

115 年度中央政府總預算案整體評估報告(2 之 2)

伍、歲出部分

五一、115 年度國防部主管單位預算案雖再創新高，惟未依法律規定編足志願役加給，不符合依法行政原則；另其占該年度中央政府總預算案歲出比率 18.5%為近年新高，且未來年度仍恐持續增長，行政院允宜注意對其他政事經費需求之排擠

115 年度國防部主管預算案總額¹約為 8,060 億元²，占國內生產毛額(以下簡稱 GDP)之比率為 2.82%，若參酌北大西洋公約組織(以下簡稱北約)模式³加計國軍退除役官兵輔導委員會退除役官兵退休給付及海洋委員會海巡署預算，該年度預計國防經費總額將達 9,495 億元(以下簡稱按北約模式國防經費)，占 GDP 比率增為 3.32%。揆 115 年度國防部主管單位預算案編列 5,614 億元，規模雖再創近年新高，惟卻未依軍人待遇條例⁴第 5 條第 1 項第 5 款規定編足志願役加給，顯有未依法行政之情事，另其占中央政府總預算案歲出比率 18.5%已達近年新高，鑑於未來年度國防經費需求勢必持續增長，為避免高額國防預算對其他政事經費需求產生排擠，行政院允宜儘早妥謀因應對策。經查：

(一)115 年度國防部主管預算案總額占 GDP 比率為 2.82%，倘按北約模式則國防經費占 GDP 比率將達 3.32%

¹ 包括 115 年度國防部主管單位預算案、新式戰機採購、海空戰力提升計畫採購及預計編列之特別預算、國防部主管非營業基金預算案。

² 因行政院仍有預計編列之特別預算案尚未提出，爰 115 年度國防部主管預算案總額 8,060 億元，係參據 114 年 8 月 21 日行政院第 3966 次院會記者會之主計總處新聞稿資料。

<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/12a641e2-c2b7-4336-80e0-0645e666a879>。

³ 按北約(NATO)114 年 6 月於荷蘭海牙召開高峰會，成員國同意在 10 年內將國防支出標準提高至 GDP 之 5%，其中 3.5%為核心國防支出，包括軍隊及武器等項目；其餘 1.5%用於支持國防與安全之攸關支出。

⁴ 最新條文於 114 年 6 月 27 日修正公布，除第 5 條第 1 項第 5 款自 115 年 1 月 1 日施行外；其餘條文施行日期，由行政院定之。

國防部於 114 年四年期國防總檢討第四章「推動國防改革優先要務」中表示，將遵總統宣示，優先編列特別預算，讓國防預算達 GDP 3%以上目標。揆 115 年度國防部主管單位預算案歲出編列 5,614 億元(詳表 1)，較 114 年度之 4,726 億元，增加 888 億元(增幅 18.78%)，加計已編列及預計編列國防特別預算 1,792 億元，合共計 7,406 億元，較 114 年度相同基礎增加 1,776 億元(增幅 31.55%)。如連同非營業特種基金 654 億元，國防部主管預算案總額達 8,060 億元，占年度 GDP 之比率為 2.82%；若再經參酌北約模式納列 115 年度預算案輔導會退除役官兵退休給付 1,064 億元及海巡署支出 371 億元⁵，115 年度我國按北約模式國防經費達 9,495 億元，占 GDP 之比率增為 3.32%。

