



● 軍事採購

圖片來源:軍聞社

對美軍購作業精進之探討—— 以國軍實務作業為中心

提要

王世景

- 一、現今兩岸安全情勢趨向和緩，但對岸仍不斷擴張軍事力量，馬英九總統曾表示：「軍售（購）有助於我國增強防衛，在加強與中國大陸經濟聯繫的同時將讓我國更有安全感」，故國防部亦持續以軍購方式作為所需武器裝備的主要獲得途徑。
- 二、「軍事售予 (Foreign Military Sales, FMS)」(簡稱：「軍售」) 為美國政府遂行安全援助重要子計畫之一，該名詞係以美方為「賣方」立場對外供售軍事物資或服務項目，故簡稱軍售；我國循美國政府「軍事售予」管道向其採購之案件，以我方為「買方」立場，故簡稱軍購，所以一般所稱之「軍售」與「軍購」實屬同意用詞，僅係用以表達「買、賣」雙方立場，以免產生作業誤解與困擾，雖說是買賣雙方，但軍售與軍購並非單純的買賣行為；更不同於一般買賣契約，兩國政府關係也非單純的買方與賣方。
- 三、由於美軍在安全援助主計畫均有完善之作業規定且我國在美軍事售予作業上，未能像一般買賣契約，取得雙方應處於平等之地位，反倒居劣勢，該如何強化我國軍購管理進而維護我國應有之權利，刻不容緩。本文欲從作業層面上出發，檢討發價書標準條款之「限制條件」，以便分析出現有條款之癥結點，並據以作為精進及策進之目標，並藉此提出強化軍購管理之建議，以確保如期、如質，如預算的籌獲所需軍事裝備。

關鍵詞：軍事售予(軍售)、發價書(LOA)、武器輸出管制法案(AECA)、安全合作資訊平臺(SCIP)、個別式軍購案(Defined Case)

壹、前言

國軍為維護臺海和平，以務實態度建構「小而精、小而強、小而巧」、「防衛固守，有效嚇阻」的國防武力，並以「創新、不對稱」的思維來推動建軍備戰，俾期保衛國家及人民生命財產安全，所以主要武器系統之獲得政策，是國家生存與發展的重要方向與指標。雖現今兩岸情勢趨向和緩，但對岸持續推動各項軍事現代化發展、積極從事軍備整備，對我威脅與日俱增，馬總統亦曾表示：「軍售（購）有助於我國增強防衛，在加強與中國大陸經濟聯繫的同時將讓我國更有安全感」¹，且軍購是我國主要武器系統獲得來源之一，亦是我國目前重要武器系統獲得的最主要管道，因近年軍購案仍處付款高峰期，其支出更占年度國防部軍事投資經費約八成以上，若以年度預算核算約新臺幣600億元左右²（尚不含以作業維持項目編列之軍購案），所占額度甚大。

另依據美國防安全合作局（Defense Security Cooperation Agency, DSCA）於2010年之統計，在其軍售系統上顯示2010年度美

國供售各軍購國之額度達美金316億元³，另該年度各國執行中軍購案總額為美金3,200億元；而美國在臺協會（American Institute in Taiwan, AIT）理事主席薄瑞光先生，於100年9月華美國防工業會議中表示，100年度美國對我國之軍售額度已高達美金58億5,000萬餘元，此外，國防部帳務中心統計我國對美未結軍購案總額已超過288億美金⁴；由此顯示，在美國軍售額度裡我國占全球之比率非常高。

軍購作業為國軍採購作業之一部分，但其所佔預算額度為各類採購最高者，就軍事投資建案中，軍購途徑亦扮演極重要角色；如何在現有的美國作業程序中提升我國在軍購作業上之參與程度，進而增加軍購案實質之掌控與影響能力，發揮軍購管理機制，是我國應該且值得去該探究的課題。

我國循軍購管道向美採購軍事物資，除重大武器裝備採購外（大多屬個別式軍購案），尚有其零附件、技術服務、後續支援料件及可修件回運修復等（開放式軍購案），此二種類型，在我國軍購作業程序上存有較大差異，例如重大武器裝備採購案必需透過專案管理的模式，經由系統分析、策訂工作

- 1 〈美國國務院捍衛對臺軍售計畫〉，VOA美國之音，<http://www.voachinese.com/content/us-taiwan-china-20100130-83154182/460516.html>，檢索日期：民國104年10月13日。
- 2 國防部，〈104年度所屬單位預算〉，中華民國國防部網站，<http://www.mnd.gov.tw/Publish.aspx?cnid=2236&p=61009>，p.65，檢索日期：民國104年8月13日。
- 3 DSCA, "Selling Government-to-Government, An Introduction to the U.S. Foreign Military Sales Program," (Defense Security Cooperation Agency), 2011, p.11-12.
- 4 國防部100年度軍購案專案審核綜合報告（國防部），西元2012年，頁1。



計畫等程序完成建案，並與美方簽署發價書（Letters of Offer and Acceptance, LOAs）（以下簡稱LOA）據以執行，而在執行期間，仍需透過專案管理會議等管制措施，確實管制執行進度；但零附件類之軍購案，僅需依需求訂定開放式軍購案，並據以執行，著重之重點在於料件之申購、交運、索賠、結匯結報等程序。

故本文考量重大武器軍購案對我國防戰力影響較大且較為深遠，且其執行過程存在較多之研討空間，故著重於個別式軍購案（Defined Case）之分析研討為主，探討軍購執行與管理層面之問題，另軍購財務管理實為近年審計單位關切之重點，但因其涉及財務專業及相關預算法之規定，本文未多加探究，亦為限制之處。

另針對LOA標準條款，係美國根據其國內相關法令規定所制定，本文礙於研究範圍與時空的限制，不深入探討美方相關法令與規定對標準條款制定上之影響，僅就LOA條款內容可向美方要求增訂之部分進行討論。

貳、文獻探討

一、軍事售予之定義

依據「美國國防部安全援助管理手冊

（Security Assistance Management Manual, DoD 5105.38-M，簡稱SAMM手冊）」對「軍事售予（Foreign Military Sales, FMS）」一詞之定義，「軍事售予」係美國政府對外「安全援助計畫（Security Assistance Program, SAP）」各類重要子計畫項目之一，由美國政府（US Government, USG）在不負擔任何成本的前提下，代替買方（友邦政府或國際組織）採購國防物資及國防技術服務（包含訓練），或供售美國防部之庫存軍品，並代為履行契約管理；其執行方式係以簽定LOA作為正式之契約或協議之依據⁵。

國防部頒「國軍採購作業規定」第五篇之「特種採購」對「軍事售予採購」之定義為：「指國軍依條約或協定向外國政府、國際組織或其授權機構辦理之採購」⁶。且迄目前為止，僅有美國政府同意我國政府建立此一「政府對政府」之供應管道，故軍購已成為美國政府與中華民國政府在重要武器採購作業上之代名詞。

二、「軍事售予」之目的

第二次世界大戰以後，美國為達成增進整體安全之目標，持續提供予友邦國家需要之安全援助，稱之「安全援助計畫（SAP）」；該計畫包括前述之「軍事售予（FMS）」、「國外軍事融資計畫（Foreign Military

5 美國國防部安全援助管理手冊（Security Assistance Management Manual, DoD 5105.38-M, SAMM），國防部國防採購室編譯，西元2014年5月1日，頁115。

