

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

✻黃健任

摘 要

我國與中共軍力差距日漸擴大，而我國國防預算投入卻逐年減少，其間為何會有如此現象？情況是否還會每況愈下？尋求答案的相關研究，大多僅就政治、軍事、經濟或社會的一面或二面探討，也僅就過去與現在分析。本研究以情境理論和開放系統概念為理論基礎，利用系統動態（力）學建構包含國防環境、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。模擬結果顯示，若能考慮中共軍力成長，國防預算分配額度會逐年增加，但增加的額度會受政黨競爭和社福支出增加的排擠而減少。

關鍵字：國防環境變動、人口老化、國防預算、系統動態學

壹、緒 論

我國政府遷台迄今，兩岸關係自開放小三通、大陸觀光客來台、飛機直航及「海峽兩岸經濟合作架構協議」（Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA），使得兩岸關係看似和緩。但中共始終不願放棄以武力解決我國問題，2011年國防預算成長12.7%，以及飛彈部署及沿海軍事演習都是以我國作為假想敵，顯示解放軍仍持續強化戰力，中共針對我國部署短程彈道飛彈，數量上看來並沒有明顯增加，但實際上在性能及殺傷力都有明顯提升（U. S. Department of Defense, 2010），顯示中共從未對我降低敵意。因此，我們不能因兩岸交流日漸密切，便認定中共應該不會以武力犯台，事實上中共為了嚇阻我國走向獨立及阻撓美國介入兩岸關係，不僅持續提升軍事能力，並且不斷藉機在國際上打壓我國主權，迄今仍是我國國家安全的最大威脅。

日本防衛廳曾對我國與中共軍事能力進行比較，認為 2003 年我國陸、海、空軍仍保有質的優勢，但若不儘快持續加強精進，恐怕兩岸軍力平衡將要失衡（日本防衛廳，2003）。反觀中共自 1978 年推動改革開放以來，不僅帶動了經濟迅速發展，國防預算亦隨著維持連續二十年兩位數字成長率增加，可見中共雖聲稱主張和平發展的外交政策，但實際行動卻不斷加強軍事能力，更何況中共軍事及安全事務不夠透明，造成許多不確定性的錯估及誤解。美國國防部估算中共實際國防預算應為官方數字的二倍以上，中共不願讓外界清楚其國防預算，將部分國防預算以民用項目隱藏，使得官方公布的國防預算遠小於實際支出（U.S. Department of Defense, 2010）。由此可知，我國軍事能力曾經與中共相距不遠，如今差距逐漸擴大且軍力日漸失衡。

觀察我國歷年各政事別支出占中央政府總預算比重，發現民國89年以前國防預算皆為首位，以民國39年89.97%為最高，但民國89年（含）以後國防預算就退至第三，甚至多次退居第四，顯示我國早期以軍事戰略為首要目標，國防部門具有預算的絕對優勢，但自民國 76 年解嚴後，逐漸朝向民主自由化，國家安全政策轉為「防衛固守」，政府施政考量兼顧國家整體均衡發展為目標，使得以往占重大比重的國防預算逐年下降，至民國100年已降至16.1%。相較於我國早期國防預算的無限通行權，如今僅能獲得政治分配後的結果，這顯示政府無視於中共軍力提升，國防部門逐漸失去競爭預算優先性。由此可知，我國當前國防政策是採取和平主義，並非要

建立及維護足以防禦、抵抗來自中共軍事威脅（Chen, 2009），馬英九先生在總統大選前提出國防政策白皮書（2008）主張國防預算編列原則上不低於國內生產毛額3%。但我國面對與中共軍力差距逐漸擴大，預算編列若未考慮中共軍事威脅程度與軍事實需，我國恐遭香港、澳門化。

我國歷經兩次政黨輪替後民主化逐漸成熟，且政黨政治日趨競爭。制定政策必須透過民意機關立法的程序，立法機關成為各政黨爭取權力的場合，政黨可能影響任何政策。我國在選舉過程中，候選人常以社會福利政策的議題為政見，而政策的規劃、決策與執行均涉及國家預算的運用，在總體預算有限下，社福政策的落實不可能滿足所有族群，必然會對某特定族群較為有利，故社福政策的議題乃成為政黨競爭中最主要的競選訴求。由於政黨競爭日趨激烈，各政黨候選人為了獲取選民支持，開出各種社會福利政策的選舉支票來吸引選民，當選後為了連任必須落實當初競選政見，導致社會福利支出不斷增大，對我國國防預算必然有所排擠，國防預算與非國防預算未必存在抵換關係，但國防預算與社會安全支出存有抵換關係（李允傑，2000）。

