

發文單位：司法院

解釋字號：釋字第 578 號

解釋日期：民國 93 年 05 月 21 日

資料來源：司法院公報 第 46 卷 6 期 34-54 頁

考選周刊 第 969 期 3 版

總統府公報 第 6583 號 66-90 頁

法務部公報 第 332 期 116-139 頁

相關法條：中華民國憲法 第 7、15、23、153 條

所得稅法 第 33 條

勞動基準法 第 3、53、55、56、78、79 條

勞工退休準備金提撥及管理辦法 第 2、3、5 條

解 釋 文：國家為改良勞工之生活，增進其生產技能，應制定保護勞工之法律，實施保護勞工之政策，憲法第一百五十三條第一項定有明文，勞動基準法即係國家為實現此一基本國策所制定之法律。至於保護勞工之內容與方式應如何設計，立法者有一定之自由形成空間，惟其因此對於人民基本權利構成限制時，則仍應符合憲法上比例原則之要求。

勞動基準法第五十五條及第五十六條分別規定雇主負擔給付勞工退休金，及按月提撥勞工退休準備金之義務，作為照顧勞工生活方式之一種，有助於保障勞工權益，加強勞雇關係，促進整體社會安全與經濟發展，並未逾越立法機關自由形成之範圍。其因此限制雇主自主決定契約內容及自由使用、處分其財產之權利，係國家為貫徹保護勞工之目的，並衡酌政府財政能力、強化受領勞工勞力給付之雇主對勞工之照顧義務，應屬適當；該法又規定雇主違反前開強制規定者，分別科處罰金或罰鍰，係為監督雇主履行其給付勞工退休金之義務，以達成保障勞工退休後生存安養之目的，衡諸立法之時空條件、勞資關係及其干涉法益之性質與影響程度等因素，國家採取財產刑罰作為強制手段，尚有其必要，符合憲法第二十三條規定之比例原則，與憲法保障契約自由之意旨及第十五條關於人民財產權保障之規定並無牴觸。

勞動基準法課雇主負擔勞工退休金之給付義務，除性質上確有窒礙難行者外，係一體適用於所有勞雇關係，與憲法第七條平等權之保障，亦無牴觸；又立法者對勞工設有退休金制度，係衡酌客觀之社會經濟情勢、國家資源之有效分配，而為不同優先順序之選擇與設計，亦無違憲法第七條關於平等權之保障。復次，憲法並未限制國家僅能以社會保險之方式，達成保護勞工之目的，故立法者就此整體勞工保護之制度設計，本享有一定之形成自由。勞工保險條例中之老年給付與勞動基準法中之勞工退休金，均有助於達成憲法保障勞工生活之意旨，二者性質不同，尚難謂兼採兩種制度即屬違憲。惟立法者就保障勞工生活之立法選擇，本應隨社會整體發展而隨時檢討，勞動基準法自中華民國七十三年立法施行至今，為保護勞

工目的而設之勞工退休金制度，其實成效如何，所採行之手段應否及如何隨社會整體之變遷而適時檢討改進，俾能與時俱進，符合憲法所欲實現之勞工保護政策目標，以及國內人口年齡組成之轉變，已呈現人口持續老化現象，未來將對社會經濟、福利制度等產生衝擊，因此對既有勞工退休制度及社會保險制度，應否予以整合，由於攸關社會資源之分配、國家財政負擔能力等全民之整體利益，仍屬立法形成之事項，允宜在兼顧現制下勞工既有權益之保障與雇主給付能力、企業經營成本等整體社會條件之平衡，由相關機關根據我國憲法保障勞工之基本精神及國家對人民興辦之中小型經濟事業應扶助並保護其生存與發展之意旨，參酌有關國際勞工公約之規定，並衡量國家總體發展，通盤檢討，併此指明。

理由書：國家為改良勞工之生活，增進其生產技能，應制定保護勞工之法律，實施保護勞工之政策，憲法第一百五十三條第一項定有明文，勞動基準法即係國家為實現此一基本國策所制定之法律。至於保護勞工之內容與方式應如何設計，立法者有一定之自由形成空間，惟其因此對於人民基本權利構成限制時，則仍應符合憲法上比例原則之要求。

按勞動基準法係國家本於保護勞工權益之意旨，規範各項勞動條件最低標準之法律，事業單位固得依事業性質及勞動態樣與勞工另行訂定勞動條件，但仍不得低於勞動基準法所定之最低標準。至於保護勞工最低勞動條件之內容及其保障方式等如何設計，則立法者有一定之形成空間，勞動基準法第六章有關勞工退休制度，即係國家透過立法方式所積極建構之最低勞動條件之一，旨在減少勞工流動率，獎勵久任企業之勞工，俾使其安心工作，提高生產效率，藉以降低經營成本，增加企業利潤，具有穩定勞雇關係，並使勞工能獲得相當之退休金，以維持其退休後之生活，與憲法第一百五十三條第一項規定國家應實施保護勞工政策之意旨，尚無不符。該法規定雇主應按月提撥一定之勞工退休準備金，並於勞工符合法定要件時按照法定給與標準，一次發給勞工退休金。雇主按月提撥之勞工退休準備金須專戶存儲，不得作為讓與、扣押、抵銷或擔保之標的，其按月提撥之準備金則匯集為勞工退休基金，由中央主管機關會同財政部指定金融機構保管運用，並由勞雇雙方共同組織委員會監督之（勞動基準法第五十三條、第五十五條及九十一年六月十二日修正前同法第五十六條規定參照）。就雇主言，以強制其按月提撥勞工退休準備金並為專戶存儲之規定，作為促使其履行給付勞工退休金義務之手段，雖因此使雇主自主決定契約內容之契約自由以及自由使用、處分其財產之財產權受到限制，惟其目的乃在貫徹保護勞工之憲法意旨，並衡酌政府財政能力、強化受領勞工勞力給付之雇主對勞工之照顧義務，應屬適當。而透過專戶存儲之方式，即在使勞工退休金之財源與企業財務分離，避免相互影響或有挪用情事發生，以穩定勞工退休時之資金來源，使勞工領取退休金之權益能獲得充分保障，同時減少雇主須於短期內籌措退休金而衍生之財務問題，明顯有助於保護勞工權益目的之達成，且雇主負擔勞工退休準備金之提撥比率（依勞工退休準備金提撥及管理辦法第二條規定，勞工退休準備金由各事業單位依每月薪資總額百分之二至百分之十五範圍內按月提撥之）、程序等事項則授

權由中央主管機關衡酌實際情形訂定，均具有相當之彈性（同辦法第三條及第五條規定參照），其負擔提撥責任之同時，又享有一定之稅賦優惠（所得稅法第三十三條規定參照），故其手段仍在合理範圍內；又為促使雇主確實遵行給付勞工退休金之義務，勞動基準法第七十八條、九十一年十二月二十五日修正前同法第七十九條第一款規定，違反給付退休金或按月提撥退休準備金規定者，分別科三萬元以下罰金或處二千元以上二萬元以下罰鍰，衡諸立法之時空條件及其所干涉之法益性質暨影響程度，並考量經濟條件居於相對弱勢之勞工，仍難以透過勞動契約或團體協約方式，與雇主協商合理之退休制度等因素，國家採取財產刑罰作為強制手段，以達成保障勞工退休後生存安養之目的，尚有其必要，符合憲法第二十三條規定之比例原則，與憲法保障契約自由之意旨及第十五條關於人民財產權保障之規定並無牴觸。

勞動基準法課雇主負擔勞工退休金之給付義務，除性質上確有窒礙難行者外，係一體適用於所有勞雇關係（八十五年十二月二十七日修正之勞動基準法第三條第一項、第三項規定參照），其雖未考慮事業單位規模之大小、存續期間之長短或勞工受僱期間之久暫而為差異性之適用規定，惟此乃立法者制定法律推動勞工政策時，照顧久任勞工退休生活所為之考量，與憲法第七條平等權之保障，尚無牴觸；又立法者對勞工設有退休金制度，係基於國民工作之性質、薪給結構、收入來源等各有不同，就退休金制度，衡酌客觀之社會經濟情勢、國家資源之有效分配，為不同優先順序之選擇及設計，故亦未牴觸憲法第七條平等權之保障。

