

國立政治大學國際經營與貿易學系研究所

碩士學位論文

自由貿易協定下的核心勞動基準

Core Labor Standard under Free Trade Agreement



指導教授：施文真 博士

研究生：王芊茵 撰

中華民國 104 年 07 月

摘要

勞動基準與貿易之間是否應該相連結進而推動勞動基準的落實，是一個極具爭議性的議題，過去曾在世界貿易組織（World Trade Organization，以下簡稱 WTO）的談判中討論過，然而因開發中國家及已開發國家的看法不一，在雙方遲遲無法取得共識的情況下，勞工議題逐漸淡出多邊談判的舞台。近年來國際勞工組織（International Labour Organization，以下簡稱 ILO）因缺乏強制的執行力而飽受學者批評，隨著近年來各國逐漸重視自由貿易協定的簽署，是否應重新透過自由貿易協定（Free Trade Agreement，以下簡稱 FTA）連結勞動基準與貿易，再度成為討論的議題。

本文觀察近年來美國及歐盟最新簽署的自由貿易協定，發現美國及歐盟似有逐漸重視 FTA 中勞工議題的趨勢，希望能夠藉由本文來探討是否應藉由在 FTA 中納入核心勞動基準並配合爭端解決機制的設立，使 FTA 得與 ILO 的監督機制相輔相成，從而強化開發中國家對於核心勞動基準的落實，係本文的核心議題。本文首先分析目前 ILO 對於核心勞動基準的監督機制，藉此了解目前體系有何缺失之處，進一步比較歐盟及美國 FTA 中對於納入核心勞動基準作法及趨勢，並交叉分析歐盟及美國在各自 FTA 中的異同，以期能藉此回答本文的核心研究問題。

最後，希望能藉由本文的研究結果，提供台灣在未來對外簽署 FTA 或是加入大型經貿協定時處理勞工議題之借鏡。

關鍵字：自由貿易協定、核心勞動基準、勞工與貿易

Abstract

Whether labor standard should be incorporated in trade liberalization agreements to improve the implementation of labor standards has been a controversial question for the past decades. Actually, this issue had been discussed in the World Trade Organization (hereinafter WTO) many times but couldn't reach consensus between developed and developing countries. At the same time, International Labor Organization (hereinafter ILO) had been criticized for its lack of enforcement power.

Recently, more and more states notice the importance of signing Free Trade Agreement (hereinafter FTA) and some of them try to incorporate core labour standards and make these standards enforceable in the FTAs. Could we enhance the enforcement of core labour standards through the dispute settlement procedures under FTAs? In order to answer this question, I would like to observe and analysis how U.S. and EU put core labour standards in their FTAs and how they design related dispute settlement system. In the end, this thesis will compare these FTAs with respect to their substantive provisions incorporating core labour standards as well as their dispute settlement procedures in this regards.

Keyword: Free Trade Agreement, Core labour standard, Labour and Trade

致謝詞

在政大待了 6 年的時光，一路完成學士、碩士學位的訓練，回首過去的求學路，覺得自己實在是十分幸運，一路上受到了太多人的善待、協助以及提點。

論文可以順利的完成，首先要感謝我的指導老師施文真教授，如果沒有老師從研究所生涯開始一路上悉心的指導與提點，以及對於日常生活的關照，這篇論文就無法順利產出，謝謝施老師！感謝口試委員林佳和老師及李貴英老師，在口試過程中的討論、建議及觀念上的釐清，使整本論文得以更精準、更豐富。也謝謝楊光華老師、楊培侃老師以及蔡孟佳老師，謝謝三位老師在研究所期間的照顧與提攜，讓我能法在法組的課程、電子報的磨練中，打下日後撰寫論文的基石。

感謝我的家人在求學路上的支持，謝謝爸爸、媽媽、妹妹在寫作期間的包容與鼓勵，讓我在受挫、低落時能暫時休息，並重新站起且更堅強的面對一路上的所有挑戰。謝謝小辜、稚卿、韻竹在論文及研究所這條漫漫長路上的陪伴，謝謝你們一路互相支援、討論以及鼓勵，才得以順利畢業並完成整本論文。謝謝研究所同學們這兩年來的扶持，難以忘懷那些我們共同歡笑、熬夜度過的日子，研究所的生活因你們而充滿美好的回憶。

論文結束，人生的下一個階段也即將開始了，論文記錄了過去的成長，希望自己帶著過去成長與收穫，勇敢而樂觀地面對下一個挑戰。謹將此論文及學位，獻給我最愛的家人。

目錄

表目次 viii

縮寫對照表	ix
第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機與目的	1
第二節 研究方法.....	2
第三節 研究範圍與限制	3
第四節 研究架構.....	5
第二章 國際勞工組織下的核心勞動基準	8
第一節 貿易與勞動基準的問題	8
第一項 經濟層面的爭辯	9
第二項 國際經貿法下的勞動基準—於 WTO 下發展之困境.....	11
第二節 國際勞動基準的推動及執行現況	13
第一項 國際勞工組織 (International Labour Organization)	13
第二項 國際勞動基準的制定	16
第三節 核心國際勞動基準	18
第四節 國際勞工組織的監督履行機制	23
第一項 一般監督機制	23
第二項 特殊監督機制(special procedures)	25
第三項 ILO 的困境—執行力不彰	27
第五節 核心勞動基準有效?	28
第三章 美國自由經貿協定下的核心勞動基準	29
第一節 美國新貿易政策下推動勞動基準的策略	29
第二節 北美自由貿易協定 (NAFTA)	33

第一項	FTA 的實體條文規定.....	34
第二項	NAALC 的爭端解決機制.....	36
第三項	小結.....	38
第三節	中美洲自由貿易協定 (CAFTA-DR)	40
第一項	FTA 下的實體規範.....	41
第二項	FTA 中與勞工相關的爭端解決機制.....	42
第三項	小結.....	44
第四節	美韓自由貿易協定 (KORUS)	45
第一項	FTA 的實體條文.....	45
第二項	FTA 的爭端解決機制.....	47
第三項	小結.....	48
第五節	美國在 FTA 中強化核心勞動基準的執行?	48
第四章	歐盟 FTA 下的勞動基準.....	52
第一節	歐盟新貿易政策下推動勞動基準的策略.....	52
第二節	歐盟的 GSP 計畫.....	55
第一項	普遍性優惠 (GSP) 計劃簡介.....	56
第二項	以暫時性中止一般性優惠 (GSP) 為制裁手段.....	59
第三項	小結.....	61
第三節	歐盟與智利自由貿易協定.....	62
第一項	FTA 的實體條文規定.....	62
第二項	FTA 的爭端解決機制.....	64
第三項	小結.....	65
第四節	歐盟與哥倫比亞、秘魯貿易協定.....	65
第一項	FTA 的實體條文規定.....	66
第二項	EU-Andean FTA 貿易與永續發展專章下的爭端解決機制 ...	68
第三項	小結.....	69
第五節	歐盟在 FTA 中強化核心勞動基準的執行?	70
第五章	自由貿易協定對實施核心勞動基準的影響.....	71

第一節 核心勞動基準於美歐自由貿易協定實體規範中之發展	72
第一項 美歐對外經貿政策指導方針的變化	72
第二項 美歐透過 FTA 把核心勞動基準納入實體規範的現況.....	77
第二節 美國及歐盟自由貿易協定中核心勞動基準適用爭端解決機制的趨勢	83
第一項 美國及歐盟自由貿易協定下爭端解決機制適用於勞工條款的變化	83
第二項 美國與瓜地馬拉在 CAFTA 下提起爭端之案例	89
第二節 自由經貿協定是否為核心勞動基準之更有效的執行工具？	92
第一項 自由貿易協定下的爭端解決機制與 ILO 監督機制的比較	94
第二項 自由經貿協定強化核心勞動基準的執行力	96
第三項 小結.....	97
第六章 建議與結論	100
參考文獻.....	103

表目次

表格 1：2006 年以前美國及歐盟 FTA 中勞工條款實體內容之比較.....	77
表格 2：2006 年以後美國及歐盟 FTA 中勞工條款實體內容之比較.....	80
表格 3：2006 年以前美國及歐盟 FTA 下與勞工相關爭端解決機制之比較.....	84
表格 4：2006 年以後美國及歐盟 FTA 下與勞工相關爭端解決機制之比較.....	86



縮寫對照表

中文全稱	英文全稱	縮寫
世界貿易組織	World Trade Organization	WTO
自由經貿協定	Free Trade Agreement	FTA
國際勞工組織	International Labour Organization	ILO
美國貿易代表署	Office of the United States Trade Representative	USTR
北美自由貿易協定	North America Free Trade Agreement	NAFTA
美韓自由貿易協定	U.S.-Korea Free Trade Agreement	KORUS
普遍優惠計畫	Generalized System of Preferences	GSP 計畫
歐盟與智利的自由貿易協定	Agreement establishing an association between the European Community and its Member States, of the one part, and the Republic of Chile, of the other part	EU-Chile FTA
歐盟與安地斯共同體(哥倫比亞、厄瓜多、秘魯、玻利維亞)自由貿易協定	Trade Agreement between the European Union and Its Member States, of the One Part, and Colombia and Peru, of the Other Part	EU-Andean Community FTA

美國總工會	American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations	AFL-CIO
北美勞工合作協定	The North America Agreement on Labor Co-operation	NAALC
國家管理辦公室	National Administrative Office Structure	NAO
專家評審委員會	Evaluation Committee of Experts	ECE



第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

勞動基準在世界貿易組織（World Trade Organization，以下簡稱 WTO）的多邊架構下，因無法衡平開發中國家及已開發國家集團的利益，導致勞工議題的談判遲遲無法推進，近年來逐漸淡出多邊談判的舞台。導致亟欲推動勞動基準的歐盟及美國在多邊回合無法推動勞工議題前進的情況下，紛紛在其對外簽訂的自由經貿協定（Free Trade Agreement，以下簡稱 FTA）中將勞動基準納入。過往，勞動基準—特別是國際勞工組織（International Labour Organization，以下簡稱 ILO）所建議之核心勞動基準—在 FTA 中多半列為僅具參考性質，然觀察近年來美國與歐盟最新簽署的 FTA，似有強化勞動基準之趨勢，例如將過往在 FTA 下僅具建議性質的勞動基準轉為實質義務。

既有的勞動基準在現有的 ILO 規範架構之下，主要可分為具有法律性質的公約（convention）以及僅具軟法性質的建議（recommendation），其對於各國是否遵守公約之執行，主要由各會員國提出報告，並由 ILO 理事會所任命的專家委員會就報告提出審查意見¹。對此，有論者認為在 ILO 下缺乏像 WTO 的爭端解決機制此類強而有力的執行機構，係 ILO 無法實質監督各會員國執行情形的主要原因²。

¹ International Labour Organization, about International Labour Conference (about ILC), http://www.ilo.org/global/What_we_do/Officialmeetings/ilc/AbouttheILC/lang--en/index.htm, 最後瀏覽日期：2015 年 2 月 6 日；林秀蘭，我國勞動基準法之國際法源析探—以國際勞工組織公約為核心，民 97 年 6 月，頁 54。

² Alan Hyde, The International Labor Organization in the Stag Hunt for Global Labor Rights, 3 LAW

近年來隨著已開發國家在對外簽署 FTA 時，逐漸有將在 FTA 中勞動基準的定位從建議性質轉變為強制性質的趨勢，此使得在 FTA 下，締約國可以就其他締約國未實施勞動基準的行為視為 FTA 條約義務的違反，進而訴諸於 FTA 下的爭端解決機制。例如於 2014 年 9 月，美國貿易代表署（Office of the United States Trade Representative，以下簡稱 USTR）正式在中美洲自由貿易協定（Dominican Republic-Central America-United States Free Trade Agreement，下稱 CAFTA-DR）架構下對瓜地馬拉提出成立仲裁小組的要求，成為第一起在自由貿易協定下就勞工爭議提起爭端的案例³。

本案的出現是否會使 FTA 下的爭端解決機制用來作為落實核心勞動基準工具的可能性增加，而能否藉此契機進而解決 ILO 所推行之核心勞動基準遲遲無法於各國落實的困境？為本論文所欲探討之研究問題。

據此，本文主要的研究議題包括：第一、觀察並彙整核心勞動基準在 FTA 下被納入的趨勢與其在 FTA 下性質轉變所帶來的意義；第二、ILO 的核心勞動基準是否可能藉由 FTA 的爭端解決機制來強化其落實？一旦發生爭議其可能的結果為何？

第二節 研究方法

本文主要採文獻回顧法，首先透過一手文獻如 ILO 的憲章、公約，針對國際勞工組織之組織、制度、功能、目的進行了解與介紹，並分析其目前對各國執

& ETHICS HUM. RTS. 153, 158 (2009)；段奇婉，連結貿易與勞動人權之國際規範研究，100 年 7 月，頁 19。

³ United States Proceeds with Labor Enforcement Case Against Guatemala, USTR, Sept.18, 2014, available at <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2014/September/United-States-Proceeds-with-Labor-Enforcement-Case-Against-Guatemala>.

行核心勞動基準之監督機制，其次，進一步從美國及歐盟的對外貿易政策、在不同時期歐盟與美國 FTA 的條文及相關的案例來觀察核心勞動基準是如何逐漸由建議性質轉化為強制性質，以及相關爭端解決機制的設計為何。

此外，藉由文獻分析法蒐集相關的二手文獻，如書籍、期刊學術論文、相關智庫之研究報告等，並參考 ILO、歐盟、美國官方網站的資料作為補充，以比較法的方式來加以分析探討在目前的設計下透過 FTA 的爭端解決機制是否可以強化核心勞動基準的落實。

第三節 研究範圍與限制

勞動基準與貿易之間的關係，除了可以透過自由貿易協定之來處理勞動基準的問題外，亦有透過多國籍公司行為準則，藉由對於直接對於不與不遵守核心勞動基準私人企業進行貿易，透過控制跨國公司的供應鏈等方式來推動核心勞動基準，惟本研究主要透過以國家為主體透過貿易推動勞動基準提升作為主要的研究方向，故本研究的範圍限制在以國家為討論主體的 ILO 及 FTA 的比較。

而在研究對象的部分，本研究選擇歐盟、美國為主要研究對象範圍，原因如下：有鑒於在 FTA 中納入勞動基準的國家主要以美國、歐盟作為主要的推動國，因此，在 FTA 的研究上，僅討論以美國及歐盟為首的 FTA 及其進展。

美國的部分挑選北美自由貿易協定（North America Free Trade Agreement，以下簡稱 NAFTA）、CAFTA-DR、美韓自由貿易協定（U.S.-Korea Free Trade Agreement，以下簡稱 KORUS）來分美國在不同階段的 FTA 中的變化；歐盟的部分則挑選普遍優惠計畫（Generalized System of Preferences，以下簡稱 GSP 計

畫)、歐盟與智利的自由貿易協定(establishing an association between the European Community and its Member States, of the one part, and the Republic of Chile, of the other part, 以下簡稱 EU-Chile FTA⁴)、歐盟與安地斯共同體(哥倫比亞、厄瓜多、秘魯、玻利維亞)簽署的自由貿易協定(Trade Agreement between the European Union and Its Member States, of the One Part, and Colombia and Peru, of the Other Part, 以下簡稱 EU-Andean Community FTA⁵)作為比較的對象⁶。

ILO 188 項公約依其分類共涵蓋二十二個領域,包括結社自由、團體協商、勞動關係、強迫勞動、童工保護、機會與待遇平等、三方諮商、勞工行政、勞動檢查、就業政策、促進就業等。鑑於本文主要討論在 FTA 的勞動基準的推動,其中主要集中於核心勞動基準。故,本文討論之 ILO 公約以 1998 年的「工作基本原則及權利宣言」(Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work)為核心,包括範圍如下⁷:

- 強制勞動公約 (Forced Labour Convention, 1930)
- 結社自由與組織權保障公約 (Freedom of Association and Protection of the Right to Organize Convention, 1948)
- 組織權與團體協商權公約 (Right to Organize and Collective Bargaining

⁴ 根據歐盟的官方網站上表示歐盟與智利於 2002 年所簽署的係為一個綜合性的自由經貿協定,故雖然官方正式文件中並未使用「free trade agreement」一詞,為參酌歐盟網站後,以下簡稱歐盟與智利間的協定為 EU-Chile FTA。European Commission, available at <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/chile/> (last visited May 28, 2015).

⁵ 根據歐盟官方網站,係先介紹歐盟與安地斯集團(Andean Community)的貿易關係及自由貿易協定,集團的成員包括秘魯及哥倫比亞,故在本文中將歐盟與哥倫比亞及歐盟所簽訂之貿易協定簡稱為 EU-Andean Community FTA。

⁶ 將於本文的第三章、第四章詳細介紹 FTA 的相關內容及挑選的原因。

⁷ International Labour Organization, ILO declaration on fundamental principle and rights at work, <http://www.ilo.org/declaration/lang--en/index.htm> (last visited Feb.7, 2015)

Convention, 1949)

- 男女同工同酬公約 (Equal Remuneration Convention, 1951)
- 廢止強制勞動公約 (Abolition of Forced Labor Convention, 1957)
- 歧視(就業與職業)公約 (Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958)
- 最低工作年齡公約 (Minimum Age Convention, 1973)

第四節 研究架構

本文的核心研究問題為 FTA 下的爭端解決機制是否可以做為強化勞動基準落實的工具，故本文第二章會從勞工與貿易的關係開始出發，介紹過去勞工與貿易的歷史，並在解析勞動基準在 WTO 及 ILO 的現況及其所面臨的困境後，進一步在第三、四章透過比較歐盟及美國 FTA 的兩個面向來回答本文的核心問題，首先看勞工條款在 FTA 實體義務上被納入的趨勢，其次觀察 FTA 下使用爭端解決機制來處理勞工議題的可能，並在第五章時分析目前美國及歐盟在透過 FTA 的爭端解決機制來處理勞工議題，其立場分別為何，而此制度與 ILO 的監督機制相比又有何優劣之處，最後得出本文的結論與建議。

第二章簡要回顧在 ILO 現行體制下的核心勞動基準，首先探討貿易與勞動基準之間的關係以及此問題在 WTO 下所面臨的問題，接著再介紹 ILO 組織下的公約、宣言與建議的性質以及其所對應的會員關係，並針對核心勞動基準介紹其內容及實踐的狀況，最後討論目前在國際勞工組織下的監督履行機制，檢討其執行的效力及各界對此之批評。

第三章則以美國為個案，討論其於 FTA 下推動勞動基準的走向，首先從大方向觀察美國整體對外貿易談判上的策略變化，以及美國逐步將核心勞動基準納入及轉化的過程。其次，深入介紹美國每一個階段不同的 FTA，包含其在條約規範上如何處理核心勞動基準，以及適用的爭端解決程序，並在結論時比較其異同以及上述差異對藉由 FTA 的爭端解決機制落實核心勞動基準的影響。

第四章則是以歐盟為個案，首先關注歐盟整體對外談判貿易政策的變化，其中與美國較為不同的是歐盟於 2010 年之前並非透過 FTA 推動核心勞動基準，而係透過其 GSP 計畫及多國籍公司準則等方式來推動開發中國家注重勞工的議題，直至 2010 年開始，方開始透過 FTA 推動核心勞動基準，例如其與安地斯共同體(哥倫比亞、厄瓜多、秘魯、玻利維亞)、南韓、新加坡等簽署的 FTA，才將核心勞動基準納入。惟由於主要著重在如何從國家及國家間的角度推動核心勞動基準的落實，故在歐盟的部分會先從 GSP 計畫開始介紹歐盟早期如何推動核心勞動基準，進而介紹不同階段 FTA 中勞工條款的轉變。

第五章則將透過前面章節所彙整出的資料，分析在美國及歐盟在貿易政策的轉變上有何異同，而美歐對於將核心勞工條款納入 FTA 實體義務的看法是否一致？又 FTA 下的爭端解決機制要如何處理核心勞動基準？同時也會簡單說明美國與瓜地馬拉的案例，雖然該案處理的問題在於被控訴國是否有效執行國內與勞動基準相關的法規，與近年來美國已經要求締約方應使國內勞工法規符合核心勞動基準的有所不同，但此案作為第一個試圖透過 FTA 下的爭端解決機制來控訴勞工相關議題的案例，仍可作為本研究之借鑑。最後，分析若在 FTA 的爭端解決機制下納入核心勞動標準，其優勢與其限制在哪，而透過爭端解決機制推動核

心勞工條款與傳統在 ILO 架構下的監督機制相比有何差異，能否使核心勞動基準的落實更有效率？

最後，於第六章總結上述的分析與論述，提出若在現行的架構下逐漸在 FTA 中納入更多核心勞動基準，其意義及未來可能面對之問題在哪，以及未來台灣在對外簽署自由貿易協定時，若遇到類似的議題該如何借鏡並做一結論。



第二章 國際勞工組織下的核心勞動基準

本章希望透過回顧現況下貿易與勞動基準的關係，並檢視 ILO 的監督機制在近年來所遇到的困境，來釐清現狀下核心勞動基準所遇到的問題。故本章首先於第一節討論貿易與勞動基準的問題，第二節則討論目前 ILO 及 ILO 在推動國際勞動基準的現況，第三節進一步關注由 ILO 所挑選出來的核心國際勞動基準，其實體內容及目前各國簽署的現況為何。在了解完 ILO 的架構及核心國際勞動基準的實體內容後，第四節則把重點放在後續的監督機制，簡介 ILO 係如何監督會員國履行其義務及目前 ILO 監督機制所面臨到的問題，於第五節總結本章的發現。

第一節 貿易與勞動基準的問題

隨著貿易全球化以及生產重組的幅度增大，使得國際間的分工型態逐漸走向全球分工 (global division of labor)，也為全球代工及低階產品市場引進許多新的競爭者，這些新的競爭者因擁有更低的勞動成本而使製造商在成本的考量下往勞動成本更低的國家移動⁸，不僅衝擊了國內勞工的就業機會，其產出的產品也因勞動成本上的優勢而能取得極低廉的售價，故有論者認為此造成不公平的貿易條件⁹，事實上，是否應該將貿易與勞動基準連結在一起，一直以來皆是極具爭議性的問題。

本節分為兩個部分來探討貿易與勞工之間的關係，首先從經濟學的角度來

⁸ 趙文衡，全球化與經濟危機，台灣經濟研究月刊，第 24 卷第 6 期，90 年 6 月，35-38

⁹ ANURADHA R.V. & NIMISHA SINGH DUTTA, TRADE AND LABOUR UNDER THE WTO AND FTAs 7, available at <http://wtocentre.iift.ac.in/Papers/Trade%20Labour%20Study.pdf>.

看，關於勞動基準係如何影響國際貿易的進行，其次進一步的回顧在國際貿易法的領域下，為何在過去的 GATT 及 WTO 下未曾將勞動基準納入 WTO 的體系之內，以在過去這段期間 WTO 的會員國對於勞動基準的討論，以及各會員國對此議題的立場。

第一項 經濟層面的爭辯¹⁰

對於勞動基準的爭辯主要可以分為兩種爭辯：1.較低的勞動基準是否會造成不公平的貿易條件。2. 此種不公平貿易條件所帶來的成果，是否會形成各國之間相互競爭更低的一勞動基準，從而傷害勞工的基本權益，而形成逐底競賽（race to the bottom）¹¹，以下將分別就上述問題進行討論。

第一款 是否較低的勞動基準會造成不公平的貿易條件：

從經濟理論上而言，國際貿易之主要標的貨品，在生產過程中勞力是其中一項重要的生產要素，尤其對於勞力密集產業而言更是如此，若生產過程中要求較高的勞動基準，如一定的工資、適當環境的維持、組織工會的權利等，將會增加勞工成本並反映在最終的市場售價上¹²。故有論者認為若一國之產業採用較低的勞動基準將使其國內生產者花費之生產成本較少，從而造成其他採取較高勞動條件保障之國家的生產者，會負擔較高的生產成本，進而在商品或服務的競爭上，產生不公平之競爭條件¹³。此等透過較低的勞動基準、環境保護或是透過童工、

¹⁰ 勞工與貿易議題的分類參考前註<Trade and Labour under the WTO and FTAs> 一文之分析架構體系並整合其他學者對此議題的研究。

¹¹ *Id.*, at 8.

¹² ARTURO BRONSTEIN, *INTERNATIONAL AND COMPARATIVE LABOUR LAW: CURRENT CHALLENGES* 86 (2009).; 徐揮彥，論世界貿易組織之貿易與勞動議題—以核心勞動基準為中心，台灣國際法季刊第二卷第二期，頁 213-214，2005 年。

¹³ Robert J. Flanagan, *Labour Standard and International Competitive Advantage*, in *INTERNATIONAL*

監獄犯人等方式而得降低勞動成本，進而享有較低的商品價格，並進而出口至他國之情形，學理上認為此係屬社會傾銷（social dumping）之一種，會在國際貿易上造成不公平的貿易條件¹⁴。

然而，亦有論者認為前述的論點並不合理，各國於經濟發展的過程中，本來就會逐漸地增加對於勞動基準的保護，勞動基準的保護應符合其所相對應的勞工產出，較低的勞動基準亦是開發中國家的競爭優勢之一¹⁵。如此，在國際貿易的體系上各國才能享有「比較利益」，過度提早要求開發中國家遵循勞動基準，只會讓各國喪失其利益，反而對開發中國家不利¹⁶。

第二款 逐底競賽（race to the bottom）：

有論者認為，在自由貿易底下，資本主義會不斷的追求最低成本以獲取最大利益，而勞動基準的高低會影響貿易中的勞工生產要素成本，因此，各國為了相互競逐在國際貿易上享有更強的競爭力以便出口更多的產品，將會放鬆對於勞動基準的要求以追求成本的降低，因此，將會整體的損及全球勞工的利益¹⁷。如保護勞工的法令被質疑會造成勞動成本的提高，而影響企業的競爭力，造成在全球化的貿易下造成勞動保護的去管制化¹⁸。

但反對者認為這樣的理論並不成立，原因在於從目前實務上的觀察來看，在

LABOUR STANDARD 15, 15 (Sarah H. Cleveland & Gary S. Fields eds, 2004)

¹⁴ ARNE DANIEL ALBERT VANDAELE, INTERNATIONAL LABOUR RIGHTS AND THE SOCIAL CLAUSE 82 (2010).

¹⁵ ANURADHA R.V. & NIMISHA SINGH DUTTA, TRADE AND LABOUR UNDER THE WTO AND FTAs 7, available at <http://wtocentre.iift.ac.in/Papers/Trade%20Labour%20Study.pdf>.

