

1: 简介

支持公平住房的朋友们:

1968年4月11日，联邦《公平住房法案》经签署生效。同一天，林登·贝恩斯·约翰逊总统表示，“现在，通过这一法案，正义之声得以再度响起。该法案宣告了所有人——所有住在美国的人——享有公平住房已成为美国生活方式的一部分。”

如果没有民权组织、宗教领袖以及深切关心公平正义的普通美国民众所领导的组织努力，就没有这经过数十年艰苦斗争而确立的联邦法律。许多城市的民众开展了示威游行，要求享有公平住房并结束种族隔离。遗憾的是，直到最后牧师马丁·路德·金博士于1968年4月4日被人暗杀及之后美国数十个城市爆发暴力事件，才促使国会通过这一法案。

金博士致力于公平住房及被其视为民权活动目标的至爱社区的创建。他深知居住隔离是我们的社会存在诸多不公平现象的根源，因此，公平住房是建立公正社会的必要基石。金博士曾说，“我们的目标是创建至爱社区，这需要我们的灵魂和生活都发生质变。”换句话说，要创建至爱社区，不仅要在人心和思想上取胜，还要遏制那些冷酷无情的歧视者的行动并制定政策推动创建更多公正、公平和包容的社区。对于金博士而言，至爱社区并非抽象的理想或无法企及的梦想，而是切实可行且值得为之奋斗的目标。在金博士所憧憬的未来，住房及美国生活的方方面面将不再有歧视和种族隔离。

这就是《公平住房法案》所代表的意义——将美国进一步推向创建金博士等众多人士所设想的至爱社区。

但是，五十年之后，《公平住房法案》的承诺仍未兑现，而至爱社区也仍未实现。《公平住房法案》所确立的公平住房及种族融合目标仍遥不可及，因为非法住房歧视及居住隔离仍然存在，其程度更是令人难以接受。因居住隔离而产生的不公平现象继续伤害着我们社会上最边缘化的弱势群体。

四十多年来，我一直致力于公平住房法律的执行。我承认，作为一个国家，将公平住房确立为国家法律已使我们取得了一定的进步和改善，但是，我们仍未实现公平住房。全面实施公平住房政策及措施仍面临着巨大的社会、政治和经济阻力。基于种族、民族、残疾、收入来源、性取向及其他受保护特征的住房歧视仍普遍存在。

经过十几年旨在促进纽约市地区公平住房的工作，公平住房正义中心（FHJC）的同仁均开始意识到，我们需要发展更多的盟友，与我们共同推进公平住房。因此，公平住房正义中心与我们的合作伙伴协和神学院和无家可归者与住房跨信仰大会（IAHH）共同发起“创建至爱社区”跨信仰倡议，以纪念联邦《公平住房法案》通过50周年。

当我们首先思考如何通过此倡议吸引有信仰的人来支持公平住房问题时，我们意识到，无论是过去或是现在，都没有有关公平住房的任何指南。因此，我们制定了本“公平住房工具包”，以协助各信仰团体促进公平住房。

本工具包可供您学习有关公平住房的历史及当前问题、了解您的公平住房权利并帮助您及您的信仰团体推动公平住房。最重要的是，我们希望本工具包中所包含的信息能够鼓励您的宗教团体或信仰群体加入我们的“跨信仰行动网络”，参与到公平住房的斗争中。我们希望在未来五十年内取得比过去五十年更多的进步，而这需要您的支持、参与、发言和领导。请加入我们，与我们共同促进公平住房，打造由更多友好、开放和包容的社区所组成的大都市区，从而创建至爱社区。

谨上

A handwritten signature in black ink that reads "Fred Freiberg". The signature is written in a cursive, flowing style.

Fred Freiberg

公平住房正义中心

执行董事

关于创建至爱社区倡议

“创建至爱社区”倡议旨在利用宗教团体及信仰组织的力量推进纽约市地区的公平住房，从而朝着创建至爱社区的方向发展。“创建至爱社区”倡议是公平住房正义中心为纪念联邦《公平住房法案》通过50周年，与协和神学院和无家可归者与住房跨信仰大会共同组织开展的。此倡议着重教育纽约市地区的信仰团体和组织了解我们共同的歧视与居住隔离历史、提供有关公平住房权利及其行使方法的信息、帮助个人和团体有效地争取公平住房问题上的公正，从而创建更多公平、友好和包容的社区。公平住房倡导者与各种信仰团体领导者的通力协作将有助于我们实现金博士关于至爱社区的愿景。



如需了解本项目的更多详情，请访问www.bbcfairhousing.org

关于公平住房正义中心

公平住房正义中心（FHJC）是一个非营利性民权组织，致力于消除住房歧视、推动旨在创建更多开放、友好和包容的社区的政策和计划、加强纽约市地区公平住房法律的执行。FHJC为纽约市的五个区及纽约周边的拿骚、萨福克、罗克兰、达奇斯、奥林奇、帕特南和韦斯特斯特七个县服务。



为达成其使命，公平住房正义中心：

- 协助个人和组织提起住房歧视申诉，以行使其公平住房权利。
- 开展调查，以确认、记录并消除系统性住房歧视。
- 提倡实施旨在创建更多开放、友好和包容的社区的计划和政策。
- 开展推广和教育活动，以提高公众对公平住房权利的意识。
- 提供技术援助、培训和其他工具，以提升和加强公平住房执法。

公平住房正义中心为普通民众提供免费的咨询和调查服务，不论其家庭收入如何。

在过去的13年里，公平住房正义中心已发展成为地方、州及国家公平住房领导者。公平住房正义中心的调查已引发数十次的法律挑战，使众多住房提供者及其他机构改变了经营方式，使成千上万的住房单元向原本被排除的群体开放，使住房歧视的受害者获得了数百万的损害赔偿金和违约赔偿金。最重要的是，公平住房正义中心通过帮助人们行使公平住房的权利，改变了人们的生活。公平住房正义中心的工作已影响了地方、州和国家的住房政策，提高了公众对公平住房问题和权利的意识，并改善了公平住房法律的执行方式。

如需了解有关公平住房正义中心的更多详情，请访问www.fairhousingjustice.org。

致谢和免责声明

公平住房正义中心（FHJC）对本“公平住房工具包”的内容承担全部责任。特别感谢本中心工作人员凯瑟琳·加西亚、库珀·斯瓦特卡、凯特琳·姆罗兹、钱娜拉·皮尔斯和弗瑞德·弗莱伯格所作的贡献。我们还要感谢 Emery Celli Brinckerhoff & Abady LLP 的律师黛安·L·胡克帮忙审阅和编辑本工具包。最后，我们要感谢本中心实习生杰里米·阿什顿在研究和参考文献方面提供的宝贵帮助。

公平住房正义中心之所以能制作本“公平住房工具包”，作为“*创建至爱社区*”倡议的组成部分，还得益于美国住房与城市发展部（HUD）通过“公平住房倡议计划（FHIP）教育推广拨款”所提供的资助，以及美国纽约南区检察官办公室、开放社会基金会、福特基金会和纽约基金会的资助。

本“公平住房工具包”中所表达的观点不代表各资助机构的官方政策或立场，亦不暗示获得美国政府的认可。

2: 公平住房历史

第1部分 我们的大都市地区如何形成种族隔离 (1890年代至1950年代)

在1800年代晚期，许多非裔美国人开始从美国南部地区移居至其他地区。这就是历史学家常说的“大迁徙”的开端，在大迁徙期间，有五百多万的非裔美国人在1960年之前从美国南部迁移至其他地区。¹的确，许多家庭在面对拒绝向其出租或出售房屋的房东、开发商和私房屋主时，都遭受了明显的住房歧视。但是，有的家庭却找到了愿意无视种族地转让房地产的住房提供者。这使部分非裔美国人家庭得以在美国的许多城市和社区购得公寓、房屋和农场。虽然非裔美国人面临着重大的歧视，有时甚至是暴力，但是他们在这一时期并未被系统性地隔离在非裔美国人聚居区内。² 1890年的人口普查显示，并未有主要的大都市区域存在居住性种族隔离的固定模式。³ 多个事件的发生将彻底改变这一现实。

首先，1896年，美国最高法院在“普莱西诉弗格森案”中裁定路易斯安那州有关授权铁路列车实施种族隔离的法律并不违反宪法。该判决确立了许多州和联邦种族隔离法律（有时被称为“吉姆·克劳法”）所依据的法律基础。普莱西还提出了根据法律规定“隔离”但“平等”的命题，这对20世纪上半叶的住房政策和措施产生的深远的影响。⁴

在世纪之交发生的第二次重大发展便是有组织的房地产行业得以形成和发展，该行业拥护的一项指导原则便是种族隔离的必要性。成立于1908年的美国全国房地产交易协会（NAREE）早在1913年就指示其会员单位不要促进种族融合。⁵

大约在同一时间，许多地方政府纷纷利用各自的立法权限推进种族隔离。1910年，继巴尔的摩市通过种族分区条例之后，阿拉巴马州、加利福尼亚州、科罗拉多州、佛罗里达州、佐治亚州、肯塔基州、马里兰州、密苏里州、北卡罗莱纳州、俄克拉荷马州、南卡罗莱纳州、德克萨斯州和弗吉尼亚州的城市纷纷通过类似法律。⁶ 这些条例规定了不同种族的居住区域，其明确目的就是保持种族隔离。这种种族隔离法律是由志在“保护”白人社区免受非裔美国人及其他有色人种侵占的白人政治领袖制定的。肯塔基州路易斯维尔于1914年通过的一项条例规定：

1 William Cohen, *The Great Migration as a Lever for Social Change*, in *Black Exodus: The Great Migration from the American South* 78 (Alferdteen Harrison ed., 1991).

2 Douglas S. Massey & Nancy A. Denton, *American Apartheid: Segregation and the Making of the Underclass* 14-26 (1993).

3 Robert L. Dorman, *The Creation and Destruction of the 1890 Federal Census*, 71 *Am. Archivist* 350, 350-83 (2008).

4 Harvey Fireside, *Separate and Unequal: Homer Plessy and the Supreme Court Decision that Legalized Racism* (2005).

5 Stephen P. Meyer, *As Long As They Don't Move Next Door: Segregation and Racial Conflict in American Neighborhoods* 7 (2001).

6 Richard Rothstein, *The Color of Law: A Forgotten History of How Our Government Segregated America* 45-46 (2017).

“本条例旨在通过制定合理的条款，规定在切实可行的情况下，对住宅、住宿场所及集会地点分别按白人和有色人种进行隔离分区，防止路易斯维尔市内的白人和有色人种发生冲突和敌意，保护公共秩序并促进公共福利。”⁷

与上述事件不同，1917年，最高法院在“*布肯南诉韦利案*”中裁定路易斯维尔市的种族分区条例违反宪法。⁸ 虽然有此判决，但是美国全国有色人种协进会（NAACP）还是耗费了三十多年的时间抗议美国南部地区持续采用种族分区。⁹

经过无数的法律挑战，各个城市才最终被禁止利用其分区权力明确规定不同种族的居住区域。但是，有组织的房地产行业并未被轻易震慑。1916年，美国全国房地产交易协会更名为全国房产局协会（NAREB）。1917年，全国房产局协会提倡针对房地产契约使用“种族限制条款”并发展“房主协会”，从而“保护”新的住宅小区。在州法院中可强制执行的种族限制条款被用来防止非裔美国和其他有色人种移居至白人社区。¹⁰ 1919年，位于威斯康星州密尔沃基市郊区沃瓦托萨的一个住宅区制定了一项条款，规定：

“除白人以外，禁止任何人在任何时候购买、拥有、出租或占有纳入华盛顿高地或其任何组成部分的任何土地或土地上的任何建筑。本禁止不包括受雇于本规定所含任何土地之所有者或占有者的佣人。”¹¹

1924年，美国全国房产局协会采用并实施了新的“道德准则”，规定会员房地产代理或经纪人有道德义务区分不同种族和民族。¹² 该准则第34条（持续生效至1950年）规定：

“房地产经纪人不得帮助向具有房地产或住宅性质的社区引入可能有损该社区房地产价值的任何种族或民族成员或个人”。¹³

在此时期，该协会的领导层配合并支持许多地方房产局制定和实施限制非裔美国人及其他有色人种迁入白人社区的计划。为协助地方房产局的这一工作，该协会于1927年制定并宣传了“示范性”种族限制条款。¹⁴ 在当时传播的示范性协议中，有一条规定：

7 Baltimore, Md., Ordinance 692 (May 15, 1911).

8 *Buchanan v. Warley*, 245 U.S. 60 (1917).

