

**주 예산. 예산 안정화 계정. 입법부 헌법수정안.**

- 주 예산 안정화 계정에 연간 일반 기금 수익의 1.5% 이전 요구.
- 예산 안정화 계정과 전용 K-14 교육 예비금(특정 경우)에 일반 기금 수익의 8%를 초과하는 개인 자본이득세 추가 이전 요구.
- 예산 안정화 계정 수익의 절반을 주 채무 및 일시 차입금 상환에 사용 요구.
- 비상 사태 또는 주 예산 부족이 있을 경우의 제한적 기금 사용 허용.
- 예산 안정화 계정의 상한을 일반 기금 수익의 10%로 제한하고 나머지를 기반 시설에 사용.

**주 정부 및 지방 정부의 순 재정적 영향에 대한 입법 분석가의 추정 요약:**

- 일부 기존 주 채무가 더 신속히 상환되어 주 정부가 장기적으로 비용 절감 가능.
- 경제 상황 및 주지사과 주 의회의 결정에 따른 주 예산 예비금 수준의 변경.
- 일부 학군의 예비금이 축소.

**ACAx2 1(발의안 제2호)에 대해 주 의회에 의해 행해진 최종 투표  
(2013-14년 제정법,1장, 2차 임시 회기)**

|     |       |      |
|-----|-------|------|
| 상원: | 찬성 36 | 반대 0 |
| 하원: | 찬성 78 | 반대 0 |

**입법 분석관에 의한 분석**

**개요**

발의안 제2호는 예산 안정화 계정(BSA)이라는 주 예산 예비비에 대한 기존 규칙을 종료하고 새로운 규칙으로 대체하기 위해 주 헌법을 수정합니다. 새로운 규칙은 주가 부채를 상환하고 예비비의 돈을 절약하는 방법을 변경합니다. 또한, 발의안 제2호가 통과되면 향후 몇 년 동안 교육구가 지방 수준에서 유지할 수 있는 최대 예산 예비비를 설정하는 새로운 주 법이 발효됩니다. 마지막으로, 이 발의안은 주지사의 예산 직원이 향후 주 일반 기금 수익 및 지출을 추정하기 위한 기존 요건을 헌법에서 찾습니다. 그림 1에서는 유권자가 발의안 제2호를 승인할 경우 발생할 주요 변경 사항을 요약합니다.

**배경**

**주 예산 및 예비비**

**주 예산.** 올해, 주는 주요 계정인 일반 기금에서 거의 1100억 달러를 지출할 계획입니다. 이 지출의 약 절반은 교육에 사용되며, 주로 학교 및 커뮤니티

칼리지뿐 아니라 공립 대학도 대상으로 합니다. 나머지는 대부분 보건, 복지 서비스 및 형사 사법 프로그램에 사용됩니다.

**경제가 주 예산에 미치는 영향.** 그림 2에서는 주의 최대 수익원인 개인 소득세에서 나오는 주 수익을 보여 줍니다. 그림과 같이, 경제 상황이 나쁘면 이 세수가 감소합니다. 경제가 개선되면 이 세수가 증가합니다. 세수와 예비비에 따라 주가 지출하는 금액이 결정되기 때문에, 의회는 대개 경제 상황이 나쁜 해에 예산의 균형을 맞추기 위해 조치를 취해야 합니다. 이 조치에는 지출 삭감과 세금 증가가 포함됩니다.

**"불황 대비" 예비비.** 경제가 잘 돌아갈 때 정부는 예산 예비비를 사용하여 돈을 저축합니다. 따라서 이러한 시기에는 공공 프로그램에 지출하는 대신 돈을 저축합니다. 경제가 나빠지고 수익이 감소할 때 정부는 저축한 돈을 사용하여 지출 삭감액, 세금 증가액 및 기타 예산 균형에 필요한 조치의 금액을 줄입니다. 다시 말해서, 경제가 잘 돌아갈 때 정부가 예비비를 더 많이 저축하면 해당 시기 동안 더 적은

입법 분석관에 의한 분석

계속

돈을 지출하고 경제가 나빠질 때 지출할 돈을 더 많이 확보하게 됩니다.