復次，憲法並未限制國家僅能以社會保險之方式，達成保護勞工之目的，故立法者就此整體勞工保護之制度設計本享有一定之形成自由，勞工保險條例中之老年給付與勞動基準法中之勞工退休金，均有助於達成憲法保障勞工生活之意旨，二者性質不同，尚難謂兼採兩種制度即屬違憲。惟立法者就保障勞工生活之立法選擇，本應隨社會整體發展而隨時檢討，勞動基準法自七十三年立法施行至今，為保護勞工目的而設之勞工退休金制度，其實施成效如何，所採行之手段應否及如何隨社會整體情勢之變遷而適時檢討改進，俾能與時俱進，符合憲法所欲實現之勞工保護政策目標，以及國內人口年齡組成之轉變，已呈現人口持續老化現象，未來將對社會經濟、福利制度等產生衝擊，因此對既有勞工退休制度及社會保險制度，應否予以整合，由於攸關社會資源之分配、國家財政負擔能力等全民之整體利益，仍屬立法形成之事項，允宜在兼顧現制下勞工既有權益之保障與雇主給付能力、企業經營成本等整體社會條件之平衡，由相關機關根據我國憲法保障勞工之基本精神，及國家對人民興辦之中小型經濟事業應扶助並保護其生存與發展之意旨，參酌有關國際勞工公約之規定，並衡量國家總體發展，通盤檢討，併此指明。

大法官會議主席 大法官 翁岳生
大法官 城仲模
王和雄
謝在全
賴英照

余雪明
曾有田
廖義男
楊仁壽
徐璧湖
彭鳳至
林子儀
許宗力
許玉秀

協同意見書

大法官 余雪明

聲請人主張其於七十三年八月一日勞動基準法施行時，一直處於虧損狀態，經徵得全體員工同意聲請人無須提撥勞工退休準備金，而改為提撥每年盈餘百分之三做為員工紅利，並列入公司章程第二十條。嗣後聲請人並與員工協議將紅利提高至每年盈餘百分之十，做為退休金之預付。聲請人公司員工何某於七十四年四月間受雇於聲請人公司時，已明知聲請人公司並無退休金制度，而係以逐年撥付紅利方式做為預付退休金，何某雖每年均領取聲請人預付之退休金，卻否認當初勞雇雙方協議，並起訴請求聲請人公司給付退休金，聲請人於地院、高院均遭敗訴判決而告確定。茲以勞動基準法第五十五條第一項所明定最低之退休金給與標準，將退休金之給付完全責由雇主負擔，顯與憲法第七條、第十五條及基本國策中社會安全憲章之意旨牴觸，爰聲請憲法解釋。本院多數意見認為勞動基準法第五十五條等相關規定合憲，勞工保險條例之老年給付與勞動基準法之勞工退休金共同構成勞工保護制度，屬立法形成空間之結論，本席敬表同意。但聲請人指摘之平等原則問題，涉及退休金制度設計之本質，而基於社會連帶思想以社會保險解決退休問題之作法在老年化現象下已遭遇困境，採雇主自願提供職業退休金之國家亦因成本考量而有縮水現象或由政府考量改為強制之趨勢，至於財政問題更是各國將退休金改革列為要務之主因，我國亦不例外。以上各點即本解釋認為應檢討改進之理由，尚有補充說明之必要。

一、退休金制度設計與平等原則

聲請人在補充理由書所指摘之平等權問題涉及勞動基準法所採「確定給付制」(Defined Benefit Plan)的本質。其退休金給付公式通常考慮雇員服務之年資、其平均薪資(通常是服務期最後若干年之平均、或最後退休時之薪資)，乘以一定之百分比(如一一二%)，正常退休年齡(如六十五歲)，並須達到一定服務年資(vesting period)(勞基法為十五年)方能申請退休。在此制度下有兩種情形(從雇員立場)可能涉及平等原則，一是因更換雇主而喪失或減少退休金(如最低服務年資為五年，可能換了幾個雇主均符合最低年資，但整體給付拉低了)(註一)相較於未變換雇主之員工其待遇較低，此為「可攜性」(portability)之問題(註二)。另一種可能涉及不平等的則是後面的年資比前面的年資更值錢(backloading)，如依勞基法前面十四年十一個月的年資不值錢，要做滿最後一個月達十五年時方值錢。再者薪資逐年增加，年輕之員工相對於久任之老員工不平等。學者稱確定給付制為「世代內移轉」(intra-generation transfer)，即換工作之年輕員工及因須離職照顧家庭之女性員工補貼久任之員工。從法律或形式上我們可以說情形不相同而為不同對待，各人均有選擇久任之

機會而無平等原則問題（註三），或是旨在減少勞工流動率，減少訓練費用，獎勵久任有其必要。姑不論減少勞工流動率是否合乎勞力資源有效運用之經濟原則，此種在雇主自願提供退休金下可以理解之情形，已造成相當部分勞工無法累積退休金年資或喪失退休金之情形。若作為強制手段，自有改進之必要，如可以考慮美國降低最低年資（vesting period）或荷蘭產業內年資可移轉之辦法（註四）。

相較於勞動基準法之確定給付制，已送立法院審議之「勞工退休金條例草案」經初步審議之結果，係以屬於「確定提撥」（defined contribution）制之個人帳戶年金化為主，因所有雇員，均按薪資一定比例提撥，確能解決平等原則問題，而雇主亦有成本確定之好處。其缺點如員工須承擔投資風險，或保障不足則為投資教育與提撥比率的問題（如年金化可以向保險公司購買年金辦理，而資產分配之當否更是影響收益之最大因素，英美退休基金收益占給付來源四分之三，本金僅占四分之一）。

二、隨收隨付制在老年化下的困境

強調社會連帶思想之社會保險制度，在面對老年化下的困境，是主張以社會保險處理退休金制度者所不願面對之問題，簡單的說是錢從那裏來的問題。老年化是指由生育率的降低與壽命的增加，老年人口在人口結構比重之增加，經濟上之退休人口相對於工作人口（dependency ratio）增加，而退休人口增加遠大於工作人口的增加（註五），因而衍生的問題。政府面臨退休金及醫藥衛生支出增加，而稅收有其極限，遂不得不積極從事退休金之改革。除延長退休年齡，減少給付外，並以私人化（privatization）取代或補充政府管理以改進資金運用效率；鼓勵退休儲蓄以強調個人責任，革除依賴政府之文化（dependency culture）；以充份或部分積儲（pre-funding）取代或補充隨收隨付制（pay as you go）（註六）；並更改退休金計算之方式以鼓勵延長工作年限，以個人帳戶制度提供直接誘因（註七）。

以社會保險的老年年金為主幹之德國來說（二〇〇二年約占總給付之八二%，職業退休金占五%，個人退休金占一三%），在一九九七年資金約八成來自薪資扣繳，勞資各半，其餘二成由聯邦稅收補貼（註八）至二〇〇二年，聯邦稅收補貼已增至三一·五%（註九）。勞資之提撥率約各為薪資之二〇%，在二〇〇二年含聯邦補貼之保險收入為二二四〇億歐元，當期完全用光，而累積之權利金額為四至五兆歐元（註十）。目前第一層次（社會保險）之所得代替率約為七成，改革後將扣繳率上限定為二二%，其所得代替率將逐步下降至二〇四〇年之五五%左右，不足之處以稅制鼓勵職業年金與個人年金取代，為使制度不致破產，在費率及給付之設定並考慮其可維持之因素（Sustainable factor）（註十一）。

反觀同屬社會保險性質之我國勞工保險基金在八十九年精算時尚有三千餘億元（目前約四千餘億），但其過去服務給付總額之現值（accumulated benefit obligations, ABO，即假設即時清算時之應負責任之折算現值）為一·三兆餘元，扣除基金後之差額（不足數）為九二三一億餘元，如再考慮永續經營，未來薪資成長等因素之未來給付總額之現值（projected benefit obligation, PBO）為二·七兆億元，與上述不足數相加其差額為三·六六兆餘元，此虧損依法政府負最後責任，估計積儲率在一〇%以下，其原因即為多年無法依精算費率（八十

九年精算扣除失業給付之保費應為一〇・一六八%，而實際勞工保險之費率只有五・五%）收費之故，而勞工退休基金目前之提撥率為二一・一五%（實際八成事業之提撥率為二%），亦落後需求甚多，實有待各方以負責任之態度解決，否則此種債留子孫之問題只有日益嚴重。在這方面立法院九十二年一月十日審查通過中央政府九十二年度總預算，主決議指出公務人員退撫基金之提撥率未依收支平衡原則訂定，造成基金收支嚴重失衡，形成基金潛在債務危機與國家未來財政重大負擔，影響未來公務人員退撫權益甚鉅，故要求各機關提出法律修正案規定各身份別之退撫基金提撥率，應依法精算結果，以收支平衡原則強制訂定，並降低各該退休金等之所得替代率，以挽救日漸嚴重財務危機，並正逐步執行中，提供了一個良好示範。

