

憲法法庭 112 年憲判字第 16 號判決重點提示
【提撥勞工退休金差額案】

【判決日期】

2023-10-27

【主筆大法官】

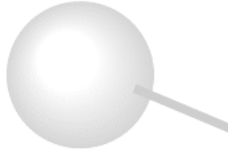
楊惠欽

【案由】

聲請人因審理勞動基準法事件，認應適用之勞動基準法第 56 條第 2 項規定牴觸憲法，聲請解釋憲法。

【本件裁判重點提示】

要旨	內容
本件所涉基本權利與審理原則	
勞基法第 56 條第 2 項規定，限制雇主自由使用、處分其財產之財產權，應符合比例原則之要求	<ol style="list-style-type: none"> 1. 按勞基法係國家本於保護勞工權益之意旨，由立法者所形成各項勞動條件最低標準之法律。 2. 而保護勞工最低勞動條件之內容及其保障方式等之設計，因涉及社會環境、經濟結構、勞雇關係等複雜之政策性問題，<u>基於功能最適之考量，立法者有一定之形成空間。</u> 3. 勞基法第 6 章有關勞工退休制度，即國家透過立法方式所積極建構之最低勞動條件之一。 4. 其中第 56 條規定之雇主提撥勞退準備金義務，為照顧勞工生活方式之一種，<u>至系爭規定課予雇主一次提撥退休金差額之義務，影響雇主之資金調度及運用，限制雇主自由使用、處分其財產之財產權。</u> 5. 是系爭規定之立法目的如像為追求正當公共利益，且所採取之手段與正當目的之達成間具合理關聯，即與憲法比例原則無違。
勞基法第 56 條第 2 項規定，與憲法第 15 條保障人民財產權之意旨尚無違背	
勞基法第 56 條第 1 項前段之立法目的-促使雇主履行給付勞工退休金義務	勞基法第 56 條第 1 項前段關於 <u>雇主應按月提撥勞退準備金</u> 之規定，係 73 年 7 月 30 日勞基法制定公布時即予明定，乃為 <u>促使雇主履行給付勞工退休金義務</u> ，以貫徹保護勞工之憲法意旨，並衡酌政府財政能力、 <u>強化受領勞工勞力給付之雇主對勞工照顧義務之適當手段。</u>
勞動基準法第 56 條第 2 項規定之立法目的，符合憲法第 153 條第 1 項規定國家應實施保護勞工政策之意旨，核屬正當	<ol style="list-style-type: none"> 1. 上述勞基法規定之勞退準備金提撥制度，係採部分提存之責任準備制，且雖自勞基法施行時即有提撥率範圍及各事業單位擬定提撥率應考量因素之明文，但擬定之提撥率究屬概算性質，並法定提撥率又有相當幅度之彈性（百分之二至百分之十五），從而事業單位若長期以最低提撥率提撥，經相當期間，易致勞退準備金不足，則於事業單位無預警關廠、歇業時，常生無力支付勞工退休金，而影響勞工權益之情事。