近年我國人口結構變動，依美國人口資料局（Population Reference Bureau）在2010年指明我國是目前全球生育率最低國家，平均每位婦女只生1個小孩，遠低於維持人口結構穩定的2.1個，估計到 2050 年人口會下降7%。行政院經濟建設委員會（2010）統計我國平均每一婦女中所生育之子女數已降為1.03人，成為世界最低水準；而

我國出生率持續下降，將在 2023 年出現人口負成長，比兩年前推估時要提早四年。由於醫療衛生技術的進步，使得各年齡層生存率提升、死亡率下降，國人預期平均壽命亦往後延長，造成我國 65 歲以上老年人口快速增加。

我國生育率、死亡率均下降，造成我國人口結構快速高齡化，對我國未來經濟、社會、教育、勞動力等方面造成巨大衝擊與影響。政府為因應此現象正積極鼓勵生育及加強老年人安養照顧、醫療保險等相關社會福利等政策，而編列社會福利預算占總預算比例將不斷升高，至民國 100 年提高至 19.6%，僅以 0.4% 的差距位居第二。由於國家總預算有限，國防預算與非國防預算之間的產生競用與排擠，而我國預算是以增量主義來分配，且國防預算與非國防預算具有抵換關係，若國防支出遭刪減，其減列額度可移轉至社會福利支出等非國防支出上（葉金成、張寶光，1993，1994）。

基於上述原因，導致我國國防預算獲得之比重逐年下降。然而相關的理論與實證研究並未指出癥結之所在，大多僅就政治、軍事、經濟或社會的單一構面或二個構面探討，但構面間存在預算相互排擠作用，且也都僅就過去情況分析，但未來之內外在環境變動必然加劇，預判未來分配於國防之預算可能更不樂觀。基此，本研究有下列目的：

- 一、辨識我國所處之國防環境類型，以作為建立模型之基礎。
- 二、以系統動態學為方法論建構我國國防預算動態模型。

三、運用上述模型觀察國防環境、政治與人口結構變動對我國國防預算之影響。

四、模擬在未來不同政策與政策組合下，我國未來十年（2011年至2020年）之國防預算情形。

本研究選取「國防情境」、「政黨政治與人口結構變動」角度，探討所處環境對國防預算所產生的影響。本文研究方法是應用系統動態學來建構模型，首先定義系統範圍，利用因果回饋的特性，研究系統中變數依不同的政策及時間演進，如何交互作用與影響系統行為，藉由「系統動態」觀念同時對環境、系統等變數作分析，並模擬系統在發展過程中，接受外在環境的不同衝擊和因應政策改變所受的影響與調適，進而建立不同的國防預算規劃策略。但研究範圍不包括要採取之國家戰略、如何建立防衛力與打擊力、如何運用戰術及決定武器的自製或外購，亦未能具體提出最適預算分配模式之建議。國防預算之部分資料具有機密性，在研究過程中所蒐集與採用資料，多數來自行政院或國防部對外發布之次級資料。

國防預算政策牽涉層面較為複雜，建構影響國防預算的系統動態模型，所需考慮變數相當多，交互作用的因果回饋關係亦相當複雜。為避免模糊焦點，本研究主要是探討國防部門所面臨是具動態變化與時間延滯的國防環境、政治與人口結構等變動因素，並將其均納入模型中；處在「干擾 - 反應」環境內存在相互競爭有限資源的其他系統，主要有經濟、軍事、政治與人口結構等構面交互作用，並應用「系統動態學」予以探

討，藉以觀察兩岸經濟能力與國防預算的因果關係，以及國防預算分配是否受到敵對國軍事能力所影響，作為預算分配與擬定因應政策之參考。

貳、文獻探討

一、國防情境理論

Lawrence and Lorsch (1967) 探討組織結構與外在環境之關係的情境理論，認為在動態複雜的環境中，組織內的構面間若要達到最佳化，並非僅一種的方法，最好的管理方法必須考量整體情況去制訂；每種方法各有其優點，但必須在適合的情境下執行，其優點較容易發揮，故適用各種組織的通用方法並不存在，組織必須因應所處之情境來制定最好的管理方法。

葉金成 (1992) 依據國防系統的環境特性及 Emery and Trist (1965) 對環境類型的觀點，主張國防系統所處之環境分為「平靜隨機」、「平穩群聚」、「干擾-反應」、「淆亂場或動盪」等四種類型，並分別對各環境特性加以描述，以作為不同類型環境特性的辨識及分析。根據其定義可知我國國防系統處在「干擾-反應」環境，也就是確知環境中何者為敵對國且不只一個，為增強彼此對抗能力，觀念或利益相近的國家會互相結盟，系統之間呈現敵對、激烈競爭、對抗、相互威脅的關係，故整體環境是動態的。但在預算有限情形下，會走向妥協；若不走向妥協則將走入更複雜、動盪的環境。

