

# 美國聯邦對抗亞裔種族歧視的回應

## 執行摘要

在 2020 年和 2021 年，全國各地都報告了不斷增加的反亞洲情感和針對亞裔人士的仇恨犯罪事件。<sup>1</sup> 從 2020 年 3 月 19 日到 2021 年 6 月 30 日，Stop AAPI Hate 的舉報中心收集了 9081 宗針對亞裔人士的仇恨事件。<sup>2</sup> 言語騷擾佔了這些事件的大多數（63.7%），根據全國趨勢顯示，48%的報告的仇恨事件中至少包括一個針對反中國或反移民言論的惡毒言論。<sup>3</sup> 具體來說，這些事件針對的是家庭來自中國或有中國血統的人，或者來自其他東亞和東南亞國家的人，被誤認為是中國人。由於亞洲刻板印象通常忽略了亞洲社區內存在的族裔多樣性，反亞裔暴力的加害者可能會將所有亞洲人視為「外國人」，「異類」或「威脅」，無論「這個人是否來自中國，有中國血統，還是只是看起來像亞洲人」，這反過來使所有亞洲人都容易成為仇恨犯罪的受害者。<sup>4</sup> 鑑於反亞洲種族主義和歧視的增加，本報告調查了美國 2019 年至 2021 年間反亞裔仇恨犯罪的增加情況以及聯邦在預防和執行聯邦仇恨犯罪法律方面的角色。

簡而言之，仇恨犯罪是由偏見所驅使的犯罪行為。<sup>5</sup> FBI 將仇恨犯罪定義為「傳統的罪行，如謀殺、縱火或故意破壞，帶有額外的偏見元素。」<sup>6</sup> 聯邦仇恨罪，又稱偏見犯罪，是指犯罪者故意通過使用火器、危險武器或爆炸裝置來對任何人造成或試圖造成身體傷害，因其實際或被認知的種族、族裔、國籍、宗教、性別、性別認同、性取向或殘障狀態而犯罪。<sup>7</sup> 聯邦仇恨罪法也禁止基於偏見的動機，對宗教財產造成損害，或干擾宗教信仰的權利，

---

<sup>1</sup> Federal Bureau of Investigation, Supplemental Hate Crime Statistics, 2021, Mar. 2023,

<https://www.fbi.gov/news/press-releases/fbi-releases-supplemental-2021-hate-crime-statistics>.

<sup>2</sup> Stop AAPI Hate is a nonprofit organization that runs the Stop AAPI Hate Reporting Center that tracks incidents of hate and discrimination targeting Asian Americans and Pacific Islanders. See Stop AAPI Hate, “National Report (through June 2021),” <https://stopaapihate.org/stop-aapi-hate-national-report-2/>.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Hannah Tessler, Meera Choi, and Grace Kao, “The Anxiety of Being Asian American: Hate Crimes and Negative Bias During the COVID-19 Pandemic,” *Nature Public Health Emergency Collection*, 2020, vol. 45, no. 4, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7286555/>; California Dep’t of Justice, *Anti-Asian Hate Crime Events During the COVID-19 Pandemic*, <https://oag.ca.gov/system/files/media/anti-asian-hc-report.pdf>

<sup>5</sup> See FBI, “Hate Crimes,” <https://www.fbi.gov/investigate/civil-rights/hate-crimes> (last accessed June 3, 2019).

<sup>6</sup> 8 U.S.C. § 249(a); See also IACP Law Enforcement Policy Center, “Investigation of Hate Crimes,” IACP Law Enforcement Policy Center, Sept. 2016, p. 1, <https://www.theiacp.org/sites/default/files/2018-08/HateCrimesBinder2016v2.pdf>.

<sup>7</sup> 18 U.S.C. § 247 (Damage to Religious Property and Obstruction of Persons in the Free Exercise of Religious Beliefs); 18 U.S.C. § 245(b)(2) (Federally Protected Activities); 42 U.S.C. § 3631 (Fair Housing Act’s criminal prohibition against interference with a housing right because of bias).

使用武力或武力威脅來干擾受聯邦保護的活動（例如教育和使用公共場所），或因偏見動機而干擾住房的使用。<sup>8</sup>

大多數州都通過了仇恨犯罪條例，如果檢察官能夠合理懷疑地證明犯罪是出於偏見動機，則允許對罪犯進行額外處罰或刑罰加重。<sup>9</sup> 這些法律規定在不同的州份間有著不同的範疇和保護對象，以及是否要求當地執法機關收集仇恨犯罪統計數據也有所不同。<sup>10</sup>

國會認定仇恨犯罪對被針對的社區以及國家都有廣泛的影響。<sup>11</sup> 最高法院裁定，仇恨犯罪的廣泛系統性影響足以證明有罪的犯罪者應受到加重判刑的理由。<sup>12</sup> 此外，對仇恨犯罪的加重判刑通常被視為具有象徵意義，因為這些法律具有發出一個「向社會傳達罪行基於仇恨將不被容忍」的訊息的效果。<sup>13</sup> 因此，為填補一些州份留下的保護差距，國會於 2009 年通過了馬修·謝帕德和詹姆斯·伯德·朱爾爵士仇恨犯罪防治法案，以保護因其實際或被認為是種族、膚色、宗教、國籍、性取向、族裔、性別認同、殘疾或性別而成為目標的受害者。<sup>14</sup>

正如委員會於 2019 年的報告《以仇恨之名：檢視聯邦政府應對仇恨犯罪的角色》所指出，了解仇恨犯罪的嚴重性和規模的最大挑戰之一是缺乏足夠的數據。美國許多城市和州份並不總是向 FBI 報告仇恨犯罪數據，因此，國家數據庫是不完整的，可能低估了美國境內的仇恨犯罪數量。最好的數據來源通常來自聯邦來源和社區組織收集的報告的結合。如果沒有更全面和準確的數據收集方法，以及更好的警察培訓，以便準確識別和報告仇恨犯罪，那麼防止這些犯罪發生將變得更加困難。<sup>15</sup>對於仇恨犯罪和事件報告的多重挑戰的更詳細討論可以在本報告的第一章中找到。

