南 - 日本、越南 - 智利、越南 - 韓國、發展中國家全球貿易優惠制、歐亞經濟同盟、跨太平洋夥伴全面進步協定、東協經濟共同體、越南 - 歐盟等貿易協定。其中，TPP 是越南簽署之第一項設有高標準之勞動規範之協定。本研究主要探討越南在 TPP 下所作之有關勞動之承諾，以及越南現行勞動法規與執法現狀，以指出越南勞動法制以合乎 TPP 勞動規範將須進行之調整，從而為改善越南勞動法制，以符合 TPP 要求提出建議與對策。

二、研究限制

本研究的最大限制為訪談對象不夠多樣。本研究之訪談對象主要為政府機構幹部，並未包括業者、勞工、獨立專家或學者等，因此訪談結果可能缺乏全面性。

此外，由於訪談對象均在越南，本研究僅能透過長途電話方式進行訪談，因此訪談所取得之資訊可能有欠詳細性。

另外，由於 TPP 是越南簽署之第一項設有高標準之勞動規範之協定，因此本研究在探討 TPP 勞動規範對越南勞動法制之影響及提出改善建議時將缺乏參考對象。

第四節 研究流程與章節安排

一、研究流程

本研究之研究進行流程由以下研究進行流程圖加以說明：

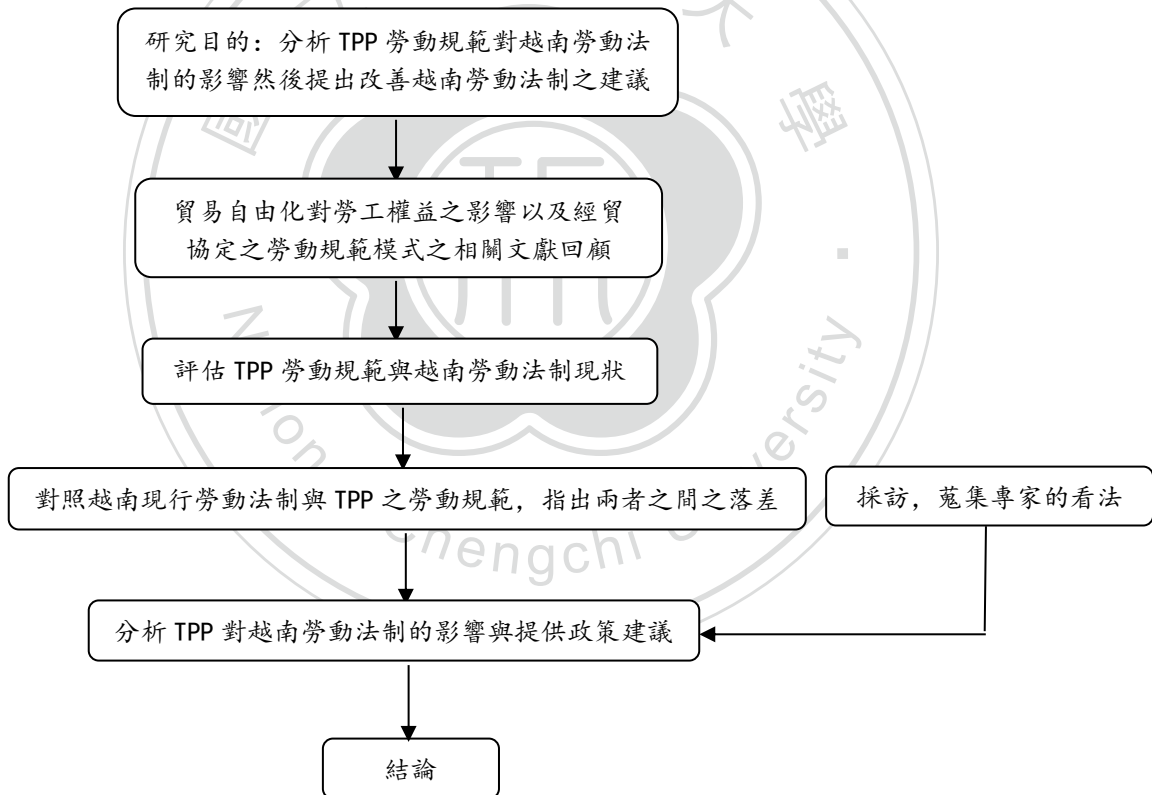


圖 1.1、研究進行流程圖

二、章節安排

本研究依研究目的所需，將報告內容區分為五章，以完整呈現研究結果，茲述如下：

第一章『緒論』的內容旨在說明本研究之背景與執行方式。本章包含四小節：第一節研究背景與目的；第二節研究方法；第三節研究範圍與限制；第四節研究流程與章節安排。

第二章『貿易自由化與勞動權益保障之發展』主要探討區域貿易自由化的發展及區域經貿協定納入勞動規範之趨勢，以及進行跨太平洋夥伴協定（TPP）勞動規範之說明。本章包含五小節：第一節區域貿易自由化的發展；第二節勞動權利保障的發展；第三節跨太平洋夥伴協定（TPP）之形成；第四節 TPP 有關勞動議題之規範；第五節小結。

第三章『越南勞動環境與法制現狀』主要分析越南勞動法制現狀並指出越南現行勞動法制與 TPP 勞動規範之間的落差。本章包含四小節：第一節越南勞動環境概述；第二節越南勞動法制現狀；第三節越南現行勞動法制與 TPP 勞動規範之間之落差；第四節小結。

第四章『TPP 勞動規範對越南勞動法制之影響』將整理本研究訪談結果，以指出 TPP 勞動規範對越南勞動環境與法制的影響，並為改善越南勞動法制以合乎 TPP 之要求提出建議。本章包含四小節：第一節訪談設計與對象；第二節 TPP 勞動規範對越南勞動環境與勞動法制的影響；第三節為改善越南勞動法制以合乎 TPP 之要求提出建議；第四節小結。

第五章『結論與建議』將據以提出本研究之研究結果與建議。

第二章 貿易自由化與勞動權益保障之發展

第一節 區域貿易自由化的發展

一、區域貿易自由化的發展狀況

世界貿易組織（World Trade Organization，簡稱 WTO）多變自由化談判的進程長期受到阻礙，特別是在 2001 年 WTO 啟動之杜哈回合（Doha Round）談判⁵。由於 WTO 會員眾多，談判議題廣泛而複雜，因此達成協議之困難度甚高。各國有感於多變組織會員不易達成共識，加上歐洲聯盟（European Union，簡稱 EU）和北美自由貿易區（North American Free Trade Agreement，簡稱 NAFTA）成功整合的骨牌效應，紛紛轉而積極進行範圍較小且較易推動之區域經濟整合，使區域貿易協定數目呈現大幅成長，區域貿易主義（Regionalism）成為一股潮流。

區域貿易主義是指各國政府以區域為基礎，採行促進貿易自由化之措施；依據 WTO 規範所簽署具有區域貿易主義精神的協定，稱之為『區域貿易協定（Regional Trade Agreement，簡稱 RTA）』。由於 WTO 規範允許會員國跨洲或跨區簽署 RTA，並未限於相近之地理區域，因此涵蓋範圍更為寬廣。

RTA 是指兩個或兩個以上之國家之間，為了消除成員間的各種貿易壁壘，規範成員之間貿易合作關係而締結的國際條約。簡單地說，RTA 是指兩個或兩個以上國家（或關稅區域）之間所簽署的一種互惠性貿易協定，是集合性名詞的概念；依據 WTO 規範，RTA 共包括『自由貿易協定（Free Trade Agreement，FTA）』和『關稅同盟（Customs Union，CU）』兩種協定類型。FTA 和 CU 之間的區別在於 FTA 之成員國雖相互取消進口關稅及非關稅壁壘，但對非成員國仍保留獨立的貿易保護措施，而 CU 的成員國在相互取消進口關稅的同時，還設立共同對外關稅，對非成員國實行統一的進口關稅和其他貿易政策措施。

⁵ 劉大年、許因爾（2015）。《亞太區域整合最新情勢》。經濟前瞻，第 158 期，第 11-15 頁。

依國際間簽署 RTA 之實務，一個 RTA 可以僅含貨品貿易或服務貿易，亦可以同時涵蓋貨品貿易及服務貿易。此外，國際間簽署 RTA 之名稱亦呈現多元化，常見的名稱有自由貿易協定、經濟夥伴協定、經濟合作協定等，其本質均為 RTA⁶。

如果按照成員國來進行分類，RTA 共包括北北型、南南型及南北型等三種類型。北北型之 RTA (North-North Regional Trade Agreements) 即發達國家間所簽署之區域貿易協定，是世界上出現最早的區域經貿合作形式。南南型之 RTA (South-South Regional Trade Agreements) 是發展中國家間簽署之區域貿易協定，其出現的時間比北北型稍晚。最後，南北型之 RTA (South-North Regional Trade Agreements) 即發達國家與發展中國家之間所簽署之區域貿易協定。有學者認為，簽署南北型 RTA 將成為今後世界各國發展區域經貿合作的主要形式，尤其是對於發展中國家來說，發達國家是其最主要的出口市場、資本和先進技術的來源，參與南北型 RTA 對於發展中國家的貿易和經濟發展具有至關重要的意義⁷。

WTO 會員若加入區域貿易協定，有通報 WTO 之義務。目前幾乎所有的 WTO 會員都通報參加了一個以上的 RTA。1948 年至 2019 年期間，WTO 收到總共 686 個參加 RTA 之通報 (Notifications)，其中 RTA 生效之通報數量達 472 個 (圖 2.1)。

近年來，世界主要經濟體已將區域貿易談判重點轉向巨型 RTA。此趨勢的代表為美國所主導之跨太平洋夥伴協定 (Trans-Pacific Partnership, 簡稱 TPP)，其成員國包括美國、日本、澳洲、加拿大、墨西哥、紐西蘭、新加坡、智利、秘魯、汶萊、越南、馬來西亞等 12 個國家；美國與歐盟之間的跨大西洋貿易與投資夥伴協定 (Transatlantic Trade and Investment Partnership, 簡稱 TTIP) 以及由中國主導之區域全面經濟夥伴關係協定 (Regional Comprehensive Economic Partnership, 簡稱 RCEP)。對參加此等 RTA (尤其是 TPP 和 TTIP) 之發達國家而言，設立經貿協定之

⁶ 王韋筑 (2016)。《全球自由貿易協定的發展趨勢及影響之研究》。嶺東科技大學國際企業系碩士論文，台中市，頁 7。

⁷ Das, S. B. (2017). Trade agreements with developing economies. Yusof Ishak Institute, page 5.

新規範模式的願望是談判的重要推動力⁸。新規範模式所覆蓋之議題除了貨物貿易自由化還包括勞工權益和環境保護、國際投資、電子商務以及國有企業等。

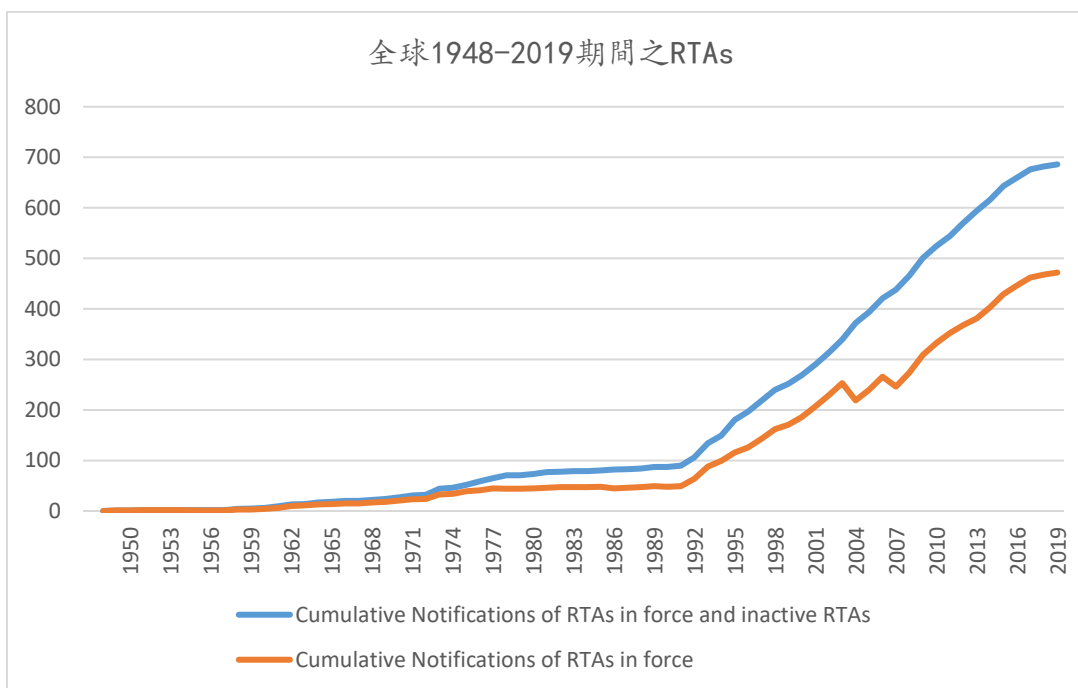


圖 2.1、全球 1948 年至 2019 年期間累積通報 WTO 之區域貿易協定總數⁹

二、貿易自由化對勞動市場的影響

當自由貿易協定帶來貿易自由化時，締約國之間排除關稅和非關稅貿易障礙可能會對貨物市場產生價格影響，從而對受影響產業的產出、就業和工資產生影響。從出口企業（export firms）的角度來看，出口產業的產出和就業會因貿易自由化而快速成長，從此增加工資。然而，從以內銷市場為主之企業（import-competing firms）的角度來看，較少的關稅或非關稅貿易障礙意味著進口商品價格降低，市場上較便宜的進口商品數量增加，和國內各以內銷市場為主之企業之間的競爭加劇，這可能會縮小其經營規模，甚至使其倒閉從而導致失業或工資下降。這意味著任何

⁸ Bown, C. (2016), Mega-regional trade agreements and the future of the WTO, Part of discussion paper series on Global and regional governance, page 1.

⁹ 數據來自 WTO RTAs Database. Retrieved January 15, 2019 from <http://rtais.wto.org/UI/Charts.aspx>

貿易協定都可能引發收入分配不均的問題¹⁰。因此，各國政府必須建立貿易調整方案等機制，以確保出口部門從自由貿易的收益均勻分配給所有經濟部門，從而使經濟從融入國際貿易進程中獲得全面收益。

但是，在勞動力市場具有大規模非正規性（正式性）的發展中國家，政府為企業和勞工提供之貿易調整協助的能力可能有限¹¹。非貿易部門也可能受到貿易協定對其勞動力市場的影響，這在很大程度上超出了貿易協定的範圍。

雖然貿易自由化有著明顯的積極經濟效應，但其對勞動力市場在工資和就業方面的影響往往是間接的，因此難以在總體和部門層面進行估算。決定貿易自由化與其對勞動力市場的影響之間複雜關係的因素包括貿易協定談判的深度和範圍，相對價格效應，市場結構，資本市場效率，企業在全球價值鏈中的參與水平，勞動力市場的非正規性以及政府監管品質。

雖然理論證據普遍指出能夠更好的進入國際市場對出口產業的就業及工資有著正面影響，同時由於競爭加劇而對以內銷市場為主之產業的工資和就業可能會產生不利影響。最近的研究如 Amity 和 Davis (2011)¹²在以印度尼西亞為研究對象提供了證據證明貿易開放能夠幫助發展中國家創造就業機會和提高工資。該研究表明，降低關稅會降低僅在國內市場銷售商品之企業的勞工之工資，但會提高出口企業勞工的工資。同時，該研究也注意到，降低輸入材料關稅會提高使用進口輸入材料企業之勞工的工資，而降低不進口輸入材料企業之勞工的工資。

然而，實證研究結果還表明，隨著貿易自由化的發展，高技能與低技能勞工之間之工資不平等日益增加，此現象更多地歸因於技能偏向的技術變革¹³。解決此

¹⁰ ILO (2014), *Wages in Asia and the Pacific: Dynamic but uneven progress*, Supplement to the Global wage report 2014/2015, Geneva: ILO.

¹¹ ILO & WTO (2009), *Globalization and Informal Jobs in Developing Countries*, Geneva: ILO and WTO.

¹² Amity, M. & Davis, D. R. (2012), "Trade, Firms and Wages: Theory and Evidence", *The review of economics studies* 79, no.1, 1-36.

¹³ Hoekman, B. & Winters, A. (2005), "Trade and Employment: Stylized facts and Research findings", Policy research working paper 3676, Washington, DC: World Bank.

問題的關鍵在於國家是否具有一可以因應變遷的訓練制度，以及是否願意對技能發展做更大的投資。

在勞動方面，貿易自由化對發展中國家之非正規經濟部門的影響也很明顯，包括東盟的發展中國家在內。Munro (2011)¹⁴在其研究引用了大量文獻認為貿易自由化會增加非正規部門的就業（儘管其對非正規部門勞工之工資的影響存在模糊性並取決於國家的具體特徵），而導致此現象的原因為，貿易自由化很可能會增加正規經濟部門與進口商品的競爭，為了因應市場競爭，企業大量採用人力資源彈性運用的策略。在人力資源彈性運用的驅使下，對於不重要或非長期需要的工作，企業採取所謂的距離策略或外部數量彈性的方式，運用兼職、臨時性或短期性人力、或甚至外包（業務外包或人力外包）的方式來加以執行。貿易自由化的另一個結果是，在正規部門失業的勞工隨後將在非正規部門就業，至少在短期內的。此外，在全球化與技術變革趨勢中，青少年、婦女、中高齡、和身心障礙勞工是受害最深的一群。貿易自由化和組織重整導致這些弱勢勞工喪失就業機會，進而影響到弱勢勞工群體接受訓練的機會。

換言之，人力資源彈性運用的結果，僱用形態不僅呈現出多樣化的態勢，勞動者的就業安全及穩定也受到相當的影響。當部分時間工作、在家工作、人力派遣和勞務承攬、自營作業等逐漸成為當前社會工作形態的主流時，企業彈性運用人力資源的需求或許能獲得滿足，勞動者就業穩定的需求勢必會受到衝擊。

Lennon (2014)¹⁵在一項全面的實驗和理論文獻綜述所得出的結論為，雖然自由貿易協定可能會減少勞動市場上就業、職業上的歧視和童工問題，但同時也可能會增加企業在國際市場上的競爭，從而降低勞工的談判能力。該文獻綜述還指出，最低工資立法可能對大型出口和更俱生產力的跨國企業更有約束力。

¹⁴ Munro, L. (2011), "A literature review on trade and informal labor markets in developing countries", OECD trade policy working papers, no.132, OECD Publishing.

¹⁵ Lennon, C. (2014), Globalization and Labor Standards: A review of the Literature, Report prepared for the Canadian – Swiss Cooperation Project on Improving Worker Rights in Globalising Economies.

第二節 勞動權益保障的發展

一、 核心國際勞動基準

自第一次世界大戰後，國際勞工組織（International Labor Organization，簡稱 ILO）就開始著手推動有關國際勞動公約及建議書，而在不到二十年期間，已通過多達六十七項相關之公約，其中不乏保障勞動者基本權益之國際勞動基準¹⁶。

自 1989 年蘇聯解體後，冷戰時期東西軍事抗衡之局面不再，取而代之者是南北經濟貿易關係之摩擦，而如何在貿易投資活動中推展勞動權益成為 90 年代之重要議題，國際勞工組織也趁勢扮演更積極之角色，將有限之資源集中使用在核心勞動基準之建構上。

在 1994 年，國際勞工組織理事長韓森曾特別提出一項報告，列出七項核心公約，包括：（1）第 39 號強迫勞動公約；（2）第 87 號結社自由及組織保障公約；（3）第 98 號組織權及團體協商權原則之應用公約；（4）第 100 號男女勞工同工同酬公約；（5）第 105 號廢止強迫勞動公約；（6）第 111 號就業與職業歧視公約；（7）第 138 號最低就業年齡公約¹⁷。

在 1995 年，世界各國領袖在丹麥首都哥本哈根舉行『社會發展世界高峰會』（World Summit for Social Development），正式採納一項有關基本勞工權利之行動方案，而前述七項核心公約成為這些權利之具體內容¹⁸。在 1996 年，世界貿易組織在新加坡舉行部長會議時，雖未能將這些核心公約納入全球貿易活動之規範中，但也重申會全力支持國際勞工組織推展這些公約的努力¹⁹。

在 1998 年 6 月，國際勞工組織召開第 86 屆國際勞工大會時，又特別通過工作基本原則與權利宣言（Declaration of Fundamental Principles and Rights at Work）

¹⁶ 焦興鎧（2002）。《國際勞工組織重要公約與核心勞動基準之研究》，頁 49-57。

¹⁷ 焦興鎧（2001）。《國際勞動基準之最新發展趨勢-兼論對台灣之影響》。勞工法論業（二），頁 99。

¹⁸ Bellace, J. (1999), ILO Fundamental Rights at Work and Freedom of Association, 50 LAB. L. J. 191, page 192.

¹⁹ World Trade Organization (1996), SINGAPORE MINISTERIAL DECLARATION 1.

及附則²⁰。根據此一宣言，前述七項核心公約內所列舉之四類基本權利，包括：（1）結社之自由及有效承認集體協商之權利；（2）剷除所有形式之強迫性或強制性勞動；（3）有效廢除童工；以及（4）剷除就業與職業上之歧視等，都應受到各會員國之尊重、推展及實現，不論它們是否已正式批准這些公約²¹。同時，此宣言還特別強調該組織將透過技術合作及諮詢服務等方式來推廣批准及執行這些基本公約，藉以協助會員國營造經濟及社會發展之良好環境²²。再者，該宣言還強調這些勞動基準不得用來作為貿易保護主義之措施²³。

在 1999 年，國際勞工組織召開第 87 屆勞工大會時，又通過第 182 號『最惡劣形態童工公約』（Worst Forms of Child Labor Convention）²⁴，而將此種最惡劣形態之童工區分為四大類：（1）一般童奴、買賣童奴及強迫勞動之童工，包括在戰爭期間徵用兒童從軍之情形；（2）童妓及利用兒童從事春宮猥褻活動；（3）利用兒童從事非法活動，尤其是毒品之製造及走私；以及（4）驅使兒童從事有損其健康、安全及道德之工作等²⁵。自 2000 年起，此一重要公約也被該組織指定為核心國際勞動基準之一，而成為所有會員國所必須遵守之基準²⁶。

二、國際貿易協定納入勞動規範之背景

自由貿易是現今世界經濟全球化的重要因素。自由貿易的特點是更開放的市場，消除關稅及其他貿易障礙如進口配額等，勞工及資金在國與國之間自由流動，

²⁰ 此一宣言及其附則之英文全文，參見 Appendix IV (1998), 137 Int'l Lab. Rev. 253, page 253-257.

²¹ Kellerson, H. (1998), The ILO Declaration of 1998 on Fundamental Principles and Rights: A Challenge for the Future, 137 Int'l Lab. Rev. 223, page 225.

²² 參見該宣言之第 3 (a) - (c) 條之規定。

²³ 同宣言第 5 條之規定。

²⁴ The ILO Convention on the Worst Forms of Child Labor, 93 AM. J. Int'l L. 943, page 947-948.

²⁵ Article 3 of the Worst Forms of Child Labor Convention (1999).

²⁶ Organization for Economic Co-operation and Development (2000), International Trade and Core Labor Standards 20.

無保護本國當地企業、產品之政策、補貼等²⁷。發達國家如美國以自由貿易對其國內勞工的影響，包括自由貿易是否導致製造業外流、工作消失來評估自由貿易²⁸。

在自由貿易時代，由於資本、貨物之流通遠較以往容易，生產者可透過將生產基地移動至海外勞動規範較為寬鬆、勞工薪資較為低廉的國家，為了利用低廉勞力來降低生產成本以提高自己產品的競爭力。然而，此種情形雖對生產者可帶來自由貿易的便利，但對於投資地主國的勞工而言卻未必有利，一方面勞動規範較為嚴謹的國家將蒙受投資外移、失業率上升的風險，另一方面勞動規範較為寬鬆的國家之勞工將很難改善其勞動條件。若允許一國國內適用惡劣的勞動條件，藉此壓縮成本，以吸引外資與促進貿易，對其他採取高勞動標準的國家而言是不公平競爭，甚至可能造成各國競爭降低勞動規範、惡化勞動環境，產生尋底競爭（race to the bottom）之隱憂，最終使得原本重視勞工權利的國家不得不放棄其堅持²⁹。

為了有效解決上述問題，國際間長期依賴跨國合作。自十九世紀起，各國國際組織就開始建立國際勞工規範的討論，其後經過 ILO 的種種努力，包括推動各項勞動公約，以及於 1998 年通過『工作基本原則與權力宣言』；至今國際間已有相當數量之國際文件對勞工權利加以規範³⁰。

不過，ILO 體系下的各國國際文件規範經常屬於『建議書』（Recommendations）的性質，義務程度較低，加上欠缺監督與執行機制的弊端，導致 ILO 會員國未遵循的情形普遍³¹。另外，由於 WTO 在其多變框架下納入勞動規範的努力並未成功，因此許多國家轉向採取單邊行動或於雙邊、區域經貿協定中加

²⁷ Sachs, J. (1999), Twentieth century political economy: A brief history of global capitalism, Oxford Review of Economic Policy, page 90-101.

²⁸ Dalton, J. (2016), A human rights based approach to trade: an analysis of labor provisions in us trade agreement, Columbia University, page 5.

²⁹ Banks, K. (2006), The impact of globalization on labor standards, Globalization and the future of labor law 77, page 77-87.

Kaufmann, C. (2007), Globalization and labor rights: The conflict between core labor rights and international economic law, page 6-10.

³⁰ Kaufmann, C. (2007), Globalization and labor rights: The conflict between core labor rights and international economic law, page 67-77.

³¹ Bronstein, A. (2009), International and comparative labor law: current challenges, page 100-101.

Alston, P. (2004), Core labor standards and the transformation of the international labor rights regime, 15 Eur. J. int'l L. 457, page 494-495.

入勞動規範的做法來維護勞工權利和貿易公平競爭。關於單邊貿易協定，到目前為止，全球只有美國及歐盟在其單邊貿易計劃中附加勞動規範。美國第一個單邊貿易優惠計劃於 1974 年制定，名為『普遍優惠關稅體制』（Generalized System of Preferences，簡稱 GSP）。如今，已經有 122 各指定國家受惠於該單邊貿易計劃³²。另一方面，於雙邊、區域經貿協定中加入勞動規範之趨勢近年來已漸成為洽簽自由貿易協定的主流思維³³。

根據國際勞工組織 2016 年的報告³⁴，在 RTA 中首次納入具有約束力的勞動規範是 1994 年北美勞務合作協定（NAALC），至今已經有 75 個 RTA 有附加勞動規範，涵蓋了 107 個經濟體，等於已向 WTO 通報生效的 RTA 之 28%。事實上，將近半數被擬定於 2008 年後的 RTA 有附加勞動規範，並超過 80% 生效於 2013 年後之 RTA 有附加勞動規範，此增加不僅歸因於最積極促進勞工權益之國家如加拿大、歐盟、美國所擬之 RTA 而且還包括其他國家比如智利、新西蘭、瑞士等等之 RTA。可見，如今勞動規範不僅出現於南北型貿易協定，越來越多發展中國家之間的南南型貿易協定也納入勞動規範（例如尼加拉瓜-台灣，秘魯-中國，土耳其-智利，哥斯達黎加-新加坡，韓國-土耳其和香港-智利等 RTA）。整合勞動規範至 RTA 的趨勢意味著自由貿易協定的勞動規範已經成為全球促進勞動標準的常用工具。

三、美國在經貿協定中勞動章節之規範模式

缺乏全球機構來充分解決貿易與勞動的交叉問題導致世界發達國家在此方面佔據主導地位，尤其是美國與歐盟³⁵。將勞動規範納入自由貿易協定被世界發達國家視為能夠有效防範及阻止貿易不平等及勞動條件傾銷發生的工具。勞動規範較為寬鬆的成員國為了合乎自由貿易協定的要求必須改善其國內勞動環境從而創造更公平的競爭平台。勞動法規較為嚴謹的成員國在發現其他成員國違反勞工權利之行為

³² ILO (2016), Assessment of labor provisions in trade and investment arrangements, Geneva, page 22.

³³ Kaufmann, page 87-154.

³⁴ 同注 32。

³⁵ Stiglitz, J. (2007), Making globalization work, W. W. Norton & Company, page 4.

的情況下，可對其進行貿易制裁，取消貿易優惠或拒絕進口商品從而保護國內生產及勞工。

目前，RTA 之勞動規範可被分類成兩種，包括具有強制性（conditional）之勞動規範和屬於促進性質（promotional）之勞動規範。附加具有強制性勞動規範之經貿協定採取遵守勞動標準與否將帶來經濟方面不同的後果，即貿易優惠或制裁的執行機制，旨在提高各締約方立法與執法能力，同時也為違反勞動標準行為提供經濟抑制因素。具強制性勞動規範是美國與加拿大締結經貿協定之典型模式，如今此類占有附加勞動規範之經貿協定總數的 40%。另一方面，附加屬於促進性質勞動規範之經貿協定常見於歐盟所治簽之協定，其並未採用基於貿易制裁之執行機制而透過設立對話、合作與監測框架來鼓勵各締約國履行勞動標準方面之義務³⁶。

美國挾其強大政經優勢，為保障美國生產與勞工，自 80 年代起，即藉頻繁的國際經貿活動，對各國施壓，要求其尊重本國勞工之基本權利，改善其工作條件，避免以遠低於國際承認之勞動基準生產之產品大量輸入，造成美國資金外流及失業率攀升等問題。美國這種作為遭到發展中國家質疑與批判，認為這只是美國掩飾貿易保護主義的一種手段，剝奪發展中國家在國際市場上的競爭優勢。

美國通過單邊和雙邊或區域協定之兩種方式將勞動條款整合至其貿易協定。單邊協定方式為美國於 1984 年建立之『普遍優惠關稅體制』（GSP）及其勞動規範。GSP 是美國針對來自 122 個指定國家之 5,000 種產品提供優惠進口關稅之貿易政策。此貿易政策之目的為給予發展中國家之商品進入美國之管道，從而支持、促進發展中國家之經濟增長，同時 GSP 之勞動規範的目的為保障發展中國家之勞動標準³⁷。此勞動規範之背後考量為避免以違反勞工權利、童工、就業歧視、壓縮工資和忽略勞動環境安全等方式來降低成本之不公平貿易競爭。

³⁶ ILO (2013), Social dimensions of free trade agreements, International Institute for labor studies, Geneva, page 1.