三、確定給付走向確定提撥之趨勢

第一層次社會保險老年給付與第二層次之職業退休金究為相互取代或互補，而職業退休金應由企業自願提供或政府強制，為有趣之問題。從國際經驗來說，第一層次與第二層次之保障可以兼具排斥與互補兩種關係。如德國其公共退休金所得替代率達七成，職業退休金自然不發達，英美第一層次退休金所得替代率低（在四成以下），企業自願提供職業退休金，作為爭取、留住與鼓勵員工之工具。現在德國公共退休金之所得替代率有下降之勢，政府則鼓勵企業及私人退休金以補其不足。可見二者可以並存，其相對之重要性則視國情而異。而有強制性之拉丁美洲確定給付制退休基金與星加坡之中央公積金（Central Provident Fund）或香港之強制公積金（Mandatory Provident Fund）則是二者合一，爭辯其第一層次或第二層次之屬性並無意義。澳洲亦將原為自願之企業退休金改為強制雇主負擔九%，雇員三%之確定提撥制退休金。

值得注意的是英美等國並不強制企業提供退休金，員工是否參加亦屬自由，但一方面提撥可以費用出帳（在政府有稅收損失為tax expenditures）鼓勵之，但附有諸多條件，且另立企業之退休金專法（如美國之受雇人退休所得保障法ERISA、英國之Pensions Act）在公平性、安全性與足夠性方面規定甚多，對工人之保障高，相對限制企業對此工具之運用而漸失誘因。近年由於股市下跌、債券利率下降，對採確定給付制之企業退休基金造成資產減少，給付債務因折扣率降低而提升之雙重損失其平均積儲率（funding ratio 即資產相對於給付債務之比率）由一二〇%降至八〇%（最近略有回升）使企業由對勞工保障較佳之確定給付制加速改變為確定提撥制或現金帳制（cash balance plan 名目之確定給付但性質接近確定提撥制），以降低成本，如英國去年一年有二六%的確定給付計畫不許新進員工參加，改提供低成本之確定提撥制（註十二），而美國雖較不明顯，但在一九八五年至一九九七年間，確定給付計畫之數目，由十七萬減至五萬三千，至一九九五年退休給付保證公司（PBGC）保證對象只剩四萬五千個。而以確定給付計畫為主要保障之勞工亦由一九七九年之八三%降至一九九六年之五〇%（註十三）。

除拉丁美洲國家由破產之確定給付制改採個人帳戶之確定提撥制外（註十四）最近東歐退休金之改革亦有兼採個人帳戶制取代或補充隨收隨付制之公共年金，因確定提撥制較具透明性，而其由雇員作投資決定之型式則須投資教育之配合。英國強制雇主須提供雇員退休儲蓄之安排（Stakeholder Pension）亦採確定提撥制，由於低收入雇員參加率低，最近有改為強制之議。

- 註一：甲乙丙丁四人，整體服務年資均為三十年，每年年資均予一·五基數，起薪均為二萬元，每年加薪六%，退休金為最後一年年薪 \times 年資 \times 一·五%。但因其分別在一、二、三、五家公司工作，其退休金加總每年分別為四萬九千元、萬伍千元、萬元與貳萬柒千元。John H. Langbein and Bruce A Wolk, *Pension and Employee Benefit Law*, 3rd ed. 2000 (Langbein and Wolk) at 172.
- 註二：Langbein and Wolk 169- 174。
- 註三：不同影響 (disparate impact) 並不等於不同對待 (disparate treatment)，只有後者方有法律責任，而年齡亦不等同於年資，見 *Hazen Paper Co v. Biggins*, 507 US 604 (1993)
- 註四：Ibid 126- 138 美國制度達到最低年資，未達正常退休年齡，其年資雖不能剝奪，仍未能領退休金，可延到退休時領取 (deferred pension)，或於符合一定條件時取回現金或轉至個人退休帳戶。此外多雇主計畫 (multi- employer plan) 在同一產業易雇主其年資可併計。
- 註五：OECD在一九九八年估計，OECD國家在過去二十五年，退休人口增加四千五百萬人，工作人口增加一億貳千萬人，但未來二十五年，退休人口增加七千萬人，工作人口只增加五百萬人，見 *OECD maintaining propnsity in an ageing society*, 1998 at 10。而退休者 (六十五歲) 之生命預期值，以英國男人為例，在一九二八為十一·五年，二〇〇二年為十六年，至二〇五〇年為十九年，見 *UK Pension Green Paper 2002*, figure 2.1。
- 註六：隨收隨付制指將現在工作者所支付之保費或提撥，支應現已退休之退休給付。此制度在人口結構年青 (即依賴比率低) 時，無問題，在後繼者少於先行者或相對不足時 (以德國為例一九六〇年五個工作人口支持一個退休人口，至二〇三〇年則是兩個工作人口支持一個退休人口)，則無法運作。此一情形對年青人或未來世代極不公平，到自己該領退休金時卻無錢可領了。此種世代間移轉現象，主要是社會保險過度政治考慮，保費長期未依精算收足之故，亦可說是另一種不平等之問題。德國國會甚至提議一出生之未成年人即有投票權 (由受託人行使) 以扭轉此種世代間歧視之現象。我國之全民健保與勞工保險即有此現象。
- 註七：關於各國退休金改革之介紹，見余雪明「健全退休金法制與受益人保護」，在作者「比較退休基金法」2001附錄 309-321。
- 註八：Axel Borsch-Supan and Reinhold Schnabel, *Social Security and Retirement in Germany*, in Gruber and Wise, *Social Security and Retirement around the Word*, 1999, 148-149:
- 註九：Brigitte Miksa, *Experience in Germany, the German Pension System in A State of Flex*. Allianz Dresdener Assetment Management, 2003 at 16 (Miksa)
- 註十：退休基金協會 92/10/8 補充資料 P.4。
- 註十一：Miksa 17-22。德國雇主社會安全及福利之總負擔達雇員薪資之四成。
- 註十二：“There’ s no such thing as a sure thing” *Pension Management*, January 2004 at 6。

註十三：Langbein and Wolk 56-57。

註十四：參考Monika Queasier, The Second Generation Pension Reform in Latin America, 1998。

協同意見書

大法官 許宗力

如何保護勞工之生活，誠如多數意見所指出，立法者有一定之自由形成空間，惟其因此對於人民基本權利構成限制時，仍應符合憲法比例原則之要求。如何判斷是否符合比例原則，本院釋字第五五四號解釋理由書已明白指出，首先立法目的必須具有正當性，其次，手段須有助於立法目的之達成（適合原則），亦無其他侵害較小亦能達成相同目的之手段可資運用（必要原則），最後，手段對基本權利之限制與立法者所欲維護法益之重要性必須處於合乎比例之關係（狹義比例原則）。之後的釋字第五七五、五七七號解釋大體上也都循此足跡作比例原則之操作。是本件系爭勞動基準法第五十五、五十六條既然課予雇主負擔給付勞工退休金，及按月提撥勞工退休準備金之義務，以限制雇主財產權與契約自由之手段，追求改善、保護勞工退休生活之目的，自不應脫免於前揭目的正當性、手段適合性、必要性與比例性之審查。惟多數意見之解釋理由書審查系爭規定，除目的正當性審查外，看不出有輪廓清晰之比例原則之操作，且或使用「應屬適當」或「手段仍在合理範圍內」等之概念，其與比例原則之關連為何，亦語焉不詳，爰提協同意見書如下，以對比例原則之含意與適用進一步闡明。

一、比例原則、立法事實之審查、寬嚴不同之審查基準

比例原則之操作，一般總以為僅僅是依循三個次原則之要求，單純作目的與手段間之利益衡量而已。其實，操作比例原則，不僅與利益衡量有關，也涉及對立法事實認定之審查。例如適合原則審查手段是否有助於目的之達成，或必要原則審查可能之較小侵害之替代手段，就目的之達成，是否與系爭手段同等有效，或狹義比例原則審查公益之迫切性是否足以正當化對基本權之限制，往往須先行判斷立法者倘不採干預行動，公益所可能面臨危險的嚴重程度與危險發生的可能性等等，都涉及對立法者就事實之判斷是否正確之審查。為避免司法者就相關立法事實存在與否形成心證時，會流於恣意，也同時為提升司法審查的可預測性與可接受度，逐步發展出寬嚴不同的審查基準，自亦有其必要。

