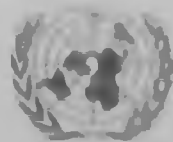


# 裁减军事预算

军事支出的量度和国际汇报



联合国

政治和安全理事会事务部

# 裁减军事预算

军事支出的量度和国际汇报：  
裁减军事预算专家小组编制的报告

秘书长的报告



联合国  
一九七七年，纽约

## 说 明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

A/31/222/Rev.1

联合国出版物

出售品编号：C.77.I.6

售价：美元 4.00  
(或相等的其他货币)

[原件: 英文]

目 录

|                                | <u>段 次</u> | <u>页次</u> |
|--------------------------------|------------|-----------|
| 导言性说明 .....                    |            | 3         |
| 送文函 .....                      |            | 5         |
| 军事支出的量度和国际汇报:                  |            |           |
| 裁减军事预算专家小组的报告                  |            |           |
| 执行摘要 .....                     | 1 - 35     | 8         |
| 一 导言 .....                     | 1 - 21     | 16        |
| A. 起源和背景 .....                 | 1 - 5      | 16        |
| B. 裁军和发展 .....                 | 6 - 11     | 17        |
| C. 报告的目标 .....                 | 12 - 20    | 18        |
| D. 报告的结构和内容 .....              | 21         | 21        |
| 二 军费的定义和计算 .....               | 22 - 82    | 22        |
| A. 导言 .....                    | 22 - 26    | 22        |
| B. 军事部门的定义和范围 .....            | 27 - 45    | 23        |
| C. 军费的定义和范围 .....              | 46 - 60    | 30        |
| D. 军费的结构和分类: 一个提议的国际报告制度 ..... | 61 - 82    | 35        |
| 三 军事部门各种资源的估计 .....            | 83 - 108   | 43        |
| A. 导言 .....                    | 83 - 85    | 43        |
| B. 军事支出和军事效能 .....             | 86 - 96    | 43        |
| C. 军事预算和生产潜能 .....             | 97 - 108   | 48        |
| 四 军费的价格和数量量度 .....             | 109 - 137  | 52        |
| A. 导言 .....                    | 109 - 111  | 52        |
| B. 在时间上和国家间进行比较的观念问题 .....     | 112 - 116  | 53        |
| C. 制订军事价格指数的技术问题 .....         | 117 - 122  | 55        |
| D. 为军费制订价格折减计算方式的具体建议 .....    | 123 - 137  | 57        |

目 录 (续)

|                     | <u>段 次</u> | <u>页 次</u> |
|---------------------|------------|------------|
| 五 军费的国际价值比较 .....   | 138 - 150  | 63         |
| A. 导言 .....         | 138        | 63         |
| B. 国际比较使用外汇率 .....  | 139 - 143  | 63         |
| C. 军事部门的购买力平价 ..... | 144 - 146  | 65         |
| D. 双边和多边的比较 .....   | 147 - 150  | 66         |
| 六 执行的建议 .....       | 151 - 160  | 69         |
| A. 导言 .....         | 151 - 152  | 69         |
| B. 报道工具的操作发展 .....  | 153 - 157  | 69         |
| C. 关于进一步行动的建议 ..... | 158 - 160  | 70         |

### 导言性说明

大会在一九七五年十二月十一日第二四三七次全体会议上通过了题目为“大会第3254(XXIX)号决议的执行情况”的第3463(XXX)号决议。在该决议中，大会除其他事情外，请“秘书长在他同各会员国协商后任命的合格专家小组协助下，编制一份报告，内载关于下文第5段所列各项问题的具体而深入的分析 and 审查，包括结论和建议。”在第5段中，大会决定这个报告应特别强调下列各项：

“(a) 军事部门和军事支出的定义和范围、以及军事预算内各项支出的分类和结构，其总目标在于达成普遍接受和普遍适用的划分和定义以及一个标准化的会计制度，以便军事预算可作有效的比较；

(b) 军事部门各种资源的估计，估计时要考虑到不同的经济制度和军事部门内不同的生产结构，以便研究关于资源与军事生产之间关系的方法；

(c) 对各国军事生产的价格变动加以减缩调整，以便研究衡量一定时间以内实际支出趋向的方法，研究时要考虑到各国价格变动率的差异；

(d) 有关军事生产的国际价值比较和汇率，以便研究关于军事支出的精确货币比较的方法；”。

遵照第3463(XXX)号决议的规定，在与各会员国协商后，任命了这些咨询专家。<sup>1</sup> 裁减军事预算专家小组于一九七六年三月至九月间在日内瓦举行了三次会议。一九七六年九月七日，小组主席把题目为“军事支出的量度和国际汇报”的

---

<sup>1</sup> 关于专家的姓名，参看下面的送文函。

小组报告递交给了秘书长。 秘书长现把这份报告(A/31/222和Corr. 1)提交大会审议。 在这份报告中载有专家们的意见和建议。 关于这一点，秘书长希望大家看上次裁减军事预算这个问题的报告<sup>2</sup>的导言性说明中就编制这种报告所表示的意见。

---

<sup>2</sup> A/9770/Rev. 1(联合国出版物, 售品编号E. 75. I. 10)。

送文函

一九七六年九月七日

纽约联合国秘书长库尔特·瓦尔德海姆阁下，

谨随函提交裁减军事预算专家小组的报告，这个小组是你应大会一九七五年十二月十一日第3463(XXX)号决议第3段的要求而任命的。

依照该大会决议而任命的专家如下：

亚伯拉罕·贝克尔先生

美国加利福尼亚州圣莫尼卡

兰特公司高级经济专家

甲鲁那甲兰·贝根里德革先生

斯里兰卡常驻联合国日内瓦

办事处代表团一等秘书

何塞·恩西纳斯·德尔潘多先生

秘鲁利马大学经济学院院长

布赖恩·菲尔德先生

大不列颠及北爱尔兰联合王国

伦敦国防部经济顾问

普拉西多·加西亚·雷诺索先生

墨西哥墨西哥城国立自治大学

前经济学教授

兹沃伊尼米尔·卡青茨先生

南斯拉夫贝尔格莱德

高等军事学院教授



小池清彦先生  
日本东京日本国防局  
中央采购办事处管理部  
采购主任

卢茨·科勒尔先生  
德意志联邦共和国慕尼黑  
联邦武装部队社会科学研究所  
助理教授

卡尔——埃里克·斯特兰德先生  
瑞典斯德哥尔摩  
国防部经济分析主任

苏瓦卜·乌斯曼·约拉先生  
尼日利亚驻波恩德意志联邦共和国大使

小组在一九七六年三月二十二日第一次会议上选出秘鲁的何塞·恩西纳斯·德尔潘多教授为主席。联合国秘书处主管政治和安全理事会事务部的副秘书长的助理巴纳吉博士以秘书长代表的身分出席了会议。裁军事务司资料和研究科科长奇洛格先生担任了专家小组的秘书。

本报告是在一九七六年三月至九月期间编制的，在这段期间，小组在日内瓦举行了三届会议，日期是一九七六年三月二十二日至二十六日，六月二十八日至七月九日及八月三十日至九月七日。

南斯拉夫的卡青茨教授只参加了第一届会议，斯里兰卡的贝根里德革先生是在

第二届会议时加入小组的。月晴先生以日本专家身分出席了第一届会议。

裁减军事预算专家小组感谢联合国秘书处政治和安全理事会事务部裁军事务司及秘书处顾问奎格先生所给与的协助。

我应专家小组的请求，以主席的身分代表小组把本报告提交给你。

专家小组

主席

恩西纳斯·德尔潘多（签名）

军事支出的量度和国际汇报：  
裁减军事预算专家小组的报告

执行摘要

第一节

1. 本专家小组的起源可以追溯到大会一九七三年十二月七日的关于裁减世界主要军费支出国的军事预算和利用所节省部分资源于国际发展援助的第3093A和B(XXVIII)号决议。这件事由于根据第3093B(XXVIII)号决议所设立的裁减军事预算咨询专家小组的报告<sup>1</sup>和该报告所产生的讨论而继续发展。该报告在下面提到时将称为“一九七四年的报告”。大会第三十届会议在一九七五年十二月十一日第3463(XXX)号决议中请秘书长同各会员国协商后，另外任命一个专家小组来研究四个关于量度军事支出的具体技术问题：

- (a) “军事部门和军事支出的定义和范围……以及一个标准化的会计制度……”；
- (b) “军事部门各种资源的估计……”；
- (c) “对……军事生产的价格变动加以减缩调整……”；
- (d) “有关军事生产的国际价值比较和汇率……”。

2. 本报告是国际社会为了达到某些程度的军备管制和裁军，和为了誉出资源以供社会和经济的发展，特别是对发展中国家的援助，所进行的持续努力的一部分。在这两个前题下需要采取行动的理由可以由极大量资源用在军事活动方面，以及由非常少量资源用在提供发展中国家减让性援助方面的事实显示出来。

3. 本研究的中心目的是为一个军事支出制度的各个主要组成部分提供概念、定义和量度的程序，并附带提供一个相应的汇报结构。由于各国军事预算和预算办法各不相同，所以本报告所建议的结构是从支出限制的推论导出来的，而不是根据各国的实际作法。

---

<sup>1</sup> A/9770/Rev. 1 (联合国出版物，出售物编号：E. 75. I. 10)。

4. 为了满足大会在第 3463 (XXX)号决议中关于“普遍接受”的定义和程序的要求，所以试着研拟一个汇报制度，其特征是前后一致，面面顾到，以便能够进一步核实遵守支出限制的程度。只有这样一个汇报制度才能保证有关的国家：在限制军事支出的情形下它们的国家利益才会有适当的保障。

5. 为了这些目的，本报告应用了下列的原则：

(a) 在规定军事部门范围和决定军事支出成分时，要合理的顾到各方面，并在排除非基本的要素时以合乎实际的选择来加以平衡；

(b) 查明量度的目标，使其尽可能实际地接近决议的基本裁军目标；

(c) 估计力求一致，以保证不会随时间和国家的不同而异。

6. 不论本研究所建议的制度如何详细和面面俱到，总不能提供一个完全解决方法的所有方面。执行本报告的建议的步骤载于第六节中。

7. 国际汇报制度（本报告的主要建议之一）的执行虽然是朝向实现支出限制的一个非常积极的第一个步骤，但仍旧是第一个步骤。还有其他的技术问题仍待解决，特别是关于核查问题。

8. 我们希望该汇报制度的执行，由于改善了资料的流通，而能增进国与国间的互信，从而加强缓和，并有助于国际间为达到有效的军备管制和裁军所作的努力。

9. 由于专家小组处理的问题很复杂，所以它必须采用一个合乎实际的渐进的作法来达成分析讨论的任务。小组深信这样的作法对达成联合国各项决议的目标会有更迅速的进展。

## 第二节

10. 比较军事支出的可以达到各种目的，因此相应地也需要在支出概念上有不同的分界。既然军备管制是本研究中的根本，所以我们想把军事支出的定义与

军事能力尽量地相对应。不过，我们认识到并不是每一个影响军事能力的事物都能用金钱来表示的，在达到国家安全的目标上，军队的实力与政治制度的有效性等的其他的因素起着相互的作用。

11. 在规定军事支出的范围和内容的时，我们的作法是对应地规定了军事部门的分界。对后者的了解，视政治——军事条件和有关时间的长短而有范围宪窄的不同。本报告在下军事部门的定义时是依照一九七四年的报告：即，军事部门是一群活动，它的目的是对目前和将来的部队潜力进行研究、发展、供应、集合、维护和部署，主要是要用来对付外来的力量。

12. 军事部门的活动也可以看做是人员的雇用、装备的购置、使用和维护、军事设施的建设和获得。这些活动既包括常规部队，也包括核部队。军事外空活动也包括在内。

13. 为了更精确地定出这个部门的分界，许多能够用来代替核心军事活动的重要活动都包括在这个部门之内：准军事部队、民防、军事协助。将来这类的其他活动也可能被认为适于列入的。

14. 由于一些与第三节讨论的估计问题有关的理由，军事支出的量度是根据最终流入军事部门的军事物品和服务的价值而定的。军事支出的范围和内容的根据对上面第12段所列的活动的支出，包括对第13段所注意到的那些适当的代替活动的支出，而详细制定的。

15. 详细制定军事支出的范围和内容为军事支出的标准化国际核算和汇报提供了基本的架构。为达到这个目的所提议的方法在形式上是打算通过增加军事支出情报的流通来促进建立信任，以及提供有意义的国际比较，作为最终达到支出限制目标的一个步骤。

16. 本报告所建议的核算和汇报方法是一个关于支出的矩阵。矩阵的每行代表资源的费用要素（关于人员、使用和维护、购置、建造及研究和发展的支出），

每列则反映了方案——任务和服务因素(战略部队、一般性的部队、中央支援、行政和指挥、准军事部队、民防及军事援助)的一种折衷性的混合。大多数行和列的标题都作了进一步的划分。划分的越细,对军事部门使用的资源的估计将越为可靠,并且可以利用其他的情报来源而作出更多的反复查核。

17. 这个矩阵的结构与有些国家所使用的军事支出核算方法有类似之处,但不同于任一国家的制度,因为它是专门为了本研究的目的而发展出来的。并且,军事支出的记录方式也是与任一国家制度的经费形式、支出管道及核算预算的方式不相干。

18. 虽然这个支出矩阵对本报告所规定定义的那些支出作了很彻底的研究,但仍不能考虑到军事资本在目前服务项目上的价值,也不能记录到资本的贮存及其净改变和总改变。由于军事的平衡在短期来说是以继承下来的贮存为主的,所以很希望将来在几类资源方面能以具体的数据来补充支出的价值。

19. 在建议的标准化汇报形式方面还需要很大的努力。因为我们不可能预先知道各国能够和愿意报告那种数据,所以在这个矩阵中所要求的资料应比从所有国家那里一开始所能合理地预期到的资料为多。一个实事求是的作法和一个逐步的执行方式将有助于克服所遭遇到的困难。

### 第三节

20. 军事支出的核算不仅必须决定计算些什么和如何计算——例如,民防是否应该列入;购买军火应该记在购置项下还是使用和维护项下——并且必须决定如何去估价。在衡量物资和服务的实际数量时,我们应该用那种价格才能使最后的总结果反应量度的目的呢?

