



美國民權委員會

1331 Pennsylvania Ave., NW • Suite 1150 • Washington, DC
20425 www.usccr.gov

呈交信

2023年9月27日

總統喬·拜登
副總統卡瑪拉·哈里斯
眾議院議長凱文·麥卡錫
參議院臨時議長帕蒂·默里

我謹代表美國民權委員會（以下簡稱「委員會」）非常榮幸地轉交我們有關反亞裔仇恨的簡報，標題為「美國對反亞裔種族主義的聯邦反應」。完整報告可在委員會的網站 www.usccr.gov 上查閱。

自從COVID-19大流行開始以來，出現了大量令人擔憂的反亞裔仇恨事件，其中許多升至犯罪程度，引起了對美國亞裔血統人士的仇恨犯罪和歧視的嚴重擔憂。因此，這份報告標誌著委員會在其65年的歷史上第二次研究反亞裔種族主義和歧視的上升現象。

2021年5月，該委員會敦促政府解決反亞裔種族主義和仇外情結，強調歸咎於亞洲社區並不是一個新現象。這些有害的刻板印象自19世紀以來一直存在，當時亞洲移民被不公正地貼上了「黃禍」的標籤。媒體、醫學期刊和政府官員傳播了虛假的觀念，認為亞洲人是「骯髒、患病、邪惡、性敗壞、入侵性和永遠是外來者」。這些刻板印象也助長了針對亞洲社區的暴力事件，例如上世紀80年代對新澤西州南亞裔的「Dotbusters」襲擊以及911事件後在紐約發生的仇恨犯罪，這標誌著FBI自1992年以來報告的最高仇恨犯罪數之一。

2022年10月，響應反亞裔仇恨犯罪和偏見行為增加的報告，該委員會投票決定調查聯邦政府在打擊這些事件中的角色。本報告檢查了三個主要領域：1) 關於仇恨事件和仇恨犯罪對亞洲社區成員上升趨勢的國家趨勢和數據；2) 有關地方和州政府執法機構針對仇恨犯罪的預防和舉報；以及3) 聯邦政策和措施，鼓勵更多參與舉報仇恨犯罪事件，以及防止仇恨犯罪的檢控和執法工作。

報告強調不僅要承認問題的存在，還要採取具體行動，以保護全國各地的亞裔美國人和太平洋島民的權利和福祉。這份報告得到了該委員會的具體調查結果和建議的支持（經由兩黨多數同意），這是自2019年以來首次隨報告同時發布的。

研究發現

數據收集和報告：

- 了解針對亞裔人士的仇恨犯罪的嚴重性和規模的主要障礙之一是缺乏全面的數據。
- 部分機構轉向NIBRS數據收集進展緩慢：2021年，參與FBI仇恨犯罪數據庫的機構數為11,834，而2020年參與的機構數為15,138，且許多未提交2021年數據的機構屬於最大的司法管轄區。

建議

培訓與合作：

- 檢察官和執法機構應積極調查和起訴針對亞裔美國人的仇恨犯罪和騷擾行為。
- 應向前線人員提供培訓，以教授他們對於在其司法管轄區內構成仇恨犯罪的明確理解。

語言協助：

- 聯邦、州和地方執法機構以及受害者服務機構需要識別對需要語言協助的有限英語能力（LEP）個人存在的重大不足之處。

該委員會的研究強調了在應對和預防反亞裔仇恨犯罪方面迫切需要加強努力。該委員會收到了來自學術和政策專家、聯邦和地方執法官員以及公眾的書面和口頭證詞。該委員會還向美國司法部（DOJ）和聯邦調查局（FBI）的相關聯邦辦公室正式發出信息請求，並在COVID-19大流行期間對針對美國亞洲裔的仇恨犯罪和偏見行為的影響進行了廣泛的定性和定量研究。在這個過程中，我們聽取了專家的意見，提出了一系列的發現和建議。儘管這些建議未獲得多數採納，但它們對解決圍繞反亞裔仇恨事件和仇恨犯罪的緊迫問題至關重要。

研究發現：

- 「永遠的外來者」在理解大流行期間反亞裔種族主義和歧視的增加方面仍然發揮作用。
- 為了將COVID-19大流行期間增加的反亞裔情緒置於上下文，了解反亞裔種族主義和「黃禍」法律的歷史是很重要的。
- 在疫情期間，媒體和政府官員使用了幾個其他名稱來指稱COVID-19，包括「中國病毒」、「功夫流感」和「武漢病毒」，可能強化了對亞洲個人和社區的負面看法，讓許多美國亞裔感到被指責將COVID-19帶到美國。