參酌外國釋憲經驗，關於對立法事實判斷之審查，約可粗分三種寬嚴不同審查基準：如採最寬鬆審查標準，只要立法者對事實的判斷與預測，不具公然、明顯的錯誤，或不構成明顯恣意，即予尊重；如採中度審查標準，則進一步審查立法者的事實判斷是否合乎事理、說得過去，因而可以支持；如採最嚴格審查標準，司法者對立法者判斷就須作具體詳盡的深入分析，倘無法確信立法者的判斷是正確的，就只能宣告系爭手段不符適合原則之要求。何時從嚴，何時從寬審查，應考量許多因素，例如系爭法律所涉事務領域，根據功能最適觀點，由司法者或政治部門作決定，較能達到儘可能「正確」之境地，系爭法律所涉基本權之種類、對基本權干預之強度，還有憲法本身揭示的價值秩序等等，都會影響寬嚴不同審查基準之選擇。

至於本件，本件立法因涉及國家整體資源的配置與運用、社會環境、經濟結構及勞雇關係等複雜政策性問題，基於功能最適之考量，不可能採嚴格審查標準

，而應留給政治部門較廣泛之政策形成空間。惟承認政治部門享有廣泛之政策形成空間，是否就表示司法者只能採最寬鬆審查標準？多數意見之解釋理由書提到系爭「手段仍在合理範圍內」，似隱含採美國寬鬆之合理審查標準之意。對於涉及經濟與社會政策立法，縱使本席同意從寬審查，也不必然意謂著一律採最寬鬆的審查標準，至少就本件而言，由於系爭規定也涉及限制廣大中小企業主之財產權與契約自由，而民國八十六年七月二十一日修正憲法增修條文第十條第三項恰凸顯國家對中小企業的照顧發展義務，要求「國家對於人民興辦之中小型經濟事業，應扶助並保護其生存與發展」，基於對此由修憲者特別揭示之憲法價值之尊重，本席因而認為本件應提升至中度審查基準，就立法事實的認定與預測，審查是否合乎事理、說得過去，而非僅止於審查是否明顯錯誤、明顯恣意。

二、適合原則、立法事實預測之審查、檢討改進義務

本案系爭規定之目的在保護勞工退休後生活，惟當前的實情是，主管機關勞委會的統計資料顯示，有依法提撥勞工退休準備金之事業單位比率僅佔所有依法應提撥家數約百分之十，且多是大型企業或國營企業，而受益勞工人數僅佔所有受雇勞工百分之四十五左右，換言之，全國有一半以上之勞工領不到退休金。因此系爭規定是否通得過適合原則之審查，亦即是否有助於目的之達成，成為本案審查的關注焦點。

關於適合原則之審查，須要釐清的一個前提問題是，限制基本權之手段究竟應達到何種適合程度，才能算是符合適合原則之要求？依本席所見，適合原則不能要求手段對目的之達成必須非常有效或完全有效，毋寧，只要對目的之達成有部分助益或效果，而不是完全無效，甚至有害，就已滿足適合原則之要求。之所以應對適合原則從寬審查，僅以禁止完全無效或完全不適合之手段為已足，主要理由是，爭執限制基本權之手段適合與否，初衷原本在於要求國家應根本放棄對基本權之限制，而倘若適合原則採高標準，要求系爭手段必須高度或完全有助於目的之達成，有時反會造成要求國家必須採取一個對人民基本權限制更嚴格、更激烈之手段的反效果。

適合原則之操作涉及的另一特殊問題是，必須審查立法者對事實的預測。立法者之所以選擇採取系爭手段，當是評估事實未來之發展，判定系爭手段係有助於目的之達成，所以審查手段是否有助於目的之達成，就是審查立法者對事實之預測。既然是預測，就應容認立法者有預測錯誤的「權利」，除非極盡調查之能事，能夠證實系爭立法措施在立法當時就已經明顯是一個完全無效之手段。司法者倘以事後諸葛亮自居，以立法者預測錯誤為由逕指摘違憲，反自陷違反權力分立之境地。惟事後既證實預測錯誤，為了保障人權，避免人民基本權利被基於錯誤預測所採取限制基本權之手段繼續「侵害」下去，司法者自有權，甚至有義務課予立法者配合事實變遷檢討改進之義務。當然，無論是根據立法當時之事實關係判斷系爭手段是否已是一個完全無效之手段，或根據司法審查當時之事實關係，判斷立法預測是否錯誤，司法者均須作事實的調查與判斷，涉及事實判斷之審查，就有寬嚴不同審查標準之選擇。本件宜採中度審查基準，已如前述。

就本案而言。系爭規定目的如果是在保護勞工退休生活，則要能達到目的，應是相關制度設計可以讓全國大多數勞工有領得到退休金之可能。惟如前述，當前的實情卻是，法律實施已長達二十年，受益勞工人數僅從立法當時佔所有受雇勞工的百分之二十（註一），提升到今天的百分之四十五左右（大部分是大企業

與國營事業勞工），還有高達一半以上之勞工（大部分是中小企業勞工）領不到退休金。其部分原因固在於相關主管機關執法不力，惟，作為我國企業主幹的中小企業，存活年限普遍不長（平均約十二年），且勞工流動率偏高，法律又嚴格規定以在同一事業任職十五年為領取勞工退休金之要件，使勞工難以成就退休條件，則是更重要原因，若謂立法當時所作的事實預測，尤其預測系爭立法可以減少勞工流動率，穩定勞雇關係，並使勞工可以獲得相當之退休金等等，並不正確，應是言之成理，可以支持的。當然，吾人不能因事實未如預期發展就指摘系爭規定違憲，何況亦有約佔百分之四十五的勞工可以領到退休金，顯示系爭手段並非完全不適合，所以仍通得過適合原則之審查的。

固然事實預測錯誤不當然構成違憲，但既然已明知系爭限制雇主基本權之手段，係站在錯誤預測之基礎上制定而成，且其造成勞工因雇主企業規模不同而影響到領取退休金之與否，就結果言也有違反平等原則之虞，甚且以在同一事業任職滿十五年作為退休要件，固有加強勞雇關係之用意，但因此而衍生出限制勞工職業選擇自由（轉業自由）之事實上效果，其合憲性亦非無疑問，是本件仍有必要課予立法者配合事實之變遷，就勞工受雇期間之久暫、工作年資是否以服務同一事業者為限等項，即時檢討改進之義務，以實現平等保障勞工退休生活之目的，並避免限制勞工職業自由之可能情事發生。

三、必要原則與狹義比例原則之審查、持續注意觀察義務

至於必要原則之審查，由勞工透過勞動契約或團體協約方式與雇主協商合理之退休制度，相較於強制雇主提撥勞工退休準備金，當然是屬對雇主侵害較小之手段。惟衡諸立法當時之勞資環境，勞工尚難有足夠實力與雇主協商出合理之退休制度，換言之，可能之較小侵害之替代手段並非與系爭手段同等有效之手段，是系爭規定犧牲雇主財產權與契約自由，以強制方式課予雇主履行負擔給付勞工退休金之義務，尚難謂與必要原則有違。而狹義比例原則，則在審查改善勞工退休生活之立法目的，是否足以正當化對雇主所造成之不利益。由於憲法增修條文第十條第三項要求「國家對於人民興辦之中小型經濟事業，應扶助並保護其生存與發展」，所以應對中小企業主之利益或不利益予以特別斟酌。如果台灣二十年來發生之工廠外移、倒閉現象，都是雇主負擔不起勞工退休準備金之緣故，則系爭規定確有「殺取卵」，違反狹義比例原則之嫌。惟企業平均存活率不高之原因有多端，且依勞工退休準備金提撥及管理辦法第二條規定，勞工退休準備金由各事業單位依每月薪資總額百分之二至百分之十五範圍內提撥，已具有相當之彈性，且負擔提撥責任之同時，又享有一定之賦稅優惠（所得稅法第三十三條參照），是立法者依此判斷系爭規定尚不至於對中小企業造成不可期待之不合理負擔，應尚屬言之成理，可以支持。惟即令不違反狹義比例原則，社會經濟情勢如何繼續發展，立法者亦有持續密切觀察之注意義務，如事實繼續發展，已明顯可以看出系爭規定對中小企業的生存發展，可能造成扼殺、窒息性效果，立法者即應檢討改進，作相應處理，以兼顧憲法增修條文第十條第三項規定國家對於人民興辦之中小型經濟事業應扶助並保護其生存與發展之意旨。

