

## 第四章 從世貿組織的新加坡部長會議到西雅圖部長會議

此後,OECD 持續對貿易與核心勞動基準做了研究,於 OECD 2000 的報告書中繼續探討 OECD 1996 關心的課題, WTO 方面也在 1999 年西雅圖部長會議再度提議「WTO 設立貿易與勞工工作小組」(美方提出)、「貿易與勞工常設工作論壇」(歐盟提出)、「設立 WTO 貿易、發展、社會及環境政策因應全球化工作小組」,但三種提議方案皆被開發中國家強烈反對。可見此論爭至今仍引起全球極大的爭議,本章目的不在「給定結論」,而是「瞭解論爭事實的歷史經過」,讓讀者清楚瞭解 WTO 核心勞動基準論爭的來龍去脈,更利於掌握論爭下核心問題的關鍵何在(第五章論述)。

對於 WTO 新加坡部長宣言的「歷史根源與後續發展」,我們分析前章的根源: ICFTU、ILO、OECD、聯合國(UN)開發合同會議、G7 雇用領袖會議;與第四章正題的: WTO 新加坡準備會議、WTO 新加坡部長會議;及後續論爭: OECD2000 年對核心勞動基準研究報告書、西雅圖 WTO 新加坡會議。以上論述的內容,旨在瞭解 WTO 核心勞動基準論爭的整段歷史淵源、推動的外環因素(WTO 以外的國際組織與國際大會)、論爭議題、WTO 新加坡會議的現場實況、1996 年以後的研究與 WTO 內「勞動議題」延燒的後續追蹤。

### 第一節 世貿組織新加坡部長會議前準備會議

#### 一、 1995 年 1 月 WTO 正式成立與「勞動議題」

關稅暨貿易總協定--GATT 由於 1994 年馬拉喀什部長會議簽署「馬拉喀什設立世界貿易組織協定」( Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization)而在 1995 年 1 月正式發展成世界貿易組織—WTO, WTO 與 GATT 最大不同的是在法律上的性質, GATT 是以「暫時適用議定書」簽署方式的臨時性組織,而 WTO 卻是正式國際組織,擁有真正「國際法人」的永久機構。在國際經貿體系中,與世界銀行、國際貨幣基金同名為「布列敦森林機構(The Bretton Woods Institutions)」,亦同是聯合國的特別機構。在理論基準與基本理念來說, GATT/WTO 的機構皆是標榜「自由經濟學派」之經

濟理論基礎，以推動國際貿易自由化為主體任務，基本理念：「創造自由、公平的國際貿易環境，使世界資源依永續發展的原則，做最佳的配置使用，以提高提高生活水準，確保充分就業的理想...」，主張經濟的自由、公平、永續發展以及充分就業。

另一個聯合國的附屬機構：國際勞工組織--- ILO，則是追求「世界和平與社會正義、進步」之角色，但是現實面來說，ILO 對國際勞動基準因具自願性原則、公約適用彈性化原則及不主張強制性制裁等影響因素，使 ILO 對各加盟國的勞動法規與勞動條件上缺乏提昇、執行與監督能力。

由於在 1995 年成立的 WTO 因前身 GATT 的 1994 年馬拉喀什會議的主席聲明文中有提到「在新成立的 WTO 中建立貿易制度與國際勞動基準關聯性的可能」、而 WTO 又是真正能符合當初國際貿易組織 (ITO) 的精神，大家很合理的會把 ITO 哈瓦那憲章攸關的「公正勞動基準」條文重新放入國際貿易體系的 WTO 內規範。再加上 1994 年至 1996 年間全球有多個國際組織 (例如 ICFTU、ILO、OECD 等) 以及國際著名的領袖高峰會議 (例如 ILO-UN 開發合同會議、G7 先進國領袖會議、忠誠雇用領袖會議等) 闡揚遵守社會條款或核心勞動基準內容並積極推動下，使 WTO 在「環境議題」之外，「勞動權益保護的議題」也使 WTO 不得不考慮。

1995 年 WTO 成立前，歐美諸國正處在國際結盟並推動締結勞動權益保護的環境，如 1992 年的歐盟 (EC) 忙於馬斯垂克條約 (Maastricht Treaty) 的締結，歐洲社會喚起注重勞工的結社自由權、社會條款等議題。另外北美三國於 1994 年生效的「北美勞動事務合作協定」則是以 1992 年「北美貿易區協定 -- NAFTA 的附屬協定」方式締結勞動權益保護協定，其包含的勞動權益標準方面有七個目標以及十一項基本勞動權利 (前節已述)，但此間由於開發中國家們的多國間貿易轉為旺盛，開發中國家有許多是不重視「國際勞動基準」的國家，因為 WTO 是聯合國的附屬機關，全世界所有國得以加入，但真實是，ILO 希望加盟國能批准且遵守國際勞動基準，但需多加盟國不充分批准也不遵守的事實已是眾所皆知之事，為了加強 ILO 對國際勞動基準的執行能力，似乎由 WTO 來促進遵守應該最具影響力才是。所以，大家注意目標則集中在當時 WTO 秘書長的想法。

當時 WTO 秘書長對促進遵守國際勞動基準的方法，並不主張採「貿易制裁」之模式。其於 1995 年 5 月 30 日在印度新德里市以印度雇主為對象所召開的會議發表：「被美國與法國所牽制的先進國利用貿易上有利的立場，想將貧困國之勞動市場轉變成適合先進國運用之狀況，現今會支持的國家很少，這立場不將成為重新被設立而新成立的 WTO 之見解」，「根據我強大的信念來說，所謂勞動基準或社會條項問題被論述時，任何場合以解決對策為主，行使貿易制裁之限制貿易手段，即是保護主義者之手段是絕對不可有的」<sup>1</sup>。正在此時，ILO 事務局全員在參加「國際貿易有關的社會側面作業部會」，為了將貿易問題和勞動基準連結論述之事，已擱置了數個月才發言(前已述)，但是這想法是流動性的反射結果。

## 二、 1995 年開發中國家發表「新德里宣言」

1995 年的「新德里宣言」為開發中國家強烈的反對國際勞動基準推動的宣言，內容主要可歸納四種說法<sup>2</sup>，「主權說」、「社會成本說」、「保護主義說」與「經濟發展階段說」，其歸納如下：

### (1) . 「主權說」

一國的勞動或社會政策的制訂是一國主權範圍制訂的內容，不容他國侵犯或干涉。

### (2) . 「社會成本說」

經濟發展程度的緣故使無法負擔提昇勞動基準所產生的社會成本。

### (3) . 「保護主義」

推動國際基準是因已開發國家設法協助欠缺效率產業及勞工拓展市場的貿易保護手段。

### (4) . 「經濟發展階段說」

由於開發中國家的經濟發展程度實在無法對提昇勞動基準所產生的負擔，若必要採行的話，恐將影響到國家的經濟發展。

以上說法，即是開發中國家對 1994-1995 年間全球各主要國際組織及國際會議推行「社會條款」回應的反對宣言，表達

<sup>1</sup> The Japan Times, May 31, 1995

<sup>2</sup> 成之約教授的引言報告，勞動政策與勞動市場調整—自由貿易與勞工權益國際研討會，民國 87 年 5 月 19、20 日，勞委會、中華民國勞資關係協進會主辦，頁 171-177