	<p>2. 故為避免事業單位歇業時，勞工因雇主未依法提撥或未足額提撥勞退準備金，影響勞工日後請領退休金之權益，乃於 104 年 2 月 4 日增訂公布<u>系爭規定</u>，令雇主於當年年度終了前估算次年度退休金差額，並於次年度 3 月底前補足之。</p> <p>3. 其目的係為使雇主及早準備，確保次年度退休之勞工能獲得法定足額退休金，降低雇主因突發性企業財務問題，影響勞工退休金之籌措，以強化勞工請領退休金權益之保障。</p> <p>4. 是系爭規定之立法目的符合憲法第 153 條第 1 項規定國家應實施保護勞工政策之意旨，核屬正當。</p>
<p>系爭規定所要求預估補足之金額範圍並不至過於廣泛</p>	<p>1. 系爭規定令雇主撥補勞退準備金專戶餘額之金額，僅及於次一年度在法制上享有退休權利之勞工退休金金額與勞退準備金專戶餘額之差額，且此等差額之多寡，又繫於雇主如何履行其提撥勞退準備金義務。</p> <p>2. 就確保雇主履行即將到來且隨時可能成就之勞工退休金給付義務言，系爭規定所要求預估補足之金額範圍並不至過於廣泛。</p>
<p>依系爭規定初次應提撥退休金差額，有超過 1 年之準備時間，具有過渡期間之實質效益</p>	<p>1. 系爭規定雖係 104 年 2 月 4 日修正公布，並自公布日施行，惟雇主係於系爭規定施行之當年度即 104 年度終了前，始須估算退休金差額，並於次年度 3 月底一次提撥退休金差額。</p> <p>2. 是雇主依系爭規定初次應提撥退休金差額，係有超過 1 年之準備時間，而此等準備時間，核具有過渡期間之實質效益。</p>
<p>以勞退準備金優先支付勞工退休金之個案將會增加，彰顯系爭規定之即時預防效益</p>	<p>1. 勞工退休金條例（即勞退新制）於 94 年間施行後，隨勞基法施行時間之推進，適用勞基法退休制度者將逐年遞減，即應依勞基法第 56 條第 1 項規定提撥勞退準備金者將越少。</p> <p>2. 而相對於因選擇勞退舊制之勞工原則上將在該事業單位退休，則以勞退準備金優先支付勞工退休金之個案將會增加。</p> <p>3. 從而雇主提撥之勞退準備金與各事業單位成就退休條件之勞工退休金間，產生不足額之風險及金額均將提升，而更彰顯系爭規定之即時預防效益。</p>
<p>系爭規定並未牴觸憲法第 23 條比例原則，與憲法第 15 條保障人民財產權之意旨尚無違背</p>	<p>1. 系爭規定命雇主一次提撥補足經估算之退休金差額，既具有即時預防之效益。</p> <p>2. 且所要求預估補足之金額範圍又不至過於廣泛。</p> <p>3. 並有得認列為提撥年度之事業單位營利事業所得稅之費用、收益保證及暫停提撥等之配套措施。</p> <p>4. 暨雇主就初次提撥退休金差額具 1 年準備時間，以適度衡平雇主權益，</p> <p>5. 亦難謂未兼顧憲法增修條文第 10 條第 3 項規定國家應扶助並保護中小型經濟事業之意旨。</p> <p>6. 故系爭規定之手段尚在合理範圍，而與所欲達成強化保障勞工請領退休金權益之正當目的間具有合理關聯，並未牴觸憲法第 23 條比例原則，與憲法第 15 條保障人民財產權之意旨尚無違背。</p>

勞基法第 56 條第 2 項規定，尚不生違反憲法第 7 條平等原則之問題	
勞基法第 55 條第 3 項前段規定與同法第 56 條第 2 項規定，係分別針對雇主履行給付義務與提撥義務之方式，所為之規範	<ol style="list-style-type: none"> 1. 按勞基法先後以第 55 條第 3 項前段及系爭規定，所為雇主確定給付制之勞工退休金給付義務及退休金差額提撥義務之規範， 2. 其等目的固均為保障勞工退休權益。 3. 惟勞基法第 55 條第 3 項前段規定係就雇主如何給付勞工退休金，課予雇主原則上應於勞工退休之日起 30 日內給付，但例外得分期給付之義務。 4. 系爭規定則係就如何確保雇主將來給付勞工退休金之能力，所課予雇主應於勞工成就退休條件年度之 3 月底前一次提撥退休金差額之義務。 5. 故而，二者係分別針對雇主履行給付義務與提撥義務之方式，所為之規範。
勞基法第 55 條第 3 項前段規定與同法第 56 條第 2 項規定，無可相提並論性，尚不生違反憲法第 7 條平等原則之問題	<ol style="list-style-type: none"> 1. 勞基法第 55 條第 3 項前段規定及系爭規定，雖同具保障勞工退休權益之目的，但係立法者為保障勞工退休權益，對雇主所為之不同義務規定。 2. 二者各有其立法時空背景下欲因應之法制問題，致因而課予雇主之不同義務，以及因此採取不同之履行義務方式及相應之配套或緩和措施，尚無可相提並論性，尚不生違反憲法第 7 條平等原則之問題。

【裁判主文】

勞動基準法第 56 條第 2 項規定：「雇主應於每年年度終了前，估算前項勞工退休準備金專戶餘額，該餘額不足給付次一年度內預估成就第 53 條或第 54 條第 1 項第 1 款退休條件之勞工，依前條計算之退休金數額者，雇主應於次年度 3 月底前一次提撥其差額，……」並未抵觸憲法第 23 條比例原則，與憲法第 15 條保障人民財產權之意旨尚無違背，亦不生違反憲法第 7 條平等原則之問題。

大法官就主文所採立場		
主文項次	同意	不同意
全文	許宗力、蔡焜燉、許志雄、張瓊文、黃昭元 呂太郎、楊惠欽、蔡宗珍、蔡彩貞、朱富美 陳忠五、尤伯祥	黃瑞明、詹森林、謝銘洋