表 1 110 至 115 年度我國國防預算總額及占國內生產毛額之比重表

單位：新臺幣億元；%

區分		110	111	112	113	114	115
國內生產毛額(GDP)(A)		217,733	228,204	235,967	255,929	273,612	285,911
國防部主管單位預算(B)	數額	3,618	3,740	4,092	4,412	4,726	5,614
	成長率	3.02	3.37	9.41	7.82	7.12	18.78
	GDP 占比	1.66	1.64	1.73	1.72	1.73	1.96
國防特別預算(C)		290	881	1,083	943	904	1,792
公務+特別預算(D=B+C)	數額	3,908	4,621	5,175	5,355	5,630	7,406
	成長率	9.71	18.24	11.99	3.48	5.14	31.55
	GDP 占比	1.79	2.02	2.19	2.10	2.09	2.59
基金預算(E)		575	590	628	719	806	654
國防部主管預算案總額(F=E+D)	數額	4,483	5,211	5,803	6,074	6,436	8,060
	成長率	9.50	16.24	11.36	4.67	5.96	25.23
	GDP 占比	2.06	2.28	2.46	2.38	2.39	2.82
參採北約模式納列相關國防預算(G)		-	-	-	-	-	1,435
按北約模式國防經費總額(H=F+G)	數額	-	-	-	-	-	9,495
	GDP 占比	-	-	-	-	-	3.32

⁵ 據 114 年 8 月 21 日行政院第 3966 次院會記者會之主計總處新聞稿資料，參採北約模式納列相關國防預算 1,435 億元，包含國軍退除役官兵輔導委員會 115 年度預算案於「退除役官兵退休給付」業務計畫編列 1,063 億 8,402 萬 7 千元、海巡署及所屬 115 年度預算案 294 億 6,040 萬 3 千元及預計編列之特別預算案。

說明：1. 表內 110 至 114 年度為法定預算數(不含 114 年度追加預算數)，115 年度均為預算案數。

2. 111、113 及 114 年度國防部主管單位預算包括因軍公教調薪而由行政院統籌編列之 64.18 億元、67.03 億元及 50.24 億元。

3. 因行政院仍有預計編列之特別預算案尚未提出，爰 115 年度「國防特別預算」及「參採北約模式納列相關國防預算」數據，係參據 114 年 8 月 21 日行政院第 3966 次院會記者會之主計總處新聞稿資料。

資料來源：國防部主計局、行政院主計總處提報 114 年 8 月 21 日行政院第 3966 次院會會議簡報及新聞稿資料，本中心整理。

(二)軍人待遇條例第 5 條有關志願役加給為 3 萬元之規定，業經總統公布並明定自 115 年 1 月 1 日起施行，然 115 年度國防部所屬單位預算案卻未依法優先編足所需經費

「中央各主管機關編製 115 年概算應行注意辦理事項」第 5 點規定略以，各機關編列歲入歲出概算時，應依行政院所定中央及地方政府預算籌編原則審慎檢討辦理；又為促進資源有效運用及維持經常收支平衡，各機關並應切實在本年度歲出概算額度範圍內，通盤檢討辦理下列事項，其中各機關依法律義務所必須之重大支出，應予逐項檢討匡列；有未合時宜或未具效益之支出，應儘速研議修正相關法令，並完成修法程序；未有效控管主管法令之修訂，致再持續增加者，得由相對減列各機關基本運作需求或各項專案檢討計畫之額度予以挹注。另國防部併同 114 年度預算案檢送本院「五年兵力整建及施政計畫報告」中，就可獲財力分配亦說明略以：「…秉持行政院零基預算精神，…優先滿足人員維持法定義務支出…。」爰法定義務支出應優先編列所需預算，若認有未合時宜或未具效益之支出，亦應完成修法程序後，始能不再編列，俾符依法行政原則。

按國軍志願役人力編現比不足八成之問題存在已久，為改善國軍招募及留才誘因，除行政院同意自 114 年 4 月起調增志願役勤務加給⁶外，本院亦於 114 年 6 月通過軍人待遇條例修正

⁶ 志願役勤務加給調整為將官 1 萬 3 千元，上、中校 1 萬 4 千元，少校以下軍官與

案，將志願役加給明定為每月 3 萬元⁷，案經總統於 114 年 6 月 27 日公布，並將自 115 年 1 月 1 日施行⁸。然揆 115 年度國防部所屬單位預算案中，國防部就志願役加給僅按行政院核定標準編列 270 億 5,479 萬 2 千元⁹，未按軍人待遇條列第 5 條有關志願役加給每月 3 萬元之規定(詳表 2)，優先足額編列法定義務支出，難謂妥適。