**2004년의 발의안 제 58호.** 주는 여러 해 전부터 예산 예비비 계정을 가지고 있습니다. 2004년에 유권자는 새로운 예비비 BSA를 조성하기 위한 발의안 제 58호를 통과시켰습니다. 현재, 발의안 제 58호에 따라 주지사는 매년 일반 기금 수익의 3%를 BSA 예비비로 저축할지 여부를 결정해야 합니다. 지금 현재, 일반 기금 수익의 3%는 30억 달러를 약간 초과하는 금액에

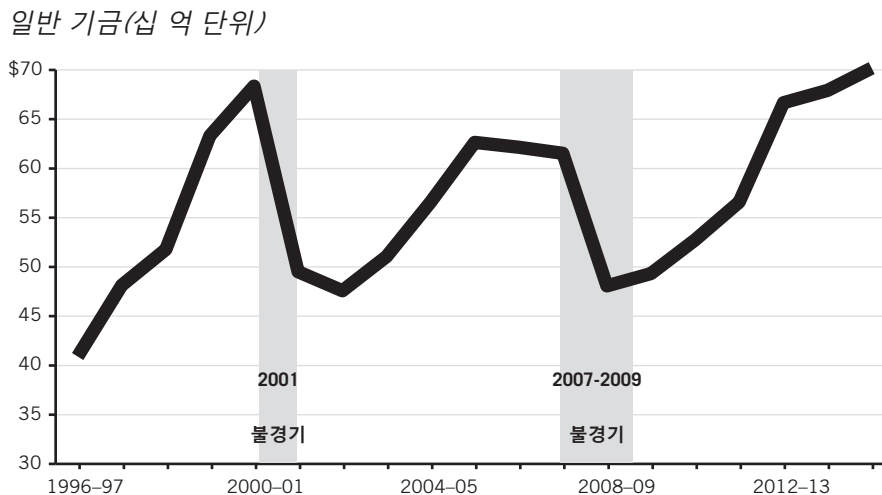
해당합니다. 발의안 제 58호에 따라, 이 3%는 매년 BSA에 투입될 "기본" 금액입니다. 어떤 해든지 주지사는 기본 금액을 축소하고 더 적은 금액을 BSA에 투입하거나 전혀 투입하지 않도록 선택할 수 있습니다. 발의안 제 58호에 따라, 이 금액은 잔액이 최대 목표에 도달할 때까지 매년 계속해서 BSA에 투입됩니다. 현재 최대 목표는 80억 달러입니다. (따라서 기본 금액을 BSA 계정에 투입하여 최대 수준에 도달하려면 삼 년이 걸립니다.)



**그림 1**  
발의안 제2호가 통과될 경우 발생할 주요 변경 사항 요약

- 주 부채**
- 주는 지정된 부채를 상환하기 위해 매년 최소 금액을 지출해야 합니다.<sup>a</sup>
- 주 예비비**
- 주 예산 예비 계정(예산 안정화 계정, BSA라고 함)으로 들어가는 금액이 변경됩니다.<sup>a</sup>
  - BSA의 최대 규모가 증가합니다.
  - 주가 더 적은 돈을 BSA에 투입할 수 있을 때를 위한 규칙이 변경됩니다.
  - BSA에서 돈을 인출하기 위한 규칙이 변경됩니다.
- 학교 예비비**
- 학교 및 커뮤니티 칼리지를 위한 주 예비비가 조성됩니다.
  - 향후 몇 년 동안 교육구가 지방 수준에서 유지할 수 있는 최대 예비비가 설정됩니다.<sup>b</sup>
- <sup>a</sup> 15년 후, 발의안 제2호에 따라 부채 지출은 선택 사항이 됩니다. 다른 경우라면 지정된 부채로 지출될 금액이 그 대신 BSA에 투입됩니다.
- <sup>b</sup> 이 변경은 발의안 제2호가 통과될 경우 발효되는 관련 주 법의 결과로 발생합니다.