【判決理由】

壹、原因案件事實概要及聲請人陳述要旨【1】

一、原因案件事實概要【2】

最高行政法院 106 年度上字第 947 號勞動基準法事件之上訴人，因遭臺北市政府勞動局查得，預估於中華民國 105 年度有 34 名勞工成就勞動基準法（下稱勞基法）第 53 條規定之退休條件，而其勞工退休準備金（下稱勞退準備金）專戶之餘額，不足給付上開勞工之退休金數額，卻未依同法第 56 條第 2 項規定（下稱系爭規定）提撥差額，乃被依法處以罰鍰，並公布上訴人名稱及負責人姓名。上訴人不服，循序提起行政訴訟，經臺北高等行政法院 106 年度訴字第 386 號判決駁回後，又提起上訴。聲請人因審理該上訴

事件，認應適用之系爭規定不符憲法比例原則及平等原則，侵害人民財產權，牴觸憲法第 7 條、第 15 條及第 23 條規定，乃裁定停止訴訟程序，提出本件聲請。【3】

二、聲請人陳述要旨【4】

系爭規定命雇主應於每年年度終了前，估算次一年度成就勞基法第 53 條或第 54 條第 1 項第 1 款退休條件之勞工退休金數額與勞退準備金專戶餘額之差額（下稱退休金差額），於次年度 3 月底前一次提撥，其規範內容未考量勞退準備金專戶餘額與雇主應給付之退休金數額存有差距，乃勞退準備金制度採行責任準備制之當然結果，亦未考量雇主之事業單位規模大小、存續期間長短、適用勞基法退休制度之勞工人數、符合退休條件人數及其退休金數額多寡，以及雇主經營情形、財務狀況與給付能力，而於勞基法第 55 條第 3 項規定已允許雇主報經主管機關核定後，得分期給付已退休勞工之退休金下，又一律命雇主須將僅為預估之退休金差額一次提撥補足，且未有緩和性措施或調整機制；尤未基於憲法增修條文第 10 條第 3 項規定扶助並保護中小企業生存與發展之意旨，特別斟酌對中小企業造成之不利益。故系爭規定造成雇主財產權之侵害與所欲達到保障勞工請領退休金權益之目的間，欠缺合乎比例之關係，違反憲法第 23 條比例原則，牴觸憲法第 15 條保障財產權之意旨。【5】

系爭規定要求雇主一次提撥補足退休金差額，相較於勞基法第 55 條第 3 項規定：「……退休金，雇主應於勞工退休之日起 30 日內給付，如無法一次發給時，得報經主管機關核定後，分期給付。」二者規範目的既均在使勞工退休時，能一次足額領取退休金，然系爭規定卻以「已成就」退休條件之勞工，與「預估次一年度成就」退休條件之勞工為區別，在「已退休勞工」之雇主與「預估成就退休條件勞工」之雇主間為差別對待，造成不平等，且所採取之分類與規範目的之達成間並無關聯性，違反憲法第 7 條平等原則。

【6】

貳、受理要件之審查及審查依據【7】

按 111 年 1 月 4 日憲法訴訟法修正施行前已繫屬而尚未終結之案件，除該法別有規定外，適用修正施行後之規定。但案件得否受理，依該次修正施行前之規定，憲法訴訟法第 90 條第 1 項定有明文。查本件聲請案係於 108 年 1 月 31 日繫屬，其受理與否，應依 111 年 1 月 4 日憲法訴訟法修正施行前之規定，即司法院大法官審理案件法第 5 條第 2 項定之。經核本件聲請，與上開規定要件相符，爰予受理。【8】

參、審查標的【9】

系爭規定即勞基法第 56 條第 2 項規定：「雇主應於每年年度終了前，估算前項勞工退休準備金專戶餘額，該餘額不足給付次一年度內預估成就第 53 條或第 54 條第 1 項第 1 款退休條件之勞工，依前條計算之退休金數額者，雇主應於次年度 3 月底前一次提撥其差額，……。」

【10】

肆、形成主文之法律上意見【11】

一、本件所涉基本權利與審理原則【12】

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 153 條第 1 項定有明文。勞基法即國家為實現此一基本國策所制定之法律，而立法者對於應設計如何內容或方式之保護勞工規範，固有一定之形成空間，惟如因此

