

# 《經濟社會文化權利國際公約》

## 第六條至第八條



# 兩公約實踐與勞動人權保障

林佳和<sup>\*</sup>

## 大 綱

- 一、前言：什麼時代背景與內國環境下的勞動人權？
- 二、兩公約有關勞動權之基本內容
- 三、聯合國人權理事會之解釋？—國際勞工組織之相關公約與建議書
- 四、觀察勞動權的體系與內國勞動法令的檢驗
- 五、結語

---

<sup>\*</sup> 臺灣大學法學博士，德國布萊梅大學法學博士候選人；現任政治大學法律學系助理教授。

因為全球化的形成而使其生活全然改觀的人們，應該有權利參與對於全球化的辯論，並且有權利知道，究竟是誰，在過去的什麼時候，曾經作出了什麼決定……

2001 諾貝爾經濟學獎得主，世界銀行首席經濟顧問 Joseph Stiglitz

## 一、前言：什麼時代背景與內國環境下的勞動人權？

「兩公約實踐」本身就是一奇特而有趣的命題：台灣並非兩公約的簽署國，但拋開國際法上的嚴肅思辨不談，亦不論兩公約施行法之真正法效力何在，至少政府部門願意推動人權實踐，總是好事一件，是以在此不去直接談論「兩公約實踐」這回事，因為某個角度而言，至少是嚴謹的國際法與內國法論證而論，並沒有此一法律問題（juristische Frage）的存在<sup>1</sup>；然而，兩公約施行法卻給予了內國法秩序一獨特的、以國際公約內容為檢驗其他包括立法在內的所有國家公權力行為之標準的契機，不能不同時驚嘆政府部門如此自我「期許與拘束」，特別是在制定法層次上以一同屬制定法層次、效力上卻要更高更強的「基準法／基本法」形式（Rahmen-und Grundgesetz），去做如此之人權保障工作。

當然，除了前述的形式層次外，在實體的部分，兩公約施行法事實上有著一定程度的困難。首先，兩公約充滿了許多原則性的、抽象性的規範性敘述，很大程度亦容忍各內國法在一定的範圍內偏離（Abweichung），也就是對公約條文內容之部分或一部的保留，這在制定當時無異作為資本主義與共產主義國家對立表演舞台，更精準一點的說：作為社會主義國家自我標榜「社會公平與進步」之樣版的《經濟社會文化權利國際公約》中，充斥著許多資本主義式的妥協與折衝，烙印與痕跡摭拾皆是。作者不是說，因為做為社會主義樣版，所以此公約絕不重要；正好相反，它所突顯的人之價值所在，特別是在權力關係總是隱藏潛伏性質的經濟、社會與文化生活領域上，這樣的規範性指向尤其重要，然而，只要在「國際公約」的這一層次上談論

---

<sup>1</sup> 清楚而毋寧極為正確的學術討論，請參見陳怡凱，國際人權公約之內國效力——以公民與政治權公約暨經濟社會文化權公約施行法為例，台灣法學會編：台灣法學新課題（八），台北，2010 年 10 月，頁 27 以下。

它，就不可避免的必須兼顧現實之國際政治面向，乃至於各國一定程度的主權呈現，既然經過稀釋，價值有時就變得各有分號、人人皆有所愛、各國概有所屬，味道其實也就不怎麼美好而無暇了。特別是在雖涉及勞動者個人人權，但也同時攸關一國社會文化、乃至於政治統治秩序，以及特別是經濟發展成就的勞動權之場合，如此之問題將特別嚴重。因此無怪乎在 1990 年代中期，在印度首都新德里開會的數十個第三世界國家的勞動部長，會做出「請進步國家不要要求其提升勞工人權與勞動條件、因此無異貿易保護之舉的重生」等令人瞠目的結論。

我們活在什麼時代？在什麼時代下談論勞動人權？大概不會有人有不同的回答：全球化。這真的不是——甚至同樣對於台灣的社會與學術領域而言——陌生而難解的問題了：全球化趨勢中勞動者之人權保障，早已是「全球化言談」(Diskurs um Globalisierung) 或所謂「全球公共性」(globale Öffentlichkeit)<sup>2</sup>中，被廣泛的討論與提醒之問題關聯，不論是正面或是負面；讓我們看看諾貝爾經濟學獎得主，身兼紐約時報主筆與普林斯頓大學經濟學教授的 Paul Krugman 所說的：被剝削總比失業好...沒有全球化帶來的貿易自由，第三世界國家更永無翻身機會...<sup>3</sup>。在這樣的言談氛圍中，在片面而偏頗的「國際貿易交往帶來更便宜商品」論點之外，經濟全球化總算找到它些許道德光環的一面。對於全球化的負面評價，就更是眾口鑠金了，只要看看法國著名媒體 LE Monde diplomatique 所蒐集的「專家資訊」便得知：加入工會、協商並締結團體協約、罷工，這些傳統的所謂勞動者基本權利，在全球化的時代中，沒有比現在更差的時刻了...不論在世界的那一角落，工會運動都是節節敗退，在眾多令人頭痛的古老問題尚未解決之前，工會的新挑戰卻早已兵臨城下<sup>4</sup>。

或許容許作者跳脫傳統上直接引介與面對「究竟勞動者受了什麼

---

<sup>2</sup> 關於法學者對於全球公共性的分析，可參見 Rinken, Globale Öffentlichkeit? Hamburg 2004, S. 250ff.。

<sup>3</sup> 詳見 Krugman, Der Mythos vom globalen Wirtschaftskrieg, Ffm. 1999；在導言與個別章節中，Krugman 不斷的強調「經濟全球化雖造成許多令人遺憾的後果，但至少對於第三世界國家而言，無疑的是絕佳翻身機會」。

<sup>4</sup> LE Monde diplomatique (Hg.), L'Atlas du Monde diplomatique, Paris 2003；筆者參照的是德文譯本 Atlas der Globalisierung, Berlin 2003, siehe nur S. 72f.。

委屈」的基本論述基調，先將焦點選擇擺在國際法與國際政治上所謂「國際人權」的語意意涵上，從兩公約出發之所謂「跟隨國際人權步調」，這個面向顯然有其重要性。就像德國哲學家哈柏瑪斯（Jürgen Habermas）寄望之「國際／全球市民社會」所掀起的哲學討論熱潮<sup>5</sup>，學者們不斷的問：在「人權」之道德倫理基礎，國家間貿易保護主義的包裝掩飾，有別於國民國家「憲法基本權」之無國家執行權力壟斷為依靠的「國際人權海市蜃樓」等等，在這些有關國際人權的衝突性討論之外<sup>6</sup>，從哲學的角度出發，識者們還應該看到什麼更為本質的重要面向呢？依循著典型哲學式的標準問法，問題無疑是：何謂國際人權？何謂內國在國際法角度指涉下的人權？它的具體內涵究竟是什麼？如果再聚焦於勞動相關領域的所謂社會人權（soziale Menschenrechte），哲學家們最感興趣的問題無異是：這些社會人權的形成理由、內容與範圍<sup>7</sup>，究竟應該是什麼？這裡並不是專門討論人權所涉及之哲學思維的適當場所，就讓我們直接聯繫至歐陸學界分析相關之社會人權的脈絡中，眾所公認的三項核心客體，而無疑的，這三項客體均涉及所必須關注的人權之形成理由、內容與範圍，貫穿其中；這三項客體便是：自由自主、基本需求、分配正義<sup>8</sup>。

簡單的說，社會人權涉及到不同的三個面向與領域，或許可以用另外的角度來說：三項存在著「隱約」上下層級與不同階段關係的面向。首先是自由與自主，這當然是源自於一個古典自由主義傳統的產物，強調每個人皆有主張並行使自由的權利，歷史上從政治與經濟領域開始作不盡然是線性式的發展；社會權利在「自由」脈絡中的定位，主要便是德國憲法釋義學所談之典型的「社會國自我思維」

