

第三章 世貿組織新加坡部長會議前社會條款的推動

前章介紹勞動基準與國際貿易結合的早中期的歷史結合，本章接下來則介紹 1990 年代以來對勞動基準與國際貿易近期結合的情形。首先由 ICFTU(國際自由工聯)在國際工會運動上扮演主導角色，積極推動七個基本勞動基準為架構的社會條款，其組織將國際貿易自由化後更嚴重的「社會不公」問題引發國際社會予以重視，且認為最佳的解決方式是尋求「國際合作」方式，因此強調推動社會條款進入國際貿易體系可以確保全球勞工在工作時免受歧視和整體的剝削，並透過工會運作，擁有自由談判權，即能公平分享貿易擴張所帶來的成長的理念。但其間，ILO 在 1994 年 11 月 ILO 第 81 屆年會時，東亞國協(ASEAN)之五國的反對聲音激烈化，ICFTU 也對是否社會條款與開發中國家會產生衝突與貿易制裁問題提出自體的看法，此等即是讓 WTO 新加坡會議先進國與開發中國家正面激烈衝突的前身。此後在 1994 至 1996 年幾次國際大會中亦連接不斷的討論「社會條款」推動的議題，直到 1996 年 WTO 新加坡部長級會議讓整個核心勞動基準的論爭達到高潮，並決議由 ILO 繼續主導及研究，WTO 應持續與 ILO 進行資訊交流以瞭解貿易與勞工之關聯性，並在最後的 WTO 新加坡部長宣言內容中，WTO 大會自體給了幾個兩造(對立雙方)問題折衷式的看法(但無下任何結論)與未來之目標。

本章所論述的，集中在勞動基準與國際貿易結合的近期發展，相關於 1990 年代國際間從 GATT 到 WTO 相關社會條款的推動，有不同的國際組織積極地推動，有功不可沒的國際自由工聯(ICFTU)、國際勞工組織(ILO)、及其他重要國際組織會議如：1995 年 3 月的國際勞工組織(ILO)、聯合國(UN)開發合同會議、1993 年至 1995 年 G7 先進七大工業國領袖會議、1996 年 4 月、6 月的忠誠雇用領袖高峰會議。最後此時期中經濟合作暨發展協會(OECD)國際貿易與核心勞動基準方面研究的貢獻與期間引發 WTO 新加坡會議積極辯論的議題。最後不容忽視的，美國在 1990 年代至今以採行更積極且多樣的多邊行動方式來推展勞動人權的努力。

第一節 國際自由工聯在新加坡部長會議前社會條款的推動

國際自由工聯 (ICFTU) 對社會條款的推動，使 1994 年 4 月 GATT 摩洛哥馬拉喀什 (Marrakesh) 會議成功寫入在會議備忘錄中「WTO 設立後各國將繼續研究社會條款的課題」，此也間接成就於 1996 年 12 月 WTO 新加坡部長會議有關 WTO 新議題 --- 「核心勞動基準」。以下文中我們將討論 ICFTU 在 1994 年至 1996 年對社會條款推動的努力、探討社會條款與開發中國家是否衝突及對違反國給予貿易制裁措施執行的制裁程序等建言。

一、 ICFTU 推動的社會條款¹

(一) ICFTU 推行社會條款架構與推行的主張

該工會認為，「世界各國必須彼此合作，以消除工作場所的打壓、歧視、及剝削」。因此呼籲以 ILO 七個基本勞動基準為社會條款的基礎架構：

(1) 有關結社自由、及組織和集體協商權 (第 87 及 98 號公約)：

「主張勞工有權組織及參加工會，並以談判方式尋求公平且合乎該國發展程度的雇用條件。」

(2) 有關童工雇用的禁止 (第 138 號公約)：

「主張尋求終止對兒童的商業剝削，對於最近曾依賴童工而生存的社區及家庭之援助方案奠定基礎。」

(3) 有關強迫勞動的禁止 (第 29 及 105 號公約)：

「主張禁止強迫勞動或奴工，使工人在工作場所、或在雇用期間擁有發言權。」

(4) 有關平等以及非歧視 (第 100 及 111 號公約)：

「主張尋求終止就業歧視，使特定族群的勞工如女性或移民勞工等，得以受惠於貿易成長的幫助。」

¹ Takashi Izumi(國際自由勞聯亞太區會 ICFTU-APRO 秘書長)，「國際貿易自由化、世界貿易組織暨國際勞動基準」，世界貿易組織 WTO 衝擊下的勞資關係與勞動政策研討會，民國 85 年 10 月，勞委會主辦、政大勞工所承辦。頁 7-11

(二) ICFTU 世界大會對社會條款所鼓吹的理念與建言

國際勞工運動的先驅 --- ICFTU 對社會條款的堅持從本文前節可窺知一二，事實上，ICFTU 在戰後的每一次大會、回合談判中，都能找到他們在討論是否或如何將國際公認的基本勞動權力與多邊貿易協定相連結所做的努力。以下舉例的是在 1994 年至 1996 年間數次重要的 ICFTU 世界大會中 聲明理念與對 GATT/WTO 的建言：

1994 年 4 月摩洛哥馬拉喀什 (Marrakesh) 召開部長級會議，以及 WTO 於 1995 年 1 月建立以來，代表全球已開發及開發中國家工會的 ICFTU 便極力鼓吹，將勞動權利納入 WTO 法規如下：「締約各方面同意採取步驟，確實遵守由 WTO 及 ILO 所成立的顧問團所規定的最低勞動基準，該基準包含下列 ILO 公約中所保證的五項基準：關於結社自由之 87 號公約；關於組織和團體協商之 98 號公約；關於禁止強迫勞動之 29 和 105 號公約；關於禁止雇用歧視、及同工同酬之 111 及 100 號公約；以及關於雇用最低年齡之 138 號公約」。

1996 年 6 月 25-29 日，布魯塞爾召開的 ICFTU 第 16 屆世界大會中通過「國際勞動基準暨貿易」聲明：該聲明特別指出，「由於經濟全球化，世界貿易和跨國公司 (TNC) 的國外投資急遽增加，使得工作型態快速改變。隨著 WTO 的建立，此一趨勢必定會持續下去，導致勞工的工作、收入、勞動條件、雇用契約，以及工會的協商能力等，均不斷因全球競爭加劇的壓力而受害。全球競爭的結果，使得旨在預防工作場所打壓、歧視和剝削的基本人權受到威脅。工會支持貿易和投資的擴張，以期刺激成長、增加工作機會、協助打擊貧窮，並提昇全人類的生活水準，但條件是必須要有一套公認的基準，以確保利益歸眾人分享。」，又聲明特別指出「若要取得市場通路，就必須負起責任，確保基本勞動權益能獲得普遍的尊重。倘若一國政府始終不負責任，無視於國際公認之勞動權益，其貿易通路權便將受到質疑」。除了聲明 ICFTU 理念之外，大會亦強調反對保護主義的立場，強調內容如下：「有關社會條款的提案反對保護主義，希望加強 WTO 的政治力量，以及開放世

界貿易的多邊法規架構，創造解決紛爭的機制，開放市場，增加開發中國家出口管道，以及增加成長和工作機會。該項提案旨在確保工人在工作時免受歧視和整體的剝削，並透過工會，擁有自由談判權，以及公平分享貿易擴張所帶來的成長」。

再者，在 1996 年 12 月 9-13 日正值 WTO 第一次部長級會議（新加坡會議）召開期間，ICFTU 在一篇論文中指出，「全球市場的興起不但使許多國家社會不公平的問題惡化，也造成一種不安全感，使得自認沒有從快速改變中獲利的人或獲利者之間的衝突加劇，有時貿易所帶來的繁榮，其分配情況簡直就是不成比例。當前貿易成長模式的結果十分不平衡，必須靠各國及國際的政策加以挽救，以期更多世人能對我們的社會如何因應全球市場的挑戰表示意見」。

於是，在新加坡部長會議的「部長宣言」中得到以下的結果：「吾人重申對國際承認的核心勞動基準尊崇之意，國際勞工組織係設定與處理此項基準之權責機關，吾人表達對其推展此項工作之支持。吾人確信藉由貿易的增加與貿易自由化的擴大，對經濟成長與發展所產生之助益，有利於此項基準之增進。吾人一方面反對利用勞動基準作為保護主義的工具，另一方面也同意對於各國，尤其是低工資的開發中國家之比較利益，毋須受到質疑。據此，吾人表明世界貿易組織（WTO）與國際勞工組織（ILO），將繼續推展其業已進行之合作。²」；與 1995 年 3 月的「聯合國社會發展世界高峰會議行動之宣言與計畫」的主張：「追求確保平等工作的目標，保障勞工基本權益，為此目的，提倡對相關 ILO 公約之尊重，包括有關禁止強迫勞工及童工、結社自由、組織與集體協商權，以及非歧視原則等公約。」上述兩項的結果，ICFTU 認為國際組織對社會條款的概念與認知已漸漸走出雛形了。

最後值得強調的一點，ICFTU 認為「各國政府是否遵從國際公認的勞動基準將會清楚表現出來，目前端看這些宣言何時能付諸行動，以及是否能忠實反映在立法等方面」

² 以上引用黃越欽教授的中文翻譯

(三) ICFTU 盼全球重視「社會不公正」與找尋解決方式

為何 ICFTU 特別強調「社會條款」的落實，為何 ICFTU 看到國際勞工因為全球化、貿易自由化產生的極大困境，又為何 ICFTU 認為「社會條款」不會因已開發國家或開發中國家的不同，而堅持實現「社會條款」的廣大庇蔭，其理由就是他們看到了全球「社會不公正」現象，以下陳述 ICFTU 的「社會不公正」以及最佳解決之道。

ICFTU 認為的不公正現象：「全球化並非屬於貿易專家的抽象技術性問題，他直接對全球日增的勞動人口的日常生活造成衝擊。多國公司的國外投資與日遽增，國際貿易快速成長，出口加工區呈倍數增長，利潤到達前所未有的紀錄，而頂級主管所領取的天價薪水也對那些勤奮工作、努力使收支平衡的勞工形成侮辱。在另一方面，工會發言及自由組織的權利受到攻擊、強迫勞動及奴工仍然存在，就業歧視嚴重，童工亦不斷增加。各國與國際間的貧富差距均擴大，全球有三分之一的勞動人口無法找到固定的工作，超過十億人(全球五分之一人口)每日收入低於一美元，數以百萬計的兒童死於可以預防的疾病。每日收入低於一美元，數以百萬計的兒童死於可以預防的疾病。世界經濟和民主政治對政治穩定、永續成長、貿易擴張以及進一步發展均極為重要，但二者卻因社會不公現象之惡化而遭受威脅。如果世界不能尊重工作的基本人權，使勞動人口得以爭取更好的條件，那麼 WTO 所建立的多邊貿易體系便將失效。自由貿易所帶來的繁榮僅令少數人受惠，數十億的勞動人口仍然生活在不安、貧窮及絕望中。³」

ICFTU 所述的未來趨勢，使世界各國、工會面臨史無前例的挑戰。這個隱憂屢屢引起國際組織對世界上 --- 不論是已開發國家或者開發中國家，關心此問題對他們未來的發展，及可能帶來的重大影響。其引出 ILO 事務局長在第 82 屆國際勞動會議表達的演說：「世界經濟發展如貿易及投資資金之自由化、以及生產之全球化等，創造了高成長

³ Takashi Izumi(國際自由勞聯亞太區會 ICFTU-APRO 秘書長)，「國際貿易自由化、世界貿易組織暨國際勞動基準」，世界貿易組織 WTO 衝擊下的勞資關係與勞動政策研討會，民國 85 年 10 月，勞委會主辦、政大勞工所承辦。頁 10

並增加工作機會，然而也導致新的社會問題產生，並令目前各國及國際間經濟和社會政策之效果減低。最佳的解決之道即是----國際合作。」誠然，ICFTU 以國際合作的「社會條款」實現為其解決之首要目標。

二、 社會條款與開發中國家問題⁴

工會認為，遵從 ILO 的基準可以預防極端的剝削形式，以及殘酷的競爭，非但開發中國家的相對優勢不會消失，更可使雇用條件隨貿易增加而逐漸改善。如此一來，可以鼓勵消費者市場的成長，促進國內外投資，更重要的是，增加工作機會，所以認為社會條款與開發中國家並沒有直接性的衝突。

為了避免開發中國家⁵的誤解，ICFTU 採取以下的說明，然後我們再說明為何 1990 年代中期 ICFTU 的社會條款含有「貿易制裁」的措施。

「社會條款是替去貿易上破壞性競爭，而以建設性競爭來取代的條款⁶。因為同意社會條款的開發中國家則必然是努力提高人民生活水準的最大受益國，其貿易競爭力並非以降低勞動條件來提高的，相對地以遵守基本性國際勞動條件使生產力增加，因此，大家共同對抗不遵守之國家是力求產能提高的建設性競爭，去除破壞性競爭因素，而積極建設公平正義的國際社會。因此，我們認為一個能適用於各國普遍性，且能配合各國貿易和生產力成長的國際勞動基準，即是我們所要的社會條款。」。可見得社會條款主張建設性的競爭，是一個能使產能向上的條款、亦是共同反對以犧牲勞工權益換取貿易競爭優勢之不遵守之國而秉持著公平正義的主張。