---

<sup>8</sup> U.S. Department of Justice, Community Oriented Policing Services, *Hate Crimes: Problem-Oriented Guides for Police Problem-Specific Guides Series*, 2013, No. 72, p. 8, <https://ric-zai-inc.com/Publications/cops-p268-pub.pdf>

<sup>9</sup> U.S. Department of Justice, Community Oriented Policing Services, *Hate Crimes: Problem-Oriented Guides for Police Problem-Specific Guides Series*, 2013, No. 72, p. 8, <https://ric-zai-inc.com/Publications/cops-p268-pub.pdf>

<sup>10</sup> Ibid. See also, Carley Lanich, Ashley Hopko, and Justin Parham, “State Hate Crime Laws Vary, Often Leaving Out LGBTQ Protections,” Center for Public Integrity, Sept. 5, 2018, <https://publicintegrity.org/federal-politics/state-hate-crime-laws-vary-often-leaving-out-lbgtq-protections/>.

<sup>11</sup> 18 U.S.C. § 249.

<sup>12</sup> *Wisconsin v. Mitchell*, 508 U.S. 476, 487–88 (1993) (holding that “bias-motivated crimes are more likely to provoke retaliatory crimes . . . and incite community unrest.”).

<sup>13</sup> Valerie Jenness and Ryken Grattet, *Making Hate a Crime: From Social Movement to Law Enforcement*, 2002, (Russell Sage Foundation: New York), 3.

<sup>14</sup> 18 U.S.C. § 249.

<sup>15</sup> Federal Bureau of Investigation, Interrogatory Responses to U.S. Commission on Civil Rights, Mar. 15, 2023 [on file]; see also, Detective Orlando Martinez, Hate Crime Coordinator, Los Angeles Police Department, *Federal Response to Anti-Asian Racism in the United States*, Mar. 24, 2023, transcript pp. 166-67 (hereinafter cited as Anti-Asian Briefing); Brian Levin, Director, Center for the Study of Hate & Extremism, Written Statement for *Anti-Asian Briefing*, Mar. 24, 2023, at 11 (hereinafter Levin Statement).

在 2021 年 5 月，委員會向拜登總統發表聲明，表達了聯邦政府有必要應對反亞洲種族主義和仇外情感的需求。<sup>16</sup> 這份聲明重申了聯邦政府需要以一種表明它將保護所有美國人的方式進行溝通和行動，無論其種族、國籍或其他受保護的特徵如何。鑑於數據反映出反亞洲情感的增加，聯邦政府發揮作用以確保民權保護得以維護，變得至關重要。

仇恨犯罪的目的是在被這些可怕行為所針對的社區中散播恐懼。仇恨犯罪學者建議，社會、人口統計或政治變革等文化變遷可能與更多仇恨犯罪有關。<sup>17</sup> 其他學者亦解釋，仇恨犯罪是由種族焦慮或被認為具有威脅性的社會變革所推動的（例如，9/11 襲擊、同性婚姻合法化、巴拉克·奧巴馬總統當選）。這些因素一直以來都是偏見事件和仇恨犯罪的主要動機之一。<sup>18</sup> 因此，許多研究人員認為，美國對 COVID-19 大流行的恐懼與 2020 年反亞洲偏見事件和仇恨犯罪的增加存在相關性。

2020 年對全球社區和我們國家來說帶來了悲劇，因為一場改變了許多人生活的大流行病爆發。COVID-19 病毒最早於 2019 年在中國被檢測到，迅速傳播到世界各地。<sup>19</sup> 到了 2020 年 3 月 11 日，世界衛生組織（WHO）正式宣佈 COVID-19 為全球大流行。<sup>20</sup> COVID-19 病毒給許多美國人帶來了恐懼和焦慮，整個國家經歷了導致生活和例行工作中斷的變化。這場大流行觸及到生活的各個方面。該病毒造成了數百萬人死亡，無法計算的身體痛苦，以及全球範圍內的經濟和社會動盪，包括美國在內。在整個 2020 年和 2022 年，社會和經濟的不確定性持續存在，並伴隨著暴力的擴散。中國最初未能遏制 COVID-19，後來病毒的傳播被歸咎於中國，進而歸咎於中國人，包括那些被認為是中國人的人。在 2020 年的前幾個月，聯邦調查局局長克里斯托弗·雷警告，在大流行中可能會出現針對亞裔美國人的

---

<sup>16</sup> U.S. Comm'n on Civil Rights, "U.S. Commission on Civil Rights Unanimously Issues Recommendations to Secure Nondiscrimination in the COVID-19 Pandemic Context, and Specifically to Address Anti-Asian Racism and Xenophobia," May 11, 2021, <https://www.usccr.gov/files/2021/05-11-Anti-Asian-Discrimination-2021-Statement.pdf>.

<sup>17</sup> See e.g., Joshua D. Freilich and Steven M. Chermak, "Hate Crimes: Problem-Oriented Guides for Police Problem-Specific Guides Series," U.S. Department of Justice, Community Oriented Policing Services, June 2013, No. 72, at 13, <https://ric-zai-inc.com/Publications/cops-p268-pub.pdf>; Robert Sternberg (ed.), *The Psychology of Hate*, American Psychological Association, (2004); Jack McDevitt, Jack Levin, and Susan Bennett "Hate Crime Offenders: An Expanded Typology," *Journal of Social Issues*, 2002, 58(2).

<sup>18</sup> See e.g., Jack McDevitt, Jack Levin, and Susan Bennett "Hate Crime Offenders: An Expanded Typology," *Journal of Social Issues*, 2002, 58(2); Terrence McCoy, "'Saviors of the white race': Perpetrators of hate crimes see themselves as heroes, researchers say," *Washington Post*, Oct. 31, 2018, [https://www.washingtonpost.com/local/social-issues/saviors-of-the-white-race-perpetrators-of-hate-crimes-seethemselves-as-heroes-researchers-say/2018/10/31/277a2bdc-daeb-11e8-85df7a6b4d25cfbb\\_story.html?utm\\_term=.c215ad03671e](https://www.washingtonpost.com/local/social-issues/saviors-of-the-white-race-perpetrators-of-hate-crimes-seethemselves-as-heroes-researchers-say/2018/10/31/277a2bdc-daeb-11e8-85df7a6b4d25cfbb_story.html?utm_term=.c215ad03671e).

