

21. Steelworkers v. Weber

443 U.S. 193 (1979)

焦興鎧、陳柏宇¹ 節譯

判 決 要 旨

1. 民權法第7章雖然明文禁止種族歧視，但是該法並不認為所有「私人間自願性的根據種族意識所為的積極行動方案」皆屬非法。

(Title VII's prohibitions against racial discrimination do not condemn all private, voluntary, race-conscious affirmative action plans.)

2. 雇主與工會經由集體協商而達成的積極行動方案，在訓練專業人員的計畫上，保留一半的空缺給黑人員工，直到黑人的專業技術性員工的比例，追上黑人在當地勞動市場的比例，此舉並不違反民權法第7章禁止種族歧視的規定。因為該方案的設立僅在反映民權法的立法目的；該方案不僅未不必要的妨害其他白人員工的權益，所實施的亦為一暫時性的措施，目的不在維持種族比例的平衡，而只是單純的希望消除種族比例的嚴重不平衡。

(An affirmative action plan that was collectively bargained by an employer and a union and that reserved for black employees 50 percent of the openings in an in-plant craft training program until the percentage of black craft workers in plant was commensurate with percentage of blacks in local labor force did not violate Title VII's prohibition against racial discrimination; purpose of the plan mirrored those of the statute, the plan did not unnecessarily trammel the

¹ 陳柏宇 中國文化大學勞工研究所碩士

interests of white employees, and the plan was a temporary measure, not intended to maintain racial balance, but simply to eliminate a manifest racial imbalance.)

關 鍵 詞

affirmative action(積極行動方案)；Title VII of the Civil Rights Act(民權法第7章)；quota system(配額制)；racial discrimination(種族歧視)；employment discrimination(就業歧視)；voluntary compliance (主動遵從)；manifest racial imbalance (嚴重的種族比例不平衡)；racial segregation (種族職業區隔)。

(本案判決由大法官Brennan主筆撰寫)

事 實

本案爭議肇始於Kaiser鋁業及化學公司(Kaiser Aluminum & Chemical Corporation, 以下稱Kaiser公司)與「美國鋼鐵工人聯合會」(United Steelworkers of America, USWA), 在1974年2月1日所達成的一項團體協約(collective bargaining agreement)。Kaiser公司設立登記於德拉威州, 但主要的商業重心在加州。而「美國鋼鐵工人聯合會」則為一勞工組織, 其成立之目的, 除了維護其組織下會員的權利, 並希望藉由組織的力量, 於勞資協

商時, 得對資方發揮更多的影響力。在本案件, 被訴的「美國鋼鐵工人聯合會」所代表的範圍是路易斯安那州Gramercy分廠員工的部分。

本案告訴係由Kaiser公司在路易斯安那州的Gramercy分廠的員工Brian F. Weber (以下稱Weber) 所提出。當時Weber受僱於Kaiser公司已經將近七年, 正擔任Gramercy分廠的生產分析師(laboratory analyst), 除此之外, 由於Weber亦擔任該廠的訴願委員會的主席, 及談判協調委員會的會員, 在該廠的勞僱關係上, 扮演一個相當積極的角色。同時, Weber也是「美國鋼鐵工人

聯合會」第5702號分會(United Steelworkers of America, Local 5702)的會員。

Kaiser公司與「美國鋼鐵工人聯合會」所達成的團體協約稱為「1974年勞工協議」(1974 Labor Agreement)。在此團體協約中，除明訂Kaiser公司在全國15個分廠員工的時薪、工作時數及其他勞動條件外，更重要的是，也論及許多關於弱勢族群，在某些特定的工作類別上的比例代表性(representation)。根據該團體協約的規定：「須有一聯合委員會，特別針對弱勢族群，審查該廠目前在技術性工作及專業人員上的比例代表性，並且於有必要時，得設立一定的目標及時間表(time-table)，以達到所期待的弱勢族群之比例(desired minority ratio)」。其更進一步的規定，在實習課程(apprentice)或專業工作(craft job)出現空缺而需填補時，每納入一個非弱勢族群的成員，另一方面也必須最少(not less than)納入一個具弱勢族群身分的成員，直到達成所訂定的弱勢族群比例的目標。或是不再有適用的弱勢族群成員可供納入為止，此處所謂的「弱勢族群」，其定義及涵蓋的範圍則與「平等就業機會委員會」(E.E.O.C.)的定義相

