

# 论《跨太平洋伙伴关系协定》谈判中美国劳工标准目标及对我国的启示意义

■ 李西霞

**摘要：**目前，已有相当数量的国家通过在自由贸易协定中纳入劳工条款对劳动者提供法律保护，我国也有相关的立法实践。2015年10月5日，由美国主导的影响最大的《跨太平洋伙伴关系协定》谈判达成基本协议。该协定内容除传统的贸易投资议题外，还包括劳工标准等新议题，被公认为21世纪全球贸易投资设定新标准。协定一旦正式签署并生效，不仅对亚太地区的经济贸易和亚洲区域经济合作机制产生影响，而且还将对世界贸易组织多边贸易体制形成不可低估的冲击，同时对我国自由贸易区建设和对外贸易投资带来挑战。鉴于最终协定尚需各成员国国内立法机构批准，因此，本文侧重探讨在协定谈判阶段美国设定的劳工标准目标及其深层原因，并提出其对我国的启示意义。

**关键词：**《跨太平洋伙伴关系协定》 美国劳工标准目标 法律制度 立法政策 立法目的

## 一、引言

《跨太平洋伙伴关系协定》(Trans-Pacific Partnership, TPP)是在《跨太平洋战略经济伙伴关系协定》(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership, TPSEP)的基础上发展演变而来，有12个成员国。美国于2009年11月14日加入TPP谈判并继而主导TPP谈判议题设置和谈判进程。受其影响，加入谈判的国家逐渐增多，谈判议题也不断扩大。2015年10月5日，TPP 12个成员国宣布完成谈判并达成基本协议。然而由于目前达成的是TPP基本协议，最终协定尚需各成员国国内立法机构批准，因此，本文侧重探讨在协定谈判阶段美国设定的劳工标准目标及其启示意义。关于美国在TPP谈判中设定的劳工标准目标，虽然在一定程度上受制于美国与其他TPP成员方之间的博弈，但相关事实显示，这些谈判目标是TPP劳工标准谈判最重要的影响因素。因此，依照相关资料的逻辑研究，美国提出的TPP劳工标准谈判目标具有重要的现实意义。

文章的思路与结构为：在简要介绍美国官方网站发布的TPP劳工标准谈判目标后，文章分析该目标与美国自由贸易协定中劳工标准现行制度的关系，并进一步探究其深层的立法政策和立法目的，揭示其对中国的启示意义。

## 二、美国提出的TPP劳工标准谈判目标

在TPP劳工标准谈判目标方面，奥巴马政府宣称“确保对劳动者权利的尊重是一项核心价值。美国将依据近年来签署自由贸易协定中劳工标准既有实践，力争在TPP谈判中纳入类似的刚性劳工条款，制定可执行的规则，以保护结社自由和集体谈判权，阻止使用强迫劳动（包括强迫童工）生产的货物贸易；建立监督机制并解决劳工问题。”<sup>①</sup>根据美国贸易代表办公室网站发布的信息，美国提出的TPP劳工标准谈判目标具体包括四个方面：(1) 要求遵循国际劳工组织承认的劳动者基本权利以及可接受的劳动条件，适用同一争端解决机制；(2) 制定规则，确保TPP成员国不会以影响成员方贸易或投资（包括在自由贸易园区内）的方式摒弃或减损劳动法

<sup>①</sup>美国贸易代表办公室网站，2015年5月11日访问 (<http://www.ustr.gov/tpp/Summary-of-US-objectives>)。

李西霞，中国社会科学院国际法研究所《国际法研究》编辑部副主任、助理研究员。研究方向：国际劳工标准、社会保障、妇女社会权利。

的实施,并阻止使用强迫劳动生产的货物贸易;(3)建立磋商机制,确定具体步骤,以解决所出现的劳工问题;(4)建立一种渠道,用于TPP成员国公众向各相关成员国政府直接反映有关劳工方面的问题(如果公众认为该国政府没有履行其关于劳工标准方面的承诺),并要求该国政府对反映的问题进行审议和给出反馈意见。<sup>①</sup>