---

<sup>5</sup> 請參閱 Habermas 1999 年以來的諸多著作，例如 *Wahrheit und Rechtfertigung*, Ffm. 1999、*Zeit der Übergänge*, Ffm. 2001。

<sup>6</sup> 例如從 Brunkhorst/Köhler/Lutz-Bachmann 所編輯之《主張人權的權利》（*Recht auf Menschenrechte. Menschenrechte, Demokratie und internationale Politik*, Ffm. 1999）專書中，吾人便可看到這一「全球化人權」問題的多重面向。

<sup>7</sup> 請參閱一本集合歐陸眾多知名哲學家所撰寫之「人權的哲學」專書，其中即以此為探討諸多不同面向人權的共通點，以便聚集不同進路的討論於同一焦點；siehe Gosepath/Lohmann, *Philosophie der Menschenrechte*, Ffm. 1998, S. 14ff。

<sup>8</sup> 最為簡潔與分析各家學說結論，所整合出之此三項社會人權觀照客體，請參閱 Gosepath, *Zu Begründungen sozialer Menschenrechte*, in: ders./Lohmann, ebenda, S. 146ff。

(Selbstverständnis des Sozialstaats)<sup>9</sup>：滿足人民的社會需求，目的就在於促進主體得以平等的行使自由權，同時保有自我的個人與政治自主。其次，「作為人之主體所應享有之最低基本生活需求」，亦即所謂「人類學上的基本需求」(anthropologische Grundbedürfnisse)，此亦為憲法學上之社會國原則所專注之焦點：「作為一個有尊嚴之人之起碼與最低生存價值與需要」，亦即最為傳統與古典之社會人權的指涉所在<sup>10</sup>；此一在國內被廣泛稱之為「社會權」的保障客體，自然毫無疑問。最後則是「符合公平正義的平等分配」問題，換言之，所涉及的並非自由自主或基本生活需求的問題，這兩個層次的問題甚至可能已經完全滿足與解決；這個面向所觀照的，無非是在「個人擁有自主」以及「基本生活需求無虞」的條件下，社會成員主體如何能夠更符合公平正義的、更社會的(sozial)平等分配社會財富。當然，這個部分的問題意識並不令人陌生，從 John Rawls 的正義論以降，近期政治

<sup>9</sup> 此便為德國基本權理論所建構之所謂「基本權行使之事實要件」；如同 Ernst-Wolfgang Böckenförde 的名言：「國家建立於自己所無法以自由之名保障的要件之上」，換言之，自由基本權的行使也必須仰賴於自由基本權之效力所無法涵括的事實要件之上，基本權從來都不是自我完整而封閉的、得以全盤規制國民社會生活的價值系統，而只是一需要填補的框架秩序，是以在憲法釋義學體系上，「基本權」與「基本權行使之事實要件」早已涇渭分明，雖然不是指涉完全同一，但無疑的，這樣兩組概念的區分，相當程度的緩和了法治國與社會國原則的衝突，因為顯然的，社會國原則保障的無疑就是「行使法治國核心自由權所需之事實上要件」；它要求國家為著國民的自由基本權，必須努力消除社會的不平等，維護社會安全，以克服憲法所賦予之自由權與應予保障之自由權行使事實要件的落差。相關討論請參閱 Böckenförde, NJW 1974, 2098; dersl., Staat, Gesellschaft, Freiheit, Ffm. 1976, S. 69。

<sup>10</sup> 以 Rolf Stober 的整理為例，社會國原則大致涵括下列幾項的政策內涵：(1) 經濟上生存最低限制的保障；(2) 排除經濟上的急迫狀態；(3) 國家的職業介紹與就業服務；(4) 經濟競爭秩序的維繫；(5) 防止壟斷或寡占市場的不正競爭秩序；(6) 反托拉斯性質的排除特定之市場力量；(7) 保障勞動者之廠場共同決定權；(8) 促進經濟與職業領域的自我管理（例如公會與工會）；(9) 經濟上行政任務的委託私人履行；(10) 保護經濟上之弱者與受歧視者；(11) 消費者保護；(12) 扶助經濟上的中產階級；(13) 以價格或費率之訂定，或藉由特定的市場規則以影響市場運行；(14) 經濟生活在特定規範的框架下形成；(15) 限制契約自由（特別是在經濟法的領域）；(16) 國家促進經濟成長之委託；(17) 經濟扶助或補貼；(18) 控制及監督經濟行為與過程；(19) 保障糧食與其他民生必需品的供應；(20) 符合社會公平需求的調控經濟活動；(21) 努力達成充分就業；(22) 普遍之財政與經濟計畫；(23) 維繫貨幣的穩定；(24) 保護勞動力之免受過度利用與剝削；(25) 運用總體經濟的調控機制以防堵與克服經濟危機；(26) 強化個人之經濟自我責任與經濟自助的能力；(27) 經濟秩序失靈時之國家介入；(28) 保護國民免受經濟行為領域所生之危害；(29) 防止、減輕或補償不同經濟區域與產業所生之落差與緊張關係；(30) 節省原料與能源的浪費，維繫與保護下一世代的經濟生活基礎；dazu Stober, GewArch 1988, 151。從其中可以看出，許多都與「人民之最低基本生活需求」息息相關。

哲學的論述均集中圍繞於此，特別是在當代社會情境早已遠離所謂早期資本主義的「赤裸剝削」的階段，甚至步入諸如西北歐國家一般之社會民主之後，此一面向的社會人權問題，無疑成為最重要、甚至是幾近唯一的關注辨正焦點：基於社會連帶，或甚至本於社會團結與和諧，社會成員如何能聯繫／不聯繫其貢獻與能力的，去參與整體社會的共同財富與資源？無疑的，二次大戰後數十年的政治哲學討論告訴我們，這可能已變為當代的唯一、至少是最重要的「正義」問題。當然，也應是作為「人權」問題的應有關照對象。

並不意外的，在整個新自由主義的理論及實踐活動之脈絡下，基於國家與國際競爭力，如同 Wolfgang Streeck 所說，國家在內國管制結構的形成上，已相當程度的減少其「責任感與責任能力」（*Verpflichtung und Verpflichtungsfähigkeit*）<sup>11</sup>；在勞動保護與社會安全的領域中，基於所謂「社會政策活動的邊際成本已經超越其邊際效益」、「社會國已經淪為自我毀滅的國家活動」<sup>12</sup>，國家應漸次不再投入制度性的規範體系，傾向於將之留給市場機制決定，國家既減少、事實上亦漸退出有關社會重分配的規範體系。這對於內國的勞動者而言，是一不同於昔日國際化時代的關鍵差異：國家不再將勞動者視為一應予社會保護的整體，不再將之視為所應負責之秩序政策的一部分，其結果，便是學理上所說之「勞動者的分裂」（*Aufspaltung der Arbeitnehmer*）：隨著勞動者受僱之產業、企業、勞動或生產市場的不同，其勞動條件的差距日大<sup>13</sup>。之前我們已分析過所謂產業結構之不均衡發展，在此全球化的結構性條件下，唯一得以施行整體政策以扭正此結果的國家，在此復退出它對於勞動者及勞動關係的保護及管制任務，則該不均衡發展之影響將愈趨嚴重。是以學理上在分析經濟全球化之進展時，亦有批評新自由主義之「直接將全球化等同於去管制、彈性化、民營化」的結論出現<sup>14</sup>；由此面向來看，如果所言屬實，

---

<sup>11</sup> Streeck, *Industrielle Beziehungen in einer internationalisierten Wirtschaft*, Ffm. 1998, S. 186f.

<sup>12</sup> 德國經濟學家 Norbert Berthold 之語；dersl., *Der Sozialstaat im Zeitalter der Globalisierung*, Tübingen 1997, S. 8f.。

<sup>13</sup> Streeck, *Industrielle Beziehungen in einer internationalisierten Wirtschaft*, S. 187.