同。據此，聯合委員會根據弱勢族群在Gramercy當地勞動力市場的組成(local labor force)的比例，設立了在該廠每個專業工作領域內(craft family)的弱勢族群，在比例代表性上皆必須達到39%的目標，因為在1974年以前，只有1.83%的專業技術性員工是黑人。

隨後，在1974年4月，Kaiser公司分別在儀器維修員、電工及一般維修員三個專業工作的領域(craft family)，公開招募在職訓練(on-the-job training)的機會。根據「1974年勞工協議」的約定，Kaiser公司的招募計畫，改變其以往根據相關技術經驗(prior craft experience)為選擇的要求，不再由廠外直接僱用已經訓練的人員，而改採用雙軌制(dual)的方式，將應徵者各自從其個別的種族族群中，依據年資(seniority)高低作出選擇。詳言之，將應徵者依種族分為「弱勢族群」與「非弱勢族群」兩類，再分別從這兩個族群中，以「一比一」(one-for-one)的方式，分別選出較具年資者。換句話說，這種作法等於保障弱勢族群最少50%的名額。在這次的招募行動中，儀器維修員的部分，招募兩名，一名是黑人一名是白人。電工的部分，同

樣是兩名員額，一名黑人一名白人；而一般維修員的部分，則是五名員額，其中三名是黑人。Kaiser公司又於1974年10月，再次舉行在職訓練的招募，此次招募的領域為玻璃工及木工，在玻璃工訓練的招募上，由於只有一個名額，所以限定只收黑人；而在木工方面，則招收一個黑人一個白人。這兩次的招募行動，雖然各自選出其族群內最具年資者，但是倘若將兩個族群的受選者相比，即會發現有白人申請者，即使具備較高的年資，卻因為此規定而未被選上。

Weber即是受影響的白人之一，由於該技職訓練計畫(craft training program)的雙軌制及「一比一」的規定，致使其未能獲得技職訓練的機會。就此，Weber除主張自身受侵害的權利外，亦擔任其他相同處境的白人員工的代表²，向路易斯安那州聯邦地方法院，共同對Kaiser公司及「美國鋼鐵工人聯合會」提出集體訴訟，主張該團體協約所建構的配額制(quota system)，已經對該廠內的非弱勢族群造成種族歧視，

係屬違反1964年民權法第7章第703條(a)項及(d)項的違法就業歧視行為。

審理本案的下級法院（地方法院及上訴法院）意見一致，皆認為「1974年勞工協議」所形成的「積極行動方案」係屬違法³。

判 決

「1974年勞工協議」所推行的「積極行動方案」，並不違反民權法第7章。

理 由

I

(a) 首先，本案無關「國家行為」(state action)的執行，而民權法第7章亦非為了憲法增修條文第5、第14條的具體化而制訂，所以沒有憲法上「平等保護條款」的適用；此外，本案的「積極行動方案」係出於自願性的創設及採用，所以也不需討論民權法第7章，是否「要求」雇主實施積極行動方

² 受Weber代表訴訟的員工範圍：須為Kaiser公司Gramercy分廠的員工、須為「美國鋼鐵工人聯合會」第5702號分會的會員、須非弱勢族群的成員，且若非此團體協約的規定，其原本得受訓練計畫獲選者。

³ 雖然該團體協約實施於全國Kaiser公司各廠，且同業的其他公司亦訂有類似的協議，但本案訴訟及爭議之範圍，僅及於Kaiser公司Gramercy一廠受影響之員工。

案的問題，或法院如何針對已經證明的違法行為，課予補償的命令。本案的爭點，只須著重於：「民權法第7章，是否禁止私人雇主及工會，以種族優惠的方式，自願性的以合意達成『善意』(bona fide)的積極行動方案；以及該團體協約設立之目的，是否為民權法第7章所認同。」