四、結語

本席對眾多中小企業勞工無法因系爭規定之實施而受惠，深感遺憾，然立法有缺失，並不就當然表示違憲。只要社會保險不是憲法要求之唯一選項，只要本案不可能採嚴格審查標準，系爭規定仍屬合憲，只是立法者負有密切注意事實之

發展，並配合事實變遷檢討改進缺失之義務，以避免未來可能之違憲情事發生。至於如何進一步改善勞工退休生活，例如採附加年金制，或採個人帳戶制，或其他制度等，即使本席傾向支持以社會保險為核心，企業退休金採自願實施的制度，這也不是因為憲法的要求，基本上還是立法選擇的問題。總之，改善勞工退休生活，主戰場是立法院，不在大法官會議桌上。

註一：勞動基準法立法當時，根據主管機關在立法院的說明，可以達到退休權利之勞工約佔所有受雇勞工的百分之二十（參照立法院公報第七十一卷第六十七期，頁37）。雖然比例很低，但也還不是完全無效的手段。

協同意見書

大法官 廖義男

本件聲請人聲請解釋憲法之主要論點有二，一為老年給付應為國家責任，由國家實施社會保險制度保障之。屬於社會保險一環之勞工保險，雇主已分擔大部分應繳之保險費，其中保險之老年給付實已涵蓋現行勞動基準法所定退休金制度，故勞動基準法規定雇主應給付勞工退休金，不僅是不必要地重覆保障勞工老年後之生活，而且係將國家實施社會保險提供老年給付之責任，轉嫁予雇主承擔，顯增加雇主不必要之負擔，而有違憲之嫌。二為勞動基準法規定之勞工退休金制度實施以來成效不彰，實際依法按月提撥勞工退休準備金義務之事業單位，僅佔所有應依法提撥家數約百分之十，且一般中小企業存續年限不長及勞工流動率高，符合退休金請領資格之勞工有限，從而就保障勞工退休後之生活目的而言，勞動基準法以強制雇主應按月提撥勞工退休準備金為手段，限制雇主對其財產權之自由使用，對於達成該項立法目的是否有效及必要，即有疑問。

對於上述第一個論點，多數意見所通過之解釋文及解釋理由書，係以「憲法並未限制國家僅能以社會保險之方式，達成保護勞工之目的，故立法者就此整體勞工保護之制度設計，本享有一定之形成自由。勞工保險條例中之老年給付與勞動基準法中之勞工退休金，均有助於達成憲法保障勞工生活之意旨，二者性質不同，尚難謂兼採兩種制度即屬違憲。」加以回應。惟本席認為勞工退休金之性質及其與勞工保險中之老年給付之關係，仍有再加補充闡明之必要。

一、勞工退休金之性質

勞雇關係中，雇主對於勞工負有二個主要義務，即給付工資及照顧義務。給付工資是對勞工提供勞務之對價，而照顧義務，則是因勞工提供勞務須出自勞工之身體，故雇主為確保勞工能適時提供良好之勞務，對勞工身體之健康及安全，即有照顧之義務。雇主對勞工之照顧義務，包括工作場所須設置安全衛生設備，防止對勞工身體健康之危害、以及勞工傷病、殘廢及老年之照顧。雇主對勞工老年之照顧，乃是對勞工長期奉獻其心力忠實服勤後無力再服勞務之報償。故雇主對久任而退休之勞工給予一定金額之退休金，並不是以提供勞務為對價之工資可以涵蓋，亦即並非一種工資之遞延，而是基於雇主對勞工之照顧義務。雇主對勞工之義務，包括工資及照顧義務，本應由勞資雙方透過勞動契約或團體協約予以約定，但鑑於經濟條件居於相對弱勢之勞工及工會力量之不足，難與雇主訂定合理之勞動條件，國家乃利用公權力制定勞動基準法強制規範最低標準之勞動條件，以保護勞工權益。故勞動基準法第六章有關勞工退休制度之規定，乃是本於雇主基於勞動關係有照顧勞工義務之法理而來，並非本於社會安全之考量，故聲請

人認為勞動基準法規定雇主應給付勞工退休金，係將國家實施社會保險提供老年給付之責任，轉嫁予雇主承擔，顯有誤會。

二、勞工退休金與勞工保險中之老年給付之關係

勞工保險除國家基於社會安全，照顧人民之老弱殘廢之任務而分擔保險費外，雇主為勞工辦理加入保險，乃藉以保障其對勞工照顧義務之履行，因而須分擔大部分之保險費（勞工保險條例第十五條第一款規定參照）。換言之，由雇主分擔大部分保險費而使勞工獲得勞工保險中之老年給付，實質上，亦係在履行雇主對勞工之老年照顧義務，而與勞動基準法由雇主完全負擔之勞工退休金之給付，同具相同保障勞工老年生活之目的。此種雙重保障及使雇主雙重負擔，有無違反比例原則，仍應進一步檢驗，而不能僅以憲法第一百五十三條定有國家為改良勞工之生活，增進其生產技能，應制定保護勞工之法律，實施保護勞工之政策之明文，即認定立法者為實現此一基本國策享有一定之自由形成空間，其手段與目的有合理關聯即屬合憲。依勞工保險條例之老年給付，最高者為四十五個月（勞工保險條例第五十九條規定參照），勞動基準法規定之退休金最高者亦為四十五個基數（勞動基準法第五十五條第一項第一款規定參照），兩者均係一次給付，其合計相當於七年又六個月之工資，參酌我國國民平均壽命約七十五歲，勞工六十歲退休後之生活歲月尚有約十五年，從而以合計七年六個月之工資應付退休後十五年之生活所需，並不寬裕。故如以已有勞工保險之老年給付為由，而認為勞動基準法之退休金係屬不必要之重覆，顯然對勞工老年後之生活照顧不足。另一方面，勞工保險中雇主每月應負擔保險費之提撥率為勞工投保薪資之四·八八%（勞工保險條例第六條、第十五條第一款規定參照；除用於老年給付外，尚含生育、傷病、殘廢、死亡給付），而雇主依勞動基準法按月提撥之勞工退休準備金，平均約為工資之二·五%即可（若以勞工工作三十年，可領退休金四十五個基數為例，雇主每一年之僱用成本，除了工資外，需額外為勞工提存準備之退休金為一·五個月，一個月之平均成本為0·一二五個月之工資，亦即除工資外，雇主每月最多需再提存十二·五%之工資作為退休金之用，若僱用之勞工有二0%可以符合請領要件，則雇主每月所需提撥之勞工退休準備金約略二·五%；如僱用之勞工有四0%可以符合請領要件，則雇主每月所需提撥之勞工退休準備金即須五%。目前已提撥之事業單位中有八0%其提撥率係二%）（註一），兩者合計為七·三八%（如估算符合請領要件之勞工為四0%，則合計為九·八八%），與外國有關勞工退休金給付，雇主每月應負擔之提撥率，法國九·八%、德國九·七五%、日本八·六七五%、澳大利亞九%、英國依薪資之不同為三至一0·二%（註二）比較，並不過高或相當，對於雇主之負擔應認為尚屬合理。

對於第二個論點，多數意見所通過之解釋文及解釋理由書，係以「既有勞工退休制度及社會保險制度應否予以整合，由於攸關社會資源之分配、國家財政負擔能力等全民之整體利益，仍屬立法形成之事項，允宜在兼顧現制下勞工既有權益之保障與雇主給付能力、企業經營成本等整體社會條件之平衡，由相關機關根據我國憲法保障勞工之基本精神及國家對人民興辦之中小型經濟事業應扶助並保護其生存發展之意旨，參酌有關國際勞工公約之規定，並衡量國家總體發展，通盤檢討」予以回應。

本席認為法規實施之成效如何，雖非司法機關審查法規是否違憲應考量之因素，但法規規定本身如係以限制人民之自由權利為手段，而法規執行之結果，卻不能有效達成原來該法規立法之目的者，因手段不能有助於目的之達成，則該法規限制人民之

自由權利是否必要，有無違反比例原則，即應加以審查。根據行政院勞工委員會之統計資料，依勞工保險條例領取老年給付之退休勞工人數中，有四〇％以上比例之人數亦自事業單位勞工退休準備金專戶領取退休金（註三），顯示符合退休金請領資格之勞工人數仍有相當數目。惟該符合退休金請領資格之勞工絕大部分均係服務於大型事業單位及公營事業，而服務於中小型企業之勞工，如大部分係因中小企業在國內之社會經濟發展中，平均之存續期間未超過十五年，致使勞工不符合退休金請領之法定要件十五年而不能領取，則勞動基準法不區分事業單位規模之大小、存續期間之長短或勞工受僱期間之久暫，而一律要求雇主應按月提撥勞工退休準備金以及一律規定勞工工作年資須在同一事業服務十五年以上，始具有請領資格，對於保障服務於中小企業之勞工領取退休金之目的而言，即非屬必要有效之手段而有違憲之嫌。