<sup>14</sup> Altvater, *Ort und Zeit des Politischen*, Bonn 1998, S. 90; Altvater/Mahnkopf, *Grenzen der Globalisierung*, Münster 1997, S. 33f., 137f.。就新自由主義將去管制與全球化直接牽連的主張，亦可見 Molitor 的標準說法；dersl., *Deregulierung in Europa*, Tübingen 1996, S. 17.。



那麼一個有意義的國際人權法有關勞動領域之內涵，顯然連提問本身都出了問題。

總的來說，針對內國勞動關係的具體形成，跨國企業資本經常採取之策略，約有下列數項<sup>15</sup>：

- 壓迫國家政府壓低或去除勞動法與社會法上的保障或給與規定；
- 對國家政府的核心主張是：必須隨時調整國家內的規範體系、法律條文與制度〈特別是團體協約、社會安全制度與教育體系〉，以適應全球市場的經濟及金融動態及邏輯；
- 主張國家的據點／競爭力政策〈Standort-und Wettbewerbspolitik〉<sup>16</sup>：壓低工資成本及勞動附隨成本，主張工時的彈性化，企業租稅的減免，勞動市場的自由化，亦即強烈主張國家間必須進行所謂的制度競爭（Institutionswettbewerb）<sup>17</sup>。

在經濟全球化的條件下，跨國企業對國家政府與勞動進行如上的雙重策略，所謂福特主義時代的國家主權與資本／勞動的相對均衡權力關係，即可能遭到相當的破壞。一個更為關鍵的結構性現象是：勞動關係的存續與否，逐漸取決於一勞動者所無可置喙的全球化發展狀態——Altvater/Mahnkopf 將之稱為「脫鉤／去鑲鉗傾向」（Entbettungstendenz）<sup>18</sup>——。經濟全球化所帶來的傳統工業關係、特別是勞動關係本身的轉變；整理起來大致有下列幾項<sup>19</sup>：

- （1）勞動保護的去管制：保護勞工的法令被雙重質疑：一方面它提高勞動成本（亦即企業的經營成本），不利於企業的

<sup>15</sup> Altvater/Mahnkopf, Grenzen der Globalisierung, S. 319ff.

<sup>16</sup> Vgl. Barthel, Die Auswirkungen der Globalisierung, Berlin 1997, S. 181ff

<sup>17</sup> 在勞動關係、特別是勞動成本的脈絡下，強烈主張必須調整勞動市場政策，以因應全球化之制度競爭的挑戰者，請見為德國聯邦政府總體經濟發展專家鑑定委員會成員之經濟學者 Siebert, Geht den Deutschen die Arbeit aus? München 1995, S. 55f.。類似見解 Berthold, Der Sozialstaat im Zeitalter der Globalisierung, S. 34f., 73; Berthold 在此說出他的名言：「全球化的制度競爭是從天上掉下來的禮物，它使得社會國終於回到可負擔的經濟基礎之上」。

<sup>18</sup> Altvater/Mahnkopf, Grenzen der Globalisierung, S. 135.

<sup>19</sup> 綜合討論可參見 Altvater/Mahnkopf, Gewerkschaften vor der europäischen Herausforderung, Münster 1993, S. 133ff.; Röttger, Neoliberale Globalisierung und europakapitalistische Regulation, Münster 1997, S. 128。

從事國際競爭，再者，它亦製造或惡化勞動者的失業問題——此無異新自由主義對於勞動市場的標準解讀——。跨國企業全面主張法令的鬆綁，應讓勞動者有權自由協商法律最低標準以下的工資及勞動條件<sup>20</sup>；去管制的對象例如：基本工資、解僱保護、工時的限制、團體協約制度、工會的保護法令等；

- (2) 勞動關係的彈性化：主張勞動關係的形成及內容，法律及政府不應做過多的介入干預，一切應聽任市場的機制決定，主張彈性的對象包括勞動關係的形成、勞動力的支配過程、勞動關係的消滅，主要措施為：定期契約、僱用自由及部分工時契約的鬆綁、工時限制的鬆動、勞動力的隨機調整供應、解僱自由等；
- (3) 勞動的去形式化：主要就是把勞動及勞動關係，從現有國家法律、社會及經濟中的具體模型中擺脫出來，換言之，根本挑戰歐美國家統合主義時代所建立之典型勞動關係，以及以其為基礎與中介的周邊保護機制——包括勞動法、社會法或其他如家庭、社會生活領域中的既有模式——，去除法律形式上對勞動的保護，勞資關係的形成不再視為是國民國家內的階級妥協，而是拉回至企業內的控制模式<sup>21</sup>；昔日之「核心勞工」、「典型勞動關係」，以及相對的「邊緣勞工」、「非典型勞工」，兩邊的質量關係已經面臨極大的挑戰，隨著全球化所帶來的勞資雙方力量關係的極度不對等，典型勞動類型正逐漸的減少與消失中，取而代之的，是問題將越來越類似部分工時勞工、身心障礙勞工、中高齡勞工等所謂問題族群勞工一樣艱難的勞動型態

<sup>20</sup> 關於工資的主要主張為：勞動者應承擔因應全球化的調整適應成本，工資應依產業別、地區別、個人技術能力別而個別協商，建立彈性的工資結構，並且搭配使勞動力活潑移動的周邊制度，例如解僱保護的完全廢止；siehe Berthold, *Der Sozialstaat im Zeitalter der Globalisierung*, S. 12, 23。

<sup>21</sup> Vgl. Chomsky/Dieterich, *Globalisierung im Cyberspace*, Bonn 1996, S. 35; Streeck, *Industrielle Beziehungen in einer internationalisierten Wirtschaft*, S. 189；有關勞工「從形式到非形式」的討論，最完整者為 Altvater/Mahnkopf, *Globalisierung der Unsicherheit*, S. 28, 86ff., 133ff.。

<sup>22</sup>，「勞工的形式」受到資本的根本懷疑與操作，所有過去的社會保障與定型都必須受到重新的檢討。

- (4) 勞動關係的去中心化與個人化〈Dezentralisierung und Individualisierung〉<sup>23</sup>：跨國企業主張排除工會對勞動關係形成的介入，工會被認為是一不利的制度性要素，資本傾向於由勞方作個別的勞動關係形成——法學上的私法自治(Privatautonomie)在此是一論述上常用的關鍵詞——，排拒團體協約的規範性強制拘束力，拒絕採取勞資合作或甚至共同決定的經濟民主模式，總的來說，勞動關係的形式與內容變為企業經營策略的一部份。

在這個全球化下的企業勞動關係形成策略中，最為核心的主軸，即是 Bernd Röttger 所稱之所謂「工廠模式」(Fabrikregime)：對於勞動關係之管制行為與結構，都從國家的層次脫離，回到企業廠場的層級，此即社會學上之「從社會的管制形式到典型資本主義的管制形式」<sup>24</sup>：重點不再是國家作為中介所建立之階級妥協——也就是勞動法學上所討論之社會合夥人(Sozialpartnerschaft)的相關制度<sup>25</sup>——，而是回到個別勞動者與雇主的層次，換言之，回到企業場域空間內的控制關係，學理上將之稱為所謂的「社會關係的企業管理化」(Verbetriebswirtschaftlichung sozialer Beziehungen)<sup>26</sup>。在集體勞動關係的層次上，全球化所帶來之結構性影響是極顯著的，然而，值得注意的是，在不同工業關係傳統的國家，有關此趨勢的走向將可能有所差異：只要傳統上是工會積極參與的型態，則強調所謂的去中心化(Dezentralisierung)，工會喪失其許多昔日以集中形式主張集體勞動者利益的權能，以自願的決定模式取代義務性、強制性的決定模式(相同脈絡的是削弱罷工權的行使可能性)，並賦予個別企業有較大的彈

<sup>22</sup> 此即德國勞動法及工業社會學上所稱之「艱困僱傭關係」(prekäre Beschäftigung) - 例如派遣勞動、隨生產而調整之工時(KAPOVAZ)、虛假的自營工作者等，相關討論請參閱 Altvater/Mahnkopf, Gewerkschaften vor der europäischen Herausforderung, S. 134。

<sup>23</sup> Vgl. nur Mückenberger, Arbeit 2000, Baden-Baden 1996, S. 13.