數據收集和報告：

- 瞭解針對亞裔人士的仇恨犯罪的嚴重性和規模的一個主要障礙是缺乏全面的數據。如果沒有強制性的全國數據收集和培訓執法機構如何準確識別和報告仇恨犯罪，預防這些犯罪將變得極具挑戰性。
- 由於擔心報復、司法不公正以及對刑事司法系統的不信任，仇恨犯罪受害者不太會報告事件。
- 儘管從FBI的UCR到NIBRS數據庫的過渡旨在提供更完整的全國仇恨暴力情況，但對許多司法管轄區來說，這個轉變是具有挑戰性的，仇恨犯罪數據仍然不完整。
- 對於一些機構來說，轉向NIBRS數據收集的過程進展緩慢：2021年，參與FBI仇恨犯罪數據庫的機構數為11,834，而2020年參與的機構數為15,138，且許多未提交2021年數據的機構屬於最大的司法管轄區。
- 2023年3月，FBI發布了一份《仇恨犯罪統計補充報告》，顯示自2020年的279起增加到2021年的746起，反亞裔報告事件數增加了167%。
- 全國數據顯示，所有基於種族的仇恨犯罪在2020年上升了30%，具體而言，反亞裔仇恨犯罪在2020年增加了70%以上。根據司法援助局（BJA）的數據，與2020年同期相比，2021年第一季度，16個最大城市和縣份的反亞裔仇恨犯罪增加了164%。BJA寫道，2021年第一季度的增長是緊隨著2020年開始的反亞裔仇恨犯罪的「歷史性激增」，2020年，16個最大城市的反亞裔仇恨犯罪增長了149%。具體來說，數據顯示，反亞裔仇恨犯罪的第一次激增「發生在2020年3月和4月，與COVID病例增加和與疫情有關的對亞洲人的負面刻板印象同時出現。」
- 仇恨犯罪數據受受害者和執法機構的低報告率影響，相較於其他類型的犯罪，報告給警方的可能性較低，有研究表明，當發生歧視行為時，亞裔美國人甚至不太會報告。
- 數據顯示，自2019年以來，加利福尼亞州的仇恨犯罪呈穩步增加，反亞裔仇恨犯罪從2020年的89起（佔總數的6.7%）增加到2021年的248起（佔總數的14.1%）。在三藩市，所有仇恨犯罪事件從2020年到2021年都有所增加（從54起增至114起），而反亞裔事件的比例大幅增加，2020年占事件總數的16%，而在2021年超過一半。
- 在紐約，2020年報告的仇恨犯罪數量有所下降，然後在2021年急劇上升。反亞裔仇恨犯罪從2020年的31起（佔總數的6.35%）增加到2021年的140起（佔總數的18.11%）。在紐約市，該市的反亞裔仇恨犯罪數量在2019年為1起（佔總數的0.2%），在2020年上升至27起（佔總數的10.2%），再次上升至2021年的131起（佔總數的25%）。
- 在美國，34%的亞裔美國人口有限的英語能力。最常使用的語言包括中文、韓語、越南語、他加祿語、泰語、高棉語、孟加拉語、古吉拉特語、印度語和旁遮普語。

障礙：

- 少數警察部門擁有能操流利亞洲語言的警官，即使在亞裔居民數量較多的大都會地區也是如此。因此，語言障礙繼續是報告仇恨事件和仇恨犯罪的一個主要障礙。
- 瞭解針對亞洲社區的仇恨暴力程度的一個主要障礙可能是因為某些事件未達到仇

恨犯罪的法律標準。許多向社區組織報告的事件，例如被吐口水或稱種族歧視用語，並未計入官方統計數字，但仍然引起社區成員的恐懼。

- 根據《COVID-19仇恨犯罪法案》，提供資金支持給州和地方的事件報告熱線，並且在2022年5月，司法部擴展了他們的語言服務，提供18種全國最常用的亞裔美國人語言。然而，在委員會的簡報中，專家證明當地的舉報熱線、受害者服務以及執法機構對英語能力有限的受害者不夠友善，這可能指向聯邦和地方資源可用性之間的差異。
- 對仇恨犯罪的檢控不足可能也是低報告仇恨犯罪的一個因素。即使在擁有全面仇恨犯罪立法的州，檢控仇恨犯罪也很困難，因為法院尚未就某一個法律標準達成一致意見，或者因為證明偏見的標準過高。
- 大多數非營利和社區資源試圖提供公眾方法來打擊反亞裔暴力，包括鼓勵報告仇恨事件和仇恨犯罪給當地執法機構以及組織收集數據，瞭解亞裔美國人歷史上的歧視，並鼓勵當選官員通過反仇恨立法。
- 對於陷入困境的社區來說，資助過程繁瑣且難以應對。
- 評估聯邦政府是否足夠應對仇恨犯罪增加的真正挑戰在於缺乏適當的績效衡量標準。

