

第一章 导言

俯仰悠悠天地之间，综观浩瀚历史长河，教育使人类得以进化，得以延绵；教育使人类社会不断地前进，不断地发展。很难想象如果没有教育，人类的今天会是一种什么样的情景。

教育教会了人类一代又一代地在与自然界的斗争中改造自然，开发自然，并逐步地学会了在开发利用自然为人类造福的同时，也逐步地意识到和学会了保护自然。在今天恐怕已没有谁还会对教育的功用提出疑问。人类已越来越深刻地理解和认识了教育在人类社会发史中的无可替代的作用。

然而，发展教育是需要资源的，这既包括人力资源，也包括物力资源。这些资源的货币形式就是人们经常谈及的教育经费。人们花费在教师身上的工资、学生因求学而放弃的工作收入是用在教育上的人力资源货币形式；人们用于建造校舍，购置教学设备方面的资财则是用在教育上的物力资源的货币形式。这些就是人们为发展教育所作的投资。

发展教育需要经费，对教育进行投资者先要有经费的来源。有了资金还需要考虑如何对资金进行配置，以保证资金配置的合理性、公平性与有效性。政府财政是教育经费的主要来源之一，政府又对教育发展的公平与效率，以及教育发展如何与社会经济的发展相协调负有不可推卸的责任。教育财政学要研究的主要问题用一句话来概括，就是政府应如何筹集和配置教育经费，以保证公平、有效地向其公民提供教育机会，从而促进社会经济的持

续进步。本章将简要阐述以下三个问题：教育财政学是什么学科；学习和研究教育财政的意义；本书的基本框架和主要内容。

第一节 教育财政学是什么学科

教育财政学是一门教育科学（主要是教育管理学）与财政科学交叉的学科，或者说是介于两者之间的边缘学科。它主要是运用经济学和财政学的理论与方法，研究教育领域中的财政问题。从这个意义上说，教育财政学属于经济学和财政学的范畴，是财政学的分支学科。

一、教育财政的基本职能

众所周知，政府财政具有三项基本职能：资源配置、分配调节和稳定经济。原则上讲，教育财政与这三项基本职能都有关系。

从资源配置的职能上看，教育财政涉及到与教育部门有关的资源配置问题，即包括整个国民经济总量中教育部门所占资源的份额问题，也包括教育部门内部如何向各级教育进行资源配置的问题，同时还包括各级教育内部如何向每个学校配置资源的问题。

从分配调节的职能上看，教育财政涉及的内容主要是财政的转移支付。教育财政在收入分配上的作用通常包括直接和间接两部分。直接的作用表现为对学生的资助。这部分财政转移可以直接支付给学生本人作为其生活费用，或通过贴息贷款的方式帮助贫困家庭子女完成学业。间接的方式主要表现在各级政府间的财政转移支付上。通常是上一级政府通过财政调控手段向贫困地区拨款，以支持其教育的发展，改善其教育条件，增加教育机会，使该地区有更多的青少年可以得到更高层次的教育机会，从而改善其未来的预期收益。

从稳定经济的职能上看，教育财政是保证教育部门为社会经济发展提供所需人力资源的一个主要保证。在经济繁荣时，一个财政充足的教育部门可以向经济部门提供高质量的人力；在经济低迷时，教育又可成为人力资源的“蓄水池”，既可以减轻社会的就业压力，又可以为今后的经济复苏准备人才。从教育与经济、社会协调发展来看，教育财政通过调节各级各类教育，尤其是高等教育的财政资金分配，可以调节各级各类教育的数量、层次结构与专业类别结构，促使各级各类教育协调发展及其各级各类教育所培养的劳动力与专门人才与经济、社会发展的要求相适应。

二、教育财政学的研究对象和内容

每门学科都有自己的研究对象，教育财政学的研究对象，概括地讲，是研究教育与财政关系的一门学科，具体地说，是研究教育经费的筹措、配置与使用、管理与监督，以促进教育及教育与社会、经济、社会协调发展的学科。

教育财政学研究的具体内容主要有：

1. 教育经费的筹措

公共教育支出无疑是教育经费的主要来源，教育财政学要研究各级政府财政用于教育支出的数量、方式。在多元化教育筹资的格局下，教育财政学还要研究采取何种制度和政策实施多渠道筹集教育经费，如开征何种教育的税费，如何分摊和补偿非义务教育主要是高等教育的成本等。