開發中國家無法遵守的處境、抗議干涉國家主權與先進國保護主義意圖的強烈不滿。

### 三、 從 1994 至 1996 年之間「社會條款」提案對立情形<sup>3</sup>

此段推進的歷史，從 GATT 馬拉喀什會議談起，1992 年 2 月間，美國經法國、奧地利、比利時、葡萄牙、西班牙等先進國的支持下，要求「社會條款」的勞動基準寫入「馬拉喀什部長宣言」之中，會議上爭論激烈對立，美方與歐盟希望勞動基準與國際貿易連結，主張「貿易制裁」以提高國際勞動基準的執行力。另一方以巴西、巴基斯坦、秘魯、阿根廷等開發中國家堅決反對，主張此舉將會剝奪他們本有的「競爭優勢」，另外有已開發之先進國如荷蘭、丹麥等國認為解決此問題尚早，最後在各方達到折衷協議，於部長宣言中不牽涉任何與勞動基準有關的問題，只將此問題於聲明文的備忘錄裡記載，「在新成立的 WTO 中建立貿易制度與國際勞動基準關聯性的可能」，而表示在將取代 GATT 的 WTO 之下再行討論。這一點，使我們想起 1947 至 1948 年間成立未果的國際貿易組織 (ITO)，當時因為美國國內未達共識，未能簽署 ITO 而以 GATT「暫時適用議定書」簽署方式的臨時性組織，當時 ITO 對勞動議題很重要的「哈瓦那憲章」第二章第七條有關規範「公正勞動基準」之文由於 ITO 成立失敗而不能實施於世，而今 GATT 發展成正式「國家組織」的 WTO，也可正式承接上 ITO 固有的理想與使命，故將接下的 WTO 談自體中放入現代「公正勞動基準」---社會條款一事，以歷史沿革來看，實有「必然」之理。

在馬拉喀什會議以後，在斯堪的維那雅島國中以挪威為首的先進國，在原本提出反對意見的態度起了變化，而提出「第三條路」：主張在 WTO 有關勞動基準與國際貿易連結的討論持續，但不再談「貿易制裁」的手段，以「理論開展」方式探討，而不以實際執行面來探討，使方法能與往常不同。1996 年 2 月初於瑞士達沃斯召開的「世界經濟論壇年會」上，西方的政治界與企業界名人提出，國際貿易必須引入「社會標準條款」(其核心就是基本的國際勞動基準)之遊戲規則使全球貿易實現「公平競爭」的環境，並於前已述的里昂.先進七國領袖高峰

---

<sup>3</sup> 劉文華主編、「WTO 與中國勞動法律制度的衝突與規避」，中國城市出版社 北京：2002 年 2 月出版，頁 69-70

會議中，由西方國家的領袖們再明確強調此相同主張。

#### 四、 在 WTO 新加坡會議前準備會議官方的重要提案與發言

##### (一) 1996 年 3 月 ILO 理事長威爾頓公園會議 Wilton Park Conference 的演說

如先前所述，ILO 理事長韓森 Michael Hensenne 在英國東南方的索塞克斯郡(Sussex)召開之威爾頓公園會議(Wilton Park Confernece)上，以「世界貿易的自由化與部長會議之前程」為題 ILO 代表之立場演講：

「長期以來，依照全球之見解，對貿易產生利益之事是不容質疑的。但是，因為國際市場的開放，使自己的生活有受威脅感覺的勞工們，因為剝削勞工之事而感覺到惡性競爭的行為。在此惡性競爭下產生極端的不安，此也包括對貿易後產生環境與勞工問題而不安的消費者，對於強制勞動例如經由剝削兒童勞動所生產之輸入品也應該更加表示抵抗才是，...競爭有力的各國或經濟貿易區在進口時，行使貿易制裁應該有實行上的困難、相同的，該國之開發援助或金融之限制情形亦是、以消費者拒買也阻止不了此類商品，另一方面保護主義能復活之危險也無法放任。但是反覆主張以貿易制裁為唯一目的或相反地對貿易和勞動基準連結關係對立抗爭之事，實在不是現實且正確的作法。我正期待之事，係以基本性的勞動基準與社會發展為目的為中心作為追求此目的的手段。<sup>4</sup>」

##### (二) 1996 年 5 月美國之聲明原案與考量

在 WTO 的新加坡會議宣言，也就是會議即將召開的 6 月前，美國政府所提出之見解加入重要部分，即是根據由美國政府在 5 月 15 日所提出之報告：「在此宣言中，不只應具備促進勞動基準之主旨，將全國之經濟動走往長期強化之考量，同時 WTO 會員國也許會承認國際勞動基準或認為與此無關差別的貿易系統之指示而重新發表只追求貿易自由化的宣言。對 WTO 會員國所正當維持的貿易上之競爭優勢，視為有疑問之處，故應避開

---

<sup>4</sup> “Trade and Labour Standards: Can Common Rules be Agreed?”, Address by Mr. Michael Hensenne, Director-General ILO at the 464<sup>th</sup> Wilton Park Conference on Liberalizing World Trade Prospects for the Singapore Ministerial Meeting, Staying, West Sussex, Mar 6<sup>th</sup> 1996

保護主義性行動之必要條件。<sup>5</sup>」

但在美國之報告書中，提議將 WTO 內設置特別委員會，追究 WTO 與勞動基準的關聯性，又以國際勞工組織 ILO 做為中心，與他國之國際機關協力合作，探討為了加盟國對遵守勞動基準之主旨、方法、主張將移轉實行之宣言加入，但當時並未通過。

其認為，與勞動基準關係有關而應被重視之事例，有以下 5 點：

1. 結社之自由
2. 勞工組織工會權及集體交涉權
3. 禁止強制勞動
4. 禁止對兒童勞動之剝削型態
5. 禁止雇用或者於職業之差別(雇用上歧視之禁止)

這些與 ILO 的理事長 Michael Hensenne 在各種國際會議所示大致相同。可說此是 1996 年階段各國共同同意成立的內容。

### (三) 1996 年 7 月歐洲委員會之提案

當時已在 1994 年 3 月於歐洲議會上的官員代表，於 WTO 提案應包括勞動基準，提出社會性問題之課題應被採納，在此議論之流程中，歐洲委員會關於在新加坡所開預定閣僚會議上，應檢討設置「貿易和勞動基準的關聯性作業部」為結論。1994 年歐洲社會政策白皮書也有相同的主張<sup>6</sup>。

1996 年 7 月 24 日在布魯塞爾所召開的歐洲委員會，關於勞動基準、WTO 應盡的職務作為討論，其結果在歐洲委員會發表其提案，在此提案書中，首先嚴格認識現狀，根據歐洲委員會之提案書，貿易之促進，對於自由化及勞動基準的關係曾經有激烈之對立。因為富裕的先進國對開發中之國家停止對外傾銷，並譴責完全沒有尊重基本的勞工權利，貧困的開發中國家對先進國認為不需以保護主義貿易來互相責難。互相有強烈的不信任狀態，但是歐洲委員會認為這種對立為議論之情形，與

<sup>5</sup> 此為「美國政府的見解：勞動基準與多國間貿易體系下的見解(1996 年 WTO 第一屆部長會議)，新加坡的方向」

<sup>6</sup> 歐洲委員會，「勞動基準？關？？ WTO？ 役割？？？？ 歐洲委員會提案」(1996 年 7 月)