### 三、从法律制度层面看,美国提出的TPP劳工标准谈判目标,体现了美国自由贸易协定中劳工标准的最新制度安排

在自由贸易协定中纳入劳工标准(包括国际劳工组织承认的劳动者基本权利),美国是最积极的推动者和实践者。<sup>②</sup>从20世纪90年代起,美国签订的13个纳入劳工条款的自由贸易协定中,有12个纳入了国际劳工组织承认的劳动者基本权利,是与约旦、智利、新加坡、澳大利亚、摩洛哥、巴林、中美洲国家(哥斯达黎加、多米尼加、萨尔瓦多、瓜地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜)、阿曼、秘鲁、韩国、哥伦比亚和巴拿马签署的自由贸易协定;而美国、加拿大及墨西哥三国签订的《北美自由贸易协定》虽然规定了11项劳工标准,但并没有使用“国际劳工组织承认的劳工标准”这样的措辞。<sup>③</sup>然而,在上述自由贸易协定中劳工标准范围和保护水平却各不相同,争端解决机制也相互有别。从法律制度层面看,美国提出的TPP劳工标准谈判目标体现了美国自由贸易协定中劳工标准的最新制度安排。本节以《北美自由贸易协定》《美国—约旦自由贸易协定》《美国—秘鲁自由贸易协定》为例,主要分析其各自的劳工标准范围和保护水平以及争端解决机制。

#### (一) 劳工标准范围和保护水平

美国提出的TPP劳工标准谈判目标之一是要求遵循国际劳工组织承认的劳动者基本权利,这里所指的国际劳工组织承认的劳动者基本权利(Fundamental Labour Rights)是指1998年国际劳工组织通过的《关于工作中的基本原则与权利宣言及其后续措施》(以下简称《宣言》)中承认的四项劳动

者基本权利:(1)结社自由及有效承认集体谈判权;(2)消除一切形式的强迫劳动;(3)有效废除童工;(4)消除就业与职业歧视。<sup>④</sup>国际劳工组织承认的劳动者基本权利在《北美自由贸易协定》《美国—约旦自由贸易协定》《美国—秘鲁自由贸易协定》中虽然都有所体现,但三个协定中劳工标准范围和保护水平却各不相同。

1.《北美自由贸易协定》的相关规定。1994年1月1日生效的《北美自由贸易协定》和其附属协定《北美劳工合作协定》是全球最早对劳工标准作出详尽规定的自由贸易协定。<sup>⑤</sup>关于劳工标准范围,《北美劳工合作协定》列明了11项“劳工原则”(Labor Principles):(1)结社自由和保护组织权;(2)集体谈判权;(3)罢工权;(4)禁止强迫劳动;(5)对童工和青年工人的劳动保护;(6)最低就业标准;(7)消除就业歧视;(8)男女同工同酬;(9)预防职业伤害和职业病;(10)对遭受职业伤害和职业病患者给予补偿;(11)保护移民工人。该协定指出,这些“劳工原则”是指导缔约各国促进实施其国内法的原则,并不要求缔约各国遵守统一的最低劳工标准(But do not establish common minimum standards for their domestic law),缔约各国可以“按照自己的方式、法律、法规、程序和实践来保护其各自劳动者的权益”。<sup>⑥</sup>由此可以看出,《北美劳工合作协定》规定的11项劳工标准与国际劳工组织劳工公约中的规定虽然类似,但并不完全相同,也没有使用“国际劳工组织承认的劳动者基本权利”这样的措辞。也就是说,《北美劳工合作协定》强调的是各缔约国促进、实施和提高其国内劳工标准,而不是国际承认的劳工标准。

