

欧盟法框架下《中欧全面投资协定》草案 劳工权保障标准的合宪性分析

范继增* 罗淑娴**

内容摘要:《欧盟运行条约》第207条第1款要求所有欧盟机构在进行对外经贸合作的过程中,必须落实《欧洲联盟条约》第21条规定的宪法性原则。自《里斯本条约》生效以来,欧盟委员会将维护国际劳工组织颁布的《工作权利宣言》中的核心劳工权与“持续不懈努力批准”基本劳工权公约作为其在对外经贸合作中落实可持续发展原则的基本要求。然而,与欧盟和其他经济体缔结的全面投资协定或自由贸易协定的文本内容相比,《中欧全面投资协定》草案未特别提及核心劳工权的具体内容,也未强制要求缔约双方必须批准第87、98号国际劳工组织公约,从而增加了《中欧全面投资协定》草案违反欧盟一级立法的风险。为此,可以借助欧盟—韩国专家小组的部分意见和欧盟第2/15号意见的部分内容,通过条约解释的途径,承认《中欧全面投资协定》草案第4.3.5条赋予核心劳工权约束力的法律地位,从而化解这一风险。这样的解释也符合欧盟第2/15号意见确立的劳工权条款的功能。

关键词: 中欧全面投资协定 劳工权条款 欧盟宪法 第2/15号意见

DOI:10.13871/j.cnki.whuilr.2023.01.011

《欧洲联盟条约》(Treaty of European Union,以下称《欧盟条约》)和《欧盟运行条约》(Treaty on the Functioning of the European Union,以下称《运行条约》)是规定欧盟机构职权范围、欧盟价值、欧盟法律体系和欧盟与成员国关系的基础性规范。《欧盟条约》《运行条约》和《欧盟基本权利宪章》(The Charter of Fundamental Rights of the European Union)共同构成了欧盟一级立法(primary legislation),具有高于欧盟委员会制定的二级立法(secondary legislation)、成员国国内法和国际条约的法律地位。《欧盟条约》《运行条约》《欧盟基本权利宪章》以及欧盟法院对上述规范的司法解释与欧盟法普遍原则(general principle of EU Law)具有高于其他形式的

* 山东工商学院法学院副教授,四川大学欧洲研究中心研究员。

** 四川大学法学院人权与法律研究中心助理研究员。

本文系国家社科基金一般项目“宪法与国际法关系研究”(18BFX034)的阶段性成果之一。

欧盟法渊源和成员国国内法的效力,共同构成了实质性的“欧盟宪法”。^①

《里斯本条约》第 3 条第 5 款明确将可持续发展、公平与自由贸易、保障人权与维护国际法权威作为欧盟对外关系中的核心价值。《欧盟条约》第五章则专门规定了欧盟执行外交关系的行为标准。该章第 21 条不仅重申保障人权、环境保护、可持续发展和遵守联合国框架下的多边国际公约是欧盟对外关系中必须遵守的准则,第 21 条第 2 款还突出强调了其负有“培育发展中国家可持续性经济与社会、环境发展”的义务。

《欧盟条约》第 21 条第 3 款指出,欧盟机构有义务在执行《运行条约》第五部分规定的“共同对外商业政策”的过程中,尊重《欧盟条约》第 21 条第 1 款和第 2 款所设定的原则和目标。该条之正当性基础源于《欧盟条约》第 3 条第 5 款所确立的对外核心价值。《欧盟条约》的制定者在第 3 条第 5 款中采取了较强硬的立法语言,将人权、可持续发展以及公平与自由贸易等原则作为欧盟在对外关系中“必须”(shall)支持和促进的价值。这意味着国际法框架下倘若存在具体的规范,或者欧盟重要机构已对履行相关对外原则达成了具体共识,任何欧盟机构在对外事务中必须遵守之。《运行条约》第 207 条第 1 款明确规定共同对外商业政策的范围和内容,并且要求在履行共同对外商业政策的过程中必须尊重《欧盟条约》第 21 条所设置的指导原则,并尽力实现这一目标。在进行对外活动的过程中,欧盟委员会承担着落实可持续发展和保障人权这两项原则的宪法性义务。^②

但是,《运行条约》第 207 条第 1 款没有具体规定对外经贸活动中实现保障人权和可持续发展原则的最低标准。根据该条款,《欧盟条约》第 21 条所规定的“价值”是指导欧盟机构制定并执行对外经贸政策的“指导原则”(guiding principle)。由于法律原则同样具有规范效力,理论上《欧盟条约》第 21 条有助于制定和解释更为具体的规则和标准,并引导欧盟机构开展具体的对外实践。^③受到《里斯本条约》的影响,《欧盟条约》第 3 条将“促进公平与自由贸易”列为对外关系的新目标。虽然《欧盟条约》第 3 条和第 21 条使用了抽象的立法措辞,但是不能简单地将这些条款视为

① 欧洲共同体法院在 Le Verts 案判决中指出,《欧洲共同体条约》是一个“宪法章程”(Constitutional Charter),强调“欧洲共同体建立在法治基础之上,无论欧盟成员国抑或欧盟机构都无法逃脱共同体法院对它们执行欧盟法措施是否符合宪法章程——《欧洲共同体条约》——的质疑”。See Case C-294/83, Le Verts v. Parliament, [1986] ECR I-1365, para.23.

② See Peter Van Elsuwege, The Nexus between Common Commercial Policy and Human Rights: Implications of the Lisbon Treaty, <https://biblio.ugent.be/publication/8689952/file/8689954>, visited on 20 September 2022.

③ See Alessandra Asteriti, Article 21 TEU and the EU's Common Commercial Policy: A Test of Coherence, 8 European Yearbook of International Economic Law 122 (2017).

缺乏明确性和约束力。就劳工权保障标准而言,则需要在具体的历史情境下,从相关的欧盟机构制定的劳工权保障标准和完善公平与自由贸易的具体法律文件中,探究欧盟在对外经贸关系中设定保障人权、可持续发展和良好治理原则的具体标准。众所周知,《里斯本条约》不仅在内容上扩大了欧盟立法管辖的范围,而且也赋予了欧盟理事会和欧盟议会参与缔结、审查和表决条约有效性的权力。^①因此,对外经贸合作中的具体劳工权保障标准取决于欧盟委员会、欧盟理事会以及欧盟议会动态性的具体实践结果,以及欧盟重要机构间的共识程度。

在《里斯本条约》生效前,欧盟与南非于1999年缔结的双边协定中包含四项核心劳工权。^②欧盟委员会于2001年发表了《全球化背景下提升核心劳工权标准和促进社会治理声明》,^③明确将国际劳工组织于1998年制定的《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》(以下称《工作权利宣言》)中提及的“四项涉及基本权利的原则”(principles concerning four fundamental rights)作为欧盟对外经贸关系和缔结经贸合作协定中的必备条款,包括:(1)结社自由和有效承认集体谈判;(2)消除一切形式的强迫劳动;(3)有效消除童工;(4)在雇佣方面消除一切形式的歧视。^④2006年,欧盟委员会在《保障体面工作声明》中确认欧盟机构有义务在对外和对内的政策中落实国际劳工组织的体面工作标准,并制定相关的劳工政策。《保障体面工作声明》首次将保障和落实四项涉及基本权利的原则(以下称“四项核心劳工权”^⑤)作为

① See Rudolf Geiger, Daniel-Erasmus Khan & Markus Kotzur, *European Union Treaties: A Commentary* 757-758 (Beck/Hart 2015).

② See Trade, Development and Cooperation Agreement (TDCA) with South Africa, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A21999A1204%2802%29>, visited on 6 November 2022.

③ See European Commission, *Promoting Core Labour Standards and Improving Social Governance in the Context of Globalization*, COM (2001) 416, http://aei.pitt.edu/37816/1/com2001_0416en01.pdf, visited on 6 November 2022.

④ See Jeff Kenner, *Economic Partnership Agreements: Enhancing the Labour Dimension of Global Governance*, in B. Van Vooren, S. Blockmans & J. Wouters, *The EU Role in Global Governance: The Legal Dimensions* 312 (Oxford University Press 2013). 需要指出的是,2022年国际劳工组织将安全与健康的工作环境权作为第五项核心劳工权纳入到《工作权利宣言》之中。See ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, <https://www.ilo.org/declaration/lang--en/index.htm#:~:text=The%20ILO%20Declaration%20on%20Fundamental,our%20social%20and%20economic%20lives>, visited on 6 November 2022.

⑤ 笔者用“四项核心劳工权”(four core labor rights)替代《工作权利宣言》使用的“四项涉及基本权利的原则”称谓。See Philip Alston, “Core Labour Standards” and Transformation of the International Labour Rights Regime, 15 *European Journal of International Law* 488 (2004). 目前,国际学术界并没有严格区分这四项规范的具体性质属于“权利”抑或“原则”。部分权威性的教科书将多种称谓混同使用。See Oxford Reference, *Declaration on the Fundamental Principles and Rights at Work*, <https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/oi/authority.20110803095705904>, visited on 6 November 2022.