<sup>19</sup> Gianfranco Spiteri et al., "First cases of coronavirus 2019 (COVID-19) in the WHO European region, 24 January to 21 February 2020," *Eurosurveillance* vol. 25, no. 9, Mar. 5, 2020, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7068164/>.

<sup>20</sup> Centers for Disease Control and Prevention, "CDC's Global Resources Pivot to Address COVID-19," Feb. 8, 2021, <https://www.cdc.gov/globalhealth/resources/reports/annual/2021/global-resources-pivot.html#:~:text=On%20January%2030%2C%202020%2C%20following,COVID%2D19%20a%20global%20pandemic.>

仇恨犯罪激增，這是基於「部分美國公眾將 COVID-19 與中國和亞裔美國人口聯繫在一起」的假設。<sup>21</sup> 後來的數據顯示，將病毒歸咎於中國人導致了自 2019 年末開始，一直持續到 2021 年，針對亞洲社區的偏見動機事件和仇恨犯罪的增加。<sup>22</sup>

將美國亞洲社區作為替罪羔羊<sup>23</sup>的行為並不是新現象。對亞裔美國人的種族刻板印象最早出現在 19 世紀亞洲移民湧入後，這被稱為「黃禍」。認為這些人是「骯髒、患病、邪惡、性淫亂、侵略性且永遠是外國人」的觀念是由新聞機構、醫學期刊和政府官員所宣傳的。<sup>24</sup> 這些刻板印象也導致了近代對亞洲社區的暴力行為。例如，在 1980 年代，一個自稱為“Dotbusters”的仇恨團體對新澤西州的印度居民實施了暴力行為。<sup>25</sup> 亞洲社區再次成為種族化暴力和仇恨犯罪的目標，這是在紐約市發生了 911 襲擊事件後。在 911 事件之後，FBI 報告了自 1992 年開始報告仇恨犯罪以來的最高數量之一。<sup>26</sup>

研究還顯示，在 2003 年的嚴重急性呼吸系統綜合症（SARS）爆發後，美國也見證了類似的反亞洲情感上升。雖然 SARS 爆發不如 COVID-19 那麼廣泛或致命，但當時的報導顯示，公眾對亞裔美國人的恐懼和不信任反應，導致了許多負面影響，包括社會、政治和經濟方面。<sup>27</sup>

將一種疾病歸咎於特定社區或人口的行為被稱為疾病的種族化。<sup>28</sup> 這種現象導致成千上萬的亞裔美國人（不論種族如何）報告受到身體襲擊、吐痰、遭受種族辱罵的言論侮辱，以

---

<sup>21</sup> Josh Margolin, “FBI warns of potential surge in hate crimes against Asian Americans amid coronavirus,” *ABC News*, Mar. 27, 2020, <https://abcnews.go.com/US/fbi-warns-potential-surge-hate-crimes-asian-americans/story?id=69831920>.

<sup>22</sup> Federal Bureau of Investigation, Supplemental Hate Crime Statistics, 2021, Mar. 2023, <https://www.fbi.gov/news/press-releases/fbi-releases-supplemental-2021-hate-crime-statistics>.

<sup>23</sup> Scapegoating refers to “blaming an individual or group for something based on that person or group’s identity when the person or group is not responsible. Bias, prejudicial thinking and discriminatory acts can lead to scapegoating.” See ADL, “The Coronavirus Surfaces Fear, Stereotypes, and Scapegoating,” May 3, 2022, <https://www.adl.org/resources/blog/coronavirus-surfaces-fear-stereotypes-and-scapegoating>.

<sup>24</sup> J. Gerard Power, Media Dependency, Bubonic Plague, and the Social Construction of the Chinese Other, *Sage Journals*, July 21, 2016, <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/019685999501900106?journalCode=jcia>.

<sup>25</sup> Ricardo Kaulessar, “How Indians in Jersey City fought back against the terror of ‘Dotbusters’ in the 1980s,” *North Jersey*, Jan. 26, 2022, <https://www.northjersey.com/story/news/new-jersey/2022/01/26/indians-jersey-city-nj-attacks-1980-s/6397092001/>.

<sup>26</sup> FBI, UCR, Hate Crimes 2001, at 5, <https://ucr.fbi.gov/hate-crime/2001>.

<sup>27</sup> See e.g., Justin A. Chen, Emily Zhang, and Cindy H. Liu, “Potential Impact of COVID-19–Related Racial Discrimination on the Health of Asian Americans,” *American Journal of Public Health COVID-19*, vol. 110, no. 11, Nov. 2020, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7542280/pdf/AJPH.2020.305858.pdf>.

<sup>28</sup> Austin Mardon, Fatima Arshad Syed, Faried Nasir, Yvette Mae Morte and Catherine Mardon, *The Racialization of Coronavirus and Hate Crimes*, Chapter 4, in *Historical Cases of Racialized Disease*, 2020, Golden Meteorite Press.

