

国防大学出版

军事科学出版社

# 防务 经济学

FANGWUJINGJIXUE 军事科学出版社 FANGWUJINGJIXUE

92  
F063.3  
3  
2

# 防 务 经 济 学

[美] 加文·肯尼迪著

游潜之 单礼丰 郑 琦 胡运龙 合译  
宋锦标 龚宜华 车 欣 徐 明



学林出版社

971093

Defense Economics

Gavin Kennedy  
St. Martin's Press New York  
(根据圣马丁出版社1983年版译)

封面设计: 钱丽明

防 务 经 济 学

[美]加文·肯尼迪著  
游潜之 单礼丰等译

学林出版社出版 上海文庙路120号  
海门文教印刷二厂印刷

787×1092毫米 32开本 9.875印张 210千字  
1991年9月第1版 1991年9月第1次印刷

印数1—500  
ISBN 7-80510-899-1/E·8 定价: 3.00元

(内部发行)

## 序

1975年，我的《防务经济学》出版时，美国在这一领域里的研究，早已居于领先地位了。希奇和麦基恩在1960年，奎特在1964年，恩索文和斯密在1971年，都已经获得了防务问题研究开拓者的声望。

公正地说，时至今日，至少在防务经济学领域内，重心已经转移到了英国。其原因之一是英国在70年代初已建立了几个卓著的防务研究中心。尤其是苏格兰阿伯丁学院防务研究中心的大卫·格林伍德及其同僚们的工作为分析有关事项树立了高标准。本书多处提到他的研究中心的工作，这在一定程度上可见到大卫·格林伍德防务研究的影响（尽管他同我的一些结论没有关系）。

正在为提高防务研究地位而尽力的其他人中有兰开斯特大学军备控制和国家安全研究中心的伊恩·贝拉尼、约克大学的基恩·哈特利、苏塞克斯大学的玛丽·卡尔多、伦敦大学伯贝克学院的罗恩·史密斯和丹·史密斯、爱丁堡大学的约翰·加尼特和约翰·贝利斯、南哈普敦大学的F·格雷戈里和菲尔·威廉斯。

把这些尊敬的学者并列在一起，并不意味着他们对防务研究的任何重大问题都持有一致的意见。这是本书论述中涉及的那些人可以证明的。然而，无论英国防务专家们的个人观点是什么，有一点是确定无疑的：英国由于它的集体努力所作出的杰出贡献，由于在不断探讨中所显示出的生命力，

以及在大西洋两岸（事实上也跨越英吉利海峡）所赢得的尊敬，使它在世界上居于领先地位。在这方面，下议院防务委员会也是一条优秀的探讨渠道（例如关于有争议的三叉戟决策问题），重要的是这个委员会应该继续探究诸如谁维护以及谁批评英国防务政策这样一些有关的问题。

当我1975年出版的《防务经济学》（*Economics of Defense*）在1980年准备再版时，我原只打算简单地更新一些材料。但是当我开始这项计划，接触了1975年以来所出版的有关资料，我就决定从头开始改写每一个问题。看来这是必要的，因为防务问题争论的重点已从单纯地注意防务的管理转向了防务预算内部和外部的资源分配方面去了。本书的这个新书名《*Defense Economics*》，多少反映了所用的新材料和所关心的问题的不同。

没有许多人的帮助我是不可能完成这部书的，我对别人工作成果的引用再清楚不过地表现在这本书中。我努力试图给各家之言以持平的论述，我所作的解释并不能使他们满意。希望他们能给予我这个凡夫俗子以原谅。本书旨在阐明某些复杂的问题，通报正在进行着的关于“防务多大就足够”的争论。自然，我时时流露的只是我自己的观点，但我希望这不是对待完全不同观点的读者的挑衅。择善而从是处理不同见解的一种好方法，尽管我并不想暗示谁必须在什么问题上向谁让步。

在那些直接为本书的写作而作出贡献的人中，我应该感谢安东尼·克鲁尼斯·罗斯教授的好意。这里再现的许多思想是在1976年到1982年间在各种研讨会上已被讨论（不是争论）过的，“不打不成交”，我非常感谢他们对我的激励。另外，在布雷克内尔皇家空军参谋学院和克兰威尔皇家空军

