戰爭、軍備、民主與國家財政預算：轉型正義的困境[1]

●黃世鑫／台北大學財政學系教授

前言

公元2000年政黨輪替，次年，2001年4月，美國總統布希宣布，同意先前中國國民黨執政時所提的軍購需求，國防部乃積極規劃，並提出「重大軍事採購條例」及「重大軍事採購特別預算案」，於2004年6月經行政院會通過，送立法院審議，但歷經數年，波折不斷，嚴重衝擊台、美關係。這段坎坷的「軍購史」，行政院主計處2006年7月10日有相當簡潔、具體的說明：

「對於軍購案之前遭國親兩黨在立法院臨時會時封殺未能排入議程，近日又受到友邦日本的關心，行政院今（10）日嚴正重申呼籲，為維護國家安全，盼立法院能夠儘速通過軍購所需預算，以符合人民的期待。

行政院主計處並針對三項重大軍購辦理情形提出相關說明，包括：

一、為有效防衛台海安全，完整表達三項重大軍購全貌，並利預算執行，行政院於93年6月2日將「重大軍事採購條例草案」（上限六千二百億元）及「中央政府重大軍事採購特別預算案」函送立法院審議，惟經執政黨五十六次提請付委，均經國親兩黨予以否決，迄今未獲通過。

二、經國防部多次協商溝通，為積極回應在野黨有關部分軍購項目應移由年度預算辦理等意見，為及早建立可恃之戰力，行政院乃將潛艦、反潛艦附屬設備設施等及愛國者3型飛彈全案等第一年經費一百一十二億元移編在95年度預算辦理，惟經在野政黨表決全數刪除。

三、執政黨團基於軍購極為迫切，提案列為本次臨時會之議案，惟國親兩黨反對，經表決後未獲排入議程，並須先訂定「重大國防投資暫行條例」（草案）送立法院審議，作為編列追加預算案之依據。

四、本院所訂「重大國防投資暫行條例」（草案）與95年度軍購追加預算案均已分別於6月15日及6月21日函送立法院審議，為因應維護台海安全之必要性及急迫性，請立法院能夠儘速通過。

五、96年度亦將於年度預算中加強三項軍購第二年所需經費之編列，亦請立法院屆時能全力支持。」

不過，三個月後，根據2006年10月20日軍聞社之報導：

「在立法院延宕多時的軍購案、監委與檢察總長同意權出現重大進展，立法院昨日朝野協商達成初步共識，由政院撤回重大軍事採購條例草案及中央政府重大軍事採購特別預算案兩案，程序委員會可望於下週二（24日）將重大國防投資暫行條例草案排入下週五（27日）院會付委審查。

……

不過，對於昨日協商結論，親民黨團總召鄭金玲表示，因多項重要議案仍須經黨團成員再討論確認，因此暫不簽署協商結論，將儘速邀集黨團成員進一步討論。王金平對此表示，親民黨團應該會接受，重大國防投資暫行條例草案，應可在下週順利付委。」

但是，軍聞社2006年11月8日復報導：

「立法院程序委員會昨日中午召開，攸關國家安全的「重大國防投資暫行條例草案」再次在國親兩黨優勢聯手下被阻擋，第六十三次遭擱置，未能順利排入院會議程，其他如監察院監察委員同意權案及多項陽光法案，也無法排入下次院會議題。」

截至本文撰寫之際，2006年12月初，立法院程序委員會第六十七次阻擋軍購案付委。

這段「軍購史」，如果對我國現行財政、預算法規稍為有了解者，很容易就可以「識破」，在野黨藉「審議」預算之名，行「杯葛」軍購之實。

一、戰爭、公債、與國家

“The history of the public debt begins with the Revolutionary War in 1775,….Growth in public debt is not absolutely necessary, but the situation of a large debt is not unique to the United States.”（Stabile and Cantor, 1991, pp.1-2）

「（美國的）公債歷史始於1775年的獨立戰爭，……公債的成長雖然並非絕對必要，但是龐大的公債，也非美國獨有的現象。」的確，無論是在過去的君主專制的封建制度，或是現代的民主資本制度國家，「國債」與「戰爭」，包括戰爭之準備、進行、以及戰後復原，似乎脫離不了關係。

戰後，為了解決新獨立國家之財政問題，有關公債之管理，亦成為促使1787年美國憲法通過的主要因素之一；1787年夏天，參與制憲者齊聚費城，在面對各州的人民對強而有力的中央政府是否能夠忠誠的關鍵問題，參與制憲者之一，Alexander Hamilton（1789-1795擔任財政部長）提到：公債的持有者與政府之間，能夠形成重要的聯結（bond）。Hamilton在1781年就曾寫道：「國債，如果不是太過度，對我們而言，亦是國家之福。」（A national debt, if it is not excessive, will be to us a national blessing.），而1787年通過的美國憲法，除賦予國會課徵租稅之權外，聯邦政府亦得舉債（Stabile and Cantor, 1991, pp. 15-16）。