2. 教育经费的分配、管理与监督

在既定的教育经费中，主要是财政对教育的拨款，按照何种结构，采取何种方式在各级各类教育和教育机构（学校）中进行分配。教育经费分配以后如何使用，如何管理与监督，以保证教育经费分配与使用的公平、透明与效益，这些都是教育财政学要研究的问题。

3. 教育财政管理体制

教育财政管理体制既是既定教育资源配置方式的载体，又是教育经费筹集、分配、管理、监督的制度规范。它包括教育预算的编制、审批、执行与管理制；政府对教育机构的拨款方式、程序与标准。教育财政决算与监督制度等，也构成了教育财政学的研究内容。

4. 教育经费配置的公平与效率

教育的社会公平与效率是教育发展的重要目标，教育经费配置的公平与效率则是实现这一目标的经济手段。教育财政学要研究教育经费配置公平与效率的评价标准以及如何实现公平与效率目标。

第二节 学习和研究教育财政学的意义

理论来自于实践，又反过来指导实践，为实践服务。教育财政学是一门应用性较强的学科。学习和研究教育财政学，对于政府和机构的教育决策、教育投资决策，对于机构的管理，尤其财务管理都具有重要的价值。

1. 有助于政府教育和教育投资决策的科学化

任何决策的科学化，重要条件在于对客观规律的正确认识和对信息的充分掌握。教育的发展不仅取决于社会经济发展过程中个人和社会对教育的需求，还取决于社会的教育供给能力。教育财政的供给水平和配置结构与效率制约着人，教育财政学的研究可以揭示教育财政与教育发展关系的规律和变化趋势，为政府教育和教育投资决策提供理论依据，有助于决策的科学化，减少决策的随意性和盲目性。

2. 有助于各级各类学校管理的科学化

学校内部教育资源的合理有效配置，学校的财务管理，是学校管理的重要组成部分。一所学校在法律制度和政策的框架内，如何尽可能多地筹措教育经费，在各个教育环节上合理地分

配和有效地使用教育经费，是学校发展的重要条件。因此，对于教育财政学的研究，不仅对宏观教育和教育投资决策有重要作用，而且对微观教育的管理以及财务管理也有重要的指导作用。

3. 对于确立合理有效的教育财政管理体制有重要作用

教育经费的筹集、分配、管理、监督要避免随意性和盲目性，关键在于其法治化和制度化程度，也就是要建立相应的制度规范。教育财政管理体制正是这一要求的体现和保障。教育财政管理体制是教育财政学研究的重要内容，它不仅要揭示教育财政体制与经济体制、财政体制、教育体制的关系，而且要研究教育财政各个组成部分确立的客观依据和具体内容，为政府确立教育财政管理体制提供理论依据。

我国目前正处在从计划经济转向市场经济的时期，经济体制的转轨，要求财政体制、教育体制以及教育财政体制必须做出相应的变革。在这一背景下，教育财政学的研究，在改革教育财政管理上将可以发挥更大的作用。

4. 有助于提高教育财政管理人员的素质和管理水平

任何制度和决策的实现都是靠人去完成的，在特定的经济发展水平和社会经济体制下，能否尽可能多地筹集教育经费，能否合理有效地配置和使用教育经费，在制度规范确定后，就取决于教育财政管理人员的素质和管理水平。教育管理人员须具备多种学科必要的知识，教育财政学无疑是他们必须学习和掌握的一门学科。这也正是我国教育经济培训中将教育财政学列为培训的基础学科的基本原因。

虽然在我国教育财政学还是一门年轻的、不太成熟的学科，但改革开放以来，我国教育财政研究人员和管理人员已对教育财政问题做了大量研究，其成果已广泛应用于实践，包括转化为制度、决策和管理。随着这一学科的发展，它必将对我国的教育财政及其体制发挥更大的影响作用。