及被禁止進入商業場所。<sup>29</sup> 此外，報告還發現，全國近一半（49%）的美國亞裔和太平洋島民曾經經歷過歧視或不公平對待，這可能已經侵犯了他們的公民權利。<sup>30</sup>

在大流行病初期，即 2020 年 3 月，全國亞太裔（Asian American and Pacific Islanders，AAPI）倡權組織和學者聯盟 Stop AAPI Hate 建立了一個網站來追蹤仇恨事件。在啟動的第一個月內，該組織收到了來自全國各地的 1,497 份報告。<sup>31</sup> 這些事件中的大多數是口頭騷擾案件（69.8%），最常見的地點是商業場所（43%），女性受到騷擾的頻率比男性高 2.3 倍。<sup>32</sup> 向 Stop AAPI Hate 的報告來自 45 個州和哥倫比亞特區；加利福尼亞州和紐約州報告的事件數量最多，佔總報告的 58% 以上。<sup>33</sup> 從 2020 年 3 月 20 日到 2021 年 12 月 31 日期間，Stop AAPI Hate 收集到了 10,905 宗報告；其中，2020 年發生了 4,632 宗（佔 42.5%），2021 年發生了 6,273 宗（佔 57.5%）。<sup>34</sup> 雖然大多數報告不符合法律對仇恨犯罪的定義，但這些事件在大流行期間引起了亞洲社區廣泛恐懼和焦慮。<sup>35</sup>

研究表明，在 COVID-19 大流行期間反亞裔暴力的增加與政治家和媒體在疫情初爆發期間使用的語言之間存在相關性。<sup>36</sup> 有關這個病毒的言論導致了亞洲社區的污名化，並強化了中國負有 COVID-19 傳播責任的觀念，進而波及中國人。例如，特朗普政府的一些成員稱

---

<sup>29</sup> Aggie J. Yellow Horse, Russell Jeung, and Ronae Matriano, “Stop AAPI Hate National Report,” Mar. 1, 2022, <https://stopaapihate.org/wp-content/uploads/2022/03/22-SAH-NationalReport-3.1.22-v9.pdf>.

<sup>30</sup> Stop AAPI Hate, *Righting Wrongs: How Civil Rights Can Protect Asian Americans & Pacific Islanders Against Racism*, May 2023, p. 8, <https://stopaapihate.org/wp-content/uploads/2023/05/23-SAH-CivilRightsReport.pdf>.

<sup>31</sup> Russell Jeung, Incidents of Coronavirus-related Discrimination, A Report for A3PCON and CAA, Apr. 23, 2020, [https://www.asianpacificpolicyandplanningcouncil.org/wp-content/uploads/STOP\\_AAPI\\_HATE\\_MONTHLY\\_REPORT\\_4\\_23\\_20.pdf](https://www.asianpacificpolicyandplanningcouncil.org/wp-content/uploads/STOP_AAPI_HATE_MONTHLY_REPORT_4_23_20.pdf).

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> Aggie J. Yellow Horse, Russell Jeung, Ronae Matriano, “Stop AAPI Hate: National Report, 3/19/20-12/31/21”, Mar. 22, 2022, <https://stopaapihate.org/wp-content/uploads/2022/03/22-SAH-NationalReport-3.1.22-v9.pdf>.

<sup>35</sup> Hannah Tessler, Meera Choi, and Grace Kao, “The Anxiety of Being Asian American: Hate Crimes and Negative Biases During the COVID-19 Pandemic,” *American Journal of Criminal Justice*, vol. 45, no. 4, 2020, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7286555/>; Angela Glover, Shannon Harper, and Lynn Langton,

“Anti-Asian Hate Crime During the COVID-19 Pandemic: Exploring the Reproduction of Inequality,” *American Journal of Criminal Justice*, 2020, vol. 45, no. 4, <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/32837171/>; Dominique Marangoni-Simonsen, “A Forgotten History: How the Asian American Workforce Cultivated Monterey County’s Agricultural Industry, Despite National Anti-Asian Rhetoric,” *Hastings Environmental Law Journal*, 2021, vol. 27, no. 1,

[https://repository.uchastings.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1595&context=hastings\\_environmental\\_law\\_journal](https://repository.uchastings.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1595&context=hastings_environmental_law_journal); Grace Kim and Tanvi Shah, “When Perceptions Are Fragile But Also Enduring: An Asian American Reflection on COVID-19,” *Journal of Humanistic Psychology*, Sept. 2020, vol. 60, no. 5, <https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/0022167820937485>.

<sup>36</sup> Sean Darling-Hammond, Eli Michaels, Amani Allen, David Chae, Marilyn Thomas, Thu Nguyen, Mahasin Mujahid, and Rucker Johnson, “After ‘The China Virus’ Went Viral: Racially Charged Coronavirus Coverage and Trends in Bias Against Asian Americans,” *Health Education and Behavior*, Sept. 2020, vol. 47, no. 6, <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1090198120957949>; Hyunyi Cho, Wenbo Li, Julie Cannon, Rachel Lopez, and Chi (Chuck) Song, “Testing three explanations for stigmatization of people of Asian descent during COVID-19: maladaptive coping, biased media use, or racial prejudice?” *Ethnicity & Health*, Oct. 2020, vol. 26, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13557858.2020.1830035>.

COVID-19 為「武漢病毒」、「中國病毒」和「功夫流感」。<sup>37</sup> 許多方面，對亞洲社區暴力和偏見動機攻擊的增加，都反映了在 19 世紀的「黃禍」時期看到的種族主義反亞洲情感的增加，部分原因是亞裔美國人被視為「永遠的外國人」和「外國和疾病的具體體現」。<sup>38</sup>

為了應對 2022 年 10 月亞裔仇恨犯罪和偏見動機事件報告的增加，美國公民權委員會（委員會）投票決定調查聯邦政府在打擊這些犯罪方面的作用。這是委員會在其 65 年歷史中第二次檢查反亞洲種族主義和歧視的崛起。<sup>39</sup> 本報告主要探討以下三個主要領域：1) 關於針對亞洲社區成員的仇恨事件和仇恨犯罪增加的國家趨勢和數據；2) 地方和州執法機構關於仇恨犯罪的預防和報告實踐；以及 3) 聯邦努力和政策，鼓勵更多參與報告仇恨犯罪事件，以及起訴和執行努力以防止仇恨犯罪。

於 2023 年 3 月 24 日，委員會舉行了一個簡報會，接受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。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提出了信息請求，並進行了大規模的定性和定量研究，研究在 COVID-19 大流行高峰期間針對美國亞裔的仇恨犯罪和偏見動機事件的影響。

