

透析「2025年軍力平衡報告」 Analyze The Military Balance 2025 掌握全球軍費脈動趨勢 Grasp the trends of Global Military Expenditure

嚴明德
主計局處長

壹、前言

一、軍力平衡報告（The Military Balance）簡介

「軍力平衡報告」係由國際戰略研究所（International Institute for Strategic Studies, IISS）發布的年度刊物，亦屬其最具代表性的年度作品。報告內容為提供全球170多個國家的軍事能力評估、國防預算、經濟規模、地緣政治及戰略佈署等全盤數據分析，自1959年來，以年為基準的出版刊物。

近年「軍力平衡報告」廣泛被各國政府、軍方、學術機構、政策研究人員及智庫等單位引用，作為評估全球安全形勢與制定戰略決策的重要參考依據，其關鍵內容主要為具權威性質的全球軍事統計資料，詳實統計各國國防預算、武器採購與軍力結構等量化分析數據及國防科技未來發展趨勢與地緣政治趨勢的深入解讀報導。

二、國際戰略研究所（International Institute for Strategic Studies, IISS）簡介

國際戰略研究所是全球著名的獨立智庫組織，擅長的領域為國際事務、國防與國家安全議題。該所成立於1958年，總部位於英國倫敦，並在新加坡、巴林、德國柏林與美國華盛頓特區設置分部。國際戰略研究所以其中立、專業與資料導向的分析著稱，是全球政策制定者的重要資訊來源。其主要針對全球戰略與地緣政治議題進行嚴謹研究分析，並且發表多項具影響力的報告，如「軍力平衡報告」、「戰略調查報告」及「武裝衝突調查報告」等專業研析刊物。該智庫為促進各國國防高層對話的目的，亦主辦全球重要安全論壇，如香格里拉對話（亞洲）、麥納瑪對話（中東）等論壇。

國際戰略研究所於今（114）年2月發表「2025年軍力平衡報告」，本文主要目的係分享導讀其所觀察與見解的重要國際情勢、全球國防軍力數據及國防支出趨勢等精闢內容。

貳、2024年全球地緣政治 研析

2025年發布之「軍力平衡報告」，針對2024年整體評估國際安全環境的狀況呈現複雜及各區域間矛盾與衝突的增加越趨明顯。各國不僅紛紛部署新的軍事能力，亦提高國防投資，依據其地緣政治的影響開始重新評估軍事武器及裝備投資研發的優序。同時，各國更加重視供應鏈安全、國防工業產能、社會韌性及對軍事作戰能力所需的人力資源等議題。

一、中東地區的軍事衝突

敘利亞阿薩德政權垮台後，象徵中東地區舊時代的結束與變動不平的開端。以色列在加薩走廊地區對哈瑪斯發動反擊作戰，並同步進行削弱黎巴嫩真主黨的戰略行動，牽制伊朗主導的「抵抗軸心」運動，儘管葉門的胡塞武裝仍持續威脅紅海的國際航運。2024年以伊朗在中東地區的影響力削弱與以色列軍事優勢的展現作為該地區區域形勢的總結。不過，以色列仍須仰賴外部的軍事援助，如美國，才能抵禦大規模飛彈與無人機攻擊。

2024年以色列同時面臨在加薩與黎巴嫩兩場作戰，因為大量的彈藥、防空飛彈的需求，導致對以色列的國防工業產能造成了沉重負擔，以色列研發總署（MAFAT）刻正推動該國的國防工業鏈朝「量產」與「自動化」雙軌並進，並推動國防科技創新，置重點在3D列印、自動化與機器人技術，以及創新製造等方法，俾因應該國在中東區域地緣政治衝突所需的軍備能量。

二、歐洲與北約面臨的軍事威脅與作為

2024年歐洲各國均將焦點放在俄羅斯當前與未來可能構成的威脅，並且針對國防挑戰不僅侷限於傳統軍事層面，還包括假資訊、網路活動，以及對供應鏈威脅（如破壞行動）等相關面向的因應。2024年北約成立75週年之際，該年北歐的瑞典正式加入北約成員國，除能提升北約整體的軍事能力外，也為該聯盟注入安全與韌性的思維模式。