第三节 本书的基本框架与内容

本书共分十章。第一章“引言”简要论述教育财政学中的一些基本问题，以及本书的框架与主要内容；第二、三、四章主要介绍有关教育财政学的一些基础知识，包括“财政的基本概念”、“财政的管理体制与国家预决算”以及“公共财政理论与教育”。这三章所涉及的财政学基础知识是学习教育财政学所必备的内容。其中，第二章从强调政府在经济社会发展中的作用入手，论证了政府财政的基本职能。考虑到我国当前经济正处在由计划经济向市场经济过渡的特殊时期，为了使人们对未来的新的市场经济有一个更深入的理解，本章就现实经济是一种混合经济的观点进行了较为详尽的讨论，并指出了市场调节与政府调控在市场经济体制下同时存在，互为补充的必要性。该章还论述了政府财政与经济社会发展的基本问题，以及政府财政的基本职能，并概要介绍了与财政收入和财政支出有关的一些概念和主要内容。第三章主要论述了我国财政的管理体制以及国家预决算。该章探讨了我国财政体制的内容及历史沿革，介绍了国家预算的编制方法与程序以及与国家决算有关的知识。第四章的内容理论性较强。首先利用公共产品理论对教育的属性展开讨论，进而从理论上回答了何种教育应当由政府财政负担的问题，换句话说，回答了政府财政为什么应对教育给予支持，应对何种教育予以支持以及支持到何种程度的问题。该章还利用公共选择理论对教育公共投资决策依据进行了探讨。

第五章到第十章涉及的内容是教育财政学的主体部分。第五、六章主要讨论教育资源配置问题，主要内容涉及教育资源配置的机制分析、教育资源配置的不同层次及不同方式等。第七章研究的主要内容包括中国教育财政体制的历史沿革、现状及今后的改革趋势；教育预算的编制方法、程序、审批与管理；教育经费的拨付标准与程序，以及教育拨款的模式等。第八章讨论了教

育财政的决算与监评，主要论述了教育决算的主要方程与程序；教育财政监评的意义、作用、指标与方法等。第九章讨论了教育经费的多渠道筹措问题。这两章均花费了较多的笔墨来讨论中国的实际问题。最后一章，也就是第十章，主要讨论了教育发展的区域平衡问题，以及作为解决这一问题的主要财政手段的教育财政转移支付问题。该章指出，教育发展的区域不平衡来自经济的区域不平衡，这是经济发展进程中的常见现象。教育发展的区域不平衡与经济发展的区域不平衡互为因果，而教育财政转移支付是解决这一问题的主要财政手段。该章最后还以目前正在我国实行的“国家义务教育扶贫工程”为例，介绍了我国运用教育转移支付手段解决我国的教育发展区域不平衡问题的做法与作用。

第二章 财政的基本概念

第一节 政府在经济社会发展中的作用

一、现实经济是一种混合经济

西方经济理论认为现代经济是由公共经济和私人经济组成的混合经济。公共经济实际上是指政府的经济活动，它是以政府对经济进行计划和干预为主要特征的。而私人经济是通过市场机制运作的。从世界范围看，现代社会的经济制度很少有一个是单纯形式的计划经济或市场经济，相反，虽然程度不同，但多数国家都是带有市场和计划成分的混合经济。在混合经济中，存在着配置社会资源的种种不同的手段。这种手段不仅有市场机制，政府调节，而且还有两者的混合。我国、前苏联和东欧等国家在市场化改革前曾被认为是完全以计划为主导的，而现在这些以公共经济部门占主导地位的计划经济国家纷纷借助改革来实现市场化。另一方面，那些以传统的私人经济部门占主导地位的市场经济国家并没有忽略、轻视政府对经济的干预，政府在修正市场的功能方面起到了至关重要的作用。那么，为什么当今各国的现实经济既不是一种纯粹的计划经济，也不是一种纯粹的市场经济，而是一种混合经济呢？原因在于人们越来越认识到这样一个道理：无论是计划经济，还是市场经济虽然都有优越性，但也

存在着其自身难以克服的缺陷。

二、市场失灵与政府的职能

市场经济是一种经济活动的组织方式。这种方式主要借助市场交易来实现经济活动的目的，进行社会资源的优化配置。市场所产生的自我调整和自我控制功能，以较高的效率增加了国民财富，促进了对劳动和资源的合理利用以及国民经济的平衡发展。但是市场机制并不是万能的。一方面，能够使资源配置达到最优状态的市场必须满足一定的条件，而现实世界的市场与理论假设的完善市场之间往往存在着很大距离，这就导致了市场机制调节的失灵。另一方面即使市场机制能有效地发挥作用，对于处理收入分配的不公，纠正外部效应所产生的偏差等却是无能为力的。