³⁷ Compa, L. A. & Vogt, J. S. (2001), Labor Rights in the Generalized System of Preferences: A twenty year review, Cornell University.

美國除了透過單邊措施如『普遍優惠關稅體制』外，自 1994 年簽署北美自由貿易協定（North American Free Trade Agreement，簡稱 NAFTA）起，開始在經貿協定中納入勞動規範。美國所制訂之勞動規範除了引用 ILO 之標準還包括其自己認可之國際勞動權利比如最低勞動條件。歸納美國不同經貿協定勞動專章之規範方式，大多數均包含以下五種規範：（1）應遵循或盡力遵循之勞動基準；（2）肯定締約方作為 ILO 會員之義務；（3）締約方應確保或努力確保其國內法規合乎前述勞動基準，並確保國內勞工法規執行之義務；（4）勞工事務之合作規範；（5）勞動事務之爭端解決³⁸。雖然基本架構有許多相似之處，但彼此間規範強度與細度仍存在相當差異。

部分學者將上述協定中的勞動規範歸類為四種模式：第一類為 NAFTA 模式；第二類為 2001 年美國 - 約旦 FTA 採取之模式；第三類則為包括美國 - 澳洲、美國 - 新加坡 FTA 等在 2004 年至 2009 年締結之經貿協定所採用之模式；第四類則反映美國國會於 2007 年之要求做成之經貿協定³⁹。

在第一類 NAFTA 採取之模式中，在協定本文中並未列有勞動專章，而是另以『北美勞動合作協定』（The North American Agreement on Labor Cooperation，簡稱 NAALC）作為附件，納入勞動事務相關規範。此一附件雖列出 11 項勞動基準原則，但並未提及 ILO 之國際文件，亦未確認締約方在 ILO 下之義務。締約方並應努力提升表列之勞動基準以及最低勞動條件（Strive to improve standards in the area of fundamental principles and rights at work, minimum working conditions），應確保其勞動法規之確實執行，並定有勞動事務之合作規範與勞工得享有之程序權利，其中僅有確保有關童工、職業安全衛生及最低工資之（in the case of non-application of

³⁸ Addo, K. (2015), Core labor standards and international trade, page 211-217.

Bartels, L. (2009), Social Issues: Labor, Environment and Human rights, Bilateral and regional trade agreements - Commentary and Analysis 342, page 357-360.

Mitchell, A. & Voon, T. (2009), Australia – United States Free trade agreement, Bilateral and regional trade agreements - Commentary and Analysis – Case studies, at 6, page 34-40.

Salas, M. (2009), Central America – Dominican Republic – United States Free trade agreement, Bilateral and regional trade agreements - Commentary and Analysis – Case studies, at 44, page 54.

³⁹ Bolle, M. (2014), Overview of labor enforcement issues in free trade agreements, page 1-3.

national labor law in the areas of child labor, occupational safety and health, and minimum wage) 勞動法規確實執行得訴諸爭端解決程序⁴⁰。

第二類模式體現在美國 - 約旦 FTA 採取之模式。自此一協定起，美國參與之經貿協定開始提及 ILO 宣言，同時確認締約方作為 ILO 會員之義務⁴¹。此協定亦列入條文，表示雙方肯認不易減低勞動法規之保護標準以作為促進貿易之用。此一協定雖在結構上亦包含致力確保表列之勞動基準以及最低勞動條件 (Strive to ensure the rights contained in the ILO 1998 Declaration (except non discrimination) and minimum working conditions)，應確保其勞動法規之確實執行等規定，並允許締約方就勞動相關條文訴諸一般爭端解決程序，但大多數條文均僅要求締約方應『致力』達成目標，規範強度較弱，僅有確保其勞動法規之確實執行屬於義務規定。

第三類模式則為美國 - 澳洲，美國 - 新加坡 FTA 模式，其規範較為完備細緻，除了提及 ILO 宣言外，更引用其文字將勞動基準原則納入⁴²，但多數規定仍為規範效力較弱之軟法性質，只有確保勞動法規之確實執行屬於義務規定。在爭端解決程序上，僅有此一規定的訴諸一般性爭端解決程序，且與其他章節得採行貿易報復之手段不同，違反本條之執行手段僅限於金錢補償 (Modified dispute settlement mechanism applicable, allowing for up to US\$15 million in the case of non-application of national labor law)⁴³。

第四類模式是應美國國會在 2007 年所設之談判目標而產生，該談判目標有四項：(1) 應納入可執行之條文確保締約方的勞動法規遵循 ILO 宣言 (Ensure respect of the rights contained in the ILO 1998 Declaration)；(2) 納入可執行之條文禁止締約方降低勞動標準；(3) 新增締約方不得以資源分配考量為由，正當化其未能執行勞動法規之情形；(4) 勞動專章之義務應與其他章節相同，均得訴諸

⁴⁰ 同前注。

⁴¹ 同前注。

⁴² 同前註。

⁴³ 同前註。

FTA 一般爭端解決機制加以執行⁴⁴。此談判目標的目的為確保貿易協定之各締約方努力改善其勞動條件，通過要求各締約方採用與執行 IL01998 年宣言中之基本勞動標準。同時，該談判目標也確保違反貿易協定之勞動條款之締約方將受到製裁。美國自 2007 年以來所簽署之貿易協定的勞動規範均屬於此類模式，其中包括美國與秘魯、巴拿馬、哥倫比亞以及南韓之間的雙邊貿易協定。

因此，在美國 - 韓國 FTA，美國 - 秘魯 FTA 等協定中，均加入應遵循勞動基準，確保其國內法規合乎前述勞動基準，締約方應確保國內勞動法規之執行，不得為促進貿易與投資而降低勞動保障標準等條文，且均採取強制規定方式為之。當爭端發生時，雙方進行勞動諮詢商量後得訴諸一般爭端解決程序，不限於勞動專章的特定條文，同時不限得採行的執行手段⁴⁵。同時，美國經常在與其他國家締結之 FTA 中，附加特別的勞動相關義務執行計劃，甚至要求在 FTA 生效前必須完成規定之改革內容⁴⁶。此外，一旦達成，協定通常包括合作及監測機制以便提高執行能力與評估進展。

表 2.1、美國貿易協定中勞動規範之演變⁴⁷

| 貿易協定名稱與生效年 | 是否提及 ILO 宣言 | 勞動規範之內容與範圍 | 強制執行機制 |
|----------------------|-------------|-----------------------------|--|
| NAFTA 之 NAALC (1994) | 否 | 致力改善勞動基本權利、勞動條件以及移民權利之相關標準。 | 允許罰款高達總貨物貿易量之 0.07% 的特定機制（適用於有關童工、職業安全衛生、最低工 |

⁴⁴ Bipartisan Trade Deal, Bipartisan Agreement on Trade Policy, Office of the United State Trade Representative, May 2007. Retrieved January 20, 2019 from: https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/factsheets/2007/asset_upload_file127_11319.pdf

⁴⁵ 同註 39.

同註 38 (Addo).

⁴⁶ Vogt, J. (2015), The evolution of labor rights and trade – A transatlantic comparison and lessons for the transatlantic trade and investment partnership, 18 J. Int'l ECON. L. 827, page 830-849.

⁴⁷ 同註 36, 頁 33-34.

| | | | |
|---|-------------------------|---|--------------------------------------|
| | | 確保相關勞動法規之確實執行。 | 資之法規未確實執行之情況) |
| 美國 - 約旦 (2001) | ILO1998 年宣言 | 致力確保勞動基本權利 (就業與職業之歧視除外) 及最低勞動條件。 確保相關勞動法規之確實執行。 不得以減損勞動法規保障之方式, 鼓勵貿易或投資。 | 協定之一般爭端解決機制下之貿易制裁 |
| 美國-智利 (2004), 美國-新加坡 (2004), 美國-澳大利亞 (2005), 美國-摩洛哥 (2006) | ILO1998 年宣言, 及第 182 號公約 | 致力確保勞動基本權利 (就業與職業之歧視除外) 及最低勞動條件。 確保相關勞動法規之確實執行。 不得透過減損勞動法規之保障, 違反協定所載之勞動原則之方式, 鼓勵貿易或投資。 | 允許罰款高達一千五百萬美元之機制 (適用於相關勞動法規未確實執行之情況) |
| 美國-秘魯 (2009), 美國-韓國 (2012), 美國-哥倫比亞 | ILO1998 年宣言, 及第 182 號公約 | 確保遵循 ILO 宣言所臚列之勞動基本權利, 以及相關勞動法規之確實執行。 | 協定之一般爭端解決機制下之貿易制裁或金錢損害賠償 |

| | | | |
|-----------------------|--|-------------------------------------|--|
| (2012), 美國-巴拿馬 (2012) | | 不得以減損勞動法規之保障, 違反勞動基本權利之方式, 鼓勵貿易或投資。 | |
|-----------------------|--|-------------------------------------|--|

由上述說明可見, 隨著時間演進, 美國簽署經貿協定中之勞動規範內涵越來越具體與詳盡, 且均屬於強制性之規定。

第三節、跨太平洋夥伴協定 (Trans-Pacific Partnership Agreement TPP) 之形成

醞釀階段 (1990-2000 年): 這一時期, 全球區域經濟一體化的勢頭迅速興起, 在亞太地區主要體現為亞太經濟合作組織 (APEC) 的誕生。1994 年 11 月 APEC 在其《茂物宣言》中闡述了『開放的地區主義』理念, 明確提出了發達國家和發展中國家實現貿易投資自由化的時間表和目標。在 APEC 的推動下, 亞太地區各經濟體的開放程度不斷提升, 經濟合作領域迅速擴展, 新加坡、智利等貿易自由化程度較高的國家開始考慮建立自由貿易區, 以落實 APEC 的亞太自由貿易區的構想。這為 TPP 的出現奠定了重要基礎。

起步階段 (2001-2008 年): 這一時期, WTO 多變貿易體制進展緩慢, 多哈回合談判陷入停滯。與之相對照, 區域自由貿易協定 (RTA) 呈現迅速發展的態勢。隨著中國 - 東盟、南韓 - 東盟、日本 - 東盟等貿易協定的成功簽署, 亞太地區逐漸成為全球 RTA 的中心。受此影響, 紐西蘭、新加坡、汶萊、智利四國於 2005 年共同簽署了跨太平洋戰略經濟夥伴關係協定 (TPSEP), 這也是 TPP 的前身。當時由於協定僅涵蓋四國, 政治地位不高, 經濟規模不大, 影響力較為有限, 因此沒有得到國際間的高度關注。

快速發展階段（2008-2010年）：2008年下半年爆發的國際金融危機對世界經濟產生嚴重的衝擊。出自於應對金融危機和美國戰略重心轉移的需要，奧巴馬政府將TPSEP作為美國介入並主導亞太地區經濟一體化進程的重要槓桿，因此於2008年11月在APEC會議上正式宣布加入TPSEP。在美國的主導下，2009年底TPSEP被更名為跨太平洋夥伴協定TPP，並於2010年展開第一回合TPP談判。隨後，越南、馬來西亞、秘魯、澳大利亞、加拿大、墨西哥等國相繼加入TPP之談判，從而使TPP成員範圍迅速擴大。

初步敲定階段（2013-2015年10月）：2013年，日本加入。至此，TPP談判方達到12個，包括美國、日本、澳大利亞、汶萊、加拿大、智利、馬來西亞、墨西哥、紐西蘭、秘魯、新加坡、越南，占全球GDP的40%。2015年9月30日至10月5日，TPP部長級閉門談判在美國亞特蘭大舉行，12個談判方最終達成基本協議，TPP取得實質性進展。

完成階段（2015-2016年2月）：TPP在經歷2010年至2015年多回合談判後，12個談判成員於2015年10月宣布談判完成，並於2016年2月4日在紐西蘭奧克蘭簽署文本。

TPP屬於自由貿易協定類型之區域貿易協定，其文本內容包括30個章節和9個附件，不僅涵蓋貨物貿易、服務貿易、投資等傳統議題，同時還包含政府採購、國有企業、中小企業、電子商務、智慧產權等新興議題以及勞動、環保等非貿易議題。由於涵蓋範圍廣泛且全面自由化程度甚高，TPP被認為是21世紀區域經濟合作協定之典範。

根據美國貿易代表署的說法，TPP是史上對勞工有著最強保護之貿易協定。TPP勞動規範包括一勞動專章以及美國與三個TPP東南亞締約方另行個別談判的雙邊換文，為勞動專章的附件。TPP要求所有締約國遵守ILO宣言所臚列之勞動基本權利，包括：自由結社與集體協商之權利；消除強迫或強制勞動；廢除童工；以及消除就業與職業上之歧視。TPP對勞動權利的規範均屬於強制性規定，違反此等規定之締約方將面臨貿易制裁之徵罰。

此外，TPP 勞動專章也包括確保各締約方在其國內出口加工區維持可接受之勞動條件如最低工資、最高工時、職業安全衛生之規定。在強迫勞動方面，TPP 不鼓勵其締約方進口由強迫勞動所製成之商品，無論生產國是否為 TPP 的成員。TPP 勞動專章也強調各締約方在執行其勞動方面義務過程中之透明性，包括確保公共參與及信息開放。

在肯認勞動規範之重要性及複雜性的基礎上，TPP 勞動專章為各締約方制訂勞動方面之合作機制。另外，為解決個締約國之間的所有勞動問題，除了協定中之爭端解決程序條款，TPP 勞動專章也提供了對話機制作為輔助。

最後，為了確保 TPP 三個東南亞締約國履行協定有關勞動之義務，美國與該三國分別簽署的三分雙邊換文則詳列該三國必須進行之法律、制度改革，具體指出須修正或設立之條文，為美國要求該三國落實 TPP 勞動專章之詳細執行計劃。

第四節、TPP 有關勞動議題之規範

一、各成員國加入 TPP 之目標與 TPP 勞動規範概述

(一) 各成員國加入 TPP 之目標

12 各成員國加入 TPP 希望能夠帶動形塑一個新的國際自由貿易與投資規範，甚至讓 TPP 成為建立全亞太區域共同自由貿易區之核心。此外，各國於參加 TPP 時都有一個共同的目標，即設立一個區域經貿整合與合作的新模型，以更加便利化世界貿易及投資流動⁴⁸，具體如下：

首先，就如今之融入國際經貿關係的趨勢而言，過多雙邊貿易協定反而對各國企業享用貿易協定帶來之優惠造成困難，因為每個貿易協定之規範不同。同時，各國也無法吸引及利用來自不參加雙邊貿易協定之國家。因此，對一個國家而言，

⁴⁸ Nguyen, T. A. (2015). Hiep dinh doi tac xuyen Thai Binh Duong va tac dong toi Viet Nam. National Political Publishing House, page 31.

轉向與多個國家一起簽署區域貿易協定將帶來更大的經濟利益。這也是近年來國際經貿關係的新趨勢。

其次，把貿易談判重點從多變進程轉移至區域進程在某種程度上會反過來對多變談判產生正面影響。具體，在 WTO 之杜哈回合談判進展仍然停滯不前的情況下，如果各國能夠成功參加 TPP 並實施 TPP 在各方面的高標準規定，從而將 TPP 效應擴大至全亞太地區，TPP 之規範將有效促進 WTO 之多變談判進展。

其三，TPP 如果成功建立一個新的經貿關係將為亞太區域創造戰略性之平衡，避免亞太國家過渡依賴於某個市場（比如中國）。TPP 的成員國將可一起建造一個跨洲巨型自由貿易區，一起把握利用全球生產及供應鏈的機會。對未與美國建立自由貿易關係之國家，比如日本、馬來西亞及越南而言，參加 TPP 的最大動機是能夠與美國簽署自由貿易協定，從而進入世界最大經濟體之市場。同時，亞洲也被美國視為其特別重要之市場。根據美國貿易代表機構，亞太區域是推動全球經濟之因素，亞太區域之生產總值（GDP）佔全球之 60%，其貿易佔全球的 50%。加入 TPP 談判突顯了美國在重返亞洲策略上的決心⁴⁹。

對越南國家而言，加入 TPP 之目標包括加快完善市場經濟體制，促進經濟增長以及健全經貿法律架構，以合乎越南經濟之內在要求，同時進一步與國際接軌⁵⁰。另外，爭取與先進國家合作，提高國際地位，維持與各重要夥伴之平衡、和平關係，保障國家安全，對越南意義重大。

越南本屬於發展程度較低之國家，其產業技術落後，長期依賴於出口加工產品及外國投資來維持高經濟增長率，因此必須持續參加全球經濟整合，以保持貿易與投資成長的動能。越南主要出口之產品如紡織品、水產、農產和林業產品等將大

⁴⁹ Vietnam WTO Center (2016). Hiep dinh doi tac xuyen Thai Binh Duong – Co hoi thanh trai ngot. Retrieved January 21, 2019 from <http://www.trungtamwto.vn/tin-tuc/hiep-dinh-doi-tac-xuyen-thai-binh-duong-co-hoi-thanh-trai-ngot>

⁵⁰ Pham, N. T. (2015). Cam ket ve lao dong cua Viet Nam trong TPP: Can danh gia tac dong toan dien. Retrieved February 1, 2019 from https://www.academia.edu/19525899/CAM_K%E1%BA%BET_V%E1%BB%80_LAO_%C4%90%E1%BB%98NG_C%E1%BB%A6A_VI%E1%BB%86T_NAM_TRONG_TPP_C%E1%BA%A6N_%C4%90%C3%81NH_GI%C3%81_T%C3%81C_%C4%90%E1%BB%98NG_TO%C3%80N_DI%E1%BB%86N

幅受惠於 TPP 各締約方降低關稅與取消市場進入限制，越南製造業將因此擴大對 TPP 國家出口。同時，TPP 在各方面之高標準要求（如服務貿易市場開放、國營事業改革、智慧產權保護等）將使越南建立開放、友善的投資環境，從而更吸引來自世界各國的投資。另外，越南參與 TPP 是現階段與美國建立緊密經濟夥伴關係的重要捷徑，與中國、泰國、印尼等尚未與美國建立經濟整合關係之國家相比，越南成為 TPP 之一員，將可提前進入美國市場，充分享有短、中期優勢。對美國出口之產品關稅降為零，亦可不再依賴片面的 GSP 制度，並避免或減少反傾銷、反補貼的控訴⁵¹。

（二）TPP 勞動規範概述

TPP 之勞動相關規範由兩部分組成。第一部分為 TPP 第 19 章文本規範，適用於 TPP 所有締約方之間。第二部分為美國分別與文萊、馬來西亞、越南三個國家的雙邊協定，三者係以第 19 章附件的方式納入 TPP 之整體法律文件中，屬於 TPP 規範體系之一環，但僅在美國與簽署雙邊換文的三個國家間個別產生法律效力。

如分析規範內容，第 19 章本文沿用美國過往之 FTA 模式，以義務規定的方式，納入 ILO 宣言所揭示之四大勞動基本權利、禁止以降低勞工待遇的方式促進貿易與投資、要求締約方必須確實執行勞動法規等規範，但對於勞動專章所生之爭端，TPP 則規定締約方得運用 TPP 第 28 章之爭端解決機制，有異於美國簽署之部分其他 FTA。此外，在上述規定之外，TPP 中新增締約方必須制定有關最低薪資、工作時數、職業安全衛生法規之規定，同時增添鼓勵各國拒絕進口由強制勞動所製成之商品、鼓勵事業單位推行企業社會責任（Corporate social responsibility，簡稱 CSR）之規定，以及加強公眾參與與透明性規定等。

除了第 19 章本文的規定外，美國還與包括越南等三個國家以換文方式締結雙邊協定，處理雙方間有關勞動水準之相關義務。其中，美國與越南之雙邊換文正式名稱為『美國 - 越南間加強貿易與勞資關係之計劃』（United States - Vietnam

⁵¹ Tran, C. Q. (2015). Lao dong, viec lam: thuan loi va thach thuc sau khi TPP co hieu luc. Vietnam International Arbitration Center. Retrieved January 22, 2019 from <http://viac.vn/lao-dong-viec-lam:-thuan-loi-va-thach-thuc-sau-khi-tp-p-co-hieu-luc-a475.html>

Plan for the Enhancement of Trade and Labor Relations, 以下簡稱美越換文), 詳列越南所必須進行之法律、制度改革, 甚至具體指出需修正或應落實之條件, 同時也設有不同於第 19 章本文之監督與爭端解決機制。對越南而言, 此一換文確實創設甚多具體且嚴格的義務。

前述兩部分規範對於美國、越南雙方重疊適用, 雙方必須同時遵守第 19 章本文以及附件的規定, 使得越南必須負擔較其他 TPP 成員國更多的義務。

二、TPP 之勞動規範說明與評估

(一) TPP 勞動專章規範說明

TPP 勞動專章為第 19 章, 共有 15 各條文。整體而言, TPP 的勞動專章在架構與規範強度方面上與美國經貿協定中勞動專章規範之第四類模式十分相近。

1、重申 ILO 之宣言

首先, 本專章在第 19.1 條定義中, 明確宣言本章所提及之國際勞工組織宣言, 係指 ILO 在 1998 年所公佈之『工作基本原則及工作權利宣言』及其附件。同時, 此條還將勞動法律一詞界定為『會員國所制定之勞動法規, 而直接與下列國際上所承認之勞動權利有關者』, 包括: (1) 結社自由及有效承認之團體協商權利; (2) 消除所有形式之強迫與強制勞動; (3) 有效廢除童工, 禁止最惡劣形態童工及其他對兒童與少年之勞動保護; (4) 消除有關就業及職業之歧視; (5) 有關最低工資、最高工時與職業安全衛生之可接受工作條件。

第 19.2 條共同承諾之聲明 (Statement of shared commitment) 的第 1 項規定, 締約方肯認其身為 ILO 會員之義務, 並特別列示該等義務包括 ILO 宣言中與勞工權利相關部分。同條第 2 項規定, 締約方承認其在 ILO1998 年宣言第 5 條之義務, 不宜⁵²將勞動標準用於貿易保護目的。其中『不宜』將勞動標準用作貿易保護目的,

⁵² “The parties, labor standards should not be used for protectionist trade purposes.” See full text at <https://ustr.gov/sites/default/files/TPP-Final-Text-Labour.pdf>

為美國簽署之經貿協定前例中所首見之條文。另外，本條用語採『不宜』（should not）⁵³表示義務性低，並非強制規定。

2、勞動權利相關規定

第 19.3 條為勞動基本權利之規定。第 19.3 條第 1 項規定各締約方有義務制定並維持合乎 ILO 宣言下四項勞工基本權利之勞動法規。四項勞動基本權利分別為結社自由及有效承認集體協商之權利、消除強迫與強制勞動、廢除童工、消除就業與職業上之歧視。同條第 2 項規定，除了前述 ILO 宣言下其本權利外，締約方同時應制定並維持有關最低薪資、最高工時、職業安全衛生之法律規定。本條第 1 項勞動基本權利之規定，與美國第四類之經貿協定採取相同的強制規定方式，締約方有義務遵守。本條第 2 項的規範，將最低薪資等工作環境相關法規之制定義務納入貿易協定中，也常見於美國此前的經貿協定。但是，依據本章註腳 5 之規定，締約方仍然得根據國內發展狀況自行決定適當之最低薪資、工作時數等內容⁵⁴。因此，雖然締約方有義務進行立法，專章對法規的內容仍擁有一定的彈性。

3、禁止減損（non-derogation）勞動法規之保障

第 19.4 條規定，『各締約方肯認為鼓勵貿易或投資而減弱、減低其勞工法規所賦予之保障是不當的舉措。因此，締約方不得拋棄或減損、或提議拋棄或減損與下列法規相關之權利，對個締約方間之貿易或投資造成影響⁵⁵』，並且不能在其本國境內是所設置之出口加工區（export processing zone），或外國貿易區（foreign trade zone）中，減弱或減損執行第 19.3 條第 1 項或第 2 項所列之基本勞動權利或可接受工作條件。本條之用語『各締約方不得』（no party shall）表示該條屬於強制性規定。

⁵³ Boyle, A. (1999), Some reflections on the relationships of treaties and soft law, I. C. L. Q. , page 901-913.

⁵⁴ “For greater certainty, this obligation relates to the establishment by a Party in its statutes, regulations and practices thereunder, of acceptable conditions of work as determined by that Party.”

⁵⁵ TPP 全文中譯版檢自：

<https://cptpp.trade.gov.tw/Files/Pages/Attaches/276/%E7%AC%AC19%E7%AB%A0%20%E5%8B%9E%E5%B7%A5.pdf>

4、勞動法規之執行 (enforcement)

第 19.5 條為各締約方執行勞動法規之義務。本條第 1 項規定在本協定生效後，各締約方不得透過持續或重複之作為或不作為而不有效執行勞動法律，對締約方間之貿易或投資造成影響。第 2 項規定，各締約方不得以執行所需之資源不足，作為其未能履行本章義務之正當理由。但在合乎本章義務的情況下，各締約方仍有權依其善意考量 (bona fide)，來分配其執行第 19.3 條第 1, 2 項相關法規之資源。這表示雖然第 19.5 條賦予各締約方合理之裁量空間但各締約方仍不能抵觸其根據本專章所需承擔之保障勞動基本權利及可接受工作條件之責任。另外，基於勞動法律之執行與一國主權有密切關係之問題，本條第 3 項則規定，本專章不得被解釋為授權締約一方得在他方之領土內進行勞動法規之執行活動。本條規定均為強制性規定，屬於前述美國第四類型之 FTA 中勞動專章規範之特徵，即各締約方有義務執行其勞動法規且不得以資源為由而不履行其義務。

5、強迫或強制勞動

第 19.6 條規定，各締約方肯認消除各種形式之強迫或強制勞動（包括強迫或強制童工）之重要性。基於考量各締約方已承諾遵守在本章第 19.3 條已列之此一義務，各締約方應透過其認為合適之措施，以抑制強迫或強制勞動所製成之商品進口。由於國際勞工組織近年來特別注重強迫勞動及童工議題，TPP 勞動專章第 19.6 條規定再次確認各締約方有消除強迫勞動與童工之義務，但即便如此，該條同時也讓締約方在此方面保有相當的裁量空間，通過要求締約方僅需抑制 (discourage) 強迫勞動所製成之商品進口，並給予締約方採行其認為合適之措施來進行抑制的權利。

6、企業社會責任 (Corporate Social Responsibility, CSR)

第 19.7 條規定，各締約方『應致力鼓勵』 (shall endeavor to encourage) 企業於該締約方贊同或支持之勞工議題上，自願採行相關企業社會責任之行動。此條

規定被認為有利於讓締約國所支持之勞工議題快速得以實現⁵⁶。本條屬於『盡最大努力』之規範，締約方僅需『致力』鼓勵企業自願採取勞動相關之企業社會責任措施，因此其義務程度不高。

7、合作、對話與公共參與

第 19.10 條提出有關各締約國間之合作之具體規定。本條提出 TPP 各締約方在合作方面該遵循之 7 項原則，比如：合作以考量各締約方之優先事項、發展程度及可用資源為基礎；為全體締約方之共同利益進行合作；各締約方在處理勞動保障議題之技術協助以及促進工作場所改善之活動之能力之實用性；合作資源使用效率；合作活動確保透明性及公共參與；等等。

TPP 被認為是越南有史以來參加之制定最完整、最全面之合作規範之自由貿易協定。這點體現於第 19.10 條第 6 項已經名列之 20 項合作領域，例如：創造就業機會方面之合作；確保勞工各方面之權利之合作包括薪酬、安全與衛生、工作生活平衡、工作平等、消除就業與職業歧視、改善勞資關係等。此外，本條還規範有關確保勞工有權參加立法、修法及執法過程以及有權參加社會對話之合作。

第 19.10 條第 7 項還提出進行第 6 項所規定之 20 項合作領域之四類基本形式包括：舉辦專題討論、研討會、對話以分享知識、經驗及實務典範，包括線上論壇及其他知識分享平台；舉行各締約方之間之考察、參訪以學習經驗並研析政策及實務做法；協力研究及發展有關勞工議題之實務；特定技術專家及協助之交流。

同時，第 19.11 條及第 19.12 條規定提出履行勞工方面之承諾之機制透過下列形式：合作性對話；建立聯絡點以及成立各締約方間之勞工理事會。

本專章通過第 19.14 條規定強調各締約國立法與執法過程中之公眾參與。

⁵⁶ Nguyen, M. C. (2016). Noi dung chu yeu ve lao dong trong Hiep dinh doi tac xuyen Thai Binh Duong TPP. Vietnam WTO Center. Retrieved January 30, 2019 from http://www.trungtamwto.vn/sites/default/files/05_tai_lieu_noi_dung_chu_yeu_ve_lao_dong_trong_hiep_dinh_tpp.pdf

從上述可見，TPP 勞動專章之規範符合美國制定 FTA 之勞動專章之一貫模式，即通常包括合作及監測機制以便提高執行能力與評估進展。

8、爭端解決

第 19.15 條規定 TPP 勞動專章的爭端解決。本條第 1 項規定關於本章所生之爭端，應透過合作與諮商解決，其下各項規範勞動專章之特別諮商規定。根據本條第 10 項規定，若勞動諮商未能解決雙方爭端，任一締約方得請求雙方在依本章組成之勞工委員會之代表集會，解決此一爭端。如仍未能解決爭端，依據本條第 12 項，發動諮商之締約方得依據本專章第 28.7 條組成爭端解決小組。從前述規定可見，專章雖然有特殊前置程序之要求，但最終所有條文引起之爭端均得訴諸一般爭端解決程序。這意味著將有強制性手段來確保執行本專章之義務，對於越南等國內勞動條件相較仍需調整之國家，將形成法律遵循壓力。⁵⁷

(二) TPP 下美國 - 越南換文規範內容

與其他越南已參加之自由貿易協定不同，TPP 之勞工條款除了規範在 TPP 之勞動專章還規範在美國分別和越南、馬來西亞及文萊簽署之 3 個雙方計劃，該三雙方計劃作為 TPP 第 19 章的附件。由於在與美國參加 TPP 談判之 11 各夥伴國當中，有 6 各國家已經和美國簽署自由貿易協定。剩下的 5 個未與美國建立自由貿易關係之中，日本和紐西蘭屬於發達國家，其勞動法制基本上已經合乎 TPP 的要求，因此美國只與越南、馬來西亞及文萊另外簽署雙方計劃。雙方計劃的內容包括該三國家必須調整之勞動法規以達到 TPP 勞動規範之要求。

美越換文，即『美國 - 越南間加強貿易與勞工關係之計劃』，其所創設之權利義務僅在美國與越南兩國之間生效。在適用方面，美越換文之權利與義務和 TPP 第 19 章將重疊適用，即雙方必須同時遵守 TPP 第 19 章之勞動規範以及換文之規範。然而，由於換文內容幾乎全為越南一方必須承擔之義務，因此主要之負擔將

⁵⁷ 同註 46.