建議：

數據與報告：

- FBI應要求地方執法機構提交犯罪數據，或者如果無法達成協議，國會應該強制提交，或者考慮擴大實施的各種選項。
- 國會還可以考慮授權新的資助計劃，為州和地方政府提供資金，以支付轉向NIBRS所需的相關費用，例如購買新軟件和電腦，或培訓警官如何使用NIBRS。
- 聯邦民權機構應該被要求收集和報告與民權執法有關的關鍵數據，並要求司法部每年發布這些數據。
- 司法部應該資助州和地方政府與社區團體合作，解決歧視和其他仇恨事件問題。
- 執法機構應該改善數據收集，要求跟蹤和報告仇恨事件和仇恨犯罪的情況，並確保報告表格易於標記事件或犯罪是否疑似仇恨事件或犯罪。

培訓與合作：

- 司法部應該提供針對目標社區相應語言的安全培訓和工作坊，並擴大對打擊仇恨犯罪的社區倡導團體的聯邦資助。
- 司法部應該將語言協助協調員的角色納入聯邦法律，以確保所有人無論語言協助權限如何，都具有平等訪問司法和聯邦計劃和福利的權利。
- 在執法機構內部制定的書面政策可以作為仇恨犯罪立法和執行之間的橋樑，提供警官所需的信息和標準，機構期望他們遵守這些標準。
- 檢察官和執法機構應參加關於仇恨犯罪和社區參與的聯合培訓，執法機構甚至可以考慮建議檢察官辦公室指定律師來起訴社區中的仇恨犯罪。
- 檢察官和執法機構應該積極調查和起訴針對亞裔美國人的仇恨犯罪和騷擾行為。
- 應為前線人員提供培訓，旨在教授對於仇恨犯罪在他們的司法管轄區中的構成具

有明確理解。

- 即使不追求聯邦仇恨犯罪指控，**FBI**建議州和地方官員利用**FBI**的資源、宣傳工具、法庭專業知識和在識別和調查基於仇恨的動機方面的經驗。
- 需要建立一種以公共衛生和性別為基礎的方法來預防公共空間中的仇恨行為，包括針對亞裔婦女和其他脆弱社群的街頭騷擾。
- 需要投資更多資源來加強和擴大地方網絡，以便受害者可以方便地訪問基於社區的場所，他們可以用自己的語言舉報攻擊事件，**接受支持服務，並參加安全培訓和工作坊。**

語言協助：

- 關於語言協助，聯邦機構需要檢查他們是否遵守《行政命令13166號》中的第六條，並採取積極措施解決任何潛在的違規行為，以確保他們提供語言協助服務給有需要的人。
- 作為聯邦資助的接受者，地方執法機構和受害者服務也應遵守《行政命令13166號》中的第六條，並提供語言協助服務，例如提供會說亞洲語言的口譯員和雙語警官。
- 聯邦、州和地方執法機構以及受害者服務應該識別對需要語言協助的有限英語能力（LEP）個人存在的重要不足之處。
- 擴大針對有限英語能力個人的報告熱線或面對面接觸。
- 制定語言協助政策聲明，禁止基於國家出身的歧視，**授予所有個人平等訪問權**，包括有限英語能力者，並通過口譯服務、文件翻譯和員工培訓促進有效溝通。

民權保護：

- 民權法案的第二條應擴展至包括零售商店和其他發生歧視情況的企業，以保護員工和顧客免受基於偏見的歧視和騷擾。
- 公眾經常光顧的企業應該被要求對員工進行培訓，使他們了解他們對顧客的責任，以便他們知道並理解他們有責任維護一個免受基於偏見的騷擾和歧視的空間，即使這種行為是由其他顧客發起的。

本報告為政策制定者、執法機構和社區組織提供了重要的見解和指導，以促進更加包容和公平的社會。本報告分為三個章節：

- **第一章**討論了相關的聯邦仇恨犯罪法律，簡要介紹了亞洲歧視的歷史背景，並提供了有關2019年至2022年間針對亞裔人士的仇恨犯罪和仇恨事件的全國統計數據。

- **第二章**描述了地方執法機構應對不斷增加的仇恨犯罪的努力，評估了報告和預防做法，並總結了持續存在的報告和預防挑戰。
- **第三章**評估了聯邦政府在調查、報告和起訴仇恨犯罪方面的角色。

我們在委員會感到高興地分享了我們的觀點，這些觀點是根據仔細的研究和調查以及民權專業知識形成的，旨在確保所有美國人都享有我們應有的民權保護。

致委員會，



RochelleM.Garza 主席