21. 既然已知本报告所设想的军事支出限制和裁减的基本目的是军备管制,那么就希望订定估价原则是可取的,以便产生与军事事业措施对应的支出措施。

在这方面，我们能预期军事支出数字的改变将会同真正的军事能力上的改变平行，这个军事能力是受到支出限制的约束的。 在一项要为这种军事支出量度方法建立基础的尝试中使用了一种概念的模式，这个模式假设每个国家的政治——军事当局都会在预算限度内使军事物资和服务有最好的组合以达到最高的国家军事安全。在这个模式里，我们可以把军事支出解释为消费军事物资和服务的直接军事效用，或解释为通过组合一套套根据输出订明的方案所间接得出的军事效用。

22. 不过，这个概念的假设是很严紧的，看不出有什么可用到实际世界的地方，所以似乎必需放弃这个军事效用的模式，不拿它作为一种估价原则的基础。另外一个建议的方法集中在军事部门所使用的资源。 制定了一种计量费用的方法，能够把军事支出上的变化用生产军事物资和服务的潜力来说明，同用生产民用和军事物资和服务的潜力来说明国家收入一样。 因此，虽然不太可能制定一种估计的基础，以使用军事效用来说明军事支出，但还是可以借转移注意力到军事资源的费用上去而取得一个次好的解决方法。

23. 为达到这个目的所建议的估价原则是经过调整的要素费用。 以纯粹的形式来说，要素费用的计量方法预先假定了有效率的生产，即经济能充分地利用和充分地运用所能取得的技术上的可能性和资源。 为了考虑到现实世界普遍的缺乏效率，在这里所规定定义的要素费用是一种经过调整的概念，允许使用平均费用来估价，而不是使用边际费用来估价。 与调整的要素费用有关联的这组估价标准(a) 为本国货币的国际估价提供了一组前后一致而能够执行的规则，(b) 可适用于任何形式的国家经济组织，及(c) 为价格与实际费用的所有主要偏差的形式提供了一个调整支出价值的基础。

24. 从历史上说，第三节所讨论的关于估价的理论范围，其根源是一种，描叙某一特定经济和生产制度的思想体系，该体系使用了传统的生产因素来说明它的作用。 因此，如果我们还建议了以其他制度为基础的理论来作为解决估价问题的不同办法，那么就更容易了解多了。 关于这类其他办法的具体建议也是可以用的，并且需要再加以检查。

#### 第四节

25. 当价格变动时，军事支出的表面增加并不一定会反映到实际军事产量的改变上。为了区别军事支出的表面的改变和真正的改变，我们必须用一种减缩过程来消除价格变动所引起的不正常的影响。我们的任务是根据要素费用来制订时际的和国际的价格指数，使它能根据最后生产军事物资和服务的潜力来可靠地比较军事上的产出。

26. 我们构想到那些负责制订军事价格的减缩方法的人将会需要各个不同国家在不同的集聚水平上、依照不同的定义提供资料和数据。制定指数时通常遇到的那些问题可能会以更极端的形式在军事部门出现。在不同的时间作比较时，我们也许可以用基年或特定年的价格作为对军事产出加权的方法，这相当于我们所熟悉的拉斯佩雷斯式和帕斯切式指数公式。因此，在军事产出的价格变动上共有两种可能的指数。在国际比较上的对手反映出这一个或那一个国家价格加权的使用。这就是所谓的指数问题，由于军事结构的迅速改变而益形严重。因此，专家小组建议一套减缩程序，使用上面所提到的两种指数。

27. 在人员、物资和标准装备等费用项目方面，价格减缩方法的制定是相当顺手的。但是在军事武器方面，特别是最新式的、技术方面很精巧的武器系统方面，就产生了较为困难的问题，因为它们质量的改变太快，难加衡量，而且常常不容易区别一个改良的产品和一个新产品。关于质量的改变，在调整民用物品价格指数方面所取得的经验，对与民间部门有对应物品的那些标准项目是很有帮助的；至于较为复杂的军事装备项目，则需要作实验的工作。

28. 在有些情形下，制订军事价格指数所需的数据不存在；因此可能使用从民间经济方面得来的代用指数。不过它们在每一情形下是否适用必需谨慎加以考虑。



29. 六个军事支出部门已经有了如何为它们制定军事价格减缩方法及适当的代用指数的具体建议：人员、武器购置、建筑、研究和发展，输入及杂项。当价格减缩成为一项可行的任务时，我们必需小心地考虑到在价格资料在取得上和准确性上所存在的巨大的国际间的差异。

### 第五节

30. 当军事支出水平的对称在完成一项关于军事支出的限制上是必需时，或成为考虑中的那类限制所需要时，就有必要把以本国货币表示的支出价值改用一种共同的货币来表示。专家小组建议为了比较军事支出将来最好是使用购买力的比值，而不要使用通行的或调整的汇率。

31. 反对使用汇率把军事支出改用一个共同货币来表示的主要论点是军事产品购买上并无官方汇率。但即使不是这样，我们也没有理由期望军事产出的内部价格之间的关系会反映出军事产品的汇率，因为这将需要解除贸易上的限制，而贸易限制早已是一般贸易上的一个特征，包括军事物资的贸易在内。

32. 专家小组在建议使用购买力的比值时，也明白编纂这些价格比率所需的原始数据还需要等待制定可靠的军事价格减缩方法之后才可应用。购买力比值是要以根据一个调整的要素费用计价的最终军事物资和服务的流通情形为基础的。

### 第六节

33. 专家小组相信，第二至第五节中的建议虽然不一定很完全，但它们是可行的，并且在达到支出限制和裁减的目标上是具有分析性质的一个进步的步骤。不过显然有需要要把本研究所研拟出来的这些概念和程序变成实际的方法和途径，好让联合国及其会员国能经常地使用。

34. 为达此目的，第二节（表1）所制订的国际汇报方法必须付诸实施，并加以考验和改善。这些是一个发展过程的三个性质截然不同的阶段，构成更普遍地应用这个核算矩阵作为报告联合国会员国军事支出的一个经常性工具的先决条件。在以各国货币的订定价格作出报告以后，这个发展过程应该顾到支出的要素费用的重新估价、适当的价格减缩方法的订定以及为购买军事物品和服务的购买力比值的制订。也建议了一些执行这个发展过程和考验这个汇报制度的有效性的程序。

35. 在下一个阶段，国际社会应该准备讨论包括核实问题在内的其他关于支出限制的各项主要问题。在适当的时机，还应该考虑到如何把裁减军事支出所节省的一部分资源用到社会和经济发展的上去，特别是发展中国家的社会和经济发展的。

## 一. 导言

### A. 起源和背景

1. 几年来，大会曾数次促请会员国采取具体步骤，减轻军事支出的负担。长期以来就有各项提议要限制军备，但是至目前为止，观念上和实际上的困难一直阻碍着从支出的角度进行严肃的讨论。结果，武器限制和裁军谈判一直着重在限制军事力量和活动的措施方面，而没有能着重在限制支出的措施方面。

2. 一九七三年十二月七日，大会通过了第 3093A (XXVIII) 号决议，除其他事项外，决议建议安全理事会所有常任理事国在下一财政年度，应将它们的军事预算从一九七三年度的水平裁减百分之十；呼吁上述国家将裁减军事预算所节省的款项拨出百分之十，作为对发展中国家提供援助之用；并表示期望其他国家，特别是具有巨大经济和军事潜力的国家，也采取类似的步骤。

3. 大会同一天的第 3093B (XXVIII) 号决议，请秘书长，在其所任命的合格咨议专家的协助下，就达成这些目标的方法提出报告。秘书长按照该项决议的规定，在与各会员国进行磋商后，任命了一个咨议专家小组，编制题为“安全理事会常任理事国各裁减军事预算百分之十，并用所节减款项的一部分，向发展中国家提供援助”<sup>2</sup>的报告。以下将称之为“一九七四年报告”。

4. 在第二十九届大会上，秘书长向大会提出了一九七四年报告，供大会审议。注意到各国政府没有足够时间专心仔细地研究这份重要而且复杂的报告，大会通过了一九七四年十二月九日第 3254 (XXIX) 号决议，其中请所有国家将其对该报告中所述的各项问题的意见和建议送交秘书长。

5. 第三十届大会收到了一些国家对于一九七四年报告中提出的一些问题的意见和建议汇编 (A/10165 和 Add. 1 和 2)。大家都认为需要进一步的研究。在这个基础上，大会于一九七五年十二月十一日通过了第 3463 (XXX) 号决议，除

<sup>2</sup> 同上。

其他事项外，请秘书长，在他同各会员国协商后所任命的合格专家小组的协助下，编制一份报告，内载关于下面四项问题的具体而深入的分析和研究：

“(a) 军事部门和军事支出的定义和范围、以及军事预算内各项支出的分类和结构，其总目标在达成普遍接受和普遍适用的划分和定义以及一个标准化的汇报制度，以便军事预算可作有效的比较；

“(b) 军事部门各种资源的估计，要考虑到各种不同经济制度和军事部门内不同的生产结构，以便研究关于资源与军事生产之间关系的方法；

“(c) 对各国军事生产的价格变动加以减缩调整，以便研究如何测算一定期间的实际支出趋向的方法，要考虑到各国间价格变动率的差异；

“(d) 有关军事生产的国际价值比较和汇率，以便研究关于军事支出的精确货币比较的方法。”

## B. 裁军和发展

6. 自从一九七三年通过第 3093B (XXVIII) 号决议以来，联合国大会选出了两项目标。一个是确保某种程度的武器管制和裁军，另外一个为解放资源，供作其他用途，如社会和经济用途，特别是在发展中国家的这些用途。

7. 核武器和部队以及常规武器和部队在全球的不断扩张，表明了需要有效的武器管制。秘书长于一九七五年八月发表的本组织工作报告的导言中指出，据估计，战后以来，全世界军事计划的规模已增加三倍有余，目前已达 3000 亿美元的水平<sup>3</sup>。这代表着一个大规模毁灭性的巨大能力。而且，世界军事努力中很大一部分是用于核武器上，这种武器一旦使用起来，就是全球的浩劫。

8. 从武器管制观点来看，在军事技术领域中所看到的迅速而且加速的进展尤

---

<sup>3</sup> 《大会正式记录，第三十届会议，第 1A 号补编》(A/10001/Add. 1)，第八节。

其令人不安。由于世界很大一部分资源用在军事研究和发展上，以致军事技术日新月异。在这方面，限制支出的可能好处不仅在于它包括了研究和发展的支出，而且由于这种限制的范围之广，而可能限制军事力量的质的改进。

9. 如果国家安全可以由较低的军事支出达到，而解放出来的资源可以用于满足世界上许多迫切的经济和社会需要，世界将显然会在多方面获益。而且，把资源从军事用途改用于非军事用途，也可能会增加世界经济增长率。

10. 由裁减军事支出而节省下的款项的一部分可以增加目前对发展中国家的不足援助。与世界军事计划约3000亿美元的幅度相较，一九七五年流入发展中国家的官方发展援助量仅只170亿美元，仅约略为百分之六。这一发展援助量远不及发展中国家的需要。至于与国民生产总值的比例，也是远不及本组织为联合国第二个发展十年所定的发达国家要以国民生产总值的百分之零点七用于国际援助的目标。

11. 在这方面，专家小组愿强调本报告不是一个孤立而无关联的文件。它是国际社会一直积极关心的一个长期努力的一部分。更明确地说，它是联合国所提减少军事支出，把节省的部分款项用于国际经济援助的提案的一部分。因此，本报告也是与联合国促进经济发展的努力相联系的。

### C. 报告的目标

12. 一九七四年报告表现了各国政府在军事预算的观念、定义和会计办法方面不相一致，无法比较。因此，本研究报告继一九七四年报告后，辨别并确定参加国军事用途的支出（简言之，军事支出）应予缩减——或一般而言，限制——的对象。大会第3463(XXX)号决议要求全盘审查上面所列举的问题，确认需要重新努力以获得“普遍接受和普遍适用”的定义和措施，作为国际协意终止军事开支的增长的先决条件。本研究报告的中心宗旨是，根据限制支出的需要，提出一套

观念、定义和测算程序的主要内容，以及相应的报告制度。

13. 大会第 3463(XXX) 号决议要求努力制订可“普遍接受”的定义和程序。如果我们要在达到限制开支的目标方面有所进展，就必须确立定义、确定报告制度，这一方面是朝向第 3463(XXX) 号决议所定目标的具体进展，也是对各有关国家的重要国家利益的一种保护，这样才能满足普遍接受的条件。这些利益当然是与维持它们国家的安全分不开的。只有经常、全面的报告制度——由于其经常、全面才能核查参加国的是否遵行——才能保证有关各国在限制军事支出之时，它们的国家利益可以得到充分的保护。

14. 因此，在解决我们任务之中的主要问题时，采用下列标准：

(a) 在军事部门和军事支出的定义方面要有合理的全面性，但又要有切合实际的选择性，排除外来的因素；

(b) 辨明测算目标要尽可能切合决议的基本裁军目标；

(c) 评价要有连贯性，以保证在不同期间和各国之间可作比较。

15. 如所指出的，本报告要提出一个测算和报告制度的主要内容。虽然专家小组曾经想要处理在测算这个题目下的主要问题，但它无法提出所有因素，以获得完全解决。即使经过仔细探讨的定义和报告制度也必须能实际应用，一般程序必须详加说明，整个制度必须经过试验和发展。单是最后一项任务就需要具体的实施办法，这个问题将在下面第六节中加以探讨。

16. 本报告的主要建议是实施国际报告制度，这件事不会解决限制支出的武器管制的全部问题。专家小组再次肯定了在一九七四年报告中所表示的意见：解决第 3463(XXX) 号决议中概括说明的测算问题，只是迈向实现限制支的第一步——虽然是非常明确的第一步。军事支出的限制可以采取各种形式，可以采取不同的方式进行。<sup>4</sup> 对于限制支出协定的参加国的军事安全而言，其影响并不一致，

<sup>4</sup> 一九七四年报告附件二第 81—89 段中讨论的军事支出限制有八种特征：对象、形式、裁减的大小、与部队限制的关系、期限、随着时间的变化情况、方式、参与国家。

要看当时的政治——经济环境。限制支出协定要谈判成功，最重要的是要解决如何对协议的限制的遵行加以核查的复杂问题。这个问题的讨论不在我们任务范围之内，本研究报告也不讨论这些。但是，我们深信，顺利实施关于军事支出的国际报告制度将为解决其余技术问题提供强而有力的推动力。

17. 军事支出缩减可以行得通，其先决条件是需要有相当的情报流通——首先作为谈判的参考，其次用以核查有没有履行缩减。但是，应当指出，有了收集处理和评价情报的有效方法后，增加情报交流的先决条件就已获改善。由于提供了更多、更好的数据，实施了诸如方案预算的编制技术，采行了更为精密的长期规划制度，问题就应该简化了。

18. 在各国之间造成相互信任，而鼓励缓和，这在很大程度上要依赖于军事情报的流通。如果缺乏情报，就无法明确知道要有多么大的军事实力才足够。军事规划上的不确定可能造成宁多勿少。改善情报流通其本身就会大为有助于信心的建立。所有国家都有众多积极的明了时势的人士，对有效的国际武器管制和裁军将会有很大帮助。

19. 对测算军事支出问题的分析以及本报告所载建议的国际报告制度，主要是想有助于在国际上更精确地比较军事支出。在军事支出的比较上，一些方法问题过于复杂，以致最好的解决办法不是超出了目前的“技术水平”，就是很不实际。专家小组试求按照大会第3463(XXX)号决议第3段要求，“具体...分析，包括结论和建议”，因此在可能范围内提出了关于所涉各种问题的方法和程序的建议。

20. 由于任务的性质，专家小组对面前重大问题的着手办法一直是技术性、分析性的。由于这个复杂问题的性质变化多端，以及处理这个问题可从各种观点出发，所以不能说建议的分析方法是详尽无遗的或是最具决定性的。专家小组意识到，在把任何这种分析付诸实施时，不可避免地必然要面对现实世界问题。可能需要随着情报交换和经验积累，逐步发展、改进各种方法和程序，作出切合实际