在越南一方。越南將實施勞動法律改革透過修改現行之法律規定及施行細則或者制定新法律規定及施行細則以確保越南勞動法與 TPP 勞動規範之一致性。

美越換文一共分為八個部分，分別為：（1）前言；（2）法規改革；（3）制度改革與能力建構；（4）透明性；（5）履行狀況評估；（6）技術援助；（7）換文義務之強制執行；（8）強制執行情形評估，各部分具體內容如下：

1、前言

此部分重申雙方均認知兩締約方在 TPP 第 19 章之義務，並肯認在其法規中遵循與執行相關義務之重要性，並將以合乎第 19 章之方式，依本換文之計劃履行以下承諾。

2、法規改革

法規改革一節規定越南必須從事之法律、行政命令調整，為美越換文中義務最為繁重之段落。本節明義指出，越南應透過既有法規的修正、廢止，新法規的制定，以及其他確保法規一貫性的必要調整，以合乎本節要求之法律改革義務⁵⁸。

在改革內容上，美越換文規定越南應確保其法規允許勞工得不經事先授權組成基層工會，其享有選舉工會代表、制定工會章程、內部組織與營運管理、集體協商以及、領導罷工等集體行為之自主權利⁵⁹。為運作之需要，基層工會必須向越南總工會（Vietnam General Confederation of Labor，簡稱 VGCL）或合適之政府機關登記，但越南必須確保，在政府機關登記之工會所享有 ILO 宣言下四項勞動基本權利，不得低於向越南總工會登記者⁶⁰。

（1）確保勞工自由組織與加入其所選擇之工會

此項目下越南負有三項義務，應透過立法或修改現行法規，以確保下列事項：

⁵⁸ 美越換文第 2 節第 1 段。全文檢自：<https://ustr.gov/sites/default/files/TPP-Final-Text-Labour-US-VN-Plan-for-Enhancement-of-Trade-and-Labour-Relations.pdf>

⁵⁹ 美越換文第 2 節第 2 段。

⁶⁰ 同前註。

第一項為越南應確保越南之基層工會得在越南總工會或其他適當之政府機關登記成立，同時應確保相關之工會組織、登記規範，比如透明性、處理期間、會員資格等規範合乎 ILO 宣言之各項權利⁶¹。

第二項為越南應確保其基層工會得依其意願自由加入或組織更高層級之勞工組織，例如不同企業間、產業或地區之勞工組織⁶²。根據美越換文規定，此項義務之履行有緩衝期間，即越南在 TPP 於美國與越南間生效後 5 年內完成即可。

第三項為越南應確保基層工會得就越南勞動法規、工會之設立等程序規定，以及罷工、集體協商等集體權利之行使，尋求越南或國際勞工組織之技術協助與訓練，且該等勞工組織得應請求派出代表提供協助⁶³。

(2) 確保工會管理運作之自主權

此部分義務包括越南必須給予其基層工會財務、管理內部事項方面之自主權，以及避免工會運作受到雇主的干涉。具體內容包括，越南應修正其法律，確保向適當政府機關登記之工會，其運作不需遵循越南總工會制定之越南工團條例 (Statutes of VGCL) 而得自行制定其條例章程，並得獨立收取、管理其各種會費，得保有其財產⁶⁴。越南也應確保工會有自行選舉其幹部之權利，且該等幹部得僱用適當人員協助工會之運作⁶⁵。另外，越南應確保法律明定上級工會不得協助基層工會營運管理除非受到基層工會之請求⁶⁶。

此外，越南政府不得將與政府交涉、協商之權利，限制於某一特定工會⁶⁷，同時不得對非越南總工會所屬各級工會之工會施加政治義務⁶⁸。為避免工會運作受

⁶¹ 美越換文第 2 節第 A 項第 1 段。

⁶² 美越換文第 2 節第 A 項第 2 段。

⁶³ 美越換文第 2 節第 A 項第 3 段。

⁶⁴ 美越換文第 2 節第 B 項第 1 段及第 3 段。

⁶⁵ 美越換文第 2 節第 D 項。

⁶⁶ 美越換文第 2 節第 B 項第 5 段。

⁶⁷ 美越換文第 2 節第 B 項第 2 段。

⁶⁸ 美越換文第 2 節第 B 項第 4 段。

到干擾，越南必須立法禁止雇主干涉工會之組織活動，並應尊重由經理級受僱者及管理監督人員組成之工會，且加強對反工會歧視活動被害人提供進一步的保障⁶⁹。

(3) 未組織工會之工作場所之勞工之代表

越南應確保其法律規定上級工會不得代表沒有工會之工作場所之勞工，並只在未加入工會之勞工提出協助請求時，上級工會方能成為其代表⁷⁰。

(4) 罷工權之擴張

根據換文的規定，越南必須放寬對勞工罷工權的法律限制。目前，越南雖允許同一產業之一個以上事業單位勞工得共同行使集體協商權，參與事業單位級別之集體協商之勞方代表為基層工會，參與產業級別之集體協商之勞方代表為產業工會執行委員會代表，但只允許在同一事業單位範圍內之勞工發動罷工而不允許串聯一家事業單位以上之勞工進行罷工。換文要求越南修訂法律，確保不同事業單位之勞工得共同進行罷工⁷¹。

另外，換文也要求越南修訂法律，允許從事石油及天然氣產業之勞工得進行罷工⁷²。換文還要求越南廢止關於延緩或終止自來水公司、電力公司、公共運輸公司以及其他直接負責組辦戰爭勝利紀念日、國際勞動節以及國慶節集合活動的事業單位所預備舉行之罷工行動之規定⁷³。

(5) 強迫勞動

在剷除強迫勞動方面，換文要求越南立法將所謂『不當債務約束』（debt bondage）視為強迫勞動之一種形態⁷⁴。同時，換文也要求越南增加雇主強迫勞動之

⁶⁹ 美越換文第 2 節第 E 項。

⁷⁰ 美越換文第 2 節第 C 項。

⁷¹ 美越換文第 2 節第 G 項第 3 段。

⁷² 美越換文第 2 節第 G 項第 4 段。

⁷³ 美越換文第 2 節第 G 項第 5 段。

⁷⁴ 美越換文第 2 節第 H 項第 1 段。

刑事責任⁷⁵。此外，越南需修改有關藥物管制之法令，藉以避免藥物濫用勒戒者在毒品勒戒所受強迫而進行勞動⁷⁶。

(6) 就業與職業歧視

在就業與職業歧視之方面，換文要求越南修改有關禁止就業與職業歧視之法規，明示禁止所有勞動相關事項之歧視⁷⁷。另外，越南應制定相關施行細則解釋並強調禁止基於膚色、種族、民族血統之歧視⁷⁸。至於在保障女性就業方面，換文要求越南應廢除限制女性從事特定工作之法規條文，並加強對女性職業安全與衛生保障⁷⁹。

3、制度改革與能力建構

為落實前述法規改革，越南有義務同步進行制度方面的改革與能力建構，包括設立聯絡點、建立新的行政措施、提升其勞動檢查與刑事執法之能力等。較重要者為以下兩點：

(1) 勞資關係

為確保前述有關勞資關係之法規改革能夠落實，越南有義務在其『勞動、榮軍與社會事務部』（Ministry of Labor, Invalids and Social Affairs，簡稱 MOLISA）以及隸屬地方政府之『勞動、榮軍與社會事務處』（Department of Labor, Invalids and Social Affairs，簡稱 DOLISA）指定適當之機關，負責執行前述基層工會登記、集體協商權、罷工權等相關事宜⁸⁰。

另外，為了促進勞資爭議解決，越南應成立有關勞資關係機構，提供調解、協商等爭議解決機制，並發展、執行勞資爭議解決相關之訓練⁸¹。

⁷⁵ 美越換文第 2 節第 H 項第 2 段。

⁷⁶ 美越換文第 2 節第 H 項第 3 段。

⁷⁷ 美越換文第 2 節第 I 項第 2 段。

⁷⁸ 美越換文第 2 節第 I 項第 1 段。

⁷⁹ 美越換文第 2 節第 I 項第 3 段。

⁸⁰ 美越換文第 3 節第 B 項第 1 段。

⁸¹ 美越換文第 3 節第 B 項第 2, 3 段。

(2) 勞動檢查

越南應修正 MOLISA 與 DOLISA 之勞動檢查規則，擴增負責勞動檢查幹部人數、發展新檢查策略，以加強對有關強迫勞動與童工之執法，並允許獨立專家得於越南境內合法活動，進行相關領域之研究，並公開發表研究結果⁸²。另外，換文也要求越南在 MOLISA 及 DOLISA 建立及執行一個有效投訴機制，以便勞工可以匿名與保密方式向政府機關通知有關新勞動法規之違反行為⁸³。

4、透明性

透明性義務包括單向的資訊公開與雙向的大眾評論以及與美國之合作。換文規定 MOLISA 應公開其預算資訊，新制定或修正之法規、工會之登記、勞動監察統計數據等。其中有關法規之修訂、數據資料等，必須依據現行法規之程序，接受公眾評論⁸⁴。工會之登記、勞動檢查數據應在 TPP 於美國、越南間生效後十年內，每六個月發布一次報告。

此外，越南應對其勞工、雇主或其他利害關係人進行廣泛之教育計劃，使其理解依據換文進行法規改革後，其權利義務與新法規之規定、及可採取之救濟措施等⁸⁵。

5、履行狀況評估

本換文規定雙方應成立一委員會，以定期評估越南履行上述義務之情形，包括雙方政府合作成立之評估機制，以及輔助上述評估機制的輔助機構。

(1) 雙邊評估機制

依據換文，美越雙方應在 TPP 於美國、越南兩國間生效前指派高級貿易、勞動事務官員，組成高級官員委員會（Senior Official Committee）。在輔助機構的協助下，於 TPP 生效後 10 年內每年集合，以評估、促進越南履行義務之情形。美國、

⁸² 美越換文第 3 節第 C、F 項。

⁸³ 美越換文第 3 節第 C 項第 2 段。

⁸⁴ 美越換文第 4 節第 A、B 項。

⁸⁵ 美越換文第 4 節第 D 項。

越南雙方得共同請求 ILO 進行評估、提供越南法規與制度改革之相關報告，以供上述委員會參考⁸⁶。

美國與越南同意在 TPP 於雙方之間生效後 3 年、5 年、10 年時，另召開部長級會議，評估越南履行狀況，並應考量前述委員會之成果。如美方持續對越南之履行成效有所疑慮，雙方應依據 TPP 之規定，採取適當之處理方式⁸⁷。

(2) 支援機構

支援機構包括技術協助計劃（Technical Assistance Program，簡稱 TAP）與勞動專家委員會（Labor Expert Committee，簡稱 LEC）。

TAP 為越南應在美國協助下，尋求 ILO 建立之機制，以促進換文之勞動與制度改革義務履行，並應在 TPP 於雙方間生效後 10 年內，每兩年做成公開報告，提供相關訊息與資料，以助於評估越南之履行情況。該等報告得提出政策建議，越南有義務審酌該等建議⁸⁸。

LEC 為由三名勞動事務專家組成之委員會，由美越雙方各指派一人，並由雙方合意決定委員會之主席。此一委員會針對越南在換文下的法規與制度改革履行狀況進行評估，提出遭遇之困難與顧慮，並考量前述 TAP 的報告後針對越南進行法規與制度改革之問題，提出政策建議⁸⁹。

6、技術協助

此部分規定雙方應努力確保技術援助所需之經費，越南應尋求 ILO 以及美方之合作，以促進越南之法規與制度改革⁹⁰。

7、換文義務的執行

⁸⁶ 美越換文第 5 節第 A 項第 1 段。

⁸⁷ 美越換文第 5 節第 A 項第 2 段。

⁸⁸ 美越換文第 5 節第 B 項第 1、2 段。

⁸⁹ 美越換文第 5 節第 B 項第 1、3 段。

⁹⁰ 美越換文第 6 節。

此部分規定越南應履行各項義務的期間，以及不履行義務時得適用 TPP 本文之爭端解決機制加以強制執行。就義務履行期間而言，處另有規定外，越南必須在 TPP 於美國、越南間生效前，完成換文所規定之法規、制度改革。

整體而言，換文規定僅對第二節第 A 段第 2 項規定之『應確保其基層工會得依其意願自由加入或組織更高層級之工會』之義務，設立緩衝期間規定。根據該項規定，越南應在 TPP 於美國、越南之間生效後 5 年內完成修正及執行法規義務，即具有 5 年的緩衝期間。

最後，本換文規定原則上適用 TPP 勞動專章的勞動諮商以及 TPP 第 28 章所規範的爭端解決機制，只有第 28 章之第 28.14 條關於第三方參與的規定不予適用⁹¹。

8、執行成果評估

此部分規定特別針對前述第 2 節第 A 項第 2 段規定之『應確保其基層工會得依其意願自由加入或組織更高層級之工會』之義務而設立⁹²。

此一義務雖有 5 年的緩衝期間，但在緩衝期過後必須立即進行評估。若美國在評估後認為越南並未遵循此義務，得在兩年內以書面通知越南其認定結果，而越南受到書面通知後得請求就此事項進行討論。

若越南並未請求討論，或經討論後雙方仍未就越南是否合乎義務達成合意，美國得在其認定之書面通知送達後 60 日起，單方暫停或終止其所為之關稅減讓承諾，即進行貿易制裁。如美國實施該等單方措施，越南得依據 TPP 本文第 28 章所規定之爭端解決機制，請求認定越南是否違反本換文之義務。經認定未有違反時，美國應恢復其承諾之關稅減讓。

⁹¹ 美越換文第 7 節第 3、5 段。

⁹² 美越換文第 8 節。

雖然越南在履行換文第 2 節第 A 項第 2 段方面有一定的緩衝期，但美國得在認定越南並未合乎義務時，採取單方行動暫停優惠，可見此規定對越南而言是十分嚴苛的。

第五節 小結

在經濟全球化過程中，隨著國際經貿活動快速發展，勞動基準與勞工權利之保護問題也越來越得到重視。自 WTO 在 1994 年正式成立後，勞工權利問題，尤其是對建構國際勞動基準之南北對立情形，自 1996 年新加坡部長會議正式浮出檯面後，至今尚未取得共識。在這段期間內，ILO 在這方面所作出的努力成為亮點，從 1994 年起陸續提出一系列國際核心勞動基準，目前已獲得世界共識，成為這類基準中不可缺少之一環。雖然 ILO 認識到貿易政策有助於提高勞動標準，但其並未能參與貿易政策的制定與實施⁹³。至今沒有多變機構監管貿易政策對勞工權利的影響造成世界發達國家成為主導這一領域的前提。發達國家，特別是美國提倡並推動通過將勞動規範納入雙邊與區域貿易協定的方式來提高各國遵守國際勞動基準之情形，從而確保世界貿易關係中各方之間之公平競爭環境以及維護各國勞工之正當權益。

美國挾其雄厚之經濟實力與廣大之國內市場，在其所參加之各貿易協定中將勞動規範整合之，並要求其他締約國必須遵守執行。自北美自由貿易協定以來，美國已經制定與參與 14 個有附加勞動規範之貿易協定⁹⁴，且協定之勞動規範也越來越嚴謹。本研究所探討之跨太平洋夥伴協定（Trans-pacific Partnership，簡稱 TPP）屬於美國所主導之新一輪自由貿易協定。此等經貿協定所涵蓋之範圍超出了貨物貿易自由化之框架，擴增至政府採購、電子商務、中小企業等新興貿易議題以及環境、勞動等社會議題。其中，TPP 有關勞動之規範涵蓋所有各類有關勞動事項，舉凡勞工基本權利、可接受之工作條件之保障，相關法規與制度之建構，執行機構之設置，

⁹³ Maupain, F. (2013), The future of the International Labor Organization in the global economy, Hart publishing.

⁹⁴ Free Trade Agreements, Office of the United States trade representative. Retrieved January 10, 2019 from <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements>

以及會員國間之合作與諮商，甚至爭端解決機制等，都有明確之規定，尤其還要求締約國以高標準來加以執行。

相較於其他自由貿易協定對各締約方之義務履行保障程度只是『致力確保』或『致力改善』，TPP 的『採行與維持』之義務履行保障程度明顯的更為嚴謹⁹⁵。『採行』是各締約方之法律系統必須合乎 TPP 之規範，換言之，各締約國必須將 TPP 之規範納入其法律系統，『維持』則是各締約國必須確實有效執行 TPP 之義務規範。

TPP 在勞動方面上規定各締約國不得減損或拋棄其所承諾之勞動法規之保障，同時，不得以資源不足為由而不履行其執行勞動法規之義務。另外，各締約方須確保其法務系統之效力及透明性，以有效履行法規與制度改革及公眾參與之義務。更值得注意的是 TPP 到目前為止是第一個將單方進行貿易制裁納入實施與監測勞動規範履行情況機制，可見其勞動規範之強制執行性極高。

根據 TPP 之規定，為確保有效執行 TPP 勞動規範，越南必須同步進行完善勞動法規與健全執法機制如加強勞動檢查機構以及勞資關係管理機構之能力等。同時，為了順利履行其在 TPP 下所為之承諾，越南應建立有效之國際合作計劃，爭取 TPP 其他成員國以及 ILO 之技術協助。

本章透過 TPP 勞動規範之說明進行學術性評估 TPP 在勞動方面之規範。這是本研究在下一章進行分析 TPP 規範與越南現行勞動法制之間之落差的重要基礎。

⁹⁵ Vietnam WTO Center (2016). Noi dung chu yeu ve lao dong trong Hiep dinh doi tac xuyen Thai Binh duong TPP. Retrieved February 2, 2019 from <http://www.trungtamwto.vn/download/15697/Cam%20nang%20DN%20Tom%20luoc%20TPP.pdf>

第三章 越南勞動環境與法制現狀

第一節 越南勞動環境概述

越南在經過 30 多年之改革開放以後，經濟快速成長，每年 GDP 增長率高達 6 - 7%，其中，越南所擁有之充沛的勞動力是促進其經濟發展之重要因素。依據越南國家統計總局於 2017 年所出版之勞動與就業調查報告的數據⁹⁶，2016 年越南總人口約 9 千 2 百多萬人，其中女性人口比男性多約 1 百萬人。全國總勞動人口為 5 千 4 百餘萬人，其中，有工作之人口為 5 千 3 百萬人，失業人口為 1 百萬多人。在東南亞區域，越南目前仍屬於勞動力供給充足者。值得注意的是，雖然越南國家在人口結構中，女性相較男性人口略多，但在勞動力人口結構中，女性勞動力人口卻少於男性（女性佔比 48.4%，男性佔比 51.6%）。另外，越南之 67.9% 勞動力人口集中於農村地區。青年勞動力人口（年齡在 15 至 24 歲範圍內）佔全國勞動力人口之 13.8%，相當於 7 百 5 千萬人。年齡在 25 至 39 歲範圍內之勞動力人口則佔全國勞動力人口之 36.4%。

到目前為止，技術性勞工在越南勞動力人口之比例仍然較低，具體為 20.9%。其餘 79.1% 勞動力人口，相當於 4 千 3 百萬人，屬於非技術性勞工。這意味著越南國家之勞動力雖然數量充沛但其質量卻很低。在越南六個經濟-社會區域之間，紅河三角洲區域之受過教育訓練之勞工比例最高（28.9%），而湄公河三角洲區域比例最低（12.2%）。此比例在越南兩大經濟-社會中心，河內及胡志明市分別為 42.7% 及 34.8%。另外，大學以上高等教育勞動力在河內與胡志明市占勞動力人口比例又分別為 23.9% 及 20.5%。從此可見，高級人力仍然集中於越南南北兩大城市。

在工作地位之方面，自僱勞工及家庭勞工佔越南有工作人口之 56%，是工薪階層勞工的 1.36 倍。自願勞工與家庭勞工在越南社會屬於弱勢者，其工作不穩定，

⁹⁶ General Statistics Office (GSO) (2017). Report on Labor Force Survey in 2016. Statistics Publishing. (本節所用之有關越南勞動之數據均來自於此報告)

且完全不享受任何類型社會保險。值得注意的是，在越南自僱及家庭勞工人口之中，女性之比例比男性高 12.4%。

在產業分佈上，2016 年越南有約 41.9% 的勞動人力從事農林漁業，從事另外兩個產業，即工業與服務業之勞工人口分別佔越南勞動力人口的 24.7% 與 33.4%。

根據同報告調查之統計數據，2016 年越南平均每月薪資為 5 百萬越南盾（相當於 215 美元），男性勞工之每月平均收入比女性高 10.7%。受教育或職業訓練程度不同之勞工，薪資差異顯著，如非技術性勞工每月平均收入只為 346 萬越南盾，高技術勞工每月平均收入則為 723 萬越南盾，管理階層勞工每月平均收入甚至達 824 萬越南盾。如果以產業別區分，從事農林漁業之勞工每月平均收入為 437 萬越南盾，從事製造業之勞工每月平均收入為 532 萬越南盾，從事服務業之勞工每月平均收入在 428 萬至 771 萬越南盾之範圍內。

與一些周邊域國家相比，越南勞工之平均薪資確實低廉，根據 ILO 2016 年全球薪資報告⁹⁷，中國勞工每月平均薪資為 5,169 人民幣（相當於 768 美元）、台灣為 48,490 台幣（相當於 1,570 美元）、泰國為 13,487 泰銖（相當於 423 美元）。這意味著越南在工資方面具有競爭優勢。

在工作時數方面，據統計，2016 年越南全國勞工每周平均工作時數為 44.9 小時，在越南兩大城市，河內及胡志明市勞工每周平均工作時數明顯較長，分別為 46.5 小時及 49.6 小時。依據越南統計局之分析，有 42.7% 的勞工人口每周平均工作時數在 40 至 48 小時範圍內、另有 35.1% 的勞工人口每週工作 48 小時以上。其中，每週工作 48 小時以上之男性勞工人數比女性略高。這確實是一個令人擔憂的數字。

綜上所述，越南屬於勞動力充沛且年輕國家，然而越南勞動力之品質仍然較低，79.1% 勞動力人口，相當於 4 千 3 百萬人，屬於非技術性勞工。女性勞工不論在就業、薪資、工時或其他工作待遇都比男性低。在薪資方面，越南相較於周邊國

⁹⁷ ILO (2016). Global Wage Report 2016/17. Geneva, page 102.

家仍然屬於低勞力成本，從而有著較大的競爭力。在工時方面，雖然越南勞動法規定每週工作時數不得超過 48 小時，且政府鼓勵雇主採用每週工作時數為 40 小時，但據越南統計局之報告，目前有 35.1% 的勞工人口每週工作時數超過 48 小時。

第二節 越南勞動法制現狀

一、越南勞動法制說明

目前，越南勞動法制分為四個層次，最高層次為 2013 年由國會修正之憲法；其次為法律層次，其由國會批准，包括於 2012 年修正、2013 年 5 月 1 日生效之勞動法以及於 2012 年制定、2013 年 1 月 1 日生效之工會法。第三層次為政府議定書 (Decree)，其由國會常委會批准，議定書規定範圍包括法律施行細則、各項國家政策之執行辦法以及各政府機關之權限義務及組織，以下本研究將其稱之為施行細則。最低層次為勞動主管機關之首長針對自己所負責管理之領域的技術標準及流程與經濟及技術方面之規範所頒布之通函 (Circular)。除上述四個層次外，有關越南工會之規範還包括越南工會大會於 2013 年修正之越南工團條例 (Statutes of VGCL/Charter of Vietnam Trade Union)。此條例雖非法律但由於越南工會法之第一章第 4 條第 8 項規定越南各級工會之方針、目的、原則、組織架構、管理運作、權限、義務及其會員之權利義務均由越南工團條例規範⁹⁸，因此此條列的性質為越南所有工會之共同規章。

另外，越南自 1992 年成為 ILO 之會員至今，已經陸續批准了 21 項 ILO 國際勞動公約，其中包括 ILO 之 8 項基本公約中的 5 項公約，具體為 (1) 第 29 號 強迫勞動公約；(2) 第 100 號 男女勞工同工同酬公約；(3) 第 111 號 就業與職業歧視公約；(4) 第 138 號 最低就業年齡公約；(5) 第 182 號 最惡劣童工形式公約。其餘 3 項基本公約，第 87 號 結社自由與組織權公約、第 98 號 組織權及團體協商權、第 105 號 廢除強迫勞動公約，尚未被越南批准。

⁹⁸ 越南工團條例第 1 章第 4 條第 8 項。全文檢自：

http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=1&page=1&mode=detail&document_id=163545

(一) 越南憲法

越南憲法所承認之越南公民在勞動方面之權利體現於其 35 條規定：『1. 公民有取得工作、選擇其職涯、職業以及工作場所之權；2. 勞工應享有平等、安全的勞動條件，且其工作應有報酬，享有適當休息；3. 歧視、強迫勞動、僱用低於法定最低年齡之勞工，受嚴格禁止⁹⁹』。

憲法第 10 條也肯認勞動者的結社權：『工會是勞動者的社會政治組織，在自願基礎上建立的勞動者代表組織，其任務為照顧和維護勞動者合法權益；參與國家行政及社會管理；參加檢查及監督政府機構、事業單位及企業有關勞工權利和義務之問題；為勞工提供宣傳、輔導，以協助其發展能力和專業技能，提高其遵守法律、建設和保衛祖國的意識¹⁰⁰』。

(二) 越南勞動法

越南勞動法於 2012 年修正通過，其內容包括 17 章 242 條，為目前越南勞動法規中最重要者，涵蓋各項基本規範。該法肯認勞工有集合結社、集體協商及罷工之權利，並直接規定或通過施行細則明定最低工資、最高工時、工作環境之安全衛生等有關工作條件事項；同時定有禁止強迫勞動、童工之相關規範。違反勞動法之罰則與其中需要進一步解釋之事項，則由施行細則另定。

⁹⁹ "1. Citizen has the right to work and to select career, job, and workplace. 2. Worker shall be provided equal and safe conditions of work and shall be paid with salary and enjoy break policy. 3. Discrimination, forced labor, and employment of worker under minimum age of labor are strictly prohibited."

¹⁰⁰ "The Trade Union is the socio-political organization of the working class and the toiling people, created on the voluntary base, represents the workers, looks after and protects the legitimate and legal rights and interests of the workers; participates in state administration and social management; participates in the control, inspection, and supervision of the activity of State organs, organizations, units, and enterprises with respects to the matters concerning the rights and duties of the workers; propagandizes and mobilizes learning, development of the ability and professional skills, conformity of laws, and construction and defence of the Fatherland among the workers."

勞動法之規定範圍體現於其第 1 條規定：『勞動法規定勞動標準，勞工、雇主、集體勞工代表組織、雇主代表組織間有關勞資關係，以及直接與勞資關係有關之其他社會關係之權利、義務及責任，與國家對勞動之管理¹⁰¹』。

集體結社部分規定於該法第 5 條第 1 項第 C 段，根據此段規定，勞工與雇主有權依法組織、加入工會、職業組織及其他組織¹⁰²。另外，該法第 188 條以下明確規定工會之規範『企業、機關、組織之勞工有權按照工會法之規定進行組織、加入工會』。直接上級工會有責協助基層工會履行其義務，同時有權和義務鼓勵勞工組織及參加基層工會。在未組織基層工會之單位，直接上級工會將替代基層工會履行基層工會之義務¹⁰³。根據第 190 條至第 193 條規定，雇主不得干預勞工組織工會、參與或不參與工會活動，並應確保基層工會的辦公處所，且不得對參與工會活動之勞工及工會幹部加以歧視行為。

工作場所之對話機制規定於該法第 63 條至第 65 條。據此，工作場所之對話由雇主和勞工（或勞工代表組織）直接參與、進行雙方溝通。對話之內容包括：企業之生產、經營現況；勞動合約、團體協約之履行情況；勞動條件；雇主對勞工的要求；以及勞工對雇主的要求。根據第 65 條的規定，工作場所之對話須於每三個月舉行一次或於勞資雙方任何一方提出要求時舉辦，且雇主有義務提供對話之地點及其他物質條件。

集體協商部分規定於該法第 66 條以下，集體協商之目的包括確立新的勞動條件、解決履行勞資雙方權利與義務時所產生之問題，具體內容包括薪資、獎金、作息時間、職業安全衛生等。勞資雙方均得要求進行團體協商。另外，根據第 72 條規定，國家應提供協商技巧訓練、並得應協商任何一方之請求出席團體協商會議。根據該法第 69 條規定，勞方參與集體協商之合法代表：（1）在企業層級，為勞工

¹⁰¹ “Article 1. Scope of Regulation This Labour Code regulates labour standards, rights, obligations and responsibilities of employees, employers, employees’ representative organizations, employers’ representative organizations in labour relations and the other relations directly relating to labour relations and state management of labour.”