歐洲之現實是相違的。也就是說貿易自由化的結果，產業是比較活性化、輸入量增大、商品增加消費者對商品及服務之選擇幅度。因此，歐洲之開發中國家涵蓋勞動基準是一個能致力改善社會的基準而形成經濟性的基礎。

為緩和提出方案的想法，(1).「對開發中之國家，先進國不會強制高工資水準及勞動條件，以下列要求之核心勞動基準強調於開發中國家應遵守」此即先進國對開發中國家所要求的「結社之自由、集體交涉權、禁止強制勞動與奴隸勞動、禁止雇用上之差別、禁止兒童勞動之所謂限於核心勞動基準」。(2).雖然貿易自由化帶來經濟成長，同時強調該國之社會性進步亦應同步調去進行，在此對核心性的勞動基準之確保，同時也會因貿易自由化之時，共同實現經濟發展與社會性進步。

#### (四) 1996 年 12 月比利時首相之演說

12 月新加坡將要召開部長會議之前，同時國際自由工聯 ICFTU 也在新加坡召開會議，當時比利時的首相演說「強調他支持貿易自由化，但擔憂隨後帶來對社會之影響，故應包括勞動基準，且應在新加坡 WTO 部長會議討論之。即是全球貿易在經濟國際化之際，人人的活動遵守倫理性之規範始能被社會性的接受而避免危險之指責。在此，其有關經濟國際化的人人，加盟國的國民之基本人權，最低限度應被尊重與規範，提出目前分配機構在世界上無一存在的警告。」

## 第二節 世貿組織的新加坡部長與西雅圖部長會議

### 一、WTO 新加坡部長會議(1996 年 12 月)提案與進行

#### (一) 核心勞動基準的定義範圍

新加坡部長會議之宣言是先進國與開發中國家之妥協產物，內容對雙方之主張是並列的，即是上述四個基本性勞動基準所組成的「核心勞動基準」，具體內容<sup>7</sup>如下：

#### 1. 第 87 和 98 條公約詳列結社自由的條文和集體協商交涉

<sup>7</sup> 中華民國全國工業總會編印，「國際勞動基準摘要」1989 年出版

## 權的條文

\* 第 87 號「結社自由與保障組織權利公約」(1948 年訂)：「(1) 勞工與雇主無任何差別，均有權利建立並參加其本身選擇並參加其本身選擇之組織，以增進並維護其利益。(2) 此等組織有權利制訂其本身的憲章及規則，自由選舉其代表，組織其行政及業務活動，並制訂工作計畫。政府主管當局應不加干涉以限制或妨礙此種權利之行使。(3) 該組織不應由行政主管當局予以解散或暫停。(4) 此等組織所獲取之法定特性不應予以限制。(5) 為執行本公約所規定之權利，勞工與雇員及其所屬組織應尊重當地之法律。然而，當地法律及其適用之方法不應妨礙本公約所規定之保證。」

\* 第 98 號「組織與集體協商權利」公約(1949 年訂)：「(1) 勞工應享有充分之保障以對抗反工會歧視行為。(2) 勞工應受保障以免除因加入工會而遭拒絕雇用或撤職，或因具有工會會員身份及參與工會活動而遭受歧視。(3) 雇主與勞工組織應享有保障以對抗彼此之干擾行動。此種保障應特別予以擴大以對抗雇主或雇主組織主宰、融資或控制勞工團體。(4) 必要時應建立適合國家條件之機構，其目的在確保本公約確定之組織權利。(5) 必要實應採取適合國家條件之措施鼓勵並促進自願性集體協商之發展及利用，以規範就業條件。」

## 2. 第 29 和 105 條公約奠定禁止所有強迫勞動形式的條文

\* 第 29 號「強制性勞動之禁止」公約(1930 年訂)：「(1) 批准本公約國家所作之基本承諾，為在最短期間內抑制所有形式之強制性或強迫性勞動之利用。(2) 強制性或強迫性勞動一般性定義業已確定，但該公約並不適用於下列五種受限於某種情況及保證之工作或強制性服務。該五類工作或服務項目為：強迫性軍事服務；特定之公民義務；監獄勞動；緊急是件需要之工作；以及未成年者社區服務。(3) 對強制性或強迫性勞動之非法利用應受刑事處分。」

\* 第 105 號「廢止強制性勞動」公約(1957 年訂)：「在該公約下，各國在下列五種情況下需抑制任何形式之強制性或強迫性勞動之利用：(1) 做為政治壓迫或教育之手段，或因持有或表達政治觀點或反對已建立之政治、社會或經濟制度理念之處罰；(2) 做為動員及利用勞工



從事經濟發展之方法；(3)做為勞工紀律之手段；(4)做為參加罷工之懲罰；(5)做為種族、社會、國家或宗教歧視之手段。」

3. 第 111 號公約提供雇用上非歧視原則條文。

\*第 111 號「差別待遇(就業與職業)」公約(1958 年訂)：「(1)本公約授權各批准公約國籍頒佈並執行其目的在消除任何行事之就業及職業差別待遇政策，以達到促進機會及待遇平等之基本目的。(2)差別待遇定義為：依種族、膚色、性別、宗教、政治立場、國籍、或社會階層(或為有關國家決定之其他動機)而有區別、排除或偏好以致抵銷或阻礙對就業或職業提供平等機會獲待遇。本公約範圍，涵蓋職業訓練、就業及特定職業以及就業條件。(3)已批准本公約之會員國，應撤銷任何與本政策不一致之法定規定以及修改任何行政措施及慣例，並頒佈法律及促進有助於勞雇組織之接受及執行本政策之教育節目。關於就業政策之執行及遵守，應在一國主管當局直接控制下為之，有關職業指導及訓練以及就業服務政策，則在此等主管當局指導下為之。」

4. 第 138 條公約提出最低年齡工作的條文來代替童工剝削的禁止。

1996 年階段，因為並無 ILO 公約可以強調處理童工剝削的問題。當時因為對童工非剝削型態的可能性保持沈默，而以第 138 條公約提出最低工作年齡的條文來代替<sup>8</sup>。

\*第 138 號「最低年齡」公約(1973 年訂)：「目的：杜絕童工。准予受雇或工作之最低年齡，不應低於完成義務教育之年齡(通常不低於 15 歲)(1)批准本公約之國家，應採行全國性政策，已有效杜絕童工，並將最低受雇或工作年齡逐漸提昇至青年人身心健全發展之水平。(2)本公約規定最低工作年齡，在任何情況下，不應低於完成義務教育之年齡，並不低於 15 歲。開發中國家起初可將最低年齡定為 14 歲。(3)對於任何可能危害青年人

<sup>8</sup> 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)

身心健康安全之受雇或工作最低年齡不應低於 18 歲---或在某種情況下，不低於 16 歲。(與有雇主及勞工組織就充分保障身心健康及安全、適當之特定指導或職業訓練諮商之)。(4)本公約規定，有限類別之就業或工作其適用上項標準而產生特別與重大問題者，得排除於適用範圍之外。(此適用範圍是針對某些經濟及行政措施尚未充分發展之會員國可將本公約的適用範圍縮小而為之)。(5)本公約不適用於一般、職業或技術教育學校或其他訓練機構從事之工作。(6)13 歲至 15 歲之青年人，或至最低年滿 15 歲但尚未完成義務教育之青年人，得在某些特定條件下，從事某種輕鬆之工作，此等條件另訂之(如為第 4 項允許可適用範圍縮小者所定義之開發中國家，其適用年齡分別為 12 歲及 14 歲。)(7)其參加藝術表演工作者，得按個別事例，作為本項適用標準之例外情形。(8)凡存在雇主與勞工組織者，應就上述措施諮商之。(9)本公約係修改早先十項相同範圍公約而成。」