9 Richard A. Epstein, *Lest We Forget: Buchanan v. Warley and Constitutional Jurisprudence of the Progressive Era*, 51 Vand. L. Rev. 787 (1998).

10 Karl Taeuber, *The Contemporary Context of Housing Discrimination*, 6 Yale L. & Pol'y Rev. 339, 340-42 (1988).

11 Lois M. Quinn, *Racially Restrictive Covenants: The Making of All-White Suburbs in Milwaukee County* 2 (1979).

12 Joe R. Feagin, *A House is Not a Home: White Racism and U.S. Housing Practices, in Residential Apartheid: The American Legacy* (1994).

13 Margalynne Armstrong, *Race and Property Values in Entrenched Segregation*, 52 U. Miami L. Rev. 1051 (1998).

14 Allen R. Kamp, *The History behind Hansberry v. Lee*, 20 U.C. Davis L. Rev. 481 (1987).

“1.限制是上述房屋的任何部分均不得被任何一名或多名黑人使用或占用，但是此限制不妨碍上述房屋的合法所有者或占有者为了对上述房屋提供服务而实际雇佣的黑人门卫、司机或佣人在被雇佣期间分别占用位于地下室、谷仓或后面车库的门卫室、司机住所或佣人住所”。¹⁵

到1928年，美国境内由白人所拥有或占有的房屋有半数契约附有种族限制条款。¹⁶ 可由州法院强制执行的种族限制条款通过新兴房地产行业的传播，使美国的许多社区有效地实现了种族隔离。¹⁷ 此外，政府的种族分区也对许多城市形成明显的居住隔离模式负有不可推卸的责任。¹⁸ 随着美国城市种族隔离现象的日益恶化，美国经济也面临崩溃。

1929年发生的经济大萧条促使联邦政府制定作为“新政”组成部分的住房政策和计划，以稳定美国的经济并重建中产阶级。但是，“新政”对非裔美国公民而言，毫无用处。旨在确保人们享有体面租赁住房及房屋所有权机会的计划并未惠及大部分非裔美国人。即使有非裔美国人被允许参与计划，也几乎总是以隔离为基础。¹⁹

1932年，新政中的《联邦住房贷款银行法案》使联邦住房贷款银行委员会（FHLBB）得以建立。该委员会向储蓄贷款协会提供资金，使拥有住房变得更加容易和负担得起，但这并非面向所有人。1933年颁布的《房主贷款法案》使房主贷款公司（HOLC）得以建立。该公司是由联邦住房贷款银行委员会负责管理的公共机构，提供较低成本的再融资，帮助房主偿还抵押贷款。联邦住房贷款银行委员会委托制定出包含四类“住宅安全地图”的评级制度，供房主贷款公司使用。²⁰ 非裔美国人居住的社区被归为最不理想且不提供融资的区域并标注成“红色”。这便是后来某些领导者采用“划红线注销”做法的起源。虽然房主贷款公司在1936年之前停止提供购房贷款时，但联邦政府仍继续在其住房计划中实施歧视。

美国国会于1934年颁布《国家住房法案》，成立联邦住房管理局（FHA）。联邦住房管理局采用了房主贷款公司所用的住宅安全地图制度，但通过提供工作表（FHA表2082）的方式增加辅助评估师，工作表中含有“种族住宅区名称”以及用于注明社区为“白人”、“混合”、“外国人”或“黑人”社区的空白处。该管理局还提供了“示范性”种族限制条款，并**规定**将其作为获得该管理局资助的一个条件。²¹ 以下是1938年《联邦住房管理局经济担保手册》的一段摘录：

¹⁵ *Id.*

¹⁶ David M.P. Freund, *Colored Property: State Policy and White Racial Politics in Suburban America* 94 (2007).

¹⁷ Kenneth T. Jackson, *Crabgrass Frontier: The Suburbanization of the United States* (1987).

¹⁸ Paige Glotzer, *Exclusion in Arcadia: How Suburban Developers Circulated Ideas about Discrimination, 1890–1950*, 41 *J. Urb. Hist.* 479 (2015).

¹⁹ Susan J. Popkin, George C. Galster, Kenneth Temkin, Carla Herbig, Diane K. Levy, & Elsie K. Richer, *Obstacles to Desegregating Public Housing: Lessons learned from Implementing Eight Consent Decrees*, 22 *J. Pub. Policy Analysis & Mgmt.* 181 (2003).

²⁰ Lois Lee Woods II, *The Federal Home Loan Bank Board, Redlining, and the National Proliferation of Racial Discrimination 1921-1950*, 38 *J. Urb. Hist.* 1036 (2012).

²¹ Keith F. Gotham, *Urban Space, Restrictive Covenants and the Origins of Racial Residential Segregation in a US City, 1900-50*, 24 *Int'l J. Urb. & Reg'l Res.* 616 (2000).

“一个位置的周边区域需经过调查确定是否存在不相容的种族或社会群体，以预测该位置是否可能会被该等群体入侵。要确保社区的稳定性，就有必要确保该社区居住有相同的社会及种族阶层。如居住的社会或种族阶层发生变化，通常会导致社区不稳定及房价下跌。”²²

在1930年至1950年期间，美国成交的每五套住房中，就有三套是由联邦住房管理局提供贷款资助的，但是联邦住房管理局用于资助非白人买家的贷款却不足2%。²³

在1930年代中期，联邦政府为公共住房的开发提供了资助，以缓解拥挤城市区域的过度拥挤状况并向家庭提供体面、安全的经济适用房。经允许，各地区可自行决定公共住房所处位置及其居住者。结果，大部分公共住房便开始以种族隔离为基础运作，供白人居住的公共住房设在白人社区，而供非裔美国人居住的公共住房则设在黑人聚居区。²⁴

在第二次世界大战期间，服役于作战单位的美国军队也实行了种族隔离。美国黑人，联邦政府资助的军人住房也经常采取种族隔离。^{25 26} 二战之后，回国的非裔美国退伍军人继续面临种族隔离和排斥。²⁷ 1944年颁布的《军人复员法案》使退伍军人管理局（VA）得以向退伍军人提供房屋抵押贷款，但该管理局采用了联邦住房管理局的歧视性经济担保标准。²⁸ 这导致大部分非裔美国退伍军人都未能通过该计划获得购房资格。美国各地有许多面向退伍军人的新增住宅小区建成，但大部分都以种族隔离为基础提供。

联邦住房管理局和退伍军人管理局的贷款计划使拥有住房变成了大多数美国白人的现实。在1934年至1969年期间，住房拥有率从44%上升至63%。²⁹ 而在同一时期，能够通过这些计划获得房屋抵押贷款的非裔美国人却不足1%。³⁰ 因此，当联邦政府在重建白人中产阶级时，少数种族家庭便没有机会通过自有住房创造跨代财富。³¹ 这使得目前非西班牙裔白人家庭拥有的平均资产净值达79,400美元，与之相比，非裔美国人家庭的平均资产净值则为7,500美元。³²

1930年代和40年代的联邦住房政策帮助巩固了美国大部分都市地区的居住隔离状况。截止1948年，美国有85%的新住宅小区设有种族限制。³³ 位于密尔沃基市的公共政策组织“公民政府研究局”于1949年发布报告称，密尔沃基市自1910年以来立契转让的土地有90%含有种族限制条款。³⁴

22 John Kimble, *Insuring Inequality: The Role of the Federal Housing Administration in the Urban Ghettoization of African Americans*, 32 *Law & Soc. Inquiry* 399, 399-434 (2007).

23 Marc Seitles, *The Perpetuation of Residential Racial Segregation in America: Historical Discrimination, Modern Forms of Exclusions, and Inclusionary Remedies*, 14 *J. Land Use & Envtl. L.* 89 (1998).

24 Richard H. Sander, *Housing Segregation and Housing Integration: The Diverging Paths of Urban America*, 52 *U. Miami L. Rev.* 977 (1998).

25 *New Apartment Buildings Exclusively for Negroes*, Milwaukee J., July 11, 1943.

26 *Two Negro Housing Projects Approved; to Hold 42 Units*, Milwaukee Sentinel, Nov. 25, 1943.

27 *Negro Housing Project Leads to Noisy Protests*, Milwaukee Pub. Paper, May 8, 1994.

28 Massey, *supra* note 2 at 53.

29 Douglas S. Massey, *Origins of Economic Disparities: The Historical Role of Housing Segregation*, in *Segregation: The Rising Costs for America* 39-80 (James H. Carr & Nadine K. Kutty eds., 2008).

30 Stella J. Adams, *Putting Race Explicitly into the CRA*, in *Revisiting the CRA: Perspectives on the Future of the Community Reinvestment Act* 167, 168 (Prabal Chakrabarti et al. eds., 2009).

31 *Id.*

32 G. William Domhoff, *Power in America: Wealth, Income, and Power, Who Rules America?* (Apr. 2017), <https://whorulesamerica.ucsc.edu/power/wealth.html>.

33 David M. P. Freund, *Colored Property: State Policy and White Racial Politics in Suburban America* 94 (2007).

34 Metropolitan Milwaukee Fair Housing Council, *Analysis of Impediments to Fair Housing: Milwaukee County, Wisconsin* 2008 98-99 (2008).

1948年，最高法院在“*谢利诉克雷默案*”中裁定法院不得强制执行种族限制条款。³⁵ 但是，在1950年代乃至1960年代，该判决并未阻止房地产代理和私房屋主继续使用种族限制条款并将其纳入房地产契约中。³⁶ 白人往往可以借助由联邦担保的房屋抵押贷款，移居至限制种族的新社区和郊区，而大部分非裔美国人则只能继续被隔离并留在拥挤不堪的城市中心区且时常被归入不安全、不卫生且不达标的住房。³⁷

在20世纪早期，房地产行业和政府部门的许多杰出领导者和思想家都关心白人社区、白人特权和白人财富的保留和保护。这些白人所以采取的行动都建立在一套种族主义信仰的基础上，这种信仰就是非裔美国人和其他有色人种因其可见的劣性而对房地产价值及白人的经济利益产生固有的威胁。美国居住隔离的部分创造者对自己的种族观点毫不避讳，这也体现在他们的著作中。值得注意的是，许多参与制定由新政而衍生的歧视性联邦住房政策和计划的白人（例如伊利、巴布科克、费舍尔、霍伊特等）恰恰是1920年代由房地产行业推动的种族隔离政策的关键设计者，这些政策使美国大都市地区形成双重住房市场和种族隔离社区。

了解被明显种族主义意识形态驱使的房地产行业与制定具有相同歧视性质的联邦住房政策的政府机构之间的相互作用和协调关系至关重要。但令人难以理解的是，竟有如此庞大的私人资源和公共资源被用于隔离种族或大量的人口，且有如此之多的个人和机构执着于创造并维持美国的居住性种族隔离。

住房隔离历史揭示了美国当前社会的许多真相。首先，我们有必要认识到一个事实，那就是我们的国家通过我们的政府及许多私人机构有意地隔离不同种族，而这种歧视性措施使数代的白人在社会和经济方面获得不正当利益。这种措施系统性地伤害并隔离了非裔美国人及其他有色人种。其次，住房隔离历史充分说明了五十年前的美国民权运动为何竭力通过具有历史意义的联邦《公平住房法案》。最后，住房隔离历史还提出了有用的见解，说明随着时间的推移，需要付出多大努力和资源，才能创建更多开放、公平、融合的大都市地区。

35 Mark Tushnet, *Shelley v. Kraemer and Theories of Equality*, 33 N.Y.L. Sch. L. Rev. 383 (1988).

36 Joe T. Darden, *Black Residential Segregation Since the 1948 Shelley v. Kraemer Decision*, 25 J. Black Stud. 680 (1995).

37 A. Leon Higginbotham, Jr., *Race, Sex, Education and Missouri Jurisprudence: Shelley v. Kraemer in a Historical Perspective*, 67 Wash. U. L. Rev. 673 (1989).