**그림 2**  
경제 상황이 나쁠 때 개인 소득세수 감소



# 2

## 입법 분석관에 의한 분석

계속

주는 의회 다수결을 통해 BSA에서 돈을 인출할 수 있습니다. 지금 현재, 주가 BSA에서 한 해에 인출할 수 있는 금액에는 제한이 없습니다.

**불경기가 주 예산 예비비에 미치는 영향.** 2007년에 1930년대 이후 최악의 경제 침체가 시작되어 심각한 불경기를 초래했습니다. 여러 해 동안 주는 대규모 예산 문제를 겪었으며 예산 균형을 위해 많은 조치를 취했습니다. 이러한 예산 문제 때문에, California 주지사는 BSA에 돈을 투입하지 않기로 결정했습니다. California는 여러 해 동안 주 예산 예비비가 없는 상태입니다. 올해는 불경기 이후 처음으로 주지사가 BSA에 돈을 투입하기로 결정했습니다.

**양도 소득세.** 개인 소득세의 일부로서, 주는 "양도 소득세"를 과세합니다. 양도 소득세는 주식 및 기타 재산을 판매할 때 얻는 이익입니다. 그림 3에서는 주가 양도 소득에 대해 징수한 개인 소득세수를 보여 줍니다. 주식 가격과 재산 가치가 해마다 크게 변하기 때문에, 이 양도 소득세수는 해마다 상당히 달라집니다.

## 학교 예비비

**주가 학교와 커뮤니티 칼리지에 지출하는 비용.** 유권자가 이전에 통과시킨 발의안에 따라 일반적으로 주는 학교와 커뮤니티 칼리지에 연간 최소 금액을

제공해야 합니다. 이 금액은 경제 상황과 학생 수에 따라 증가하는 경향이 있습니다. 대부분의 경우, 학교와 커뮤니티 칼리지가 주에서 받는 돈은 그들의 전체 수익에서 큰 부분을 차지합니다. 따라서 주에서 내리는 결정은 학교와 커뮤니티 칼리지에 큰 영향을 미칠 수 있습니다. 주는 특정하게 학교와 커뮤니티 칼리지를 위한 예비비를 가지고 있지 않습니다.

**지방 교육구 예비비.** 많은 교육구가 최소 수준보다 훨씬 더 많은 예비비를 유지하고 있지만, 주법에 따라 교육구는 최소 예비비를 유지해야 합니다. 대부분의 교육구에 대한 최소 예비비는 규모에 따라 연간 예산의 1%에서 5% 범위입니다. 교육구는 대규모 비정기 비용 지불(예: 교과서 교체) 및 향후 주 재정 지원의 불확실성 해결과 같은 여러 가지 이유로 예비비에 돈을 저축합니다.

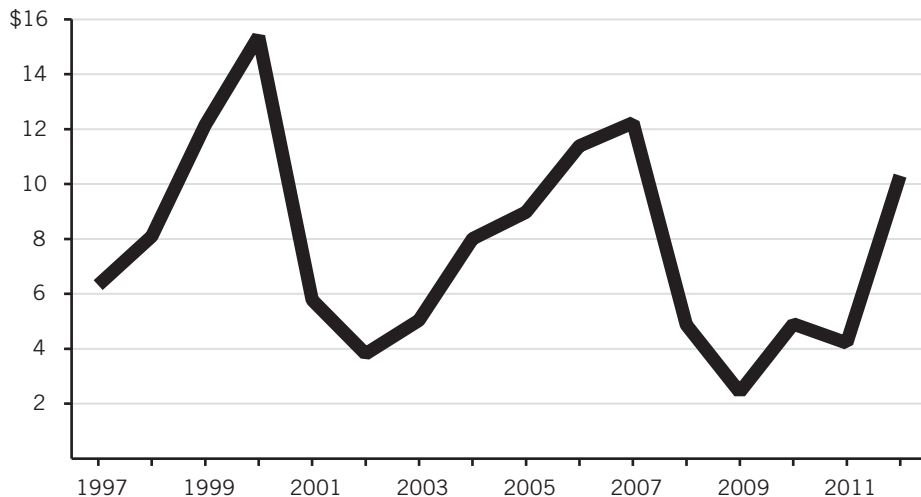
## 주 부채

주 부채의 총계는 약 3,000억 달러에 달합니다. 이 금액에는 고속도로, 학교 건물, 홍수 및 급수 프로젝트와 같은 인프라를 위한 부채가 포함됩니다. 다음과 같은 부채도 포함됩니다.