誠然，ICFTU 強調的是，大家共同對抗不遵守基本勞動基準的貿易對手國，又為了達成最後實現的目的，ICFTU

⁴ 桑原昌宏 編著，「國際貿易？勞動基準、環境保護」信山社 1997 年 8 月，頁 66-71

⁵ 但仍是在 1994 年 ILO 第 81 回總會，有關貿易及國際勞動基準的連結在該會議中引起有很大的爭議，尤其是 ASEAN 五國反對相關的決議，強調社會條款放入國際貿易協定之事應重新評價，即使部分社會條款放入亦遭反對，請參見後文有關 1994 年 ILO 第 81 回總會中詳述內容。

⁶ 桑原昌宏 編著，「國際貿易？勞動基準、環境保護」信山社 1997 年 8 月，頁 67-70

在「社會條款」定義中明白呈現可使用手段的規範，定義如下：「協定當事國，根據 GATT 及 ILO 所設定的諮詢委員會所制訂的結社自由、集體協商、雇用最低年齡、雇用無歧視差別、同工同酬、禁止強制性勞動等項目（詳細即是前述的七個基本國際勞動基準公約之內容）所包含之最低勞動基準的遵守，為此目的使對手國確實同意而採取手段之規範。」而下文所陳述的即是 1994 年 9 月 ICFTU 的回覽文書第 49 號⁷，有關 ICFTU 詳列貿易制裁條項內容的部分。

三、 貿易制裁措施⁸

1994 年 9 月，ICFTU 發表的這份第 49 號回覽文書中的「備忘錄」，可以說歷經絞盡腦汁而獲得如此「社會條款」概念，同時對違反的紛爭處理手續，明白公開詳細具體的內容。

（一） 有關社會條款採選條約理由與採行手段的要點

前文中，已經詳述 ICFTU「社會條款」的概念與定義。我們可知，ICFTU 強調四個領域及七種基本國際勞動基準公約：(1)有關結社自由、及組織和集體協商權：第 87 及 98 公約；(2)有關童工雇用的禁止：第 138 公約；(3)有關強迫勞動的禁止：第 29 及 105 公約；(4)有關平等以及非歧視：第 100 及 111 公約；ICFTU 採選這些條約的理由：「(1)經集體協商將貿易收益或由生產部分所得的成果合理的返還勞工，其工資和其他反應勞動條件所行使之最適手段即是藉由「集體協商交涉」將工資與其他之勞動條件的決定達到改善之幅度，是廣泛考慮大體主要因素的一種柔性過程。(2)及(3)最需要保護於軟弱的勞工，有關給於歧視性的工資、職位或勞動條件、或封殺此等勞工發言權，這些違法歧視是任何場所都有可能發生之事，所以需要基本的保護。(4)為防止勞工被差別待遇，而此等勞工是貿易成長有貢獻之人，卻不見他們得到與此關連的酬勞和待遇。」尤其，「(2)致力於根絕兒童勞動應該如下之處理：(1)消除有關於家庭之貧窮(2)增加教育機會(3)兒童應去學校受教

⁷ 國際自由勞聯(ICFTU)，「國際上的勞動者權益與貿易：對話的必要---1994年9月12日 ICFTU 回覽文書第 49 號之備忘錄」

⁸ 桑原昌宏 編著，「國際貿易？勞動基準、環境保護」信山社 1997 年 8 月，頁 70-71

育，此三項處理程序原則，因其具有實效性，故有採納實施之必要。且因過去貿易政策中已被進一步證實，解決國際上兒童勞工的問題實必要各國的技術援助，而對於執意允許兒童勞工而不願接受技術援助力求改善之國，最後亦必要採行制裁手段使之遵守不可。」

ICFTU 的社會條款強調反對貿易保護主義之點，並堅持各國在開放市場增加雇用之際，需尊重基本的勞工權益，而貿易上所得之利益在各國彼此之間亦需達到公平分配的效益。

ICFTU 認為在 GATT 中提議加入社會條款之點，主張 GATT 之規定應取決於社會基準。即由基本且最低之國際勞動基準水準提案規範行使之，換言之，就是以上述之七個基本勞動基準之公約放入 GATT 之中。接著，對保障勞工之權利和貿易自由化效果之連接方法，則以「多角性且同意採取階段性的手續方法，此手續期間是需由理論及協商得到解決問題所花的時間，而且是以打開公平的手續為之。」因此所謂貿易制裁措施是經過「長期不遵守勞動基準，而不只是以非協力性系統所應適用的措施。」換言之，貿易制裁是最終的手段不是任意可行使的措施。

ICFTU 對界定 WTO 和 ILO 兩國際組織在採行實施社會條款的部分認為，有關此等國際性勞動基準及貿易協定之實施，ILO 是國際勞動基準的設立與其監督機關，WTO 是於基本性的國際勞動基準無法維護時，使國際貿易維持公正競爭之機關。此二大機關是旨在緊密協力以維護國際性的勞工權利及貿易協定的兩大專責機關。

(二) 社會條款實施手續和制裁手續 (貿易制裁)

ILO 和 WTO 雙方設置合同勸告機關。這合同勸告機關的工作為(1)對前述之七項的 ILO 公約之原則對締結國之國內法有審查其習慣之行為遵守與否之權限。(2)此審查是合同勸告委員會，也是 ILO 方之工作，若 ILO 業已實行且屬原來之手續則僅要稍微修正即可。(3)這審查之報告書是針對該國是否遵守國際勞動基準之報告，若未遵守的話，應明

確表明該國的勞動法是否有改正之必要，若有改正之必要時，亦對該國行使改正之勸告，若在必要場合需以技術援助與資源提供以達成支援該國之目的。

這合同勸告機關的實施程序是「以所謂兩年適當期間，之後再度提出報告書，這報告書的結論是以下列三項中之一項情形去發表：(1)此次被提及違反之勞動基準的問題，該國已經遵守之。(2)雖然沒有充分的遵守，但被認定是有改善的餘地。這種情形於再繼續改善的一年或兩年後可再度提出報告(3)該國不對ILO配合，而被認定該國未遵照基準的情形下，若一年之內仍不被ILO認定有配合的話，向WTO總會提出問題，接著，檢討可能之貿易措施並向該國提出警告。」

WTO經過這手續，該國繼續違反勞動基準，給予階段性強化，且應檢討種種事前準備好的答案：(1)WTO將以特有拘束力處理紛爭手續，並停止給予該國欲利用之權利。(2)對該國輸出品使之關稅增加(3)給予制裁措施是漸漸強化的，最後才達成制裁的程度。

ICFTU以上之描述之手續期望透過多國間之制度能發揮以下效果：「明白必要性、預測可能性、周延一切客觀性的因素，原有之專業性國際機關的能力確立之制度。」

根據對談，在充分時間使問題能確保被解決，貿易大國對貿易小國之市場進入的條件，試著迴避強制性的危險，給予紛爭當事者雙方公平的機會。參照普遍性的基準，全部國家皆成為平等且詳細的審查對象，一切事例應遵守透明性的手續，使欲把持保護主義之目的不會有僥倖存在的機會。

這個手續，是以益於開放市場之手段為前提，若有國家仍被貿易制裁者必定是侵犯公正競爭的基盤所招致之結果。對於被嘗試糾正侵害勞工權利之國，一旦被發覺不協力配合遵守勞動基準而顯然是該國明顯企圖所為的時候，則以貿易制裁之最後手段適用之。因此為了確實是最後之手段的適用，對於上述「手續」是極重要的處置程序。

但是，很遺憾的是此「手續問題」連議論的對象都未被重視，對於有關勞動基準與貿易之聯繫關係方面實際上連探討到連結動機的意見形成都沒討論，此是 ICFTU 認為貿易制裁不受大家重視的最大隱憂。

四、 ICFTU 自 1994 年 9 月文章引發的後續效應與評價

ICFTU 是在發表此文章的 1994 年 9 月的階段，將這主張向 1994 年 11 月的 ILO 第 81 屆年會建言，文中伺機說服各國且提出設置不同於獨立特別委員會：「ILO 與 WTO 之合同諮問委員會」來設置，其理由主要關於國際勞動基準協力組織的方向建言，認為若以 ILO 和 WTO 分立管轄對普及各國的想法形成會產生困難，於是在同年的 11 月第 260 屆在 ILO 理事會舉行「國際貿易之社會側面有關作業部會」，且由該理事會開始參與此項往後的活動。

但在 1995 年 6 月召開的「國際貿易之社會側面有關作業部會」中，國際勞動基準與貿易關聯性的討論，倒是一時擱置而不予處理，因為其對立之意見相當激烈。到 1996 年後，所述之 ILO 或 UN 或 WTO 所組織各種的國際會議經由世界各國的閣僚領袖之出席而召開，這些事情因而造成情勢變化。至少貿易與國際勞動基準有關所討論 ILO 的作業部會商議再度舉行，更進一步在 12 月 WTO 的新加坡部長會議之聲明其內容為：「各國所批准國際勞動基準之核心，為了遵守 ILO 之機能而再次評價」以政府代表的立場，雖然美國或歐洲聯合等先進諸國為 ICFTU 的支線而提案贊成，但亞洲 ASEAN 諸國為首之眾多開發中國家卻堅持反對的立場，使得未來如何發展仍存在很大的變化性。

第二節 國際勞工組織在一九九〇年代中期以前推動

1994 年 ILO 第 81 屆年會是討論 1990 年代以來「貿易與勞工權益連結」歷史沿革很重要的大會。在場由世界 24 國勞工工會代表對貿易及勞工之權益共同提出決議，卻在會中引發貿易及國際勞動基準的激烈爭議，是美、法為首的先進已開發國家與 ASEAN 五國中馬來西亞為首的開發中國家見解對立的場合。爾後，ILO 推動「國際貿易之社會側面有

關之作業部會」並著手起草 WTO 中導入國際貿易社會側面規則的構想。

一、 1994 年 11 月 ILO 第 81 屆年會 ASEAN 五國的反對

1. 背景

以美、法兩國為首的先進已開發國家與 ASEAN 五國中馬來西亞為首的開發中國家形成見解對立狀態。此等對立關係到 WTO 新加坡部長會議仍屬對立，一直到至今仍在摸索兩方對於檢視 ILO 勞動基準之充實與要求遵守的妥協點。所以說至今兩方仍存有相當的見解差距。

這種對立的背景，一方面在先進國有關結構性失業問題，希望防止開發中國家輸入的低價製品支配市場所導致的原因之見解。主張國際貿易中規範國際勞動基準以提升開發中國家低工資、惡劣勞動條件，使改善開發中國家勞務價格進而提高輸入製品之原價，則可援助先進國製造業的競爭力，使其回復原來的雇用型態，此主張即以先進國立場，考慮將國際勞動基準納入國際貿易競爭以求公正性的見解。

另一方面，開發中國家主張，若要求國際勞動基準嚴格遵守，其本身因需要外資支持而存在的經濟脆弱性，會因遵守而造成製品原價之提高的結果，使製品輸出競爭力顯現遲鈍現象，將嚴重損害開發中國家原有的競爭優勢，因而遭致開發中國家猛然的反對。

然而，在先進國之間，尤其是美國和法國之間也存在不相同見解之差異，1996 年法國里昂所召開的先進七大工業國領袖會議 (G7) 的「雇用領袖會談」，法國閣僚將美國自由主義經濟之資本主義規定，批判其是採取一些無視於貧困者和失業者困境之政策，與這有些不同的是，法國與德國是選擇勞工工資與福祉之擁護，依據周延於社會福祉設想而展開社會安全網，是走往第三之途徑之方法。對此，美國閣僚對失業率在美國有 5.55% 之事，而歐洲諸國因失業率大於兩倍而煩惱反駁其政策是否清楚了解。當時 1996 年之失業率：法國 11.3%、德國 11.1%、義大利 7.9%、加拿大 7.9%，在此爭論之際，先進諸國 26 個國家參加 OECD 的代

表以美國做榜樣並非最好，不適當的工資水準及貧困國在道德上、政治上、甚至經濟上是危險的，有招致社會機能障害。雖然先進諸國之間有發生意見對立，但在先進工業之國家為考量創造勞雇共同步調，全體一致地主張將貿易與勞動基準連接的政策⁹。

法律學者考量觀點往往以勞工保護作為第一首要的重點，例如 1944 年費城宣言所決定的勞動非商品，勞動條件是勞工人權必要擁護的，這些事項是國際貿易自由化與經濟全球化必須被擁護的考量重點。只是，開發中國家之中對採行社會條項置入國際貿易協定之事，認定很可能在有關開發諸國的雇用機會方面有不好的影響被波及到這些反對的國家。例如，馬來西亞等東協 5 個國家於 ILO 的 1994 年第 81 屆年會中所共同提案理由已很明確，這是內容如下：「絨毯製造業被指責該國是因雇用兒童勞動而有此重大的收入源，且由兒童勞動所製之輸出品是該國之重要國際收支。為禁止此事，先以維持家族之生活，因而會深刻地到影響該國之國民經濟，因此就算批准 ILO 之國際勞動基亦會無法適用之想法。這種說法不被人權擁護立場的勞動法學者所支持，對於需要身心共同成長過程之兒童，在殘酷的使用勞動力現場之考慮來批判與支持之世界輿論，是否能持有說服力是相當懷疑的。問題在於，支持 ILO 人權思想是先進諸國的法令條文，容許國際勞動基準下勞動條件之社會習慣。但對保持原有勞動慣例之開發中國家來說，「人權思想」不同於該國之固有傳統文化，卻依然主張支配該國現狀之構想。但在法學者之立場，既然他們也是 ILO 加盟國，那麼採納的條件雖然沒被批准，由世界輿論之壓力不得不遵從，為何至此？因為這些開發中國家也有參加聯合國之故，該所屬機關之國際勞動機關所定之憲章為依據，應依其法律程序而被拘束。」

然而，當時(廿世紀初)世界情勢及構成國間因有利關係而採納的 ILO 之全部國際公約。至今天仍應重新評估與思考國際勞動基準有否採有普遍性之動機。因此，最近的國際勞工組織 ILO 發展對過去的公約和建議書來說有好轉之趨勢。雖這麼說現今之廣大貿易已由多國間擴及整個全球規模的觀點而全球勞工權益卻常為人所忽略，於是贊成將

⁹ “The Japan Times”, 4 April, 1996.