二、政黨競爭政治與社會福利支出

世界各國不論各種體制的國家皆有政黨的存在，政黨在現代政治中是不可缺少的重要角色，政黨間的競爭是民主政治的重要象徵，健全與制度化的政黨更是穩定的民主國家所不可或缺的。在政黨政治下，選民所做的投票抉擇是理性的，因為選民投票經過利益分析，考量投票所獲得利益比所花費時間成本還要高 (Downs, 1957)。選民願意用選票去支持某政黨或候選人，係因該政黨及候選人的政見與他們理念較接近，而候選人可藉由表達各自政黨對社會政策立場的不同，推出屬於自己的政治議題、政策提案，來爭取選民的認同與支持 (陳正芬, 1997)。

政黨競爭政治下的社會福利會有逐漸增加之現象。像美國各州政府許多兩黨競爭情形，執政黨為了選舉能夠獲勝，對弱勢族群提供較多的社會福利 (Key, 1959)。陳正芬與官有垣 (1997) 探討台北市政黨政治與社會福利政策之關係，發現政黨競爭政治對社會福利制度發展與社會福利支出均有顯著成長。我國社會福利日趨重要，政黨是影響社會福利發展的主要因素 (王湧泉, 2002)。近年政黨競爭政治使得社會福利政策過度發展，但中央政府總預算有限且經濟無大幅成長情況下，社會福利預算必然對其他政事別產生排擠效應 (鄧陽喜, 1999)。在選舉過程中，各政黨考量選票取向不斷推出新型態的社會福利政策，期以獲得選民支持，使得社會福利政策及預算大幅改變，各弱勢團體開始爭取社會福利預算，造成社會福利政策不斷擴張，進而影



響中央政府總預算之分配（唐文慧、王宏仁，2008）。

三、我國人口老化描述

人口老化的現象是我國即將面臨的重要挑戰，係因醫療發達延長國人生命週期，使得我國老年人口不斷增加，且其速度有愈來愈快的趨勢，造成未來人口結構逐漸老化（楊蓮福，2005），故應特別重視養老資源不足的問題，主要在於老年照護與醫療費用，我國醫療體系將病人家屬視為照護人力的一部分，但出生率下降、少子化現象將造成家庭照護人力大幅減退，未來許多老年人口無子女可以依恃，醫療費用與照護品質恐將兩蒙其害。近年我國經濟不景氣造成結婚率下降、少子化現象，生育水準已是全球最低生育率國家，使得幼年人口持續減少，造成人口結構加速老化，尤其是勞動人口大幅減少、受扶養人口持續增加，未來人力斷層與勞動力不足將對我國政治、社會、經濟、教育等各方面帶來巨大衝擊（鍾俊文，2003）；人口結構的改變亦會影響社會福利政策發展，且造成社會福利預算大幅提高，政府現正積極擬定改善人口老化及社會福利政策（陳寬政，2009）。

參、國防預算分配與軍力成長預測系統動態模型之建構

基於前述國防環境、政黨競爭與人口老化等構面的交互作用，希望建構模型能解釋過去國防

預算分配結果，且能預測未來十年國防預算分配情形，其中存在著複雜與動態之特性，故本研究採用系統動態學為方法論。根據蘇懋康（1988）認為適合透過系統動態學為方法論之研究問題，具有下述特性：擅長處理週期性、長時間、高階、非線性、具時間變化的問題，在數據不足或參數難以量化的條件下仍可進行研究，以及強調預測未來的條件。

一、建構我國「國防預算分配與軍力成長預測系統動態模型」

基於國防情境理論，我國國防系統是處在「干擾-反應」環境，代表我國與其他國家在軍事力量上有競爭或敵對關係者，也就是區分我國與中共兩大部門交互作用，不同軍事威脅下國防預算確有明顯差異（劉立倫、汪進揚、陳章仁，2004），得知敵對國之威脅程度將影響國防預算，故理論上我國應受中共軍事能力之影響，但實際上除在1996年舉行第一次總統民選，中共欲干擾選舉結果，對我國沿海進行導彈試射，戰爭一觸即發，最終「台海飛彈危機」雖未導致戰爭發生，但確實影響我國1996、1997年增加國防預算以反應中共威脅；除此之外，過去幾十年我國並未理會中共軍力發展，造成國防預算占總預算之比重逐年下滑，而中共長久以來都有考量我國軍事能力，但目前不僅限於受到我國干擾。