<sup>24</sup> Röttger, Neoliberale Globalisierung und eurokapitalistische Regulation, S. 128, 130, 178.

<sup>25</sup> 從全球化的角度分析德國建立在社會合夥人理念之集體勞資關係的變遷，可參見 Deppe, Von der Wirtschaftsdemokratie zur Standortpflege, Hamburg 1998, S. 75 ff.。

<sup>26</sup> etwa Röttger, Neoliberale Globalisierung und eurokapitalistische Regulation, S. 174.

性與空間來規避集體協商之結果，逐漸使遍及整體社會範圍的社會性契約（如所謂產業地域級團體協約 Flächentarifvertrag）消失，或以個別廠場層級契約取代之；公共管制的僱用關係，亦轉由私人自行管制之<sup>27</sup>。就勞動法學角度來看，此勞動關係去管制的主張，無異是所謂「趨近美國法」的發展傾向：國家退出其作為管制主體的角色，留任私人的協商體系，同時是「個別勞動關係」層次的協商機制與權利訂定與貫徹，來推行此「勞動關係中之去國家化」<sup>28</sup>。

在我們有點繁複卻又簡略的探討有關經濟全球化之具體形貌、乃至對於勞動者可能或已經產生的巨大影響之後，或許應該回到問題的一開始：假如說，基於不同的資本主義發展階段與型態，不同國民國家與社會間既存在於無比重大的差距，吾人如何能得出梳理出一所謂「全球化時代下的勞動人權」、乃至於台灣對於兩公約之實踐呢？如果直接聚焦於現實，我們將不斷的遭逢「這裡不是這樣」、「那一個國家並沒有如此」、「何者的國民經濟尚未遭到此危機」、「結構性變遷沒有走到這裡」的許多批評與質疑，例如「台灣有童工嗎」、「我們有很多勞動保護法令啊」、「吾國有許多扶助失業者之措施喔」等等，雖屬正確，但其實脫離專業言說的無甚意義之詞，因為這些對某些第三世界或全球化後進國家當然重要，但卻不是台灣人該特別關心與擔憂之問題。

回到本文一開始之所謂「勞動人權」的三主要面向：自由自主、基本需求、分配正義，分別配置到不同國家與社會型態中的具體時空，便可看出其相互的重大歧異：在有些地方，勞動是不自由的，是伴隨獨裁或威權之政治社會統治形式的，在其他地方，就業並未帶來勞動者基本生活需求的滿足，十九世紀「飢餓工資」（Hungerlöhne）的惡夢同樣存在；而又在某些顯然較為進步的地方，前兩者的問題顯然不大，而是「社會分配」出了大警訊，貧富的差距，失業的威脅，在在都嚴厲挑戰整體社會的團結與整合能力能量。

<sup>27</sup> dazu siehe Streeck, Industrielle Beziehungen in einer internationalisierten Wirtschaft, S. 188.

<sup>28</sup> Hirsch in: dersl./Jessop/Poulantzas, Die Zukunft des Staates, Hamburg 2001, S. 192。Scheuerman 在分析美國法之最新發展時，亦特別提到此有關德國法與美國法之趨近問題，自然是一較為負面的分析方式，例如他以 Richard Posner 的理論為例，舉出其「隱藏社會現實」與「自由市場無限上綱的保守主義」之傾向；vgl. dersl., Die stille Revolution im amerikanischen Recht, Ffm. 1999, S. 216f.。

那麼，是否真的存在一所謂全球勞動者可能共通的「勞動人權趨勢」呢？兩公約對我們究竟是一有意義的指標、甚至是規範性指標，還是一項「有時空錯亂之嫌」的國際法文件呢？雖然作者深刻的以為，既使不同的國家與社會型態，不同的資本主義經濟發展階段，這些挑戰都事實上僅有程度與時間順序有別，長遠看來，基本上都可能衝擊到全世界。但想要回答如此的提問，顯然，單純的臆測與想像是不足的。本文以為，或許唯一的可能答案，是在於所謂的「社會權力關係」(gesellschaftliche Macht-und Kräfteverhältnisse) 之上<sup>29</sup>：簡略一點的說，經濟全球化所帶來之最核心的結構性變遷，就是製造了一個實體實質與心理氛圍（例如 Antonio Gramsci 所說的霸權 Hegemonie），獨獨有利於資本，卻顯然不利於勞動者暨其他弱勢族群的新權力關係，換言之，社會大多數成員透過傳統的民主政治形式，所曾經建立與捍衛的「舊民主結構」——不論是否為西北歐式的新統合主義 (Neokorporatismus) ——，都因經濟全球化的影響，而產生顯然偏頗於某一社會行動力量（「資本」）的新權力對峙狀態；本於此點，舊有的政治社會統治與控制形式，或說：舊的社會契約，都無疑的遭逢巨大的質量變。其他的具體表象，不論是在前述國際社會人權的何一面向：自由自主、基本生活需求、分配正義，都只是此一結構特徵的反映與呈現罷了，別無其他。

面對新自由主義全球化所帶來之社會權力關係的質變，社會多數成員的勞動者，將再難獨以個別或甚至集體之形式與力量，參與整體之社會形成，隨著不同的國家與社會經濟發展型態，在不同的時空中，它或許會展現在諸如自由自主、基本生活需求或社會分配等不同面向上，然而，如果真欲尋找一共同而貫穿的「紅線」主軸，顯然，答案就在這裡。如果不欲往吾人所不想看到的方向繼續邁進——赤裸的競爭、多數人的艱困、貧富的懸殊差距、社會整合的崩解、國家形

---

<sup>29</sup> 在政治社會學的討論中，所謂的社會權力關係分為兩者，一是「結構性的權力關係」(Macht-verhältnisse)，是一種社會結構形成建構之後所客觀存在於該領域內，亦即為社會行動者之社會行動的基本框架；另一則是所謂的「結構與行動辨證影響的權力關係」(Kräfteverhältnisse)，是指在前述的結構權力關係下，基於行動者之行動的辨證式影響結構，所交互形成的另一層社會權力關係，兩者在細緻的分析上必須加以區別。當然，本文的分析基本上均包括這兩個不同的面向；類似之分析進路請參閱 Rolshausen, Macht und Herrschaft, Münster 1997, S. 102ff.。

式的末日、Thomas Hobbes 在 Leviathan 中所說之「人吃人的世界」——，那麼，正視全球化發展下的勞動人權趨勢，一個社會權力關係結構的不均衡，企圖加以重建，應該才是討論這個問題所能發揮的最大意義，也才是台灣勞動人權最應該去在乎與嚴肅面對之問題。在此脈絡下，吾人所熟悉而振振有詞的國際勞動人權法規範<sup>30</sup>，例如這裡所說的兩公約，不論其具體問題的關聯的指涉，是童工保護、合宜勞動、勞工團結權，亦或符合最低生存需求之最低勞動條件的保障，切勿使之流於「許多國家場域毫無此疑慮，國際勞動人權只是第三世界國家與社會的問題，與台灣時空無甚關係」的質疑，進而喪失對於全球化時代國際勞動人權之核心關鍵的認識：從國際法事實角度觀之，唯有掌握內國、乃至國際層次之社會權力關係，清楚其發展趨勢與結構特徵，方能在形成相關之國際勞動人權法規範時，切實的面對問題，同時找出適當的處理方法。國際人權法規範，特別是在勞動領域，想要擺脫常見之國際法難以撼動現實權力狀態之弊病——德國學者 Paech/Stuby 談到所謂「新國際秩序」(Neue Internationale Ordnungen) 時亦不免感傷的提到這一點<sup>31</sup>——，顯然，本文所提示之剖析問題關鍵之進路：「直接探索真正的法事實」，不要自限於文本式的國際人權法規範比較——例如本於兩公約，恐怕仍是一無法避免的選擇。

## 二、兩公約有關勞動權之基本內容

### (一) 經濟社會文化權利國際公約

接下來我們便具體來看兩公約的相關條文內容，由於「前言」(Präambel) 對於個別條文內容的解釋上，具有一定程度的指標意涵，因此亦將兩項公約的前言一併列出；首先是《經濟社會文化權利國際公約》：

#### A、前言

<sup>30</sup> 國內論述詳盡者，例如焦興鎧，全球化與核心國際勞動基準之建構（上）（下），法令月刊第 54 卷第 9 期頁 15 以下、第 54 卷第 10 期頁 4 以下。

<sup>31</sup> Paech/Stuby, Völkerrecht und Machtpolitik in den internationalen Beziehungen, Hamburg 2001, S. 868.