的实施。 我们坚信，这样将可朝向联合国决议中所定的目标更快的进展。

#### D. 报告的结构和内容

21. 本报告的结构密切遵照大会第 3463(XXX) 号决议第 5 段规定的任务的结构。 因此，第二节讨论军事支出的定义和计算问题，并且提议国际报告制度。 第三节讨论军事部门资源的评价。 这就包括对评价问题的各种解决办法的分析和评价规则的解释。 第四节讨论军事支出的价格和数额测算，分析产出和投入价格预测方面一般性和技术性的问题，提出了关于方法和程序的建议。 第五节讨论军事支出的国际价值比较问题，讨论用汇率和购买力的比值来比较。 最后，第六节提出了实施军事开支测算制度的方法。



## 二. 军费的定义和计算

### A. 导言

22. 将各国的军费加以比较，有助于达成下列几种目的：(a) 衡量国家军费水平的变动对本国经济的影响；(b) 探究各国军费变动特别是国际军火销售的变动对国际贸易流动和各国国际收支的影响；(c) 衡量国民经济所受的“国防负担”的各种不同情况；(d) 订出限制军费的规定，以实现一定程度的军备管制。

23. 区别以上这几种目的是重要的，因为确定军事部门，确定军费的范围和内容，随目的不同而有显著的不同。要是对国际军火贸易感到关注，审查军费的重要因素就是那些同国际军事物资和服务的转移有最密切关系的事项；因此，国内的军火交易就居于次要。如果目的是衡量军费变动对本国经济的影响或是衡量“国防负担”，所涉军费的范围就应相应地广泛。反过来说，如果目的是军备管制和终极的裁军，注意就要集中在现有的和未来的军事能力上面；履行过去的军事义务而支出的费用将被认为是不相干的。

24. 由于第一节里指出的理由，要想在实现军费限制上有进展，就要把军备管制的目的作为本节所讨论的军费定义的中心主题。特别是，这种限制是否会被接受，要看每个国家感觉本国军事安全不因接受设想的限制规定而受到损害的程度而定。这本身又意味着，衡量的机构必须提供一个基础，在理论上和实践上都行得通的范围内，来进行关于军事力量的比较。

25. 这并不是说，为任何可能协议的用途，包括对发展中国家提供国际援助，而节省资源的目标将因此置之不顾。为军备管制的目的而规定的军费限制也能带来可观的节省。此外，这种方法还可避免各国在反映过去的各种义务——如付给退役军人或军人遗属的养恤金和津贴——的军费方面因存有明显差别而引起的复杂情况。因为这些费用是固定的，限制军费的规定将会影响到有关现有和未来

力量的各种支出。由于社会政策或历史原因而负有相对大的这类义务的国家，将因此处于不利的情况，如果这些负担包括在它们各自的军事部门里的话。

26. 本研究报告的目的是衡量军费，以便相当清楚地反映出军事力量。但认识到军费并不是包罗一切的。并非影响到军事力量的每一件事都可从钱的角度来说明。社会和军事组织中，都有不少无法估量的因素是难以或无法用数量来说明的。因此，一般教育制度中的军事部分或一般军事态度都可能是一个社会的意义重大的现象。这种有形因素走向极端就可能使一个社会完全军事化。无论如何，不应只是根据军费情报来对各国军事力量进行国际比较，即使用其他统计数据来补充也不行。总也要顾到各国军事和社会之间的关系，甚至是质量上的关系。这些因素，也构成了估计军费方面的重要因素。

#### B. 军事部门的定义和范围

27. 基于这些目的，我们现在必须确定军费的范围和内容。第一步是划定所要包括的一整套活动。实际上，这就要对军事部门下个定义，本报告所述时期的各项活动的价值将代表军费的衡量。

28. 军事部门的范围可作比较广义或比较狭义的了解，全看政治军事条件和受到考虑的期间而定。在战争时期，军事部门在职能上包括了整个社会，因整个社会必须动员起来争取作战胜利，或者，恰切地说，维护民族的生存。因此，军事部门可在法律上包括一切东西，但本身没有特定作战职责的资产、组织和人们例外。确实，由于有效顶住通货膨胀的压力对于维持社会管制从而发挥战争能力来说可能是极为重要的，因此，税务员、战时公债销售员或物价督察员都可视为从属于军事部门。在和平时期，军事部门在职能上和法律上当然都是比较有限的，其范围可能同国际局势紧张的程度相关。从时间来说，在极短期内显然只能靠拥有目前配备和物资库存的已动员起来的力量来充当军事力量。如是充分的长时间

资源可看作是可分为无限小的部件。从极长期来看，起初不指定为军事用途的国民生产总值的大部分和国家资本的若干部分，可以重新分配给军事部门。因此，国家“军事潜力”的概念可包括如下因素：(a) 发展和制造武器系统的工业技术基础，(b) 超出经济和社会需要的基本设施（运输和电信），(c) “基本”粮食和物资的自给，如果纯粹应用经济的标准的话，不可能达到这种自给。

29. 用数量来说明牵涉到军事部门的这些广泛概念的费用是极为困难的。例如，这些活动经常都带有经济、社会和军事的利益，也许没有什么方法可用来分配某种措施的费用和分开促成这一措施的各种考虑。显然，我们规定的范围必须以中等时期以及社会和政治结构的较不全面的动员为基础；因而是指介于上述两个极端之间的一整套活动。

30. 军费的定义有时包括过去的军事活动的各种现有费用，例如对退役军人和军人遗属的抚恤金，甚或对过去冲突过程中大量积累的国家债务的支付。根据这个定义，军事部门无疑被视为不但包括现有的军事活动，而且包括过去的军事活动，或者，更恰切地说，包括同过去的作战潜力相联系的目前的活动。前面曾指出，此处所下的关于军事部门和军费的定义，目的是在于通过限制军费实现军备管制。抱着这个目标，我们的关切只限于现有的和未来的作战潜力。因此，我们的定义必须把只和过去的军事牵联相联系的活动排除在外。

31. 如一九七四年的报告所指出，一国军事活动的最终意图可被看作是维护“国家安全”，其中“军事安全”是直接和国家军事活动相联系的因素。当然军事安全的概念也是极为广泛的，在其中，一国部队的实际力量必须视为同许多其他因素能互相影响，例如军队士气、政治意志和国民决心，敌方的力量和意图，双方同盟国的可靠性，以及特定国家的军事和政治领袖的政策只能产生极小影响的其他变数。国家安全的这一方面，同国家军事活动和通过军事政策影响局势的力量似乎最直接相似，在一九七四年的报告中称之为“作战潜力”。它的定义是发动

有组织的军事力量去应付外来武装敌人的能力。

32 因此，我们可以采用一九七四年的报告所作出的关于军事部门的定义，加上以下方括号里的字样：“军事部门是一系列活动，其目的是〔研究、发展〕、提供、集合、维持和调度主要用来抗拒外力的现有和将来的作战潜力。”

33 军事部门活动也可从以下几方面来考察：

- (a) 雇用人员；
- (b) 采购配备；
- (c) 作业和维修；
- (d) 建筑军事设施；
- (e) 研究和发展。

34. 雇用人员包括非军事人员和军事人员，并且包括后备人员以及现役部队。如第30段所指出，退役和死亡的人员不在军事部门的范围之内。采购配备包括重大改变现有配备（例如船只和飞机），采购并维修后备的或“封存的”武器生产设备。（参看下文第41段）。作业和给养包括种类繁多的活动，如人员和部队单位的教育、训练和调度；装备和设施的作业和维修；军事规划、指挥、行政和管理。建筑军事设施包括征购土地和设施，以及建造房屋和工事。研究和发展应包括试验和评价已有的军事技术。在上述各类的活动中，所提到的不限于常规武器，同时也包括核武器；空间技术用于军事这一项目也包括在内。

35. 如一九七四年的报告所指出，由于上述若干活动都有或多或少的取代活动，军事部门的划定是复杂的。看起来值得审查的重要取代活动有：

- (a) 半军事部队；
- (b) 民防；
- (c) 储存军备以外的其他“战略”物品；
- (d) “封存的”或后备的武器生产设备；
- (e) 军事援助。

兹依次论述如下：

#### 半军事部队

36. 半军事部队的概念比较难下定义。国际战略研究所发行的《军事均衡》年刊在半军事部队的总标题下确定了几种不同的半军事部队。这些部队中，有的显然是以保卫国家疆界为目的，主要是对付例如非法移民、走私甚或游击队渗透这类活动，虽然这些部队也可以用来对付有组织的外来攻击。第二种半军

事部队包括主要任务是在维持内部安全的部队，虽然这些部队也可以用来应付外来的武装敌人。第三种通常称为“民兵”，负有维持内部安全、保卫边区以防外来攻击的双重任务。

37. 显然有各种各样的部队，从非武装的警察到各大国配备技术上最先进的致命武器的高度精锐部队，其任务是维护公共安全。为了当前的目的，有必要查明那些根本不应列入军事部门的因素。稍后，把半军事部队同正规部队加以区别也会是有益的。

38. 不幸地，这里不能提供一个严密明确的定义。区别军事部队和非军事部队的两个标准——军事训练的程度和武器的水平——似乎有用。因此，把那些接受过有组织的军事训练、若配以适当武器即能用来代替正规军的团队列入军事部门，看来是合理的。关于这一般性定义的实际应用，可留待较后阶段来谈。

### 民防

39. 明显地，消极防空或民间防空可以代替都市地区的积极空防。建筑防空洞或组织疏散办法都可代替负有摧毁来袭飞机或火箭任务的武装部队。因此，原则上民防应列入军事部门之内。但是，鉴于(a) 地方政府和私人部门卷入民防所引起的衡量和核定工作上的困难，(b) 对于在某些情况下用民防来代替积极防卫的有效性的疑虑，和(c) 民防在军备管制上的双重性（可能的战略重要性和人道性），专家小组认为，这一原则的应用还需进一步研究。

### “战略”储存

40. 如一九七四年的报告所指出，储存军火以外的“战略”物品可“代替将来的直接或间接军事采购”。许多国家都多多少少地储存了粮食、石油产品和工业原料这类物品。但是，“要在国家储存的物品中确定哪些是为了国防”

是有困难的，因此试图把这种活动列入军事部门之内是行不通的。

#### “封存的”或后备的武器生产设备

41. 这些设备实际上就是储存将来的生产能力。因此，这些设备的采购和维修，应当列入军事部门之内。主要是评价的问题，因为问题在于如何确定维持备战能力的日益增长的费用。但是，在订出军费计算结构时，必须考虑到这种活动，下文D节就是这样做的。

42. 这种活动在这里是作为核心活动的取代活动提出来的，事实上应视为核心活动本身的一个要素，因为这些后备的设备构成了将来的作战潜力。

#### 军事援助

43. 军事援助可分为：(a) 对盟国的基层设施或对驻在该盟国本国领土或盟国领土上的盟军提供的援助；(b) 向外国提供的援助。后一类又可分为援助盟国和援助非盟国两种。在同盟关系中，盟国的军事力量可以作为援助国的军事力量的重要代替力量。如果没有同盟关系，问题较为复杂，因为在这种情况下，军事援助的提供可能含有军事的或政治的动机，或者两者都有。看来很难找出区别这两种军事援助的客观标准。因此，切实可行的办法是把对盟国或非盟国提供的军事援助列入一般军事援助之内。不言自明的、或者可以说是无可非议的看法是：军事援助在某种程度上总会加强援助国的军事地位。

44. 前面叙述的各种取代活动大概可以说是这类中最显著的活动。但是，可能还有在特定情况下显得重要的其他活动。区分这类取代活动和确定这类活动的适当分类，可留待执行阶段进行。

45. 总之，军事部门的定义及其范围和内容如下：

定义：军事部门是一系列活动，其目的是研究、发展、提供、集合、维持和调  
度主要用来抗拒外力的现有和将来的作战潜力。

核心活动：

- (a) 雇用军事人员和非军事人员，包括后备人员；
- (b) 采购配备<sup>5</sup>；
- (c) 作业和维修；
- (d) 建筑军事设施（包括征购土地和设施）；
- (e) 研究和发展。

取代活动包括：

- (a) 半军事部队；<sup>6</sup>
- (b) 民防；<sup>7</sup>
- (c) 军事援助；
- (d) 被视为军事部门核心活动的重要取代活动的其他活动。

---

<sup>5</sup> 包括采购和维持后备的或“封存的”武器生产设备。

<sup>6</sup> 其定义是：接受过有组织的军事训练、若配备适当武器即能用来代替正规军的部队。

<sup>7</sup> 原则上，民防应列入军事部门之内。但这一原则的应用还需进一步研究。

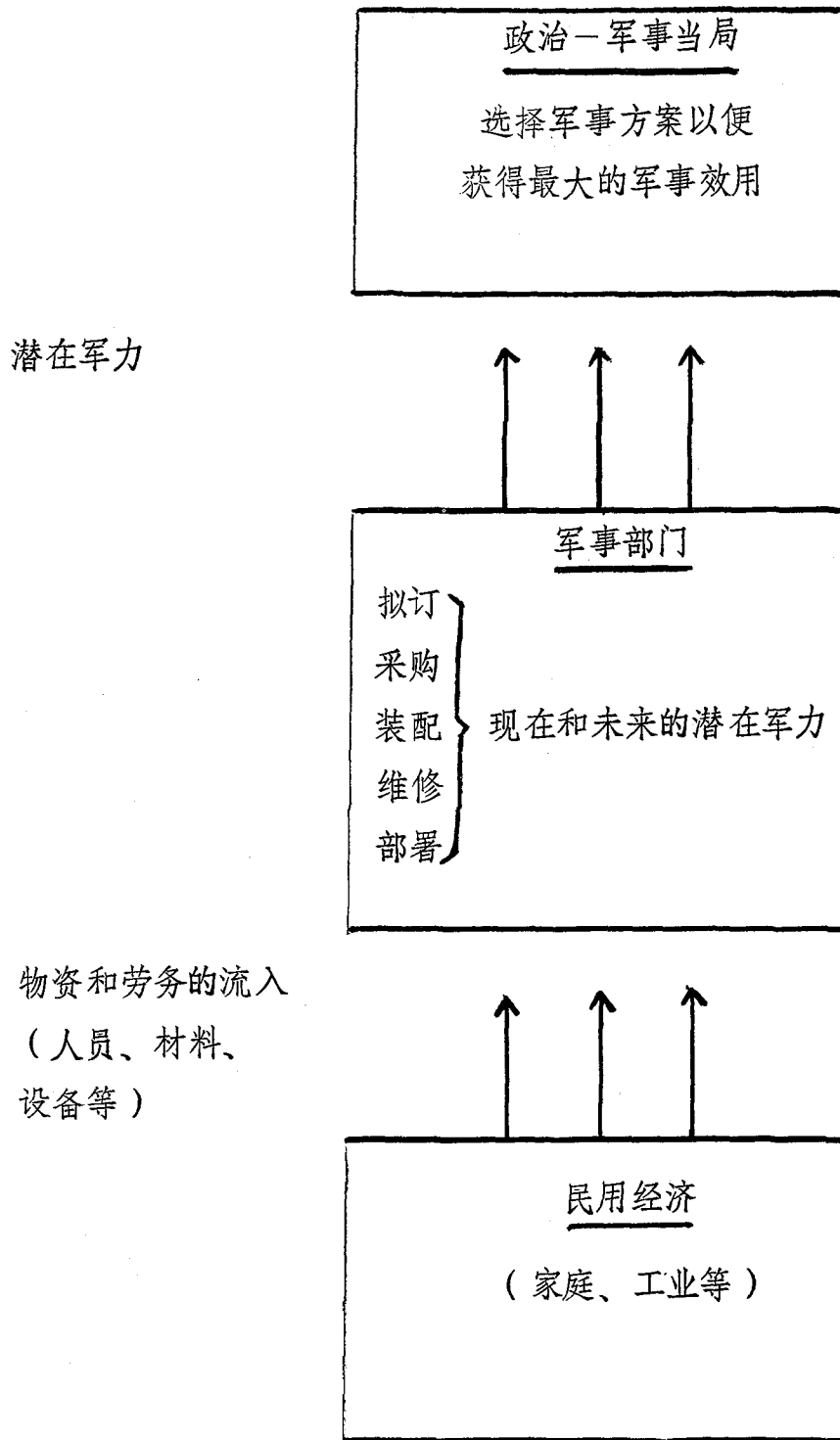


### C. 军费的定义和范围

46. 诸如训练军队，为军队配备武器和设施，及为各种任务部署军队这一类活动，都依靠军事部门以外得来的人员、物资、设备等物资和劳务的流动。在最终目的和为实现目的而采取的手段之间的一般关系，可在下面图一的图解中看出。