关于劳工标准保护水平,《北美劳工合作协定》明确规定,充分尊重缔约各国宪法;承认缔约各国有权制定本国劳工标准、通过或修订相应的劳动法律和法规;要求缔约国确保在本国的劳动法律和法规中建立“高劳工标准”(High Labor Standards),使其与高质量和高效生产力的工作场所相符,并将继续努力提高这些标准。<sup>⑦</sup>这表明,该协定要求保护的劳工标准是各缔约国国内法上的劳工标准,不是国际劳工组织

<sup>①</sup>美国贸易代表办公室网站, <http://www.ustr.gov/tpp/Summary-of-US-objectives>, 2015年5月11日访问。

<sup>②</sup>李西霞, 自由贸易协定中劳工标准的发展态势, 环球法律评论, 2015年第1期, 第165—166页。

<sup>③</sup> Jordi Agustí-Panareda, Franz Christian Ebert and Desirée LeClercq, Labour Provisions in Free Trade Agreements: Fostering their Consistency with the ILO Standards System, International Labour Office, 2014, p.29.

<sup>④</sup>《关于工作中的基本原则与权利宣言及其后续措施》第2条。另外, 这四项劳动者基本权利体现在八项核心劳工公约中:《结社自由与保护组织权公约》《组织权与集体谈判权公约》《强迫劳动公约》《废除强迫劳动公约》《最低就业年龄公约》《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》《对男女工人同等价值的工作付予同等报酬公约》《就业和职业歧视公约》。

<sup>⑤</sup>余云霞, 自由贸易与劳工标准问题, 广东社会科学, 2009年第1期, 第40页。

<sup>⑥</sup>《北美劳工合作协定》附件1: 劳工原则。

<sup>⑦</sup>《北美劳工合作协定》第2条。

承认的劳工标准，这意味，协定许可在不同缔约国之间存在不同的劳工标准。

2.《美国—约旦自由贸易协定》的相关规定。2001年12月17日生效的《美国—约旦自由贸易协定》第6条为劳工条款。第6.6条明确规定国际承认的劳动者权利(Internationally Recognized Labor Rights)包括:(1)结社权、组织和集体谈判权;(2)禁止任何形式的强迫劳动或强制劳动;(3)儿童最低就业年龄;(4)与最低工资、工作时间、职业安全与健康相关的可接受的工作条件。这既与上述《北美劳工合作协定》中规定的劳工标准范围不同,也与1998年《宣言》中宣示的劳动者基本权利有所区别,主要区别是以“与最低工资、工作时间、职业安全与健康相关的可接受的工作条件”取代了核心劳工标准中“消除就业和职业歧视”。

就劳动保护水平而言,第6.3条也承认缔约各国有权制定自己本国的劳工标准、通过或修订相应的劳动法律和法规,这与《北美劳工合作协定》相似。然而,该协定第6.1条规定,重申缔约国作为国际劳工组织成员国应承担的义务及其在1998年《宣言》下的承诺;缔约国应努力保证这些劳工原则和该协定第6.6条中规定的国际承认的劳工权利在国内法上得到承认并保护。该条款含义明显有别于《北美劳工合作协定》关于实施国内劳工标准的要求,它要求缔约国努力保证其国内劳工标准与国际承认的劳工权利保持一致,其重点在于国际劳工标准而不是国内劳动标准。<sup>①</sup>虽然协定文本采用“努力保证”(Strive to Ensure)而非“应该”(Shall)一词,任何想利用争端解决机制的人都清楚,针对“努力保证”的义务是很难起诉的,但在极端的案例中它也不是没有可能的,诸如大规模地废除劳工权利保护,或在出口加工区大范围地取消劳工权利。<sup>②</sup>