6 國軍採購作業規定（國防部），西元2014年，頁80-81。

Financing Program, FMFP)」、「國際軍事教育與計畫(International Military Education and Training, IMET)」、「直接商購(Direct Commercial Sales, DCS)」、「經濟援助基金(Economic Support Fund, ESF)」、「維和行動(Peace Keeping Operations, PKO)」等項目(SAMM手冊第1章、第1.2節)，目前估計已有162個國家或地區與美國有「軍事售予」實質往來⁷。「軍事售予」同其他「安全援助計畫」，須支持美國對外政策及國家安全目標；而「軍事售予」一詞係以美方為「賣方」立場說明美國對外供售軍事物資或服務項目之用語；我方就循「軍事售予」管道向美政府採購之案件，應正確引用「政府採購法」第105條第1項第4款「循條約或協定向外國政府、國際組織或其授權機構辦理之採購」及「國軍採購作業規定」第五篇之「特種採購」對「軍事售予採購」之定義，加強宣導正確用法妥慎明確表達「買、賣」雙方立場，避免產生誤解與困擾⁸。

三、「軍事售予」之法源依據、適用原則及限制因素

(一) 法源依據

美政府對我國進行「軍事售予」作業，所引用之主要法源及規定有四，分別為：「臺灣關係法」、「武器輸出管制法」、「聯邦採

購規則」、「美國國防部安全援助管理手冊(SAMM)」；而在我國所援引之法源，則有「政府採購法」及「國軍採購作業規定」，分述如后：

1. 「臺灣關係法(Taiwan Relations Act, TRA)」

1979年3月，美國政府因應中美斷交，及面對中共方面之威脅，通過「臺灣關係法」，同意供售武器予我國；另時值前蘇聯入侵阿富汗，美國為聯中(共)制蘇，乃於對我軍售問題上有所讓步，幾經折衝，中(共)美雙方於1982年8月17日發表聯合公報，即「817公報」，美國承諾不尋求長期對臺軍售，並且其售臺武器規模與數量將逐漸減少，並依此法授權美國政府出售武器予我國⁹。另就依美國憲法來比較兩者，「公報」沒有法律約束力，只是美國總統的政策聲明或行政協定，亦不屬於國際條約，層級位階之高低毅然明顯。

依據「臺灣關係法」第2條，已明確示意「美國在亞太地區之安全利益，與我國未來之發展十分密切」；另第3條則明訂相關執行作法，包含「軍事售予臺灣」之相關條文：

- (1) 為使我國具自我防衛能力，美國將提供足夠之防禦性武器，以遂行美國在亞太地區之安全政策。
- (2) 針對我國防衛需求由美軍事部門審

7 同註3，頁1。

8 同註5，頁1。

9 威嘉林，〈中國之痛／美國對臺軍援與軍售〉《海峽評論》，第235期，海峽評論雜誌社，西元2010年7月，頁39-41。

慎評估後，向總統及國會提出建議；總統及國會將依法決定對我軍售的品質與數量。

- (3) 當我國人民安全及社會制度受到威脅，進而危及美國國家利益時，總統應即通知國會，並決定採取相關行動，以維護國家利益。

2.「武器輸出管制法 (Arms Export Control Act, AECA)」：

在美「武器輸出管制法」第21及22節，明述美政府決定供售我國國防物資及服務之方式：

- (1) 第21節：總統決定由美國防部及相關部門提供庫存之國防物資及服務，售予軍購國。
- (2) 第22節：總統決定以採購新品方式供售國防物資及服務予軍購國。

3.「聯邦採購規則 (Federal Acquisition Regulation, FAR)」：

為美政府進行相關採購作業，所遵循的法源，除本規則外，另有「聯邦採購規則—國防部增補規定 (Defense Federal Acquisition Regulation Supplement, DFARS)」亦明訂相關規範；上述法規與「軍事售予」有關之章節包含：「軍事售予案之採購獲得」、「供售成本及經費支出」、「與外國政府商務交易之成本問題」、「國際協議」、「軍事售予契約型態及風險」、「買方顧客之參與」、「商源之選擇」、「責任義務之限制」、「工業合作條款」、「標

準契約條款」、「採購保固之適用」、「軍事售予之計價」等12項。

4.「美國國防部安全援助管理手冊 (SAMM)」：

本手冊共計14章，其中與「軍事售予」有關之章節為第1、2、4、5、6等章，第1章說明「安全援助」之概念，包含「安全援助」之計畫內容、授權機制及作業規劃；第2章律定「軍事售予」相關權責單位及作業區分，包含美國務院 (DOS)、美國防部 (DOD) 及其相關安援組織、美商務部 (DOC)、各外國買方國家等；第4章闡述「軍事售予計畫」，包含售予管道、一般基本政策及一般財務政策；第5章為「軍事售予」案之發展，主要為LOA之審核及簽署過程；第6章則說明「軍事售予」案之生效、執行與結案，包含各作業節點。

5.「政府採購法」：

第105條第1項第4款「循條約或協定向外國政府、國際組織或其授權機構辦理之採購」，為我國循軍事售予管道向美採購重大武器裝備之重要法源依據。

6.「國軍採購作業規定」：

於第五篇之「特種採購」之相關規定中，律定「軍事售予採購」相關作業程序，包含購案之成立、LOA之簽署、交貨管制及驗收結案等。

(二) 適用原則

依據SAMM手冊第4章、第2節，美國總統基於武器輸出管制法 (AECA) 第3節之規定，

決定對外國政府或國際組織供售或租借之適用，其核准適用之原則如下：

1. 增強美國國家安全及促進全球和平。
2. 買方同意不將使用權及所有權轉讓予第三國家或第三者。
3. 買方同意採取與美國政府相同等級之防護措施。
4. 買方列於美政府國防物資或技術服務品項供售、租借之適用清單。

(三) 限制因素

依據SAMM手冊第4章、第2.4節，任何軍事售予之活動均可能因美國法令政策改變等原因，而暫緩或中止，可能原因列舉如下：

1. 經檢討評估屬非必要之軍事支出而中止。
2. 因涉歧視、脅迫或騷擾等人權問題而禁止。
3. 因涉支持恐怖活動而停止。
4. 因涉及將美國資產國有化而暫停。
5. 國有化資產之補償。
6. 涉非法藥物及毒品。
7. 違反協議規定。

四、美安全合作體系及制度

軍事售予作業在美軍之權責指導單位為美國防安全合作局 (Defense Security Cooperation Agency, DSCA)，隸屬美國防部 (Department of Defense, DoD) 政策次長 (Policy)，負責美國防部安全合作相關計畫之督導、管理及全般之政策指導，每年美國

防安全合作局須整合由美各軍部 (陸、海、空軍部，Military Departments, MILDEPs)、國防部直屬單位、各戰區司令部 (Combatant Commands) 下一年度相關之安全援助計畫方案，進行審查後，提送國會審議；相關組織架構如圖一。

我國與美方相關單位於執行軍事售予作業之主要窗口單位為中華民國駐美軍事代表團採購組 (TECRO/DPD)，其執行軍購作業之主要工作對象如圖二。

依據2009會計年度美國防安全合作局 (DSCA) 對外公布之安全援助統計資料 (Historical Facts Book)，自1950至2009年 (59年) 間，美國對我軍售、商售國防物資之輸出總值，達美金294億8,732萬餘元，為世界各採購國第5位 (僅次於沙烏地阿拉伯、日本、以色列及德國)。

若以2000至2009年數據統計，美國對我輸出總值，則達美金102億5,378萬餘元，為世界各採購國第7位，統計如表一。

近年我國以軍事售予之途徑向美國採購之重要武器裝備自2007年起迄今，金額約175億美元，相關裝備品項及發價值如表二。

五、軍事售予案類型

(一) 個別式軍售案 (Defined Order Cases and/or Lines)

