

稅款用於資助教育和兒童早期教育計劃。動議法規。

- 按比例對超過7,316美元的年收入增收個人所得稅；個人收入最低者稅率為.4%，個人收入超過250萬美元的稅率為2.2%，為期十二年。
- 最初四年中，將稅收的60%劃撥給幼稚園至12年級學校，30%用來償付州債務，10%劃撥給兒童早期教育計劃。四年之後，將稅收的85%劃撥給幼稚園至12年級學校，15%劃撥給兒童早期教育計劃。
- 按照特定學校、各個學生的方式提供幼稚園至12年級基金，受地方控管、審計和公共意見。
- 禁止州政府劃撥新的資金。

立法分析員總結對州和地方政府淨財政影響的估計：

- 從2013年到2024年，州個人所得稅收入增加。2013-14年的增加額約為100億美元，極可能隨著時間增加。2012-13年增加的稅收為該金額的一半左右。
- 最初幾年中，每年約有60億美元用於學校，約10億美元用於托兒和學前教育，30億美元用於州政府節省債務償付。2013-14年的金額可能因2012-13年新增的籌款分配而增加。
- 自2017-18年起到2024-25年，學校、托兒和學前教育的配額會增加，償付債務的配額則會降低。

立法分析員的分析

概述

該提案從2013年至2024年提高大部分加州納稅人的個人所得稅。增稅獲得的資金會被用於公立學校、托兒和學前教育，並用於償付州債務。該提案的每條重要條款在下文詳細討論。

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PIT稅率。該提案提高除最低收入檔次之外的所有收入檔次的州PIT稅率，從2013年至2024年，為期12年。如圖1所示，額外的邊際稅率將隨著每個收入檔次提高而提高。例如，對聯合申報人而言，額外的0.7%邊際稅率將適用於34,692美元至54,754美元之間的年收入，使總稅率升高至4.7%。同樣地，額外的1.1%邊際稅率將適用於54,754美元至76,008美元之間的年收入，使總稅率升高至7.1%。這些提高的稅率會提高

38 州稅收及收入

背景

個人所得稅(PIT)。PIT是對個人及家庭的工資、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份而定。（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

圖1

現行及第38號提案提議的個人所得稅稅率

單獨申報人 的應稅收入 ^a	聯合申報人 的應稅收入 ^a	戶長申報人 的應稅收入 ^a	現行邊 際稅率 ^b	提議的額外 邊際稅率 ^b
\$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	0.4%
17,346–27,377	34,692–54,754	34,692–44,721	4.0	0.7
27,377–38,004	54,754–76,008	44,721–55,348	6.0	1.1
38,004–48,029	76,008–96,058	55,348–65,376	8.0	1.4
48,029–100,000	96,058–200,000	65,376–136,118	9.3	1.6
100,000–250,000	200,000–500,000	136,118–340,294	9.3	1.8
250,000–500,000	500,000–1,000,000	340,294–680,589	9.3	1.9
500,000–1,000,000	1,000,000–2,000,000	680,589–1,361,178	9.3	2.0
1,000,000–2,500,000	2,000,000–5,000,000	1,361,178–3,402,944	9.3	2.1
超過2,500,000	超過5,000,000	超過3,402,944	9.3	2.2

^a 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的寡婦或鰥夫。

^b 邊際稅率適用於列舉的各稅收檔次內的應稅收入。例如，應稅收入為15,000美元的單獨申報人根據現行稅率，在2011年的稅務責任為227美元：73美元（等於該申報人第一個收入檔次7,316美元的1%）與154美元（該申報人超過7,316美元的收入的2%）之和。該稅務責任會因個人、被撫養人、老年人和其它稅收抵免以及其它因素而減少——可能取消。所提議的額外稅率會從2013年開始生效，至2024年終止。所列舉的現行稅率不包括對應稅收入超過100萬美元的人士徵收的1%精神健康稅。

大約60%的州PIT收益的稅務責任。（個人、被撫養人、老年人和其它稅收抵免，以及其它因素，會繼續取消許多低收入納稅申報人的所有稅務責任，即使他們的收入屬於受到該提案的稅率提高影響的收入檔次。）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，該提案的稅率變動會提高這些納稅人的PIT邊際稅率，從10.3%至最高12.5%。列在該選票上的第30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的情況。