3.《美国—秘鲁自由贸易协定》的相关规定。2009年2月1日生效的《美国—秘鲁自由贸易协定》第17章对劳工问题作出专门规定。关于劳工标准范围,该协定重申缔约方作为国际劳工组织成员国所应承担的义务;<sup>③</sup>更为重要的是,它明确规定了国际劳工组织承认的劳动者基本权利和国内法之间的关系,即缔约方应在其法律、法规及其实践中采纳和维持1998年《宣言》中承认的下列权利:(1)结社自由;(2)有效承认集体谈判权利;(3)消除所有形式的强制或强迫劳动;(4)有效废除童工,并为本协定的目的,禁止最恶劣形式的

童工;(5)在就业和职业方面消除歧视。<sup>④</sup>这既与《北美劳工合作协定》的相关规定不同,也与《美国—约旦自由贸易协定》框架下劳工标准的规定不完全相同,它明确要求缔约国在其国内法律、法规 and 实践中纳入国际劳工组织承认的劳动者基本权利。这意味着,未能把国际劳工组织的核心原则纳入国内法将构成事实上违反协定,另一缔约国可以根据该协定的争端解决程序,请求对方实施该义务。由此可见,《美国—秘鲁自由贸易协定》对1998年《宣言》承认的劳动者基本权利的保护水平远高于《北美劳工合作协定》和《美国—约旦自由贸易协定》。

从以上分析可以看出,尽管《北美劳工合作协定》《美国—约旦自由贸易协定》和《美国—秘鲁自由贸易协定》都纳入劳动条款,但是劳工标准范围和保护水平明显不同。比如,《北美劳工合作协定》只要求缔约国实施和提高国内劳工标准,而依据《美国—秘鲁自由贸易协定》,任何未能把国际劳工组织承认的劳动者基本权利纳入国内法将构成事实上违反协定。它不仅显示出美国自由贸易协定中劳工标准制度的演变,同时也映射出其旨在加强劳工标准实施这一目的。反观美国提出的TPP劳工标准谈判目标,尽管要求遵循国际劳工组织承认的劳动者基本权利,但在保护水平上并没有明确是采纳“努力保证模式”(约旦模式),还是“在国内法纳入劳动者基本权利模式”(秘鲁模式),在这两种不同的模式下,缔约国的义务有明显的不同。

### (二) 劳动争端解决机制

美国在TPP劳工标准谈判中提出另一项目标是劳动争议和贸易争议适用统一的争端解决机制,这虽然有别于《北美自由贸易协定》,但是却和《美国—约旦自由贸易协定》《美国—秘鲁自由贸易协定》中的争端解决机制相同。

1.在《北美自由贸易协定》框架下,针对不同类型的争端事项设置不同的争端解决机构并适用不同的争端解决程序,如第20章规定的一般性争端解决机制和《北美劳工合作协定》中的劳工争端解决机制,其争端解决机构、管辖范围、争端解决的程序规则、适用的法律各不相同。也就是说,针对劳工争议,《北美劳工合作协定》建立了单独的劳工争端解决机制。

2.与《北美劳工合作协定》建立单独的劳动争端解决机制不同,《美国—约旦自由贸易协定》规定劳工标准争端解决

<sup>①</sup>David A. Gantz, C. Ryan Reetz, Guillermo Aguilar-Alvarez and Jan Paulsson, Labor Rights and Environmental Protection under NAFTA and Other U.S. Free Trade Agreements [with Comments], University of Miami Inter-American Law Review, Vol. 42 No.2, 2011, p.325.

<sup>②</sup>余云霞,《国际劳工标准:演变与争议》,社会科学文献出版社,2006年版,第190页。

<sup>③</sup>《美国—秘鲁自由贸易协定》第17.1条。

<sup>④</sup>《美国—秘鲁自由贸易协定》第17.2条。

与贸易争端解决适用同一程序，这对劳工争议解决机制来说是一个重大突破。然而，启动争端解决机制，必须满足两个条件：其一是必须存在“持续或反复地作为或不作为”；其二是这种作为或不作为以某种方式影响到了双方间的贸易（第6.4条）。更为重要的是，该协定中劳工条款在仲裁中是可执行的，<sup>①</sup>这反映出美国自由贸易协定中强调劳工标准具体化的意图和实施力度的加强。