除了在國家層面上檢查仇恨犯罪外，本報告選擇了三個州進行分析：加利福尼亞、紐約和德克薩斯。選擇這些州是因為它們在美國大陸擁有最大的亞洲社區，<sup>40</sup> 而且在大流行期間，這些州都經歷了仇恨事件的增加。在加利福尼亞州，2020 年至 2021 年間反亞洲偏見動機事件的比例增加了一倍以上（從 6.7% 增至 14.1%），而同一時期事件的實際數量也增加了近三倍（從 2020 年的 89 宗增至 2021 年的 248 宗）。<sup>41</sup> 一項由 Stop AAPI Hate 進行的大規模研究，研究了從 2020 年 3 月 19 日到 2021 年 12 月 31 日期間全國範圍的事件，

---

<sup>37</sup> Yao Li and Harvey Nicholson, "When 'model minorities' become 'yellow peril' – Othering and the racialization of Asian Americans in the COVID-19 pandemic," *Sociology Compass*, Feb. 2021, vol. 15, no. 2, <https://compass.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/soc4.12849>; Angela Glover, Shannon Harper, and Lynn Langton, "Anti-Asian Hate Crime During the COVID-19 Pandemic: Exploring the Reproduction of Inequality," *American Journal of Criminal Justice*, 2020, vol. 45, no. 4, <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/32837171/>; Tyler Reny and Matt Baretto, "Xenophobia in the Time of Pandemic: Othering, anti-Asian Attitudes, and COVID-19," *Politics, Groups, and Identities*, May 2020, vol. 10, no. 2, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/21565503.2020.1769693?journalCode=rpgi20>.

<sup>38</sup> Hannah Tessler, Meera Choi, and Grace Kao, "The Anxiety of Being Asian American: Hate Crimes and Negative Biases During the COVID-19 Pandemic," *American Journal of Criminal Justice*, vol. 45, no. 4, 2020, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7286555/>.

<sup>39</sup> See U.S. Commission on Civil Rights, *Civil Rights Issues Facing Asian Americans in the 1990s*, Feb. 1992, <https://www.ojp.gov/pdffiles1/Digitization/135906NCJRS.pdf>.

<sup>40</sup> Office of Minority Health, "Profile: Asian Americans," U.S. Dep't of Health and Human Services, <https://minorityhealth.hhs.gov/omh/browse.aspx?lvl=3&lvlid=63>.

<sup>41</sup> California OpenJustice Data Portal, <https://openjustice.doj.ca.gov/data> (accessed Dec. 14, 2022).

發現最多的事件（38%）發生在加利福尼亞州。<sup>42</sup> Stop AAPI Hate 的一份針對加利福尼亞州的特定報告發現，該州 63% 的事件是由女性報告的。<sup>43</sup> 與州級事件一樣，三藩市的反亞洲事件比例也大幅增加，佔 2020 年偏見動機事件的 16%，佔 2021 年偏見動機事件的 52%。<sup>44</sup>

在紐約，從 2019 年到 2021 年，反亞裔仇恨犯罪事件明顯增加。紐約在 2019 年發生了五宗針對亞裔的仇恨犯罪，而在 2020 年則有 31 宗，據紐約州犯罪司法服務部表示，這是自 2010 年開始可靠和完整的仇恨犯罪報告以來報告的最高數字。<sup>45</sup> 然而，到了 2021 年反亞裔仇恨犯罪數字更大，達到 140 宗。<sup>46</sup>

紐約的反亞洲偏見動機事件比例從 2019 年的不到 1% 增加到 2020 年的 6% 以上，再到 2021 年的 18% 以上。<sup>47</sup> 在紐約市，數據還顯示，反亞裔仇恨犯罪的數量在 2020 年和 2021 年持續增加。例如，該市的反亞裔仇恨犯罪數量在 2019 年為一宗，2020 年上升至 27 宗，再次上升至 2021 年的 131 宗。到 2021 年 12 月，紐約市警察局（NYPD）報告，針對亞裔居民的事件數量比前一年增加了 361%。<sup>48</sup>

然而，這明顯的增加可能仍未計算反亞裔仇恨犯罪。由於缺乏對這些事件提出仇恨犯罪指控、起訴和定罪的信心，一些紐約的亞裔居民未向警察報告事件。<sup>49</sup> 紐約亞裔律師協會（AABANY）分析了 2021 年紐約市前三季的 233 宗反亞洲仇恨罪案，結果僅七宗案件被

---

<sup>42</sup> Stop AAPI Hate, *National Report (Through December 31, 2021)*, Mar. 4, 2022, <https://stopaapihate.org/wp-content/uploads/2022/03/22-SAH-NationalReport-3.1.22-v9.pdf>.

<sup>43</sup> Stop AAPI Hate, *California State Policy Recommendations to Address AAPI Hate: A Starting Point for Taking Action*, Oct. 13, 2021, <https://drive.google.com/file/d/1uPFwB0ZbOoQnVs0FXPrIfTkIK3LLM41Y/view>.

<sup>44</sup> Ibid.

<sup>45</sup> New York State Division of Criminal Justice Services, “Hate Crime in New York State 2020 Annual Report,” Sept. 2021, <https://www.criminaljustice.ny.gov/crimnet/ojsa/FINAL2020-Domestic-Homicide-Report12-21.pdf>; Personal correspondence with New York Division of Criminal Justice Services, Mar. 21, 2023.

<sup>46</sup> New York State Division of Criminal Justice Services, “Hate Crime in New York State 2021 Annual Report,” <https://www.criminaljustice.ny.gov/crimnet/ojsa/hate-crime-in-nys-2021-annual-report.pdf>.

