



UNFEI XINLUN

IYU QUANLI ZHIDU SHIJIAO DE JIESHI

军费新论

——基于权力、制度视角的解释

杨仕鹏◎著



军事科学出版社

军 费 新 论

——基于权利、制度视角的解释

杨仕鹏 著

军事科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

军费新论：基于权利、制度视角的解释/杨仕鹏编著.

北京：军事科学出版社，2009.5

ISBN 978 - 7 - 80237 - 247 - 4

I. 军… II. 杨… III. 军费—研究 IV. E122

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 064088 号

书 名：军费新论——基于权利、制度视角的解释

作 者：杨仕鹏

责任编辑：石玉坤

封面设计：刘 丹

出版发行：军事科学出版社（北京市海淀区青龙桥 100091）

标准书号：ISBN 978 - 7 - 80237 - 247 - 4

经 销 者：全国新华书店

印 刷 者：北京鑫海达印刷厂

开 本：880 毫米 × 1230 毫米 A5

印 张：8.75

字 数：219 千字

版 次：2009 年 5 月北京第 1 版

印 次：2009 年 5 月第 1 次印刷

印 数：1—1500 册

定 价：16.00 元

销售热线：(010) 62882626 66768547（兼传）

网 址：<http://www.jskxcbs.com>

电子邮箱：jskxcbs@163.com

版权所有·侵权必究 本社图书如有质量问题，请与储运部（010-66767383）联系



前言

关于军费问题，西方学术界做了大量的理论研究和实证分析工作，形成了许多经典结论。近年来，军费问题开始成为我国学术界关注的一个热点问题。中外学术界对军费的本质、军费的性质、军费的规模、军费的结构、军费的筹措等进行了深入的研究，也形成了一定的军费理论。如，从性质上将军费视为国家安全的支出——国防费，将国家安全视为公共品，因而运用公共选择理论、社会福利理论以及瓦格纳法则解释研究军费的性质和量度问题；遵循传统经济理论，讨论军费的需求与供给问题，以解决军费的供求矛盾，并由此引申出国防建设（国防费问题）与经济建设的协调发展问题、黄金分割线问题、军事与经济的关系问题等；在研究军费的投入幅度，讨论军费投入的规模、增长方式（模型）及结构问题时，提出军费的增长应与 GDP 的增长率相一

致，经济增长了军费也应随之增长，甚至用军费占 GDP 的比例来衡量军费的增长规模及其合理程度；等等。

但是，现实生活中的一些军费现象用现有的军费理论却难以得到满意的解释，如，世界上经济最发达的美国，2004 年军费增加了 12%，达 4550 亿美元，占将近全球总数的一半。这个数字还超过了排在美国之后的 32 个国家军事支出总和，为什么没有影响其经济的发展？世界上许多经济并不发达的国家（如朝鲜），其军费开支也相当高，这又怎么解释呢？另一方面，美国是世界上军事力量最强的国家，也远离欧亚大陆，不论是第一次世界大战还是第二次世界大战，它都未遭受战火的蹂躏，可以说是世界上最安全的国家，为什么还要保持如此高额的军费呢？为什么要在世界各地建立军事基地，他们的国家安全是否建立在他国的领土上？再如，军费的开支并不一定是用于国家防御，军费变动也并不一定总是呈上升趋势的，军费投入与经济建设的协调度应如何判断……诸如此般的诸多问题一直困扰着我。

经济理论的作用在于解释经济现象。如何认识军费的本质？如何解释军规模的合理程度？提高军费的解释力度？基于此，本人试图就此问题进行探索，撰写了《军费新论——解释军费的新视角：权力与制度》。

全书分三章，第一章，从权力的角度看国家军费，以此视角解释军费的本质。以权力与军费的关系为主线，论述军费是国家权力变动、国家利益变化的暴力成本。本章分五节，以权力的内涵为解释的出发点、延伸论述国家权力的内涵和本质、国家利益以及国家利益的维护，以“成本—收益”为基本分析方法，阐述军费是国家权力和利益维护的成本。第二章，以制度与军费的关系为辅线，论述制度是影响军费变动的内生变量。本章共分五节，以制度的内涵为解释的出发点，延伸出国家是一种权力的集合体，是一种制度的契约体。在此基础上，从契