¹⁰² “to establish, join a trade union, to participate in trade union activities, occupational associations and other organizations in accordance with the law”

¹⁰³ 越南勞動法第 188，第 189 條。

所從事之企業之基層工會；（2）在產業層級，則為產業工會之代表，並且不允許未參加工會之勞工進行團體協商，未加入工會之勞工也無法拒絕工會之代表。另外，由於現行越南勞工法規僅承認在越南總工會登記之工會屬於合法工會，獨立工會因此無合法權利進行團體協商，其所簽訂之勞資團體協約也不具法律效力¹⁰⁴。

罷工規範則規定於第 209 條以下，規定勞工確實享有罷工之權利，但是依法罷工必須有基層工會之執行委員會領導，在未組織基層工會之事業單位，將由直接上級工會按照勞工之請求進行領導罷工¹⁰⁵。在發動罷工前，必須依據第 194 條至第 208 條規定之勞資糾紛解決程序，現行嘗試解決糾紛。第 215 條規定限制勞工僅得因集體福利糾紛（interest based）而發動罷工，不得因其法定權利未受保障（right based）而罷工。另外，該條第 2 項規定禁止串聯一家事業單位以上之勞工一起發動罷工。如事業單位屬對國家經濟關鍵之部門或場所，其勞工罷工將影響安全、國防、公共健康或公共秩序者，不得罷工¹⁰⁶。另外，第 46/2013/ND-CP 施行細則還規定以下延緩罷工及終止罷工之情形：自來水公司、電力公司、公共運輸公司以及其他直接負責組辦戰爭勝利紀念日、國際勞動節以及國慶節集會活動的事業單位所預備舉行之罷工。未依前述規定發動之罷工屬於非法罷工，法律上可以處以勞動紀律處分、罰款、或賠償雇主所受之損害¹⁰⁷。

越南勞動法對工資之規範見於該法第 90 條至第 103 條之規定。根據第 92 條，越南設立國家工資委員會，其會員包括勞動部代表，勞方及資方代表組織，其功能為提供政府在決定越南不同地區之最低工資方面的資訊及建議。決定國家各地區最低工資之後，政府將以施行細則方式發布之。第 97 條則規定加班薪資如下：（1）於工作日加班，一單位加班薪資至少等於一單位正常薪資之 150%；（2）於休息日加班，一單位加班薪資至少等於一單位正常薪資之 200%；（3）於國定假日加班，一單位加班薪資等於一單位正常薪資之 300%（4）如勞工從事夜間工作，其一單位

¹⁰⁴ 越南勞動法第 78 條、第 83 條、第 87 條。

¹⁰⁵ 越南勞動法第 210 條。

¹⁰⁶ 越南勞動法第 220 條第 1 項。

¹⁰⁷ 越南勞動法第 233 條。

薪資至少等於一單位日間薪資加上 30% (5) 如勞工於夜間加班，其一單位加班薪資至少等於日間加班薪資加上 20%。

最高工時之規範見於第 104 條至第 117 條之規定。在工時方面，原則上正常工作時間，每日不得超過 8 小時，每週不得超過 48 小時；若雇主選擇按週工作之制度，則每日正常工作時間不得超過 10 小時，每週依然不得超過 48 小時¹⁰⁸。如需安排勞工於超出前述正常工作時間外之工作，屬於加班，則每天加班工時不得超過每日正常工作時間之 50%、按週工作者，總工時不得超過 12 小時。且每月加班總時數不得超過 30 小時，每年加班總時數不得超過 300 小時¹⁰⁹。第 108 條以下規定休息時間及年假。對於違反最高工時的處罰，第 95/2013/ND-CP 施行細則規定，處以 2,500 萬至 5,000 越南盾之罰款，同時停工 1 至 3 月。

在強迫勞動、童工以及就業與職業之歧視等方面，越南在某種程度上已成功內法化 ILO 相關公約之規範。

在強迫勞動方面，越南勞動法為合乎 ILO 第 29 號公約已在其第 3 條第 10 項規定強迫勞動之定義並在第 8 條規定禁止任何形式之強迫勞動行為。具體，越南勞動法對強迫勞動的定義為使用武力，威脅使用武力或其他手段以逼他人在違反其意願的情況下勞動。

在童工方面，勞動法第 161 條至第 164 條有關未成年勞工之規定，包括最低就業年齡、相關工作時間，以及工作形態等，基本上已經合乎 ILO 第 138 號公約之規範。具體，越南勞動法規定最低就業年齡為 13 歲，未成年勞工為 18 歲以下之勞工，且未滿 15 歲之勞工一天工作時數不得超過 4 小時，15 歲以上未滿 18 歲之勞工一天工作時數不得超過 8 小時。根據勞動部第 11/2013/TT-BLDTBXH 號通函之規定，13 歲以上 15 歲以下之勞工得從事之工作包括：演員（電影、戲劇），運動員，以及傳統工藝如刺繡、陶瓷、養蠶、做米線等等。

¹⁰⁸ 越南勞動法第 104 條。

¹⁰⁹ 越南勞動法第 106 條。

在最惡劣童工形式方面，勞動法第 165 條已設有禁止僱用未成年勞工之工作形態及工作場所之規定。跟據此規定，禁止僱用未成年勞工之工作形態及工作場所包括潛水、遠洋捕魚，金屬冶煉，機械維修，採礦，化學工廠，營造工廠，地下工廠，屠宰場，賭場，酒吧，酒店，按摩店等等。此規定也在某種程度上合乎 ILO 第 182 號公約。

在就業與職業之歧視方面，越南勞動法已設有許多相關規定以合乎 ILO 第 100 號及第 111 號公約，比如：第 5 條第 1 項第 A 段規定勞工得自由選擇工作、職涯並免受歧視；第 7 條第 4 項規定確保性別平等及保護弱勢勞工；第 8 條第 1 項規定嚴格禁止基於性別、民族、膚色、社會階級、婚姻狀況、信仰、宗教、感染艾滋疾病、身心障礙人士或因成立、加入及參與工會活動的理由對勞工有歧視的行為。

第 153 條至第 160 條規範法律對女性勞工之保護，具體包括：鼓勵雇主聘僱女性勞工；確保女性勞工享有產假、生理期間及育嬰期間之休息時間；雇主不得基於女性勞工結婚、懷孕、行使產假權及育嬰之理由單方終止其勞動合約，但女性勞工得於懷孕期間單方終止自己的勞動合約；以及制訂禁止安排女性勞工從事之工作名單。在退休年齡方面，勞動法第 187 條第 1 項規定，男性勞工之退休年齡為 60 歲，女性則為 55 歲¹¹⁰。

第 176 條之第 178 條為勞動法對身心障礙勞工之保護之規定，具體包括：鼓勵雇主聘僱身心障礙勞工；要求雇主給身心障礙勞工提供無障礙之工作場所並確保其休息時間；制訂禁止安排身心障礙勞工從事繁重或危險之工作。

第 179 條至第 183 條則為勞動法對家庭幫傭勞工之保護，具體包括：雇主於僱用家庭幫傭勞工時必須制訂及簽署勞動合約；雇主必須為家庭幫傭勞工繳納社會保險及健康保險；禁止任何對家庭幫傭勞工之虐待、性騷擾及強迫勞動行為。

¹¹⁰ “1. Workers, who meet the condition of qualified period, as prescribed by the law on social insurance, shall receive an old-age pension at the age of 60 for men and 55 for women.”

越南勞動法在職業安全衛生方面之規範見於第 133 條至第 152 條規定，包括：規定勞工與雇主確保工作環境之安全衛生之各項義務；規範職業災害、職業病之定義、防範措施以及賠償等。

勞動檢查之規範見於勞動法第 237 條之第 239 條規定，具體，越南 MOLISA 及 DOLISA 檢查官員有責進行勞動法規執行情形之檢查，並進行調查職業災害事件及違反職業安全衛生之行為，解決有關勞動之投訴，得在其權限範圍內對違反勞動法規行為施以行政處分。

(三) 越南工會法與越南工團條例

越南工會法於 2012 年制定並於 2013 年生效之法律，其規範工會之組織、活動等事項。越南工會法由越南總工會直接向國會提出草案，與越南勞動法由越南勞動部提出草案不同。越南勞動法第 13 章規定，工會組織及工會運作必須依照工會法進行。

越南工團條例則由越南總工會大會通過之規範，位階上並非法律，但經由越南工會法第 4 條及第 6 條第 2 項規定『工會之成立及運作須依據越南工團條例』，成為對越南所有工會具有約束力之規定，換言之，越南工團條例是越南所有工會之共同規章。該條例最近一次修正為 2013 年，規範各級工會運作之詳細方式。越南工團條例在序言中闡明越南總工會為一特殊之政治與社會組織，負有團結越南勞工之使命，屬於越南共產黨領導之政治系統的一環¹¹¹。

根據工會法第 5 條規定：『1. 勞工為在各機關、組織、企業工作之越南公民有權組織、加入工會並參與工會活動。2. 組織、加入工會及參與工會活動之辦法、程序須依照越南工團條例之規定¹¹²』。另外，根據工會法第 1 條、第 7 條及工團條

¹¹¹ "The Vietnam General Confederation of Labour with the nature of the working class and mass, is a member of the political system under the leadership of the Communist Party of Vietnam. Trade unions, as a broad socio-political organization of the working class, cadres, civil servants, public employees, factory workers and other workers (hereinafter referred to as workers) are established on voluntary basis to assemble, unite forces and build a strong working class of Vietnam."

¹¹² "1. Laborers are Vietnamese persons working in agencies, organizations, enterprises shall have rights to establish, participate in and operate Trade Union. 2. Order, procedures of establishment, participation and operation of Trade Union shall comply with provisions in the charter of Vietnamese Trade Union."

例第 9 條、第 18 條至第 34 條規定，工會均為勞工之政治-社會組織、有宣傳黨之主張以及國家之法律與政策之責任，越南工會系統包括 4 個層級：中央級工會，即越南總工會；省工會及中央產業工會；縣工會、地方產業工會、工業區工會及集團工會（直接上級工會）；企業工會（基層工會）。根據條例之第 37 條至第 42 條規定，上級工會對下級工會之人事與財務問題均有管轄介入的權限。可見，越南採取社會主義國家之工會制度，工會均有一定政治義務，且不允許複數工會，國內唯一合法之工會為越南總工會，其他各級工會在法律上屬於越南總工會之下級組織，各該工會必須在越南總工會下登記，並依據越南工團條例之規定運作活動。

根據工會法第 10 條至第 19 條規定，合法之工會得代表勞工進行集體協商、監督雇主對勞工待遇之執行、與政府機關或雇主交涉、領導或發動罷工等。與上述工會登記之要求合併起來，可見在越南總工會登記之工會獨占集體協商、以及發動罷工等權利。

根據越南工團條例第 37 條第 1 項規定，雇主、勞工分別有繳納工會基金及會費之義務，且這兩筆費用，工會必須上繳相當比例給上級工會，無法全數動支。費用的計算基礎分別來自雇主提撥相當於勞工社會保險納保計算基礎之薪資的 2% 以及工會會員每個月繳納 1% 的薪資計算之¹¹³。另外，越南工團條例第 38 條第 2 項還規定，越南總工會行使工會財產所有之權利與責任¹¹⁴。

總之，越南總工會依據工會法及越南工團條例規定，具有管轄越南境內所有工會，監督、協助、指揮其運作之權，並有權制定更細部規範約束下級工會，必要時得對不服從者做出紀律處分¹¹⁵。

¹¹³ “a. Membership dues paid by trade union members monthly, equivalent to one percent (1%) of the salary. b. Trade union funds paid by agencies, organizations and enterprises equivalent to 2% of salary funds for workers. The salary serves as the basis to pay premium to workers’ social insurance. Trade union expenses paid by agencies, organizations and enterprises, equivalent to two percent (2%) of workers’ salary funds serving as the basis to pay premium to workers’ social insurance.”

¹¹⁴ “2. The Vietnam General Confederation of Labour exercises rights and responsibilities of ownership over trade union property as prescribed by laws. 3. Trade unions at all levels are assigned by the Vietnam General Confederation of Labour to manage and use trade union properties and are responsible to the Vietnam General Confederation of Labour and to the laws for the management and usage of those properties.”

¹¹⁵ 越南工團條例第 37 條至第 42 條。

二、越南勞動法制評估

(一) 勞工結社自由權保障不足，工會自主性及效率低

從上述法規說明可見，越南勞工只能組織、加入由越南共產黨領導之屬於越南總工會系統之工會，不得組織或加入其自由選擇之工會，即沒有組織或加入其認為對自己有利或能夠維護其勞動權益之工會。

根據越南工會法第 5 條規定，只有越南籍之勞工有權在越南境內組織、加入工會。這意味著在越南工作之外籍勞工以及無國籍勞工不得在越南進行組織或加入工會，以保護其勞動權益。

依據越南法規成立之工會之日常運作、人事、財務，均受上級工會之監督、指導，簽訂之團體協約也受到上級工會的審查，因此，越南基層工會確實欠缺自主性。另外，由於越南勞動法並未規定管理階層不得擔任工會幹部，因此許多基層工會之幹部、領袖係由企業管理人員擔任。針對此問題，勞工權利聯盟在其 2013 年報告指出，越南企業人力資源主管亦可擔任工會幹部，且實際上，甚多基層工會是由企業或上級工會發動成立，並非基層勞工自行組織¹¹⁶。加上越南勞動法第 212 條規定發動罷工之第一步為徵求工會執行委員會之意見，在執行委員會成員均為企業管理階層的情況下，勞工根本沒有合法罷工之機會。

另外，一個越南工團大學關於越南南中部工業區勞資關係現狀之學術論文之調查結果也指出，個基層工會之工會主席通常由人事部門主管、廠長或雇主助理等擔任。有 37.1%之勞工在接受訪談時表示認為基層工會只是形式上的存在，另有 12.7%之勞工表示不清楚基層工會之義務是什麼，甚至有 13.7%之勞工說基層工會每年不給勞工舉辦任何會議。因此，工會並未有效進行向勞工輔導宣傳勞工法規，也未能掌握勞工社會關係網絡及其在工作上所遇到之問題、對雇主是否有所不滿。如果有需要反映事項，勞工往往將直接向工業區或經濟區之上級工會進行投訴。投訴事項包括：企業欠薪、不繳納社會保險及健康保險、非法終止僱用合約等等。其

¹¹⁶ Worker Right Consortium (2013), *Made in Vietnam: Labor Rights Violation in Vietnam's Export Manufacturing Sector*, page 5-6.

中，有關欠薪、不繳納保險之投訴不屬於上級工會之處理權限，因此上級工會還需要將其反映給有關之政府機關處理¹¹⁷。另外，由於越南總工會系統下之工會獨占集體協商權利，加上各級工會的利益與勞工不一致的情形，團體協約很少經實質協商產生，且協約內容多為僅重申法律或企業福利規定¹¹⁸。

（二）罷工權利受限

雖然勞動法給予勞工罷工之權利，但由於法律限制過多，因此事實上幾乎所有的罷工都屬於非法罷工。依據越南總工會總工會在 2017 年工會活動總結會議上所公佈之訊息¹¹⁹，自 2002 年勞動法首次通過及生效至今，全國已發生 6,000 多次罷工，2015 年越南全國共發生 245 次罷工，2016 年發生 286 次罷工，2017 年則發生 314 次罷工，且罷工之緣由主要為工資、獎金、加班時數等問題。參加罷工之勞工人數均為上百人至上千人。約 70%之罷工發生於屬於勞力密集產業比如紡織、製鞋、電子、水產等之外國直接投資（Foreign Direct Investment, FDI）企業。此外，約 80%之罷工發生在高度工業化地區如平陽省、同奈省等。雖然法律規定罷工必須由工會發動領導，但實際上所有已發生之罷工都屬於非法罷工，即均由勞動者自發性發動。

依據勞動法規定，勞工僅得就勞工福利糾紛、而不得就勞工權利糾紛發動罷工；且罷工必須由工會領導，須先透過勞資雙方糾紛解決程序而未獲得解決，方能進行罷工；且不同企業之勞工，不得串聯罷工。然因基層工會之活動經費由雇主繳納，工會替勞工向雇主爭取權益，違背雇主的利益確實有欠妥當。同時，雇主由於必須繳納工會活動經費因此以為自己有權干涉工會之運作。此外，基層工會又受到

¹¹⁷ Vuong, H. V. (2012), Thuc trang quan he lao dong tai cac khu cong nghiep tinh khanh hoa, Trade union university, page 10-11.

¹¹⁸ MOLISA (2018). Thanh tra bo lao dong-thuong binh va xa hoi tong ket cong tac nam 2018 va trien khai ke hoach nam 2019. Retrieved February 2, 2019 from <http://www.molisa.gov.vn/vi/Pages/chitiettin.aspx?IDNews=28926>

Dang, Q. D. & Dong, T. H. T. (2015), Vietnam, Minimum Wages, Collective Bargaining and Economic Development in Asia and Europe 39, page 52-53.

¹¹⁹ Thanh nien E-news (2018). Da co 314 cuoc dinh cong va ngung viec tap the. Retrieved February 3, 2019 from <https://thanhvien.vn/thoi-su/da-co-314-cuoc-dinh-cong-va-ngung-viec-tap-the-923270.html>

越南總工會及直接上級工會的介入、要服從越南共產黨的政策，基層工會很難代表勞工進行糾紛解決，也未必受到勞工的信任。

由於工會甚少領導罷工，導致越南罷工絕大部分屬於非法罷工。在工業區內，越南勞工有串聯或響應罷工之情形，發生短期內臨近廠商接連罷工的情形（罷工時間不超過一個禮拜）¹²⁰。由於勞工無法直接與雇主溝通，基層工會也未能有效代表勞工與雇主進行協商解決糾紛，因此在罷工發生時，有關政府機關反而扮演協調的角色，如越南-勞資關係手冊¹²¹指出，越南勞工通常以罷工逼迫有關政府機關出面，替其向雇主進行協商，或進行勞動檢查。

（三）超時工作、不按照法規給付加班費

越南勞動法與施行細則明確規定最高工時以及加班費，但依據越南勞動部 2011 年的統計，約有 70% 的紡織、水海產加工企業的勞工工作超時，且每年超時時數可達 300 到 700 小時，並有短發加班費情形¹²²。

根據前面所提到之越南工團大學關於越南南中部工業區勞資關係現狀之學術論文之調查結果，僅 54.75% 之勞工每天工作 8 小時，其餘 6.62% 之勞工每天工作 8-9 小時、11.79% 之勞工每天工作 9-10 小時、26.84% 之勞工每天工作 10 小時以上。另外，30.8% 之勞工被給付之工作日加班費少於正常工作時間薪資之 150%；45.6% 之勞工被給付之休息日加班費少於工作日正常薪資之 200%；33.5% 之勞工被給付之夜間加班費少於日間正常薪資之 180%；39.4% 之勞工被給付之假日加班費少於工作日正常薪資之 300%¹²³。

對於違反最高工時的處罰，第 95/2013/ND-CP 號施行細則第 14 條規定，應處以 5,000 萬越南盾以下之罰款，同時勒令停工 1 到 3 個月。對於不按照法律規定

¹²⁰ 同註 116，頁 8-9。

¹²¹ Lee, C. H. & Do, C. Q. (2010), Vietnam - Labor relations Handbook, Vietnam chamber of commerce and industry.

¹²² 同註 116，頁 14-15。

¹²³ 同註 117，頁 8-9。

給付薪資或欠薪的處罰，同施行細則規定，應處以 5,000 萬越南盾以下之罰款。但是，對僱用上千個勞工之企業而言，上述之罰款確實太輕，不足以使雇主遵守法規。

(四) 強迫勞動

根據越南政府之第 136/2016/ND-CP 號施行細則規定必須進入強制勒戒所之藥物濫用者每天治療勞動時數不超過 4 個小時。這意味著雖然越南勞動法禁止所有形式之強迫勞動，但越南藥物勒戒所仍基於特別規定要求勒戒者勞動。且藥物勒戒者之強迫勞動所製成之貨物已經進入全球供應鏈。哥倫比亞運動服裝公司於 2011 年承認，其中一家越南承包商將夾克襯裡的生產分包給胡志明市附近的一個藥物勒戒所¹²⁴。

此外，越南紡織業，由於其工作時間與工作強度之要求高於其他產業，因此每當有緊急訂單時，雇主通常會要求勞工加班，若勞工不同意加班，雇主會對勞工處以罰款。雖然雇主可能並未意識到但此情形實際上已經等同於強迫勞動¹²⁵。

另外，雖然越南勞動法設有保護家庭幫傭勞工之要求雇主必須與家庭幫傭勞工簽署勞動合約、必須為其繳納社會保險及健康保險，並禁止對其施以虐待、強迫勞動或性騷擾等規定。但是，實際上 91.5% 之家庭幫傭勞工沒有勞動合約，且 61.1% 之家庭幫傭勞工每天工作 8 小時以上，其中 35% 之家庭幫傭勞工每天工作超過 12 小時。對於前述有關家庭幫傭之違法行為，法律並沒有制定處罰規定¹²⁶。

(五) 童工

根據越南勞動部 2012 年國家童工調查報告的結果，目前越南有 175 萬童工及未成年（年齡在 5-17 歲之間）勞工，占兒童及青少年總人口之 9.6%，其中 85%

¹²⁴ International labor rights forum (2014), Vietnam forced labor centers, page 5.

¹²⁵ Nguyen, Q. H. (2016), Phap luat lao dong viet nam voi van de lao dong cuong buc, Vietnam National University, School of law, page 30.

¹²⁶ Hoang, H. T. (2014), Xu phat vi pham phap luat lao dong – Hau qua phap ly cua no, Vietnam National University, School of law, page 45-46.

之童工及未成年勞工集中於農村地區，且超過三分之一的童工及未成年勞工每週工作時數為 42 小時以上¹²⁷。

雖然越南勞動法已經設有禁止僱用童工及未成年勞工之工作及工作場所之規定，並且政府之第 95/2013/ND-CP 號施行細則第 19 條還規定，對於違反勞動法有關童工及未成年勞工規定之行為，應處以 2,000 萬到 2,500 萬越南盾之罰款，但由於處罰太輕，非法僱用未成年勞工之情形仍然發生。根據越南勞動部的報告，童工及未成年勞工通常集中於農村地區之工藝村與農業村，以及各自發礦產開採場所，其勞動條件非常繁重和危險。

(六) 就業、職業歧視

越南勞動法規定嚴格禁止基於性別、民族、膚色、社會階級、婚姻狀況、信仰、宗教、感染艾滋疾病、身心障礙人士或因組織、加入及參與工會活動的理由對勞工有歧視的行為。但實際上前述規定之執行狀況非常令人擔憂。

女性勞工在社會勞動力占很大比例，她們不僅參與物質生產同時還負責再生產勞動。國家關心、保護女性勞工不僅為了她們自己的權利而更是為了整體社會的利益。越南勞動法關於女性勞工的權益規範較為齊全但此規範在執行方面上卻未被嚴格遵守。企業在招聘方面上仍然優先選擇男性應聘者，且對女性採取簽署短期性僱用合約之方式，以方便在女性勞工行使產假及育嬰假權利時終止合約。許多企業甚至暗中要求女性應聘者答應在一定年數期間不得懷孕生子方能被錄取。如今，法律僅設有對於雇主以女性勞工結婚、請產假或育嬰假（1 歲以下之嬰兒）為由而終止其勞動合約之行為，應處以 2,000 萬越南盾之罰款的規定。另外，根據勞動法之規定，女性勞工於生理期間每天得休息 30 分鐘，於育嬰期間每天得休息 60 分鐘，且雇主仍須依照勞動合約給付薪資。但事實上，女性勞工無論於生理期間還是育嬰期間都不能按照前述規定享有休息時間¹²⁸。

¹²⁷ ILO & MOLISA & GSO (2014), Vietnam national child labor survey – main findings, page 16.

¹²⁸ Ha, U. T. (2017), Phap luat lao dong ve bao ve lao dong nu tu thuc tien thi hanh tren dia ban thanh pho ha noi, Vietnam National University, School of law, page 58-62.

越南雖然已經批准 ILO 有關男女勞工同工同酬公約但據越南統計總局之數據，女性勞工之薪資比男性較低之情形非常普遍。另外，勞動法規定男性和女性勞工之間不同退休年齡也被各界質疑有涉及歧視之問題。

同是歧視問題，針對企業工會會員及幹部之歧視行為是造成企業基層工會活動受到限制的原因之一。此行為使得企業員工不願意加入工會或成為工會幹部，因此降低工會之能力。具體案例，平陽省之省工會代表表示，在平陽省範圍內對工會會員及幹部的歧視行為主要發生在外國投資企業，此行為包括：將自願承諾不參加工會條款納入勞工之僱傭合約；不提供工會辦公室所；不協助安排勞工參加工會會議時間；不給付工會幹部會務假薪資；佔有工會之印章等¹²⁹。

今年來，越南之屬於勞力密集產業之 FDI 企業頻頻出現基於年齡之歧視行為。具體，企業只僱用 18 至 35 歲之勞工，且勞工到了 35 歲以上之年齡將被雇主以各種理由要求離職。此情形的原因在於勞力密集產業所需之勞動力大部分屬於非技術體力勞工，其工作內容簡單但工作條件惡劣、需要輪班、加班，因此 35 歲以上之勞工體力上基本上沒有辦法負荷。另外，根據法律規定，企業必須為已工作多年之勞工繳納更多社會保險及健康保險。因此，基於成本的考量，企業通常會尋找各種方法對 35 歲以上之勞工進行解僱¹³⁰。

(七) 職業安全衛生

關於工作環境安全衛生問題，越南勞動法已經規定勞工與雇主確保工作環境之安全衛生之各項義務；規範職業災害、職業病之定義、防範措施以及賠償等。另外，政府於第 95/2013/ND-CP 號施行細則第 16 條設有針對雇主違反勞動法工作環境安全衛生之規定的行為之處罰。同施行細則第 17 條以及越南勞動部之第 10/1998/TT-BLDTBXH 號通函也設有對勞工未遵守勞動法職業安全衛生相關規定之行為之處罰。但是，根據越南勞動部第 653/TB-LDTBXH 號、第 537/TB-LDTBXH 號、

¹²⁹ Nguyen, A. N. (2016), *Cam phan biet doi xu trong phap luat lao dong Viet Nam – thuc trang va mot so kien nghi*, Vietnam National University, School of law, page 71.