## (二) 新加坡部長會議提案論爭與部長宣言發表

新加坡部長會議於 1996 年 12 月 9 日至 13 日新加坡召開，是 WTO 成立以來首次的部長級會議，大會進行過程辯論非常激烈，對立立場相持不下，過程如下<sup>9</sup>：「先進國家以美國、歐盟為首堅持將勞動基準問題作為 WTO 今後的工作日程之一而寫入部長宣言。開發中國家以印度、巴基斯坦及埃及、馬來西亞為首堅決反對部長宣言中出現任何與勞動基準有關之措辭，認為如在 WTO 下討論勞動基準將會埋下他國以勞動基準為藉口大行貿易保護主義手段之實的隱憂。於新加坡會議籌備期間，有關勞動基準的談判實際上是美國、歐盟與印度、巴基斯坦和埃及等臨時組成的國家集團之間舉行的。在大會期間，美國等先進國一再提出「勞動力傾銷」理論外，也提出為了保證全球國際貿易環境之公平競爭，為了保護已開發國家工人的權益，應在工資、工時、社會保障、福利等方面制訂一些各成員應遵守的標準，以為國際貿易中的遊戲規則之統一標準。但為數眾多的開發中國家並不主張反對按照各國具體的社經條件之情況來提高勞動基準之規範，但對先進國家發表的所謂統一的勞動機主則普遍堅持於反對見解。」

<sup>9</sup> 劉文華主編、「WTO 與中國勞動法律制度的衝突與規避」，中國城市出版社 北京：2002 年 2 月出版，頁 70

對立激辯後寫下的「新加坡部長宣言」內容<sup>10</sup>如下(黃越欽教授翻譯)：

『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。』

### (三) 官方與 ILO 等重要人士的評價與檢討

在 WTO 新加坡部長宣言陳述之後，代表立場國之政府與 ILO 等重要人士發表應思考以下之問題<sup>11</sup>：

1. 新加坡部長宣言所陳述對連結 WTO 和貿易/勞動基準未來工作有什麼重要意義？這可說是一種突破，因為是於最終被提及於 WTO 正式官方文件中的陳述。另外，這是 WTO 會員所支持的，而不僅是 ILO 會員支持的核心勞動基準。儘管如此，這亦是 WTO 社會條款的外顯涵意，它容許會員國拒絕因為妨害核心勞動基準而獲取的貿易利益。新加坡部長宣言強調不是 WTO 而是認定 ILO 才是最適當設立和處理勞動基準的主體機構，但是宣言並無標示最後如何努力提高 WTO 中有關連結勞動基準和貿易在的主題。
2. 當外顯的社會條款不再是在 GATT/WTO 中可行的選擇，許多有問題於連結貿易和勞動基準的課題也不能在新加坡會議後休止下來，儘管會議主席，Ye Cheow Tong 先生他說：「在這課題上並沒有在內容中被授權未來將有新的工作任務 一些會議代表們對此內容表達關切，而說將引導 WTO 能獲得權能去擔當未來在連結國際貿易和核心勞動基準未

---

<sup>10</sup> World Trade Organization, “Ministerial Conference, Singapore, Draft Singapore Ministerial Declaration”, WT/MIN(96) DEC/W 9-13, Dec 1996, p.2

<sup>11</sup> Virginia A. Leary, “The WTO and the Social Clause: Post-Singapore” European Journal of International Law, European University Institute, 1997

來的工作。我要澄清在文件(內容)中並沒有允許這些會議代表們以後會如此的發展工作。」

3. 在一新聞會議(記者會)美國代理貿易代表 Charlene Barshevsky 指出：在宣言的內容中有表達出會議代表們的同意，而非如主席個人所解釋的而且他不能當作部長會議中集體的看。部長宣言的語句不代表剝奪未來在 WTO 之內連結勞動基準和國際貿易的考量。事實上將來在這方面會繼續保持 ILO 和 WTO 的合作關係。這些勞動基準和貿易自由的關係將持續成為 WTO 的重要課題，因為：(1) 工業先進國家會持續的施壓(2) 提出相關於 WTO 的問題，例如：在社會標籤和投資問題(3) 從消費者組織、工會組織和其他有關團體對未能設想貿易自由化的社會方面的失敗作持續的批判。
4. 因為新加坡會議首次出現勞動基準在 WTO 官方文件中，此件重要事例顯示先進工業國家會依據此主題在新加坡數位部長的證實而持續推動。另外也一起呈現的是開發中國家們強烈反對勞動基準與國際貿易連結的 WTO 官方文件，他們甚至解釋成積極反對即使受美國威脅也拒絕簽下有關勞動。
5. 基準引用的宣言。荷蘭和斯堪地那維亞(德國北方)部長支持 WTO 將勞動基準納入考量。歐盟發言人，Sir Leon Brittan 給予溫和的支持，而有所強烈的阻礙是英國、開發中國家，其中最顯著的是：馬來西亞和埃及強烈主張反對 WTO 將勞動基準納入考量，不斷重申爭辯說將貿易和勞動基準連結會是一個保護主義手段的趨勢和會成為限制住開發中國家比較利益目標的組礙。
6. 部長會議宣言失敗而關起門來，卻無法阻止顯於外的許多有關更深入的課題有可能在 WTO 相關的工作任務中繼續面臨到，舉例而言，社會標籤和投資，這個由歐美國家推動的運動是對核心勞動基準的遵守去給予產品一個社會標籤，特別是禁止由童工所製造的最終產品。德國和西方國家已經成功使用社會標籤對由童工所生產的地毯給予一個 "Rugmark" 的標籤讓消費者辨識。WTO 以後將會關切社會標籤而不是因違反 WTO 協約而禁止進口的問題。ILO 現在已經著手研究關於社會標籤問題，而且可預期將來也會在 WTO 和 ILO 之間合作研究社會標籤的問題。

7. 丹麥發展合作部長，Poul Nielson 針對新加坡會議希望政府重視消費者團體對連結社會問題和貿易自由化的壓力：「消費者在國際貿易裡將會變的愈來愈強大...假如消費者感覺 WTO 對他們關心的議題不重視，WTO 和自由貿易的目標將會失去大眾支持。」而將會失去大眾支持等同樣的批評也出現在工業國家部長，WTO 因為工業國家環保團體的壓力而在 GATT 時代因飽受批評而設立了「WTO 貿易暨環境委員會」，那為何消費者和工會們也關心的勞動議題卻無法依樣設立？由於如此批評會導致 WTO 無法推動未來更自由的貿易是不是 WTO 也應該關心它？而開發中國家無疑地，也會以新加坡部長宣言繼續阻擾 WTO 更深層的討論，而議論宣言只將此工作任務的主體機構是 ILO，而不是 WTO。
  
8. ILO 知道新加坡會議後，這個國際貿易與勞動議題的風向球已經流向自己，也知道許多需要改進的地方，但是 ILO 仍是猶豫的，因為因政府和雇主組織的反對使得在國際貿易和勞工權益的課題讓 ILO 左右為難，ILO1994 年第 75 屆 ILO 治理主體(ILO Governing body)年會所展開的國際貿易自由化社會構面工作參與會(A Working Party on the Social Dimensions of the Liberalization of International Trade)，但至今的工作進展仍差甚遠。最近 ILO(1997 年)的主要努力於釐清核心勞動基準的概念（即 ILO 有關基本人權公約）以及思考如何強化 ILO 監督程序。
  