¹⁶ *Id.*

¹⁷ *Id.*

¹⁸ 林佳和，全球化與國際勞動人權保障－國際法事實之觀察，台灣國際法季刊 第五卷 第二期 頁 28，2008 年。

現今的制度上並沒有造成已開發國家間的勞工利益受到減損，反而在全球化下，跨國企業到已開發國家發展時，在勞工制度及保護基準的設計上，會傾向接近母國的勞工保護基準，因此，發展中國家雖然一開始係因較低的勞工保護基準吸引跨國企業來開發，但最終會藉由跨國企業的在當地的設立，而將更高的勞工保護基準帶到開發中國家，故有論者認為開發中國家未在一開始即追求過高的勞動基準是更為合理的選擇¹⁹。

第二項 國際經貿法下的勞動基準—於 WTO 下發展之困境

貿易與勞工的連結最早曾於 1947 年的哈瓦那憲章中出現²⁰，哈瓦那憲章第 7 條就公平的勞動基準進行規範，根據其條文之規定可看出各會員國於條文中承認其認知到與勞工就業相關之政策應符合政府在國際間所承諾的規範，如公約及協定等；亦認知到勞動基準的維護與生產效率息息相關，因此不公平的勞動基準可能會影響到國際貿易之進行²¹。惟因各國對哈瓦那憲章之內容亦有所遲疑且美國國會亦未批准加入 ITO，最終哈瓦那憲章胎死腹中，僅留下關稅暨貿易總協定（General Agreement on Tariffs and Trade，以下簡稱 GATT）作為各國處理國際經貿事務之場域²²。

¹⁹ CLOTILDE GRANGER & JEAN- MARC SIROEN, CORE LABOR STANDARD IN TRADE AGREEMENTS FROM MULTILATERALISM TO BILATERALISM 14, *available at* <http://basepub.dauphine.fr/bitstream/handle/123456789/255/2ECFE995d01.pdf?sequence=2>.

²⁰ 美國於第二次世界大戰結束後為重整國際經濟秩序，希望成立一個國際貿易組織（International Trade Organization, ITO）來處理國際貿易的問題，並於 1946 年組成國際貿易組織籌備委員會負責起草國際貿易組織憲章，即為哈瓦那憲章（Havana Charter）。惟因美國國會遲未批准 ITO 外及各國對於簽署哈瓦那憲章之內仍有所疑慮，最終哈瓦那憲章胎死腹中。

²¹ World Trade Organization, Pre-WTO legal text, United Nations Conferences on Trade and Employment, *available at* https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/havana_e.pdf.

²² CLOTILDE GRANGER & JEAN- MARC SIROEN, CORE LABOR STANDARD IN TRADE AGREEMENTS FROM MULTILATERALISM TO BILATERALISM, *available at* <http://basepub.dauphine.fr/bitstream/handle/123456789/255/2ECFE995d01.pdf?sequence=2>.

GATT 原則上並未直接處理勞工與貿易的議題，僅有在 GATT 第 20 條(e) 一般例外規範監獄人犯之產品，根據 GATT 第 20 條(e)款規定：「在符合 GATT 第 20 條前言下，可以對他國與監獄人犯有關產品實施進口限制，該限制不會違反 GATT 第 11 條第 1 項之規定。」，惟於 GATT 時期並未有案例援引此條文，無法得知在 GATT 時期小組係如何看待此議題²³。雖於烏拉圭回合談判結束後，美國與法國曾提議將「貿易與勞動基準」關係之檢討納入 WTO 未來之議程，但此為開發中國家所反對²⁴；後來在 WTO 成立後的第一次新加坡部長會議，勞動基準是否應被納入 WTO 中被重新提起，惟各會員國仍舊未達成共識，而勞工議題此後逐漸的淡出多邊談判的場域²⁵。

在 ITO 未能有效納入勞工規範後，如何有效處理勞工與貿易之間的議題，開始發展出許多不同的手段，如透過多國籍公司行為準則的發展²⁶、一般性優惠計畫（GSP 計畫）、國際性架構協約（International Framework Agreement）²⁷、透過雙邊及多邊的貿易協定納入核心勞動基準等，皆試圖處理勞工與貿易之間的問題。因本文之研究範圍限制，故本文將著重於討論於如何透過貿易協定來處理勞工與貿易的問題，尤其是當多邊貿易領域下由於國家間的利益衝突，致勞動基準未能納入討論後，美國、歐盟等已開發國家在簽署區域或是雙邊自由貿易協定

²³ General Agreement on Tariffs and Trade, Art. 20 (e): “Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures: ... relating to the products of prison labour...”.

²⁴ STEVE HUGHES & NIGEL HAWORTH, THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION: COMING IN FORM THE COLD 65 (2010).

²⁵ ANURADHA R.V. & NIMISHA SINGH DUTTA, TRADE AND LABOUR UNDER THE WTO AND FTAS 7, available at <http://wtocentre.iift.ac.in/Papers/Trade%20Labour%20Study.pdf>.

²⁶ 焦興愷，透過多國籍公司行為準則推展核心國際勞動基準之努力，國際勞動基準之建構，頁 109-151，2006 年。

²⁷ 姚姿璋，國際框架協定與跨國集體協商：國際工會角色之研究，私立中國文化大學勞動學研究所碩士論文，頁 9，民 97 年。

時，更重視在雙邊及多邊的貿易協定中的勞工議題，往往要求將勞動基準放入 FTA 的相關條文中，如自美國簽署 NAFTA 開始即納入勞動基準於條文中，而歐盟的 GSP 計畫亦將符合勞動基準作為得享有更多優惠的誘因之一，故從上述我們可以發現在各國競相簽署自由經貿協定時，勞動基準納入 FTA 之趨勢也日趨明顯。

第二節 國際勞動基準的推動及執行現況

目前國際勞動基準推動的主要場域仍然集中於 ILO，藉由先在 ILO 的會議中形成國際勞動基準，各國透過再進一步的簽署、批准公約，來推動勞動基準的提升。本節會先介紹國際勞工的組織及架構及各機關所分掌的職權，並進一步就國際勞工組織下係如何透過「公約」及「建議」來制定國際勞動基準，並就其法律性質、拘束力及執行效果進行介紹，最後進行小結。

第一項 國際勞工組織 (International Labour Organization)

ILO 為聯合國體系下的國際組織，但從歷史上的發展來看，ILO 成立的時點卻比聯合國來得更早。根據第一次世界大戰後的《凡爾賽和約》，ILO 在 1919 年於美國華盛頓舉行第一屆國際勞工大會時成立，並於 1920 年將總部設立於瑞士的日內瓦。後來在 1946 年二次世界大戰結束後，ILO 與聯合國達成協定，成為聯合國體系下的附屬機構之一，成為專門負責處理勞工事務的機構²⁸。

ILO 的工作範圍，以第二次世界大戰結束做為分界，在 1945 年以前，ILO

²⁸ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, ABOUT THE ILO, ORIGINS AND HISTORY, <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--en/index.htm>

的主要工作著重在消極性的勞工保護立法，到 1945 年之後，除了勞工保護立法外，亦積極地進行實質的技術援助與管理發展²⁹。現今 ILO 的四大目標：一是在於提升及實現勞工權的基準及基本原則，其次是為男人和女人創造更合適的工作機會與收入，並進一步增強社會保護所涵蓋的範圍及效率，最後則是強化 ILO 的勞動結構中的三邊與社會的對話³⁰。

ILO 與其他國際組織相較之下，其最特殊的地方就在於三方機制的設計 (tripartite structure)，所謂的三方機制係指在 ILO 中，包含了來自各國政府、勞工團體、雇主團體三方的代表，經由三方的討論及共識形成決策，相較於其他國際組織仍未正式的將非政府組織納入體制下，ILO 的機制設計更能反映在勞動結構中三方的利益³¹。ILO 的組織架構可以分為三大部分，國際勞工大會 (international Labor Conference，以下簡稱 ILC)、理事會 (Governing Body)、國際勞工局 (International Labor Office) 以下將簡單介紹三個主要機構。

(一) 國際勞工大會

國際勞工大會各會員國派出四名代表所組成，成員包括兩名政府代表、勞工、雇主各一名做為會員國的正式代表，國際勞工大會一年舉行一次會議，主要工作包括研議並通過新的國際勞工公約 (international labor convention) 及國際勞工建議書 (international labor recommendations)、新的勞動基準 (labor standards) 並決定國際勞工組織未來的預算目標，同時也是會員國討論國際勞工議題的正式

²⁹ 陳清泉，國際勞工組織與非政府組織，頁 8，2005 年。

³⁰ International labour organization, about the ILO, Mission and Objectives, <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/lang--en/index.htm>. (last visited April. 3 2015).

³¹ IAN HURD, INTERNATIONAL ORGANIZATIONS: POLITICS, LAW, PRACTICE 165(2010).

場域，每隔三年會進行一次理事會的選舉³²。

(二) 理事會

理事會為國際勞工組織平時的最高決策機關，由國際勞工大會每三年所選出，負責執行國際勞工大會的重要決議案，於國際勞工大會閉會期間行使 ILO 的職權，其負責的內容包括決定 ILO 的策略、預算以及制定國際勞工大會開會時的議程等，可以說是 ILO 平時最具權力的機關³³。理事會包含 56 位成員，係由國際勞工大會所選舉出的，其中包含各 14 位的勞工及雇主代表，其餘的則是政府官員，其中最特別的是會保留 10 席的理事給 10 大工業重要國家 (State of Chief Industrial Importance)，這 10 大工業重要國家分別為巴西、中國、法國、德國、印度、義大利、日本、俄羅斯、美國及英國³⁴。除負責制定並執行 ILO 的政策以外，理事會亦在監督履行機制中扮演著重要的角色，根據 ILO 憲章第 24 條至第 27 條之規定，理事會可以受會員之控訴或是依自己之職權，就會員國違反其在 ILO 所承諾的義務之部分，要求會員國予以答辯，若會員國未於合理時間內回覆，理事會得要求 ILC 的調查委員會 (commission of inquiry) 對該會員國進行調查並做成調查報告³⁵。

(三) 國際勞工局

國際勞工局負責支援前兩個機關，主要負責一般的行政事務支援，局長係由

³² International labour organization, about the Governing Body, <http://www.ilo.org/gb/about-governing-body/lang--en/index.htm>. (last visited April. 3 2015).

³³ *Id.*

³⁴ STEVE HUGHES & NIGEL HAWORTH, THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO) – COMING IN FROM THE COLD 23 (2011).

³⁵ Constitution of the International Labour Organisation and selected texts, Art. 24-27

理事會任命，對理事會負責。負責籌備國際勞工大會、草擬國際勞工大會中所要討論的公約與建議書，並與各國的官方勞工組織、雇主和工會組織進行合作³⁶。

第二項 國際勞動基準的制定

ILO 自 1919 年以來即致力於透過發展國際勞動基準提升勞工的工作機會、自由、環境與安全等，尤其是在貿易全球化的程度逐漸提高時，國際勞動基準所扮演的角色日趨重要，ILO 認為唯有透過國際勞動基準的提升，才能使全球化所帶來的利益可以使大家受益，因此，一直以來國際勞動基準的發展在 ILO 的組織架構中皆扮演著十分重要的角色。惟因國際勞動基準數量過多，導致會員國沒有辦法專注落實國際勞動基準，故 ILO 除了一般的國際勞動基準外，於 1998 年特別將其中 8 個公約挑選出來，歸類為四大勞工基本原則，成為所謂的「核心勞動基準」(Core Labour Standard)。

國際勞動基準主要透過公約 (convention) 跟建議書 (recommendation) 兩種方式來制定，當會員國或勞工、雇主的代表提出議題，ILO 會就所討論的議題提出研究及分析報告，並進一步的透過公約跟意見書來討論、規範此議題，故公約及建議書可說是 ILO 制定規範的兩大工具，其兩者之間最大的差異及在法律的拘束力，以下將分別簡介公約及建議書之異同：

(一) 公約

首先介紹公約 (convention)，公約係由國際勞工大會所通過，具有國際法上

³⁶ International labour organization, international labour office, <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/who-we-are/international-labour-office/lang--en/index.htm>. (last visited April. 3 2015).

的法律拘束力，一旦會員國簽署或批准該公約時受其拘束³⁷。在 ILO 的制度下，公約係由國際勞工大會通過，並由各會員國自由選擇是否要批准該公約，由於公約只拘束批准該公約之會員國，對於其他未批准的會員國而言，僅具有軟法 (soft law) 之效力³⁸。在此種制度的設計下，會員國為了避免簽署後於未來有違反公約規定之可能，往往選擇不批准公約，或選擇其國內法已經符合公約規範之公約來批准³⁹。換言之，即使國際勞工大會想藉由通過公約來提供各國國內的勞工保護水準的作法成效不彰，事實上，許多公約的批准會員國並不多⁴⁰。

(二) 建議書

建議書係不具有法律拘束力 (non-binding) 的指導原則 (Guideline)，建議書有兩種不同的類型，第一種的建議書係用來補充公約的細節，一般而言公約為了使更多會員國願意簽署，與公約中僅規範原則性的問題，並不會直接規範到執行細節，建議書的存在即是補充公約原則性規定所不足的地方，藉由提供更多的指導原則使公約的原則更容易的被實踐，第二種類型的建議書則是獨立存在，其內容與任何公約無關，僅針對特定議題進行規範⁴¹。

³⁷ 公約對該會員國係透過批准或簽署生效，需視該國係採一元化或二元化的立法架構，以我國的情形為例，國際公約簽署後，須經我國國會的批准使生內國法之效力。

³⁸ International labour organization, Labour Standards, <http://ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm> (last visited April. 3 2015).

³⁹ IAN HURD, INTERNATIONAL ORGANIZATIONS: POLITICS, LAW, PRACTICE 166 (2010)

⁴⁰ *Id.*

⁴¹ LEE SWEPSTON, THE DEVELOPMENT IN INTERNATIONAL LAW OF ARTICLE 23 AND 24 OF THE UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS: THE LABOR RIGHTS ARTICLES 10(2014); International labour organization, Labour Standards, <http://ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm> (last visited April. 6 2015).

第三節 核心國際勞動基準

核心國際勞動基準與其他國際勞動基準最大的差異在於核心勞動基準係對 ILO 的所有會員國適用，無論其是否有簽署、批准該公約，且亦不因經濟發展程度的差異而有不同的，由此可知，核心國際勞動基準相較於其他的國際勞動基準而言，具有更高的強制力⁴²。一般所稱的核心國際勞動基準係指 ILO 於 1998 年公布的「工作基本原則及權利宣言」(Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) 中所列出之四大類型的勞工權，分別為「結社自由及團體協商之尊重」、「廢除強制性或強迫性勞動」、「廢除童工」、「消除就業歧視」。這四大原則係具體的規範於國際勞工組織 188 項公約中的數項公約，一開始 1998 年公布的宣言僅涵括 7 項公約，到了 2000 年之後另加入第 182 號公約。自此，宣言中所列之四大類型的勞動基準的實質內容，分別規範於 8 項公約中⁴³，以下將簡介 4 大類型的內容⁴⁴：

一、結社自由及團體協商之尊重 (Freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining)⁴⁵

ILO 認知到結社自由及團體協商的權利對於保護勞工權利的重要性，故在 ILO 憲章及費城宣言中皆曾揭櫫此一重要權利，而在其他國際場域，如 1995 年

⁴² International labour organization, ILO Declaration on Fundamental Principles

⁴³ 其中關於第 182 號「最惡劣型態童工公約」(worst forms of child labour convention) 係在 1999 年國際勞工組織召開第 87 屆國際勞工大會時，將此公約指定為核心國際勞動基準之一，並於 2000 年正式被加入核心國際勞動基準，較其他 7 個公約是較晚被指定為核心國際勞動基準。

⁴⁴ International labour organization, ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, <http://www.ilo.org/declaration/lang--en/index.htm> (last visited Apr. 7 2015)

⁴⁵ International labour organization, Freedom of association and the effective recognition of the right to collective bargaining, <http://www.ilo.org/declaration/principles/freedomofassociation/lang--en/index.htm> (last visited Apr. 11 2015)

在哥本哈根所舉行的社會發展高峰會（World Summit for Social Development）也提及了此一原則對於推進勞工福利的重要性，ILO 在 1998 年的「工作基本原則及權利宣言」將 ILO 1948 年 87 號「保護集會自由與結社權公約」（C87 Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948）及 1949 年的 98 號「組織權及集體談判權公約」（C98 Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949）兩公約納入，再次宣示結社自由及團體協商權對於改善勞工環境及全球勞工市場治理的重要性⁴⁶。

在 87 號「保護集會自由與結社權公約」中主要保護兩項基本權：（1）勞工及雇主均應有權組織及參與其選擇的團體（2）工會組織及雇主團體一經設置後，即應享有組織自治（organizational autonomy）權利，而 98 號「組織權及團體協商權公約」則是對於 87 號公約之相關規定加以補充⁴⁷，截至 2014 年的統計數據顯示 87 號公約已有 153 個國家批准⁴⁸、98 號公約則有 164 個國家批准⁴⁹。

二、廢除強制性或強迫性勞動（Abolition of forced or compulsory labor）

1998 年的「工作基本原則及權利宣言」中，ILO 將 1930 年的第 29 號「強迫勞動公約」及 1957 年的第 105 號「廢止強迫勞動公約」納入核心國際勞動基

⁴⁶ *Id.*

⁴⁷ 焦興鎧，全球化與核心國際勞動基準之建議（上），法令月刊第 54 卷第 9 期，頁 27-28，民 92 年。

⁴⁸ International Labour Organization, Ratifications of C087 - Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87), http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312232 (last visited April. 12, 2015)

⁴⁹ International Labour Organization, Ratifications of C098 - Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98), http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312243 (last visited April. 12, 2015).

準，並賦予會員國消滅強迫勞動之義務⁵⁰。根據 1930 第 29 號公約第 2 條第 1 項之定義，所謂的強制性或強迫性勞動，係指一切因為某些刑罰之威脅，而非出於本人之意願的工作或勞役⁵¹，如國家或個人以對其生存權的威脅，如控制食物、土地、薪水、移動自由或暴力威脅等手段強迫勞工提供勞動或服務等。ILO 認為任何的勞動關係的建立，應基於雙方在免於威脅的自由選擇下為之⁵²，故如何保障勞工之選擇勞動之自由係 ILO 相當重視之課題。

然 ILO 亦認知到須保留一定的彈性空間予會員國，故在第 29 號公約第 2 條第 2 項中保留許多例外條款作為會員國的彈性調整空間，如依軍事法規定從事純屬軍事者、屬國家義務及依法庭判決為之者，不屬於第 29 號公約所指稱的強迫勞動⁵³。而在 1957 年的第 105 號「廢止強迫勞動公約」中，則針對第二次世界大戰後使用強迫勞動作為政治上壓迫手段的情形，要求批准該公約的會員國應「立即而完全」廢止強迫勞動⁵⁴。據統計，截至 2014 年為止，已有 177 個會員國批准第 29 號公約⁵⁵，第 105 號公約亦有 174 個國家簽署⁵⁶。

⁵⁰ International labour organization, elimination of all forms of forced or compulsory labour, <http://www.ilo.org/declaration/principles/eliminationofchildlabour/lang--en/index.htm> (last visited April. 16, 2015).

⁵¹ Forced Labour Convention, Art.2.1: “For the purposes of this Convention the term forced or compulsory labour shall mean all work or service which is exacted from any person under the menace of any penalty and for which the said person has not offered himself voluntarily.”

⁵² *Supra* note 47.

⁵³ Forced Labour Convention, Art.2.2: “Nevertheless, for the purposes of this Convention, the term forced or compulsory labour shall not include-- (a) any work or service exacted in virtue of compulsory military service laws for work of a purely military character;...”

⁵⁴ 前揭註 44，頁 27。

⁵⁵ International Labour Organization, Ratifications of C029 - Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312174 (last visited April. 13 2015).

⁵⁶ International Labour Organization, Ratifications of C105 - Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105) http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312250 (last visited April. 13 2015).

三、廢除童工 (Effective abolition of child labour)

廢除童工原則由 1973 年的 138 號「有關開始就業最低年齡公約」及 1999 年第 182 號「最惡劣型態童工公約」所組成，其中第 138 號公約要求締約國承諾採行全國性的政策以確保徹底消除童工，並制定最低的勞動年齡，因第 182 號公約的規範方式係以規範基準 (prescriptive) 之方式呈現，故部分會員國對於批准此公約採取較保守的態度，故雖然第 138 較 182 號公約早，亦更早被指定為核心國際勞動基準，但批准公約的會員國數仍少於第 182 號公約⁵⁷。第 182 號「最惡劣型態童工公約」係最晚被指定為核心國際勞動基準之公約，此公約第 3 條將「最有害形式之童工」列舉出，包括讓兒童從事賣淫、販賣毒品等工作，並於第 6 條中要求締約國應將之列為優先處理的範圍⁵⁸。

在國際勞工組織的努力下，童工數量已有顯著的下降，根據國際勞工組織在 2013 年的報告，童工的數量自 2000 年以降已減少 3 分之 1，即使如此，仍有高達 1 億 6 千 8 百萬的童工存在，大多數集中在開發中國家，其中以亞洲、拉丁美洲的問題最為嚴重⁵⁹，ILO 仍致力於減少童工問題之發生。截至 2014 年為止，分別有 167 個國家簽署第 138 號公約⁶⁰，179 個國家簽署第 182 號公約⁶¹。

⁵⁷ 前揭註 44，頁 27。

⁵⁸ 前揭註 12，頁 224-225。

⁵⁹ INTERNATIONAL LABOUR OFFICE, MARKING PROGRESS AGAINST CHILD LABOUR vii, available at http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipec/documents/publication/wcms_221513.pdf (last visited July 15, 2015).

⁶⁰ International Labour Organization, Ratifications of C138 - Minimum Age Convention, 1973 (No. 138), http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312283 (last visited April. 12, 2015).

⁶¹ International Labour Organization, Ratifications of C182 - Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182), http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312327 (last visited April. 12, 2015).

四、消除就業歧視 (elimination of discrimination in respect of employment and occupation)

消除就業歧視的實質內容係規範於 1951 年的「男女同工同酬公約」(C100 Equal Remuneration Convention) 及 1958 年第 111 號「歧視(就業與職業)公約」(Discrimination (Employment and Occupation) Convention) 中⁶²。就業歧視可能來自於不同的成因，如因為性別、宗教、膚色、種族、社會階級等所造成在就業機會、薪酬的不平等，無論是形式或是實質上的歧視，都是消除就業歧視原則所欲規範的對象⁶³。

消除就業歧視此一概念可分為兩個階段來看，第一階段放在使男女同工同酬的議題上，此一概念在最早揭櫫於國際勞工組織憲章第 41 條中，然而此原則直到 1951 年才真正的明文落實於 100 號公約中，根據第 100 號公約第 1 條之規定，所謂的「薪酬」包括一般、基本或最少的工資或薪水，以及任何由雇主以金錢或任何形式所直接或間接給付給勞工之報酬，若男女勞工的勞動價值是相同的，則應給予相同之報酬⁶⁴。第二階段則呈現於 1958 年第 111 號「歧視(就業與職業)公約」，在此號公約中 ILO 才將禁止歧視的範圍明文擴大至一切形式之就業歧視，希望得以保障更多人在就業機會、薪酬上獲得平等之對待，根據第 111 號公

⁶² 前揭註 44，頁 28-29。

⁶³ Discrimination (Employment and Occupation) Convention, Art.1: “1. ... discrimination includes--(a) any distinction, exclusion or preference made on the basis of race, colour, sex, religion, political opinion, national extraction or social origin, which has the effect of nullifying or impairing equality of opportunity or treatment in employment or occupation;... 2. Any distinction, exclusion or preference in respect of a particular job based on the inherent requirements thereof shall not be deemed to be discrimination...”.

⁶⁴ Equal Remuneration Convention, Art.1: “For the purpose of this Convention--
(a) the term remuneration includes the ordinary, basic or minimum wage or salary and any additional emoluments whatsoever payable directly or indirectly, whether in cash or in kind, by the employer to the worker and arising out of the worker's employment; (b) the term equal remuneration for men and women workers for work of equal value refers to rates of remuneration established without discrimination based on sex.”.

約第 1 條規定，「歧視」定義為：「任何因種族、性別、膚色...等因素所給予之優惠，而此優惠之給予足以損害就業與工作機會上之平等。」，由此可看出 ILO 將就業歧視的範圍擴及更多因素，更大範圍的保障勞工的權利。然而，公約中亦有例外情形之排除，如若係因特定工作之「固有必要條件」(inherent requirement) 所造成之差別待遇，則不應被認定為歧視⁶⁵。截至 2014 年為止，已有 171 國簽署 100 號公約⁶⁶，亦有 172 個會員國簽署第 111 號公約⁶⁷。

第四節 國際勞工組織的監督履行機制

ILO 已經發展出相當多的機制來監督會員國是否有執行公約、建議書的規定以及是否有遵循國際勞工法典的規範，通常而言在 ILO 體系下的監督機制可以分為兩種類型，除了一般的監督機制外(regular system)，另一種則須經過特殊的程序 (special procedures)⁶⁸，本節將分別簡介以下兩種機制進行介紹：

第一項 一般監督機制

一般的監督機制(Regular System of Supervision)主要在於藉由搜集各會員國

⁶⁵ Discrimination (Employment and Occupation) Convention, Art.1: “1. ... discrimination includes--(a) any distinction, exclusion or preference made on the basis of race, colour, sex, religion, political opinion, national extraction or social origin, which has the effect of nullifying or impairing equality of opportunity or treatment in employment or occupation;... 2. Any distinction, exclusion or preference in respect of a particular job based on the inherent requirements thereof shall not be deemed to be discrimination...”.；焦興鎧，國際勞工組織重要公約及核心勞動基準之研究，國際勞動基準之建構，頁 90-91，2006 年。

⁶⁶ International Labour Organization, Ratifications of C100 - Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100), http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312245 (last visited April. 12, 2015)

⁶⁷ International Labour Organization, Ratifications of C111 - Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111), http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312256 (last visited April. 2015)

⁶⁸ STEVE HUGHES & NIGEL HAWORTH, THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION (ILO): COMING IN FROM THE COLD 27 (2011).

國內法規的實際執行資料來判斷該會員國是否對於其於 ILO 下所承諾的義務，其資料來源係由會員國主動提供⁶⁹。根據國際勞工組織的章程（constitution）第 22 條規定，會員國有義務向 ILO 提交報告，且報告需與資方及勞方代表溝通，若勞方或資方的代表有任何想補充的地方，得適時補充相關資訊入內，其內容應包括會員國採取哪些措施來實行其所承諾之內容，以及實際上批准公約後及其在國內法的成效與實踐等⁷⁰。

ILO 首先會將報告提交到公約及建議書委員會（Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations）進行審查，此委員會每年定期集會，由來自全球法律學者所組成之專家委員會，審查政府所提供之各類報告、勞工及雇主組織所呈交之觀察，以及其他監督機構所提出建議事項之事後追蹤調查等事項⁷¹。委員會根據會員國所提交的報告進行檢討後給予執行建議，若委員會認為該會員國嚴重未履行其應盡之義務，得將報告提交國際勞工大會進行審查，系爭會員國的政府代表將被要求出席會議並於會議上進行口頭報告，之後會將會議紀錄寄給系爭會員國做為履行之參照⁷²。

原 ILO 要求各會員國每年都應就其國內的執行狀況提交報告，惟近年來因公約及會員國的數目逐漸增多，ILO 無法負荷報告提交的數量，故在實務的執行

⁶⁹ JEAN-MICHEL SERVAIS, INTERNATIONAL LABOUR LAW 289 (2005).

⁷⁰ Constitution of the International Labour Organisation, art.22: "Each of the Members agrees to make an annual report to the International Labour Office on the measures which it has taken to give effect to the provisions of Conventions to which it is a party. These reports shall be made in such form and shall contain such particulars as the Governing Body may request".

