발의안

제31호

주정부 예산. 주정부 및 지방정부. 주민발의 헌법 개정안 및 법안.

공식 명칭 및 개요 법무장관 작성

주정부 예산. 주정부 및 지방정부. 주민발의 헌법 개정안 및 법안.

- 주정부의 예산 주기를 2년으로 정합니다.
- 상쇄 세입 또는 지출 삭감이 이루어지지 않는 한, 주의회가 2,500만 달러를 초과하는 지출을 발생시키는 것을 금지합니다.
- 재정 비상사태가 선포된 기간 동안 주의회가 조치를 취하지 못하는 경우, 주지사가 일방적으로 예산을 삭감하는 것을 허용합니다.
- 모든 주정부 프로그램에 대해 성과를 심사할 것을 요구합니다.
- 주정부 및 지방정부 예산에 대한 성과 목표를 요구합니다.
- 주의회에서 표결을 하기 최소한 3일 전에 법안을 공표할 것을 요구합니다.
- 주의회나 주정부 기관이 60일 이내에 변경을 거부하지 않는 한, 지방정부가 주정부가 자금을 제공하는 프로그램과 관련된 법률들을 지방정부에 적용하는 방법을 변경하는 것을 허용합니다.

주정부 및 지방정부에 미치는 재정적인 순영향에 대한 법률 분석가의 추정 요약.

- 주 판매세 수입이 매년 약 2억 달러 감소하고, 특정한 지방정부에 대한 자금 제공이 이에 상응하는 금액만큼 증가합니다.
- 주정부와 지방정부의 지출과 세입에 보다 중대한 다른 변경이 발생할 가능성이 있고, 그 규모는 공무워들의 향후 결정에 따라 달라집니다.

입법분석관의 분석

개요

31

이 법안은 지방정부, 입법부 및 주지사의 일부 의무 사항을 변경시킵니다. 또한 주정부 및 지방정부 운영의 일부 측면을 변화시킵니다. 그림 1은 이 법안의 주요 조항을 요약하여 보여 주고 있으며, 아래에 각 조항에 대한 자세한 설명이 나와 있습니다.

지방정부 계획의 허가 및 자금 지원

제안 사항

지방정부가 신규 계획을 수립하는 것을 허용합니다. 이 법안에 따라 카운티와 기타 지방정부(예: 각 시, 학군, 커뮤니티 칼리지 지구, 특별 구획 등)는 각자 시민에게 서비스를 제공하는 방식을 조율하기 위한 계획을 수립할 수 있습니다. 이러한 계획에서는 경제 개발, 교육, 사회보장 서비스, 공공 안전, 공공 보건 등 다양한 분야에서 지방정부가 서비스를 제공하는 방식에 대해 다룰 수 있습니다. 각 계획은 (1) 카운티, (2) 해당 카운티 학생의 과반수가 속해 있는 학군, (3) 그 외 해당 카운티 인구의 과반수를 대표하는 지방정부의 집행 위원회가 승인해야 합니다. 지방 행정 기관은 이러한 계획을 시행할 수 있도록 주에서 일부 자금 지원을 받게 됩니다(아래 설명).

지방정부가 주정부 지원 프로그램의 시행을 변경할 수 있도록 허용합니다. 주법 또는 규칙이 자신들의 계획 수행 권한을 제한한다고 판단하는 경우, 지방정부는 기존 주법 또는 규칙의 목표에 "기능적으로 상응하는" 지방 절차를 수립할 수 있습니다. 지방정부는 주정부 자금의 지원을 받는 주정부 프로그램을 시행하는 데 있어 주법 또는

31

주정부 예산. 주정부 및 지방정부. 박의안 주민발의 헌법 개정안 및 법안.

입법분석관에 의한 분석 계속

규칙 대신 이러한 지방 절차를 따를 수 있습니다. 입법부(주법의 경우) 또는 관련 주 부서(주 규칙의 경우) 는 이러한 대안적 지방 절차를 거부할 기회를 갖게 됩니다. 지방 차원에서 수립된 절차는 동일한 절차를 통해 갱신하지 않는 한 4년 후 만료됩니다.

지방 재산세 이전을 허용합니다.