<sup>47</sup> Note: the NYPD uses the same definition for hate crimes and bias incidents: “A bias incident is any offense or unlawful act that is motivated in whole or substantial part by a person’s, a group’s or a place’s identification with a particular race, color, religion, ethnicity, gender, age, disability, ancestry, national origin, or sexual orientation (including gay, lesbian, bisexual, and transgender) as determined by the commanding officer of the Hate Crime Task Force.” New York State, “Hate Crimes by County and Bias Type: Beginning 2010,” <https://data.ny.gov/Public-Safety/Hate-Crimes-by-County-and-Bias-Type-Beginning-2010/6xda-q7ev> (accessed Feb. 15, 2023).

<sup>48</sup> Kimmy Yam, “NYPD reports 361 percent increase in anti-Asian hate crimes since last year,” *NBC News*, Dec. 10, 2021, <https://www.nbcnews.com/news/asian-america/nypd-reports-361-percent-increase-anti-asian-hate-crimes-last-year-rcna8427>.

<sup>49</sup> Nicole Hong and Jonah E. Bromwich, “Asian-Americans Are Being Attacked. Why Are Hate Crime Charges So Rare?” *The New York Times*, Mar. 18, 2021, <https://www.nytimes.com/2021/03/18/nyregion/asian-hate-crimes.html>.

判定為仇恨罪。<sup>50</sup> 有關數據和起訴仇恨犯罪所面臨挑戰的進一步討論已包含在本報告的第二章中。

根據德克薩斯州公共安全部的數據，由反亞洲偏見所驅動的仇恨犯罪比例在 2019 年為 1%，在 2020 年上升至 2.3%，並在 2021 年再次略微上升至 2.5%。由於總體報告的仇恨犯罪數量較低，休斯敦在檢查的年份內未看到正式的反亞裔仇恨犯罪明顯增加。休斯敦在 2019 年沒有報告任何反亞洲事件，但在 2020 年，這類犯罪的比例增加，根據 FBI 數據為 4.7%，根據德克薩斯州公共安全部數據為 2.3%。<sup>51</sup> 這兩個來源之間的差異突顯了聯邦和州或地方數據庫之間的一些報告問題，這使得理解仇恨犯罪的規模變得困難。然而，這兩個來源都顯示，仇恨犯罪的數量普遍較低，以及由反亞洲偏見驅使的仇恨犯罪的數量也較低，學者們認為這反映了這些犯罪被低估的性質，而不是仇恨犯罪數量的準確記錄。

在加利福尼亞，大流行期間的仇恨犯罪數字也因所查看的來源而有所不同。例如，FBI 的 Crime Data Explorer (CDE) 網站報告 2021 年發生了 73 宗事件，而加利福尼亞司法部則報告了 1,763 宗事件。<sup>52</sup> 這種差異之所以如此巨大，是因為不同年份向聯邦調查局 (FBI) 匯報數據的機構數量有所變化。例如，在 2020 年，加州州內的 740 個執法機構中，有 732 個提供了數據，而在 2021 年，FBI 僅收到了加州 15 個機構的數據。<sup>53</sup> 這可能是因為自 2021 年 1 月起，機構被要求將其報告的統計數據從聯邦調查局的統一犯罪報告系統 (UCR) 轉移到國家事件基礎報告系統 (NIBRS)。<sup>54</sup>

根據 2021 年紐約州收集的數據，聯邦調查局 (FBI) 報告的出於偏見而發生的事件數量遠低於紐約州自身的數據。這種差異很可能是因為一些機構未能通過 FBI 的 NIBRS 數據庫向其報告仇恨犯罪所致。<sup>55</sup> 在 2020 年，加州州內的 595 個執法機構中，有 559 個提供了數據。而在 2021 年，FBI 僅收到了加州州內 124 個機構的數據。<sup>56</sup> 德克薩斯州在 2021 年並未

---

<sup>50</sup> Asian American Bar Association of New York, *Endless Tide: The Continuing Struggle to Overcome Anti-Asian Hate in New York*, May 2022,

[https://cdn.ymaws.com/www.aabany.org/resource/resmgr/aavtf/Endless\\_Tide\\_Report\\_2022\\_FIN.pdf](https://cdn.ymaws.com/www.aabany.org/resource/resmgr/aavtf/Endless_Tide_Report_2022_FIN.pdf).

<sup>51</sup> Federal Bureau of Investigation, “Crime Data Explorer,” <https://crime-data-explorer.app.cloud.gov/pages/home> (as of Dec. 31, 2022); Texas Department of Public Safety, Summary of Hate Crime Detail for Each ORI – All Agencies, <https://txucr.nibrs.com/Report/HateCrime>.

<sup>52</sup> Federal Bureau of Investigation, “Crime Data Explorer,”

<https://cde.ucr.cjis.gov/LATEST/webapp/#/pages/explorer/crime/hate-crime>.

<sup>53</sup> *Ibid.*

<sup>54</sup> Federal Bureau of Investigation Interrogatory Responses to the U.S. Commission on Civil Rights, Mar. 15, 2023, pp. 3-4, [on file]; *see also infra* notes **Error! Bookmark not defined.-Error! Bookmark not defined.** (national data transition).

<sup>55</sup> *See infra* notes **Error! Bookmark not defined.-Error! Bookmark not defined.** (discussing national data transition); *see also*, Federal Bureau of Investigation Interrogatory Responses to the U.S. Commission on Civil Rights, Mar. 15, 2023, pp. 3-4 [on file].

<sup>56</sup> Federal Bureau of Investigation, “Crime Data Explorer,”

<https://cde.ucr.cjis.gov/LATEST/webapp/#/pages/explorer/crime/hate-crime>.