3. 依据《美国—秘鲁自由贸易协定》第17.7条规定，劳工标准争端与贸易争端适用同一争端解决程序，劳动合作磋商机制是启动争端解决机制的前置程序。根据该协定，缔约各国应当将国际劳工组织承认的劳动者基本权利纳入国内法中，缔约方“努力保证”已经不能满足这一要求。因此，未能把国际劳工组织承认的劳动者基本权利纳入国内法，将构成事实上违反协定，另一缔约国可依本协定的争端解决程序请求对方实施该义务。另外，个人违法行为是不可诉的，这和《北美劳工合作协定》或《美国—约旦自由贸易协定》的规定一样。<sup>②</sup>但是，与前述两个自由贸易协定规定不同的是，在该协定下缔约方应确保对特定事项具有法律上承认的利益的个人对该缔约国劳动法的实施有诉诸法庭的适当途径，这样的法庭按该缔约方的法律可能包括行政、准司法、司法、或劳动仲裁。<sup>③</sup>

上述分析表明，美国自由贸易协定中的劳工争端解决机制有两种模式，单独的劳动争端解决机制和与贸易争端适用同一争端解决机制。美国提出的TPP劳动争议和贸易争议适用同一争端解决机制沿用《美国—秘鲁自由贸易协定》模式，表明了对国际劳工组织承认的劳动者基本权利实施力度的加强。由此，我们有理由认为，美国提出的TPP劳工标准谈判目标无论从实体还是从程序方面，都体现了最新制度安排，即明确要求缔约国遵循国际劳工组织承认的劳动者基本权利，劳动争议与贸易争议适用同一争端解决机制。

#### 四、从立法政策和立法目的看，美国提出的TPP劳工标准谈判目标是其国内贸易政策的延伸，体现了2007年“两党贸易协定”关于劳工标准的要求和目的

（一）2007年《两党贸易协议》关于劳工标准的要求是美国TPP劳工标准谈判目标的依据

2007年6月30日“贸易促进授权”到期后，由于民主党和共和党对是否延长授权意见不一，经过激烈地讨价还价，两党最终经协商达成“两党贸易协定”。虽然“两党贸易协定”不是立法，但它却非正式地修改了“贸易促进授权”中关于劳动、环境、知识产权、投资、政府采购和港口安全这六个方面的相关要求。<sup>④</sup>

与“贸易促进授权”相比，“两党贸易协定”最显著的变化之一就是要求把国际劳工标准纳入国内法律和实践，这意味着它是一项强制性义务，对于自由贸易协定中的劳工标准而言则是一个突破性发展。“两党贸易协定”要求，缔约国在其国内法律和实践采纳和维持1998年《宣言》中承认的基本劳工原则：结社自由；集体谈判权利的有效承认；禁止任何形式的强迫劳动或强制劳动；有效废除童工并禁止最恶劣形式的童工；在就业和职业方面消除歧视。除此之外，“两党贸易协定”的另一个主要变化就是要求劳动争议与贸易争议适用同样的争端解决程序。<sup>⑤</sup>这些关于劳工标准的要求主要体现在2009年2月1日生效的《美国—秘鲁自由贸易协定》中，因为该协定是根据“两党贸易协定”关于劳工原则的谈判目标进行修改后才获得美国国会批准的。

由此可见，就劳工标准范围和保护水平以及争端解决机制方面来说，TPP谈判中美国提出的劳工标准谈判目标完全照搬了“两党贸易协定”对劳工标准的要求，体现了美国国内劳工政策向外延伸。

（二）美国提出的TPP劳工标准谈判目标透出美国的多重立法目的

<sup>①</sup>David A. Gantz, C. Ryan Reetz, Guillermo Aguilar-Alvarez and Jan Paulsson, Labor Rights and Environmental Protection under NAFTA and Other U.S. Free Trade Agreements [with Comments] [J], University of Miami Inter-American Law Review, Vol. 42 No.2, 2011, pp.325-326.

