

## 用於資助教育的臨時稅收。保證地方公共安全資金。動議憲法修正案。

- 對超過25萬美元的年收入增收個人所得稅，為期七年。
- 銷售和使用稅提高¼美分，為期四年。
- 臨時稅收的89%劃撥給幼稚園至12年級學校，11%劃撥給社區學院。
- 禁止將資金作為行政成本，但允許地方教務委員會透過公開會議以及年度審計自行決定資金的花費方式。
- 保證公共安全服務的資金從州政府轉向地方政府。

### 立法分析員總結對州和地方政府淨財政影響的估計：

- 2012-13年到2016-17年，每年新增州稅收額60億美元；2011-12、2017-18、2018-19年有金額較小的額外稅收。
- 這些額外稅收可用於資助州預算內的計劃。主要針對教育計劃的2012-13年60億美元開支削減不會生效。

## 立法分析員的分析

### 概述

該提案暫時提高所有納稅人的州銷售稅稅率以及高收入納稅人的個人所得稅(PIT)稅率。這些暫時增加的稅收提供新的收入，用於支付州預算資助的計劃。州2012-13年預算計劃——由州立法院及州長於2012年6月批准——假設本提案獲得通過。然而，該份預算

計劃也包括一份在選民反對該提案的情況下要求縮減經費（稱為「觸發削減」）的備選計劃。該提案還將某些要求加進州憲法，這些要求與最近一些州計劃責任轉移給地方政府相關。圖1總結該提案的主要條款，詳細討論參見下文。

圖1

### 第30號提案概述

#### 州稅收及收入

- 按每一美元增收四分之一美分的比例提高銷售稅稅率，為期四年。
- 提高高收入納稅人的個人所得稅稅率，為期七年。
- 2012-13至2016-17期間，州收入每年增加60億美元，2011-12、2017-18及2018-19期間，增加的金額較少。

#### 州經費

- 如果選民同意，將有額外收入用於幫助平衡直至2018-19財年的州預算。
- 如果選民反對，2012-13財年的預算減少60億美元。州收入降低，直至2018-19財年。

#### 地方政府計劃

- 保證地方政府每年收到稅收收入，以資助2011年州轉移給他們的計劃責任。

## 州稅收及收入

### 背景

普通基金為州的主要經營帳戶。在2010–11財年（從2010年7月1日至2011年6月30日），普通基金的收入總額為930億美元。普通基金的三項最大收入來源為PIT、銷售稅及企業所得稅。

**銷售稅。**加州的銷售稅稅率視不同地方而定。目前，平均銷售稅稅率略高於8%。銷售稅收入的一部分給州，剩下的部分劃撥給地方政府。在2010–11財年，州普通基金收到270億美元的銷售稅收入。

**個人所得稅。**PIT是對個人及家庭的薪資、業務、投資及其它收入徵收的稅收。州PIT稅率涵蓋從1%至9.3%的範圍，視納稅人的收入在各個收入檔次中的部分而定。（這些被稱為邊際稅率。）收入增加，則邊際稅率也提高。從這項稅收獲得的稅收收入——2010–11財年總額達494億美元——存入州的普通基金。此外，額外的1%稅收適用於年收入超過100萬美元（與此相關的收入專門用於精神健康服務）的人士。

### 提案

**提高2013年至2016年期間的銷售稅稅率。**該提案按所購商品的每一美元增收四分之一美分的比例提高全州的銷售稅稅率。此次提高的稅率將為期四年——從2013年1月1日至2016年年底。

**提高2012年至2018年期間的個人所得稅稅率。**如圖2所示，該提案對更高的收入提高現行9.3%的PIT稅率。隨著應稅收入增加，額外的邊際稅率也會升高。例如，對聯合申報人而言，額外的1%邊際稅率將適用於500,000美元至600,000美元的年收入，使總稅率升高至10.3%。同樣，額外的2%邊際稅率將適用於600,000美元至100萬美元的收入，額外的3%邊際稅率將適用於超過100萬美元的收入，使這些收入檔次的總稅率分別升高至11.3%及12.3%。這些新的稅率將影響大約1%的加州PIT申報人。（這些納稅人目前繳納大約40%的州個人所得稅。）這些稅率將為期七年——從2012納稅年度開始至2018納稅年度結束時終止。（因為稅率提高將從2012年1月1日起生效，所以受影響的納稅人可能不得不在接下來幾個月支付更高金額，以承受稅率提高產生的全

