



勞動基準法強制 退休年齡延後之淺見

勞工委員會勞動條件處 科員 賴彥亨

前言

立法院於 97 年 4 月 25 日三讀通過勞動基準法第 54 條修正案，將勞工強制退休年齡從 60 歲延後至 65 歲，本文以強制退休年齡規定延後 65 歲，對於勞、資、政三方之影響提出一些看法。

強制退休理論

退休一般是指個人完全地停止就業。當然個人可能由於選擇的原因，而處於半退休或保留某些退休工作。在很多國家，固定退休年齡的概念在 19 世紀和 20 世紀最近才起源，在那之前，退休金準備的缺乏意謂著大多數的勞工一直工作到死為止，或者是依賴個人儲蓄、或是家庭或朋友的支持。現在大部分的已開發國家已經在勞工老年退休的時候，有系統的提供退休金；退休金的財源可能是由雇主或國家贊助。現在個人的退休在很多社會一般被認為是屬於勞工的權利。

由國家贊助財源的退休金，其目的係為解決國民老年生活問題，避免產生貧窮，目前多採社會保險制度。我國的勞工保險條例老年給付、公務人員保險之養老給付即屬之。

至於由雇主贊助財源的退休金，一般稱為職業退休金 (occupational retirement scheme)，其是由雇主預先與受雇人約定受雇人可領取退休金的資格條件、退休金的計算及給付方式的一種制度。¹ 大部分國家對於職業退休金之規定，除公部門係強制性規定外，私部門大多係由企業自行訂定；惟我國對於私部門之職業退休金，採取以立法強制企業給付職業退休金責任，屬於特例；我國強制性職業退休制度包括舊制之勞動基準法退休金制度、新制之勞工退休金條例，皆屬之。

退休一般大多是勞工達到規定的退休年齡，至於退休之類別，可分為自請退休與強制退休兩種類別。自請退休係指個人在組織內達到一定年限後，不願繼續服務下去而自願選擇退休，通常需要達到一年的年資與年齡。強制退休係指個人在組織內達到一定年限，因某些因素（如年齡已高、精神耗弱、身心殘廢）不能勝任工作，組織可硬性要求其辦理退休。強制退休一般係以達到法律規定的退休年齡，組織要求個人自工作崗位，不論個人之年資長短；制度目的乃考量年齡之增長與工作能力的適任程度成反比之因素，除保護退休者的身體狀況外亦顧及組織的新陳代謝

[註釋]

1. 參閱符寶玲，退休基金 - 管理與運用，P22，四版，民 94。

機能，故各國公部門大多仍維持分等限齡退休制度。一般來講，強制退休年齡規定在某些危險性工作（軍人）或是需要高度身體、心理技巧（飛行員）的某些特定職業有其必要。然而，因為強制退休年齡並非個人身理方面的實際評估結果，故具有某種程度獨裁性質，所以一般認為屬於年齡歧視的一種形式。

我國強制退休規定

我國之強制退休規定，規定於勞動基準法。我國勞動基準法第 54 條第 1 項原規定：「勞工非有左列情形之一者，雇主不得強制其退休：一、年滿 60 歲者。二、心神喪失或身體殘廢不堪勝任工作者。」，此次修法係將 60 歲修改為 65 歲。查依該條文之立法說明，係為兼顧憲法有關勞工工作權之保障及事業單位人事之新陳代謝，爰有強制退休之限制。勞動基準法所定強制退休要件，其原意係保障勞工工作權，即勞工非年滿強制退休要件，雇主非有勞動基準法第 11 條資遣或 12 條解僱之事由，不得任意強制勞工退休，資遣並應給付退休金後始得終止勞動契約；勞工年滿強制退休要件，亦非應即退休，僅雇主認勞工工作能力的適任度不符需求時，得由雇主單方面行使強制退休之契約終止權。有關強制退休兩個要件，說明如下：