⁷¹ 焦興鎧，規範公部門勞動關係國際勞動基準之建構，中正法學集刊，第三十六期，民國 101 年 10 月，頁 95-135。

⁷² STEVE HUGHES & NIGEL HAWORTH, THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION: COMING IN FROM THE COLD 27 (2011)

上係 4-5 年提交一次報告，但報告數量對 ILO 而言仍是一個重大的負擔⁷³。

第二項 特殊監督機制(special procedures)

除了一般的監督機制外，根據 ILO 的憲章 (ILO constitution) 第 24 條及第 25 條的規定，在 ILO 下另外設有特殊監督機制 (special procedures)，相對於一般的監督機制外更為複雜，以下將分為三個部分進行簡介：

(一) 陳述制度 (Representations)：

陳述制度係規範於國際勞工組織憲章第 24 條及第 25 條中，根據第 24 條之規定，若一國的勞工協會或雇主協會的代表認為該會員國所實施之措施不符其在 ILO 下的義務、未能確保公約有效實施，雇主或勞工的代表有權向國際勞工組織提出陳述，政府代表應於合理期間內給與答覆或反駁⁷⁴。理事會將會審查雙方所提出之內容作成報告書並給予建議，若理事會未於合理時間內收到政府答覆，或不滿意其答覆，理事會得公布勞工及雇主的陳述及政府的答覆內容⁷⁵。

(二) 申訴制度 (complaint)：

不同於前述的陳述制度係由該會員國國內的雇主或勞工組織向 ILO 提出申

⁷³ 焦興鎧，國際勞工組織重要公約及核心勞動基準之研究，國際勞動基準之建構，頁 80-81，2006 年。

⁷⁴ Constitution of the International Labour Organisation, Art. 24: “In the event of any representation being made to the International Labour Office by an industrial association of employers or of workers that any of the Members has failed to secure in any respect the effective observance within its jurisdiction of any Convention to which it is a party, the Governing Body may communicate this representation to the government against which it is made, and may invite that government to make such statement on the subject as it may think fit.”

⁷⁵ Constitution of the International Labour Organisation, Art. 25: “If no statement is received within a reasonable time from the government in question, or if the statement when received is not deemed to be satisfactory by the Governing Body, the latter shall have the right to publish the representation and the statement, if any, made in reply to it.”

請，申訴制度係由其他會員國向 ILO 提出。申訴制度規定於 ILO 憲章第 26 條至第 34 條中，根據規定若會員國未實施其已經批准之公約，其他會員國或理事會依職權得提出申訴，理事會收到申訴後得組織調查委員會對被申訴的會員國進行調查並作出建議⁷⁶，若會員國拒絕執行調查委員會的建議，理事會得依憲章第 33 條之規定採取必要措施以確保建議的履行⁷⁷。

(三)與結社自由有關的特殊控訴制度:Special procedure for complaints regarding freedom of association (Freedom of Association Committee) :

結社自由與集體談判係國際勞工組織中的相當重要的國際勞動基準，故國際勞工組織於第 98 號結社自由公約及第 98 號集體談判公約通過不久後，為結社自由原則設立了一個特殊的監督機制，以確保尚未批准相關公約的國家亦能遵守結社自由原則的相關規範⁷⁸。故於 1951 年國際勞工組織成立了結社自由委員會(the committee on freedom of association, CFA) 以收錄關於違反結社自由的申訴書，無論被申訴的國家是否已批准相關公約，結社自由委員會都會接受申訴書⁷⁹。委員會於接受申訴案後，會藉由與相關國家政府展開對話來確立系爭事實，若委員會認該會員國有違反義務之事實，委員會會透過理事會發佈報告並給予會員國建

⁷⁶ Constitution of the International Labour Organisation, Art. 26: “Any of the Members shall have the right to file a complaint with the International Labour Office if it is not satisfied that any other Member is securing the effective observance of any Convention which both have ratified in accordance with the foregoing articles.”

⁷⁷ Constitution of the International Labour Organisation, Art. 33: “In the event of any Member failing to carry out within the time specified the recommendations, if any, contained in the report of the Commission of Inquiry, or in the decision of the International Court of Justice, as the case may be, the Governing Body may recommend to the Conference such action as it may deem wise and expedient to secure compliance therewith”

⁷⁸ International Labour Organization, Rule of Game- a brief introduction to international labour standards, *available at* http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_108393.pdf.

⁷⁹ JEAN-MICHEL SERVAIS, INTERNATIONAL LABOUR LAW 294 (2005).

議，政府須就委員會作之建議給予回應⁸⁰。

第三項 ILO 的困境—執行力不彰

ILO 的監督機制相較於其他組織而言，具有相對完善的機制設計，如三邊制度的設立，讓非政府組織的聲音亦可被納入報告之中，然而，ILO 的監督機制因缺乏強制的履行機制而受到一定程度的限制。

如有學者批評 ILO 執行效力薄弱其中一個原因即是因 ILO 的公約數目眾多，導致各國無法集中精力在特定幾項公約於會員國國內落實，並推動新的國際勞動基準進展⁸¹。雖然 ILO 希望能夠透過提出核心勞動基準來解決此問題，也取得部分成效，開始有部分會員國於核心勞動基準提出後批准相關的公約。然而，ILO 在推動核心勞動基準的過程中仍有許多隱憂要面對，如在 2014 年的 ILO 的報告中，雖然在報告中包括中國、南韓、泰國、巴西等國在內皆尚未簽署第 87 號公約，對於如何增加上述國家批准核心公約的意願，ILO 仍有努力的空間⁸²。

ILO 規範執行的效力規定在 ILO 憲章第 24、26、33 條⁸³，依照 ILO 的規定，「適用公約與建議書專家委員會」(Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations)可以透過兩種方法確認各國是否有依循公約的內容：提出一般報告(General Report)及觀察(Observations)，前者係在報告中提

⁸⁰ INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, COMMITTEE ON FREEDOM OF ASSOCIATION, <http://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-on-freedom-of-association/lang--en/index.htm>

⁸¹ 前揭註 69，頁 96。

⁸² International Labour Organization, 2014 Annual Review under the Follow-up to the ILO 1998 Declaration Compilation of Baseline Tables, *available at* http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_091262.pdf.

⁸³ IAN HURD, INTERNATIONAL ORGANIZATIONS: POLITICS, LAW, PRACTICE 171(2010).

及主題範圍，並可能對任一國家發表評論；後者則是針對特定有簽公約的會員國違反公約行為表達強烈關注，然而不論任一途徑，僅透過公開指認使會員國感到壓力，輔以技術上協助等溫和方式來監督會員國是否履行公約時，尚難有效達到使會員國依循公約義務的目的⁸⁴。

第五節 核心勞動基準有效？

在既有的國際勞工組織架構下，即使國際勞工組織試圖藉由提出「核心國際勞動基準」來集中資源在此4項原則、8大公約之中，然從監督機制來看，僅僅透過要求各會員國提出報告的方式來監督公約的履行情形，缺乏強而有力的誘因或動機使各國遵守公約，即使簽約、批准的國家數眾多，但實際執行的成果卻無法有效的提高勞工環境。

綜上所述可以發現 ILO 雖然有監督機制之存在，然大多以報告之形式作為督促會員國履行義務的手段，其執行效果仍相對薄弱。故近年主要推動國際勞動基準的歐盟及美國，轉由將核心國際勞動基準納入自由經貿協定下實質義務來推動核心國際勞動基準的執行力，是否為其將來簽署自由經貿協定之模式，又此一模式是否有助於推動開發中國家進一步履行核心國際勞動基準值得觀察，於第三章及第四章，將分別介紹美國及歐盟係如何將 ILO 的核心勞動基準納入 FTA 及對未來貿易與核心國際勞動基準之影響。

⁸⁴ Michael J. Trebilcock & Robert Howse, Trade Policy and Labor Standards, 14 MINN. J. GLOBAL TRADE 261, 274 (2005).；段奇琬，連結貿易與勞動人權之國際規範研究，國立交通大學科技法律研究所碩士論文，頁19，民100年7月。

第三章 美國自由經貿協定下的核心勞動基準

第一節 美國新貿易政策下推動勞動基準的策略

美國藉由給予貿易上的優惠來推動勞工基準，使貿易和投資政策與勞動人權的議題更進一步的緊密連結，其措施於 1994 年以前大多體現於美國給予開發中國家的普遍性優惠制度（the Generalized Systems of Preferences, 以下簡稱 GSP），根據美國一九七四年貿易法第 502 條 b 項 2 款之規定，可享有普遍性優惠之國家必須符合下列條件，其中第 7 項條件即為要求受惠國應已採取或正在採取措施以提供國際承認之勞工權益⁸⁵。除此之外，若美國總統欲以其裁量權指定未被列入普遍性優惠清單的國家作為可享受普遍性優惠制度之國家時，所應考慮的七項條件之一，亦與開發中國家是否已經採取措施以提供國際上承認的勞工權益息息相關⁸⁶。至 1984 年美國國會延長普遍化優惠制度時，明揭美國實施此制度的目的包括：「促進開發中國家之間的更多貿易機會、增加對於智慧財產權實施的保障以及給予勞工國際間承認之勞工權益等…」，都是美國採取普遍化優惠制度時所欲達成的目標⁸⁷。

美國政府透過審查「國務院各國人權措施年度報告」（the State Department annual Country Reports on Human Rights Practices）、美國國際貿易委員會（US International Trade Commission）、美國大使館及領事館的報告，來監督被授與優

⁸⁵ Section 502 (b)(2).

⁸⁶ 李貴英，美國對開發中國家提供優惠性措施之研究，政大法學評論第六十九期，頁 260-263（2002 年）。

⁸⁷ Generalized System of Preferences Renewal Act of 1984, Pub L. N. 98-573, § 501(b) 98 Stat. 3091 (1984), codified at 19 U.S.C. § 2461(b).

惠的會員國是否遵守保障勞工權益的承諾，一旦審查後認為該國未遵守承諾且違反勞工權嚴重的話，美國會將該國自優惠名單上剔除，美國曾透過此手法對斯里蘭卡、多明尼加、瓜地馬拉等國進行制裁⁸⁸。

除了上述的美國透過單邊給予 GSP 優惠來促使開發中國家提升其國內的保護水準外，近年來隨著簽署自由經貿協定的數量不斷增加，美國也試圖透過在與其他國家簽訂自由貿易協定時納入國際勞工基準的相關條款，來提升對手國國內的勞工基準及保障勞工權益的執行力。在美國 2002 年所公布的「貿易授權法案」(Bipartisan Trade Promotion Act of 2002)係美國國會授權行政機關在符合事前授權及事中監督的前提下，得於對外貿易完成後，由國會進行限時包裹表決，故當中亦明確列出了美國行政機關在對外談判時，所應注意的談判事項⁸⁹。2002 年 TPA 法案第 3802 條規範了美國行政機關對外簽署自由貿易協定時的談判目標，在第 3802 條(a)項描述整體的談判目標時，多次提及美國的談判目標包括提升在核心國際勞動基準下所列之勞工及兒童的權利⁹⁰。更於同條 b 項第 11 款中，明確指出與勞工及環境有關的原則性談判目標包括美國的對手國有效執行其國內的勞工及環境的相關法規、強化對手國對於核心勞工基準的尊重⁹¹；並於同條 c

⁸⁸ 吳育仁，以國際勞動基準作為國際貿易的「遊戲基礎」？：爭辯與行動，中山管理評論 第 12 卷第 4 期，頁 734-735，(2004 年)。

⁸⁹ 王芊茵，從美國超黨派貿易促進授權法看我國經貿談判之事前授權，政治大學國際經貿組織暨法律研究中心經貿法訊，161 期，網址：<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no161/5.pdf> (最後瀏覽日：2015 年 5 月 7 日)。

⁹⁰ Bipartisan Trade Promotion Authority, §3802(a) Over all Trade negotiating objectives: “(6) to promote respect for worker rights and the rights of children consistent with core labor standards of the ILO (as defined in section 3813(6) of this title) and an understanding of the relationship between trade and worker rights; ...”.

⁹¹ Bipartisan Trade Promotion Authority, §3802(b) (11) Labor and environment: “... (A) to ensure that a party to a trade agreement with the United States does not fail to effectively enforce its environmental or labor laws, through a sustained or recurring course of action or inaction, in a manner affecting trade between the United States and that party after entry into force of a trade agreement between those countries; ... (C) to strengthen the capacity of United States trading partners to promote respect for core labor standards (as defined in section 3813(6) of this title);”

款再一次強調美國政府應在談判時致力於在貿易協定中建立諮商機制，以提升美國的貿易對手對於核心勞動基準的執行與尊重，並將結果對國會報告⁹²。由上述條文可知在美國的貿易政策中，FTA 下維持並提升對手國對於核心國際勞工基準的簽署及執行是重要的貿易目標。後來國會於 2007 年達成「兩黨貿易協定」（Bipartisan Trade Deal）作為展延 2002 年貿易授權法案的條件，在本協定中進一步強化勞工條款的執行力，要求美國行政機關在對外簽訂自由貿易協定時，該 FTA 的簽署國承諾並實踐 1998 年 ILO 宣言中的勞工權益，且勞工權益相關條款的制定需與 FTA 中其他條款具有相同的執行效力⁹³。

美國國會圖書館在 2014 年所發表一份分析報告中，將美國自 1993 年以來對外所簽訂的自由貿易協定，根據勞工條款實質的執行力及在 FTA 中適用爭端解決機制的方式，將自由貿易協定分成了四種模式，模式一是美國最早納入勞動基準的北美洲自由貿易協定（North America Free Trade Agreement, NAFTA），其勞工條款係以附加協定的方式呈現且與一般的商業爭議不同，僅適用在附加勞工協定下的爭端解決程序；模式二則為美國及約旦的自由貿易協定，自此協定開始勞工條款被放入協定本文中，不再以附加協定的方式呈現，並與其他條款適用相同的爭端解決程序，於模式二中勞工權益的定義為「美國於國際上所承認的勞工權益」（U.S. internationally recognized worker rights）；模式三是指美國與智利、新加坡、中美洲等不同國家所簽訂的自由協定，模式三的協定中僅包含一條具有執

⁹² Bipartisan Trade Promotion Authority, §3802(c) Promotion of certain priorities: "... (2) seek to establish consultative mechanisms among parties to trade agreements to strengthen the capacity of United States trading partners to promote respect for core labor standards (as defined in section 3813(6) of this title) and to promote compliance with ILO Convention No. 182 Concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labor, and report to the Committee on Ways and Means of the House of Representatives and the Committee on Finance of the Senate on the content and operation of such mechanisms;..."

⁹³ Office of the United States Trade Representative, Bipartisan Agreement on Trade Policy (Bipartisan Trade Deal), available at <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/RS22823.pdf>.

行力的勞工條款，且在這些條款中，勞工權益的定義雖然係指會員國境內與國際上所承認的勞工權相關的法律，但在對於會員國課予的義務卻倒回現行前述法律的執行，而不要求會員國盡力達到國際水準，相較於模式二的美國與約旦所簽訂的自由貿易協定，反而對於勞工權益的保護程度較低，但模式三值得注意的係當中的 CAFTA-DR 是截至目前為止，美國第一個透過 FTA 下的爭端解決機制來處理的案例；模式四則是於 2007 年兩黨貿易協定後所正式批准的自由貿易協定，模式四不僅勞工條款與一般商業條款適用相同的爭端解決程序及執行力，且明確在條文中將勞工權益定義為 1998 年 ILO 宣言所提及的核心國際勞動基準，並要求締約雙方皆具有使其國內的勞工法規符合核心勞動基準的義務，相較於前面三個模式，不僅具有更明確的內容、更明確的勞工條款的內容外，亦課與締約雙方更高的義務⁹⁴。

觀察四個模式的變化可以發現從 1992 年模式一到 2002 年的模式二，勞動基準的定義從國內的勞動法提升至國際上所承認的勞工權益，且將其放入本文要求會員國遵守國際義務，並令勞工條款得適用爭端解決機制，此一變化相較於模式一有不少的進展。惟 2006 年的模式三中，雖與模式一相比勞工權益的範圍擴大納入結社自由及團體協商等核心權利，但要求會員國遵守的義務卻從要求締約方遵守其在 ILO 下的義務，再度倒回僅要求會員國執行與國際上承認的勞動權相關的內國法，可以發現其實美國的 FTA 政策在勞工條款這一塊在模式二到模式三的期間仍搖擺不定，直到 2007 年兩黨貿易協定後的模式四，對於勞動基準的定義及適用爭端解決的程序才進一步的確定。

⁹⁴ MARRY JANE BOLLE, OVERVIEW OF LABOR ENFORCEMENT ISSUE IN FREE TRADE AGREEMENTS 3 (2014), available at <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/RS22823.pdf>.

根據上述的分析，本文挑選第一個納入勞工條款的模式－NAFTA 來觀察條文的規範及對後來後續 FTA 納入勞工條款的影響，其次挑選模式三的 CAFTA-DR，觀察其作為美國第一個在 FTA 下透過爭端解決機制處理勞工爭議協定，整體條文的設計及目前案件的進度概況，最後挑選在 2007 年通過兩黨貿易協定後所簽署的模式四 KORUS 三個自由貿易協定作為本文分析的對象，觀察美國的 FTA 政策從模式一到模式四變化的趨勢，分析美國與其他國家簽訂自由貿易協定時，勞工條款的執行力在其中的變化。

因此，以下三節會首先介紹北美洲自由貿易協定，來觀察 NAFTA 作為第一個納入勞工條款的 FTA 整體的架構為何；其次介紹模式三的中美洲自由貿易協定 (CAFTA-DR)，簡述作為第一個美國透過 FTA 下的爭端解決機制處理勞工爭議的個案，其協定的實體規定、爭端解決機制及目前案件的最新進展；第三個介紹美國於 2011 年與韓國簽訂的美韓自由經貿協定(KORUS)，觀察作為根據 2007 年兩黨貿易協定所談判的 FTA，勞工條款的執行力與 NAFTA 相比，是否有顯著的變化；最後於小結比較美國在自由貿易協定上從條文的架構、用語、效力以及爭端解決機制適用上的變化，觀察美國是否逐漸透過在 FTA 中納入勞工條款，藉由 FTA 下的爭端解決機制來提升核心國際勞動基準的執行力。

第二節 北美自由貿易協定 (NAFTA)

由美國、加拿大以及墨西哥於 1992 年簽署的 NAFTA 中，一開始並未將勞工權益相關規範放進 NAFTA 的內容之中，引起美國總工會 (American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations，以下簡稱 AFL-CIO) 的關切，

後來在工會的施壓及遊說下，三國又再次簽訂「北美勞工合作協定」(The North America Agreement on Labor Co-operation, NAALC) 作為「北美自由貿易協定」的附加協定⁹⁵，並於 NAALC 中規定若有與勞工相關的爭端發生，得適用在 NAALC 下的爭端解決機制來處理勞工爭端。NAALC 係美國第一次將國際勞工基準納入正式文本的自由貿易協定，對於日後美國的對外貿易政策及簽署 FTA 開始將國際勞工基準納入有相當大程度的影響。以下將進一步的介紹 NAALC 下的相關規定：

第一項 FTA 的實體條文規定

NAALC 第一條即明揭建立簽訂本協定之意旨在於透過各會員國的合作及資訊共享，確保並提升各會員境內的工作環境及生活水準，強化各會員國勞工法規的透明化及執行力⁹⁶，並於其附件一中建立了 11 項與勞工權益相關的準則，要求各締約國應關切並盡量在其國內法的領域內執行保護勞工權利相關之法令、規則、程序⁹⁷，與 1998 年 ILO 勞動基本權利及原則宣言相比，準則一到準則三對應宣言的「結社自由與團體協商之尊重」，準則四則對應宣言中的「廢除強迫性或強迫性勞動」原則，準則七、八則對應「消除就業歧視」原則，準則五對應「廢除童工」原則，其餘的條文，如最低薪資標準、工商與職業病之預防及賠償、

⁹⁵ 吳育仁，以國際勞動基準作為國際貿易的「遊戲基礎」？：爭辯與行動，中山管理評論 第 12 卷第 4 期，頁 734-735，(2004 年)。

⁹⁶ The North American Agreement on Labor Cooperation, art. 1 objective: “The objectives of this Agreement are to: Improve working conditions and living standards in each Party's territory; Promote, to the maximum extent possible, the labor principles set out in Annex 1; ...”.

⁹⁷ The North American Agreement on Labor Cooperation, Annex 1 Labor principle: “The following are guiding principles that the Parties are committed to promote, subject to each Party's domestic law, but do not establish common minimum standards for their domestic law. They indicate broad areas of concern where the Parties have developed, each in its own way, laws, regulations, procedures and practices that protect the rights and interests of their respective workforces: 1. Freedom of association and protection of the right to organize

The right of workers exercised freely and without impediment to establish and join organizations of their own choosing to further and defend their interests...”.

移工之保護等，則僅規範於 NAALC 的準則中，並未納入 1998 年宣言的規範。惟雖然 NAALC 的保護範圍較廣，然而 NAALC 的 11 項準則僅作為宣示性的規定，而非各締約方在 NAALC 下所應遵守的實體義務。

與各會員國實質義務有關之規定規範在 NAALC 第二部分，在第二部分將會員國的義務分為：「保護水準 (Levels of Protection)、政府執行計畫 (Government Enforcement Action)、私人提起之訴訟 (Private Action)、程序保障 (Procedural Guarantees)、法規出版 (Publication)、與公共資訊的知曉 (Public Information and Awareness)」等 6 大部份⁹⁸。然而，若仔細觀察協定所使用的文字，可以發現在第二部分所使用的文字，除了第五條之後以程序性規定為主的「程序保障」、「法規出版」、「公共資訊的知曉」所使用的文字較為明確外，在規範「保護水準」、「政府執行計畫」、「私人權利」等真正用於提昇會員國勞工權益的條款，大多在重申各會員國採取相關措施確保其國內勞工法規的有效執行，對於更進一步提升勞動基準的款項，則大多以「鼓勵」(encourage)或是使用「高水準的勞動基準」(high labor standard)等較抽象的文字規範之，如在 NAALC 第二條的勞工保護水準規定：「確認並重申對於各締約方憲法的尊重，並認知到每一締約方有權去建立其國內的勞動基準或相對應的修改其國內的勞工法及規則。締約方應確保其勞工法規，於符合工作場所之高品質與生產力，訂定高水準之勞動基準，並持續以此為目標，致力改善勞動基準⁹⁹」，可以發現在本條中雖賦予會員國義務，但何謂「高程度的勞動基準」留給會員國相當大的解釋空間，也甚難藉由本條認定會員國違

⁹⁸ The North American Agreement on Labor Cooperation, art. 2-7.

⁹⁹ The North American Agreement on Labor Cooperation, art. 2: “Affirming full respect for each Party's constitution, and recognizing the right of each Party to establish its own domestic labor standards, and to adopt or modify accordingly its labor laws and regulations, each Party shall ensure that its labor laws and regulations provide for high labor standards, consistent with high quality and productivity workplaces, and shall continue to strive to improve those standards in that light.”

反其義務。

在 NAALC 下真正可以訴請爭端解決的是 NAALC 第 29 條，根據 NAALC 第 29 條的規定：「若在諮商階段未能解決的爭端與職業安全與健康、童工與最低技術性勞動基準有關，並包含以下兩個條件（1）會影響貿易之事項（2）係雙方互惠承認的勞工法，得請求成立仲裁小組」。從本條來看在 NAALC 中唯一可執行的條款僅限與職業安全與健康、童工及技術性勞工的最低薪資標準等三項¹⁰⁰，而在 1998 年核心勞動基準中相當重要的結社自由、團體協商等雖然在準則中有出現，然而卻未在諮商程序可得適用的範圍，故可以發現在 NAALC 的實體規範中，可以執行勞工條款範圍仍相當的侷限。

第二項 NAALC 的爭端解決機制

在 NAALC 第三部分，要求會員國成立勞工合作委員會（Commission For Labor Cooperation, CLC），下設有理事會（The Council）、秘書處（The Secretariat）、國家管理辦公室（National Administrative Office Structure，以下簡稱 NAO），理事會成員由會員國勞工部長或會員國指定人選擔任¹⁰¹，負責成立、指派委員會及專家小組來監督 NAALC 的執行、協助會員國於諮商階段的資訊交換¹⁰²，秘書處則負責協助理事會執行其職務¹⁰³。與前兩項係為國際層級的合作，要求在各會員國合作成立理事會及秘書處不同，國家管理辦公室（NAO）係在協定要求下各

¹⁰⁰ NAALC, Art.29.

¹⁰¹ The North American Agreement on Labor Cooperation, art. 9: “1. The Council shall comprise labor ministers of the Parties or their designees...”.

¹⁰² The North American Agreement on Labor Cooperation, art. 10: “The Council shall be the governing body of the Commission and shall: oversee the implementation and develop recommendations on the further elaboration of this Agreement and, to this end, the Council shall, within four years after the date of entry into force of this Agreement, review its operation and effectiveness in the light of experience; ...”.

¹⁰³ The North American Agreement on Labor Cooperation, art. 13. Secretariat Structure and Procedure.

會員國在聯邦層級所成立的組織，作為各會員國間負責處理、協調與 NAALC 相關事務的專責單位¹⁰⁴，包括就他國違反勞工權益的措施提起諮商，並與爭端對手國的 NAO 就其國內的勞動法、規則、程序等相關事項進行了解¹⁰⁵，除此之外，締約國需成立勞工諮詢會議就條約內容的執行給予建議，成員則由勞工及商業組織的代表所組成¹⁰⁶。

一國的 NAO 有權根據其調查結果要求提起部長級的磋商，若磋商未成，得請求成立專家評審委員會（Evaluation Committee of Experts，以下簡稱 ECE），ECE 會根據 NAALC 的條款就職業安全與健康或其它技術性的勞動基準等事項就被控訴國國內的執行狀況進行評估並給出建議，並在一定期限內作出報告給勞工合作委員會（The Council）¹⁰⁷。若被控訴國持續作出違反 ECE 建議之措施，控訴國得要求再次進行諮商，並於諮商未果時得就會員國互惠承認之勞工法，與職業安全與健康、童工與最低技術性勞動基準有關且會影響貿易之事項，請求成立仲裁小組¹⁰⁸。仲裁小組由專家組成，並針對被控訴國之措施作出判斷及建議，於最終報告出爐後，控訴國及被控訴國應就仲裁小組之建議協商出執行計畫，並

¹⁰⁴ The North American Agreement on Labor Cooperation, art. 15 National Administrative Office and structure: “Each Party shall establish a National Administrative Office (NAO) at the federal government level and notify the Secretariat and the other Parties of its location...”.

¹⁰⁵ The North American Agreement on Labor Cooperation, art. 21 Consultation between NAOs: “1. A NAO may request consultations, to be conducted in accordance with the procedures set out in paragraph 2, with another NAO in relation to the other Party's labor law, its administration, or labor market conditions in its territory. The requesting NAO shall notify the NAOs of the other Parties and the Secretariat of its request...”.

¹⁰⁶ The North American Agreement on Labor Cooperation, art. 17: “Each Party may convene a national advisory committee, comprising members of its public, including representatives of its labor and business organizations and other persons, to advise it on the implementation and further elaboration of this Agreement.”.

¹⁰⁷ The North American Agreement on Labor Cooperation, art. 23-26.

¹⁰⁸ The North American Agreement on Labor Cooperation, art. 27: “Following presentation to the Council under Article 26(1) of an ECE final report that addresses the enforcement of a Party's occupational safety and health, child labor or minimum wage technical labor standards, any Party may request in writing consultations with any other Party regarding whether there has been a persistent pattern of failure by that other Party to effectively enforce such standards in respect of the general subject matter addressed in the report...”.

