

從總體經濟面向探討國防財力

✿ 陳建達

國防是國家安全的基石，而支持國防力量不墜之要件，乃在持續、穩定的財力資源挹注。然國防預算為中央政府總預算之一部，行政院對中央政府總預算案之籌編，主要原則係維持政府經常收支之平衡並兼顧當前國家發展重點，審慎規劃。

近年，國際因金融海嘯導致經濟衰退，各國為挽救景氣，擴張財政支出或減稅措施，使政府赤字與債務急劇攀升，債信危機持續擴散，致財政危機接踵而至。我國係以出口為導向之國家，國內經濟受到國際局勢連動影響，導致整體財政狀況不佳，總預算規模無法大幅擴張，行政院爰要求各機關本「零基預算」精神，檢討調整原有及新增計畫之優先順序，厲行各項開源節流措施，國防部亦無法自外此一趨勢。

因此，國防預算與國家總體經濟面向實有密不可分之關係，值得深入探討。本期專題透過學術面向增加研究深度與廣度，期瞭解影響國防預算之相關因素，佐證實務上所呈現之現象，從而針對國防財力面臨之問題尋求解決之道，有效達成國防施政目標，論述內涵概述如后。

一、國防環境變動、政黨競爭與人口老化對我國國防預算分配之影響

在我國人口結構逐漸老化與政黨政治日趨競爭的背景下，社會福利預算逐年提高，進而排擠到國防預算；另由於政府預算編列係兼顧國家整體均衡發展，且政治分配後的結果，使得國防預算逐漸失去競爭優先性。反觀中共經濟穩定成長，國防預算未來仍持續增加，造成我國與中共軍力差距逐漸擴大且嚴重失衡。

本研究嘗試建構包含國防環境、政治、經濟與人口結構等因素交互變動的「國防預算分配與軍力成長預測系統動態模型」，藉此模擬我國未來的國防預算分配與軍力成長，並觀察人口結構老化、政黨競爭強化下，社福支出對國防預算的排擠效應。

二、國內生產毛額、中央政府歲入預算與國防預算作業維持費關係之研究

受整體經濟環境變動及政府財政困難影響，



中央政府總預算無法擴張，造成國防預算成長未如預期，而人員維持預算因募兵制持續推動，占國防預算比例逐年增加，對作業維持產生相對排擠情形。

作業維持經費關係到國軍各單位之基本運作效能及整體後勤能量之妥善，為有效落實建設現代化國防，應先期瞭解哪些因素會影響作業維持費之編列，俾提供有效配置有限國防預算之建議。

本研究以線性迴歸和路經分析法，分析國內生產毛額（GDP）、歲入預算對國防預算之影響，進而分析對作業維持費之影響。

三、「中央政府各機關單位預算執行績效」與「預算供需度」關聯性之探討

為因應財政困境，政府將預算編審方式由以往「由下而上」的決策過程，改為「由上而下」的資源總額分配作業模式，各機關單位所能獲得的財務資源額度，勢必與實際需求額度無法相符，甚而出現「供不應求」的現象，是否會增加預算執行過程中的困難度，進而影響預算執行績效，實為一值得探討的議題。

在預算編審過程中，各級審核機關審酌國家財政經濟狀況、總體資源供需之趨勢、減少人民負擔等考量，逐層審議刪減預算額度，故各級單位之預算額度自概算提出至最終立法院審定，均有落差；本研究擷取總預算案、法定預算、決算等各階段預、決算數據資料，運用敘述性統計及廣義線性回歸模式進行分析，以探討預算供需對

預算執行績效的影響。

四、由美中臺三邊經貿依存度探討臺海兩岸經濟實力與國防實力關聯性

國防建設與經濟建設為國家兩大重要建設，其目的皆為增長國家的國防與經濟實力，兩者間的關聯性是互相區隔、互相影響、互相作用與互相約制。

從貿易依存度角度來看，過去十年，臺灣對中國的貿易依存度幾乎年年增加，成長幅度超過一倍；反觀中國對臺灣的貿易依存度卻逐年降低，減少幅度接近一半。如此一來一往使兩國之間的落差正急遽擴大。

本研究採共整合 ARDL 模型進行實證分析，以瞭解臺灣與中國大陸的國防實力與經濟實力間存在的動態關聯性，及兩岸貿易依存度在國防實力與經濟實力間存在的動態關聯中扮演的角色。

五、我國政治發展與國防支出的關係

1987年解除戒嚴並頒行國安法後，國家威權逐漸瓦解，人民漸漸享有較自由的言論及民主的政治，立法院也由原來的一黨獨大，逐漸走向多黨政治，讓人民有更多元的政治選擇。而在威權統治轉型民主政治的過程所釋出的政經權力，必成為各種勢力爭相競逐角力的戰場。

近年來由於國會多元，延長預算審議期程，進而影響我國國防預算獲得與分配。由於這些政經權力將影響國家政經資源的分配，因而握有控制

公共政策的政治勢力與擁有強大經濟勢力的財團間，會發生各種不同的利益結合，也會產生競租的現象。

本研究運用單根檢定、共整合分析與Granger因果關係檢定，建構我國國防支出與政治穩定VAR模型，期能找出政治穩定與國防支出間的動態關係。

六、亞太經濟合作國家國防預算效率與生產力之研究

亞太地區為全球高度快速發展區域之一，區域內各國外交、政治與經濟交流頻繁，更為國際強權亟欲施展影響力之重要區域，如何提昇亞太國家安全與國防預算績效，以強化戰力優勢，便成為一個重要議題；另政治制度可區分專制體制國家與民主主義國家，而不同之政治制度將影響國防預算支出與經濟自由化體制的發展。

本研究運用DEA及麥氏指數分析法，衡量亞太經濟合作國家之間的國防預算效率與生產力，並探討亞太經濟合作國家在不同的環境特徵下（政治制度），對國防預算效率與生產力之影響，期找出我國國防預算配置可效法之國家，使各項政策均能達到效率最大化。

綜上研究概述，可驗證國防預算與總體經濟因素間，具有密不可分的關係；審視政府目前財政狀況，中央政府累積債務未償餘額已接近法定上限，整體歲出財源籌措不易，加上歲入、出規

模持續差短及累計歲計賸餘不足等因素，已使總預算規模無法大幅擴張，加上政府當前施政重點首民生福利、經濟發展與文教品質等，導致近年國防預算規模多呈配賦不足情形。

為因應未來國防預算規模可能持續面臨縮減的問題，瞭解影響國防預算的相關因素、妥適配置預算、有效運用國防經費，以發揮預算最大效益，便相形重要。

本期專題從環境變動、政黨競爭、人口老化、國內生產毛額、中央政府歲入預算、經貿依存度、兩岸經濟實力、政治制度等總體經濟面向，探討對國防預算編列額度、配置情形與執行效率之影響，期望透過相關研析，增加國軍主計同仁思考廣度，瞭解實務上所面臨的問題，俾對現行預算編製與執行作業有所助益。

作者簡介



陳建達上校，現任陸軍司令部後勤處綜合計畫組副組長；國防管理學院統計學系83年班、國防管理學院財務正規班76期、國防管理學院資源管理研究所碩士；曾任國防部主計局歲計處財務官、預算財務官、會計審計官；曾當選國防部101年高司績優參謀。