1861年，Abraham Lincoln以主張廢除奴隸制度，當選第十六任總統，美國也隨即陷入內戰。當時的財政部長Salmon P. Chase估計所需戰費約＄318百萬，其中只有約＄80百萬，得由租稅收入支應，其餘則需發行公債；所以，1861年7月16日，國會通過授權發行＄250百萬公債。Lincoln對公債的態度，基本上係正面、肯定的：

“The great advantage of citizens being creditors as well as debtors, with relation to the public debt, is obvious. Men can readily perceive that they cannot much be oppressed by a debt which they owe to themselves.” （Stabile and Cantor, 1991, p. 52）

然內戰結束後，估計之戰費北方約＄32億，南方約＄20億；北方的＄32億中，只有22％來自稅收，其餘靠舉債，最高峰的舉債數，高達＄28億。至1865年底，付息之債務達＄22億，利息支出達＄77.4百萬（Stabile and Cantor, 1991, pp. 58-59）。

由以上美國建國之初至內戰結束的歷史經驗，大致上，可以得到如下之結論：美國如果不獨立，就不會有戰爭；沒有戰爭，就沒有公債；不過，當然，也可能沒有美國這個國家。同樣的，如果Lincoln不主張廢除奴隸制度，應該就不會有史上所謂的南、北戰爭；沒有戰爭，就沒有公債；不過，當然，美國可能成為第一個實施種族隔離的國家；今日的美國，可能就如同今日的南非。

因此，雖然公債與戰爭關係密切，但戰爭往往又關係一個國家的存亡與發展。換言之，公債或國債與國家的存亡與發展密不可分，故Thomas S. Paine曾提到：

「沒有一個國家應該沒有債務，國債是一種國家凝聚力。」“No nation ought to be without a debt. A national debt is a national bond.” (Paine, 1953, p. 35)[2]

「戰爭」是邪惡的，除了歷史上少數極權政權之「病態」統治者，相信沒有人會偏愛戰爭；不過，戰爭畢竟只是一種工具或手段，戰爭之「合理性」完全決定於其所欲達到的「目的」，換言之，戰爭本身並非獨立選項。而二十世紀「民族國家」（national state）的形成，除極少數之例外，幾乎無一不是透過戰爭，才能爭取獨立的國家主權。因此，近代的戰爭，與國家的獨立，密不可分；對戰爭的選擇，係「和平」與「奴役」，或「公民」與「順民」的選擇。

二、軍備、國家認同、與民主

我國在1987年7月15日解除戒嚴，結束長達一世紀的殖民式的極權統治，開啟政治的民主化。半年後，1988年1月13日蔣經國總統去世，副總統李登輝繼任，1991年5月1日第一次增修憲法，1993年2月1日國會全面改選，1996年5月20日總統直選，李登輝代表中國國民黨贏得第一任直選總統。直到2000年5月20日，陳水扁代表民主進步黨競選總統，並獲得勝利，才完成所謂的政黨輪替，但在立法院方面，仍然由中國國民黨和其友黨取得多數席位，繼續掌控立法權。

由於這種特殊的歷史因素與背景，故儘管在政黨輪替以後，過去「一黨」統治的「專制」政黨，表面上，已淪為在野的「民主」政黨，卻仍然保留「專制」政黨的本質，並享有實質的宰制力量，且其影響力擴及國家、社會各階層；所謂的民主化，只是一種假象；所謂的民主政治，亦是虛有其表，完全不具實質法治國之內涵；民主政治之「規範」，亦仍受到扭曲。正如魏千峰在2006年2月26日在台大校友會館舉辦的「轉型期正義」座談會所指出者：

「每個國家都有其政治問題，在政治轉型裡，常常受到舊政權的政治菁英的牽制，很多國家雖然政黨輪替，其國家的國會、執政黨換成民主派人士，但在國會裡大部分是朝小野大，通過法律很不容易。」

除了此種「轉型正義」[3] 期的政治環境，更嚴重的是，隨著政治民主化，「國家認同」問題亦充分顯露，且與政治的民主化，糾纏不清。

例如行政院長蘇貞昌於2006年6月14日行政院會今天通過「重大國防投資暫行條例」草案，表示：

「實力是安全的最大保障」，**台灣作為主權獨立的民主國家**，必須擁有足夠的國防軍事能力，才能保護居民免於外來的軍事威脅與挑釁，希望各界能予以支持和回應。」

然就在一個星期後，2006年6月23日，掌控立法院多數的在野黨主席馬英九出席「國家安全與國防事務研討會」，根據報導：

「談到軍購案，馬英九說，作為理性負責的政黨，國民黨要的是「合理」軍購預算，不是任意杯葛。他認為，軍購預算應考量四大因素，包括國防真實需求、**兩岸關係**、國家財力及民意走向。……。馬英九指出，民進黨政府將軍購預算降至三千億以下時，民意的反彈趨緩，國民黨原本願意在年初決定提出軍購的政策聲明，但陳總統卻在2月提出**終統**案，令國親立院黨團義憤填膺，完全無法在那時採取行動。」