個別軍售案通常適用於輸出過程中須逐項執行安全管控之品項供售，由美軍負責之安援執行機構 (IA) 依據明列於LOA之品項遂



10 黃希儒，「美國安全合作政策體制暨軍購作業管理」簡報，西元2012年。

表一 美國對世界各國軍售額度統計表

1950-2009

2000-2009

國家	軍售額度(單位:千美元)		國家	軍售額度(單位:千美元)		2010年國民生產毛額 GDP(單位:百萬美元)	
	額度	排名		額度	排名	GDP	排名
沙烏地阿拉伯	70,367,332	1	日本	29,514,521	1	5,458,872	3
日本	49,409,101	2	德國	14,797,942	2	3,315,643	4
以色列	37,982,292	3	南韓	14,517,755	3	1,007,084	15
德國	31,806,891	4	以色列	14,247,979	4	213,147	42
臺灣	29,487,327	5	沙烏地阿拉伯	13,489,222	5	443,691	23
埃及	28,964,288	6	埃及	12,841,768	6	218,466	40
南韓	26,241,497	7	臺灣	10,253,783	7	430,580	24
澳洲	18,167,655	8	伊拉克	7,892,373	8	84,136	62
英國	16,986,187	9	加拿大	7,875,648	9	1,574,051	9
土耳其	16,839,235	10	希臘	7,027,768	10	305,415	32
希臘	14,057,737	11	科威特	6,864,557	11	131,315	54
加拿大	13,593,208	12	澳洲	6,588,797	12	1,235,539	13
科威特	13,033,072	13	義大利	5,571,039	13	2,055,114	8
荷蘭	12,220,399	14	阿拉伯聯合大公國	5,316,706	14	301,880	33
伊朗	11,389,284	15	土耳其	4,232,046	15	741,853	17

資料來源:「Historical Facts Book」,DSCA,2009

表二 近年我國以軍事售予方式向美方採購之重要武器裝備統計表

項次	發價書日期	重要武器裝備採購品項	發價值(美元)	備考
1	2007年03月	AIM-120C-5空對空飛彈和小牛空對地飛彈	4億	
2	2007年09月	P-3C反潛機,標準-2型飛彈	22億	
3	2008年10月	愛國者飛彈-3反導系統、E-2T預警機升級系統、AH-64E阿帕契直升機、掃雷艦等武器裝備	64億	
4	2009年09月	F-16 A/B型戰機升級及武器配備	58億	
5	2010年02月	EC255超級美洲獅空中搜救直升機	1億	
6	2012年02月	UH-60黑鷹直升機	25億	含代購空勤總隊15架
7	2014年12月	派里級巡防艦	8千萬	
總發價值合計			174億8千萬	

資料來源:本研究整理

行交運；品項供售數量或技術服務範圍（含特定之執行期限）亦應載明於LOA中。通常適用於重要武器系統、主要裝備、終結件及其有關需求，例如主件裝備及有關設備工具、零附件及人員訓練等、管制軍品、彈藥、成套工具或設備、生產製造技術資料、裝備或總成回修、最終壽限採購、美軍雖汰除但可協助採購之零附件等。

（二）開放式軍售案 (Blanket Order Case)

一般適用於補給分類品項或技術服務項目之提供（通常係支援一項或多項主件裝備），無需詳列品項清單或數量，後續由買方在雙方簽署之LOA額度與品項類別供應範圍內，依實需提出訂購申請。如美軍供售之裝備及武器系統，其所需之備份零附件、修理零件、技術文件、支援裝備。

（三）合作後勤補給支援協定軍售案 (Cooperative Logistics Supply Support Arrangements, CLSSAs)

提供軍售買方國家裝備預建存量，以及美國防部非屬重要軍事裝備（non-SME）庫存品項循環性供補之服務；區分為兩類案型，即軍事售予一號訂單（FMSO I case）及二號訂單（FMSO II case）；此類軍售LOA僅列示支援之適用主件裝備名稱，無需詳列供應品項清單及數量（唯可預先與買方國家協商項、量需求，以納入供補支援協議管理程序之一環）；執行範圍亦僅侷限於一號訂單（FMSO I case）與二號訂單（FMSO II case）LOA列示之

適用主件裝備相關品項，以及依其支援週期與需求預估之發價額度，後續由買方國家依實需提出訂購申請。

參、軍事售予作業流程

軍事售予案件經軍購國與美方研議確認，提交美國國會審定合議後，簽署LOA，並據以執行，相關作業流程可區分美方（售予國）與我國（購買國）分別陳述如後。

一、售予國-美國

（一）準備階段

由軍售需求國決定其需求，並獲得採購標的相關資訊後，美方探討決定相關規格及技術需求。其中根據美國「武器輸出管制法」第36條第2項第1款之規定，凡是符合全案總值為5,000萬美元以上、主要國防裝備軍售案達1,400萬美元以上、或國防硬體設計及工程勞務總值超過2億美元以上之軍售案件，均應以書面知會國會，由國會進行聯合決議（Joint Resolution），決定是否執行該項交易。

（二）發價書申請階段

由軍購國提出要價書（Letter of Request, LOR），美方收辦後於2個月內（60天）據以完成LOA，送交美安全合作局（DSCA）於30天內審核LOA，並俟獲得輸出許可後提供軍購國。

（三）發價書簽署階段

軍購國接收LOA後，進行審查，同

意後簽署並支付首期款；美帳務中心（Defense Finance and Accounting Service Indianapolis, DFAS）收獲首期款後核發購案授權（Obligation Authority）；再由美軍種承辦單位指示相關單位執行軍事售予作業。

（四）軍售案執行預畫階段

先由美財務計帳中心核發購案授權（Obligation Authority），再由美軍種承辦單位分發購案指示予相關執行單位憑辦，並將相關購案資訊鍵入軍售電腦管制系統，俾利後續購案資訊之管制。

（五）軍售案執行階段

由美軍執行單位（通常為三軍部）執行相關作業，完成交運或提供勞務或人員訓練；期間由執行單位向軍購國政府及美帳務中心定期提供執行進度之報告資料。

（六）軍售案結案階段

美軍執行單位、美帳務中心及軍購國政府三方執行稽核作業，以確保LOA所有採購物資、勞務或人員訓練需求均已交運或提供；美軍執行單位將「結案証明」寄交美帳務中心後，由美帳務中心將「最終帳單」提供予軍購國政府辦理結案。

二、購買國-我國

（一）發價書生效階段¹¹

1. 報價資料（Price and Availability data, P&A）獲得：由國內需求單位（重大武器裝備由國防部直屬相關單位、三軍司令

部等單位）研提作戰需求文件，經國防部各業管（戰規司）依部頒國軍軍事投資建案作業規定辦理審查及簽奉權責長官核定，續循駐美軍事代表團向美方提出軍購需求申請；美國在臺協會（AIT）收辦需求信函後，交於美軍相關單位進行跨部門供售決策審查，並準備報價資料（P&A）。

2. LOA申請：國內需求單位依據報價資料進行系統分析作業、投資綱要及工作計畫核定，並納入預算概算報請行政院轉立法院審議預算，俟預算通過後，向美方提出LOA的需求信函（LOR）；美在臺協會接收發價書需求信函（LOR）後，交由美三軍部各安援執行機構處理，並視案情狀況，逐級由三軍部、國防安全合作局、國防部政策次長室及國務院軍政等相關單位進行跨部門審議；並進行LOA製作，及依權責由美國防安全合作局（DSCA）副署（重大武器裝備案必須知會美國國會審決），再由美在臺協會代表簽署LOA及轉請國內辦理發價書簽署作業。

3. 採購計畫呈核：國內需求單位依LOA編製採購計畫，並呈報權責單位核定，依據「軍事機關採購作業規定」第五篇第二節軍事售予採購第二二二點規定，「軍購案之成立，其採購計畫應依外國