47. 军事安全和潜在军力的概念在有关拟订军事部门活动的评价标准的第三节内制定。第三节所考虑的评价标准之一是按照从潜在军力获得的效用来解释军费。这种工作的条件似乎受到很多限制，以致于不可能应用。因此，图一上一排箭头所指方向的评价未予采取，因为不可能执行。唯一其他办法是为下一排箭头拟订一个评价标准。这包括可以说明为流入军事部门的军用物资和劳务的整套活动，而这些活动在军事部门由上述的活动改变为“潜在军力”。按照图一的图解，所要估计的流入可视为对潜在军力的创造发挥中间作用。从国家核算的观点看，如不再设法区别军事活动的最后目的，则物资和劳务的流动都是“最终的”，亦即它们不再经过国民经济的其他部门的处理。因此，军事部门本身是按照发展、创造、维修、现在与未来的潜在军力等活动而定的。军费则是作为流入军事部门的物资和劳务的价值来度量。鉴于按照国家和国际核算上通常使用的期间有其明显的便利，因此此地所用的时间单位是一整年。

图一



48. 此种物资和劳务的流动有时一部分可由私人部门资助。如果利用此种资助作为隐瞒军事活动的狡猾手段，则公共财政和私人财政之间的区别显然是假的。但是，我们从前注意到民防的费用一部分或全数由私人部门支出的情形。我们也曾表示，如果民防是核心活动的替换，而从民防转到核心活动的分界又很难断定，那么民防费用就可能难于度量。在这种情形下，私人部门的费用可能不在考虑之内。

49. 军费的范围和内容可以按照第二节所列明的活动的费用来加以阐明，就是按照下列的分类：

- (a) 军事人员和文职人员，包括后备军人的薪饷
- (b) 设备的采购
- (c) 作业和维修
- (d) 军事设施的建筑
- (e) 研究和发展

这些标题下所记载的费用不仅指核心活动，并且指军事部门所列入的代替活动。

#### 军事人员和文职人员，包括后备军人在内的薪饷

50. 人员的薪饷包括军事人员和文职人员及后备军人和现役部队的费用。依照从前关于部门范围的讨论，凡是付给退休人员和已故人员家庭的养恤金和津贴不包括在内。

#### 设备的采购

51. 采购的定义是包括一切设备，不仅仅是主要种类的，如同在部门的定义，还包括对现有设备作重大的修改。由于实际上的理由，一切弹药和军械的获得都归类为采购，虽则照理说，指定作为训练用的军需品应列在军事演习和维修项下。

52. 在许多国家，可能给予军事工业各种形式的政府援助。例如投资制造工具，以生产特种武器系统，或为了现在的业务或投资目的而给予赠款和贷款。此种援助在此处当作一种补助金看待，依照费用因素评价（参看下面第三章）的原则，此种补助金必须加入产品价格。大体上，产品价格内不是分期偿还的一切补助，必须视为预算补助金。<sup>8</sup> 由于同样原因，军费不包括可以经由产品价格收回的武器生产方面的投资。

### 作业和维修

53. 作业和维修方面的支出包括下列：

- (a) 当前需要的粮食、衣服、石油产品、训练材料、医疗材料、办公室用品和其他材料的购买；
- (b) 旅费、邮费、印刷费、其他现有劳务的支付；
- (c) 设备和设施的修理和维护的招商承办事务；
- (d) 为设备和设施的修理和维护购买零件、材料和工具。
- (e) 不动产的租金。

54. 在维护和修理类里，同民用部门订立合同购买劳务和购买零件、材料和工具由军方劳工自己去进行加工，其间需要加以区别以顾及军事维护组织方面国家之间的差异。在一些国家，维护和修理的劳务是从军事部门以外得来的，在另一些国家，许多维护和修理则是在军事部门本身里的当地工场进行的。在另外一些情形中，招商承办的劳务和在军事部门内进行的劳务混合一起。

55. 关于作业和维修，一个有问题的领域，是列在一般标题项下供现在

---

<sup>8</sup> 估计军费中补助金成分的方法必须在执行阶段决定。

使用的零件、石油产品、粮食或其他材料等物品的储存。这种储存在国家核算制度里处理方法各有不同。原则上，也许可考虑用在采购项下立一单独储存投资项目的形式。但是也可以认为这样做会引起若干困难，如果那样，就应将储存列入作业和维修类内；即作业和维修类将包括一切材料的取得，包括储存或存货的补充。

### 军事设施的建筑

56. 如同上文第 34 段指出的，军事设施的建筑包括土地和设施的取得以及建筑本身。

### 研究和发

57. 研究和发应细分成(a)基本的和应用的研究，关于它们的开支是一个最困难的核查问题，(b)发展、试验和评价，关于它们的核查工作似乎较易处理。更精的细分当然是可能的，但是要视可得到的统计资料而定。

58. 军费分类的一个困难问题是由武装部队或国防部队所进行的民事活动而引起的。军队有时执行纯粹的民事活动，诸如建筑、协助耕作、医疗服务、教育、水文工作或管理如海洋天文台之类的机构。此种活动在发展中国家可能是极端重要的，在发展中国家，军队在对民用经济有直接密切价值的教育和建筑事业各方面发挥很重要的作用。此类活动也在若干中央计划经济国家里进行。

59. 如果本研究的军费定义的方向是在于军事潜力，则诸如上述的那些民事活动就应该不算在军费内。但是，不算在军费内的支出必须严格限于纯粹民事作用的，诸如某些明明是民用计划的建筑材料的费用。分配给这种民用建筑的设备，仍然可以主要用于军事计划，同时所雇用的军事人员的费用也可以大量地反映出对军队人员的训练和其军事技能的维持给予的帮助。这类活动不可以被利用作为一个减轻军费限制压制力的漏洞，所声称的开支也必须加以仔细核查。

60. 总之，军费的定义与范围如下：

定义：流入军事部门的最后军用物资和劳务<sup>9</sup>，照因素费用估价。

费用<sup>10</sup>：

- (a) 军事人员和文职人员，包括后备军人的薪饷；<sup>11</sup>
- (b) 设备的采购，包括对现有的设备作重大的修改；<sup>12 13</sup>
- (c) 作业和维修；<sup>14</sup>
- (d) 军事设施的建筑，包括土地和设施的获得；
- (e) 研究和发展。

D. 军费的结构和分类：一个提议的国际报告制度

61. 我们现在为军费提议一个标准的国际核算和报告的构架。 对一个共同的核算表和一套共同的核算原则如有协议，就可以便利军费的国际比较。 此处的目的是提出一个各国在报告它们的军费时实际上可以尽快使用的总的核算表。 同时应该进一步努力来拟订详细的定义和核算原则，以增进资料的可靠性。 我们确信这不会涉及不可克服的技术问题，但是各参加国必须花一些时间和精力去实行。

---

<sup>9</sup> 关于私人部门的开支和军方为民用目的所作的开支的处理，参看第 48、58 和 59 段。

<sup>10</sup> 综合地规定，不管资金的途径和补助的类型或形式。

<sup>11</sup> 除去给予退休人员和已故人员家庭的养恤金和津贴。

<sup>12</sup> 包括为了储存以及为了分配给部队而作的采购。

<sup>13</sup> 包括后备军或“封存的”武器生产设施的建造和维护。

<sup>14</sup> 包括储存和供现在使用的设备零件、石油产品、粮食和其他材料的存货的补充。

62. 标准表的格式主要应根据下列标准来评价:

- (a) 军费的比较所需要的资料的结构和范围;
- (b) 技术上的可行性: 为了统计上的目的, 各国能够提出哪种资料?
- (c) 易于核查。

标准军费格式的选择, 虽然包括许多武断的因素, 仍应尽可能符合建立信心和各国军费的有意义的度量和比较的需要。 在某种程度上, 以分析关于军费的资料如何影响到互相的信任, 来决定报告军费形式的必要条件, 是可能的。 此种推理将在此地简短地概述, 连同从费用的核算和比较而来的更明显的必要条件, 将作为一个基础, 来讨论最有益于达到这些目的的一件可行的军费报告形式。

63. 军费的标准核算格式一旦使用之后, 或许可首先做到其作为建立信心之工具的作用。 如能通过公布的预算而得到较正确的资料, 就可以减少惟恐低估别国军事力量的心理和应付过分的倾向。

64. 军费的提出, 起码必须利用详细说明的核算和定价标准来提出总额。 军费如果定得如此粗略, 关于限制或削减军费的谈判, 很可能归于无效。 基本上, 问题在于谈判中不会有一方愿意让它认为稳定的军事局面发展成为一种对自己不利的局面。 显然, 按照预算总额来决定限制或削减, 是不足以判断是否稳定的局面已经变成不稳定的局面。 关于诸如“地面战斗部队”、“空防”和“战略部队”等主要部分需要更多资料。 如果能在这种分开的水平上详细说明军事力量, 就可以粗略地估计提议的相互改变(参看下文第79—81段)将产生什么样的军事平衡。

65. 已经大略地说明了军事部门的分界线和军费的范围, 我们现在可以提出一个详细的军费结构方法。 象一九七四年的报告一样, 军费结构方法将兼顾资源费用成分和军事任务或计划。 供各参加国报告时使用的一般核算结构的图解载于所附的表A。

66. 表 A 的核算形式只是要作为限制军费努力的基本资料根据在一些情况下, 可能有兴趣使限制军费同限制实际力量<sup>15</sup>联系起来。 为了这个目的, 或许必须调整表 A 的格式和内容, 以适用于考虑中的特别部队或武器系统。

67. 按一排一排的资源成分细分, 目的是为了便利制定一致的量度和为了使核查问题较易处理。 例如, 各国使征兵或志愿兵的程度有很大的不同, 它们对军械的国内生产或国外贸易的补助程度也有很大的差别。 为了可以合理地比较各国的军费, 必须细分资源成分, 以便每个情况可以有适当的评价。

68. 资源部门的三个主要标题——“业务费用”、“采购和建筑”和“研究与发展”——的目的是依照各种投入的资源对现在、不久的将来和遥远的将来的军力可能的贡献反映出各种资源投入的时期。 可以从时间的间隔结构得出的军费项目, 差不多同细分为各种资源投入的的细分项目平行, 但是有一些明显的偏差。 例如受过训练的军事人员的费用一部分是维持现有部分军力的费用, 一部分是增加未来军力的新兵的训练。 而且, 研究和发展至军力产出之间, 产品设计至实际投产间的时间有高度的变化。 其他活动同军力产出颇为间接的联系, 例如, 训练设备的发展、计划和管理的研究。

69. 现在的费用是人员、军事行动和保养的费用, 其细分如指出的情形。<sup>16</sup> 采购和建筑进一步照武器系统的种类和建筑种类划分。 表 A 建议的采购的细分法是有一定的军事逻辑的。 但是, 精确的分散程度可以留到执行阶段。 关于每个采购项目, 直接的进口货应单独核算。

70. 关于资源费用分类的另外两个意见可能是有用的:

---

<sup>15</sup> 参看一九七四年的报告, 附件二, 第 115—118 段。

<sup>16</sup> 关于维护和修理项目里的分配, 参看上文第 54 段。



表 A

国际军费报告的建议格式

| 战略部队<br>(1) | 一般部队<br>(2)(3)(4)(5) | 中央支助、行政和指挥<br>(6) (7) | 准军事部队<br>(8) | 民防<br>(9) | 军事援助<br>(10)(11) |
|-------------|----------------------|-----------------------|--------------|-----------|------------------|
|-------------|----------------------|-----------------------|--------------|-----------|------------------|

部队

资源费用

一、业务费用

1. 人员
  - (a) 文职人员
  - (b) 被征士兵
  - (c) 其他军人

2. 作业和维修

- (a) 现在使用的材料(粮食、衣服、石油产品、训练材料、医疗材料、办公室用品等的购买)
- (b) 维护和修理
  - (一) 设备和设施的修理和维护的招商承办事务
  - (二) 购买零件、材料、工具以便修理和维护设备和设施
- (c) 旅费、邮费、印刷费和其他现有事务的费用
- (d) 不动产租金

二、采购和建筑

1. 采购\*

- (a) 飞机和引擎
- (b) 飞弹, 包括常规弹头
- (c) 核弹头和炸弹
- (d) 船舶
- (e) 坦克、装甲人员运输车、及其他装甲设备
- (f) 火炮
- (g) 其他地面部队武器
- (h) 军械和弹药\*\*
- (i) 电子仪器和通讯设备
- (j) 车辆
- (k) 其他