1. 纯粹的市场机制难以实现社会的公平性

市场运作是以实现生产和资源配置的效率为原则的，与社会财富分配的公平性无关。而效率原则与分配公平原则不一定一致，由此就产生了效率与公平这一市场所无法自行解决的矛盾。由于不同阶层的社会成员之间在参加收入分配的资本、土地等生产要素的占有量之间存在巨大差异，而且在收入分配上人们还受制于个人的天赋、受教育程度、种族、性别、社会关系、家庭社会经济背景等非经济因素的影响，因此在市场机制的作用下，大量的在社会经济中处于劣势的社会成员，只能获得很少的社会财富。而那些占有大量财富，又在社会政治生活中享有特权地位的人将会积累越来越多的财富。这将导致贫富两极分化，是收入分配的不公，是导致社会政治动乱的根源。为了纠正这种市场失灵，应该发挥政府的作用，即通过税收等，把高收入阶层的一部分收入集中起来，然后通过国家财政进行社会救济、补贴等，以缩小贫富差距，减少社会分配不公的程度。

人们对教育资源的分配不公反映是非常敏感的。教育是实

现社会化，促进社会各阶层良性升迁的一条途径。一个社会中人们的受教育程度当然和其天赋、努力程度等因素有密切的关系，但这些因素并不是全部的决定性因素。家庭的社会经济背景、性别等等是至关重要的，这在任何一个国家都是如此。如何使社会地位处于劣势家庭的子女、贫困家庭的子女有公平的接受教育的机会、如何保障经济落后地区教育发展等，都是仅靠单一的效率准则所无法很好解决的。因此，政府通过制定政策并运用财政手段，有利于消除教育资源分配不平等的现象，缩小城乡之间、经济发展落后地区和发达地区之间、贫困家庭和富裕家庭之间在受教育机会上存在的差距。

2. 纯粹的市场机制不能带来公共产品的有效供给

经济学理论认为，为了保证社会需要的公共产品的有效供给，不能采用市场供应的方式提供公共产品。这是由公共产品的非竞争性和非排他性决定的。这两种特性使得市场无法通过供求双方的力量达到一种均衡价格，原因在于对这类产品而言，私人边际成本和社会边际成本、私人边际收益和社会边际收益是分离的，即社会边际效益大于或者小于社会边际成本。因此，私人通过市场途径提供的公共产品和对外部效应的纠正必然是有限的。市场机制的作用在公共产品的供给方面的失灵，决定了社会必须借助政府来提供充分的公共产品，纠正外部性。

教育除了给受教育者带来直接利益之外，还可以给社会带来效益，即教育存在着明显的外部效应。这种外部效益涉及整个社会伦理道德、经济、科技、文化发展等多方面的利益。正是这种巨大的外部性，教育是公认的公共产品或准公共产品。经济学理论证明了，当存在外部效应的时候，各个市场主体的边际效益之和不等于社会总边际效益；各个市场主体的边际成本之和也不等于社会总边际成本。即社会效益最大化的均衡点与各个市场主体的均衡点发生了偏离，从而导致市场在配置社会资源时产生偏差。具体而言，由于具有正的外部效应，社会边际收益大于个人

边际收益之和，单纯市场机制的运作将导致教育产品的供给不足。比如，大量研究表明基础教育对一个国家的发展是非常重要的。基础教育是决定国民素质的关键，也是其他各种类型教育的基石。基础教育具有巨大的外部效应。但是在一些经济文化发展落后的地区，基础教育给受教育者本人和家庭带来的直接收益往往是十分有限的，而接受基础教育的成本（包括直接成本和机会成本）相对于他们的收入而言是比较大的。如果国家不对基础教育进行投资，受教育者个人对基础教育的投资必然是不足的，这将阻碍基础教育的健康发展。又比如，一些从长远来看对国计民生有重要影响的专业可能恰恰是那些就业岗位艰苦、就业地区边远落后的地方。单一的市场运作难以补足人们因接受这类专业教育所存在的成本和利益之间的差距，这必然会导致这类专业人才的供给不足。因此，由于教育所具有的外部效应，会引起需求与供给无法自动通过市场调节相互适应，达到相对均衡的状态。如果政府不通过补偿或刺激的方法进行干预，市场将会失败。