11 國軍軍售作業程序（國防部），西元2001年，頁2-5。

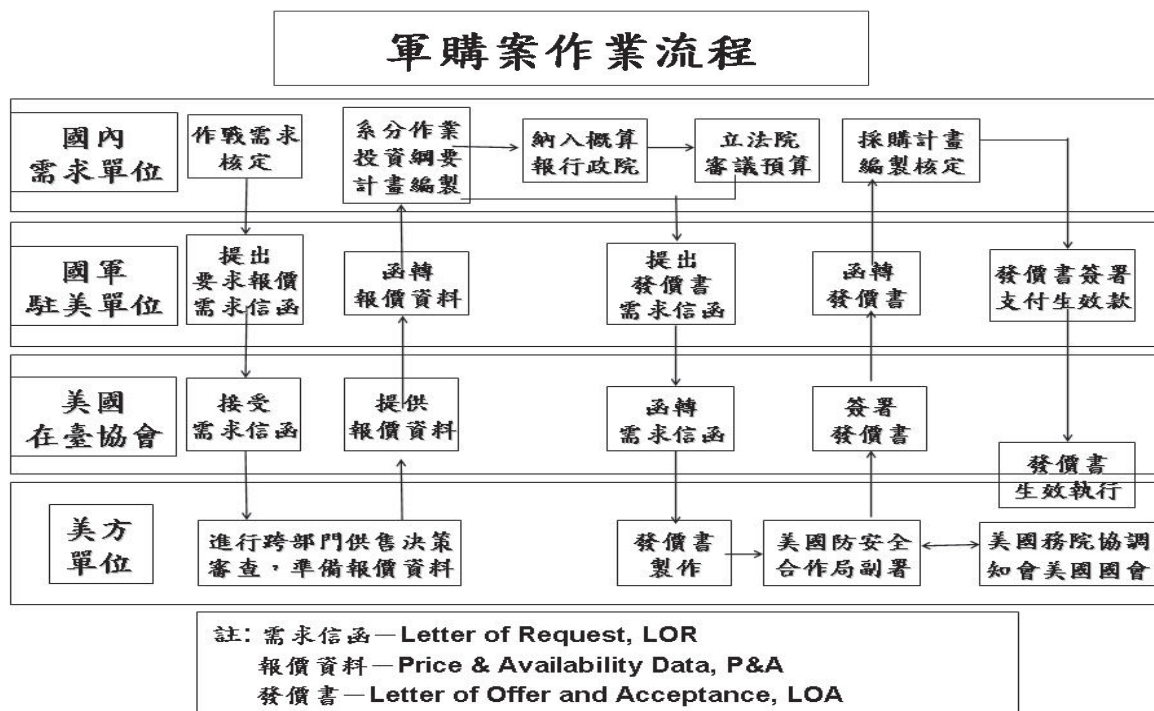
政府或其授權機構之報價資料、LOA草案(或類同文件)，審查合宜後編訂，並檢附與外國政府或其授權機構提供之資料，併案呈核。」¹²

4. 發價書簽署及首期支付：採購計畫核定後，即由國內需求單位委請駐美軍事代表團代表簽署LOA，並辦理首期款結匯作業；美方確認買方已支付案件所需之首期款(initial deposit)，負責之安援執行機構(Implementing Agencies, IAs)應立即啟動案件生效執行之程序(DSCA, 2011)。相關作業流程與細部

作業流程如圖三、四。

(二) 軍購案履約管理階段¹³

1. 交運及列帳：美軍受理需求及交運均以代號方式回饋系統管制；軍品交運後併軍品交運通知單(DD250表)送交我方承運商管制接收，並通知美軍帳務中心續辦列帳作業。美軍計價後製作季帳單(DD645表)及交運清單(Delivery listing; 278表)回饋我方軍種辦理結報作業。
2. 運況管制及稽催：美軍於系統內登載預計交運之日期，並以季報表或電子檔

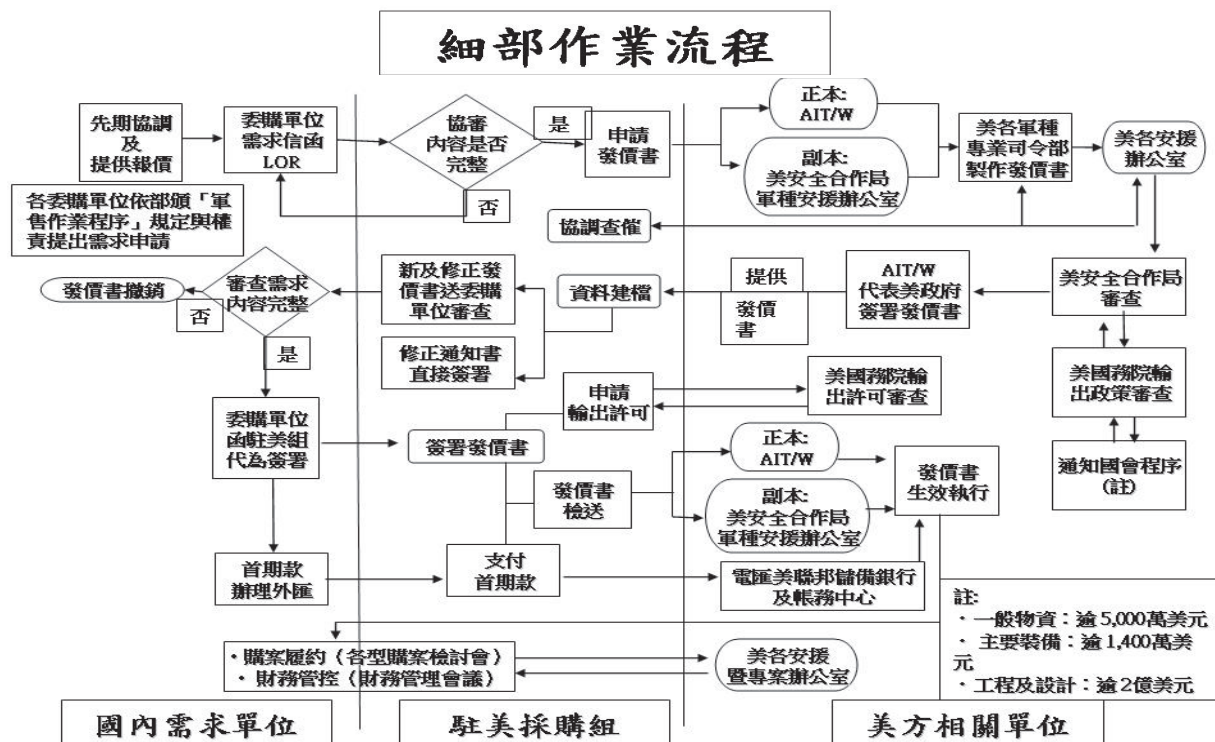


圖三 軍購作業流程

(資料來源：同註10)

12 同註6，頁83。

13 國軍策進軍售購案支出結報作業規定(國防部)，西元2004年，頁1-6。



圖四 軍購細部作業流程圖

(資料來源：同註10)

案方式提供我方參考；我方可透過安全合作資訊平臺 (Security Cooperation Information Portal, SCIP) 登錄查詢運況系統或請駐美軍事代表團代為查證運況；針對緊急需求，國內需求單位可透過各種管道（公函或電傳）函洽駐美軍事代表團駐美軍基地連絡官辦理催運；駐美連絡官亦會每月定期彙報（連絡官每月工作報告）國內需求單位稽催狀況及美軍交運情況。

3. 索賠：軍品交運後，經國內需求單位驗收後發現瑕疵、或有缺交運情事，得透

過駐美軍基地連絡官直接向美軍辦理索賠；索賠申請後，經美軍收辦並查證後，答覆索賠結果，並予以處置（如同意索賠，則以回運退款、修復重交或重新交運等方式辦理）。

4. 結匯付款作業¹⁴：美方於LOA簽署後，即將付款時程及金額納入財務系統，每季將累計已收款值及當季交運值列帳金額，製作季帳單 (DD645表) 及交運清單，寄交國內需求單位憑辦結匯結報作業；國內需求單位辦理結匯結報作業時，除依「國軍外匯處理作業規定」辦

