

紐約州勞工福利基金的影響綜述

Paola Echave、Elaine Waxman、Hamutal Bernstein、David Dyssegaard Kallick、Poonam Gupta、Julio Salas、Luis Gallardo 及 Ashleigh-Ann Sutherland

2023 年 1 月

新冠肺炎 (COVID-

19) 疫情高峰期間，各州政府採取行動以彌補聯邦應急安全保障計劃的缺口，特別是針對那些因移民身份而被排除在援助計劃之外的人們。¹2021年，為填補這一缺口，紐約州設立了該州有史以來規模最大的一項計劃：21億美元的勞工福利基金

(EWF)。該基金旨在為已經失業但未能領取失業保險的居民——主要是無證移民——提供援助，援助金額等同於其他工人當年領取的失業救濟金。得益於該基金，130,000名紐約州工人獲得了15,600美元的一次性援助金。人數約佔估計符合資格的305,000人中的40%。為了進一步瞭解該計劃的成功與不足之處，城市研究所 (Urban Institute) 和移民研究計劃 (Immigration Research Initiative) 對援助目標人群中的個人申請者進行了一項調查 (見方框1)。研究人員與社區組織 (CBO) 合作，對一些符合EWF資格的人士進行了訪談。

此次合作項目的第一部分是進行一項定性研究，“我們終於得到了認可”：勞工福利基金申請人的故事和觀點。²我們的研究團隊對 9 個社區組織和 15 名工人進行了訪談，瞭解了他們對 EWF 的體會；我們發現，該基金讓工人能夠在嚴重失業期間維持生計，支付滯納房租和其他賬單，償還疫情期間的債務，並解決他們的住房問題。接下來，我們將分享項目的第二階段，即一項大規模調查之結果。參與者雖然種族和國籍各不相同，但他們目前都居住在長島、紐約市、紐約市北郊和紐約上州 (見方框 2)。這些調查結果旨在幫助開展宣導工作和未來的立法，因為全美各地都在想辦法為被排除工人提供永久性失業救濟計劃。

¹ Smith、Robert C.、Manuel Castro、Andrés Besserer Rayas 及 NICE 團隊。2020。移民服務組織：與政府建立重要合作伙伴關係，在大流行病期間幫助那些遭受打擊最嚴重且獲得最少協助的人群。紐約：新移民社區賦權組織 (New Immigrant Community Empowerment) & 巴魯克學院 (Baruch College)。

²² Waxman、Elaine、David Dyssegaard Kallick、Poonam Gupta、Paola Echave、Luis H. Gallardo、Julio Salas 及 Hamutal Bernstein。2022。‘我們終於得到了認可’：被排除工人基金申請人的故事和觀點。華盛頓哥倫比亞特區：城市研究所 (Urban Institute)。

方框 1

研究方法

- 城市研究所 (Urban Institute) 和移民研究計劃 (Immigration Research Initiative) 與紐約州的十個移民服務社區組織展開了合作，這些組織分別代表了紐約上州及下州，並有多元的種族和族裔：非洲社區聯合會 (African Communities Together)、布祿侖華人協會 (BCA)、亞裔維權團體 (DRUM)、移民家庭司法正義中心 (JMF)、紐約州中部地區教育及服務基金 (MESF)、民權社區行動中心 (MinKwon Center for Community Action)、紐約社區變革中心 (NYCC)、街頭小販項目 (SVP)、工作場所項目 (Workplace Project) 及紐約工人正義中心 (WJCNY)。
- 這些合作組織通過聯繫其成員和相關社區人士來招募調查參與者。
- 該調查於2022年6月21日至7月27日進行。
- 受訪者通過網絡、電話或在社區組織的協助下，參與了調查。
- 該調查使用了阿拉伯語、孟加拉語、漢語、法語、英語、韓語和西班牙語。
- 參與者在完成調查後會收到一張價值25美元的Visa禮品卡。
- 這些合作社區組織將根據其任務獲得2,500至5,000美元的津貼。