캘리포니아주 납세자들은 매년 재산세로 지방정부에 약 5백억 달러를 납부합니다. 각 카운티별로 지방정부 기관들 사이에 재산세를 배분하는 방법은 주법에서 정하고 있습니다. 이 법안은 계획에 참여하는 지방정부들이 자신들에게 할당된 재산세를 원하는 방식으로 지방정부들 사이에 이전하는 것을 허용합니다. 적용 대상인 각 지방정부는 집행 위원회에서 2/3 득표로 해당 변경 사항을 승인해야 합니다.

일부 주 판매세 세입을 지방정부로 *이전합니다.* 현재 캘리포니아주 평균 판매세율은 8퍼센트를 약간 넘습니다. 판매세 세입은 2009-10년 기간 동안 422억 달러였고, 이는 주정부와 지방정부들 사이에 대략 균등하게 배분되었습니다. 2013-14 회계연도부터 시작하여 이 법안은 주정부 몫의 일부분을 신규 계획을 시행하는 카운티로 이전하도록 합니다. 납세자가 납부하는 판매세에는 변동이 없습니다. 이같은 변동으로 인해 계획을 시행하는 참여 카운티 지방정부의 세입은 단기적으로 연간 총액 약 2억 달러가 증가하게 될 것입니다. 주 세입은 그에 상응하는 금액만큼 감소하게 될 것이고, 그 결과 주정부 프로그램에 지원할 예산은 사라지게 됩니다. 판매세는 인구 규모를 기준으로 참여 카운티에 할당됩니다. 법안은 지방정부의 계획을 통해 판매세의 배분 및 해당 계획의 시행 지원에 사용될 일체의 다른 기금에 대한 배분 문제를 의무적으로 정하도록 하고 있습니다.

그림 1

발의안 제31호의 주요 조항



✔ 지방정부 계획의 허가 및 자금 지원

- 지방정부가 자체 공공 서비스를 조율하기 위한 계획을 시행하는 카운티에 주 세입을 일부 이전합니다.
- 이러한 지방정부가 주 지원 프로그램 시행을 위한 절차를 자체적으로 수립하는 것을 허용합니다.
- 이러한 지방정부가 지방 재산세를 서로 간에 이전하는 것을 허용합니다.

✔ 입법부의 특정 법안 통과 권한 제한

- 새로운 자금 확보 출처 및/또는 지출 감축이 확인되지 않는 한 주 비용 지출을 늘리거나 세입을 감소시키는 특정 법안을 통과시킬 수 있는 입법부의 권한을 제한합니다.
 - 다양한 유형의 법안을 상기 요건에서 면제합니다.
- 거의 모든 법안 및 수정안에 대해 입법부 승인 최소 3일전 일반에 공개하는 것을 의무화합니다.

주지사의 주 지출 감축 권한 확대

• 주지사가 특정 상황에서 주 재정 위기 상황 시 지출을 감축할 수 있도록 허용합니다.



✔ 공공 예산 책정 및 감독 절차 변경

- 연단위로 진행되는 주 예산 책정 절차를 2년에 걸친 주 예산 책정 절차로 변경합니다.
- 입법부가 2년 간의 의회 일정 중 일부를 각종 공공 프로그램의 입법부 감독 목적으로 할애하는 것을 의무화합니다.
- 주정부 및 지방정부가 각종 프로그램의 효과성을 평가하고 각자의 예산이 여러 가지 목표를 어떻게 충족하는지 설명하도록 의무화합니다.

입법분석관에 의한 분석

계속

재정적 영향

앞서 기술한 2억 달러의 이전과 더불어, 주정부와 지방정부에 대한 그 외 추가적인 재정적 영향도 있을 것입니다. 예를 들어, 지방정부가 주정부 지원 프로그램 시행을 위한 자체적 절차를 수립하도록 허용할 경우, 주정부 절차를 적용할 때와는 다른 프로그램 결과물이 발생하여 주정부 또는 지방정부 비용이 발생하게 될 가능성이 있습니다. 지방정부가 재산세를 이전할 수 있도록 허용할 경우, 특정 지방정부에 얼마나 많은 돈이 가게 되는지에 영향을 미칠 수 있지만, 재산세 납세자들이 내는 총 금액에는 변동이 없을 것입니다. 또한, 지방정부는 신규 계획 수립 및 시행에 소액의 추가 금액을 지출할 가능성이 있습니다. 법안의 이 부분에 따른 변동 사항은 (1) 얼마나 많은 수의 카운티가 계획을 수립하는지, (2) 얼마나 많은 지방정부가 주정부 지원 프로그램 시행 방식을 변경할 것인지, (3) 그러한 활동의 결과가 어떤지에 따라 결정될 것입니다. 그렇기 때문에 주정부 및 지방정부에 대한 본 법안의 순 재정 영향은 예측이 불가능합니다. 일부 카운티의 경우 그 영향이 상당할 수 있습니다.