9. 原本是工會督促連結於國際貿易中勞工權益而希望貿易制裁能強化勞動基準的執行，但在 ILO 履行勞動基準的承諾提昇後，在貿易制裁的聲音反而被減低了。儘管 WTO 會員們在新加坡會議宣言表達支持核心勞動基準，但許多國家亦即與雇主團體卻持續阻礙 ILO 走向更好的執行。WTO 新加坡部長會議宣言雖然強調會繼續 ILO 與 WTO 的合作和決不全面拒絕在這方面 WTO 未來的工作任務。但是，真正存在的合作關係至今卻蕩然無存，反倒是其他組織的 OECD、UNCTAD 在未來連結貿易和勞動議題貢獻的會比 ILO 還多。若真如此，ILO 就失去他能扮演的重要的關鍵了。
  
10. 其他條款在部長宣言應該略微提過。依據開發中國家陳述的這一段：「我們將繼續為國際政策制訂尋求更大的一致性而努力。...一個 WTO 主要評論文就如布列頓森林體系(Bretton

Woods Organization)將社會和人權之名去設立其他國際組織而失敗一樣，因此，那些是在國際組織內缺乏一致性研究的結果。沒要太多需對新加坡會議陳述做過多的解讀，因為這應該單以經濟政策去制訂一致性的角度去看待它的涵意」。儘管開發中國家如此說，其他經濟政策組織諸如 OECD 和可能世界銀行將來會開始思考相關的社會名目，WTO 也可能因他們又提及而再度思考這問題了。

11. 由於國際貿易的促進，WTO 為降低關稅壁壘而繼續設定引進 GATT 條款，對兩國間或多國間的貿易之摩擦仍然無法隔絕之下，以及國際性勞動基準亦無法被遵守時，對享有貿易上利益之開發中國家由單方面輸入設限等的制裁 (GSP、社會標籤等等) 以威嚇該國，未來可能出現更佳解決方法，他方面對於此紛爭解決方法，可加上勞動基準之關係，以貿易制裁作為最終之手段，使國際貿易條約協定化：例如北美自由貿易協定或一些被一般優惠關稅制度 (GSP) 限制的手段，可惜只在其適用國被限制而已，不能有效於全部之國家。

12. 以當時 1996 年大家對勞動議題所致力的目標：「包括亞洲諸國 (東亞國協) 將以確認世界各國同意下為前提，作為擔負其實施機關 (WTO) 及 (ILO) 之協定的方向，目前討論仍在實際進行中。」，但後來發現，WTO 第二屆的部長會議：西雅圖千禧會議，論爭更混亂，不但場內對立、場外抗議聲音更大。但是，幾個先進國家也舉出不錯的提案，雖然仍遭開發中國家反對。

## 二、 WTO 西雅圖部長會議 (1999.11.30~1999.12.3)

### (一) 西雅圖會議前與場外的抗議

1999 年 10 月 27 日西雅圖會議進行前，美國柯林頓總統與歐盟總理 Mr. Romano Prodi 發表聯合宣言，其中與勞動權益有關的內容如下<sup>12</sup>：「領袖們同意經由我們社會伙伴間大量的對話來加強國際貿

<sup>12</sup> William J Clinton, "Joint declaration by President William Jefferson Clinton and European

易中的社會側面之目標，儘管我們知道其中存在著不同的形式，卻這也和 ILO 和 WTO 之間有密切相關。這些對話必須涵蓋在貿易政策、貿易自由化、經濟社會發展和勞工的基本權益之間關係的檢視，因此能使勞工們在開放貿易時獲得最大的利益。我們兩位領袖同意新回合在貿易自由化、環境保護和經濟發展之間要提昇它們潛在和正向的協同關係」

直到 1999 年 11 月 30 日至 12 月 3 日正式召開，場外許多非政府組織、民間團體及激進人士開始上演激烈的街頭抗爭場面。期間不時有暴力破壞、垃圾桶點火的鏡頭，示威與警察嚴重衝突等等。催淚瓦斯和橡皮子彈來驅散檔在會議中心大街的示威民眾。他們曾攻擊的主力場所包括麥當勞速食店、Nike 運動用品店。因為這些示威者反應，事件前幾天 Nike 公司將大多數的工廠遷至開發中國家，另外他們也違反海外工人的勞動人權，雇用童工和不重視勞工工作環境等。他們選此時抗爭，主要是反對 WTO 只為圖利有錢的多國籍企業，讓他們投資順利、有好的設廠條件與找到極其低廉的勞工雇用，卻不重視勞工基本人權與核心勞動基準。當他們一切滿意時苦了勞工，尤其是美國工人的失業更加嚴重。所以要求 WTO 應該聽聽他們的聲音，讓勞動基本人權在西雅圖部長會議受到重視。

且有人抗議，WTO 的仲裁委員會手握大權，卻還是關起門來舉行聽證會。使大眾無法瞭解其 WTO 的法律文件到底在寫些什麼。簡直是「大官僚作風」，但 WTO 發言人洛克威爾否認而回答說，「沒錯，我們聽到有些批評我們不民主，但這不意味著所有會員國政府都是“反民主”的機構呀？而且 WTO 是個政府間的機構，達成的協議皆是政府對政府間的，有些實在不需公開給大眾知道，否則當磋商貿易協議或是解決爭端時將產生更大的困難。」又有代表們說：「我們不認為示威行動會迫使 WTO 更改其在環保或是勞工權益的政策，但是他們承認，批評會使 WTO 的開放程度有所改善<sup>13</sup>」，WTO 發言人洛克威爾亦指出：「WTO 是多國政府運作，若問企業在政府裡面有沒有影響力？答案當然是肯定的。但是美國政府、歐洲政府推動勞工和環保議題卻是證明，這些人(指示威抗議者)的確也對他們的政府有影響力。<sup>14</sup>」

---

Commission”，Weekly Compilation of Presidential Documents, Washington, Nov 1, 1999

<sup>13</sup> 「WTO 關門議事，親商決策受詬病」，1999.12.06 工商時報的國際新聞，國際版

<sup>14</sup> 同前註。

## (二) WTO 西雅圖部長會議勞動議題的提案

由於美國總統柯林頓在 WTO 部長會議期間積極干涉的表態發言<sup>15</sup>，與大會場外抗爭、暴動不斷，整個西雅圖部長會議的代表們極端尷尬，但為了各國表達立場與欲達成的使命仍為自己國家堅持到最後，而核心勞動基準的論爭過程陳述如下<sup>16</sup>：「以美國為首的先進國家，設法將勞動基準(核心勞動基準)放入西雅圖的會議談判中，美國柯林頓總統在大會會議期間公開提出要將勞動基準納入新一輪談判議程，要建立一個勞工標準小組，同時還首度表示對那些違背勞動基準的成員實施經濟制裁。為數眾多的開發中國家強烈反對這一建議，特別指出，勞動力廉價是開發中國家出口的唯一競爭優勢，所述的勞動基準不過是變相的貿易保護主義。他們強調說，根據 WTO 新加坡部長級會議的決定，勞動基準只能由國際勞動組織 ILO 去解決，根本不足以成為新一輪談判列入議程的理由。由 20 個國家代表堅決反對美國成立所謂「勞動基準工作小組」的建議，另外歐盟提議 WTO 與 ILO 共同設立「貿易與勞工常設工作論壇<sup>17</sup>」、加拿大提議設立 WTO 貿易、發展、社會及環境因應全球化工作小組<sup>18</sup>」，以上三個提議皆遭開發中國家與少數已開發國家(如澳洲)強烈反對。而只有已開發國家(義大利及美國等)及開發中國家(南非及馬來西亞)之工會代表贊同並主張以貿易制裁手段來促使各國尊重核心勞動基準」。