¹³⁰ People e-news (2018), *Noi niem lao dong sau tuoi 35*. Retrieved February 10, 2019 from <http://www.nhandan.com.vn/xahoi/item/36656802-noi-niem-lao-dong-sau-tuoi-35.html>

第 1152/TB-LDTBXH 號、第 908/TB-LDTBXH 號、以及第 1103/TB-LDTBXH 號公告，五年來職業災害事件及死亡人數均呈現增加趨勢。

表 3.1、2014 年至 2018 年期間越南職業災害情況

| | 2014 年 | 2015 年 | 2016 年 | 2017 年 | 2018 年 |
|-----------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 職業災害事 數 (件) | 6,709 | 7,620 | 7,981 | 8,956 | 7,997 |
| 遇難人數 (人) | 6,941 | 7,785 | 8,251 | 9,173 | 8,229 |
| 死亡人數 (人) | 630 | 666 | 862 | 928 | 1,039 |
| 女性遇難者 人數 (人) | 2,136 | 2,432 | 2,371 | 2,727 | 2,667 |

且發生職業災害的原因主要包括雇主未於工作場所安裝防範職業災害之設備，雇主未建立確保工作場所職業安全衛生之程序及辦法，雇主未提供勞工職業安全衛生訓練，勞工未遵守工作場所職業安全衛生之相關規定等。

另外，根據國家職業安全衛生委員會之 2018 年職業安全衛生對話會議報告¹³¹，目前有關職業災害、職業病之申報義務並未被企業嚴格執行，每年只有 6% 以下之企業進行申報，企業甚至故意隱瞞、不通知有關政府機構其工作場所發生之職業災害與職業病。

(八) 官方勞資糾紛爭端解決機制

越南勞動法設有勞資爭議解決章節與相關機制，但很多國內學者認為目前勞動法規範之勞資爭議解決程序過於僵化、不接現實。越南勞動部法制司司長阮文平

¹³¹ Vietnam Financial Times e-news (2018), Chi 6% doanh nghiệp co bao cao tinh hình tai nan lao dong. Retrieved February 10, 2019 from <http://thoibaotaichinhvietnam.vn/pages/xa-hoi/2018-04-11/chi-6-doanh-nghiep-co-bao-cao-tinh-hinh-tai-nan-lao-dong-56027.aspx>

(NGUYEN VAN BINH) 先生於 2018 年勞方代表角色與勞資爭議解決會議表示¹³²，目前勞資爭議解決程序如一條又長又艱難之單向道路般，且此條道路設計許多必要之步驟，必得按順序進行，完成第一步驟之後才能進行第二步。具體，無論是個人或集體勞資爭議，必須先透過勞資雙方糾紛和解程序，於和解不成功後方能申請罷工。由於越南和解機關能力有限，勞資雙方集體協商效率甚低，因此，過去 20 年來，極少勞資爭議透過和解解決，越南勞工只能以非法形式進行罷工。其他參加會議之學者也認為，和解不應該為必要之程序，而只是勞資雙方可根據自己的考量選擇採取之爭議解決辦法。

(九) 其他問題

在勞動檢查方面，在多數情況下，勞動檢查員在發現違反勞動法規之行為後只進行記錄，不能及時對違反者做出處分，且政府於第 95/2013/ND-CP 之處罰規定太輕，威懾力不足，因此才出現檢查後，企業或勞工繼續再違反法規之情形。另外，目前勞動檢查員人數不足且能力有限，加上一些檢查員在執行任務時不盡責任，仍存在貪腐、官僚、為難企業之現象。

有關機關如中央勞動部、地方勞動處及越南總工會、上級工會之間之配合不及時、不準確、未表現出高度責任感。各部門之間仍有推卸責任、對檢查工作不熱情的情形。另外，企業檢查、監測工作除了勞動部門各機關配合進行之外，還需要其他政府機關如各地人民委員會、人民檢察院之參加與協助方能有效執行¹³³。

在法律透明性方面，雖然越南政府自改革開放及加入 WTO 後，在法規修訂階段，為了加強公眾參與，除了在各部會及各官方媒體網站公佈草案以供公眾評論之外，還舉辦多次會議就有爭議性之問題進行討論。但實際上，目前參加會議者只包

¹³² Labors E-news (2018), Thay doi lon trong giai quyet tranh chap lao dong. Retrieved February 11, 2019 from <https://nld.com.vn/cong-doan/thay-doi-lon-trong-giai-quyet-tranh-chap-20181018205506312.htm>

¹³³ 同註 126，頁 58-59。

括國會代表、專家學者、政府機關官員等，不包括直接受法律影響之基層勞工¹³⁴。勞工參與率如此之低是因為到目前為止，關於勞動法規之宣傳、輔導、教育訓練工作之效率不彰，特別是企業內部之勞動法規知識教育、宣傳只具形式性，內容非常簡陋，因此為帶來實際效果。根據勞動部 2012 年有關各類型企業之勞工與雇主之勞動法律意識之報告，只有 6.5%之民營企業勞工和 5%之 FDI 企業勞工了解工會法；只有 7.2%之民營企業之勞工及 5.6%之 FDI 企業之勞工了解勞動法；也只有 10%之民營企業勞工及 9.1%之 FDI 企業勞工了解有關各項保險之規定¹³⁵。如果勞動者缺乏對勞動法規的了解，將難以參與評論法規修訂草案。可見，對勞工進行法律宣傳工作未收到重視、執行程度有限。

綜上所述，越南現行勞動法制仍存在許多不足，包括實體法規不合乎國際規範，法規執行效率不彰，有關機關監督、管理失靈，因此未能為市場經濟之勞資關係提供健全之法律環境，仍需合理有效之調整。

總之，越南在國際經濟融入進程中，為符合勞動市場的發展要求及國際經貿協定之勞動規範，其勞動法制必須及時進行調整及完善，否則將可能造成經濟社會之壓力，帶來違反國際勞動標準之危機，不利於國家長期發展。

第三節 越南現行勞動法制與 TPP 勞動規範之間之落差

(一) 法規方面

TPP 勞動規範要求各締約方在其法律、機構及實踐中採用及維護國際勞工組織 ILO1998 年之工作基本原則及權利宣言中所規定之勞動權利。這些權利載於 ILO 的 8 項基本公約，包括：(1) 自由結社與集體協商權 (ILO 第 87 號和第 98 號公約)；(2) 消除所有形式之強迫或強制勞動 (ILO 第 29 號和第 105 號公約)；

¹³⁴ Central committee of internal affairs E-news, (2018). Hoi thao gop y du thao Bo luat lao dong sua doi. Retrieved February 11, 2019 from <http://noichinh.vn/tin-tuc-su-kien/201806/hoi-thao-gop-y-du-thao-bo-luat-lao-dong-sua-doi-304052/>

¹³⁵ 同前註。

(3) 消除童工 (ILO 第 138 號和第 182 號公約)；以及 (4) 消除就業與職業上之歧視 (ILO 第 100 號和第 111 號公約)。

如上面所述，TPP 在勞動方面對各締約國設有高度強制性之義務履行保障，即『採行及維持』。這意味著各締約方必須於協定生效之前完成法律改革，修法與立法，確保其法規系統合乎 ILO 勞動權利規範，同時須確保法規在實踐中之確實執行。

確保履行 TPP 勞動方面之義務對各締約國國會批准 TPP 過程極為重要，特別是美國國會，如果越南無法有效履行 TPP 勞動規範之各項義務，TPP 於美國、越南之間也將無法生效。因此，越南必須建立正確之改革策略，把改革重點放在立法與修法，確保其勞動法規符合 ILO 各項國際勞動標準。

越南自 1992 年加入 ILO 至今，已經批准了 ILO 之 8 項基本公約中的 5 項公約，具體為 (1) 第 29 號 強迫勞動公約；(2) 第 100 號 男女勞工同工同酬公約；(3) 第 111 號 就業與職業歧視公約；(4) 第 138 號 最低就業年齡公約；(5) 第 182 號 最惡劣童工形式公約。

經過長達 20 多年之內法化過程，越南已在某種程度上讓其勞動法律規範越來越接近國際勞動標準。然而，在與 TPP 之勞動規範相比時，越南之勞動法制仍存在許多待調整之問題。

(一) 有關勞動者自由組織及加入其選擇之勞工組織之規定

國際間對自由組織及參加工會之權之保護體現於聯合國及國際勞工組織之各項國際條約。關於此議題，首先必須提及 1948 年世界人權宣言，其對工會自由之規範見於第 23 條第 4 項內容『人人有為維護其利益而組織和參加工會的權利¹³⁶』。可見，自由結社是勞動者不可缺乏、不可否認之權利。雖然只具建議性但此宣言仍被視為建立有關基本人權，包括工會自由權之國際法律之重要法律學說基礎。

¹³⁶ 聯合國 (1948)。世界人權宣言。全文參見 <https://www.un.org/zh/universal-declaration-human-rights/>

此外，為確保工會自由權之國際法律價值，聯合國已經制定一系列國際公約，其涵蓋要求會員國在批准公約時，須尊重及允許勞工為維護其在勞資關係中之權益組織、加入工會之條款。例如，1966 年之公民權利及政治權利國際公約第 22 條第 1 項規定『人人有權享受與他人結社的自由，包括組織和參加工會以保護他的利益的權利¹³⁷』。與此同時，1966 年經濟、社會及文化權利國際公約之第 8 條第 1 項也承認所有人之工會自由權『人人有權組織和參加他所選擇之工會，以促進和保護他的經濟和社會利益；這個權利只受有關工會的規章的限制¹³⁸』。可見，兩項公約均規定勞工有權地組織、加入工會，且不受除法律所規定及在民主社會中為了國家安全或公共秩序的利益或為保護他人的利益和自由所需要的限制以外的任何限制。越南於 1982 年已經批准這兩項國際公約¹³⁹。

除了聯合國，國際勞工組織也設有保護勞工自由組織、參加工會之權之規定。ILO1948 年第 87 號公約『結社自由及組織權之保障』第 2 條規定『凡工人及雇主，無分軒輊，均應有權不經事前許可建立並僅依團體之規章參加經其自身選擇之團體』。如此可見，根據 ILO 勞工之結社自由權包含自由組織及參加其所選擇之勞工代表組織。這意味著勞工在一工作場所範圍內可以組織許多不同勞方代表組織，並有權自由選擇參加其認為合適且能夠最好地維護其勞動權益之組織。

為確保上述權利能夠被徹底行使，ILO1949 年第 98 號公約『組織權及團體協商權』第 1 條規定『工人應充分享有在其就業方面免受反對工會之歧視行為之保障』。此公約被視為發展及具體化第 87 號公約『結社自由及組織權』的原則及規定。

上述 ILO 第 87 號及第 98 號公約已明確規範各成員國在確保勞動者自由結社方面之義務，以維護勞工自由組織、參加工會之權利。據此，各成員國必須給予所

¹³⁷ 聯合國（1966）。公民權利與政治權利國際公約。全文參見 <https://www.un.org/zh/documents/treaty/files/A-RES-2200-XXI-2.shtml>

¹³⁸ 聯合國（1966）。經濟、社會及文化權利國際公約。全文參見 <https://www.un.org/zh/documents/treaty/files/A-RES-2200-XXI.shtml>

¹³⁹ Nguyen, N. K. (2018). Mot so van de ly luan ve quyen lap hoi trong phap luat quoc te va phap luat quoc gia. Journal of Democracy and Law E-news. Retrieved February 13, 2019 from <http://tcdpl.moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/xay-dung-phap-luat.aspx?ItemID=498>

有其勞工成立及加入他們所選擇之工會之權利。同時，各國必須實施確保勞工行使其結社自由權，禁止基於勞工組織、參加工會之歧視行為所需之辦法。第 87 號及第 98 號公約為越南目前尚未批准之 ILO 基本公約，但根據 IL01998 年宣言之第 2 條規定『即使尚未批准有關公約，僅從作為國際勞工組織組織成員國這一事出發，所有成員國都有義務真誠地尊重、促進和實現關於作為這些公約之主題的基本權利的各項原則』，越南仍有義務尊重、促進及實現勞工結社自由和集體協商權利。

參加 TPP 越南及其他成員國必須尊重及確保勞工在其工作場所自由成立於加入工會，以合乎 TPP 有關勞動權利之第 19.3 條第 1 項第 A 段之規定『各締約方應於其法令及規定及其執法實務中採行及維護國際勞工組織宣言所述之下列權利：A，結社自由以及有效承認之集體協商權』。同時，越南必須盡快進行批准上述 ILO 第 87 號及第 98 號公約。

具體化 ILO 之精神，美越換文第 2 節第 A 項規定『1. 越南須於其法令和執行實務中確保勞工得選擇在越南總工會或其他適當之政府機關登記成立基層工會，並通過施行細則或其他法律文件形式設立所需之法律程序及登記機制以承認無論是通過加入越南總工會系統還是通過在有關政府機關登記之基層工會；2. 越南須於其法令和執行實務確保勞工之基層工會，根據其選擇，得成立或加入更高層級之工會如不同企業間、產業或地區工會，合乎 ILO 宣言之各項勞動權利』。

目前，雖然越南勞動法第 5 條規定勞工有權依法組織、加入工會但根據工會法第 5 條、第 7 條及越南工團條例第 9 條規定，基層工會必須於越南總工會登記成立，成為其下屬工會，且勞工只能參加屬於越南工會系統之工會。

綜上所述，越南現行之有關勞工結社自由權之法規並不合乎 TPP 之勞動規範。因此越南須對法規進行調整、補充，允許勞工自由組織、參加其選擇之工會，且勞工所組織之工會不必須加入越南總工會系統。這是越南履行 TPP 勞動方面之義務的最大難題。

(二) 有關確保勞工代表組織管理運作之自主權之規定

1、有關建立工會規章之自主權

ILO 第 87 號公約第 2 條及第 3 條第 1 項規定『凡工人及雇主，無分軒輊，均應有權不經事前許可建立並僅依團體之規章參加經其自身選擇之團體』和『工人及雇主團體應有權制定其組織規章，自由選擇其代表、規劃其行政與活動，並釐定其計劃』。據此，由勞工所成立之工會透過其自己制訂之規章而有權決定其活動運作。

以符合 ILO 公約之規定，美越換文第 2 節第 B 項第 1 段規定『越南須確保法令不規定於有關政府機關登記之基層工會之運作必須依照越南工團條例規定，並允許基層工會制訂其規章及依照自己所訂之規章運作』。

越南現行工會法第 4 條第 8 項規定『越南工會規章為越南工會大會批准通過之文件，規範越南工會之宗旨、目的、運作原則、組織架構、以及各級工會及其會員之權限、義務』。另外，工會法第 6 條第 2 項規定『工會之成立及運作須依照越南工團條例之規定，符合越南共產黨之方針、主張和政策』。

可見，現行越南勞動法規規定工會須依照越南工團條例而成立及運作。此規定顯然不合乎 ILO 第 87 號公約之標準以及 TPP 美越換文有關工會有制訂其規章之自主權的規定。因此，越南須就此問題進行法規調整。

2、有關工會有權與有關政府機關交涉協商

美越換文第 2 節第 B 項第 2 段規定『越南須確保其法律不規定某一特定工會獨有與有關政府機關交涉協商之權；且法律允許工會與政府交涉但不將此權利給予任何某一特定工會』。

現行工會法第 10 條及第 11 條規定只有屬於越南工會系統之工會有權參與政府機關對經濟社會管理之相關法律或政策之形成，同時有權參與主管機關進行勞資爭議解決、並向進行勞資爭議解決之主管機關提案以解決爭端。同法第 12 條及第 13 條規定『越南總工會有權向國會提出法律或行政命令之草案，並有權向主管機關請求進行工會、勞工權利義務相關之法令、政策之修正』和『越南總工會理事長應參與同級主管機關關於勞工權利義務之會議』。此規定明顯不符合美越換文關於不將與政府機關交涉之權利給予某一特定工會之規定。

3、有關工會在財務方面之自主權之規定

ILO 第 98 號公約第 2 條規定『工人及雇主組織應充分享有在其設立、活動、或管理上免受彼此或彼此會員之任何干擾。尤應注意者，凡旨在促進設立受雇主及雇主組織控制工人組織、或對工人組織予以財務或其他方式之支持以將該工人組織置於雇主或雇主組織控制之下者，應視為構成本條所稱之干擾行為』。據此，工會應享有財務方面及財產管理之自主權免受任何人或組織之干預或支配。

合乎 ILO 規定，美越換文第 2 節第 B 項第 1 段也規定『越南須確保其法令規定於有關政府機關登記成立之基層工會有權收取及管理其會員會費，並基於各工會間公平、不被歧視之基礎得享有雇主所繳納之工會基金之份額』和『越南須確保其法令允許於有關政府機關登記成立之基層工會有權保有及管理其各項財產』。

工會法第 26 條第 2 項及政府第 191/2013/ND-CP 施行細則規定雇主必須繳納工會基金，及繳納之金額相當於雇主繳納勞工社會保險計算之基礎之薪資的 2%，具體『由勞工工作之機構、組織或企業，提撥相當於員工社會保險計算基礎之薪資之 2%，作為工會基金』，且此筆基金歸越南總工會系統之工會管理。此規定目前不合乎美越換文之相關規定。

有關基層工會保有及管理其財產之問題，工會法第 28 條規定『越南總工會依法行使各工會財產之所有權利與責任』，因此導致基層工會不得保有及管理其財產。此規定不符合美越換文有關工會財務自主權之規定，且須調整。

4、有關確保上級工會除基層工會向其請求協助之情況外不需對基層工會進行協助之規定

美越換文第 2 節第 B 項第 5 段規定『越南須確保其法律不規定上級工會根據其功能必須協助基層工會，且明確規定上級工會僅於收到基層工會之申請時，方能對基層工會進行協助』。

越南現行勞動法第 188 條規定『1. 基層工會組織落實其代表並保護會員及勞工的正當及合法權益及福利之角色；參加勞資雙方集體協商、簽訂集體協商協議書

及監督集體協商協議書之履行等；2、基層工會之直接上級工會負責協助基層工會落實本條第1項規定之義務；宣傳、輔導，提高勞工對勞動法及工會法的認知』。現行法律規定上級工會有責協助下級工會運作。與美越換文相關規定對比，此規定確實存在落差，因此越南必須就其進行調整。

(三) 有關確保上級工會僅得於未加入基層工會之勞工提出請求時取得為其代表權利之規定

美越換文第2節第C項規定『越南須確保其法律不規定上級工會必須代表未加入工會之勞工，並規定上級工會僅得在未加入工會之勞工請求時，就其請求事項取得代表該勞工之權利，且只能代表提出請求之勞工』。

現行勞動法第188條第3項規定『對於尚未成立基層工會之工作場所，直接上級工會負責執行代表勞工之權利』。此外，勞動法第210條第2項規定『對於尚未成立基層工會之工作場所，罷工由上級工會依勞工之要求而進行舉辦及領導』。關於上級工會是否有權代表為加入工會之勞工之權利，越南現行勞動法目前規定不一致，可見於前述同法之兩條不同的規定之內容，一條規定上級工會有代表未加入工會之勞工權利之自然資格，另一條則規定上級工會僅得應勞工之請求，取得代表勞工發動及領導罷工。如此規定不符合美越換文之要求，因此越南必須進行調整。

(四) 有關罷工之規定

1、有關發動罷工之條件

美越換文第2節第G項第1段規定『越南須確保其法律允許勞工得基於有關勞動權利之糾紛發動罷工』。

越南現行勞動法第215條第1項規定『非由集體勞工福利糾紛所引起之罷工』屬於非法罷工』，這意味著到目前為止，勞工不得基於勞動權利糾紛而進行罷工。此規定必須調整，以合乎美越換文之規範。

美越換文第2節第G項第2段規定『越南須確保其法律規定，工會須經50%勞工人數及一名工會執行委員會委員同意罷工，始得發動罷工』。

根據勞動法第 213 條第 1 項規定，罷工程序的第一步驟為徵求勞工之意見是否要罷工。在已成立基層工會之企業，徵求意見之對象為基層工會之執行委員會成員及各生產組組長。在未成立基層工會之企業，徵求意見之對象為各生產組組長或勞工。當逾 50% 被徵詢意見之人同意工會執行委員會所提出之罷工方案時，工會執行委員會將發布罷工之書面決定。此規定未完全符合美越換文有關同意發動罷工之人數比例之規定。

2、有關允許不同企業之勞工串聯罷工之規定

美越換文第 2 節第 G 項第 3 段規定『肯認越南勞動法允許同一產業或一家企業以上之勞工共同進行集體協商，越南須確保法律允許不同企業之勞工於符合國內程序且不違反 ILO 宣言之有關勞動權利之規定之基礎上串聯罷工』。

現行越南勞動法第 215 條第 2 項規定『串聯為不同雇主工作之勞工發動罷工』屬於非法罷工。此規定不符合美越換文之相關要求，因此越南必須就其進行調整。

3、有關石油、天然氣產業部門不得罷工之規定

美越換文第 2 節第 G 項第 4 段規定『越南須確保法律允許從事石油、天然氣之探勘、開採、供應及煉製領域之勞工進行罷工』。

勞動法第 220 條授權施行細則第 41/2013/ND-CP 規範不得罷工之事業單位名單，其中包括石油、天然氣之探勘、開採、供應及煉製之企業。根據美越換文之上述規定，越南必須進行刪除禁止在石油、天然氣企業發動罷工。

4、有關延緩或終止罷工之情形

越南現行第 46/2013/ND-CP 施行細則規定『延緩或終止自來水公司、電力公司、公共運輸公司以及其他直接負責組辦戰爭勝利紀念日、國際勞動節以及國慶節集會活動之事業單位所預備舉行之罷工事件』

美越換文第 2 節第 G 項第 5 段規定要求越南法律刪除上述延緩或終止罷工之情形之規定。

(五) 有關強迫或強制勞動之規定

1、有關不當債務約束之勞動是一種強迫或強制勞動之規定

ILO 第 29 號第 1 條第 1 項規定『凡批准本公約之會員國，應於最短時間內，從事廢止各種強迫勞動』。

TPP 第 19.3 條第 1 項第 B 段有關勞動權利之規定如下：『各締約方應於其法令及規定及執行實務中採行及維持國際勞工組織宣言所述之下列權利：(B) 消除一切形式之強迫或強制勞動』。

美越換文第 2 節第 H 項第 1 段規定『越南將以施行細則之形式規定現行勞動法第 3 條第 10 項所規範之強迫勞動之定義包括不當債務約束勞動』。

關於強迫勞動議題，越南勞動法第 3 條第 10 項規定強迫勞動之定義為『強迫勞動係指採取武力、武力威脅或其他手段，以強迫他人勞動之行為』。此規定並未規範以不當債務約束強迫他人勞動之行為也屬於強迫勞動，因此越南你須進行補充，將不當債務約束納入強迫勞動之定義。

2、有關確保藥物濫用勒戒者不被強迫勞動之規定

美越換文第 2 節第 H 項第 3 段規定『越南將修正所有相關法律規定包括施行藥物濫用控制法以及行政處分法之法律文件，以確保藥物濫用勒戒合乎醫療上之考量、出自自願或法院命令、以及不得使勒戒者從事強迫或強制勞動』。

越南現行之第 136/2016/ND-CP 施行細則規定必須進入強制勒戒所之藥物濫用勒戒者每天治療勞動時數不超過 4 小時。這意味著越南藥物勒戒所仍基於此一特別規定要求勒戒者勞動。

以合乎美越換文之要求，越南須廢除上述要求藥物濫用勒戒者每天工作 4 小時以下之規定，並補充確保勒戒者免被強迫勞動之法律規定。

(六) 有關就業與職業歧視之規定

TPP 第 19.3 條第 1 項第 D 段規定『各締約方應於其法令及規定及執行實務中採行及維持國際勞工組織宣言所述之下列權利：（D）消除有關就業及職業上之歧視』。

有關就業與職業上的歧視，ILO 第 111 號公約第 1 條第 1 項規定『本公約所稱之『歧視』一詞包括：基於種族、膚色、性別、宗教、政治主張、民族血統、或社會門閥所作足以損害或取消僱用與職業方面之機會均等或待遇平等之區別、排斥或優先』。

越南現行勞動法第 8 條第 1 項規定『嚴格禁止基於性別、民族、膚色、社會階級、婚姻狀況、信仰、宗教、感染艾滋疾病、身心障礙人士或因成立、加入及參與工會活動的理由之歧視行為』。與 ILO 第 111 號公約，越南勞動法關於禁止歧視之法規未能覆蓋基於民族血統及政治主張之歧視，因此，越南勞動法必須就此進行補充。

TPP 美越換文第 2 節第 1 項規定『1. 越南將透過制訂施行細則加以解釋勞動法第 8 條之適用對象，以強調法律禁止基於膚色、種族及民族血統之歧視；2. 越南將修正其相關法規以明示禁止『所有勞動相關事項』之歧視；3. 越南將修正勞動法第 160 條，移除限制女性從事特定工作之條文，並加強對女性勞工職業安全與衛生之保障』。越南勞動法目前只禁止工作、就業及勞資關係方面上之歧視而不是禁止『所有勞動相關事項』之歧視，因此，越南也須就此問題進行修正其相關之法規。

另外，越南勞動法第 160 條規定列出不得安排女性勞工之工作名單，包括『1. 不得安排女性勞工從事由勞動部與衛生部配合公告對女性生養功能造成不良影響之工作名單；2. 須經常浸泡於水中之工作；3. 須長時間在礦坑操作之工作』。為合乎美越換文之要求，越南須對勞動法第 160 條進行修正，移除限制女性從事特定工作之條文，並加強對女性勞工職業安全與衛生之保障。

二、制度方面

（一）勞資關係機構

美越換文在勞資關係方面規定越南有義務在其勞動部以及隸屬地方政府之勞動處指定適當之機關，負責執行基層工會註冊、集體協商權、以及罷工權之相關事宜。

越南政府於 2009 年 2 月 5 日發布第 151/QĐ-TTg 號施行細則決定成立直屬越南勞動部之勞資關係發展協助中心，其任務為協助勞資雙方進行對話、集體協商，應邀協助解決勞資爭議，提供勞資雙方代表集體協商技巧之訓練等。雖然越南已經成立勞資關係發展協助中心但由於法律之限制，此機構目前沒有執行基層工會註冊之責任，且此機構之辦公室如今僅設於首都河內，未設於越南其他地方，因此其能夠協助解決之集體協商、勞資爭議個案數量非常有限。

（二）勞動檢查

另外，由於導致越南目前執法效率不暢的主要原因之一為勞動檢查工作之不足，因此美越換文要求越南修正其勞動檢查規則，擴增勞動檢查官人數，以加強對勞工權利及勞動條件的執法，並允許獨立之外部專家得於越南境內合法活動，進行相關領域之研究，並公開發表之。

根據本章第二節之分析，目前越南在勞動檢查方面，在多數情況下，勞動檢查員在發現違反勞動法規之行為後只進行記錄，不能及時對違反者做出處分，且政府於第 95/2013/ND-CP 之處罰規定太輕，威懾力不足，因此才出現檢查後，企業或勞工繼續再違反法規之情形。另外，勞動檢查員人數不足且能力有限，加上一些檢查員在執行任務時不盡責任，仍存在貪腐、官僚、為難企業之現象。

關於允許獨立專家於越南境內進行相關領域之研究之問題，根據本研究之專家訪談結果，目前越南主要與 ILO 合作進行全國童工調查（National Child Labor Survey）及 Better Work Vietnam 計劃，其中就有 ILO 之專家進行檢查¹⁴⁰。

（三）法律透明性

¹⁴⁰ 本研究訪談所得（對象代號 A 之訪談）。

在法律透明性方面，TPP 規定越南應推廣其勞動法律之公共意識，包括確保與其勞動法規、執法及遵循程序相關之資訊為公開可得。

美越換文則規定勞動部應公開新制定或修正之法規、工會之註冊、勞動檢查統計數據等。其中有關法規之修訂、數據資料等，必須依據現行法規規定之程序，接受公眾評論。

如本章第 2 節所提到，目前在此方面上，雖然越南政府自改革開放及加入 WTO 後，在法規修訂階段，為了加強公共參與，除了在各部會及各官方媒體網站公佈草案以供公眾評論之外，還舉辦多次會議就有爭議性之問題進行討論。但實際上，參加會議者只包括國會代表、專家學者、政府機關官員等，不包括直接受法律影響之基層勞工。勞工參與率如此之低是因為到目前為止，關於勞動法規之宣傳、輔導、教育訓練工作之效率不彰，特別是企業內部之勞動法規知識教育、宣傳只具形式性，內容非常簡陋，因此為帶來實際效果。

第四節 小結

本章說明與評估越南目前勞動以及勞動法律體系，並分析 TPP 勞動規範與越南勞動法制之間之落差，以作為下一章進行分析與評估 TPP 勞動規範對越南勞動法制的影響。總體而言，越南的勞動法規規範細密，且在某種程度上已經合乎 ILO 之國際勞動標準，然而在細節上仍存在需要修正之規定，尤其是在自由結社與集體協商方面。越南因國家政治特徵採取單一工會制度，造成越南工會無法有效維護勞工權益。另外，可能接受之勞動條件方面，雖然法律規定嚴謹，對勞工保障甚高，但由於執法工作成效不彰，因此經常出現違反有關工時、薪資、就業職業歧視等法規之行為。通過 TPP 勞動專章及美越換文之規範，可知 TPP 其他成員國，特別是美國希望越南能夠盡快改善其勞動法制之不足、以提高國內勞動標準，從而促進區域公平競爭環境。

第四章 TPP 勞動規範對越南勞動法制的影響

第一節 訪談設計與對象

一、擬定訪談提綱

本研究的訪談大綱主要圍繞著 TPP 對越南勞動環境與勞動法制的影響，以及越南因應 TPP 在勞動方面之要求的政策等問題。本研究主要以越南五個有關貿易與勞動之政府機構之幹部做為訪談對象。

本研究選擇進行訪談之五個有關貿易與勞動之越南政府機構包括勞動部國際合作司，勞動部法制司，勞動部勞動與社會研究院，越南總工會勞資關係辦事處，以及工業與貿易部多變貿易政策司。勞動部國際合作司為直屬勞動部之負責研擬有關勞動之各項國際合作與整合計劃，研擬加入、談判、簽署、批閱國際勞動合約之相關提案及實施辦法等等之單位。本研究之所以選擇其幹部為訪談對象是因為在 TPP 談判過程中，勞動部國際合作司是越南談判團隊在勞動方面之代表，直接參加 TPP 談判。勞動部法制司為直屬勞動部之單位，其主要任務包括：參加擬定、修改、補充勞動法；負責建立有關勞動法之教育、宣導計劃；給企業提供有關勞動法之指導、協助；監測勞動法之執行情況等。由於勞動部法制司是直接參加研擬勞動法草案以及監測有關勞動法之國內執行情況因此本研究選擇其幹部為訪談對象。勞動部勞動與社會研究院是直屬勞動部之國立科學研究組織，其任務為進行有關勞動之各項研究計劃，如越南勞動力市場發展趨勢等等。勞動與社會研究院是越南最重要之官方勞動相關研究機構。越南總工會勞資關係辦事處為越南總工會之直屬單位，其任務包括：參加有關勞工、工會之法規與行政規定之建立過程；研究 ILO 國際勞動標準之相關問題；指導、協助各級工會進行集體協商、解決勞資爭議；配合其他有關政府機構進行監測勞動法及工會法之執行情況；監測企業之薪資政策等等。由於 TPP 勞動規範的主要內容在於勞工自由結社、集體協商、罷工權方面，因此本研究選擇越南總工會勞資關係辦事處之幹部為訪談對象。工業與貿易部多變貿易政策司為直屬工業與貿易部之單位，其任務包括：配合各有關政府機構建立越南

參加國際整合政策；建立加入、談判、簽署各項國際貿易合約之方案，以供政府批閱；提出執行越南在多變貿易合約下之有關經貿之權利與義務之辦法；參加解決涉及越南之國際經貿相關之爭端；參加宣傳、指導、監督有關越南參加國際經貿整合所為之承諾之履行情況；進行接受、管理、分配有關國際經貿整合之國際技術協助。本研究對前述五單位之幹部進行訪談，以蒐集、整理其對越南在 TPP 下所作之勞動相關之承諾的評估和其對 TPP 勞動規範對越南勞動環境與勞動法制之影響的看法。

