

妥適財力配置、 發揮資源效益

余鴻賓

壹、前言

邇來歐、美債務負面衝擊及中東衝突對油價影響等，致全球經濟成長緩慢，國際市場需求縮減，進而壓抑我國出口成長空間，直接衝擊國內電子科技、通資訊及塑化等以出口為主之產業，造成整體經濟呈現衰退趨勢，影響政府歲入財源，加上舉債空間趨近法定上限，且施政以振興經濟、教育科學文化、社會福利為重點之政策未變，復以軍公教及勞保年金危機等因素，引發財政緊縮意識，研判未來國防預算籌獲、滿足國防施政，將備受挑戰，因此，如何在有限財力下妥適分配資源，實為現階段國防財力規劃之重要課題。

貳、國防財力現況分析

國防預算為中央政府總預算一環，亦為總體經濟中的一部分，是以國防預算之獲得，係衡酌

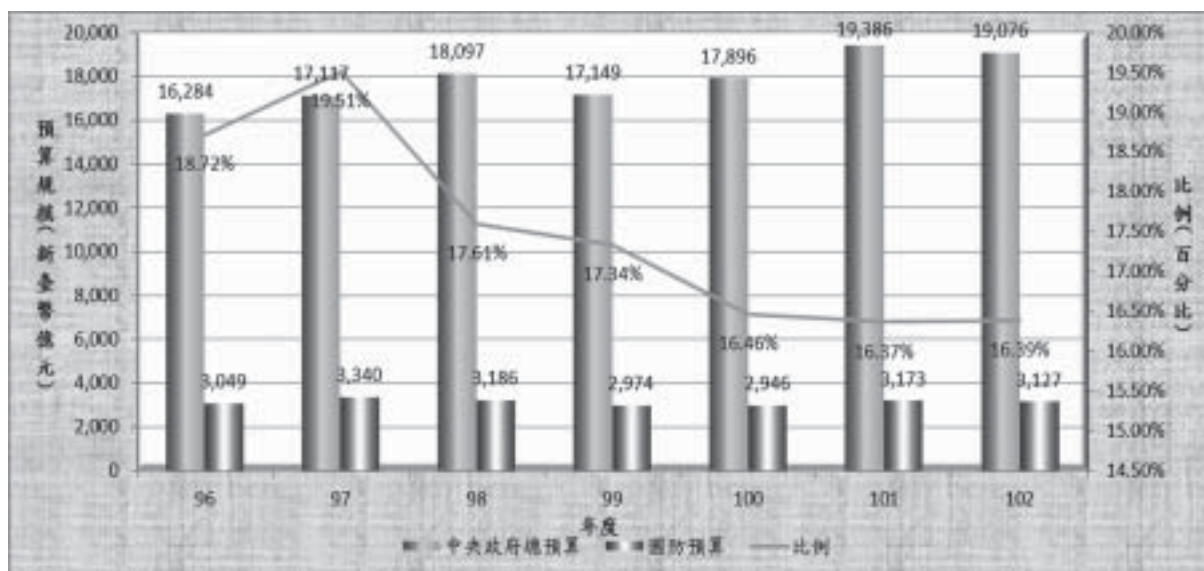
行政院中程概算核賦情形，並考量國家整體經濟發展、政府財政負擔能力、社會福利等需求，並結合本部兵力整建期程等綜合因素考量下，妥適配賦。觀察歷年國防預算獲賦情形，國防財力需求與實際獲賦額度之間，仍存有財力缺口。自民國96年度起，雖經行政院政策指導，本部預算額度獲得適度調增，供需缺口稍有舒緩，惟重大軍購案由特別預算改列年度預算編列，加計「募兵制」推動所需經費及近年配合國家政策需要增加之災防應變等任務，預算需求亦大幅擴增，實質核賦額度仍未依實需增加，本部僅就有限預算額度內，以緊縮支出、部分軍購案付款逐年滾動調整等方式因應。