- (b) 雖然從民權法第7章法條上的文意(literal)來看，第703條(a)項及(d)項禁止任何因種族歧視的就業行為。此外，根據本院在 *McDonald v. Santa Fe Trail Transportation Co.* 案的見解，認為民權法第7章，保護白人免受種族歧視對待，與保護黑人是一樣的標準。然而，我們不應忽略掉一個事實，即 *Kaiser* 公司與「美國鋼鐵工人聯合會」所達成的「積極行動方案」，其目的在「消除傳統上種族隔離的模式」(eliminate traditional patterns of racial segregation)，與一般種族歧視的情形有所不同。上述的 *McDonald* 案，並未牽涉任何「積極行動方案」，援引該案並不恰當。
- (c) 將第703條(a)項及(d)項，解釋為禁止一切具有「種族意識」

的積極行動，必然地將與民權法第7章的立法目的相衝突。因為在法律的解釋方法上，倘若有某一事項欲規範，則一定會放置於條文內容之中；如果沒有置於條文中，則必然是因為該事項，並不在該法的立法目的，或立法精神中。所以法院在適用民權法第7章時，首先第一步，應探究該法的立法理由，以及該法案在發起當時的歷史背景。

- (d) 國會當初立法禁止種族歧視時，主要的考量為「黑人在經濟上的困境」(the plight of the Negro in our economic) – 在民權法制定前，黑人被大量的流放到低技術性的工作上，隨後由於機械的自動化，致使勞力密集的黑人，失業率迅速增加。民權法的立法目的，就是禁絕就業上對黑人的歧視，並開放傳統上黑人無法獲得的職位或就業機會，使黑人得以融入美國的主流社會，達成此目標最重要的方法，便是使其得以從事「有發展性的工作」。
- (e) 從當時國會報告(House Report)的立法理由來看：「雖然沒有任何法令，能夠完全杜絕所有歧視弱勢族群的動機或行為，但本法的制訂，卻可以創造一

個有助於自願性、或部分性解決歧視問題的環境」，由此可見，國會在立法當時，亦期望本法發揮鼓舞(spur)或催化劑(catalyst)的功能，對於有效達成民權法第7章目的之私人行為，並不打算予以禁止。

- (f) 本法第706條(j)項雖然規定：「本節不得解釋為：因勞動力的組成，有比例或數量上不平衡之情形，而『要求』施行優惠待遇」；然而，倘若國會當時真的打算禁止所有的「具有種族意識」的積極行動，則該條應當訂定為：「不得『要求』或『允許』基於整合種族比例，或矯正種族比例不平衡，而採行的種族優惠待遇」，可見國會對於「自願性」採用的積極行動並未予以完全的禁止。
- (g) 國會在傳統上向來不願意以聯邦法令干涉私人企業，大多採取「對於資方的經營管理權及工會的自由，盡可能地留予不打擾的最大限度」之立場，而第706條(j)項的制訂，即是為平息此疑慮，防止聯邦政府可能因為私人企業勞動力之種族比例，一旦出現異狀即採取干涉的不當作為。故而，倘若將民權法解釋為「禁止一切自願

性積極行動」，必然會破壞此立法目的，而導致聯邦政府權力的增加，以及使企業的經營管理權受到限制，甚至妨礙本法最終立法目的之達成。

II

- (a) 本案爭議之團體協約，與民權法之立法目的相同，皆是為打破種族隔離(racial segregation)及階級制度(hierarchy)的現況而制訂。
- (b) 在本案中所爭議的團體協約，對於「積極行動」的設計上，並沒有不必要的限制白人員工的利益。首先，該團體協約並沒有要求須將白人員工解僱，再填補新的黑人進去；其次，該團體協約也沒有設立一個絕對的限制(absolutely bar)，以阻隔所有白人員工的申請，因為在訓練計畫的名單中，仍然有一半的人可能是白人。第三，此「積極行動」計畫僅只一項暫時性的措施，其目的不在「維持」勞動力上種族的平衡，而在消除「明顯的種族比例不平衡」，只要一旦Gramercy該廠技術性黑人員工的比例，符合黑人在當地