註一 取自行政院勞工委員會九十三年四月六日提供之補充意見之四（一）

註二 參考行政院勞工委員會九十三年二月二十七日提供之會議資料之三（三）

註三 參考行政院勞工委員會九十三年四月六日提供之補充意見之四（二）

抄高○工業股份有限公司代表人蔡○○聲請書

受文者：司法院

主 旨：聲請人高○工業股份有限公司因給付退休金事件，經臺灣高等法院八十九年度勞上易字第四三號之民事確定終局判決（附件一），適用勞動基準法第五十五條第一項規定，發生牴觸憲法之疑義，謹依司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款及第八條第一項之規定聲請解釋憲法，以保障人民基本權利。

說 明：

一、聲請解釋憲法之目的

查臺灣高等法院八十九年度勞上易字第四三號判決聲請人與何○○間給付退休金事件，所適用之勞動基準法第五十五條第一項所定勞工退休金給與義務規定，違反憲法第七條平等原則、第十五條保障人民財產權原則及第一百五十五條社會安全憲章意旨，侵害聲請人之財產權，故提起解釋憲法，請求解釋勞動基準法第五十五條規定無效。

二、疑義或爭議之性質與經過，及涉及之憲法條文

（一）緣聲請人公司於民國七十三年八月一日勞動基準法施行時，一直處於虧損狀態，於支付員工薪資後，已無力再按月提撥勞工退休準備金。經徵得全體員工同意聲請人無須按月提撥勞工退休準備金，而改為提撥每年盈餘百分之三作為員工紅利，並列入公司章程第二十條。嗣後聲請人並與員工協議將紅利提高至每年盈餘百分之十，作為退休金之預付。聲請人公司員工何○○於七十四年四月間受僱於聲請人公司時，已明知聲請人公司並無退休金制度，而係以逐年撥付紅利方式作為預付退休金，何君每年均領取聲請人預付之退休金，卻否認當初勞雇雙方協議，主張在勞工尚未符合退休條件之前，焉能預付退休金，向臺灣桃園地方法院起訴請求聲請人公司給付退休金。嗣臺灣桃園地方法院判決聲請人敗訴，聲請人不服遂向臺灣高等法院提起上訴。詎料臺灣高等法院竟認：勞動基準法第一條第二項規定：雇主與勞工所訂勞動條件，不得低於該法所定之最低標準，此項規定為強制規定，而法律行為違反強制規定者，無效，民法第

七十一條定有明文，故縱使聲請人確與何君協議，由聲請人每年提撥紅利以代退休金之給與，該約定亦因違反勞動基準法第五十五條第一項所定之最低之退休金給與標準而無效，而駁回聲請人之上訴。本案因不得上訴第三審，而告確定。

- (二) 惟查退休金並非勞工提供勞務之對價，然我國於七十三年實施勞動基準法時，卻將退休制度作為勞動條件，並具體規定在勞動基準法之中，甚至於第五十五條第一項明定最低之退休金給與標準，無視退休金制度在歷史發展過程中已移屬社會法範疇（詳后述），並將生活於社會中人與人實質平等之「分配正義」範疇之問題，強置入經濟交換關係中實質平等達成之「交換正義」，造成原應由國家提供老年給付，完全責由雇主負擔退休金給付之不利益，顯與憲法第七條平等權保障及基本國策中社會安全憲章之意旨牴觸，應為無效。是臺灣高等法院援引牴觸憲法之勞動基準法第五十五條第一項規定所為確定終局裁判，致聲請人須另給付何君退休金，顯已不法侵害聲請人憲法第十五條所保障「人民之財產權應予保障」之權利。

三、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解

- (一) 查勞動法發軔甚早，於十八世紀即有部分勞動法存在，然而至十九世紀工業革命致科技大幅提昇，因急速之經濟發展、企業自由之潮流、農奴之解放以及人口遽增促成以都市為中心之工業社會成形，從農村湧往都市之農民及傳統手工匠成為工廠中之勞動者，因與其傳統之社會關係隔離，成為社會中之孤立者，面對生、老、病、死、失業、災害等危險徬徨無助。又由於不熟練工人過多致供過於求，降低工資，為維持生活，迫使勞動者將女子及兒童送往工廠工作，如此更使工資降低，無法改善生活。且在重商主義自由競爭之放任主義盛行，致所謂透過勞雇雙方自由訂立之僱傭契約，只造成雇主濫用優勢地位迫使受僱勞工同意更差勞動條件，致使勞動問題變成社會問題。故至十九世紀末即有部分社會法由勞動法衍生出來（詳附件三文獻第五一五頁、第五〇〇頁至五〇一頁），如一八八三年到一八八九年期間，德國國會公布了三項重要基本之社會保險法令，對於疾病、意外、老年之保險加以規定；一八八七年奧國國會公布勞動意外保險法。至廿世紀初社會法不斷增長與勞工法有共生之現象。然自一九五二年國際勞工組織訂立「社會安全最低基準公約」，將大部分勞資衝突之內容界定為社會安全之最低基準，此公約成為社會法與勞動法之分水嶺。該公約詳細提供了社會安全九大領域中之最低基準規範，分別包括醫療照護、傷病給付、失業給付、老年給付、職業災害給付、家庭給付、生育給付、殘障給付、遺屬給付等。其中老年給付之內容為：實施該公約第伍章之各會員國應對已完成繳費、就業一定期限以上或居住相當期限之一定年齡以上之生存提供老年給付（見該公約第二十五條以下，附件四）。

- (二) 按國際公約亦屬我國憲法之法源，故上開一九五二年「社會安全最低基準公約」亦屬我國憲法之法源之一，即老年給付應為我國憲法基本國策第四節社會安全之內容，並由國家實施社會保險制度保障之。我國於民國三十六年憲法公布實施後，將社會安全列為基本國策之一，憲法第一百五十五條更明定：「國家為謀社會福利，應實施社會保險制度。人民之『老』弱殘廢，無力生活，及受非常災害者，國家應予以適當之扶助與救濟。」我國亦於三十九年三月間開辦勞工保險，並於四十七年七月二十一日制定公布勞工保險條例。按勞工保險是

政府為推行社會政策，以保險方式，採用強制方法，對於多數勞工遭遇生、老、病、死、傷、殘等事故時，提供保險給付，以保障最低安全為目的之一種社會保險制度，其中之老年給付即已涵蓋現行勞動基準法所定退休金制度。依甫於九十年十二月十九日修正之勞工保險條例第五十八條第一項規定：「被保險人合於左列規定之一者，得請領老年給付：一、參加保險之年資合計滿一年，年滿六十歲或女性被保險人年滿五十五歲退職者。二、參加保險之年資合計滿十五年，年滿五十五歲退職者。三、在同一投保單位參加保險之年資合計滿二十五年退職者。四、參加保險之年資合計滿二十五年，年滿五十歲退職者。五、擔任經中央主管機關核定具有危險、堅強體力等特殊性質之工作合計滿五年，年滿五十五歲退職者。」同條例第五十九條復規定：「被保險人依前條第一項規定請領老年給付者，其保險年資合計每滿一年按其平均月投保薪資，發給一個月老年給付；其保險年資合計超過十五年者，其超過部分，每滿一年發給二個月老年給付。但最高以四十五個月為限，滿半年者以一年計。」與勞動基準法第六章以下退休制度相較，兩者顯多有重疊處，實無再於勞動基準法設計退休金制度，重覆保障勞工老年後之生活之必要。準此，勞動基準法第六章所定退休制度，甚於第五十五條第一項所定勞工退休金之給與標準，顯與我國憲法社會安全憲章之意旨相違。

（三）我國憲法第七條明定：「中華民國人民無分人民男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」在社會安全概念下之老年生活保障，係所有國民均會發生之共同問題，而非勞動者所特有。然退休金之目的係為使退休後之勞動者，能有基本之生活保障，其性質或被認為係工資之續付或工資之延遲給付，但從社會安全之角度觀察，退休並非勞動者和雇主間對價關係之標的。故勞動基準法第五十五條第一項規定最低勞工退休金之給與標準，特別保障勞工老年後之生活，顯已違反憲法第七條平等權保障原則。且該法將原應由政府實施社會保險提供老年給付之責任，完成轉嫁予雇主擔負全額退休金給付之責任，顯增加雇主不必要之負擔，亦違憲法第七條所定中華民國人民無分階級在法律上一律平等之意旨。