欧盟委员会制定和推行对外经贸关系中的可持续性政策内容。^①欧盟议会在 2006 年 6 月发布的《公平贸易和发展报告》中指出,贸易伙伴国在生产过程中要尊重国际劳工组织制定的八项基本劳工权公约,即 1930 年《禁止强迫劳工公约》(第 29 号公约)、1948 年《结社自由和保障组织权公约》(第 87 号公约)、1949 年《组织权和集体谈判公约》(第 98 号公约)、1951 年《同工同酬公约》(第 100 号公约)、1957 年《废除强迫劳动公约》(第 105 号公约)、1958 年《在就业和雇佣领域消除歧视公约》(第 111 号公约)、1973 年《准予就业最低年龄公约》(第 138 号公约)、1999 年《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号公约),并将其作为定义公平与自由贸易和可持续发展的基本标准。^②欧盟委员会于 2009 年针对欧盟议会的报告发布了落实可持续发展的通讯(communication),承认良好的社会保障标准应当包括运用国际劳工组织公约和国内法保障工人权利。^③

欧盟理事会于 2005 年 6 月颁布了《普遍优惠制实施规章》,要求普惠制关税的受惠国必须满足“良好治理”(good governance)的条件,并符合可持续发展原则。其中,批准和有效实施核心的国际劳工权公约是必备的条件。^④所以,欧盟重要机构在《里斯本条约》生效前,已经将尊重四项核心劳工权作为实现和落实公平与自由贸易、可持续发展和良好治理原则的重要部分。同时,欧盟议会和理事会正逐渐将“批准和有效实施基本劳工权公约”这一条件纳入“可持续发展”和“良好治理”的评价体系之中。

在《里斯本条约》生效后,欧盟开启了采用全新的对外经贸模式的阶段。欧盟与

① See European Commission, Promoting Decent Work for All-the EU Contribution to the Implementation of the Decent Work Agenda in the World, COM (2006) 249, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52006DC0249>, visited on 6 November 2022.

② See European Parliament, Report on Fair Trade and Development, 2005/2245(INI), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-6-2006-0207_EN.html, visited on 6 November 2022. 需要指出的是,国际劳工组织已于 2022 年扩展了基本劳工权公约的范围,新增了两个公约,分别是 1981 年《就业安全与健康公约》(第 155 号公约)和 2006 年《就业安全与健康公约促进框架》(第 187 号公约)。See ILO, Conventions and Recommendations, <https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm#:~:text=At%20the%20110th%20Session%20of,principles%20and%20rights%20at%20work%20>, visited on 6 November 2022.

③ See European Commission, Contributing to Sustainable Development: The Role of Fair Trade and Nongovernmental Trade-Related Sustainability Assurance Schemes, COM (2009) 215 final, Annex 3, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0215:FIN:EN:PDF>, visited on 6 November 2022.

④ See Council of European Union, Applying a Scheme of Generalised Tariff Preferences, EC Regulation No.980/2005, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32005R0980>, visited on 6 November 2022.

第三国签订的自由贸易协定被打上了“新世代”(new generation)的烙印。一方面,欧盟与贸易伙伴国签订的自由贸易协定或者投资协定扩大了双方经贸合作的范围。另一方面,双边协定均纳入了保障可持续发展原则的具体条款。这些条款不仅包括劳工权保障标准,同时也包含了解决劳工权争议的具体机制。

欧盟委员会于2015年发表的《全面贸易》(Trade for All)文件中,承诺在同第三国协商贸易和投资国际协定的过程中,切实关注贸易伙伴国保障劳工权的具体情况。保障四项核心劳工权和落实《国际劳工组织体面工作计划》(ILO Decent Working Agenda)中维护就业健康和安全与适当的就业环境,是开展对外经贸合作的核心环节。^①2016年,欧盟委员会在其公布的《策略性计划2016—2020:贸易》文件中承诺将在经贸谈判中提升“保障劳工权”这一原则的重要地位。在双边协定生效后,欧盟委员会将持续关注和评估贸易伙伴国劳工权保障状况。^②甚至,部分学者认为保障劳工权是履行《运行条约》第9条之“在一切政策领域努力追求充足的社会保障”的关键部分。^③

在欧盟法框架下,欧盟与中国缔结双边投资协定的内容必须符合《运行条约》第五部分“共同对外商业政策”的规定。由于《运行条约》第207条规定,欧盟对外经贸政策必须符合《欧盟条约》第21条规定的指导原则。欧盟委员会有义务将国际劳工、环境保护和可持续发展标准纳入具体的对外经贸协定之中。同时,《运行条约》第207条第3款规定欧盟与第三国或者国际组织缔结的国际协定必须符合《运行条约》第218条的规定。第218条第11款赋予了欧盟委员会、部长理事会、欧盟议会或者欧盟成员国请求欧盟法院审查欧盟委员会与第三国缔结的经贸协定草案是否符合欧盟宪法的要求的权利。由此可见,倘若欧盟法院对欧盟委员会与第三方缔结的某一协定草案发表了否定性意见,则该协定草案不得进入表决或批准程序。欧盟委员会需要与第三国协商修改,或者重新制定协定文本。^④

《中欧全面投资协定》草案文本遵照了《里斯本条约》设置的“新世代”模式,在

① See European Commission, Trade for All - Towards a More Responsible Trade and Investment Policy, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf, visited on 6 November 2022.

② See European Commission, Strategic Plan 2016-2020: Trade, 2016, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/trade_sp_2016_2020_revised_en.pdf, visited on 6 November 2022.

③ See Zamfir Ionel, Labour Rights in EU Trade Agreements: Towards Stronger Enforcement, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/698800/EPRS_BRI\(2022\)698800_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/698800/EPRS_BRI(2022)698800_EN.pdf), visited on 6 November 2022.

④ See European Parliament, Competences of the Court of Justice of the European Union, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/12/competences-of-the-court-of-justice-of-the-european-union>, visited on 6 November 2022.

“投资与可持续发展”(investment and sustainable development)专章中纳入了环境和劳工权保障标准。尽管《中欧全面投资协定》草案为缔约方制定和实施具体的劳工权保障标准提供了较大的自由裁量空间,但是劳工权条款依旧是欧盟法院审查国际协定合宪性的对象。根据《运行条约》第 218 条之规定,欧盟法院享有审查《中欧全面投资协定》草案劳工权保障标准是否符合欧盟宪法的职权。故笔者将以欧盟与第三国协定形成的保障劳工权的普遍标准为基础,对比其与《中欧全面投资协定》草案确立的劳工权保障标准的差异,并且阐明既有差异性将增加其违反欧盟宪法风险的原因。为了规避违宪风险,笔者将借助欧盟—韩国专家小组(EU—Korea Experts Panel)就有关韩国政府未能履行有效保障劳工权标准的部分意见内容(以下称“欧韩专家小组意见”)^①和欧盟法院就《欧盟—新加坡自由贸易协定》合宪性审查意见内容(以下称“欧盟第 2/15 号意见”),^②论证《中欧全面投资协定》草案设立的劳工权保障标准的合宪性。

专家小组是新世代模式下,欧盟与贸易伙伴国解决可持续发展争议的专门性仲裁机构。该仲裁机构做出的决定不仅对缔约双方具有约束力,还可能对其他专家小组的裁决结果产生“说服力”(persuasive)影响。倘若欧盟与其他贸易伙伴国所订立的经贸协定中的劳工权保障条款使用了同《欧盟—韩国自由贸易协定》相同或近似的措辞,那么其他专家小组很可能直接移植或接受欧韩专家小组意见。欧盟第 2/15 号意见则是欧盟法院针对欧盟与新加坡缔结的双边自由贸易协定做出的司法性决定,具有欧盟宪法性权威。倘若欧盟法院在后续的司法实践中未明确反对专家小组的决定,则该决定对欧盟机构保留持续的约束力。

欧盟与全球重要经济体缔结的自由贸易协定或者投资协定皆不同程度地包含了劳工权保障标准。本文将首先通过比较研究的途径,归纳欧盟与第三方缔结的相关协定确立的劳工权保障条款,并通过概括性总结,从中寻找普遍性标准。其次,参照欧盟第 2/15 号意见之内容,类比分析欧盟对外经贸协定中的劳工权保障条款之功

① 依据《欧盟—韩国自由贸易协定》第 13.15.1 条,当任何缔约方提出磋商请求的 90 日后,可以就未能达成一致意见的问题(仅限于双边协定中的“贸易与可持续发展”领域),提请组织独立的专家小组(panel of experts)进行解决。欧盟与韩国可以分别指定一名小组成员,并且共同指定第三名成员。依据第 13.15.2 条,该专家小组在成立后的 90 日之内提出最终报告,缔约方“应当”(shall)尽最大努力,遵循专家小组报告的建议和意见。

② 根据《运行条约》第 218 条第 11 款之规定,欧盟法院有权审查欧盟委员会缔结的国际协定的合宪性,并且以欧盟意见(EU opinion)的形式予以公布。目前,欧盟法院在对外经贸政策领域,仅对《欧盟—新加坡自由贸易协定》草案和《欧盟—加拿大全面经济和贸易协定》草案进行了合宪性审查,并且形成了欧盟第 2/15 号和第 1/17 号意见。由于第 1/17 号意见内容很少涉及劳工权保障标准,所以笔者将重点关注欧盟第 2/15 号意见对核心劳工权和基本劳工权公约的功能性定位。

能。再次,笔者将研究并阐明《中欧全面投资协定》草案确立的具体劳工权保障标准之内涵。最后,比较研究《中欧全面投资协定》草案劳工权保障标准和欧盟与其他缔约方缔结的协定的差异性,并且阐明该差异性带来的违宪风险,并试图找到解决路径。