勞動市場的比例，該計畫便會停止執行。

大法官Blackmun之協同意見書

民權法第7章的適用，倘若依下級法院的看法，完全依照字面上的解釋，對歧視作概括的禁止(broad prohibition)，極有可能隨時將雇主及工會，置於違法的險境之中，因為他們不但要面對，過去歧視黑人所產生的問題；另一方面，當為減低過去歧視的影響，而自願採取優惠待遇時，還必須處理對白人產生不利影響的法律責任。

在本案訴訟中，Kaiser公司雖然否認過去涉及不法的歧視行為，但也承認過去在就業措施上可能有些問題，因為在Gramercy當地黑人約佔39%，但該廠卻只有15%是黑人，而且不到2%的黑人擔任技術性員工。雖然隨後Kaiser公司積極的招募黑人，但卻仍然要求「5年相關技術的經驗」，此要求即具有爭議性(arguable)，因為在結果上已經構成民權法第7章的「歧視影響」(disparate impact)，卻無法符合「工作相關」(job-related)的正當事由。

就此情況，上訴法院第五巡迴法庭的Wisdom法官，在其針對

上訴法院判決的不同意見中，即指出應該採取「可能違法」(arguable violation)的認定方式。因為如果法院認定，本案的雇主及工會，對於民權法第7章已經構成符合「可能違法」的情形，則該雇主及工會即可免於對其所採用的積極行動方案，提出合理的解釋，也不須面對歧視白人的法律責任。就此理論推展下去，不但本案爭議的團體協約是合理的，甚至連法院亦可根據此具體事實，採取與團體協約相同的措施。而另一方面，雇主也不須確認過去曾受歧視的受害人有哪些，亦無需面對隨之而來的損害賠償。換言之，「可能違法」理論，不但提供實施積極行動一個很好的平台，也預先處理了國會在制訂民權法時，所忽略掉的一些實際問題，同時並促進了立法目的的實現。

關於本院支持以「傳統上的種族區隔」的情形(traditionally segregation)，作為允許在民權法第7章下實行「積極行動」的理由。由於本院認為，只要該職業領域曾經因為「社會歧視」而排除黑人，導致該職業領域的黑人比例，持續性的低於勞動市場內的黑人比例，即屬傳統上的種族區隔。但是傳統上種族區隔成立

時涵蓋的範圍，往往可能超過「可能違法」的涵蓋範圍，所以法院的說理方式有些過於擴張。因為就如大法官Rehnquist所說的，國會在通過民權法第7章時，在「不歧視原則」的採用上，認為黑人與白人是同等適用的，且本法亦無例外的規定。

然而，若再進一步看此問題，可以發現「傳統上種族區隔」的理論，其實是「可能違法」理論更詳細的一種論述方式。以下提出幾點理由，得以支持法院採用「傳統上種族區隔」作為基礎：

1. 首先，法院不願意採用「可能違法」理論的原因在於，該理論僅以「統計數字上的落差」(statistical disparity)，作為評斷雇主是否應實行「積極行動」的依據，而不須其過去確實曾涉及歧視。然而，根據 *Dothard v. Rawlinson* 案的見解，在民權法第7章的規定下，倘若只有落差的話，只能作為「表面證據」案件(prima facie case)的依據，並無法直接確定其違反民權法。再者，倘若兩者統計數字間的差異不大，則最多只能認為其「有爭議」，但不能認為其「違