主要發現

- **該基金的兩大用途是支付房租和購買食物。在新冠肺炎 (COVID-19) 疫情引起的經濟嚴重衰退期間，該計劃旨在滿足失業人員的基本需求。對於該基金受助人來說，這一目標顯然已經成功實現。66%的受助人表示，他們將大部分援助金用於支付滯納房租，而29%的受助人表示，他們將大部分援助金用於購買食物。**
- **人們獲得EWF為其增加收入和獲得福祉開闢了新的可能性。大約五分之一的受助人表示，他們會投資對其目前的工作有幫助的項目，而約15%的受助人表示他們接受了職業培訓。41%的受助人表示，他們會預約體檢或其他醫療服務。15%的受助人表示，他們會改善自身生活狀況（搬進新公寓、新社區；見圖1）。還有一些人表示，他們會參與一些活動，如享受休閒時光（25%）或拜訪住在外地的家人和朋友（12%）。**
- **獲得EWF有助於受助人參與那些提高其經濟地位和社區參與度的活動。20%的人稱，他們申請了ITIN（見圖2）；44%的人參加了集會、遊行或其他活動，以爭取第二輪援助；45%的人參加了志願服務等社區活動；36%的人主張改善工作場所，比如提高新冠肺炎（COVID-19）防疫安全措施或工資。**
- **無證移民通常在物質生活保障方面存在困難，而那些 EWF 受助人免受了最嚴重的貧困影響。約 68% 的 EWF 受助人稱，他們在接受調查前 30 天內會出現無法保障自身食物需求的情況，而那些未獲得該基金援助的調查對象中這一比例為 84%（見圖 3）。在調查過程中，與受助人相比，未獲得 EWF 援助的人更有可能報告稱，他們仍在償還新冠疫情期間欠下的債務或貸款（59%比 47%）。**

方框 2

所有調查對象的人口特徵

- 共有667人參加了此次調查，其中有408人作了回復（回復率為61%）。
- 73%的受訪者申請了EWF。在這些申請者中，有73%的人收到了援助金，剩餘27%的人沒有收到。³其中有95%的受助人獲得了第一級援助金（15,600美元），5%的人獲得第二級援助金（3,200美元）。⁴
- 78%的受訪者住在紐約市，19%的人住在紐約州其他地方。這與紐約無證移民的分布情況大致相符。⁵
- 參與者來自35個不同的國家。參與者的語言使用比例分別是西班牙文54%、法文10%、韓文13%、中文12%、孟加拉文1%、英文9%和阿拉伯文不到1%。
- 72%的人表示，他們在參與調查時沒有證件或可能沒有證件。⁶

有關調查對象人口統計特徵的更多信息，請參閱完整介紹。⁷

³ 有兩個申請人，沒有說明他們是否獲得了援助。

⁴ 這與數據非常吻合，該數據顯示有 99%的受助人獲得了第一級援助金。請參見紐約州勞工廳（New York State Department of Labor）。2021 年。“紐約州被排除工人基金白皮書（New York State Excluded Workers Fund White Paper）”。紐約州：紐約州勞工廳。

⁵ 這也與行政數據非常吻合，該數據顯示有 79%的受助人居住在紐約市。

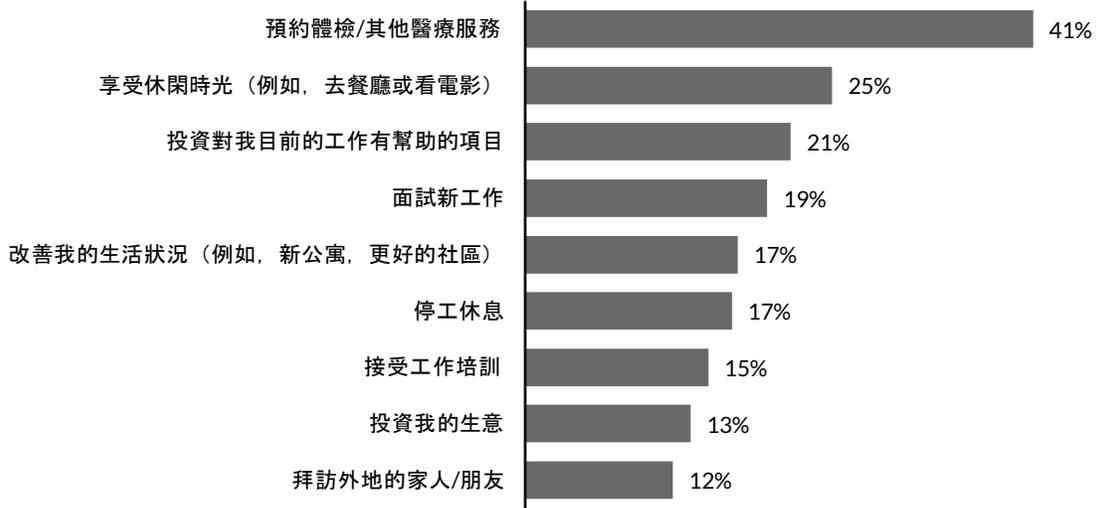
⁶ 34%的人未對自身公民身份或移民身份進行說明。我們認為這些受訪者可能是無證移民。儘管這種方法可能存在侷限性，但考慮到目標人群的情況，我們認為這種方法是合理的，而且與移民研究領域採取的方法相一致（見上文參考文獻）。另見 Bachmeier、James D.、Jennifer Van Hook 和 Frank D. Bean。2014 年。“我們可以衡量移民的法律地位嗎？美國兩次調查的教訓。”（“Can We Measure Immigrants' Legal Status? Lessons from Two US Surveys”）《國際移民評論》（*International Migration Review*）48 (2)：538–66。