（四）按「社會法」係以「人」之生存保障為宗旨之法律，不論在法律結構上稱為社會保障、社會安全、社會福祉等，社會法之目的端在對足以構成一個人生活威脅之危險之負擔予以減輕，利用社會保險與社會補助、救助等手段發揮公力補充性之扶助功能，對於身心條件不利益者之生活破綻予以防止，其最終目的亦在於達成生活於社會中人與人間之實質平等（見附件三文獻第五一二頁），亦即社會法所保障者係所謂之「分配的正義」。反觀勞動法是以「勞動者」為中心所展開之法律。勞動者處於從屬關係中，不但經濟上也在法律上從屬於雇主，而勞動法之目的正是要將這種由於「社會力」懸殊所形成之「不利益」予以排除。積極地說是要確保一定之合理之勞動條件，以實現勞資間自主解決爭議，於勞雇雙方無法自主解決或有困難時由國家法律與機制予以調停（同附件三文獻第五一二頁），此體現於憲法第一百五十四條：「勞資雙方應本協調合作原則，發展生產事業，勞資糾紛之調解與仲裁以法律定之。」足見勞動法係以經濟交換關係中實質平等之達成為其目標，故勞動法所保障者係所謂之「交換的正義」。按僱傭關係下，勞工提供勞務給付，雇主給付工資，兩者具對價關係，但為確保「交換的正義」之實現，始有勞動基準法之制定以保障最低勞動

條件，此即勞動基準法第一條第二項所定：「雇主與勞工所訂勞動條件，不得低於本法所定之最低標準。」之立法旨趣。惟退休金，並非勞工提供勞務之對價，然勞動基準法第五十五條第一項卻規定勞工退休金之給與標準，且為強制規定，此無疑將結果應屬「分配正義」範疇之問題，強置入「交換正義」之領域，其不合理與不合憲法意旨，也極其明顯。

（五）又勞動法強調當事人間法律關係之自主性之形成，故不論係個別勞動契約或團體協約，當事人間之約定即係當事人間法律關係之基礎，其基本原則為契約自由。然社會法係以個人意思表示為基礎，透過契約以調和私人利益之所謂私法自治原則，大致上予以否認。在社會法範疇之內，基於社會政策之需要，國家直接指導、統制、干預、監督，以維護公平之社會生活，保護經濟上弱者。設如勞動基準法所定將退休金納為勞動條件之一，本於契約自由原則，則退休金給付與否或給付金額之多寡，自應委由勞資雙方自由決定，而非現行勞動基準法直接強制規定最低退休金給與標準，故勞動基準法第五十五條第一項規定，亦與勞動法下之契約自主原則相悖。

（六）綜上所述，臺灣高等法院八十九年度勞上易字第四三號之確定終局判決，所適用勞動基準法第五十五條第一項之規定，違反憲法第七條平等原則、第十五條保障人民財產權原則及第一百五十五條社會安全憲章之意旨，依憲法第一百七十二條第一項之意旨，應為無效。是臺灣高等法院竟以之為其判決之依據，其確定終局判決亦當然無效。

（七）解決疑義必須解釋憲法之理由：

查憲法之解釋，由司法院為之，憲法第一百七十三條定有明文；人民、法人或政黨於其憲法上所保障之權利，遭受不法侵害，經依法定程序提起訴訟，對於確定終局裁判所適用之法律或命令發生有牴觸憲法之疑義者，得聲請解釋憲法，亦為司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款所明定；鈞院依人民聲請所為之解釋，對於人民據以聲請之案件，亦有效力；確定終局裁判所適用之法律或命令，或其適用法律、命令所表示之見解，經本院依人民聲請解釋為與憲法意旨不符，其受不利確定終局裁判者，得以該解釋為再審或非常上訴之理由，前經鈞院釋字第一七七號、第一八五號解釋在案。本案臺灣高等法院適用勞動基準法第五十五條第一項規定，而為不利聲請人之判決，不法侵害聲請人憲法上所保障之權利。聲請人為排除憲法上所保障之權利遭受不法侵害，唯賴鈞院大法官解釋其適用之勞動基準法第五十五條第一項規定違反憲法，爰此聲請解釋憲法。

四、關係文件之名稱與件數

附件一：委任書原本乙份。

附件二：臺灣高等法院九十年一月三十一日八十九年度勞上易字第四三號判決影本乙份。

附件三：黃越欽著「勞動法新論」，二〇〇〇年七月初版，第五〇〇—五〇一頁、第五一二頁--第五一五頁影本乙份。

附件四：社會安全最低基準公約節本，引自內政部編印「國際勞工公約及建議書（中）」，民國七十六年六月出版，第七〇七頁、第七一四頁—第七一七頁影本乙份。

此 致

司 法 院

聲 請 人 高○工業股份有限公司

法定代理人 蔡 ○ ○

代 理 人 陳 金 泉 律師

中 華 民 國 九 十 一 年 一 月 卅 一 日

（附件二）

臺灣高等法院民事判決

八十九年度勞上易字第四三號

上 訴 人 高○工業股份有限公司

法定代理人 蔡 ○ ○

訴訟代理人 魏 千 峰 律師

劉 默 容 律師

被上訴人 何 ○ ○ 住（略）

訴訟代理人 陳 祖 德 律師

複代理人 許 啓 龍 律師

右當事人間給付退休金事件，上訴人對於中華民國臺灣桃園地方法院八十九年度勞訴字第一八號第一審判決提起上訴，本院判決如左：

主 文

上訴駁回。

第二審訴訟費用由上訴人負擔。

事 實

甲、上訴人方面：

一、聲明：（一）原判決廢棄。

（二）被上訴人在第一審之訴及假執行之聲請均駁回。

二、陳述：除與原判決記載相同者外，補稱略以：

（一）兩造確實有給付紅利作為退休金前付之約定，且該約定並未違反勞動基準法退休金制度設置之目的，蓋以：

- 1、我國勞動基準法退休金制度設置目的，雖在保障勞工之老年生活，但仍須考慮雇主之給付能力，否則將造成企業因負擔過重而陷入困境，引發財務危機，影響所及不僅係臨退休之員工無法領到退休金，甚至在職員工均可能因此失業，故勞動基準法所定之退休金制度應不排除企業因長期虧損，勞雇雙方為延續企業生命，而合意由雇主以給付紅利之方式作為退休金前付之約定。被上訴人所稱上訴人逐年給付紅利以代退休金之方式，違反勞動基準法第五十六條第一項雇主應按月提撥勞工退休準備金義務等語，誠然忽視勞動基準法為加強勞雇依存關係之立法目的。
- 2、民國七十三年八月一日勞動基準法施行時，因上訴人一直處於虧損狀態，於支付員工薪資後，已無力再按月提撥勞工退休準備金。經當時廠長陳○○向全體員工說明公司困境後，全體員工同意上訴人無須按月提撥勞工退休準備金，而改為提撥每年盈餘百分之三作為員工紅利，並列入公司章程第二十條。嗣後上訴人並與員工協議將紅利提高至每年盈餘百分之十，作為退休金之預付。從而，上訴人自勞動基準法施行後，即因勞雇雙方之協議，而免除提撥勞工退休準備金之義務，此由上訴人之員工並未依勞動基準法第五十六條第三項規定與上訴人共同組成勞工退休準備金監督委員會

即可證明，且員工擔心公司因長期虧損而破產，寧可逐年先領得紅利充作日後之退休金。本件被上訴人於七十四年四月間受僱於上訴人時已明知上訴人並無退休金制度，而係以逐年撥付紅利方式作為預付退休金，被上訴人每年均領取上訴人預付之退休金，卻否認當初勞雇雙方協議，並稱在勞工尚未符合退休條件之前，焉能預付退休金等語，實有違誠信原則，其提起本件訴訟，請求給付退休金，即無理由。

(二) 被上訴人已領得新台幣(下同)十八萬二千八百十八元，應不得再行請求上訴人給付退休金：

- 1、上訴人自七十四年起即逐年以年終獎金名義分配紅利予全體員工，此紅利即為勞工退休金之預付，並可因應上訴人長年虧損而無力提撥退休準備金之經濟現狀，此舉除令勞工預先享有退休金之受領外，勞工亦可利用此筆退休金提前規劃退休後之生活，該勞動條件已足以保障勞工生存權。
- 2、被上訴人自受僱於上訴人以來，每年均領取紅利，十五年來合計領得十八萬二千八百十八元。依勞動基準法施行細則第十條第一款、第二款規定，紅利、年終獎金均不能列入工資，上訴人長期處於虧損，無從分紅予員工，此為被上訴人所明知且不否認，從而，被上訴人每年所受領之金額，無論名義上為紅利或年終獎金，實則為退休金之預付，即便被上訴人主張上訴人應支付退休金，亦應扣除上開金額，始為合理。

