



## 美国民权委员会

1331 Pennsylvania Ave., NW • Suite 1150 • Washington, DC  
20425 [www.usccr.gov](http://www.usccr.gov)

### 呈送信函

2023年9月27日

总统约瑟夫·拜登

副总统卡玛拉·哈里斯

众议院议长凯文·麦卡锡

参议院临时议长帕蒂·默里

我谨代表美国民权委员会（以下简称「委员会」）非常荣幸地转交我们有关反亚裔仇恨的简报，标题为「美国对反亚裔种族主义的联邦反应」。完整报告可在委员会的网站 [www.usccr.gov](http://www.usccr.gov) 上查阅。

自新冠疫情爆发以来，出现了大量源自反亚裔情绪的事件，其中许多升至犯罪程度，引起了对美国亚裔人士的仇恨犯罪和歧视问题的重大关切。因此，这份报告标志着该委员会在其 65 年历史上第二次调查反亚裔种族主义和歧视的崛起。

2021年5月，该委员会敦促政府解决反亚裔种族主义和仇外情结，强调归咎于亚洲社区并不是一个新现象。这些有害的刻板印象自19世纪以来一直存在，当时亚洲移民被不公正地贴上了「黄祸」标签。媒体、医学期刊和政府官员传播了虚假的观念，认为亚洲人是「肮脏、患病、邪恶、性败坏、入侵性和永远是外来者」。这些刻板印象也助长了针对亚洲社区的暴力事件，例如上世纪80年代对新泽西州南亚裔的"Dotbusters"袭击以及911事件后在纽约市发生的仇恨犯罪，这标志着FBI自1992年以来报告的最高仇恨犯罪数之一。

2022年10月，响应反亚裔仇恨犯罪和偏见行为增加的报告，该委员会投票决定调查联邦政府在打击这些事件中的角色。本报告检查了三个主要领域：1) 关于仇恨事件和仇恨犯罪对亚洲社区成员上升趋势的国家趋势和数据；2) 地方和州执法机构关于仇恨犯罪的预防和举报实践；3) 鼓励更多参与举报仇恨犯罪事件以及预防仇恨犯罪的起诉和执行工作的联邦努力和政策。本报告强调不仅要承认问题的重要性，还要采取具体行动来保护全国亚裔美国人和太平洋岛民的权利和福祉。这份报告得到了该委员会的具体发现和建議的支持（由两党多数同意），这是自2019年以来首次随报告同时发布的。

### 研究发现

数据收集和报告：

- 了解针对亚裔人士的仇恨犯罪的严重性和规模的主要障碍之一是缺乏全面的数据。
- 部分机构转向NIBRS数据收集进展缓慢：2021年，参与FBI仇恨犯罪数据库的机构数为11,834，而2020年参与的机构数为15,138，且许多未提交2021年数据的机构属于最大的司法管辖区。

## 建议

### *培训与合作：*

- 检察官和执法机构应积极调查和起诉针对亚裔美国人的仇恨犯罪和骚扰行为。
- 应为急救人员提供培训，旨在教授在其司法管辖区内什么构成仇恨犯罪的清晰理解。

### *语言协助：*

- 联邦、州和地方执法机构以及受害者服务机构需要识别对需要语言协助的有限英语能力（LEP）个人存在的**关键**不足之处。

该委员会的研究强调了在应对和预防反亚裔仇恨犯罪方面迫切需要加强努力。该委员会收到了来自学术和政策专家、联邦和地方执法官员以及公众的书面和口头证词。该委员会还向美国司法部（DOJ）和联邦调查局（FBI）的**相关**联邦办公室正式发出信息请求，并在COVID-19大流行期间对针对美国亚洲裔的仇恨犯罪和偏见行为的影响进行了广泛的定性和定量研究。在这个过程中，我们听取了专家的意见，提出了一系列的发现和**建议**。尽管这些建议未获得多数采纳，但它们对解决围绕反亚裔仇恨事件和仇恨犯罪的紧迫问题至关重要。

## 研究发现：

- 「永远的外来者」在理解大流行期间反亚裔种族主义和歧视的增加方面仍然发挥作用。
- 为了将COVID-19大流行期间增加的反亚情绪置于上下文，了解反亚裔种族主义和「黄祸」法律的历史是很重要的。
- 在大流行期间，媒体和政府官员使用了几个其他名称来指代COVID-19，包括「中国病毒」，「功夫流感」和「武汉病毒」，可能会持续强化对亚洲个体和社区的负面看法，导致许多美国亚裔感到被指责将COVID-19带入美国。