一、欧盟对外自由贸易与全面投资协定的劳工权保障标准

虽然《运行条约》第207条要求欧盟的对外经贸活动必须符合可持续发展等原则,但是由于欧盟对贸易伙伴国的依赖程度、需求程度以及伙伴国政治实力等因素的差异性,欧盟委员会在谈判过程中会权衡欧盟宪法义务和现实需求,对协定中的劳工权保障标准进行适当的调整,因而在欧盟对外签订的所有经贸协定中并不存在完全统一的劳工权保障标准。^①

欧盟委员会提倡在多边主义框架下,遵照联合国和国际劳工组织的文件制定保障劳工权的规范,反对单方面强迫他国改变国内保障标准。因此,部分学者认为劳工权保障不是欧盟委员会的优先关注事项。纳入劳工权条款仅是欧盟委员会对《里斯本条约》、欧盟议会和欧盟工会的要求的回应。^②的确,在部分情况下,即便欧盟委员会了解到伙伴国存在与欧盟相关标准不符的问题,也会尽力避免启动正式的协商机制,同时先选择非正式的谈判途径解决问题。^③因而部分学者对此类协定中的劳工权保障标准的实际效果提出了合理怀疑。例如,詹姆斯·哈里斯(James Harrison)曾经批评欧盟委员会未能实际利用其市场力量有效改善贸易伙伴国的劳工权保障水平,也未能成功地说服贸易伙伴国接受和遵守国际劳工组织核心公约所确立的原则和权利。^④但是,欧盟针对韩国未能遵守自由贸易协定中劳工权条款的强硬态度,已经表明了保障劳工权是其履行对外经贸合作的关键环节。欧盟委员会贸易事务

① See James Harrison *et al.*, Labour Standards Provisions in EU Free Trade Agreements: Reflections on the European Commission's Reform Agenda, 18 World Trade Review 648 (2019).

② See James Harrison *et al.*, Governing Labour Standards through Free Trade Agreements: Limits of the European Union's Trade and Sustainable Development Chapters, 57 Journal of Common Market Studies 265-266 (2019).

③ See James Harrison *et al.*, Governing Labour Standards through Free Trade Agreements: Limits of the European Union's Trade and Sustainable Development Chapters, 57 Journal of Common Market Studies 269 (2019).当监督劳工权实施状况的欧盟建议小组(EU DAG)在发现韩国政府未能依据双边贸易协定履行保障劳工权的承诺后,就正式要求欧盟委员会启动沟通程序。但是,欧盟委员会主管贸易的卡雷尔·德·古赫特(Karel de Gucht)却拒绝启动该程序,而是倾向于选择政府间的对话措施解决问题。Jeffrey S. Vogt, The Evolution of Labor Rights and Trade - A Transatlantic Comparison and Lessons for the Transatlantic Trade and Investment Partnership, 18 Journal of International Economic Law 857 (2015).

④ James Harrison, The Labour Rights Agenda in Free Trade Agreement, 20 Journal of World Investment & Trade 714-715 (2019).

负责人菲尔·霍根(Phil Hogan)在对该问题的回应中指出:“虽然缔约双方从自由贸易中获得巨大利益,但是保障劳工和环境等核心价值对欧盟非常重要……我们必须启动协商程序以确保这些条约规则的实施”。^①

目前,欧盟与 35 个国家和地区缔结的自由贸易和投资协定已经完全生效。此外,部分国家和地区与欧盟签订的双边协定具有临时性效力。为了探索欧盟对外经贸协定中的劳工权保障标准,笔者将选取《里斯本条约》生效后的欧盟对外经贸和投资协定作为研究样本。^②考虑到欧盟不同贸易伙伴国的文化、劳工权立法保障、批准基本劳工权公约数量和具体内容存在巨大差异性,笔者将选取与中国同处于亚洲的韩国和新加坡以及政治经济制度相似的越南作为比较样本。同时,考虑到欧盟可能与不同的缔约方采用多元性的保障标准,拉丁美洲的南方共同市场国家与北美洲的加拿大,以及刚完成“脱欧”的英国也将作为重要的新兴经济体与发达经济体纳入到比较样本之中。^③

(一)核心标准:尊重核心劳工权与持续不懈努力批准基本劳工权公约

欧盟与上述六个重要经济体缔结的贸易和投资协定或协定草案具有或呈现出高度的同质化特征。这些双边协定的文本中皆强调尊重《工作权利宣言》第 2 条包含的核心劳工权,并且明确要求伙伴国“持续不懈努力”(continued and sustained efforts)批准国际劳工组织基本公约,在此基础上进一步积极考虑批准国际劳工组织制定的其他更新性劳工权公约(up to date convention)。^④在缔约过程中,缔约双方并不会顾及对方是否已经完全批准了八项基本劳工权公约,而是不加区别地规定所有缔约方应该“持续不懈努力”批准基本劳工权公约。例如,在欧盟与英

① European Commission, EU- Korea Dispute Settlement over the Worker's Rights in the Next Stage, New Archive, Brussel, 19 November 2019, <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2095>, visited on 6 November 2022.

② 《里斯本条约》生效前,1999 年《欧共体—南非贸易、发展和合作协定》第 86 条第 2 款提及了四项核心劳工权内容,2003 年《欧盟—智利自由贸易协定》内包含相关保障劳工权的规定。但是,在欧盟与智利的自由贸易协定中,劳工权保障条款仅为其双边社会合作的一部分,不具有约束力和保障机制。而且,《欧共体—南非贸易、发展和合作协定》规定的劳工权保障条款设在“其他领域的社会合作”部分,不存在有力的监督机制,不具有《里斯本条约》的新世代特征。See Jeffrey S. Vogt, The Evolution of Labor Rights and Trade—A Transatlantic Comparison and Lessons for the Transatlantic Trade and Investment Partnership, 18 Journal of International Economic Law 839 (2015).

③ 欧盟与南方共同市场已经完成了自由贸易协定草案制定的协商工作,但是双方尚未完成签署和批准的工作。《欧盟—加拿大全面经济和贸易协定》劳工权条款部分内容已经生效。英国政府与欧盟委员会已经签署了《欧盟—英国贸易与合作协定》,但是尚待英国议会与欧盟机构的批准。

④ 由于本文所涉及双边协定或者协定草案皆在 2022 年前完成,因此没有过多考虑国际劳工组织增加核心劳工权和基本劳工权公约带来的影响。

国、加拿大的双边协定中,尽管英国和加拿大皆是国际劳工组织八项公约的缔约国,但是欧盟与英国、加拿大的谈判官员似乎忽略该事实,重复地要求“缔约双方应该持续不懈努力批准国际劳工组织核心公约”。^①显然,欧盟的目的是希望贸易伙伴国能够持续地跟随国际劳工组织的步伐,确保尽最大努力批准新增的基本劳工权公约。

“持续不懈努力”意味着在双边条约生效时,贸易伙伴国可以尚未成为所有基本劳工权公约的缔约国。但是,欧盟代表在欧韩劳工权保障争端中指出,“持续不懈努力”意味着缔约国政府、议会、行政和司法机构应该负有“持续”(persistent)和“不间断”(without interruption)努力的义务,必须从双边条约生效时起,立即采取一切适当的措施和途径,持续不断地尽最大努力批准所有的基本劳工权公约。^②然而,欧盟单方面的主张并未获得欧韩专家小组的支持。由于《欧盟—韩国自由贸易协定》并未对“持续不懈努力”设置明确的过程和时间要求,欧韩专家小组认为审查标准应介于欧盟主张的“不间断努力”和缔约国完全不作为之间。^③故只要缔约方可以证明在此期间努力尝试批准条约,无论最后其是否真正地批准了特定劳工权公约,都不违反协定“持续不懈努力”批准基本劳工权公约的要求。^④

相比于要求缔约方持续不懈努力批准基本劳工权公约,欧盟更加关注缔约方能否合理地落实《工作权利宣言》包含的核心劳工权。虽然《工作权利宣言》仅具有软法性质,但其为国际劳工组织成员国设置了普遍的关注事项,无论成员国是否批准了所有的核心公约,其可能含有促进、保障和实现核心劳工权的国际法义务。目前,核心劳工权在国际法体系中的规范地位始终存在争议。部分学者将《工作权利宣言》纳入的核心劳工权视为国际劳工权的“宪法化”,赋予了基本劳工权公约在国际劳工法体系内最高的“国际法基本规范”的地位。^⑤艾尔尼·万达勒(Arne Van-

① 参见《欧盟—加拿大全面经济和贸易协定》第23.3.3节和《欧盟—英国贸易与合作协定》第8.3.3条。

② See First Written Submission by the European Union, 20 January 2020, paras.89-93. See also Oral Statement by the European Union, 1 October 2020, para.119.

③ See Panel of Experts Proceeding Constituted under Art.13.15 of the EU-Korea Free Trade Agreement, Report of Panel Experts, 20 January 2021, para. 277.

④ See Panel of Experts Proceeding Constituted under Art.13.15 of the EU-Korea Free Trade Agreement, Report of Panel Experts, 20 January 2021, paras.291-293.