## (三) WTO 西雅圖會議官方、聯合國秘書長、ILO 理事長發言

### 1 美國政府在西雅圖部長會議失敗遭責罵與回應

會後許多經濟學家將責難<sup>19</sup>指向美國總統柯林頓和他的行政幕僚們，認為柯林頓的發言失妥是整場會議「流會」和失控的禍首。他不應該提議 WTO 設立「勞工基準工作小組」及表示對違反核心勞工標準的成員實施貿易制裁。且有人批評美國貿易代表白茜芙他的傷人式協商方式缺乏政治見識而導致失敗。但是美國柯林頓政府誓

<sup>15</sup> U.S.總統柯林頓在會議期間公開提出要把勞工基準問題納入新一輪談判議程並提議建立「勞工基準工作小組」，同時首次表示要對那些違反核心勞工標準的成員實施貿易制裁。

<sup>16</sup> 劉文華主編、「WTO 與中國勞動法律制度的衝突與規避」，中國城市出版社 北京：2002 年 2 月出版，頁 62-63

<sup>17</sup> WTO(1999a), "Proposal for a Joint ILO/WTO Standing Working Forum on Trade, Globalization and Labour Issues", WT/GC/W/383, 5 November

<sup>18</sup> WTO(1999b), "WTO's forward Work Programme: Proposed Establishment of a Working Group on Trade and Labour", WT/GC/W/382, 1 November

<sup>19</sup> Rosenberg, Robin "ASEAN WATCH; Looking for a direction after seattle", Businessworld, Manila, Dec 21, 1999



言明年上半年在日內瓦重新展開談判，美國不會放棄在新回合中討論勞工權益問題的主要目標，白茜芙代表嘗試淡化這次會議宣告失敗<sup>20</sup>，對與會的各國經貿部長表示：「我認為最好的辦法是叫暫停，彼此協商後找出一個具有創造性的方式來完成這項工作（指 WTO 各國的談判工作）。」一些外交人員認為，柯林頓的堅定立場贏得工會組織與其他美國團體的支持，但就談判的過程來看，卻削弱了美國的領導地位。美國官方代表也不甘示弱的回應指出：「勞工與反傾銷議題不應被挑出來為此次歷經四天談判卻一事無成的結果負責，並點名不願在農業與其他議題讓步的國家也有責任，美國官員指責這些國家比美國更不願回到談判桌理性對談，卻拿勞工議題來當幌子。<sup>21</sup>」但與會的國際人士卻表示，四大失敗原因在於不民主、不正義、不透明與不平衡。也就是說：「會員國間缺乏有效的協商機制來解決會員國間和內部歧異；拒絕給予開發中國家實質參與機會，忽視其需求，最明顯的例子是研擬新回合談判議題的 WTO 工作小組幾乎看不到開發中國家身影；開發中國家和民間社團無緣參與 WTO 決策過程，所有重大決定都出自少數幾個大國家；重視短期的經濟利益，對人類永續發展著墨甚少<sup>22</sup>。」

由於此次部長會議場內外與會員之間相當吵雜，在毫無共識的情況下草草結束。尤其是有人認為主持會議的美國貿易代表白茜芙及 WTO 秘書長穆爾在接近四日凌晨的記者會上刻意以「叫停」(Take Time-Out)來掩飾此一回合談判實質上的破裂。但也激起此後更多人省思 WTO 未來的會員國協商機制，以及其他非政府組織、民間勞工、環保、人權團體對於社會、環保與勞動基本人權的心聲。

## 2 聯合國秘書長安南 Mr. Kofi Annan 會議期間發言 (1999.12.1)

「WTO 不是一個談判勞工、環境和其他社會問題的地方<sup>23</sup>」。他並強調新千禧年最後時光所召開的 WTO 西雅圖部長會議不要分散有生命活力的工作且應確定與重視新回合貿易談判讓開發中國家能真正得到貿易自由化後的利益。安南並建議聯合國 (UN) 旗下之機構們應加強工作以防範工業先進國追求更大保護主義的藉口。這些機構包括國際勞工組織 (ILO)、聯合國在環境和發展的會議、聯合國人權委員會。他指出：「以上這些機構應給予更強的權能 (power)，允許它們做結構上的改革。協助開發中國家因為在 WTO 已有表達(已

<sup>20</sup> 劉其筠，「WTO 西雅圖部長會議宣告失敗」，工商時報的國際新聞，1999.12.06

<sup>21</sup> 林政峰，「WTO 西雅圖談判受挫，小柯煽的」，工商時報的國際新聞，1999.12.06

<sup>22</sup> 丁萬鳴，「四不高漲，西雅圖會議一敗塗地」，工商時報的國際新聞，1999.12.06

<sup>23</sup> Kuala Lumpur, Fisher, Richard W. "Stick to trade, Seattle", Business Times Dec 1, 1999

開發國家自身利益已能主宰它們時)訴求而無法在聯合國發出相同訴求時應給予與先進國相同平等的權益。」

### 3 ILO 理事長 Mr.Juan Somavia 參加西雅圖部長會議

ILO 理事長 Juan Somavia 發表他參加 WTO 西雅圖部長會議的企圖與發表的內容，以下是 Mr. Juan Somavia 本人所陳述的重點：

「我仍必須以 1996 年 WTO 新加坡會議部長宣言內容為出發點，ILO 不干涉 WTO 的決策制定過程，或對它們發表的提議給予任何的評論。我出席西雅圖會議不是回應任何部長會議所提出的問題。相同的，我是代表 ILO 的見解是從自體會議中得到的意涵下同樣見解，而此思考點都是出自 ILO 三方建構所涵蓋的勞、資共識。我也想告知 WTO，我們是追求社會公正與經濟同時成長而去強化 ILO 的執行能力的，而且 ILO 最近進行的「ILO 基本原則與權益宣言」的工作能建構所有 ILO 會員國在工作上接受到此歷史性全面的約束。今年 ILO 通過的第 182 號最惡劣型態童工公約，即是 ILO 近年來對全球化經濟社會側面的努力，ILO 現在已經找到整體計畫的追求目標。而我們必須瞭解全球經濟的利益無法達到所有的人類（只能達少數人），所以激烈的反應逐漸加溫，這些事實我們在西雅圖已經聽到了。我們相信新決策方向必須對產生市場且對每個人有作用的。而 WTO 會議是能給開發中國家和工作伙伴們提供製造貿易的最佳機會<sup>24</sup>。」

## 三、 OECD 2000 年「國際貿易,核心勞動基準報告書」

### (一) OECD 2000 年「國際貿易，核心勞動基準報告書」總結

2000 年時，OECD 對前述之 1996 年「貿易、就業(雇用)及勞動基準」研究報告書更新而繼續發表「國際貿易與核心勞動基準<sup>25</sup>」研究報告書，內容中提出回顧更新 1996 內容與總結三大議題的新結論：