### *数据收集和报告：*

- 了解针对亚裔人士的仇恨犯罪的严重性和规模的一个主要障碍是缺乏全面的数据。如果没有强制性的全国数据收集和培训执法机构如何准确识别和报告仇恨犯罪，预防这些犯罪将变得极具挑战性。
- 由于担心报复、司法不公正以及对刑事司法系统的不信任，仇恨犯罪受害者不太可能报告事件。
- 尽管从FBI的UCR转向NIBRS数据库旨在提供更全面的全国仇恨暴力图像，但对

许多司法管辖区来说，这一转变具有挑战性，仇恨犯罪数据仍然不完整。

- 对于一些机构来说，转向NIBRS数据收集的过程进展缓慢：2021年，参与FBI仇恨犯罪数据库的机构数为11,834，而2020年参与的机构数为15,138，且许多未提交2021年数据的机构属于最大的司法管辖区。
- 2023年3月，FBI发布了一份《仇恨犯罪统计补充报告》，显示自2020年的279起增加到2021年的746起，反亚裔报告事件数增加了167%。
- 全国数据显示，所有基于种族的仇恨犯罪在2020年上升了30%，具体而言，反亚裔仇恨犯罪在2020年增加了70%以上。根据司法援助局（BJA）的数据，与2020年同期相比，2021年第一季度，16个最大城市和县份的反亚裔仇恨犯罪增加了164%。BJA写道，2021年第一季度的增长是紧随着2020年开始的反亚裔仇恨犯罪的「历史性激增」，2020年，16个最大城市的反亚裔仇恨犯罪增长了149%。具体来说，数据显示，反亚裔仇恨犯罪的第一次激增「发生在2020年3月和4月，与COVID病例增加和与疫情有关的对亚洲人的负面刻板印象同时出现。」
- 仇恨犯罪数据受受害者和执法机构的低报告率影响，相较于其他类型的犯罪，报告给警方的可能性较低，有研究表明，当发生歧视行为时，亚裔美国人甚至不太可能报告。
- 数据显示，自2019年以来，加利福尼亚州的仇恨犯罪呈稳步增加，反亚裔仇恨犯罪从2020年的89起（占总数的6.7%）增加到2021年的248起（占总数的14.1%）。在旧金山，所有仇恨犯罪事件从2020年到2021年都有所增加（从54起增至114起），而反亚裔事件的比例大幅增加，2020年占事件总数的16%，而在2021年超过一半。
- 在纽约，2020年报告的仇恨犯罪数量有所下降，然后在2021年急剧上升。反亚裔仇恨犯罪从2020年的31起（占总数的6.35%）增加到2021年的140起（占总数的18.11%）。在纽约市，该市的反亚裔仇恨犯罪数量在2019年为1起（占总数的0.2%），在2020年上升至27起（占总数的10.2%），再次上升至2021年的131起（占总数的25%）。
- 在美国，34%的亚裔美国人口有限的英语能力。最常使用的语言包括中文、韩文、越南文、他加禄文、泰文、高棉文、孟加拉文、古吉拉特语、印地语和旁遮普语。

#### 障碍：

- 少数警察部门拥有能操流利亚洲语言的警官，即使在亚裔居民数量较多的大都会地区也是如此。因此，语言障碍继续是报告仇恨事件和仇恨犯罪的一个主要障碍。
- 了解针对亚洲社区的仇恨暴力程度的一个主要障碍可能是因为某些事件未达到仇恨犯罪的法律标准。许多向社区组织报告的事件，例如被吐口水或称种族歧视用语，并未计入官方统计数字，但仍然引起社区成员的恐惧。
- 根据COVID-19仇恨犯罪法案，提供了资金支持给州和地方的事件举报热线，并且在2022年5月，美国司法部扩大了他们的语言服务，可提供全国最常使用的18种亚裔语言。然而，在委员会的简报中，专家证明当地的举报热线、受害者服务以及执法机构对英语能力有限的受害者不够友善，这可能指向联邦和地方资源可用性

之间的差异。

- 对仇恨犯罪的检控不足可能也是低报告仇恨犯罪的一个因素。即使在拥有全面仇恨犯罪立法的州，检控仇恨犯罪也很困难，因为法院尚未就某一个法律标准达成一致意见，或者因为证明偏见的标准过高。
- 大多数非营利和社区资源试图提供公众方法来打击反亚裔暴力，包括鼓励报告仇恨事件和仇恨犯罪给当地执法机构以及组织收集数据，了解亚裔美国人历史上的歧视，并鼓励当选官员通过反仇恨立法。
- 对于陷入困境的社区来说，资助过程繁琐且难以应对。
- 评估联邦政府是否足够应对仇恨犯罪增加的真正挑战在于缺乏适当的绩效衡量标准。