國際勞動基準與國際貿易相連結的國家認為：(1)禁止兒童勞動，包括給予教育援助，隨即實現有效的援助。(2)強制勞動是禁止包括囚犯勞役(3)應實現尊重勞工之健康和生命之職場環境。(4)不限性別對勞工差別待遇應撤廢。對此等有關項目之國際條約是不問經濟、社會、政治的發展階段，對其國之政府、雇主團體和勞工團體之協力所批准及遵守事項，因此在貿易系統的國際協定給予經濟上、政治上的制裁之法律是隨之必要的事。

可以說，爭議至今仍在兩方對於「檢視ILO勞動基準之充實」與「要求遵守」之間取得一個妥協的平衡點。只要找到妥協點，未來結合的發展就很樂觀。

2. 亞洲五國政府的反對決議案

雖然全體贊成國際貿易的促進及自由化，但對條約反對之決議案則由亞洲五個國家政府代表向ILO年會提出¹⁰。這種決議未被審議完成，茲在以下介紹此內容，提出之國有印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡及泰國。印度和中國的政府雖沒聯名，但想必持有類似保障的意見（反對立場），被提出的是在國際貿易和社會條款之關係而於會中激烈討論，爭鬥場所即於1994年6月第81屆ILO年會。

這決議案是「經濟成長及就業創造是自由貿易達成公平分配任務後所得的成果，此是一個很重要的認知。」換言之，自由貿易不只是追求經濟成長，亦需同時肩負就業創造的公平任務。但再往深度意義討論下去，可知「先進國限制貿易和投資的自由流向，而推進保護主義之政策。因此今後先進國和開發國之間當然會擔心雙方經濟上的摩擦而造成失業更嚴重的結果」此是東協五國如此的主張。

東協五國表示，隨著美國、法國在附有制裁貿易協定對無法遵守國際勞動基準開發中國家之壓迫而有強大的反抗，也就是說「先進國與國際通商組織是在國際貿易協定中加入社會條款，雖是類似市場受限制的方式，但這將對有關開發中國家的就業機會創造受到外在（經濟學所謂的

¹⁰ Resolution calling upon the ILO to resist the introduction of the social clause in international trade and to review ILO standards, submitted by the Government delegations of Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore and Thailand, RECORD OF PROCEEDINGS, INTERNATIONAL LABOUR CONFERENCE, 81ST SESSION, 1994, 1/4-1/5

外部因素) 的影響，此點外在的影響他們表明深深的擔憂。」

至於此決議案有關的 ILO 基準，雖非反對但依據開發中國家之實情而給予不符時代的評價：「亞洲諸國對 ILO 基準並非反對，但主要多數 ILO 基準是基於先進國之規範、價值觀、願望，這些不同於開發中國家在經濟上、文化上、社會上條件，對開發中國家是不恰當。對於這種落伍之基準及於開發中國家之經濟上與技術上無適切反應之狀況，我們已在第 80 屆年會要求儘速使特定的勞動基準適應時代需求。」

以上將 ASEAN 五國的反對意見之結論重點詳述於下：「(1) 反對 ILO 嘗試將社會條款和國際貿易的關係做一連結。(2) 由經濟的全球化所產生的動態化社會，係為反映經濟上的變化和開發中國的需要、ILO 勞動基準應更有彈性使加盟國在適用上能公正公平，才能加強 ILO 加盟國的支持。」然後，對於 ILO 理事長要求落後之基準徹底改善，又於改革之際，要求將社會條項連接於國際貿易之反對之事予以考慮，這件決議案，未被處理審議。

二、 1994 年 11 月 ILO 作業部會「社會側面」推動任務及經過

由於社會條款放入國際貿易協定中在 ILO 大會中有極大的爭議，1994 年 11 月第 260 屆理事會所討論的「社會條款」已向「社會側面」的說法使用，於是有了「國際貿易社會側面」討論的文章與「國際貿易社會側面部會」的設置，以下我們陳述 ILO 有關這部分的改變與推動任務及經過。

(一) . ILO 「社會側面」與「社會協定」的推動

1 「社會側面」的概念

這 ILO 事務局的提案要明快的將「社會條款」改成「社會側面」之說法是有避開意圖性的，其理由如下：「對這概

念相一致的地方是，對締約國全員強制執行統一性的基準於多邊貿易系統中為其條件。但若如此做，決定全員以適當的最低社會保障之措施是不可能做到。不管有什麼條件，各國在自身條件下自行決定其社會保護的內容才是最合適的。由國際貿易自由化所產生的成果，要平等來接受與分享，在此所謂「社會保護」之說，將想適用於各國之勞動基準(國際上被承認的)來保護勞工之說法，然而，就算這麼說，不遵守國際勞動基準就不能促進良好的貿易。」亦即「在此討論過程中，根據貿易所產生之經濟發展若沒顯現社會側面的話，社會不可能進步，而此經濟發展應具有經過社會反應形成共識的過程之手段」，對此ILO事務局認為，有些人會注意到事務局對有關貿易自由化的基本條約制訂「社會條款」，可能會因判斷例外而被取消，言及此以下事實，「所謂例外關稅暨貿易總協定(GATT)第20條，認定限制受刑人所做的物品。然後依據前所述及的國際貿易組織ITO哈瓦那憲章第七條，也就是「簽署國應認識，對於輸入製品的製造過程有不公正的勞動條件使國際貿易有障害時，需適當擬定廢除此勞動條件而採取有效之策略。」引用上列規定，而現今有反對將這種規定將納入WTO憲章之話題，目前只知「國際貿易不成文法律的規章言及社會影響應包含於有關協定所影響之問題」，但沒有得到其他任何結論。

ILO事務局的報告裡雖使用到「社會條款」之用語，但較接近的用語有「社會的保護」、「社會政策」、「社會的進步」等等來表現，其意義是基於國際的、多角化的全球貿易促進之時機所用，尤其指向開發中國家中那些被輕視或不被重視的勞動條件，認為有其被遵守之考慮，其他有關國際的最低基準，由於國際的、多角化的全球貿易促進之同時，「社會的影響」或「社會的」也會有所表現，而產生了一些社會保護的作用。因此，「社會條款」用語已向「社會側面」用語的方向推動之。

2 「社會協定」需要推行合理化

事務局此時對多國間貿易規制協定，因貿易促進所帶來各國內之社會不良影響所行使的規制為前提，對此風險帶

來以下相關影響之事受到指責：(1)例如有關由低勞動條件國輸入之產品與勞動條件相對高的輸入國集團為了要隱瞞價差，對這種國家輸入「以共同均一的關稅課稅形成“經濟集團的目的”，此有單方面行使霸道政策之危險」(2)持有高水準之勞動條件國，對該國的勞工權利以擁護之名目被正當化，採取「單方面的制裁主義」之可能性¹¹。「有這樣的被批評之持有國內法之國，這國內法是因有該國有關係之集團的壓力或人道的，以人權倫理的理由去有效運用，將遭到他國指點之危險。¹²」尤其，「這種法律之手法，是基於該國之自由裁量、是利用一般優惠關稅制度(GSP)，雖說和國際性系統有些對立，但大致上和國際法學者見解是一致的。¹³」。「這種風險是在多國間讓勞、資、政三方共同同意而能成立很明確的規則，以此做為解決的，如此大家更可能同意ILO的政策大綱」。因此，擔心霸權式之保護主義，應該設法排除以上疑慮並由三方構成的方式制訂「社會協定」。

1. 可朝貿易系統之「社會協定」插入正當性

以往的貿易體系是以降低關稅與移除貿易障礙為目標來追求貿易自由化之促進體系，但是現今尚應處理的有存在貿易以外的目的。例如：擁護勞工人權的運用亦被正當化，其理由是：「從以往至今，所謂貿易特別受理之智慧財產權、環境保護政策、持續的開發目的等等，在近年世界性的水準，已成為貿易自由化之關聯。」但，「變為貿易以外的目的是否因此要限制貿易或者在真正必要情況下予以決定，此是一種政治性的決斷。¹⁴」因此，「社會協定」插入「正當性」是「國際貿易社會側面」欲達成的努力目標。

¹¹ *AGGRESSIVE UNILATERALISM: AMERICA'S 301 TRADE POLICY AND THE WORLD TRADING SYSTEM*, edited by J. BHAGWATI & H. T. PATRIC; "Labour rights provisions in the U.S. Trade Law: Aggressive Unilateralism", *HUMAN RIGHTS QUARTERLY*, Vol.15, Feb.1993

¹² J. P. Kelleher, "The Child labor Deterrence Act: American Unilateralism and the GATT", *Minnesota Journal of Global Trade* Vol. 3. Spring 1994, p.161-194.

¹³ T. A. Amato, "Labor Rights conditionality: United States Trade Legislation and the International Trade Order", *New York University Law review*, Vol.65, Apr 1990; ILO Governing Body, "Working Party on the Social Dimensions of the Liberalizing of International Trade", RECORD OF PROCEEDINGS, WP/SLD, Nov 1994 p.6 n.2.

¹⁴ GATT, "Dispute Settlement Panel report on United States Restrictions on Imports of Tuna", reported in *INTERNATIONAL LEGAL MATERIALS*, No.30, 1991; J. P. Tracktman, "GATT Dispute Settlement Panel", *American International Journal*, No.86, 1992; ILO Governing Body, "Working Party on the Social Dimensions of the Liberalizing of International Trade", RECORD OF PROCEEDINGS, WP/SLD, Nov 1994 p.7 n.1.

2. 國際貿易社會側面的努力目標

(1). 「社會側面」的內容

所謂「社會側面」到底所指為何？首先將此報告書所檢討之定義之外，例舉以下幾種。締約國需知「勞動，對個人來說或團體也好，應具備能自由行使社會條件中勞動條件交涉之法律」，並且值得被重視的是，「這些勞動組合的結社自由、集體交涉權之保障、強制勞動及兒童勞動的廢除與包括勞工以個人能交涉社會的諸條件等應具備完整配套措施。而對於不將這種條件給予配套措施或是該國在法制上勞工沒有保障而壓低該國的勞動條件，對於此條件下所生產之製品輸出給予警訊」，即是社會側面的內容大綱。國際貿易社會側面之存在基於三種理由：(1)法制性基本人權的觀點且以經濟性的市場原理，「雖然說異常的勞動條件會歪曲貿易上的競爭，...根據基本性人權可被抓到，進入市場裡亦可抓的到，如果貿易自由化基於當事者間的交涉及契約的話，就理論上來說，可視為正常的勞動條件因為此勞動市場在需求與供給關係中是自由決定所形成的。」(2)各國的勞動條件可說是基於該全國集體交涉所決定的，然後就應開始受到社會的保護。(3)之理由，ILO原理是基於對待社會性協力構成成員給予公平的參與和保障其比例配分的精神(例如ILO秉持著三方主義的勞資方固定比例1:1:2共同決定)，以此作為考慮，也是貿易自由化與社會進步不可不並行前進之觀點所在。「締約國做為ILO加盟國的義務，對社會伙伴在區別製品生產中屬於勞工在貿易自由化所應得的一份，表明給予存在的保障。這是一種在現實中更正式的給予社會伙伴守護自己的利益所形成的立法行動為前提」，從而存在「國際貿易社會側面」的價值。

ILO事務局的報告，所謂保障勞工團體或個人的交涉權利之一般原則是ILO公約所訂定的，並以此做為各國國內法依據的參考。在此，與事務局有關連公約被列舉的不只集體勞動工會的權利被重視，對於組織的自由在第87號公約的結社自由及第97號公約的集體交涉權已被列舉，加上

勞工之個人關係條約亦列出第 29 號公約和 105 號公約訂出禁止強制勞動、更加對於此擴大禁止相等於奴隸制度的兒童勞動條約，各國的勞動條約是根據是否該國所決定之集體交涉或者最低限度勞工個人對僱用者有表達社會條件之任何手段為先決條件，來盼望說該國已有被社會保護的意味了。

(2). 設置「有關國際貿易社會側面部會」與部會任務分派

? . 設置過程與後續關聯性

第 81 屆 ILO 年會(1994 年 6 月)有討論到「國際貿易社會側面」,是由第 260 屆理事會(1994 年 3 月)決定設立,並決定於第 261 屆理事會並行召開。這部會的成員是理事會中之全員,並於舉辦理事會之時同時召開該部會。