召开的研讨会上，以及在与苏格兰海运司令部人员的私下交谈中，使我得以洞悉直接参与防务实际分配决策的行家们对我们的学究式的研究（什么政策对他们——也对我们是好政策）所作出的反映。英国国防部的迈克尔·霍布科克是我在国防学社的同窗，也不断为我跨越大西洋的研究作出了贡献。

一如以往，帕特里夏和孩子们（弗洛伦斯、比阿特丽斯·加文）的支持在我的工作中起了极其关键的作用。如果英国国防部得到同样的支持的话，那么我们的武装力量将会比人们所想像的强大得多。

加文·肯尼迪  
1982年于爱丁堡

## 导 言

相当庞大的世界资源被用于防务开支，1979年大约为4150亿美元，上升的趋势还没有缓和的迹象。在许多组织和国家支持下，人们在继续努力达成国际间的谅解和寻求以和平方式解决各种争端。但是，问题仍然十分复杂，造成潜在的（和事实上的）交战双方相互对立的重大争端仍然非常尖锐地存在着，要在这些方面取得很快进展似乎不太可能。

这种不断增长的防务费用，并不一定为那些在世界防务开支中占支配地位的国家所非接受不可。苏联、美国、中国、联邦德国、沙特阿拉伯、法国、英国、意大利、荷兰9个国家，共占了世界防务总支出的89%。

防务开支的经济影响是相当大的。货币支出意味着实际资源诸如原料、机械、产品、劳务和人力等的耗费，而这些实际资源都可作其他用途。防务所耗费的投入取决于生产民用产品部门的产出。上述资源的其他用途（在经济学上叫机会成本），是防务活动的真实开支。而每年4000多亿美元，决不是一件无关紧要的事情。但是，这并不是说，在我们居住的世界里，立即取消防务部门就一定能使居民和平生活得更好。如果因此招致来自他方的侵略势力的虐待，就会使大多数人的生活如同在地狱一般。

国家安全是最大多数居民高度珍惜的。当领土完整或民族根本利益受到威胁时，许多国家都愿意作出巨大牺牲便可

以证明这一“点”。防务开支水平应是一个国家对来自他方威胁的性质和程度的认识的正函数。但国家无法把这个认识定量化，因而使“防务支出究竟应当多大”成为争论不休的问题。人们对威胁的认识具有不同的强烈程度，各人的反应从宿命论的冷漠态度到近乎歇斯底里的都有。防务开支多少，能反映公众对应付各种紧急事件深思熟虑的看法。通常存在着两个极端：当国家现实地受到军事压力时，愿意支出较大的防务费用；而当和平占上风时，则倾向于较少的防务费用。

“究竟花多少才合适呢？”这是关于防务费用争论中许多有待解决的问题之一。对需要的不同看法的折衷是通过政治程序作出的，从这个意义上说，这是一个政治问题而不是经济问题。但是，对某一特定的防务态势无论作出什么样的决策，它都必定对经济产生影响。经济学对“究竟花多少才合适”的争论可以作出很大的贡献，但又必须强调指出，对这个问题的回答，不能单纯从经济的分析中作出。

如果一个国家的防务过度了，那就是对资源的浪费，如同过多的肾功能器械和过多的校舍一样；而如果防务不足，又会使国家的安全处在危险之中。前者的报应可能是降低居民的生活标准，而后的报应可能使人民遭受外国奴役，至少是他们的个人事务受到外国无端的干涉。

防务开支问题必须以一个国家在现实世界中所处的环境为背景来考虑。大炮与黄油的简单交替关系模型，虽可使人们免于在作抉择时独断专行，但它不能代替对社会的、经济的、战略的和国际因素的深入分析，上述这些因素是决策者决定特殊点上的实际防务开支水平时要加以考虑的。

这个问题部分地是由于20世纪下半叶以来，人们对个人福利态度的巨大转变而引起的。大多数人，至少在工业化的

民主国家中，都惯于希望在他们一生中能够生活得更好。在60年代，这些期望加速发展，人们衡量他们的成就，甚至个人的幸福，都是根据每年个人收入的增长率来计算的。“小的是美好的”这种意识是对为经济增长而奋斗并希望进一步提高生活标准的风尚的一种挑战。但是，这种思想从未渗入到社会的中产阶级之外，对于社会的中产阶级而言，由于他们和他们的受过教育的子女所享受的既定的丰裕水平，降低欲望算不上是一种牺牲。