表 2 115 年度國防部依軍人待遇條列第 5 條規定應編足之志願役加給金額與實際編列預算金額彙整表 單位：新臺幣千元

項 目	金 額
依軍人待遇條列第 5 條規定，115 年度國防部應編足之志願役加給金額	54,316,440
115 年度國防部所屬單位預算案中，志願役勤務加給編列數	27,054,792
編列不足數	27,261,648

說 明：1. 依法應編足金額係按 115 年度國防部所屬單位預算案所列軍職預算員額、支領月數及每月 3 萬元志願役加給等資料計算。

2. 表列資料不包括國防部以外軍職人員。

資料來源：115 年度國防部所屬單位預算案，本中心彙整。

(三)預計新增特別預算案迄未送本院審議致計畫內容不明，且特別預算乃政府預算制度之彈性補救措施，不宜常態化作為國防預算擴增方式

以特別預算辦理武器及軍事裝備採購或可於短期間內籌購所需武器裝備，並藉此提高國防預算占 GDP 比率，惟特別預算乃政府預算制度之彈性補救措施，主要係為因應政府施政中遇到臨時、緊急重大事故之預算需求；揆 115 年度國防部主管預

士官、士兵皆為 1 萬 5 千元。

⁷ 軍人待遇條列第 5 條第 1 項第 5 款規定：「五、志願役加給：對志願投入軍旅者每月新臺幣 3 萬元加給之。」

⁸ 軍人待遇條列第 5 條第 2 項規定：「前項第 5 款，自中華民國 115 年 1 月 1 日施行；其餘各款加給之給與，由行政院定之。」

⁹ 主計局於「軍事人員」業務計畫之「各項加給-法定編制人員待遇」科目中，就志願役勤務加給編列 270 億 5,479 萬 2 千元，本列基準仍係按將官每月 1 萬 3 千元，上、中校 1 萬 4 千元，少校以下軍官與士官、士兵皆為 1 萬 5 千元。

算案總額中，行政院已編列及預計編列之國防特別預算 1,792 億元¹⁰，除辦理中之「中央政府新式戰機採購特別預算」及「中央政府海空戰力提升計畫採購特別預算」分別編列 398.45 億元及 293.21 億元，114 年 9 月 11 日行政院院會通過之「因應國際情勢強化經濟社會及民生國安韌性特別預算案」編列 357 億元外，另包括該院尚未提出特別條例草案¹¹之預估分年預算需求，由於該特別條例草案及預算案均尚未送本院審議，爰計畫及預算配置內容均不明。

經檢視 115 年度預算案涉及國防部業務之特別預算將達 4 個，恐有常態化以特別預算因應國防經費需求之疑慮。按預算法等相關規定，預算編列以每一會計年度辦理一次為原則，雖有發生特殊緊急重大事項等情事，得於年度總預算外提出特別預算之彈性因應措施，惟特別預算案之提出有其特殊性與嚴謹性，理應務求審慎，俾國家財政運作具合理性、穩健性及可預測，而近年行政院屢就國防政事提出特別預算，除致軍事採購特別預算有常態化辦理之疑慮外，亦恐有扭曲年度預算原貌，不利國家財政紀律之維護。

(四)面對中國持續武力恫嚇及國內外政經情勢變化，未來國防經費需求勢必持續增加，恐對其他政事經費需求產生排擠

按總統業宣示國防預算將以達國內生產毛額 3%以上為目標，並將優先編列特別預算。揆行政院院會雖於 114 年 9 月 11 日通過「因應國際情勢強化經濟社會及民生國安韌性特別預算