一般部队的细分

- (2) 陆军
- (3) 海军
- (4) 空军
- (5) 其他战斗部队

中央支助、行政和指挥的细分

- (6) 中央支助(用品、保养、建筑、训练、医药等)
- (7) 中央行政的指挥, 包括情报和通讯

军事援助的细分

- (10) 对盟国军队和基层设施的援助
- (11) 对盟国和非盟国的军事援助

\* 细分为

- 国内生产的和进口的
- 分派给部队的和储存的

\*\* 上述(d)和(e)的成分不算在内

表 A (续)  
 国际军费报告的建议格式

| 资源费用                   | 部队 | 战略部队<br>(1) | 一般部队<br>(2)(3)(4)(5) | 中央支助、行政和指挥<br>(6) (7) | 准军事部队<br>(8) | 民防<br>(9) | 军事援助<br>(10)(11) |
|------------------------|----|-------------|----------------------|-----------------------|--------------|-----------|------------------|
| 2. 建筑                  |    |             |                      |                       |              |           |                  |
| (a) 空军基地、机场            |    |             |                      |                       |              |           |                  |
| (b) 飞弹场                |    |             |                      |                       |              |           |                  |
| (c) 海军基地和设施            |    |             |                      |                       |              |           |                  |
| (d) 电子设备、通讯设备和有关的建筑与设施 |    |             |                      |                       |              |           |                  |
| (e) 人喜设施               |    |             |                      |                       |              |           |                  |
| (f) 医疗设施               |    |             |                      |                       |              |           |                  |
| (g) 仓库、补给站、修理和维护设施     |    |             |                      |                       |              |           |                  |
| (h) 指挥和行政设施            |    |             |                      |                       |              |           |                  |
| (i) 防御工事               |    |             |                      |                       |              |           |                  |
| (j) 住处                 |    |             |                      |                       |              |           |                  |
| (k) 其他                 |    |             |                      |                       |              |           |                  |
| 三 究研和发展                |    |             |                      |                       |              |           |                  |
| 1. 基本的和应用的研究           |    |             |                      |                       |              |           |                  |
| 2. 发展、试验和评价            |    |             |                      |                       |              |           |                  |

(a) 表 A 列出的结构同若干国家使用的核算结构有若干类似之处，但是同任何一个国家核算制度不同。现在的核算结构是特别为前述目的拟订的。

(b) 此地指出的军事方案的费用同任何一个国家制度所使用的财政类型、支出途径和预算核算的类型无关。定义是根据各种活动，而非根据特殊的预算组织形式。

71. 现在我们来讨论表 A 各栏的结构，它是依照任务和方案而对军费分类。这样的分类对于军力的比较最有用。它提供一个最好的方法可以决定是否军费的限制或削减仍然持稳定的军事平衡。（参看下文第 79—81 段）最好是能够按照军事作用将人员的配置、指挥、管理、配备等分配于狭隘规定的军事任务，并将支助作用和间接费用分开断定，来对军费加以分类，但是，这种结构或许太难于执行。在表 A 建议的折衷办法里，支助和间接费用只是部分地加以断定，军事方案稍微概括地规定。因为许多国家的规划制度不能提出一致的方案预算方法，因此可能必须使方案项目适应现有的组织结构，如表 A 显示的，一般目的的部队是按陆、海、空和其他战斗部队细分的。但是，有人建议所有战略部队应分开核算。

72. 在狭义的军事部门内，有许多机构办理着所有部分共有的工作。这种产出项目的相对规模大部分须视组织的结构——每个部分自有其学校、采购机构、研究机构等的程度。组织的改变也将使国家间和时间上的比较更加复杂。共同支助和司令部的职责应如表 A 所建议的尽可能分开断定。

73. 情报和通讯在一个军事组织里是由许多等级执行的职务。连同表 A 第 7 栏的中央行政和司令部一起评价的活动，是要包括司令部一级存在的那些成分，包括几种不同的部队和方案类型。如同矩阵的其他成分，要区别具有特殊军事作用的成分，其可行性可能视国家统计制度的特殊条件而定。

74. 关于军事援助，有一些其他意见似乎不无价值。第一，军事援助有不同

的种类：财政的、物质（设备）的、训练的，等等。它可能以各种形式给予：例如全部赠予，各种有利的信用安排，或津贴设备购价。第二，关于实质的军事关系，似可把军事援助细分为两部分的——一种是对盟国军队或对共同的基层设施作出捐献，另一种是以不同的形式给予不同国家的各种援助。如上面所指出（第43段），对给予盟国和非盟国的援助加以区别可能也是有意思的，但是这似乎难于执行。

75. 军事援助的核算应该由接受者和供应者双方提出。表A第10和11栏所显示的军事援助是指捐助国所提供的援助。但是，获得的军事援助将记录在方案一任务或最适当的一栏里。如果说捐助国提出的援助可以视为核心军事活动的替代，从受援国的观点看，援助的物资和劳务却不是替代而是核心活动的一部分。

76. 表A要求按国内或国外来源细分采购。为了各种目的，特别是为了稍后的核查阶段，对于一切资源—费用成分最好能按照财政分类，诸如赠与（不问是算金钱或物资）、优待的贷款、设备折价等来开列所得到的军事援助的分配情形。

77. 表A的矩阵结构需要三方面的资料：所生产的军力的种类、生产中所用的资源种类和时间，使现在的资源投入与有不同时间间隔的军力的产出有一联系。因为不可能设计一种多数国家只利用官方预算资料就可以填好的核算表，因此要有标准的报告方法，需要作一些努力。问题主要有两种。在有些情况中，所需的资料已经存在于现行的核算制度，但必须以不同的方法加以安排，以适合标准的总计。还有一些国家，它们的内部规划与核算制度可能尚未充分发展，不能提出需要的那种资料。为了配得上标准范式的起码目标，它们也必须执行比较进步的核算程序，也许超过它们自己认为必要的程度。

78. 为了克服这些问题，以便可以有个开始，兹在此地建议一个实用的办法。如能迅速开始实行标准报告方法，可得到有用的经验。因为不能够预先知道各国

能够和愿意报告哪种资料，因此表 A 所要求的资料多于可以合理地期望从各国得到的数量。标准表在资源方面的进一步分散可以照几种方式进行，详细程度也可以增减。分散得越详细，对军事部门所使用的资源的评价就越可靠，也就能够利用其他资料来源作更多的反复核对。在执行此地所提议的核算结构的过程中，可以期望会提出改进办法，以便增进可行性和技术上健全程度。这样，估计数和比较的可靠性就将逐渐增加，同时让一切国家可以有时间使它们自己的核算适应标准形式。

79. 如这一节开头提到的，本研究报告所根据的目标既然是军备管制，那么就应该拟订军费的量度方法，照规定的意义准确地反映军力。但是，所拟订的量度法及所有实际使用的国家量度法都有一个重要缺点，就是它们没有将军械的库存量考虑在内。在本报告中，如同一般的国家惯例一样，增加总额将登记作为采购费用，但是表 A 的基本核算并未包括明确的军事资本费用。此外，表 A 没有地方可以记载报告期间始末的库存数量，也未顾及停用的军械数量。

80. 但是，很明显的，短期间的军事平衡是以从前留下来的库存为主，而非计算现在的采购。凡是对于缔结一项协议以限制军费感到兴趣，及对于规定各缔约国开始时的军力的相对地位关心的国家，无疑会要求未来协议的参与国提出较为详细的关于库存军械的情报。同样地，这种资料或许对于解决限制军费的其他技术问题，特别是关于核查的问题，也是必要的。

81. 鉴于这些考虑，并且为了建立较大的互信以及加速限制军费这个目标之实现的双重目的，将来对于某些资源项目，宜以实际资料来补充费用价值。这特别适合于人力和主要的武器系统。关于军械，库存量的报告以及它们在报告期间的变化，当然也是极合乎需要的。

82. 最后，我们强调我们相信利用限制军费作为有效的军备管制的方法，理由已在上文第 8 段提出了。在联合国主持下在国际基础上实行军费报告是该方法的要旨，专家小组认为本研究报告为达到该目的提出了一个有价值的工具。

### 三. 军事部门各种资源的估计

#### A. 导言

83. 大会第3463(XXX)号决议第5(b)分段要求本报告在讨论估计的问题时, 特别注意“研究关于资源与军事生产之间关系的方法”。大会的这种用语, 就是确认了军事支出的定义和估计方式; 应该做到可以把支出的改变认为就是反映真正的军事能力的相应改变。既然估计意味着订价, 而不同的国家订价系统中有显著的分别, 因此, 曾请专家小组记住“不同的经济制度”中估计的分别。

84. 该决议原来的提案国还把对各种资源的不同估计看成是由于“军事部门内的不同生产结构”所造成。这看来是指国际间结构的差异, 例如军事生产的“资金”程度或研究和发展的强度而造成的差异, 考虑到不同的国家和军事制度内人员、物资和设备的混杂和军事技术水平等的巨大差异。事实上, “不同的生产制度”看来就是指国家之间军事生产工作上的差异。正如下面指出那样, 这种差异在用机会成本和以军事效能来解释军事支出时就造成很大的分别。

85. 这节首先将考虑用军事效能来解释军事支出。由于以效能来解释军事支出的条件限制很多, 所以必须改用另一种解释办法, 即计算军事物资和服务费用的办法。在本节的后面将建议一种一贯而可行的使用第二种估计标准的办法。

#### B. 军事支出和军事效能

86. 第二节里面有一个图解表示从民用到军用的流动, 其最后的利益是以“军事安全”来计算的。这个概念可以这样说明: 每个国家的国防部把本国目前和将来的军事安全认为是来自可以动用的军队的能力同一些其他因素的相互作用。这些因素叫做环境变数, 例如士气、本国的决心、敌方的能力和用意、双方联盟的紧密性等等。可以把每个国防部的安全(效能)看作为下列这类的函数:

$$(1) \quad S = S ( X_1, \dots, X_n; \gamma )$$

$X_i$  ( $i=1, \dots, n$ ) 是国防部在核算期间得到的军事物资和服务, 包括过去的军事资金提供现在的服务;  $\gamma$  表示所谓“环境”变数集。暂时假设  $S$  是个连贯函数。

假如国防部先假定已知的军事物资和服务的价格, 在已定的预算案内求  $S$  的最高值<sup>17</sup> 那么在最高点时, 任何两种军事物资和服务的相对价格对应于军事安全的边际变换率, 即这些物资和服务能在边缘上互相交换的比率。<sup>18</sup>

87. 当然, 这是个十分理想的结果, 因为这意味着只要军事支出 ( $X$  变数乘相对的价格的总数<sup>19</sup> 有相当细微的改变, 安全也随着支出而改变。但是, 只有环境变数  $\gamma$  不变时, 才是这样的。假如  $\gamma$  有变化, 例如敌方的军费支出有变化, 那么就会造成  $X$  的边际变换率的变化, 军费支出指数同军事安全指数间的平衡关系就会被打破。

88. 为方便起见, 假设  $\gamma$  和  $X$  变数对  $S$  的影响是可以分开的, 那么可以把  $S$  改写为

$$(2) \quad S = S [ F ( X_1, \dots, X_n ); \gamma ]$$

$F$  有那些含意呢? 第二节根据一九七四年的报告, 用了“力量潜能”这个概念, 其定义是“以组织形式用武力主要对付外敌的能力”。因此, 力量潜能是以应用武力的能力来断定军事能力, 而不谈环境变数。<sup>20</sup> 在这个意义上把  $F$  定为目前和将

---

<sup>17</sup> 或者是在一定的安全水平上求价格的最低值。

<sup>18</sup> 在一定的约束条件下求最高值的技巧是经济最佳化的一个常用工具, 不管经济制度如何。

<sup>19</sup> 我们可以忽略下列事实: 在大多数国家内, 军费支出不包括明确估计在以前的核算期间得到的资金提供的服务 (参看上述第 79 段)。

<sup>20</sup> 在一九七四年的报告已经提到过, 就算是在抽象定义的范中也不能完全不谈战争。必须以某些标准的情况和方案来确定力量潜能。

来的力量潜能。<sup>21</sup> 在同样的预算限制条件下以价格为参数求取最大值时，任何两个军事物资和服务的相对价格等于力量潜能的边际变换率。<sup>22</sup>

89. 很明显地，这些抽象的概念是说大部分国防部门的决策过程都作到理想境地。但是，军费支出的规划和执行在很大的程度上是着眼于军事效用的（请参看下面第95段），国防部是不是也把安全函数也订成象(2)那样呢？是不是把安全看成为获得坦克和枪枝及训练一定数目的士兵的工作呢？许多国家的国防部都试图制订一个更加注重产量的预算和计划武力的结构。国防部未必能够（用图形）画出坦克和战略性轰炸机之间的无差异曲线。但是它们可能更容易以对一般性军队的效用来评订大炮和坦克或以战略任务来评订洲际弹道导弹和潜艇导弹。所以，姑且假定国防部可以确定效用函数  $F = F(Y_i)$ ， $Y$ 代表方案。因此，安全函数内力量潜能的适当的自变数就不是具体的军事物资和服务而是方案，因此安全函数可以改写为

$$(3) \hat{S} = \hat{S} \{ \hat{F} ( Y_1, \dots, Y_k ); \gamma \}$$

这又是假定  $F$  和  $\gamma$  是可以分开的。<sup>23</sup>

90. 因此，军费支出可以解释为直接从消费军事物资和服务所得到的效能，或是间接从整套的规定产量的方案综合所得到的效能。不管怎么样，假如把相对价

<sup>21</sup> 第二节指出，这个定义意味着军费支出的范围有某种限制，例如它不把战争债务和支持战死者遗孀的开支算是由过去活动而来的开支。但是，就算是公式(1)也隐藏有这种限制，因为军事预算中的各项支出不一定都同军事安全有关。

<sup>22</sup> 就是说，在最大点，

$$P_1 / P_2 = F_1^* / F_2^*$$

$P_1, P_2$  是任何两种军事物资的价值， $F_i^*$  是  $S$  对  $X_i$  的偏微分。

<sup>23</sup> 公式(3)在军事上类似消费者的享乐指数，其中认为消费者在娱乐方面把旅行和看电影看成是没有差异的，而旅行和吃肉是有差异的。后者是消费者效用指数中的一个标准概念，公式(1)同它类似。



格看成是对应于这些效能的边际变换率的话，就有下列的形式上需要：(a) 在物资和服务中选择是一致的，(b) 把各种物资和服务的价格看成参数，(c) 在一定的预算限制下求效能函数的最大值。假如力量潜能变数还可从环境变数中分离来，那么边际变换率就不会取决于 $\gamma$ 的价值。

91. 我们不需要详细地熟悉预算的决策过程也能看出这些抽象概念同现实世界间的巨大差距。很难找出一个国家的军费预算符合上述的需要的。其中的三个对决策者造成主要的问题。

#### 在物资和服务间的一致选择

92. 实际的选择常常很明显地是不一致的。这个事实同下面在求最大值的标题下简单地提到的决策环境有很大的关系。但是，由于确定军事效能函数的巨大困难，很难求得一致。

93. 一九七四年的报告注意到由于军事生产的“市场”缺乏而造成的困难。在这方面，我们曾经建议国防部也许能够用无差异图来描写个别的方案，而不是所有的军事物资和服务。这个领域是可以用分析改善军事资源的分配的最有效的地方<sup>24</sup>。但是，看来不可能为所有的力量潜能找出一致的、连接的图，也就是说，各个方案之间的优先次序。

<sup>24</sup> 这是军事系统分析的典型领域，有大量的著作是关于这方面的。标准著作是 E·S 奎德和 W·I 鲍彻的《系统分析和决策：国防上的应用》（纽约，美国埃尔塞维尔，一九六八年）（一九七五年第七版）。参看吉恩·费希尔的《系统分析中的成本问题》（纽约，美国埃尔塞维尔，一九七一年）和阿兰·恩索文及韦恩·史密斯的《多少才够：拟订国防计划：一九六一年至一九六九年》（纽约，哈珀与罗，一九七一年）。衡量军事方面个人的生产力是军事分析方面尚未发展的一个领域。