种族隔离的部分创造者

理查德·T·伊利，经济学家，有时被称为“房地产之父”或“土地经济学之父”，于1920年在威斯康星大学创建土地经济学与公共事业研究所。在其著作《经济学概论》（1914）中，伊利将非裔美国人的贫困归咎于“黑人自身的经济惯性和惰性”。³⁸ 伊利宣称，“下层群体”最适合农地租赁，因为他们“缺乏经济素质。南部的黑人就证明了这一点。”³⁹ 伊利与美国商务部密切合作，于1933年创办了联邦房主贷款公司（HOLC）。

内森·威廉·麦克切斯尼，曾任美国全国房产局协会（NAREB）总顾问。内森·麦克切斯尼著有《房地产经纪职业道德准则》（1924-1950），其中就包含了第34条准则。麦克切斯尼还于1927年撰写并通过美国全国房产局协会印发了示范性种族限制条款，供房地产经纪人使用。

弗雷德里克·巴布科克，杰出的房地产评估师。在其著作《城市房地产评估》（1932）中，巴布科克写到，“在可影响土地价值的人所具备的特质和特性中，种族遗产和倾向似乎是最为重要的。”⁴⁰ 他还表示，“人与人之间的大部分差异和不同都是细微的，因此，价值下跌较为缓慢。但是，有一点不同，那就是种族，它可导致价值的迅速下跌。通常，这种下跌可部分通过种族隔离避免，南部地区历来普遍采用这一措施，将白人与黑人隔离。”⁴¹ 巴布科克自1934年至1940年期间担任联邦住房管理局的首席评估师兼助理局长，同时编写了《联邦住房管理局经济担保手册》的多个版本。

亚瑟·A·梅，美国房地产评估师协会前任会长。在《住宅房地产评估》（1942）一书中，梅解释称，社区评估的基本标准是居民收入水平、种族和民族背景的同质性，在较小的程度上，还包括宗教的同质性。⁴² 在谈及房地产贬值时，梅将经济性陈旧定义为因业主自住吸引力下降及继而引发的需求不足而导致的价值损失。他引述到，“不和谐种族或民族群体的入侵——会导致业主自住吸引力下降及价值损失。”⁴³ 在标题为“不和谐群体的渗透”这一部分中，梅写到，“格格不入的种族或民族群体的入侵将首先带来威胁，并最终造成价值下跌……对于每个居住有一定比例非本国出生人口或非白人人口的大城市，必须对该情况加以考量。”⁴⁴ 梅关于不和谐种族群体迁入社区将对房地产价值产生不利影响的理论被纳入了联邦政策。梅在其书中添加了一个附录，其中含有退伍军管理局所使用的评估报告复印件，该管理局要求评估师提供包括“典型影响”在内的社区特性信息，而列出的第一类便是“种族”影响。⁴⁵

38 Richard T. Ely, *Outlines of Economics* (1893).

39 *Id.*

40 Frederick Babcock, *The Valuation of Urban Real Estate* (1932).

41 *Id.*

42 Arthur A. May, *Valuation of Residential Real Estate* (1942).

43 *Id.*

44 *Id.*

45 *Id.*

种族隔离的部分创造者（续）

霍默·霍伊特，土地经济学家、房地产评估师和房地产顾问。在其于1933年出版的《百年来芝加哥地区的土地价值》一书中，霍伊特提出了各种族和民族影响房地产价值的“排名”，范围从最有利（1）到最不利（10）：

1. 英格兰人、德国人、苏格兰人、爱尔兰人和斯堪的纳维亚人
2. 北意大利人
3. 波西米亚人和捷克斯洛伐克人
4. 波兰人
5. 立陶宛人
6. 希腊人
7. 俄国犹太人
8. 南意大利人
9. 黑人
10. 墨西哥人⁴⁶

霍伊特于1934年至1940年期间成为联邦住房管理局（FHA）具有影响力的住房经济学家。任职联邦住房管理局期间，霍伊特制定了一个评级制度，范围从A到D，用于评估该管理局贷款所面临的风险。“A”级地区的特点是“没有非白人种族或经济规模比老派美国人低的民族居住”且“住宅区内……没有工厂或商店”。“D”级地区的特点是“不同种族和民族混居”且“住宅、工业和商业建筑混合”。联邦住房管理局会为“A”级地区提供长期的房屋抵押贷款担保，为B级地区提供20年的担保，为C级地区提供10年的担保，而对于D级地区，则不提供担保。等级越低，利息越高，该管理局所认定的风险越大。

赫伯特·U·纳尔逊曾任美国全国房地产经纪人协会的前身，美国全国房产局协会（NAREB）的行政秘书。在担任该协会行政秘书期间，纳尔逊鼓励并协助地方房产局采纳旨在发展“黑人聚居区”并限制非裔美国人及其他少数民族迁居的计划。纳尔逊直接参与了1933年颁布的有关建立房主贷款公司（HOLC）的立法的制定和游说。

⁴⁶ Homer Hoyt, *One Hundred Years of Land Values in Chicago* (1933).

种族隔离的部分创造者（续）

斯坦利·L·麦克迈克尔房地产代理、房地产评估师和作家。《麦克迈克尔评估手册》（1931）成为美国《评估行业国家标准》并获得美国全国房产局协会和房地产评估师协会（AIREA）的认可。⁴⁷ 麦克迈克尔列出了产生“衰败”区的“不相容种族入侵”迹象，其中包括“社会或种族变化”并建议评估师观察“社区内是否存在不良种族分子”，如是，该群体的壮大是否会损害房地产价值。⁴⁸ 在其所著《城市发展的要素》（1928）一书中，麦克迈克尔推荐实施严格的种族隔离并称“一个有色人种家庭定居到此前只有白人居住的街道会使房地产价值大幅贬值。”⁴⁹ 麦克迈克尔的评估方法曾在数十年间被视为房地产行业以及政府住房计划的“最佳实践”。

厄内斯特·M·费舍尔于1945年至1961年期间在哥伦比亚大学教授城市土地经济学，并于1948年被任命为哥伦比亚大学城市土地利用与住房研究所首任所长。他在房地产和公共政策领域著作颇丰。从哥伦比亚大学退休后，费舍尔为各种机构和组织提供咨询并被任命为美国全国房产局协会（NAREB）教育与研究主任。厄内斯特·M·费舍尔在《房地产实务原理》（1924）一书中写到，“某些种族购买房地产很有可能降低该地区其他房地产的价值，这是个常见的现象。”⁵⁰ 费舍尔后来成为联邦住房管理局的杰出顾问经济学家。

47 Stanley L. McMichael, *McMichael's Appraising Manual*, (1931).

48 *Id.*

49 Stanley L. McMichael & Robert Fry Bingham, *City Growth Essentials* (1928).

50 Ernest M. Fisher, *Principles of Real Estate Practice* (1924).

第2部分 争取通过开放住房法律的斗争（1950年代至1968年）

截止1950年，长期的政府行为及私人市场普遍存在的住房歧视使我们的大都市地区高度种族隔离。大量的白人得以从拥挤的城市地区迁往郊区，而大多数非裔美国人则时常被剥夺种种机会，只能留在过度拥挤而贫困的城市社区。

市地区迁往郊区，而大多数非裔美国人则时常被剥夺种种机会，只能留在过度拥挤而贫困的城市社区。

在1940年代，纽约市民开始组织有关公平住房问题的活动。1943年，美国大都会人寿保险公司宣布其计划建设仅供白人居住、价值一亿美元的“史蒂文森城”住宅小区。⁵¹ 这一当地组织活动促使纽约州住房歧视委员会（NYSCDH）以及美国全国反住房歧视委员会（NCDH）（1950之前）成立。美国全国反住房歧视委员会致力于消除美国的住房歧视和种族隔离。该委员会已成为领导全国促进开放住房和公平住房立法的杰出组织。该委员会还参与推动地方及州公平住房立法的通过。

1957年，该等委员会的努力终于得到了回报，纽约市成为美国第一个通过公平住房法律并禁止住房歧视的城市。⁵² 到1961年，纽约州通过了一部适用于公共和私人住房的公平住房法律。⁵³

在1960年的美国总统竞选期间，候选人约翰·F·肯尼迪表示，如果当选，他将用“总统签字笔”结束联邦住房所存在的种族歧视。⁵⁴ 肯尼迪当选后几个月，民权领袖纷纷指责总统未能拿起笔杆兑现承诺。1962年11月，肯尼迪总统最终签署了11063号行政命令。该命令要求联邦政府采取“一切必要而适当的措施，杜绝在联邦政府此后同意全部或部分提供贷款、预付款、补助金或捐款帮助的……住宅房地产的销售、租赁或其他处置方面发生种族、肤色、教义或民族歧视……”⁵⁵ 可惜，结果证明该命令不过是一个象征性的举动，因为执行这一新政策的措施少之又少。例如，该命令允许个人住房与融资贷款机构进行自我监管，导致许多州和地方仍然存在违规现象。⁵⁶

51 Charles V. Bagli, *Other People's Money* (2013).

52 Michael H. Schill, *Local Enforcement of Laws Prohibiting Discrimination in Housing: The New York City Human Rights Commission*, 23 *Fordham Urb. L.J.* 991 (1996).

53 *Fair Housing*, New York State Office of the Attorney General, <https://ag.ny.gov/civil-rights/fair-housing> (last visited May 29, 2018).

54 Senator John F. Kennedy, Speech at National Conference on Constitutional Rights and American Freedom (Oct. 12, 1960).

55 Exec. Order No. 11,063, 3 C.F.R. 652 (1962).

56 *Id.*

通过公平住房立法的努力在美国大多数城市和州遇到了被丰厚资助的人士的强烈反对，这种反对常常是由有组织的房地产行业领导的。1965年，威斯康星州的房地产经纪人协会打破常规并最终支持《开放住房法》的通过。然而，该协会的支持代价高昂——州法律规定仅向违反者处以10至200美元的罚款，并规定包括住房歧视受害者在内的任何人为协助执法而利用“测试”收集佐证的行为违法。⁵⁷ 在《开放住房法》中纳入这一测试禁令有效地阻止了该法律执行，这是房地产行业支持该法律的一个重要因素。

伊利诺伊州的社区组织协调委员会（CCCO）是当地民权组织的一个联盟，该委员会邀请马丁·路德·金博士及南方基督教领袖联合会（SCLC）参加1965年在芝加哥举行的反对居住性种族隔离活动。⁵⁸ 到1966年夏季，广为人知的芝加哥自由运动着力通过非暴力游行、静坐和示威寻求开放住房。这些活动最终以与芝加哥市长理查德·戴利举行峰会并约定在芝加哥地区实施公平住房政策及采取措施实施公平住房画上句号。⁵⁹

威斯康星州的密尔沃基也是1960年代开放住房行动主义的发源地。从1967年8月开始，詹姆斯·格洛比神父与全国有色人种协进会青年委员会一同领导开展了持续两百天的开放住房示威游行活动。⁶⁰ 游行从密尔沃基的北部开始游行，穿过16街高架桥，抵达白人聚居的密尔沃基南部，其间往往要面对愤怒的白人暴徒。游行的目的是促使包括密尔沃基市在内的地方社区通过开放住房法律，而这最终于1968年联邦《公平住房法案》通过后不久得以实现。

截止1968年，美国有四百多个以公民为基础的公平住房组织存在，大多数组织的明确宗旨均为提倡通过公平住房法律。许多这样的组织均取得了成功。超过十九个州及哥伦比亚特区禁止住房销售和租赁过程中存在歧视行为。这些新法律的条款各有不同。林登·约翰逊总统支持通过一项联邦法律，使全国的覆盖范围更加统一。但是，自从约翰逊总统于1966年向国会提交了首份公平住房议案之后，就鲜少有人支持通过该法律。⁶¹ 1968年发生的几个重要事件使这一国家立法获得新生。

1968年3月1日，因主席为前任伊利诺伊州州长奥托·科纳而常被人称为“科纳委员会”的美国国家民事骚乱顾问委员会出具了一份最终报告。⁶² 约翰逊总统于1967年成立该委员会，旨在研究美国城市发生的大规模民事骚乱。⁶³ 科纳的报告总结出，美国正分裂成“两个社会，一个黑人社会，一个白人社会——二者相互隔离且不平等。”⁶⁴

57 Wis. Stat. § 101.222.

58 Stephen P. Meyer, *As Long As They Don't Move Next Door: Segregation and Racial Conflict in American Neighborhoods* 183 (2001).

59 *Id.* at 187.

60 Jean M. White, *James Groppi - From the Church To the 'Real World'*, *Washington Post*, June 11, 1978.

61 Wendell E. Pritchett, Robert Clifton Weaver and the American City: The Life and Times of an Urban Reformer 257 (2008).