？. 回顧 1996 年報告書的結論如下八點<sup>26</sup>：

- A、強化核心勞動機基準可增加經濟成長與效率。
- B、對開發中國家提高勞動基準可以減輕貿易自由化的調整成本。

<sup>24</sup> 參見本章附註 8

<sup>25</sup> OECD: “*International trade and core labor standards*”, OECD Paris: 2000

<sup>26</sup> Id, p.13-16

- C、持有低勞動基準之國不比高勞動基準之國享有更好的出口績效。
- D、在貿易對雇用型態和 / 或工資不均衡的衝擊之看法持續差異化。
- E、擔憂有關勞動基準「追逐劣化」的影響效果可能被過度誇大化。
- F、某種情形下對兒童勞工禁止可能是有效的。
- G、童工問題的解決在環境上需要多元化及全面化的政策才能解決。
- H、更好的政策比「貿易干涉」還來的有效。

？ . 國際勞動基準的遵守 (包括 OECD 與非 OECD 國家)

自 1996 年以來國際社會對核心勞動基準的定義和認知已有了共識，我們強調遵守核心勞動基準的情形需要提昇，並對核心勞動基準採取以下措施：「ILO 宣言有益於大家重視此問題和努力改善問題。我們需要強化 ILO 體系，特別是利用現存的條款去擴充監視核心勞動基準的基本原則和權利，而透過包含對未簽署有關個別 ILO 基本公約的所有 ILO 加盟國新的報告機制。同時，ILO 努力促進基本公約簽署，例如核心勞動基準的基本原則與權利而產生正面的結果。簽署所代表的重要成長意義在於更加瞭解許多國家必須遵守這些公約的基準的認知部分。無論如何若他們將使他全面普遍化的話，對每一個核心公約的被簽署名單的增加我們仍有很多任務需要去進行。然後在簽署公約與適用執行兩者之間仍存有相當的落差。誠然，對於上述落差之間似乎需要對核心勞動基準認知落後有所改善而合理解決此問題。<sup>27</sup>」

重要結論提出五點：

- A、提高核心勞動基準可增進經濟效率、鼓勵創新、提高生產力及技術水準。
- B、一國家民主化有助於提昇核心勞動基準，核心勞動基準提昇之後可增強抵抗經濟衝擊的能力。
- C、低核心勞動基準的國家之出口表現不會比高核心勞動基準之國家為佳 (新加坡及中國大陸等例外)
- D、高核心勞動基準可吸引高品質 (高科技) 之外資，低核心勞動基準不會提供外資更大的出口比較利益，對於競逐低核心勞動基準、低工資 (Race to the bottom) 之憂慮過於誇大。

<sup>27</sup> Id ,p.30 與參考附錄六

E、可找出叫貿易制裁更好的辦法以提昇核心勞動基準，例如：給予家庭津貼讓兒童去上學，可有效解決童工問題。

? . 核心勞動基準、貿易、外資、經濟發展與就業(雇用)可能的連結

此大議題之內容，報告書中有許多經濟學家的研究結果與分析，請容作者於論文第四章做經濟學理上的探討。而將 OECD(2000) 報告中經濟有關得到最重要的結論陳述如下：「OECD 報告認為一些證據顯示核心勞動基準的提昇可促進成長及效率，並使一國適應經濟衝擊之能力增強，而且不尊重核心勞動基準之國家並不具有出口比較利益。同時認為跨國企業不會前往低核心勞動基準國投資。」

? . 提昇世界核心勞動基準的機制

從 1996 年研究報告幾個強化和提昇世界核心勞動基準機制已被進行：

A. 提昇、監督和執行 ILO 基本公約的系統已經強化，某種程度上，經由更多加盟國的簽署、經由特定之後的 ILO 宣言 (specific follow-up ILO Declaration)。但是對 ILO 仍存在兩個挑戰：許多即時流行商品的使用者去何處能得到此關鍵性的資訊(亦即如何使大家快速地獲得相關的資訊與更新)；使國際重視在此若有最嚴重的違反時將使大家回到原點再進一次先前的改善。

B. 對於開發協力計畫( Development co-operation programmes)在童工剝削形式廢除方面已經更加受矚目也更向目標趨近

C. 其他雙邊和多邊機制：例如 NAFTA 屬於區域層級，美國和歐盟的 GSP 計畫則屬於國家層級，持續在選擇基礎上有效的努力。另外，在民間部門的機制：例如多國籍企業行動準則、各種社會標籤和社會責任要求，這些顯示出眾人的共同利益的吸和更多人參與的積極面。

最後內容結論認為，對 1996 年後發展核心勞動基準的提昇去評估其衝擊性，時間上急促而無法客觀評估。儘管如此，證據顯現「在這些類型的機制下仍存在正向的結果」，例如 ILO

專家對 ILO 監督系統的報告對關於某些國家強制勞動的改善和 ICFTU 觀察團注意到美國 GSP 計畫已經在某些區域的使結社自由之權益獲得提昇，以及，此趨勢已經逐漸統一並對各種機制獲得更多的重視<sup>28</sup>。

## (二) 2001 年 3 月 8 日 OECD 「貿易與勞工、環境及競爭議題研討會<sup>29</sup>」檢討

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。

- ？ . 個案反駁：「孟加拉加工出口區因為不准籌備工會，受到美國威脅取消其享有一般優惠關稅制度(GSP)，然而投資於該加工出口區之最大外資—日本及韓國等國公司卻威脅如果允許籌組工會將撤資，孟國政府在兩面為難下，同意逾 2004 年元旦起可籌組工會，然而卻導致外資大幅下降。因此，是否外資是否對提升核心勞動基準有正面效果，實在難定。另外一點，外資仍尋求前往低勞動標準及低工資地方投資，因此仍有追逐劣化 (Race to the bottom) 之隱憂存在。」
- ？ . 個案反駁：「OECD2000 報告書中有關開發中國家將中國大陸個案除外，會偏頗結論的真實性。因為若以中國大陸為例如開發中國家一般，在加工出口區方面，國家政府為爭取外資、促進出口及就業等目的，對區內核心勞動標準採放任態度，普遍很低。此即有典型開發中國家的現象，這個 ” 例外 ” 不談，使 OECD 飽受與會者攻擊。」

---

<sup>28</sup> id, p.79-80

<sup>29</sup> 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),07 June 2001, 13pages

- ？ . 個案反駁：「有關書中對雙邊、區域即多邊提升核心勞動基準方式的探討，(A)認為 ILO 對於未遵守國每有設置爭端解決之機制或執行之工具，而以技術協助方式及透過每年出版的年度報告給予一些輿論壓力，效果不會很大。(B)對美國以前述的區域或多邊方式及積極與國際組織協力合作<sup>30</sup>之內容，與會者認為會被保護主義來傷害開發中國家利益，貿易制裁易被濫用，之內容，與會者認為會被保護主義來傷害開發中國家利益，貿易制裁易被濫用，應強化 ILO 之機制、提供技術及財務協助等方式來提升核心勞動基準。」
- ？ . 大會順便一題的是，「OECD 在 2000 年 6 月公布一份最新修訂之「多國籍企業行為指導原則」，新納入之規範包括保護人權、反賄賂及保護消費者，因不具拘束力，OECD 是以同儕檢視之方法來監督會員國是否遵守。另一些非政府組織如位於倫敦之 ETI (Ethical Trading Initiative) 亦在推動跨國企業遵守行為準則，負起企業責任，並要求上下游同一供應鏈的公司共同遵守。目前全世界 500 大企業大多已訂立其企業行為準則，大多與勞工及環保有關」對於上述 OECD 的全球勞工權益推展<sup>31</sup>，與會者反駁：「這些 500 大公司行為準則對提升核心勞動基準效用不大。因為這些行為準則是否被遵守，除看公司本身外，亦與政府態度有關。一些國家甚至會被迫向跨國企業屈服，因此工會代表建議 ILO 要監督及審查跨國公司是否真正執行該企業所定之行為準則。此外，各國工會及非政府組織亦可依各國需要，訂立企業行為準則最低標準，用以監督國內企業。」