- **연금 및 정년퇴직자 보건 혜택.** 공식 추정을 기반으로, 주는 공무원이 이미 받은 연금 및 정년퇴직자 보건 혜택으로 약 1,500억 달러의

그림 3  
해마다 크게 변화하는 양도 소득세수

일반 기금(십 억 단위)



참고: 인플레이션에 맞게 조정됨.

입법 분석관에 의한 분석

계속

빚이 있습니다. 주는 이 비용을 지불하기 위해 이미 매년 수십억 달러를 지출하고 있으며 차후 수십 년 동안 이 비용을 전액 지불해야 합니다. 이러한 혜택에 지불할 비용은 일반적으로 지불을 더 오랫동안 미룰수록 더 커집니다.

- 지방 정부 및 기타 주 계정에 대한 부채. 주에는 지방 정부(예: 교육구, 카운티 및 도시) 및 기타 주 계정도 수십억 달러의 빚이 있습니다.

법안

발의안 제2호는 주 부채 및 예비비 관리를 변경하도록 주 헌법을 수정합니다. 그림 4에서는 발의안 제2호가 통과될 경우의 주요 변경 사항과 현재의 법률을 비교합니다.

주 부채

**기존 주 부채를 상환하기 위해 지출이 필요합니다.** 발의안 제2호에 따르면 주는 (1) 연금 및 정년퇴직자 보건 혜택을 위한 부채와 (2) 지방 정부 및 기타 주 계정에 대해 지정된 부채를 상환하기 위해 매년 최소 금액을 지출해야 합니다. (연금 및 정년퇴직자 보건 비용으로 지출하는 자금은 법에 따라 이미 필요한 지불에 추가해야 합니다.) 특히, 이 발의안에 따라 주는 차후 15년 동안 이 부채를 상환하기 위해 매년 일반 기금 수익의 최소 0.75%를 지출해야 합니다. 지금 현재, 수익의 0.75%는 약 8억 달러에 해당하며, 이 금액은 시간이 지날수록 증가합니다.

또한, 주의 양도 소득세수가 평균보다 높으면 발의안 제2호에 따라 주는 이 평균 이상의 수익 중 일부를 이러한 주 부채에 지출해야 합니다. 2001-02 및 2013-14 사이에는 거의 절반에 해당하는 시기에 양도 소득세수가 평균 이상이었습니다. 특정 연도에 주가 부채에 지출하는 총액은 크게 다를 수 있습니다. 예를 들어, 양도 소득세수가 약세인 해에는 이 발의안에 따라 주가 부채를 상환하기 위해 8억 달러를 지출합니다. 양도 소득세수가 강세인 해에는 총액이 20억 달러 이상으로 상승할 수 있습니다.

이러한 부채 지불은 15년 후에 선택 사항이 됩니다. 의회가 15년 후에 이 금액을 부채에 지출하지 않기로 선택할 경우, 발의안 제2호에 따라 이 금액은 아래 설명과 같이 주의 BSA에 투입됩니다.

주 예비비

**BSA에 투입되는 기본 금액이 변경됩니다.** 위의 설명과 같이, 차후 15년 동안 매년 BSA에 투입되는 기본 금액은 주가 부채를 상환하기 위해 지출해야 하는 금액과 동일합니다. 특히, 기본 금액은 양도 소득세수가 약세일 때의 약 8억 달러(현재 달러 시세로)부터 양도 소득세수가 강세일 때의 최대 20억 달러 이상까지 광범위합니다. (주 의회가 연간 예산을 통과시킨 후 예산의 실제 양도 소득세수 수준에 대한 충분한 정보를 얻으려면 이 년 정도 걸릴 수 있습니다. 발의안 제2호에 따라, 주는 BSA 예치금이 양도 소득에 대한 최신 정보를 반영하는지 확인해야 합니다.)