看到向聯邦調查局報告的數量下降，但卻報告了比紐約和加利福尼亞州更少的仇恨犯罪事件。<sup>57</sup>

儘管轉向 NIBRS 報告數據庫的目的是為了提供更全面的全國犯罪圖像，但對於許多司法管轄區來說，這一變化是具有挑戰性的，仇恨犯罪數據仍然不完整。對於委員會的詢問要求，聯邦調查局通知委員會，因為許多執法機構無法提交其仇恨犯罪數據至 NIBRS，因此 2021 年全國參與度下降了 22%。<sup>58</sup> 警察部門確定一個犯罪是否受到偏見驅使以及隨後向聯邦當局報告這信息的方式可能存在潛在問題。在 2020 年，近 25% 的大城市未報告任何仇恨犯罪。<sup>59</sup> 這很可能反映出報告方面存在問題，因為在那一年內沒有一個城市未經歷一宗仇恨犯罪幾乎是統計學上的不可能事件。<sup>60</sup> 此外，由於定義問題，當地和州級的數字可能與聯邦數字不同。<sup>61</sup>

聯邦政府在執行憲法保護和保障個人免受仇恨犯罪方面也扮演著重要的角色。司法部（DOJ）表示：「在所有犯罪中，仇恨犯罪最有可能引發或加劇緊張局勢，進而導致更大範圍的種族衝突、社區內部的民事騷亂，甚至是暴動。」<sup>62</sup> 2020 年 5 月，16 名參議員聯名致信司法部，要求民權部門告知國會該機構已採取的措施，以應對針對亞洲社區的歧視、騷擾和仇恨犯罪的上升趨勢。<sup>63</sup> 繼那封信之後，於 2021 年 3 月 23 日，Mazie K. Hirono 參議員提出了《COVID-19 仇恨犯罪法案》，<sup>64</sup> 而 Richard Blumenthal 參議員則於 2021 年 4 月 13 日提出了《2021 年 Khalid Jabara 和 Heather Heyer 國家反對仇恨、攻擊和威脅平等法案》（Jabara-Heyer NO HATE Act）。<sup>65</sup> 這兩項法案均已經通過，並於 2021 年 5 月 21 日由總統拜登簽署成為法律，作為一個聯合法案的一部分。<sup>66</sup> 這項立法呼籲司法部實施多項計劃和倡議，以打擊反亞裔仇恨犯罪。其中一些包括加快審查仇恨犯罪案件、收集並細分基於獨特特徵（例如種族和國籍）的數據、擴大教育和宣傳計劃、建立州政府運營的緊急熱線、設立州和地方政府的補助計劃、進行執法活動和犯罪減少計劃，以預防、處理和應對仇恨犯罪。<sup>67</sup>

---

<sup>57</sup> U.S. Commission on Civil Rights, *In the Name of Hate: Examining the Federal Government's Role in Responding to Hate Crimes*, Nov. 2019, pp. 179, <https://www.usccr.gov/files/pubs/2019/11-13-In-the-Name-of-Hate.pdf>.

<sup>58</sup> Federal Bureau of Investigation, *Interrogatory Responses to the U.S. Commission on Civil Rights*, Mar. 15, 2023, pp. 3-4 [on file].

<sup>59</sup> Beatrice Jin, “Biden signed a new hate crimes law – but there’s a big flaw,” *Politico*, May 20, 2021, <https://www.politico.com/interactives/2021/state-hate-crime-laws/>.

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> *See infra* notes 845-849.

<sup>62</sup> U.S. Dep’t of Justice, Community Relations Service, *Hate Crime: The Violence of Intolerance*, Dec. 2001, ¶4, [https://www.justice.gov/archive/crs/pubs/crs\\_pub\\_hate\\_crime\\_bulletin\\_1201.htm](https://www.justice.gov/archive/crs/pubs/crs_pub_hate_crime_bulletin_1201.htm).

<sup>63</sup> United State Senate, Letter to U.S. Department of Justice, May 20, 2020, <https://www.hirono.senate.gov/imo/media/doc/Letter%20to%20DOJ%20re%20anti-AAPI%20discrimination.pdf>

<sup>64</sup> 34 U.S.C. Chapter 305 or 34 U.S.C. §§ 30501-30507.

<sup>65</sup> *Id.*

<sup>66</sup> *Id.*

<sup>67</sup> *Id.*

在 Jabara-Heyer NO HATE Act 頒布一周年之際，司法部宣布了一系列行動，以遏制和對抗偏見事件。<sup>68</sup> 這些行動包括與衛生和人類服務部（HHS）合作，發布新的指南，提高人們對 COVID-19 大流行期間仇恨犯罪的認識，<sup>69</sup> 發布用於建立州政府運營的緊急熱線計劃的資助申請，以及設立一名反仇恨犯罪資源協調員和一名語言協助協調員。<sup>70</sup> 該法案還要求司法部的各個部門提供有效的回應，尋找為受害者及其社區提供的資源，並希望建立與社區組織的合作，共同打擊仇恨犯罪。<sup>71</sup> 在 COVID-19 仇恨犯罪法和 Jabara-Heyer NO HATE 法案頒布兩週年之際，美國司法部發布了一份事實簡報，概述了其增加資源以阻止和打擊仇恨犯罪和事件的努力。<sup>72</sup>

儘管進行了這些努力，但許多政治家和亞裔美國社區組織呼籲聯邦政府提供更有效的回應。<sup>73</sup> 其中一些回應包括資源開發，向公眾提供應對反亞裔暴力的方法。另一策略鼓勵更廣泛地向當地執法機構報告仇恨事件和仇恨犯罪，並確保信息被傳達給各種收集仇恨犯罪數據的組織。<sup>74</sup> 其他策略包括教育公眾有關亞裔美國歧視歷史的計劃，以及鼓勵當選官員在其州內通過反仇恨立法。<sup>75</sup>

社區利益相關者和專家呼籲增加語言互通性，以減少報告仇恨犯罪、仇恨事件和可能的民權歧視所面臨的障礙，<sup>76</sup> 正如《2021 年 COVID-19 仇恨犯罪法案》所授權的。<sup>77</sup> 此外，社區團體表示需要改善數據收集，以及對仇恨事件的標準化和明文化理解，以進一步預防反

---

<sup>68</sup> Department of Justice, Office of Public Affairs, Justice Department Announces New Initiatives to Address and Prevent Hate Crimes and Hate Incidents, Friday, May 29, 2022, <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-announces-new-initiatives-address-and-prevent-hate-crimes-and-hate>.

<sup>69</sup> Ibid.

<sup>70</sup> Ibid.