<https://doi.org/10.1111/imre.12059> 及 Young、Maria-Elena De Trinidad 和 Daniel S. Madrigal。2017 年。“記錄法律地位：健康研究方面無證狀態調查的系統綜述。”（“Documenting Legal Status: A Systematic Review of Measurement of Undocumented Status in Health Research”）《公共衛生評論》（*Public Health Review*）38 (26)。 <https://doi.org/10.1186/s40985-017-0073-4>。

⁷ Waxman、Elaine、Hamutal Bernstein、David Dyssegaard Kallick、Poonam Gupta、Paola Echave、Julio Salas、Luis Gallardo 及 Ashleigh-Ann Sutherland。2023。“擴大社會安全保障計劃的包容性：紐約被排除工人基金的影響” 華盛頓哥倫比亞特區：城市研究所（Urban Institute）。

圖 1

2022 年受助人申請勞工福利基金後參與的活動

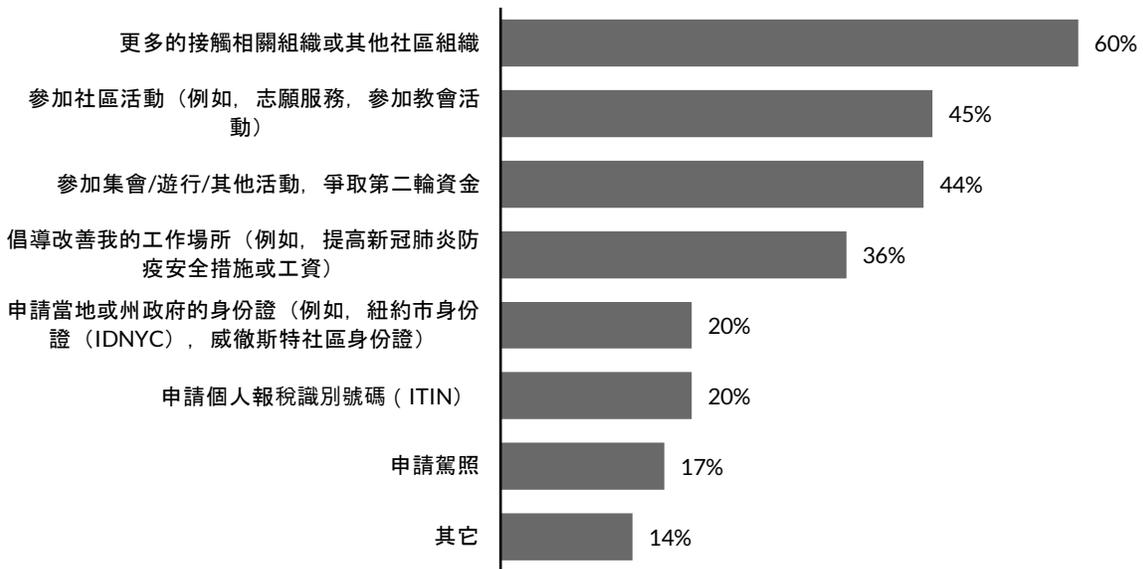


資料來源：城市研究所 (Urban Institute) 和移民研究計劃 (Immigration Research Initiative) 之勞工福利基金調查，2022 年 6 月 21 日至 7 月 27 日。