法」。

2. 因為在本案中，沒有任何一方（包括Weber及鋼鐵工人會）願意證明Kaiser公司，過去的確曾經涉及不法的歧視行為，也沒有任何受歧視的黑人站出來提起訴訟，甚至「平等就業機會委員會」也拒絕介入本案調查。依此情況，勢必須降低「可能違法」的標準，才能使雇主順利以此理論作為積極行動的依據。然而降低標準後，只以企業的勞動力種族組成，與勞動市場內的種族組成間的落差作為「可能違法」的認定，無可避免地將造成許多過於吹毛求疵(hairsplitting)的歧視訴訟增加。
3. 法院若允許雇主，對民權法第7章規範以外的歧視行為提供補償，此舉也與「可能違法」的理論不合。舉例而言，民權法第7章對於制訂生效前(pre-act)，所發生的歧視行為，並不提供矯正及補償。但是若針對因故意歧視(purposeful discrimination)而造成的傳統上職業區隔，民權法第7章的效力便可溯及至法律制訂生效前。詳言之，因為民權法第7章在處理表面證

據的案件時，是將企業內的勞動力組成，與所有符合該正當職業資格者(valid job qualification)的組成作比較。當某一「職業類別」(job category)在傳統上受到區隔時，其區隔所產生的影響，便會反映到該職業類別的勞動力組成上。換言之，一旦法院將該企業的勞動力組成，與整體的組成比例一作比較，即可清楚的發現弱勢族群在這兩者間的落差了。

4. 於是，即使完全以「衡平原則」的出發點作考量，也能作出支持民權法第7章允許私人間「積極行動」的解釋，就算該積極行動的實施是民權法第7章所未規定的。因為雖然民權法在1964年國會達成協議通過時，主張確保白人與黑人同樣的平等機會，但是即使民權法未專門就黑人，在其權利受損時提供救濟，卻並不代表該法拒絕以私人間的積極行動，作為一種救濟的手段。僅僅只因為法條尚未詳細的規定，而不給予救濟，與民權法的立法目的實為一大衝突。
5. 此外，從Rehnquist法官的不同意見來看，其意見著重在

民權法未規定什麼，更甚於民權法實際禁止什麼；並且在探討立法目的時，忽略了本院在過去的案件中所作過的解釋，而未提出予以引用。整體而言，Rehnquist所提出的不同意見，並不夠充分到足以取代雇主基於過去的歧視影響，而採取的改善措施。

6. Kaiser公司與鋼鐵工人協會，在團體協約中所設定的「積極行動方案」也是相當溫和的。如同本院在判決理由中所說的，該「積極行動」對於黑人，並未給予絕對性的優惠；並且，一旦Kaiser公司內技術性員工的勞動力組成(craftwork force)，與當地人口的種族比例組成相符合時，該「積極行動方案」便即可停止實施。換言之，該積極行動針對過去歧視的矯正，是採取暫時性的手段，而非意圖維持種族比例的平衡；因為該方案的實施期間是有限制性的，且一旦該方案實際上無存在的必要，即可立即停止實施，無須視其是否已屆期限。

大法官Burger之不同意見書

除非身為一個提案修訂民權法的國會議員，否則不可能採用本案本院的意見。本案判決不但與民權法上的明文規定(explicit language)相衝突，其所採用的方式，也違背長久以來所建立的「權力分立」原則(separation of powers)。從本案本院對民權法的詮釋來看，法院不但重寫(rewrite)了民權法，以達到其想要的結果，同時更修改(amend)了民權法，使其成為當初該法的發起人及反對者所共同反對的情況。

國會當時經過相當長時間的討論，才將民權法定案，並最後很明確地，將其立場表明於第703條(d)項。一般而言，法院遇到法規解釋困難的情況，通常是因為「不精確的草案文字」(imprecise draft)，或是因為立法時的妥協，而產生的「明確的雙關語」(genuine ambiguities)。但是，第703條(d)項的規定，既無不夠明確的情況，亦無雙關語。Kaiser公司與鋼鐵工人協會，在其所簽訂的團體協約中，設定配額制的採用，毫無疑問地，已經根據「種族」將某些尋求在職訓練的勞工排除在外，根據第703條第(d)項的規定，係屬非法的就業行為。此外，非常奇怪的是，本案本院選擇以規定最明確的第703條

