

17. United States v. Phillip Paradise, Jr. 480 U.S. 149 (1987)

焦興鎧、陳柏宇¹ 節譯

判 決 要 旨

於升遷政策上採取50%的配額制之要求，在憲法增修條文第14條的平等保護條款下是受允許的；就此，消除在某些職位上對黑人為「歧視性的排除」的情況，是符合急迫性的政府利益，並且該配額制也與此目的之達成有緊密的結合。

(The 50 percent promotion requirement was permissible under the equal protection clause of the Fourteenth Amendment, in that it was justified by compelling governmental interest in eradicating discriminatory exclusion of blacks from positions and was narrowly tailored to serve its purpose.)

關 鍵 詞

affirmative action (積極行動方案)；court order (法院判決命令)；consent decree (和解命令)；racial discrimination (種族歧視)；employment discrimination (就業歧視)；quota system (配額制)；equal protection clause (平等保護條款)；Fourteenth Amendment (憲法增修條文第14條)；strict scrutiny (嚴格審查標準)；compelling government interest (急迫政府利益)；narrowly tailored (緊密結合)。

(本案判決由大法官Brennan主筆撰寫)

¹ 陳柏宇 中國文化大學勞工研究所碩士

事 實

「國家有色人種權益促進協會」(National Association for the Advancement of Colored People, NAACP) 在1972年時，對阿拉巴馬州的公共安全部(Department of Public Safety)提出控訴，指稱該部門在黑人的就業措施上，採取公然且持續性 (blatant and continuous) 的歧視；隨後，美國政府以及Philip Paradise Jr.代表該部門內所有的黑人加入本案訴訟。就此案，地方法院認為，公共安全部在州警的僱用及升遷上，的確對黑人構成「系統性的排除」(systematically exclude)，因為在過去的整整37年內，沒有任何一個巡官以上的職位是由黑人擔任的，而該部門「無考績制度」(non-merit system)的勞力工作，卻大部分由黑人擔任，這種無法解釋的情形，很明顯的已經違反了憲法增修條文第14條。於是，地方法院就此情況發布了一項法院判決命令(court order)，稱為「1972年命令」，除設定了

25%的僱用配額目標，並課予該部門「每僱用一名白人，便須僱用一名黑人」的義務，直到州警的黑人比例達到此25%的目標為止；此外，亦要求該部門必須停止其所有在就業措施上的歧視行為。

然而，到了1979年時，該部門內始終未見任何的黑人取得高階的職位(upper-rank)，於是雙方當事人在法院的核准(approval)下，達成了一項「和解命令」(consent decree)，稱為「1979年裁定」，其要求該部門在一年內，應作成並執行一項針對低階警官(corporal)職位的升遷政策及程序，而該政策及程序在設計上，須對所有的員工公平對待，且應注意不得對黑人有任何的不利影響(adverse impact)；此外，也必須遵從「平等就業機會委員會」在1978年發布的「員工選擇程序統一指導綱領」(Uniform Guideline on Employee Selection Procedures)²內所提供的指導以及應注意避免違反的事項³；再者，針對其他的高階職位，諸如局長(major)、隊長(captain)、副隊長

² 平等就業機會委員會所發佈的「指導綱領」意在解釋民權法第七章，雖然其並非法律，對法院判決的作成沒有拘束力，但由於該委員會的成員多為此方面的專家學者，故而法院大多會參考並尊重其意見。

³ 此指導綱領的主要內容為，雇主在對員工選擇作各種就業措施時（包括僱用、訓練、降職等）的考量條件（如身體特徵、學歷背景等、員工比例等）所應注意的事項。

(lieutenant)或小隊長 (sergeant)等職位，該和解命令也要求制訂類似的政策及程序。後來，到了1981年，已經超過「1979年裁定」所要求的期限，仍然沒有黑人的州警受到合理的升遷，於是法院便另外核准了一項和解命令，稱為「1981年裁定」，再次肯定在「1979年裁定」中，允許該部門針對低階警官的職位建立一套新的升遷程序，但在執行上與「1979年裁定」不同的是，其升遷程序必須先經過「員工選擇程序統一綱領」的審查，以該標準視其有無可能對黑人產生任何的不利影響。

1983年4月，原告再次向地方法院提起訴訟，除了尋求法院以「判決命令」執行1979年及1981年的兩項裁定外；其中最主要的，是希望法院「審核」公共安全部在低階警官職位上的升遷程序，是否可能針對特定種族產生不利影響。最後，地方法院認為該升遷程序，的確產生種族上的不利影響，並依據1981年的和解命令，禁止該程序的繼續施行。到了1984年2月，距離地方法院首次認定公共安全部種族歧視已經12年了，但該部門的歧視影響程度，依舊相當的廣泛且嚴重 (pervasive and conspicuous)，且蔓