1994 年 11 月的會議中,將「國際貿易的社會上影響(Social dimension)」付之討論,其內容以國際上國際貿易與低開發國是否應遵守勞動基準之關聯作為討論之重點,其實自此被擱置而不予處理,因為成立開始的半年後,亦即 1995 年 3 月所召開第 2 屆部會中,對於開發中國家理事所提出的反對意見,反覆思索。

然而,以後部會依然召開。ILO 事務局於是在翌年 1996 年 4 月所召開的先進國國家 G7 部長級僱用領袖會議中發表並指出「由於貿易自由化所帶來的影響,對社會的進步不得不隨之平行性的發展」,於是 G7 僱用會議及同年 6 月延續所召開 G7 領袖會議,得到同年 12 月的 WTO 部長級會議之支持,其間該國際會議也得到 ILO 相同的期待。再加上 1996 年發表的 OECD 報告也側面地完成支援「社會側面」推動的任務。所以說,1996 年 WTO 新加坡部長級會議先進國家主張遵守核心勞動基準與 1994 年以來 ILO 有關「國際貿易社會側面」的發表有很大的歷史關聯性存在。

？ . 1994 年 11 月作業部會的發表

理事會所提出的討論資料，「使連接有關經濟和社會進步的方法與改變激烈的爭論，其實事先已有結論¹⁵」

事務局向理事會所提出的文章，內容稍有誇大¹⁶，以下概括介紹內容的發表：

這報告書是分成問題提起和結論之間的兩個章節。在第一章，為「貿易自由化的社會側面問題」在政治上、法律上的定義，並論及各方面經濟的水準，以及社會的側面在一切國家裡的問題。為了使 ILO 和 GATT/WTO 的手續被尊重，行使基準的檢討在第二章，對於「ILO 在貿易自由化的社會側面的活動及 GATT 與 ILO 之手續與基準」為題，論述交換情報、設定基準、技術援助，制度的大綱。最後在結論部分作成報告書，但並非設定未來欲討論的大綱，一方面因限定於資料的提供，在此主題提起論點且彙整有關於社會的討論要點。

討論基礎以促進世界貿易為目的，但也強調為了促進世界貿易，「貿易自由化」和勞工保護（對社會弱者的保護）是促進貿易與社會進步的目的。這兩種關連性是否一同被追求或單獨互相輔助，對此共識的形成若能一致同意，則需經現實的檢討何者是實現的有效方法。

？ . 部會的任務和設立後的經過

(3) 部會的任務和設立後的經過

首先，明確表明「這個部會的任務應檢討由國際貿易自由化所帶來對社會影響的關係」事項，特別對於開發中國家對推進自國家之貿易事項及 ILO 等採納的國際勞動條件之批准與遵守事項主張被連結的部分在討論中予以分開。

然後，作為這部會的任務是為了避免因貿易自由化所帶

¹⁵ ILO Governing Body, "Working Party on the Social Dimensions of the Liberalizing of International Trade", RECORD OF PROCEEDINGS, WP/SLD, Nov 1994,p.53; ELEVENTH ITEM ON THE AGENDA, "Progress Report of the Working Party on the Social Dimensions of the Liberalization of International Trade", ILO Governing Body, 261st Session (Nov 1994), GB261/176-11. E94/V.2

¹⁶ ILO Governing Body, Working Party on the Social Dimensions of the Liberalizing of International Trade, "The Social Dimension of the Liberalization of World Trade", GB/ 261/WP/SLD/1,261 at Session, Nov 1994, GB261/69-10.E94/v.2

來社會的影響，而規定放入貿易協定者需在各國之間能形成共識之時。且有可能之情況，能於共識形成。此即作業部會追求的重要貢獻。

可是所謂特別部會的設置之後並沒有很順利決定 WTO 與社會側面關係的影響。如何說呢？為了貿易促進影響而考慮促進國際貿易的秩序之形成。國際勞動基準有所關連的自體在 1994 年 12 月馬拉喀什所召開的有關關稅暨貿易總協定(GATT)的部長級會議有激烈的爭議，結果在部長會議同意 WTO 成立而「將此議題以後處裡」的文字填寫於聲明文中，只是在隔年一月 WTO 所成立的會議(1995 年 1 月 1 日)，預定在作業中將議題重新承認並列追加提案事項卻未被討論到，又貿易交涉委員會的議長在發表討論之際，其中部分國的代表團對於貿易秩序和國際勞動基準之連結關係的重要事實之話題給予相當的指責。

三、 ILO 在「WTO 中導入國際貿易社會側面規則」問題

(一)「WTO 中導入國際貿易社會側面規則」起草書與實程序問題

1、 ILO 「GATT/WTO 條款裡實行國際勞動基準的手段」¹⁷」

「四個方案的起草報告書」

ILO 事務局在起草報告書時，世界各國所加盟的貿易機構不只是(GATT)，當時 WTO 亦是在設立準備的階段。所以一方面將此加入處理平台而另一方面是基於 GATT 協定提起的四個選擇方案考慮。如下：

、選擇一：

GATT (第 6 條) 所規定的傾銷條款之活用，但此點從禁止傾銷的觀點來說，「社會保障」的水準應由

¹⁷ 桑原昌宏 編著，「國際貿易？勞動基準、環境保護」信山社 1997 年 8 月，頁 82-84；Bhagwati and Hudec, "Fair Trade and Harmonization" Vol. 2: legal analysis The MIT Press Cambridge, Massachusetts London, England 1996, pp.192-197

各國共同客觀決定，故此法被認為是不可能的事¹⁸，故沒有討論其他的細節。

、 選擇二

GATT (第 20 條) 的「一般的例外」活用之規定是「締約國基於自國的公共秩序或經濟考慮，採取貿易正當化限制的手段或者允許實施之事項。」GATT 第 20 條的「一般的例外」規定如下，「這協定的規定是締約國在以下採用任何的措施或解決阻止措施，應注意在施用方法上，不得對情況相同的國家構成武斷或不合理之差別待遇，亦不得構成對國際貿易之變相限制：(a) 為了保護公德必要之措置 (b) 為人、動物及植物的生命或為了健康必要的措置 (e) 有關監獄勞工的製品之措置。」其他雖被省略，在監獄內由於強制勞動所生產之製品等等被視為輸入限制的對象。

ILO 事務局之報告書將此條文擴大適用的可能性放入 GATT/WTO 之考量列為此條文的想法，「與人間的尊嚴有直接關連的所有勞工基本權利的題材使之擴大，在理論上是可能之思考。」但此方法被認為有困難。這個理由是：「訂定此規定例外之項目是應比較適用於國際性的公序請求，為了防衛各國獨自的公序和經濟的秩序有關係到國際的公序之情形，由均等待遇和相應性來檢討，先前所述之結論及同結論因而被導引出來。」換言之，這適用是憑藉各國獨自的判斷公共秩序的維持和經濟利益的衝突擁護而將發生使用上的困難。

、 選擇三

各自商品協定有訂定有關制裁規定方法，「若此適當擴大適用的話，雖不拘於各國之利害而能課以貿易的限制，但這並無在全球多國間協定的框組中訂定條件對待締約國，更者，若此種協定在此適用國以無條件使用差別的手段或者以偽裝保護主義的手段而在協定中沒能附加使用條件的話，如此情形，可在非商品協定的當事國 GATT 之締結國被提出，得以課

¹⁸ 若此規定能適切擴大適用的話，依照 GATT 第六條規定，「傾銷的主張」要證明「結社自由」等保障等社會的章程是能造成該國被害的證據，顯然在達到使用此條文的目的是相當困難的。

以貿易制裁」，以具體之例來論，1987年所締結之多國間，列舉「臭氧層破壞物質有關蒙特利爾議定書」。

但是，這個選擇方案也有問題之說，就是「在此方法所持有的複雜性加上若有其不確定性之可能而貿然適用此種方法，且又在這種貿易限制下嚴格要求要統一遵守，若此將存在不能多國一體適用之情形。」GATT第20條第h項有如下之規定：「向締約國團所提出而沒被否認的基準，符合政府間商品協定或向締約國提出而沒被否認的要件時，可基於遵照政府間商品協定的任何義務之規定而執行相關措置」。

、選擇四

GATT(第23條)所訂定的爭端處理規定之活用。這規定是「對條約違反國當事者之間的調整和根據第三國之調查、勸告、更進一步對所謂條約上之特權的停止措置除名之訂定」。再者「當一締約國以此主旨書面陳述或可提案，別的締約國不得不接受此非善意地處理」。又「自協定違反而得到與此有關協定之利益，將會無效或者使被侵害締約國採取同樣的手續」。受到這樣陳述的締約國其爭端當事國在妥當的期間內未成立調整時，組成締約國團調查、勸告、不得不形成適當的決定不可。」「期間，聯合國社會經濟理事會及其他的國際機構訂定協議，然後受到最強條約上優待之停止措施，不能理解的締約國規定在收到通告60日以內可向締約國團的書記局長解除通告。」

ILO報告書中認為，假使WTO憲章在「對於加盟國將ILO公約的法制性義務之規定插入WTO憲章的話，在這些違反條約的確定階段，應給予採取修正目的之可能。然後在此手續上聲明「抱怨」的主體與接收「抱怨」的締約國，在ILO的協議中提出。」

2、ILO導入WTO社會的側面規則實程序的問題

ILO事務局報告書說，規則內的國際勞動基準是經由

ILO 所採擇的適當公約，亦即表現出具備社會保護條件的條約。換言之，ILO 認為此等「勞動基準」在任何國際機關是不得不採納的，其理由在於各國已持有充分水準，只是自己未想到何者（機關）是有能力執行此等國際機關之適當機關。雖然「理論上 GATT/WTO 綱要以新起稿方式來思考，但已有依照基準 ILO 公約的形狀起稿了，此舉（草稿）可說是多餘且危險的舉動」。

這些成問題的條約草擬，在其他國際機關是不可見的，由政、資、勞三方所構成的原則根據，對於這特殊之點，「普遍的以三方構成為基礎所訂定的原則，在世界貿易制度的大綱中是認為無效理由，是找不到的。」

與貿易促進關連，在各國應維護勞動基準，原本即基本 ILO 公約被一致同意而成立的想法，在事實認定上，是否有違反或無對此採監督和制裁的手續則認為不一定要跟隨 ILO 之手續不可，因為 ILO 之事務局報告對此是有所顧慮的，而且就算有違反之情事發生最後也有招致貿易上不利益之可能，此也啟示著事實仍會依照 ILO 手續之事進展，故按照 ILO 手續情況有以下之兩點明示之需考量：

第一、對於適當抱怨聲明是有安全程序可以辯解的

ILO 公約違反的「公式的事實認定，徹底基於 ILO 憲章的第 26 條所訂的「抱怨」聲明實施，對於適當的聲明是有安全程序可以辯解的」

依據這 ILO 憲章的第 26 條，別的國家被認定特定的 ILO 公約在無確保時，加盟國對於 ILO 事務局有權利聲明抱怨。這種抱怨首先對於政府聲明抱怨，會收到政府之通知得到辯解的機會。但是事務局對通知而不認為有必要的情況或就算通知後相當的期間卻不能滿足且得不到辯解時，在三者構成的理事會因限於適當被認定的情形不足，此時即會設立審查委員會。

第二、ILO 三方構成的行動特點

違反之事實已確定與各種手段被除去後，對聲明抱怨之國基於廣幅之裁量原則得向別的締約國採取協議行動。因此 ILO 事務局報告是根據此行動喚起注意，特別因為 ILO 並非政府代表而是根據勞資政三者構成，不是光光以政府

代表組織的 GATT/WTO 行動爭取所能及的。

尤其，各種手段根據在 ILO 憲章第 29 號之規定，「審議委員會報告書在理事會有關之諸國送付及發表之，然後被陳述的各國在委員會報告的勸告仍不得承受的情況時，這些加盟國也可將此事件託付國際司法裁判所處理，在那程序進行時，應於事前向 ILO 理事會通知。」

根據上所論述做成以下結論，「現今的國際貿易之規律制訂於實定法中，要使具有貿易社會側面規律化之規則導入的話，必要行使最低限之改正。現在對 WTO 和 ILO 實施進行中的手續，應給予公正且協調之可能，但因為，... 締約國的所必須的政治意義，那也非得擬具共識不可，為有關國際貿易的社會側面在部會有效達成決定性的分配任務為終結目的。」

(二) 討論「國際貿易社會側面」插入 WTO 憲章的困難與插入制裁條款的問題

1. WTO 憲章改正之「難處」考量

ILO 事務局為了規制促進貿易所帶來的社會影響與讓被修改特定的條款插入世界貿易機關 WTO 憲章之事，此事在 1994 年 11 月時被視為困難的，其理由是當時 WTO 雖在兩個月後將設立之下，對 WTO 憲章改正是受到關稅暨貿易總協定(GATT)所定之修正規定適用的問題。該第 30 條明示，特定的規定，修正必須由締約國全員贊成。其他的一般規定，修正僅要三分之一贊成即可，給予承認不贊成的締約國有退出的自由，因此「若締約國有強硬的反對其所謂修正的方法，應由社會的領域負起該領域之義務去執行，那以強制行使遵守此項會是件困難的事」，以上是 ILO 事務局附上的結論。

也就是說，若依照憲章改正而插入的「社會的協定」，那雖可適用但反對的開發中國會不顧一切的憲章改正，甚至若該國退出組織的話那所規定插入的便成為無意義了，尤其以所謂國際貿易之身分的當事者締約國更不遵守國際

勞動基準，此等是可能看見開發中國家反對的「現實性」之見解。

2. 制裁條款可否插入

改正 WTO 憲章之國主張「使締約國遵守國際的勞動基準並對不尊重的國家提案給予制裁規定」。事實上 ILO 事務局認為此提案取得締約國全員同意是相當困難的，但並非全部會給反對票，「ILO 創設人曾提議在加盟國間使國際勞動條約一般化並放棄採自願性的法制拘束力之案，若當時決定通過採用，條約的選擇必讓加盟國之自國有較以往更加障礙的想法，...但 WTO 之情形是不同的，ILO 以 GATT 與 WTO 背景對照而給予協力進行的話，則後者(WTO)協力影響力會較大。若先停留締約國地位而由社會領域來主導義務分配，並規定「充分且實質性之經濟利益」必須有提供給「社會領域」之義務---包含國際勞動基準遵守之義務，且根據以上給予改正 WTO 憲章，那麼當前對於違反社會條款將制裁規定插入法定的處置一事，則無論是否有不同意的情形皆可制裁。因此在理論上對插入制裁條款之措施並非完全不可行。」

但當時 ILO 事務局所言的皆是在 GATT 下的制裁體系，就是以當事者主義所解釋的分權主義，即是「關稅與貿易由一般違反協定之損害或者是在處於正義利益所產生出顛倒的損害時，當事者自己可以實現正義，做出平常不能行使的制裁之事，以回復損害為目的¹⁹」。因此，在社會領域下改正 WTO 憲章，理論上是可行的。

¹⁹ Charnovitz, Steve, "Environmental and Labour Standards in Trade", *The World Economy*, Vol.15, No.15, No.3, May 1992; ILO Governing Body, "Working Party on the Social Dimensions of the Liberalizing of International Trade", *RECORD OF PROCEEDINGS*, WP/SLD, Nov 1994 p.10 n.1.