1973年开始的石油大涨价和随之而来的工业国家的经济衰退，使资源利用问题产生了新的转折。在经济增长的情况下，防务资源被某些政治家视为是一个方便的“无底洞”，可从中提取更大的货物流量来实现他们野心勃勃的选举诺言。在某些情况下，这是同对外政策的政治观点合拍的。在经济停滞的条件下，防务资源仍然成为一个合意的“无底洞”，可以从中任意地挪用资金用于任何公共开支计划来防止经济萧条，在某些紧急情况下，用来防止生活水平的下降。

如果社会上的大多数人要求（他们的期望还受到鼓励）从经济中得到越来越多的东西，并从事活动迫使社会考虑他们的愿望，那么，助长和保护这些愿望的政治势力将不可避免地出现。

人们从政治上倡导把防务资源用于其他用途。当这出于良好的愿望和有价值目标时，是审慎地对待防务供应的一个强有力的反对论点。防务资源的花费是主张承办其他开支项目者的首要攻击目标，特别是他们的一些项目由于现金限制和经济低增长或零增长不能兴办的时候。鉴于某些重要的开支项目，如教育和保健，具有崇高的目标，因此，要求削减

防务费用的压力就经常存在着，在那些近来没有战争体验的国家中更是这样。在某种意义上，防务政策的异常成功本身可能会削弱政治上对它的继续支持。

本书作为对防务开支水平的争论的奉献，我希望它有助于防止愚昧无知和感情冲动这种非理性的力量去决定“什么对我们有利”这一生死攸关的问题。在讨论防务开支的一般问题时，我们不可避免地会涉及到其他一些有趣的问题。例如，对防务开支的分析将涉及防务部门外部和内部关系的许多问题。因此，我们还将讨论武器选择问题以及防务管理的理论和实践问题。我们还将探讨军事同盟的经济理论及经济负担分摊的争论问题。这些问题以及其他一些问题，如资本主义社会和社会主义社会的军国主义经济，第三世界的军事开支和裁军谈判等，都是经济学对战争与和平问题所作贡献的一部分。本书的另一个特点是讨论苏联在大力进行扩军备战的情况下，它的防务努力对它的经济影响，它的防务供应的性质以及和平解决东西方之间分歧的前景等问题。

# 目 录

|                        |         |
|------------------------|---------|
| 序 .....                | ( 1 )   |
| 导 言 .....              | ( 1 )   |
| 第一章 亚当·斯密以来的防务经济学..... | ( 1 )   |
| 第二章 防务与公共利益理论.....     | ( 21 )  |
| 第三章 世界防务开支与国民生产总值..... | ( 50 )  |
| 第四章 防务计划的制订.....       | ( 88 )  |
| 第五章 国防预算.....          | ( 110 ) |
| 第六章 武器的采购.....         | ( 146 ) |
| 第七章 军事—工业复合体.....      | ( 182 ) |
| 第八章 防务开支的影响.....       | ( 221 ) |
| 第九章 裁军经济学.....         | ( 258 ) |
| 文献目录选编 .....           | ( 272 ) |
| 后 记 .....              | ( 302 ) |

# 第一章

## 亚当·斯密以来的防务经济学

本章将简要地探讨以往若干经济学家关于国防开支的著述。

亚当·斯密是最早研究防务开支对社会影响，并试图找到一条为国防筹集必要费用的途径的经济学家之一。他论证了防务开支是政府的一项首要职责。他在1776年写道：“君主的义务，首在保护本国社会的安全，使之不受其他独立社会的暴行与侵略。而此种义务之完成，又只有借助于兵力。但平时准备兵力和战时使用兵力的费用，则因社会状态不同以及进化时期不同而大不相同”。（斯密著作，1776年，第5篇，第1章）然后，斯密进一步探讨了社会状况如何影响到国防力量的准备。

猎人和牧民进行战争时，他们的首领或部落都无需承担什么开支，战争只不过是他们日常习惯的延伸。对农业社会来说，战争只要发生在合适的季节，人们也只需付出很低的代价。在那些社会里，战争的代价由参加战争的人私人负担，社会的花费，除了遭到抢掠而承受的损失外，是微不足道的。

在亚当·斯密的观念中，在技术进步已导致劳动分工以及已形成一支独立的劳动大军的社会之中，才会出现国防费

用问题。“比如说，铁匠、木匠、织工吧，他们一离去作业的场所，其唯一收入源泉马上就要枯竭。他们的一切工作，都要仰仗自己。大自然不会给予一点帮助。所以，他们这种人如为国家服兵役，就无法自己维持，而不能不由国家给养。”（同上书）