14 國軍策進軍售購案執行、驗收、結案管制作業指導 (國防部)，西元2003年，頁4-5。

理外，並由軍種、國防採購室、主計局及駐美軍事代表團分別依其權責管辦，以確保結匯結報作業順遂無誤。

(三) 軍購案結案階段¹⁵

1. 當軍購案全案執行（交運）完畢滿一年，且無索賠案件執行及無任何欠款時，美方將軍購案進入快速結案程序（Accelerated Case Closure Procedure, ACCP），待美國防帳務中心審核無誤後即決算結案，並提供645表最終帳單（Final Billing Statement, DD Form 645），並將餘款退回駐美軍事代表團。
2. 駐美軍事代表團接獲美軍退款，核算無誤後，即將餘款退回國內；國軍臺北財務處接獲該款項後，即通知國內需求單位，據以憑辦結案及退匯餘款繳回國庫事宜，以完成全案之會計責任。

肆、精進我國軍購作為之研討

民國88年，我國一架F-16戰機意外失事，軍方調查失事原因確定為發動機瑕疵所致，嗣經向美方求償，美方則以軍購合約中並無相關條文為由，拒絕理賠；民國92年，陸軍「獵狐案」軍品重大瑕疵向美提出索賠，美方最後以合約商倒閉，追償無門為由拒絕索賠；後經對美合約商提起訴訟，仍無結果；最終以現況方式結案，其間美政府對我跨海

訴訟未提供任何協助及支援。由上述案例顯示，我方在對美軍購作業上，未能像國內商購案，由買方取得優勢地位，反而是居於劣勢；故藉由探討在軍購作業上之「對等關係」及由LOA標準條款檢討我方在軍購作業上之「限制條件」，進而檢討分析我方對美軍購作業之精進作為。

一、由軍購立場探討在作業上華美不平衡之關係

美國政府在辦理各國「軍事售予」作業時，一再強調本項作業是在其武器輸出管制法案（AECA）之授權，及在不負擔任何成本、無任何營利之前提下，代替我方對軍品之生產交貨進行履約管理，並供售美國防部之庫儲軍品或委託其代為採購國防物資及勞務（含訓練）。故對於美國政府而言，認為「軍事售予」係為了達雙方安全之共同目的，對我方的「軍事援助行為」，而非以一般「買賣行為」，此節可從LOA之定型化標準條款一窺端倪，如軍事售予LOA標準條款爭議處理（dispute resolution）第7.2款所示「本案發價書之履行若發生任何爭議，美國政府及買方國家同意須由雙方協商解決，不得將其交付由國際法庭或第三者解決」。所以歷來國軍辦理軍購案件，在作業上因多處受限美方的作業規定，產生多項的不合理及無法滿足我方需求之現況，分述如后：

（一）「軍購物資」獲得供補的優先順序較低

15 同註14，頁6。

美方供補之優先等級計有01-13等級，而我國最高獲補等級為03，其次為06、09及13¹⁶；此係美國以全球防衛立場而言，認定我國受威脅程度相對較低，故獲補優先順序亦較低；所以美國經常無法滿足我國提出之需求及常售我非現役武器裝備。

（二）僅能供售我方防禦性武器

依據「臺灣關係法」第三條所示，美政府限定我國僅能採購防禦性武器，且「軍事售予」額度亦因中（共）美發布的「817公報」，而有所限制。

（三）結案時程過長

受限於軍購案結案之要件，必須同時達到「全數交運完畢後一年」、「無索賠案」、「無欠款」等條件，及進入快速結案程序（ACCP）後，待「清結出最終管理費用」始同意一併辦理簽證快速結案，故「軍購案」執行時間冗長，常無法按時完成外匯補證結案作業，肇生結案時程過長；另快速結案後，仍未完成會計責任終結，主要是仍有「待清償責任款」（Unliquidated Obligation, ULO）未結，俟「待清償責任款」（ULO）結案後，真正達成軍購案會計責任終結，可能達數十年之久。

（四）LOA付款金額為預估金額

LOA付款金額為預估金額，且通常為高估，確實支付金額及期程，須視美軍與其合約商正式簽約後，隨現況變化而修正；因高估

之結果，除初期結匯金額偏高，造成國庫支出壓力；另亦造成未來結案退匯餘款過高，及在途物資居高不下，亦成為審計部糾舉之主因。

二、由發價書標準條款探討軍購之限制條件

從近年我方重大軍購案件之執行狀況，可以明顯看出美方「軍事售予」制度，並不符合我方需求及期望；軍購的市場往往被視為「賣方市場」，美方居於主導地位，如美方不同意我方參與與合約商之議價或不同意監督其付款狀況或不當列帳收款等爭議，迄今仍無合理適當之處理結果，使華美「軍事售予」之安援合作每下愈況，從美方LOA內之標準條款，仍可發現許多不平等之待遇，分述如后：

（一）合約商之指定屬美方權責

依LOA標準條款，美方可全權決定及選擇軍購案內之相關合約商，若我方欲要求指定合約商，需敘明理由以正式書面信函要求美方指定合約商，並經美國政府同意及納入LOA內。

（二）LOA內無提供保證條款之義務

有關軍購品項瑕疵之擔保及其他合約保證（例如保證一定年限之內繼續供應零附件及提供維修、服務等），除有例外或特殊情形，依據LOA一般條款第2條規定，美方不會

16 美國防部國防安全合作局（DSCA）西元2008年3月24日編號DSCA-08-09 (SAMM E-Change 103) 政策備忘錄。

主動向其合約商要求提供；若經我方正式書面要求，並由美國政府同意，增列在LOA標準條款上，則相關額外費用，將由我方全額負責。

(三) 美國政府不負責在軍品產權移轉後之瑕疵責任

軍購案軍品在產權移轉後，所產生之損壞或瑕疵問題時，美方將不負責修復、更換或退款之責，除非我方可舉證其瑕疵為設計上之瑕疵，且該瑕疵導致產品無法發揮原有性能之目的。

(四) 美方有權進行規格、價格、付款及交貨期程之變更

由於我方獲補優先等級不高，而美政府軍品撥交仍優先考量美軍現有庫存品，其次才考量與合約商簽訂合約後製繳新品，雖美方均以標準件方式交運，唯軍品可能會隨時間或性能提升而進行修訂，若交貨期程較長及數量達經濟批量之購案，美國政府將有權修訂產品規格。另LOA中軍品之預估價格、付款期程及交運期程等皆係基於現行有效資料預估而得，美國政府要求有權調整修訂之。

(五) 不利我方之LOA撤銷或延緩條款

美方對LOA之簽署期限均有明確之要求，另有權因政策或實際需要，得撤銷或暫緩LOA之執行，對我方而言，十分不利，例如LOA之簽署期限，美國政府提出LOA後，其簽署有效日期係以85天計算，扣除25天之公文

處理時間，實際我方僅有約60天之審查時間（包含採購計畫之編製及核定）。此期間若因作業不及無法如期簽署，除非經我方正式信函要求效期延長，且經美國政府以書面回覆同意，否則我方逾LOA所載之簽署期限，將導致LOA失效，若軍購案仍需繼續執行，必須重新啟動LOA作業程序，此將造成時程嚴重延宕。

另美方可能因應特殊情況，並基於國家利益，保留權利可在交運軍品或履行軍事勞務之前任何時間撤銷或暫緩本LOA內之全部或一部分。如依發價書而撤銷或暫緩LOA時，美國政府將會負責賠償供應商之費用，唯仍對我方造成損失¹⁷。