一、心神喪失或身體殘廢不堪勝任工作之強制退休要件

我國強制退休規定依勞動基準法第 54 條第 1 項，有 2 個強制退休要件；一為達到強制退休（特

定）年齡，一為心神喪失或身體殘廢不堪勝任工作。有關心神喪失或身體殘廢不堪勝任工作，係考量勞動基準法適用到所有的行業；應該考量各企業、行業或職業的特殊情況，因為各行各業工作所需知能、體能等條件難以一致，因此宜視個案事實狀況由雇主依有關證明及實際情形處理，尚難有具體界定標準，故採實質認定原則。²惟該款與勞動基準法第 11 條第 5 款「勞工對於所擔任之工作確不能勝任時」時常發生混淆，司法判決一般認為「不能勝任工作」除了勞工之學識、品行、能力、身心狀況，在客觀上不能完成工作，亦包括勞工主觀上怠忽所擔任之工作。³勞工是否確不能勝任工作，應依個案事實判斷。

二、強制退休年齡之退休要件

查勞動基準法第 54 條第 1 項第 1 款，以達到「特定年齡」作為雇主強制退休之要件，一般認為係考量年齡之增長與工作能力的適任度成反比之因素，除保護退休者的身體狀況外亦顧及組織的新陳代謝機能。我國強制退休年齡規定具有下列之特色：

1. 強制退休規定與就業歧視之關聯：

以達到強制退休（特定）年齡，作為強制勞工退休之要件，由於並非個人身理方面的實際評估結果，加上個體身心狀況發展之差異，並非每一個人達到同樣的退休年齡都無法繼續從事工作，故其本身具有某種程度獨裁性質，有國家認為屬於年齡歧視的一種形式。例如美國於 1967 年制定「職場年齡歧視法」排除年齡歧視，在該法規範下，以到達一定年齡為理由之強制退休規定尚不被容許。⁴

[註釋]

2 參閱前勞工行政主管機關內政部 76 年 5 月 27(76) 台內勞字第 499741 號函。

3 參閱行政院勞工委員會編印，勞動基準法院判決及行政解釋彙編，P280，民 95。

4 參閱林煥柏，職場年齡歧視之研究，政大勞工研究所碩士論文，P61，民 94。

依照目前就業服務法第 5 條，已考量先進國家禁止年齡歧視之立法趨勢，增列「年齡」為禁止就業歧視事由，但其規定僅係規範雇主對求職人或所僱用員工，不得以年齡為由，予以歧視，對於勞動基準法中雇主之強制退休權並無影響。該條文後段明定，現行法律已有基於正當理由作特別規定者，與本條第一項前段規定尚無抵觸。基上，維持勞動基準法第五十四條強制退休年齡規定，勞工符合強制退休要件，雇主得強制其退休，與新修正就業服務法，解釋上不生抵觸爭議。

2. 強制退休年齡得透過勞資協商無限期延長：

查勞動基準法第 54 條第 1 項第 1 款，僅係規定「雇主得強制勞工退休」之要件，但該法非規定「勞工應即退休之年齡」；亦即，勞工可視其體能狀態與雇主需求而繼續工作。勞動基準法有關強制退休年齡之規定，並不具有「勞工符合強制退休要件即須強制離開勞動市場」之意涵。勞資雙方得就是否行使強制退休權進行協商，達成合意的話，並無延長服務期限之限制。

3. 事業單位得依實際需要調整：

基於事業單位運作之考量，勞動基準法第 54 條第 2 項規定賦予中央主管機關得逕行縮短強制退休年齡之權利，其係為防止其所僱用之勞工雖未年滿強制退休年齡，但在體力上已無法滿足資方工作上之需求，規定對於擔任具有危險、堅強體力等特殊性質之工作，得由事業單位報請主管機關予以調整。但不得低於 55 歲。

[註釋]