<sup>②</sup>David A. Gantz, C. Ryan Reetz, Guillermo Aguilar-Alvarez and Jan Paulsson, Labor Rights and Environmental Protection under NAFTA and Other U.S. Free Trade Agreements [with Comments] [J], University of Miami Inter-American Law Review, Vol. 42 No.2, 2011, p.344.

<sup>③</sup>《美国—秘鲁自由贸易协定》第17.4.1条。

<sup>④</sup>David A. Gantz, C. Ryan Reetz, Guillermo Aguilar-Alvarez and Jan Paulsson, Labor Rights and Environmental Protection under NAFTA and Other U.S. Free Trade Agreements [with Comments] [J], University of Miami Inter-American Law Review, Vol. 42 No.2, 2011, p.341.

<sup>⑤</sup>David A. Gantz, C. Ryan Reetz, Guillermo Aguilar-Alvarez and Jan Paulsson, Labor Rights and Environmental Protection under NAFTA and Other U.S. Free Trade Agreements [with Comments] [J], University of Miami Inter-American Law Review, Vol. 42 No.2, 2011, pp.341-342.

在 TPP 谈判中，美国设置的劳工标准目标体现了美国价值观和优先考虑的多重目标，主要体现在以下三个方面：

1. 要求将国际劳工组织承认的劳动者基本权利纳入 TPP 谈判范畴，这实际上是在促进国际劳工标准的掩盖下，推动贸易权利向着改变各谈判方国内政策措施 (Behind-the-Border Measures) 的侵入，进而在深层次下将美国关于人权、政治透明度等价值观对外进行传播和扩散。<sup>①</sup>

2. 通过 TPP 在劳工标准与国际贸易之间建立法律联系的重要目的在于争夺国际竞争力。<sup>②</sup>美国断言不同国家之间实行不同的劳工标准带来了不公平的贸易竞争，因此，实践中美国将国际贸易和劳工标准在法律上建立起联系，坚持用贸易制裁解决劳工标准问题，以图增强其本国劳动标准比较优势和国际竞争力，进而促进其本国产业的发展。<sup>③</sup>

3. 从 20 世纪 90 年代起，美国已经签订 13 个纳入劳工条款的自由贸易协定，实现了国际贸易与劳工问题不同程度的挂钩，奠定了在自由贸易协定中纳入劳工问题的基本理念。美国提出的 TPP 劳工标准谈判目标加强了这种理念，具有为全球贸易与劳工标准设定新标准的倾向和趋势，它可能成为美国将劳工问题纳入多边贸易谈判的范例，以实现其撬动多边贸易规则中纳入劳工标准的目的。

总之，美国在 TPP 谈判中提出的劳工标准谈判目标不仅体现了美国的价值观和立法理念，同时也是美国实现其经济利益战略布局的途径。

### 五、对中国的启示

综上所述，美国 TPP 劳工标准谈判目标体现了 2007 年“两党贸易协定”关于劳工标准的政策要求，它不仅是美国国内政治的需要，也是美国推行其价值观与实现经济利益战略布局的途径。对尚未参加 TPP 谈判的中国来说，以下劳工标

准方面启示意义值得关注。

(一) 坚持实施和执行各自劳动法律法规方面的主权，反对用贸易制裁的方式解决劳工标准问题

前述分析表明，美国 TPP 劳工标准谈判目标延续了其自由贸易协定中劳工标准最新制度安排，体现了“两党贸易协定”劳工标准政策，即要求遵循国际劳工组织承认的劳动者基本权利并适用同一争端解决机制。这对中国来说面临巨大挑战：