歐洲國家普遍面臨軍隊人力不足的問題，尤其對於高科技的國防科技技術人力的招募與留才困難。軍方難以與私人企業提供的高薪資與吸引力競爭。各國已採取改善薪資條件、設計新的職涯架構等措施，期望增進投入軍旅生涯的誘因。北約為招募更多人力投入軍隊，推行「新部隊模式」（New Force Model），對於加入軍隊的人員給予相關具體承諾，如全職涯規劃等，惟經「軍力平衡報告」評估，歐洲國家的整體國防武力應對當前的環境仍有很大努力空間。

2024年，歐洲的國防支出比2014年（以名目計算）增加超過50%，尤其在2022年以後快速增加，源起美國建議北約修正檢討原設定的國防支出以GDP 2%之目標，是否足以面對現在的敵情威脅。隨著各國陸續增加國防支出，卻出現歐洲地區國防產業產能不足的窘境；因應產生的問題，歐洲各國刻正啟動評估軍事能力的機制，並著手重建冷戰後削減的裝備庫存，例如歐洲國家正在增加建置空射型對地巡弋飛彈、火炮、地對空防禦系統及大口徑彈藥生產的投資。

對北約國家另一個挑戰是美國川普總統第二任期可能將華府的戰略重心轉向東亞與中國，俄羅斯對烏克蘭的戰爭，顯示北約國家在

冷戰結束後大幅削減軍備庫存的問題。過去，這類問題通常透過大量採購裝備來補救，例如飛彈、無人機（UAV）或彈藥，並囤積以備戰爭所需。然而傳統的採購與生產周期係以「年」為單位，難以迅速應對現行地緣政治或區域衝突所衍生的突發需求。

歐洲為了因應現今的軍事需求，舊有的國防採購與生產模式已不再適用於當前需求。現有的國防工業基礎正轉向「戰時模式」，以滿足軍需裝備的迫切需求。並且重新塑造國防產業，以新興生產技術與具顛覆性的科技來彌補戰備所需的軍事裝備。

國防供應來源也日益多元化，巴西、以色列、南韓與土耳其近年來對歐洲的國防出口明顯成長。同時，國防工業的發展也從精緻高端轉向更具成本效益與量產性的方向改變。

2024年俄羅斯對烏克蘭的攻擊似乎未減弱。儘管其損失大量人員與日益龐大的裝備（依據軍力平衡報告統計，2023年以來俄羅斯損失了1,400輛主戰坦克），然而，俄羅斯仍獲得來自伊朗與北韓的武器與兵力支援。各國也密切關注中國對俄羅斯的支持程度，北約表示，中國已成為俄烏戰爭中「決定性的關鍵」。

三、美國重塑國防產業能量

2024年，美國時任副國防部長凱瑟琳·希克斯（Kathleen Hicks）指出：「美國的國防工業正處於關鍵轉型時刻，COVID-19疫情暴露了供應鏈的脆弱性，而俄烏戰爭、以色列在加薩及黎巴嫩的戰事，則凸顯了國防產能的重要性，以及現階段下國防產量的不足」。因應以哈衝突，美國增派中東兵力，因此調整其他地區的軍事部署。而且美國同時在中東行動與援助烏克蘭的軍備需求，已經對其武器庫存造成影響；另外，因為中國持續推動軍隊現代化，美

國亦須維持該區域的軍力部署，以嚇阻中國利用相關軍事演習對臺灣施加更大的壓力。

美國國防工業產業建議美國防部應「重啟民主的軍火庫」（rebooting the arsenal of democracy），以恢復美國在二戰期間大規模軍備生產製造的能力，美國防部於2024年10月公布「國防產業戰略」實施措施，旨在強化供應鏈與核心製造能力。美國防部依據「國防生產法」進一步投資國防新創企業，運用新型商業模式、使用新創建的工具技術應用於生產，加速原型設計與裝備部署，計畫開發3D列印的無人機機體，採用「更具彈性的機制」，加強傳統重型的工業基礎鍛造產能，以實現大規模生產的能力及軍需工業更快部署的新能力，並奠定美國現代國防產業新的核心基礎。