本公約締約國，鑒於依據聯合國憲章揭示之原則，人類一家，對於人人天賦尊嚴，及其平等而且不可割讓權利之確認，實係世界自由、正義與和平之基礎，確認此種權利源於天賦人格尊嚴，確認依據世界人權宣言之昭示，唯有創造環境，使人人除享有公民與政治權利而外，並得享受經濟社會文化權利，始克實現自由人類享受由恐懼不虞匱乏之理想。

鑒於聯合國憲章之規定，各國負有義務，必須促進人權及自由之普遍尊重及遵守，明認個人對他人及其對隸屬之社會，負有義務，故職責所在，必須力求本公約所確認各種權利之促進及遵守。

## B、條文內容

|     |                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 第六條 | <p>一 本公約締約國確認人人有工作之權利，包括人人應有機會憑本人自由選擇或接受之工作謀生之權利，並將採取適當步驟保障之。</p> <p>二 本公約締約國為求完全實現此種權利而須採取之步驟，應包括技術與職業指導及訓練方案、政策與方法，以便在保障個人基本政治與經濟自由之條件下，造成經濟、社會及文化之穩步發展以及充分之生產性就業。</p>                                                                                                                 |
| 第七條 | <p>本公約締約國確認人人有權享受公平與良好之工作條件，尤須確保：</p> <p>（一）所有工作者之報酬使其最低限度均能：</p> <p>（1）獲得公允之工資，工作價值相等者享受同等報酬，不得有任何區別，尤須保證婦女之工作條件不得次於男子，且應同工同酬；</p> <p>（2）維持本人及家屬符合本公約規定之合理生活水平；</p> <p>（二）安全衛生之工作環境；</p> <p>（三）人人有平等機會於所就職業升至適當之較高等級，不受年資才能以外其他考慮之限制；</p> <p>（四）休息、閒暇、工作時間之合理限制與照給薪資之定期休假，公共假日亦須給酬。</p> |
| 第八條 | <p>一 本公約締約國承允確保：</p> <p>（一）人人有權為促進及保障其經濟及社會利益而組織工會及加入其自身選擇之工會，僅受關係</p>                                                                                                                                                                                                                   |

|            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|            | <p>組織規章之限制。除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此項權利之行使；</p> <p>(二) 工會有權成立全國聯合會或同盟，後者有權組織或參加國際工會組織；</p> <p>(三) 工會有權自由行使職權，除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共秩序、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使；</p> <p>(四) 罷工權利，但以其行使符合國家法律為限。</p> <p>二 本條並不禁止對軍警或國家行政機關人員行使此種權利，加以合法限制。</p> <p>三 關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織一九四八年公約締約國，不得依據本條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。</p> |
| <u>第十條</u> | <p>本公約締約國確認：</p> <p>一 家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力廣予保護與協助，其成立及當其負責養護教育受扶養之兒童時，尤應予以保護與協助。婚姻必須婚嫁雙方自由同意方得締結。</p> <p>二 母親於分娩前後相當期間內應受特別保護。工作之母親在此期間應享受照給薪資或有適當社會保障福利之休假。</p> <p>三 所有兒童及少年應有特種措施予以保護與協助，不得因出生或其他關係而受任何歧視。兒童及青年應有保障、免受經濟及社會剝削。凡僱用兒童及少年從事對其道德或健康有害、或有生命危險、或可能妨礙正常發育之工作者均應依法懲罰。國家亦應訂定年齡限制，凡出資僱用未及齡之童工，均應禁止並應依法懲罰。</p>                         |

## (二) 公民與政治權利國際公約

### A、前言

本公約締約國，鑒於依據聯合國憲章揭示之原則，人類一家，對於人人天賦尊嚴及其平等而且不可割讓權利之確認，實係世界自由、



正義與和平之基礎，確認此種權利源於天賦人格尊嚴，確認依據世界人權宣言之昭示，唯有創造環境，使人人除享有經濟社會文化權利而外，並得享受公民與政治權利，始克實現自由人類享受公民與政治自由無所恐懼不虞匱乏之理想。

鑒於聯合國憲章之規定，各國負有義務，必須促進人權及自由之普遍尊重及遵守，明認個人對他人及其對隸屬之社會，負有義務，故職責所在，必須力求本公約所確認各種權利之促進及遵守。

## B、條文內容

|       |                                                                                                                                                                                                                          |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 第二十二條 | <p>一 人人有自由結社之權利，包括為保障其本身利益而組織及加入工會之權利。</p> <p>二 除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全或公共安寧、公共秩序、維護公共衛生或風化、或保障他人權利自由所必要者外，不得限制此種權利之行使。本條並不禁止對軍警人員行使此種權利，加以合法限制。</p> <p>三 關於結社自由及保障組織權利之國際勞工組織一九四八年公約締約國，不得根據本條採取立法措施或應用法律，妨礙該公約所規定之保證。</p> |
| 第二十六條 | <p>人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分而生之歧視。</p>                                                                                                     |

## 三、聯合國人權理事會之解釋？——國際勞工組織之相關公約與建議書

必須注意的是，在兩公約有關勞動權的前述內容上，聯合國人權理事會並無任何相關的解釋；作者個人的理解是：勞動權與其他人權有一很大的差別，那就是勞動權事實上有一專屬的聯合國附屬機構，也就是國際勞工組織（International Labor Organization, ILO），透過其數量龐大的公約與建議書（Conventions & Recommendations），去建構整套攸關勞動權的保障內涵體系，因此與基本上並無專屬機構專責之其他個別人權有所不同，是以——依作者個人的推斷，方有無聯合

國人權理事會相關解釋存在之特殊情況。

在相關公約方面，大致上有以下幾項特別重要的公約，臚列該等公約主題應包括：

| 議題 | 公約編號    | 公約主題                 | 通過日期       |
|----|---------|----------------------|------------|
| 人權 | 第 29 號  | 強制勞動與義務勞動            | 1930.06.28 |
|    | 第 87 號  | 結社自由與結社權之保護          | 1948.07.09 |
|    | 第 98 號  | 結社權與集體協商權            | 1949.07.01 |
|    | 第 100 號 | 兩性同值同酬               | 1951.06.29 |
|    | 第 105 號 | 廢除強制勞動               | 1957.06.25 |
|    | 第 111 號 | 就業與職業歧視              | 1958.06.25 |
|    | 第 135 號 | 勞工代表保護               | 1971.06.23 |
|    | 第 182 號 | 禁止與立即排除最惡劣形式童工       | 1999.06.17 |
|    | 第 88 號  | 勞動市場行政組織             | 1948.07.09 |
|    | 第 96 號  | 有償職業介紹營業             | 1949.07.01 |
|    | 第 122 號 | 就業政策                 | 1964.07.09 |
|    | 第 142 號 | 潛在勞動力開發之職業諮商與職業教育    | 1975.06.23 |
|    | 第 159 號 | 身心障礙者職業重建與就業         | 1983.06.20 |
|    | 第 26 號  | 制定最低工資程序             | 1928.06.16 |
|    | 第 132 號 | 給薪之特別休假              | 1970.06.24 |
|    | 第 140 號 | 給薪之教育訓練休假            | 1974.06.24 |
|    | 第 120 號 | 商業與行政健康保護            | 1964.07.08 |
|    | 第 136 號 | 防止苯造成之中毒危害           | 1971.06.23 |
|    | 第 139 號 | 致癌原料與所引發職業危害影響之預防與排除 | 1974.06.24 |
|    | 第 148 號 | 空氣污染、噪音與震動引發職業危害之保護  | 1977.06.20 |
|    | 第 3 號   | 分娩前後母性就業             | 1919.11.29 |
|    | 第 97 號  | 移民勞工                 | 1949.07.01 |
|    | 第 138 號 | 許可就業之最低年齡            | 1973.06.26 |
|    | 第 102 號 | 社會安全最低基準             | 1952.06.28 |
|    | 第 118 號 | 本國人與外國人社會安全平等對待      | 1962.06.28 |
|    | 第 81 號  | 營業與商業勞動檢查            | 1947.07.11 |
|    | 第 144 號 | 促進國際勞動基準執行之三方諮商      | 1976.06.21 |
|    | 第 150 號 | 勞動行政之角色、任務與結構        | 1978.06.26 |