(j)項，作為迴避第703條第(a)項及(d)項的護身符。只因其認為國會在立法時，不可能讓「字面上的解釋」(literal construction)破壞立法目的，或稱國會目的(congressional purpose)；然而，這些都只是法院的臆測而已。但是，法官要怎麼探索立法目的，而不需要透過文字呢？我們即使不透過立法理由的瞭解，也看的出來第703條(j)項並沒有什麼深層意義，並且應該已經足夠說明在第703條第(a)及(d)項規定下，雇主受禁止的行為。

在大法官Rehnquist的不同意見中，完全且明確的闡述在立法當時，贊成者與反對者對於民權法未來可能發生的影響，而最後所達成協議的立場。換言之，既然對該法的立法目的，已經達成協議，則沒有人可以在該法如此明確的規定下，另作其他的目的性解釋。更有疑問的是，民權法已經表明其制訂，主要是規範「任何」個人的歧視行為，在民權法第7章的核心精神-「非歧視原則」(no-discrimination principle)下，吾人無法得知如何藉由給予他人優惠待遇，係屬「主動遵從」(voluntary compliance)民權法而達成此立法目的。相信法院直至今日為止，

仍認為國會在制訂民權法時，是禁止對「任何」團體、弱勢族群或主流族群給予差別性的優惠。假若國會在立法當時，有其他的意圖，則其必然會在草案上提出。但是國會並未如此，反而很明確的在第703條第(a)及(d)項，禁止任何差別待遇。如果「積極行動」是民權法所許可的，也應該是由國會直接的提出，而非法院，法院不應逾越其權限，以達到其想要的結果。

大法官Rehnquist之不同意見書

從國會議員在立法過程中的討論，可看出國會對民權法的解讀，已經有一般性的共識，亦即在民權法規定下的雇主，在作就業上的決定時，不得以「種族」作為考量的因素，不管是該種族是白人或黑人。這個看法在*McDonald*案中再次得到證實，認為民權法所禁止的種族歧視，白人與黑人適用同樣的標準。就此可知最初的國會以及後來的本院，恆久以來對於民權法的解讀，始終未予改變，換言之，民權法禁止一切就業上種族歧視，且不因該特定勞工所屬的族群而有所例外。

然而，本院在本案卻作出過去必然無法接受的判決。法院拒

絕依照第703條(a)項的字面文意為審判，反而尋求新發現的「立法背景」(legislative history)作為判決基礎，並且其新發現與本院之前的*McDonald*案在立法背景上的認知完全不一樣。本案似乎在告訴雇主，往後可以基於種族因素，而給予其員工差別待遇，只要目的上是基於「消除種族不平衡」(eliminate racial imbalance)，便可優惠黑人且侵害白人的權利。如此一來，民權法的立法精神早已蕩然無存。

此外，根據過去長久以來的原則，法院的職責即在「解釋」法律，而非「重寫」法律。然而，本案本院在審判及適用法律上，卻把第703條(j)項，視為民權法第7章內一項單獨的規定，或至少是當成一種「部分獨立性」(partially independent)的規定。這種詮釋方式，完全忽略民權法第703條該節的句法結構，因為第703條(j)項已經很明顯的表明，其主要係解釋補充民權法第703條，而非以該項另作其他的規定。該解釋同時也忽略國會在第703條通過公布前，所做的立法討論，從其討論，可以很清楚的瞭解民權法的制訂，即在避免發生類似本案本院的詮釋，亦即必須避免作出「國會並未禁止所有具有種族

意識的積極行動」的解釋。

本案判決有可能成為始作俑者，忽視一切已經明確規定的法條、沒有爭議的立法過程、以及已經確立且意見一致的判決先例，而一意的將民權法解釋成允許弱勢族群的優惠待遇。若民權法當真有如是的規定，必然在法條中對種族歧視，予以明示或默

示的例外規定；然而，民權法對就業歧視並無設置任何的例外。在民權法立法的討論過程中，無論是反對者或贊成者，對於不管是黑人的優惠或歧視待遇，皆予以相同的抨擊，故而，立法者更不可能將任何「未言明的期望」(unspoken desire)藏於法條之中。