---

<sup>30</sup> 詳見第三章第三節 p97-100.「美國在 1990 年代以後國際勞動人權區域與多邊方式推動」內容。

<sup>31</sup> 詳見 OECD 對於多國籍企業的國際性行為基準於第三章附註 34

### 第三節 世貿組織的新加坡部長宣言之歷史意義

#### 一. WTO 新加坡部長宣言的解讀

當 GATT 正式在馬拉喀什部長會議劃下一個歷史的句點之後，國際組織(例如：ICFTU、ILO、OECD、UN 等等)和有關先進國、開發中國家的重要國際大會開始熱烈的討論國際貿易與勞動基準連結的課題。對於各個國際組織間與相關國際大會所表示的見解與會議結果本章皆有詳細的分析與陳述。這些的「因」則導出 WTO 新加坡部長宣言第四段宣言的「果」，這些宣言內容(黃越欽教授翻譯)<sup>32</sup>：『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。』以下是解讀的內容：

這個宣言是和緩的妥協對立雙方立場與闡明「論爭」核心問題的內容。舉例來說，它認為核心勞動基準不能被利用做「保護主義者」的工具，當 WTO 未來與「處理核心勞動基準責任」的任何工作保持適當距離而主張「ILO 才是最合適處理核心勞動基準的權責機關」。當他們勉強召集一個聯合 WTO-ILO 工作小組來檢視貿易和勞動基準連結的項目，一部份是相信在處理與強調有關遵守勞動基準問題方面 WTO 不是一個適當的場所。而目前 WTO 所持的立場與 WTO 現有的法制結構下不適合處理勞動基準規範的事情。

其次，它表示 WTO 會員國應該遵守核心勞動基準，但卻沒能具體的表達如何使會員國們遵守而只表示將與 ILO 繼續進行雙方上的合作。這個陳述就像把問題拋回 ILO 的門口<sup>33</sup>，不說要如

<sup>32</sup> 參考 Singapore Ministerial Declaration, adopted on 13 Dec 1996 at the Ministerial Conference of the WTO, Internet posting <http://www.wto.org/wto/ddf/public.html>, document symbol WT/MIN(96)/DEC

<sup>33</sup> 當時 ILO 的理事長 Michael Hensenne 回答說：「這個球現在在 ILO 的庭院前，……而我們並未

何與 ILO 搭配亦不說這是 ILO 自己去督促遵守與 WTO 無關，言下之意似乎現在我不解決這個問題，讓 ILO 先設法解決，WTO 會繼續與 ILO 事務局研究看看。WTO 的立場不主動也不夠積極解決。

再者，它自信貿易自由化可以提升各國核心勞動基準之遵守程度，而且拒絕「核心勞動基準」的遵守被當成「保護主義者」主張貿易制裁以圖自國保護利益的藉口，因為他也承認低工資的勞動力是開發中國家的比較競爭優勢。以上內容的表白，主要是基於 WTO 立法會使開發中國家的競爭優勢逐劣化，未來 WTO 在此所扮演的角色是觀望，保持 WTO 促進貿易自由化的既有任務，不輕易處理這個問題，以免開發中國家的反彈<sup>34</sup>。

最後一句是將繼續現有 WTO 和 ILO 事務局的合作關係，所代表的含意很難想像。所以 WTO 新加坡會議主席擔心會員國們會被解釋成「WTO 未來在這國際貿易和勞動基準連結的議題上將有新的任務」，他很強烈的表達這些文字不代表任何與此有關的隸屬單位將被委任處理勞動議題的內容<sup>35</sup>。

後續許多國際組織與機構表達一些宣言解讀的看法，例如國際雇主組織 (IOE) 解讀說，多少強調到「對社會條款的討論已經結束了<sup>36</sup>」。而歷經 GATT 時代開始，努力闡揚「社會條款」且積極遊說 WTO 架構下成立 WTO-ILO 聯合工作小組推動的國際勞工運動的先驅 ICFTU，則表示這是往前跨而很重要的「一小步」。無論如何，這些都反映著 ILO 仍是最有活力規範與解決不遵守「勞動基準」的主要權責機關。

## 二、新加坡部長宣言的歷史意義

雖然宣言內容是「反對方」勝利，但無論如何，以歷史意義來說，WTO 新加坡部長會議是歷經 1970 年「公正勞動基準」與

---

想讓這球被緊緊握住，我們要繼續打下去」參見 World of Work(ILO) 1997, “Excerpts from the Director-General’s Press Conference of January 7, 1997”, 5<sup>th</sup>-6<sup>th</sup> Mar, 1997

<sup>34</sup> WTO 貿易自由化的基本任務與國際經濟局勢來說，開發中國家的參加代表著世界貿易自由市場開放的程度。所以，WTO 重視開發中國家的聲音，不輕易違背「貿易自由化」的精神。若為了「勞動議題」與開發中國家激烈對立，開發中國家退出 WTO，則「自由化」的追求就會相對遜色許多，而且退出後的開發中國家更加沒有「國際組織」可以相對制衡他們嚴重違背勞動基本人權的情形。

<sup>35</sup> 由 WTO 新加坡會議的主席 H.E. Mr. Cheow Tong 對宣言表達最終的結論。

<sup>36</sup> J.J. Oechlin, Chairman of the International Organization of Employers, World of Work, 20 June 1997, p.14



「社會條款」的推動到 WTO 成立前後以美國為首的先進國家和許多的國際組織(OECD、ICFTU、ILO、G7、乃至聯合國)的推動，才能在眾多研究與國際大會辯論中導入 WTO 正式發表對「國際貿易與勞動基準結合」的 WTO 新加坡部長宣言，此是首次 WTO 官方文件發表勞動基準的宣言，雖然仍以 ILO 為主要設定與處理此基準的權責機關並表示不能輕易考量制訂核心勞動人權等規範進入 WTO 協定以避免「保護主義重現」或「損害開發中國家低工資的競爭優勢」，但是先進國家不但沒放棄，反而繼續設法推動下去，如同 ICFTU 曾說的：「國際社會並沒有因此受挫而劃下句點」，事實上，此議題得到更多官方領袖和國際勞動與人權組織的擁護。例如隨後 WTO 召開的西雅圖部長級會議，有美、歐盟、加拿大先進國家再度提案，並有美國柯林頓總統的激烈表態。場外有國際人權團體與勞工團體訴求著「勞動基本人權不容忽視」等標語並激烈的抗議遊行。所以，歷史意義來說，WTO 的新加坡部長會議並不是勞動議題「終點站」，反而是促進 ILO 積極改革及全球社會共同重視「國際貿易核心勞動人權」的「里程碑」。期盼下一次有「共識」的部長宣言。