圖2

第38號提案籌得的財政收入的劃撥

	2013–14 年與 2014–15年	2015–16 年與 2016–17年	2017–18 年至 2023–24年
學校	60%	60%	85%
早期托兒及教育(ECE)	10	10	15
州償債	30	30 ^a	— ^a
總計	100%	100%	100%
對學校和ECE計劃撥款的增長限制 ^a	否	是	是

^a 反映專門用於州償債的最低配額。超過增長限制的收入也會被用於償債。

提供資金給公立學校、早期托兒和教育(ECE)及償債。由該提案籌得的收入會被存入新開立的加州教育信託基金(CETF)。這

如果選民同時同意第30號提案和第38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」票的提案的條款為準。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，只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表明，其條款將整體優先為準，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表明，其條款將優先為準，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」的支出縮減將因第30號提案關於提高稅收的規定無法生效而生效。（參見第30號提案的分析，瞭解更多關於觸發削減的資訊。）

學校和ECE計劃的資金總額，以及(2)將高於增長率徵收的資金專門用於償付州債務。從2017-18至2023-24年，最高85%的CETF資金會用於學校，最高15%的資金會用於ECE計劃，超過增長率的收入繼續用於償付州債務。

不可被州立法院修訂。如果被選民通過，該提案僅可通過未來的選票議案修訂。州立法院會被禁止在未經選民同意的情況下對該提案作任何修改。

財政影響

每年大約100億美元的額外州收入。在最初幾年——從2013-14年開始——每年籌得的額外州稅收金額大約為100億美元。（在2012-13年，該提案會產生約為這個金額一半的額外州收入。）產生的收入總額可能隨時間增加。任何一個特定年度產生的收入均可能遠遠高於或低於前一年的收入。這主要是因為該提案對高收入納稅人提高更多稅率。這些個人的收入可能波動更為明顯，這是因為它受股票市場、房產價格和其它投資的變化的影響程度更大。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。

學校

背景

大部分公立學校資助與州資助公式相關聯。加州為大約600萬名公立學校學生提供教育服務。這些學生在超過1,000所地方教育機構接受服務——主要在學區。大部分學校資助透過州的學校資助公式提供——通常稱為第98號提案最低保證。（社區學院資助也適用於滿足最低保證的要求。）

些資金會專門單獨用於這三個目的。如圖2所示，2013-14年至2014-15年之間，該提案將CETF 60%的資金劃撥給學校，10%的資金劃撥給ECE計劃，30%的資金用於償付州債務。在2015-16年至2016-17年期間，一般同樣的資金劃撥會得到授權，但是稍大的配額會被用於償付州債務。這是因為從2015-16年開始，該提案：(1)根據加州前五年人均個人收入的平均增長，限制劃撥給

立法分析員的分析

續

最低保證透過聯合使用州普通基金和地方財產稅收入進行資助。在2010–11年，學校從學校資助公式獲得430億美元。

大部分學校支出決定由地方教務委員會作出。大約70%的州相關學校資助可用於任何教育目的。在大部分情況下，學區管理委員會決定如何支出資金。一般而言，教務委員會將決定使用資金的具體活動，以及資金在學區的學校之間如何分配。剩下的30%資金必須用於指定目的，例如提供學校餐飲或學生通學的交通。在如何使用這些受限制的資金方面，學區通常幾乎沒有靈活性。

提案

根據該提案，學校將獲得2016-17年從PIT稅率提高籌得收入的60%，以後每年獲得大約85%。這些CETF資金會被作為第98號提案普通基金對學校的支持的補充。這些資金支持三項經費計劃。該提案還規定支出限制及與這些資金相關的報告要求。這些主要條款在下文詳細討論。

透過三項經費計劃分配學校資金。第38號提案要求CETF學校資金按如下方式劃撥：

- **教育計劃經費（資金的70%）。**資金的最高配額——全部CETF學校資金的70%——會按每個學校的學生人數分配。然而，具體每個學生的經費會取決於每個學生的年級，學生年級越高，學校獲得的資金越多。教育計劃經費可被用於各種活動，包括教學、學校支持職員（例如輔導員和圖書管理員）以及家長參與。
- **低收入學生經費（資金的18%）。**該提案要求按照每個學校招收的低收入學生人數（定義為有資格免費享用校餐的學生人數），將CETF學校資金的