约体内部的权力集合、国际上国家之间的制度安排两个方面阐述制度与军费规模和结构的关系，并从历史的角度对国家权力、国际制度与国家军费的关系进行的分析。第三章，在将军费界定为成本的基础上，以成本性态为依据，构建了三个军费规模和结构的模型，试图说明军费与权力、制度的内在关系。

本书的主要观点可归纳为以下六点：

第一，军费规模和结构是由国家权力决定的。权力是权力主体对资源的拥有或控制能力，拥有或控制某种资源能控制、影响行为者的行为、事件及其结果。拥有或控制资源的核心是利益的满足，追逐权力是为了获取最大的利益。

军费是国家追逐权力的暴力成本，其规模的安排取决于国家权力成本与国家利益的权衡和军费的效用两大因素。对于国家的根本利益，国家将不惜一切代价（成本）予以维护；对于极重要利益、最重要利益，将考虑成本问题；对于次重要利益和一般利益，将计算成本与收益。军事力量的投入和军费规模的安排将以此原则来确定。在维护一定国家利益的条件下，将以军费的效用为标准来安排军费的规模和结构。

第二，军费规模和结构的形成受制度因素的制约和影响。国际制度是国际间权力行为体利益分配的契约，它可以降低或减少国家间的交易成本。军费开支受到国际制度的约束，任何突破现有制度约束的行为（如增加军费以扩军等）都要付出代价，除非所获得收益远远大于这种代价。国家的不同制度类型和制度结构影响和制约着对国家利益的判断、对国家权力运用的决策、对军费规模和结构安排的决定。军费配置、管理和控制制度影响着军费向战斗力转化的效果，从而反过来影响军费的规模和结构。

第三，制度既是权力均衡下的产物，又是权力追逐的平台。任何制度的制定都反映了制定者的利益。追逐制度的制定权、主导权和执行权成为维护权力主体利益、扩张权力的一种平台

或权力资源。制度尽管影响和制约着军费开支的规模，但决定军费规模和结构的因素仍然是国家权力。

第四，国家利益是国家权力运行的根本动因，但国家利益不能决定国家军费。军费规模和结构的安排除国家利益的驱动外，还要考虑军费投入与产出（即成本收益）关系，并受国家权力结构中次级权力主体的微观利益（并非全是国家利益）的制约。

第五，军费可分为维持性军费和变动性军费。维持性军费是在国家权力和利益不发生变动（既不对外扩张权力、拓展利益，也不会受到其他权力的挤压和利益受到损害）的情况下，维护现有国家利益所需要军事力量的费用开支；变动性军费是指在国家权力和利益发生或有可能发生变动（准备对外扩张权力、拓展利益，或国家权力受到挤压和国家利益将受到损害）的情况下，维护国家权力和利益所需要军事力量的费用开支。依据军费与国家的权力和利益的依存关系，构建维持型军费规模模型和变动型军费规模模型，不仅有利于国家权力决策者正确运用国家权力，正确确定军费规模，还可以根据模型中参数 α 的变动情况判断相关国家的军费变动动向、世界军事力量的竞争程度以便作出相应决策。

第六，国家的军费结构模型分为要素模型和种类模型，便于决策者认识军事力量构成中各要素和种类的作用。构建要素军费结构模型便于国家确定军事力量生成的主要发展方向——是以人为主，还是以武器装备为主。构建种类军费结构模型便于国家根据自己的特点和发展的需要以及国际军事力量发展的潮流来配置陆、海、空、天、电等种类军事力量经费，以引导军事力量的有效发展。

本书是本人学习和研究军费问题的一个总结，是在本人博士论文和所发表相关论文的基础上加工、整理而成的，试图把个人的零星观点综合成一个整体思路，借此求教于各位前辈、

同仁。

在本书出版之际，我要感谢我的导师军事经济学院院长（现总后军需物资油料部副部长）万东铨教授的悉心指导！在论文的写作过程中还得到了众多专家、学者的指导和帮助，感谢武汉大学吴俊培教授、卢洪友教授、军事经济学院朱连清教授、李英成教授、黄瑞新教授、熊友存教授、果增明教授，感谢方正起博士、张祥博士、黄飞博士，感谢我家人的理解、支持和鼓励。