綜觀我國96年之後國防預算規模約2,946億元至3,340億元間（平均每年獲賦約3,114億元），占中央政府總預算比例約16.46%至19.51%（如圖一所示）；另96年至102年國民生產毛額（GNP）平均成長2.42%，然國防預算僅微幅成長0.7%，顯示國防預算受近年國家整體財政嚴峻挑戰之影響，衍生後續計畫無法如期執



行、財力配置難度增加等影響。

圖一 民國96年至民國102年國防預算與中央政府總預算關係圖



再者，因實施募兵制用人成本增加，高性能武器裝備換裝及籌購期程，陸續已進入重大軍購案付款高峰期，且民國80至90年間籌獲之主戰武器裝備，亦已屆中壽期階段；另屆壽精準彈藥之籌補等，須執行相關組件翻修、定更、定檢，以維持妥善，致國防財力需求呈逐年遞增趨勢，如財力供給獲賦額度未能同步增加，財力供需缺口恐逐年擴增，本部參考行政院中程概算核賦情形，綜合考量國家整體經濟、政府財政狀況、負債情形及施政優先順序等各因素，推估中、長程國防財力可獲額度，提供建軍構想、兵力整建與五年施政計畫作業之財力決策預警資訊，提前掌握可能獲賦額度，妥慎規劃施政需求，以減緩對中長期施政規劃之衝擊，並冀國家經濟情勢回復穩定成長，由政府適足國防預算配賦，支持國防建軍之目標。

參、國防財力配置原則

本部在獲賦之有限預算內，兼顧各項國防施政持續穩定推動，結合施政計畫重點，按「建軍規劃」及「兵力整建計畫」進程，優先滿足「依法律義務必要之人事支出（如募兵制推動）」，其次為「維持主戰裝備妥善及延續性計畫經費」，最後視預算彈性，納列「次要或新增計畫（依核定情形，採競爭性需求管制）」之原則，妥適規劃國防財力配置，並運用中、長程財力預測模式，建構有效預測財力供給趨勢，俾使募兵制等重大政策按既定進度管制落實，與逐步支援新式武器籌建及「創新/不對稱戰力」發展，以確保「固若磐石」之國防武力，使各項國防戰備任務平穩推展，基此，資源配置重點，概述如

后：

一、人員維持

依據行政院核定「募兵制實施計畫」之指導，採逐年增加募兵、減少徵兵方式，漸進達成募兵制政策，並以志願役人力分年成長目標為基準，參酌員額補充、離退預判數據，按各項給與標準翔實核算財力需求；另考量兵役制度轉型過程，存有募兵人力增長等不確定風險因素，後續將配合計畫目標適時滾動檢討需求。

二、作業維持

按「零基預算」精神及行政節約原則，以「集中、重點運用」方式，置重點於維持主戰武器裝備妥善、作戰演訓、後勤整備等「戰力維持」，與國軍各級單位「基本維持」需求，並依施政優先順序，擷節檢討次要及可緊縮項目，以提升資源運用效益，確保戰備任務執行。

三、軍事投資

配合募兵制、精粹案推動，武器裝備同步考量存量、增（減）量思維，並結合未來聯合防衛作戰需求、兵力規模、組織變動及成本效益概念，制訂最適建案數量規模，編列合理預算，另審酌採購計畫期程、裝備交運實況及廠商履約能力等因素，配置適切、可行之分年預算額度，避免造成資源閒置與浪費。

四、額度外需求

對於概算需求分配不足致無法容納之計畫，由各需求單位逐案提出施政評估，研判對整體施政造成之影響，再視必要納列為額度外需求計畫，併概算程序陳報行政院爭取增賦預算，滿足建軍規劃實需。

肆、國防財力需求規劃檢討

因應國防財務資源困境，本部積極朝「開源」及「節流」二面向研處因應作為，惟在增加財力供給（開源）方面，配合國家政策及國防施政，可著力之處較為有限。因此，在有限財力配賦下，須朝「提升財力資源運用效益」（節流）減低供需落差：