### 把价格看作参数

94. 由于求最大军事效能模式的复杂，因此假如这个模式是可行的话，它只适用于那些拥有精细的军事预算和计划机构的发达国家。但是很矛盾的是这个模式的特别需求却对发展中国家特别切合实际。一些发展中小国从大国进口重武器来满足它们的需要。可以适当地把这些国家称为采购方面的“价格吸收者”。在另一方面，大国的军事体制对它们国内的供应者来说实在太，不可能不在一定的程度上影响价格。

### 在一定的预算限制下求效能的最大值

95. 即使国防部可以自由地而且愿意增加效能到最大限度，这本身已经是非常复杂的事，仅仅因为有些物资和服务是以一段时间为期限提供效能的，因此在某一时间求最大值时就要考虑到将来的利益和其他办法。但是有效的最大值不是常常办得到的。军事计划家，象其他负责经济的人一样，通常趋于“满足”——这个词现在用来表示面对目标而不是面向求最大值的行为——而不是求最大效能。在决定资源分配时，同社会中重要的利益集团之间的冲突有关的考虑比纯粹的军事效能的考虑的力量要大得多。<sup>25</sup>

96. 在其他的求最大效能的模型中也有上述的许多障碍和困难，最显著的是在消费者的福利的理论上。但是，经济学家继续把福利的解释应用在消费的数据上，因为他们深信，尽管现实世界同理论标准之间有一段公认的差距，但是在解释和预测方面这个理论依然是有用的。但是在军费开支方面这些差距看来很大、甚至更大，而且看来很难断定理论办法依然是解释大部分已知的军费预算系统的实际支出

<sup>25</sup> 参看格雷厄姆·艾利森和弗雷德里克·莫里斯的《军备和军备管制：探索武器的决定因素》（代达罗斯，一九七五年夏天，第99至129页）。在安东尼·唐的《民主制度的一个经济理论》（纽约，哈珀与罗，一九五七年）一书内，各国政府的目标是赢得选举，因此计划的等级和效用都取决于选举人对这些计划的利益和成本的预期看法。

的最有意义的办法。此外，在实际的军费支出决策同理论要求之间的差别，国家之间也有很大的不同，将需要进行大规模的调查工作才能粗略地估计这种差异的相对程度。缺乏这些资料的话，就似乎没有合理的根据对实际的支出作出全国的调整。在下一节的资源费用衡量中，看来确定有这样的一个根据。基于这些理由，似乎需要放弃军事效能模型作为估计标准的基础。因此找出另一个估计的标准是有正反两面的理由的。

### C. 军费预算和生产潜能

97. 除了一九七四年报告中建议的估计军事活动的办法以外，另一个办法是机会成本。在军事方面使用的资源，其价格按照由于分配给军事用途而放弃了平民使用的机会的价格来计算。因此，军事活动的机会成本，就是体现在军事用途的资源之中而本来可用于平民生产的潜力的大小，相对于公式(1)至(3)内以军费开支来衡量的军事效能。因此，机会成本估计所得的开支价值是军备控制仅次于最好的衡量<sup>26</sup>，而且由于上述(c)分节的理由，我们没有别的办法，在估计军费开支时只能用仅次于最好的办法。

98. 下面的讨论建议了不同的机会成本作为估计军费开支的基本标准。又接着用生产军事物资和提供军事服务的潜能来解释这些开支，这与用生产潜能来解释国民收入流动相似，而与对应的福利—效能的解释不同。<sup>27</sup>

<sup>26</sup> 但是，由于同样的原因，这些价值对衡量国防负担也是直接有关的。

<sup>27</sup> 机会成本不仅是在概念上同军事效能的估计不同，在国际比较上，机会成本同生产军事物资的价值也必然有不同。这个问题可以由两个假想的例子来说明。首先，假设两个国家都以同样的生产函数作业，但是它们生产的民用和军用物资的混合不一样。由于它们在同一边缘上作业，因此可以明显地使两国作同样大小的军事生产的裁减。但是，在两国所处的边缘上的不同点，从民用物资

99. 一九七四年的报告说明了机会成本的主要原则。它还注意到机会成本需要相对价格和相对实际成本之间的对应关系，而在现实世界中这种对应关系是“远远说不上完善”的。同时由于国际价格制度的不一，这种不足的性质和程度是不一样的。下面将简述这些困难。

100. 首先让我们假设某一个国家的经济运行是有效的，也就是说，(有了一定的资源和技术)在真正生产可能的轨迹上的一点，也即在生产的边缘上。这时，任何两种物资或提供服务的相对价格是对应于重新调配现存的生产因素而使其中的一种物资可以在边际上转换成另外一种。因素相对价格也是对应于它们的边际产品的比率。在这种理想化的范围中，估计资源的边际成本就可以真正地衡量一国的经济在目前资源条件下，提供不同的物资和服务的能力——也就是它的生产潜能。在这里，边际成本就是机会成本，因为相对生产价格也就是转换到别的用途的比率。同时，在放弃民用生产的意义上，军费支出也会反映真正的“国防负担”。<sup>28</sup>

101. 但是假设一国的经济不能充分地利用它的生产机会——这是非常可能的事。同样的因素(品质特性相当)的相对价值在不同的工业中，甚至在同一工业中，会有不同。因此，机会成本就会不同，要看资源(假设地)是重新分配在什么用途上和它(假设地)是得自那种来源。假如机会成本不是只有一个，而是有几个，那

<sup>27</sup>

(续)转到军用物资的边际变换率(军事物资的机会成本)却不相同。因此，在分配军事资源时，在边际上改变生产价值的影响是相对于“指数”的。现在假设两国的生产函数不同，效率也不同，那么军事方面同等的绝对改变资源就意味着两国军事生产的不同的绝对改变。由于两国的相对因素价格的不同，就会有衡量的指数问题，而对生产的最终影响很难估计。对军事资源的数额作同等比例的改变而产生的影响更难决定。当然，假如两国的军事效用函数不一样——这是十分可能的——那么情况就更加复杂了。

<sup>28</sup> 它还会反映在军备工业和军事方面，在一定的资源条件下生产军事物资和服务的潜力。此外，可以把在军事方面放弃了的机会来解释军费支出的价值。

么由于把资源用在军事方面而放弃了民用的机会这种“国防负担”也就不一了。<sup>29</sup>因此，在核算期间生产的所有物资和服务的总值就不能清楚地以社会潜能来解释了。也不能用军费开支对经济造成的“负担”或者是生产军事物资和服务的潜能来清楚地解释军费开支了。

102. 一九七四年的报告提出征募作为开支同真正成本不同的一个重要例子。其他可能同样重要的例子是间接税收和津贴。间接税收歪曲了真正成本的结构，因为它并不代表回到生产因素，而津贴则事实上是真正成本的因素，它们的来源是分开，在生产价格上看不出来。由于不同等级的土地的生产力不同而造成的资本费用和租金的收回，或者由于阻碍了不同的职业的民职劳动力的自由流动，会造成成本价格的歪曲，以致工资不足以反映供求之间的互相作用。

103. 在所有的真正经济中都能找到相对价值的歪曲，这主要是由于政府代表这种或那种公共政策的利益而采取的行动造成。但是，在相对价格方面国际上有显著的不同，反映了不同的价格制度的重大差异。

104. 假如我们要成功地订出一个估计制度，使军费开支能够粗略地显示出一国的经济生产军事物资和服务的潜力的话，那么我们就必须把中央计划经济的国家和市场经济国家的订价问题考虑在内。一个成功的理论方法是由艾布拉姆·伯格森教授设计的调整因素成本的订价标准。他意识到任何经济的作业都可能达不到它的真正生产边缘，也就是在“可行轨迹”上运行，因此他放松了传统的因素成本标准的要求。不一定要在边际成本作估计，而是可以在平均成本作估计。

105. 总结一下这些标准的成本意义，可以注意的是，商品价格被认为是由生产因素费用所组成。任何同一种职业的工资都一样，而一种职业同另一种职业的差异是对应于整个经济没有利用的人力和边际生产力的平均差异。资金的净费用是

<sup>29</sup> 正如一九七四年的报告指出，可知虽然在边际上移动资源预料对价格的影响可以忽略不计，但是调整总的军事支出在多数的情形下，大大地影响到相对价格。

成本（利息）或者是剩余收入（利润），但对一切基于资金的平均生产力的生产来说，它的比率是一致的。此外，成本包括消耗。在地租中，较好的地有不同的利润。在实际成本同显示的标准不一致时，就需要调整支出。

106. 这一套标准表示把有效生产的条件所根据的严格假设放松了不少。这类经修改的因素成本标准是一个可行办法是以解决下列问题：订出一套连贯可行的规则，在国际上用国家货币来估计军事开支。此外，这也是普遍适用的，因为假设作业不是完全有效是适用于所有的经济的，并且包括所有的主要价格歪曲，这些歪曲造成理论规范的缺点。

107. 我们应该明白，这种理论的构架需要明智的运用，而且必须符合取得数据的现实。不能期望现实世界的衡量能贴切地适合确切说明的理论分类。但是似乎值得努力定出广泛地适用于一套理论规范的衡量标准。

108. 当然，这里建议的标准只不过是处理估计问题的一个可能办法，虽然我们相信这个办法是有用的。基于不同理论基础的其他方法可能也可以运用，并需要我们进一步的审议。

#### 四. 军费的价格和数量量度

##### A. 引言

109. 一九七四年的报告指出, 对一个缔结限制或裁减军事开支协定的国家, 不能因其军费增加而说它破坏协定。很可能因为价格自动上涨而必须增加经费来购买同样一批军事物品和服务。因而区分军费在数字上的改变和实际上的改变是基本重要的。通常的程序是按某一年的价格调整实际数额, 以消除单纯价格变动所造成的歪曲作用。

110. 不幸的是, 在按固定价格计算军费的变动方面, 没有单一的资料来源也没有系统化收集和处理的资料。<sup>30</sup> 若干组织, 包括经济合作和发展组织(经合发组织), 斯德哥尔摩和平研究所、美国军备管制和裁军机构, 提供了特定国家的固定价格数字。但它们没有充分说明所根据的按照通货膨胀率折减计算的方法。

联合国从有限数目的国家改到关于量度军费的价格变动的一些详细说明。<sup>31</sup> 其中大多数把经费分类广泛, 并采用为整个经济而非专为军事部门编制的价格指数。

111. 此外, 联合国统计委员会的做法是, 发展出一套建议, 为整个经济制订一体化的一般价格和数量指数制度。现有协助各国编制价格和数量资料的准则, 是为了方便各国之间的比较。这个制度打算同时适用于市场经济国家的国民核算制度和中央计划经济国家的国家经济平衡制度。但是必须从更广泛的意义来看待这些努力; 它们同军事部门只有间接的关系。

---

<sup>30</sup> 下列两个报告载有关于按照通货膨胀率折减计算军费的有用观念和资料: “按价格变动调整的国防经费”(只有瑞典文本), 瑞典官方专家小组, 一九七五年四月, “量度军费的价格变动”, 美国商务部, 一九七五年六月。

<sup>31</sup> 这些国家是比利时、加拿大、丹麦、芬兰、法国、希腊、挪威、菲律宾、瑞典、瑞士、联合王国、美国和赞比亚。

## B. 在时间上和国家间进行比较的观念问题

112. 鉴于在时间上的和在国家间的价格和数量比较理论密切相关，似乎应当在此规定若干基本的共同观念。对各国之间在一段时间内的生产量和实际支出数量的改变进行量度，将涉及复杂的观念问题。对于难以发展出一种可以同固定价格相联系的产出或数量观念的领域，所涉观念问题更是复杂。已经有人指出，军事部门的产出观念难以捉摸，第二和第三节中也指出，军事安全或甚至军事潜力的观念都不容易明确界定和加以量度。就时间上的变化而言，理论上有可能把军事部门投入数量的实际变化指数，和利用这种投入的效果方面所发生变化的某种量度结合起来，以得出一种量度第三节所述的军事产出的变化的办法。然而，这就需要详细了解军事生产力指数，和必须了解军事产出的定义和量度的基本问题，这就表示不能接受第三节的量度办法。

113. 鉴于这些困难，第三节选择的替代办法是，量度最后军事物品和服务流入军事部门数量的变化。这种流动量是按平均成本中的因素成本计算的。因此，对一国之内的价格变动和某一时间各国之间的价格差异，按照通货膨胀率折减计算的工作。就是制订按因素成本计算的时间上或各国间价格指数表。

114. 在制订这种指数表时，必须区分按购买者价格和按生产者价格计算的价格。在购买者价格之内，但在生产者价格之外的运输费、安装费、特别折扣和消费税等的变动，在不同时间和不同国家可以有很大的不同。因为建议的估价准则是标准因素成本，它们的差异将大部分是由于运输费和安装费。在这两种价格观念之间的最后选择，主要是看方便与否，并可以留待实施阶段再作决定。但重要的是，用于折减计算军费的估价标准和价格指数，对各种不同开支类别都必须是一样的。

115. 最后军事物品和服务的相对数量和相对价格，可能在不同时间和不同



国家有很大的不同。就时间上的比较来说，量度军事物品和服务的价格变化，将视采用反映起初一年或末了一年价格的权数而得到两种不同的结果。当然这是众所周知的指数数字问题。这一点在各国之间的比较上，也会因采取一国或另一国的价格为权数而有不同结果。如果每年引入大量新的军事产品，使得军事结构有显著变化的话，指数数字问题可能会非常严重。这种情况特别适用于经过很长时间的比较，但也适用于军事结构明显不同的国家之间的比较。由于高度创新和技术发展，许多国家的军事部门变化极快。因此，得出两种指数数字之间的差异可能很大。

116. 由于对比较时间上和国家间相对价格的变动，没有单一的量度办法，那末每一种指数数字应该有多大意义呢？生产指数数字应解释为在生产潜力范围内有特别意义。<sup>32</sup> 还不清楚的是，这种适用于整个经济的解释是否也适用于一个特定部门。但如果的是的话，如果适用于军事部门的话，按这种解释就应采用特定情况下的某一种拉斯培叶—帕舍公式。<sup>33</sup> 在这种意义下，为按因素成本求得一个时间系列的最后军事物品和服务的实际数字，用拉斯培叶指数来折减计算是很能说明问题的。但如一国在一段时间内军事结构可能有很大改变，或某一时刻国家之间在军事结构上有不同，则最好兼用拉斯培叶指数和帕舍指数来折减计算。

---

<sup>32</sup> 理查德·穆尔斯廷，“关于量度生产潜力和相对效率”，《经济季刊》（一九六一年八月）。

<sup>33</sup> 就时间上比较而言，拉斯培叶指数采用基准年的权数，而帕舍指数则采用特定年的权数。就国家间比较而言，权数得自不同的有关国家，帕舍——拉斯培叶指定方式同惯用的一样。

### C. 制订军事价格指数的技术问题

117. 按照第三节建议的估价准则，为时间上和国家间按照通货膨胀率折减计算而制订的价格指数，应以因素成本量度为基础。对人事类别，和在很大程度上对材料和现成的设备，折减计算的技术问题是相当普通的。但是对采购军事重装备，尤其是先进的尖端技术的重装备，按照通货膨胀率折减计算的问题就比较复杂。这是因为在军事工业上，产品性能和产品混合的变化非常迅速。