5. 查依勞委會 94 年 5 月 27 日勞動 4 字第 0940028403 號函釋規定：「一、依勞工退休金條例第 11 條第 2 項及第 12 條第 1 項，勞工適用本條例前之保留工作年資及適用本條例後之工作年資，應分別依勞基法及本條例計給資遣費或退休金，故適用本條例勞工如符合勞基法第 54 條第 1 項強制退休要件，雇主仍得強制勞工退休。」

6. 查依勞委會 95 年 3 月 15 日勞動 4 字第 0950008016 號函：「勞工退休金條例之適用對象為適用勞動基準法之勞工，該條例第 1 條第 2 項規定：「勞工退休金事項，優先適用本條例。本條例未規定者，適用其他法律之規定。」查該條例僅規範勞工退休金提繳及請領事項，優先適用該條例，故勞動基準法第 54 條有關強制退休要件之規定，於勞工退休金條例施行後，仍屬有效，雇主仍得依該法第 54 條第 1 項規定強制勞工退休；惟勞工適用該條例之工作年資之「退休金給付事項」，優先適用該條例，不再適用勞動基準法之退休金給付規定，故雇主任勞動基準法第 54 條規定強制勞工退休，不生依該法第 55 條規定給付勞工退休金及抵充之問題。」



4. 勞退新制實施後，強制退休年齡規定仍然有效之效力問題：

我國於 94 年 7 月 1 日勞工退休金條例開辦勞退新制，依該條例規定，該條例施行前已適用勞動基準法之勞工，於該條例施行後仍服務於同一事業單位者，得選擇繼續適用勞動基準法之退休金規定。但勞工於該條例施行後，離職後再受僱者，應適用該條例之退休金制度。依勞委會 94 年 5 月 27 日勞動 4 字第 0940028403 號函釋⁵及 95 年 3 月 15 日勞動 4 字第 0950008016 號函釋⁶，勞退條例實施後選擇適用勞退條例之勞工及勞退條例實施後新受僱之勞工，雇主於勞工符合強制退休要件後，仍得強制勞工退休。即勞動基準法強制退休規定對於選擇適用勞退新制之勞工，仍具有規範效力。

一般而言，老年勞工因年齡歧視等因素，其失業率為平均值之兩倍，及失業期間一般亦較平均值來的高。⁷ 勞退條例施行前，雇主如欲資遣年滿強制退休年齡之勞工，依法需給付勞工退休金，雇主為避免較高之僱用成本，造成當時雇主不願意僱用中高齡勞工之問題。惟 94 年 7 月 1 日勞退新制施行後，離職再受僱適用新制之高齡勞工，勞工符合強制退休年齡時，雇主行使強制退休權終止契約，因退休金已經按月提繳，依法無須另行給付退休金；至於資遣費，因雇主係行使強制退休權終止契約，非依勞動基準法第 11 條資遣勞工，亦無給付任何資遣費之法定義務；此時雇主強制勞工退休並無任何增加成本之顧慮，代表雇主之僱用彈性最大之狀態，故勞退新制實施之後，強制退休年齡之規定甚至可能造成雇主對於高齡勞工之偏好。

強制退休年齡規定之比較

以下則就公部門及私部門強制退休規定先進行比較，再進行各國私部門比較強制退休規定之比較。

一、公部門 VS 私部門之強制退休規定比較

公務人員分等限齡退休制度並非我國所獨創，早期美國、法國、日本、韓國均有實施。⁸ 目前法國仍然繼續實施分等限齡退休制度，德國則有 65 歲法定屆齡退休之規定。⁹ 我國之公務人員強制退休規定，目前維持限齡，但並無分等。

依公務人員退休法第 5 條第 1 項規定：「公務人員任職五年以上，有左列情形之一者，應命令退休：一、年滿 65 歲者。」公務人員退休法第 5 條第 3 項規定：「公務人員已達第 1 項第 1 款所規定之年齡，仍堪任職而自願繼續服務者，服務機關得報請銓敘部延長之，但至多為五年。」公私部門強制退休規定之比較，分析如下：