**기본 금액은 상황에 따라 축소될 수 있습니다.** 발의안 제2호는 주가 기본 금액 미만의 금액을 BSA에 투입하도록 허용하는 규칙을 변경합니다. 특히, 주지사가 "예산 비상"을 선언하는 경우에만 주는 기본 금액보다 적은 금액을 BSA에 투입할 수 있습니다. 의회가 더 적은 금액을 BSA에 투입하는 것에 동의해야 합니다. 주지사는 다음 경우에만 예산 비상을 선언할 수 있습니다.

- 홍수나 지진과 같은 자연 재해가 발생하는 경우.
- 지난 삼 년 중 최고 수준(주 인구 및 생계비 변화에 맞게 조정됨)으로 지출하면서 일반 기금을 유지하는 데 사용할 수 있는 충분한 돈이 없는 경우.

**BSA에서 돈을 인출하기 위한 규칙이 변경됩니다.** 주는 전과 같이 의회 다수결을 통해 BSA에서 돈을 인출할 수 있지만, 위의 설명과 같이 주지사가 예산 비상을 선언할 때만 이렇게 할 수 있습니다. 또한 발의안 제2호에 따라 주가 BSA에서 인출할 수 있는 금액이 제한됩니다. 특히, 주는 자연 재해나 지난 삼 년 중 최고 수준(주 인구 및 생계비 변화에 맞게 조정됨)으로 지출을 유지하기 위해 필요한 금액만 인출할 수 있습니다. 또한, 전년도에 예산 비상이 없는 경우 주는 BSA에 있는 돈의 절반까지만 인출할 수 있습니다. 연속 두 번째 예산 비상 연도에는 BSA에서 모든 돈을 인출할 수 있습니다.

**BSA의 최대 규모가 증가합니다.** 총액이 일반 기금 수익의 약 10%에 해당하는 최대 금액에 도달할 때까지, 주는 BSA에 돈을 투입합니다. 이 금액은 현재 약 110억 달러입니다. BSA의 돈이 최대 금액에

**그림 4**  
**발의안 제2호가 통과될 경우 주요 변경 사항과 현행법 비교**

| 현행법                                   |  | 발의안 제2호가 통과될 경우 변경 사항   |
|---------------------------------------|--|---|
| <b>주 부채</b>                           | 매년 기존 주 부채에 추가 지출 필요 <sup>a</sup> 없음. <sup>b</sup> | 최소 8억 달러. 양도 소득세수가 강세일 때 최대 20억 달러 이상. <sup>c</sup>               |
| <b>주 예비비</b>                          | 매년 예산 안정화 계정(BSA)에 투입되는 기본 금액                      | 최소 8억 달러. 양도 소득세수가 강세일 때 최대 20억 달러 이상. <sup>c</sup>               |
| 언제 추가 기본 금액보다 적은 금액을 BSA에 투입할 수 있습니까? | 주지사가 선택할 때는 언제든지.                                  | 주지사가 "예산 비상"을 선언하고 의회가 동의할 때만. <sup>d</sup>                       |
| 주는 BSA에서 얼마나 많은 금액을 인출할 수 있습니까?       | 사용 가능한 금액 중 얼마든지.                                  | 예산 비상 상황에 필요한 금액까지만. 전년도에 예산 비상이 없는 경우 BSA에서 금액의 절반 이상을 인출할 수 없음. |
| BSA의 최대 규모                            | 80억 달러 또는 일반 기금 수익의 5% 중 더 큰 금액(현재는 80억 달러).       | 일반 기금 수익의 약 10%(현재는 약 110억 달러).                                   |
| <b>학교 예비비</b>                         |  |   |
| 학교 및 커뮤니티 칼리지를 위한 주 예비비               | 없음.  | 양도 소득세수가 강세일 때는 몇 년 동안 학교 및 커뮤니티 칼리지를 위한 새로운 주 예비비에 돈이 투입됨.       |
| 교육구 예비비의 최대 규모에 대한 제한                 | 없음.  | 교육구가 몇 년 동안 지방 수준에서 유지할 수 있는 최대 예비비 설정.                           |