118. 因为需要随产品在一段时间内品质和性能的变化而加以调整，所以在时价中按照通货膨胀折减计算就更加困难。就价格量度来说，品质的变化同规格的变化密切相关。但是品质的变化虽容易看出，却不容易加以量度。一般说来，可以基于一件军事装备性能的改进或产生这种额外性能所需的额外资源（成本）来加以量度。不同的程序会导致不同的调整，到底什么是正确的办法，仍然有待决定。在军事部门区分标准军事项目和非军事部门的对等项目是很方便的，而复杂的军事装备的性能可以随技术的改变而迅速改进。在前一方面，从品质变化而调整非军事价格指数所取得的经验应当是很宝贵的；在后一方面，可能必须进行实验性工作。

119. 在试图发展量度价格变化的方法时，对“什么是价格？”这个问题的答案，是以对“要定价的是什么东西？”这个问题有清楚明确的答案为前提的。因此，要量度购买坦克或飞机的价格变化，就必须详细说明所要量度的产品。这种量度价格变动的方法可以从两种不同的角度出发。从面向生产的角度来看，只有需要使用额外资源的特定改变才能认为是品质改变。从面向消费者的角度来看，所有影响产品效用的改变，不论是否需要额外资源，都可以认为是品质改变。这两种准则都可以采用，但必须对所有各类产品价格采用一贯的准则。品质改变可能极大，以致于实际上成为新的产品。量度问题之一是决定新产品何时出现，并区分新产品和改良产品。对以前没有生产过的产品，因为无所谓产出变化，所以

也无所谓价格变动。然而重要的是设法区分真正的新产品和只是产品的翻新，因为把实际上只是产品的翻新当作创造新产品，就会掩盖了价格膨胀的程度。

120. 原则上有必要按军事部门购买或取得的产品种类制订价格变动指数。但有时很难取得所需的数据。因此，考虑折减有关军费类别的代用指数，可能是有意义的。<sup>34</sup> 应用代用指数时，隐含的假设是，据以拟定代用指数的工业部门的价格变动，同我们实际想要量度的产品的价格密切对应。要决定这个假设是否成立，就必须仔细考虑每种情况下的结构的和生产力的具体条件。以下指出一些可能影响代用指数的选择的考虑因素。

121. 能影响非军事部门生产的商品和服务之价格趋势的一项重要因素是，这种商品和服务的市场情况。在这方面，可以把非军事部门的产品分为不同的两类。一类是在竞争性市场销售的商品和服务，市场上有若干生产者参与竞争，而军事部门是若干消费者之一。这指的是现成的物品和大多数从该部门以外购得的维修服务。这方面很容易发展出适当的价格指数。另一类产品主要是武器系统，军事部门是其惟一消费者，生产者常能独占一国市场。在这种情况下，价格由协商决定，没有理由先就相信同非军事经济的一般价格趋势有相似之处。

122. 军事企业的生产力和价格变动是否比非军事企业快，要取决于各种结构性和技术性条件，而这些条件各国不同。因此，使用代用指数对实际价格变动歪曲的程度，也随国家而有不同。对于工艺水平进展迅速的军事企业来说，由于性能改变而使成本改变是常见的现象。基于这种成本增加而造成的价格变动，代表的是产出数量的实际改变，必须同品质上没有改变的产品的价格变化区别开来。只有后一种价格变化才需要按照通货膨胀率折减计算。因此，由于性能的变化以及产品的混合；对军事重装备按照通货膨胀率折减计算的工作是很复杂的。

---

<sup>34</sup> 参考一九七四年报告，附件二，第 70 段。

#### D. 为军费制订价格折减计算方式的具体建议

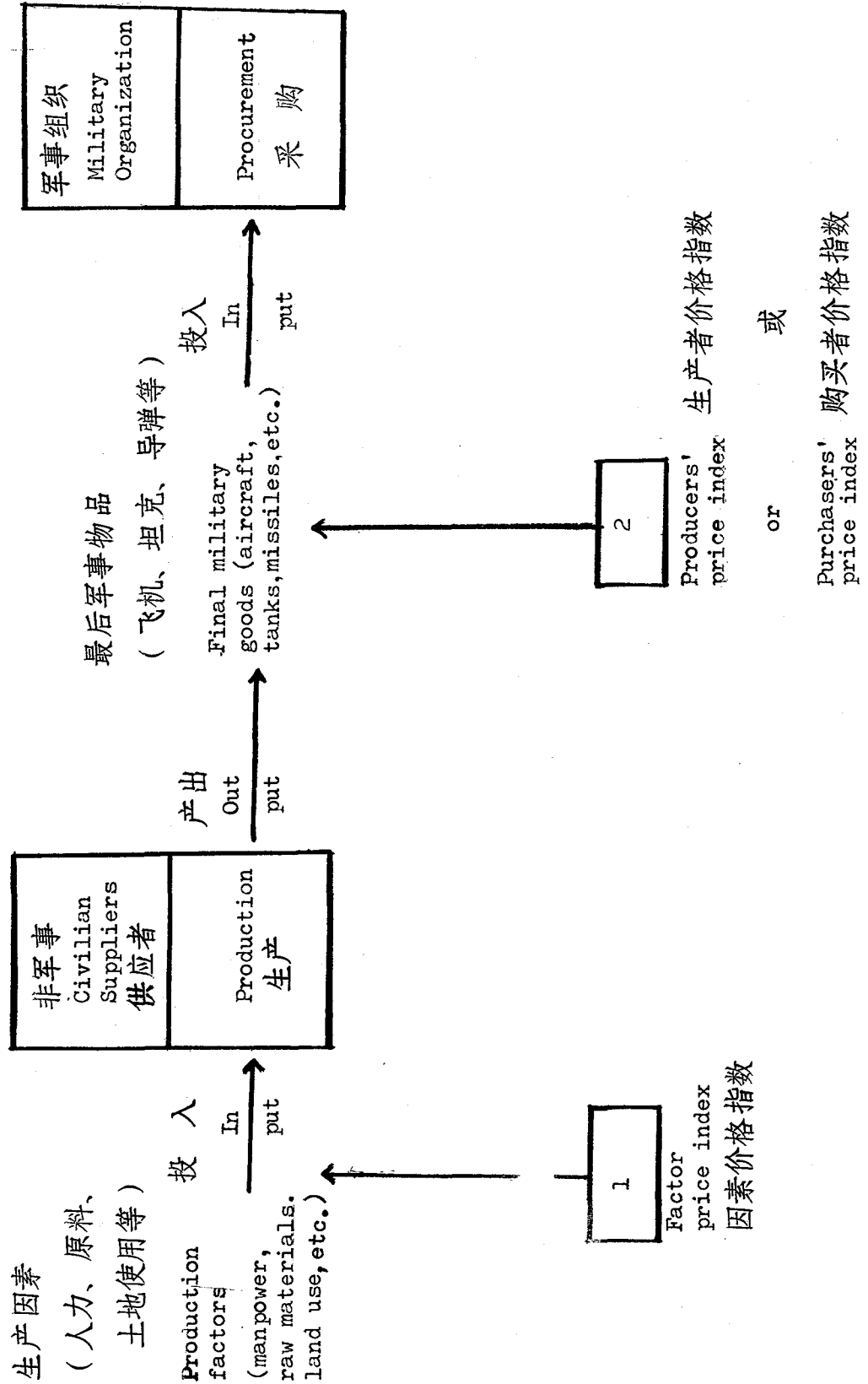
123. 制订密切反映军事物品和服务的实际价格变化的价格指数，既是技术性的又是政治性的工作。 技术上的问题是制定能够准确量度价格变动的程序。 在政治上，重要的是防止价格折减计算方式中只对自己有利的统计。 因此，如采用军事机构制订并量度的指数，而未经其他数据来源的覆查，则其价值是可疑的。 同时还必须认识到，大多数国家关于军费按照通货膨胀率折减计算的技术水平和取得统计数据的机会都颇有问题，即使在已进行重大努力的国家，其技术水平和取得数据的机会也都还不一致。

124. 按方案类别来折减计算军费似乎是不可能的，因为方案内可能发生许许多多价格变动，包含各种不同的因素和成分。 因此按照通货膨胀率折减计算的程序的必要出发点是把军费按资源成本分类，如表A的核算矩阵所示，其中每一类都可按适当价格指数折减计算。 由于这些类别的结构不同，价格行为也不同，因此应当按已有的数据资料，随价格变动的不同方式，而对不同类别的军事开支使用不同的折减计算方式。 在更详细地审查各报告国的核准制度以前，不能确定类别及其数目。 然而可以暂时假定下列类别可以区分：人事费用，购置重装备，购买材料，营建、从外国进口材料和装备，杂项开支。

#### 人事费用

125. 人事费用应按技术水平、教育成就等进一步加以细分。 也许应区分军人和非军人人事费用，分别折减计算。 假定人员和服务是按基准年的因素成本量度，调整价格变动的一种简单方式是按人工时的变化调整人事费用。 但是这种方式没有顾到劳动生产力的变化。 把所有费用变动都当成是价格变动就等于假设效率、技术和技能的收进率为零。 由于同一般服务工作一样，军事工作人员的生产

图 2  
 Figure 2



力增长率很难量度，因此准用非军事经济中类似级别和类别劳工的价格指数是有用的；也就是说，在军事部门的不同人力类别、技术等方面，可以使用为非军事经济编制的并按劳动生产力的变化加以调整的单位劳工费用指数。

### 购置装备

126. 为军事采购计算价格指数用的数据，原则上可从下列两点收集：(a) 军方从非军事供应者采购装备处；(b) 投入送进军事重装备的生产过程处（参见图2）。在后一种情况下，问题是如何界定军事重装备生产中生产力因素的变化。单只使用投入数量指数就是假设投入——产出关系是不变的。在投入送进军事重装备生产阶段量度价格变动的好处是，投入的价格趋势比较容易掌握。然而这个办法的很大缺点是，假设投入和产出的关系在不同的时间仍然相同和假设生产力的变化是成比例的。

127. 就特定产品的性能或规格的变化可以量度的范围来说，比较可取的办法是在装备进入军事部门之处决定价格变动水平。为取得必要的数字，必须找到在各种意义上相同的计划项目在不同年份的价格。比起因素价格指数来，基于生产者或购买者价格的评价，将会顾到生产力的变化和对改变了的因素价格的调整。这种评价将关系到最后商品而非生产因素的投入。这种办法的主要缺点是难以对品质的改变作适当调整。

128. 对不同年份的同等计划项目的价格计算，是这种价格指数的基础数据。对某些主要重装备项目已有这种计算。但对其他类型装备，比较难取得连续几年同等项目的这种价格计算。这种办法有两种用处。第一，试图找出某一样品军事重装备的价格趋势，第二，使用为非军事经济编制的代用价格指数，但加以安排使之符合军事部门的采购结构。

129. 在第一种情况下，目前的做法是，以少数技术性能相对稳定的项目为样品，以避免品质改变的问题，对这些样品制订指数，将这种指数适用于一切物品。这种办法有某些严重缺点。在第二种情况下，代用指数将按品质变化而适当调整，从而解决品质问题。但重要的是必须指出，使用代用指数就连带表示，军用物品的品质和生产力变化，也就是价格变动，同代用指数针对的非军事商品的价格变动是平行的。当然这也是一项严重缺点。

130. 按照通货膨胀率折减计算的目的是，量度军事物品和服务的实际价格变动，以使军费能真正反映一段时间内的实际数量变化。因此要估计可能造成的歪曲，并顾到是否实际，可行和可获得多少资料，来决定采用那一类折减计算方式和在什么程度上可以应用代用指数。

131. 由于各国之间在能否获得价格资料 and 是否准确方面，以及在各级制订价格指数的方式，都有很大差别，因此有必要采取实用的办法来改善各项军费，尤其是采购重装备的军费，按照通货膨胀率折减计算的方式。

## 营建

132. 营建（建筑物、工事、机场等）是一类物品和服务，其价格指数很少是基于成品本身的价格。许多国家有各种营建费用指数，但几乎全都基于加权的投入价格指数，通常没有随生产力的改变而调整。因此这种指数只量度特定单位生产资源，例如劳力、水泥、砖等的价格变动，而没有考虑到生产力改变对成品价格的影响。但是在某些国家正进行努力以制订一种指数，把营建价格量度技术转为成品定价。

133. 由于为营建制订成品价格指数有困难，因此至少短期内有必要依靠同全面的营建价格指数最接近的替代办法；目前在大多数国家都可获得主要为非军

事经济制订的营建费用指数（加权的因素价格指数）。其中有些明显的按生产力变化作了调整。对那些未作调整的，必须以可获得的关于营建业生产力变化的统计为基础，作出调整。在使用这些指数时，必须顾到不同类的营建——例如，建筑物、掩体、机场——并且还可能需要考虑一国之内各区域的不同营建价格。

### 进口

134. 为适当处理这一费用类别，必须认明进口项目，并以采购军事重装备同样的合计水平来决定其价值。大多数进口军事装备的国家大概都有资金流动和价格变动的记录。由于国际军备贸易上主要类别和装备已高度标准化，应当比较容易取得进口品，尤其是关于产品规格的数量指示数字。

### 研究和展

135. 这一项可以细分为人事、材料、装备等类，并按以上为这些类别定出的方式加以处理。

### 杂项

136. 关于大部分是由同非军事对应物品实体上极为相似的标准项目和商品组成的物品，假定批发价格指数是适当制订的，则使用这种指数似乎是恰当的。



137. 下表总结了以上的讨论。

表 B

|              |  |
|--------------|--|
| 费用类别         | 为按照通货膨胀率折减计算用的统计方法                                     |
| <u>人事费用</u>  | 非军事经济的单位劳工费用指数（按劳动生产力的变化加以调整），并按照军事部门人事类别、技术等加权。       |
| <u>采购装备</u>  | 生产者价格或购买者价格指数，或从军事部门中抽样，为样品特别制订，或基于非军事经济的指数但按军事采购结构加权。 |
| <u>营建</u>    | 非军事经济的营建费用指数（按生产力的变化加以调整）并按军事部门的营建种类加权。                |
| <u>进口</u>    | 进口价格指数，或从军事部门中抽样，为样品特别制订，或基于非军事经济的指数但按军事部门的进口结构加权。     |
| <u>研究和发展</u> | 按人事、装备等类别细分，并按以上规定方式处理。                                |
| <u>杂项</u>    | 例如，非军事经济的批发价格指数但按军事部门消费模式加权。                           |

## 五、军费的国际价值比较

### A. 引言

138. 任何减少或限制军费的建议都需要一种可能被普遍接受的以绝对价值为标准的比较方式。在军费国际比较领域内的工作还很少经验。但自现代经济开始以来，对于各国间真正收入和支出，生产和相对价格的简单比较，已经显示出有相当大的兴趣。许多工作都是形式和理论方面的，但在过去25年内，因为好多国资料搜集方面有了显著改进，关于真实收入与相对价格已经有了若干重要的实验性研究工作<sup>55</sup>。结果，在国际比较领域中有关国家总数和更详细的开支类别的一些更重要的问题，都至少进行了讨论。