(三) 貿易自由化與 ILO 的任務

1、 貿易自由化與 ILO 強調促進社會側面的重要

根據 ILO 事務局報告書，「國際勞工組織 ILO 是為了促進加盟國社會進步而設立的，但促進貿易自由化則是需要聯手推進的行動」。現在這些事項也在 ILO 憲章前文被提及，費城宣言亦將此宣揚之事實再做確認。在這裡所謂「社會的進步」是歸屬於 ILO 的公約批准與實施。ILO 之任務是監督為主，並實現促進之責。因此以此結論來說，加盟國為「特別對通過國際條約之批准 各自的開發及經濟成長的水準在現實的有限度之內允許，因而不得不促進社會進步」。

問題是，時代已變了，當時「這樣原則所預定的對象之適用在勞動時間與其他的勞動條件沒被限定」之說是在報告書裡提出指責之點。但由於今日全球規模之貿易自由化，勞工者的雇用確保政策受到影響。於是再訓練行政措施使之再就職、制訂保障大量解雇之勞工權益的社會保障制度、勞工職業病給付的生活保障等對策予以因應，其理由如下所述，「國際貿易使國內市場激烈競爭，企業需要強化自己以獲取好評。為了使海外貿易成功，也許會壓迫勞動條件和報酬來提高商品價格的競爭能力，...政府的職責並不只教育與訓練而已，也有關失業者、小企業勞動的職業再訓練、刺激有關勞動市場情報的提供、以及關於在勞動市場適當的再配置計畫，是追求貿易促進與支援因受國際貿易負面影響之勞工為職責重心而進一步要求更高成效的行政作法」。而國際貿易環境下具有勞資交涉能力之好處則在於：「能與社會伙伴公平自由交涉為根據，實際從事貿易果實之收穫與分配，並以主要立法為其效力，...例如以有益的勞動法和稅法將貿易的成果分配給勞工。」

2、 ILO 的任務

ILO 能盡的職務：

- A. 各種情報的提供和加盟國其他經驗的交流。
- B. 有規範的架構之提示。
- C. 技術援助

在 B) 點中，雖需留意加盟國中各國有其不同的社經條件，「只在具體性且有效果的指示方針來指示的話，對國際機關來說並沒有賦予任何義務之效果」。但仍需促進遵守國際性的勞動基準的設定。尤其，「這樣形成的指示方針在 WTO 援助之下，以 ILO 所提出之建議書、原則的宣言是可以起稿的，且此事不希望有被人低貶的評論。這指針是沒有法制性的拘束力，但受到 ILO 憲章所表揚的義務及在加盟國所給予努力的評價，以及其他加盟國比較其結構是有效果的。該「評價和比較」則非由三者所形成(勞、資、政)意見而行使不可，... 且在第 113 號協議條約(產業別及政府水準)所寫的方法是應被檢驗的」。

在第 C) 點中，技術援助的對象是勞工職業再訓練、社會保障、舉行設立勞資關係之系統，該方法來說，WTO 的協力之下能確保其財源的話，資金援助也沒問題。當時基本性的問題要求該財源是由貿易所獲得的利益，這點喚起國際社會的注意，這種框架雖然建立，但關於其實施過程有下列兩項提言：

- (A) 以第一階段為主，國際貿易領域的專家所構成而設立獨立的機關，該機關進行定期的檢討。
- (B) 該機關所提出的報告書向 ILO 年會或 ILO 理事會商洽，加上出席的政府、雇主團體及勞工團體代表進行審議。

(四) 檢 討 與 結 論

1. 有關設置成員的妥當性

這 ILO 的報告書的結論部分很簡單，即「以上的檢討來看，其要設定作業部會的議論之架構倒不如不用，因其目的僅為提供議論的素材。另外，這部會的構成員全部是理事會員，實質上由理事會全員再同意所討論的意向有重複之預想」。這個報告書發表後，招致出席理事激烈的討論，結果沒能達成一致同意。

2. 1995 年 3 月的部會

基於國際貿易制裁與透過社會的基準而行使之社會條款機制相連結的國際貿易問題，與各自商談有關事項是當時 ILO 同意今後不行使的，今後討論之重心主要是以下三領域：

- . 同時促進社會正義及經濟進步共通的價值。
- . 加盟國追求經濟成長亦要達成社會進步，使 ILO 盡到應盡的職務。
- . 使 ILO 所選擇的國際基準監督機制能強化的種種方法。

貿易制裁及使世界貿易相連結之討論，當時 ILO 先行擱置，以後再主張應導入貿易制裁之制度，此理由獲得勞動代表同意。與第一點有關事項為強制勞動的禁止和雇用上的禁止差別，有關的公約是所謂的是侵害結社自由，可以控訴的手續導入可能的條件，對此 ILO 事務局可以理解，總之，由結社自由委員會所做的調查再根據總會報告書的選擇等，對待違反國以國際輿論為背景，制裁機制以在道德性責任所採用的方法之採用的可能性為最大。

3. 1996 年 3 月的部會

在 ILO 第 26 屆理事會，對貿易自由化和經濟全球化的規模所帶來社會與雇用方面影響之狀況應重新廣泛地設定問題，再於作業部會同意成立審議。因此，開發中國對國際勞動基準無法遵守之社會問題則不只是僅存於國際貿易自由化的單一問題，對於檢討各國的社會問題與雇用問題，則由較廣義的觀點來看。首先在基礎調查上是有必要的，然後再具體、共通的質問到「全球化」問題：

- A. 生產性、近代化、社會的保護。尤其自貿易自由化和增加競爭到勞動基準被意圖降低，甚至勞動權益被取消的地步。
- B. 海外投資對多國籍企業勞工權益的影響。

C. 地域性的貿易協定和烏拉圭回合成為注目的目標是：ILO 事務局當局、美國和歐盟（EU）過去所行使的貿易制裁和 ILO 比較所成的客觀性研究給予報告之點，繼而所召開的總會也選擇特別會再做建議。

特別要注意的是，ILO 理事長馬歇爾·韓森 (Michael Hensenne) 在翌月所開的雇用領袖會議的報告演說，「貿易自由化的利益是人人應分享的，而分配規則的確立應在前一步就先述其要點，之後必要努力於貿易自由化及社會進步平行的發展。」

4. 1996 年 11 月及 1997 年 3 月的部會

對 OECD 的報告書或新加坡世界貿易機關 WTO 部長會議之聲明文的檢討等亦有舉行。但仍然從 ILO 事務局所送發的全球化社會調查對雇用所影響的年中報告，以統計資料來提出雇用、工資、勞工工會組織率、結社的自由、均等雇用、兒童勞工、社會保障、勞動法改正，此即是 ILO 的貢獻。

5. 1996 年 3 月 ILO 理事長第 464 屆威爾頓公園會議 Wilton Park 發表

ILO 理事長韓森 (Michael Hensene) 以「所開啟的世界貿易組織及新加坡閣僚所期待」為題，在國際會議，以 ILO 身份代表演說，在多國貿易的促進和 ILO 勞工組織相關部分為範圍來介紹：

？ . 關於貿易制裁

事務局長對緊急的貿易制裁的制度化打著明確反對的態度。開頭就述及：「目前，保留制裁問題，並不是大不了的事情，到最後知道才更有益於問題解決，因此先將其他方法做積極性的討論」。²⁰根據 ILO 事務局長的見解，在 1996 年 3 月階段就有意見的對立，有論點主張不管如何，將貿易制裁錯到底，就算沒被批准為 ILO

²⁰ “Trade and Labour Standards: Can Common Rules be Agreed?”, Address by Mr. Michael Hensenne, Director-General ILO at the 464th Wilton Park Conference on Liberalizing World Trade Prospects for the Singapore Ministerial Meeting, Staying, West Sussex, Mar 6th 1996

的公約，全加盟國同意遵守而將法制的義務插入貿易協定的意見，但也有反對意見的聲音。所謂將「社會條款」插入與否，值得注意的是，贊成這想法的不一定是先進國的代表，比以前更多的國家勞工代表採取贊成之立場，反對立場大部分為開發中國家的政府代表及包括先進國雇主代表。依據理事長的演說，一方面贊成派針對反對派之開發中國家在國內仍維持國際性基準以下的勞動基準，以壓制勞工的權利譴責其是以譴責其所為是使貿易競爭站於有利之立場的譏諷。另一方面，反對派認為贊成派忽視了開發中國家之經濟發展階段，所謂最低水準是一定水準之工資及其他勞動條件的低限，對於在開發中新興的各國存在貿易上勞動低成本有相對優位性給予弱體化，而採反對的議論。由於先進國給開發國家「社會傾銷」譴責之對待。開發中國以先進國是所謂保護主義偽裝於外的譴責對打之。但ILO的職務目標並不是激化這種對立，而是激化ILO憲章能奠定，使加盟國的各國的社會配套措施能促使其社會條件的進步。在於國際貿易的自由化和全球化之際，也同時盼望實現「社會的進步」。然後因為堅持加盟國有自主決定的意願，對所謂貿易制裁之強制手段不能給予立即的承諾。

？．ILO之基本理念與核心勞動基準

理事長的出發點是強調ILO憲章所云維持公正的國際經濟競爭之事，因用憲章之前文，「如不能接受任何國家在人道之勞動條件，那各國不改善母國勞動條件卻盼望他國進行時，將會使世界貿易遭受極大的貿易障害。」

此即在貿易自由化之際也對於加盟國，尤其對開發中國家要求ILO公約的批准和遵守。但並非全部條約的批准與遵守，而是選擇其為核心的基本勞動公約，以此主張各國應批准和遵守，即是：(1)結社的自由(2)組織與集體協商交涉權(3)對雇用上歧視的禁止(4)強迫勞動的禁止(5)兒童勞動階段性的禁止。此等是ILO條約所規定的，依據理事長，其中(1)的結社自由是該國的「勞工工作，對所帶來的成果要求可能正當的分配之權利」。(3)的雇用要求機會均等是該國在競爭工作的勞動

市場能真的透明化給予平等的條件。然後理事長對這說明有所關聯而趣味的指出，「那些權利是商品和服務的市場與廣義勞動市場自由化皆是自由市場機能不可分的經濟原理之表現」。只是，以此原理無法說明之處是(5)兒童勞動禁止之說，這基準本著別種原理之處理，是該國的政治性和經濟的、社會的發展所決定。而結社的自由和雇用均等則是取自於自由經濟機能的說法。

對這些公約的認識，「全部會員國在各自不同發展的水準和有不同國內政策順位，這些勞動基準早已成為基本的國際核心基準且已在國內適用的ILO基準。」而且這些基準在國際社會中持有普遍適用的妥當性，並是1948年的聯合國世界人權宣言所定的結社自由、對由差別所成的保護，在奴隸制度的禁止等，這些規範的原理都是我們可理解的，並且於最近的1995年哥本哈根所召開的社會開發領袖會議係由各國領袖所承認的。」

？ . ILO 的基本機制和公約程序手段

理事說，國際勞工組織ILO所持依存的機能是對加盟國擁有自主性活動之說，比照以往，傾向於ILO基準的調查及討議的組織化，對各國有宣傳活動、然後有技術援助，其中亦有三方主義的政府代表、雇主代表、勞工代表參加，條約由ILO年會選擇，將此公約各國可任意自主性決定是否批准，強調如接受批准條約所規定之義務則該國即需遵守法制之義務。