(六) 限制軍購物資之用途

依據「臺灣關係法」，除非雙方另以書面達成協議，否則美國政府所供售之武器裝備僅能使用於維護我國家安全、自衛或平定內亂。另我方亦不得將LOA內提供之軍品、零組件及相關支援物資、相關訓練或其他國防服務（包含任何計畫、規格或資訊）之所有權，移轉給第三國、團體或自然人，包含非要約人、僱人或買方之代理人或其長官（不包括運送代理人）或使其持有。基此，我方未來如欲將軍購獲得之軍品轉售或轉贈（如提供其他友邦），須經美國政府之同意，否則不得為之¹⁸。

(七) 我方承諾簽署限期要求及結案之不確定性

17 同註5，頁213。

18 同註5，頁78-79。

我方需於LOA效期內，簽署發價書，否則LOA將於所載之逾期日期失效。LOA之完成須經過適當之承諾；未能依照LOA之條件而為所需承諾之情形，例如首期款結匯之延遲，可能造成需重訂或重啟LOA作業。當實際成本超過預估成本10%以上時、任何付款期程改變時、任何延遲足以嚴重影響預估之交付期程時；美國政府應盡力通知買方，但美國在臺協會如未完成上述通知，並不影響我方應執行之義務。此即意謂著當美方如未如期通知，而造成我方延遲付款、或賣方無法按預估期程交付軍品，以致造成我方損失時，美方得依據本條款免負其責。

(八) 未將合約商保證執行工業合作之條款納入LOA中執行

工業合作互惠已成各國進行工業交流時一個重要趨向，依據「國軍工業合作作業規定」，凡與國外廠商簽訂合約金額達500萬美金以上者，均應要求國外廠商於簽約前，承諾執行工業合作，其工業合作額度，應達合約總值之60%作為工業合作點數；現階段美方基於不涉入我方與工業合作廠商協商之立場，不主動將合約商同意執行工業合作之條款納入LOA中，對合約商而言，既然LOA無規定，則將拒絕我方執行工業合作；此對我方提升國內產業能力及建構國內產能之立場，造成傷害。依據美方合約商以往作業經驗，當我方提出工業合作互惠要求時，合約商會增列一些必要的行政管理費，約佔整個合約金額

的2.8%（合約金額 $\times$ 40% $\times$ 7%），此金額將會納入軍購報價中，雖成本有所增加，但後續帶來的工業效益，仍是十分值得推動執行。

(九) 雙方調解爭端，無法由第三者做公正仲裁

LOA之爭議處理（dispute resolution）條款說明：「LOA應依照美國聯邦採購規則（FAR）之規定；美國政府與我方對於LOA有任何異議，應由美國政府與我方之間協商解決，不得交由國際仲裁或第三人方式解決未合意事項」。LOA標準條款要求我方應遵行美國之相關法律，盡應有之義務；但在爭議處理（dispute resolution）之條款免除美國政府的責任，例如前述當美方如怠於通知義務而造成我方延遲付款或賣方無法按預估期程交付軍品以致造成我方損失時，LOA中已為美方設定免責條款；另因不可抗力而撤銷或暫緩LOA之執行時，美方完全不需負責對我方損失之賠償義務。

三、華美軍購作業精進作為研討

本文對未來軍購作業，經參考目前華美軍購作業現況，檢討我方內部及對美作業上之優勢及劣勢；區分「要求美方改善軍購作業模式」、「落實強化我方計畫作為」、「強化我方專案管理能力」等方面，分析軍購作業程序可再精進之空間。

(一) 要求美方改善軍購作業模式

因應時勢潮流變更，各軍購國對美之軍售作業不再如以往採被動態式，任憑美方主導，各國陸續主動向美要求改善軍購作業模式；



美方現亦已開始思考精進軍購作為，例如前美國國防安援局(DSCA)局長查爾斯布郎中將曾表示：「美方如不改善軍售制度，例如行政管理費額度之調降、LOA協議之退讓、買方監督美方議約、計價權利之開放、多方參考市場需求等…」，已使各國的軍購交流陷入低迷狀態。值此之時，我方進一步檢討對美「軍事售予」作業之精進作為，建議事項如后：

1.修正發價書之不利條款：我方應秉持我國民法之法理與精神，美國既身為契約當事人且為有償委任之受任人，我方應要求美方就處理委任事務應以善良管理人之注意為之，故LOA有關不合理或損害我方權益之條款，應建議美方配合我方需求予以修正並納入LOA條款內執行，敘述如下：

- (1) 要求美合約商提供保證條款之義務。
- (2) 若軍購案需修訂規格、價格、付款及交貨期程時，美方應先與我方協議，並提供佐證資料，經我方審查同意後，始辦理修訂。
- (3) 若係美方主動撤銷或延緩LOA之執行，導致我方損失，應提供補償。
- (4) 在「損壞賠償」之權責認定上應予放寬，例如軍品尚在美國本土內，未交付及移轉品項所有權前之損失，應由美方自行吸收。
- (5) 要求美方比照美國聯邦採購規則對品質保證，專利、技術資料及著作權

之詳細規定(Part 46、Part 47)，辦理軍購物資之品質保證事項，以確保我方權益。

(6) 履約爭議發生時，如經協議及調解仍無法解決，建議增加第三者仲裁機制。

2. LOA簽署效期之延長：現階段美方要求LOA之簽署期限過短且通案律定同一效期，致我方無法有效完成審查，故應要求美方給予合理審查LOA之期限(可配合個案所需)，俾利我方對交運品項資料(料號、件號、單價…)、交運期程可否配合成軍部署、付款期程與案款是否影響預算執行或保留等進行檢討分析。
3. 軍品檢驗及品保資料之提供：請美方就所採購之軍品提供原廠(或公正單位)之測試合格資料、品質保證資料，如有異動修訂，提供完整佐證資料，俾利我方瞭解軍品品質之現實狀況，以確保軍品品質符合我方需求。
4. 要求參與議約程序：美國政府執行採購之各階段作業，如邀商、議價、執行、管理等，應同意我方參與，以瞭解軍購案執行現況，並及時將我方需求納入軍購案中執行。
5. 開放安全合作資訊平臺(SCIP)系統作業權限，以利我方強化各階段作業節點管制：現階段美方已整合軍購相關作業系統，如財務系統、交運管制系統、購案

執行系統等，惟我方使用者並未具有相當之權限（大部分僅具查詢功能），建議美方開放權限，由下訂申購階段至交運計價及索賠階段，我方均得全程利用，以利掌握我方採購品項之進度，並縮短預算結報的時程。

（二）落實強化我方計畫作為

軍購案件，建案後通常係由原建案單位負責管制後續之執行，依照軍購案類型與複雜程度之不同，會有專案團隊或由業管承參單獨管制，惟軍購作業在計畫作為上應有專業單位負責，發揮專業能力，以有效維護本軍權益，並增進辦購效率，針對現行作業上仍須予強化及落實之事項，本文建議精進作為如后：

1. 建立專責單位：有效訓練專業技術人才，包含建案之規劃、規格之訂定、合約之審查、協調談判、測試驗證、科技管理、技術移轉、整體後勤支援與採購管理等，納入軍事專長管制，建立長期培訓制度，將理論與實務經驗進行整合，以利未來有效推動軍購作業。
2. 廣蒐商情資料：科技日新月異，可取得商情資料之管道亦與日俱增，在建案階段，應循各種可能管道獲得商情資訊，例如透過資訊系統由「軍購」、「商購」等管道分別獲得世界各國之商情資訊。我方