決定國防預算時，首先要考量國家經濟能力，國防預算供給會隨著經濟成長而提高，且該國軍事能力隨之增強（Kamlet and Mowery, 1987），說明了模型內中央政府總預算及國防預

算的多寡決定在國家經濟的支應能力，而累積軍事能力必須依賴國防預算之投入。

近年來中共與我國軍力差距逐漸擴大，導致兩岸軍力平衡向中共傾斜。我國「干擾-反應」型態國防環境部門流程圖係引用 Ventana System (2007) 所提出的軍事武器競賽模型 (Arms Race Model)，說明國家的經濟能力支撐著該國軍事力量，且敵對國之軍事能力會影響該國之軍事目標。藉此模型來探討我國與中共經濟系統及軍事系統的因果環路關係，由於經濟能力支撐中央政府總預算、國防預算的投入多寡，而國防預算必須依賴經濟能力為後盾。兩岸軍力會影響兩國軍備目標，使彼此增加國防預算額度，以提升軍事能力。但由於我國為兼顧整體發展，忽視中共軍力發展，使得國防預算占總預算之比重逐年下降。

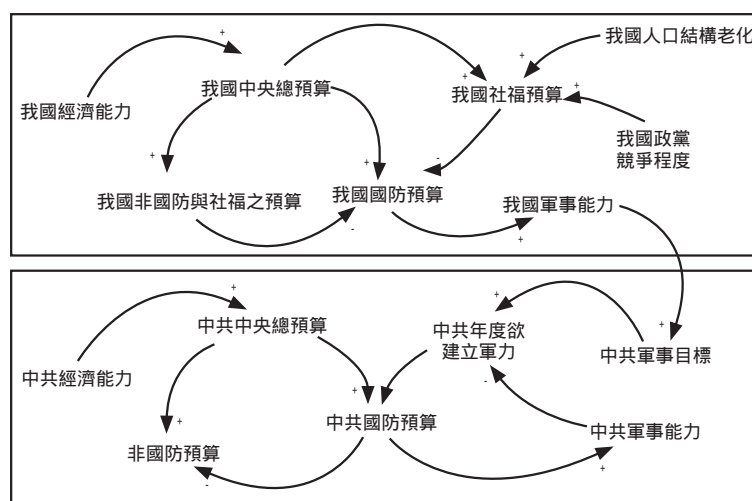
本模型中經濟能力係由凱因斯所得理論作為基礎，透過國內生產毛額 (GDP) 計算經濟能力增加的因果回饋環路，來說明在長期的總體經濟

環境下，經濟支應能力攸關國防預算額度，而軍事能力累積必須依靠經濟能力作為支撐。故本文採用每年 GDP 衡量經濟能力成長。藉此來建構我國與中共經濟系統之因果環路，解釋兩國經濟能力在動態系統下如何支應國防預算，如何將國防預算投入轉換成軍事能力。

由前一章文獻探討得知，我國人口結構逐漸老化與政治政黨日趨競爭，造成社會福利預算逐年提高，進而排擠到國防預算。由於我國政府預算編列兼顧國家整體均衡發展，以及政治分配後的結果，使得國防預算逐漸失去競爭預算之優先性，故我國部門之中央總預算優先分配給社福預算及非國防與社福之預算，剩餘部分再分配給國防預算。反觀中共國防預算二十年來持續以兩位數成長率增加，代表具有競爭預算之優先性，故中共部門之中央總預算優先分配給國防預算，剩餘部分再分配給非國防之預算。