本研究訪談大綱主要分成越南在 TPP 下所作之勞動相關之承諾有哪些，TPP 所帶來之經濟利益與挑戰以及 TPP 有關勞動之規範對越南勞動環境與勞動法造成什麼樣的影響，以及越南因應 TPP 有關勞動之要求該採取哪些對策之三個部分進行討論。

訪談大綱：

- (一) 請教您越南在跨太平洋夥伴協定 (TPP) 下有關勞動的承諾為何？
- (二) 請教您越南勞動法為了合乎 TPP 勞動規範的要求應作何調整？
- (三) 請教您 TPP 勞動規範對越南勞動法制有何影響？
- (四) 請教您為了順利的進行勞動法調整以合乎 TPP 之要求，越南應採取何實施辦法？

二、選定訪談對象

在確定研究目的、研究方向之後，分別選定五個有關貿易與勞動之越南政府機構包括勞動部國際合作司，勞動部法制司，勞動部勞動與社會研究院，越南總工會勞資關係辦事處，以及工業與貿易部多變貿易政策司之幹部作為訪談對象。本研究之訪談工作於 2019 年 1 月至 2019 年 3 月兩個月的期間內進行，礙於個人隱私以及受訪者不願透露基本資料情況下，受訪者將以英文字母作為代號，並將訪談對象之基本資料整理成表 4.1。

表 4.1、訪談對象整理

| 所屬單位 | 對象代號 | 性別 | 職稱 | 年資 | 學歷 |
|---------------|------|----|----|------|----|
| 勞動部國際合作司 | A | 男 | 幹部 | 9 年 | 碩士 |
| 勞動部法制司 | B | 男 | 幹部 | 8 年 | 大學 |
| 勞動部勞動與社會研究院 | C | 男 | 幹部 | 19 年 | 博士 |
| 越南總工會勞資關係辦事處 | D | 男 | 幹部 | 6 年 | 碩士 |
| 工業與貿易部多變貿易政策司 | E | 女 | 幹部 | 10 年 | 大學 |

第二節 TPP 對越南勞動環境與勞動法制的影響

一、TPP 對越南勞動環境的影響

(一) 正面影響

TPP 為當今國際間最重要之巨型自由貿易協定之一，其成員國涵蓋全球生產總值 40%之規模，占越南出口比重達 39%，多為越南主要的貿易夥伴及投資國。根據越南工業與貿易部的統計，美國為越南最重要之出口國，出口額佔越南總出口額之 19.08%，日本次之，出口額佔越南總出口額之 9.79%。另外，TPP 會員國中，日本對越南投資額佔越南總外國投資額之 14.13%，新加坡對越南投資額則佔越南總外國投資額之 12.41%。因此，參加 TPP 將給越南帶來巨大之經濟利益，比如可大幅拓展其主要出口國 - 美國市場，亦可為加強開拓日本、澳洲、新加坡、馬來西亞等具潛力市場創造有利之優惠條件，並鼓勵 TPP 會員國增加對越南的投資¹⁴¹。TPP 若生效預估至 2030 年將促進越南 GDP 成長 10%，出口金額將成長 38%，創造 362,000 至 596,000 個就業機會¹⁴²。TPP 生效後，各成員國須立即調降大多數工業產品關稅至零，其餘部分產品的關稅則將在若干年後調降至零，亦將取消農產品關稅及其他

¹⁴¹ 本研究訪談所得（對象代號 E 之訪談）。

¹⁴² 本研究訪談所得（對象代號 C 之訪談）。

限制性措施，再加上越南由於其較低發展程度而進出口商品結構與大部分 TPP 成員國具有互補性關係（除了一些農產品外），這對越南而言將有助於其產品出口至其他 TPP 國家市場。越南為 TPP 成員國中少數勞動成本較低，勞力密集產業較具國際競爭力之國家，因此 TPP 將有助於越南紡織成衣、製鞋、汽車與電子零組件、部分農漁產品與加工食品、木材加工等產品對 TPP 其他成員國之出口，從而增加貿易收益。於此同時，TPP 也將有助於吸引更多外國直接投資流入越南較有優勢之前述勞力密集產業。本研究訪談結果表示¹⁴³，TPP 生效後，估計木材加工、紡織成衣、食品加工等三產業之出口額分別增加 1%將導致其相應勞動力需求分別增加 0.168%；0.146%及 0.116%。另外，製鞋、木材加工、電子零組件等產業之外國直接投資額分別增加 1%將使得其相應勞動力需求分別增加 0.134%、0.13%及 0.116%。在薪資方面，從事出口之企業之平均薪資比以內銷市場為主之企業高 0.091%；外國投資之企業之平均薪資比非外國投資之企業高 0.44%。可見，TPP 之貿易與投資自由化將給越南勞動就業帶來大幅增長。

此外，由於上述勞力密集產業所需之主要勞動力為年輕、非技術性勞動力，因此 TPP 所帶來之勞力密集產業規模擴大將導致大量從農村的勞動力湧入城市及工業區尋找工作，從而改變越南勞動力結構，即農業部門勞動力人口減少、工業部門勞動力人口增加。從農村出來之勞工將有機會接觸工業生產線，國際生產管理、運作風格，從而提升其勞動紀律及作風。

由於 TPP 勞動規範之強制性質，因此為了能夠享受參加 TPP 所帶來的經濟優惠，越南必須在 TPP 生效前完成其規定之改革內容。為合乎 TPP 的勞動規範，越南必須進行一系列勞動法規與制度改革。TPP 雖未建立任何新的國際勞動標準，但其要求越南在立法與執法上必須落實 ILO 宣言所臚列之各項勞動權利與原則，包括自由結社與集體協商權、消除強迫或強制勞動、廢除童工、消除就業與職業上之歧視。TPP 勞動規範要求越南修法禁止所有勞動相關事項之歧視。此項修法將有助於弱勢群體比如婦女、身心障礙人士加入勞動力市場，從而增加越南勞動力人口¹⁴⁴。但為

¹⁴³ 本研究訪談所得（對象代號 C 之訪談）。

¹⁴⁴ 本研究訪談所得（對象代號 B 之訪談）。

了有效消除強迫勞動、童工與就業歧視，越南還必須加強這方面的勞動檢查並制訂及嚴格執行有關違法行為之處罰制裁。關於自由結社與集體協商權，TPP 勞動規範強調越南必須改變現有由黨實質控制之越南總工會及其領導越南內部所有工會的單一工會制度，則將給越南的政治體制帶來革命性的衝擊，對國內勞資關係產生巨大改變。對越南勞工而言，此項法律修正意味著將來勞工可自由選擇成立、加入其認為能夠維護其權益之工會。根據 TPP 的相關規定，由勞工自行成立之基層工會無須加入越南總工會系統，無須負擔政治義務，免受雇主與政黨干涉，有權代表勞工進行集體協商、發動罷工以及與政府交涉。這樣的基層工會相較於目前只注重政治活動之越南工會顯然更能夠保護勞工的權利，同時也有助於建立越南境內健全、持續發展之勞資關係，增加勞工與雇主之間之直接對話、協商，減少政府干預¹⁴⁵。

在可接受勞動條件的方面上，TPP 勞動規範要求越南制訂有關最低工資、最高工時及職業安全衛生之規定。TPP 雖未要求工時或工資必須滿足某一標準，但仍要求越南加強這方面的勞動檢查以及時發現、處理相關違法行為。最低工資、最高工時及職業安全衛生的加強執法意味著企業必須確保合理的勞動分配率，勞工將可以享受更好的勞動環境及待遇¹⁴⁶。

另外，TPP 勞動規範也要求越南確保勞動法律、政策改革方面上的公開、透明性。這意味著，越南必須給其勞工提供有關 TPP 協定規範內容及政府法律與制度改革方向之宣傳、輔導，從而提升越南勞工為勞動法規與制度改革之直接受影響者對勞動法的認識。同時，法律透明性之提升也對外國投資者及廠商有正面助益¹⁴⁷。

綜上所述，TPP 將有助於越南同時達成發展經濟及改善社會保障兩目標。遵守 TPP 的勞動規範意味著越南所生產之商品、貨物在勞動方面已經符合國際標準，將免受其他國家政府及消費者的抵制，有助於越南維持貿易與投資成長，深入全球供應鏈，增加國民就業機會。同時，落實 TPP 勞動規範也確保越南國內勞工能夠享有自由貿易所帶來的經濟社會利益，提升其福祉，改善其生活條件。

¹⁴⁵ 本研究訪談所得（對象代號 B 之訪談）。

¹⁴⁶ 本研究訪談所得（對象代號 B 之訪談）。

¹⁴⁷ 本研究訪談所得（對象代號 A 之訪談）。

(二) 困難與挑戰

1、工會自由組織、罷工權開放方面之衝擊

TPP 有關勞工之自由結社、集體協商與罷工權的規定對越南而言是最具挑戰性之勞動議題。雖然肯認勞工自由結社與集體協商權將給越南勞資關係帶來正面影響，使其變得更實質、多樣，但同時允許勞工自由成立工會也給企業及勞工帶來許多衝擊¹⁴⁸。

根據 TPP 勞動規範的規定，越南必須修法允許越南總工會控制以外之工會成立、工會自主性加強、以及擴大罷工事由與方式。

允許成立越南總工會系統外之工會，其造成的影響將包括兩個方面。其一為未來單一企業中可能出現複數基層工會，其二則為未來此等非屬越南總工會管轄之基層工會，得自由組織或選擇是否加入上層工會。前者越南必須在 TPP 生效之前完成，後者則享有五年的緩衝期間。

非屬於越南總工會的基層工會雖須在政府機關登記註冊，但法律上不受總工會、政府機關的指揮監督。此等基層工會也不需依據越南工團條例之規定，受上級工會之管轄。此等工會亦享有集體協商權、同時因罷工事由擴大、方式限制減少，由此等工會領導之罷工可能增加。

允許基層工會自由成立將導致企業內部小工會林立，為拉攏會員競相向雇主提出請求集體協商或發動罷工的情形。複數工會的影響伴隨罷工權利與方式的擴張，為非常值得憂慮的變動。過去越南的罷工多為非工會領導，而是由勞工自發性引起，多未遵循法定程序，且違反現行法令之串聯罷工情形已經不少。未來若工會林立，串聯罷工、基於權利事項罷工又合法化，如各工會各自發動罷工，對企業及越南整體經濟社會而言後果不堪設想。由於企業內部存在複數工會，雇主將很難與各工會進行溝通解決問題，造成企業與勞工之間的僵局，直接影響企業的正常運作以及削弱勞工的集體力量。若沒有在複數工會存在的情況下，雇主該與哪個工會進行協商

¹⁴⁸ 本研究訪談所得（對象代號 B 和 D 之訪談）。

的相關法律規定，複數工會將可能引發企業內部在勞資關係上的衝突，從而影響投資環境與社會穩定性¹⁴⁹。再者，由於美越換文規定越南必須立法允許基層工會自由加入或組織更高層級之工會，例如不同企業間、產業或地區工會，因此將來可能出現外部工會主導企業勞資雙方集體協商或發動罷工，使複數工會問題變得更加複雜。

此外，允許越南總工會控制以外之基層工會自由成立將給越南總工會系統帶來很大的挑戰。越南總工會系統過去以來都是越南勞工之唯一代表組織，但越南總工會系統下的工會活動只具行政性，大多數為給勞工舉辦文藝、體育、旅遊活動，給勞工送結婚禮金或喪葬慰問金，宣傳黨、國家之主張，加上缺乏主動選舉、錄用、培訓工會幹部之機制，使得工會非常不接地氣。在國家邁向市場經濟的過程中，越南工會卻一直未能發揮其主要任務，即代表勞工進行協商、解決勞資爭議。若未來越南總工會系統以外之基層工會得自由成立，且其無須負擔一政治社會組織之任務，只集中資源來照顧、維護勞工權益，許多勞工將選擇加入此等新基層工會，導致越南總工會系統之會員流失¹⁵⁰。

2、工資、工時及職業安全衛生方面的影響

目前在越南境內，國際品牌代工廠及大型出口商只是少數，而中小企業則占90%以上。根據本文第三章第二節所分析如今在越南短給加班費、長工時、工作場所缺乏安全衛生措施與用具等現象非常普遍。美越換文要求越南加強相關勞動檢查估計將對越南國內企業造成不小衝擊。

TPP 所帶來之進口關稅障礙消除將迅速增加越南市場上的進口商品數量。從 TPP 其他成員國進口之商品由於種類豐富、品質良好、價格降低將吸引許多國內消費者，從而使以內銷市場為主之企業的競爭加劇。若國內企業同時還需要遵守更高標準的工資、工時及職業安全衛生的規定，將導致其生產成本增加，進一步降低其

¹⁴⁹ 本研究訪談所得（對象代號 D 之訪談）。

¹⁵⁰ 本研究訪談所得（對象代號 D 和 E 之訪談）。

競爭能力。最後，國內中小企業可能面臨生產規模縮小，甚至倒閉，勞工也因此失去工作，國家失業率上升¹⁵¹。

在童工與強迫勞動方面，由於越南在經濟結構上非正式部門仍佔較大比例，童工及強迫勞動問題則主要出現於農業等非正式部門，家庭自營經濟類型，因此履行廢除童工及消除強迫勞動之義務對越南而言具有較大挑戰性¹⁵²。除了立法禁止強迫勞動與僱用童工，越南將須加強這方面的勞動檢查，以及時發現違法行為並加以處罰。如本研究第三章第二節所提到，越南藥物勒戒者之強迫勞動所製成之貨物已經進入全球供應鏈。哥倫比亞運動服裝公司於 2011 年承認，其中一家越南承包商將夾克襯裡的生產分包給胡志明市附近的一個藥物勒戒所。若此等情形能夠因為越南修改相關法規及加強勞動檢查而不再發生，將有助於改善越南在國際消費者眼裡的形象，從而增加其對越南所生產之商品之需求增加。

二、TPP 勞動規範對越南勞動法制的影響

(一) 立法方面

TPP 勞動規範對越南勞動法制在立法上的最大影響體現於其在勞工自由結社與集體協商、以及罷工權利方面對越南要求的法規改革¹⁵³。

TPP 勞動規範規定越南有義務制定合乎 ILO 宣言下四項勞動基本權利之勞動法規。該四項勞動基本權利分別為結社自由與有效承認集體協商之權利、消除強迫或強制勞動、廢除童工、消除就業與職業上之歧視。

越南到目前為止已經批准 8 項 ILO 基本公約中的 5 項公約，涵蓋強迫勞動、就業歧視、以及童工之規範，但尚未批准有關自由結社與集體協商權之第 87 號公約、第 98 號公約，以及第 105 號消除強制勞動公約，因此越南在強迫勞動、就業歧視、以及童工之廢除方面已經負有 ILO 下之義務但其在罷工、工會組織規範上過去未受國際勞動標準之約束。如本研究第三章第二節所分析，越南勞動法規本身對

¹⁵¹ 本研究訪談所得（對象代號 C 之訪談）。

¹⁵² 本研究訪談所得（對象代號 B 之訪談）。

¹⁵³ 本研究訪談所得（對象代號 A 之訪談）。

勞工的自由結社、集體協商、罷工權利保障存在許多不足。如今越南仍採取社會主義國家之『單一工會』制度，國內唯一合法之工會為越南總工會，其他各級工會在法律上屬於越南總工會的下級組織，各該工會必須在越南總工會下註冊，依據越南工團條例之規定運作，須受越南總工會之監督、指導，並不得保有自己的財產，以致工會系統受到黨嚴格控制，遭到國際批評欠缺自主性。根據越南現行勞動法規，唯獨屬於越南總工會系統之工會有權代表勞工進行團體協商及發動罷工，加上各工會運作甚多政治考量，導致集體協商之結果多數僅重申法律規定，且工會絕少組織、領導罷工。另外，勞動法有關罷工之許多規定，如勞工僅得就勞工福利糾紛、而不得就勞工權利糾紛發動罷工；罷工必須由工會領導，先透過勞資雙方糾紛和解程序而未獲解決，方能進行罷工；且不同企業之勞工，不得串聯罷工，導致越南勞工罷工權利高度受限。

由於 TPP 勞動規範之強制性質，因此越南必須在 TPP 生效前完成 TPP 所要求之法規改革。具體，TPP 要求越南立法、修法確保其法規允許勞工得自由成立基層工會，其享有選舉工會代表、制定工會章程、內部組織與營運管理、集體協商以及組織、領導罷工等之自主權利。此等工會可自由選擇是否加入越南總工會系統，有權獨立收取各種會費，以及保有、管理自己財產，上級工會只得應邀對下級工會進行指導、協助。同時，TPP 也要求越南修法放寬目前對罷工的限制，確保勞工得為勞工權利未被雇主履行而發動罷工，允許不同企業之勞工串聯罷工。

¹⁵⁴TPP 在勞工自由結社與集體協商，以及罷工權利方面之規範將使得越南勞動法規變得更合乎 ILO 國際標準。勞工得自由成立工會和工會自主性強化將增加越南勞動立法之開放、民主性。但允許基層工會自由成立可能衍生之複數工會問題，也將成為越南勞動立法之挑戰。越南必須慎重考慮如何制定法規確保勞工自由結社、集體協商、罷工權利，但同時也有效避免複數工會競相發動罷工，造成企業運作受阻礙，及國家經濟、社會不穩定性。TPP 在其勞動規範中設有合作機制，以促進各

¹⁵⁴ 本研究訪談所得（對象代號 A 之訪談）。

締約方落實 TPP 勞動規定。由於越南畢竟屬於發展程度較低之國家，在法規改革過程中將遇到許多困難，因此越南應透過 TPP 之合作機制，尋求其他成員國之協助。

（二）執法方面

在勞動法律執行事務方面，TPP 勞動專章規定越南必須確保勞動法令的有效執行，且不能以資源分配考量作為無法有效執行之理由。美越換文則透過執行成果評估機制以及貿易制裁手段來確保越南執法效率。

依據美越換文的規定，美國與越南雙方應成立一委員會，定期評估越南執法之情形。此委員會於 TPP 生效後 10 年內每年集會，以評估越南執法情形。另外，美越雙方亦得共同請求 ILO 進行評估、提供越南執法之相關報告。若美國在評估後認為越南並未有效執法，得透過貿易制裁（單方暫停或終止美國所承諾之關稅減讓）或訴諸爭端解決程序的方式，對越南施以徵罰。此等強制執行方式勢必對越南造成很大壓力，越南執法效率將因此得到明顯的改善¹⁵⁵。

為了提升越南勞動法律執行效率，美越換文要求越南同步進行制度改革與能力建構工作。具體，為確保法規改革能夠落實於勞資關係中，越南有義務在其勞動部以及隸屬地方政府之勞動處指定適當之機關，負責執行基層工會註冊、集體協商權、以及罷工權之相關事宜。此規定將有助於確保基層工會能夠行使其集體協商及罷工權利從而解決越南目前勞資糾紛經常陷入僵局之情形。另外，由於導致越南目前執法效率不暢的主要原因之一為勞動檢查工作之不足，因此美越換文要求越南修正其勞動檢查規則，擴增勞動檢查官人數，以加強對勞工權利及勞動條件的執法，並允許獨立之外部專家得於越南境內合法活動，進行相關領域之研究，並公開發表之。加強勞動檢查及允許獨立外部專家在越南進行調查將提高對強迫勞動與童工之執法效率，同時也有助於加強對企業在工資、工時、職業安全衛生及就業歧視等方方面面的守法之監管¹⁵⁶。

¹⁵⁵ 本研究訪談所得（對象代號 A 之訪談）。

¹⁵⁶ 本研究訪談所得（對象代號 A 之訪談）。

在法律透明性方面，TPP 規定越南應推廣其勞動法律之公共意識，包括確保與其勞動法規、執法及遵循程序相關之資訊為公開可得。另外，根據 TPP 之規定，越南有義務成立國家勞動事務諮詢機構，由國內勞工、企業以及其他人民代表組成，就 TPP 勞動專章所涉及之勞動事務提供意見，越南政府亦有義務諮詢之。

美越換文則規定勞動部應公開其預算資訊、新制定或修正之法規、工會之註冊、勞動檢查統計數據等。其中有關法規之修訂、數據資料等，必須依據現行法規規定之程序，接受公眾評論。根據本研究所整理之專家意見，美越換文規定越南須公開：勞動部之預算資訊；有關工會註冊之狀態及最終結果，包括處理時間及拒絕依據之資訊，以及工會所締結之團體協約和發動之罷工之相關資訊；勞動檢查統計數據如檢查次數，檢查結果包括違規次數及處分等，將有助於提升執法之公平、公正性，同時加強國民對政府行政機關的監督¹⁵⁷。此外，越南亦應對其勞工、雇主或其他利害關係人進行廣泛之教育計劃，使之理解依據換文進行法規改革後，其權利義務與新法規之規定、及可採取之救濟措施等。

在融入國際經濟、深入全球供應鏈的過程中，越南勞動法律必須越來越合乎國際標準。TPP 勞動規範將有助於完善越南勞動法制，不僅使其法規系統更加健全、符合 ILO 之要求，同時也提升其法規執行效率。另外，勞動法律之公開、透明度強化將有助於突顯越南改革開放進程中社會民主化之走向。

第三節 為改善越南勞動法制以合乎 TPP 之要求提出建議

一、法規與制度改革

為合乎 TPP 勞動規範的要求，越南必須進行有關法規內容及執法機制的全面性改革，確保國內勞動標準符合 ILO 的國際標準。此法律改革過程正是越南完善其勞動法制的好機會。

(一) 勞動基本權利

¹⁵⁷ 本研究訪談所得（對象代號 A 和 B 之訪談）。

1、勞工自由結社、集體協商、罷工權

依據 TPP 勞動專章本文，越南必須確保其法規提供勞工自由結社、集體協商、罷工權保障，且不得減損前述法規之保障程度，亦必須確保勞動法規確實執行。

另外，因越南在此一領域的主要缺失，來自於其國家制度特徵及法規規範不完備，美國在美越換文中主要針對越南勞動法規對勞工三權的缺失要求改善。

(1) 改善工會自主性

工會自主性不足歸因於越南共產黨對工會體系從上而下的支配管理，以及雇主及管理人員得參與工會運作。美越換文承認越南總工會特殊之社會與政治組織地位，未要求越南總工會進行改革，但要求越南改變總工會獨占組織工會權之局面。

依據美越換文第 2 段第 A 項規定，越南應立法、修法允許勞工自行成立基層工會、產業工會及地區工會，且基層工會得自行決定是否要加入越南總工會系統。B 項進一步規定，越南應立法、修法確保前述不透過越南總工會成立之工會，不需依照越南工團條例運作，得自行制訂其章程，其權利義務不得低於透過越南總工會成立者，越南總工會亦不得獨占與政府機構交涉之權利。

另外，雖然美越換文不要求越南總工會及其下屬各級工會放棄其社會 - 政治組織之性質，但對於未來非在總工會下成立之工會，不得要求其負擔政治任務。上級工會只得應邀指導、協助下級工會，且越南須立法確保所有工會執行委員會之幹部係由工會會員選舉產生，確保工會運作排除代表雇主之主管人員、且避免雇主的介入。

在工會財務來源方面，美越換文規定，越南必須修法，以確保非透過越南總工會成立之工會，有權獨立收取、管理各種會費，以及有權保有並管理其財產。

因應工會制度的重大變革，越南有義務進行工會組織、活動、勞工權利相關法規之訓練與能力建構。如美越換文第 2 段 A 項第 3 款規定，非透過越南總工會成立之工會，越南應立法確保其得請求越南或國際勞工組織之專家提供技術支援。

(2) 強化集體協商權

過去由於越南總工會系統下之工會獨占集體協商權利，加上各級工會的利益與勞工不一致的情形，團體協約很少經實質協商產生，且協約內容多為僅重申法律或企業福利規定。美越換文希望自主性強化措施實施後改善該情形，制訂越南有義務進行集體協商權、法規理解方面的能力建構。

(3) 放寬罷工限制

越南勞動法規定的合法罷工限制甚多，包括罷工須由工會領導，工會僅得就勞工福利事項、而非勞工權利事項發動罷工，不同企業的勞工不得串聯罷工。過去在工會與勞工利益不一致的情況下，工會甚少發動罷工，因此越南之罷工多為非法罷工。

美越換文要求越南修改法規，大幅減少罷工限制。美越換文第 2 段第 G 項第 1 款規定，未來越南應修正法規，允許勞工就權利事項發動罷工；不同企業之勞工亦得以產業為單位，串聯進行罷工。

另外，美越換文也要求越南進行修法，將過去不得罷工之石油、天然氣探勘與採集業改為得罷工之產業。

¹⁵⁸對於勞工之自由結社、集體協商及罷工權之問題，越南應進行國內勞動法規的檢視，以期調整不符合 TPP 之規定以及制定新規定。未來提出之立法、修法草案，原則上會合乎 TPP 中開放複數工會成立、放寬罷工限制等規定。除了上述之法規修正，越南應考慮修改有關勞資爭議解決程序之規定，讓和解及仲裁不再是必須進行之步驟，而只是勞資雙方可自行選擇之爭議解決辦法。另外，越南也應考慮建立有關勞資爭議之訴訟法，其內容（訴訟程序、負責處理之機構）符合勞動相關案子之性質，確保及時解決勞資爭議¹⁵⁹。

¹⁵⁸ 本研究訪談所得（對象代號 A 之訪談）。

¹⁵⁹ 本研究訪談所得（對象代號 B 之訪談）。

TPP 有關勞工之自由結社、集體協商及罷工權的規定對越南而言是前所未有且最困難之勞動議題。¹⁶⁰為因應 TPP 的要求，越南將進行有關基層勞工代表組織之一系列立法與修法工作，包括：

- 制訂基層工會向有關政府機關登記之程序規定；
- 制訂確保基層工會管理運作自主性之規定（包括確保基層工會不受越南總工會之管轄，以及禁止企業管理人員擔任工會幹部）；
- 建立基層工會制訂規章之程序；
- 制訂確保基層工會財產管理與財務自主性之規定（除了修法確保基層工會有權獨立收取、管理各種會費，以及有權保有並管理其財產之外，越南應修法廢除工會基金由雇主贊助之規定）；
- 制訂有關基層工會與外部組織之間的關係之規定，比如基層工會如何向外部組織提出協助申請、基層工會得接受之技術協助範圍；
- 制訂基層工會不得參與或進行之活動範圍；
- 制訂針對基層工會進行不符合工會目的之活動行為之處罰規定；
- 制訂有關基層工會代表勞工參與企業之對話機制、進行集體協商、簽署團體協約及發動罷工的規定，特別是在存在複數工會之企業之基層工會；
- 制訂有關在存在複數工會之企業可以通過表決機制推派最具代表性之工會來與雇主進行集體協商、簽署團體協約或發動罷工；
- 制訂禁止雇主干涉基層工會運作及保護基層工會幹部免受雇主歧視之規定。

越南可以選擇下面兩方案之其中一個來進行規範上述內容：

- 於現行勞動法與工會法進行修改、補充有關基層工會之組織、運作、管理規定。

¹⁶⁰ 本研究訪談所得（對象代號 B 之訪談）。

- 成立新勞資關係法，規範有關勞工自行成立之工會之組織、運作、管理規定。

有關允許勞工自行成立越南總工會系統以外之工會之法規生效後，越南總工會及其下屬之各級工會將面臨來自於新工會在吸引會員與執行工會權責方面之競爭。這對越南總工會系統而言是其進行組織、運作改革的機會。越南總工會系統必須放棄其依賴於政府保障之思維，減少只具形式性之活動，轉向注重其身為勞工代表組織之核心任務，即照顧、維護勞工權益¹⁶¹。

2、消除強迫勞動

為因應美越換文之要求，越南將須在其勞動法第 3 條第 10 項中將『不當債務約束』納入強迫勞動定義中，即肯認不當債務約束勞動為一種強迫勞動形式。同時，越南應將有關強迫勞動之違法行為納入刑法並制定相關刑事罰則。

另外，由於現行法規未能確保藥物勒戒者不被強迫勞動，因此越南將須修正其藥物濫用防治法第 32 條第 2 項規定以及第 136/2016/ND-CP 號施行細則規定，使其藥物勒戒中心不得要求勒戒者勞動。

在法律執行層面，越南須規定其勞動部或其他部會檢查、監督前述要求是否落實，同時建立由技術專家定期審視及公開提出報告之機制。

3、廢除童工

雖然 TPP 勞動專章文本及美越換文在廢除童工方面僅要求越南進行相關制度改革與能力建構而並未要求越南進行相關法規修正，但由於越南現行勞動法並未設有童工定義之相關規定，本研究認為缺乏法律對童工的定義將影響越南禁止童工的努力，因此建議越南應於其勞動法規中規範何謂童工以提升廢除童工之相關執法的效率。

¹⁶¹ 本研究訪談所得（對象代號 D 和 E 之訪談）。

根據 ILO 第 182 號公約第 2 條規定童工一詞適用於所有年齡未滿十八歲之人。越南勞動法第 161 條則規定『未成年勞工為十八歲以下之勞工』。本研究認為，除了另外制定何謂童工之法規，越南還可以選擇修正前述法條，將『未成年勞工』改成『童工』，使法條完全合乎 ILO 標準。同時，越南應修正其勞動法有關未成年勞工之工作時間、工作形態之第 162 條至第 165 條之規定，將其中『未成年勞工』之用語全部改成『童工』。