1. 我国一贯反对将贸易与劳工问题挂钩，坚持劳工标准的目的在于保护劳动者权利，反对用贸易制裁的方式解决劳工标准问题，提倡通过缔约方之间友好协商解决劳动争议。考察我国自由贸易协定中纳入劳工条款的实践，在中国已签订的 14 个自由贸易协定中，<sup>④</sup>有 4 个纳入了劳工条款，然而这些多为在劳动、就业和社会保障领域进行合作的宣誓性和促进性条款。<sup>⑤</sup>尽管中国和新西兰《劳动合作备忘录》提到对国际劳工组织承认的劳动者基本权利的承诺，但重点仍在于缔约双方实施各自劳动法律法规方面的主权。<sup>⑥</sup>

2. 就国际劳工组织《宣言》中承认的四项劳动者基本权利（结社自由及有效承认集体谈判权、消除一切形式的强迫劳动、有效废除童工、和消除就业与职业歧视）而言，我国已经批准有效废除童工和消除就业与职业歧视的国际劳工公约，即已批准《对男女工人同等价值的工作付予同等报酬公约》《就业和职业歧视公约》《最低就业年龄公约》《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》，故在自由贸易协定中纳入这两项劳工标准没有法律上的障碍。然而，规定结社自由及有效承认集体谈判权、消除一切形式的强迫劳动的国际劳工公约目前我国还没有批准，即《结社自由与保护组织权公约》《组织权与集体谈判权公约》《强迫劳动公约》《废除强迫劳动公约》，况且这四项劳工公约尚不足以构成国际习惯法，因此，对我国不具国际法效力。在此背景下，可在谈判中提出我国

①刘中伟、沈家文，跨太平洋伙伴关系协议对东亚生产网络的影响与中国应对，太平洋学报，2013年第1期，第63页。

②李西霞，自由贸易协定中劳工标准的发展态势，环球法律评论，2015年第1期，第173页。

③郭晓梅，以劳工标准为基础的单边贸易措施与WTO规则——贸易壁垒的新趋向及发展中国家的对策，环球法律评论，2010年第2期，第157—159页。

④自由贸易区网站，<http://fta.mofcom.gov.cn/>，2015年7月29日访问。

⑤232006年10月1日起开始实施的《中国—智利自由贸易协定》第108条规定，缔约双方应该通过劳动和社会保障合作谅解备忘录增加缔约双方在劳动和社会保障方面的交流与合作；2008年10月1日起开始实施的《中新自由贸易区协定》第177条目前规定，中新双方应当通过《劳动合作谅解备忘录》，加强双方在劳动问题上的交流与合作；2010年3月1日起开始实施的《中国—秘鲁自由贸易协定》第161条规定，缔约双方应当在《中华人民共和国政府与秘鲁共和国政府间劳务合作谅解备忘录》框架下，促进在劳务、社会安全及环境问题方面的沟通与合作；2014年7月1日生效的《中国—瑞士自由贸易协定》第13.5条就劳工和就业合作作出规定，缔约双方将根据2011年6月15日在伯尔尼签订的《中华人民共和国人力资源和社会保障部与瑞士联邦经济事务部劳动和就业领域合作谅解备忘录》，以及于2013年7月6日在北京签订的《中华人民共和国人力资源和社会保障部与瑞士联邦经济事务、教育和研究部劳动和就业领域合作协议》，加强缔约双方在劳动和就业领域的合作。

⑥中国和新西兰《劳动合作谅解备忘录》第1条。

可接受的劳工标准谈判目标并与协议方进行谈判,<sup>①</sup>同时做好与协议方在其他领域讨价还价的充分准备,<sup>②</sup>比如,可就劳工标准的保护水平模式进行谈判,或增加对我国有利的例外条款,或实施阶段性标准,争取对我国有利的结果。