根據上述建立模型過程，本研究模型基本因果環路圖如圖一所示：

圖一 我國國防預算分配與軍力成長預測因果環路圖



二、基本模擬與模型效度檢定

(一)觀察過去與現在政策

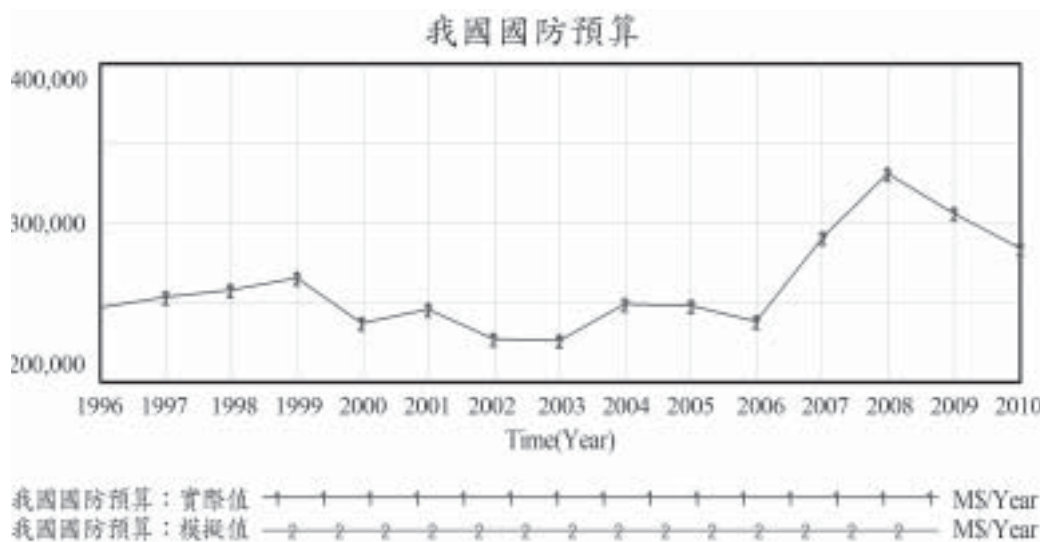
1. 中共國防預算近二十年維持兩位數字成長率增加，反觀我國卻無視於中共軍力發展，造成兩岸軍力差距逐漸擴大，且軍力平衡已逐漸失衡。
2. 我國歷經兩次政黨輪替，兩黨政治與選舉制度使得政黨競爭日趨激烈，對社會福利發展影響甚鉅，亦造成社會福利支出持續增加。
3. 我國因出生率下降、少子化現象及醫療發

達延長預期壽命等因素，人口結構逐漸老化，使得社會福利支出必然增加。

4. 我國施政重點在於振興經濟景氣、完善社會安全，在國家預算有限情況下，國防部門必然受到預算競用問題與排擠效應。

基於上述基本假設，我國國防系統處在「干擾 - 反應」型態進行基本模擬，由圖二得知我國國防預算1996至2010年模擬值與實際值幾乎重疊，表示本研究模型效度良好，已具有系統動態模型應有之模型事件效度，可實施各種環境想定操作與政策分析。

圖二 我國國防預算模擬估測圖



(二)模型效度檢定

利用平均絕對值誤差率 (Mean Absolute Percentage Error, MAPE) 以作為評估本研究模型之指標，由於 MAPE 為相對數值，不受模擬值與實際值單位與大小之影響，能

夠客觀地獲得模擬值與實際值間之差異程度，計算公式如下：

$$MAPE = \left\{ \frac{1}{n} \sum_{t=1}^n \left| \frac{RDB_t - \hat{RDB}_t}{RDB_t} \right| \right\} \times 100\%$$

其中 n 為模擬的期數， $\hat{RDB}_t$ 為第 t 期的我國國防預算模擬值； RDB_t 為第 t 期的我國國防預算實際值；其他變數依相同公式計算。Lewis (1982) 認為 MAPE 為有效之評估指標，並訂

定相關評估標準，依據 MAPE 值評估標準分類，模型預測能力可分為四種等級（如表一）。當 MAPE 值愈接近 0，表示模型模擬結果預測實際資料精確度愈高。

表一 MAPE 評估標準分類

MAPE 值	預測能力之等級
< 10%	高準確的預測能力
10% ~ 20%	優良的預測能力
20% ~ 50%	合理的預測能力
> 50%	不正確的預測能力

資料來源：Lewis, C. D. (1982). Industrial and Business Forecasting Methods. London: Butterworths.

本研究所選取七個重要變數之 MAPE 值皆小於 10%（如表二），顯示本模型具有高準確

的預測能力，符合效度檢測之標準，表示本模型效度良好，可用來模擬環境想定與政策分析。

表二 重要變數之 MAPE 值

重要變數	MAPE 值
我國 GDP	0.00%
我國中央政府總預算	-0.01%
我國國防預算	0.47%
我國社福預算	-0.43%
中共 GDP	0.00%
中共政府總預算	-0.01%
中共國防預算	0.00%

三、政策想定概述

(一) 當前我國政策概述

1. 中央政府總預算配置政策：我國民國 100

年施政方針分為「多元策略，振興經濟景氣」、「完善重建工作，強化治山防洪」、「兩岸和平發展，務實拓展外交」及「全面興利除弊，完善社會安全」等方

向，而近年我國在經濟發展預算、社會福利預算及教育科學文化預算等政事別，均占有總預算相當重的比重，剩餘部分再分配給國防預算。

2. 國防預算配置政策：遵照總統「固若磐石」安全理念指導，現階段國防戰略目標為預防戰爭、國土防衛、應變制變、防範衝突及區域穩定等 5 項政策。國防預算受限於國家總體預算有限的情況下，必須配合經濟發展及社會福利等政策推動。國防部門必須透過各種創新管理方式，有效善用預算，達成各項任務（國防部，2009）。