62 The United States Kerner Commission, Report of the National Advisory Commission on Civil Disorders (1968).

63 Exec. Order No. 11,365, 32 Fed. Reg. 11,111 (Aug. 1, 1967).

64 The United States Kerner Commission, *supra* Note 49.

报告称：

“大多数美国白人从未理解而黑人则永远不会忘记的一点是——白人社会与黑人聚居区的形成密切相关。因为黑人聚居区是由白人机构创造、白人机构维持并由白人社会纵容的。”⁶⁵

在考虑了不同的政策选择后，该委员会总结，“除了颁布联邦公平住房法律外，别无他法。广泛而统一的覆盖范围是打破住房歧视的关键，而这种覆盖范围只能通过联邦立法实现。”⁶⁶

公平住房的话题仍未消散。1968年4月1日至2日，美国最高法院听取了“琼斯诉艾尔弗雷德·H·梅耶公司案”的口头辩护。该案由约瑟夫·李·琼斯提起，琼斯是名非裔美国人，曾尝试购买位于圣路易斯区新住宅小区的一套房子，但因其种族而遭到开发商的拒绝。⁶⁷ 琼斯起诉称，1866年颁布的《民权法案》（美国法典第42篇第1982节）授予美国所有公民“继承、购买、租赁、出售、拥有和转让动产及不动产”的权利，开发商违反了该规定，他有权依法获得赔偿。⁶⁸

1968年4月4日，牧师马丁·路德·金博士于田纳西州孟菲斯市被人刺杀。美国100多个城市爆发暴力事件和民事骚乱，大多数国会议员均意识到需要采取措施来平息暴乱。⁶⁹ 约翰逊总统及其他国会议员都认为此次悲剧和危机是推动公平住房立法的一个契机。由马萨诸塞州参议员爱德华·布鲁克（共和党）和明尼苏达州参议员沃尔特·蒙代尔（民主党）联名提交的两党议案在国会遭到一段时间的冷遇后，终于顺利获得两院批准和通过，且未引发多少辩论。⁷⁰ 在相对较短的有关拟定公平住房法案的辩论中，参议员布鲁克表示，“公平住房并不能保证终结黑人聚居区，”⁷¹ 但是，“能证明美国的黑人聚居区状况并非无法改变。”⁷² 这位非裔美国参议员提及自己在二战退役后寻找房子所面临的困难，借以说明美国住房市场所存在的偏见。⁷³ 布鲁克提议，要战胜“美国白人和黑人之间的积怨，我们的政府有义务立刻采取行动。”⁷⁴ 参议员蒙代尔解释到，该拟定法律的目标是“将黑人聚居区变成”⁷⁵ “真正融合而平衡的居住模式。”⁷⁶

1968年4月11日，仅在金博士被人刺杀后的一个星期，约翰逊总统签署了1968年《民权法案》第八章，即联邦《公平住房法案》。⁷⁷ 这一新法律禁止在住房方面发生种族、宗教、肤色和民族歧视。⁷⁸ 美国住房与城市发展部（HUD）经授权执行这一新法律。美国司法部（DOJ）也可在能确认某一歧视模式或惯例时提出禁令救济要求。最后，任何个人均可直接向法院起诉，依法获得赔偿。

65 *Id.*

66 *Id.*

67 *Jones v. Mayer*, 392 U.S. 409 (1968).

68 *Id.*

69 Jonathan Zasloff, *The Secret History of the Fair Housing Act*, 53 *Harv. J. on Legis.* 247 (2016).

70 *Id.*

71 Edward Brooke, *Bridging the Divide: My Life* 176 (2007).

72 *Id.*

73 *History of Fair Housing*, U.S. Dep't of Housing & Urban Development, https://www.hud.gov/program_offices/fair_housing_equal_opp/aboutftheo/history (last visited May 29, 2018).

74 90 Cong. Rec. 2,281 (1968)

75 *Id.*

76 *Id.*

77 *The Fair Housing Act*, 42 U.S.C. § 3603 (1968).

78 42 U.S.C. § 3604.

新法律包含多项限制条款和豁免条款，限制了联邦政府的执法权力及该法律的整体范围。例如，常被称为“墨菲夫人”豁免条款的一条规定将两百多万住房单元排除在该法律范围之外，这些单元主要为业主自住的四单元或以下建筑。但是，这些较小建筑的业主很快就会知道他们被包含在另一法律范围之内。1968年6月17日，最高法院在“琼斯诉梅耶案”作出判决，认定1866年颁布的《权利法案》禁止在所有住房中对公民实施种族歧视且可通过向联邦法院提起诉讼强制执行。⁷⁹

联邦《公平住房法案》中另一项重要但鲜为人知的条款规定，美国住房与城市发展部及联邦财政援助接受者对“住房和城市发展计划及管理方式必须切实促进”该法案的实施。⁸⁰ 这一规定旨在确保政府未来设计并实施的住房与社区开发活动能消除尚存的住房选择壁垒并减少居住性种族隔离，从而弥补美国住房歧视与种族隔离政策历史所造成的伤害。

1950年代和1960年代不断发展壮大的公平住房运动很大程度上着力争取通过联邦公平住房法律，来禁止住房方面的种族、肤色、宗教和民族歧视。虽然公平住房法律的通过在1968年获得了巨大的政治支持，但是如果金博士被人刺杀的事件，当时可能还不会颁布这一法律。许多倡议者希望新的法律能迫使联邦政府通过其未来的住房与社区开发活动解决科纳委员会提出的问题并逆转因美国长期的种族隔离政策和种族歧视而造成的伤害。

虽然公平住房法律得以历史性地获得通过，明确规定住房歧视属于违法行为，但是重要的问题仍然存在。法律是否足以震慑未来的住房歧视？联邦、州和地方政府是否会投入所需资源，大力实施公平住房法律？地方、州和联邦政府是否会履行各自义务，切实推进公平住房，努力消除住房选择壁垒并减少居住性种族隔离？

79 Jones v. Mayer, 392 U.S. 409 (1968).

80 42 U.S.C. § 3608.

第3部分 总结教训：50年来的联邦公平住房政策（1968年至2018年）

1968年通过联邦《公平住房法案》（FHA）之后，许多公平住房倡议者对政府投入执法资源持谨慎乐观态度。但是，最开始发现的是，执行新法律的重担会更多地压在联合律师提起诉讼的民间个人和民权组织身上。在《公平住房法案》通过后，住房与城市发展部秘书罗伯特·C·韦弗立即要求国会拨款1100万美元，资助该部新增的850个岗位，以帮助执行新的公平住房法。⁸¹ 韦弗只收到两百万美元的拨款，用以资助全国约200个岗位。⁸² 韦弗博士后来向记者表示，如果没有足够的人员来执行法律，“公平住房立法就会变得毫无意义”⁸³ 回顾政府在该法案通过后二十年的执法情况，足以证明这些话具有先见之明。

但是，根据新《公平住房法案》提起的私人诉讼确实产生了影响并形成了大量支持公平住房权利的案例法。例如，1972年，美国最高法院裁定非裔美国人和白人租户均可根据《公平住房法案》提起诉讼，控告房东操控等待解决住房的申请人名单并根据种族使用歧视性接受标准。⁸⁴ 最高法院认为，《公平住房法案》保护每个人享有融合社区所带来的社会、商业和职业福利的权利。在国会于1974年对《公平住房法案》所作修正案中，“每个人”的定义明确延伸至禁止性别歧视，这在很大程度上归功于1970年代早期开展的妇女运动。

执行《公平住房法案》的能力在1975年也获得了重大的胜利，当时联邦法院裁定《威斯康星州开放住房法》的反测试条款违反宪法，不得继续执行。⁸⁵ 该判决及此后的许多判决均明确表示，测试是执行《公平住房法案》的一个重要调查工具，政府不得采取措施限制该活动。

在整个1970年代，民间个人经常到法院起诉，以行使其公平住房权利，尤其是当人们逐渐发现住房与城市发展部和司法部的执法权限因《公平住房法案》本身而受到限制。例如，住房与城市发展部没有任何行政执法权限，只能对申诉作出调解，而司法部则只能在歧视模式或惯例案件中寻求禁令救济。虽然没有限制诉讼当事人可以提出的损害赔偿额度，但是，《公平住房法案》规定惩罚性赔偿最高不得超过1000美元。除了这些限制外，许多执法机构缺乏执行公平住房法律的政治意愿，不愿意分配所需资源，加大执法力度。因此，地方公平住房组织的数量再次上升。

81 Wendell E. Pritchett, Robert Clifton Weaver and the American City: The Life and Times of an Urban Reformer (2008).

82 *Id.*

83 *Id.*

84 *Trafficante v. Metro. Life Ins. Co.*, 409 U.S. 205 (1972).

85 *United States v. Wisconsin*, 395 F. Supp. 732 (W.D. Wis. 1975).

截止1970年代中期，美国全国反住房歧视委员会（NCDH）召开多次会议，有三十多个公平住房组织参加。这些组织的使命极其相似，均呼吁人们关注因普遍存在的住房歧视及明显的居住性种族隔离而产生的持续伤害，同时还提供调查（测试）及法律资源，协助遭到歧视的受害者提出索赔（通常通过法院）。

1977年，住房与城市发展部与全国反住房歧视委员会合作开展有关大都市地区住房市场实践的全国性测试研究。⁸⁶ 研究结果显示，美国的住房市场所存在的非法种族歧视程度高得惊人。研究结果还鼓励未来在全国范围内成立更多的地方公平住房组织。

1982年，最高法院在“天堂房地产诉科尔曼案”中裁定，在某些情况下，测试人员和公平住房组织可根据《公平住房法案》的规定向法院提起诉讼，寻求损害赔偿和禁令救济，这使公平住房组织获得了一个必不可少的工具。⁸⁷ 在“天堂案”作出判决后几年内，公平住房倡议者得以通过起诉并阻止非法住房歧视的方式，打开无数住宅单元和社区的大门，而不仅仅依靠个人租户或购房者提出申诉。

在同一时期的纽约，全国有色人种协进会与司法部诉扬克斯市及纽约州的重要案件被提交到联邦法院，该诉讼旨在解除住房与学校所存在的种族隔离。⁸⁸ 1985年，联邦法官签发了一份600多页的判决书，详细列举了三十多年来有关仅在扬克斯市少数种族地区建设补贴住房并维持种族隔离的公立学校系统的政府决策。⁸⁹ 在遭到当地的强烈抗议后，住房救济命令得以签发，规定在扬克斯的白人区建设公共住房及经济适用的私营租赁公寓单元，以促进居住融合。该计划还包含多项集成住房咨询与援助计划，如向首套房购买者提供的首付援助等。⁹⁰

到1980年代晚期，多个国家基金会宣布不再资助全国反住房歧视委员会并将转投其他优先事项。1987年，因未能找到其他资金来源维持其运作，全国反住房歧视委员会被迫关闭。该委员会关闭时，正值地方公平住房组织数量迅速增长之时。1988年，全国公平住房联盟（NFHA）成立，填补了因全国反住房歧视委员会关闭而遗留的空缺，在解决国家级公平住房问题方面发挥了领导作用。

在1970年代晚期和1980年代早期还有无数为通过旨在加强联邦《公平住房法案》的立法而作出的努力，直到1988年，这些努力才得以成功。

1988年，美国国会颁布《公平住房修正案》（FHAA或“修正案”），将该法律的覆盖范围和保护措施扩大到残疾人和有子女的家庭。⁹¹ 新的FHAA条款包含了为使残疾人获得并使用住房而对规章和政策作出通融性合理变更的权利，以及为提高无障碍性而对现有住房的物理状况进行合理改造的权利。⁹² FHAA还规定，1991年以后新建的所有多户住房（含四个附属单元或以上）的设计和建设均应达到最低无障碍性和可改造性。⁹³

86 Ronald E. Wienk, *Measuring Racial Discrimination in American Housing Markets: The Housing Market Practices Survey* (1979).

87 *Havens Realty Corp. v. Coleman*, 455 US 363 (1982).