如果以銘傳大學劉士豪教授之整理為準，則在攸關勞動人權之重要議題上，直接相關聯之國際勞工組織公約與建議書，得有如下之清單<sup>32</sup>：

| 議題        | 國際勞工公約                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 一、禁止強制勞動  | <p>(一) 國際勞工公約</p> <p>1. 國際勞工組織第二十九號公約 禁止強迫勞動公約</p> <p>2. 國際勞工組織第一〇五號公約 廢止強迫勞工公約</p> <p>(二) 國際勞工建議書</p> <p>1. 國際勞工組織第三十五號建議書 關於間接強迫勞動之建議書</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 二、勞動三權之保障 | <p>(一) 國際勞工公約</p> <p>1. 國際勞工組織第十一號公約 結社權（農業）公約</p> <p>2. 國際勞工組織第八十七號公約 結社自由及組織權之保障公約</p> <p>3. 國際勞工組織第九十八號公約 組織權及團體協商權公約</p> <p>4. 國際勞工組織第一三五號公約 有關為企業中勞工代表提供保障與便利公約</p> <p>5. 國際勞工組織第一四一號公約 有關農村勞工之組織及其在經社發展中之角色公約</p> <p>6. 國際勞工組織第一五一號公約 有關保障組織權及決定公共服務中工作條件程序公約</p> <p>7. 國際勞工組織第一五四號公約 有關促進團體協約公約</p> <p>(二) 國際勞工建議書</p> <p>1. 國際勞工組織第九十一號建議書 團體協約建議書</p> <p>2. 國際勞工組織第一四三號建議書 有關為企業中勞工代表提供保障與便利之建議書</p> <p>3. 國際勞工組織第一四九號建議書 有關農村勞工組織及其在經社發展中角色之建議書</p> |

<sup>32</sup> 在此特別感謝劉士豪教授慷慨應允作者使用其辛苦整理之清單。

| 議題         | 國際勞工公約                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 三、平等權      | <p>(一) 國際勞工公約</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 國際勞工組織第一〇〇號公約 男女勞工同工同酬公約</li> <li>2. 國際勞工組織第一一一號公約 歧視(就業與職業)公約</li> <li>3. 國際勞工組織第一四三號公約 移民濫用限制及平等機會與待遇促進公約</li> <li>4. 國際勞工組織第一五六號公約 有關男女勞工—有家庭責任之勞工—待遇與機會平等公約</li> <li>5. 國際勞工組織第一七五號公約 部分時間工作公約</li> </ol> <p>(二) 國際勞工建議書</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 國際勞工組織第九〇號建議書 男女勞工同工同酬建議書</li> <li>2. 國際勞工組織第一一一號建議書 有關工作與職業歧視建議書</li> <li>3. 國際勞工組織第一六五號建議書 有關男女勞工—有家庭責任之勞工—待遇與機會平等建議書</li> </ol>                            |
| 四、工作權與就業服務 | <p>(一) 國際勞工公約</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 國際勞工組織第三十四號公約 廢止收費之職業介紹機構公約</li> <li>2. 國際勞工組織第八十八號公約 就業服務公約</li> <li>3. 國際勞工組織第九十六號公約 收費之職業介紹機構公約</li> <li>4. 國際勞工組織第九十七號公約 移民就業公約(修正)</li> <li>5. 國際勞工組織第一二二號公約 就業政策公約</li> <li>6. 國際勞工組織第一六八號公約 促進就業與失業保障公約</li> <li>7. 國際勞工組織第一八一號公約 私立職業介紹所公約</li> </ol> <p>(二) 國際勞工建議書</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 國際勞工組織第八十三號建議書 就業服務建議書</li> <li>2. 國際勞工組織第一六九號建議書 有關就業政策之建議書</li> <li>3. 國際勞工組織第一八八號建議書 私立職業介紹所建議書</li> </ol> |

| 議題              | 國際勞工公約                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 五、勞動條件與勞工安全衛生保障 | <p>(一) 國際勞工公約</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 國際勞工組織第一號公約      工業工作時間公約</li> <li>2. 國際勞工組織第二〇號公約      禁止麵包房夜間工作公約</li> <li>3. 國際勞工組織第二十六號公約      創設訂定最低工資機構公約</li> <li>4. 國際勞工組織第二十六號公約      創設訂定最低工資機構公約</li> <li>5. 國際勞工組織第三〇號公約      商業及寫字間工作時間公約</li> <li>6. 國際勞工組織第四十三號公約      自動玻璃業工作時間公約</li> <li>7. 國際勞工組織第四十六號公約      修正限制煤礦業工作時間公約</li> <li>8. 國際勞工組織第四十七號公約      每週工作時間減至四十小時公約</li> <li>9. 國際勞工組織第四十九號公約      玻璃瓶製造業減少工作時間公約</li> <li>10. 國際勞工組織第五十一號公約      公共工程減少工作時間公約</li> <li>11. 國際勞工組織第六十一號公約      減少紡織業工作時間公約</li> <li>12. 國際勞工組織第六十七號公約      道路運輸工作時間與休息時間之規定公約</li> <li>13. 國際勞工組織第八十一號公約      勞工檢查公約</li> <li>14. 國際勞工組織第九十五號公約      工資保障公約</li> <li>15. 國際勞工組織第九十九號公約      創設農業工人最低工資辦法公約</li> <li>16. 國際勞工組織第一二七號公約      有關勞工搬運之最大容許重量公約</li> <li>17. 國際勞工組織第一二九號公約      有關農業勞工之檢查公約</li> <li>18. 國際勞工組織第一三一號公約      有關決定最低工資—尤指開發中國家—公約</li> <li>19. 國際勞工組織第一五八號公約      雇主主動提出之工作終止公約</li> </ol> <p>(二) 國際勞工建議書</p> |

| 議題       | 國際勞工公約                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|          | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 國際勞工組織第五十六號建議書 有關建築工業之職業教育建議書</li> <li>2. 國際勞工組織第八十一號建議書 勞工檢查建議書</li> <li>3. 國際勞工組織第八十二號建議書 勞工檢查礦業及運輸業建議書</li> <li>4. 國際勞工組織第八十五號建議書 有關工資保護建議書</li> <li>5. 國際勞工組織第一一六號建議書 有關減少工時建議書</li> <li>6. 國際勞工組織第一一九號建議書 有關雇主主動終止工作建議書</li> <li>7. 國際勞工組織第一二二號建議書 就業政策建議書</li> <li>8. 國際勞工組織第一二八號建議書 有關勞工搬運之最大容許重量建議書</li> <li>9. 國際勞工組織第一三三號建議書 有關農業勞工檢查建議書</li> <li>10. 國際勞工組織第一三五號建議書 有關決定最低工資—尤指開發中國家—建議書</li> <li>11. 國際勞工組織第一六六號建議書 有關雇主主動提出工作終止之建議書</li> </ol> |
| 六、社會安全保障 | <p>(一) 國際勞工公約</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 國際勞工組織第二號公約 失業公約</li> <li>2. 國際勞工組織第十二號公約 農業工人災害賠償之公約</li> <li>3. 國際勞工組織第十七號公約 工人災害賠償公約</li> <li>4. 國際勞工組織第十八號公約 有關工人職業疾病補償金公約</li> <li>5. 國際勞工組織第十九號公約 外國工人與本國工人災害賠償應受同等待遇公約</li> <li>6. 國際勞工組織第二十四號公約 疾病保險公約</li> <li>7. 國際勞工組織第二十五號公約 有關農業勞工疾病保險公約</li> <li>8. 國際勞工組織第三十五號公約 與家庭傭工之強迫老年保險公約</li> <li>9. 國際勞工組織第三十六號公約 有關農業企業雇員之強迫老年保險公約</li> <li>10. 國際勞工組織第三十七號公約 有關工業或商業與自</li> </ol>                                                |