對相關制度改革與能力建構，越南必須依據其全國童工調查，針對有童工問題之產業加強執行勞動檢查，並應允許獨立專家對相關產業自由進行調查，以及公佈其研究結果。目前已經有 ILO 之專家進行相關調查，未來將允許其他獨立專家就此問題進行調查¹⁶²。另外，針對違反勞動法有關童工之規定的行為，越南應加重相關處罰，如增加罰款金額（目前相關罰款金額僅為 2,000 到 2,500 萬越南盾，相當於 1,000 到 1,250 美元）。

4、消除就業與職業上之歧視

在消除就業與職業上之歧視方面，越南將須進行修改其勞動法第 8 條及第 160 條規定。具體，越南應在勞動法第 8 條納入明文強調雇主不得就工作的任何面向有歧視之情形。另外，越南應制定本條之政策指南，表示該法禁止一切基於膚色、種族或民族血統之歧視。

勞動法第 160 條則規定不得安排女性勞工從事之工作項目，包括勞動部與衛生部公告對女性生育、養育嬰兒造成不良影響的工作，經常浸泡於水中之工作，以及長時間在礦坑操作之工作。越南未來必須將此等限制全部撤除，同時須加強對女性勞工職業安全衛生及健康保障。

此外，為了促進兩性平等，以消除基於性別之就業歧視，越南應考慮制定男性勞工也享有產假及育嬰假之法規，以使雇主不會因為法律對女性勞工的產假及育嬰假權利的保障而優先選擇僱用男性勞工。同時，越南應針對雇主以女性勞工行使

¹⁶² 本研究訪談所得（對象代號 A 之訪談）。

產假、育嬰假權利為由而終止其勞動合約之行為加重處罰，如增加相關罰款金額（目前相關罰款金額為 2,000 萬越南盾，僅相當於 1,000 美元）。

另外，越南應修法以拉近兩性在退休年齡限制上之差距以及建立防止工作場所內之性騷擾之法律規範，包括明定工作場所內性騷擾之定義，規定雇主在制定及實施防止性騷擾之辦法方面之責任¹⁶³。

5、有關最低工資、最高工時、職業安全衛生之規範

TPP 要求各締約方制訂有關最低工資、最高工時、職業安全衛生之規範，但並未要求具體規範必須滿足某一標準。雖然越南當前已經在其勞動法中設有相關規範，但由於針對相關違法行為之行政處罰過於輕微，加上這方面之勞動檢查工作進行的不足，因此導致企業違反有關最低工資、最高工時、以及職業安全衛生的規定之情況普遍。越南應加強相關勞動檢查並加重行政處罰，甚至對違反最低工資、最高工時及職業安全衛生法規之行為補充刑事罰則，使企業必須嚴格遵守相關規定。具體如下：

其一，目前越南對雇主不按照法律規定給付薪資之行為將處以 5,000 萬越南盾以下（相當於 2,500 美元以下）之罰款，此處罰顯然過於輕微，對雇主幾乎沒有約束力，因此越南應針對雇主欠薪或給付低於法定最低工資之薪資等行為納入刑法並制定相關刑事罰則。

其二，針對雇主短給加班費或延長勞工工作時數超過法定最高工時等行為，越南應加重行政處罰。目前越南對違反最高工時的行為將處以 5,000 萬越南盾以下（相當於 2,500 美元以下）之罰款，並勒令停工 1 到 3 個月。本研究認為越南應增加前述罰款金額以強制雇主遵守相關法規。

其三，越南應將雇主明知其工作場所缺乏法定職業安全衛生相關設備或措施，隱藏職業災害危機但仍然要求勞工在此勞動環境工作的行為納入刑法並制定相關刑事罰則。

¹⁶³ 本研究訪談所得（對象代號 B 之訪談）。

(二) 加強勞動檢查

越南的勞動檢查人力必須擴充，依據 TPP 的規定，應由目前 500 名勞動檢查官，在 2020 年增加至 1,200 名。各相關規範也允許獨立專家進行調查，預計未來各項執法強度將提升。

(三) 加強法規透明性

依據 TPP 勞動專章第 19.14 條第 2 項規定，越南須成立國家勞動事務資訊機構，由國內勞工、企業以及其他人民代表組成，就本章所涉及之勞動事務提供意見，越南政府亦有義務諮詢之。依據第 19.13 條規定，越南依據 TPP 成立之國家聯絡點應於越南領土內，作為與公眾溝通之管道，越南人民得向國家聯絡點遞交書面文件，表示與本章勞動事務相關之意見。國家聯絡點將受理人民之意見書並及時作出回應。另外，依據美越換文，越南須將法規修正草案提供公眾評論，並在勞動部或其他適當機構網站上，公佈有關勞動之法規文本。越南政府應於其所舉辦之討論勞動法律修改方案之會議邀請基層勞工或其代表來參加，以加強勞工在法律改革過程中之參與率。另外，雖然 TPP 未規定越南必須提供勞動法規或法規修正草案英文版本，但若越南能夠提供有關勞動之法規、行政命令與法規修改草案之英文翻譯，將有助於外國投資者及研究專家理解越南勞動法律¹⁶⁴。

二、具體實施辦法

(一) 成立國家聯絡點

依據 TPP 之規定，個締約方須於協定生效後 3 個月內，於其勞動部或相關單位成立國家聯絡點，以處理與 TPP 勞動規範之相關事務。國家聯絡點之主要任務包括：1. 收受並審酌國內外公眾就 TPP 勞動專章相關事務所提交之書面意見。聯絡點應公開其收受及審酌書面意見之程序，包括時程，並使公眾容易取得；2. 作為 TPP 其他成員國與國內有關機關之間，以及各國內有關機關之間之聯絡橋樑，以處理

¹⁶⁴ 本研究訪談所得（對象代號 A 之訪談）。

TPP 勞動專章相關問題；3. 協助或參加 TPP 勞工理事會；4. 發展並執行 TPP 範圍內之雙邊或多邊合作活動；5. 參加勞動諮商。

（二）成立勞資關係機構

根據美越換文之規定，越南須在其勞動部及隸屬地方政府之勞動處，成立相關勞資關係機構，負責執行基層工會註冊、保護工會幹部免受雇主歧視、罷工權、集體協商權相關事宜，以確保法規改革能落實於勞資關係中。同時，該機構也負責職司勞資爭議解決，提供調解、協商等爭端解決機制，並發展、執行勞資爭議解決相關之訓練。為了防範複數工會可能導致之各工會競相發動罷工之問題，在提供勞資雙方代表之能力訓練與技術協助方面，勞資關係機構應對工會幹部進行宣導，使其強烈意識到集體協商與罷工的真正目的是維護勞工權益，而不是為了某工會之團體利益。

除了成立新勞資關係機構外，越南可以考慮另一方案，即擴增現有之勞資關係發展協助中心之服務點，增加其人力，以加強其活動能力¹⁶⁵。

（三）加強對勞工、雇主進行法律教育、宣傳

依據美越換文之規定，越南應對其勞工、雇主或其他利害關係人進行廣泛之教育計劃，以提高勞工及雇主對改革後新勞動法規及其權利義務之理解，提升其遵守法律之意識，促進其依法解決有關勞資關係之問題，從而減少雇主與勞工之間之衝突。執行方式可以包括發傳單，辦理宣導課程、研討會，於就業服務站及人力招募會進行直接輔導、諮詢；且教育計劃之具體內容為加強工資、工時之相關法規，以及勞資爭議解決程序之宣傳，提供勞工及雇主職業安全方面之訓練，提供勞資雙方代表有關集體協商技巧之培訓¹⁶⁶。

（四）推動企業社會責任（CSR）

¹⁶⁵ 本研究訪談所得（對象代號 A 之訪談）。

¹⁶⁶ 本研究訪談所得（對象代號 B 之訪談）。

越南政府應與各企業合作推動企業社會責任，比如增加僱用弱勢勞工、透過於工作場所附近建立託嬰中心以協助女性勞工育嬰，在企業範圍內為勞工舉辦勞動法知識比賽以提高勞工對法律之認識等等。此舉不僅將提高企業的社會形象，同時也有助於培養勞工對企業之好感，從而降低勞資爭議發生的可能性¹⁶⁷。

(五) 對勞動檢查官進行能力與道德培訓

勞動檢查工作對越南能否有效執行 TPP 勞動相關規定十分重要。勞動檢查不嚴格將降低雇主與勞工守法之意識。若國內違反勞動法規之情形普遍將影響到 TPP 評估機構對越南執法之評估。鑑於此，越南應針對勞動檢查官進行全面性之培訓，包括專業知識及道德原則，以提升檢察官之檢查能力及責任感，讓其能夠及時發現並處理違規行為¹⁶⁸。

另外，越南勞動部應與公安機關、檢察院、地方人民委員會合作，增加檢查人數與力量，以更有效的進行勞動檢查工作¹⁶⁹。

(六) 投資於發展國內勞工之技能

TPP 有關最低工資、最高工時及職業安全衛生之規範可能導致國內部分企業因市場競爭加劇而面臨生產規模縮小，甚至倒閉，勞工失去工作。如果企業選擇裁剪人力，增加自動化程度來降低生產成本，首當其衝將是非技術性勞工。¹⁷⁰因此政府應加強投資於各項教育、培訓計劃以提升勞工技能，從而提高勞動生產率，勞工生產率之提高將提升企業之競爭力。對於已失去工作之勞工，若能夠參加訓練以提高其技能，將有助於其再就業。

(七) 參考其他發展中國家之勞動法律改革經驗

¹⁷¹越南應參考其他已經與美國簽署自由貿易協定之國家，比如秘魯、巴拿馬等對執行勞動法規與制度改革及處理勞資關係相關問題之經驗。美國與上述國家之

¹⁶⁷ 本研究訪談所得（對象代號 A 之訪談）。

¹⁶⁸ 本研究訪談所得（對象代號 A 和 B 之訪談）。

¹⁶⁹ 本研究訪談所得（對象代號 B 之訪談）。

¹⁷⁰ 本研究訪談所得（對象代號 C 之訪談）。

¹⁷¹ 本研究訪談所得（對象代號 E 之訪談）。

間之自由貿易協定均於 2007 年後締結，因此其勞動規範均屬於第四類模式，與 TPP 勞動規範比較相近。且秘魯與巴拿馬均為發展中國家，其經濟社會發展程度也與越南相似。參考秘魯、巴拿馬進行勞動法規與制度改革經驗將有助於越南履行 TPP 之勞動義務。

(八) 爭取 ILO 之協助

由於 TPP 勞動規範之核心內容為重申 ILO 宣言所列之勞動基本權利，因此越南在進行勞動法規與制度改革，以合乎 TPP 要求之過程中，應積極爭取 ILO 之技術協助。越南 ILO 之負責人 Chang Hee Lee 曾表示 ILO 願意協助越南進行勞動法規改革，提高有關政府機構、以及勞資雙方代表組織之能力，完善各相關機制，以讓越南能夠順利參加各國際自由貿易協定¹⁷²。

第四節 小結

本章透過整理專家訪談結果和根據第三章第三節之越南現行勞動法制與 TPP 勞動規範之間之落差的分析，進行 TPP 勞動規範對越南勞動法制影響之評估，得出 TPP 勞動規範將有助於完善越南勞動法制，不僅使其法規系統更加健全、符合 ILO 之要求，同時也提升其法規執行效率。同時，本章也為改善越南勞動法制，以合乎 TPP 之要求，整理專家所提供之建議與對策，包括：加強對勞工、雇主或其他利害關係人進行法律教育、宣導；推動企業社會責任；對勞動檢查官進行能力與道德培訓；參考其他已與美國簽署自由貿易協定之發展中國家之勞動法律改革經驗；爭取 ILO 之技術協助。

¹⁷² 本研究訪談所得（對象代號 A 之訪談）。

第五章 結論與建議

第一節 結論

TPP 在經歷多回合談判後，參與談判之 12 個談判成員於 2016 年 2 月 4 日在紐西蘭完成簽署。TPP 屬於新一輪之自由貿易協定，其文本內容包括 30 個章節和 9 個附件，不僅涵蓋貨物貿易、服務貿易、投資等傳統議題，同時還包含政府採購、國有企業、中小企業、電子商務、智慧產權等新興議題以及勞動、環保等非貿易議題。由於涵蓋範圍廣泛且全面自由化程度甚高，TPP 被認為是 21 世紀區域經濟合作協定之典範。

越南自 1986 年改革開放以來，便積極參與國際經貿整合，成功吸引大量外國投資，出口形態也逐漸由初級產業產品轉為工業產品，逐步進入全球供應鏈。TPP 為越南加入的第一個設有勞動相關規範之經貿協定。越南雖然擁有年輕、充沛之勞動力作為增加出口、吸引外資的競爭優勢，但由於越南特徵政治體制，因此其勞動法律有許多不合乎國際標準之處，比如在勞工結社自由與集體協商、以及罷工權方面，越南現行法規與 ILO 宣言所臚列之相關標準存在很大落差。越南為符合加入 TPP 之要求，必須進行相關勞動法規之修法，將對其勞動環境及法制帶來重大變化。

TPP 之勞動規範包括第 19 章勞動專章，以及美國與三個 TPP 締約國另行個別談判之雙邊換文，為勞動專章的附件。越南為三個締結雙邊換文之國家之一，該換文正式名稱為『美國 - 越南間加強貿易與勞資關係之計劃』。越南必須同時受到 TPP 勞動專章與雙邊換文之規範。

綜合整理 TPP 之勞動相關規範與美越換文內涵，TPP 文本第 19 章規範係適用於 TPP 所有締約方之間，主要內容包括各締約方應在其勞動法規、政策中落實 ILO 宣言所臚列之勞動基本權利、制定最低薪資、最高工時及職業安全衛生之相關規範。締約方負有不得降低該等保障水準，而造成各締約方之間投資與貿易影響之義務。

如違反此等規定，締約方得訴諸爭端解決程序。此外，TPP 勞動專章也透過合作規定，希望促進締約方之勞動法規、政策透明性以及提高合作程度。

美越換文則詳列越南必須進行之法律、制度改革，具體指出須修正或應落實之條文，為美國要求越南落實 TPP 勞動專章之詳細執行計劃，主要包括法規改革與制度改革兩部分。在法規改革上，美越換文集中於勞工自由結社、集體協商、罷工等三權利相關之法律改革，以使越南現行工會未能充分發揮作用，非法罷工頻繁的現狀，改變為工會自主運作，有效進行集體協商，必要時依程序合法發動罷工。基於此，未來越南勞工將可成立不受越南總工會管轄之工會，一家企業範圍內也可能出現複數工會，並該等工會可享有更高的自主權。在制度改革方面，越南必須加強勞動執法，包括對職業安全衛生、最低工時、最高工時等相關規定，亦必須發展新勞動檢查策略，擴增勞動檢查官人數。此外，越南亦負有增進法規透明性之義務。

在實體規定外，換文同時設有不同於 TPP 第 19 章本文之監督與爭端解決機制，例如美越雙方在 TPP 生效後將組成雙邊高級官員委員會，審查越南的義務履行情況，如有違反且雙邊協商未能達成合意時，美國得訴諸 TPP 本文之爭端解決程序。另就換文要求越南『應確保其基層工會得依其意願自由加入或組織更高層級之勞工組織』之義務，在 5 年緩衝期過後，美國就越南不遵循義務時，得單方實施貿易報復措施。

越南現行工會體制將因越南改變總工會獨攬工會權責與強制加入越南總工會系統，而產生重大變革。越南將允許基層工會自由組織，自由選擇是否加入總工會，並提供各工會更高的法律保障與自主性；同時須擴大罷工之合法事由，並放寬串聯罷工之限制。此重大改變將有助於建立越南境內健全、持續發展之勞資關係，使勞工權益得到更好的保障，但同時，其所衍生之複數工會問題也可能影響企業的經營運作，從而影響越南投資環境及社會穩定性。

在有關勞工工資、工時以及職業安全衛生等法規亦將加強執法，相關之措施包括增加勞動檢查官之人數，允許外國專家、非政府組織在境內活動等等。此外，越南也應提升勞動法規之透明性，必須在法規生效前提供公眾評論。TPP 所帶來之

經濟利益將帶動越南出口產業就業機會大幅增長，同時 TPP 有關勞動條件之規定將有助於提升該部門勞工之福祉，讓其可以享受更好的工作待遇。但對以內銷市場為主之產業而言，TPP 之進口關稅障礙消除將造成其與進口商品之競爭加劇，加上其必須遵守更高標準之工作條件相關法律規定，導致其生產成本增加。最後，該部門之勞工將因為企業面對生產規模縮小，甚至倒閉，而面臨失去工作的危機。

總之，TPP 勞動規範將有助於完善越南勞動法規及提高執法效率，使其更符合國際標準，同時也有助於提升越南勞動法律之開放、透明性。為有效履行 TPP 所規範之義務，越南必須建立適當之改革計劃及路線。本研究透過總結專家訪談結果，得出一些完善越南勞動法制，以合乎 TPP 勞動規範之要求的建議與對策。在法規改革方面，對於勞工代表組織問題，越南應制定勞資關係法以規範基層工會之登記程序、活動範圍及具體權利義務等事；對於消除強迫勞動問題，越南須在其勞動法中將『不當債務約束』納入強迫勞動定義中，肯認不當債務約束勞動為一種強迫勞動形式。同時，越南應將有關強迫勞動之違法行為納入刑法並制定相關刑事罰則。另外，越南須修正其藥物濫用防治法第 32 條第 2 項規定以及第 136/2016/ND-CP 號施行細則規定，使其藥物勒戒中心不得要求勒戒者勞動；對於廢除童工問題，越南應將童工之定義補充至其勞動法中並應針對違反勞動法有關童工之規定的行為加重相關處罰，如增加罰款金額；對於消除就業與職業上之歧視問題，除了進行修改其勞動法第 8 條及第 160 條規定之外，越南應考慮制定男性勞工也享有產假及育嬰假之法規。同時，越南應針對雇主以女性勞工行使產假、育嬰假權利為由而終止其勞動合約之行為加重處罰，如增加相關罰款金額。另外，越南應修法以拉近兩性在退休年齡限制上之差距以及建立防止工作場所內之性騷擾之法律規範；對於最低工資、最高工時、及職業安全衛生等問題，越南應加強相關勞動檢查並加重行政處罰，甚至對違反最低工資、最高工時及職業安全衛生法規之行為補充刑事罰則，使企業必須嚴格遵守相關規定。在制度改革與能力建構方面，越南應擴增勞動檢查官人數，加強對勞工、雇主進行法律宣導，推動企業社會責任，進行對勞動檢查官之能力與道德培訓，投資發展國內勞工技能，參考其他國家之勞動法律改革經驗，爭取 ILO 之協助。

第二節 建議與對策

一、修正勞動檢查規則，減少使用定期或有事先通知之檢查方式，改用不事先通知之檢查方式；制定針對勞動檢查官違規、貪腐、為難企業之行為之罰則；與 ILO 及其他 TPP 成員國合作進行對檢察官之培訓

目前，越南勞動部及各勞動處所進行之勞動檢查大部分採用定期或有事先通知之檢查方式。本研究認為此方式之檢查結果有欠客觀性，企業若知道政府機關何時前來檢查將容易有所準備，隱瞞其違規行為，導致檢察機關無法檢查出其是否遵守法律規定。因此，本研究建議越南政府轉向採用不事先通知之檢查方式來進行勞動檢查。另外，根據勞動部，2018 年發現 25 位勞動檢查官有違規、貪腐之行為，2017 年則發現 90 位，且越南目前在其勞動法之罰則尚未將勞動檢查官之違法行為納入規範，因此本研究建議越南政府或補充對檢察官違規行為之處罰規範至勞動法罰則或依照國會於 2018 年 11 月 20 日所批准之反貪腐法加強對勞動檢查官之監管，以提升勞動檢查效率。

此外，本研究建議勞動檢查官在發現業者或勞工之違反勞動法行為除了對其作出處分，還應加強對其進行指導，提供修正、改善建議，使其意識到遵守法律的利益。

越南政府於 2019 年 4 月與 ILO 一起建立對勞動檢查官之培訓計劃，此計劃提供勞動檢查相關知識及業務訓練之課程，參加對象為勞動部及各勞動處之年輕檢察官（其工作經驗不超過 3 年）。本研究認為，將來越南為因應 TPP 之要求而必須增加勞動檢查官人數，具體，從目前 500 名檢察官增加至 1,200 名，越南可以繼續通過與 ILO 之合作計劃進行對 700 名新增之檢察官進行培訓。另外，越南應利用 TPP 之合作機制舉辦勞動檢查官赴較先進之成員國如美國、日本等學習、接受訓練之活動，以提升檢察官之檢查能力，協助越南改善勞動法執行效率。

二、建立檢舉違反勞動法規案件之熱線

本研究建議越南勞動部建立檢舉熱線，可以用獎金作為激勵，讓勞工以匿名方式通知政府機關企業違反勞動法規之行為，或勞動檢查官之違規、貪腐行為。此辦法不僅有助於提升勞動執法效率而且還減輕政府在人力不足的情況下之檢查、監測壓力。

三、透過電視廣播及有關政府機構幹部赴童工通常集中之地區進行宣傳童工對兒童之危害

雖然越南已經 ILO 第 182 號最惡劣童工形式公約及第 138 號最低就業年齡公約，並成功內法化該兩項公約之規範，但到目前為止，越南仍有 175 萬童工，且三分之一之越南童工每周平均工作時間超過 42 小時。此情形對兒童之身心健康造成很大的負面影響，限制其學習機會，使其不能正常的發展。本研究建議，越南勞動部及兒童保護局應透過製作網絡視頻及電視廣播進行宣傳童工的危險、各種惡劣童工形式及廢除童工的重要性，以提高國民對童工的認識。同時，勞動部應舉辦幹部赴童工通常集中之農業村、工藝村等之活動，以進行對家長的宣導，鼓勵其停止讓小於最低就業年齡之孩子從事任何勞動形式，讓孩子能夠專注於學習。

四、要求 FDI 企業推動企業社會責任

鑑於越南 70%之罷工發生於屬於勞力密集產業如紡織、製鞋、電子、水產等之 FDI 企業，本研究建議越南中央政府及省級人民委員會於審核外國企業在越南投資之申請時，應要求其加強推動有關勞工權益之企業社會責任，甚至可以將企業社會責任作為投資項目之申請條件。

由於越南是受全球氣候變化影響最嚴重的 10 個國家之一，越南政府已經頒布國家計劃規範有關環境保護、因應全球暖化之企業社會責任，以確保企業在追求經營利潤時不得毀壞自然環境（此計劃內容包括提供知識宣導、技術協助、及建立企業管理規則）。由於勞工權益與環境保護同是確保越南經濟社會持續發展之重要因素，因此本研究建議政府將勞工權益保護也納入此國家計劃。

五、進行勞動法律相關教育、宣導從學校做起

除了透過發傳單，辦理研討會，於就業服務站或人力招募會直接輔導、諮詢等方式對勞工及雇主進行勞動法律宣導，本研究建議越南應考慮將勞動法相關課程增加至各大學、職業技術學院、甚至高中學校為應屆畢業生舉辦之生涯導向講座，以提高學生對法律知識的認識，因為學生畢業後也將參加勞動力市場、成為勞動者，甚至去創業、成為雇主。



參考文獻

中文部分

王韋筑 (2016)。《全球自由貿易協定的發展趨勢及影響之研究》。嶺東科技大學國際企業系碩士論文，台中市。

焦興鎧 (2002)。《國際勞工組織重要公約與核心勞動基準之研究》。勞動部：勞動及職業安全衛生研究所。

焦興鎧 (2001)。《國際勞動基準之最新發展趨勢 - 兼論對台灣之影響》。勞工法論業 (二)。

劉大年、許因爾 (2015)。《亞太區域整合最新情勢》。經濟前瞻，第 158 期，第 11-15 頁。

聯合國 (1948)。世界人權宣言。全文參見

<https://www.un.org/zh/universal-declaration-human-rights/>

聯合國 (1966)。公民權利與政治權利國際公約。全文參見

<https://www.un.org/zh/documents/treaty/files/A-RES-2200-XXI-2.shtml>

聯合國 (1966)。經濟、社會及文化權利國際公約。全文參見

<https://www.un.org/zh/documents/treaty/files/A-RES-2200-XXI.shtml>

英文部分

Addo, K. (2015), Core labor standards and international trade.

Amity, M. & Davis, D. R. (2012), "Trade, Firms and Wages: Theory and Evidence", The review of economics studies 79, no.1, 1-36.

Alston, P. (2004), Core labor standards and the transformation of the international labor rights regime, 15 Eur. J. int'l L. 457.

Banks, K. (2006), The impact of globalization on labor standards, Globalization and the future of labor law 77.

Bartels, L. (2009), Social Issues: Labor, Environment and Human rights, Bilateral and regional trade agreements - Commentary and Analysis 342.

Bellace, J. (1999), ILO Fundamental Rights at Work and Freedom of Association, 50 LAB. L. J. 191.

Bhagwati, J. (2001), After Seattle: Free Trade and the WTO, International Affairs Vol.77(1): 15-29.

Bhagwati, J. (1995), Trade Liberalization and 'Fair Trade' Demands: Addressing the Environmental and Labour Standards Issues, World Economy Vol.18: 745-759.

- Bipartisan Trade Deal, Bipartisan Agreement on Trade Policy, Office of the United State Trade Representative, May 2007. Retrieved January 20, 2019 from:
https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/factsheets/2007/asset_upload_file127_11319.pdf
- Bolle, M. (2014), Overview of labor enforcement issues in free trade agreements, Federation of American Scientists publishing.
- Bown, C. (2016), Mega-regional trade agreements and the future of the WTO, Part of discussion paper series on Global and regional governance.
- Bronstein, A. (2009), International and comparative labor law: current challenges.
- Compa, L. A. & Vogt, J. S. (2001), Labor Rights in the Generalized System of Preferences: A twenty year review, Cornell University.
- Central committee of internal affairs E-news, (2018). Hoi thao gop y du thao Bo luat lao dong sua doi. Retrieved February 11, 2019 from <http://noichinh.vn/tin-tuc-su-kien/201806/hoi-thao-gop-y-du-thao-bo-luat-lao-dong-sua-doi-304052/>
- Dalton, J. (2016), A human rights based approach to trade: an analysis of labor provisions in us trade agreement, Columbia University.
- Dang, Q. D. & Dong, T. H. T. (2015), Vietnam, Minimum Wages, Collective Bargaining and Economic Development in Asia and Europe 39.
- Das, S. B. (2017). Trade agreements with developing economies. Yusof Ishak Institute.
- Free Trade Agreements, Office of the United States trade representative. Retrieved January 10, 2019 from <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements>
- General Statistics Office (GSO) (2017), Report on Labor Force Survey in 2016, Statistics Publishing.
- Golub, S. (1997), International Labor Standard and International Trade, International Monetary Fund Working Paper No.97/37. Also see Panagariya, A. (2006), Trade and Labor Standard: A Trade Economist's View, Intergration and Trade Vol.10: 261-280.
- Ha, U. T. (2017), Phap luat lao dong ve bao ve lao dong nu tu thuc tien thi hanh tren dia ban thanh pho ha noi, Vietnam National University, School of law.
- Hoang, H. T. (2014), Xu phat vi pham phap luat lao dong – Hau qua phap ly cua no, Vietnam National University, School of law.
- Hoekman, B. & Winters, A. (2005), “Trade and Employment: Stylized facts and Research findings”, Policy research working paper 3676, Washington, DC: World Bank.
- ILO & MOLISA & GSO (2014), Vietnam national child labor survey – main findings, ILO & MOLISA Publishing.
- ILO (2016). Global Wage Report 2016/17. Geneva: ILO.
- ILO (2013), Social dimensions of free trade agreements, International Institute for labor studies, Geneva: ILO.
- ILO (2016), Assessment of labor provisions in trade and investment arrangements, Geneva: ILO.

ILO & WTO (2009), Globalization and Informal Jobs in Developing Countries, Geneva: ILO and WTO.

ILO (2014), Wages in Asia and the Pacific: Dynamic but uneven progress, Supplement to the Global wage report 2014/2015, Geneva: ILO.

International labor rights forum (2014), Vietnam forced labor centers, ILRF Publishing.

Kaufmann, C. (2007), Globalization and labor rights: The conflict between core labor rights and international economic law.

Kellerson, H. (1998), The ILO Declaration of 1998 on Fundamental Principles and Rights: A Challenge for the Future, 137 Int'l Lab. Rev. 223.

Labors E-news (2018), Thay doi lon trong giai quyet tranh chap lao dong. Retrieved February 11, 2019 from <https://nld.com.vn/cong-doan/thay-doi-lon-trong-giai-quyet-tranh-chap-20181018205506312.htm>

Lee, C. H. & Do, C. Q. (2010), Vietnam - Labor relations Handbook, Vietnam chamber of commerce and industry.

Lennon, C. (2014), Globalization and Labor Standards: A review of the Literature, Report prepared for the Canadian – Swiss Cooperation Project on Improving Worker Rights in Globalising Economies.

Locke, R. M. (2013), The Promise and Limits of Private Power: Promoting Labor Standards in a Global Economy, Cambridge: Cambridge University Press.

Maupain, F. (2013), The future of the International Labor Organization in the global economy, Hart publishing.

Mitchell, A. & Voon, T. (2009), Australia – United States Free trade agreement, Bilateral and regional trade agreements - Commentary and Analysis – Case studies, at 6.

Munro, L. (2011), “A literature review on trade and informal labor markets in developing countries”, OECD trade policy working papers, no.132, OECD Publishing.

Nguyen, A. N. (2016), Cam phan biet doi xu trong phap luat lao dong Viet Nam – thuc trang va mot so kien nghi, Vietnam National University, School of law.