⑤ See Jan Wouter & Bart De Meester, The Role of International Law in Protecting Public Goods - Regional and Global Challenge, Leuven Interdisciplinary Research Group on International Agreements and Developments, <https://www.law.kuleuven.be/iir/nl/onderzoek/working-papers/WPLirg1.pdf>, visited on 6 November 2022.

daele)甚至认为《工作权利宣言》渐进性地给予了核心劳工权“国际强行法”的规范地位。^①但是从规范的视角分析,《工作权利宣言》没有对尚未加入或者批准核心劳工权公约的国家施加任何的强制性义务,仅是提出了建议性要求,即“采取适当的方式促进尚未缔结相关公约的国家,在国内法框架下积极关注和推进相关权利的发展”。^②依据《工作权利宣言》的后续声明,尚未批准相关核心劳工权公约的缔约国仅需要依据《国际劳工组织宪章》第 19 条第 5 款的规定,在向国际劳工组织提交的年度报告中具体表明已经或者即将实施保障核心劳工权标准的措施,抑或向该机构阐明无法批准核心劳工权公约的具体原因。

然而,2021 年 1 月公布的欧韩专家小组意见表明,劳工权标准的有效保障是双方履行双边协定中不可或缺的环节。欧韩专家小组认为,《欧盟—韩国自由贸易协定》第 13 章具体列举的四项核心劳工权意味着“双方缔结条约的方式为促进和实现基本劳工权和贸易创造了强烈的关联性。《欧盟—韩国自由贸易协定》中提及的国际性宣言和声明表明,‘体面工作’处于贸易与可持续发展理念的中心地位。保障‘最基本标准’的劳工权是双边承诺维持和发展的贸易体系中不可缺少的内容”。^③虽然韩国议会尚未批准相关的核心劳工权公约,但根据协定中具体列举的四项核心劳工权内容,以及缔约方在双边协定文本中明确表达“承诺尊重、促进和实现”这些权利,均意味着无论缔约双方是否已经批准相关核心劳工权公约,皆有义务贯彻落实这些基本劳工权。^④

(二)多元化的劳工权保障标准与反对贸易保护

在维护国际法权威和尊重贸易伙伴国的社会现实差异性的基础上,欧盟和贸易伙伴国的双边协定呈现出多元化的劳工权保障标准。例如,《欧盟—韩国自由贸易协定》指出,纳入核心劳工权公约的目的“不是统一欧盟与韩国劳工权保障标准”,而是“承认缔约双方皆有权依据自身情况设立具体保障标准,制定和修改相关的劳工法与政策”。^⑤但是,多元的劳工权保障标准必须建立在尊重四项核心劳工权的基础

① See Arne Vandaele, A Critical Analysis on the Use of International Trade Measures as a Means to Enforce Basic Labour Rights, Phd Thesis in Leuven University, Ch.3.

② See Philip Alston, “Core Labour Standards” and the Transformation of the International Labour Rights Regime, 15 European Journal of International Law 479 (2004).

③ See Panel of Experts Proceeding Constituted under Art.13.15 of the EU-Korea Free Trade Agreement, Report of Panel Experts, 20 January 2021, para.95.

④ See Panel of Experts Proceeding Constituted under Art.13.15 of the EU-Korea Free Trade Agreement, Report of Panel Experts, 20 January 2021, para.133.

⑤ 参见《欧盟—韩国自由贸易协定》第 13.1.3 条和第 13.3 条。

之上。《欧盟—韩国自由贸易协定》不仅将四项核心劳工权和缔约方已经批准的国际劳工公约作为不可突破的底线标准,也原则性地要求缔约方的“法律和政策应该不断提供更高的劳工权保障标准”。^①

欧盟与亚洲国家的双边协定对于劳工权保障标准的规定呈现出极大的模糊性,以避免伙伴国必须立刻承担保障非核心劳工权的国际法义务。欧盟希望通过贸易往来和促进伙伴国国内经济发展,渐进性地影响伙伴国的劳工立法,实现尊重多元文化和促进可持续发展。例如,在与非西方国家缔结的双边协定中,欧盟只是概括地强调保障“妇女与青年人”的体面工作权,^②建议伙伴国以符合国际法标准的风险预防原则保障工人的健康权。^③相反,欧盟在其与发达经济体的双边协定中,对维护雇佣人员的体面劳动权提出了更为明确的要求。例如,《欧盟—英国贸易与合作协定》不仅原则性规定了缔约双方有义务遵照国际劳工组织公约和《欧洲社会宪章》的标准制定国内劳工政策、优先实施事项和资源分配等具体内容,而且特别要求国内法必须在薪水、工作时长、假期时长、工伤赔偿以及禁止歧视等方面设定更高的保障标准。^④欧盟与加拿大签订的经贸合作协定同样对缔约方保障劳工权的境内立法提出了更加明确的要求,即各自国内立法必须确立最低工资保障标准,以维护劳动者基本尊严。同时,缔约双方还承诺,即使尚未存在确定性的科学证据证明特定工作环境或者化学物品与劳动者健康权的损害结果之间存在因果关系,缔约国立法机构依然需要依据风险预防原则赋予劳动者获得工伤赔偿的权利。^⑤此外,在欧盟与加拿大和南方共同市场国家的双边协定中,缔约双方专门设立了监督缔约方政府有效履行劳工权保障的调查机制和有效的司法与行政救济渠道。^⑥

但是,不能忽略因欧盟伙伴国未能及时批准和履行非基本劳工权保障标准,进而与欧盟产生争议的情形。马尔科·布隆克斯(Marco Bronckers)和乔瓦尼·格鲁尼

① 参见《欧盟—韩国自由贸易协定》第13.3条、《欧盟—新加坡自由贸易协定》第12.2条、《欧盟—越南自由贸易协定》第13.2条、《欧盟—南方共同市场自由贸易协定》第2.1条。

② 参见《欧盟—越南自由贸易协定》第13.4.1条,《欧盟—韩国经济贸易合作协定》第13.4.2条(提及了“男性、女性和年轻人”),《欧盟—南方共同市场自由贸易协定》第4.2条。

③ 参见《欧盟—越南自由贸易协定》第13.11条、《欧盟—新加坡自由贸易协定》第12.5条、《欧盟—南方共同市场自由贸易协定》第10.2条。值得注意的是,《里斯本条约》后签订的《欧盟—韩国自由贸易协定》并未提及“风险预防原则”。

④ 参见《欧盟—英国贸易与合作协定》第8.3.6条。

⑤ 参见《欧盟—加拿大全面经济和贸易协定》第23.3.3条。

⑥ 参见《欧盟—南方共同市场自由贸易协定》第4.10、4.11条,《欧盟—加拿大全面经济和贸易协定》第23.4条。

(Giovanni Gruni)批评欧盟与贸易伙伴国缔结的双边经贸协定用“保障四项核心劳工权标准”的表象掩盖了需要保障的其他劳工权内容。^①欧盟在多数的对外经贸协定中仅通过原则性条款要求缔约国“依据国内情况,考虑批准其他更新性劳工权公约”。^②虽然批准更新性劳工权公约属于缔约方的主权事项,但是伙伴国拒绝批准或者实施相关劳工权公约包含的标准,可能会成为吸引投资者入境投资的关键因素,这也将使得倡导可持续发展目标和采纳更高劳工标准的欧盟在国际商贸竞争中处于劣势地位。最新的欧韩专家小组意见也未对这个隐含的问题提供明确解释。欧韩专家小组仅引用了 1996 年世界贸易组织部长级会议宣言,认定“低收入经济体的较低劳工权保障标准形成的比较优势具有正当性”。^③但是,世界贸易组织部长级会议宣言中“较低劳工权保障标准”的正当性基础在于经济体尚处于较低的发展水平,且这一规则不应成为固化低劳工权保障标准的借口。

但是,欧韩专家小组意见也具有启发性意义。虽然《欧盟—韩国自由贸易协定》第 13.4.3 条所规定的“持续不懈努力”不意味着缔约方必须在特定的时段内成功批准相关的国际公约,但是欧韩专家小组却认为需要审查缔约国政府是否已经采取了“相关行动”以证明其为达成此目标进行了“努力尝试”。^④由于欧盟与伙伴国在双边协定中普遍使用了高度相似的措辞,故该审查路径为解决其他协定中潜在的问题提供了导向。欧盟与亚洲和拉美国家的双边协定中普遍写入了缔约双方“应该提供”(shall provide)^⑤、“应该持续地追求”(shall continuously endeavor)^⑥和“应该寻求和鼓励”(shall seek and encourage)^⑦制定相关的法律与政策,以保障更高的劳工权保障标准的确立。同时,缔约双方均肩负着依据自身发展水平和可持续发展的原则提高劳工权保障标准的国际法义务。据此,笔者认为,当伙伴国未能在合理期间内批

① See Marco Bronckers & Giovanni Gruni, Taking the Enforcement of Labour Standards in the EU's Free Trade Agreements Seriously, 57 Common Market Law Review 1597 (2019).

② 《欧盟—越南自由贸易协定》第 13.4.3 条、《欧盟—新加坡自由贸易协定》第 12.3.4 条、《欧盟—加拿大全面经济和贸易协定》第 23.3.4 条同样规定“双方应该推动(advance)批准基本劳工权公约和国际劳工组织的其他更新性公约”。

③ See Panel of Experts Proceeding Constituted under Art.13.15 of the EU-Korea Free Trade Agreement, Report of Panel Experts, 20 January 2021, para.87.

④ Panel of Experts Proceeding Constituted under Art.13.15 of the EU-Korea Free Trade Agreement, Report of Panel Experts, 20 January 2021, para.286.