一、妥適配置財力資源

- (一)落實國軍計畫預算制度，透過建軍規劃、兵力整建計畫、五年施政及年度施政計畫，衡酌各施政項目優先性、必要性、急迫性等因素，以推動募兵制、維持主戰裝備妥善及挹注軍購案付款高峰與各級單位基本運作需求等為優先考量，妥慎配置人員維持、作業維持及軍事投資三區分預算額度。
- (二)全面檢視武器裝備、零附件採購政策，以未來兵力結構調整期程與聯合防衛作戰需求，及成本效益概念制訂最適建案數量規模，並檢討現有延續案，以降低未來預算規模及全壽期維持成本。另依立法院審議情形、歷年執行能力及成效，精實檢討預算需求，凡有預算保留及標（結）餘款狀況、進度落後、



執行窒礙，或預判匯差（餘）調整等因素發生，均據以調整分年計畫概算額度，提升預算運用彈性與效能。

(三)在國防財力「供給有限、需求龐大」之情況下，本計畫預算原則，依「責任會計」思維，於獲賦額度內妥適規劃各項施政工作，並就合理資源配置調整提出整體建議。

二、有效餘款規劃運用

立法院第7屆第4會期決議（98年下半年）：「作業維持預算大幅刪減，勢將嚴重影響國軍各主戰裝備之妥善率，為減輕衝擊應將餘款優先支應各主戰裝備妥善」，針對年度內因計畫停辦、年度施政工作計畫已完成、單位裁撤等產生之餘款，應爰前揭決議事項並在合法前提下，透過預算調整管控機制，優先支應戰備整備需要、重大危安因素及災損復原、改善官兵生活等，適時挹注各單位急要、臨時性需求，本「有效運用、發揮實益」原則，增加預算運用效能。

三、落實零基預算精神

本「零基預算」、「計畫等預算」精神，確實檢討原有各項計畫及預算，凡以往年度實施未具績效、執行率偏低、超編超量、不合時宜或已辦理完成之計畫，均應予以刪除，其預算內容可撙節者，亦應檢討減列，俾可騰出額度容納新興政事所需；另新增計畫應依核定情形，採競爭性需求管制；各項新增及調整項目，應按程序審

查簽准（報核），並依施政優先順序，視核賦額度，逐次納案。

伍、結語

國防是國家安全的保障，誠如馬總統在101年度「漢光二十八號演習」視導行程中指出：「臺海和平之所以能夠維繫，關鍵不在敵人進犯的野心是否已滅，也不在他國的援助，而在於我國持續投注國防建設，以及建構嚇阻武力，使敵人不敢輕越雷池。」而建軍屬長期與整體性之規劃，需持續且適足之經費支持，方能達成堅實可恃之國防戰力。

後續本部將配合行政院中程概算作業期程，以「國防需要」為基礎，秉持「零基預算」及「計畫等預算」精神，通盤檢討施政需求與計畫優先順序，於核賦預算額度內，翔實檢討各案，發揮資源最大效益。

參考文獻

中文部份

- 1.陳建達，國防財力面面觀－國防財力獲得研析，台北：主計月刊，2012。
- 2.國軍計畫預算制度－軍事戰略計畫作為手冊，中華民國國防部編印，2007。
- 3.國軍計畫預算制度－施政計畫作為手冊，中華民國國防部編印，2007。
- 4.四年期國防總檢討（2009），中華民國國防部

編印，2009。

5. 四年期國防總檢討（2011），中華民國國防部編印，2011。
6. 102年度中央政府總預算案 - 總說明及主要附表，行政院編印，2012。
7. 國民所得統計及國內經濟情勢展望，行政院主計總處新聞稿2013.1.31。 <http://www.dgdas.gov.tw/>
8. 當前經濟情勢報告，行政院經濟建設委員會2013.1.31。 <http://www.cepd.gov.tw/>
9. 當前經濟情勢（2012），行政院經濟建設委員會2013.2.5。 <http://www.cepd.gov.tw/>

作者簡介



余鴻賓中校，現任國防部主計局歲計處財務參謀官；國防管理學院統計學系88年班、佛光大學經濟學研究所碩士；曾任成本會計官、預算官、會計官、管理分析官、統計業務官、主計參謀官、會計審計官、國防部部長辦公室行政參謀官等職。