杨仕鹏

二〇〇九年三月于江城

目

录

导 论	1
一、理论综述	2
二、问题的提出	9
三、解题的思路	16
四、框架安排及主要观点	20
第一章 军费本质：权力视角的军费解释	24
第一节 权力：资源的拥有和控制能力 ...	26
一、神秘的权力	26
二、权力关系要素	32
三、资源配置中的权力	36
四、权力成本与权力利益	45
第二节 国家权力：权力集的权力	47
一、国家的四种基本解释	48
二、国家的“权力集合体”解释	52

三、国家权力的体现	59
第三节 国家利益：权力集的追逐目标	62
一、国家利益的界定	63
二、国家利益的分类与层次	65
三、国家利益的变化与国家权力	68
第四节 军事力量：国家利益维护的战略支撑	72
一、国家利益的维护手段选择	72
二、维护国家利益的战略支撑力	76
三、维护国家利益的战略支撑力成本	81
第五节 权力结构中的利益争夺：军费规模的内在影响因素	82
一、国家权力结构	83
二、国家权力结构类型	85
三、结构中的权力对军费的影响	87
第二章 军费变动：制度视角的军费规模解释	92
第一节 制度：资源配置的内生变量	93
一、多解的制度	93
二、制度分析的核心：产权（权力）	98
三、制度分析的工具：交易和交易费用	99
四、制度分析的层面：组织	100
五、制度分析的路径：制度变迁与制度创新	102
第二节 权力、制度与军费的关系	108
一、权力制定制度	108
二、制度制约、派生权力	111
三、军费供求的制度转换	117
第三节 国际制度：军费规模的外在影响	121
一、权力的追逐：国际社会关系的主题	121
二、战略选择：参与国际制度的成本收益分析	125

三、权力的约束与权力追逐的新平台：	
国际制度	130
四、国际间的权力博弈：国际制度的类型	132
五、国际制度：国家军费战略安排的重要因素	136
六、历史考察：国家权力、国际制度与国家军费	
关系的基本分析	142
第四节 国家决策：军费规模的决定因素	155
一、军事力量的运用与国家决策机制：军费规模	
的直接决定	155
二、军事力量的需求判断与建设结构：军费规模	
和结构的依据	165
三、利益变动的判断与军事力量的调整：影响	
军费规模的主要动因	169
第五节 配置控制：军费转化为军事力量效果	
的影响	176
一、军费转化为军事力量的效果	177
二、军费配置制度	177
三、军费管理控制制度	180
第三章 军费模型：军费规模结构变动的理性分析	181
第一节 军费供求模型的简要评价	182
一、军费供给模型	183
二、军费需求模型	184
三、军费结构模型	185
四、简要评价	186
第二节 构建军费规模模型的理论依据	187
一、成本性态	188
二、固定成本与变动成本	188
三、混合成本的分解	190

第三节 构建军费模型的准备	194
一、约束条件	195
二、军费结构模型要素	196
三、军费规模模型要素	197
第四节 构建军费规模模型的理论分析	198
一、维持型军费规模模型	198
二、变动型军费规模模型	206
三、军费规模的一般模型	211
第五节 军费结构模型的理论分析	216
一、军事力量要素军费结构模型	216
二、军事力量种类军费结构模型	223
三、军费结构的制度安排	227
研究结论	231
参考文献	235
附 录	248

导 论

“经济理论的作用在于解释经济现象，其贡献的大小由所解释现象的重要性决定。”^[1]

1499年，特利乌尔乔将军说：“为了进行战争，便需要三件东西：第一是金钱！第二是金钱！第三还是金钱！”拿破仑也说：“为了在战争中取得胜利，必须有三样东西，第一是钱，第二是更多的钱，第三是更多更多的钱。”查尔士·达维在其1695年出版的《略论战时供应的方法和手段》中写道：“全部战争艺术，在某种意义上来说，就是钱的问题；一个善于取得金钱来供应军粮、军服和发放军饷的国王，比一个拥有最优良军队的国王还有更多的把握取得成功和胜利。”^{①[2]}

钱，或者说军费，这个东西是多么的重要，以致使军事家为之日思梦萦，时时挂怀。中国古代著名军事家孙臆曾断言“坤垓无其资，众恐，可败也”；晚清的湘军统帅之一胡林翼也大叹“军无财，士不来；军无赏，士不往。夫兴师不有