問題是，ILO有監督之權限。ILO所批准而成立的公約被期望在各國能實施，理事長強調ILO自身對加盟國有行使監督權限與機構之事實。「聯合國的機關中，監督機構是最高的機關，該監督自體是很嚴格的，政治色彩最少」之說。但是關於遵守ILO公約所給予的擔保機制若包含制裁則不見得是強而有力的。關於使公約在各國實施必要時，則可要求策略作一改變。

「ILO不具任何強制力，亦不想擁有此權，為了公約的實施ILO可依據道德上的影響力、輿論的力量、其

他加盟國或在社會上持有發言力的伙伴，經由此此等壓力達到目的，但將來若為了遵守 ILO 公約而以國際制裁為手段，則將比以前要求更嚴格，對於是否將貿易制裁併入 ILO 現行規定的想法否決一事，目前尚無法判定。」

？． 現狀認識和具體方案

理事長對現狀的認識是相當現實的，「經濟的全球化即是市場經濟擴展到全球領域，其造成貿易自由化與經濟交流朝國際化發展，於是在更加嚴厲的經濟環境之下國際競爭被激化，使原本有很良好循環的社會發展因為國際競爭的壓力與徹底競爭下恐怕將產生出變化的結果」。因此貿易制裁、開發援助的限制、消費者的排斥想法與行動紛紛出現，恐怕將使保護主義再度復活。

因此，各國一方面主張以貿易制裁為唯一手段，他方面又主張拒絕將貿易和勞動基準相連結的討論。可說見不到共同同意的路線，因此要離開這種對立，返回遵守基本的勞動基準之目的，同時亦要喚起社會進步目標的目的。如此為了想號召與實現這些目的的手段，「可說 ILO 才是在該組織架構中，能提供有效行動方法的角色」。

6. 1996 年 4 月 G7 部長級雇用領袖會議 ILO 理事長發言

國際勞工組織 ILO 理事長 Michael Hensenne 在雇用領袖會議就「貿易和國際勞動基準」發言提出報告，在此報告中表示各國仍對母國的國民不知應得到何種的社會保護，以各國國內問題來說，認為各國有裁量權限範圍可以同時進行，「勞工的基本權力是和各國的發展水準無關，應給予無條件承認之論述」。然後，以 ILO 來說可以有各種援助之作為。接著建言於下。

首先，(1)開發中國家等，在國際貿易自由化和 ILO 的目的推動，兩者能產生共同促進與產生有關制度的互相支援。(2)開發中國家等在貿易自由化及社會進步彼此有共

同相關時，在其成為啟蒙活動之時，即能產生技術援助²¹。

第三節 國際上其他重要國際組織與國家的推動

一、 ILO 與聯合國 UN 社會開發協同會議 (1995 年 3 月)

(一) 1994 年 3 月「致聯合國社會開發領袖會議準備委員會的 ILO 報告書」

哥本哈根的 ILO-UN 社會開發領袖會議 (1995 年 3 月) 所做的報告書，雖非直接涉及到貿易和勞動基準，但 ILO 面對國際貿易促進經濟發展時，卻間接性對各國的雇用政策造成負面影響，以及「社會正義」被扭曲而要求停止遵守 ILO 勞動基準，提出相關的看法。

雖然「經濟全球化有必要在世界性的社會正義和社會進步上有效結合社會保護機制的規則，同時有必要在確保雇用創造和經濟共同成長上適當的採用獎勵政策。重點在於對效率及公正兩種目的的達成，以此手段作為 ILO 國際勞動基準存在的意義。²²」

(二) 1994 年 8 月第二屆準備委員會報告書

為了刺激世界的雇用成長為課題，各國追求：(1) 貿易自由化 (2) 協調總體經濟政策 (3) 外匯市場的穩定 (4) 擴大國際金融市場等等...。在此競爭激烈的今日，為面對國際競爭力，不只讓各國具備良好的經濟效率而已，基於高技能社會與人類價值社會結合的適應力亦是不可或缺的，此即是要求國際性與國內政策統一的策略計畫之方向²³。

²¹ ILO Journal, No.451 p.3

²² ILO Journal, No.434 p.3

²³ ILO Journal, No.440 p.2

(三) 1995 年 3 月哥本哈根聯合國社會開發領袖會議

-- ILO 「核心勞動基準」正式提出

有關 ILO 的基準和原則之實行，ILO 被賦予重大的任務的記載²⁴。其次表示尊重 ILO 公約，努力推動以下的約定：(1)結社的自由(2)組織與集體協商權益(3)兒童勞動的禁止(4)強制勞動的禁止(5)雇用上歧視的禁止，這些國際勞動條約成為之後的「核心的國際勞動基準」且被國際社會一再的提出。

二、 G7 先進主要國領袖會議 (1993 年-1995 年)

先進七國為加拿大、法國、德國聯邦共和國、義大利、日本、大不列顛國(英國)及北愛爾蘭聯合王國、美國。除了加拿大以外的六國之元首及首相，最初舉辦的領袖會議是在 1975 年 11 月由法國的巴黎郊外之一處所召開。該會議是在第一次石油危機受到那次世界性景氣衰退下，為回復經濟及留意通貨膨脹，以持續成長為共同目的而同意成立的會議。隔年加拿大在第二次波多黎各會議開始加入的²⁵。這先進七國所召開的 G7 領袖會議當初是對 GATT 的多國兼貿易交涉互有意見而進行交涉，但這會議宣言開始提到有關勞動權益被侵犯問題是由 1993 年 7 月 9 日於東京所召開的領袖會議之經濟宣言的第五項中所發表的，「致力於擴大雇用及成長的機會、強化經濟回復與解決有關形成長期性成長力障礙之構造問題等三項中不可或缺的措施」，而在隔年義大利那不勒斯市所召開的領袖會議上表示對有關國際貿易和國際勞動基準所提及的「促進勞動市場效率改善」九個項目的構造改革案一致贊同。在此聲明內容是以「貿易」項目為題，「促進市場開放成長、創造就業、增進繁榮」給予明文的規定內容：「我們針對有關貿易政策對雇用或勞動基準的新議題，強化遵守的規定我們要求更深入的探討與理解」。這個聲明引起大家的重視，也陳述說：「有關貿易和環境關係，歡迎新成立的 WTO

²⁴ ILO Journal, No.443 p.9

²⁵ Halifax Summit Communique, 42, June 15-17, 1995

行使相關之作業」。

為了理解聲明的內容，這發表的時期非常重要，亦言之當這聲明時是在 1994 年 7 月，而在此之前的前一個月已召開 ILO 第 81 屆年會(前文已述)，經最後激烈爭辯所決定由全體理事會組成設置的「有關國際貿易自由化的社會側面作業部會」。其可說是「為了國際貿易自由化社會側面的進步，不得不遵守國際勞動基準」是先進國之意見。而此種貿易和勞動基準所關連的論述卻因自體中有開發中國家的反對意見而互相對立。雖然促成 WTO 成立的 GATT 馬拉喀什會議被正式同意將在五個月後完成締結，但當時在組織作業裡，與環境議題相同的國際勞動基準遵守之勞動議題亦未達同意通過的階段。隔年 1995 年 6 月在加拿大的哈利法克斯市(Halifax)所召開的領袖會議聲明的情形就表現的不很詳細，可以說此時在國際貿易和國際勞動基準關連性的議論是沒有重大的進展。這個聲明的第 43 項表達如下：「我們繼續謀求貿易自由化整合的目標，完成以下事項有關連的作業，並存貿易和環境，以及貿易和雇用、勞動基準等與貿易不同領域有關的規律及政策的確保」。在此階段的同時，雖然環境問題與貿易相關的政策法案通過成立，但關於對勞動基準與貿易則是被停止繼續作業。

**G7 主要國里昂忠誠雇用領袖會議 (1996 年 4 月、6 月)

1996 年 4 月忠誠雇用領袖會議 ILO 報告

ILO 的 Michael Hensenne 理事長對「貿易和國際勞動基準」之報告及有關「克服與防止失業」之報告，前面的報告早在先前 ILO 的內容中已報告²⁶，其部分結論的要點如以下分析：「現在貿易制度在認知上欠缺明確的社會性側面的關懷」、被指責的正是「WTO 會員國同時也是 ILO 的加盟國的國家」，WTO 會員國仍會被強調 ILO 加盟國所被拘束的遵守義務，只是，國際自由工聯所主張的，WTO、ILO 兩組織的憲章沒有兩組織的憲章沒有被改正的必要，亦言之，加盟國在貿易自由化之同時亦已被要求對 ILO 勞

²⁶ 1996 年 3 月 ILO 理事長 Michael Hensenne 於英國南方的索塞克斯郡召開 464th Wilton Park Conference 發表

動基準的遵守，故 WTO 不必經憲章的改正而要求插入應遵守的 ILO 國際勞動基準的條款。

後者「克服與防止失業」的報告要點如下：「仔細研究先進國的問題，失業是貧困和差別的一種原因而已，且包含有關先進國家在全世界欲達成社會正義所生的障害，為對抗此事，G7 國必率先解決此項問題。²⁷」

**1996 年 4 月(同上)忠誠雇用領袖會議議長的聲明
G7 諸國的勞動、經濟、商業、財政各部長和歐洲委員會委員長，集中討論有關成長和雇用的確保、並努力於各國的情報通信等等技術革新增加雇用，討論中小企業的養成、未熟練勞工或年幼勞工的職業訓練等，對此勞動基準議長發表聲明，總括述及如下：「(1)開放性的貿易政策是追求更好的繁榮、雇用與給予對國際貿易屬勞工之貢獻給予公平合理的報酬分享，為了達成以上目的，以通過 WTO 新加坡部長會議，並呼籲維持貿易自由化的機制(2)我們注意世界有關核心勞動基準的提昇，更注意核心勞動基準和國際貿易關係有關研討會中適當被檢討之重要事項。因而現在持續監督與等待 ILO 與 OECD 進行有關貿易和社會側面研究的完成²⁸」

**G7 里昂 1996 年 6 月先進國領袖會議

根據此會議，世界冷戰時期結束，同時世界已接受市場經濟原理，以經濟全球化為背景有四大重要磐石，重要磐石，其中一個就是貿易，關於此點，對於其後在同年 12 月所召開的「WTO 新加坡部長會議」，當時一致認為將比以往國際間協力更加成功，既然當時已做好貿易與投資有關的規則，所以認為 WTO 也應建立遵守有關國際勞動基準的規範而作為意見的交換。議長是法國人，不只談到全球化而已，也要求做負面的檢證。但在經濟宣言中，有關貿易和勞動基準，僅是我們對 ILO 和 OECD 於忠誠雇用領袖會議感謝貢獻的內容，該內容就是我們前述忠誠雇用領袖會議所介紹的事項。

²⁷ 「國際貿易的自由化與社會的側面：G7 雇用領袖會議所提出的 ILO 理事長的提案」，日本勞動工會總會/總和國際局、30 頁，1996 年 10 月

²⁸ G7 EMPLO, LILLE 1-2 AVRIL 1996, "Conclusions of the Chair", of "G7 has painful recipe to hike jobs", THE JAPAN TIMES, 1994 年 4 月

只是此國際性的勞動工會組織雖有發表聲明，但其中也涵蓋 ILO 的勞工工會諮問委員會 (TUAC) 的見解所得的總結。就國際勞動基準而言，陳述如下：「1995 年的哥本哈根社會開發領袖會議和 1996 年 4 月的忠誠雇用領袖會議的結論成為今日問題中保障勞工的基本權利的內容。此即結社的自由與團體的擁護、團體協商權的保障、禁止強制勞動之自由與強制勞動、根據規範兒童勞動的自由、男女同工同酬、與保障因雇用和職業上的差別所造成有關自由和勞工基本權利，現在將以此為重點，而表明此內容同意通過。」在此見解的後續發展，則成為歐盟 (EU) 委員會得對外政策之一，社會政策負責委員的先生對世界貿易組織 (WTO) 新加坡部長會議強調有關貿易和勞動基準所論述的「積極面」：「在領袖會議上，若對不遵守勞動基準的國家行使制裁制度，不應只是探討以制裁為目的的內容，而是進一步探討該國際勞動基準若能適用在開發中國家的方法，那將使貿易由經濟性發展所得的成果分享普及於該國國民。那麼在貿易與勞動權益連結方面，就能表達更積極面的意涵。」

三、OECD 1996 年「貿易、雇用有關勞動基準報告書」²⁹

經濟合作暨發展協會 (OECD) 秘書處，自 1994 年 6 月 G7 部長會議探討貿易、雇用與被承認的國際勞動基準時，為了使勞動基準擴大為現在世界性的機制 (mechanism) 等，大會要求檢討而於 1996 年 11 月發表，並對於「自由化及多國間的系統，有其必要強化其進展範圍」之課題要求檢討，其中 OECD 的報告書已有完成，其內容不只對於國際貿易及有關國際勞動基準之關係有所論及，

更對於操作此問題的國際勞動組織 ILO 和參與的世界貿易組織 (WTO) 一起論述。報告書預定討論執行問題中的 ILO 的作業部會及當時即將召開 WTO 新加坡部長會議之提言而受大會的重視，以下對此內容一一介紹³⁰：

²⁹ OECD, "Trade, Employment and Labour Standards: a study of core workers' right and international trade", Paris: OECD (1996)