88 Lena Williams, *Judge Finds Yonkers Has Segregation Policy*, N.Y. Times, Nov. 21, 1985.

89 *Id.*

90 *Id.*

91 Fair Housing Amendments Act of 1988. H.R. 1158, 100th Cong. 1987.

92 *Id.*

93 *Id.*

除了扩大保护外，FHAA还扩大了住房与城市发展部及司法部的执法职能。FHAA授权住房与城市发展部发布有关歧视的初步调查结果、在调查过程中发传票要求提供证据并召开行政听证会确定是否违反《公平住房法案》。住房与城市发展部行政法官目前有权签发有关损害赔偿、禁令救济以及民事罚款（支付给联邦政府）的命令。修正案还授权住房与城市发展部秘书针对系统性歧视自行提起行政申诉。⁹⁴

国会甚至将另一种执法途径纳入FHAA，规定司法部在收到住房与城市发展部移交的特定案件后，向法院提起诉讼，为个人原告寻求救济。⁹⁵此外，修正案还特别授权司法部代表歧视模式或惯例的受害者寻求由联邦政府征收的民事罚款以及货币赔偿。在1990年代早期，司法部住房司的律师人数从十二人增加至五十多人，致力于《公平住房法案》在全国联邦法院的实施。与此同时，司法部还自行发起内部测试计划，开展测试调查，从而提起数十起基于种族、民族、残疾和家庭出身的歧视模式或惯例案件诉讼。

虽然修正案为政府终于能够提供更高效的机制来执行《公平住房法案》带来些许希望，但是仍有两个问题挥之不去。政府是否会持续投入所需资源，支持这一新的执法职能？而反过来，政府是否会对自身的执法更加积极主动，减少对接受个人住房歧视申诉的依赖程度？

1990年，美国国会通过了《美国残疾人法案》（ADA）。⁹⁶该法案虽然限制了在住房方面的应用，但也的确使残疾人有更多的机会获得就业、公共服务、公共住宿设施、交通等各方面的社区生活。1999年，最高法院在“*奥姆斯特德诉LC案*”中裁定，禁止隔离或体制化残疾人，使其能够在最多元化的社区环境中生活。⁹⁷

在过去五十多年里，许多地方和州纷纷通过公平住房法律，有些法律与联邦《公平住房法案》内容相同，有些则扩大了覆盖范围并加强了保护。例如，《纽约州人权法》目前禁止基于年龄、婚姻状况、性取向和兵役状况的歧视。⁹⁸《纽约州人权法》还将公民身份/外国人身份、性别认同、合法职业、同居伴侣身份、合法收入来源以及家暴/跟踪受害者身份纳入歧视范围。⁹⁹虽然地方和州政府执法机构的效力因政治领导在任何特定时间所考虑的优先事项不同而存在较大差异，但是纽约的州和地方法律明确规定了公民有权向州法院提起诉讼或行政申诉，以行使公平住房权利。

94 *Id.*

95 *Id.*

96 42 U.S.C. 126 § 12101.

97 *Olmstead v. LC.*, 527 US 581 (1999).

98 N.Y. Exec. Law § 296(5).

99 New York City Human Rights Law, N.Y.C. Admin. Code §§ 8-101, 8-203 (2018).

在2013年至2016年期间，住房与城市发展部颁布了多项重要的法规，以协助执行《公平住房法案》，其中包括有关界定《公平住房法案》项下性骚扰指控的法规，以及有关规定接受住房与城市发展部资助的州和城市用以评估自身工作是否切实促进公平住房的程序的法规。住房与城市发展部有一项重要法规称为《歧视性影响规则》，阐明如指控某一表面中立但不公正的规则或政策对受《公平住房法案》保护的某一群体产生了不利的差别性影响或造成或维持了住房种族隔离，应承担举证责任。¹⁰⁰

虽然各联邦上诉法院几十年来均同意，根据《公平住房法案》确定非法歧视无需提供倾向性证据，但是该等法院所采用的证据标准各有不同，导致全国各地的执法效果不一。2015年，最高法院在“包容性社区项目诉德克萨斯州住房与社区事务部案”中裁定，在某些情况下，中立政策可能违反《公平住房法案》，从而就该问题作出了澄清。¹⁰¹ 该指导以及住房与城市发展部的《歧视性影响规则》进一步加强了公平住房执法。

振兴长期面临投资缩减的贫困社区的需求以及消除住房选择壁垒和减少居住隔离的需求，有时会被错误地框为相互矛盾或冲突的政策目标。如同其倡议者所明确表述的，《公平住房法案》的这种双重目标认可了实现住房无歧视及创造融合居住模式的需求。¹⁰² 但是，支持该法案的立法者也认可该法律需修复因几十年的歧视和投资缩减而对“整个社会”所造成的伤害。¹⁰³ 这意味着，作为一个国家，该法律鼓励我们在长期以来因种族或民族而不受欢迎或封闭的社区，消除住房选择壁垒并实施包容性政策。我们还应促进贫困社区、振兴社区或中产阶级层化社区的公平发展，确保该等社区真正转变成人人皆有机的地方，这一点同样重要。这两项工作均需要政治意愿和大量资源的投入，也需要公正和公平。此外，为了实现公平住房，能否成功实现目标与我们在这两个方面取得进步的能力密不可分。

自1968年通过《公平住房法案》以来，住房歧视的特征或性质已发生巨大改变。这一变化意味着消费者和执法机构将面临重大的挑战。在1968年，有色人种在寻找住房时吃闭门羹或遭到种族歧视性辱骂的情况并不鲜见。虽然这类歧视仍然存在，但已较少发生。要了解如今大多数住房歧视是如何发生的，就必须将“闭门”画面换成“旋转门”，人们会在礼貌而巧妙地陪同下进出并被带离其所期望的住房，且往往不会发现其遭遇了歧视。如果消费者未察觉到自己遭到了歧视，就没有理由提出申诉。如果没人提出申诉，大部分政府机构就不会采取任何执法行动。如果没有任何执法行动，歧视就将继续发生。这一现实情况使测试变得比以往任何时候都更为重要，因为，测试通常是能用于查出并消除住房歧视行为的唯一工具。虽然公平住房正义中心等机构往往拥有最有效的测试能力，但是民间公平住房组织的作用仍至关重要。

100 Discriminatory Effect Rule, 24 C.F.R. § 100.500 (2013).

101 Texas Dep't of Hous. & Cmty. Affairs v. Inclusive Cmty. Project, Inc., 135 S.Ct. 2507 (2015).

102 114 Cong. Rec. 2708 (1968).

103 *Id.*

在联邦《公平住房法案》通过后的五十年里，居住隔离情况略有减少，非法住房歧视程度也有所下降，但这两方面的进步始终极为缓慢。与此同时，公平住房法律得到大力巩固。法院不断作出裁决，坚定并实现这一重要民权法律的目标。遗憾的是，政府各级部门未能投入所需资源，支持公平住房法律的有力执行，导致在住房租赁、销售、融资和保险方面仍然存在普遍的歧视。在某些政府住房政策和计划中，仍可发现歧视性壁垒。此外，事实证明，大部分获得联邦经费的政府部门均未能优先考虑履行其切实推进公平住房的职责。这导致我们的国家仍未能修复将近一个世纪的歧视性政策和措施所造成的伤害。

过去五十年的联邦公平住房政策已证明了该法律的价值及加大执法力度的需要。《公平住房法案》的承诺很大程度上仍未兑现。许多人仍无机会享受公平住房，而我们的大都市地区也仍然存在较大程度的种族和民族隔离。持续的歧视和居住隔离造成了怎样的伤害？我们要采取何种措施，方能减少非法住房歧视并创建开放、无障碍且包容的社区？

3: 公平住房权利

公平住房基础知识

联邦、州和地方的公平住房法律禁止在住房租赁、销售、保险和融资方面存在住房歧视。该等法律规定基于某些受保护的特征而实施的歧视属于违法行为，以保护每个人的权利。这表示，如您遭遇了非法住房歧视，您可享受某些受法律保护的权利。

大部分用于租赁或销售的住房均在公平住房法律覆盖范围内。虽然有极少数类型的住房例外，但是您应了解，未包含在某一法律之中的住房可能包含在其他法律之中。例如，对于有关种族、肤色和/或民族的住房歧视，几乎所有住房都包含在内。

公平住房法律适用于住房过程及房地产相关交易的方方面面。当我们使用“**住房提供者**”一词时，是指按规定需遵守公平住房法律者。住房提供者可包括房东或房地产经纪、合作公寓或分契式公寓委员会、租赁管理公司或大楼管理员。该法律还适用于住房交易所涉及的其他类型的个人或实体，如贷款人、评估师、保险公司、公寓上市服务机构和住房开发商等。

法律

《公平住房法案》

联邦《公平住房法案》禁止如下方面的歧视：

- 种族
- 肤色
- 宗教
- 性别
- 民族
- 家庭出身
- 残疾

《纽约州人权法》

《纽约州人权法》包含所有受联邦保护的**特征**并禁止如下方面的歧视：

- 性取向
- 年龄
- 婚姻状况
- 兵役状况

《纽约市人权法》

《纽约市人权法》包含所有受联邦和州保护的**特征**并禁止如下方面的歧视：

- 性别认同
- 同居伴侣身份
- 外国人/公民身份
- 合法职业
- 合法收入来源
- 家暴、性犯罪和跟踪受害者身份

残疾人公平住房保护历史和术语

《公平住房法案》将**残疾**定义为大幅限制生活中一项或多项主要活动的身体或精神创伤。值得注意的是，目前、曾经或被认为患有**残疾**的人均受到该法案的保护。某些州和地方的公平住房法律对**残疾**的定义更加广泛。

残疾人有权获得**合理住所**，为了向残疾人提供使用和享受住房的平等机会，如有必要，需对规章、政策、措施或服务作出更改。例如，如某一租赁大楼设有严格的禁养宠物政策，而租户患有**残疾**，要求使用辅助动物的，该租户可要求房东予以通融，更改该政策。

残疾人还有权对居住单元或公共区域进行**合理变更或物理改造**，以使其有机会充分使用和享受该住房。例如，失聪人士可要求在公寓内安装能在门铃响起时闪烁的电灯，或需使用轮椅的行动障碍人士可要求在通往公共区域的入口处安装坡道以及供大楼所有住户使用的两级台阶。根据改造及所涉住房类型的不同，房东或分契式公寓/合作公寓委员会可能需支付物理改造费用。但是，在某些情况下，可要求住户支付该费用。各公平住房法律在该问题上的规定有所不同。

如需通融，应在双方当事人之间发起“对话”，讨论通融或改造方式。对话的目的是确定该要求是否合理并考虑可选解决方案，以便残疾人充分使用和享受其住房。

公平住房法律禁止哪些行为？

公平住房法律禁止基于任一受保护特征的如下行为：

- 拒绝出租、出售、投保或资助住房或就住房进行协商，或以其他方式导致他人无法获得住房。
- 发布广告或任何声明，注明某一偏好、限制或歧视。
- 歪曲住房可供租赁、出售或参观情况。
- 将个人引向或引离特定楼盘、楼盘部分或社区，以隔离不同群体。
- 在住房条款或条件方面存在歧视或提供不平等的服务和设施。
- 拒绝通过更改规章、政策、措施或服务为残疾人提供合理通融。
- 拒绝为残疾人进行合理的房屋改造。
- 实施骚扰或未能在收到骚扰投诉后予以纠正。
- 威胁、强迫、恐吓、干涉或报复行使或协助他人行使公平住房权利的人。
- 于1991年3月13日之后首次入住的新建多户住房未按照无障碍性方式设计和建设。

住房方面的性骚扰

公平住房法律禁止房东、租赁代理、大楼经理、管理员或住房提供者的其他员工或代理实施性骚扰。性骚扰可包括但不限于以下类型的行为：

- 要求提供性服务，以换取较低租金、租赁服务、维修或其他通融（有时称为“交换条件”）；
- 做出有关性的不当言论或猥琐姿势、不受欢迎的触摸或导致居住环境充满性敌意的其他严重或普遍行为；
- 对拒绝员工或代理性要求的租户实施报复。

如果您遭遇了性骚扰，请联系公平住房正义中心或您所在地的公平住房组织寻求帮助。

公平贷款

贷款和房地产交易对任何人而言都可能是复杂难懂的，尤其是对贷款程序一无所知的人。庆幸的是，法律保护消费者免受歧视和不平等待遇。在获取住房抵押贷款、住房再融资贷款、住房维修贷款及其他房地产相关信贷交易时，公平住房法律和公平贷款法律为消费者提供了保护。

在下列情况下，贷款人禁止将任一受保护特征纳入考量范围：

- 决定是否接受或拒绝某一申请；
- 设置条款或条件、费用和利率；
- 就特定贷款产品对借款人进行推荐或评估。

在房地产相关信贷交易中，贷款人应平等地考虑和对待所有合法收入。

如发生以下任一情况，则可能意味着发生了贷款歧视：

- 您被面对面接待的方式与通过电话接待的方式不同。
- 您被劝阻申请贷款。
- 您听到贷款人发表有关受法律保护群体的负面言论。
- 虽然您符合贷款资格，但仍被拒绝批准贷款。
- 您所获得的贷款利率高于您有资格获得的利率。
- 您被告知由于您已怀孕并可能休一段时间的产假，所以贷款人将不对您的收入进行统计。
- 您被告知某些社区的融资贷款可能较难获得。
- 您被拒绝批准贷款，但未被告知原因或获知原因的途径。
- 您的交易似乎好得令人难以置信。
- 您签名时受到逼迫或感到压力。