⑤ 《欧盟—新加坡自由贸易协定》第 12.2.2 条、《欧盟—南方共同市场自由贸易协定》第 2.2 条。

⑥ 《欧盟—越南自由贸易协定》第 13.2.2 条。

⑦ 《欧盟—韩国自由贸易协定》第 13.3 条。

准其他更新性劳工权公约,或者未能随着经济发展提高劳工权保障标准,且已经客观上构成该国国际贸易竞争优势条件的情形下,欧盟可能会指控该国违反公平贸易与劳工权保障条款,并据此启动调查程序。

当任何一方可以举证另一方未能批准或者实施更新性劳工权公约的标准导致举证方遭受了不公平竞争的损害时,被告方就应承担证明其不批准相关劳工权公约的正当性的证明责任。依据缔约双方承诺的原则性义务,被告方需要举证其认真考虑过批准相关公约的可行性、现实的困难和解决困难的计划。如果被告方无法证明自己已经认真履行了上述义务,或者未能实际开展与利益相关方的商议,以及未仔细权衡提高国内经济水平和提高劳工权保障标准之间的利弊关系,那么就可能担负批准相关劳工权公约和实施国际劳工权保障标准的义务。

随之而来的疑问是,提高境内劳工权保障标准是属于保障公平贸易还是属于隐性实施贸易保护主义政策呢?早期,阿密特·达斯古达(Amit Dasgupta)认为将贸易与劳工权挂钩不利于低收入经济体的发展,强制性地统一劳工权保障标准将促使发达经济体在全球化时代实施隐性的贸易保护主义政策。^①例如,部分学者发现欧盟要求圭亚那的制糖企业提高劳工权保障标准,这直接导致该国制糖工厂营业数量的减少,对该国经济发展产生了极大的负面影响。^②但是,一些学者提出,从偶然性个案中无法推导出提高劳工权保障标准将导致不发达国家国内经济实体竞争力衰退这一普遍性结论,且近期的部分实证研究发现,在经贸协定中纳入劳工权保障条款对不发达国家和发展中国家的出口产业具有积极影响。^③欧韩专家小组意见对双边协定的解释也隐含了其针对此问题的意见。鉴于《欧盟—韩国自由贸易协定》第13.1条规定双方应将“实现可持续发展目的”作为促进国际贸易合作的路径,该条款实际上确认了贸易发展与劳工权保障标准应处于同步提高的状态。即使该条款不能直接对缔约方施加任何确定性义务,也不意味该声明“毫无法律意义”。^④另一方面,虽然协定赋予了缔约方在双边贸易协定框架下享有规定和促进劳工权保障

① See Amit Dasgupta, Labour Standards and WTO: A New Form of Protectionism, 1 South Asia Economic Journal 113 (2000).

② See Adrian Smith & James Harrison, Free Trade Agreements and Global Labour Governance, Chap.4 (Routledge 2020).

③ See Céline Carrère, Marcelo Olarreaga & Damian Raess, Labor Clauses in Trade Agreements: Hidden Protectionism?, 16 The Review of International Organization 31 (2021).

④ Marco Bronckers & Giovanni Gruni, Taking the Enforcement of Labour Standards in the EU's Free Trade Agreements Seriously, 57 Common Market Law Review 1598 (2019).

标准的自由裁量权,但是不能简单地将某一缔约方要求另一方提高劳工权保障标准或者某一缔约方启动相关制裁措施的行为定性为“建立统一的劳工权标准”(harmonization of labor standard)。^①欧韩专家小组也以欧盟成员国内部贸易为例,阐释了“保障核心劳工权”的要求不等于迫使他国“建立统一的劳工权标准”的理由:“签署劳工权公约的成员国在欧盟法体系内承担着遵守劳工权公约的义务,也有权依据自身发展的不同设定差异性的劳工权保障标准”。^②这意味着核心劳工权标准仅是保障劳工的最低标准。缔约方在此基础上负有随着经济发展渐进性提高劳工权保障标准的双边协定义务。

(三)劳工权条款中的合规性义务

欧盟与贸易伙伴国的双边协定对缔约方国内劳工权的立法和保障实践设置了普遍的合规性义务(qualified obligation)。将保障劳工权与对外经贸活动捆绑不仅是规范性的欧盟法义务,也符合欧盟参与全球竞争的利益。在全球化竞争背景下,国家扮演着吸引外国投资和增加出口贸易的重要角色。漠视贸易伙伴国固化低成本劳工权保障的标准,不仅会导致欧盟失去道德话语平台的主导地位,也会使欧盟境内的就业市场伴随着资本的不断撤出而逐渐萎缩,进而陷入失业人口增加、加重政府开支负担的恶性循环。^③基于道德话语主导地位与现实利益的考虑,欧盟缔结的一切对外经贸协定中规定了合规性义务的内容:(1)禁止以鼓励贸易和投资为目的,削弱国内劳工法的保障标准;(2)禁止以废除或者降低法律保障的劳工权标准为手段,鼓励贸易和投资;(3)禁止以作为或者不作为的方式,通过无法有效实施劳动法作为鼓励贸易和投资的手段;(4)禁止以劳动保障标准为理由限制伙伴国的投资和对其实施歧视性决定。

但是,欧盟与贸易伙伴国未能明确界定“降低法律保障的劳工权标准”的范围是否仅局限于国内法领域,抑或可以扩展至基本劳工权公约。考虑到国际劳工权对当下国际贸易的重要影响,有学者认为条约文本已经凸显出无论劳工权争议是

^① Panel of Experts Proceeding Constituted under Art.13.15 of the EU-Korea Free Trade Agreement, Report of Panel Experts, 20 January 2021, para.81.

^② Panel of Experts Proceeding Constituted under Art.13.15 of the EU-Korea Free Trade Agreement, Report of Panel Experts, 20 January 2021, para.81.欧韩专家小组认为“统一的劳工权保障标准”是指在具体实际的劳工权保障标准中达成统一,即最低工资、最高工作时间以及职业保险等领域的标准。

^③ 我国学者蒋小红教授也认为“应对不公平竞争和提高欧盟竞争力”是欧盟在对外经贸协定中纳入劳工权条款的理由之一。参见蒋小红:《欧盟新一代贸易与投资协定的可持续发展条款——软性条款的硬实施趋势》,《欧洲研究》2021年第4期,第117-118页。

否与对外经贸相关,缔约方都不得违反基本劳工权公约确立的保障标准;其次,在与贸易和投资关联的情况下,即使缔约方国内劳工权保障标准不违反国际劳工公约的最低标准,仍可能构成对双边协定的违反。^①

欧盟在部分双边协定文本中明确禁止以降低劳工权保障标准的方式影响双边贸易,^②而部分协定文本中同样明确禁止将其作为鼓励贸易^③的手段。但是,目前还没有关于“影响双边贸易”的确定性标准。鲁本·扎威列特(Ruben Zandvliet)认为指控方仅需证明被告方降低劳工权保障标准具有不正当竞争的意图,无须证明实际行为已经导致损害后果的发生。^④而这种举证门槛显然远低于美国—危地马拉专家小组意见:美国必须证明危地马拉降低国内劳工权保障标准导致其在与美国的贸易和投资中获得了实质性的竞争优势。^⑤

需要指出的是,缔约方因维护公共利益之迫切需要而降低劳工权保障标准应该具有合法与正当的空间。^⑥例如,在遭受不可抗力或者突发的社会紧急状态时,国内政府可以通过降低劳工权保障标准的途径吸引投资。这种手段可以成为维护公共利益和刺激经济恢复的必要的临时性和应急性措施。欧盟缔结的双边投资和贸易协定的文本忽视了以维护公共利益为目的而降低劳工权保障标准的可能情形。但是,根据欧盟尊重国际法传统和允许专家小组依据《维也纳条约法公约》和习惯国际法解释相关劳工权保障条款的规定,任何缔约方的公共利益皆可成为要求其切实履行合规性义务的限制。习惯国际法为缔约国在紧急状态下克减国际义务提供了依据。依据2001年国际法委员会《国家对国际不法行为的责任条款草案》第25条第1款规定,“缔约国在必要时可以为了维护核心利益,避免重大和明显的损失,拒绝履行相关的国际义务”。只要缔约方可以证明此紧急事项并非由缔约方引起,且未对国际社会和缔约方的核心利益产生严重影响,即可在特

① See Marco Bronckers & Giovanni Gruni, Retooling the Sustainability Standards in EU Free Trade Agreement, 24 Journal of International Economic Law 30 (2021).

② 参见《欧盟—韩国自由贸易协定》第13.7条、《欧盟—新加坡自由贸易协定》第13.12条。

③ 参见《欧盟—加拿大全面经济和贸易协定》第23.4条。

④ See Ruben Zandvliet, Trade Investment and Labor: Interactions in International Law, Leiden PhD, 2019, p.215.

⑤ See In the Matter of Guatemala - Issues Relating to the Obligations under Article 16.2.1(a) of the CAFTA-DR, Final Report of the Panel, 14 June 2017, para.196. 美国—危地马拉专家小组在裁决中确立了三个审查标准,其中“未能有效实施劳工权保障是否足以导致相关企业获得竞争优势”成为司法审查的关键。

⑥ 相反的观点请参见 Marco Bronckers & Giovanni Gruni, Retooling the Sustainability Standards in EU Free Trade Agreement, 24 Journal of International Economic Law 31 (2021).