3. 纯粹的市场机制并不能实现充分的竞争

为了保证市场这只“看不见的手”能够发挥调节经济的作用，就必须有充分的竞争。然而，在现实生活中，由于产品之间总是有差别的，存在着不同程度的不可替代性，而且资源自由转移的成本费用经常是非常高的。这些因素都会削弱市场的竞争性，导致垄断的发生，进而使市场机制失灵。对于教育，情况更是如此。一方面，教育产出是多维的，缺乏公认的质量评价标准，不同学校的学生往往具有各自的特点，难以直接进行比较。另一方面，教育机构（特别是公共教育机构）之间常常是缺乏充分竞争的，各种因素影响了资源在各教育机构之间的合理流动，降低了对效率追求。

4. 市场机制的有效运转是通过价格机制实现的

价格传递了生产和消费的信息，并提供了以较少成本获得最大利益的激励机制，从而带来资源使用效率的提高。然而教育

机构与物质生产部门不同，它并不是最大化利润或最小化成本的生产组织。学校产出的生产技术和模糊不清的，培养学生的成本和学生质量之间的关系是极其复杂的。学校提供的教育服务的价值并不建立在边际成本上，甚至也不建立在总成本上。因此，单纯的市场机制可能加剧而不是防止学校因为自身的种种利益，使培养成本和产出水平偏离教育资源最优配置的要求，降低教育资源的配置和使用效率。

5. 信息的不完备性难以使市场实现充分的效率

市场要达到的效益最大化的资源配置，要求信息是完备的。这意味着信息对所有的市场主体是完全的和对称的。在现实中，这一点是很难实现的。就教育而言，求学者个人及其家庭可获得的关于教育机构以及劳动力市场的信息，很难被认为是充分的或者是适当的。市场反馈的信息往往还是滞后的。求学者并不具备关于各个教育机构提供物品和服务的价格，质量，特性，效能等方面的充分知识。即使可以获得这些知识，其成本与效益之间也是不相称的。信息的不完全还会使受教育者及其家庭对某些教育领域的投资不足，而这些领域往往是社会所急需的或有广阔发展前景的。这样，仅仅靠私人部门的市场运作是不能达到社会效率最大化的。比如，求学者对选择高等教育的决策很大程度上依据的是未来的预期收益。而个人很难掌握经济发展与人才供求的走势，以及他人对高等教育的选择等信息。特别当劳动力市场尚不规范，各种行业的工资报酬仍有扭曲的时候，人们更难以获得人才供求的准确信息。在这种情况下，市场运转的效率将受到损失。

另外个人价值取向与社会价值取向的冲突也是市场无法自行解决的矛盾。比如，一些人没有将子女接受良好教育的重要性放到应有的位置，在基础教育阶段就为一点点短期经济利益让子女辍学务工经商。这类问题是市场的自发调节所无法令人满意地解决的。

由于市场并不总能达到完全理想的情况，它存在种种失灵的根源，所以在运用市场“看不见的手”作用的同时，发挥政府“看得见的手”的功能对于纠正外部性，有效地提供公共产品，改善市场导致的收入分配的不平等问题是至关重要的。政府干预以纠正市场缺陷从而保障效率，调整不公平的收入分配，促进经济增长和稳定。任何模式的市场经济都不能离开政府的适当作用。政府通过制定法律和法规，保护竞争、界定产权，为市场的有效运作提供制度化环境。另外政府还要组织并提供公共产品的生产，通过转移支付实现收入分配的公平性，对外部性进行控制，从而纠正市场机制本身难以克服的市场失灵。

综上所述，只有两种经济机制的有机结合，才能促进国民经济的健康发展。计划和市场之间具有相互补足的关系，市场和计划相结合共同配置社会的经济资源，并由市场起基础性作用，已成为现代社会经济体制的客观要求和发展趋势。唯有如此，才能使国民经济健康发展。因此，现实经济不但是，而且应该是有限的混合经济。