(二)未來可能環境想定

1. 預算分配考量中共軍力：由於兩岸緊張關係趨緩及經貿文化往來密切，我國對於國家安全的態度冷感，忽視中共連續二十年維持兩位數字成長之國防預算，使得我國國防預算比重逐年減少。但我國與中共在政治與軍事上仍呈現對立狀態，且中共不時打壓我國國際空間，無論兩岸關係未來如何發展，但國防安全為一切之根本，我國預算分配應考量中共軍事能力，維持足夠之國防預算額度，建立基本防衛能力，方能確保國家永續發展及百姓安全福祉。
2. 人口老化及政黨競爭強化：由於我國生育

率下降、少子化現象以及醫療發達國民平均壽命延長，造成人口結構逐漸老化；政黨競爭強化對社會福利發展的影響甚鉅，每逢選舉時期，不同政黨或候選人為了達成勝選之目標，必須提出有關社會福利訴求或理念，以討好選民支持，福利政治化成為眾所矚目的焦點。基於上述現象均會造成我國社會福利預算逐年提高，對我國國防預算產生排擠效應，亦影響我國軍事能力發展。

肆、政策檢測結果

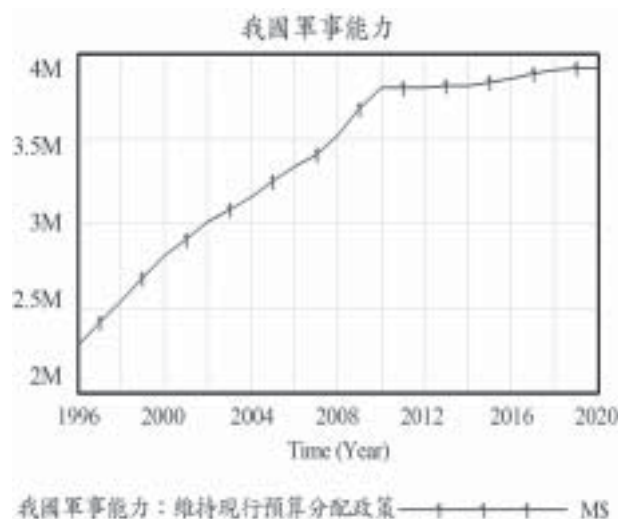
一、我國維持現行預算分配政策持續施行下重要變數分析

假設我國未來預算分配政策仍以考量兼顧國家整體均衡發展為主，無視於中共軍事能力之發展，將預算優先分配給非國防之預算，剩餘部份再給國防預算；而我國人口結構逐漸老化與政黨政治日趨競爭，將造成社會福利預算逐年提高，進而排擠到國防預算。藉此情境估測我國未來十年國防預算及軍事能力之變動情形。若我國未來預算分配政策仍未考量中共軍事能力發展，由圖三顯示我國未來十年之國防預算呈現逐漸下降之趨勢，由圖四得知我國未來十年之軍事能力呈現緩慢成長之趨勢。

圖三 我國維持現行政策下國防預算模擬估測圖



圖四 我國維持現行政策下國防預算模擬估測圖



二、我國預算分配考慮中共軍力情境下重要變數分析

假設我國預算分配考量以中共軍事能力為主，國防部門具有競爭預算之優先性，故我國部門之中央總預算將優先分配給國防預算，剩餘部分再分配給非國防與社福之預算。藉此情境估測我國未來十年國防預算及軍事能力之變動情形，而我國國防預算之動態方程式必須由「我國目標軍備占軍事能力之比重」及「我國軍備能力」相乘決定，修正為：

.....

我國國防預算 = 我國目標軍備占軍事能力之比重 × 我國軍備能力

Units：NT\$ 百萬元 / Year；我國國防預算

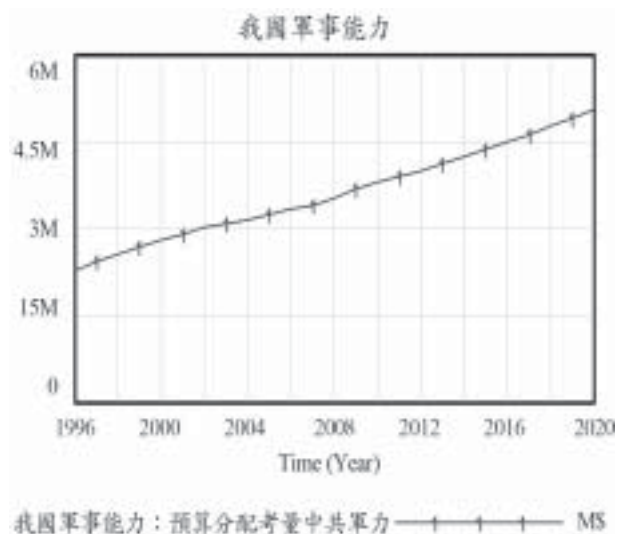
.....