입법부의 특정 법안 통과 권한 제한 현재 법률

예산 및 기타 법안. 매년, 입법부와 주지사는 주 예산안과 기타 법안들을 승인합니다. 예산안이 승인되어야 일반 기금(General Fund)과 그 외 다른 많은 주 계정에서 지출이가능합니다. (일반 기금은 교육, 보건, 사회보장 서비스, 교도소 및 기타 여러프로그램에 대한 예산을 지원하는 주정부의 주요 운용 계정입니다.) 일반적으로, 예산안과 대부분의 다른 법안들이 통과되려면 입법부의

양원(상원과 하원)에서 모두 과반수 찬성표가 필요합니다. 하지만 주 세금을 인상하려면 양원에서 각각 2/3 찬성표가 필요합니다.

새로운 법의 도입을 고려할 때 사용하는 일반적인 절차로서 입법부와 주지사는 주 지출과 세입에 대해 각각 제안된 법이 미칠 수 있는 영향을 검토하게 됩니다. 주 헌법에 주정부가 각각의 신규 법률에 대해 자금 조달 방법을 명시하도록 의무화하고 있지는 않지만, 주정부가 전체적으로 균형 예산을 달성해야 한다고 정하고 있습니다. 구체적으로 보면 매년 주에서 예산안을 채택할 때마다 주에서는 반드시 일반 기금 세입 추정치가 승인된 일반 기금 지출에 상응하거나 초과할 것이라는 사실을 입증해 보여야 합니다.

제안 사항

주 비용을 늘릴 수 있는 입법부 권한을 제한합니다. 이 법안은 어느 회계연도든지 주 지출 인상분이 2천 5백만 달러를 초과하는 법안들에 대해 지출 삭감, 세입 인상 또는 이 두 가지의 조합 등을 통해 어떻게 자금을 조달할 것인지를 입증해 보이도록 의무로 정하고 있습니다. 이같은 요건은 새로이 주정부 부서 또는 프로그램을 만들거나, 현재의 주정부 부서 또는 프로그램을 확대하거나, 주정부 지정 지방정부 프로그램을 만들기 위한 법안에 적용됩니다. 이러한 요건으로부터 면제되는 대상으로는 주정부 부서 또는 프로그램에 대한 일회성 지출을 허용하는 법안, 업무량 또는 생활비 증가로 인해 특정 부서 또는 프로그램에 대한 지원 예산을 인상하는 법안, 연방법에 정해진 예산 지원을 제공하기 위한 법안, 단체 협상 협약에 따라 주정부 직원에 대한 급여 또는 기타 보수를 인상하는 법안 등이 포함됩니다. 또한, 2008-09년 이후 어느 연도든지 주 균형 예산 달성을 위해 삭감했던 주정부 프로그램에

31

입법분석관에 의한 분석

대한 예산 지원을 복구하는 법안도 제외됩니다. 주세입을 감소시킬 수 있는 입법부 권한을 제한합니다. 이 법안은 또한 어느 회계연도든지 주 세금 또는 기타 세입 감소분이 2천 5백만 달러를 초과하는 법안들에 대해, 지출 삭감, 세입 인상 또는 이 두 가지의 조합 등을 통해 어떻게 자금을 조달할 것인지를 입증해 보이도록 의무로 정하고 있습니다.

입법부가 법안을 통과시킬 수 있는 시점을 변경합니다. 이 법안에는 입법부가 법안을 통과시킬 수 있는 시점에 영향을 미칠 수 있는 기타 변동 사항도 포함되어 있습니다. 예를 들어, 법안은 표결을 통해 각종 법안과 그러한 법안의 개정안을 통과시키기 전 최소 3일 동안 해당 법안과 개정안을 일반에 공개하도록 의무화하고 있습니다(자연 재해 또는 테러 공격에 대한 대응으로 마련된 특정 법안은 제외).