如果您怀疑自己受到了贷款人的不公平对待，请联系公平住房正义中心或您所在地的公平住房组织寻求帮助。

如今有哪些住房歧视情形？

住房歧视有时非常明显直白。您可以轻易地判断出您遭到了不公平对待。但是，现如今大多数住房歧视都更加微妙且难以为找房者所察觉。

以下是有关现如今住房歧视情形的示例：

例1：一名非裔美国女性来到某一公寓大楼，询问是否有一套一居室的公寓可出租。房东回答她，目前大楼内并无一居室公寓可出租。但是，一小时后，当一名白人女性询问该大楼内是否有一套一居室的公寓可出租时，同一名房东却说有两套一居室的公寓可供出租并带她参观了公寓。

根据公平住房法律规定，住房提供者基于受保护特征歪曲住房可用性情况的，属于违法行为。

例2：一名使用轮椅的女性正在寻找公寓。她来到一栋新建且刚开业的27层楼高的大楼。但是，当租赁代理带她参观可供租赁的公寓时，她发现部分门廊太窄，坐轮椅无法通过，通往室外阳台的地方有一个台阶，而唯一的浴室也太小，没有足够的地板空间供其使用轮椅设备。

《公平住房法案》规定在1991年3月13日之后首次入住的所有新建多户住房均应按照对残疾人无障碍且可用的方式设计和建设。

例3：一名女性已在某一公寓大楼内居住了一年左右，房东告诉她要上涨房租。房东表示，如果她愿意接受他的性要求，或许可以改变他的主意。

根据公平住房法律规定，住房提供者实施性骚扰或未能在收到骚扰投诉后予以纠正的，属于违法行为。

例4：一名拉丁裔购房者与房地产经纪人见面，表示其想为自己和家人在近郊的社区内购买一套房子，而该社区的居民多为白人。经纪人并未带这名潜在买家参观指定社区的房子，而是推荐了多为西班牙裔居住的两个社区的房子。该经纪人向购房者表示，他和他的家人在这些社区居住会“更加舒适”。

根据公平住房法律规定，住房提供者将个人引向或引离特定楼盘、楼盘部分或社区，以隔离不同群体的，属于违法行为。

例5：一名失聪老人被医生送往当地养老院进行护理。老人询问养老院是否能够提供美国手语翻译员，方便其在与内部医疗团队会面时进行沟通。养老院拒绝为其提供美国手语翻译员或同等辅助助手或服务以确保其有效沟通，并表示拒绝其请求的原因是此举会增加费用。

根据公平住房法律规定，住房提供者拒绝通过变更规章、政策、措施或服务为残疾人提供能确保其有效沟通并充分使用和享受住房的合理通融的，属于违法行为。

例6：一名穆斯林男性有一天回到家发现，其公寓门上被人喷有种族和宗教诋毁字样的油漆。该租户要求大楼管理员修理其房门。但是，管理员不仅拒绝修理，还在其下一次房租缴费单顶部写上了类似字样。该租户将管理员的行为告知其房东，但房东却拒绝调停该骚扰行为。

根据公平住房法律规定，住房提供者实施骚扰或未能在收到种族或宗教骚扰投诉后予以纠正的，属于违法行为。

例7：在一名白人住户与公寓委员会主席的一次交谈中，该主席透露其拒绝将公寓出租或出售给亚裔美国人，原因是“他们吃的食物太臭”，可能会使大楼的其他住户不满。

根据公平住房法律规定，住房提供者拒绝出租、出售、投保或资助住房或就住房进行协商，或以其他方式导致他人无法获得住房的，属于违法行为。

例8：某个新建的租赁大楼发布广告称，该大楼是年轻专业人士的绝佳住所。一名潜在租户在参观了可供租赁的单元后，被租赁代理告知“该公寓大楼实际上是专为满足年轻单身人士生活需求而设计的，许多便利设施也是为了方便如今的千禧一代社交而设置的。如果您有小孩，可能要找个有其他家庭居住且配套有更适合儿童的游戏室和便利设施的地方”。

根据公平住房法律规定，住房提供者发布广告或任何声明，注明基于家庭状况的某一偏好、限制或歧视的，属于违法行为。

例9：在某个中产阶级层化的非裔美国人社区内，一处新翻修大楼的租赁经理开始向潜在白人租户提供较大租金折扣，但并未向询问租赁公寓事宜的有色人种提供相同租金折扣。

根据公平住房法律规定，住房提供者在住房条款或条件方面存在种族或民族歧视的，属于违法行为。

例10：某个享受租金补贴的家庭看中了一套可供租赁的公寓，租金低于补贴计划所允许的最高金额。大楼租赁经理告诉该家庭，房东不接受任何“计划”，并建议该家庭到别处寻找住房。

许多公平住房法律均规定，歧视包括住房补贴在内的合法收入来源的，属于违法行为。

例11：一名身患残疾的老人开始使用轮椅。他在同一栋租赁大楼里已居住了20年。大楼入口处有两级台阶，且老人发现自己已没有足够的力量打开大楼入口处的门。他请求大楼物业予以通融，在前门安装坡道及自动开门器，以便其自行进出大楼。他还在寄给物业公司的信中提到，这些改造也有利于大楼内的其他老年租户，他还附上了医生开具的证明，解释其需要该等改造的原因。但是，大楼物业拒绝了他的请求并表示该等改造会破坏大楼入口的美感。

根据公平住房法律规定，残疾人可要求进行必要的合理改造，以便其使用和享受住房。拒绝批准该请求的，可构成非法住房歧视。根据改造及所涉住房类型的不同，住房提供者可能需支付物理改造费用。但是，在某些情况下，可要求住户支付该费用。

例12：一名非裔美国女性来到其所在社区的银行，咨询获取首套房抵押贷款的事宜。贷款人询问了有关其收入、债务、资产和信用的问题，随后强烈建议其考虑联邦住房管理局的贷款。她询问是否这是她唯一符合资格的融资计划，贷款人给予了肯定的回答。该女性认为自己还符合其他类型的融资资格，于是请一名白人朋友去咨询同一贷款人并提供使其在各个方面均符合类似资格的财务信息。同一贷款人员告诉其朋友，其符合该行提供的首套房购买者贷款产品以及30年期的常规抵押贷款资格。该贷款人员劝阻其朋友考虑联邦住房管理局的贷款，并称从长远来看，联邦住房管理局的贷款比该行的首套房购买计划费用更高。

根据公平住房法律和公平贷款法律规定，银行基于种族提供有关住房抵押贷款的不同信息或较为不利的条款和条件的，属于违法行为。

例13：一名身患残疾的老人申请公寓时，被要求提供证据，证明其在未来至少3年内将继续获得社会保障/残疾收入，方可批准其申请。

根据公平住房法律规定，住房提供者基于残疾或收入来源提出更严格的条款和条件的，属于违法行为。

例14：一名带着三个小孩的单身女性在申请租赁一套两居室公寓时，被告知两居室公寓内居住的人数不得超过三人。

根据公平住房法律规定，制定过于苛刻的居住标准，歧视带小孩的家庭的，属于违法行为。

您能采取哪些行动保护您的公平住房权利？

虽然找房者无法防止住房歧视的发生，但是在不幸遇到非法歧视时，您可采取如下措施保护自己：

- **保留书面记录/做记录。**无论一个人是否在寻找房源，在与歧视性驱逐或拒绝续租抗争、应对骚扰或其他歧视行为时，保留日记或书面记录通常是个不错的主意。记下与住房提供者和代理每次联系的日期和时间，有助于以后叙述涉及指控住房歧视行为的事件。无论是租赁或购买房屋或公寓，均建议消费者在寻找房源期间做记录并保留至找房结束。
- **保存文件。**保存收据、广告或房源介绍复印件、租赁申请表、租赁合同、商务名片、信件、宣传册以及住房提供者向您提供的任何资料。你永远不知道，也许哪天可能会需要这些文件。
- **获取姓名。**当购房者或租房者亲自或通过电话、电子邮件或短信联系住房提供者时，询问正在与之沟通的人员的姓名是个非常明智的做法。如果住房提供者或代理的身份不明或未知，要证明歧视指控就会变得相当困难。
- **联系公平住房正义中心或您所在地的公平住房组织。**如果您怀疑自己或您认识的人遭遇了非法住房歧视或对公平住房权利有任何疑问，请**尽快**联系公平住房正义中心或您所在地的公平住房组织。

公平住房法律规定了哪些救济措施？

公平住房法律打开大门、打破壁垒并修复住房歧视行为所造成的伤害。如果您认为自己经历或目击了住房歧视，您可向住房与城市发展部、您所在州或地方负责调查住房歧视申诉的政府机构或您所在地的公平住房组织举报。当您举报住房歧视时，就是在帮助制止歧视、提高原本被排除在外的其他人的住房机会并使您的社区更加开放。

根据您申诉时所选择的组织的不同，您的申诉将按照不同的方法进行调查和处理。大多数地方公平住房组织均有能力在可能的情况下开展秘密测试调查，以收集有关住房提供者做法的信息。测试人员将在公平住房调查中伪装成潜在租房者或购房者并假装进行交易。如果经测试调查证实存在歧视，该证据通常会被用于帮助住房歧视受害者在行政听证会或法庭上履行举证责任。

一般情况下，当某人在住房歧视申诉中胜诉时，会有如下救济措施和处罚：

- **法院指令或禁令**，用于停止非法歧视。法院可要求住房提供者采取措施，确保将来不再发生歧视，如制定非歧视性政策、对代理进行培训、肯定性广告和类似活动。在因歧视性原因而被非法拒绝批准住房、骚扰或威胁驱逐出住房或拒绝续租的情况下，法院指令的签发可使个人或家庭获得住房或留在当前住房中。
- **货币性赔偿**，用于赔偿歧视受害者的付现费用、经济损失、丧失的住房机会、精神损害及其他损害。
- **惩罚性损害赔偿和民事罚款**，用于惩罚歧视方并震慑社区内的其他人，防止歧视重演。惩罚性损害赔偿是支付给歧视受害者的，而民事罚款则是以货币形式支付给政府的。
- **律师费**，在大多数情况下，公平住房案件的原告胜诉时，可获得该费用赔偿。

4：教育工具

推荐公平住房资源

电影与媒体

- 电影《阳光下的葡萄干》，改编自洛林·汉斯伯里的同名戏剧（1961）
- 《一砖一瓦：民权故事》，比尔·卡瓦纳导演（2007）：<http://www.brick-by-brick.com/>
- 播客“亚当毁了一切：尼克尔·汉娜·琼斯讲述了贷款歧视和种族隔离的连锁反应”（2017年11月10日）：<https://www.youtube.com/watch?v=z7c8vpt0Z8w>
- 美国国家公共电台《我们共同面对的问题——第一部分和第二部分——美式生活》（2015年7月31日）：<https://www.thisamericanlife.org/562/the-problem-we-all-live-with-part-one>

书籍

- 《排斥与包容的兵工厂》，Interboro著。
- 《公平住房斗争》，格雷戈里·D·斯夸尔斯著。
- 《种族隔离循环》，玛丽亚·克里珊和凯尔·克劳德著。
- 《美国种族隔离：种族隔离与下层阶级的形成》，道格拉斯·S·梅西和南希·A·登顿著。
- 《只要他们不搬到隔壁：美国社区的种族隔离与种族冲突》，史蒂芬·格兰特·迈耶著。
- 《平等难题：美国的贫困与种族》，切斯特·哈特曼编。
- 《关闭的大门、丧失的机会：住房歧视的持续代价》，约翰·英格著。
- 《有色属性：美国郊区的国家政策与白人种族政治》，大卫·M·P·弗洛恩德著。
- 《跨越等级和种族界限：从公共住房到白人郊区》，莱纳德·S·鲁比诺维茨和詹姆斯·E·罗森鲍姆著。
- 《家庭属性：种族、房地产与美国黑人城市的开发》，贝丽尔·萨特著。
- 《城市中脆弱的权利：政府、住房与公平》，约翰·戈林编。
- 《1960年以来美国郊区的居住隔离：总统与司法政治》，查尔斯·M·兰姆著。
- 《种族、房地产与不均衡发展：堪萨斯城经验》，凯文·福克斯·高谭著。

- 《种族、空间与排斥：美国大都市的种族隔离及以外》，罗伯特·M·阿德尔曼和克里斯托夫·梅莱著。
- 《房地产经纪人的种族政策与惯例》，罗斯·黑尔珀著。
- 《拯救社区：种族限制条款、法律和社会规范》，理查德·R·W·布鲁克斯和卡罗尔·M·罗斯著。
- 《法律的颜色：被遗忘的美国政府种族隔离历史》，理查德·罗斯坦著。
- 《机会地理：美国大都市的种族与住房选择》，泽维尔·索萨·布里格斯编。
- 《种族融合辩论：美国城市的竞争未来》，切斯特·哈特曼和格雷戈里·D·斯夸尔斯编。
- 《北方的塞尔玛：密尔沃基的民权暴动》，帕特里克·D·琼斯著。
- 《他们自己的地方：二十世纪的非裔美国人郊区化》，安德鲁·威斯著。
- 《公共住房与种族隔离遗留问题》，玛杰里·奥斯丁·特纳、苏珊·J·波普金和利奈特·罗林斯著。