對於人民基本權利構成限制，則仍應符合憲法第 23 條比例原則之要求。【13】

按勞基法係國家本於保護勞工權益之意旨，由立法者所形成各項勞動條件最低標準之法律，而保護勞工最低勞動條件之內容及其保障方式等之設計，因涉及社會環境、經濟結構、勞雇關係等複雜之政策性問題，基於功能最適之考量，立法者有一定之形成空間；勞基法第 6 章有關勞工退休制度，即國家透過立法方式所積極建構之最低勞動條件之一，其中第 56 條規定之雇主提撥勞退準備金義務，為照顧勞工生活方式之一種，至系爭規定課予雇主一次提撥退休金差額之義務，影響雇主之資金調度及運用，限制雇主自由使用、處分其財產之財產權。是系爭規定之立法目的如係為追求正當公共利益，且所採取之手段與正當目的之達成間具合理關聯，即與憲法比例原則無違。【14】

二、系爭規定與憲法第 15 條保障人民財產權之意旨尚無違背【15】

勞基法第 56 條第 1 項前段關於雇主應按月提撥勞退準備金之規定，係 73 年 7 月 30 日勞基法制定公布時即予明定，乃為促使雇主履行給付勞工退休金義務，以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照顧義務之適當手段（司法院釋字第 578 號解釋理由書第 2 段參照）。【16】

上述勞基法規定之勞退準備金提撥制度，係採部分提存之責任準備制，且雖自勞基法施行時即有提撥率範圍及各事業單位擬定提撥率應考量因素之明文（74 年 7 月 1 日訂定發布之勞工退休準備金提撥及管理辦法第 2 條、第 3 條、104 年 11 月 19 日修正發布之同辦法第 2 條及 104 年 2 月 4 日修正公布之勞基法第 56 條第 1 項規定參照），但擬定之提撥率究屬概算性質，並法定提撥率又有相當幅度之彈性（百分之二至百分之十五），從而事業單位若長期以最低提撥率提撥，經相當期間，易致勞退準備金不足，則於事業單位無預警關廠、歇業時，常生無力支付勞工退休金，而影響勞工權益之情事（立法院公報第 104 卷第 9 期院會紀錄第 110、111 及 138 頁參照）。故為避免事業單位歇業時，勞工因雇主未依法提撥或未足額提撥勞退準備金，影響勞工日後請領退休金之權益（104 年 2 月 4 日修正公布勞基法第 56 條立法理由參照），乃於 104 年 2 月 4 日增訂公布系爭規定，令雇主於當年年終了前估算次年度退休金差額，並於次年度 3 月底前補足之。其目的係為使雇主及早準備，確保次年度退休之勞工能獲得法定足額退休金，降低雇主因突發性企業財務問題，影響勞工退休金之籌措，以強化勞工請領退休金權益之保障。是系爭規定之立法目的符合憲法第 153 條第 1 項規定國家應實施保護勞工政策之意旨，核屬正當。【17】

系爭規定雖要求雇主應將所估算之次年度退休金差額，於勞工退休金給付時點尚未全然屆至之次年度 3 月底前即一次提撥，惟此所令雇主一次提撥之次年度 3 月底，核係勞工成就退休條件年度之 3 月底，故就確保雇主履行該年度已成就或隨時可能成就之勞工退休金給付義務言，係有即時預防，並預警雇主之勞退準備金專戶餘額將不足支應勞工退休金，而具強化勞工退休權益保障之效益。【18】究！

又系爭規定令雇主撥補勞退準備金專戶餘額之金額，雖係指不足給付次一年度內成就退休條件之勞工退休金數額之差額，而包含符合自願退休條件之勞工退休金金額（勞基法第 53 條規定參照），致具相當之預估性；惟所要求雇主撥補者，僅及於次一年度在法制上享有退休權利之勞工退休金金額與勞退準備金專戶餘額之差額，且此等差額之多寡，

又繫於雇主如何履行其提撥勞退準備金義務。申言之，雇主若確實依法規規定擬定「適切」提撥率且按月提撥，或於勞工退休金條例（即勞退新制）於 94 年間施行後，依該條例第 13 條第 1 項規定，按精算之提撥率於 5 年內足額提撥勞退準備金，則雇主每年應一次提撥補足之退休金差額尚屬有限；況可避免因金融機構對事業單位之放款意願所影響之資金調度（勞基法第 56 條第 7 項規定參照），減少雇主須於短期內籌措較高額退休金所衍生之財務問題。從而，就確保雇主履行即將到來且隨時可能成就之勞工退休金給付義務言，系爭規定所要求預估補足之金額範圍並不至過於廣泛。【19】