若我國未來預算分配考量中共軍事能力發展，由圖五顯示我國未來十年之國防預算呈現急速上升之趨勢，圖六得知我國未來十年之軍事能力將逐漸轉變成緩慢上升之趨勢。

圖五 我國預算分配考慮中共軍力下國防預算估測圖



圖六 我國預算分配考慮中共軍力下軍事能力估測圖



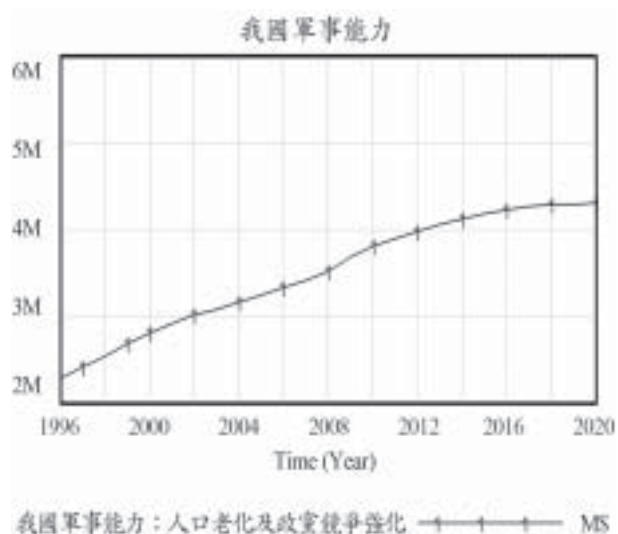
圖七 我國政黨政治發展程度下國防預算估測圖



三、我國人口老化、政黨競爭強化情境下重要變數分析

歷經兩次的政黨輪替之後，我國政黨政治發展已逐漸變成「兩黨制」，而我國選舉過於頻繁，政黨無不想盡辦法討好選民，最普遍就是提出社會福利政策來吸引選票；加上我國近年出生率下降及少子化現象，以及醫療發達延長國民平均壽命，使得人口結構逐漸老化，勢必造成社會福利預算提高。藉此模擬我國人口老化、政黨競爭強化之情境，估測未來國防預算及軍事能力。由圖七得知當我國人口老化、政黨政治強化下，模擬結果顯示我國國防預算受到排擠而呈現逐漸下降之趨勢，而由圖八得知我國軍事能力亦受到國防預算減少而呈現逐漸趨緩之趨勢。

圖八 我國政黨政治發展程度下國防預算估測圖



伍、結論與建議

本研究目的在於探討國防環境、政治與人口結構變動對國防預算之影響，透過系統動態學來建構因果環路圖，模擬可能政策想定，估測未來國防預算與軍事能力，期能對未來施政有所助益。

一、研究結論

- (一)我國現存的國防環境是處在「干擾 - 反應」環境，然而實際上近十五年以來，國防預算分配結果不是以「干擾-反應」環境操作，主要是受到忽視敵人威脅之影響。
- (二)以過去與現有預算分配政策，將總預算優先分配給非國防之預算，剩餘部份再給國防預算，導致過去國防預算分配結果呈現持續下降之趨勢；若維持現有政策下，未來十年國防預算分配結果呈現逐年下降之趨勢，且軍事能力呈現成長趨緩。
- (三)當我國預算分配考慮中共軍力，未來十年國防預算分配結果有重大改變，呈現急速上升之趨勢，軍事能力亦隨著逐年提升，以抵禦與嚇阻中共武力犯台。當我國人口老化及政黨競爭強化，未來十年國防預算受到社會福利預算提高而排擠情形更為嚴重，使得分配結果呈現逐年下降之趨勢，軍事能力受到影響呈現成長趨緩之趨勢。

二、研究建議

若我國仍持續維持現行預算分配政策，忽視中共與日倍增的軍事能力，反觀中共經濟穩定成長，國防預算未來仍持續增加，勢必造成我國與中共軍力差距逐漸擴大且嚴重失衡。我國政府應正視此現象之嚴重性，預算必須考量中共軍事能力，使得國防預算分配能夠提高，以提升軍事能力。我們必須清楚體認到只有達到兩岸軍力平衡，才能有效嚇阻中共犯台，使國家安全確實得到保障。