Nguyen, M. C. (2016). Noi dung chu yeu ve lao dong trong Hiep dinh doi tac xuyen Thai Binh Duong TPP. Vietnam WTO Center. Retrieved January 30, 2019 from http://www.trungtamwto.vn/sites/default/files/05_tai_lieu_noi_dung_chu_yeu_ve_lao_dong_trong_hiep_dinh_tpp.pdf

Nguyen, N. K. (2018). Mot so van de ly luan ve quyen lap hoi trong phap luat quoc te va phap luat quoc gia. Journal of Democracy and Law E-news. Retrieved February 13, 2019 from <http://tcdepl.moj.gov.vn/qt/tintuc/Pages/xay-dung-phap-luat.aspx?ItemID=498>

Nguyen, Q. H. (2016), Phap luat lao dong viet nam voi van de lao dong cuong buc, Vietnam National University, School of law.

Nguyen, T. A. (2015). Hiep dinh doi tac xuyen Thai Binh Duong va tac dong toi Viet Nam. National Political Publishing.

Organization for Economic Co-operation and Development (2000), International Trade and Core Labor Standards 20.

Pham, N. T. (2015). Cam ket ve lao dong cua Viet Nam trong TPP: Can danh gia tac dong toan dien. Retrieved February 1, 2019 from https://www.academia.edu/19525899/CAM_K%E1%BA%BET_V%E1%BB%80_LAO_%C4%90%E1%BB%98NG_C%E1%BB%A6A_VI%E1%BB%86T_NAM_TRONG_TPP_C%E1%BA%A6N_%C4%90%C3%81NH_GI%C3%81_T%C3%81C_%C4%90%E1%BB%98NG_TO%C3%80N_DI%E1%BB%86N

People e-news (2018), Noi niem lao dong sau tuoi 35. Retrieved February 10, 2019 from <http://www.nhandan.com.vn/xahoi/item/36656802-noi-niem-lao-dong-sau-tuoi-35.html>

Sachs, J. (1999), Twentieth century political economy: A brief history of global capitalism, Oxford Review of Economic Policy.

Salas, M. (2009), Central America – Dominican Republic – United States Free trade agreement, Bilateral and regional trade agreements - Commentary and Analysis – Case studies, at 44.

Stiglitz, J. (2007), Making globalization work, W. W. Norton & Company.

Thanh nien E-news (2018). Da co 314 cuoc dinh cong va ngung viec tap the. Retrieved February 3, 2019 from <https://thanhvien.vn/thoi-su/da-co-314-cuoc-dinh-cong-va-ngung-viec-tap-the-923270.html>

The ILO Convention on the Worst Forms of Child Labor, 93 AM. J. Int'l L. 943.

Tran, C. Q. (2015). Lao dong, viec lam: thuan loi va thach thuc sau khi TPP co hieu luc. Vietnam International Arbitration Center. Retrieved January 22, 2019 from <http://viac.vn/lao-dong-viec-lam:-thuan-loi-va-thach-thuc-sau-khi-tpp-co-hieu-luc-a475.html>

Vogt, J. (2015), The evolution of labor rights and trade – A transatlantic comparison and lessons for the transatlantic trade and investment partnership, 18 J. Int'l ECON. L. 827.

Vietnam Financial Times e-news (2018), Chi 6% doanh nghiep co bao cao tinh hinh tai nan lao dong. Retrieved February 10, 2019 from <http://thoibaotaichinhvietnam.vn/pages/xa-hoi/2018-04-11/chi-6-doanh-nghiep-co-bao-cao-tinh-hinh-tai-nan-lao-dong-56027.aspx>

Vietnam WTO Center (2016). Noi dung chu yeu ve lao dong trong Hiep dinh doi tac xuyen Thai Binh duong TPP. Retrieved February 2, 2019 from <http://www.trungtamwto.vn/download/15697/Cam%20nang%20DN%20Tom%20luoc%20TPP.pdf>

Vietnam WTO Center (2016). Hiep dinh doi tac xuyen Thai Binh Duong – Co hoi thanh trai ngot. Retrieved January 21, 2019 from <http://www.trungtamwto.vn/tin-tuc/hiep-dinh-doi-tac-xuyen-thai-binh-duong-co-hoi-thanh-trai-ngot>

Vuong, H. V. (2012), Thuc trang quan he lao dong tai cac khu cong nghiep tinh khanh hoa, Trade union university.

Worker Right Consortium (2013), Made in Vietnam: Labor Rights Violation in Vietnam's Export Manufacturing Sector.

World Trade Organization (1996), SINGAPORE MINISTERIAL DECLARATION 1.



附錄：專家訪談記錄

訪談記錄一

| 訪談對象代號 | 訪談方式 | 訪談時間 |
|--------|------|-----------|
| A | 電話訪談 | 2019/1/15 |

Q: 請教您越南在跨太平洋夥伴協定 (TPP) 下有關勞動的承諾為何?

A: TPP 對越南的勞動規範呈現於 TPP 文本第 19 章以及美國-越南間加強貿易與勞資關係之計劃。TPP 的勞動規範是具有強制性的規範，意思是如果越南不遵守該規範之規定將不得享有 TPP 的關稅優惠。TPP 勞動規範的目的在於防止各成員國以降低其國內勞動標準的方式來提升其貿易競爭能力。TPP 勞動規範主要引用國際勞工組織 1998 年宣言之勞動標準，要求各締約國確保在其法規及實踐上確保下列勞動基本權利：結社自由權及團體協商權；廢除強迫或強制勞動；廢除童工；消除就業與職業上之歧視，以及可以接受之勞動條件包括最低工資、最高工時及職業安全衛生。越南在 TPP 下有關勞動之承諾還包括提升勞動法規、政策之透明性，包括執行公共參與、資訊公開、允許各個人或組織遞交有關執行 TPP 勞動規範之意見書等等。另外，TPP 勞動規範還設有各成員國之間在勞動方面的合作規定，但此規定不具強制性。

Q: 請教您越南勞動法為了合乎 TPP 勞動規範的要求應做何調整?

A: 最重要的調整是越南須內法化 IL01998 年宣言所列之勞動基本權利，包括：結社自由權及團體協商權；廢除強迫或強制勞動；廢除童工；消除就業與職業上之歧視。對於結社自由及團體協商權問題，越南須修法允許勞動者自由成立或加入其選擇之工會，同時確保工會在人事、財務、活動等方面上的自主性。另外，越南也須修法放寬目前罷工限制。總之，對於勞工自由結社、團體協商及罷工權利的問題，越南應進行勞動法規檢視，以調整不符合 TPP 之規定。對於廢除強迫勞動問題，越南須於勞動法將不當債務約束納入強迫勞動之定義。對於廢除童工的問題，

越南只須加強相關勞動檢查，同時允許獨立專家就此問題進行調查。目前已經有 ILO 之專家進行相關調查，未來可能允許其他獨立專家進行調查。對於就業歧視問題，越南須確保法規禁止所有勞動相關事項之歧視並撤除限制女性勞工從事特定工作之條文。在可接受勞動條件的方面上，越南也須加強相關勞動檢查，以提升相關執法效率。

Q: 請教您 TPP 勞動規範對越南勞動法制有何影響？

A: TPP 勞動規範對越南勞動法制在立法上的最大影響在於其在勞工自由結社與團體協商、及罷工權利方面對越南要求的法規改革。TPP 要求越南確保其法規允許勞工自由成立基層工會，其享有選擇工會代表、制定規章、內部組織與營運管理、集體協商以及組織、領導罷工等自主權利。基層工會可自由選擇是否加入越南總工會系統，有權收取會費，以及保有自己財產。同時，TPP 也要求越南放寬目前對罷工的限制。由於越南到目前為止尚未批准 ILO 有關自由結社與團體協商權之公約，TPP 在勞工自由結社與集體協商、以及罷工權利方面的規範將使得越南勞動法規變得更合乎 ILO 國際標準。TPP 要求越南必須在 TPP 對越南生效之前完成各項勞動法規改革因此改革壓力比較大。在勞動執法方面，TPP 要求越南確保勞動法令的有效執行。美越換文也設有定期評估越南執法情形的機制。若美國在評估後認為越南並未有效執法，得透過貿易制裁或訴諸爭端解決程序等方式，對越南施以徵罰。此等強制執行方式將對越南造成很大壓力，越南執法效率將因此得到改善。為了提升越南勞動執法效率，美越換文還要求越南進行制度改革與能力建構，主要包括擴增勞動檢查官人數，以加強勞動檢查，並允許獨立專家進行勞動相關調查研究。加強勞動檢查及允許獨立專家在越南進行調查將提高對強迫勞動與童工的執法效率，同時也有助於加強對雇主在工資、工時、職業安全衛生及就業歧視等方面上的守法之監管。另外，在法律透明性方面，TPP 要求越南執行公共參與之資訊公開等義務將有助於提升法律之公平、公正性，加強國民對政府的監督。法律透明性的提高不僅提升勞工對法律的認識，而且還對外國投資者及廠商有正面助益。

Q: 請教您為了順利的進行勞動法調整以合乎 TPP 之要求, 越南應採取何實施辦法?

A: 其一, 越南應依據 TPP 之規定, 成立國家聯絡點, 以處理 TPP 勞動規範之相關事項。其二, 越南應根據美越換文之規定, 在勞動部及隸屬地方政府之勞動處, 成立相關勞資關係機構。但除了成立新勞資關係機構的方案外, 越南還可以考慮另一方案, 就是擴增現有的勞資關係發展協助中心之服務點, 增加其人力。其三, 政府應與各企業合作推動企業社會責任, 比如增加僱用弱勢勞工、透過於工作場所附近建立托嬰中心以協助女性勞工育嬰, 在企業範圍內舉辦各種活動以提升勞工對法律的認識等等。其四, 為了提高勞動檢查效率, 越南應針對勞動檢查官進行全面性的培訓, 包括專業知識以及道德原則, 以提升檢察官的檢查能力及對工作的責任感。最後, 越南在進行法律改革過程中, 應積極爭取 ILO 及其他 TPP 成員國之技術合作。越南 ILO 之負責人 Chang Hee Lee 曾表示 ILO 願意協助越南進行改革, 提高有關政府機構、以及勞資雙方代表組織之能力, 完善各相關機制, 以讓越南能夠順利參加各國際自由貿易協定。另外, 在法律透明性方面, 政府應於討論勞動法律修改方案之會議邀請基層勞工代表參加, 以加強勞工在法律改革過程中的參與。雖然 TPP 未規定越南須提供勞動法規英文版本, 但若越南能夠提供勞動法規、行政命令及法規修正草案的英文翻譯, 將有助於外國投資者及研究專家理解越南勞動法律。

訪談記錄二

| 訪談對象代號 | 訪談方式 | 訪談時間 |
|--------|------|-----------|
| B | 電話訪談 | 2019/1/22 |

Q: 請教您越南在跨太平洋夥伴協定 (TPP) 下有關勞動的承諾為何?

A: 越南在 TPP 下有關勞動的承諾就是 IL01998 年宣言所列之基本勞動標準包括: 自由結社與集體協商權; 廢除強迫或強制勞動; 廢除童工; 以及消除就業與職業上的歧視。另外, TPP 要求越南確保可接受勞動條件包括最低工資、最高工時及職業安全衛生, 同時提升勞動法律之透明性, 包括執行公眾諮詢、資訊公開等等。

Q: 請教您越南勞動法為了合乎 TPP 勞動規範的要求應做何調整?

A: 首先, 越南勞動法必須進行修法允許勞工自由成立或加入不屬於越南總工會系統之工會, 並確保勞工成立之工會享有集體協商及領導罷工權利。法律須保障勞工成立之工會的合法性及自主權, 保護工會會員及幹部免受雇主歧視, 確保工會活動不被雇主或上級工會干預、操縱。越南也須修法放寬罷工限制, 允許不同企業之勞工串聯罷工等等。另外, 越南應修法讓和解不再是解決勞資爭議的必要步驟。其二, 越南須修法確保禁止所有強迫勞動之形式, 包括不當債務約束形式, 同時將強迫勞動行為納入刑法並制定相關刑事罰則。其三, 越南須修法禁止所有勞動相關事項之歧視, 同時須撤除禁止女性勞工從事特定工作之法律條文。在最低工資、最高工時及職業安全衛生等方面上, 越南須加強相關勞動檢查, 包括增加勞動檢查官人數。

Q: 請教您 TPP 勞動規範對越南勞動法制有何影響?

A: 對於勞工自由結社與集體協商權, TPP 要求越南改變現有的單一工會制度, 允許越南總工會系統以外之工會自由成立, 將對越南國內勞資關係產生巨大影響。越南勞工將來可自由選擇成立、加入其選擇之工會。由勞工自行成立之工會無須加入越南總工會系統, 無須負擔政治義務, 免受雇主及上級工會干預, 有權代表

勞工進行集體協商、發動罷工以及與政府交涉。這樣的工會相較於目前越南總工會旗下之工會顯然更能夠保護勞工的權利。目前越南總工會旗下之工會在組織及運作上存在許多不足，大部分工會活動只具形式性。但話說回來，允許複數工會也可能帶來許多問題。將來越南總工會系統以外之工會得自由成立，加上罷工限制被放寬，各工會為了拉攏會員而競相向雇主要求進行集體協商或發動罷工將影響企業正常運作，甚至可能出現名為勞工代表的組織但實質上其成立之目的是從事政治活動、擾亂社會秩序。在就業與職業上之歧視方面，TPP 要求越南修法禁止所有勞動相關事項之歧視，並撤除禁止女性勞工從事特定工作之法律條文。此修法將有助於弱勢勞工群體包括婦女、身心障礙人士就業。在童工與強迫勞動方面，TPP 要求越南對相關產業加強勞動檢查，但由於越南在經濟結構上非正式部門仍佔較大比例，童工及強迫勞動問題則主要出現於農業等非正式部門，家庭自營經濟類型，因此履行廢除童工及強迫勞動之義務對越南而言具有較大挑戰性。目前在越南，低工資、長工時、工作場所缺乏安全衛生措施及用具等現象非常普遍。TPP 要求越南對勞動條件問題加強勞動檢查以及時發現、處理相關違法行為。此要求將使得企業必須確保合理的勞動分配率，勞工將可以享受更好的勞動環境及待遇。在法律透明性方面，TPP 要求越南將公開勞動部之預算資訊，有關工會註冊之狀態及最終結果，包括處理時間及拒絕依據之資訊，以及工會所締結之團體協約和發動之罷工之相關資訊；勞動檢查統計數據如檢查次數，檢查結果包括違規次數及處分等，將有助於提升執法之公平、公正性。

Q: 請教您為了順利的進行勞動法調整以合乎 TPP 之要求，越南應採取何實施辦法？

A: TPP 有關勞工自由結社、集體協商及罷工權的規定對越南而言是最困難的勞動議題。越南為因應 TPP 的要求須進行有關基層工會之一系列立法與修法工作，包括：制定基層工會向有關政府機關登記之程序；制訂確保基層工會管理運作自主性之規定；制訂確保基層工會財產管理與財務自主性之規定（除了修法確保基層工會有權獨立收取、管理各種會費，以及有權保有並管理其財產之外，越南應修法廢除工會基金由雇主贊助之規定）；制訂基層工會不得參與或進行之活動範圍；制訂

針對基層工會進行不符合工會目的之活動行為之處罰規定；制訂有關基層工會代表勞工參與企業之對話機制、進行集體協商、簽署團體協約及發動罷工的規定，特別是在存在複數工會之企業之基層工會；制訂有關在存在複數工會之企業可以通過表決機制推派最具代表性之工會來與雇主進行集體協商、簽署團體協約或發動罷工；制訂禁止雇主干涉基層工會運作及保護基層工會幹部免受雇主歧視之規定。另外，越南應考慮修改有關勞資爭議解決程序之規定，讓和解及仲裁不再是必須進行之步驟，而只是勞資雙方可自行選擇之爭議解決辦法，同時也應考慮建立有關勞資爭議之訴訟法，確保及時解決勞資爭議。在消除就業與職業上之歧視方面，除了加強保護女性勞工之執法（產假權、育嬰休息時間等），越南應修法拉近兩性在退休年齡限制上之差距以及建立防止工作場所內之性騷擾的法律規範，包括制定性騷擾定義及雇主的相關責任。在勞動檢查方面，越南須增加勞動檢查官人數，同時加強對勞動檢查官的能力培訓，讓檢察官能夠及時發現並處理違規行為。另外，勞動部應與公安機關、檢察院、地方人民委員會合作，以增加檢查工作效率。此外，越南應加強對勞工及雇主進行法律宣導，以提高其對法律的認識及守法的意識。

訪談記錄三

| 訪談對象代號 | 訪談方式 | 訪談時間 |
|--------|------|-----------|
| C | 電話訪談 | 2019/2/13 |

Q: 請教您越南在跨太平洋夥伴協定 (TPP) 下有關勞動的承諾為何?

A: 越南在 TPP 下有關勞動的承諾是採行與維持 IL01998 年宣言之基本勞動權利包括: 自由結社與集體協商權; 廢除強迫或強制勞動; 廢除童工; 以及消除就業與職業上的歧視。另外, 越南也承諾確保可接受勞動條件包括最低工資、最高工時及職業安全衛生。

Q: 請教您越南勞動法為了合乎 TPP 勞動規範的要求應做何調整?

A: 首先是修法允許勞工自由成立或加入其選擇之基層工會。此等基層工會可選擇加入越南總工會系統或於有關政府機關 (由政府規定) 進行登記以獨立活動。獨立活動之基層工會的權利不低於越南總工會旗下之工會。此等工會得尋求與接受越南或國際勞工組織的技術協助與訓練。基層工會得自由加入或組織更高層級之工會 (產業工會或地區工會)。其二是修法放寬罷工限制, 允許勞工為法定權利未受雇主履行而發動罷工, 並允許產業級別之罷工和不同企業之勞工串聯罷工。其三是規定不當債務約束勞動為一種強迫勞動形式, 以及將強迫勞動行為納入刑法。其四是撤除禁止女性勞工從事特定工作之法律條文, 並加強對女性勞工職業安全衛生的保障。最後是加強勞動檢查工作 (調整檢查方式、增加勞動檢查官人數), 確保勞動法確實執行。

Q: 請教您 TPP 勞動規範對越南勞動法制有何影響?

A: 首先, TPP 將為越南出口產業創造許多就業機會, 特別是在越南具有人力成本優勢之產業比如紡織、製鞋、木材加工、食品加工等。具體, TPP 若生效預估至 2030 年將促進越南 GDP 成長 10%, 出口金額將成長 38%, 創造 362,000 至 596,000 個就業機會。TPP 生效後, 估計木材加工、紡織成衣、食品加工等三產業

之出口額分別增加 1%將導致其相應勞動力需求分別增加 0.168%；0.146%及 0.116%。另外，製鞋、木材加工、電子零組件等產業之外國直接投資額分別增加 1%將使得其相應勞動力需求分別增加 0.134%、0.13%及 0.116%。由於這些產業所需之主要勞動力為非技術性勞動力，因此 TPP 所帶來之產業規模擴大將導致大量從農村的勞動力湧入城市及工業區尋找工作，從而改變越南勞動力結構，即農業部門勞動力人口減少、工業部門勞動力人口增加。在薪資方面，勞工薪資得到改善，特別是在外國直接投資企業。具體，從事出口之企業之平均薪資比以內銷市場為主之企業高 0.091%；外國投資之企業之平均薪資比非外國投資之企業高 0.44%。但對越南以內銷市場為主之產業而言，TPP 所帶來之影響未必是正面的，因為進口關稅障礙消除將迅速增加越南市場上的進口商品數量。從 TPP 其他成員國進口之商品由於種類豐富、品質良好、價格降低將吸引許多國內消費者，從而使以內銷市場為主之企業的競爭加劇。若國內企業同時還需要遵守更高標準的工資、工時及職業安全衛生的規定，將導致其生產成本增加，進一步降低其競爭能力。最後，國內中小企業可能面臨生產規模縮小，甚至倒閉，勞工也因此失去工作。

TPP 在結社自由權方面的規定將導致在越南出現複數工會。複數工會的出現將對越南總工會及其旗下之工會帶來巨大挑戰。獨立活動之工會不須負擔任何政治責任，只專門照顧、維護勞工權益因此將吸引許多勞工選擇加入，導致越南總工會系統的會員流失，越南總工會之財力資源將急劇下降。

Q: 請教您為了順利的進行勞動法調整以合乎 TPP 之要求，越南應採取何實施辦法？

A: 首先，針對部分國內企業可能因為 TPP 所帶來的競爭壓力而面臨生產規模縮小，甚至倒閉，勞工失去工作的問題，政府應加強投資於各項教育、培訓計劃以提升勞工技能，從而提高勞動生產率，勞工生產率之提高將提升企業之競爭力。對於已失去工作之勞工，若能夠參加訓練以提高其技能，將有助於其再就業。

其二，針對越南總工會系統之工會可能面臨之挑戰，越南工會系統之各級工會必須改變其活動內容及方式，即注重履行其勞工代表之義務維護勞工之合法權益，

上級工會也應改變其對基層工會之指導方式，減少行政性之指導，增加直接協助基層工會，同時也應加強對工會幹部的能力培訓，以因應新局勢的要求。



訪談記錄四

| 訪談對象代號 | 訪談方式 | 訪談時間 |
|--------|------|-----------|
| D | 電話訪談 | 2019/2/20 |

Q: 請教您越南在跨太平洋夥伴協定 (TPP) 下有關勞動的承諾為何?

A: 越南在 TPP 下有關勞動的承諾主要為 IL01998 年宣言所列之基本勞動標準, 包括: 自由結社與集體協商權; 廢除強迫勞動; 廢除童工; 消除就業與職業上之歧視。另外, 越南也承諾在法令與執法事務上確保可接受之勞動條件包括最低工資、最高工時及職業安全衛生。這些勞動標準將被越南在其他 TPP 締約國的嚴格監測下確實執行, 確保越南國內勞工能夠享有 TPP 所帶來之經濟利益。

Q: 請教您越南勞動法為了合乎 TPP 勞動規範的要求應做何調整?

A: 越南須進行法規的改革, 朝向開放複數工會, 允許勞工自由成立或加入越南總工會系統外之工會, 以及放寬罷工限制。同時, 越南也須進行制度改革與能力建構以確保有效履行 TPP 勞動規範下之義務, 包括指定適當之政府機關, 負責執行基層工會登記、工會權利相關事宜, 以及加強勞動檢查工作, 包括修正檢查規則、增加檢察官人數, 以加強勞動執法等等。

Q: 請教您 TPP 勞動規範對越南勞動法制有何影響?

A: 首先, 加入 TPP 將給越南勞動就業帶來大幅增長, 從而帶來經濟增長及社會利益。在就業方面, 主要受惠之產業包括紡織成衣、製鞋、電子零組件、食品加工及木材加工等等。然而, TPP 所帶來之關稅障礙的消除將增加越南國內企業之競爭壓力。國內企業若不能及時進行轉型、重組, 將面臨在國內市場被淘汰的危機。預計競爭最激烈的產業包括農業及服務業, 競爭的後果是從事這些產業的勞動者將失去工作, 貧富差距拉大。其二, 勞資關係也因為法律允許複數工會, 在一家企業內越南總工會旗下之工會和越南總工會系統外之工會同時存在, 而變得複雜難測, 越南總工會系統之財力將因為會員的流失而被緊縮。具體, 將來勞工得自由成立或

加入越南總工會系統以外之工會，此等工會只有照顧、維護勞工權益的責任，而越南總工會旗下之工會除了是維護勞工權益的勞工代表組織外，同時還是由黨領導之政治團體，必須負擔政治責任，因此其資源必定被分散。越南總工會旗下之工會在吸引勞工入會方面將面臨來自新工會的競爭。另外，越南總工會旗下之工會在執行集體協商及組織、領導罷工權方面也因為複數工會的存在而遇到許多困難。未來若工會林立，串聯罷工、基於權利事項罷工又合法化，如各工會各自向雇主要求集體協商或發動罷工，雇主將很難與各工會進行溝通解決問題，造成企業與勞工之間的僵局，直接影響企業的運作及削弱勞工的集體力量。但從另一個角度來看，我認為這是越南總工會系統進行組織、運作改革的機會，為了更有效的執行工會的核心任務，即維護勞工的合法、正當權益。

Q: 請教您為了順利的進行勞動法調整以合乎 TPP 之要求，越南應採取何實施辦法？

A: 其一，越南總工會系統之所有幹部必須改變長期依賴於政府保障獨攬工會權責之思維，減少只具形式性之活動，轉向注重工會的核心任務，即照顧、維護勞工的合法權益。其二，改變工會之活動及領導方式，工會之活動必須合乎勞工之需求，上級工會要為基層工會服務，基層工會則要為勞工服務。其三，進行培訓，提升各級工會幹部的能力，讓每位工會幹部成為諮詢、協商專家。其四，改變財務及財產管理方式，增加公開、透明性及使用、分配效率。最後，加強對勞工進行有關加入工會的利益之宣導，從而吸引勞工入會。

訪談記錄五

| 訪談對象代號 | 訪談方式 | 訪談時間 |
|--------|------|----------|
| E | 電話訪談 | 2019/3/1 |

Q: 請教您越南在跨太平洋夥伴協定 (TPP) 下有關勞動的承諾為何?

A: TPP 之勞動規範要求各締約國, 包括越南在法令與實踐上採行與維持 ILO1998 年關於工作中基本原則和權利宣言之勞動標準, 分別為: 結社自由權與集體協商權; 廢除強迫或強制勞動; 廢除童工; 消除就業與職業上之歧視。在可接受勞動條件方面上, TPP 未要求工資或工時必須滿足某一標準, 只要求越南加強這方面的勞動檢查, 以提升相關執法效率。

Q: 請教您越南勞動法為了合乎 TPP 勞動規範的要求應做何調整?

A: 目前, 由於越南尚未批准 ILO 有關自由結社與集體協商權, 以及廢除強制勞動之三個基本公約 (第 87, 98 及 105 號公約), 因此越南在罷工、工會組織及團體協商規範上過去未受國際勞動標準之約束。越南須就此方面進行相關法規調整, 允許勞工自由成立或加入其選擇之工會, 此等工會可選擇在越南總工會下登記或於有關政府機關進行登記但仍享有與越南總工會旗下之工會同樣的權利。法律須保障此等工會的自主性包括確保工會有權制定規章, 有權管理自己財產。越南還須立法允許此等基層工會有權自由組織或加入更高層級之工會如產業工會或地區工會。對於此義務越南享有五年的緩衝期間。同時, 越南須修法放寬目前對罷工的限制, 允許勞工就權利相關事項發動罷工, 允許勞工串聯罷工等等。在可接受勞動條件方面, 由於越南現行勞動法已經設有相關規定且 TPP 未要求工資、工時或職業安全衛生必須滿足某一標準, 因此無須進行相關法規調整。在廢除強迫或強制勞動方面, 越南須進行修法, 將不當債務約束納入強迫勞動之定義, 肯認不當債務約束勞動是一種強迫勞動形式。同時, 越南須全面檢視國內法規, 包括藥物濫用防治法及相關施行細則, 使藥物勒戒中心不再強制勒戒者勞動。在消除就業與職業上之歧視, 越

南須在勞動法規強調雇主不得就工作的任何面向有歧視之情形。另外，越南須撤除限制女性勞工從事特定工作之規定，並加強對女性勞工職業安全衛生及健康保障。

Q: 請教您 TPP 勞動規範對越南勞動法制有何影響？

A: 首先，參加 TPP 將為越南勞工帶來很多就業機會。TPP 之成員國涵蓋全球生產總值 40%之規模，占越南出口比重達 39%，多為越南主要的貿易夥伴及投資國。其中，美國為越南最重要之出口國，出口額佔越南總出口額之 19.08%，日本次之，出口額佔越南總出口額之 9.79%。另外，TPP 會員國中，日本對越南投資額佔越南總外國投資額之 14.13%，新加坡對越南投資額則佔越南總外國投資額之 12.41%。因此，參加 TPP 將給越南帶來巨大之經濟利益，可大幅拓展其主要出口國 - 美國市場，亦可為加強開拓日本、澳洲、新加坡、馬來西亞等具潛力市場創造有利之優惠條件，從而增加越南出口金額，並鼓勵 TPP 會員國增加對越南的投資。TPP 所帶來之經濟增長將為越南勞工創造更多就業機會。

其二，由於 TPP 勞動規範要求越南修法允許勞工自由成立或參加越南總工會控制以外之工會，且此等工會得享有與越南總工會旗下之工會同樣之權利，因此越南總工會旗下之工會將來須面臨來自新工會在吸引會員方面的競爭。越南總工會旗下的工會之活動長期以來只具行政性，大多數為給勞工舉辦文藝、體育、旅遊活動，關心勞工喜喪之事，並對勞工宣傳黨、國家之主張。在國家邁向市場經濟的過程中，越南工會一直未能發揮其主要任務，代表勞工進行集體協商、維護勞工權益。未來，若越南工會不改變其活動方式，將很難得到勞工的支持。

Q: 請教您為了順利的進行勞動法調整以合乎 TPP 之要求，越南應採取何實施辦法？

A: 越南在進行法規與制度改革的過程中，可以參考其他已經與美國簽署自由貿易協定之國家，比如秘魯、巴拿馬等的經驗。美國與這些國家之間的自由貿易協定均於 2007 年後締結，因此其勞動規範均屬於第四類模式，與 TPP 勞動規範比較相近。且秘魯與巴拿馬均為發展中國家，其經濟社會發展程度也與越南相似。

至於越南總工會旗下之工會，若不想失去會員，就必須改變其活動原則與方式，發揮其維護勞工權益之任務，讓勞工可以通過工會和集體協商表達他們的願望，從而促進企業的穩定發展。同時，工會須努力揭露成立目的不是維護勞工權益而是出自於政治動機、擾亂國家秩序或被雇主操縱之勞工代表組織。