定时间内享有克减国际协定义务之权利。欧盟第 2/15 号意见认可《维也纳条约法公约》和相关习惯国际法作为解释双边协定的法律渊源。^①上述理由可以间接证明,缔约方为了维护公共利益,临时性降低劳工权保障标准,将不构成对双边协定的违反。但是,降低劳工权保障标准的缔约方需要在协商或者专家小组审议过程中对这一措施的合理性与正当性承担证明责任。

二、欧盟第 2/15 号意见对劳工权条款的定位

在欧盟第 2/15 号意见中,欧盟法院强调其审查欧盟缔结的对外经贸协定的法律基础是《运行条约》第 207 条第 1 款规定的“共同对外商业政策应在欧盟对外行动原则和目标情景下得以执行”。《欧盟条约》第 21 条第 1 款和第 2 款明文规定了欧盟对外经济贸易合作的原则和目标必须与可持续发展原则保持一致。^②这意味着欧盟对外经贸政策中具体的可持续发展政策必须符合《运行条约》第 9 条“充分的社会保障”和第 11 条“有效地维护环境”原则,且须与《欧盟条约》第 3 条第 5 款所规定的“公平与自由贸易”精神保持一致。^③

《欧盟—新加坡自由贸易协定》的前言已经确认了“加强贸易、投资和经济合作与可持续发展目标的联系”。同时,《欧盟—新加坡自由贸易协定》第 13.1 条也确认了保障劳动者权利是建立和发展双边贸易关系目标的有机组成部分。由于《欧盟—新加坡自由贸易协定》已经根据《工作权利宣言》将国际劳工组织的核心权利在双边协定文本中予以明确列举,加之双方都承诺将在履行双边协定的过程中落实各自己已经批准的国际劳工公约的要求,^④欧盟法院最终认定该协定的劳工权保障标准符合可持续发展的要求。^⑤

欧盟法院认为,《欧盟—新加坡自由贸易协定》第 13.1.4 条已经阐明了设置保障劳工权条款的目的并不是“在缔约双方形成统一的劳工权保障标准”。第 13.2.1 条也表明允许缔约方设置符合自身发展水平的劳工权保障标准。这意味着保障劳工权条款之初衷不是强迫缔约方改变国内劳工权保障标准。但是,欧盟第 2/15 号意见并未清晰地划定贸易伙伴国承担的保障劳工权义务范围,即欧盟法院没有明确指出贸易伙伴国的保障义务范围应该涵盖《工作权利宣言》规定的所有核心劳工权,抑或

① See Court of Justice of European Union, Opinion 2/15, Decision 16 May 2017, para.158.

② See Court of Justice of European Union, Opinion 2/15, Decision 16 May 2017, para.142.

③ See Court of Justice of European Union, Opinion 2/15, Decision 16 May 2017, para.146.

④ See Court of Justice of European Union, Opinion 2/15, Decision 16 May 2017, para.152.

⑤ See Court of Justice of European Union, Opinion 2/15, Decision 16 May 2017, para.149.

仅局限于贸易伙伴国实际批准的国际劳工权公约。欧盟法院认为缔约方承担的具体义务标准应由相关国际协定机制加以解决,^①且国际劳工组织的具体规定具有规范权威性,而国际劳工组织颁布的《工作权利宣言》性质是软法,不具有法律约束力,因此贸易伙伴国应该在其批准劳工权公约范围内承担国际法义务。但是,这种推定无法满足落实可持续发展原则的要求。由于欧盟法院宣布保障核心劳工权是可持续发展原则的组成部分,^②贸易伙伴国如果以未批准相关劳工权公约为由,拒绝履行相关的保障义务,将无法达到实现《运行条约》第9条和第207条设定的社会保障和可持续发展的欧盟宪法目标的要求。

欧盟第2/15号意见明确指出,劳工权条款并非旨在提高各自国家的保障标准,而是确保双边自由贸易符合国际公约设立的劳工权保障标准。^③劳工权保障条款只能约束与双边贸易相关的供销活动,不能成为要求缔约方提高国内保障标准的理由。但是,欧盟第2/15号意见与欧韩专家小组对劳工权条款的功能定位产生了不同认知,后者裁定劳工权条款的适用范围并不完全局限于“与贸易相关方面”(trade-related aspects)。^④欧韩专家小组认为,缔约双方在自由贸易协定中列举的保障劳工权的国际法文件体现了“体面工作”(decent work)是贸易和可持续发展的核心精神,所以缔约方实施的保障这些权利的国内措施与双边贸易政策具有内在的联系。据此,劳工权条款的规范功能似乎从欧盟第2/15号意见“确保双边贸易活动符合国际劳工权条约”拓展到与保障核心劳工权相关的所有国内事项。^⑤

三、《中欧全面投资协定》草案的劳工权保障标准

在《中欧全面投资协定》草案前言中,缔约双方认同“符合可持续发展原则,并且在发展投资的过程中支持高标准的环境和劳工权保障的途径,加强中欧双边的经济、贸易和投资的关系”,进而承认了可持续发展原则符合双方尊重联合国倡议和发展目标的政治立场。《中欧全面投资协定》草案第四章“投资与可持续发展”的总体原

① See Court of Justice of European Union, Opinion 2/15, Decision 16 May 2017, para.154.

② See Court of Justice of European Union, Opinion 2/15, Decision 16 May 2017, para.163.

③ See Court of Justice of European Union, Opinion 2/15, Decision 16 May 2017, para.166.

④ See Panel of Experts Proceeding Constituted under Art.13.15 of the EU-Korea Free Trade Agreement, Report of Panel Experts, 20 January 2021, para.94.

⑤ 欧盟法院和欧韩专家小组是彼此独立的机构。依据《运行条约》第218条第11款,欧盟法院对欧盟委员会缔结的条约是否违反《欧盟条约》和《运行条约》进行审查。欧韩专家小组仅解决双边可持续发展争议的仲裁机构。当欧盟加入的国际性机构的决定未损害欧盟宪法秩序时,欧盟法院不会实施干预。因此,当欧韩专家小组意见规制的对象是韩国法律体系,且对该事项的决定高于欧盟法院适用劳工权的标准时,欧盟机构不会提请欧盟法院审查欧韩专家小组的决定。

则(overarching principle)中提及联合国大会通过的《我们希望的未來》和《2030 年可持续发展议程》两项文件,并将提高劳工权保障标准作为实现可持续发展的基本要求。^①

与欧盟和其他第三国缔结的自由贸易协定相似,《中欧全面投资协定》草案没有规定硬性统一的劳工权保障标准,赋予缔约双方在制定各自境内劳工权保障标准上较大的自由裁量权。《中欧全面投资协定》草案第 4.3.1 条原则性地规定了缔约方应该“按照多边公约标准调整和改进本国的劳工立法和政策”,换言之,缔约方政府享有制定具体保障标准的自由裁量权。第 4.3.4 条和第 4.3.5 条为缔约双方在尊重劳工权的内容、需要批准的基本劳工权公约的范围和渐进性落实保障劳工个人尊严等方面设置了具体目标。

首先,《中欧全面投资协定》草案原则性地要求缔约方履行和落实国际劳工组织基本劳工权公约所确立的“保障核心劳工原则标准”。《中欧全面投资协定》草案第 4.3.4 条构成了解释条约内容和审查缔约方履约状况的规范基础。按照该草案文本之含义,缔约双方不仅需要切实履行已经批准的各项劳工权公约,而且也有义务依据《工作权利宣言》和相关的后续文件,并以符合《国际劳工组织宪章》的方式,善意地尊重、提升和实现所有基本劳工权公约中所包含的核心劳工权。

其次,《中欧全面投资协定》草案的劳工权保障标准也体现出欧盟对于发展劳工权惯用的“促进性”模式。杰弗里·沃科特(Jeffrey Vogt)指出,欧盟委员会的谈判代表通常不会深入地了解贸易伙伴国的劳工立法,所以会选择以合作和对话机制解决具体的环境与劳工权争议,^②这与美国政府采用“条件性”(conditional)的缔约模式截然不同,后者会在缔约过程中强制性要求贸易伙伴国在达成协议前改变国内劳工权保障的立法标准。^③《中欧全面投资协定》草案延续了欧盟的“促进性”缔约模式。这与《工作权利宣言》使用的“双方……应该尊重、促进和实现核心劳工公约权利的原则”用语保持了高度一致。《中欧全面投资协定》草案文本仅原则性地要求缔约方“有

^① See UN General Assembly, The Future We Want, Resolution Adopted by the General Assembly on 12 July 2012, A/RES/66/288, para.268; UN General Assembly, Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development, Resolution Adopted by the General Assembly on 25 September 2015, A/RES/70/1, para.67.

^② See Jeffrey S. Vogt, The Evolution of Labor Rights and Trade - A Transatlantic Comparison and Lessons for the Transatlantic Trade and Investment Partnership, 18 Journal of International Economic Law 828 (2015).

^③ See Ronald C. Brown, Asian and US Perspectives on Labor Rights under International Trade Agreements Compared, in A. Marx, J. Wouters, G. Rayp & L. Beke, Global Governance of Labour Rights 86-87 (Elgar 2015).