<sup>71</sup> U.S. Department of Justice: Combatting Hate Crimes, <https://www.justice.gov/opa/press-release/file/1428666/download>.

<sup>72</sup> Dep't of Justice, "Fact Sheet: Justice Department Efforts to Combat Hate Crimes," May 20, 2023, <https://www.justice.gov/hatecrimes/spotlight/combating-hate-crimes>.

<sup>73</sup> See e.g., Rui Kaneya, "After a spike in anti-Asian hate crimes, the government response stalls," The Center for Public Integrity, Dec. 10, 2021, <https://publicintegrity.org/inside-publici/newsletters/watchdog-newsletter/spike-anti-asian-hate-crimes-response-stalls/>; Seashia Vang, "U.S. Government Should Better Combat Anti-Asian Racism," Human Rights Watch, Apr. 17, 2020, <https://www.hrw.org/news/2020/04/17/us-government-should-better-combat-anti-asian-racism>.

<sup>74</sup> Tiffany Liu, "Texas ranks 4<sup>th</sup> in anti-Asian incidents; how to stop the hate," WFAA, Mar. 23, 2021, <https://www.wfaa.com/article/news/local/texas/texas-ranks-4th-in-anti-asian-racist-incidents-how-to-stop-the-aapi-hate/287-6f10e1f8-64c4-4434-8be3-71fca2eb8a3e>; Vignesh Ramachandran, "What you can do to fight violence and racism against Asian Americans," PBS, Mar. 18, 2021, <https://www.pbs.org/newshour/nation/what-you-can-do-to-fight-violence-and-racism-against-asian-americans>.

<sup>75</sup> Tiffany Liu, "Texas ranks 4<sup>th</sup> in anti-Asian incidents; how to stop the hate," WFAA, Mar. 23, 2021, <https://www.wfaa.com/article/news/local/texas/texas-ranks-4th-in-anti-asian-racist-incidents-how-to-stop-the-aapi-hate/287-6f10e1f8-64c4-4434-8be3-71fca2eb8a3e>; Vignesh Ramachandran, "What you can do to fight violence and racism against Asian Americans," PBS, Mar. 18, 2021, <https://www.pbs.org/newshour/nation/what-you-can-do-to-fight-violence-and-racism-against-asian-americans>.

<sup>76</sup> Stop AAPI Hate, *Righting Wrongs: How Civil Rights Can Protect Asian Americans and Pacific Islanders Against Racism*, May 2023, p. 19, <https://stopaapihate.org/wp-content/uploads/2023/05/23-SAH-CivilRightsReport.pdf>.

<sup>77</sup> S.937 – (COVID-19 Hate Crimes Act), <https://www.congress.gov/117/plaws/publ13/PLAW-117publ13.pdf>.

亞裔仇恨犯罪。<sup>78</sup> 例如，亞洲美國推動正義協會（AAJC）的總裁兼執行董事 John Yang 在證詞中表示：

認識到全面數據是理解、應對和預防仇恨犯罪的重要組成部分，推動正義協會已與其他民權倡導者合作，敦促司法部和聯邦調查局更積極、更有效地完成向 NIBRS 的過渡，我們相信這將在未來產生更準確的數據。我們持續倡導改進報告和數據收集，包括探討要求執法部門向聯邦調查局強制報告的可能性。<sup>79</sup>

完全防止和消除針對特定社區的仇恨暴力可能並不容易。然而，制定有效的應對這些犯罪的策略、減少報告障礙，擴大數據收集，可以建立執法機構和感到受到威脅的社區之間的信任。此外，認識仇恨犯罪的重要性以及它們給社區帶來的痛苦對於提高對問題的認識，並制定有效的地方、州和聯邦反應至關重要，這可以幫助警察和檢察官更好地了解此類事件發生的地點和方式。儘管這份報告特別關注了 COVID-19 大流行期間針對亞裔美國人的仇恨犯罪，但仇恨犯罪並不僅限於亞裔美國人，它影響著許多少數和邊緣化的族群。制定有效的法律和執法官員對仇恨暴力的應對措施可以向所有受害社區發送一個信息，即不容忍這些行為。卡馬拉-哈里斯，第一位亞裔美國副總統，曾表示：

這種暴力——它並不是突然出現的，這一切並不是新事物。在我的親身經歷中，我看到仇恨如何滲透到我們的社區中。我看到仇恨如何阻礙我們的進步。我也看到人們團結起來反對仇恨如何能夠強化我們的國家。這是事實：種族主義存在於美國。仇外情緒存在於美國，反猶太主義、伊斯蘭教恐懼症、恐同症、跨性別恐懼症——它們都存在。因此，無論不公正存在於何處，解決它的工作仍然在前方。<sup>80</sup>

這份報告分為三個章節。報告的第一章討論了相關的聯邦仇恨犯罪法律，提供了亞洲歧視的簡要歷史背景，並呈現了有關 2019 年至 2022 年間針對亞洲裔的仇恨犯罪和仇恨事件的全國統計數據。第二章描述了當地執法機構應對不斷上升的仇恨犯罪的努力，評估了報告和預防實踐，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。報告最後以委員們的研究結果和建議作為結論。

---

<sup>78</sup> Stop AAPI Hate, *Righting Wrongs: How Civil Rights Can Protect Asian Americans and Pacific Islanders Against Racism*, May 2023, p. 19, <https://stopaapihate.org/wp-content/uploads/2023/05/23-SAH-CivilRightsReport.pdf>.

<sup>79</sup> John Yang, President and Executive Director, Asian Americans Advancing Justice, Written Statement for *Anti-Asian Briefing*, Mar. 24, 2023, at 11 (hereinafter Yang Statement).

<sup>80</sup> Barbara Sprunt, "Here's What The New Hate Crimes Law Aims To Do As Attacks On Asian Americans Rise," *NPR*, May 20, 2021, <https://www.npr.org/2021/05/20/998599775/biden-to-sign-the-covid-19-hate-crimes-bill-as-anti-asian-american-attacks-rise>.