재정적 영향

이 법안은 입법부가 주 지출을 늘리거나 세입을 감소시키는 일부 법안을 통과시키기 더 어렵게 만들 것입니다. 입법부의 권한을 이러한 방식으로 제한할 경우, 제한하지 않는 경우에 비해 공공 서비스에 대한 주 지출은 줄어들고, 세금과 각종 수수료는 늘어나게 될 수 있습니다. 법안의 이 부분이 초래하는 재정적 영향은 입법부의 향후 결정에 따라 달라질 것이기 때문에 그 영향을 예측할 수는 없지만, 시간이 지나면서 그 영향은 상당한 수준에 이를 수 있습니다. 주정부는 지방정부에 상당한 액수의 예산을 지원하므로 시간이 지나면서 지방정부도 영향을 받게될 수 있습니다.

주지사의 주 지출 감축 권한 확대 현재 법률

예산안이 승인되고 나면 발의안 제58호 (2004)에 따라 주지사는 캘리포니아주가 심각한 세입 부족 상황 또는 지출 초과 상태에 직면해 있다고 판단하는 경우 주 재정 비상 사태를 선포할 수 있습니다. 재정 비상 사태가 선포되면, 주지사는 반드시 입법부 특별 회의를 소집해 재정 비상 사태에 대처하기 위한 대응 조치를 제안해야 합니다. 입법부는 45일 이내에 조치 승인 여부를 결정해야 합니다. 그러나 입법부가 45일 기한 이내에 결정하지 않는다 하더라도 현재 주 지출을 삭감할 수 있는 주지사의 권한은 매우 제한적입니다.

제안 사항

투정 상황에서 주지사의 지출 감축을 허용합니다. 이 법안에서는 입법부가 45일이내에 재정 비상 사태에 대응하기 위한 법안을 통과시키지 않을 경우, 주지사가 일반기금 지출을 일부 감소시킬 수 있도록 허용하고 있습니다. 주지사는 대부분의 학교지출, 채무 상환, 연금 납부 및 일부 건강 및 사회보장 서비스 프로그램 지출 등 헌법이나 연방법에서 의무로 정하고 있는 지출은 삭감할수 없습니다. (이 카테고리들은 현재 일반 기금지출의 대부분을 차지하고 있습니다.) 감축분 총액은 균형 예산 달성에 필요한 금액을 초과할 수 없습니다. 입법부는 양원 표결에서 모두 2/3 찬성을 통해 감축안의 전체 또는일부를 무효화할 수 있습니다.

입법분석관에 의한 분석 계속

재정적 영향

주지사의 지출 감축 권한을 확대함으로써 그렇게 하지 않았을 때보다 전반적인 주 지출이 줄어들 수 있습니다. 이러한 변동 사항의 재정적 영향은 예측할 수 없지만 앞으로 수년 후에는 상당한 수준에 도달할 수 있습니다. 지방정부 예산도 주 지출 감소의 영향을 받을 수 있습니다.

공공 예산 책정 및 감독 절차 변경 제안 사항

연단위 주 예산 책정 절차를 2년 단위 절차로 바꿉니다. 이 법안은 주 예산 책정 절차를 연단위(연차) 절차에서 2년 단위(격년차) 절차로 바꾸게 됩니다. 2015년부터 주지사는 2년에 한 번씩 다음 2년에 대한 예산안을 제출하게 됩니다. 예를 들어, 2015년 1월이되면 주지사는 2015년 7월에 시작하는 회계연도와 2016년 7월에 시작하는 회계연도에 대한 예산안을 제안하게 됩니다. 2016년부터 주지사는 2년에 한 번씩 예산 업데이트제안서를 제출할 수 있습니다. 법안은입법부의 예산안 통과에 대해 6월 15일이라는현행 헌법 상 기한은 변경하지 않습니다.

공공 프로그램에 대한 입법부 감독을 위해 구체적인 기간을 할애합니다. 현재 입법부는 2년 동안 여러 번에 걸쳐 다양한 주정부 및 지방정부 프로그램 활동을 감독 및 검토하고 있습니다. 이 법안에서는 입법부가 2년에 걸친 회기 중 두 번째 연도 7월부터의 기간을 공공 프로그램 감독 및 검토 기간으로 할애하도록 정하고 있습니다. 구체적으로 법안에서는 입법부가 최소 5년에 한 차례 주정부가 관리하거나 지방정부가 관리하는 모든 주정부 지원 프로그램을 검토하는 절차를 수립해 그 절차를 사용하도록 의무화하고 있습니다. 이러한 감독 활동을 수행하는 동안, 입법부는 (1) 즉시 발효하는 법안(보통 양원 표결에서 모두 2/3 찬성표가 필요), 또는 (2) 주지사의 거부권을 무효화하는 법안(이 또한 양원 표결에서 모두 2/3 찬성표 필요) 을 제외하고는 통과시킬 수 없습니다.