再者，系爭規定雖係 104 年 2 月 4 日修正公布，並自公布日施行，惟雇主係於系爭規定施行之當年度即 104 年度終了前，始須估算退休金差額，並於次年度 3 月底一次提撥退休金差額。是雇主依系爭規定初次應提撥退休金差額，係有超過 1 年之準備時間，而此等準備時間，核具有過渡期間之實質效益。【20】

此外，關於雇主提撥之退休金差額（包含所預估符合自願退休條件之勞工退休金金額），法制上又有配套規範，即此等退休金差額得列報為實際提撥年度之事業單位營利事業所得稅之費用（營利事業所得稅查核準則第 71 條第 8 款第 4 目規定、已廢止之財政部 104 年 11 月 10 日台財稅字第 10400608350 號令及同已廢止之財政部 106 年 5 月 17 日台財稅字第 10604006020 號令參照），以及所匯集之勞工退休基金具不得低於當地銀行 2 年定期存款利率之基金運作收益保證（勞基法第 56 條第 4 項規定參照），暨勞退準備金累積至足以支應勞工退休金時，得報請當地主管機關核准暫停提撥（勞工退休準備金提撥及管理辦法第 3 條規定參照）等，以適度衡平雇主於其勞工退休金給付義務尚未全然屆至時，即須一次提撥退休金差額所受之財產權限制。【21】

況勞退準備金專戶乃用以支付已成就退休條件勞工之退休金，故勞退準備金專戶餘額之多寡，除涉及雇主按月提撥之勞退準備金外，尚受雇主所應支付退休金金額之影響。申言之，勞退準備金之提撥率、退休勞工人數及其等退休金金額、在職勞工適用勞基法退休制度（即勞退舊制）之人數及其等每月薪資等等，均係影響勞退準備金專戶餘額多寡之因素；尤其勞工退休金條例（即勞退新制）於 94 年間施行後，隨勞基法施行時間之推進，適用勞基法退休制度者將逐年遞減（勞工退休金條例第 8 條規定參照），即應依勞基法第 56 條第 1 項規定提撥勞退準備金者將越少，而相對於因選擇勞退舊制之勞工原則上將在該事業單位退休，則以勞退準備金優先支付勞工退休金之個案將會增加（勞工退休準備金提撥及管理辦法第 7 條規定參照），從而雇主提撥之勞退準備金與各事業單位成就退休條件之勞工退休金間，產生不足額之風險及金額均將提升，而更彰顯系爭規定之即時預防效益。【22】

綜上，系爭規定命雇主一次提撥補足經估算之退休金差額，既具有即時預防之效益，且所要求預估補足之金額範圍又不至過於廣泛，並有得認為提撥年度之事業單位營利事業所得稅之費用、收益保證及暫停提撥等之配套措施，暨雇主就初次提撥退休金差額具 1 年準備時間，以適度衡平雇主權益，亦難謂未兼顧憲法增修條文第 10 條第 3 項規定國家應扶助並保護中小型經濟事業之意旨，故系爭規定之手段尚在合理範圍，而與所欲達成強化保障勞工請領退休金權益之正當目的間具有合理關聯，並未抵觸憲法第 23 條比例原則，與憲法第 15 條保障人民財產權之意旨尚無違背。【23】

三、系爭規定尚不生違反憲法第 7 條平等原則之問題【24】

按勞基法先後以第 55 條第 3 項前段及系爭規定，所為雇主確定給付制之勞工退休金給付義務及退休金差額提撥義務之規範，其等目的固均為保障勞工退休權益，惟勞基法第 55 條第 3 項前段規定係就雇主如何給付勞工退休金，課予雇主原則上應於勞工退休之日起 30 日內給付，但例外得分期給付之義務；系爭規定則係就如何確保雇主將來給付勞工退休金之能力，所課予雇主應於勞工成就退休條件年度之 3 月底前一次提撥退休金差額之義務；故而，二者係分別針對雇主履行給付義務與提撥義務之方式，所為之規範。

【25】

申言之，勞基法第 55 條規定之勞工退休金制度因採雇主確定給付制，是雖有同法第 56 條之勞退準備金提撥制，但亦難免於事業單位同時要退休之勞工人數太多或發生財務問題之特殊情況，致生應給付之退休金超過勞退準備金，而雇主卻無力支付該不足額之情形，加以勞基法第 55 條規定之勞工退休金制度係於 73 年 7 月 30 日勞基法制定公布時即予明定，是當時乃基於顧及雇主負擔能力之目的（73 年 7 月 30 日制定公布勞基法第 55 條之立法理由參照），在同條第 3 項前段為雇主得報准分期給付之規定，使雇主於依法提撥之勞退準備金不敷支付，且事業之經營或財務確有困難時（勞基法施行細則第 29 條規定參照），得報准分期履行其之給付勞工退休金義務，以緩和雇主之資金調度與財務負擔。【26】