在论证国家应当供养一支军队的必要性之后，斯密探讨了在某种形式的业余民兵组织和常备军之间选择组建武装力量的最佳途径问题。在民兵组织与常备军之间的选择，并不取决于哪一种形式需要的费用最低。亚当·斯密作为自由放任主义经济学家的声誉，常常被一些不熟悉他的著作的人贬低了。缩小政府在经济事务中的作用，必须与效率保持一致，所以，选择何种军事组织必须取决于哪个方案更符合主要的目标，即使之免遭外来的暴力。

战争这一“最高尚的艺术”对于未经过训练的参战者来说是一桩有严重危险的事。在这方面，民兵的效率不如常备军。斯密想驳倒认为常备军是对自由的威胁的反对意见（参见弗莱彻的著作，1698年）。其理由是常备军是与多元化社会相一致的。他争辩说，“全国民兵，如果都是由那些由于自己享有民政权利的最大部份，所以本身的最大利益在于支持民政权利的这种人指挥，则常备军对于自由决无危险。”

今天，在军政府成为最普遍的政府形式的世界上，斯密对常备军的信赖就未免有点天真可笑了。弗莱彻是慎重的、持反对观点的典型代表，他指出：一切暴君之取得政权均依靠常备军的帮助，从未曾有过没有常备军帮助而取得政权的暴君（弗莱彻著作，1698年）。按照斯密的观点，民兵的效率低，因为他们不像常备军那样经常接受训练，而且只是需

要时才集中一段比较短的时间。民兵成员总抱着一种非军事人员的态度，他们在本质上仍是平民；而在常备军中，这些平民的态度就消失了。因为军事纪律把个人组织成为战斗的部队。总之，他们变成了职业军人，而不是业余的民兵。

斯密的结论是：一个文明国家的国防如果仰仗民兵，那是很危险的，它们必须建立并维持一支常备军。“只有富裕的文明国家，才能好好维持这种军队；亦只有这种军队，才能保卫这种国家不受贫困野蛮邻国的侵掠。所以，一国要求永久保存其文明，甚或要相当长久保存其文明，只有一个方法，那就是编制常备军”（斯密著作，同上）。既然因为常备军有效而决定要建立它，那么下一个问题便是如何为它提供费用。

然而，误解斯密关于民兵问题的观点是冒失的。具有典型意义的是，斯密在这个问题上的看法远比《国富论》的普通精选本所提出的要微妙得多。斯密是1762年成立的爱丁堡波克俱乐部的创建人之一，而该俱乐部的宗旨之一正是建立苏格兰民兵。

建立一支地方民兵的实际理由是，在1745年叛乱被扑灭后，苏格兰领土实际上毫无防卫。的确，斯密所关心的是1745年“四五千赤手空拳的苏格兰山民没有遇到爱好和平居民的任何抵抗就占领了这个国家的先进地区”（温切著作，1978年，第108页）。

当约翰·保罗·琼斯活跃于苏格兰海岸——1776年他威胁要进攻毫无防卫的利思——的时候，防务问题又一次成为当地居民最为焦虑不安的大事。但斯密对防务事业的支持，与眼前防务的实际是有些脱节的，因为他内心是反对在苏格兰出现一支常备军队（即英格兰控制的军队）。他认为民兵可

以作为向广大人民灌输军事素养的一种手段，从而使他们成为有效地保卫领土的常备军的后盾（温奇著作，1978年，第103—120页）。

斯密关于民兵在教育和素质培养方面作用的想法（暂且撇开哪一种力量在保卫一个国家免遭外敌入侵时更有效的问题），同他崇仰尚武精神很有关系，同时也反映了一位古典学者对鼎盛时期的希腊罗马文明看法的特征。1780年，他明确否认了他的波克俱乐部老同事的指责，他们说斯密已经改变了自己原先关于民兵问题的观点。在《国富论》中他这样写道：

“治化改进，军事教练，便须由政府费相当气力予以支持，否则不免日渐松懈，从而大多数人民的尚武精神，同时随着衰退，关于这种趋势，近代欧洲事例提示得十分明显。各个社会的安全，总多少依赖大多数人民的尚武精神。固然在近代，没有精练的常备军，单靠尚武精神，也许是不足以保障社会安全的。但是即使各公民都具有军人精神，一支较小规模的常备军肯定是必不可少的”。（同上书，第5篇）

