

戰爭預算

陳國樑

政大財政系教授兼系主任／政大財稅研究中心主任

06 April '24

打仗的錢從哪裡來？在「國防經濟」學門，對於戰爭財源之取得，有相當深入的討論；以下試舉其犖犖大者。

首先是舉債。早期多以尋找特定金主的方式，十九世紀初，美國首開發行「戰爭債券」籌措財源之先例。一次大戰時，美、英與加拿大等國皆以愛國主義為號召，呼籲國人購買公債，支持「自由」、投資「勝利」。就我國《公共債務法》所定債限來看，目前尚有二點五兆元舉債空間；如果放寬中央政府債限至前三年度名目國內生產毛額平均數之百分之六十，則可以再上增加約五兆元。

至於是否能成功透過舉債取得戰爭所需軍費，端視資本市場對於舉債國贏得戰爭的信念以及其後續還本付息能力而定。如能取得他國資金的挹注，雖然可以「輸出」戰爭，但外債比例過高，恐將危及財政主權。戰爭目的正在於維護國家主權，若因舉債籌措戰費而失去主權，何苦來哉？

其次是縮減非國防支出。此一方式問題在於排擠其他政府支出；但若無法大刀闊斧刪減各項非國防支出，則所能獲得之資金挹注相當有限。正如日前主計總處主計長在答覆立委質詢時所揭，雖然我國《全民防衛動員準備法》設有預算轉換根據，但經試算，可轉換資金僅約為總預算百分之十、尚不到三千億元。

第三，印製鈔票，將戰爭「貨幣化」。貨幣具購買力，政府為發行貨幣之壟斷機構，透過大量發行，可以向民間取得作戰所需的物資。但在貨幣供給增加、造成通貨膨脹的情形下，一旦貨幣購買力下跌，政府勢必須發行更多的貨幣，這種「死亡螺旋」的結果，就是失控的「惡性通貨膨脹」。我國於對日抗戰末期，僅僅一天法定貨幣的發行數額，即等於抗戰初期整整一年之發行數額，當時民不聊生的情形，也埋下了國民政府失去大陸政權的肇因。

第四，開徵戰爭稅。由於一般稅收屬國庫統收統支，戰爭稅之徵收，應採指定用途之「附加稅」或專款專用之「捐」的模式；許多國人對於後者並不陌生。我國於一九五五至一九八九年間，對廠商於進口貨物辦理結匯時，每結匯一美元、即「抽取」新台幣五角（後調降為三角、二角）的「勞軍捐」；以二〇〇七年幣值計算，三十四年的開徵期間，共計收取了四六〇七億元。

此外，透過捐款與國際援助，也能支應部分戰爭所需經費。以烏克蘭為例，澤倫

斯基政府並未大幅提高稅率，戰爭經費主要來源除舉債、縮減非國防支出與印製鈔票外，就是外援。

最後，一國若有大量天然資源或貴重金屬，也可透過國際市場交易，籌措戰爭所需經費。種種跡象顯示，普亭政府透過原油與天然氣交易獲取鉅額資金，支應其對於烏克蘭持續行動之財源。

台灣居全球半導體產業龍頭地位，動靜間攸關全球科技產品生產與技術進程。在台灣發生戰爭的情形下，如果能以半導體技術與產能作為籌碼，將戰事「晶片化」，將可取得戰略上極大的優勢；但若弄巧成拙，恐將賠了夫人又折兵。