儿童书籍

- 儿童书籍《公平住房五号与鬼屋》，大新奥尔良公平住房行动中心著。

文章

- “科纳委员会之后的50年”，贾内尔·琼斯、约翰·斯密特和瓦莱丽·威尔逊著，经济政策研究所，2018年2月26日：<https://www.epi.org/files/pdf/142084.pdf>
- “禁止入内：银行对有色人种关上了拥有住房的大门”，亚伦·格兰茨和伊曼纽尔·马丁内斯著，调查性报告中心，2018年2月15日：<https://www.revealnews.org/article/for-people-of-color-banks-are-shutting-the-door-to-homeownership/>
- “种族隔离地图”，纽约时报，2015年7月8日：<https://www.nytimes.com/interactive/2015/07/08/us/census-race-map.html>
- “居住隔离：政府如何背叛具有里程碑意义的民权法”，尼克尔·汉娜·琼斯著，ProPublica新闻网，2015年6月25日：<https://www.propublica.org/article/living-apart-how-the-government-betrayed-a-landmark-civil-rights-law>
- “种族贫富差距：政策为何至关重要”，艾米·特劳伯等著，资产与社会政策研究所，2015年：<https://iasp.brandeis.edu/pdfs/2015/RWA.pdf>

- “赔偿的理由”，塔那西斯·科茨著，大西洋月刊，2014年6月：<https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2014/06/the-case-for-reparations/361631/>.
- “机会之国何在？美国的代际流动地理”，拉杰·切蒂等，2014年6月：www.equality-of-opportunity.org/assets/documents/mobility_geo.pdf
- “大都市持久的种族隔离：2010年人口普查新发现”，约翰·R·罗根和布莱恩·J·史道斯著，2011年3月24日：www.s4.brown.edu/us2010/Data/Report/report2.pdf
- “住房选择与流动为何重要”，玛杰里·奥斯丁·特纳和苏珊·J·波普金著，城市研究所，2010年8月17日：<https://www.urban.org/sites/default/files/publication/29666/901374-Why-Housing-Choice-and-Mobility-Matter.PDF>
- “公平测试”，弗瑞德·弗莱伯格著，城市律师，41卷2号239至248页（2009年春季）：<http://www.fairhousingjustice.org/wp-content/uploads/2012/11/FreibergUrbanLawyerArticle.pdf>
- “合同买家联盟的故事”，詹姆斯·艾伦·麦克弗森，大西洋月刊，1972年：<https://cdn.theatlantic.com/assets/media/pdf/2014/05/mcpherson-contract-buyers.pdf>
- “美国国家民事骚乱顾问委员会报告：报告摘要”，1968年：www.eisenhowerfoundation.org/docs/kerner.pdf

突显公平住房正义中心工作的资源讨论指南

以下页面是有关系列纪录片《分裂的美国》、纪录片电影《地点问题》以及美国国家公共电台《美国人生》一期节目中所述住房故事的几点讨论指南。这些资源均深入探讨了公平住房主题并突显了公平住房正义中心的工作。指南旨在引导讨论各个资源所包含的材料。

“这是我们的美国，但它并非我们所承诺的模样。”

背景

EPIX原创系列纪录片《分裂的美国》突出讲述了有关教育、住房、医疗保健、劳动、刑事司法及政治制度方面的不平等故事，所有故事共同交织成一部由八个故事、五个部分组成的系列片。

您可访问<https://docs.google.com/forms/d/e/1FAIpQLSfcjsbM2fRLdUWoB8MpNyMIS4pjBuUE1-eBeSCHhaQITKfErQ/viewform>，获取《分裂的美国》中任一故事的DVD或MP4。

您还可在多个平台上查看《分裂的美国》完整剧集，如EPIX、Hulu和亚马逊等。如需了解更多详情，请访问：<https://americadividedseries.com/how-to-watch/>。

分裂的家庭

在这一开创性系列片所讲述的八个故事中，有一个故事聚焦家庭的分裂。在“分裂的家庭”中，传奇电视节目制作人诺曼·李尔探讨了纽约市存在的住房不平等现象。“一家人”、“美好时光”及“杰弗逊一家”的创作者与纽约市的房地产经纪人、无家可归者、住房活动分子、房东和市政官员交流，探讨该市的负担能力危机，并在公平住房正义中心的帮助下，卧底调查住房歧视情况。

讨论问题

- “美国梦”编织的一个神话是“向上层社会流动”的可能性。如果您努力工作，循规蹈矩，您和您的孩子将能够实现一个比前面一代更美好、更繁荣的未来。思考这一承诺与您自身的经历相比有何区别。
- 住房市场持续的种族隔离和不平等如何导致其他体系（如我们的教育体系或刑事司法体系）持续的不平等？
- 该电影展示了租赁市场存在的一例持续种族歧视。您是否感到震惊，在我们的国家通过公平住房法律几十年后竟然还存在这样的歧视？您在您的社区中经历过怎样的种族歧视？

- 中产阶级层化对贫穷社区造成巨大压力，经常导致现有居民被迫迁居——无论是因无良房东和房地产投机商的非法骚扰，或是因市场规律导致租金和房价上涨。您认为有哪些政策或策略可供城市振兴并改善贫困的城市社区，同时确保社区保持开放性并变得更具包容性，而不造成大面积迁居？作为个人，您能在这一过程中发挥怎样的作用？
- 在电影中，诺曼·李尔提出问题，“肤色仍然决定命运吗？”“人们所能获得的生活机会仍然由种族或民族所决定吗？”您认为呢？
- 尼克尔·汉娜·琼斯表示，我们制定了公平住房法律，但并未实现公平住房。弗瑞德·弗莱伯格表示，从未有足够的资源投入到大力执行联邦《公平住房法案》中。这些专家均表示，其原因在于缺乏政治意愿。在发现许多领导人均缺乏解决棘手问题或满足社会主要需求的政治意愿时，作为公民，我们能做些什么？

相关材料

- 访问<https://americadividedseries.com>，了解更多有关该系列片及宣传材料中所述故事的讨论指南。

“我们有权抗争。”

背景

该电影将过去为争取公平住房的斗争联系到当代基于种族、性取向、残疾和收入来源的住房偏见事件。该电影讲述了三个有关人们在如今的纽约市遭遇住房歧视的故事。这些故事深刻地描绘了人们在遭遇歧视事件时所受到的伤害及其为正义而抗争的决心。电影还通过专家、民权倡议者及公平住房测试人员讲述了美国经常被忽视的居住隔离历史，并向观众介绍了普遍存在的系统性不公正现象，虽然制定有公平住房法律，但是这些现象仍继续对全美国的社区和个人造成伤害。

讨论问题

- 可制定哪种政策，鼓励改善住房实践？
- 提倡公平住房权利对个人和社会有哪些益处？
- 思考如今的住房提供者如何经常“通过握手和微笑实施歧视”，我们有何方法解决这一问题？有哪些未在电影中展示的方法可以用来解决歧视和种族隔离？
- 电影给您留下了哪些问题？哪些话题和问题是您认为自己需要深入了解的？
- 威廉的邻居代表了可能并未直接经历歧视但能伸出援手的人。我们在自己的生活和社区中，有哪些方法可以帮助他人？

相关材料

- 访问公平住房正义中心网站，了解更多有关公平住房正义中心为解决和消除住房歧视所做工作的详情：www.fairhousingjustice.org。
-

“您住在哪里至关重要。”

《美式生活》第512集：租房规则（2013年11月22日）。您可通过如下链接收听该剧集：
<https://www.thisamericanlife.org/radio-archives/episode/512/house-rules>.

背景

您住在哪里至关重要。这决定了学校和医院的质量以及诸如癌症发病率、失业率或市政府是否会对您所在街区的道路进行维修等事情。《美式生活》中的这一集突出讲述了有关美国住房歧视问题的一系列故事。该故事主要由Propublica新闻网当时的记者尼克尔·汉娜·琼斯向南希·厄普代克讲述，其中包括对多名公平住房测试人员所进行的采访。

讨论问题

- 尼克尔·汉娜·琼斯形象地描述了坐在市区公共汽车或地铁上观察经过不同街区时的种族构成变化。还有哪些方法可观察种族隔离情况？
- 你长大的地方对你的生活以及如今的你产生过哪些影响？
- 良好的社区环境需要具备哪些要素？在选择居住地点时，您会考虑哪些因素？

其他资源

无障碍性优先

<http://www.fairhousingfirst.org/>

长岛住房服务

<http://www.lifairhousing.org>

美国全国公平住房联盟

<http://nationalfairhousing.org>

美国全国无家可归者与贫民法律中心

<https://www.nlchp.org>

美国全国低收入住房联盟

<https://www.nhc.org/>

纽约市人权委员会

<http://www.nyc.gov/cchr/>

纽约州人权署 (NYDHR)

<http://www.dhr.ny.gov/>

美国住房与城市发展部 (HUD)

公平住房与平等机会处

https://www.hud.gov/program_offices/fair_housing_equal_opp

美国司法部民权司

美国司法部住房与民事执法处

<https://www.justice.gov/crt/housing-and-civil-enforcement-section>

威斯敏斯特住宅计划公司 (WRO)

<http://www.wroinc.org>

贫困与种族研究行动委员会

<http://www.prrac.org/>

大都市住房与社区政策中心

城市研究所

<https://www.urban.org/policy-centers/metropolitan-housing-and-communities-policy-center>

5: 倡议

公平住房正义中心政策目标

公平住房正义中心（FHJC）是一个非营利性民权组织，其使命是消除住房歧视、促进旨在创建开放、无障碍且包容的社区的政策和计划、加强纽约市地区公平住房法律的执行。

公平住房正义中心支持并倡议地方、州和联邦实施如下政策和计划：

目标一：

帮助确保所有人（包括住房选择历来或目前受到限制的群体）均能够平等地获得和享受本地区的所有住房机会和社区。居住地点至关重要。扩大住房选择可增加机会、减少不平等现象并使人们得以享受融合生活所带来的社会、专业和经济福利。

目标二：

减少居住性种族隔离、促进历来被缩减投资或继续被剥夺资源、便利设施、福利和/或服务的社区的公平发展、帮助创建更多开放、无障碍且包容的社区。居住隔离、集中贫困以及住房歧视导致无家可归者人数上升、加剧社区中产阶级层化及居民被迫迁居并助长了许多其他有害的社会、教育和经济不平等现象。切实推进公平住房的努力应着力消除住房选择壁垒、促进居住融合并修复已经及继续对有色人种和社区造成的伤害。

目标三：

确保面临住房歧视的群体得到充分的保护，公平住房法律能大力实施。目前的政府执法方法被动，大量依赖申诉作出响应且资源不足，未能记录各种微妙的系统化住房歧视形式，导致部分最弱势且边缘化的群体未能得到保护。只有以测试为中心的主动性、系统化、资源充足的执法方法才能更加有效地记录并消除住房歧视行为，同时促进遵守公平住房法律。

尚待解决的公平住房政策问题清单

在纽约市地区，政策和计划可帮助解决如下需求：

- 对抗历来抵制经济适用房开发的区域对经济适用房的反对。
- 配置更多的资源，支持公共执法机构和民间公平住房组织更大力、更积极地执行公平住房法律，包括公平住房测试。
- 确保开发商设计并建设方便残疾人使用的新多户住房。
- 制定区域流动咨询与援助计划，协助享受租金补贴的人们在充满机会的区域获得住房。
- 鼓励在具有较少经济适用房或廉租房单元的区域建设更多的经济适用房，以减少居住隔离和集中贫困。
- 变更限制或阻碍经济适用房开发机会的土地使用政策和/或分区规定。
- 要求分契式公寓及合作公寓委员会披露拒绝申请者的原因。
- 加强对其他仍继续面临歧视并被住房市场排斥的边缘化群体的保护。
- 扩大历来遭受贷款人、房地产代理及政府资助计划冷遇的群体拥有住房的机会。
- 消除限制残疾人享受住房机会的规章壁垒。
- 开展区域合作，确保所有社区的公平发展及资源的公平分配。
- 制定贫困社区的全面振兴策略，包括经济发展、基础设施建设、就业创造计划以及高绩效学校，使所有社区均充满机会。
- 促进开发更多供所有收入阶层居住的混合住房。
- 消除阻碍所有群体平等享受经济适用房机会和计划的地方居住偏好。
- 对从事房地产租赁和销售业务的人员制定更加严格的许可和培训要求。
- 州和地方政府制定并实施策略，通过扩大住房选择并创建开放、无障碍且包容的社区，切实推进公平住房。