參、2024年全球國防支出概況

一、全球國防支出成長情形

全球國防支出於2024年達2.46兆美元，較2023年的2.24兆美元高，經納入平均通膨調整其實質增長情形，2024年為7.4%，高於2023年的6.5%及2022年的3.5%，除撒哈拉以南的非洲外，2024年全球各地區的國防支出均有實質的增長。

以全球2024年國防支出占GDP比例計算，全球國防支出2022年平均占比為1.59%，2023年成長至1.80%，2024年占比上升至1.94%。

以國家區分其國防支出成長情形，2023至2024年期間，俄羅斯國防支出實質增長41.9%，達1,459億美元。2024年，歐洲國防支出實質增幅達11.7%。其中，德國成長23.2%，使其成為全球第4大國防支出國家；波蘭則從2022年的第

20位上升為全球第15大國防支出國家。整體而言，2024年歐洲國家的國防支出已較2014年增長超過50%。

2024年中國的國防預算實質增長7.4%，高於亞洲平均的3.9%，即使2024年日本與印尼也大幅提升國防預算。然而，由於全球其他區域增幅更強，亞洲在全球國防支出中的占比從2021年的25.9%降至2024年的21.7%。

根據「2025年軍力平衡報告」統計分析，2024年全球國防支出名列前15名的國家分別為美國、中國、俄羅斯、德國、英國、印度、沙烏地阿拉伯、法國、日本、南韓、澳洲、義大利、以色列、烏克蘭及波蘭，2024年全球國防

支出前15名國家的統計數據如表1；其中美國的國防支出占全球國防支出的39.4%，幾乎等同於所有北約國家的國防支出。排列第二名的國家為中國占全球國防支出的9.6%、扣除美國之外的北約國家約占全球國防支出的9.7%、非北約組織的其他歐洲國為0.6%、其次分別為印度3%、德國3.5%、英國3.3%、法國2.6%，其中德英及法國為歐盟的主要國防支出國家；2024年全球國防支出前15名國家的總和超過2兆美元，已占全球國防支出（2.46兆美元）的81.4%，顯示全球的國防支出越來越集中在部分區域及國家的趨勢。

表 1 2024 年全球國防支出前 15 名國家

單位：億美元					
國家	1 美國	2 中國	3 俄羅斯	4 德國	5 英國
國防支出	9,680	2,350	1,459	860	811
國家	6 印度	7 沙烏地阿拉伯	8 法國	9 日本	10 南韓
國防支出	744	717	640	530	439
國家	11 澳洲	12 義大利	13 以色列	14 烏克蘭	15 波蘭
國防支出	364	352	337	284	284

註：資料來源：2025 年「軍力平衡報告」統計；筆者自行整理表報

二、2024年依區域劃分的全球國防支出分析

「軍力平衡報告」係將全球軍費統計劃分7大區域，分別為「北美」、「拉丁美洲及加勒比海」、「亞洲」、「中東與北非」、「歐洲」、「俄羅斯與歐亞大陸國家」以及「撒哈拉以南非洲國家」等7大區域。

「2025年軍力平衡報告」統計分析，2024年「北美」區域占全球軍費的40.5%，為全球其他區域之首，「亞洲」占21.7%，「歐洲」為18.6%，「俄羅斯與歐亞大陸」則為7.5%，「中東與北非」區域為8.5%，「軍力平衡報告」指出依該區域軍費支出顯示區域衝突仍處於緊張的局勢。有關全球依區域劃分之2024年軍費支出詳如表2。