圖2

現行及第30號提案提議的個人所得稅稅率

| 單獨申報人的應稅收入 <sup>a</sup> | 聯合申報人的應稅收入 <sup>a</sup> | 戶長申報人的應稅收入 <sup>a</sup> | 現行邊際稅率 <sup>b</sup> | 提議增加的邊際稅率 <sup>b</sup> |
|-------------------------|-------------------------|-------------------------|---------------------|------------------------|
| \$0–\$7,316             | \$0–\$14,632            | \$0–\$14,642            | 1.0%                | —                      |
| 7,316–17,346            | 14,632–34,692           | 14,642–34,692           | 2.0                 | —                      |
| 17,346–27,377           | 34,692–54,754           | 34,692–44,721           | 4.0                 | —                      |
| 27,377–38,004           | 54,754–76,008           | 44,721–55,348           | 6.0                 | —                      |
| 38,004–48,029           | 76,008–96,058           | 55,348–65,376           | 8.0                 | —                      |
| 48,029–250,000          | 96,058–500,000          | 65,376–340,000          | 9.3                 | —                      |
| 250,000–300,000         | 500,000–600,000         | 340,000–408,000         | 9.3                 | 1.0%                   |
| 300,000–500,000         | 600,000–1,000,000       | 408,000–680,000         | 9.3                 | 2.0                    |
| 超過500,000               | 超過1,000,000             | 超過680,000               | 9.3                 | 3.0                    |

<sup>a</sup> 此處顯示的收入檔次為2011年採用的收入檔次，將在未來幾年視通脹情況調整。單獨申報人還包括已婚個人及分開報稅的登記同居伴侶(RDP)。聯合申報人包括聯合申報的已婚夫婦及RDP情侶，以及有受撫養子女的符合資格寡婦或鰥夫。

<sup>b</sup> 邊際稅率適用於列舉的各稅收檔次內的應稅收入。提議提高的稅率將從2012年開始生效，至2018年結束。所列舉的現行稅率不包括對應稅收入超過100萬美元人士徵收的1%精神健康稅。

## 立法分析員的分析

年影響。)用於精神健康服務的額外1%稅率仍適用於超過100萬美元的收入。因此，第30號提案的稅率變化，將使這些納稅人的PIT邊際稅率從10.3%升高至13.3%。列在該選票上的第38號提案也會提高PIT稅率。旁邊的方框描述如果兩項提案均被批准將會發生什麼樣的情況。

**如果選民同時同意第30號提案和第38號提案，會發生什麼情況？**

**州憲法規定如果兩項提案之間有衝突會發生什麼情況。**如果兩項在同樣全州選票上獲得批准的提案的條款有衝突，憲法規定，以獲得更多「贊成」票的提案條款為準。本份全州選票上列出的第30號提案和第38號提案均提高個人所得稅(PIT)稅率，因此，可能被視為彼此衝突。

**兩項提案均聲明，祇有一套稅收增加會生效。**第30號提案和第38號提案都說明如果兩項提案均獲通過，哪些條款將生效：

- **如果第30號提案獲得較多贊成票。**第30號提案包含的一節規定，優先以其整體條款為準，且任何其它提高PIT稅率的提案（在此案例中為第38號提案）的任何條款均不會生效。
- **如果第38號提案獲得較多贊成票。**第38號提案包含的一節規定，優先以其條款為準，且任何其它影響銷售或PIT稅率的提案（在此案例中為第30號提案）的稅率條款均不會生效。在此情況下，被稱為「觸發削減」的經費縮減將因第30號提案關於提高稅收的規定無法生效而生效。

## 財政影響

**2018–19年增加的州收入。**在提高銷售稅及PIT均生效的五個財年內（2012–13至2016–17），因該提案的稅收提高而獲得的平均每年州財政收入估計為大約60億美元。2011–12、2017–18及2018–19年期間，因為逐步採用和逐步停止提高的稅率，財政收入增幅可能較小。

續

**財政收入可能年年有很大的變化。**根據該提案增加的財政收入可能會有幾十億美元的波動——高於或低於上述預測的財政收入。這是因為因該提案增加的額外收入的絕大部分來自對高收入納稅人提高PIT稅率。高收入納稅人申報的大部分收入在一定程度上與其投資及業務相關，而非工資及薪酬。儘管高收入納稅人的工資及薪酬在一定程度上會波動，但其投資收入取決於股票市場、房產價格及經濟的表現，可能年年都有很大的變化。例如，目前對超過100萬美元收入徵收的精神健康稅在2009–10年期間創造約7.3億美元的財政收入，比前幾年的金額高兩倍多。由於這些納稅人的收入波動，以及他們對稅率提高的反應的不確定性，因此，因該提案增加的財政收入難以估計。