(二) 高度警醒TPP谈判中美国提出劳工标准谈判目标的示范效应

目前,美国已在其大多数自由贸易协定中纳入劳工议题,这一实践向世界贸易组织成员方释放了明确信号,即美国已经通过自由贸易协定实现了贸易与劳工问题的挂钩。因此,对于贸易与劳工标准关系的问题,应上升到全球经贸规则制定主导权的高度来审视。纵观WTO多边贸易体制的发展进程,美国把国内法转化为区域贸易规则,进而推动区域贸易规则向多边贸易规则发展,TPP谈判如出一辙。<sup>③</sup>届时,美国可能会利用TPP对WTO多边谈判制造压力,以期在双边贸易谈判中突破劳工与贸易挂钩问题,同时为其他国家缔结自由贸易协定提供可参照的美国模式,<sup>④</sup>这在客观上导致我国将面临来自发达国家和某些发展中国家的双重压力。因此,对TPP谈判中美国设定的劳工标准的示范效应,必须引起高度警醒。

(三) 应在我国国内贸易法中统一规定关于劳工标准的要求,为在自由贸易协定中纳入我国主张的劳工标准提供国内法支撑

目前,我国关于涉外劳动者权利的保护采取的是分别立法模式。一方面,我国已经与英国、俄罗斯、约旦、马来西亚、韩国、秘鲁、瑞士等多个国家或地区签订了双边劳务合作协议或备忘录,<sup>⑤</sup>其中与秘鲁和瑞士签订的双边劳务合作协议或备忘录已经分别成为《中国—秘鲁自由贸易协定》《中国—瑞士自由贸易协定》的正式协定内容,《中国—智利自由贸易协定》和《中国—新西兰自由贸易协定》则通过单独的劳动合作谅解备忘录予以实施,因此,这4个自由贸易协定中的劳工条款也互相有别。另一方面,我国对外贸易法中关于劳动条款的规定却非常有限,如《对外贸易法》仅仅提及对外劳务合作单位的资质和合作形式,尚未涉及具体的劳动者权利保护。笔者以为,在贸易全球化背景下,我国应在国内贸易法中统一规定关于劳工标准的要求,为我国在双边或多边自由贸易协定中纳入我国主张的劳工标准提供国内法支撑。■

## The U.S. Labour Standards Objectives under the Trans-Pacific Partnership Negotiations and Their Implications to China

Li Xixia

**Abstract:** At present, a number of countries provide legal protection for labourers through inclusion of labour provisions into their respective Free Trade Agreements, China also adopts similar practices. On October 5, 2015, Ministers of the Trans-Pacific Partnership (TPP) which is the most influential Free Trade Agreement dominated by the United States announced that they have concluded TPP negotiations. The topics of the TPP, in addition to the traditional trade and investment issues, also include new topics such as labour standards. Once TPP is formally signed and takes force and effect, it not only affects Asia-Pacific economy and trade and Asia regional economic cooperation mechanisms, but also produces negative impact on the WTO multilateral trade system, at the same time brings about challenges to China's Free Trade Areas development and its foreign trade and investment. In view that TPP still requires ratifications by lawmakers from the 12 members, this paper focuses on an in-depth study of the U.S. labour standards objectives of the TPP negotiations, their underlying reasons, and their implications to China.

**Key Words:** The Trans-Pacific Partnership; U.S. Labour Standards Objectives; Legal Systems; Legislative Policy; Legislative Aims

①李西霞,在自由贸易区制度中积极构建我国主张的劳工标准,人权,2014年第6期,第37—41页。

②David A. Gantz, C. Ryan Reetz, Guillermo Aguilar-Alvarez and Jan Paulsson, Labor Rights and Environmental Protection under NAFTA and Other U.S. Free Trade Agreements [with Comments] University of Miami Inter-American Law Review, Vol. 42 No.2, 2011, pp.353-354.

③樊勇明、沈陈,TPP与新一轮全球贸易规则制定,国际关系研究,2013年第5期,第3—15页。

④陈功,美国“贸易促进权”研究,西南政法大学博士学位论文,2009年3月,第4—5页。

⑤姣艳范,海外劳工权益保护迈出重要一步,法治日报,2012年10月8日。