效地落实已经签署的国际劳工组织公约和努力签订其他的国际劳工组织核心公约”。其中,第4.3.4条第2节特别强调了缔约方应该持续不懈努力,通过“自主设置计划”(on its own initiative)途径批准国际劳工组织《强迫劳动公约》(第29号)和《废除强迫劳动公约》(第105号)。在欧盟委员会公布该协定草案后,我国于2022年4月20日批准了《强迫劳动公约》和《废除强迫劳动公约》。

再次,《中欧全面投资协定》草案规定保障劳工权的核心目的是禁止以降低劳工权保障标准为手段的不公平竞争。第4.3.2条第1节规定,双方应该“努力确保各自的法律与政策给予和鼓励更高的劳工权保障标准,并且应该持续努力通过上述途径提升劳工权保障标准”。《中欧全面投资协定》草案明确禁止将降低和不实施劳工权保障标准作为吸引和鼓励投资的途径,同时还要求缔约方不得在设定劳工权保障标准的过程中造成“隐藏性限制投资”或者“针对投资方或者投资者的不正当歧视”。其中,第4.3.2条第6节明确禁止缔约方政府将违反核心劳工权标准作为提高国际贸易领域的竞争力和吸引投资的相对优势。缔约方政府也不得以发展经济为由,拒绝向境内劳动者提供符合核心劳工权标准的保障措施。但是,保障劳工权不得成为缔约方实施贸易保护主义的隐性工具,任何缔约方皆不得因贸易伙伴国未能采取相同或者更高的劳工权保障标准而对其实施制裁。

最后,《中欧全面投资协定》草案创设了提升劳工权保障标准的开放性空间。其第4.3.5条确认了缔约双方同意推动以发展《体面工作政策》(Decent Work Policy)为目标的投资政策,具体目标包括依据“以人为本”(human-centered)的原则提升未来的工作条件水平、制定适当的最低工资标准、社会保护措施和工作环境的健康与安全权标准。第4.3.5条与2022年国际劳工组织新设定的第五项核心劳工权——工作环境的健康与安全权——的内容相同。但是,《中欧全面投资协定》草案在描述缔约双方的保障义务时,使用了“推动”一词。这意味着缔约双方负有制定符合体面工作环境的投资政策的积极义务,以鼓励双方的投资主体建立有利于促进和发展体面工作权的企业氛围。

不能忽视因中欧双方实施国际法机制不同而产生摩擦的可能性。目前,所有欧盟成员国都批准了八项核心劳工权公约,《欧盟基本权利宪章》和相关欧盟法律亦对成员国履行劳工保障义务做出了直接或者间接的要求。依据《欧盟条约》第6条第3款之规定,所有成员国批准的国际公约可以成为“共同的宪法传统”,具有欧盟法普遍性原则的法律地位。所以,欧盟法院可以在个案审判中直接依据劳工权

公约条款审查权利主张的合法性,并审查欧盟立法是否违反国际劳工权公约要求。^①

四、《中欧全面投资协定》草案劳工权条款的合宪性分析

在欧盟议会和欧盟工会不断强调保障核心劳工权和批准所有的基本劳工权公约是缔结双边协定的必要条件的情形下,^②欧盟法院可能对《中欧全面投资协定》草案采取更为严格的审查标准。相较于《里斯本条约》生效后,欧盟与贸易伙伴国双边协定设置的普遍标准,《中欧全面投资协定》草案文本可能存在两处违宪风险:(1)未能列举具体的核心劳工权内容,导致该协定可能违反可持续发展原则;(2)未能要求缔约双方持续不懈努力批准所有的基本劳工权公约。^③

(一)《中欧全面投资协定》草案未列举具体核心劳工权是否违背欧盟宪法标准

相比于欧盟与其他经济体的贸易与投资协定,《中欧全面投资协定》草案第 4.3.4 条未能列明核心劳工权的具体内容。欧盟法院在第 2/15 号意见中明确将促进《工作权利宣言》的四项核心劳工权作为审查欧盟对外经贸协定的合宪性标准之一。

的确,《中欧全面投资协定》草案第 4.3.4 条与欧盟惯用的模式之间呈现出差异性。该草案没有提及四项核心劳工权具体内容可能是欧盟委员会对华战略性妥协的结果。根据 2017 年欧盟委员会发布的《关于欧洲联盟与中华人民共和国投资协定的报告》,欧盟的咨询机构建议欧盟委员会在制定双边协定之时,应该延续与越南、新加坡和加拿大的缔约模式,将四项核心劳工权明确地写入投资协定文本之

① See Tzehainesh Tekle, Labour Rights and the Case Law of the European Court of Justice: What Role for International Labour Standards?, 9 European Labor Law Journal 242 (2018). 欧盟法院在判决中以三种目的援引国际劳工权公约条款:(1)解释欧盟法;(2)确认原告主张的劳动权是否存在;(3)审查和解决欧盟法和国际劳工法的冲突。

② See European Trade Union, ETUC Position on the EU-Vietnam Free Trade and Investment Protection Agreements, Adopted at the Executive Committee Meeting of 17-18 December 2019, <https://www.etuc.org/sites/default/files/document/file/2019-12/ETUC%20position%20on%20the%20EU-Vietnam%20Free%20Trade%20and%20Investment%20Protection%20Agreements%20.pdf>, visited on 6 November 2022; European Parliament, European Parliament Resolution of 7 July 2021 on the Trade-related Aspects and Implications of COVID-19, (2020/2117(INI)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0328_EN.html, visited on 6 November 2022.

③ 肖军教授也在其文章中提及《中欧全面投资协定》草案与欧盟普遍设立标准的差异。参见肖军:《论〈中欧全面投资协定〉劳工条款的可执行性》,《法学》2022 年第 9 期,第 190 页。

中。^①对此,欧盟委员会表达了赞同和支持的立场,认为“应该依照同其他经济体缔结的贸易和投资协定的模式,欧盟与中国作为国际劳工组织的成员,应该承诺尊重、促进和实现国际劳工组织设立的所有核心劳工权”。^②如果未能提及四项核心劳工权之具体内容意味着缔约方无须在双边投资活动中承担保障四项核心劳工权的条约义务,那么就会背离欧盟第2/15号意见关于缔约方必须在双边经贸合作中遵守国际协定确立的劳工权保障标准^③和《欧盟条约》第21条以及《运行条约》第207条规定的可持续发展的要求。

然而,笔者认为,即便未能具体提及四项核心劳工权,《中欧全面投资协定》草案第4.3.4条与《欧盟—韩国自由贸易协定》第13.4.3条也不会产生实质性的差异。^④欧盟法院已经在欧盟第2/15号意见中指出《欧盟—新加坡自由贸易协定》第13.3.3条所列举的核心劳工权的内容源于1998年《工作权利宣言》的条款。这意味着《中欧全面投资协定》草案第4.3.4条提及“在《工作权利宣言》下的承诺”就等同于缔约双方已经确认了明知四项核心劳工权的内容。

依据条约的体系性解释方法,《中欧全面投资协定》草案第4.3.4条(规定缔约双方保障的劳工权范围)是落实第4.1.1条(可持续发展原则)的具体要求。缔约双方在第4.1.1条中重申了双方均应以“符合可持续发展目标的途径发展投资”,并且认可了“可持续发展与经济发展和社会发展”之间具有不可分割性。虽然第4.1.1条并未直接提及《工作权利宣言》,但是声明将国际劳工组织于2008年颁布的《促进公平全球化的社会公正宣言》(Declaration on the Social Justice for the Fair Globalization)作为缔约双方的框架性原则。该宣言提出了国际劳工组织的发展目标和愿景,

① See European Commission, Sustainability Impact Assessment (SIA) in Support of an Investment Agreement between the European Union and the People's Republic of China, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f3fea75d-5333-11e8-be1d-01aa75ed71a1>, visited on 6 November 2022.

② See European Commission, European Commission Services' Position Paper on the Sustainability Impact Assessment in Support of Negotiation of an Investment Agreement between the European Union and the People's Republic of China, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/may/tradoc_156863.pdf, visited on 6 November 2022.

③ 虽然欧盟第2/15号意见是针对欧盟与新加坡的自由贸易协定的审查,其双边协定的具体内容也不同于《中欧全面投资协定》,但是欧盟法院对劳工权保障标准的决定具有普遍的适用性和约束力。欧盟第2/15号意见为欧盟委员会在《里斯本条约》时代缔结自由贸易协定和投资协定设置了最低的劳工保障标准。See David Kleimann, Reading Opinion 2/15: Standards of Analysis, The Court's Discretion, and The Legal View of The Advocate General, <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/46104>, visited on 6 November 2022.