至系爭規定則係勞基法於 104 年 2 月 4 日修正公布時始予增訂，其施行距勞基法第 56 條第 1 項所定勞退準備金之開始提撥日（75 年 11 月 1 日），已近 30 年，核係為因應勞基法第 56 條第 1 項規定所採部分提存之責任準備制及具相當彈性之提撥率，所致勞退準備金專戶之餘額，不足支應隨時可能成就之雇主給付勞工退休金義務而設，具有預警雇主之勞退準備金專戶餘額將不足支應勞工退休金，以強化勞工退休權益保障之目的；且就該提撥之退休金差額，則另訂有費用認列、收益保證及暫停提撥等配套措施。【27】從而，勞基法第 55 條第 3 項前段規定及系爭規定，雖同具保障勞工退休權益之目的，但係立法者為保障勞工退休權益，對雇主所為之不同義務規定。亦即勞基法第 55 條第 3 項前段係就已對個別勞工原則上應負一次具體給付退休金義務之雇主，為兼及其負擔能力，而為雇主得報准分期給付之規定；至系爭規定則是就所有雇主課予補足退休金差額義務之規定，係對受領勞工勞動給付之雇主，所為確保其給付勞工退休金負擔能力之預防措施；二者各有其立法時空背景下欲因應之法制問題，致因而課予雇主之不同義務，以及因此採取不同之履行義務方式及相應之配套或緩和措施，尚無可相提並論性。是系爭規定未如勞基法第 55 條第 3 項前段，為類如「雇主如無法一次發給時，得報經主管機關核定後，分期給付」之彈性措施規定，尚不生違反憲法第 7 條平等原則之問題。【28】

四、結論【29】

綜上所述，系爭規定並未抵觸憲法第 23 條比例原則，與憲法第 15 條保障人民財產權之意旨尚無違背，亦不生違反憲法第 7 條平等原則之問題。【30】

【意見書】

憲法法庭 112 年憲判字第 16 號判決不同意見書

謝銘洋大法官 提出

黃瑞明大法官 加入

詹森林大法官 加入

2023 年 10 月 27 日

本件是最高法院於審理 106 年度上字第 947 號勞動基準法事件時，認應適用的勞動基準法（下稱勞基法）第 56 條第 2 項規定（下稱系爭規定）不符憲法比例原則及平等原則，並侵害人民財產權，有牴觸憲法第 7 條、第 15 條及第 23 條規定之疑義，而裁定停止訴訟程序，提出本件解釋憲法聲請案。

本席就本判決多數大法官認為系爭規定合憲之見解並無法贊同，爰提出不同意見。

一、本件原因案件事實及審查標的

本件原因案件的上訴人優美股份有限公司經營紙容器製造業，為適用勞基法之行業，經被上訴人臺北市政府勞動局查核，發現上訴人於民國 105 年度計有 34 名勞工成就勞基法規定之退休條件，惟其勞工退休準備金專戶餘額僅有新臺幣（下同）4,499,352 元，不足給付依同法第 55 條規定計算之退休金數額 48,433,500 元，且於民國 105 年 3 月 31 日前仍未一次提撥補足差額，被上訴人認上訴人違反系爭規定，依相關規定裁處上訴人 9 萬元罰鍰，並公布上訴人及負責人名稱。上訴人不服，提起訴願與行政訴訟，均遭駁回，遂向本件聲請人最高法院提起上訴。

本件所涉的系爭規定是於 104 年勞基法修法時新增的勞動基準法第 56 條第 2 項，其內容為「雇主應於每年年度終了前，估算前項勞工退休準備金專戶餘額，該餘額不足給付次一年度內預估成就第 53 條或第 54 條第 1 項第 1 款退休條件之勞工，依前條計算之退休金數額者，雇主應於次年度 3 月底前一次提撥其差額，並送事業單位勞工退休準備金監督委員會審議。」