進行措施的修正，惟若雙方未達成共識，或被控訴國所做之修正未令控訴國滿意，得再次請求成立小組並就有爭議之執行計畫是否可行做出判斷。若被控訴方仍不服從小組之裁決拒絕修正其措施，NAALC 的委員會得要求被控訴國在兩國貿易額的 0.7% 以內進行金錢賠償 (monetary enforcement)，這些錢將被劃入委員會所成立的基金中來協助強化違反 NAALC 協定的會員國國內的執法¹⁰⁹。若敗訴方遲未支付金錢賠償，控訴國得依 NAALC 第 41 條規定暫停其在 NAFTA 下的義務¹¹⁰。

第三項 小結

NAFTA 是最先提出把監督勞工權益納入 FTA 中，但實行十年後完全無締約國提出爭議，此並非指 NAFTA 國家都是愛好和平的，相反的，相關投資爭議是大興訴訟的¹¹¹。觀其原因可以發現作為第一個納入與勞工有關的自由貿易協定，NAALC 仍受有相當大的限制，除了對於會員國所能附加的義務大多在於程序性的規定或是強化其現有的執行，並無法有效的推升與勞工有關條款的進步，如在程序性規範中，第六條明確要求會員國確保利益關係人對就資訊的近用權¹¹²，但在實體性規範的第二條，卻僅列出會員國應確保其國內勞工法提供「高勞動基準」的保護此等較為抽象的規定，並未賦予明確定義，使日後會員國的義務難以具體

¹⁰⁹The North American Agreement on Labor Cooperation, art. 39 & Annex 39 Monetary Enforcement and Collection.

¹¹⁰ The North American Agreement on Labor Cooperation, art. 41: "... where a Party fails to pay a monetary enforcement assessment within 180 days after it is imposed by a panel: ... except where benefits may be suspended under paragraph 2(a), any complaining Party or Parties may suspend, in accordance with Annex 41B, the application to the Party complained against of NAFTA benefits in an amount no greater than that sufficient to collect the monetary enforcement assessment."

¹¹¹ Steve Charnovitz, *The Labor Dimension of the Emerging Free Trade Area of the Americas*, in *LABOUR RIGHTS AS HUMAN RIGHTS* 15,16 (Philip Alston, ed., Oxford, 2005).

¹¹² The North American Agreement on Labor Cooperation, art. 6: "1. Each Party shall ensure that its laws, regulations, procedures and administrative rulings of general application respecting any matter covered by this Agreement are promptly published or otherwise made available in such a manner as to enable interested persons and Parties to become acquainted with them..."

的被要求或執行。其次，從 NAALC 的爭端解決機制中可以看見，控訴國若欲在 NAALC 下啟動爭端解決機制，首先須先透過本國的 NAO 向他國提出要求，並作出調查報告後始可請求第一次的部長級諮商。若於部長級的諮商未果，要再經過 ECE 的審查及提出建議，於 ECE 的建議仍未能令雙方滿意時，才可正式進入諮商程序當中。而正式的諮商程序中，會經歷諮商、仲裁小組、履行審查等三階段，若被控訴國遲遲未能修改其措施，才有機會發動金錢賠償的救濟程序。等於在 NAALC 中須歷經至少兩次的諮商程序、兩次的小組評估，在爭端解決的機制上係十分複雜，這也是為什麼 NAFTA 下雖然有勞工爭議的出現，卻未真正的進行到仲裁小組的階段的原因。

學者認為對照於美國之後所簽署 FTA 中的勞工條款，NAALC 的主要規範重點是在各國是否有效執行其國內的勞工相關法規，故導致在此架構下，會使締約國缺乏誘因去改善國內的勞工法令，國內勞工法的改善反而停滯¹¹³。因在 NAFTA 下只要求執行國內勞工法律的情形下，逕行修訂本國勞工法律反而有可能會增加本國被控訴的風險，是以在未有相關誘因下，對於勞工權益的保護是無法像其他議題有更進步的可能。舉例而言，在 NAFTA 架構下對於智慧財產權的保障，係要求各國在智慧財產權上給予私人更多的智財權保障¹¹⁴，並非只是努力執行國內法，此即與勞工章節的要求大相逕庭。換而言之，若是該國國內的勞工法規未規範到的，並無法要求簽署會員國提升其國內的保護水準，係 NAALC 中比較可惜

¹¹³ Steve Charnovitz, *The Labor Dimension of the Emerging Free Trade Area of the Americas*, in *LABOUR RIGHTS AS HUMAN RIGHTS* 15,16 (Philip Alston, ed., Oxford, 2005), at 16.

¹¹⁴ S Steve Charnovitz, *The Labor Dimension of the Emerging Free Trade Area of the Americas*, in *LABOUR RIGHTS AS HUMAN RIGHTS* 15,16 (Philip Alston, ed., Oxford, 2005), at 17.

之處¹¹⁵。

此外，可以看出 NAALC 的爭端解決機制傾向透過諮商來解決問題，雖有罰款作為制裁手段，惟因罰款並非直接付給受害方，且設有罰鍰上限，於此情形下，降低會員國使用 NAALC 的爭端解決機制來解決的誘因¹¹⁶。學者認為作為第一個納入勞工條款的 FTA，NAFTA 仍有許多未臻完善之處，有待在實體義務及爭端程序解決上進行改進，但仍肯定 NAALC 的簽署奠定了日後美國自由經貿協定中的涵括勞工相關條款的基礎¹¹⁷。

第三節 中美洲自由貿易協定 (CAFTA-DR)

美國與哥斯大黎加、薩爾瓦多、瓜地馬拉、宏都拉斯、尼加拉瓜以及多明尼加於 2004 年 8 月簽署中南美洲自由貿易協定 (Dominican Republic-Central America FTA，以下簡稱 CAFTA-DR)，美國國會於 2005 年批准執行，係美國第一個與發展中國家團體簽署的自由貿易協定¹¹⁸。根據美國 USTR 關於 CAFTA-DR 的官方介紹中，特別強調 CAFTA-DR 在區域間製造業的提升、工作機會的創造及勞工權益的保護；其中在勞工權益的保護的部分，USTR 特別提到包括美國與瓜地馬拉之間的爭端係第一個透過在 FTA 下的爭端解決機制來確保勞工可以真正的行使其在勞工法下的權利¹¹⁹，所以本文在論述 CAFTA-DR 的實體內容跟爭

¹¹⁵ Lyndsay D. Speece, *Beyond Borders: CAFTA's Role in Shaping Labor Standard in Free Trade Agreement*, Seton Hall University School of Law, Seton Hall Law Review.

¹¹⁶ Marisa Anne Pagnattaro, *Leveling the Playing Field: Labor Provisions in CAFTA*, 29 FORDHAM JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW. 386, 432 (2006)

¹¹⁷ Lyndsay D. Speece, *Beyond Borders: CAFTA's Role in Shaping Labor Standard in Free Trade Agreement*, Seton Hall University School of Law, Seton Hall Law Review.

¹¹⁸ United States Senate, U.S. Senate Roll Call Votes 109th Congress - 1st Session http://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=109&session=1&vote=00170 (last visited June 4, 2015).

¹¹⁹ USTR, CAFTA-DR(Dominican Republic-Central America FTA), *available at* <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/cafta-dr-dominican-republic-central-america-ft>

端解決機制時，也會就此案例的發展做一個簡單的介紹。

第一項 FTA 下的實體規範

CAFTA-DR 與 NAFTA 相比，勞工章節不再以附加協定的方式呈現，而係被放進協定的本文中，可看出美國此次在與中美洲各國進行談判時，已經有意識地將勞工章節納入談判的範疇中。CAFTA-DR 總共有 22 個章節，在 CAFTA-DR 的前言宣示了雙方的政策目標，承諾雙方會保護勞工的權益並創造就業機會，並建立其於國際上與勞工有關之承諾¹²⁰。

除了前言以外，與勞工有關的細節規定係規範在 CAFTA-DR 第 16 章的勞工章節，在第 16 章一開始，首先重申雙方在 ILO 1998 年的「勞工基本原則及權利宣言」中的義務，雙方皆應盡力去確保勞工原則及國際上所承認的勞工權利，係被雙方的國內法所承認、保護，但也同時保留了締約方對於國內規範的管制權力¹²¹。在 CAFTA-DR 的勞工法，根據第 16.8 條的定義包含了與「結社權」、「團體協商」、「強制勞工禁止」、「最低年齡童工禁止及消滅最低待遇童工」、「與最低薪資、工作時數、職業安全有關之可接受的工作條件」等五大類，雖然在勞工法的定義中未明文提及 1998 年「工作基本原則及權利宣言」，但在 CAFTA-DR 定義下的勞工法已經包含核心勞動基準的四大原則在內¹²²。

a# (last visited June 6, 2015)

¹²⁰ CAFTA-DR, preamble.

¹²¹ CAFTA-DR, art. 16.2.1(b).

¹²² CAFTA-DR, art. 16.8: “labor laws means a Party’s statutes or regulations, or provisions thereof, that are directly related to the following internationally recognized labor rights:(a) the right of association; (b) the right to organize and bargain collectively; (c) a prohibition on the use of any form of forced or compulsory labor; (d) a minimum age for the employment of children and the prohibition and elimination of the worst forms of child labor; and (e) acceptable conditions of work with respect to minimum wages, hours of work, and occupational safety and health.”

具體的義務規範在 CAFTA-DR 第 16.2.1(a) 中，根據第 16.2.1(a) 的規定：「締約方不得透過持續的作為或不作為的方式，以會影響雙方貿易的方法而不有效執行其國內的勞工法」，從本條可以看出締約方僅有在未有效執行其國內的勞工法時，才會違反在 CAFTA-DR 下的義務¹²³，雖未要求締約方應符合 ILO 下的核心勞動基準，但與 NAFTA 時期勞工法定義所及的範圍已更為擴大。

美國在 2014 年 9 月正式在 CAFTA-DR 下，就瓜地馬拉未能確實執行其國內法一事提請諮商，並於同年 11 月提交初始意見 (initial written submission of the United States)¹²⁴，瓜地馬拉則於 2015 年提交初始回應 (initial written submission of Guatemala)，全案已經完成第二次的書面攻防，該案係第一次有國家試圖透過 FTA 來處理與勞工權益有關的貿易爭端，案件的後續發展對日後已開發國家透過 FTA 來推動國際核心勞動基準有莫大的影響¹²⁵。美國在本案中即是根據 CAFTA-DR 第 16.2.1(a) 於 CAFTA-DR 的爭端解決機制下控訴瓜地馬拉因為不執行其國內的勞工法規而影響雙方的貿易，違反其在 CAFTA-DR 下所承諾的義務。

第二項 FTA 中與勞工相關的爭端解決機制

在機制的設計上，CAFTA-DR 要求設立勞工事務委員會，並指派國內專責勞工事務的官員作為委員會的代表，委員會負責協調締約方間的溝通，並得召集或諮詢締約方的國家勞工諮詢部門 (national labor advisory)，針對會員國執行勞

¹²³ CAFTA-DR, art. 16.2.1(a): “A Party shall not fail to effectively enforce its labor laws, through a sustained or recurring course of action or inaction, in a manner affecting trade between the Parties, after the date of entry into force of this Agreement.”

¹²⁴ In the matter of Guatemala-Issue Relating to the Obligations Under Article 16.2.1(a) of the CAFTA-DR, Initial submission of the United States, Nov.3, 2014, available at <https://ustr.gov/sites/default/files/US%20Initial%20Written%20Submission.pdf> (last visited June 6, 2015).

¹²⁵ 對於本案更詳細的介紹會於本文的第五章進行介紹，並分析對於後續 FTA 在處理勞工及貿易此議題上的影響。

工章節規定的情況提出報告¹²⁶。

CAFTA-DR 的爭端解決機制係規範在第 16.6 條，根據第 16.6.1 的規定：「締約方得透過向對方的窗口（contact point）遞交書面，就與本章相關之事項提起政府間的諮商。」¹²⁷，若雙方諮商失敗，則根據第 16.6.6 的規定，就違反第 16.2.1 (a)有關之事項，得使用在本協定第 20 章下的爭端解決機制¹²⁸。惟會員國不得先行跳過在第 16 章中所設計的爭端解決而逕行適用規範在 CAFTA-DR 第 20 章的爭端解決機制¹²⁹。換而言之，一定要先依據在第 16 章的規定進行諮商，始可啟動在第 20 章的爭端解決機制。

根據第 20 章的規定，在依第 16 章的規定諮商未果後，得根據第 20.4 條請求再次諮商，若雙方未能在期限內達成共識，控訴方依第 20.6 條的規定得請求成立仲裁小組，仲裁小組成員應包括勞工專家在內¹³⁰。於仲裁小組做出最終報告後，爭議雙方得提出彼此都滿意的執行計畫（action plan），被控訴方應儘速修改其措施，若於合理執行其內未修改其措施或雙方未能達成共識，則依第 20.17 條的規定，得於雙方未達成共識或控訴國認為被控訴國未修改其措施時，以 1500

¹²⁶ CAFTA-DR, art. 16.4 institutional arrangements : “The Parties hereby establish a Labor Affairs Council, comprising cabinet-level or equivalent representatives of the Parties, or their designees...”.

¹²⁷ CAFTA-DR, art 16.6.1: “A Party may request consultations with another Party regarding any matter arising under this Chapter by delivering a written request to the contact point that the other Party has designated under Article 16.4.3.”

¹²⁸ CAFTA-DR, art 16.6.6: “If the matter concerns whether a Party is conforming to its obligations under Article 16.2.1(a), and the consulting Parties have failed to resolve the matter within 60 days of a request under paragraph 1, the complaining Party may request consultations under Article 20.4 (Consultations) or a meeting of the Commission under Article 20.5 (Commission – Good Offices, Conciliation, and Mediation) and, as provided in Chapter Twenty (Dispute Settlement), thereafter have recourse to the other provisions of that Chapter. The Council may, as appropriate, provide information to the Commission on consultations held on the matter.”

¹²⁹ CAFTA-DR, art 16.6.7: “No Party may have recourse to dispute settlement under this Agreement for any matter arising under any provision of this Chapter other than Article 16.2.1(a).”

¹³⁰ CAFTA-DR, art 20.4: “

萬美金¹³¹為上限要求被控訴國繳交罰款，而該罰款將會投入由委員會（Commission）所成立的基金中，以協助締約方得更有效的執行其國內的勞工、環境相關法規¹³²。

在2014年美國已經開始在瓜地馬拉的案例中運用CAFTA-DR的爭端解決機制控訴瓜地馬拉因為未能有效執行國內勞工法而違反其在CAFTA-DR下的義務，若美國勝訴，則瓜地馬拉若未能在一定期限內改善其國內勞工法的執法狀況，可能會面臨罰款的要求¹³³。

第三項 小結

我們從第16.2.1(a)可以發現在CAFTA-DR中，締約方所承諾的係有效執行其國內的勞工法，雖然根據CAFTA-DR第16.8條的定義，此處所指的勞工法係締約方國內與國際上所承認的勞動人權相關之國內法律，然而，在CAFTA-DR中僅要求締約方確實執行與上述勞動人權相關的法律，而並未要求締約方承諾國內的相關法規符合國際上的規範時，有論者認為此舉將使CAFTA-DR的開發中國家缺乏改善國內環境的動力¹³⁴。

從機制設計的角度來看，在CAFTA-DR下，締約方若就勞工相關事項有所爭議時，須先向雙方的窗口（contact point）遞交書面請求諮商，惟只有涉

¹³¹ 此處的1500萬美金，依CAFTA-DR Annex 20.17的規定，須以公式計入通膨率，故隨著發生爭端的日期不同，可能會有所變動。

¹³² CAFTA-DR, art 20.17.

¹³³ US, Guatemala Square Off as FTA Labour Dispute Advances, ICSID, Vol. 19, No.5, Feb. 12, 2015, available at <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/us-guatemala-square-off-as-fta-labour-dispute-advances> (last visited, July 15, 2015).

¹³⁴ Lyndsay D. Speece, *Beyond Borders: CAFTA's Role in Shaping Labor Standard in Free Trade Agreements*, 37 SETON HALL L. REV. 1101, 1102-03 (2007).

及第 16.2.1 (a) 的事項才可適用第 20 章的爭端解決程序，換言之，只有在締約方違反與該條相關的義務時，才有在 CAFTA-DR 下被控訴的可能。因此，可以發現在 CAFTA-DR 下，勞工條款的在適用爭端解決機制的範圍較一般的條款來得更小，而貿易制裁也與一般條款不同，故在 CAFTA-DR 下的勞工條款相對於一般的條款而言仍較為薄弱。

第四節 美韓自由貿易協定 (KORUS)¹³⁵

美國與韓國的 FTA 曾歷經兩次的簽署，第一次是在 2007 年 6 月 30 日，雙方簽署 FTA，惟此次的協定因國會的反對並未進入最後批准執行的階段，後來雙方再次協商並於 2010 年 12 月 3 日達成協議，隔年（2011 年）簽署 FTA 並公布新的協定文本，最終於 2012 年 3 月正式執行美韓自由貿易協定 (U.S. - Korea Free Trade Agreement，以下簡稱 KORUS)¹³⁶。

第一項 FTA 的實體條文

KORUS 的勞工章節係規範於 KORUS 第 19 章，在第 19 章的第一節即重申雙方作為 ILO 的會員國的義務，並在第 19.2.1 更明確的將本章節所指涉的權利義務列出，根據第 19.2.1 條規定：「會員國應採取措施使其國內規章、條文及相關實踐，符合 ILO 於 1998 年所公布之「工作基本原則及權利宣言」中之基本權利，包括結社自由、有效承認集體協商權、消除任何形式的強制性勞動、廢棄童

¹³⁵ 必須注意的是，KORUS 在整體美國對外簽署 FTA 中納入核心勞動基準的過程中，做為要求核心勞動基準應該與其他條款適用相同的爭端解決機制，其所代表的意義固然相當重要，然亦不可忽略過去曾因美國在介入 1998 年的金融風暴之際，使韓國的勞動法與美國的勞動法有類似之規定，亦大幅降低雙方在談判時對於是否應納入勞動法的談判障礙。

¹³⁶ Office of United States Trade Representative, U.S.-Korea Free Trade Agreement, <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/korus-fta#> (last visited, April. 28, 2015).

工及惡劣童工環境之禁止以及消除歧視性待遇」¹³⁷，從本條的文字規範來看，係直接對應了在 1998 年 ILO 工作基本原則及權利宣言下的四大類型，且在同條第二段規定：「任何一方不得以影響締約方之間的貿易或投資的方式免除、減損或提供任何替代減免或減損的方法，使其法條或規定不執行第一段之規定。此種方式會被認為與第一段的基本權利不一致。」，換言之，會員國不得以任何影響貿易或投資的形式，無論是透過法律或是規定來放棄保護上述的權利¹³⁸。除了要求會員國不得讓其國內的法規違背 ILO 1998 宣言的效力外，第 19.3 條亦要求會員國應有效的執行其國內的勞動法¹³⁹。從上述可以發現，相較於在 NAFTA 時期多用「鼓勵」(encourage) 等較不具實質拘束力的文字，在 KORUS 前兩條規範會員國實體義務的條文，多採用「必須」(shall)、「確保」(ensure) 等帶有更高強度拘束力的文字來約束雙方當事國。

而實體義務的範圍，除了直接擴大到 1998 年工作基本原則及權利宣言的四大原則外，對於締約國的要求也從 NAFTA 時期僅限與職業安全與健康、童工相關的範圍，以及 CAFTA-DR 時期僅要求執行其國內的勞工法，提升至要求締約國應使其國內勞工法規符合 ILO1998 年宣言的國際標準，KORUS 時期的勞工條款明顯相較於前兩個階段而言，更具有實質的拘束力。

¹³⁷ U.S. - Korea Free Trade Agreement, art. 19.2.1: "1. Each Party shall adopt and maintain in its statutes and regulations, and practices thereunder, the following rights, as stated in the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-Up (1998) (ILO Declaration): (a) freedom of association; (b) the effective recognition of the right to collective bargaining; (c) the elimination of all forms of compulsory or forced labor; (d) the effective abolition of child labor and, for purposes of this Agreement, a prohibition on the worst forms of child labor; and (e) the elimination of discrimination in respect of employment and occupation."

¹³⁸ U.S. - Korea Free Trade Agreement, art. 19.2.2.: "Neither Party shall waive or otherwise derogate from, or offer to waive or otherwise derogate from, its statutes or regulations implementing paragraph 1 in a manner affecting trade or investment between the Parties, where the waiver or derogation would be inconsistent with a fundamental right set out in that paragraph."

¹³⁹ U.S. - Korea Free Trade Agreement, art. 19.3.

第二項 FTA 的爭端解決機制

在 KORUS 下同樣設有勞工事務委員會 (Labor Affairs Council)，委員會的成員由締約國在主管勞工部門中選擇適當的高級官員擔任，作為締約國間處理勞工事務的窗口¹⁴⁰，除此之外，締約國需成立勞工諮詢會議就條約內容的執行給予建議，成員則由勞工及商業組織的代表所組成¹⁴¹。

不同於 NAALC 作為一個附加協定而與 NAFTA 其他的權利義務適用不同的爭端解決程序，KORUS 與勞工有關之規定呈現在第 19 章當中，後續的規定係適用 KORUS 的爭端解決機制。根據 KORUS 第 19.7 條規定，會員國得就第 19 章所規範之事項透過書面通知對手國提請諮商的要求，無論任何事項皆應透過遞交書面資料給依第 19.5.3 條成立的窗口 (contact point) 的方式為之，且會員國於提出相關要求時，應給予充足且特定的資料以利對造回應¹⁴²。於諮商提起後，雙方應致力於共同找出令雙方滿意之解決方案，惟若未能於期限內達成共識，則會員國得依第 19.7.4 條之規定，根據 KORUS 爭端解決機制的第 22.7 條的再次諮商或第 22.8 條規定將爭端移交共同會議 (Joint Committee)¹⁴³處理¹⁴⁴。若共同會議仍無法解決爭議，則控訴國得根據 KORUS 第 22.9 條請求成立小組，小組會於最終報告中做出裁決並給予當事國執行建議，被控訴國應盡快修正其影響貿

¹⁴⁰ U.S. - Korea Free Trade Agreement, art. 19.5.

¹⁴¹ U.S. - Korea Free Trade Agreement, art. 19.5.4.

¹⁴² U.S. - Korea Free Trade Agreement, art. 19.7.

¹⁴³ Joint Committee 係根據 KORUS 第 22.2 條成立，負責監督協定的執行、各委員會、工作小組，並於當事國對於 KORUS 的條款有適用及檢視上的爭議時，設法解決爭議等與協定相關的事務。

¹⁴⁴ U.S. - Korea Free Trade Agreement, art. 19.7.4: "If the Parties have failed to resolve the matter within 60 days of the delivery of a request for consultations under paragraph 1, the complaining Party may request consultations under Article 22.7 (Consultations) or refer the matter to the Joint Committee pursuant to Article 22.8 (Referral to the Joint Committee) and, as provided in Chapter Twenty-Two (Institutional Provisions and Dispute Settlement), thereafter have recourse to the other provisions of that Chapter."

易之措施，若會員國未儘速修正其措施，則控訴國得暫停對手國在 KORUS 下所享有之利益作為貿易制裁¹⁴⁵。

第三項 小結

從上述的觀察，KORUS 簽署於 2007 年美國國會通過兩黨貿易協定後，從協定所簽署的文字可以發現在實體義務的層次上不僅更具有拘束力，並加入 1998 年 ILO 的宣言作為會員國應遵守的義務內涵進一步具體化會員國所應遵守義務的實質內涵。而在爭端解決機制的設計上，KORUS 也有相當大程度的進步，透過在 KORUS 中勞工條款係與其他條款適用一般的爭端解決機制，若被控訴國遲遲不修改系爭措施，控訴國得以暫停承諾利益制裁之。

從機制的設計角度來看，並沒有太大的變化，一樣要求設有勞工事務委員會，並統籌在 KORUS 下一切與勞工有關之事務並作為相互聯繫之窗口，但比起 NAALC 作為一個完整的勞工附加協定而得以對於更多細節、組織性的架構進行規範，KORUS 並未規範那麼多的細節，而著重強調實體義務之遵守。

第五節 美國在 FTA 中強化核心勞動基準的執行？

自 1982 年以來，美國的對外貿易政策開始加入了勞動條件，將貿易與勞動進行緊密結合，一開始係透過普遍性優惠制度（GSP）來促使開發中國家提升其國內的勞動基準，若嚴重違反勞工人權的保障，便透過取消授與普遍性優惠制度來制裁，係透過單邊措施來推動勞動基準的提升，此情形到 1992 年 NAFTA 簽訂後開始有所變化，作為第一個納入勞工條款的 FTA，NAFTA 雖

¹⁴⁵ U.S. - Korea Free Trade Agreement, art. 22.14.2.