注：EWF=勞工福利基金 (Excluded Workers Fund)。估計值未加權。我們詢問了 217 名 EWF 受助人 (2%的受助人信息不全)，“在申請 EWF 後，您是否參與了以下活動？”

圖 2

2022 年受助人申請勞工福利基金後參與的社區活動



資料來源：城市研究所 (Urban Institute) 和移民研究計劃 (Immigration Research Initiative) 之勞工福利基金調查，2022 年 6 月 21 日至 7 月 27 日。

注：EWF=勞工福利基金；IDNYC=紐約市身份證；ITIN=個人報稅識別號碼。估計值未加權。我們詢問了 217 名 EWF 受助人 (2%的受助人信息不全)，“在申請 EWF 後，您是否參與了以下活動？”

支持他們享受所得稅抵免。⁹ EWF顯然獲得了成功，這表明，在政府努力、社區合作和數據隱私保障的適當配合下，安全保障計劃可以覆蓋那些從前可能難以獲得保障的個人和家庭。

致謝

本案例研究由羅賓漢基金會（Robin Hood Foundation）和開放社會基金會（Open Society Foundations）資助，是城市研究所（Urban Institute）和移民研究計劃（Immigration Research Initiative）的大型聯合評估項目的一部分。我們由衷的向羅賓漢基金會、開放社會基金會以及我們所有資助者表示感謝，是他們的支持讓城市研究所和移民研究計劃能夠推進此次任務。我們由衷的感謝那些幫助我們與工人建立聯繫的社區組織，包括勞工福利基金聯盟（Fund Excluded Workers Coalition）、非洲社區聯合會（African Communities Together）、布祿侖華人協會（BCA）、亞裔維權團體（DRUM）、移民家庭司法正義中心（JMF）、紐約州中部地區教育及服務基金（MESF）、民權社區行動中心（MinKwon Center for Community Action）、紐約社區變革中心（NYCC）、街頭小販項目（SVP）、工作場所項目（Workplace Project）和紐約工人正義中心（WJCNY）。此外，感謝Landmark Associates為此次調查提供的翻譯服務幫助，以及Research Support Services提供的調查訪談和電話調查幫助。作者們感謝Robert Smith和Tim Triplett的幫助，並感謝Alex Dallman對此次撰文的精心編輯。最後，再次向各位參加此次調查的工作人員表示感謝。

本文所述觀點僅為作者個人觀點，城市研究所及其受託人、資助者或移民研究計劃不應承擔相關責任。資助者對城市研究所或移民研究計劃專家的研究結果或見解和建議不予置評。有關城市研究所資助原則的更多信息，請訪問 www.urban.org/fundingprinciples。



500 L'Enfant Plaza SW
Washington, DC 20024

www.urban.org

關於城市研究所

城市研究所是一個領先的非營利研究機構，致力於給出循證見解，以改善人們的生活並加強社區建設。50年來，城市研究所一直是複雜社會和經濟問題嚴謹分析的可靠來源；向決策者、慈善家和從業者提供戰略建議；並為所有人獲得更多機會提供新的、有前景的意見。我們的工作能夠激發有效決策，促進公平，增進民眾和地方的福祉。

版權所有 © 2023 年 1 月。城市研究所。未經城市研究所許可，不得複製本文件。



115 East 9th Street
New York, NY 10003

www.immresearch.org

關於移民研究計劃（IMMIGRATION RESEARCH INITIATIVE）

移民研究計劃是一個非營利、無黨派的移民融合智庫，主要研究美國移民的經濟、社會和文化包容問題。移民研究計劃致力於瞭解移民在美國的情況，以及移民接受社區的變化情況，尤其是移民對種族、性別和收入公平的影響。

⁹ “向個人報稅識別號碼 (ITIN) 申報者提供所得稅抵免 (ETC) 的州地圖” 國家移民法律中心 (National Immigration Law Center)，查閱於 2022 年 11 月 11 日。 <https://www.nilc.org/issues/taxes/tax-credit-itin-filers/>.