<sup>a</sup> "주 부채"라는 용어에는 연금 및 정년퇴직자 보건 혜택을 위한 부채와 지방 정부 및 기타 주 계정에 대해 지정된 부채가 포함됩니다.  
<sup>b</sup> 발의안 제58호(2004)에 따라 BSA에 투입되는 돈의 절반을 특정 주 공채를 더 빨리 상환하는 데 사용해야 합니다. 올해의 예산에서 해당 공채의 나머지를 상환할 것으로 예상되므로, 이 요건은 내년 예산의 시작에 더 이상 적용되지 않습니다.  
<sup>c</sup> 15년 후, 발의안 제2호에 따라 부채 지출은 선택 사항이 됩니다. 다른 경우라면 15년 후 부채에 지출할 금액이 그 대신 BSA에 투입됩니다.  
<sup>d</sup> 주지사는 국가적 재난 또는 지난 삼 년 중 최고 수준(인구 및 생계비에 맞게 조정됨)으로 지출을 유지하기 위해 예산 비상을 선언할 수 있습니다.  
 참고: 나열된 달러 금액은 현재 시세의 달러입니다.

도달한 이후에는 다른 경우라면 BSA에 투입될 돈을 그 대신 인프라 건설 및 유지에 사용합니다.

**학교 예비비**

**학교를 위한 주 예비비가 조성됩니다.** 주의 양도 소득세수가 평균보다 높고 기타 특정 조건이 충족되면 일부 양도 소득세수는 발의안 제2호에 따라 조성되는

학교를 위한 새로운 주 예비비에 투입됩니다. 돈이 이 예비비에 투입되기 전에 주는 학교 및 커뮤니티 칼리지에 지출하는 금액이 학생 수 및 생계비에 따라 증가하는지 확인해야 합니다. 주는 예산 상황 악화가 학교 및 커뮤니티 칼리지에 미치는 영향을 완화하기 위해 이 예비비에서 돈을 지출할 수 있습니다. 발의안 제2호에 따라 주가 학교와 커뮤니티 칼리지에 돈을

입법 분석관에 의한 분석

계속

지출하는 시기가 변경되지만, 장기적으로 주가 학교와 커뮤니티 칼리지에 지출하는 총 금액은 직접적으로 변경되지 않습니다.

**새로운 법은 교육구 예비비의 최대 금액을 설정합니다.** 이 발의안이 통과되면 교육구가 지방 수준에서 유지할 수 있는 예비비의 최대 금액을 설정하는 새로운 주 법이 발효됩니다. (이는 커뮤니티 칼리지에 영향을 미치지 않습니다.) 대부분의 교육구에서 이 새로운 법에 따른 지방 예비비의 최대 금액은 규모에 따라 연간 예산의 3%에서 10% 사이가 됩니다. 이 새로운 법은 위에 설명한 학교를 위한 주 예비비에 돈이 투입된 후의 연도에만 적용됩니다. (현행법에 따라 존재하는 최소 교육구 예비비 요건이 그대로 적용됩니다. 따라서 교육구 예비비는 이러한 연도에 최소 및 최대 사이여야 합니다.) 카운티 교육 공직자는 교육구가 "특별한 재정 상황"에 직면할 때를 포함한 특수한 상황에서 이 제한을 면제할 수 있습니다. 발의안 제2호가 통과될 경우 발효되는 헌법 변경 사항과는 달리, 지방 교육구에 대한 이 새로운 법은 향후 의회가 변경할 수 있습니다 (국민 투표 없이).

재정상 영향

발의안 제2호의 재정상 영향은 여러 요인에 따라 다릅니다. 이러한 요인에는 의회, 주지사, 교육구 및 카운티 교육 공직자가 발의안을 이행할 때 수행하는 선택이 포함됩니다. 법안의 수많은 재정적 영향은 향후 경제 및 양도소득 상황에 따라서도 달라집니다.