然因僅要求會員國確保國內的勞工法規的執行，且未具體化會員國就勞工條款所承諾的義務，故並沒有與勞工條款相關之案件發生，但仍應肯定 NAFTA 作為奠定日後 FTA 納入勞工條款之基礎，直至 2002 年的貿易授權法案及 2007 年的兩黨貿易協定，更進一步推升並具體化勞工條款作為 FTA 實體義務的一部分，可知自 NAFTA 到 KORUS，勞工條款日漸受到重視。

比較從 NAFTA 到 CFATA 再到 KORUS，在 NAFTA 時期的 NAALC 在規範會員國間的實體義務時，僅以較為空泛的 11 項準則及較偏執行面的規定作為會員國應遵從的義務內容，且可提起控訴的範圍也僅限於與「職業安全與健康」、「童工」、「最低薪資的勞動技術標準」等三項，但並未納入一般被認為相當重要的勞工權，如結社自由及團體協商。到了 CAFTA-DR 下的勞工權，其範圍與 ILO 1998 年工作基本權利及原則範圍較為類似，涵括了自由結社、團體協商、禁止強制勞動、最差童工環境的要求，其所包括的範圍比起 NAALC 而言來得更廣，惟可惜之處在於在 CAFTA-DR 下所得執行的勞工條款只有 16.2.1(a)，且僅限於締約方未能有效執行與上述權益相關的國內法時始可提起控訴，並未賦予 CAFTA-DR 的締約方應令其國內法規符合國際標準的義務，且在爭端解決機制上亦僅得先要求違反義務的締約方付賠償金，於敗訴方未付賠償金的情況下才可暫停其在 CAFTA-DR 下所得享有利益的規定，係較為可惜之處。到了 KORUS 之後無論是在勞工權及爭端解決機制的適用上皆有了較大的進展，在勞工權方面將會員國應遵守的義務明定為 ILO 1998 年工作基本權利及原則宣言中的五大原則，並使其國內規範採用且遵循 ILO 1998 年宣言中的規定。更進一步的觀察文字的使用，可以發現從在 NAFTA 時期多使用

「鼓勵」(encourage) 等較不具拘束力的文字，到 KORUS 時則改用「必須」(shall) 等字眼，可看出在勞工條款的拘束力上，亦有不少進步。

我們可以發現勞工條款在章節架構上的差異，會造成勞工條款的力度在適用爭端解決機制會有所不同。在 NAFTA 階段，NAALC 作為一個附加協定，其適用的爭端解決程序也跟 NAFTA 本文所規定的其他義務有所不同，從而導致對於違反勞工條款的會員國僅能要求在金錢上的補償，且該筆金額係匯入基金中，除了並無法使權利受損的會員國收益外，促進被控訴國改正其措施的執行力也較為薄弱，而此一情形到了 CAFTA-DR 雖然已經適用一般的爭端解決程序，然而在執行面也仍維持無法直接暫停在協定下的義務，僅得適用金錢賠償的部分後才可暫停義務。到了 KORUS 階段，除了與其他條款適用相同的爭端解決機制外，若被控訴國遲遲未修改其措施，控訴國得暫停其在 KORUS 下所承諾之利益，大幅度提升了會員國修正其措施的誘因，可說是一定程度上解決此問題¹⁴⁶，而在金錢賠償的部分，係根據締約方受損的程度而定，並未如在 NAFTA 和 CAFTA-DR 時期訂有賠償的上限。

本章從美國第一個納入勞工條款的 NAFTA 出發，將其與第一個就勞工爭議提請爭端解決的 CAFTA-DR 及近期較具代表性的 KORUS 做比較，觀察勞工條款在 FTA 中實體義務的文字、架構設計到爭端解決機制的不同，並進行介紹及整理，比較其變化。自下一章開始，會進一步探討同樣在推動勞動基準上扮演重要角色的歐盟，近幾年來對外貿易政策及 FTA 的內容、爭端解決機制上的變化，並從早期的 GSP 計畫出發、到 EU-Chile FTA 跟近期的

¹⁴⁶ JEANNE J. GRIMMETT, DISPUTE SETTLEMENT IN THE U.S.-SOUTH KOREA FREE TRADE AGREEMENT (KORUS FTA), Mar 21, 2012, available at <https://www.fas.org/sgp/crs/row/R41779.pdf>

EU-Andean FTA，於進行介紹後與將三者綜合比較，來觀察歐盟在對外貿易政策中對於勞工條款推動的變化。



第四章 歐盟 FTA 下的勞動基準

相比於美國著重在透過自由貿易協定來強或勞動基準的落實，過去歐盟在推動勞動基準這塊的重心，更多是放在透過國際框架協定、企業準則以及 GSP 計畫等方式來推動勞動基準的落實。惟因隨著自由貿易協定在國際貿易的地位日趨重要，歐盟是否也逐漸重視自由貿易協定中的核心勞動基準，如在 2012 年的 GSP 計畫中，便針對已經與歐盟簽署自由貿易協定的國家設有畢業條款，一但自由貿易協定生效，GSP 的優惠及改由自由貿易協定來處理。故在此情形下，歐盟近年來係如何透過自由貿易協定來處理勞動基準的議題，為本章所欲分析之問題。

第一節 歐盟新貿易政策下推動勞動基準的策略

相較於前一章討論的美國對外貿易政策的變化，可以從貿易授權法案來觀察，歐盟係透過貿易政策的公佈來宣示貿易目標的改變。根據國際勞工組織及學者的觀察，比起美國傾向於透過結合貿易制裁的方式來來推動勞工議題與貿易的結合，歐盟則是將勞工條款融入社會權利、永續發展的條文中，透過授與普遍性優惠（Generalised Scheme Preferences，以下簡稱 GSP 計畫）來使對手國重視勞工條款等議題與貿易的關係¹⁴⁷。而在對外談判的重心，歐盟與美國也有較大的差異，歐盟於 2006 年 4 月以前更注重在多邊場域的談判，希望可以透過多邊談判來推動社會條款（social clause）與貿易的結合，惟因杜哈回合的談判遲遲未有進展，才於 2006 年 4 月公佈最新一代的 FTA 貿易政策，宣示除了多邊的貿易以外

¹⁴⁷ International labour organization, European FTAs, available at http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/free-trade-agreements-and-labour-rights/WCMS_115822/lang--en/index.htm#P71_5270 (last visited May 19, 2015).

也會更強化在雙邊 FTA 的談判¹⁴⁸。

在 2006 年以前，歐盟主要透過單邊給予一般開發中國家的 GSP 計畫來協助開發中國家在貿易及其他的社會層面的發展¹⁴⁹，在 GSP 計畫中將勞工、人權、環保等議題與貿易優惠結合，希望透過社會政策的推動，令經貿所帶來的成長能夠轉換為社會成長的動力，而不會讓社會受到傷害¹⁵⁰。根據歐盟指令的前言，可知歐盟採取優惠措施的目標放在勞工、貿易自由化、環境及整體的社會發展等方面，因此歐盟在制定普遍優惠關稅的政策時，除了傳統性之標準以外，還有額外之特別性獎勵措施，其中包括對採取高勞工及環保標準之優惠國，給予更多的貿易優惠¹⁵¹。

在 1999 年到 2006 年之間，歐盟的對外貿易政策著重在多邊場域的談判，換言之，在這段期間內歐盟的重心放在 WTO 的杜哈回合談判，希望能夠藉由杜哈回合談判來推動議題的進展，惟因在多邊場域下國家眾多，在無法調和國家利益的情形下，杜哈回合的談判陷入僵局。自 2006 年 4 月 10 日開始，歐盟發布「全球的歐洲：在全球競爭」（Global Europe: Competing in the World）文件，宣示其新一代 FTA 政策的展開，在本文件中歐盟表示希望能以全球觀點建構一項更加全面性、整合性及前瞻性的貿易政策¹⁵²。除了希望能夠強化簽署與亞洲的自由經貿協定，也在文件中宣示在簽署 FTA 的過程中，也要納入與對手國在環保及勞

¹⁴⁸ 洪德欽，歐盟新一代自由貿易協定政策之研究，歐美研究，第 42 卷第 4 期，頁 678，2012 年。

¹⁴⁹ 所謂的普遍關稅優惠制度（Generalized System of Preference, GSP），係已開發國家對於來自開發中國家的產品，給予比最惠國待遇原則更低關稅，係 GATT 下為援助開發中國家所給予的最惠國原則的例外豁免。

¹⁵⁰ 徐揮彥，論貿易與發展：以全球化下之世界貿易組織為中心，台灣國際法季刊 第一卷第三期，頁 111（2004 年）。

¹⁵¹ 同前註。

¹⁵² 前揭註 143，頁 678。

工議題的保護，這份文件相當程度了影響在後續歐盟簽署 FTA 時，在 FTA 中容納了更多的社會議題¹⁵³。此文件特別在 FTA 政策段落中指出：「在新的 FTA，歐盟會更努力地透過雙邊貿易關係的發展來強化永續發展，包括納入與勞動基準及環境保護有關之合作條款，也會針對合作夥伴未來的需求及影響進行評估，特別是對於貧窮或是開發中國家的潛在影響」¹⁵⁴。

2010 年歐盟所公布的「貿易、成長及國際事務」(Trade, Growth and World Affairs) 的貿易政策中，宣告在未來歐盟的貿易政策之一係繼續完成目前正在談判中的 FTA¹⁵⁵。而在貿易政策有關「新談判議程」(updating the negotiating agenda to boost growth)、「貿易與外部關係」(trade and external relation) 中，都有提及勞工議題，如在「新談判議程」部分有提到：「新談判議程是極具挑戰性的，因為在新的協定中所處理的議題的範圍超越了進口關稅，更多的是國內規章對於貨品、服務、投資、智慧財產權…永續發展（包括體面工作、勞動基準與環境）及其他重要的議題在內」，從這段描述可以發現歐盟在新一代的自由貿易協定中亦包含永續發展，如勞工、環境等重要議題在內，再一次揭櫫勞工議題在未來 FTA 策略上的重要性¹⁵⁶。同時，根據歐盟官網對於 2012 年版 GSP 計畫畢業條款的解釋，與歐盟簽署 FTA 的國家會因 FTA 所享有的關稅優惠而不適用 GSP 計畫中的一般性 GSP¹⁵⁷。

¹⁵³ European Commission, *Global Europe: Competing in the World*, p.12 available at http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/october/tradoc_130376.pdf

¹⁵⁴ European Commission, *Global Europe: Competing in the World*, p.12, available at http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/october/tradoc_130376.pdf

¹⁵⁵ European Commission, *Trade, Growth and World Affairs: Trade Policy as a core component of EU's 2020 Strategy*, p.4, available at http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146955.pdf

¹⁵⁶ *Id.*

¹⁵⁷ European Commission, *Generalised Scheme of Preferences*, available at <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/>

故隨著近年來歐盟逐漸加強對 FTA 的重視時，勞工與貿易的關係近年來會更多呈現在 FTA 的條款之中，雖然在過去歐盟與開發中國家所簽署的 FTA，當中常含有與勞工相關的條款，然在協定中並未僅作為一個合作的目標而非實體義務，亦未令勞工條款得以適用 FTA 中的爭端解決程序¹⁵⁸。如在 2002 年歐盟與智利簽署的 FTA 為例，並未明確的規範爭端解決機制的適用，且勞工條款也僅以合作條款的方式呈現。直到了 2010 年的歐盟政策宣示在 FTA 中要更加重視勞工議題後，2011 年歐盟與韓國（EU-Korea Free Trade Agreement）簽署新一代自由貿易協定（New Generation Free Trade agreement），才針對涉及勞工條款的規範，於發生解釋或是適用上的爭議時，得特別適用該章節所設計的紛爭解決機制，相關機制也可以見於歐盟最新於 2012 年 7 月與哥倫比亞、秘魯簽訂的 FTA（EU-Columbia and Peru Free Trade Agreement）。

故本文接下來分別介紹歐盟的兩個提升勞動基準的政策工具，第一部分會於第一節介紹歐盟實施已久的 GSP 計畫以及過去歐盟曾如何使用 GSP 計畫來促使開發中國家取消違反勞工權的措施。第二部在第三、四節描述歐盟在 FTA 策略上的變化，並以 2010 年的政策作為分水嶺，在 2010 年以前挑選歐盟與智利在 2002 年所簽訂的合作協定為例，2010 年以後則挑選歐盟近期於 2012 年與哥倫比亞、秘魯簽署的 FTA 為例，藉由比對 FTA 中的條文結構及觀察文本上的用語，來探討勞工條款在歐盟 FTA 策略上的變化，並於最後一節做綜合比較。

第二節 歐盟的 GSP 計畫

index_en.htm (last visited July 7, 2015).

¹⁵⁸ ERROL P. MENDES, GLOBAL GOVERNANCE, HUMAN RIGHTS AND INTERNATIONAL LAW 139 (2014).

GSP 計劃在歐盟推動永續發展的議題上扮演著重要的地位，截至今日為止歐盟仍舊透過 GSP 計劃和 FTA 兩個工具來推動永續發展與貿易議題的發展。故在了解歐盟是如何處理勞工與貿易的議題時，GSP 計畫是其中相當重要的一節。本節首先會在第一項介紹 GSP 計畫的演進及實體內容，第二項則著重在有受惠國 (beneficiary country) 蓄意或嚴重違反勞工條款時，歐盟可以透過暫時性中止優惠來制裁該國，來促使受惠國改善其違反勞工條款的行為。最後，第三項則總結 GSP 計畫對於歐盟在推動勞工及貿易的影響。

第一項 普遍性優惠 (GSP) 計劃簡介

歐體的 GSP 計畫最早起緣於 1971 年，其中根據國際貿易的發展與變化曾有過數度的修改，其中在 1994 年 GATT 的烏拉圭回合之後，歐盟於 1994 年 6 月 1 日規定 GSP 的兩項政策方針，一項是傳統性的標準措施 (general arrangement, 以下簡稱為一般性 GSP)，內容包括受惠國資格、貿易優惠及畢業等條件的規定；另一項則是特別性獎勵措施 (special incentive arrangements, 以下簡稱 GSP+) 對積極採取提高勞工及環保標準之受惠國，提供額外貿易優惠¹⁵⁹。GSP 計畫除了透過對於符合特定條件的國家授與額外獎勵方式以外，對於嚴重違反人權、勞工權、環境公約的國家設有暫停所有 GSP 優惠的條款，由此可知，GSP 計畫除了提供貿易上的誘因外，同時也作為一個懲戒的手段來督促開發中國家保護勞工、環境等利益¹⁶⁰。

¹⁵⁹ 洪德欽，歐盟對外貿易與發展協定人權條款之規定與實踐，收於：洪德欽主編，歐洲聯盟人權保障，頁 375-440 (2006 年)。

¹⁶⁰ Amin Paasch, *Human Rights in EU Trade Policy-Between Ambition and Reality*(An Ecofair Trade Dialogue Discussion Paper 2011), available at http://www.etoconsortium.org/nc/en/library/documents/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUId%5D=43 (last

歐盟最新的 GSP 計畫係在 2012 年 10 月 31 日公佈，並於 2014 年 1 月 1 日開始實施¹⁶¹。2012 年版的 GSP 計畫是根據近年來全球的經濟變化來調整適用 GSP 計畫的國家清單，最大的變化是歐盟減少 GSP 計畫的適用對象，根據原先在受惠國清單的經濟成長狀況，將原本 176 個適用的國家縮減為 90 個國家，並將 GSP 的重點放在對於低度發展國家(least-developed countries, 以下簡稱 LDCs) 提供人權、環境、勞工的協助¹⁶²。GSP 計畫下有受惠國清單及產品清單兩個附件，歐盟會透過新的指令來更新受惠國清單及產品清單，根據歐盟官方網站的資料隨著近年來部分開發中國家經濟的快速發展，在原先 GSP 計畫清單上許多國家的產品已經具備足夠的市場競爭力，而無庸透過 GSP 計畫來支持其出口至歐盟市場，故將其自 GSP 計畫的清單中移除¹⁶³。歐盟於 2012 年所公布的法規 (regulation) 中有詳細列出受影響的產品清單，如中國的鞋子、印度的紡織品、哥斯大黎加的蔬果等多項產品都在被移除優惠清單¹⁶⁴。

2012 年版的 GSP 計畫共有 8 個章節，第一章主要是在整體架構的定義與介紹，並在第二條中明列整個 GSP 計劃的目的及相關的定義，最重要的一般性 GSP 與 GSP+則分別規定於第二章及第三章，第四章則是針對低度開發國家的特別安排，第五章規定在 GSP 計劃下的受惠國違反特定條款時歐盟得使用暫時性中止措施來暫停其關稅優惠，第六章則是防衛措施，第七、八章則是程序性的規定，

visited June 22, 2015).

¹⁶¹ EUROPEAN COMMISSION, GENERALISED SCHEME OF PREFERENCES (GSP), http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/index_en.htm (last visited June 24, 2015).

¹⁶² European Commission, Revised EU trade scheme to help developing countries applied on 1 January 2014, *available at* http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/december/tradoc_152015.pdf (last visited June 11, 2015).

¹⁶³ EUROPEAN COMMISSION, GENERALISED SCHEME OF PREFERENCES (GSP), http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/index_en.htm (last visited June 22, 2015).

¹⁶⁴ Commission Implementing Regulation(EU) No 1213/2012, O.J. L348/12. , *available at* http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/december/tradoc_150166.pdf (last visited June 24, 2015).

包括如何暫停優惠以及於一定期間應對受優惠的國家清單進行檢討¹⁶⁵。

首先在第一章的部分將 GSP 分為三種類型，分別一般性 GSP、對永續發展及良好治理所提供的 GSP+ 及對低度開發國家（least-developed countries，以下簡稱 LDCs）提供除了武器以外的特別優惠。自第二章開始規定一般性優惠關稅中關於受惠國資格、貿易優惠及畢業等條件，其中受惠國的清單及相關的貿易優惠則分別詳列於附件二及附件五中¹⁶⁶，大部分都為開發中國家。第 4 條為受惠國的畢業條款，根據第 4 條規定：「受惠國除有下列條件外，得根據第 1 條第 2 項受有關稅優惠：(a) 被世界銀行在過去三年分類為高收入或是中等偏上的國家或 (b) 從其他地方獲得與本 GSP 計畫相同或更好的市場進入優惠…。」，根據歐盟網站對於 GSP 計畫及 FTA 關係的解釋，FTA 被歐盟視為屬於第 4 條 1 項 b 款受有與 GSP 計畫相同或更好的市場進入優惠，而根據歐盟官網的解釋，當歐盟與受惠國清單中的國家簽署 FTA 時，該國會被歐盟自受惠國清單中移除，從而適用 FTA 中的關稅而不再適用 GSP 計畫的優惠關稅¹⁶⁷。

第三章則規定了 GSP+ 的相關資格與條件，根據第 9 條第 1 項規定：「一般性 GSP 受惠國得在符合下列條件下，享有在第 1 條第 2 項中為了永續發展及良

¹⁶⁵ Regulation 978/2012, of the European Parliament and of the Council of 25 Oct. 2012, applying a scheme of generalized tariff preferences and repealing Council Regulation (EC) No 732/2008, 2012 O.J. (L 303) 1,5.

¹⁶⁶ Regulation 978/2012, of the European Parliament and of the Council of 25 Oct. 2012, applying a scheme of generalized tariff preferences and repealing Council Regulation (EC) No 732/2008, 2012 O.J. (L 303) 1,5.

¹⁶⁷ Regulation 978/2012, art.4, of the European Parliament and of the Council of 25 Oct. 2012, applying a scheme of generalized tariff preferences and repealing Council Regulation (EC) No 732/2008, 2012 O.J. (L 303) 1,6. ; Armin Paasch, Human Rights in EU Trade Policy – Between Ambition and Reality, an Ecorfair Trade Dialogue Discussion paper, *available at* http://www.misereor.de/fileadmin/redaktion/Ecofair_Trade_Dialogue_Human_Rights_in_EU_Trade_Policy_Paasch_2011.pdf ; European Commission, Generalised Scheme of Preferences *available at* http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/index_en.htm

好治理所提供的特別獎勵性優惠：(a) 根據附件 7 被認定為因缺乏在國際貿易體系的多元及充足的整合而經濟脆弱的國家；(b) 已簽署附件 8 所列的條約且未被相關國際組織的報告列為不遵守條約內容的；…。」¹⁶⁸。觀察附件 8 的內容，當中可分為 A、B 兩個部分，A 部分是與核心人權及勞工權相關的公約，B 部分則是與環境相關的公約及全球治理的原則¹⁶⁹。其中 A 部分第 8 項公約到第 15 項公約係與核心國際勞動基準中所列的 8 項 ILO 公約一致，由此可知，歐盟透過設立 GSP+ 來推動開發中國家符合國際勞工組織所列的 8 項核心勞動基準條約¹⁷⁰。值得注意的是，與一般性 GSP 不同，在 GSP+ 中並未設有畢業條款，亦即適用 GSP+ 的國家在與歐盟簽署 FTA 的同時，仍得享有 GSP+ 的優惠，不會因此被取消受惠國資格，除非在歐盟每兩年一次審查中被發現有違反 GSP+ 資格要求的措施，才會被取消 GSP+ 的資格¹⁷¹。

第二項 以暫時性中止一般性優惠 (GSP) 為制裁手段

根據歐盟 2012 年版 GSP 計畫第 19 條規定：「根據第 1 條 2 項所給予的優惠待遇，得根據下列的理由來暫時性中止 GSP：(a) 蓄意或嚴重違反附件 8 所列的 A 部分的原則；(b) 出口由監獄勞工所製造的貨品 (c) 疏於邊境的管控，違反毒品出口、轉運及洗錢活動等國際貿易慣例 (d) 嚴重違反貿易慣例，包括對於

¹⁶⁸ Regulation 978/2012, art.9, of the European Parliament and of the Council of 25 Oct. 2012, applying a scheme of generalized tariff preferences and repealing Council Regulation (EC) No 732/2008, 2012 O.J. (L 303) 1,7.

¹⁶⁹ Regulation 978/2012, Annex VIII, of the European Parliament and of the Council of 25 Oct. 2012, applying a scheme of generalized tariff preferences and repealing Council Regulation (EC) No 732/2008, 2012 O.J. (L 303) 1,60.

¹⁷⁰ Regulation 978/2012, Annex VIII, of the European Parliament and of the Council of 25 Oct. 2012, applying a scheme of generalized tariff preferences and repealing Council Regulation (EC) No 732/2008, 2012 O.J. (L 303) 1,60.

¹⁷¹ Regulation 978/2012, art.14-15, of the European Parliament and of the Council of 25 Oct. 2012, applying a scheme of generalized tariff preferences and repealing Council Regulation (EC) No 732/2008, 2012 O.J. (L 303) 1,8-9.

原物料的供應而對歐盟的產業造成顯著影響。或是任何違反 WTO 所禁止的不公平貿易 (e) 嚴重違反區域漁業組織或任何歐盟為會員國的漁業相關國際公約。」

2012 年版的 GSP 計畫第 1 條 2 項的優惠，包含了一般性 GSP、GSP+ 及對低度開發國家所提供的優惠三種¹⁷²，而附件八的 A 部分，如前段所述則包括核心勞動基準及核心人權在內¹⁷³。故從本條的規定來看，如果受惠國違反 ILO 的核心勞動基準或是出口由監獄勞工所製的貨品，可能會面臨歐盟「一般優惠關稅」、「特別性獎勵優惠」的暫時性中止優惠制裁。

在同條第 3 項到第 8 項規定歐盟若收到足夠的資訊或有充分的理由認為可能中止優惠時，執委會應通知議會及該法令的執行委員會，除了將決定公告於《歐洲共同體公報》外，亦需通知系爭受惠國。委員會應提供受惠國合作的機會，並調查委員會所需的一切資料，於公報發布 3 個月內委員會應就其調查結果作出報告，系爭受惠國得就該報告提出意見，歐盟最遲應於公告半年內對其調查結果做出是否中止優惠的決定¹⁷⁴。

歐盟首次動用「一般優惠關稅」的制裁，是在 1997 年針對緬甸軍事政府縱容強制勞動¹⁷⁵。在 1996 年 1 月 16 日執委會基於國際自由工會聯盟 (International Confederation of Free Trade Union) 及歐洲工會聯盟 (The European Trade Union

¹⁷² Regulation 978/2012, art.1.2, of the European Parliament and of the Council of 25 Oct. 2012, applying a scheme of generalized tariff preferences and repealing Council Regulation (EC) No 732/2008, 2012 O.J. (L 303) 1,6.

¹⁷³ Regulation 978/2012, Annex VIII, of the European Parliament and of the Council of 25 Oct. 2012, applying a scheme of generalized tariff preferences and repealing Council Regulation (EC) No 732/2008, 2012 O.J. (L 303) 1,60.

¹⁷⁴ Regulation 978/2012, Art.19, of the European Parliament and of the Council of 25 Oct. 2012, applying a scheme of generalized tariff preferences and repealing Council Regulation (EC) No 732/2008, 2012 O.J. (L 303) 1,10-11.

¹⁷⁵ 吳育仁，以國際勞動基準作為國際貿易的「遊戲基礎」？：爭辯與行動，中山管理評論 第 12 卷第 4 期，頁 734-735 (2004 年)。

Confederation) 申訴發動調查，並於 1996 年 12 月採取暫時性中止 GSP，並於 1997 年 1 月 2 日將適用範圍擴大至農產品¹⁷⁶。

該制裁在 2012 年的 GSP 計畫仍維持有效，直到 2013 年 6 月 29 日歐盟公布的 607/2013 號規章時才根據 ILO 的報告，認為緬甸遵守 ILO 公約的情形已經有所改善，不再嚴重且蓄意違反 ILO 第 29 號「強迫勞動公約」，因此取消對於緬甸的暫時性中止 GSP 制裁¹⁷⁷。從前述可知，雖然現今因緬甸改善其勞工環境而免於 GSP 的制裁，但在過去長達 16 年的時間裡歐盟因緬甸惡劣的勞工環境而做出中止優惠的決定，學者認為緬甸一案中顯示歐盟對外貿易政策中重視人權的決心¹⁷⁸。

第三項 小結

雖然 ILO 在網站上認為歐盟透過 GSP 給予優惠所推動勞工議題與貿易的結合頗有成效，亦有學者贊同此論點，並認為與 FTA 等方式相比，GSP 的成效更加有效¹⁷⁹。然而，有學者批評歐盟透過 GSP 的方式未能有效推動勞動基準議題的前進，效果仍相當受限¹⁸⁰。

¹⁷⁶ 洪德欽，歐盟對外貿易與發展協定人權條款之規定與實踐，收於：洪德欽主編，歐洲聯盟人權保障，頁 375-440（2006 年）。

¹⁷⁷ Regulation 607/2013, of the European Parliament and of the Council of 12 June 2013, repealing Council (EC) No 552/97 temporarily withdrawing access to generalized tariff preferences from Myanmar/Burma, 2013 O.J. (L 181)13.

¹⁷⁸ Barbara Bandtner & Allan Rosas, *Human Rights and the External Relations of the European Community: An Analysis of the Doctrine and Practice*, 9 *European Journal of Int'l Law* 468, 489 (1998).; 洪德欽，歐盟對外貿易與發展協定人權條款之規定與實踐，收於：洪德欽主編，歐洲聯盟人權保障，頁 375-440（2006 年）。

¹⁷⁹ Amin Paasch, *Human Rights in EU Trade Policy-Between Ambition and Reality(An Ecofair Trade Dialogue Discussion Paper 2011)*, available at http://www.etoconsortium.org/nc/en/library/documents/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUid%5D=43 (last visited June 22, 2015).

¹⁸⁰ ERROL P. MENDES, *GLOBAL GOVERNANCE, HUMAN RIGHTS AND INTERNATIONAL LAW* 139 (2014).

另一點值得注意的是，隨著歐盟自 2006 年以後逐漸將對外貿易政策的重心轉移到 FTA 上，對於勞工議題的推動主力也會隨之移轉到 FTA 上，因為根據 GSP 計畫第 4 條的規定，當受惠國因與歐盟簽訂 FTA 而得享有與 GSP 相同或更好的優惠時，將會被移出 GSP 的受惠國清單，如哥倫比亞、智利、瓜地馬拉等都是因 FTA 的簽訂而不再適用 GSP 制度。因此，比起現在透過 GSP 處理勞工、環境等議題，未來歐盟的核心議題也會逐漸轉向如何透過 FTA 推動開發中國家遵守、提升核心國際勞動基準。

第三節 歐盟與智利自由貿易協定

EU-Chile FTA 於 2002 年簽訂，並於隔年（2003 年）開始執行，歐盟與智利簽署的係一綜合型的 FTA，內容涵括大部份的領域，包括貨品貿易、服務貿易、智財權的保護等等，協定無論是在深度及廣度皆比 WTO 的承諾來得更開放。依章節來看，可以將協定分為五大區塊，首先雙方先重申簽署協定的目的以及目標，除了促進更高程度的貿易自由化以外，雙方在一開始的前言便提及會尊重人權、為了人民的利益及促進社會經濟的進步，在協定中會考量永續發展原則及環境保護，雙方也會重視在 1995 年哥本哈根社會發展高峰會的最後宣言中所提出的原則與價值¹⁸¹，雖然在前言未直接提及勞工權益的保障，但 1995 年的哥本哈根社會發展高峰會的宣言中曾提及勞工結社自由與集體談判權的重要。

第一項 FTA 的實體條文規定

¹⁸¹ Chile - Association Agreement and Additional Protocol, preamble: “the principles and values set out in the Final Declaration of the World Summit for Social Development held in Copenhagen in March 1995...”.