延在除了初階職位以外的各個階層中：在該年度的升遷裡，6個局長中，沒有一個是黑人；25個小隊長中，沒有一個是黑人；35個助理警官中沒有一個是黑人，65個巡官中，沒有一個是黑人，只有在66個低階警官中，有4個是黑人。由此可見，該部門在高階職位的架構裡，依然在操作著排除黑人升遷的程序，並且在近期內，也沒有打算提出任何可能促進黑人州警進入此高階架構的升遷制度。

於是，地方法院針對此情況作出改善及補救的判決命令，命令該部門於一定時間內，在低階警官職位的升遷上，只要有符合資格的黑人州警可用 (available and qualified)，最少必須有50%的升遷者是黑人。然而法院亦訂有例外的情況，倘若該部門已經著手制訂可為法院所接受的升遷制度，則此命令可以暫緩實施。詳言之，該50%升遷配額制的實行，只適用在「有符合資格的黑人候選者出現，並且該升遷職位的黑人少於25%，以及該部門目前的升遷程序的確產生種族上的不利影響」的情況。此外，地方法院亦要求該部門，依據各職位階層在訂定升遷制度上的實際狀況，提供具有參考價值的時間

表。

地方法院認為，公共安全部門因其過去的就業歧視行為所遺留的持續影響，若不施行升遷的配額制無法予以消除，故而隨後命令公共安全部門應以「一比一」(one for one)的方式，升遷至少15名州警。於是在法院命令下，該部門升遷了8名黑人及8名白人；由於該部門已提供低階警官及助理警官上的升遷計畫，故而暫緩該職位階層50%的升遷配額要求。嗣後，美國政府據此提出上訴，主張該法院的命令違反憲法增修條文第14條。

本案隨後由第十一巡迴法庭審理。該上訴法院認為，地方法院判決命令所提供的救濟，係設計來矯正因過去長久以來的歧視行為而遺留至今的不利影響；因為本案所欲矯正的「歧視影響」，已非僅遵從禁止歧視的法規即可清除。此外，法院所實施的救濟措施，在目的上並未超出為了矯正公共安全部的高階職位「嚴重且長久存在」(egregious and longstanding)的種族不平衡的適當範圍。

判 決

原判決維持。

理 由

I

政府機關（包括法院在內），針對過去違法歧視的矯正，皆得合憲地以種族分類的方式採取救濟與補償，但是該方式的採用在目的上，對於矯正過去及現在的歧視必須具有「急迫性的利益」(compelling interest)。而從本案在1972年時地方法院的認定來看，黑人的確在公共安全部門所有的職位上受到排除，如此「惡性的歧視行為」，無疑問地已經構成憲法增修條文第14條的違反，政府本身也承認，這種歧視情況，需要法院提供具有「種族意識」的救濟始能予以矯正。關於被告主張其過去的歧視行為，大部分只集中在僱用的措施上，所以產生的歧視影響，亦應只落於「初階職位」的部分，故而無法正當化本案在「高階職位」升遷制度上的「積極行動」。就此，本院認為，僱用是進入職場的第一道階段，在初階段予以歧視，必然也將同時阻礙了弱勢族群在升遷上的競爭，並且進一步導致整個部門的階級化，而產生現今全部由非弱勢族

群者所獨佔性掌控的狀況。地方法院認為此情形唯一的解釋，便是該部門過去的歧視行為。

僅只在僱用上採取配額制的「積極行動」仍不足夠，必須在升遷上也採取，始能促使弱勢族群進入高階的職位，因為倘若僅著重在初階的職位，則忽略了該部門過去長久以來的歧視情況，故而僅在僱用上採用是緩不濟急的。此外，從數據上顯示，該部門在升遷上亦涉及歧視，因其一年內僅升遷4名黑人，並且是在已經有「和解命令」存在的情況下，顯示該部門在高階的職位上，亦獨佔地排除黑人，故而升遷與僱用上的矯正，是具有同等的重要性。

II

地方法院以其「司法上的權力」，採取此等矯正與救濟的措施，主要還是因為該部門始終未能解決其內部對弱勢族群的歧視問題，不管是其過去的歧視行為，還是因歧視行為而生的不利影響，皆是如此；並且對於1979年及1981年的兩項「和解命令」，也始終未予以確實的遵守，且有陽奉陰違之嫌。舉例而言，雖然該部門宣稱，其已經依