1. 我國公私部門有關強制退休年齡之規定原本並不一致，公部門為 65 歲；私部門原本為 60 歲，此次修法亦延長為 65 歲。公私部門間之強制退休年齡趨於一致。
2. 達到強制退休年齡後是否得延長繼續工作，公私部門皆有延長之規定；惟公部門雙方合意延長有 5 年期限之限制，私部門則勞資合意後，而且並無延長期限之限制。

二、各國私部門強制退休規定之比較

查各國對於職業退休金大多係自願性規範，非採強制性規定，故並無「法定強制退休年齡」之規定；頂多係規定企業資遣勞工時，應按其年資，給予補償，故我國法定強制退休規定係屬特例。

目前少數與我國採取強制性職業退休金制度之國家，有瑞士、香港、新加坡等，係類似我國勞退新制之確定提撥制度；惟確定提撥制大多係規定得請領退休金之要件，與強制退休年齡規定性質上仍有所不同。

[註釋]

7. 參閱 Sara E.Rix & Paul Fisher, Retirement-Age Policy, P821, 1982。

8. 參閱賴秋吉，公營保險機構現行退撫辦法之研究，P103，民 72。

9. 參閱銓敘部編印，美加英法德等 5 國退休撫恤制度彙編，P36，P116，P119，民 93。



另外，如從法制繼受觀點來看，或許日本之情形對於我國有較大之參考價值。因我國勞動準法之退休制度係參考日本企業之退職金制度，惟日本係採自願式企業退職金規定，到了我國成為強制性企業退休金制度¹⁰；且日本之自願性企業退職金制度中，有強制退休規定之存在，此規定通常係勞雇雙方在團體協約或工作規則中約定勞動契約將於勞工屆退休年齡時自動終止，這項意定強制退休規定日本於 2004 年，通過「高齡者等就業安定相關法律之部分修正案」，其中規定「退休年齡提高至 65 歲以及導入繼續僱用制度」。¹¹這項制度在日本被認為相當合理，只要勞工超過強制退休年齡，雇主即可不經預告終止契約。當勞工因達到強制退休年齡而必須離開公司時，雇主都會以一次給付或年金給付方式發給離職金。這類離職補償金通常會在工作規則或團體協約中訂定。¹²

〔註釋〕

10. 參閱單驥，如何改進當前勞基法中的退休制度並兼論退休、資遣與失業保險制度之整合，退休資遣學術研討會，P33-35，民 79。

11. 參閱林煥柏，職場年齡歧視之研究，政大勞工研究所碩士論文，P61，民 94。

12. 參閱行政院勞工委員會譯印，1991 年亞洲各國勞動契約及勞動條件，P47，民 82。

13. 參閱陳明裕，勞動政策，P352，再版 2 刷，民 84。

強制退休年齡延長之影響分析

不論對勞動者還是雇主而言，退休制度對於雙方權益影響重大，故此處強制退休年齡一次從 60 歲延長為 65 歲，對於勞資政三方之影響，分析如下：

一、就國家整體人力資源運用而言：

優點：

1. 我國因高齡化、少子化之趨勢，長期而言將面臨勞動力不足之問題，上開措施可提供更大勞動力來源，就長期而言作為因應人口老化問題之方法，具有政策引導作用，且有正面效果。
2. 社會制度所訂老年年齡，其高低與該國或該社會老年人口之多寡有密切關係，即老年是一個比較性的概念。¹³上開立法逐步朝向無年齡歧視之工作環境前進，對於導正社會對於年齡老化之觀念有所裨益。