18%在全州一次性劃撥。與教育計劃經費相同，低收入學生經費可被用於各種教育活動。

- **培訓、科技和教學資料經費（資金的12%）。**剩下的12%的資金會按照每個學校的學生人數在全州一次性劃撥。此類資金僅可用於培訓學校職員及購買最新技術和教學資料。

要求資金用於相應學校。學區根據該提案獲得的資金必須用於其學生產生這些資金的特定學校。例如，就低收入學生經費而言，如果學區100%的低收入學生就讀於一個特定學校，所有低收入經費資金會需要用於該學校。然而，與其它學校資助相同，地方教務委員會會決定CETF資金在每個學校的支出方式。為了確保第38號提案資金會對所有學校的資助產生淨增加，該提案還會要求學區盡合理努力，避免減少每個學校從非CETF來源獲得的每個學生資助至低於2012-13年的水平。如果學區對任何學校每個學生資助減少至低於2012-13年水平，它必須在學校校內或附近舉行的公開會議上解釋縮減的原因。

要求學區在作出支出決定之前徵求公共意見。第38號提案還要求學區管理委員會就如何支出CETF學校資金在公開公眾聽證會上徵求學生、家長、教師、行政官員及其他學校職員的意見。當教務委員會決定如何支出資金時，它必須——公開地和在網上一——解釋CETF學校支出將如何改善教育結果以及如何衡量這些被改善的結果。

規定對每個學校的預算報告要求。該提案還包含對學區的若干個報告要求。最為明顯的是，從2012-13年開始，該提案要求所有學區編制並發佈每個學校的網上預算。

立法分析員的分析

該預算必須顯示每個學校來自所有資助來源的資助和支出，並按各種支出類別分類。州公共教學總監必須提供應報告的預算的統一版式，且必須向公眾公開所有學校預算，包括前幾年的資料。此外，學區必須在學年結束之後60天內提供關於其每個學校如何支出CETF資金的報告。

其它允許及禁止事項。該提案允許學區的撥款的最高1%用於預算編制、報告及審計要求。該提案禁止CETF學校資金用於提供提高薪資或福利，除非此類提高是提供給接受非CETF資金資助的其他雇員。該提案還包含禁止CETF學校資金用於更換自2012年11月1日起提供的州、地方或聯邦資助的條款。

財政影響

為學校提供額外資助。在最初幾年，學校每年會從該提案獲得大約60億美元的資金，或者每個學生1,000美元。在此金額中，42億美元會用作教育計劃經費，11億美元會用作低收入學生經費，7億美元會用作培訓、科技和教學資料經費。（2013-14年的金額會比較高，這是因為2012-13年籌得的資金也可用於分配。）未來可用的金額可能隨時間增加。從2017-18年開始，隨著被要求用於償付州債務的金額大幅減少，用於學校的金額會進一步增加。

38 早期托兒及教育

背景

ECE計劃服務不超過五歲的兒童。在就讀幼稚園之前——通常從五歲開始——大部分加州兒童參加某種類型的ECE計劃。家庭因各種原因參加此類計劃，包括在家長上班時看護兒童，以及培養兒童的社交和認

知技能。服務從出生到三歲的兒童的計劃一般稱為嬰幼兒及學步兒童托兒。服務三歲至五歲兒童的計劃通常稱為學前教育，且一般把重點明確放在幫助兒童為就讀幼稚園做好準備方面。而所有計劃必須滿足由州許可的基本衛生和安全標準，各個計劃的具體特點——包括職員資格、成人與兒童比例、課程設置、家庭費用及托兒費用——各不相同。