새로운 주정부 및 지방정부 예산 책정 요건을 부과합니다. 현재, 주정부와 지방정부는 공공 프로그램의 운영 평가 방법을 결정하는 데 있어 폭넓은 재량권을 가지고 있습니다. 이 법안은 주정부와 지방정부로 하여금 예산안에 새로운 항목을 포함시키도록 하는 일반 요건을 부과하고 있습니다. 구체적으로, 각 정부는 프로그램의 효과성을 평가하여 예산이 다양한 프로그램 목표를 어떻게 충족시키고 있는지를 설명해야 합니다. 주정부와 지방정부는 그러한 목표 달성 측면의 진척도를 보고해야 합니다.

재정적 영향

주정부와 지방정부는 새로운 예산 책정 요건을 시행하고 새로운 평가 요건을 실시하는 데 필요한 시스템을 수립하는 데 추가 비용을 지출하게 될 것입니다. 이같은 비용은 주정부 및 지방정부 담당자들이 해당 요건을 시행하는 방법에 따라 달라지게 됩니다. 주 전체로 볼 때, 필요한 비용은 연간 수백만 달러에서 수천만 달러에 이를 것으로 예상되며, 시간이 지나면서 줄어들 것으로 예상됩니다. 이같은 새로운 예산 책정 및 평가 관련 요건은 지출 우선 순위 재수립, 프로그램 효율, 일부 프로그램 분야에 대한 추가 재투자 등과 같이

31

입법분석관에 의한 분석 계속

다양한 방식으로 의사 결정에 영향을 미칠 수 있습니다. 각 정부에 대한 재정적 영향은 예측이 불가능합니다.

법안의 재정적 영향 요약

그림 2에 요약되어 있듯이 이 법안은 주 판매세 세입 일부를 지방정부의 계획을 수행하는 각 카운티로 이전하게 됩니다. 이같은 변화로 인해 연간 2억 달러에 달하는 주 세입이 감소할 것이며, 그만큼 해당 카운티의 지방정부로 가는 예산 액수가 늘어날 것입니다. 이 법안에 따른 기타 주정부 및 지방정부 차원 재정 변화에 따른 순 영향은

전체적으로 행정 당국자들이 앞으로 어떤 의사 결정을 내리느냐에 따라 달라지므로 예측하기 어렵습니다. 장기적으로 볼 때, 주정부 및 지방정부의 지출 및 세입에서 이러한 기타 변화들은 위에 언급된 2억 달러에 달하는 판매세 세입 이전보다 더 큰 폭으로 나타날 수 있습니다.

그림 2				
발의안	제31호의	주요	재정적	영향

탈의한 제계호의 구요 재성적 영향				
	주정부	지방정부		
지방정부 계획의 허가 및 자금 지원				
각종 계획 자금 지원	연간 세입 2억 달러 축소.	계획 수립 카운티의 지방정부에 대한 연간 세입 2억 달러 증가.		
신규 계획의 효과	예측할 수 없지만 상당한 잠재적 효과.	예측할 수 없지만 일부 카운티에서 상당한 잠재적 효과.		
입법부의 특정 법안 통과 권한 제한	입법부의 향후 행동에 따라 잠재적으로 지출 감소(또는 세입 증대) 효과.	입법부의 미래 행동에 따라 지방 프로그램에 대한 주정부 자금 지원 측면 잠재적 변동.		
주지사의 주 지출 감축 권한 확대	몇년 이내 지출 감소 가능성.	몇년 내 지방 프로그램에 대한 주 자금 지원 감소 가능성.		
공공 예산 책정 및 감독 절차 변경				
시행 비용	시간이 지나면서 줄어들겠지만, 잠재적 비용 연간 수천만 달러.	시간이 지나면서 줄어들겠지만, 잠재적 비용 연간 수천만 달러.		
신규 요건의 영향	예측 불가능.	예측 불가능.		