在 EU-Chile FTA 中，與勞工條款的相關規範並非集中在一個章節中，而是散落在不同的區塊中，除了前言以外，實體的章節總共分為五大部分，分別是第一部分的一般及機構條款 (General and Institutional Provisions)、第二部分的政治對話 (Political Dialogue)、第三部份的合作 (cooperation)、第四部分貿易與貿易相關事務 (trade and trade-related matters) 以及第五部分的最後條款 (final provision)，在 EU-Chile FTA 中與勞工相關的條款主要集中在第三部份的合作中，因此，以下將簡單介紹在第三部份與勞工條款有關之規定。

第三部分從第 16 條到第 54 條，其中涵括了經濟、科技、文化與社會合作等六大領域，並於第 16 條款重申社會條款勞工發展的提升應兼顧經濟發展及環境保護，第 17 條以下則為各領域合作的細節規範。勞工合作係規定於協定第 44 條當中，根據第 44.1 條規定：「締約方認知社會發展的重要性，且社會發展與應經濟發展習習相關。締約方應優先創造就業機會和尊重基本社會權利，尤其是推動與國際勞工組織相關的條款，如結社自由、集體談判權、不歧視原則、強制勞動的禁止、童工以及兩性平等對待。」¹⁸²，此部分所提及的基本權益，指的就是 ILO 1998 年的工作基本原則與權利宣言。而第 44.3 條則強調得透過與其他會員國或區域組織的合作來提升社會發展，最後並於第 44.4 條列出了幾項政策目標，包含締約方應優先發展並現代化勞動關係、工作條件、社會福利跟就業保障。到了第四部分「貿易及與貿易有關事務」的章節中，幾乎沒有提到與勞工條款或是勞動環境有關的事項，僅有在第 161 條政府採購章節的一般例外的規定中提及由

¹⁸² Chile - Association Agreement and Additional Protocol, art.44: “1. The Parties recognise the importance of social development, which must go hand in hand with economic development. They shall give priority to the creation of employment and respect for fundamental social rights, notably by promoting the relevant conventions of the International Labour Organisation covering such topics as the freedom of association, the right to collective bargaining and non-discrimination, the abolition of forced and child labour and equal treatment between men and women.”

監獄勞力（prison labour）所製作之物品，係屬政府採購的例外規定。

從 EU-Chile FTA 的條款可以發現，由於此時歐盟主要仍是透過 GSP 計畫來推動核心勞工條款的遵守，因此在 FTA 中的著墨並不多，雖然在第三部分的合作章節中有提到勞工權，然而無論從架構或是文義上來看，勞工條款僅作為一個合作條款而非 FTA 下的實體義務。

第二項 FTA 的爭端解決機制

根據 EU-Chile FTA 第 54 條的規定，會員國應就合作章節所規範之事項成立委員會，來監督締約方在合作章節所承諾之事項，並在會員國間給予建議，定期向理事會報告締約方在合作部分的報告¹⁸³，在條文中並未如一般條款一般設有諮商、小組等完整的爭端解決機制。

EU-Chile FTA 中一般條款所適用的爭端解決機制係規定於第四部分「貿易及與貿易有關之事項」第 8 標題（title VIII）第 181 條以下，根據協定第 182 條規定：「本標題中的規定除另有明確規定外，應適用於與本部份協定之解釋和適用上有關之問題。」¹⁸⁴，由本條可知爭端解決機制適用的範圍僅限於第四部分的「貿易及與貿易有關之事項」。而在 EU-Chile FTA 中與勞工有關之章節係放在第三部分的「合作」部分，並未將勞工議題放在第四部分中，因此即使未來締約雙

¹⁸³ Chile - Association Agreement and Additional Protocol, art.54: "... (b) to supervise the implementation of the cooperation framework agreed between the Parties; (c) to make recommendations on the strategic cooperation between the Parties, which shall serve to set long-term objectives, the strategic priorities and specific fields for action, on the multiannual indicative programmes, which shall contain a description of sectoral priorities, specific objectives, expected results and indicative amounts, and annual action programmes; ...".

¹⁸⁴ Chile - Association Agreement and Additional Protocol, art.182: "The provisions of this Title shall apply with respect to any matter arising from the interpretation and application of this Part of the Agreement, except otherwise expressly provided."

方對於與勞工條款就合作、條約解釋等事項有爭議時，原則上不得適用 EU-Chile FTA 中的爭端解決機制，除非系爭事項剛好與第四部分中之規定相關。

第三項 小結

由上述討論中可以發現雖然在 EU-Chile FTA 中已經有將勞工條款納入規範，然而從架構上來看，我們可以發現在 EU-Chile 中係將勞工條款與貿易相關條款完全區隔開，僅賦予雙方「合作」(cooperation) 的要求，甚難直接作為要求締約雙方遵守之義務。除此之外，若進一步觀察締約雙方所使用的文字，可以發現在 EU-Chile FTA 中與勞工相關條款所使用的文字大多較為抽象，且給予會員國相當大程度的解釋空間；如前幾段提到要求締約方應發展並現代化勞動關係。但何為現代化的法律關係？發展的程度應如何定義？皆難以客觀的標準來衡量，故增加會員國實際執行義務的困難度，而無法達到有效提升勞動標準的目的。

最後，雖然 EU-Chile FTA 中有要求設立勞工相關的委員會並就會員國在條款的適用、執行上向理事會提出報告，然如先前所述的，因爭端解決機制得適用的範圍僅限於「與貿易相關的事項」，其範圍並不包括勞工條款在內，故從爭端解決的角度來看，在 EU-Chile FTA 的爭端解決機制並沒有勞工條款的適用空間。

第四節 歐盟與哥倫比亞、秘魯貿易協定

歐盟與哥倫比亞、秘魯在 2012 年簽署貿易協定（以下簡稱 EU-Andean FTA），並於 2013 年生效執行¹⁸⁵。相較於歐盟於 2002 年與智利簽訂的 FTA，新

¹⁸⁵ European Commission, Andean Community, available at <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/andean-community/> (last visited May 28, 2015).

的 FTA 對於勞工議題的保護、規定更加的完整、具體，亦更進一步的加入爭端解決機制的設計來完善勞工議題在 FTA 中的規範。

歐盟分別於 2006 年及 2010 年的貿易政策中，都提及歐盟會加強 FTA 的簽訂，其中在 2010 年的貿易政策中說明未來歐盟在簽訂 FTA 的時候，協定中需包含永續議題，如環境、勞工等，可知在 2010 年以後歐盟亦逐漸重視 FTA 中永續議題的發展¹⁸⁶

在進入 FTA 實體條文的討論前，先從整體結構上的變化來檢視勞工議題在歐盟最新簽訂的 FTA 中與先前 FTA 相比有何變化。EU-Andean FTA 協定包括前言、貨品貿易、服務貿易、智慧財產權、貿易與永續發展、一般例外、爭端解決機制等共有 14 個標題，其中與勞工議題關係最為密切的是前言以及貿易及永續發展的章節。在前言中，締約國雙方承諾會遵循在本協定中的永續發展議題，並以締約方所簽署的國際承諾為基準，使經濟進步、尊重勞工權利、保護環境¹⁸⁷。從在前言中義務的重申係使用承諾（committed）一詞，可以發現本協定中會員國對於勞工、環境等永續議題，係給予更實質化的承諾。

第一項 FTA 的實體條文規定

在本協定中，締約雙方將勞工、環境等議題獨立規範於協定第 9 標題的「貿易與永續發展」(trade and sustainable development) 中，第 9 標題的第一個條文，

¹⁸⁶ European Commission, Trade, Growth and World Affairs: Trade Policy as a core component of EU's 2020 Strategy, p.9, available at http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146955.pdf

¹⁸⁷ Trade Agreement between the European Union and Its Member States, of the One Part, and Colombia And Peru, of the Other Part, preamble: “COMMITTED to implementing this Agreement in accordance with the objective of sustainable development, including, the promotion of economic progress, the respect for labour rights and the protection of the environment, in accordance with the international commitments adopted by the Parties;...”.

協定第 267 條即重申締約方承諾為了現在及未來世代的福利，會在尊重永續發展的前提下提升國際貿易，特別是勞工及環境的議題¹⁸⁸。然而，為了避免締約方以此作為保護國內貿易的工具，在協定第 267.5 條及第 268 條規定，與本標題有關之措施，不得有專斷或恣意的歧視，並尊重締約方的管制主權，締約方得於不違反協定第 269 條及 270 條的範圍內，自主決定其保護水準。

在 EU-Andean FTA 第 269 條規定：「締約方承諾透過法律及實踐來提升並有效執行其國內法，以及國際公認的核心勞動基準，以國際勞工組織的基本公約的範圍為準：(a) 結社之自由及有效承認集體協商之權利；(b) 廢除所有形式之強迫性或強制性勞動；(c) 有效廢除童工；(d) 剷除就業與職業上之歧視」¹⁸⁹。可以發現在 EU-Andean Community FTA 中已經直接採納 ILO 1998 年的「工作基本原則與權利宣言」作為締約方之義務。同時根據第 277.1 條規定：「締約方不得以降低對於勞工或環境保護的方式來提升貿易及投資。因此，締約方不得放棄以透過降低保護的方式來降低其國內與勞工及環境相關法規範的保護水準來促進投資或是貿易。」¹⁹⁰，在第 277.2 更進一步規範會員國不得以影響貿易或投資的方式，違反降低與環境與勞工有關之承諾¹⁹¹。

綜上所述，我們可以發現在 EU-Andean Community FTA 的協定中，相較於先前的 FTA，除了藉由引進 ILO1998 年的工作基本原則及權利宣言具體化勞工條款的實體內容外，更將其轉化為 EU-Andean FTA 下的實體要求，課予會員國

¹⁸⁸ the Parties reaffirm their commitment to sustainable development, for the welfare of present and future generations.

¹⁸⁹ EU-Andean Community FTA, art.269

¹⁹⁰ EU-Andean Community FTA, art. 277.2: “A Party shall not fail to effectively enforce its environmental and labour laws through a sustained or recurring course of action or inaction, in a manner affecting trade or investment between the Parties.”

¹⁹¹

不得違反承諾之要求，與先前 EU-Chile FTA 相比，大幅提升勞工條款的執行力。在觀察完實體義務的進展後，本節的第二項將就 EU-Andean FTA 下針對勞工條款所設計的爭端解決機制進行介紹。

第二項 EU-Andean FTA 貿易與永續發展專章下的爭端解決機制

首先在機制設計方面，根據 EU-Andean FTA 第 280 條的規定，締約方應設立專職處理與貿易相關勞工事務的辦公室作為締約方間的窗口，並在貿易委員會下成立與勞工相關的子委員會，負責監督締約方在與勞工、環境等與貿易有關永續議題的執行¹⁹²。在第 280.6 條更詳細規定了子委員會的功能，除了負責監督締約方的執行狀況外，在子委員會認為有必要時，可以向貿易委員會提出建議以利會員國得以更好的履行義務¹⁹³。締約方國內的相關機制則規範在第 281 條，該條要求締約方應成立與永續議題相關的團體或是委員會，負責給予締約方建議，以追求更好地執行締約方所承諾的義務¹⁹⁴。

一旦對於締約方間是否履行其所承諾的義務有所疑義，根據第 283.3 條的規定，締約方得以書面的方式就締約方間與本標題有關之共同利益（any matter of mutual interest arising under this article）向另一方請求諮商，並於其認為有必要

¹⁹² EU-Andean Community FTA, art. 280: “1. Each Party shall designate an office within its administration that shall serve as contact point to the other Parties for the purposes of implementing trade-related aspects of sustainable development and channelling all matters and communications that may arise in relation to this Title. 2. The Parties hereby establish a Sub-committee on Trade and Sustainable Development. The Sub-committee on Trade and Sustainable Development shall comprise high level representatives from the administrations of each Party, responsible for labour, environmental and trade matters...”

¹⁹³ EU-Andean Community FTA, art. 280.6.

¹⁹⁴ EU-Andean Community FTA, art. 281: “Such committees or groups may submit opinions and make recommendations on the implementation of this Title, including on their own initiative, through the respective internal channels of the Parties. The procedures for the constitution and consultation of such committees or groups, which shall have a balanced representation of representative organisations in the areas mentioned above, shall be in accordance with domestic law.”

時，向前述的子委員會提出就相關事項予以協調的請求¹⁹⁵。於提起諮商 90 天後，締約方得請求成立專家小組，檢視敗訴方是否已履行其義務，小組應於收到請求 40 天內成立，並於成立 60 天內發布報告¹⁹⁶。

在第 285 條特別指出，與標題六勞工、環境等永續發展議題相關的爭端，並不適用標題七的爭端解決程序。而一般的爭端解決程序係規範在第 301 條以下，除在協定特別規定者外，締約方間的爭端皆適用第七標題的爭端解決程序。其中最大的差異在於標題七下除了諮商請求、成立仲裁小組以外，另外規定若有會員國未能履行仲裁小組建議時，另一方得暫停會員國在 EU-Andean Community 下的利益。勞工條款相比之下，並未如一般的爭端解決程序，針對會員國未能如期改善其違反義務的措施時，規定得採行賠償制度或是暫停其在協定下的權利來迫使會員國儘速改善不合致的措施。

第三項 小結

從 EU-Andean Community FTA 的結構設計可以發現，歐盟對於勞工、環境等議題的定義，不再認為係與貿易無關。相反的，歐盟將永續議題與貿易相結合，引進在 ILO 下的相關公約來充實勞工條款的實質內容，進而賦予會員國應遵守其在 ILO 下義務之要求，將勞工條款從合作目標轉化為 FTA 下的實體義務。

其中與 2010 年以前的 FTA 相比，在 EU-Andean Community 中增加了爭端

¹⁹⁵ EU-Andean Community FTA, art. 283.3: “If a consulting Party deems that the matter needs further discussion, that Party may request that the Sub-committee on Trade and Sustainable Development be convened to consider the matter by delivering a written request to the contact point of the other consulting Party.”

¹⁹⁶ EU-Andean Community FTA, art. 283.3: “If a consulting Party deems that the matter needs further discussion, that Party may request that the Sub-committee on Trade and Sustainable Development be convened to consider the matter by delivering a written request to the contact point of the other consulting Party.”

解決機制的設計，使締約方在面對與勞工議題相關的爭議時，得在 FTA 中透過爭端解決機制來解決雙方的爭議。然而，因為在 EU-Andean Community FTA 中未能適用一般的爭端解決機制，無法就締約方遲遲未修改違反協定的措施時，使用更強制的手段來迫使會員國改正其措施，係較為遺憾之處。

第五節 歐盟在 FTA 中強化核心勞動基準的執行？

從歐盟整體對外貿易政策的演變可以發現歐盟相比於美國在 NAFTA 時期即透過 NAALC 賦予締約方在被告國不改善措施時得請求賠償金或被暫停在 NAFTA 下的義務的權利，傾向透過貿易制裁的方式來推動勞動基準，歐盟則是透過 GSP 計畫來推動勞工、環境等議題。直到 2010 年後歐盟才逐漸透過 FTA 的來推動勞工議題，相較於美國，歐盟較晚透過 FTA 的爭端解決機制來作為處理勞工議題的政策工具。

然而，雖然歐盟較美國晚透過 FTA 處理勞工議題，惟從歐盟本身 FTA 的變化來看，仍可以發現歐盟在近期的 FTA 中更積極的在 FTA 下處理勞工、環境等永續議題與貿易的關係。例如從 FTA 的整體架構來看，一開始在 EU-Chile FTA 時，歐盟將永續議題的歸類為與貿易無關，而獨立透過「合作」(cooperation) 的部分來處理，但到了 EU-Andean FTA 時開始將貿易跟永續發展議題相連結，並為之設計爭端解決機制。雖然 EU-Andean FTA 未如 KORUS 適用與一般條款相同的爭端解決程序，而得透過適用賠償金及暫停協定下的優惠的履行機制來促使被控訴國改正其措施，但歐盟整體 FTA 機制的設計已逐漸強化勞工條款的執行力，故歐盟未來如何透過 FTA 處理勞工議題，值得後續觀察。

第五章 自由貿易協定對實施核心勞動基準的影響

本文第二章回顧勞動基準與貿易的關係，以及過去在 WTO 中如何看待勞工及貿易之間的關係，到了第三章及第四章開始，透過檢視美國及歐盟在對外貿易政策中對於勞工議題態度的轉變是如何影響其 FTA 中勞工議題在實體規範及爭端解決機制中的呈現。本章則基於上述的討論，試圖回答本文一開始所提出的核心問題——亦即，透過 FTA 的爭端解決機制中納入核心勞動基準的做法，是否會強化核心勞動基準的執行力，進而提升發展中國家提升及遵守核心勞動基準的意願。

首先第一節將透過觀察美國及歐盟在對外貿易政策上的轉化，美國的對外貿易政策會著重在貿易促進法案的變化，觀察勞工政策在美國簽署自由貿易協定時，其實體規範的演進。歐盟的重心會從其 GSP 制度及 2006 年及 2010 年後對外貿易政策的轉變來討論，並檢視這些變化是如何應證在其自由貿易協定的實體義務之中。第二節則著重美國及歐盟自由貿易協定中核心勞動基準適用爭端解決機制的範圍跟履行方式，並簡單介紹美國近期於 CAFTA-DR 下針對勞工條款對瓜地馬拉提起的爭端，來檢視未來出現勞工爭端時，本案是否有值得借鑑之處，以及觀察美國對於自由貿易協定下勞工條款的運用，是否會影響美國跟歐盟日後啟動爭端解決機制的可能而使更多類似案例出現。最後，第三節綜合前兩節的分析，比較在 ILO 下的監督機制及自由經貿協定下的爭端解決機制兩者間的差異，來討論自由經貿協定是否會作為執行核心勞動基準更有效的工具，並總結本文的分析結果。

第一節 核心勞動基準於美歐自由貿易協定實體規範中之發展

美國及歐盟常透過貿易政策來宣示其對於對外貿易關係的看法以及未來幾年的貿易重心，故貿易政策的轉變對於研究美國及歐盟在處理勞工及貿易議題的態度上有其重要性，故本節首先整理美國及歐盟再對外經貿政策的變化，觀察美國及歐盟貿易政策在處理勞工及貿易議題上的趨勢為何，並藉由分析美國及歐盟在自由貿易協定下的實體規範，應證美國及歐盟在實體規範上的轉變是否與貿易政策的變化一致。

從本文的第三章及第四章的分析中，可以發現美國及歐盟在 2006 年之後貿易政策在勞工與貿易議題上有較明顯的轉變，故本節以 2006 年為區分時點，於第一項中比較美國及歐盟在不同時期對外貿易政策是如何處理勞工及貿易的議題及其整體的轉變方向為何。第二項則進一步觀察貿易政策落實於實體規範的狀況，藉由分析美國及歐盟自由貿易協定的實體規範的變化來觀察美國及歐盟在自由貿易協定納入核心勞動基準的現況及趨勢。

第一項 美歐對外經貿政策指導方針的變化

第一款 2006 年前美國與歐盟對外貿易政策的變化

美國 2006 年以前的對外貿易政策主要為 2002 年的貿易授權法案，在法案中美國第一次宣示在對外貿易談判目標中應納入勞動基準，但僅要求美國的貿易對

手國應有效執行對手國國內與勞工有關之法規¹⁹⁷。可以看出美國的對外貿易政策中已經逐漸將核心國際勞動基準納入自由貿易協定中作為締約國雙方的實體義務，希望能夠透過連結貿易與勞工，透過可能面臨貿易制裁來監督開發中國家執行工具，可以發現美國雖然僅要求貿易對手國有效執行其國內的勞工相關法規，但可以看出自由貿易協定下的爭端解決機制已經逐漸作為美國推動開發中國家履行核心勞工條款的重要工具。

而歐盟與美國不同，相較於美國透過貿易制裁的方式來推動開發中國家提升勞工權，歐盟則傾向透過給予貿易上的誘因而使開發中國家遵守核心勞動基準，其中相當重要的政策工具之一就是歐盟的 GSP 計畫¹⁹⁸。歐盟的 GSP 計畫可以分為一般性 GSP 跟 GSP+ 兩種，一般性 GSP 是透過違反勞工法規時可以取消優惠的方式來制裁嚴重違反勞工權的國家，此點與美國的方法比較類似，係透過貿易制裁的方式為之¹⁹⁹。而 GSP+ 則是對符合核心勞動基準的國家提供更多的優惠，藉由提高貿易上誘因的方式來推動開發中國家遵守核心勞動基準²⁰⁰。比較兩者，可以發現 GSP+ 對於勞動基準遵守的要求更高，而一般性 GSP 只有在嚴重違反勞工權時才有適用的可能，故可以發現比起美國，歐盟更傾向透過授與貿易上優惠的方式來推動開發中國家遵守核心勞動基準。因此，GSP 計畫可說是歐盟在

¹⁹⁷ Bipartisan Trade Promotion Authority, §3802(b) (11) Labor and environment: "... (A) to ensure that a party to a trade agreement with the United States does not fail to effectively enforce its environmental or labor laws, through a sustained or recurring course of action or inaction, in a manner affecting trade between the United States and that party after entry into force of a trade agreement between those countries; ... (C) to strengthen the capacity of United States trading partners to promote respect for core labor standards (as defined in section 3813(6) of this title);"

¹⁹⁸ 洪德欽，歐盟新一代自由貿易政策之研究，歐美研究，第四十二卷第四期，頁 688 (2012 年)

¹⁹⁹ Regulation 978/2012, of the European Parliament and of the Council of 25 Oct. 2012, applying a scheme of generalized tariff preferences and repealing Council Regulation (EC) No 732/2008, 2012 O.J. (L 303) 1,5.

²⁰⁰ Regulation 978/2012, art.9, of the European Parliament and of the Council of 25 Oct. 2012, applying a scheme of generalized tariff preferences and repealing Council Regulation (EC) No 732/2008, 2012 O.J. (L 303) 1,7.

2006 年以前在對外貿易政策中推動核心勞動基準的重要政策工具²⁰¹。

比較歐盟跟美國的貿易政策在 2006 年以前第一階段的發展，會發現在 2006 年以前美國跟歐盟在對外貿易政策中推動勞工議題的手段不同，美國的貿易政策中已經逐漸透過自由貿易協定來加強貿易與勞工之間的連結，將核心勞動基準放入貿易目標跟談判中。而歐盟的主要工具則更多聚焦在 GSP 計畫上，比起美國很明確地在貿易授權法案中明定在簽署自由貿易協定時應強化貿易對手國對於核心勞動基準的遵守，並確保貿易對手國不會以影響貿易的方式違反核心勞動基準，歐盟透過 GSP+ 的授與來強化開發中國家推動核心勞動基準的動機，而較少在自由貿易協定中提及核心勞動基準或是勞工權的議題。從上述的分析可以發現，歐盟跟美國的對外貿易政策在推動勞工議題的工具上，美國要重視自由貿易協定，歐盟則是透過 GSP 計畫，兩者之間有較大的差異。

第二款 2006 年後美國與歐盟對外貿易政策的變化

以 2006 年做為分界，歐盟與美國在對外貿易政策中處理勞工議題的政策都有更進一步的轉變。美國與歐盟分別在 2007 年及 2010 年公佈的貿易政策，在政策中不僅更強調了自由貿易協定的重要性，也對於勞工條款在自由貿易協定中所扮演的角色、適用空間有更詳細的解釋，故以下將簡介美國在 2007 年的兩黨貿易協定及歐盟在 2010 年所公布的「貿易、成長及國際事務 (Trade, Growth and World Affairs) 的文件，並比較與前階段的貿易政策相比在勞工的條款設計上有任何進展，以及在 2010 年時歐盟與美國在對外貿易政策上的異同。

²⁰¹ EUROPEAN COMMISSION, THE COMMUNITY 2002-2004 GSP: AN INSTRUMENT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT, available at http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/october/tradoc_119427.pdf (last visited July 11, 2015).

美國國會於 2007 年達成「兩黨貿易協定」(Bipartisan Trade Deal) 作為展延 2002 年貿易授權法案的條件，在 2007 年的兩黨貿易協定中更進一步要求美國的貿易對手國應符合核心勞動基準，且在 FTA 中與勞工權益相關的條款需和其他商業條款適用相同的爭端解決機制²⁰²。故從貿易政策上的實體面及爭端解決機制的轉變來分析，2007 年的勞工條款無論是在實體義務及爭端解決機制的適用上，皆要求比 2002 年 TPA 更高的國際標準及執行力。

在 2006 年以前與美國相比，歐盟更多是透過 GSP 計畫來推動核心勞動基準，然而自歐盟在 2006 年的貿易政策宣示會更加強自由貿易協定的簽署後，在 2010 年歐盟的「貿易、成長及國際事務」的談判議程中特別提到新一代的 FTA 相較於過去的 FTA 而言，新一代的自由貿易協定所要處理的還包含永續發展，如勞工、環境等重要議題在內²⁰³。在同份文件中歐盟亦表示 GSP 計畫及 FTA 都是歐盟推動第三世界貿易夥伴尊重人權、勞動基準、環境等議題的重要工具。同時，在 2012 年版的 GSP 計畫中，歐盟針對一般性 GSP 設立了畢業條款，與歐盟簽署 FTA 的國家會因在 FTA 下所享有的優惠而被移除於一般性 GSP 之外，轉而適用 FTA 的優惠及其他條款，在 FTA 數量逐漸增加的趨勢下，歐盟未來透過 FTA 來監督貿易對手國遵守勞動基準的機會會逐漸增多。

比較歐盟跟美國貿易政策間的差異，美國認為勞工的要素與貿易息息相關，故將核心勞動基準的執行與自由貿易協定連結，故在授權法案中不僅要求將遵守核心勞動基準作為自由貿易協定下的實體義務，更要求勞工條款與一般義務適用

²⁰² Office of the United States Trade Representative, Bipartisan Agreement on Trade Policy (Bipartisan Trade Deal), available at <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/RS22823.pdf>.

²⁰³ European Commission, Trade, Growth and World Affairs: Trade Policy as a core component of EU's 2020 Strategy, p.9, available at http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146955.pdf

相同的爭端解決程序，逐漸強化勞工條款在 FTA 下的適用範圍及執行力。然而，比起美國是透過貿易制裁的方式來推動核心勞動基準，根據國際勞工組織及學者的觀察，歐盟更傾向透過 GSP+ 來提供誘因以推動開發中國家提升勞工條款，並透過在受惠國嚴重違反勞工權時取消一般性 GSP，來使貿易對手國重視勞工條款的有效執行²⁰⁴。然而，隨著歐盟近年來逐漸重視 FTA 的簽署，除了符合 GSP+ 的受惠國得繼續享有優惠外，對於大部份會轉而適用 FTA 的國家，當中所涉及的勞工、環保議題才會是日後歐盟在推動永續發展的主力。從歐盟近年的趨勢來看，逐漸與美國類似，在其對外貿易政策中也逐漸透過在自由貿易協定中納入核心勞動基準來處理與貿易對手國間的勞工議題。

雖然歐盟在透過自由貿易協定來處理勞工議題上較美國晚，直到目前為止歐盟仍是同時透過 GSP+ 和 FTA 兩個政策工具來推動核心勞動基準，但可以逐漸發現歐盟跟美國一樣都逐漸加強在自由貿易協定中納入核心勞動基準的趨勢。比較 2007 年美國的兩黨貿易協定和歐盟 2010 年的貿易政策，美國的對外貿易政策中更進一步的要求勞工條款在自由貿易協定下勞工條款應與其他國家適用相同的爭端解決機制，使勞工條款與其他一般條款具有相同的執行力，而從歐盟 2010 年的對外貿易政策及 2012 年的 GSP 計畫中，可以發現歐盟目前仍傾向透過 GSP+ 結合 FTA 來共同推動開發中國家執行勞工條款，並逐漸強化 FTA 在處理勞工及貿易議題上的重要性。

在了解歐盟與美國在對外貿易政策上的趨勢後，接下來在第二項會比較美國

²⁰⁴ International labour organization, European FTAs, available at http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/free-trade-agreements-and-labour-rights/WCMS_115822/lang--en/index.htm#P71_5270 (last visited May 19, 2015).