### B. 国际比较使用外汇率

139. 越来越多的领首经济学者认为，把国家生产或国家生产的某些组合依该国通行货币计算，通过当时通行的或调整的兑换率，折算为共同货币单位，以作国际比较，其价值是很可怀疑的。如能一般地解释清楚何以对国家生产是如此，然后把同样的理由扩大用到军事生产的具体情况上去，是有用的。

140. 由于许多国家内存在着不同贸易来往的不同汇率，因此很难决定官定汇率；虽然可以找出一个加权平均外汇率，但这需要有外国交易的详细情报，通常这也是很难取得的。但即便可以计算出平均的官定外汇率，它对于把价值折合为共同货币究竟有无用处，也有问题。为了得到正确的结果，两个或更多国家的国内价格的比较关系，也就是相对的货币购买力，必须与用来作价值比较的外汇相同。这种相同情形是极其不易发生的。在国际贸易的货物方面，还需要外汇率能反映长远

---

<sup>55</sup> 米尔顿·吉尔伯特与欧文·克拉维斯著“国家产品与货币购买力的国际比较”（欧经会一九五四）；米尔顿·吉尔伯特与其助编所著“比较国家产品与价格水平”（欧经会一九五八）；欧文·克拉维斯，佐尔丹·肯尼斯，阿伦·赫丝顿，与罗伯特·萨默合著“总生产和购买力的国际比较制度”（联合国国际比较计划：第一阶段，一九七五）。

的平衡汇率<sup>36</sup>，而这一点又只在没有贸易限制，如关税，出口津贴，限额和牌照，外汇管制等等的情况下，才可能作到。这都还算是最起码的要求。

141. 使用过低或过高的外汇率来把国内产品和它们的构成品折算为共同货币单位，显然无法获得正确的国际价值比较，因此曾努力克服这方面的困难。可以办到的是根据一段在近于自由市场平衡的时期内的票面价值，去估计一种调整汇率，然后依照国内价格指数的上下，来调整这个比率。但是这种调整仍很粗糙，错误的可能性很高。即便在开头作选择时能够避免过低或过高的票面价值，但国内价格指数的上下运动可能反映不出平衡汇率中的变化。虽然这种修改可以按照预期的平衡情况来调整汇率，但对于确定各种货币适当的购买力平价关系并无多少帮助。

142. 因为即便对长远的平衡汇率可以作适当的估计，用来作国际比较，这种比较仍不可靠。平衡汇率不仅反映与国际贸易货物和贸易服务有关的自由贸易价格，而且反映包括了资本转移在内的一切资本流入。因此有大量资本流入的国家，其货币就比仅依靠贸易货物和服务的国家的货币有较高的价值。实际上，这就打破了货币的国内购买力与平衡汇率之间可能有的任何联系。而且，正如上面已经说过，平衡汇率决定于一切造成国际贸易的流量，而大部分的最终的货物和服务都不是在国际贸易范围之内的。如果把所有的货物和服务都考虑在内，而非仅只限于在国际贸易范围内的话，那么，服务部门较廉价的国家就有较高的购买力了。从这样看来，平衡汇率用来作国际比较是有限度的。因它们只适用于对外国的交易。

143. 这一切反对用外汇率作国家产品的国际比较的一般性理由，在进行军事产品的国际比较时表现得尤其明显。在军事产品上根本就没有官方汇率，即便有之，也不能据此认为国内军事出产的价格关系能反映军事汇率，因为这需要没有任何贸易限制才行，而贸易限制是今日军事货物贸易中的一大特色。

---

<sup>36</sup> 关于国际比较和外汇率的讨论，请见戴利编辑的《价格与出产的国际比较》一书中，格仑沃德和萨拉扎尔—卡利洛所著《拉丁美洲的经济合一，外汇率和价值比较》一文。（国家经济研究局，第三十七卷，一九七二年）

### C. 军事部门的购买力平价

144. 对最终的军事货品及服务的购买力平价的估计，其准确与否取决于各别国家是否提供及提供何种品质的资料。欧经会的研究指出了军事部门资料的缺乏，并强调为国防购买力平价所得数字有其限制<sup>37</sup>。国防费用——除民防以外，包括某种研究和有关活动在内——可分为两大部分，即人员部分和其它货物及服务。根据国防部门中雇用的军事和平民人员的数字，从数量和开支比率中得出了购买力平价。在这些研究中，其它货物和服务的开支，以产品的极为相同的性质比照，经细分成下列各类；即主要设备，建筑，备用零件，煤气和汽油，其它操作和维修，其它。因为无法取得关于政府军事采购的具体价格资料，购买力比率只能根据对消费和投资领域的各项研究所作的估计来计算。对军用和民用部门都出售的货物，则根据民用部门得来的价格比率计算较方便。但是如果缺少民用部门的比照货物时，则对民用货物的购买力平价的选择就根据这样的假设，即，类似的材料、劳工和资本的产品在军用和民用部门中有类似的价格比率。例如，生产者的金属设备的价格比率就用来作为主要国防设备的价格比率；民用建筑的价格比率就当作军用建筑的价格比率。因此，除了人员以外，购买力平价是根据同类的民用货物的有关价格计算的。

145. 欧经会所作的国际比较是有关整个经济而非经济中的一个部门的。因此军用部门资料的缺乏和国防花费购买力平价的极其有限的价值无损于这些研究的效用。但是对军用部门作认真讨论，要获得军事出产的可靠的国内购买力平价，还是需要详细的价格数字和数量的情报。有些涉及国际比较的概念方面问题，已在上面第四章里同质量改变，新产品介绍等问题一并讨论了。为了军事费用的减少和限制，在前面几章内已建议了应该计量最终军用货物和服务的流动量。遇可能时，以调整的成本因素为根据对资源所作的开支都经依照拉斯伯尔斯指数和伯斯切指数予以缩减。

---

<sup>37</sup> 吉尔伯特和克拉维斯（一九五四）；吉尔伯特和其助编（一九五八），同前联合国国际比较计划（一九七五）中并未提供国防费用的细目。

146. 这价情报的可靠性一部分要取决于对有代表性的最终军用货物和服务的样品的仔细比较。因此军用部门的购买力平价的估计必须根据标准的定义，根据各国共同的支出分类来计算。各国军费在广泛分类是相同的，虽然彼此细节上会有不同。如果确有不同之处，那么较方便的办法是修改基本的分类，以求能增进分类内部的相同性质。但如果由于某些军事产品的不同性质而发生了尤其难于解决的价格问题，那么，收集更多的价格情报，增加样品的数量，可能是较好的办法。

#### D. 双边和多边的比较

147. 在判断国际比较的是否可靠时，与价格资料不足有关的问题常常掩盖了其它的重要问题，如关于重量<sup>38</sup>和一般称之为相关价格比率的“总和”的重要问题，或不同费用类别的购买力平价的重要问题。有两种计算总和的基本方法，就是双边比较和多边比较。在作两个国家的简单双边比较时，要用标准指数公式来计算最终军用货品和服务的类别的购买力平价。<sup>39</sup>在第四章里已经指出了并无独特的结果，因为价格比率可以根据两国中任何一国的重量的总和。但这不仅只是一种统计上的缺点。它反映了各国间军事结构中存在的差异。解决的办法之一是计算一个菲希尔理想指数——从使用两国各自的重量<sup>40</sup>中得出两个指数的几何学方法。但这只是许多对称的计重计划中的一个，它也可以以两个指数的算术或和谐平均的形式<sup>41</sup>出现。对双边比较的这些总和方法的选择，通常要视这种制度能满足某些连续要求到何种程度而定。

148. 在分别取出的一对对的国家中，双边比较可提供最多特点性，即重量是根据各别国家费用型态来决定选取的。但是如果扩大双边比较到两个以上的国家，则显然有许多困难。主要的问题是在这些比较间缺乏连贯性，因为它们不能得出一个过渡的体系。当A国和C国的军费分别超过B国百分之 $\frac{1}{2}$ 和百分之五时，C国对A国的相对位置就毫无任何确定的把握。如用另一国 $B_1$ 来计算，可以得到一种表面的过渡关系，然后用它去作其它的比较。这种方法为缺点是，它忽略了

两国直接比较的结果，要根据居间的货物和重量的样品，这个样品不见得是两个比较国的特色。

- 
- <sup>38</sup> 在选择重量基准时（也就是，选择某一年来提供价值的的数据），应该选军事费用正常，物价不是过高或过低，基本数据不需修正的一年。
- <sup>39</sup> 在更细节的一层上，物价数据必须得出平均数，以便计算出军费各项目中的价格指数。如果无法获得费用的情报。就不可避免地要靠相对价格的简单的未加权办法。如果是一种类别内的价格比率的离中趋势很小的话，这也不失为一种方法。如果离中趋势大，则结果就不准确。
- <sup>40</sup> 菲希尔理想指数的可靠性多少取决于克劳克和塞尔的经验调查结果，见一九六五年七月份计量经济中“价格与消费数量的国际比较”一文。（菲希尔指数得出的结果与一个理想指数所得的结果极为相近。这是用塞尔的情报方法进行分析建议的公式。但是菲希尔指数假设的含意仍颇难接受。）
- <sup>41</sup> 一九七二年五月份经济新闻季刊伊克立作“解决指数接字问题的一个新方法”一文。价格指数是根据两国数量重量和谐平均数的比较而得。

149. 最近联合国研究<sup>42</sup>的一个重要特色是发展了一套多边比较的方法学。其基本条件是要取得过渡关系（在两个或数个国家间比较时也可称之为循环关系）而不丧失双边比较的许多特色。没有循环关系，就不可能看出一群相比较的国家间的一幅连贯的全局，也无法决定各国家的等列。多边比较中有两种主要的办法；一种是根据指数的平均数，即用菲希尔理想公式；另一种是根据某些价格的平均数与一套方程式<sup>43</sup>同时解决为根据。当然，世界上并无能够满足一切要求的方法，也没有绝对的最佳方法。

150. 实际上，在进行价值比较时，不仅要看资料是否能得到和资料的品质如何而且要看各国是否愿意提供资料。但是，遇为了缔结一种协定或为了得到所讨论的军备限制，必须有对称的军费水平时，可能需要绝对价值比较。一方面，要有全盘规模的比较，使每个国家都直接同每一个其他国家比较，另一方面，很可能对于几个最重要的军事国家只能进行有限的直接比较，而对其他各国则作某种间接比较。但是这种有限规模的比较会引出更多的关于根据何种原则来选择重要的直接比较的问题。

---

<sup>42</sup> 克拉维斯、肯尼斯等人前引著作。

<sup>43</sup> 一九七三年三月分收入与财富评论一书内德莱斯勒作“多边国际比较中的指数数字重量”一文和克拉维斯，肯尼斯等人前引著作第二部分，第5章中可以找到为多边比较而建议使用的指数编制方法。

## 六、执行的建议

### A. 导言

151. 专家小组相信，虽然第二至五节中对有关我们职责范围以内各项复杂问题所作的建议不一定全部包容无遗，但这些建议还是可行的，而且是朝着限制和削减军费的目标前进的一个分析性的步骤。现在必须采取切实可行的步骤使这些分析能应用到实际的世界中去。此外，还留下一些没有解决的技术性问题，这多半是因为，可能的选择还需要技术细节的一级和专门知识，这只能由分科精细的专业人员提供。因此显然需要把这个研究中得出的概念和程序转换成可以由联合国和它的成员国日常运用的方法和方式。在介绍为达到目的可以实行的步骤，专家小组相信必须谨慎地进行，随着一个阶段一个阶段的进行，边做边学。

152. 小组以前曾表示过，在第二节（表1）内提到的国际报道工具必须加以操作、试验、修改。这就是可以称之为“操作发展”的三个清晰的阶段，这三个阶段是进一步把会计模型更普遍地应用作报道联合国成员国军费的常规工具的先决条件。下面第153—157段将简明地解释操作发展的意义和内容，它建议的时间秩序，和实施它的手段。报道工具的操作发展如能成功地完成，则建议采取下列第158—160段所述的进一步行动。

### B. 报道工具的操作发展

153. 操作发展的三个阶段可以简述如下。操作化的意思是明确界定并具体指出费用类别和它们的内容的细节，以供那些提出必要资料的国家用作具体的指导。在第二个阶段，试验，把工具和它附带的指示送到各参加的国家以便汇齐各种必要的资料。



在这个阶段中，可以检查和评估操作化是否充份。在修改阶段里，要根据试验阶段取得的经验来矫正并改善模型和它附带的指示。

154. 前述国际报道工具的操作发展的大要，要求在一定的报道期间，各国按既定价格，以该国货币计算，作出各别的国家报道。发展程序的下一步骤应该是，对各别国家原来提出的以既定价格表示的开支，按照第三节内标出的价值准则作再度评价，并连续数年作报道，发展出适当的价格紧缩标准。根据第五节内讨论的准则，最后的发展任务就是构造一个军事货物和服务的购买力平价，以便把不同国家的价值折算成共同货币单位。

155. 除了填写标准规格的报道工具以外，还可以要求各国就工具及操作发展的过程作一般性评论。如果各国愿意提供它们军费的会计运算的话，也是很有益处的。尤其欢迎描述有关缩减军费的现行方法或对将来程序的建议。

156. 在执行操作发展时，大会也许愿对整个过程保持一般性的监督。但是，专家小组建议，关于操作化，试验和修改等具体任务的技术方面的责任，应该由一个在军事预算方面具有实践经验的专设小组担任，在联合国体系的主持下工作。

157. 为了考验本报告拟议的报道系统是否可行，大会可以选择一种具有普遍性的方式，认为应该让所有的成员国都有机会在志愿的基础上从头开始就参预。但是为了经济和时间的缘故，如果做得到的话，大会也许愿考虑在开始的阶段内由经选择的国家集团来担任工作，只要它具有代表性。

### C. 关于进一步行动的建议

158. 如果标准化的报道工具的操作发展能成功地完成的话，联合国就可以把这个工具予以体制化，形成常规的报道。掌理这种常规报道的机构，搜集、获取、出版这些情报的方式，使报道成为全球规模的速度——这些速度都是大会可能希望在一定的时间内进行的事项。

159. 在这个进一步的阶段，国际社会应该有准备可以讨论其他费用限制的重要技术问题，尤其是核查问题。在适当的时候，应该进一步考虑使用军费裁减下来的资源，尤其是给发展中国家作社会和经济发展之用。

160. 最后，必须强调的是，军费的限制和裁减是一个普遍希望的目标，不应再延迟其进行了。对这种费用的有秩序的报道是达到这个目标的第一个重要步骤。专家小组相信，只要有了政治意志，则有关建立一个报道系统所涉及的操作方面的问题是可以通过各阶段中恰当的判断和谨慎的执行来解决的。

- - - - -

---

### كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور البيع في جميع أنحاء العالم . استلم منها من المكتبة التي تتأهل لها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

#### 如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

#### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

#### COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

#### КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий. Нью-Йорк или Женева.

#### COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

---

Litho in United Nations, New York  
77-35311—April 1977—250

Price: \$ U.S. 4.00  
(or equivalent in other currencies)  
Reduction of Military Budgets

United Nations publication  
Sales No. C.77.I.6  
A/31/222/Rev.1