| 議題 | 國際勞工公約                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|    | <p>由職業所僱人員及室外勞工與家庭傭工之強迫殘廢保險公約</p> <p>11. 國際勞工組織第三十八號公約 有關農業企業所僱人員之強迫殘廢保險公約</p> <p>12. 國際勞工組織第三十九號公約 家庭傭工之強迫寡婦與孤兒保險公約</p> <p>13. 國際勞工組織第四十號公約 有關農業企業僱用人員之強迫寡婦與孤兒保險公約</p> <p>14. 國際勞工組織第四十二號公約 工人職業疾病賠償公約</p> <p>15. 國際勞工組織第四十四號公約 失業工人之賠償與津貼公約</p> <p>16. 國際勞工組織第四十八號公約 制定保持殘廢老年及孤寡保險權利之國際計畫公約</p> <p>17. 國際勞工組織第六十七號建議書 關於收入保障建議</p> <p>18. 國際勞工組織第一〇二號公約 社會安全最低標準公約</p> <p>19. 國際勞工組織第一二一號公約 有關職業傷害給付公約</p> <p>20. 國際勞工組織第一二八號公約 有關殘廢、老年及遺屬給付公約</p> <p>21. 國際勞工組織第一三〇號公約 有關醫療照顧與疾病給付公約</p> <p>22. 國際勞工組織第一四二號公約 有關人力資源發展中之職業指導與職業訓練公約</p> <p>23. 國際勞工組織第一五七號公約 建立維持社會安全權利之國際系統公約</p> <p>24. 國際勞工組織第一八七號公約 關於促進職業安全與衛生框架的公約</p> <p>(二) 國際勞工建議書</p> <p>1. 國際勞工組織第二十五號建議書 外國工人與本國工人災害賠償應受同等待遇建議書</p> <p>2. 國際勞工組織第四十四號建議書 失業保險與失業救濟建議書</p> <p>3. 國際勞工組織第六十七號建議書 關於收入保障建議書</p> |

| 議題      | 國際勞工公約                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|         | <p>4. 國際勞工組織第一二一號建議書 有關職業傷害給付建議書</p> <p>5. 國際勞工組織第一三一號建議書 有關殘廢、老年及遺屬給付建議書</p> <p>6. 國際勞工組織第一三四號建議書 有關醫療照顧與疾病給付建議書</p> <p>7. 國際勞工組織第一五〇號建議書 有關人力資源發展中之職業指導與職業訓練建議書</p> <p>8. 國際勞工組織第一六七號建議書 有關建立維持社會安全權利之國際系統之建議書</p>                                                                                                                                                                                                                                              |
| 七、女工之保護 | <p>(一) 國際勞工公約</p> <p>1. 國際勞工組織第三號公約 有關婦女產前與產後就業公約</p> <p>2. 國際勞工組織第四號公約 有關婦女在夜間工作公約</p> <p>3. 國際勞工組織第四十一號公約 有關婦女再夜間工作公約</p> <p>4. 國際勞工組織第四十五號公約 禁止僱用婦女於一切礦場地下工作公約</p> <p>5. 國際勞工組織第八十九號公約 夜間工作婦女公約</p> <p>6. 國際勞工組織第一〇三號公約 修正母性保護公約</p> <p>7. 國際勞工組織第一七一號公約 夜間工作公約</p> <p>8. 國際勞工組織第一八三號公約 母性保護公約</p> <p>(二) 國際勞工建議書</p> <p>1. 國際勞工組織第十三號建議書 女工夜間工作農業建議書</p> <p>2. 國際勞工組織第九十五號建議書 有關生育保護建議書</p> <p>3. 國際勞工組織第一七八號建議書 夜間工作建議書</p> <p>4. 國際勞工組織第一九〇號建議書 母性保護建議書</p> |
| 八、兒童及少年 | <p>(一) 國際勞工公約</p> <p>1. 國際勞工組織第五號公約 決定兒童擔任工業工作最低年齡公約</p> <p>2. 國際勞工組織第六號公約 有關受僱工業青年夜班工作公約</p> <p>3. 國際勞工組織第十號公約 最低年齡農業公約</p> <p>4. 國際勞工組織第三十三號公約 有關兒童開始非工業</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |



| 議題    | 國際勞工公約                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 勞工之保護 | <p>就業年齡公約</p> <p>5. 國際勞工組織第五十九號公約 最低年齡工業修正公約</p> <p>6. 國際勞工組織第六〇號公約 修正非工業工作僱用兒童之年齡公約</p> <p>7. 國際勞工組織第七十七號公約 工業中僱用幼年人之體格檢查公約</p> <p>8. 國際勞工組織第七十八號公約 非工業職業僱用幼年人之體格檢查公約</p> <p>9. 國際勞工組織第九〇號公約 修正工業僱用幼年人從事夜工公約</p> <p>10. 國際勞工組織第一三八號公約 有關開始就業最低年齡公約</p> <p>11. 國際勞工組織第一八二號公約 最惡劣形式之童工公約</p> <p>(二) 國際勞工建議書</p> <p>1. 國際勞工組織第十四號建議書 農業僱用幼年人從事夜工之建議書</p> <p>2. 國際勞工組織第七十九號建議書 僱用幼年人之體格檢查建議書</p> <p>3. 國際勞工組織第八〇號建議書 非工業職業僱用幼年人從事夜工之限制建議書</p> <p>4. 國際勞工組織第一二四號建議書 有關開始礦業地下工作最低年齡建議書</p> <p>5. 國際勞工組織第一二五號建議書 有關青年擔任礦業地下工作條件建議書</p> <p>6. 國際勞工組織第一四六號建議書 有關開始就業最低年齡建議書</p> <p>7. 國際勞工組織第一九〇號建議書 最惡劣形式之童工建議書</p> |

看到如此龐雜的國際勞工組織相關公約與建議書，便可了解，想要以此來一一檢討國內勞動法令之問題，是一件如何艱難的不可能任務，特別是該等內容其實又充滿著典型國際法文件之「抽象、普遍、偏離可能性」的特徵。