可能斯密在这儿阐明的观点，在关于军事活动在我们社会里的作用的辩论中仍很流行，许多读者也许表示赞同。（我感谢安德鲁·斯金纳教授，他促使我注意到关于18世纪民兵与常备军问题辩论中斯密观点的这个被忽略了方面。）

斯密提醒人们注意一个与防务管理紧密联系的问题：战争武器的制造费用日益提高。他写道：“火器发明后，战争技术起了大变化。于是，平时训练一定兵额，战时使用一定兵额，所需的费用都进一步增加。军队所使用的武器与弹药，都比以前更贵。与矛及弓箭比较，短枪是更贵的武器”

（同上书）。

斯密或许低估了诸如箭和弓这类武器的相对费用。造箭需要投入相当大的时间和资源，从当时经济相对贫困这个背景来看，造箭的费用可以说是很昂贵的——以致在战争中和战争之后弓箭手不怕种种麻烦甚至愿意冒着巨大的危险去拣回他们的箭支。但斯密的主要论点还是必须接受的，这就是：在使用金属武器的现代战争中，只有那些比较富裕和技术比较先进的国家才拿得出战争费用。

一个国家怎样才能解决防务费用呢？在斯密看来，防务显然是为了公众的利益，因此，防务费用应当由全社会来提供当然也就是合情合理的了，由“社会各个成员尽可能地按照他们各自的能力，去承担费用”（同上书）。

既然各人均有所得，原则上各人均应承担费用。然而，坚持要每个人分担一样多的国防开支或其他公共事业费用，是不切合实际的，尤其是斯密认为，劳动者无论如何必须保留他的一份糊口的工资。由于穷人难以拿出他的工资的一部分来维持公共事业的开支，所以必需豁免他们的份额，尽管他们从公共事业得到好处。这使斯密得出按能力负担的原则，即“按照他们在国家保护下各自享受到的岁入的比例负担捐税”。

斯密从防务费用推论到司法经费、公共工程和公共机构的开支，“建立和维持这些机关和公共工程，不可能只为个人或少数人的利益服务，因为所得利润决不能偿还其经费。但对于社会则常常是偿大大多于所费。”（同上书）

大卫·李嘉图对防务的看法则不同。斯密关注于解释防务历史的来龙去脉，以及富饶和文明的国家最有效地保卫自身的办法。而李嘉图则关注于限制政府靠公共经费去进行代

价昂贵的战争。这在某种程度上是总结了英国和法国之间的战争（与此同时是拿破仑的发迹和掌权）经验，而得出的认识。

李嘉图仔细观察了拿破仑战争对英国经济在财政方面的影响，李嘉图认为，战争可能是政府缺乏抑制而引起的，针对这种情况，他想出了筹措战争费用的新方案。他认为，政府通过发行公债筹措资金是一个不必要的弊政，这只能增加人们出于轻率、罪恶的野心或更加糟糕的是，为了掠夺财富而从事战争的冒险。

李嘉图还把战争作为他的其他研究专题中的一个次要方面加以探讨，例如战争对贸易的影响。战争会破坏正常的商业活动，因为它迫使资本在工业部门之间流动（从生产民用品到生产军需品）。由于某些固定资本具有专门用途，调整的过程引起一些部门生产设备过剩和闲置。在李嘉图看来，这是生产资本的浪费。

如果战争使一个依赖进口的国家中断了食物供应来源，这个国家就不得不迅速扩大农业，以增加产量，这也将导致战时和战后经济的混乱，资本流向农业以增加产量，而不是投向工业，结果和平时期的农业生产变得大而无当了。英国在和平时期并不需要自给自足的农业，因为“比较成本说”告诉我们，通过贸易以自己的制成品去换取农产品，这对英国来说更为合算。通过专门生产制成品并出口去换取别国的食品，这对双方都有好处。从贸易商品的生产和消费比以前大为增加这个意义上来说，双方都呈现出富庶的景象。“比较成本说”在国际贸易理论的教学中已经讲了160多年，它部分地是在这场关于英国在战时应取何种最佳战略的争论中发展起来的，李嘉图认为农业生产能力过剩是战争引起的混