第二节 政府财政的职能

财政作为一种经济现象由来已久。在中国第一次出现的“财政”一词出现在清朝光绪 24 年戊戌变法的“明定国事”诏书中。该诏书载有“改革财政，实行国家预算”的条文。但是，对政府财政的概念，我国学术界一直存在争论。主要的看法有“国家分配说”、“社会再生产说”、“社会共同需要说”和“价值分配说”等。“国家分配说”主张财政是以国家为主体的分配活动和分配关系。“社会再生产说”强调将财政作为分配范畴，从社会再生产的角度研究财政。“社会共同需要说”认为财政是社会为满足共同需要而对人力、物力和财力而进行的分配活动。“价值分配说”则强调财政是政府对价值的分配。综上所述，我们可以

概括出公认的政府财政的属性，即政府财政是一种国家行为，属分配范畴。

结合第一节对市场失灵的分析，我们可以总结出政府财政在市场经济条件下的主要任务，即提供那些社会边际效益大于社会成本，从而不能通过市场有效供给的物品或劳务；采取措施，排除因私人边际成本和社会边际成本，以及私人边际收益和社会边际收益不一致而出现的外部效应；对有欠公平的收入分配进行调节，解决收入分配不公的问题；干预经济运行，维持经济的稳定发展等。

由此，我们可以归结出政府财政的三项基本职能：资源配置职能、调节分配职能和稳定经济职能。

政府财政具有资源配置的职能是由于市场失灵现象的存在。首先，由于存在公共产品如国防、环境保护等，这些公共产品的特性决定了它们不能由私人部门通过市场有效提供。但是，由政府财政提供公共产品并不意味着公共产品一定要由政府来组织生产，而是由政府财政承担生产公共产品的成本。其次，由于某些产品和服务具有外部效应，通过市场机制不能有效地供给，必须由政府采用包括财政手段在内各种非市场方式来解决。政府可以用来纠正外部效应的财政手段主要有两种：一是为解决诸如环境污染之类的问题，政府可以开征污染税等，促使环境污染的成本内在化，从而影响到污染者的生产决策，降低产量，达到减轻环境污染程度的目的；另外是为纠正因外部效应引起的生产不足，政府可以通过财政补贴等方式鼓励生产，以扩大产品供给。最后，不完全竞争状态的存在也是政府财政履行资源配置职能的一个原因。由于垄断或规模报酬递增行业的存在，生产者根据私人边际效益等于私人边际成本法则作出的决策，往往背离帕累托资源配置的效率标准。为了使生产者的决策符合社会边际效益等于社会边际成本的法则，政府财政可以采取补贴等手段影响生产者的决策。

政府财政具有收入分配的职能，还是由于存在收入分配不公的现象。在市场机制作用下，收入初次分配状况往往是不公平的，而且在市场机制的框架内，通常不存在以公平分配为目的的再分配机制。这就要求社会依靠市场以外的力量进行以促进公平为目的的再分配。由于政府具有强制征税的权力，所以政府可以通过税制上的安排来从那些应该减少收入的人们手中获得资金，再通过转移支付项目，把资金转移给那些需要增加收入的人们。

政府财政具有稳定经济的职能还是由于市场经济不可能自动、平稳地向前发展。自 20 世纪 30 年代的经济大衰退之后，人们开始认识到市场经济是不可能自动、平稳地向前发展的，为此，政府应积极干预经济运行，起到维持和推进经济发展的作用。在政府干预经济的各种手段中，财政手段具有举足轻重的地位。首先，在社会总需求和社会总供给不平衡时，政府财政可以通过改变税收和支出来影响总需求，从而达到维持社会总供求平衡的目的。另外，财政上的某些制度性安排可以起到经济内在稳定器的作用。例如累进所得税，在经济繁荣时，累进所得税会自动增加，可以防止经济过度繁荣而发生的通货膨胀；在经济萧条时，累进所得税会自动递减，可以防止经济过度衰退。另外，社会保障支出中的失业准备基金也有类似的作用。