表 2 2024 年以地區劃分全球國防支出統計

單位：億美元

地區	國防支出比例	國防支出額度
北美	40.5%	9,963
拉丁美洲及加勒比海	2.4%	590
亞洲	21.7%	5,338
中東與北非	8.5%	2,091
歐洲	18.6%	4,576
俄羅斯與歐亞大陸國家	7.5%	1,845
撒哈拉以南非洲國家	0.8%	197

註：資料來源：2025 年「軍力平衡報告」統計；筆者自行整理表報

根據2022至2024 年各區域軍費支出的變化，「俄羅斯與歐亞大陸國家」區域的軍費增長最為劇烈，2023年約增加12%，2024年增幅達35%，「歐洲」區域也呈現明顯上升，2022年約增加3%，2023年約增加6%，2024年約增12%，其他「亞洲」、「中東與北非」及全球整體軍費支出均呈現穩定成長（每年約4至8%）。另外「撒哈拉以南非洲國家」區域於2024 年甚至出現負成長。俄羅斯與歐洲區域的軍費支出快速且急劇增長，反映出烏俄戰爭造成該區域的周遭國家紛紛強化軍備激增出的軍費支出，歐洲國家也調整在冷戰後長期削減軍費以經濟發展為主軸的政策改變。

肆、結 語

經由「2025年軍力平衡報告」研析全球軍費支出的數據與趨勢顯示，目前全球的國防工業與國防經濟仍屬於單極體系，由美國主導。不過，依中國與亞洲地區的軍費支出占比成長情形，顯示該區域的地緣政治與區域衝突有升高的跡象。

根據國際戰略研究所分析，全球軍費支出已達到史無前例的水準，預估在 2025年將再

增長7.5%。增長趨勢主要受到地緣政治緊張升高與推動軍隊現代化所需的費用。經由統計歷年全球軍費支出情形，「軍力平衡報告」預測未來全球軍費支出仍會持續增加，如2023 年為2.24兆美元，至2024年增加為2.46兆美元。

若以國家及區域而言，2022至2024年間俄羅斯與歐洲成為增長最快的國家與區域，俄羅斯2024年軍費實質增長達41.9%，德國2023至2024 年之間成長為23.2%，成為全球第4大軍費支出國家。雖然亞洲國家占比下降，但是中國仍持續成長中，亞洲在全球軍費中的占比自2021年的25.9%降至2024年的21.7%。

「軍力平衡報告」預測，未來全球國防經濟仍由美國主導，但是多極體系已經逐漸成形，即使各地區強權崛起，如中國及俄羅斯，美國仍在軍事實力與預算上遙遙領先，歐盟在未來四到五年間的國防總支出可達5,000 億歐元。此舉反映出歐盟面對安全威脅的戰略回應，以及強化集體防禦能力的準備。

以當前趨勢預測未來全球軍費增長情形，若每年成長約6至8%，全球軍費在2026年可能超過2.75兆美元，受到烏克蘭、臺灣與南海等地緣政治與區域情勢影響，北約歐洲與亞太區域將是未來軍費增長的主要動力。

國際戰略研究所分析指出，隨著安全局勢與戰略需求之間的變化，全球國防支出正大幅上升。主要增長的目的在強化國家與區域安全，惟警示若要確保國家長久及持續發展，制定國防預算規模時須同時考量整體國家的經濟能力與維持財政平衡。並提出以2024 年國防預算占GDP比例的前15名國家分析，其中烏克蘭以15.4%的國防支出占比居全球首位，反映其國家面臨戰時所需的軍費規模，其次為阿爾及利亞的8.2%、俄羅斯為6.7%、沙烏地阿拉伯為6.5%與以色列的6.4%，此15名的多數國家皆位於衝突地區或高安全風險區域，如中東、非洲

與東歐，因應地緣政治風險或戰爭威脅下的國家，其軍費支出占GDP比重過高，長期來看或許不具永續性，但反映出其對國家生存威脅必須做出的回應，並非以國家的財政能力為其衡酌的主要因素。

參考文獻

1. 本文摘譯自國際戰略研究所出版「2025年軍力平衡報告（The Military Balance 2025 by the International Institute for Strategic Studies, IISS）」。