## 建议：

### *数据与报告：*

- FBI应要求地方执法机构提交犯罪数据，或者如果无法达成协议，国会应该强制提交，或者考虑扩大实施的各种选项。
- 国会还可以考虑授权新的资助计划，为州和地方政府提供资金，以支付转向NIBRS所需的相关费用，例如购买新软件和电脑，或培训警官如何使用NIBRS。
- 联邦民权机构应该被要求收集和报告与民权执法有关的关键数据，并要求司法部**每年**发布这些数据。
- 司法部应该资助州和地方政府与社区团体合作，解决歧视和其他仇恨事件问题。
- 执法机构应该改善数据收集，要求跟踪和报告仇恨事件和仇恨犯罪的情况，并确保报告表格易于标记事件或犯罪是否疑似仇恨事件或犯罪。

### *培训与合作：*

- 司法部应该提供针对目标社区相应语言的安全培训和工作坊，并扩大对打击仇恨犯罪的社区倡导团体的联邦资助。
- 司法部应该将语言协助协调员的角色纳入联邦法律，以确保所有人无论语言协助权限如何，都具有平等访问司法和联邦计划和福利的权利。
- 在执法机构内部制定的书面政策可以作为仇恨犯罪立法和执行之间的桥梁，提供警官所需的信息和标准，机构期望他们遵守这些标准。
- 检察官和执法机构应参加关于仇恨犯罪和社区参与的联合培训，执法机构甚至可以考虑建议检察官办公室指定律师来起诉社区中的仇恨犯罪。
- 检察官和执法机构应该积极调查和起诉针对亚裔美国人的仇恨犯罪和骚扰行为。
- 应为前线人员提供培训，旨在教授对于仇恨犯罪在他们的司法管辖区中的构成具有**明确理解**。
- 即使不追求联邦仇恨犯罪指控，FBI建议州和地方官员利用FBI的资源、宣传工具、法庭专业知识和在识别和调查基于仇恨的动机方面的经验。
- 需要建立一种以**公共卫生和性别为基础**的方法来预防公共空间中的仇恨行为，包括针对亚裔妇女和其他脆弱社群的街头骚扰。

- 需要投资更多资源来加强和扩大地方网络，以便受害者可以轻松访问基于社区的场所，他们可以用自己的语言举报攻击事件，接受支持服务，并参加安全培训和工作坊。

#### 语言协助：

- **关于**语言协助，联邦机构需要检查他们是否遵守《行政命令13166号》中的第六条，并采取积极措施解决任何潜在的违规行为，以确保他们提供语言协助服务给有需要的人。
- 作为联邦资助的接受者，地方执法机构和受害者服务也应遵守《行政命令13166号》中的第六条，并提供语言协助服务，例如提供会说亚洲语言的口译员和双语警官。
- 联邦、州和地方执法机构以及受害者服务应该识别对需要语言协助的有限英语能力（LEP）个人存在的重要不足之处。
- 扩大针对有限英语能力个人的报告热线或面对面接触。
- 制定语言协助政策声明，禁止基于国家出身的歧视，授予所有个人平等访问权，包括有限英语能力者，并通过口译服务、文件翻译和员工培训促进有效沟通。

#### 民权保护：

- 民权法案的第二条应扩展至包括零售商店和其他发生歧视情况的企业，以保护员工和顾客免受基于偏见的歧视和骚扰。
- **公众**经常光顾的企业应该被要求对员工进行培训，使他们了解他们对顾客的责任，以便他们知道并理解他们有责任维护一个免受基于偏见的骚扰和歧视的空间，即使这种行为是由其他顾客发起的。

本报告为政策制定者、执法机构和社区组织提供了重要的见解和指导，以促进更加包容和公平的社会。本报告分为三个章节：

- **第一章**讨论了相关的联邦仇恨犯罪法律，简要介绍了亚洲歧视的历史背景，并提供了有关2019年至2022年间针对亚洲裔人士的仇恨犯罪和仇恨事件的全国统计数据。
- **第二章**描述了地方执法机构应对不断增加的仇恨犯罪的努力，评估了报告和预防做法，并总结了持续存在的报告和预防挑战。
- **第三章**评估了联邦政府在调查、报告和起诉仇恨犯罪方面的角色。

我们在委员会感到高兴地分享了我们的观点，这些观点是根据仔细的研究和调查以及民权专业知识形成的，旨在确保所有美国人都享有我们应有的民权保护。

致委员会，

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Rochelle M. Garza". The signature is fluid and cursive, with a long horizontal flourish extending to the right.

RochelleM.Garza 主席