第三节 财政收入

财政是以国家为主体的分配活动，财政收入则是政府为履行其职能而筹集的一切资金的总和。在本节中，我们将分别阐述组织财政收入的原则、财政收入的分类及我国财政收入的规模和结构等内容。

一、组织财政收入的原则和财政收入的分类

组织财政收入的原则主要解决如何在社会成员之间分摊政

府履行财政职能的成本费用。应遵循的基本原则主要有受益原则和公平原则。

受益原则是指政府组织财政收入以支付其履行职能的成本费用时，应注意使每位社会成员分担的成本与其从政府履行职能获得的效益相联系。从这个原则的角度看，规费和使用费是最理想的取得财政收入的形式。受益原则如果得以完全的贯彻实行，那么，政府所提供的公共产品的每单位成本就可以与该产品的边际效益挂钩。而如果所有的社会成员都能根据其获得的边际效益作出相应的缴纳，那么，林达尔均衡(Lindal Equilibrium)^①就会形成，而且将不存在免费搭车的现象。但是在现实生活中，很难让所有的社会成员都根据其获得的边际效益作出相应的缴纳。

公平原则包括横向公平原则和纵向公平原则。横向公平原则认为情况相同的人应该得到相同的对待，它的推论认为情况不同的人应该达到不同的对待，即纵向公平原则。但是困难在于，对情况不同的人应采取怎样不同的对待。在现代财政体制里，最为广泛接受的原则是支付能力原则，即政府组织财政收入以支付其履行职能的成本费用时，应注意使每位社会成员分担的成本与其支付能力相适应。贯彻这个原则可以改变国民收入的分配，使所有的社会成员达到一种相对公平的状态。但是现在对社会成员支付能力的测度标准还存在许多争议。

对财政收入的分类可以从多个角度进行，下面我们主要介绍以财政收入的形式为标准的分类。按财政收入的形式，我们可以把政府财政收入分为税收、公债和其他收入三类。

1. 税收

林达尔均衡是用于解决如何确定公共产品的供应水平，以及运用价格体系为公共产品融通资金的问题。人们通常认为，公共产品是通过强制性征税而非自愿协议来筹集资金的。而在林达尔均衡中，个人缴纳的税率正好等于各人从公共产品中得到的边际效用。这样，公共产品的提供方式保证了人人都可从公共产品的提供中获益。因为存在达成一致协议的问题和个人可能不会表示其真实偏好的问题，所以林达尔均衡在实际应用中有一定的局限性。

税收是政府为实现其职能的需要，凭借其政治权力，并按照特定的标准，强制、无偿地取得公共收入的一种形式。具有强制性、无偿性和固定性，这是税收区别于其他财政收入的特征：

强制性是指征税凭借国家政治权力，通过颁布法令实施，任何单位和个人不得违抗。 无偿性是指国家征税后，税款即为国家所有，既不需要偿还，也不需要向纳税人付出任何代价。 固定性是指征税前就以法律形式规定了征税对象和款额，并只能按规定标准征税。

税收制度具有三项基本要素，即课税主体、课税客体和税率。

所谓课税主体就是税法上规定的直接负有纳税义务的自然人或法人。课税主体或纳税人不一定是税负的承担者。例如，消费税的课税主体是消费品的生产者或经营者，但生产者或经营者可以把税款加在消费品的价格上转嫁给消费者，即消费税负的承担者是消费者。

课税客体又称为课税对象，是课税的目的物，也就是对什么课税。课税对象是税制中的核心要素，因为它体现了不同税种课税的基本界限，是区分不同税种的主要标志。在这里，我们要注意区分课税对象和税源以及税基。

在理论分析中，课税对象和税源是两个不同的概念。所谓税源是税收收入的源泉，有广义和狭义的两种。广义的税源是国民经济各部门创造的国民收入。狭义的税源是与课税对象相关联的特定的收益和利润。两者有时是一致的，如所得税，其税源和课税对象，都是纳税人的利润或收益。两者有时又是不一致的，如财产税，其课税对象是财产，税源则是财产收益或财产所有人收益。

税基和课税对象也是两个既有联系，又有区别的概念。税基，又称为课税基础，是据以计算应纳税额的基数。可分为实物量和价值量两类；前者如土地的亩数、房屋的面积等；后者如商