④ 我国学者赵春蕾也持相同的观点,参见赵春蕾:《国际经贸协定中劳工条款的解读——以欧韩劳工分歧处理案为例》,《政法论坛》2022年第6期,第154页。

同时列举了具体的劳工权名称,并指出“国际劳工组织成员国承认(核心劳工权)的特别重要性”。上述国际法文件足以表明缔约双方已经明知或者应该了解《工作权利宣言》的具体内容。

因此,未明确具体提及四项核心劳工权并不会导致尚未缔结相关基本劳工权公约的缔约方逃避保障相关核心劳工权义务的客观结果。《中欧全面投资协定》草案第 4.3.4 条第 1 节要求双方应该遵守(respect)、促进(promote)和实现(realize)规定在国际劳工组织核心公约中的核心劳工权。考虑到《中欧全面投资协定》草案与《欧盟—韩国自由贸易协定》都在劳工权保障条款中使用了上述相同的词汇,欧韩专家小组意见具有普遍的说服力效力,且其认为“实现”的含义就是“落实”核心劳工权,而且,不论缔约方是否相关基本劳工权公约的缔约国,都需要承担此义务。^①因此,第 4.3.4 条可以独立清晰地确认《中欧全面投资协定》草案中保障核心劳工权的标准与国际劳工权公约的标准相一致。虽然缔约方被明确要求尊重、促进和落实“隶属于国际劳工组织基本公约”的核心劳工权,但是《中欧全面投资协定》草案并未明示缔约方履行义务的前提是批准相关的劳工权公约;且《中欧全面投资协定》草案第 4.2.5 条禁止缔约双方违反或侵犯“工作场所的基本原则和权利”(fundamental principle and rights at work)。这些文本内容足以证明《中欧全面投资协定》草案第 4.3.4 条和欧盟与其他经济体缔结的双边协定具有同样的劳工权保障标准。^②

(二)选择性地批准国际劳工组织公约是否符合欧盟宪法标准

需要关注的是《中欧全面投资协定》草案第 4.3.4 条所规定的“缔约双方应该按照自身设置的计划,以持续不懈努力,批准国际劳工组织第 29 号公约和第 105 号公约”。考虑到欧盟所有成员国皆已批准了基本劳工权公约,该条款的主要目的是促使我国政府尽快批准第 29 号公约和第 105 号公约。

诚然,《中欧全面投资协定》草案第 4.3.4 条第 2 节的具体要求难以逃脱欧盟法院的关注。“持续不懈努力批准所有的基本劳工权公约”是当下欧盟缔结贸易和投资协定通用的要求。欧盟委员会已经公开声明,“迈向批准尚未批准的国际劳工组织核

^① See Panel of Experts Proceeding Constituted under Art.13.15 of the EU-Korea Free Trade Agreement, Report of Panel Experts, 20 January 2021, para.133.

^② 史蒂夫·皮尔斯(Steve Peers)也认为《中欧全面投资协定》草案与《欧盟—韩国自由贸易协定》的文本差异性不会阻碍未来中欧专家小组移植后者已经做出的仲裁意见。See Steve Peers, Free Trade v. Freedom of Association? The EU/South Korea Free Trade Agreement and the Panel Report on the EU Challenge to South Korean Labour Law, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2021/01/free-trade-v-freedom-of-association.html>, visited on 6 November 2022.

心公约”是中欧双方缔结《中欧全面投资协定》的基本底线。^①倘若《中欧全面投资协定》草案仅要求缔约方持续不懈努力批准特定两项核心劳工权公约,忽视了其他基本劳工权公约,那么欧盟委员会就有义务向欧盟议会和欧盟法院解释为何会区别对待中国与其他伙伴国。到目前为止,欧盟委员会尚未对这项特别的条款内容做出回应。虽然越南与中国有着高度相似的工会组织模式,^②但欧盟与越南的双边协定中依旧维持了要求“缔约方持续不懈努力批准(所有)基本劳工权公约”的标准。所以,欧盟委员会对中国特殊让步的事实可能会增加欧盟法院认定《中欧全面投资协定》草案违宪的风险。

但是,《中欧全面投资协定》草案第4.3.2条第6节与欧盟第2/15号意见降低了未能要求缔约双方批准所有基本劳工权公约的违宪风险。第4.3.2条第6节已经明确规定了禁止任何缔约方通过违反“核心劳工权”手段获取竞争的相对优势。第4.3.2条使用的“核心劳工权”内容与第4.3.4条要求缔约方必须尊重和促进《工作权利宣言》确认的“核心劳工权”的内容完全相同,且第4.3.2条没有对不得违反的“核心劳工权”范围做出明确的限定。所以,笔者认为可以借鉴和适用欧韩专家小组的部分意见,认可《中欧全面投资协定》草案提及《工作权利宣言》和核心劳工权是表明双方承诺接受四项核心劳工权标准的约束。另一方面,欧盟第2/15号意见已经明确了劳工权条款的功能是确保欧盟与第三国的贸易和投资必须符合可持续发展原则,而非全面提升贸易伙伴国的劳工权保障标准。《中欧全面投资协定》草案第4.3.2条第5节的适用范围与欧盟第2/15号意见中的保障劳工权的功能一致。缔约方皆不能以侵犯任何核心劳工权标准作为吸引投资的比较优势,但是其义务范围应该仅限定在双边投资领域。欧盟不能强制要求中国政府在尚未批准第87号公约和第98号公约的情况下,承担将相关的公约标准转化为国内法的义务。

五、结语

虽然《欧盟条约》和《运行条约》没有明确提及贸易和投资领域中的劳工权保障标准,但是通过欧盟重要机构的实践,我们可以发现可持续发展、良好治理、社会保障和公平与自由贸易等原则均包含了尊重核心劳工权的保障标准。不仅欧盟委员

① European Commission, European Commission Services' Position Paper on the Sustainability Impact Assessment in Support of Negotiation of an Investment Agreement between the European Union and the People's Republic of China, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/may/tradoc_156863.pdf, visited on 6 November 2022.

② See Law No.12/2012/QH13, <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/91648/126466/F2018106582/VNM91648%20Eng.pdf>, visited on 6 November 2022.

会、欧盟议会和欧盟理事会在对外经贸合作的政策中不断强调尊重核心劳工权是落实可持续发展、良好治理和公平与自由贸易的必要条件,欧盟法院也在欧盟第 2/15 号意见中重申实现《工作权利宣言》确认的核心劳工权是落实可持续发展原则的要求。欧盟机构承担着维护可持续发展原则的欧盟宪法义务。这也是欧盟在《里斯本条约》时代缔结“新世代”对外经贸协定的新特征。

自 2011 年《欧盟—韩国自由贸易协定》签订之后,虽然欧盟与第三国缔结的自由贸易和投资协定中的劳工权保障标准呈现出多元化的特征,但是“尊重、促进和实现”核心劳工权和“持续不懈努力批准基本劳工权公约”已经成为最低要求。然而,《中欧全面投资协定》草案与其他欧盟双边协定在该问题的约定上具有明显差异。一方面,《中欧全面投资协定》草案第 4.3.4 条没有具体列举四项核心劳工权的名称;同时,《中欧全面投资协定》草案未要求缔约方“持续不懈努力批准”所有的基本劳工权公约。欧盟委员会也未解释《中欧全面投资协定》草案为何没有遵循欧盟秉持的标准。依据《欧盟条约》第 3 条第 5 款、第 21 条以及《运行条约》第 207 条第 1 款之规定,《中欧全面投资协定》草案中的相关规定可能面临着违反欧盟宪法标准的风险。

面对这个难题,笔者认为应该最大限度地利用欧盟第 2/15 号意见和欧韩专家小组意见以消除风险。欧盟第 2/15 号意见指出,缔约双方有效实施《工作权利宣言》确认的核心劳工权是实现可持续发展原则的核心要求之一。未能提及具体的核心劳工权名称不意味着缔约双方可以逃避保障相关权利的义务。此外,还可以借助欧韩专家小组意见和利用条约解释的方法抵消违宪的风险。一方面,《中欧全面投资协定》草案第 4.3.4 条已经明确规定缔约双方承诺将在《工作权利宣言》框架下,尊重、促进和实现基本劳工权公约下的核心劳工权内容和标准,其提及《工作权利宣言》和“基本劳工权公约”便意味着缔约双方已经知道或者应该知道核心劳工权的内容。另一方面,“实现”是指政府负有落实核心劳工权的协定义务。因此,未提及核心劳工权的具体内容不影响缔约双方履行保障相关劳工权的义务。

《中欧全面投资协定》草案未要求缔约双方持续不懈努力批准第 87 号公约和第 98 号公约同样也不构成对欧盟宪法标准的违反。欧盟第 2/15 号意见已经明确了劳工权条款的功能是确保缔约双方以符合国际劳工协定标准的方式开展自由贸易,而非要求缔约方全面提高国内劳工权保障标准。虽然中国政府尚未批准第 87 号公约和第 98 号公约,但是《中欧全面投资协定》草案第 4.3.2 条第 6 节明确规定了禁止“任何缔约方以侵犯核心劳工权的方式在投资竞争中取得相对优势地位”。笔者认为,依据对《中欧全面投资协定》草案文本的体系解释,此处的“核心劳工权”应该与第

4.3.4条适用的核心劳工权概念范围一致。因此,即便缔约方未批准部分基本劳工权公约,也不影响其在进行投资合作和竞争的过程中负有保障核心劳工权的义务。

The Analysis on the Constitutionality of the Labor Provisions of CAI Draft in the Framework of the EU Constitutional Law

Abstract: In accordance to the Art.207(1) of the Functioning Treaty of European Union, all the EU institutions must guarantee the fundamental values enshrined in the Art.21 of the Treaty of European Union in the common foreign commercial activities. Since the Lisbon Treaty comes into effect, protecting the core labor standards provided by the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and making the sustained and continued efforts to ratify the ILO fundamental labor conventions are the basic obligations, imposed by the European Commission, as to implement the principle of sustainability. However, differing from bilateral commercial treaties concluded by EU and its other state partners, neither the draft of Comprehensive Agreement on Investment between EU and China (CAI) demonstrates the full contents of ILO core labor standards, nor does it impose a mandate obligation for the bilateral parties to ratify the ILO Convention No.87 and No.98. Therefore, this difference may increase the risk of violating EU primary law. To solve this problem, EU-Korea panel expert decision and EU opinion 2/15 could be emphasized as effective solutions to get rid of the challenge, for that Art.4.3.5, though the interpretive techniques, grants the binding effects of ILO core labor standards under the CAI. The outcome of interpretation keeps in line with the EU Opinion 2/15 in terms of the function of labor provisions as well.

Key words: CAI; labor right provision; EU Constitution; EU Opinion 2/15

(责任编辑:肖军)