照1979年的「和解命令」制訂新的升遷程序，但該程序依然會對該部門內的黑人州警產生不利影響，而1981年的「和解命令」要求制訂新的升遷程序，該部門卻始終予以延宕而未為提出或執行。就此情況，根據*Sheet Metal Workers*案的意見，法院對其判決命令的執行，不僅是消除歧視行為的「政府利益」，同時也是一種使聯邦法院的意志得以實現的「社會利益」。而本案的判決命令，即針對本案被告長久以來就其內部就業機會平等的漠視，以及對地方法院在執行其命令上的抗拒。

III

雖然後來該部門承認其過去所涉及的歧視行為，也同意地方法院以判決命令發布「積極行動方案」的必要性，認為此「積極行動方案」所提供的矯正，屬於符合「急迫性的政府利益」，但是卻主張該矯正措施在手段上並非與目標「緊密結合」。針對此具有「種族意識」的矯正措施在手段上是否適當，必須考量幾個因素，包括該矯正措施的必要性，以及其他替代方案的的實效性（是否有更有效的替代方

案)；該矯正措施的彈性以及持續期間；其「數字性的目標」的訂定是否符合當地勞動市場的弱勢族群比例；以及其所造成的排除效果，是否為過分負擔等等。

1. 關於地方法院的判決命令在低階警官的升遷上要求8名黑人及8名白人是否為必要。首先，法院意圖消除該部門長久且嚴重的歧視情形，包括黑人在高階職位上幾乎遭到完全的排除；其次，法院希望藉此督促該部門採用對黑人不會有任何不利影響的升遷程序，以確保1979年及1981年的「和解命令」得以完全的受到遵循；最後，法院必須想辦法消除該部門因為遲延制訂此「積極行動」的升遷程序，而對黑人可能產生的影響。依該部門目前的需求，必須升遷至少15名的州警到低階警官的職位，但後來該部門只升遷了4名黑人跟11名白人。故而，本院認為該部門此次的升遷並不恰當，因為其僅只是進行一「特殊目的」的努力(ad hoc effort)，並未實際遵守「和解命令」內容以符合上述的目標。同時，該部門也完全忽略了一直延宕推行「和解命令」中建構的「積極行動」的升遷程序，對弱勢族

群所可能產生的傷害，而繼續維持原本對黑人產生獨佔性的排除的升遷政策。而此一具有「特殊目的」的決策，只提供了15個名額中的4個給黑人，等於拒絕對黑人所曾喪失的升遷機會，給予回復性的救濟。換言之，該部門所提供的救濟措施，遠低於矯正過去歧視的影響所需的門檻，也無法確保其升遷政策將不會對黑人有不利的影響，更別談希望消除因延宕推動「積極行動」所生的傷害。該部門主張地方法院已經對其課予鉅額的罰金，然而，在實際上，地方法院不僅從未提出得以罰金作為替代方案，並且罰金亦不足以作為補償因延宕所生的傷害。故而當該部門出現15個升遷的空缺時，地方法院便立即依據目前必須課予補償性判決救濟的需求，要求該部門升遷8名黑人，該部門的黑人所需要的不僅是給予立即性的升遷，還需要法院持續監督該部門是否確實發展一項沒有任何不利影響的升遷程序，並確認因延宕推動「積極行動」所生的傷害是否已經完全消除。

2. 從法院判決命令在升遷上「一比一」的要求來看，可發現在

實際的操作過程中，對於該命令係予以彈性的適用，而非硬性的一體適用於所有的情況，故而不符合資格的黑人，也不會因此而受到升遷。同時只有在該部門需要作升遷的措施時，才會對該部門提出此類的要求，更重要的是，此「一比一」的要求是暫時性的，其適用時間上的長短，也是依隨該部門目前的情況而變動，並且此「一比一」要求亦將持續到該部門的升遷程序不再對黑人產生不利的影響為止。同時在推行「一比一」的要求時，地方法院也將之前的「和解命令」是否順利推行的困難度考量進去，故而並不會將「和解命令」的生效與否，作為升遷政策是否應暫緩的前題。而「一比一」的要求在低階警官及小隊長等職位上的發揮，亦將使得該部門升遷政策的推行不會產生任何的不利影響，並且不會成為達成「種族平衡」的偽裝。

3. 此外，關於地方法院針對該部門內的黑人在職位上受到白人「獨佔性的排除」的情形，而提出的「數字性的救濟」(numerical relief)，首先，應檢測其與弱勢族群在相關勞動市