可利用接觸各國合約商迅速獲得商情資料，再轉向美國政府要求「軍購」報價與資料，進一步進行分析比較及相互印證，以使分析結果能完全符合我方需求，並擷節預算，及降低購案執行之風險。

3. 跨越美方報價資料（P&A）所提供之範疇：我方應將我方之實際需求完全表達並提供美方參考，勿因美方報價資料（P&A）之限制而有所局限，進而無法確保需求符合我方，美方提供之武器裝備一向以其戰略及戰術考量，而忽略我方真正之需求，例如所提供之武器裝備不具海島作戰能量。對我方而言，應將我方實際需求完整要求美軍納入考量，並持續管制追辦，以使美方於期限內提供我方參考，俾據以編列預算及評估相關作業。國內單位及駐美單位應於相關過程中密切配合，以利掌握美方辦況。
4. 運用彈性原則，爭取最大權益：LOA 部分標準條款附有「unless otherwise specified」（除非其他特殊情形外）之敘述，顯示該條款可彈性依合約自由原則另行訂定符合現況之條款，此將存有較寬廣的討論空間，我方應妥善運用，以爭取最大權益。
5. 爭取研發費（Nonrecurring Cost, NC）¹⁹ 分攤額度之免除或調降：重大武器裝

19 在美方任何重要軍事裝備（SME）項目，其Nonrecurring Cost Recoupment, NCR若超過5,000萬美元或總生產費用超過2億美元者，則稱為國防主要武器裝備（Major Defense Equipment, MDE）；在此NCR為研發補償費之意思，在SAMM手冊裡Nonrecurring Cost亦是指研發費用，我國國防部亦將其譯義為研發費用。



備採購案美方均會在LOA內提列研發費（NC）要求各軍購國共同分攤提列，而該成本均隱蔽於LOA中之總價款內。我方應於LOA需求信函（LOR）中提出「免除研發費」及「研發費提列額度之分析及減列可能性」之要求，若未提出，則美方LOA確定後即難以改變，在軍購案執行過程中，將難再獲得減列的機會；想要從美方獲得更大的利益，只有不斷的爭取，才會獲得善意之回應；例如陸軍近年執行新式攻擊及通用直升機軍購案，經不斷向美方爭取，已獲美方同意免除研發費分攤，為我國節省巨額預算費用。

6. 要求美方將合約商保證執行工業合作之條款納入LOA中執行：我方除應積極主動瞭解軍購案內之美方主合約商清單，並進一步逐一與各合約商協商承諾執行工業合作互惠額度與洽談提供品項，俾我方評估暨選擇外；另一方面，於LOA審查階段，應主動審視相關條款是否包含合約商保證執行工業合作之條款，以確保未來若有新增合約商，我方未於LOA簽署前要求新合約商簽署工業合作承諾書，仍得依LOA條款，要求合約商執行工業合作。

（三）強化我方專案管理能力

重大武器裝備之採購案透過專案管理來執行與管制，是非常重要的，近年來各軍種執行重大軍購案，透過附加編組方式，成立

專案團隊，納編各專業知識領域人員，共同執行，發揮團隊精神（team work），並強化談判能力，在歷次軍購案專案管理會議上，均有顯著成效；以陸軍為例，近年執行兩型新型直升機軍購案（天鷹、天鳶專案），透過專案管理會議功能之發揮，已分別達成研發費（NC）之免除、裝備性能之提升、採購單價之調降等重大成效；故建議有關單位在執行軍購案上時，應特別重視專案管理能力，建議加強事項如后：

1. 詳細審查發價書內容，以確保軍品符合我方需求：在美方提供LOA後，我方應結合各方專業知識，進行聯合審查，確保我方所有需求均已提出，並納入發價書中執行；如果無法在LOA期限內完成審查，應先期要求美方延長LOA期限，勿因期限緊迫而簽署，影響我方權益。
2. 精進接收作業能力，加速入庫納補時效：目前美方已整合其交運管制系統，包含軍品從供應源（如美國防後勤局下轄之美國國內9個軍品儲存暨分配中心、其他供應商或合約商）的運況追蹤系統（tracking systems），以及我方委託負責海、空運（美港口或機場至臺灣段之交運）承運商（現階段為環世公司，Round-the-World, RTW）之運況管理系統，上述系統均已連結至安全合作資訊平臺（SCIP）系統。國內單位應有效運用這些交運管制資訊系統，以及美方之軍



購資訊管理系統，掌握軍品交運各階段之現況，並與承運商保存密切連繫，以確保接收作業順遂，進入提供軍品入庫納補時效。

3. 加強軍品驗收，掌握索賠時效：綜觀我方各接收單位在接收軍購軍品後，時常發生未能及時辦理驗收，或驗收不實，導致後續在撥發後，經使用單位使用發現瑕疵，後因美軍索賠期限為交運後一年內，多數案件均因逾索賠期限而遭美方拒賠；故我方應加強對接收單位與人員之採購及軍購專業訓練，並有效管制軍品接收及驗收程序，掌握索賠時效，以避免逾索賠期限之情事再次發生。
4. 增加適當保險及保固，以降低風險：依據LOA條款，所有風險將由我方承擔，因此對重大軍購案，應分析其風險因子，並評估有無增加保險或保固之需求，以降低風險產生之傷害；對美方合約商，要求提供保固項目及期程，並明述於LOA內，俾利後續保固作業之順遂。
5. 強化購案管制，掌握履約進度：培養軍購及採購作業人才，包含國內需求單位及駐外連絡單位，於軍購案執行階段，從美方履約、軍品交運、索賠回運、結匯結報等節點，落實管制，掌握軍購案確依時程執行，並依據原計畫成本及進度進行定期比較、分析美軍季帳單（DD645表），如有異常現象，應主動要求美方澄清說

明，落實購案成本與進度管制。

6. 加強與駐美單位之連繫，確保軍購案執行順遂：另目前中華民國駐美軍事代表團採購組（TECRO/DPD）軍購管制作業人員編制情況，不以各軍種與中央直屬方式區分，調整為聯參方式編設，綜合辦理軍購業務，由上校軍購組組長負責全般作業，編制1員計畫官（負責專案管理業務、督管派駐專案辦公室及合約商人員）、1員中校採購官、1員少校採購官（軍購履約督導業務）及3員少校駐美軍基地連絡官（分別負責三軍軍購案執行與管制）、1員中校財務官、1員少校財務官（負責軍購帳務管理，已移編團部），彙整如表三。

國內業管單位除運用美軍開發之安全合作資訊平臺（SCIP）系統，上網線上即時查詢軍購案況外，為能確實達管制稽催之效果，仍應與駐美團軍購組保持密切連繫，目前與其連繫方式，除正式信函外，亦可透過「信安裝備」以保密傳真方式提供電傳稿協請駐美組憑辦，或透過「環明裝備」以保密電話，與駐美組連繫；需特別注意的是，駐美團軍購組編制2員採購官及3員駐美軍基地連絡官，因駐地不同，國內業管單位於協調連繫前，應先確認協調事項權責歸屬為誰，俾避免因連繫之對象權責不符，造成時程延宕。