³⁰ OECD, "Report of the Organization for Economic Cooperation and Development on Trade, Employment and Labour Standards", ILO, GB, 267/WP/SOL/22 67th Session, Geneva, Nov 1996

(一) 有關對失業、勞動基準及貿易制裁之現狀探討

報告書對失業之原因有深刻的意見對立，一方面強調先進國等失業率過高之原因為低勞動基準國持有貿易不公平之行為所致，因開發中國家之貿易競爭優勢之外部性影響導致先進國家失業的見解，對該貿易有參與干涉之開發中企業是多國籍企業、先進國之企業、當地之企業；另一方面，是根據與此相對立的見解，先進國之失業率過高為該國之內部構造已呈僵硬化所致，不管開發中國家等的勞動基準過低與否並不影響外資之重要性的反對議論。

其次關於別的問題，更有指責因高勞動基準的先進國擴大對低開發中國家之貿易，因而對先進國之失業尤其是增加了未熟練勞工之失業率，對此問題之對應，由 OECD 之調查得知，雖貿易型態之變化，包括先進國之雇用有其變動，也是微小之影響之說。

根據報告書不拘其對立立場、反映現今基本人權沒有存在勞動基準之困境。於是強調「遵守勞動基準刺激各國經濟發展，最後會為世界勞動者及該國帶來利益」，而且勞動基準之遵守，可使保護主義者減弱其抵抗，結果對於支持自由貿易之產生點亦不相衝突。這點，先前介紹 ILO 的 Hensenne 理事長在英國南方的索塞克斯郡 (Sussex) 之演說³¹是不相符的。因為 OECD 是以先進國加盟國構成為中心，故此問題對貿易制裁之制度化並不會成意見的對立。換言之，對付不遵守基準之國家，國際社會可能最後手段以貿易制裁之行使，再加上行使壓力的意見。另一方面，加上原來既存的 ILO 系統，也有意見表示可以推動國際性勞動基準設立新組織的方法（即 ILO-WTO 結合新組織之設立）。但若強制要求遵守勞動基準的話，反恐其會成為圖己利益大行保護主義藉口之顧慮，總之，以 OECD 來說，在貿易制裁的手段於遵守勞動基準的機制方面，則是作成不贊成也不反對的報告書。

³¹ 1996年3月 ILO 理事長 Michael Hensenne 於英國南方的索塞克斯郡召開 464th Wilton Park Conference 發表

1. 「基本性的勞動基準」的內容與理由

OECD 在所謂「基本性的勞動基準」概念之揭示，對於此：

- (1) 廢止兒童勞動之剝削
- (2) 禁止強制勞動
- (3) 結社之自由、團結權及集體協商交涉權)
- (4) 提高有關雇用之差別自由(性別、種族等非歧視原則)，這一點和 ILO 之想法一致(他們有基本性的基準)附帶理由行使他們之有基本性之基準。

首先：

- (1) 廢止兒童勞動之剝削，是不可失去兒童教育機會，不可損傷他們的健康與幸福，不可加於長期性的不良經濟發展之影響。
- (2) 禁止強制勞動因活動而所得之財貨應可公平分配，關於此點亦適用於禁止兒童剝削之列，因而期待其效果。
- (3) 結社之自由及集體協商交涉權為提高對勞動之動機，結果能促進有效於生產之改善。這些，若不能行使該權利，因任由商品市場上決定勞動條件，在市場很可能招致混亂。

以上結論係以此等基本勞動基準為勞工的基本權利，可見此論述點並非一般「只追求市場效率提高而忽略勞工基本權利」之手段。

2. 遵守「基本性勞動基準」是否影響貿易、經濟的關係探討

報告書回應有關「遵守基本勞動基準與開發中之國經濟成長有負面的影響或在國際競爭力有壞的影響之擔憂」問題，其根據如下：

雖然勞工的結社之自由及集體交涉權被保障，但與「技術革新、原材料價格、貿易條件等及其他條件比較，前

者影響已小至可忽視之程度。一般來說，基本勞動基準實際對經濟影響來說很少」。

以有趣的結論來說，「將基本性勞動基準設定較低且無充分遵守之國家與將其設定高且充分遵守的國家互相比較，結果前者比後者貿易量的輸出實績無證據顯示有其成長」之結論的斷定。具體的例子，是對美國纖維製品的輸入量作分析。根據資料顯示，由高勞動基準國的輸入品對美國市場大的佔有率，與輸入品之價格在兒童勞動基準有遵守多少程度以上與否（即低勞動基準的輸入品與美國市場佔有率並無成正向變化的迴歸關係），由此看來無所關聯。

確實在各國政府中，無批准基本性的勞動基準，或該國意圖使特定領域的貿易競爭力良好以導入外資的條件，結果本來沒有實施基本性的勞動基準之國則發現只能帶來短期性的經濟利益，在長期性壓低基本性的勞動基準因而導致商品價格方面，花費猶比帶來的短期性經濟利益更高的經濟及社會成本去彌補。實際上根據外資之訊息，在大部分斟酌投資場合之時，其決定原因並非該國是否有遵守勞動基準來決定（即以低勞動基準來考慮外資投入），反而是將這些遵守勞動基準的整體環境視為人、物、資本的良好投資之誘因，且認為其有提高生產力之說。

觀察得知，各國當中甚至已得到貿易自由化甘美果實之國家，並無弱化結社自由之現象，反而該國因為促進結社自由化，在貿易自由化方面並沒受任何妨害的情形，他們寧可相信「繼續改善貿易與持續採取遵守基本的勞動基準之推動，能有正成長之相關關係產生」。並且認為「遵守基本的勞動基準，可長期性提高全國經濟成長之事，在理論上是可能的結果」。

3. 促進遵守「基本性的勞動基準」的機制

OECD 之報告為了促進各國遵守基本的勞動基準，對該

機關加以檢討，以交付市場機能為前提，討論是否能自動提昇勞動基準條件之遵守，出現幾點疑問的理由，由此可見「基本勞動基準之中無特定實施遵守，為一般的狀況」，想必應考量何種強制手段來促使遵守勞動基準。

尤其，在非民主主義國，基本的勞動基準組合有被侵害的例子，對此雖有行使貿易制裁或消費者拒買運動³²，除卻這些例外，對於為[基本的勞動基準]實施及遵守，報告書有若干直接或間接的強制手段介於其中。另言，(1)ILO(2)開發協力及國際組織(3)國內努力及地域努力，也為了企業相關「國際基準」的行使做了檢討。

1. ILO 的強化及任務

OECD 強調國際勞工組織 ILO 是促進「基本的勞動基準」最合適的組織。理由是，ILO 以國際聯合的附屬機關使加盟國橫跨全世界，由各國之政府、勞工工會、雇用者團體三方代表構成，但在現狀並非良好。

即由國際勞工組織 ILO 提案，強制勞動的禁止公約及雇用差別之禁止公約適用於全加盟國，其中一方法適用於結社自由委員會之特別手續，是使加盟國能遵守其基本勞動基準之的方法。採取委員會調查和建議之公告，根據國際輿論以訴訟之間接強制手段，但對此方法而論，並不在 ILO 內同意之下而為；另一方法為，經同意進入檢討，即是對公約批准或不適用之國家去除妨礙而批准到能適用為止，此法之下，因各國應對(ILO)定期匯報之義務，又因此點中有關雇用差別的禁止公約，(第 111 公約)已被規定適用，所以此法易於 ILO 內之同意成立而可為。

問題為兒童勞動監督之機構，現行兒童勞動有關公約並無此機構，雖在 1988 年 ILO 年會的決議且已委任，但目前有剝削兒童勞動之事，可以國際輿論的訴訟方法為之或對其國家技術援助是有助益的方法途徑。

最後，ILO「國際貿易的自由化之社會側面有關作業部會」在 1995 年涉及停止活動，與其相對應的是：

？．對於貿易自由化所影響各國的基本性勞動基準進行

³² 例如貼上「社會標籤」標示其有侵害基本的勞動基準進而推動消費者拒買運動

調查。

? . 為促進基本的勞動基準機構所約束之點再做檢討。

2. 開發協議

報告書所謂涉及 WTO 憲章之改訂意見，現在的 WTO 憲章是無意圖制訂促進遵守基本勞動基準，在檢討中之提案中，WTO 之行動及順序有必要重新解釋之處，關於 WTO 憲章在加盟國之間有必要再折衷改訂策略之案、擴大 WTO 之貿易政策審查之機制，給予適用勞動基準之對象案歸屬於前者，其他憲章之改訂案歸屬於後者。但最終仍是現實的結果：「無法得到加盟國的一致同意」，故將委於今後再議論之。

開發協力計畫也被視為勞動基準遵守之方法。針於開發中國家「基本的勞動基準」不被遵守之事，尤其以行使剝削兒童勞動最嚴重，瞭解可見此與該國貧困及經濟發展之延遲有密切關係。因此呼籲做「人權尊重及政府有方」的開發中國家在強化該國能力時，應包括「開發協力計畫」，且在開發協議中明訂需遵守基本的勞動基準。

最後考量開發中國家是否能由國際金融機關得到金融支援時，對借入國提案以基本的勞動基準為條件加以檢討，但對此案有人也拋出質疑，其理由則是僅對借入申請國為對象，是否範圍限制太過狹小使效果不能顯著而提出質疑。

3、地域努力和一國的努力

地域水準的努力，由於 1992 年美、加、墨三國簽訂北美自由貿易協定 NAFTA 之例，對勞工權益有利之推動點如下：「全部關係當事者國，事先被設定應同意達成基準，又預備如發生紛爭時應同意設置處理紛爭機制，但為強化各國既存之國內勞動法的目標，與 ILO 公約之基準所關連的並未明確的談及，且要判斷此機制是否有效，時間尚早。³³」

³³ 針對此點，NAFTA 有詳列 11 項勞動準則，早期為考慮三國之社經發展情形不一，僅以宣示性意義來發展基本勞工權益，且經過十年實際運作的努力，已逐漸有若干成效出現。詳見：焦興鎧，「美國利用國際經貿活動推展勞動人權之研究」，第三屆國際經貿法學發展學術研討會---WTO 新議題與新挑戰，2003 年 3 月 15 日，政治大學商學院國際經貿組織暨法律研究中心主辦，頁 22-24；參考文獻：(1)Comment, "Is the North American Agreement on labor

一個國家使相對貿易國遵守勞動基準之方法（單方貿易措施）：美國有一般優惠關稅制度（GSP），這是貿易的相對象國接受此優惠以需要基本性勞動基準之遵守作為條件，有效適用於一部份國家，歐洲聯盟（EU）也是 1998 年 1 月 1 日開始導入該制度（GSP）。

4. 多國籍企業的國際性行動準則

多國籍企業達到遵守基本性勞動基準的影響力不可過大評價。隸屬自己公司中的開發中國家勞工或要求企業關係者對勞動基準遵守的話，間接性會影響其行使。實際上，多國籍企業的企業行動指針包含勞動基準以商業倫理程序的重要性是否增加及是否有效促進勞動基準³⁴，其例證研究方面相當不足。

問題在於：

1. 這些企業行動指針是否做成遵守勞動基準之直接目的。
2. 其遵守是隨意的，故不遵守情形會發生，其是否徹底遵守並不在監督之下。

5. 其他民間推動部門的結構

根據報告書，以「消費者拒買」含有不安定之因素。必須廣大消費者群眾之同意，不只如此，恐有國內利益操作抵制，所謂「社會標籤」（Social Labeling）之方法，由遵守勞動基準國貼在輸入品包裝，消費者在購買商品時自行判斷，這並非制裁。遵守勞動基準的誘因，即是得到輸入業者和製造業者所協力之利點，雖然貼上標籤之基準有

Cooperation Working for Workers' rights?" 25 California Western International Law Journal 452-453 ; (2) Barry Lasala, NAFTA and Worker Rights: An Analysis of the Labor Side Accord after Five Years of Operation and Suggested Improvements, 16 Labor LAW. 319, pp341-346 (2001) ;

(3) Jorge F. Perez-Lopez, "The Promotion of International Labor Standards and NAFTA: Retrospect and Prospect", 10 Connecticut Journal of International Law. pp473-474, (1995)

³⁴ 焦興鎧教授指出：「由於多國籍企業的行動準則通常不具法律效率，兼以在監督及執行上常是透過公司本身來加以主導運作，極易遭到評論者之質疑批判，因此為進一步法制化，美國 1996 年以來提倡以非政府組織、非營利組織與多國籍企業聯手推動全球勞動人權，例如：非成衣工業合夥(AIP)工作小組、工作場所行為準則及監督原則、公平勞動協會(FLA)等非正式公司行為準則之法制化過程」未來發展則以多國籍公司行為準則之多元化、非政府組織以訴訟手段來達成保障、社會責任八千制度之建構來推動勞動人權。以上內容詳見：焦興鎧，「美國利用國際經貿活動推展勞動人權之研究」，第三屆國際經貿法學發展學術研討會---WTO 新議題與新挑戰，2003 年 3 月 15 日，政治大學商學院國際經貿組織暨法律研究中心主辦，頁 34-39；推動社會責任八千的內容及組織沿革詳見：成之約，「貿易自由化與勞動權益的保障」，國際政策論壇月刊，2003 年第 1 期，民國九十二年一月，頁 229-231；及網站資訊：www.cepnyc.org