場內勞動力組成比例上的關聯性。地方法院在其最初所發布的僱用命令中，要求該部門須先僱用50%的黑人應徵者，直到該部門在州警上的勞動力達到有25%為黑人的目標，此一25%的數據，即為當地勞動市場種族比例的反映。而本案判決命令的執行，則被賦予較少的限制，課予要求該部門需升遷50%黑人的義務，直到該「有問題的職位」(the rank in question)內，有25%為黑人即可。另一方面，「一旦」只要該部門所提出的升遷政策不會再對黑人產生任何的不利影響，則此「數字上的要求」也會終止。然而，阿拉巴馬州政府就此卻認為，此等「一比一」的要求過於獨斷，因為其與弱勢族群在當地勞動市場內的組成比例間，並未具備任何的關聯性。但是，其實此說法忽略了這項50%的要求本身並非「目標」，而只是在加速達成25%此一目標的「手段」而已。同時，這項「一比一」暫時性的要求，其目的亦只是在瞭解對於最終目標的達成所需的最快時間；此點與 *Sheet Metal Workers* 案相似之處在於，該案係藉由終止日期(end

date)的設定，檢測達成該僱用目標的時效，皆屬相當具有技術性且彈性的設計，應為法律所許可。此外，關於25%的目標，在地方法院的判決命令中，並不要求該部門每次的升遷，都必須達到這個目標，而只須在行政措施上，採取極力的達成(promptness)即可。至於為何地方法院意欲達成25%的目標，卻未採用25%的配額；因為該部門認為倘若採用此25%的配額，則其升遷4名黑人11名白人的作法，即非違反法院先前的「和解命令」，然而，此作法完全忽略了該部門過去的歧視行為，以及其刻意延宕實施升遷政策的行徑。地方法院在權衡了該部門的提議以及將黑人全部予以升遷的意見後，有鑑於該部門在過去12年在消除就業歧視上的諸多失敗，並且始終未能發展出可以令人接受的升遷政策；故而，於該部門目前種族不平衡的嚴重現況，法院放棄了上述兩項的替代方案，而在升遷的數字比例上採取折衷的方式，亦即設立了50%的方式。此外，地方法院在發布判決命令時，也不應忽略該部門刻意延宕升遷政策的設立而產生的損害，以

致於即使在先前的「和解命令」發布後，仍只有極少數的黑人受到升遷，故而該部門亦須就此作補償。就此，由於地方法院對於實際的案情有第一手的接觸經驗，故而本院應對其處置予以尊重。

4. 本院認為在升遷措施上採用「一比一」的要求，並未對無辜的第三人課予無法接受的負擔，主要由於其具有「暫時性」，以及在各方面對於可能產生的不利影響亦盡其所能地予以限制；並且其升遷的對象也只有針對該部門內的「低階警官」而已，而不是適用到所有的高階職位上，更沒有對白人的升遷設立一「絕對性的障礙」。因為在50%的配額制下，至少有一半會是白人。同時，「一比一」的方式，也未要求解僱白人，換言之，其實際上並未對該部門的白人，賦予如*Wygant*案中，所令一般人無法承受的負擔。詳細地說，由於地方法院對該部門「一比一」的要求，從其手段的設計上可知，已經刻意地限制其影響範圍及持續期間，而只是對合格白人的升遷予以暫緩(postpone)而已。此點即與*Wygant*案中所言相同，採取的

是一種「分散性的負擔」(diffuse burden)，並非將所有的負擔完全壓在少數幾個人身上，只是關閉(foreclose)了該受影響者的數個就業上權利之一而已。與解僱比起來，僅是拒絕其未來的就業機會而已，而非過份侵害性地使用讓人難以承受的方式解除其目前的工作。最後，在基本資格限制的方面，黑人想要受到升遷必須符合最基本的資格限制，亦即符合資格的白人只會跟符合資格的黑人一同競爭，白人即使受到排除，受優惠的黑人亦屬符合資格者。故而，雖然法院命令提供的升遷會對弱勢族群產生些許的優惠，但影響仍在合理範圍內，並未對無辜的他人造成其權利不當或不必要的侵害。

5. 在決定本案判決命令所提供的「具體救濟」(specified relief)是否係「緊密結合」(narrowly tailored)時，必須先瞭解該救濟主要在矯正憲法增修條文第14條的違反。一般而言，地方法院不僅只針對消除過去歧視的影響，對於阻止未來歧視的發生，法院有權利也有義務發布命令以達到禁止歧視之目的。然而，並非任何情況皆得要求