주 부채

**기존 주 부채의 빠른 상환 가능성.** 발의안 제2호에 따라 주는 기존 부채를 상환하기 위한 추가 지불을 어느 정도 더 빨리 수행할 수 있습니다. 따라서 적어도 차후 15년 동안에는 공공 프로그램, 인프라 및 세금 인하를 포함하여 주 예산의 다른 항목을 위한 비용이 줄어듭니다. 기존 부채를 더 빨리 상환하면 장기적으로 이 부채에 대한 총 비용이 낮아집니다. 따라서 주는 향후 수십 년 동안 부채에 더 적은 비용을 지출하여 장기적으로 주 예산의 다른 항목을 위한 비용을 확보할 수 있습니다.

주 예비비

**새로운 BSA 규칙이 주 예산에 미치는 영향.** 발의안 제2호에 따라 주 예산 예비비가 장기적으로 증가하는지 또는 감소하는지는 (1) 경제 및 양도 소득세수와 (2) 법안 이행 과정에서 의회와 주지사가 수행하는 결정에 따라 결정됩니다. 예를 들어, 어떤 상황에서는 발의안 제2호 때문에 주 예비비에서 돈을 인출하는 것이 더 어려워지며 그 결과 장기적으로 예비비가 증가할 수 있습니다. 다른 상황에서는 이 발의안에 따라 주가 현재 법에 지정된 3% 기본

금액보다 적은 돈을 BSA에 투입할 수 있습니다. 발의안 제2호에 따라 향후 더 많은 돈이 BSA에 투입된다면 과거에 발생했던 주 지출의 "기복"이 약간 줄어들 수 있습니다.

학교 예비비

**학교를 위한 주 예비비의 영향.** 앞의 설명과 같이, 학교를 위한 주 예비비에 돈을 투입하려면 먼저 특정 조건을 충족해야 합니다. 이 조건 때문에 차후 몇 년 동안 학교를 위한 주 예비비에 돈이 투입되지 않을 수 있습니다. 향후에는 가끔씩만(예: 경제가 매우 좋은 연도) 이 예비비에 돈이 투입됩니다. 학교 및 커뮤니티 칼리지에 대한 주의 지출은 주 학교 예비비에 돈이 투입되는 해에는 감소하고 이 예비비에서 돈이 인출되는 해에는 증가합니다.

**교육구 예비비 및 지출에 미치는 영향.** 위에서 논의된 바와 같이, 차후 몇 년 동안 학교를 위한 주 예비비에 돈이 투입되지 않을 수 있습니다. 이 예비비에 돈이 투입된 후에는 새로운 주 법에 따라 교육구가 지방 수준에서 유지할 수 있는 예비비의 최대 금액이 설정됩니다. 과거에는 대부분의 교육구가 이 최대 수준보다 훨씬 더 높은 수준의 예비비를 유지했습니다.

발의안 제2호가 통과되면 교육구는 다양한 방식으로 이 새로운 법에 대응할 것입니다. 일부 교육구는 발의안 통과 후 몇 년 동안 예비비를 향후 최대 수준과 비슷하게 맞추기 위해 교사 급여, 책 및 기타 비용에 더 많이 지출할 수 있습니다. 다른 일부 교육구는 학교를 위한 주 예비비에 돈이 투입된 후까지 기다린 다음에 (1) 많은 금액을 한 번에 지출하여 예비비를 새로운 최대 수준으로 하향하거나 (2) 예비비를 최대 수준 이상으로 유지하기 위해 카운티 교육 공직자의 면제를 추구할 수 있습니다.

새로운 주 법의 결과로, 일부 교육구는 다음에 경제가 나빠질 때 더 적은 예비비를 갖게 될 수 있습니다. 이러한 교육구는 해당 시기에 예산 균형을 맞추기 위해 더 어려운 결정을 해야 할 수 있습니다. 학교를 위한 주 예비비에서 돈을 사용할 수 있다면 교육구가 이러한 어려운 결정을 피하는 데 도움이 될 수 있습니다.

**이번 경선의 기부금에 대한 자세한 사항은 <http://cal-access.sos.ca.gov>를 참조하십시오.**