及歐盟在對外貿易政策落實於實體規範上的差異。故以下將整理美國及歐盟兩國在 FTA 中納入核心勞工條款的現況，來比較歐盟與美國的自由貿易協定中具體條文的落實是否也反映了歐盟與美國貿易政策上的變遷。

第二項 美歐透過 FTA 把核心勞動基準納入實體規範的現況

第一款 2006 年前美國與歐盟自由貿易協定中的勞工條款

美國及歐盟在 2006 年以前的對外貿易政策中，對於將勞工條款納入自由貿易協定的範圍、實體義務的看法有所不同，從美國的對外貿易政策中可知美國已經逐漸透過自由貿易協定下的爭端解決機制推動勞動基準，而歐盟則更多透過 GSP 計畫來推動而較少著墨在 FTA 當中。故以下將挑選美國 1994 年的 NAFTA、2004 年的 CAFTA-DR 以及歐盟 2002 年的 EU-Chile FTA，藉由條文的比較來觀察美國與歐盟在 2006 年以前在具體作法上是否反映了貿易政策的變化。

以下透過表一將美國及歐盟在 2006 年以前的 FTA 中比較核心的條文列出，以說明美國及歐盟在 2006 年以前的 FTA 勞工條款在勞工權的定義及條約性質的異同。

表格 1：2006 年以前美國及歐盟 FTA 中勞工條款實體內容之比較

	美國		歐盟
條款	NAFTA—NAALC (1994)	CAFTA-DR (2004)	EU-Chile (2002)
勞工條款的位置	附加協定	協定本文	協定本文

		第 16 章的勞工專章	第三部分的合作 章節
基本的勞工條款	<p>締約方應：</p> <ol style="list-style-type: none"> 盡量改善與 11 項準則有關的國內法規 在其國內法的領域內執行與保護勞工權利相關之法令、規則、程序 	<p>勞工法的定義是指締約方與下列國際上所承認的勞工權有關的法律、規則或條文²⁰⁵：</p> <ol style="list-style-type: none"> 結社權 組織及集體協商權 強制勞動禁止 最低童工年齡及消滅童工最差待遇 與最低薪資、工時、職業安全及健康有關的工 作條件 	<p>締約方認知社會發展的重要性，且社會發展與應經經濟發展習習相關。締約方應優先創造就業機會和尊重基本社會權利，尤其是推動與國際勞工組織相關的條款，如結社自由、集體談判權、不歧視原則、強制勞動的禁止、童工以及兩性平等對待²⁰⁶。</p>

²⁰⁵ CAFTA-DR, art. 16.8.

²⁰⁶ 請參考本文第四章第三節 EU-Chile FTA 中對於勞工條款的解析。

可適用爭端解決機制的條款	與以下三款有關之貿易爭議 ²⁰⁷ ： 1. 職業安全與健康 2. 童工 3. 技術性勞工的最低薪資標準	締約方未能有效執行其國內勞工法相關的國內法規時，才會構成義務的違反	無。 僅將勞動基準作為一個合作目標，未賦予締約方協定下的實體義務
--------------	---	-----------------------------------	-------------------------------------

(製表人：本文繪製)

從表一的比較可以發現 2006 年之前美國及歐盟在各自 FTA 納入勞工條款的做法有不同的趨勢，美國從 NAFTA 到 CAFTA-DR，在勞工法的定義上容納了更多與核心勞動基準相關的內容，雖然在 CAFTA-DR 中僅有一條具可執行性的勞工條款，但結合勞工法定義及締約方應執行國內勞工法的要求後，勞工條款可執行的範圍不再如 NAFTA 時期受限於職業安全、童工、最低薪資標準等三類型。可以從美國 NAFTA 到 CAFTA-DR 的轉變看出美國在 2006 年以前已經開始出現強化 FTA 納入勞工條款的趨勢。但歐盟的部分從 2002 年的 EU-Chile FTA 來看，還未將勞工條款轉化為實體的條約義務，僅作為締約雙方的合作目標，而此結果與前項美歐的貿易政策分析相互應。美歐間的差異主要是因為歐盟在推動勞工議題的主力在 2006 年以前是 GSP 計畫，故歐盟沒有特別把推動或執行核心勞動基準作為 FTA 裡面的一個政策目標。

²⁰⁷ NAALC, art 29.

第二款 2006 年後美國與歐盟自由貿易協定中的勞工條款

在 2006 年後，從美國與歐盟的對外貿易政策中都可以看出逐漸重視 FTA 在推動勞工與貿易的議題上所扮演的角色，而對外貿易政策上的變化是否反映在 FTA 的具體條文中呢？接下來表二透過列出美國在 2011 年所簽署的 KORUS 及歐盟在 2012 年所簽署的 EU-Andean 兩個 FTA 中的具體條文，來觀察美國及歐盟在 2006 年後 FTA 中的勞工條款，在勞工權的定義、條款的適用範圍以及對締約方所課予的義務，美國及歐盟在規範上的趨勢為何？。

表格 2：2006 年以後美國及歐盟 FTA 中勞工條款實體內容之比較

	美國	歐盟
條款	KORUS (2011)	EU-Andean (2012)
勞工條款的 位置	協定本文 第 19 章勞工專章	協定本文 貿易與永續發展專章
基本的勞工 條款	會員國應採取措施使其國內 規章、條文及相關實踐，符合 ILO 於 1998 年所公布之「勞 工基本原則及權利宣言」中的 基本權利，包括 ²⁰⁸ ： 1. 結社自由	締約方承諾透過法律及實踐 來提升並有效執行其國內 法，以及國際勞工組織的基本 公約範圍內國際公認的核心 勞動基準 ²⁰⁹ ： 1. 結社之自由及有效承認集體

²⁰⁸ KORUS 中勞工條款的範圍、定義之分析，請參照本文第三章第四節第一項。

²⁰⁹ EU-Andean FTA 中勞工條款的範圍、定義之分析，請參照本文第四章第四節第一項。

	<ol style="list-style-type: none"> 2. 有效承認集體協商權 3. 消除任何形式的強制性勞動 4. 有效廢棄童工及惡劣童工環境之禁止 5. 消除歧視性待遇 	<p>協商之權利</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. 消除任何形式之強迫性勞動 3. 有效廢除童工及惡劣童工環境之禁止 4. 剷除就業與職業上之歧視
可適用爭端解決機制的條款	締約方應有效執行其國內法，包括使其符合核心勞動基準的相關法規 ²¹⁰ 。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 任何涉及雙方在本章節下的共同利益，皆可適用貿易與永續發展專章下的爭端解決機制²¹¹。 2. 本章節之規定不適用 EU-Andean FTA 下的一般爭端解決機制。

(製表人：本文繪製)

從上述表格可以發現美國從 CAFTA-DR 到 KORUS，雖然對於勞工權的定義範圍並未有太大的變化，皆包含 ILO1998 年工作基本原則及權利宣言下核心勞動基準的四大原則，但在實體義務的要求上則從 CAFTA-DR 時僅要求締約方執行其國內相關的勞工法，到了 KORUS 則進一步要求締約方應使其國內法符合國際上的核心勞動基準，提升雙方對於 ILO 核心勞工條款的承諾水準。而在歐盟的部分，從 EU-Chile FTA 時勞工條款僅作為一個象徵性的合作目標，到了 EU-Andean FTA 則要求締約方對於遵守核心勞動基準應給予具體承諾，將勞工

²¹⁰ KORUS 中爭端解決機制的介紹，請參照本文第三章第四節第二項。

²¹¹ EU-Andean FTA 中爭端解決機制之介紹，請參照本文第四章第四節第二項。

條款具體化為 FTA 中締約雙方所需遵守的義務。無論是從美國或歐盟 FTA 中的勞工條款來看，可以發現美國及歐盟皆逐漸將核心勞動基準納為 FTA 下的具體義務並提升勞工權的保護水準。

第三款 小結

從美國及歐盟將勞工條款納入 FTA 下的實體規範來看，在 2006 年以前美國及歐盟有較大的差異，美國在 2006 年以前已經開始透過 FTA 來處理勞工議題，故 2006 年以前美國 FTA 下的勞工條款係更為實體的，而歐盟在此階段處理勞工議題的主力仍是 GSP 計畫，因此 FTA 下的勞工條款僅作為一個合作目標。到了 2006 年以後，美國及歐盟在 FTA 下納入勞工條款的趨勢較為一致，皆逐漸認可應將勞工條款轉化為 FTA 下的實體義務，甚至是美國及歐盟都已經將符合核心勞動基準作為 FTA 下的實體義務。故從實體規範的比較來看，可以發現歐盟與美國的趨勢是相同的。

除了可以透過觀察勞工條款是如何在 FTA 中落實為實體義務對於了解美歐雙方對於勞工條款在 FTA 的看法係相當重要外，於 FTA 下發生勞工爭議時應如何解決，亦是影響勞工條款執行力相當重要的一環。故本節分析完美國及歐盟在 FTA 下的實體條款納入勞工的趨勢後，於下一節會進一步觀察美國及歐盟在透過爭端解決機制處理勞工議題態度上的異同，來檢視在將勞工條款納入自由貿易協定的爭端解決程序上，是否美歐也已經逐漸達成共識，或是仍存有差異。

第二節 美國及歐盟自由貿易協定中核心勞動基準適用爭端解決機制的趨勢

本節透過比較美國及歐盟從早期到近期的自由貿易協定，勞工條款在適用爭端解決機制上，其適用的模式有何變化以及其趨勢為何。故本文首先於第一項比較美歐自由貿易協定中的勞工條款在爭端解決機制設計上的變化，並分析美歐之間對於勞工條款適用爭端解決機制的看法是否有所不同。

第二項則就美國在 CAFTA-DR 下對瓜地馬拉違反勞工條款一事提起控訴進行簡介，雖然本案 CAFTA-DR 並未如 KORUS 一般要求會員國不得違反核心勞動基準，無法直接適用到最新的自由貿易協定，然而我們可透過本案來檢視是否美國已經開始傾向透過自由貿易協定下的爭端解決機制來處理勞工的議題？也可以藉由觀察本案，來看日後隨著美國與歐盟在自由貿易協定中納入更多的勞工條款，一旦更多類似案例的出現時，基於本案的經驗，會對於核心勞動基準與貿易之間的推動帶來什麼不同的意義。

第一項 美國及歐盟自由貿易協定下爭端解決機制適用於勞工條款的變化

一樣以 2006 年為界，比較同時期美國及歐盟在 FTA 下勞工條款適用爭端解決機制的趨勢變化。故第一款比較美國 NAFTA、CAFTA-DR 及 EU-Chile 勞工條款適用爭端解決機制上的差異，第二款則比較美國 KORUS 和 EU-Andean FTA 中爭端解決的趨勢，觀察兩個時期的變化來比較美國及歐盟在勞工條款適用爭端解決機制的議題上，趨勢是否一致。

第一款 2006 年以前美國及歐盟與勞工相關的爭端解決機制

2006 年以前美國及歐盟在推動勞工議題的政策工具並不一樣，故美國及歐盟對於 FTA 下的勞工條款在適用爭端解決機制的設計上也有所差異，以下藉由表三來整理 2006 年以前歐盟與美國 FTA 中與勞工條款的爭端解決程序相關的條文，藉由比較機制、流程以及適用條款上的差異，來觀察美國及歐盟係如何處理 FTA 下與勞工相關的爭端解決機制。

表格 3：2006 年以前美國及歐盟 FTA 下與勞工相關爭端解決機制之比較

	美國		歐盟
協定名稱	NAFTA (1994)	CAFTA-DR (2004)	EU-Chile (2002)
爭端解決機制所在章節	NAFTA 附加協定中	1. 協定本文第 16 章 (勞工專章) 2. CAFTA 第 20 章 (爭端解決機制)	無爭端解決機制
可適用的爭端解決機制之勞工條款	與以下三款有關之貿易爭議 ²¹² ： 1. 職業安全與健康 2. 童工 3. 技術性勞工的最低	締約方 ²¹³ ： 1. 未能有效執行其國內勞工法相關國內法規時，構成義務的違反	無 ²¹⁴ 。 僅將勞動基準作為一個合作目標，未賦予締約方協定下的實體

²¹² NAFTA 爭端解決機制的介紹，請參照本文第三章第二節第二項。

²¹³ CAFTA-DR 爭端解決機制的介紹，請參照本文第三章第三節第二項。

²¹⁴ EU-Chile FTA 爭端解決機制的介紹，請參照本文第四章第三節第二項。

	薪資標準	2. 國內勞工法定義： 包含 ILO1998 年宣言下四大原則	義務
爭端解決機制的流程	<ol style="list-style-type: none"> 1. 雙方 NAO 就爭端事項相互諮詢並展開調查 2. 提起部長級諮商 3. 專家評審委員會 (ECE) 4. 請求再次諮商 5. 仲裁小組 6. 履行仲裁小組 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 向雙方窗口提交書面，提請政府間諮商 2. 得於第 20 章爭端解決機制中： <ol style="list-style-type: none"> a) 再次諮商 b) 進行調解 3. 進入仲裁小組 4. 仲裁履行小組 	無
履行機制	<ol style="list-style-type: none"> 1. 金錢賠償及限制： <ul style="list-style-type: none"> • 以雙方貿易額 0.007% 為上限 • 錢劃入基金會中 2. 暫停義務： <ul style="list-style-type: none"> • 敗訴方遲未付款 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 金錢賠償及限制 <ul style="list-style-type: none"> • 限制：每年 1500 萬美元 • 錢劃入基金會中 2. 暫停義務 <ul style="list-style-type: none"> • 敗訴方遲未付款 	無

(製表人：本文繪製)

從前述可以發現，美國在 2006 年以前即積極透過 FTA 下的爭端解決機制來處理勞工議題，從 NAFTA 到 CAFTA-DR 在爭端解決機制的適用上無論是在實

體範圍擴大的同時，程序上亦有明顯的進步，從 NAFTA 到 CAFTA 在程序的流程可以看出無需像在 NAFTA 階段經過多重的諮商、評審委員會，提高自由貿易協定得以作為處理勞工議題平台的可能性，更得以進一步提高勞工條款在 FTA 下的執行力。同時期歐盟在 2006 年以前因仍更多透過 GSP 來處理勞工議題，故我們可以看到 EU-Chile FTA 所簽署的 FTA 執行力就相對薄弱許多，在 FTA 的設計上雖然有納入勞工條款在內，但因為實體內容僅以合作條款而非實體義務的方式呈現，故並未針對勞工條款設計任何解決紛爭的途徑。

第二款 2006 年以後美國及歐盟與勞工相關的爭端解決機制

2006 年後美國跟歐盟在勞工條款作為 FTA 下的實體義務，無論從政策面或是 FTA 的條文來看，趨勢係一致肯認核心勞動基準應作為 FTA 下的實體義務。然而，在勞工條款適用爭端解決機制上，美國及歐盟是否採取相同的作法，或是兩者之間對於爭端解決機制的設計仍有所差異呢？以下表四將透過比對美國 2011 年的 KORUS 及歐盟 2012 年 EU-Andean FTA 的條文，來觀察歐盟跟美國在看待勞工條款適用爭端解決機制上的異同。

表格 4：2006 年以後美國及歐盟 FTA 下與勞工相關爭端解決機制之比較

	美國 ²¹⁵	歐盟 ²¹⁶ 。
協定名稱	KORUS (2011)	EU-Andean FTA (2012)
爭端解決機制所在 章節	1. 協定本文第 19 章勞工 專章 2. 第 22 章爭端解決機制	協定本文 貿易與永續發展專章的爭 端解決機制

²¹⁵ 關於 KORUS 的條款如何適用爭端解決機制，請參照本文第三章第四節第二項。

²¹⁶ 關於 EU-Andean FTA 的勞工條款如何適用爭端解決機制，請參照本文第四章第四節第二項。”

<p>可適用的條款</p>	<p>締約方應有效執行其國內法，包括使其符合核心勞動基準的相關法規。</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 任何涉及雙方在本章節下的共同利益，皆可適用貿易與永續發展專章下的爭端解決機制 2. 本章節之規定不適用 EU-Andean FTA 下的一般爭端解決機制。
<p>爭端解決機制的流程</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 以書面通知對手國諮商請求 2. 得請求再次諮商或移交共同會議 3. 請求成立仲裁小組 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 以書面通知對手國諮商請求 2. 請求成立專家小組 3. 發布小組報告
<p>履行機制</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 金錢賠償 2. 暫停被控訴國 KORUS 下所享有的利益 	<p>無</p>

(製表人：本文繪製)

可以發現 KORUS 與 NAFTA、CAFTA 最大的不同之處，係在被控訴國不履行其措施時，除了得以罰款的方式促使被控訴國修改其措施外，美國也可暫停其在 KORUS 下的義務，來逼迫對手國儘速修改其措施，金錢賠償與義務的暫停係在同一順序上，不再如 NAFTA 跟 CAFTA 時一般僅有在被控訴方遲未繳交

賠償金時才可暫停其在 FTA 下的權利。而歐盟在 EU-Andean FTA 中也有相當大的進展，之前在 EU-Chile 中並未針對勞工條款設任何的爭端解決程序，然而在新的 FTA 可以看見歐盟逐漸為勞工條款設計爭端解決機制。

可以發現在 2006 年以後的自由貿易協定，美國持續提高勞工條款在自由貿易協定中的執行力度，除了擴大勞工權可執行的程度與範圍內，也開始在爭端解決機制中納入更多的履行機制，如將除了金錢賠償外，控訴方也可以暫停義務作為促進被控訴方履行措施的機制。而歐盟可以看出在 EU-Andean 中不僅涵括了更具體的勞工條款，更為勞工條款設立相關的爭端解決機制，係逐漸重視透過自由貿易協定下的爭端解決機制來處理勞工的議題，然而，可以發現歐盟並未設有制裁的機制，亦即不能針對未履行措施的締約方採取貿易制裁措施，可以看出歐盟對於透過爭端解決機制來處理勞工議題的態度，雖然有進展但仍持保留態度。惟從美國的經驗來看，若要在自由貿易協定來解決勞工爭議，勢必需進一步加強勞工條款適用爭端解決機制的可能及對於國家不履行措施時，要給予一定的執行力才能使勞工條款得到更有效的應用，歐盟是否會在日後的 FTA 中強化勞工條款適用爭端解決機制的範圍，值得後續的觀察。

第三款 小結

比較美國及歐盟的在爭端解決機制中納入勞工條款的趨勢，可以看見美國比起歐盟而言，係透過更強制的手段來強化勞工條款的執行力，從一開始在 NAFTA 階段就設有爭端解決機制，並在 CAFTA-DR 中擴大適用範圍，相比於歐盟在同時期的 EU-Chile FTA 中既未設有爭端解決機制，實體規範亦相當抽象而言係更

為積極透過 FTA 處理勞工議題。歐盟同時期並非不關注勞工權益與貿易之間的關係，只是在 2006 年以前歐盟更傾向透過 GSP 計畫來提高開發中國家遵守勞工權益的誘因，直到 2006 年以後逐漸重視 FTA 的談判後才有所改變。

到了 2006 年及 2007 年以後，美國與歐盟在 KORUS 及 EU-Andean FTA 中皆將 1998 年 ILO 的核心勞動基準宣言納入 FTA 的實體規範，可以看出美國跟歐盟在將勞工權納入實體規範上的步調是一致的。惟在爭端解決機制的設計上，美國不僅有諮商、仲裁小組的設計，後續的執行力也有罰款及暫停義務兩種方法來監督會員國改正其違反勞工權益的措施，相較之下，歐盟雖然已經對勞工條款設有紛爭救濟的程序，然而並未就違反措施的被控訴國設有後續執行力，是與美國相比較為不同之處。

第二項 美國與瓜地馬拉在 CAFTA 下提起爭端之案例

美國 2014 年 9 月正式在 CAFTA-DR 下，就瓜地馬拉未能確實執行其國內法勞工法規一事請求成立仲裁小組，本案係第一次有國家試圖透過 FTA 來處理與勞工權益有關的貿易爭端²¹⁷。雖然在本案中 CAFTA-DR 並未如 KORUS 一般要求會員國遵守 ILO 的核心勞動基準，但可以從本案發現美國已經開始透過 FTA 下的爭端解決機制來處理勞工的議題。此案對於未來在 FTA 下出現締約方違反核心勞動基準的爭議時，會帶來什麼不同的影響，係相當值得關注的。

根據 CAFTA-DR 第 16.2.1(a)的規定，要求締約國應有效執行該國的勞功法，根據美國的初始意見，在瓜地馬拉的勞動法中分別針對行政、司法有相關規定，

²¹⁷ *Supra* note 129.

如在行政上應由勞動部來處理勞工的訴願問題、司法上則由勞工法院來開啟調解程序或審查勞動部對違法者的罰鍰是否合理。然而在瓜地馬拉國內發生的多起個案中，該國政府在行政上未能對雇主因勞工組成工會而解雇勞工一事進行有效監督²¹⁸在司法上雖然有對雇主違反的案件進行審查，惟該瓜地馬拉的政府卻未能有效的執行法院所判決的補償方案，美國主張這些皆屬於瓜地馬拉未能有效執行該國勞工法之行為²¹⁹，。

故美國主張瓜地馬拉有三種有效執行勞動法的行為違反 CAFTA-DR 第 16.2.1 條(a)款，第一，瓜地馬拉政府未能有效執行法院裁決違反工會組織權以及團體談判有關的法律，且政府未要求雇主對因員工參加工會活動而被任意解雇的行為進行補償或重新聘雇，也未對因如此惡意的行為而處罰的罰鍰予以執行。第二，瓜國未能依勞工法對違法的雇主展開調查，亦未對勞動部認定的違法雇主處以罰鍰。第三，未能依法定要求，於時限內給予工會登記或進行國內勞工協商程序²²⁰。

美國舉 Koa Modas 公司為例來說明瓜國未能有效執行監督機制的情形，該公司被舉發未能遵守相關勞動法。為了回應申訴，勞動部派調查員到工廠觀察，然而調查員除了未能盡稽查之責外，並與公司代表串通造成員工反而因此受害，但瓜地馬拉勞動部對於後續公司相關違反法令之事宜並未採取任何行動²²¹。

²¹⁸ In the Matter of Guatemala—Issues Relating to the Obligations Under Article 16.2.1(a) of the CAFTA-DR, *Initial Written Submission Of The United States*, ¶¶ 33-66.

²¹⁹ *Id.*

²²⁰ In the Matter of Guatemala—Issues Relating to the Obligations Under Article 16.2.1(a) of the CAFTA-DR, *Initial Written Submission Of The United States*, ¶¶ 17-18.

²²¹ In the Matter of Guatemala—Issues Relating to the Obligations Under Article 16.2.1(a) of the CAFTA-DR, *Initial Written Submission Of The United States*, ¶¶ 136-137.

美國除了Koa Modas外以舉出相當多的案例來佐證自己的論點，並且指出自2007年到2013年間，美國是瓜國最大的貿易夥伴，如瓜地馬拉的成衣業90%以上的產品都是出口至美國境內，故瓜國未能有效執行勞工相關法規的行為會降低瓜地馬拉的勞動成本，而造成美國相關部門如運輸業、成衣業、農業部門遭受損害，係違反勞工相關法規的方式造成對貿易的影響²²²。

瓜地馬拉對此提出反駁，在瓜地馬拉第一次所提出的文件中，認為CAFTA-DR第16.2.1(a)的適用應相當侷限，並非如美國所說只要締約方未能有效執行其國內法即會違反該條之規定，只有在由瓜地馬拉政府控制的行政機關所為的措施違反勞工法時，才會被認定違反CAFTA-DR下的義務。並反駁美國在個案中所指控的情形，如在Koa Moda一案中，瓜地馬拉認為其已經有派出相關的法律顧問、調查員來協助員工，已善盡其在勞工法下的義務²²³。而所謂影響貿易的措施，應該是指會對整體的FTA都造成貿易影響的措施才算，若僅影響到雙邊的貿易，則尚未構成「影響貿易」此一要件²²⁴。

從本案美國及瓜地馬拉之間的抗辯可以看出，雙方爭執的點仍在於如何舉證「未有效執行其國內的勞工法」及「影響貿易的方法」這兩個要件，實際上我們核心勞動基準的違反，在開發中國家常常係因公司雇主未能有效遵循相關法規所致，雖然此情形的發生與開發中國家的執法未能如已開發國家有效有關，但是否能如美國所述可將此要件以執法不力來證明之，在本案的仲裁報告出來前尚難了

²²² In the Matter of Guatemala—Issues Relating to the Obligations Under Article 16.2.1(a) of the CAFTA-DR, Initial Written Submission Of The United States, ¶¶ 104-111.

²²³ Guatemala – Issues relating to the obligations under Article 16.2.1(a) of CAFTA-DR *Initial written submission of Guatemala*, ¶304.

²²⁴ Guatemala – Issues relating to the obligations under Article 16.2.1(a) of CAFTA-DR *Initial written submission of Guatemala*, ¶136-138.

解小組對此要件的看法。同時，對於如何證明該違反勞工法的相關措施是以「對貿易造成影響的方式」為之，亦是另一個難以舉證的點，能否以未有效執行法規會使勞工成本下降，造成競爭力提高來舉證此要件合致，仍有待後續的觀察。

雖然在本案中要舉證開發中國家違反核心勞動基準，許多要件在證明上有一定的困難度，是否能成功舉證瓜地馬拉違反CAFTA-DR下的義務仍有疑慮，然而若美國將勞工成本與產品競爭力連結的論述方式若能成功，此舉可更有效的監督對手國。而在本案中也可以看到，在美國的文件中提及了相當多種的勞工權利，包括結社自由、團體協商等皆與核心勞動基準的四大原則有關，一旦瓜地馬拉敗訴且未加強其對國內勞動環境的稽查，則可能面臨罰款的制裁。透過連結貿易與勞工，並設立罰款等履行機制，在提高誘因的同時也加強制裁的力度，可以更有效地令被控訴國正視其違反義務的措施。

瓜地馬拉未能有效執行勞工法規的情形，在開發中國家並不少見，若此案真的成立，未來美國及歐盟或許可以循此模式，在不減損開發中國家的在國際貿易上的比較利益下，透過爭端解決機制來連結貿易與勞工，使開發中國家無法再以放鬆對於勞工權的保護作為其在國際貿易上的優勢，亦能更有效的推動核心勞動基準的提昇。

第二節 自由經貿協定是否為核心勞動基準之更有效的執行工具？

國際勞工組織藉由提出「核心國際勞動基準」來集中資源在此4項原則，希望藉此提高各國對於勞動基準的執行力，然 ILO 雖然有監督機制之存在，但大

多以報告之形式作為督促會員國履行義務的手段，僅靠公共的監督及國家的羞恥心來迫使違反義務的國家改正其措施的執行效果仍相對薄弱，而學者也對此諸多批評²²⁵。

雖然 ILO 跟 FTA 在本質上有所差異，ILO 主要係經由各會員國的同意所組成，對於許多決議的推行與監督，僅能透過共識決等方式為之，因而對於會員國在落實勞動基準的監督，也僅能透過報告等較不具強制力的方式為之。相反的，FTA 係由締約雙方所組成，對於違反雙方承諾之事項，得設有爭端解決機制來處理違約的問題，故對於不願履行義務之一方，甚至得以取消其貿易優惠。然而，雖然兩者之性質有所差異，FTA 作為參與國數較少的場域，其在推動核心勞動標準落實的經驗，可以作為 ILO 在強化其執行力的參照，亦可作為 ILO 增強執行力的輔助政策之一。故本文接下來分析近年主要推動國際勞動基準的歐盟及美國，藉由將核心國際勞動基準納入自由經貿協定下實質義務來推動核心國際勞動基準的執行力，透過自由貿易協定下的爭端解決機制及貿易制裁來強化開發中國家遵守核心勞動基準，此模式是否有助於推動開發中國家履行核心國際勞動基準。

故針對上述的問題，第一項會將美歐目前最新與勞工有關的爭端解決機制與 ILO 下的監督機制進行比較，分析雙方在架構的設計及執行力上有何差異，第二項則具體討論在自由貿易協定中納入勞工條款，是否會有效提升核心勞動基準的執行力。

²²⁵ Michael J. Trebilcock & Robert Howse, *Trade Policy and Labor Standards*, 14 MINN. J. GLOBAL TRADE 261, 274-77 (2005).