正式的設定，以全部商品一律視為對象去貼標籤將成為困難問題之所在。全部的事例不一定有效針對全部事例。「社會性責任投資制度」為維持結社的自由或禁止兒童勞力剝削等一或二個基本性勞動基準而捍衛的制度。該企業之投資進行，而不保衛企業在拒絕此投資之制度時，此制度僅止於投資國證券交易所使用的有限規模之已上市證券，可說對其經濟性、社會性之效果難以計量。總而言之，以民間部門的機構，雖互相強化且廣泛地使用與遵守基本性勞動基準而有所幫助，卻無法完成全面一般性的解決，以上為此報告書的結論。

(四) OECD 研究報告書結語檢討

1. OECD 的 1996 年報告書結論檢討

根據報告書在「本報告所檢討之機構係不被尊重的基本性勞動基準的種種原因，雖保有有效之辦法，不管其機構如何作為也解決不了全部的問題」。

這 OECD 的報告書，尤其為先進 7 大工業國領袖會議 (G7) 的當事者國所殷切期望的。在 1996 年 12 月的 WTO 新加坡會議所發表的，對國際貿易和國際勞動基準的問題，經濟合作暨開發協會 (OECD) 是給予隸屬其下的勞工工會諮問委員會 (TUAC) 發言機會，基本上在發表先進國政府之經濟環境雇用實況之調查，此見解被組織團體所重視，因而由 OECD 提出此報告，收集此被重視的所在資料，正因為此報告書是開發中國家個案，對沒有遵守國際勞動基準之貿易國給予貿易制裁，採取強制手段，以系統的國際性的一致同意，是消極性的手段。但需評估之點亦很多，所謂採取基本性勞動基準之表現，國際勞工組織 (ILO) 之所謂核心勞動基準 (Core Labour Standards:CLS) 內容相同，正當開發中國投資之際，對於該國是否遵守基本性勞動基準來斷定決定之要因，相反的，遵守之一方持有投資之良好誘因，亦存在向上提昇的生產潛力。

2 1996 年 OECD 報告書之後續研究與檢討

(1) OECD 的 2000 「國際貿易與核心勞動基準」研究報告書³⁵

對於 1996 年 OECD 所闡揚的「核心勞動基準」，歷經 WTO 新加坡部長會議、WTO 西雅圖部長會議（亦稱 WTO 千禧會議）與 ILO 努力提昇核心的國際勞動基準批准名單之增加、監督機制及 1999 年 ILO 全體無異議所通過的第 182 號最惡劣型態勞工公約（Worst Forms of Child Labour Convention, 1999: NO. 182³⁶）之後，繼續討論「核心勞動基準與經濟效率關係」、「核心勞動基準高強度遵守和吸引外資關係」、「核心勞動基準與該國出口績效關係」以及現階段仍存的嚴重執行問題檢討，更新 1996 年 OECD 「貿易、就業及勞工標準」研究報告並提出此間經濟研究成果的討論。

(2) 2001 年 3 月召開 OECD(2000)報告書之議題研討會檢討³⁷

2001 年 3 月 8-9 日，於法國巴黎外貿中心舉行，是 OECD 全球論壇下的活動，由 OECD 「貿易委員會」、「教育、就業、勞工及社會事務委員會」、「與非會員國合作中心」共同主辦，邀請 OECD 會員國及非會員國、工會、國際金融及環保組織、非政府組織等約五十餘國，一百七十餘名代表與會，討論勞工、競爭、環境等三個有關且最具爭議性的問題，以期在辯論之過程中找到共識之論點及未來之可能發展方向。其主要辯論主題則以 OECD(2000) 報告書內容為中心³⁸。

³⁵ OECD: "International trade and core labor standards", OECD, Paris:2000

³⁶ 此改進，已於 1999(1998 提案)年通過第 182 條最惡劣型態童工公約，在不到三年其間已獲 187 個會員國批准認可，比第 138 條公約支持度還高。參見 Breen Creighton, "The ILO and the Protection of Fundamental Human Rights in Australia", 22 MELB. L. REV.239, at 254(1998), 此公約全文，可由國際勞工組織之網站中取得：<http://ilolex.ilo.ch:1567/cgi-lex/convde.pl?c182> 中文翻譯見焦興鐸教授「國際勞工組織重要公約及核心勞動基準之研究」(當代公法新論下 p949)

³⁷ Summary by the Rapporteur Jean-Pierre CLING. "Trade policy issues: The Labour, Environmental and competition dimensions", OECD Global Forum on Trade, (CCNM/GF/TR/M)(2001)3 ,07 June 2001,total: 13pages

³⁸ 詳細檢討內容，於本章第三節中詳述之。

四、 NAFTA、歐盟和美國在國際勞動人權的推動

1990 年代以後，美國除了在本文前後所論述在 GATT 馬拉喀什會議和 WTO 新加坡、西雅圖部長會議致力於國際貿易與基本性國際勞動基準連結（即核心勞動基準）之外，在多邊行動方式來推展國際勞動人權的投入，亦比以前更顯得積極且富多樣性。另外，歐盟在國際勞動人權法制化的努力也與美國不相上下。以下簡述此等多邊方式具體推動國際人權的模式³⁹：

（一） 北美勞動事務合作協定的運作

自 1992 年，美、加、墨三國簽訂「北美自由貿易區協定」，其中包含四份國際協定⁴⁰：「北美自由貿易協定、北美環境合作協定、北美勞動合作協定及締約國有關北美自由貿易協定第八章之緊急行動諒解」。其第三個協定，北美勞動合作協定 (North American Agreement on Labor Cooperation)⁴¹ 主要部分規制北美國際勞動權益標準與爭端處理⁴²之制度，其中勞動權益標準方面有七個目標⁴³以及十一項基本勞動權利⁴⁴，詳列如下：

* 七個目標：

- ? . 改善工作條件及生活水準
- ? . 促進相關勞動準則
- ? . 提高生產力
- ? . 加強對各國勞動法令及制度之瞭解
- ? . 加強與勞工有關之合作互動

* 十一項基本勞動權利：

³⁹ 焦興鎧，「美國利用國際經貿活動推展勞動人權之研究」，第三屆國際經貿法學發展學術研討會---WTO 新議題與新挑戰，2003 年 3 月 15 日，政治大學商學院國際經貿組織暨法律研究中心主辦，頁 26-27

⁴⁰ 謝祺楠，「北美區域勞動合作法之研究」，淡大美國所博士論文，民國 90 年 6 月完成，頁 1

⁴¹ 焦興鎧，同上篇(2003.3.15)「此北美勞動事務合作協定是 1992 年 NAFTA 簽署之後，在美國工會組織之壓力下於 1994 年才簽訂而生效」參考：Comment, "Is the North American Agreement on Labor Cooperation Working for Workers' Right?", California Western International Law Journal 425, 425-427(1995); Benjamin Rozwood and Andrew R. Walker, "Side Agreement, Sidesteps, and Sidehows: Protecting Labor from Free Trade In North America", 34 Harv International Law Journal 333, 336-338(1993)

⁴² 謝祺楠，同註 40 論文，認為爭端處理制度中之經貿報復之本質，帶有敵對之色彩。見頁 295-311

⁴³ Jorge F. Perez-Lopez, "The Promotion of International Labor Standards and NAFTA: Retrospect and Prospect", 10 Connecticut Journal of International Law, pp473-474, (1995)

⁴⁴ GEORGE TSOOGAS, "Labor Regulation in Global Economy", E. Sharpe Inc. pp150-151(2000)

- ? . 結社自由及組織權利之保障
- ? . 集體協商交涉之權利
- ? . 罷工之權利
- ? . 強迫勞工之禁止
- ? . 兒童及青少年勞動權利之保障
- ? . 最低雇用之標準
- ? . 就業歧視之剷除
- ? . 兩性同工同酬
- ? . 職業災害及職業病之防止
- ? . 職業災害及職業病之補償
- ? . 外籍勞工之保護

此等勞動準則早期因簽訂國三國之社經發展情況不同，此十一項僅具宣示性意義而已，然後在往後年間，由會員國決定這些勞動準則之具體內容、規範標準及執行方法，非常重視三國之主權，近十年實際運作後，成效方面已有出現。

(二) 歐洲聯盟的勞動合作制度⁴⁵

1993年11月馬斯垂克條約修正羅馬條約，使得歐盟條約開始生效。可以說，全球兩大國際區域組織中，除了北美自由貿易區(前述之NAFTA)外，即是歐盟有深層考量勞工議題並訂定區域組織的共同勞工標準。兩者相同的是，此等國際區域組織皆將勞工政策附屬在經貿目的以下而非以社會政策為主之目的來推展。但是歐盟在勞動合作規範法制、爭端處理制度兩方面與北美事務合作協定因為所屬的國家形成與區域層級的勞動法發展有相當的不同，以下僅列出歐盟勞動合作規範形式的重點部分作為勞動合作區域整合的參考。

歐盟勞動合作規範形式⁴⁶

(1). 基礎條約(Primary Law)之一部分：煤鋼共同體條約、原子能共同體條約、歐洲共同體條約。

「基礎條約主要規範建構歐盟之三大共同體條約中之歐洲共同體條約規定。」

(2). 附屬議定書(The Protocol on Social Policy)與協

⁴⁵ 謝祺楠,「北美區域勞動合作法之研究」,淡大美國所博士論文,民國90年6月完成,頁314-333

⁴⁶ 同前註,參見頁323-327

定(The Maastricht Agreement on Social Policy)

「附屬議定書附屬於馬斯垂克條約之下的社會政策議定書與協定，由英國以外的十一會員國所簽署。為了實現締約國在 1989 年 12 月 9 日會員國所通過之無法律拘束力之十二項勞工基本社會權利之共同體憲章 (Community Charter of Basic Social Rights for Workers) 之勞工標準。其列出十二項勞工標準有：

- a. 遷徙之自由；
- b. 就業及報酬之規範；
- c. 生活與工作條件改善之權利；
- d. 社會保障之權利；
- e. 結社及集體協商交涉之自由；
- f. 職業訓練之權利；
- g. 男女兩性均等待遇之權利；
- h. 資訊、諮商及勞動者參與之權利；
- i. 工作場所安全衛生之權利；
- j. 對兒童及青少年之保障；
- k. 對老年人之保障及
- l. 對殘障者之保障。

以上皆為議定書與協定屬於歐洲共同體條約不可分之附件，亦是歐盟勞工標準之核心。」

(3). 有關勞工權益之派生法 (secondary law):

- a. 規則 (regulation)
- b. 指令 (directives)
- c. 決定 (decision)
- d. 建議及意見

「以上，是根據歐盟基礎條約之規定，歐洲理事會與執委會為了執行其任務得實行上述派生法之五種辦法。其中，五種辦法中具法律拘束力者有三，即是規則、指令及決定，而不具法律拘束力者有二，即是建議及意見。」

(4). 歐洲法院之判決

「歐盟依歐洲法院之案例之見解，會員國有義務制定符於歐體規定之共同最低勞工標準，使歐洲會員國內勞動基準有漸次趨同之趨勢。」

(三) 美國與其他國際組織積極協力合作⁴⁷

美國除進一步與 ILO 合作外，還多次以美方為重要出資國之身分，利用世界銀行及國際貨幣基金會之國際經貿組織，對前來要求貨款及融資活動的開發中國家規定，接受此類金融援助時，允諾必須採取改革其國內勞動法制與尊重勞動人權措施⁴⁸。其次，也側面瞭解世界銀行和國際貨幣基金會對「推動核心國際勞動基準」逐漸熱衷⁴⁹，其一主要原因是美國政府的原因。另外，OECD 對核心的國際勞動基準的建構與相關之研究，許多都是美國從旁策動而得的成果。再者，美國是否將從亞太經濟合作會 (APEC) 規劃勞動議題，因亞太地區屬於開發中國家的集中區域，且目前尚未重視「國際勞動基準」之議題，但美方在 APEC 一向備受矚目且頗具影響力，對於此一組織內的未來動向如何，尚待觀察⁵⁰。最後，美方利用在美洲國家的優勢，曾在南半球之經濟整合過程大力推動相關國際勞動基準之建構⁵¹。例如：中美洲共同市場 (CACM)、加勒比海共同體 (CARICOM)、安第斯聯盟 (Andean Pact) 及南方共同市場 (Southern Common Market: MERCOSR)。

⁴⁷ 焦興鎧，「美國利用國際經貿活動推展勞動人權之研究」，第三屆國際經貿法學發展學術研討會---WTO 新議題與新挑戰，2003 年 3 月 15 日，政治大學商學院國際經貿組織暨法律研究中心主辦，頁 25-27

⁴⁸ George TSoGas, "Labor Regulation in a Global Economy" M. E. Sharpe Inc. 2001 ,p57;David Goodhart, "ILO Criticised for Being 'Moribund'", Financial Times (London), 15 Jun 1993, p.3

⁴⁹ GEORGE TSO GAS, "Labor Regulation in Global Economy", E. Sharpe Inc.p.132 (2000)

⁵⁰ GEORGE TSO GAS, "Labor Regulation in Global Economy", E. Sharpe Inc. (2000),p.174-175

⁵¹ 屬於早期發展情況，參見 Jorge F. Perez-Lopez, "The Promotion of International Labor Standards and NAFTA: Retrospect and Prospect", 10 Connecticut Journal of International Law, pp462-468(1995)