¹⁰ 同註 2。

¹¹ 國防部主計局長 114 年 8 月 21 日於行政院院會後記者會說明：「1,176 億元的特別預算…包含 3 個特別預算，一是海巡署的特別預算 76 億元，剩下的 1,100 億元為國防部所編特別預算，包含兩案，一為國土安全韌性特別預算，另一是防衛韌性特別預算。防衛韌性特別條例在 8 月 8 日送達行政院，現正在審查中。」資料來源：自由時報，
<https://def.ltn.com.tw/article/breakingnews/5151466>。

案」並送本院審議，規劃中之武器裝備籌購特別條例草案則尚未提出¹²，然 115 年度國防部主管單位預算案仍編列 5,613.63 億元，占中央政府總預算案歲出金額之比率達近年新高之 18.5%(詳表 3)，較 114 年度之 4,726.2 億元增加 887.43 億元(增幅 18.78%)；而按政事別觀之，該年度國防支出占中央政府總預算案歲出之比率 18.1%亦為近年新高，教育科學文化支出、經濟發展支出及社會福利支出占歲出比率則均低於 114 年度(詳表 4)。在中國持續武力恫嚇及國內外政經情勢變化下，未來國防經費需求勢必持續增加¹³，加以特別預算不宜常態化持續編列下，均顯未來國防經費需求規模不易縮減，然國家資源有限，政府政事多元且各類支出間彼此具有競爭關係，國防支出之持續增長，除將限縮中央政府總預算案籌編彈性外，亦恐對其他政事經費需求產生排擠，行政院允宜儘早妥謀因應對策。

表 3 110 至 115 年度國防部主管單位預算占中央政府總預算比率彙整表 單位：新臺幣百萬元；%

年度	中央政府總預算	國防部主管單位預算	
		金額	占比
110	2,135,897	361,772	16.94
111	2,251,065	374,021	15.22
112	2,689,098	409,201	15.22
113	2,851,856	441,184	15.47
114	2,924,967	472,620	16.16
115	3,034,974	561,363	18.50

說明：1. 110 至 114 年度為法定預算數(114 年度不包含追加預算)，115 年度為預算案數。

2. 111、113 及 114 年度國防部主管單位預算包括因軍公教調薪而由行政院統籌編列之 64.18 億元、67.03 億元及 50.24 億元。

資料來源：各年度中央政府總預算書，本中心整理。

¹² 同註 12。

¹³ 總統 114 年 8 月 22 日巡視海軍一六八艦隊時再次宣示，未來政府會繼續增加國防預算，可望在 2030 年前比照北約的標準，達到 GDP 5%，聯合新聞網，https://udn.com/news/story/10930/8957372?from=udn_ch2cate6638sub10930_pullsubmenu_v2。

表 4 110 至 115 年度中央政府總預算部分歲出政事別預算占比表

單位：%

年度	一般政務	國防支出	教育科學 文化支出	經濟發展 支出	社會福利 支出
110	9.5	16.3	19.6	11.6	26.2
111	9.4	15.9	19.9	11.3	26.7
112	8.8	14.6	18.1	17.7	26.5
113	8.7	15.0	19.2	15.0	27.7
114	9.1	15.7	19.9	14.3	27.9
115	10.0	18.1	18.3	14.1	27.4

說明：105 至 114 年度為法定預算數(114 年度不包含追加預算)，115 年度為預算案數。

資料來源：各年度中央政府總預算書，本中心整理。

綜上，115 年度國防部主管預算規模雖再創新高，惟卻未依軍人待遇條例第 5 條第 1 項第 5 款之規定，優先足額編列志願役加給，容有未依法行政之情事；面對中國持續武力恫嚇及國內外政經情勢變化，未來數年國防預算需求欲小不易，且在政府資源有限且提供服務日益增加下，國防預算擴增恐對諸如經濟發展或社會福利等政事支出之經費需求產生排擠；雖編列特別預算辦理武器採購或可於短期間內提高國防預算占比，惟其並非常態性國防預算擴增之適當方式，爰如何在有限資源下，適度提升國防經費並降低對其他政事之衝擊，行政院允宜儘早妥謀善策。

(分機：1924 曾文煌)