① 阿列克谢夫认为，这句名言是由特利乌尔乔将军1499年说的，后经拿破仑多次引用，后世多认为出自拿破仑之口。

财帛，何以结人之心哉？”法国李希也说：“历史上，由物资匮乏和秩序混乱而毁灭的军队，要比被敌人打败的军队多得多。”

军费，这个东西是多么的恼人，使得那些政治家们寝食难安，难舍难离，感慨万千。阿基达马斯深有感触地说：“在战争中，金钱比军备更为重要，因为只有金钱才能使军备发生效力”^[3]；佛罗伦萨的政治家尼科罗·马基雅弗利也感叹：“金钱是战争的重要支柱”、“谁的荷包里钱富裕，谁就能打胜仗”^[4]；中国大军事家曹操断言：“欲战必先算其费。”

军费，也让经济学家们不寂寞。经济学家们站在不同的角度，运用不同理论和智慧，著书立说，研究战争与经济、政治问题，解释军费现象。

一、理论综述

在经济学的殿堂里，军事经济学、军费经济学奇葩争艳，流光溢彩。从斯密的《国富论》^{①[5]}、李嘉图的《政治经济学及赋税原理》^{②[6]}，到赫斯特的《战争的政治经济学》，无不涉及武器、战争费用及其与政治、经济的关系问题；从莎维兹基的《战争经济学》^{③[7]}、森武夫^④的《战时经济论》，到希奇和麦基

① 亚当·斯密（1723～1790）认为，战费随着武器装备的发展和战争艺术的提高而不断增加，国防费的筹措原则是社会成员各尽所能。

② 大卫·李嘉图（1772～1823）认为，公债筹款是促使战争发生的原因之一，筹借战争的合理办法是征税。

③ 莎维兹基的《战争经济学》出版于1935年，是苏联第一部较系统研究军事经济学的著作，它“在总结第一次世界大战经验的基础上，着重阐述经济在未来战争中的作用，指出了作好战前全面经济取得战争胜利的重要意义”。参见^[7]。

④ 森武夫，日本经济学家。在第一次世界大战后，他搜集了英、法、德等国大量的战时经济材料，对战时经济问题进行了系列研究，在20世纪20～30年代发表了《英国战时经济》、《美国战时计划经济论》、《战时统制经济论》和《战时经济论》等论著。

因的《核时代的国防经济学》、肯尼迪的《国防经济学》^①，战争与经济关系问题已不再是政治学或经济学的一个专题或一个问题，而是将其作为一门学问来研究，开创了战争经济、国防经济研究的新篇章，不仅使经济学增添一门新学科分支，也使经济学的内容更加丰富；从凯恩斯的《如何筹措战费》^②，到怀内斯的《第三世界军费经济学》^③、阿列克谢夫的《资本主义国家战争财政》^④，军费已经引起经济学家们的浓厚兴趣，从不同的角度解释军费，军费经济学也开始走向成熟。

综观经济学术史，研究军事经济、国防经济、军费的文章

① 查尔斯·J. 希奇和罗兰·N. 麦基因，1969年出版了《核时代的国防经济学》（哈佛大学出版社），该书被理论界认为是国防经济学产生的标志。盖文·肯尼迪1983年出版了《国防经济学》（圣·马丁出版社）对国防费对经济的影响进行了系统的研究。

② 凯恩斯（1883~1946），英国经济学家。1940年，出版了《如何筹措战费》一书，第一次将战争费用作为一个独立的专题进行研究。他认为，战费的筹措必须遵循宏观供求平衡的总原则；战费的负担不能只加在富人身上，而应由全体居民负担；战费筹措的基本方法，是通过政府干预，使大多数人手中的货币进行储蓄，延缓到战后支付。之后，军费作为一个专门研究领域而活跃于经济学的海洋。

③ 戴维·K. 怀内斯，英国国防经济学家。他在1979年出版的《第三世界军费经济学》（麦克米兰出版有限公司出版，1979，北京：解放军出版社，1987年中文版）中，着重分析了第三世界国家军事力量的增长及其价格表现——军费增长的原因，阐述了军费开支与国家安全、社会经济发展的关系，并对在基本上不影响这类国家军事实力的前提下减轻国防负担的若干途径，尤其是国防经济的增值作用和一些发展中国家推行军、民一体化问题，进行了有益的探讨。