表三 中華民國駐美軍事代表團軍購組作業人員表

項次	階級	職稱	主要工作職責	備考
1	上校	軍購組組長	綜理並襄助團長（副團長）執行、管制軍購案全般作業	
2	中校	計畫參謀官	負責軍購案專案管理業務，並督管國防部派駐於美軍專案辦公室及合約商（廠）人員	
3	中校	採購官	負責三軍軍購案執行與管制與履約督導業務，並全程參與軍購案專案管理，並協調美國三軍部國際計畫辦公室有關軍購事項之處理，承辦美三軍部相關會議	
4	少校	採購官	負責三軍軍購案執行與管制與履約督導業務，並全程參與軍購案專案管理，並協調美國三軍部國際計畫辦公室有關軍購事項之處理，承辦美三軍部相關會議	
5	少校	陸軍連絡官	負責美陸軍安援指揮部軍品申購及交運管制、索賠作業、送美回修管制、結案管制作業，協辦各項陸軍軍售會議	駐美陸軍安援指揮部賓州紐坎伯蘭基地
6	少校	海軍連絡官	負責美海軍存量管制中心軍品申購及交運管制、索賠作業、送美回修管制、結案管制作業，協辦各項海軍軍售會議	駐美海軍存量管制中心賓州費城基地
7	少校	空軍連絡官	負責美空軍安援中心軍品申購及交運管制、索賠作業、送美回修管制、結案管制作業，協辦各項空軍軍售會議	駐美空軍安援中心俄亥俄州德頓基地
8	中校	財務官	負責軍購案結匯作業執行與管制，承辦華美財務管理會議，協調美安合局（DSCA）及國防帳務中心（DFAS）處理軍購案財務事宜	移編團部
9	少校	財務官	負責軍購案結匯作業執行與管制，協辦華美財務管理會議，協調美安合局（DSCA）及國防帳務中心（DFAS）處理軍購案財務事宜	移編團部

資料來源：本研究整理

7. 透過各層級之軍購會議，積極與美方談判，以獲得最大利益：華美每年定期或不定期會召開各項軍購會議，依參與層級區分，如國防部部長層級的國防安全會議，以中長期軍事策略與區域安全情勢為會議主題；國防部層級的安援合作會議，以同意供售項目之獲得計畫、整體後勤及三軍共同議題為主；軍種層級的各軍種軍購安援會議（如陸美、海美等會議），以軍種需求及執行中軍購案為會議主題；各執行單位層級的專案

管理會議（以陸軍為例，如兩型新式直升機案，每年定期召開二次專案管理會議，一次在美舉行，一次在國內舉行）；另以軍購案財務管理的華美財務管理會議（FMR），針對各軍購案進行對帳及財務議題研討，表四彙整以陸軍為例，目前參加各項軍購相關會議之資訊。

我國每年與美方進行軍購談判之機會很多，如何有效運用軍購會議之時機，向美方爭取權益，除對與會人員加強培訓其談判技巧及語言能力訓練外，

在開會之前，應密集召開會前研討，邀集國內各專業領域之單位人員，集思廣義，各項議題應明確表達我方需求所在，並在會議中，確實掌握我方立場，爭取最大利益。

伍、結論與建議

現今潮流趨勢，與美方合作的各軍購國均開始著重在其本身權益，美方已不再存有自我獨大之心態，例如「行政管理費」部分，美方定期檢討，並利用資訊系統進行統計分析後，逐年調整其費率，在2006年時「行政管理費」調整為3.8%，而在2012年時更調整為3.5%。由此發現，經由各軍購國不斷向美方爭取後，最後會獲得善意之回應；以陸軍近年執行重大軍購案（天鷹、天鷲案）為例，在建案初期，即多次邀請美方來華研討，透過會議談判，已為國家爭取極大之利益，例如「研發攤費」之免除、裝備性能提升至與美方相同之等級（我國為全世界唯一採購與美方相

同構型等級之阿帕契直升機）、採購單價之調降等；顯示我方在軍購案的專案管理上，已有顯著之成就，並累積豐富之專案經驗，為未來的重大建案，建立健全之基礎。

為維護兩岸和平，避免因國防武力不對稱造成國家安全之嚴重威脅，我國軍仍應致力於提升國防戰力，在武器裝備上，除持續研發外，另在外購上仍無法免除，美方基於「臺灣關係法」之法源據，將持續為維護亞太和平，售予我國防衛性武器，故我方仍應加強研究未來武器發展動向，並結合我國戰略方針，整合提出重要國防需求，俾作為建案之參考；而建案後之獲得管理階段，亦十分重要。如何將建案文件所述之需求，明確轉為實質的成果，並更加精進，有賴軍購獲得管理作業上之努力，未來如何有效提升軍購管理，本文建議事項如后：

一、累積專案經驗，做為未來推動新案之作業基石：專案管理上一個重要概念為「建立專案文件檔案，記錄專案歷程」，專案是有一群專業人才為特定目標進行努力，在

表四 陸軍各項重要軍購會議彙整表

項次	會議名稱	主持人員	召開時間	會議主題
1	陸美會議SAR	陸軍副司令、美陸軍安援指揮部副指揮官	每年9月	軍備（購）交流及軍購政策相關議題研討
2	華美財務管理會議FMR	主計局會審處處長、美國防安合局臺灣專案經理	每年12月	軍購案對帳及財務議題研討
3	華美軍購管理會議CMR	陸軍後勤指揮部業管單位主官、美陸軍安援指揮部臺灣專案經理	每年7月	軍購案執行進度管制及相關議題研討
4	各專案管理會議PMR	陸軍業管單位主官、美陸軍安援指揮部臺灣團隊暨專案團隊專案經理	每年2次 (4月、10月)	針對專案執行進度及相關議題進行研討

資料來源：本研究整理



有限之人力、資源及時間下，完成專案目標；其具備有「獨特性」之特性，非一般例行性工作，依循標準作業程序即可辦理。軍購案的執行不同於一般性之購案，除平行協調工作複雜、金額龐大且執行期間多則十數年之久，所以建立專案文件檔案，以累積專案經驗，將經驗予以傳承，更顯十分重要。

二、培訓專業人才，重視人力資源管理：軍購業務具備有相當之專業性，非一般性業務，短期間即可熟練並執行順遂；除專業性外，軍購業務涉及層面十分廣泛，從武器之專業知識、採購法規運用、美軍軍購規範之限制、專案管理知識、武獲管理流程、整體後勤概念等，勢必使得軍購作業人員必須涉及多面向之知識技能；另軍購案之執行期程通常會長達十數年而無法結案；因此，如何保留軍購專業人才在此專業領域上工作，實為重要課題，故各業管單位應採取適當措施，例如實質之獎勵、職務之晉升等，設法將這些專業人才保留，避免因執行期間人才流失，造成專案推動及發展之窒礙。

作者簡介

王世景少校，指職軍官53期，曾任職組長、排長、補給官、採購官、採購教官，現任職國防大學管理學院國管教育訓練中心教官。

參考文獻

- 一、國外物資接轉作業手冊（國防部），西元2005年。
- 二、美國國防部安全援助管理手冊（Security Assistance Management Manual, DoD 5105.38-M, SAMM），國防部國防採購室編譯，西元2014年。
- 三、戚嘉林，〈中國之痛／美國對臺軍援與軍售〉《海峽評論》，第235期，海峽評論雜誌社，西元2010年7月。
- 四、楊志龍，〈美軍售發價書條款之研究〉（臺北：國防管理學院國防管理教育訓練中心指參班畢業論文，西元2000年）。
- 五、國防部，〈104年度所屬單位預算〉，中華民國國防部網站，<http://www.mnd.gov.tw/Publish.aspx?cnid=2236&p=61009>，民國104年8月13日。
- 六、國軍軍售作業程序（國防部），西元2001年。
- 七、國軍採購作業規定（國防部），西元2014年。
- 八、國軍策進軍售購案支出結報作業規定（國防部），西元2004年。
- 九、國軍策進軍售購案執行、驗收、結案管制作業指導（國防部），西元2003年。
- 十、國防部100年度軍購案專案審核綜合報告（國防部），西元2012年。
- 十一、美國國防部國防安全合作局（DSCA）西元2008年3月24日編號DSCA-08-09 (SAMM E-Change 103) 政策備忘錄。
- 十二、SCA, "Selling Government-to-Government, An Introduction to the U.S. Foreign Military Sales Program," (Defense Security Cooperation Agency), 2011。