## 州經費

### 背景

**州普通基金支持多項公共計劃。**存入普通基金的財政收入支持各種計劃——包括公立學校、公立大學、健康計劃、社會服務及監獄。學校經費占州預算最大的比重。由州選民通過的早期提案要求州每年提供最低金額——通常稱為第98號提案最低保證——給學校（幼稚園至高中）及社區學院（統稱為K-14教育。）最低保證透過結合州普通基金與地方房產稅收入得到資金。在許多年里，最低保證的計算極易受到州普通基金收入變化的影響。在普通基金的收入大幅增加的年份里，保證金額也可能大幅增加。劃撥給學校及社區大學的州及地方資助的很大一部分是「不受限制」的，這意味著他們可以將資金用於任何教育目的。

### 提案

**用於資助學校並幫助平衡預算的新增稅收收入。**因該提案的暫時稅收提高而產生的財政收入，將被包含於對第98號提案最低保證的計算中——使保證金額每年增加幾十億美元。因此，新增財政收入的一部分將被用於支持提高學校資助，剩下的部分幫助平衡州預算。從會計角度來看，新增的財政收入將被存入新開立的州帳戶——稱為教育保護帳戶(EPA)。帳戶內的資金，89%將被提供給學校，11%給社區學院。學校



立法分析員的分析

續

及社區學院可將這些資金用於任何教育目的。這些資金將以現行不受限制的按每個學生資助的同樣方式分配，除外情況是，任何學區均不會收到每個學生低於200美元的EPA資金，以及任何社區學院區均不會收到每個全日制學生低於100美元的EPA資金。

**如果提案得到批准的財政影響**

**2012-13年預算計劃取決於選民同意該提案。**州立法院及州長於六月制定一項預算，以解決2012-13財年的巨額預測預算赤字以及未來幾年的預測預算赤字。2012-13年預算計劃(1)假設選民同意該提案，並且(2)將因此產生的財政收入用於各種州計劃。因該提案產生的財政收入的很大一部分用於學校及社區學院。這有助於解釋在2012-13年對學校及社區學院資助金額的大幅增加——比2011-12年增加66億美元（14%）。幾乎所有增加的金額都用於支付前一年的K-14支出，以及減少部分州K-14付款的延誤。考慮到巨額預測預算赤字，該預算計劃還包括限制一些衛生和社會服務計劃的經費，削減州雇員薪資，使用一次性資金，以及從其它州帳戶借款的行動。

**對2018-19年預算的影響。**該提案增加的新稅收將用於幫助平衡2018-19年州預算。因該提案產生的額外財政收入將在2018-19年期間每年提供幾十億美元，用於各種各樣的目的——包括資助現有州計劃，終止K-14教育付款延誤，以及償付其它州債務。州立法院及州長在未來的行動將決定對這些資金的使用。與此同時，由於高收入納稅人的收入波動，該提案的潛在州財政收入波動可能在幾年內使州預算編制複雜化。在提議的稅收增加到期後，失去相關稅收收入可能在隨後幾年內形成額外的預算壓力。

**如果提案遭到反對的財政影響**

**如果選民反對該提案，備選預算計劃縮減經費。**如果該提案未獲通過，則州將不會收到由提案的稅收增加產生的額外財政收入。在此情況下，2012-13預算計劃要求其經費縮減60億美元。這些觸發削減（目前已列入州法律）如圖3所示。幾乎所有的縮減都針對教育計劃——給K-14教育的54億美元及給公立大學的5億美元。在K-14的經費縮減中，大約30億美元為不受限制資助的削減。學校及社區學院對這種削減會有各種響應方式，包括減少準備金，縮短學校的教學年限，以及減少社區學院的錄取。剩下的24億美元縮減，將增加向學校及社區學院延遲付款的金額，使其回落到2011-12年的水平。這可能影響學校及社區學院在財年末的現金需求，可能導致更大金額的短期借款。

**對2018-19年預算的影響。**如果該提案遭到選民的反對，在2018-19年期間，州財政收入每年將比該提案得到批准少幾十億美元。州立法院及州長在未來的行動將決定如何在更低財政收入水平上平衡州預算。未來的州預算可能透過削減學校或其它計劃的經費、新增財政收入及一次性行動實現平衡。