一些兒童具備接受受補助ECE服務的資格。雖然許多家庭為參加ECE計劃支付費用，但公共資金也補助為一些兒童提供的服務。這些補助一般保留給參加以工代賑計劃或其它工作或培訓活動，及/或擁有具有特殊需求的子女的低收入家庭。一般而言，ECE補助的資格僅限收入為州平均收入水平的70%或低於該水平（例如，目前的限額是一家三口的每月收入為3,518美元）的家庭。州支付每個兒童的固定費率給提供商，用於被補助的ECE「空位」。支付率視州地區和托兒環境而定。一般而言，全時嬰幼兒/學步兒童托兒每月約為1,000美元，全時學前教育每月約為700美元。

現行資助水平並不為所有具備資格的兒童補助ECE計劃。在2010-11年，州及聯邦資金提供大約26億美元的資金，為大約500,000名或15%的加州不超過五歲的兒童提供各種托兒和學前教育計劃。然而，加州所有兒童的一半左右達到補助計劃的資格標準。由於州及聯邦ECE資助不足以為所有具備資格的兒童提供有補助的服務，因此，等候名單在大部分郡都是常見的。

提案

根據該提案，ECE計劃將獲得2016-17年因PIT稅率提高籌得收入的10%，以後每年獲

續

得大約15%。該提案規定對這些資金的具體劃撥，參閱圖3的摘要。如該圖頂部所示，為ECE計劃籌得的資金最高23%會被專門用於修復近期對托兒空位的州預算縮減及提供商支付率，以及開展指定支持州的ECE計劃的某些全州活動。顯示於該圖底部的剩下的ECE資金將用於擴大托兒和學前教育計

劃，以為更多來自低收入家庭的兒童提供服務，並提高給某些ECE提供商的支付率。該提案還禁止州減少對ECE計劃的現有支持。具體而言，州會被要求在未來幾年支出與2012-13年同樣比例的州普通基金收入，用於ECE計劃（大約為1%）。如下詳述，該提案包含與以下各項相關的廣泛條

圖3
第38號提案關於早期托兒及教育(ECE)的條款

目的/描述	ECE資助的百分比 ^a
「修復及系統改善」	
計劃修復 ——部份修復自2008-09年以來對現有受補助ECE計劃的州預算縮減。各項修復會包括為更多兒童服務，提高家庭有資格享受福利的收入水平，以及提高加州每個兒童支付率。	19.4%
評級系統 ——建立系統，根據ECE計劃如何對兒童的社交/情感發展及就學準備起作用，評估並公開評級ECE計劃。	2.6
ECE 資料庫 ——建立全州資料庫，收集並維護關於參加州資助ECE計劃的兒童的資訊。會包括關於兒童的ECE計劃以及他/她在幼稚園準備情況評估中的表現。會連結至州的幼稚園至12年級資料庫。	0.6
許可檢查 ——提高州許可機構對ECE計劃進行衛生及安全檢查的頻率。	0.3
小計	(23.0%)
「優勢及擴大ECE計劃」	
對三歲至五歲的兒童的服務 ——向更多來自低收入家庭的兒童提供有補助的學前教育，優先在低收入社區提供服務。	51.6%
對出生至三歲的兒童的服務 ——制定新的加州提前教育計劃，為來自低收入家庭的年幼兒童提供托兒及家庭支持。	16.6
提供商支付率 ——向在新的評級量表上獲得較高分數的州補助ECE計劃提供補充每個兒童的支付，大部份資金針對學前教育計劃。同時針對所有服務對象是出生至18個月兒童的獲得許可的州補助ECE計劃，提高現有每個兒童支付率。	8.9
小計	(77.0% ^b)
總計	100.0%
^a 由於專門用於修復及系統改善的金額最高為3.55億美元，資助的略低配額會用於這些活動，而資助的略高配額會用於在該提案的償債支付於2017-18年終止時加強及擴大ECE計劃。	
^b 這些資金最多有3%可用作州級行政費用。劃撥給ECE提供商的資助最多有15%可用作設施費用。	

立法分析員的分析

續

款：(1)評估ECE計劃的評級系統；(2)學前教育，以及(3)嬰幼兒及學步兒童托兒。

確立全州評級系統來評估各個ECE計劃的品質。該提案要求州實施「早期學習品質評級及改善系統」(QRIS)來評估各個ECE計劃的效力。在州已經進行的最初工作的基礎上，到2014年1月，州將已制定評估量表，用於評估計劃對兒童的社交和情感發展以及就學準備起到多大作用。所有ECE計劃均可選擇按此評估量表進行評級，評級將向公眾公佈。州還會制定培訓計劃，幫助提供商改善其服務並提高其評級。此外，第38號提案會向在QRIS評估量表上獲得較高分數的托兒和學前教育計劃提供補充支付——在現有每個兒童補助金之外。