法院提供一「補償性的方案」(remedial plan)，且在限制最小的情況下予以執行。本院認為，為了矯正種族歧視而挑選救濟及補償方式的過程，是處於「完整的法院裁量權」與適當的憲法或民權法的規範限制間的一項「平衡的程序」(balancing process)，簡言之，即法院裁量權與法規間的平衡。但是一般而言，地方法院擁有處理案件及接觸當事人的第一手經驗(firsthand experience)，故而，其最有資格以憲法上的命令(constitutional command)處理各種在日常生活上棘手的法律問題。本案地方法院根據所調查的證據所顯示，進一步認為若不採用升遷上的配額，則無法消除在該部門內長久以來即存在的歧視問題。故而，本案地方法院在補償上的權限，很明顯地係來自於對憲法增修條文第14條違法事項的矯正，然而其矯正仍須受到白人州警在尋求升遷上的權利及利益上的限制。但本院認為，本案地方法院已經很適當地平衡了個人及群體間的利益，包括在型塑本案的「積極行動方案」時，對升遷有「適格」資格的白人的

權利已為不過份限制的保障。故而，當本案「積極行動」的補償須「緊密結合」時，在執行上，該「一比一」的要求，並未超出地方法院所得提供「補償性命令」的權限。

大法官Powell之協同意見書

本案判決命令在該部門的升遷措施上要求採用「一比一」的配額制是合法的。首先，因為在該「積極行動」的目的上，其配額制的設立係為了矯正已經證明且持續進行的惡意歧視行為，並且本案雖然採用「配額制」，但是在其內容的設定上，對於達成矯正的目的而言，亦屬於「緊密的結合」。此外，由於本案積極行動的施行具有一次性，為「一次性的事件」(an one time occurrence)，亦即只適用在1984年該部門意欲升遷16名州警此一時點的事件。當時法院以判決命令要求優先升遷「符合資格」的黑人，並且只要當該部門的升遷政策不再對弱勢族群產生不利影響時，則該「積極行動方案」即可取消；同時，對無辜白人州警所課予的負擔，亦應該視為一項「特別重要」(particular important)的課題來討論。但是本案的情況中，無辜白人負擔所生

的不利影響只會有限度的蔓延(relatively diffuse)；因為在升遷措施上給予優惠待遇的要求，畢竟與解僱措施有所不同，因為其並不會將整個欲達成種族平等的負擔，置於幾個特定的人身上。所以即使對白人發生了不利影響，頂多由群體共同承擔，最差的情況，也只是暫時性的延緩幾個特定人員的升遷而已。

大法官Stevens之協同意見書

判決的結果雖為無誤，但仍應依據 *Swann v. Charlotte-Mecklenburg Board of Education* 案所提出的原則作為指導，因為已經有「惡意性」的歧視行為受到證實，於是地方法院擁有「廣泛且具有彈性的權限」，來矯正此因違反憲法增修條文第14條而產生的結果。就此，地方法院的權限應限縮在達成此「急迫性政府目的」的「緊密結合」的手段裡；此外，被證明涉及惡性且持續歧視而有罪的一方(a party guilty of egregious and persistent discrimination)，對於法院判決的「積極行動」，負有義務證明此補償救濟已超出「合理」的範圍，因為補償救濟的「積極行動」是預設而存在的。

大法官O'Connor主筆，大法官Rehnquist及大法官Scalia聯署之不同意見書

首先，應將討論焦點集中在「替代方案」(alternatives)的爭議上，本案地方法院所提出的「一比一」的方案，並非「顯著的必要」(manifestly necessary)。因為仍有其他可利用的方式，並且本院亦未就其他可利用的替代性救濟作一明確地評估，倘若需要符合憲法上「嚴格標準」的審查，地方法院判決所提出的方案，與其他任何可行的替代性救濟比較起來，其必須為最精確且最經濟的，但是在本案中，地方法院在遵循先前「和解命令」的

前提下，仍有許多可採用的「負擔較少」(less-burdensome)的替代方案尚未嘗試。此外，雖然矯正政府過去的歧視在目的上具有「急迫利益」，但「配額制」的採用，卻未必能符合該目的「緊密結合」的要求，因為50%的數據已超過黑人在當地勞動市場的比例，故而地方法院的判決命令，已經不必要地侵害了白人在憲法上的權利。

大法官White之不同意見書

本案的「積極行動方案」已經超出了法院在衡平法上所得以提供救濟的權限。