**圖3**  
**如果選民反對第30號提案，**  
**2012-13年的經費縮減**

(以百萬美元計)

|           |                |
|-----------|----------------|
| 學校及社區學院   | \$5,354        |
| 加州大學      | 250            |
| 加州州立大學    | 250            |
| 發展服務部     | 50             |
| 城市警署撥款    | 20             |
| 加州消防局     | 10             |
| DWR防洪計劃   | 7              |
| 地方水安全監測撥款 | 5              |
| 漁獵部       | 4              |
| 公園娛樂部     | 2              |
| DOJ 執法計劃  | 1              |
| <b>總計</b> | <b>\$5,951</b> |

DWR = 水資源部；DOJ = 司法部

## 地方政府計劃

### 背景

2011年，州將管理及資助若干個計劃的責任轉移給地方政府（主要是郡）。被轉移的計劃責任包括監禁某些成年罪犯、監督假釋犯，以及提供濫用藥物治療服務。為支付這些新的義務，州立法院通過一項法律，每年為地方政府轉移大約60億美元的州稅收收入。這些資金大部分來自從州向地方政府轉移的一部分銷售稅。

### 提案

該提案在憲法中加入某些與 2011 年轉移州計劃責任相關的條款。

**保證地方政府的持續財政收入。**該提案要求州繼續向地方政府提供2011年轉移的稅收收入（或同等資金），以支付轉移的計劃責任。該提案還永久地排除從用於學校及社區學院的最低資金保證的計算轉移給地方政府的銷售稅收入。

**限制州擴大計劃要求的權力。**地方政府將不會被要求實施任何今後制定的為管理2011年轉移的計劃責任而提高地方成本的州法律，除非州提供額外款項以支付增加的成本。

**要求州共擔部分意料之外的計劃成本。**該提案要求州支付因某些法院訴訟及與被轉移計劃責任相關的聯邦條例或法規的變動而產生的任何新增地方成本的一部分。

**消除潛在命令性資助責任。**根據憲法，當州對地方政府施加新責任或「命令」時，州必須補償地方政府。根據現行法律，州可能被要求向地方政府提供額外的資助（命令性補償），以支付部分已轉移的計劃責任。該提案規定，州將不會被要求提供此類命令性補償。

**終止州對公開會議法成本的補償。**Ralph M. Brown 法案要求地方立法機構的所有會議均應開放及公開。在過去，州補償地方政府因Brown法案的某些條款產生的成本（例如，編寫及發佈公開會議的議程）。該提案規定，州將不負責為地方政府支付因遵從Brown法案的公開會議程序而產生的成本。

## 財政影響

**州政府。**已轉移計劃的州成本比未被轉移時的州成本高，這是因為該提案(1)保證州將繼續向地方政府提供資金以支付已轉移計劃；(2)要求州承擔與未來聯邦法律變動及法院案件相關的成本的一部分，以及(3)授權地方政府拒絕實施增加其成本的新州法律及法規，除非州提供額外的資金。這些潛在成本的一部分會因該提案關於消除因2011年計劃轉移及Brown法案程序而產生的任何潛在州命令性責任的條款而抵消。這些條款的淨財政影響無法確定，且將取決於選出的官員及法院在未來採取的行動。

**地方政府。**以上討論的因素將對地方政府產生相反的財政影響。這種影響是，地方政府的財政收入可能比相反情況高，這是因為州會被要求(1)繼續向地方政府提供資金，以支付2011年轉移的計劃責任；(2)支付與未來聯邦和州法律變動及法院案件相關的成本的全部或一部分。這些增加的地方財政收入的一部分會因該提案關於消除地方政府收到因2011年計劃轉移及Brown法案程序而產生的命令性補償的授權的條款而抵消。這些條款的淨財政影響無法確定，且將取決於選出的官員及法院在未來採取的行動。

## 摘要

如果選民同意該提案，州銷售稅稅率將提高，為期四年，PIT稅率將提高，為期七年，從而在2012-13年及2016-17年期間，平均每年產生估計60億美元的額外州財政收入。（2011-12、2017-18及2018-19財年的財政收入增長幅度可能較小。）這些財政收入會被用於幫助資助2012-13年的州財政計劃，會被用於幫助平衡未來七年的預算。該提案還保證，地方政府每年繼續收到2011年轉移的州稅收收入的份額，以支付轉移給地方政府的部分州計劃責任。

如果選民反對該提案，州銷售稅稅率及PIT稅率將不會提高。由於沒有因這些稅收增加而產生的資金來幫助資助2012-13年的州預算計劃，因此，2012-13年的州經費會縮減60億美元，幾乎所有縮減均與教育相關。在未來幾年，州財政收入會比該提案得到批准的情況減少幾十億美元。