#### 四、觀察勞動權的體系與內國勞動法令的檢驗

當然，以上以相關國際公約與建議書所鋪陳的體系，仍然未必是最完整的觀察體系與工具。從憲法所保障之勞動基本權（Arbeitsgrundrechte）角度出發，同時參考世界上其他國家之憲法文本，作者特整理如下之勞動基本權體系，提供或許更為精準的掌握。

|         |                                |                                                                  |
|---------|--------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| 勞動一般原則  | 勞動權的保障原則、童工或強制勞動之禁止            | 俄羅斯、保加利亞、羅馬尼亞、波蘭、斯洛伐克、斯洛維尼亞、西班牙、義大利、土耳其、希臘                       |
| 職業自由防禦權 | 個人職業自由                         | 保加利亞、羅馬尼亞、波蘭、斯洛伐克、斯洛維尼亞、西班牙、葡萄牙、德國、土耳其                           |
|         | 集體職業自由（同業公會或其他職業性結社權）          | 西班牙                                                              |
| 工作權／社會權 | 基本原則                           | 保加利亞、波蘭、斯洛伐克、斯洛維尼亞、西班牙、葡萄牙、義大利、丹麥、法國第四共和、土耳其、希臘                  |
|         | 勞動條件的保障                        | 俄羅斯、保加利亞、羅馬尼亞、波蘭、斯洛伐克、葡萄牙、義大利、土耳其、希臘                             |
|         | 其他社會保障（家庭、社會安全、社會保險、特殊勞動族群的保護） | 斯洛伐克、葡萄牙、義大利、法國第四共和、土耳其                                          |
|         | 充分就業政策                         | 葡萄牙、希臘                                                           |
|         | 解僱保護                           | 葡萄牙                                                              |
| 同盟自由權   | 勞工個人同盟自由權                      | 俄羅斯、保加利亞、羅馬尼亞、波蘭、斯洛伐克 <sup>33</sup> 、斯洛維尼亞、西班牙、葡萄牙、義大利、德國、土耳其、希臘 |

<sup>33</sup> 斯洛伐克與西班牙，皆於憲法中明定禁止行使同盟自由權之特殊勞工類別，且有事後修憲修改增刪所訂類別之舉；西班牙並規定禁止強制入會。

|       |                               |     |                                                                     |
|-------|-------------------------------|-----|---------------------------------------------------------------------|
|       | 雇主個人同盟自由權                     |     | 保加利亞、波蘭、土耳其、希臘                                                      |
|       | 工會相關權利（存續保障、內部民主原則、工會聯合等其他權利） |     | 羅馬尼亞、西班牙、葡萄牙、義大利、土耳其                                                |
|       | 同盟行動權／爭議權                     | 罷工權 | 俄羅斯、保加利亞、羅馬尼亞、波蘭、斯洛伐克、斯洛維尼亞、西班牙、葡萄牙、義大利、法國第四共和、土耳其、希臘 <sup>34</sup> |
|       |                               | 鎖場權 | 西班牙、葡萄牙（禁止）、土耳其                                                     |
|       | 集體協商                          |     | 西班牙、葡萄牙、土耳其                                                         |
| 共同決定權 | 基本原則                          |     | 斯洛維尼亞、義大利、法國第四共和                                                    |
|       | 工廠會議                          |     | 葡萄牙                                                                 |

在台灣內國勞動法令方面，首先——再次感謝銘傳大學劉士豪教授的應允使用——，大致上有以下相關法令涉及之：

### 國內勞動法令與兩公約議題關連表

| 議題        | 兩公約                                 | 兩公約所涉及之國內相關法令                                                              |
|-----------|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|
| 一、禁止強制勞動  | 公民與政治權利國際公約第八條                      | 1. 勞動基準法第5條<br>2. 就業服務法第5條第2項、第40條                                         |
| 二、勞動三權之保障 | 公民與政治權利國際公約第二十二條<br>經濟社會文化權利國際公約第八條 | 1. 工會法全部條文及相關子法<br>2. 團體協約法全部條文及相關子法<br>3. 勞資爭議處理法全部條文及相關子法（特別是新法的勞資爭議行為章） |
| 三、平等權     | 公民與政治權利國際公約第二十六條                    | 1. 就業服務法第4條及第5條第1項<br>2. 性別工作平等法全部條文及子法                                    |
| 四、工作權與    | 經濟社會文化權                             | 1. 就業服務法全部條文及子法                                                            |

<sup>34</sup> 希臘憲法中明文規定禁止罷工的特殊勞工類別。

|                 |                 |                                                             |
|-----------------|-----------------|-------------------------------------------------------------|
| 就業服務            | 利國際公約第六條        | 2. 就業保險法全部條文及子法                                             |
| 五、勞動條件與勞工安全衛生保障 | 經濟社會文化權利國際公約第七條 | 1. 勞動基準法全部條文及子法<br>2. 勞工安全衛生法全部條文及子法<br>3. 職業災害勞工保護法全部條文及子法 |
| 六、社會安全保障        | 經濟社會文化權利國際公約第九條 | 1. 勞工保險法全部條文及子法<br>2. 全民健康保險法全部條文及子法                        |
| 七、女工之保護         | 經濟社會文化權利國際公約第十條 | 1. 勞動基準法第 49 條至第 52 條<br>2. 性別工作平等法全部條文及子法                  |
| 八、兒童及少年勞工之保護    | 經濟社會文化權利國際公約第十條 | 1. 勞動基準法第 44 條至第 48 條<br>2. 性別工作平等法全部條文及子法                  |

基本上來說，觀察國內相關勞動法令，我們可約略得出以下的幾點結論：

1. 在有關特別是人身自由方面的勞動權保障，尤其是強制勞動相關的事項，國內法令堪整完整，並無違反國際公約之虞；
2. 在一般勞動者所應享有之社會保障權利方面，透過幾項相關的社會保險法制之建立與施行，基本上我國法亦無明顯牴觸國際公約之處，特別在國際公約基本上容許各國考量自己之特殊情況、尤其是財務負擔之前提下，給予各內國極大的形成空間，因此例如某些社會保障在實踐上仍有所欠缺、不論是制度或單純執行面向上，而有檢討之必要，但至少就法律內容來看，基本上尚無甚問題。
3. 在狹義的勞動保護問題上，特別是勞動條件與勞工身體健康衛生等之保護事項，我國在勞動基準法、勞工安全衛生法等相關工資、工時、工安規範的基礎上，就規範內容而言應稱完備。當然，不可諱言的，在勞動保護之實踐與監督上，一般社會行動者仍認為有非常多的問題與欠缺，有待更進一步的檢討改進。

4. 一般而言觀察我國勞動法令，最有問題的應屬集體勞動權的部分，也就是勞工團結權與爭議權之行使上。這一「指控」無疑令人尷尬：勞動三法根本甫修改完成，請別忘記，是在兩公約施行法已通過之同樣時刻；政府部門一再的講法，都是同時修正的新法內容「當然符合國際人權公約」，是以只有在個別條文在遭批評有違背抵觸之虞時，辯稱「係在國際公約所容許之『各內國法律特別容許偏離』範圍內」...作者的意思說，如果真的都在此容許偏離之範圍內，則社會行動者或學界所出現的批評，就無甚意義，至少沒有「違反國際人權公約」這個層次上的意義。不論如何，就新勞動三法的規範內容而言，常見有關如下事項的批評：

- 限制工會必須有 30 人以上方得組織的門檻；
- 工會組織型態的限制：不容許有產業工會與職業工會以外之第三種類型基層工會組織的出現；
- 企業工會限單一、職業工會限單一的限制；
- 全國性聯合組織繼續維持原來極高之組織門檻；
- 公務人員團結權繼續維持原有的限制；
- 不容許私立與公立學校教師組織企業工會；
- 不容許教師與學校其他勞工共同組織工會；
- 工會內部自主性一定程度之限制，例如理監事名額與任期連任等限制；
- 維持過多之行政監督與管制工會措施，包括對於工會違法或違背章程時之工會法人機關撤免權（新工會法第 43 條）；
- 教師爭議權遭剝奪；
- 五種事業須先約定必要服務條款方得宣告罷工之限制；
- 維持行政機關於滿足一定要件下（重大影響公眾安全與利益），得以行政處分強制將勞資爭議交付仲裁；
- 軍人與教師勞資雙方簽定團體協約前應經核可之程序。

## 五、結語

如同前述，基於國際公約條文內容之普遍而抽象之特性，同時特

別容許內國在特定事項上的容許偏離，吾人確實有些困難去直指國內例如制定法的違反公約情事。在最基本的勞動人身自由與基础性勞動暨社會保障的事項上，台灣應堪稱完備，雖然實踐上仍有相當有待檢討的空間；然而，在較進步的團結權、工會、爭議行為權，乃至於共同決定上，台灣則顯然與進步國家仍有相當的距離，雖然——我們一再強調，這不是以「違反國際公約」的面貌出現。