人口老化與政黨競爭強化造成社會福利預算逐年成長，必然對我國國防預算產生排擠，亦影響我國軍事能力之發展。我國政府應定期檢討社會福利政策的方向與內涵，考量成本效益評估、財政負擔及實行成效，針對社會問題與需求的變遷及經濟環境作出調整；對人口老化問題能推出有效改善政策，以減緩人口老化之速度。若中共軍力持續強大，我國預算政策不得不納入考量，以及人口老化、政黨競爭強化造成社會福利預算提高無法避免時，只有擴大中央政府總預算之規模。因此，我國政府未來施政亦應重於振興經濟景氣，提升經濟成長，厚植國力。

參考文獻

中文部分

1. 日本防衛廳，日本2003防衛白皮書，台北：國防部史政編譯室，2003。
2. 王湧泉，我國地區地方政府社會福利發展的影響因素：政治經濟結構的觀點。嘉義縣：民主

- 政治與社會福利學術研討會(我國社會福利學會、國立中正大學社會福利學系主辦), 2002。
3. 行政院經濟建設委員會編, 2010年至2060年臺灣人口推計, 台北: 編者, 2010。
 4. 李允傑, 國防預算規模之分析: 新制度論的觀點, 台北: 「軍事與社會」學術研討會論文(政戰學校主辦), 2000。
 5. 唐文慧, 和王宏仁。族群關係、政黨政治與福利論述 - 以國軍老舊眷村改建條例的立法? 例, 研究台灣(5) 107-135, 2008。
 6. 馬英九、蕭萬長國防政策白皮書, 上網日期: 2010年9月28日, 檢自: <http://2008.ma19.net/policy4you/defence>
 7. 國防部編, 中華民國九十八年度國防報告書, 台北市: 編者, 2009。
 8. 陳正芬, 政黨競爭與台灣社會福利政策之研究 - 以民進黨執政的台北市為例, 未出版之博士論文, 嘉義: 中正大學社會福利研究所, 1997。
 9. 陳正芬、和官有垣。政黨競爭、地方自主性與社會福利: 以民進黨執政的台北市為例, 中國行政評論7(1) 57-98, 1997。
 10. 陳寬政, 人口老化的原因與結果, 人文與社會科學簡訊(10) 28-39, 2009。
 11. 楊蓮福, 人口問題與台灣政治變遷 - 人口政治學的初步探討, 台北: 博揚, 2005。
 12. 葉金成, 國防預算的規劃策略 - 策略之適用情境及評選, 未出版之博士論文, 新竹: 交通大學管理科學研究所, 1992。
 13. 葉金成, 和張寶光, 在「干擾 - 反應」環境下國防預算規模之規劃策略和模式, 台北: 國防管理學報14(2) 30-60, 1993。
 14. 葉金成, 和張寶光, 我國國防支出與非國防支出抵換關係之研究, 台北: 國防管理學報15(2) 31-43, 1994。
 15. 劉立倫, 汪進揚, 和陳章仁, 地緣威脅、軍事防衛與國防預算關係之實證研究, 台北: 國防管理學報25(1) 101-114, 2004。
 16. 鄧喜陽, 從社會福利支出成長談財政改善之道, 政策月刊(46) 22-33, 1999。
 17. 鍾俊文, 從美麗新世界到世界不美麗 - 探討少子化、人口老化及人口減少的成因、衝擊與對策(上), 貨幣觀測與信用評等(44) 11-30, 2003。
 18. 蘇懋康, 系統動力學原理及應用, 上海: 交通大學, 1988。

英文部分

一、書籍

1. Downs, A. An economic theory of democracy. New York: Harper & Row Publishers, 1957.
2. Lawrence, P. R., & Lorsch, J. W. Organization and environment. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1967.
3. Lewis, C. D. Industrial and Business Forecasting Methods. London: Butterworths, 1982.

二、期刊

1. Chen, C. C. When is China's Military

Modernization Dangerous? Constructing the Cross-Strait Offense-Defense Balance and U.S. Arms Sales to Taiwan. *Issues & Studies*, 45(3), 69-119, 2009.

2. Emery, F. E., & Trist, E. L. The causal texture of organizational environment. *Human Relations*, 18, 21-23, 1965.
3. Kamlet, M. S., & Mowery, D. C. Influences on executive and congressional budgetary priorities, 1955-1981. *American Political Science Review*, 81(1), 155-178, 1987.
4. Key, V. O. Secular realignment and the party system. *Journal of Politics*, 21, 198-210, 1959.

三、網站

U.S. Department of Defense. Military power of the People's Republic of China 2010. Retrieved: October 2, 2010, from http://www.defense.gov/pubs/pdfs/2010_CMPR_Final.pdf.

作者簡介



黃健任少校，現任陸軍司令部主計處綜計組預財官；國防大學管理學院會計學系93年班、財務正規班96年班、國防大學管理學院財務管理學系碩士班100年班，曾任預算財務官、會審官及統計官等職務。