三、證據：除援用原審所提出之證據外，另提出林振賢著，修正勞動基準法釋論，第三三〇頁至第三三一頁；自由時報，八十九年十二月一日第五版；上訴人八十一年至八十八年銀行薪資轉存明細(以上均為影本)為證。

乙、被上訴人方面：

一、聲明：駁回上訴。

二、陳述：除與原判決記載相同者外，補稱略以：

(一) 本件兩造之爭點在於上訴人究有無預付被上訴人退休金。上訴人雖稱其提撥每年盈餘百分之三作為員工紅利，並與員工協議將紅利提高至每年盈餘百分之十，作為勞工退休金之預付，然上訴人所提出之證據中，並無兩造就紅利轉做退休金預付之協議紀錄，僅載為員工之年終獎金以慰員工辛勞，與退休金全然無關，是上訴人所稱已預付退休金乙節，殊不足採。又依勞動基準法第五十六第一項規定，雇主應每月提撥勞工退休準備金，專戶專儲，此乃雇主之法定責任，上訴人在員工尚未符合退休條件之前，焉能預付退休金，上訴人所言，顯不合邏輯。

(二) 上訴人稱其因長處虧損狀態，無力提撥勞工退休準備金，故以每年給付員工紅利之方式，代替退休準備金之提撥，員工不得再請領退休金，被上訴人任職期間已領得十八萬二千八百十八元，應予扣除等語。被上訴人否認曾領取上述紅利，且雇主與勞工所訂勞動條件，不得低於本法所定之最低標準，勞動基準法第一條第二項定有明文，此項規定為強制規定，因此，縱兩造間有以給付紅利作為退休金前付之約定，亦因違反勞動基準法第五十五條第一項所定勞工請領退休金之最低保障而無效，上訴人所提出之文章，均屬勞動基準法修正之個人建議，非可解免上訴人法定應給付退休金之義務。

三、證據：援用原審所提出之證據。

理 由

一、兩造爭執要旨

被上訴人於原審起訴主張：伊係十八年十一月二十六日出生，自七十四年四月二十二日起受僱於上訴人擔任警衛，至八十九年四月十三日因已工作十五年以上且年滿五十五歲而自請退休，嗣於同月廿七日填妥退休申請書，獲公司批准後，於八十九年五月二日離職。惟離職迄今均未獲上訴人給付退休金，迭經縣府協調亦無結果。又勞工退休金之給與，按其工作年資，每滿一年給與兩個基數，勞動基準法第五十五條第一項第一款前段定有明文，伊工作十五年，依法應有三十個基數，而伊平均月薪為二萬三千六百七十元，故伊所得請求之退休金數額應為七十一萬零一百元（計算公式： $23,670 \times 30 = 710,100$ ）。至上訴人所稱其每年給付紅利，以代退休金之給與等語，並非實在，蓋上訴人並沒有按年給付紅利，僅係每年發放半個月工資之年終獎金。上訴人則以伊公司係於七十一年十月間設立，從事齒輪、閥及零件製造、加工、買賣業務。七十三年八月一日，勞動基準法施行時，董事長蔡○○雖擬依法令規定提撥勞工退休準備金，惟因公司長期處於虧損狀態，於支付員工薪資外，已無力再行提撥勞工退休準備金。當時廠長陳○○建議，既然公司規模僅十餘人，且已為員工投保勞、健保，不如向所有員工說明經營困境，由員工同意上訴人無須按月提撥勞工退休準備金，而改為提撥每年盈餘百分之三作為員工紅利，並列入公司章程第二十條，嗣後上訴人並與員工協議，將紅利提高至每年盈餘百分之十，作為勞工退休金之撥付。從而，上訴人自勞動基準法施行後，即因勞雇雙方協議，而使上訴人免除提撥勞工退休準備金之義務，此由上訴人之員工並未依勞動基準法第五十六條第三項規定與上訴人共同組成勞工退休準備金監督委員會即可證明。被上訴人於七十四年四月間受僱於上訴人時，即已知曉上訴人並無退休金制度，則其提本件訴訟請求給付退休金，實無理由。再者，上訴人自七十四年起即逐年自公司盈餘提撥百分之三（七十八年提高至百分之十）之紅利分配予全體員工，此紅利即為員工退休金之預付。被上訴人自受僱於上訴人以來，每年均受領紅利，十五年來合計領得十八萬二千八百十八元，即便被上訴人主張上訴人應給付退休金，亦應扣除上開金額，始為合理。又因紅利不是會計科目，故帳冊均以年終獎金名之等語，資為抗辯。

二、得心證之理由

（一）兩造不爭執部分

被上訴人主張伊原受僱於上訴人公司擔任警衛，因工作十五年以上且已年滿五十五歲而自請退休獲准，於八十九年五月二日離職。依照勞動基準法規定，被上訴人之平均工資為二萬三千六百七十元，工作十五年之基數為三十個，得請領退休金之數額為七十一萬零一百元，惟上訴人分文未付之事實，業據被上訴人提出勞工保險退保申請表、協調會紀錄、薪資表、被上訴人八十三年至八十八年工資表等為證，並為上訴人所不爭執，自堪信為真正。

（二）本件兩造有爭議者，上訴人抗辯稱被上訴人已同意由上訴人每年提撥紅利予被上訴人，以代替退休金之給與，應自所得請領之退休金數額中扣除已領取之紅利。但查：

- 1、上訴人雖以伊因長期虧損，無力提撥勞工退休準備金，遂與全體員工協議，以每年給付紅利之方式，代替退休金之發給，員工領取紅利後，不得再請領退休金等語置辯。惟查：上訴人主張其與被上訴人協議以紅利代替退休金等情，為被上訴人所否認，上訴人就此有利於己之積極事實，自負有

舉證責任，然上訴人所提出之帳冊、銀行轉存明細上均僅載明每年度給付全體員工年終獎金若干，並無被上訴人同意上訴人以紅利代替退休金給與之記載。且無論上訴人前所給付者為紅利或年終獎金，均屬與退休金不同之項目，不能認為是退休金之預付，是上訴人右開主張，已難採信。況勞動基準法第一條第二項規定：雇主與勞工所訂勞動條件，不得低於本法所定之最低標準，此項規定為強制規定，而法律行為違反強制規定者，無效，民法第七十一條定有明文，故縱使上訴人確與被上訴人協議，由上訴人每年提撥紅利以代退休金之給與，該約定亦因違反勞動基準法第五十五條第一項所定之最低退休金給與標準而無效，是上訴人此部分之主張，並無理由。

2、至被上訴人所得請求之退休金數額，是否須扣除上訴人前所給付之紅利乙節，因被上訴人前所領取者，無論為紅利或年終獎金，均不能認為係退休金之預付，已如前述，且勞工須有自請或強制退休之事實，方有申領退休金之權利（參照內政部七十五年四月十四日（七五）台內勞字第三九八六〇九號函令），上訴人所稱其在被上訴人尚未符合退休條件之前，即已發給部分退休金等語，除與常情有違外，於法亦屬不合，從而，上訴人主張被上訴人所得請求之退休金數額，應扣除被上訴人前所領取之十八萬二千八百十八元，亦無理由。

三、綜上所述，本件應以被上訴人之主張為可採，上訴人所辯，尚非可取。從而，被上訴人本於兩造間之勞雇關係及勞動基準法第五十三條第一款、第五十五條第一項第一款規定，請求上訴人給付退休金七十一萬零一百元為有理由，應予准許。原審經詳察，判命上訴人如數給付，並依兩造之聲請分別為假執行及免假執行之宣告，於法並無不合。上訴意旨仍執前詞，指摘原判決不當，求予廢棄改判，為無理由，應予駁回。

四、據上論結，本件上訴為無理由，依民事訴訟法第四百四十九條第一項、第七十八條，判決如主文。

中 華 民 國 九 十 年 一 月 三 十 一 日
（本聲請書其餘附件略）

參考法條：中華民國憲法 第 7、15、23、153 條 (36.01.01)

勞動基準法 第 3、53、55、56、78、79 條 (91.12.25)

勞工退休準備金提撥及管理辦法 第 2、3、5 條 (91.11.20)

所得稅法 第 33 條 (92.06.25)