二、系爭規定目的在於保障退休勞工權益，目的固屬正當

我國有關勞工退休金的制度，雖然在 94 年 7 月 1 日施行「勞工退休金條例」（即一般所稱「勞退新制」，下稱勞退條例），雇主應按月提繳不低於其每月工資 6% 之勞工退休金，儲存於勞工退休金個人專戶；然而在此之前的「勞退舊制」，則是於 73 年之勞基法即已開始實施。勞退新制施行後，原本舊制下的勞工，可以選擇舊制並繼續累積年資，或選擇新制，然其舊制工作年資之退休金則依勞基法規定辦理，於勞工符合退休條件時，可向雇主請領舊制退休金。

本件聲請案所涉及的是勞基法所規定的勞退舊制。勞退舊制要求雇主應提撥勞工退休金，始於 73 年 7 月 30 日公布施行的勞基法第 56 條第 1 項，要求雇主應按月提撥勞工退休準備金，專戶存儲其提撥率，則由中央主管機關擬訂，報請行政院核定之，以確保勞工退休時能獲得退休金（立法理由參照）；74 年 7 月 1 日內政部因而據以訂定發布「勞工退休準備金提撥及管理辦法」，並於第 2 條前段具體規定提撥率：「勞工退休準備金由各事業單位依每月薪資總額 2% 至 15% 範圍內按月提撥之。」

嗣後勞基法於 104 年 2 月 4 日修正公布時，則將上揭提撥範圍明文規定於該法第 56 條

第 1 項：「雇主應依勞工每月薪資總額 2% 至 15% 範圍內，按月提撥勞工退休準備金，專戶存儲……」以符合法律保留原則，同時並新增系爭規定於同條第 2 項，其理由為「為避免事業單位歇業時，勞工因其未依法提撥或未足額提撥勞工退休準備金，影響勞工日後請領退休金之權益。」（修法理由參照）

由上述立法與修法過程觀之，立法者為保障勞工退休權益，要求雇主應按月依一定薪資總額比例提撥勞工退休準備金並專戶存儲，其立法目的在追求保障勞工退休權益之公共利益，固有其正當性。然而值得進一步探討者，乃 104 年新增之系爭規定所採取之手段，即要求雇主於退休準備金專戶餘額不足以給付符合退休條件之勞工時，應一次提撥其差額，此對於雇主所課之義務，是否符合最小侵害原則，且其與目的之達成間是否具有合理關聯性而與比例原則無違？則非無探究餘地。

三、系爭規定片面課企業過重的責任，而未能有適當之緩衝機制，與比例原則有違

（一）勞工權益保障與中小企業之生存與發展應兼籌並顧

過去司法院曾於 93 年之釋字第 578 號解釋，認為勞基法課雇主負擔勞工退休金之規定合憲：「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」，並認為在立法形成之際，「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。」

是以系爭規定所採取的手段，是否符合比例原則，並非單從勞工權益保護的角度出發，尚須考量雇主給付能力、企業經營成本，以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（憲法增修條文第 10 條第 3 項參照）。

（二）系爭規定要求雇主 1 年內一次補足多年來的差額，顯屬過苛

如前所述，為確保雇主對於退休勞工的退休金給付義務，在勞退舊制下，從勞基法施行之後，是依內政部於 74 年所發布之「勞工退休準備金提撥及管理辦法」，規定各事業單位應依每月薪資總額 2% 至 15% 範圍內按月提撥；此一提撥制度施行後，大多數企業均按此範圍而為提撥。然而施行 30 年後，由於當時有若干事業歇業或關廠，立法機關認為原先規定之提撥率不足以保障勞工退休權益，乃修法新增系爭規定，要求事業於 1 年內，依次一年符合退休條件之勞工人數，一次提撥其差額，補足勞工退休準備金專戶。

雖然多數大法官認為系爭規定「其目的係為使雇主及早準備，確保次年度退休之勞工能獲得法定足額退休金，降低雇主因突發性企業財務問題，影響勞工退休金之籌措，以強化保障勞工之請領退休金權益」，並認為「雇主若確實依法規定擬定『適切』提撥率且按月提撥，或於勞工退休金條例（即勞退新制）於 94 年間施行後，依該條例第 13 條第 1 項規定，按精算之提撥率於 5 年內足額提撥勞工退休準備金，則雇主每年應一次提撥補足之退休金差額尚屬有限；況可避免因金融機構對事業單位之放款意願所影響之資金調度（勞基法第 56 條第 7 項規定參照），減少雇主須於短期內籌措較高額退休金所衍生之財務問題。從而，就確保

雇主履行即將到來且隨時可能成就之勞工退休金給付義務言，系爭規定所要求預估補足之金額範圍並不至過於廣泛」而與比例原則無違。然而本席認為此一觀點，不無值得探究之餘地。