缺點：

1. 延長勞工退休年齡代表工作職位的釋出減少，故短期內（5 年內）企業無法進用新進人員，影響工作機會之供給，在工作機會沒有增加的強況下，對於失業率之下降恐有負面之效果，壓縮年輕勞工之就業空間。例如可以預期 5 年內國營事業進行招募新人的可能性大大降低，短期內應該不太容易看到國營事業招考萬人報名的現象。

2. 未進行制度整合，效果有限：我國之退休政策，包括第一層公共年金與第二層企業退休金制度。目前公共年金中之勞工保險，強制加保年齡上限仍維持 60 歲，未一併調整；且勞保有關之年金法案已於 97 年 7 月 17 日經立法院三讀通過，自 98 年 1 月 1 日起施行，其中自施行後前 10 年規定被保險人須達 60 歲之老年年金給付條件，其後逐年調整至 65 歲。至於企業退休金制度中，目前大多數勞工適用之新制，新制請領退休金之年齡仍為 60 歲。強制退休年齡規定僅係我國退休政策中，第二層企業退休金中舊制之其中一項規定而已，各項勞工之退休政策間，未進行整體之修法考量，淪為拼湊式之修法模式，作為因應人口老化之政策工具效果恐怕有限。
3. 由於強制退休年齡雖然延後，但仍係以一特定之年齡作為雇主得命令勞工退休之依據，年齡歧視觀念恐怕仍舊不易打破；仍使社會產生達到強制退休年齡即應退休之觀念，且年齡歧視議題仍舊存在。

二、就產業發展而言：

缺點：

1. 不利企業競爭力：強制退休年齡規定之功能考量年齡之增長與工作能力的適任度成反比之因素，除保護退休者的身體狀況外亦顧及組織的新陳代謝機能，修法延後強制退休年齡多少影響企業人事之新陳代謝及僱用彈性，造成人力斷層、影響人事運用，不利企業新陳代謝，不利企業競爭力。
2. 增加企業成本：原本雇主雇用 60 歲至 65 歲之勞工，如因身理因素造成工作不堪勝任，依法強制勞工退休無須給付資遣費，修法後雇主須依勞動基準法第 11 條第 5 款規定資遣勞工，相對增加企業資遣費之成本。另外，因為高齡勞工工資相對較高，勞工於 65 歲退休時，其退

休金計算基礎也跟著拉高，造成退休金成本提高。同時也可能聯帶增加勞動基準法退休金 45 個基數上限之修法壓力。

3. 造成中高齡勞工謀職更加困難：雇主考量到資遣費、退休金成本增加之因素後，恐將影響企業僱用高齡勞工之意願，反而不利中高齡勞工轉業。

三、就勞工權益而言：

優點：

1. 保障 60 歲至 65 歲勞工之工作權，使有工作意願之勞工得以繼續工作。高齡勞工因強制退休年齡遭遇僱用不安定之問題，此次修法延長，對於留在勞動市場適用新制之中高齡勞工，其遭遇任意解僱風險之年齡因此延後 5 年，於 65 歲才會遭遇。且勞工如確不能勝任工作，雇主仍得依勞動基準法第 11 條規定資遣勞工後支付資遣費，相對保障高齡勞工之工作權。

缺點：

1. 採一次修法將強制退休年齡從 60 歲延後至 65 歲，企業考量管理上不便之因素後，恐檢討中高齡勞工之僱用政策，造成勞資關係緊張。

結論

此次修法延後勞動基準法強制退休年齡至 65 歲，短期內對於企業負面影響較大但對於高齡勞工而言，除保障高齡勞工之工作權，並改善其僱用不安定之現象，短期效果尚難以評估。惟以長期觀點來看，此次修法，對於因應我國社會高齡化、少子化之趨勢，作為因應人口老化問題之方法，具有政策引導作用。且逐步朝向無年齡歧視之工作環境前進，可導正社會對於年齡老化之觀念。整體而言，強制退休年齡規定僅係我國退休政策中之一小環，其他退休政策間，未進行整體之修法通盤考量，是此次修法較為可惜之處。❖