④ 阿·米·阿列克谢夫，苏联经济学家。1952年出版了《资本主义国家战争财政》（俄文版，苏联国立政治书籍出版社，1952，北京：中国人民大学出版社，1953年中文版），第一次系统地研究第二次世界大战交战各国的国家军费，包括军费的筹措、军费的开支、战时国家预算等内容。

灿若星辰^①。

本文将军费研究归为“质、量、长”三大主题。一是从性质上将军费视为国家安全的支出——国防费，将国家安全视为公共品，因而运用公共选择理论、社会福利理论以及瓦格纳法则解释研究军费的性质和量度问题；二是遵循传统经济理论，讨论军费的需求与供给问题，以解决军费的供求矛盾，并由此引申出国防建设（国防费问题）与经济建设的协调发展问题、黄金分割线问题、军事与经济的关系问题等；三是研究军费的投入幅度，主要讨论军费投入的规模、增长方式（模型）及结构问题。军费的其他研究主要是围绕这三方面来进行。

● 军费的“公共品”成本性质

经济学从满足居民消费的角度，将消费品分为私人消费品（简称“私有品”）和公共消费品（简称“公共品”）。军费经济学者将军费视为国家安全或国防的成本支出，而国家安全或国防被认为是公共品^②。如：“国防是少数几类纯公品之一”^[8]。

① 仅20世纪90年代以来研究军费的文献就汗牛充栋，笔者所见较有代表性的著作就有：张忠义、樊恭嵩主编《国防费概论》（1990），袁明全等主编《世界军费研究》（1994），陈大功等主编《军费运动论》（1995），周祥吉等主编《军费经济研究》（1997），万东铎著《经济增长与国防费规模：国防费结构效益论》（1998），陈代兴等《军费经济学》（1998），库桂生、全林远主编《军费论》（1999），顾建一著《军费经济学》（2003），孙兆斌著《军费增长论》（2004），袁明全等主编《军费经济概论》（2005）等。

② 如，黄瑞新，创新的军事财政理论·国际防务合作公共产品的性质与成本分摊。北京：海潮出版社，2004.300~314；袁明全等，军费经济概论。北京：海潮出版社，2004.1~21。

因而，一些经济学家运用瓦格纳法则^①研究军费，认为军费的增长应与 GDP 的增长率相一致，经济增长了军费也应随之增长，甚至用军费占 GDP 的比例来衡量军费的增长规模。一些研究成

① 阿道夫·瓦格纳 (Adolf Wagner)，德国经济学家。他通过对 19 世纪的许多欧洲国家和日本、美国的公共支出增长情况的考察，于 1882 年提出了“公共支出不断增长的法则”或“政府活动扩张法则”。他认为，导致政府支出增长的因素有政治因素和经济因素两种。前者指随着经济的工业化，正在扩张的市场和这些市场中的当事人之间的关系会更加复杂，为了保护自身的利益，社会公众必然要求政府制订并建立司法组织以执行各种法律来保护商业贸易和合同契约，这就需要将更多的资源用于提供法律和治安。后者是指工业的发展推动了城市化的进程，人口的居住密集化将使“拥挤”等外部性问题随之产生，社会公众同样也需要政府加强管理和协调。无论是政治因素还是经济因素都将使政府的职能扩大而导致公共支出的增长。此外，教育、娱乐、文化、保健与福利等公共支出也会使收入的增长而快于 GDP 的增长。因此认为，一国政府的支出与其经济成长间存在一种函数关系，即随着经济的发展和国家职能的扩大，要求保证行使这些国家职能的公共支出不断增加，只要符合国家职能的还需要，即使出现暂时的财政不均衡也无妨。但瓦各纳当时并没有清楚地指出公共支出的增长是绝对增长还是相对增长——公共支出（在 GDP 中的）份额的时序性上升还是公共支出数额的时序性上升。后世经济学家，特别是马斯格雷夫在做了大量的研究后指出，瓦格纳所指的对象应该是公共支出（在 GDP 中的）份额的时序性上升，即随收入的提高，公共支出的相对规模也随之提高，如美国 1913 年的公共支出占 GDP 的比重不到 10%，1946 年为 13%，1998 年约为 33%。因此，人们对这一现象称为瓦格纳法则。怀内斯、洛茨 (Lots) 等支持瓦格纳的观点，认为国家预算与国防预算呈现一种正相关关系，军费在国民生产总值的百分比中，与国民生产总值的增长率成正相关，而不是负相关，即军费越高，经济发展越快。