促进公平住房的30个方法

1. 了解您的邻居。

认识您的邻居有助于您了解不同的经历、信仰、文化和生活方式。这些关联可以丰富您和他人的生活。欢迎新的居民来到社区。只有了解您的邻居，才能建立一个互相关怀的强大社区。

2. 确定您的信仰传统及他人的信仰传统如何支持公平、平等和包容。

每个具有历史意义的信仰传统都含有被大众广泛认同的深刻信念。如果能更好地了解歧视、不平等及排斥与不同信仰的教义和信念背道而驰的原因，那么具有不同信仰传统的人们便能更加团结而有效地支持公平住房。

3. 确定您所在大楼或住房综合楼的政策和规则遵守公平住房法律。

有时，住房提供者的政策或规章会张贴出来、附在租赁合同中或分发给住户。花点时间阅读这些政策或规章，以确定无任何规定会导致歧视问题或限制任何群体获得、使用或享受住房机会。如果看到任何使您产生担忧的规定，请联系您所在地的公平住房组织，让他们帮助您确定该政策或规章是否违反公平住房法律。

4. 将您的业务委托给经证明信守公平住房承诺的公司。

当您需要住房或住房相关服务时，请光顾有坚实记录显示其遵守公平住房法律和公平贷款法律的房地产公司、房东、保险公司和/或银行。当您准备租房或购房时，请尽可能了解并确保想获得您业务的服务者未有违反公平住房法律或公平贷款法律的历史。该实体是否发广告宣传其支持平等住房？其是否在其网站或书面材料中纳入平等住房标识或政策声明？其广告所用真人模特是否突显不同群体并传达其欢迎所有群体洽谈业务的信息？其是否雇佣具有各种背景的员工？请谨慎判断您辛苦劳动所得所要投资或花费的地方。

5. 举报您所目击或经历的住房歧视。

如果您是歧视行为的受害者或者知晓您所在社区发生了歧视行为，请向公平住房组织或政府执法机构举报。举报该等行为有助于停止住房歧视。您可以促成改变并帮助您的社区变得更加开放。

6. 了解歧视和种族隔离历史。

凡是过去，皆为序章。了解过去对于确定我们今天为创建更加包容公平的社区所应作的改变至关重要。遗憾的是，我们的教育机构很少教授这段历史。您可以首先阅读公平住房正义中心的公平住房工具包所含历史部分，然后自行研究并阅读专门探讨住房歧视、民权及种族隔离主题的期刊和书籍。工具包还包含了您可考虑阅读的参考书目。

7. 了解您在地方、州和联邦公平住房法律项下的权利和责任。

民间公平住房组织和政府执法机构提供有说明现有公平住房权利和责任的宣传册和文献。公平住房正义中心的公平住房工具包也提供了有关这一重要主题的信息。作为消费者，了解自己所享有的公平住房权利至关重要。如果您是住房提供者，那么花些时间了解您在地方、州和联邦公平住房法律项下所承担的义务同样重要。

8. 教授您的子女有关歧视和公平住房的知识。

家长应与自己的子女谈论有关歧视的话题以及为何他们所在的社区不像其所想要的那样多元化。找一些书籍和资源，帮助年幼的孩子理解宽容、平等和包容的概念。如尚未有有关这类问题的活动，您应倡议您的信仰团体针对青少年发起这类活动。有些儿童书籍和计划会涉及这类问题，例如大新奥尔良公平住房行动中心所著书籍《公平住房五号与鬼屋》。

9. 随时了解纽约市地区发生的公平住房事件及问题。

请通过社交媒体关注公平住房正义中心并订阅本中心有关支持活动的时事通讯。您可在Facebook上通过@fairhousingjusticecenter或在Twitter上通过@fairhousingnyc关注本中心，以便接收有关即将举行的公平住房活动、会议、法律行动、政策问题以及您可能想了解的其他活动的信息。随时了解信息，才能更好地发挥您的作用，让公平住房变成现实。

10. 向您的读书俱乐部推荐有关公平住房或民权的书籍。

有许多非常有趣的书籍是有关公平住房和民权的。我们推荐您阅读以下新出版书籍：《法律的颜色：被遗忘的美国政府种族隔离历史》，理查德·罗斯坦著；《有关种族，无关地点：美国机会新视角》，谢乐尔·卡鑫著；《世界与我之间》，塔那西斯·科茨著；《公平住房斗争》，格雷格·斯夸尔斯著；以及《种族隔离循环：社会历程与住宅阶层化》，玛丽亚·克里珊和凯尔·克劳德著。

11. 发起有关公平住房的社区研讨会或邀请演讲者到您所在社区谈谈有关公平住房的问题。

公平住房正义中心及其他地方公平住房组织一直以来都非常乐意为您信仰组织及团体作演讲。有许多专家学者和政府官员也非常乐意为您各类群体演讲有关公平住房问题的内容。

12. 在您的社区发起有关多元文化、残疾意识、种族敏感及性少数群体等问题的研讨会。

马丁·路德·金博士曾说过，“我们的目标是创建至爱社区，这需要我们的灵魂和生活都发生质变。”帮助您的社区深入了解多元文化、残疾意识、种族敏感等问题是促进灵魂发生质变的一个方法，这有助于您的社区变得更加公开、开放和友好。试试看您能否与有举办此类研讨会经验的组织合作并展开对话。

13. 在您的社区放映有关公平住房的影片。

无论是选择诸如“阳光下的葡萄干”等经典影片或诸如公平住房正义中心出品的“地点问题”等更现代的纪录短片，电影都是引发思考和谈话的绝佳媒介。在影片放映结束后，引导观众进行讨论。影片中所描述的情况是否与观众产生共鸣或使事情发生改变，如有，是怎样的共鸣和改变？还要采取哪些行动，才能实现公平住房？

14. 在您所在社区发起活动，利用艺术突出公平住房问题。

艺术可以变成一个引人注目的传播媒介，增强人们对歧视和排斥的意识。您可编排一部地方舞台剧、举办一场诗歌朗诵会、发起一次诗歌擂台赛、组织一场音乐会或歌舞会或举办一场有关民权的艺术展或摄影展。这些类型的活动均可以寓教于乐的形式提高人们对公平住房的意识并获得支持。

15. 发起或参与公平住房月活动。

由于联邦《公平住房法案》是于1968年4月11日颁布的，所以四月被定为美国全国公平住房月。许多组织均会组织开展特别活动，以纪念该法的通过。您可考虑与您的信仰团体合作，共同发起某种认可并肯定住房方面的公平、平等及包容理念的活动。

16. 到您所在地的公平住房组织或民权组织当志愿者。

公平住房正义中心及大多数地方公平住房组织和民权组织一直都在招募志愿者，以经过培训帮助开展活动策划、筹资、研究、演讲等活动。公平住房组织经常会向高中生和大学生提供实习机会，供其获得学分和经验。这是个绝佳方法，既能对您所在社区作出重要贡献，又能深入了解当前的公平住房问题。

17. 发起或参与对您所在地公平住房组织有益的筹资活动。

我们还很多该做的工作要做。社区的筹资活动、捐款和出资是维持公平住房计划的重要收入来源。您的贡献至关重要。

18. 鼓励您的信仰团体或教会加入公平住房正义中心的跨信仰行动网络。

您可与各种致力于创建更多开放、公正、包容的社区的信仰团体合作。加入该网络有利于您随时了解本地区的公平住房问题、公平住房案件、社区活动以及其他活动。您可访问www.bbcfairhousing.org，注册加入跨信仰行动网络。

19. 分享您的公平住房故事。

您可分享您所居住的地方如何对您的生活产生影响以及您为何支持您所在社区的公平住房。您可发送电子邮件至fhjc@fairhousingjustice.org并在主题栏中注明“我的公平住房故事”，或在Facebook和Twitter上发帖并添加“#我的公平住房故事”标签，向公平住房正义中心分享您的故事。您可向您的朋友、家人或同事讲述公平住房对您而言十分重要的原因。您可在您所在网络倡导公平住房，向他人讲解该问题并鼓励他人支持其所在社区的公平住房。

20. 登记投票并提名他人参与投票。

登记投票并行使投票权至关重要，而同样重要的是，了解候选人是否支持公平住房，及其当选后是否会投入更多的资源确保公平住房法律得到大力执行，是否会支持旨在扩大住房选择并减少学校及住房种族隔离的政策，以及是否会支持公平的社区发展，使所有社区均能充满机会。您可参加候选人论坛，表达您的关切，并写信告诉他们公平住房是您及您的社区所关注的首要问题。如果您尚未登记，请访问<https://www.usa.gov/register-to-vote>，了解您所在州登记投票的方法。您可访问<https://www.usa.gov/elected-officials>，查询您所在州的民意代表及其联系方式。

21. 支持拟定的公平住房政策和计划。

预防歧视并修复过往歧视及几十年种族隔离所造成的伤害这一使命任重道远。您可通过支持推进公平住房议程的计划、政策或立法帮助我们完成使命。您可联系您所在地的公平住房组织，了解参与这些工作的方法。

22. 公开反对任何性质的仇恨犯罪、偏执、不宽容及歧视。

您可独自或通过您的网络谴责任何性质的仇恨行为、偏执和不宽容，并坚持主张您的社区保持开放和友好。您可对成为仇恨犯罪目标的人们表示支持。

23. 提倡您所在社区的公共空间和住房向残疾人开放并具有无障碍性。

公平住房也与确保残疾人享有充分参与社区生活的平等机会有关。但是，如果公共空间和/或大部分住房不具有无障碍性，这一目标便无法实现。无障碍性是一项公民权利。您可与地方公平住房团体及残疾人权利组织合作，共同倡议提高住房和公共空间的无障碍性。

24. 提倡建设融合、公平且高性能的学校。

教育平等与公平住房密不可分。融合、公平且高性能的学校可促进居住融合，而居住融合又可促进学校的种族融合。如果您是学校的家长与师生协会成员或只是对此问题有所关心的家长，您可参与进来，了解是否有方法确保您所在社区的学校平等地服务不同学生群体并向所学生提供高质量的教育经验。

25. 提倡学校课程和计划加深对他人的理解、宽容和尊重。

了解您子女所在学校的课程是否教授有关歧视和居住隔离的历史。配合学校确保社会学科、美国历史及其他课程均教授该历史。鼓励您的学校将公平住房纳入特殊计划，使学生充分准备好生活在一个多元、多民族、多文化的世界。

26. 参与赤贫社区或困难社区的振兴工作。

要使每个社区均充满机会，需持续投入公共和私人资源，致力于经济发展、就业创造计划、学校改进、基础设施建设等。地方社区组织、社区发展公司及租户组织均向人们提供参与倡议该等变化及其他变化的机会。

27. 寄信发表社会版或社会对页版文章，支持公平住房问题。

寄送社会对页版文章及信件给报社编辑是表达您对重要公平住房问题的担忧和观点的好方法。文章的内容可以涉及各种问题，如经济适用房建设争议、仇恨犯罪事件、削弱公平住房法律的立法提案以及有关排除残疾人集体住房的决策等。咨询当地报纸及其他新闻媒体，了解其向编辑提交社会对页版文章和信件的指南。如需帮助，请联系您所在地的公平住房组织。

28. 参加公平住房法院听证会或审判，支持歧视行为的受害者。

与大多数案件不同，公平住房听证会和审判不常举行。但是，如有举行，极重要的一点是社区居民到庭观看审判过程，让事实审判员知晓住房歧视对该社区而言具有重大的公共意义。您所在地的公平住房组织可提供有关听证会或审判预定举行时间的通知，以便您参加听证会或审判。

29. 就有关公平住房的迫切问题在公众听证会上和向立法机构作证。

针对影响公平住房权利和机会的立法提案或法规表达您的关切或支持。立法者作出决策时，常常未能听取关心公平住房以及高度重视确保其社区全面开放的人们的意见。如无法出席听证会，您可写信给您所在地的立法者，让其了解您支持公平住房的观点。

30. 组织或参与有关公平住房问题的集会、示威游行或请愿活动。

与地方公平住房组织和民权组织一起展开行动，支持或抗议影响本地区公平住房的问题。五十年前，为通过公平住房法律，经常需要开展有组织的非暴力活动。如今，为了确保这些法律得以执行且公平住房权利得到充分保护，有时仍有必要采取这种策略。