第一項 自由貿易協定下的爭端解決機制與 ILO 監督機制的比較

以下將藉由比較自由貿易協定下的爭端解決機制與 ILO 在整體流程的啟動、審查以及後續執行等層面，來分析自由貿易協定下的爭端解決機制是否作為推行核心勞工條款更好的執行工具？

ILO 下的監督機制可分為三種監督機制，分別為一般的監督機制、特殊監督機制、與結社自由有關的特殊控訴制度，雖然細節上有所不同，然而整體上來說無論是哪一種機制，皆不脫離由會員國主動提交或是由委員會作出調查報告，並經過委員會審查後就會員國違反其在 ILO 義務的部分進行檢討，並作成會議記錄後公告之²²⁶。而 ILO 監督機制較為特殊之處在於，會員國在向 ILO 主動提交報告時，需與資方及勞方代表溝通，若勞方或資方的代表有任何想補充的地方，得適時補充相關資訊入內，相較於其他組織的爭端解決機制來說可以容納更多勞工與雇主的意見在內，此點係學者肯定 ILO 監督機制之處²²⁷。

將 ILO 的三種監督機制與 FTA 下的爭端解決機制進行比較，FTA 下的爭端解決機制係由 FTA 的締約國就他國違反勞工條款一事提出控訴，而 ILO 一般的監督機制則由會員國主動提交報告，再經由專家所組成的委員會進行審查，然而，有論者批評雖然由專家組成的小組可以對於會員國所提出來的報告作出審查意見，然而在此制度下相當仰賴會員國主動提交報告，從過去的案例來看，在許多會員國常遲延提交報告甚至就已簽署的公約僅提交部分報告的情形²²⁸。相較之下，因為在 FTA 下任一國違反勞工條款時，可能對另一方的貿易利益造成影響，

²²⁶ 對於 ILO 下制度詳細的介紹，請參照本文第二章第四節。

²²⁷ JEAN-MICHEL SERVAIS, INTERNATIONAL LABOUR LAW 289 (2005).

²²⁸ 請參照本文第二章第四節、第五節對 ILO 監督機制的檢討與分析。

故在 FTA 下的爭端解決機制中會員國彼此間有較高的監督意願，若有其中一方違反勞工條款時，即可能面臨來自其他締約方的控訴。

其次，觀察近幾年美歐 FTA 下的爭端解決機制，其設計已經較類似以訴訟的方式呈現，得透過獨立的仲裁小組來針對雙方會員國的主張來進行審查。在 ILO 的申訴制度下，則係由他會員國向理事會提出申訴後，由理事會依職權進行調查。相較之下，FTA 中的爭端解決機制能以獨立第三方的角度審視案件，可能可以得出更客觀的審查結果。

而在履行機制的方面，ILO 將報告交由委員會審查後，若報告被認定會員國未履行在 ILO 下的義務，委員會會就報告提出檢討意見。僅透過報告的方式來處理會員違反 ILO 下的義務，此一方式對於會員國而言缺乏強而有力的執行力，是否能有效監督會員國改善其措施遭到學者所質疑²²⁹。若與美國 FTA 下的爭端解決機制相比，美國的爭端解決機制因為將勞工的議題與貿易相連結，針對違反勞工條款的被控訴國，若遲未加強其國內勞工法的執行，則會面臨罰款或是貿易利益被暫停的制裁，除了可以藉此強化仲裁小組裁決的執行力，較鬆的勞工條款本來係開發中國家之所以可以較低成本進入已開發國家市場的比較利益，然若該成本會被罰款或是較高的關稅抵銷，甚至造成無法進入已開發國家的市場的阻礙，對於開發中國家而言便會降低其違反有效執行勞工法規的誘因。

從整體比較 ILO 的監督機制與 FTA 下的爭端解決機制，ILO 監督機制的好處在於勞工及雇主皆可在 ILO 下藉由陳述制度向會員國提訴，而一般監督機制

²²⁹ Michael J. Trebilcock & Robert Howse, Trade Policy and Labor Standards, 14 MINN. J. GLOBAL TRADE 261, 274-77 (2005).

中也會納入勞工與雇主的看法，而此點在目前 FTA 下的爭端解決機制仍看不到類似制度的設計，故 ILO 的監督機制較 FTA 而言更能容納三方的意見在內。然而，若比較兩者在審查機制的強制力，FTA 可以結合經濟上的誘因與近似訴訟機制的設計，且在有相呼應的貿易制裁措施的設計下，相較於 ILO 的監督機制而言，除了會員國間有較高的誘因來監視彼此以外，獨立第三方的仲裁小組結合金錢賠償或是貿易制裁，得以使 FTA 下的爭端解決機制能更有效的提高審查報告的執行力。

第二項 自由經貿協定強化核心勞動基準的執行力

在 ILO 缺乏強力執行機制的情形下，美國及歐洲近年來在自由貿易協定中來處理勞工議題的作法，隨著近年來各國逐漸將談判重心轉移至雙邊或區域的自由貿易協定，FTA 在國際貿易上所扮演的角色也會逐漸的加重，若可以善用在 FTA 下爭端解決機制與 ILO 的監督機制結合，作為推行核心勞動基準更有效的執行工具。

首先從美國及歐盟貿易政策的轉變來看，美國是更積極的透過 FTA 來處理勞工的議題，因此可以看見美國在近年來已經將勞工條款的執行力提升到與一般商業條款相同，美國的作法不僅在 FTA 中呈現，在其貿易授權法案中也可以看到國會係明確將之列入美國的對外貿易政策當中，無論是 2007 年的兩黨貿易協定或是新通過的 2015 年貿易促進授權法案，都可以看見相關規範的出現。相比之下，歐盟的是透過 GSP 和 FTA 兩種工具同時來推動勞工議題，但從歐盟新的 GSP 中讓與歐盟簽署國家不再適用一般性 GSP 而採用 FTA 來看，隨著未來有越

來越多國家與歐盟簽署 FTA，FTA 在推動勞工議題的所扮演的角色也會日趨增加。特別從 2012 年 EU-Andean 中，歐盟雖未如美國一樣得對違反勞工條款的國家，暫停其在協定下的義務，但也已經有更完善的紛爭解決的制度設計。

在美國於 2014 年正式在 CAFTA-DR 下就勞工議題提請爭端解決之前，勞工條款是否能作為一個真正可執行的條款仍守到許多人的質疑。有學者認為在自由貿易協定下的核心勞動基準更像是一個「期望可達到的標準」，而非締約方真實承諾要遵守的義務，僅作為一個宣示性或是裝飾性的政策工具而存在²³⁰。然而從美國與瓜地馬拉之爭議案來看，勞工條款確實可以做為一個真正具有可執行性的條款。雖然在 CAFTA-DR 時期與後期的 KORUS 等 FTA 相比，其可執行的條款仍相當受限，但從本案可以想像若是在 2007 年以後與美國簽署 FTA 的國家，在要求會員國應符合核心勞動基準的情況下，勞工條款的適用空間會更大，亦更具有執行力。

總結而言，由於 FTA 中雙方的談判相較於多邊談判而言會更有效率，之前無法在 WTO 中結合的勞工與貿易的議題，開始有機會在 FTA 中被實踐。故，未來勞工條款若能克服在要件舉證上的困難，則未來可以作為推動核心勞動基準一個更有力的工具。

第三項 小結

美國及歐盟在 FTA 中納入勞工條款的趨勢，是否會使 FTA 下的爭端解決機制用來作為落實核心勞動基準工具的可能性增加，並與 ILO 的監督機制結合，

²³⁰ KOFI ADDO, CORE LABOUR STANDARDS AND INTERNATIONAL TRADE: LESSONS FROM THE REGIONAL CONTEXT 296 (2015).

強化核心勞動基準在各國的落實，係本文的核心研究問題。

本文從 FTA 下的實體義務及爭端解決機制兩個層面來探討本問題，而從本章第一節及第二節的結論來看，歐盟與美國在實體義務的層面已經逐漸達到共識，肯認應將核心勞動基準納為 FTA 下的實體義務。而從勞工條款適用爭端解決機制的層面來看，美國已經將勞動基準提升至與一般條款適用相同的爭端解決機制，得以暫停貿易利益及金錢賠償來督促被控訴方改善其措施，而歐盟雖然從 2006 年以前到現在，可以看出逐漸加強勞工條款的爭端解決機制的趨勢，但仍未使勞工條款與一般條款適用相同的爭端解決機制。

從第三節的分析中可以發現，ILO 的監督機制與 FTA 的爭端解決機制各有其優劣之處，從強化執行力的角度來看，將勞工條款納入 FTA 中可以透過仲裁小組獨立性及貿易制裁的強制力，作為推動核心勞動基準的更有力的政策工具。甚至若能仿照美國的方式，將勞工條款與一般的商業條款一樣適用相同的爭端解決機制，則除了透過罰款的方式外，也能適用在協定下暫停優惠的方式來制裁締約方違反核心勞動標準的話，透過強化的勞工與貿易之間的結合，不僅可以提供給開發中國家更大的誘因而遵守勞工相關法規。同時，在可能會遭受罰款或是暫停義務的威脅下，若想要透過不執行勞工保護來獲取貿易利益的成效也會被抵銷掉，可以有效降低會員國對於違反勞工條件的誘因。

然而，此種作法仍有其侷限性在，首先如在美國與瓜地馬拉一案所討論的，在「違反有效執行勞工法」及「影響貿易」此兩個要件上，要證明被控訴國違反要件有一定的困難度，特別是要如何將因為執行勞工法而造成的損害反映在產品

的售價、競爭力上有其困難性。其次，FTA 下的爭端解決機制僅能由各締約國發動爭端解決，難以兼顧勞工與雇主的保護，此部分仍須仰賴 ILO 的監督機制才可兼容政府、勞工、雇主三方的意見在內，是 FTA 的爭端解決機制較無法達成的政策目標。最後，在 FTA 中僅能就 ILO 已經逐漸形成共識的勞動基準納入，才不易造成雙方談判上的障礙，無法就勞工議題來推行，故 FTA 的爭端解決機制雖然能有效的提升其執行力，卻不適宜作為提升勞動基準的談判場域，對於新規則的訂立仍需仰賴 ILO 去推動。



第六章 建議與結論

過去在 WTO 的多邊場域中因為已開發國家及開發中國家對於勞工議題的看法差異甚鉅，勞工議題始終無法在納入貿易協定當中。近年來隨著各國逐漸重視 FTA 的簽署，過去在多邊談判中擱置的問題因為 FTA 簽署的國家數量較少，重新在 FTA 下被討論。而 2014 年第一起在 FTA 下控訴勞工議題的案例出現後，FTA 的爭端解決機制具有第三方仲裁小組及後續履行機制下，相較於 ILO 的機制而言具有更強的執行力，而其是否能作為推動勞動基準的更有效工具，是本文的核心研究問題。

本文分別從勞工條款是否逐漸被納入 FTA 下的實體義務及 FTA 下的勞工條款係如何適用爭端解決機制兩個議題，來回答 FTA 下的爭端解決機制是否為推動核心標準更好的政策工具。透過第二章跟第三章的分析，我們可以發現從美國及歐盟的兩個主要推動勞動基準的國家來看，美國 2007 年的兩黨貿易協定以及歐盟 2010 年的對外貿易政策中，都強調會更加重視 FTA 的簽署，同時要求行政機關在簽署 FTA 時應重視勞工、人權與環境等議題。而在實體義務的方面，在美國的 KORUS 和 EU-Andean FTA 中核心勞動基準，都已經作為 FTA 下的實體義務，可知美國及歐盟在 FTA 中對於勞工議題的重視。因此從美國及歐盟的趨勢來看，可以發現核心勞動基準確實已經逐漸被納為 FTA 下的實體義務。

而在勞工條款適用爭端解決機制的層面，可以發現美國從 1994 年開始到 2011 年，勞工條款所適用的爭端解決機制從僅適用勞工協定中的爭端解決機制，逐漸開始與一般條款適用相同的爭端解決程序，係不斷地強化勞工條款適用

FTA 下爭端解決程序的空間及執行力。雖然歐盟並未如美國直接使勞工條款與一般條款具備相同的執行力，然而從其 2002 的 EU-Chile 到 FTA 到 2012 年的 EU-Andean FTA，從無法適用任何的爭端解決程序到在勞工相關的章節中設有爭端解決機制，亦逐漸加強 FTA 下勞工條款適用爭端解決機制的強度。故從美歐對於勞工條款適用爭端解決機制的趨勢來看，勞工條款適用 FTA 的爭端解決機制的範圍與強度正在逐漸加強中。

國際勞工組織係推動勞動基準的重要場域，惟近年來隨著會員國及條約的增加，在報告數量不斷增加的情況下，透過遞交報告來監督會員國的效力，開始受到許多學者的質疑，而是否要透過連結貿易與勞工權作為一個推動勞動基準更有效的監督機制，一直以來都是學者所爭論的問題²³¹。從第五章的分析來看，FTA 下的爭端解決機制相較於 ILO 的監督機制，在得以適用仲裁小組結合後續貿易制裁的情況下，在小組報告的執行力比起 ILO 而言係更具有強制力的。

在第一個 FTA 下的勞工爭端的案例出現之前，許多學者認為美國及歐盟在自由貿易協定中所列的勞工條款難被具體應用，故認為勞工條款僅作為一個宣示性的條款存在，直到 2014 年美國對瓜地馬拉在自由貿易協定下針對瓜地馬拉違反勞工權一事提起爭端，做為第一個在自由貿易協定就勞工權提請爭端解決的案例，本案證明確實有可能透過自由貿易協定來處理勞工的爭議，而未符合勞動基準的開發中國家可能因此而面臨貿易制裁的問題。本案若真的成立，未來美國及歐盟等已開發國家或許可以循此模式，在不損及開發中國家的比較利益下，更有效的透過爭端解決機制來監督開發中國家遵守核心勞動基準，使開發中國家無法以減

²³¹ 請參照本文第二章對於 ILO 監督機制的討論。

輕勞工權的保障作為其在國際貿易上的優勢，進而減少開發中國家的經濟誘因，自由貿易協定下的爭端解決機制便能更有效的推動核心勞動基準的提昇。

相比於 ILO 僅透過報告來監督締約國遵守勞動基準，可以發現自由貿易協定下的爭端解決機制連結勞動基準對於開發中國家而言有更高的經濟誘因，而對於已開發國家而言，在勞動基準會影響該國貿易利益的情形下，增加了已開發國家監督或協助開發中國家遵守核心勞動基準的動機。然而 FTA 下的爭端解決機制仍有許多限制存在，如與 ILO 的監督機制相比，FTA 的爭端解決機制難以同時顧慮到雇主及勞工的權利，因為僅有國家可以在 FTA 下提出控訴。其次，從目前的 FTA 來分析，大多以「會影響貿易」作為證明他國違反勞工條款的要件之一，然而此並非為核心勞動基準推動的主要原因。最後，FTA 僅能將已形成的勞動基準納入 FTA 中，而不適合做為推動新的勞動基準的場域，因 FTA 所涉及的層面較廣，對於勞動基準的討論難以如同 ILO 同樣深入。

雖然 FTA 在推行勞動基準仍有許多的限制，但從本文的觀察來看，美國及歐盟皆有逐漸重視 FTA 中的勞工議題，對此，若我國未來欲與歐盟及美國洽簽 FTA 時，我國的勞工法規是否已符合上述之規範？我國目前正在積極爭取跨大洋戰略經濟夥伴關係協議（Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement，以下簡稱 TPP）的第二輪談判，TPP 係由美國所主導，我國若欲爭取加入 TPP 之中，勢必同樣會面臨在 TPP 中核心勞動基準相關條款的挑戰。希望本文所得之初步研究結果，可以供主管機關評估我國加入 TPP 對國內相關法制之衝擊時參考。

參考文獻

一、 中文專書

1. 陳清泉，國際勞工組織與非政府組織，頁 8，2005 年。
2. 焦興鎧，國際勞工組織重要公約及核心勞動基準之研究，國際勞動基準之建構，頁 80-81，2006 年。
3. 洪德欽，歐盟對外貿易與發展協定人權條款之規定與實踐，收於：洪德欽主編，歐洲聯盟人權保障，2006 年。

二、 中文學位論文

1. 段奇婉，連結貿易與勞動人權之國際規範研究，國立交通大學科技法律研究所碩士論文，民國 100 年 7 月。
2. 林秀蘭，我國勞動基準法之國際法源析探—以國際勞工組織公約為核心，東吳大學法學院法律學系法律專業碩士班，民國 97 年 6 月。
3. 姚姿璋，國際框架協定與跨國集體協商：國際工會角色之研究，私立中國文化大學勞動學研究所碩士論文，民國 97 年。

三、 中文期刊

1. 李貴英，美國對開發中國家提供優惠性措施之研究，政大法學評論第六十九期，頁 245-304，2002 年。
2. 林佳和，全球化與國際勞動人權保障—國際法事實之觀察，台灣國際法季刊，第五卷第二期，頁 7-42，2008 年。
3. 吳育仁，以國際勞動基準作為國際貿易的「遊戲基礎」？：爭辯與行動，中山管理評論，頁 709-753，第 12 卷第 4 期，2004 年。
4. 洪德欽，歐盟新一代自由貿易協定政策之研究，歐美研究，第 42 卷第 4 期，2012 年。
5. 徐揮彥，論世界貿易組織之貿易與勞動議題—以核心勞動基準為中心，台灣國際法季刊，第二卷第二期，頁 209-280，2005 年。
6. 徐揮彥，論貿易與發展：以全球化下之世界貿易組織為中心，台灣國際

- 法季刊，第一卷第三期，頁 67-158，2004 年。
7. 趙文衡，全球化與經濟危機，台灣經濟研究月刊，第 24 卷第 6 期，頁 35-38，民 90 年 6 月。
 8. 焦興鎧，全球化與核心國際勞動基準之建議（上），法令月刊第 54 卷第 9 期，頁 15-29，民 92 年。
 9. 焦興鎧，規範公部門勞動關係國際勞動基準之建構，中正法學集刊，第三十六期，頁 95-135，民國 101 年 10 月。
 10. 焦興愷，透過多國籍公司行為準則推展核心國際勞動基準之努力，國際勞動基準之建構，頁 109-151，2006 年。
 11. 王芊茵，從美國超黨派貿易促進授權法看我國經貿談判之事前授權，政治大學國際經貿組織暨法律研究中心經貿法訊，161 期，(2014 年)。

四、英文書籍與專書論文

1. ADDO KOFI, CORE LABOUR STANDARDS AND INTERNATIONAL TRADE: LESSONS FROM THE REGIONAL CONTEXT (2015).
2. BRONSTEIN ARTURO, INTERNATIONAL AND COMPARATIVE LABOUR LAW: CURRENT CHALLENGES (2009)
3. Charnovitz Steve, *The Labor Dimension of the Emerging Free Trade Area of the Americas*, in LABOUR RIGHTS AS HUMAN RIGHTS (Philip Alston, ed., Oxford, 2005).
4. Flanagan Robert J., *Labour Standard and International Competitive Advantage*, in INTERNATIONAL LABOUR STANDARD (Sarah H. Cleveland & Gary S. Fields eds, 2004)
5. Hughes Steve & Haworth Nigel, THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION: COMING IN FORM THE COLD (2010).
6. HURD IAN, INTERNATIONAL ORGANIZATIONS: POLITICS, LAW, PRACTICE (2010).
7. MENDES ERROL P., GLOBAL GOVERNANCE, HUMAN RIGHTS AND INTERNATIONAL LAW (2014).
8. SERVAIS JEAN-MICHEL, INTERNATIONAL LABOUR LAW (2005).
9. SWEPSTON LEE, THE DEVELOPMENT IN INTERNATIONAL LAW OF ARTICLE 23 AND 24 OF THE UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS: THE LABOR

RIGHTS ARTICLES (2014)

五、 英文期刊論文

1. Bandtner Barbara Bandtner & Rosas Allan Rosas, Human Rights and the External Relations of the European Community: An Analysis of the Doctrine and Practice, 9 European Journal of Int'l Law 468, 489 (1998).
2. GRANGER CLOTILDE GRANGER & SIROEN JEAN- MARC SIROEN, CORE LABOR STANDARD IN TRADE AGREEMENTS FROM MULTILATERALISM TO BILATERALISM 14,
3. Hyde Alan Hyde, The International Labor Organization in the Stag Hunt for Global Labor Rights, 3 LAW & ETHICS HUM. RTS. 153, 158 (2009)
4. Pagnattaro Marisa Anne Pagnattaro, Leveling the Playing Field: Labor Provisions in CAFTA, 29 FORDHAM JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW. 386, 432 (2006)
5. R.V Anuradha R.V. & Dutta Nimisha Singh Dutta, Trade and Labour under the WTO and FTAs.
6. Speece Lyndsay D. Speece, Beyond Borders: CAFTA's Role in Shaping Labor Standard in Free Trade Agreements, 37 SETON HALL L. REV. 1101, 1102-03 (2007).
7. Trebilcock Michael J. Trebilcock & Howse Robert Howse, Trade Policy and Labor Standards, 14 MINN. J. GLOBAL TRADE 261, 274-77 (2005).

六、 官方文件

1. Commission Implementing Regulation(EU) No 1213/2012, O.J. L348/12. ,

- http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/december/tradoc_150166.pdf
2. Chile - Association Agreement and Additional Protocol.
 3. European Commission, Andean Community, *available at*
<http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/andean-community/>
 4. European Commission, Global Europe: Competing in the World, p.12
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/october/tradoc_130376.pdf
 5. European Commission, Generalised Scheme of Preferences (GSP),
http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/index_en.htm
 6. European Commission, Trade, Growth and World Affairs: Trade Policy as a core component of EU's 2020 Strategy,
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146955.pdf
 7. European Commission, The Community 2002-2004 GSP: An Instrument of Sustainable Development,
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/october/tradoc_119427.pdf
 8. Generalized System of Preferences Renewal Act of 1984, Pub L. N. 98-573, § 501(b) 98 Stat. 3091 (1984), codified at 19 U.S.C. § 2461(b).
 9. Guatemala – Issues relating to the obligations under Article 16.2.1(a) of CAFTA-DR, *Initial written submission of Guatemala*
 10. In the Matter of Guatemala—Issues Relating to the Obligations Under Article 16.2.1(a) of the CAFTA-DR, *Initial Written Submission Of The United States*
 11. International Labour Organization, 2014 Annual Review under the Follow-up to the ILO 1998 Declaration Compilation of Baseline Tables,
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_091262.pdf.
 12. International Labour Office, Marking Progress Against Child Labour vii,
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipec/documents/publication/wcms_221513.pdf
 13. Regulation 978/2012, of the European Parliament and of the Council of 25 Oct. 2012, applying a scheme of generalized tariff preferences and repealing

- Council Regulation (EC) No 732/2008, 2012 O.J. (L 303) 1,5.
14. Regulation 607/2013, of the European Parliament and of the Council of 12 June 2013, repealing Council (EC) No 552/97 temporarily withdrawing access to generalized tariff preferences from Myanmar/Burma, 2013 O.J. (L 181)13.
 15. Office of the United States Trade Representative, Bipartisan Agreement on Trade Policy (Bipartisan Trade Deal),
<https://www.fas.org/sgp/crs/misc/RS22823.pdf>.
 16. World Trade Organization, Pre-WTO legal text, United Nations Conferences on Trade and Employment, *available at*
https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/havana_e.pdf.

七、 其他資料

1. Armin Paasch, Human Rights in EU Trade Policy – Between Ambition and Reality, an Ecorfair Trade Dialogue Discussion paper,
http://www.misereor.de/fileadmin/redaktion/Ecofair_Trade_Dialogue_Human_Rights_in_EU_Trade_Policy_Paasch_2011.pdf ;
2. International Labour Organization, about International Labour Conference(about ILC),
http://www.ilo.org/global/What_we_do/Officialmeetings/ilc/AbouttheILC/lang--en/index.htm
3. International Labour Organization, ILO declaration on fundamental principle and rights at work,
<http://www.ilo.org/declaration/lang--en/index.htm>
4. International labour organization, about the ILO, origins and history,
<http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--en/index.htm>
5. International Labour Organization, Ratifications of C138 - Minimum Age Convention, 1973 (No. 138),
http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312283 (last visited April. 12, 2015).
6. International Labour Organization, Ratifications of C100 - Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100),
http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_I

NSTRUMENT_ID:312245

7. International Labour Organization, Ratifications of C029 - Forced Labour Convention, 1930 (No. 29),
http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_I
NSTRUMENT_ID:312174International Labour Organization, Committee on freedom of association,
<http://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-on-freedom-of-association/lang--en/index.htm>
8. Jeanne J. Grimmett, Dispute Settlement in the U.S.-South Korea Free Trade Agreement (KORUS FTA), Mar 21, 2012,
<https://www.fas.org/sgp/crs/row/R41779.pdf>
9. Marry Jane Bolle, Overview of Labor Enforcement Issue in Free Trade Agreements (2014), <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/RS22823.pdf>
10. United States Senate, U.S. Senate Roll Call Votes 109th Congress - 1st Session
http://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=109&session=1&vote=00170 (last visited June 4, 2015).
11. USTR, CAFTA-DR(Dominican Republic-Central America FTA), <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/cafta-dr-dominican-republic-central-america-fta#> (last visited June 6, 2015) Office of United States Trade Representative, U.S.-Korea Free Trade Agreement, <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/korus-fta#>
12. United States Proceeds with Labor Enforcement Case Against Guatemala, USTR, Sept. 18, 2014, <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2014/September/United-States-Proceeds-with-Labor-Enforcement-Case-Against-Guatemala>.
13. US, Guatemala Square Off as FTA Labour Dispute Advances , ICSID, Vol. 19, No.5, Feb. 12, 2015,
<http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/us-guatemala-square-off-as-fta-labour-dispute-advances> (last visited, July 15, 2015).