1. 系爭規定所要求預估補足之金額範圍，「並非」不至過於廣泛

首先多數意見認為「雇主若確實依法擬定『適切』提撥率且按月提撥，或於勞工退休金條例(即勞退新制)於94年間施行後，依該條例第13條第1項規定，按精算之提撥率於5年內足額提撥勞退準備金，則雇主每年應一次提撥補足之退休金差額尚屬有限；……系爭規定所要求預估補足之金額範圍並不至過於廣泛。」

然而，如果雇主原本只是依勞基法第56條第1項規定所要求的提撥率下限按月提撥退休準備金，其與實際應給付的退休金之間，仍會有相當大的差額，特別是事業經營愈久，資深員工符合退休條件的人愈多者，要補足的差額愈大，將發生雇主被要求必須一次補足提撥鉅額勞退金的情形。

系爭規定所採取之手段，無視企業數十年來對既有國家法令的遵守，而要求一次補足提撥率和實際退休金間的差額，雖然其目的在於保障勞工權益，但顯然已經造成企業突發性財務負擔，並非如理由書中所認為的「應一次提撥補足之退休金差額尚屬有限」，或「要求預估補足之金額範圍並不至過於廣泛」。

2. 相較於退休金之發給尚可申請分期給付，而準備金之提撥卻必須於一年內一次到位，實屬過苛

查已經退休之勞工，如果雇主無法一次發給退休金，尚得報經主管機關核定後，分期給付(勞基法第55條第3項)。惟多數大法官認為，此係考慮雇主之負擔能力，並認為此與系爭規定是為確保雇主給付勞工退休金負擔能力之預防措施有所不同，兩者不可相提並論(見理由書第28段)。

固然上揭規定與系爭規定，兩者的規範目的有所不同，未必可相提並論，然而對於已經退休的勞工雇主實際上必須發給之退休金，尚且可以請求分期給付；而系爭規定卻要求雇主對於只是預估符合退休條件者，必須一次到位提撥全額的退休金，而不容許分期提撥，其手段顯然過當而逾越其所欲達成之目的。

3. 勞退新制尚且給予5年之緩衝時間，系爭規定緩衝時間不足

此外，相較於94年勞退新制實施後，勞退條例第13條第1項規定：「為保障勞工之退休金，雇主應依選擇適用勞動基準法退休制度與保留適用本條例前工作年資之勞工人數、工資、工作年資、流動率等因素精算其勞工退休準備金之提撥率，繼續依勞動基準法第56條第1項規定，按月於5年內足額提撥勞工退休準備金，以作為支付退休金之用」，不僅給予雇主5年的緩衝期間提撥退休準備金，且僅要求按照勞基法第56條第1項所規定的提撥率提撥；然而系爭規定卻要求雇主須於1年內一次立即補足勞工退休準備金專戶，否則將處以罰鍰，顯屬過苛。

由於系爭規定未設充分之緩衝時間，加上要求提撥足額的退休準備金，對於長久以來信賴原勞基法之規定依法提撥退休金之事業單位而言，可謂措手不及，

特別是台灣絕大多數之企業為中小企業，資本額與事業規模多屬有限，尤其是經營已久的事業單位內有工作年資長者越多的，其所應補足之差額越是龐大，系爭規定卻只給予事業 1 年之緩衝期限，已然造成對其財務上的沉重負擔。

4. 非以實際退休勞工人數為基礎，亦逾必要範圍

雖然系爭規定並非要求雇主補足所有勞工之退休準備金，而只是依「次一年符合退休條件之勞工人數」，然而經營愈久之企業，其符合退休條件之員工人數愈多，況且對這些任職已久之老員工，其實際上往往未必願意一達可得退休之年齡，立即退休。系爭規定不以「實際申請退休」之勞工人數，而以「符合退休條件」之勞工人數為計算基礎（以本件原因事實案件為例而言，次一年符合退休條件之勞工人數達 34 人之多），且必須一次補足，顯然課企業過於沉重的責任，形同變相懲罰長久經營的企業，與憲法增修條文所要求之對中小企業「扶助並保護其生存與發展」之旨亦屬有違。

四、結論

系爭規定的立法目的在於保障勞工退休權益，固有其正當目的，然而本席認為系爭規定所採取的手段過於嚴苛，未能考慮與兼顧台灣占絕對大多數的中小企業的生存與發展，特別是對長久經營的中小企業而言，反而課予過重的責任，其手段與目的之間欠缺合理關聯，而與比例原則有違，本席並無法贊同，爰提出不同意見如上。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！