向更多來自低收入家庭的兒童提供學前教育。第38號提案針對位於低收入家庭高度密集社區的州資助學前教育計劃，增加所提供的空位數量。就提供這些新空位的資助，僅適用於獲得較高品質評級的學前教育提供商。資助會根據居住在目標社區，目前並未參加學前教育的有資格兒童的估計數量向提供商劃撥。（65%的新增空位必須包含在提供全年全天服務的計劃之中。）計劃參與會僅限于達到現有家庭收入資格標準或居住在目標社區（與收入無

關）的兒童，優先考慮某些處於風險中的兒童（包括接受寄養看護的兒童）。

為來自低收入家庭的嬰幼兒及學步兒童制定新計劃。第38號提案效仿同名的聯邦計劃，制定加州提前教育計劃(EHS)。該計劃的65%的資助會用於向擁有出生到三歲的兒童的低收入家庭提供托兒和家庭支持服務。（至少75%的新增空位必須是全年全時托兒。）至少35%的EHS資金會用於向未參加該計劃的托兒部份的家庭及看護者提供服務。在兩種情況下，家庭支持服務可能包括計劃職員的家庭拜訪、兒童發展的評估、家庭掃盲計劃，以及家長和看護著培訓。

財政影響

提供支持和擴大ECE計劃的額外資助。在最初幾年，每年大約有來自該提案的10億美元會被用於州ECE計劃。（2013–14年的金額會比較高，這是因為2012–13年籌得的資金也可用於分配。）該項資助的大部分會專門用於擴大托兒和學前教育——在實施的最初幾年，為大約額外10,000名嬰幼兒/學步兒童以及90,000名學齡前兒童提供服務。未來幾年的可用金額可能會隨時間增加。從2017–18年開始，隨著被要求用於

立法分析員的分析

續

償付州債務的金額大幅減少，用於ECE計劃的金額會進一步增加。

州的債務償付

背景

一般責任債券償付。債券融資是一種長期借款，州利用其籌集資金，主要用於建設長期基礎設施（包括學校和大學建築、公路、街道和道路、土地和野生動物保護，以及與水相關的設施）。州透過向投資者出售債券而獲得此類資金。作為交換，州承諾按具體時間安排有息償付此資金。州的大部分債券為一般責任債券，必須由選民同意，且由州的一般稅權擔保。一般責任債券通常由來自普通資金的年度償債付款償付。在2010–11，州支出47億美元的一般責任債券償債付款。在此金額中，32億美元用於支付學校和大學基礎設施的償債。

提案

至2016–17年，至少30%的財政收入用於償債救濟。直至2016–17年年底，第38號提案的財政收入至少30%會被州用於支付償債的費用。該提案要求，這些資金首先用於支付教育償債費用（從幼稚園前教育到大學學校設施）。然而，如果資金用於

支付每年教育償債費用后仍有餘額，剩餘的資金可用於支付州其它一般責任債券償債費用。

限制從2015–16年開始的學校和ECE撥款，使用超額資金用於償債支付。從2015–16年開始，向學校和ECE計劃提供的CETF撥款總額的增長率不會大於加州人均個人收入在前五年的平均增長率。超過此增長率徵收的CETF資金也會被用於州償債。（考慮到收入劃撥的變化，該提案規定2017–18年為例外情況。）

財政影響

普通基金的節省金額到2016–17年每年約為30億美元。直至2016–17年年底，透過該提案籌得的收入的至少30%——每年約為30億美元——會被用於支付一般責任債券的償債費用，並增加州普通基金節省金額。這會空出用於其它公共計劃的普通基金收入，使在這些年內平衡預算更加容易。

從2015–16年開始的潛在額外普通基金節省。該提案的增長限制條款還會在特定幾年內提供普通基金節省。任何節省的金額可能年年不同，取決於PIT收入和人均個人收入的增長，但每年可能有幾億美元。