的確，「國民黨要的是『合理』軍購預算，不是任意杯葛」，只是，軍購預算之「合理」與否，關鍵在於「國家認同」；也就是，當前我國的軍購主要係為維護「台灣繼續作為主權獨立的民主國家」，保護居民免於「中國假統一之名，行併吞之實」的軍

事威脅與挑釁。這與國民黨所主張的另類「終統（終極統一）」，似乎完全相違背！故國民黨也只能無視於民主政治之規範，一再以程序委員會「阻撓」對軍購預算「合理性」的實質審查。

除了前述幾乎完全無解的國家認同問題之糾葛外，立法院以程序委員會「阻撓」對軍購預算的審議，亦與憲法和現行相關法律，有所違背。

首先，根據憲法第 59 條規定：行政院於會計年度開始三個月前，應將下年度預算案提出於立法院。第 63 條規定：立法院有議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及國家其他重要事項之權。第 49 條：預算案之審議，應注重歲出規模、預算餘絀、計畫績效、優先順序，其中歲入以擬變更或擬設定之收入為主，審議時應就來源別決定之；歲出以擬變更或擬設定之支出為主，審議時應就機關別、政事別及基金別決定之。第 51 條：總預算案應於會計年度開始一個月前由立法院議決，並於會計年度開始十五日前由總統公布之；預算中有應守秘密之部分，不予公布。另預算法第一條：中華民國中央政府預算之籌劃、編造、審議、成立及執行，依本法之規定。而預算法第 2 章為關於行政院對預算之籌劃、編造的規定，第 3 章為關於立法院對預算審議之規定。

根據上述憲法、預算法之規定，預算案之籌編完全屬於行政院，並提交立法院審議，同時，立法院對行政院所提預算案不得為增加支出之提議；因此，立法院對政府預算只有「被動」審議權；除此之外，立法院之審議，係以擬變更或設定者為主（修正前之預算法則以變更或設定者為限），即採部分審議制。據此，立法院對行政院所提預算案，除非其有明顯違法之事由，致無法審議，例如舉債數額超過公共債務法規定之上限，否則，立法院不能退回行政院所提預算案。

由於預算的**審議**係民主政治最具體的表現，且在資本主義的經濟體制，預算的內容與結構，則又與國計民生息息相關，故1789年8月29日法國人權和市民權宣言第14章明確宣示：

「所有的國民（市民），均有權（利），由自己或代表人，確認公共支出的必要性，並在自由的意志之下，同意其支出，監督其支用，並決定其支出額度，租稅之估計、徵收、和期限。」

立法院以程序委員會「阻撓」對立法院軍購預算的審議，無異於剝奪民意對軍購預算的「確認與同意」，違背民主政治之運作規範。

除此之外，根據立法院程序委員會組織規程第4條規定，程序委員會之職掌：一、**關於各種提案手續是否完備，內容是否符合本院職權之審定**。二、關於議案之合併、分類及其次序之變更。三、關於政府提案、委員提案討論時間之分配。四、關於政黨質詢、立法委員個人質詢時間之分配。五、關於院會所交與議事程序有關問題之處理。六、關於人民請願文書，形式審核、移送、函復及通知之處理。

顯然，程序委員會對軍購預算案，僅能做形式審查其「提案手續是否完備」，應不得就其實質內容，逕自以多數決加以否決。否則，程序委員會不僅侵犯憲法賦予行政院之預算提案權，亦侵犯立法院其他委員會和院會之職權。在民主政治的決策過程，程序委員會主要功能在於維護「程序正義」，但如程序委員會逾越其職權，反而製造程序「不正義」。

三、國防軍備與國家財政預算

國家財政之最高指導原則為「量出為入」，與市場經濟之量入為出，迥然不同；即政府的支出，如果確有必要，則無論如何，必須以「適當」的方式，籌足財源。

以我國當前面對中國「赤裸裸」的軍事威脅之國家處境，除了標榜「和平主義」者外，不分黨派，相信無人敢明確的反軍購。特別是在民意主張「堅持台灣獨立」已跨越50%的狀況[4]，國防、軍備之必要性，應已無爭議。根據2006年11月8日之報導：

「政治大學選舉研究中心在最近完成的民調指出，如果中共允許台灣人民自由選擇台灣的前途，認為台灣應該獨立的比例約六成二；如果中共不允許台灣獨立，支持台灣獨立也有五成四。調查發現，台灣民眾對於台獨議題，逐漸不受中共態度的影響。

政大選研中心主任游清鑫指出，過去一般認為，中共的態度包括武力犯台的威脅、經濟封鎖、外交等因素，會影響台灣民眾是否願意支持台獨。

不過這份最新的調查特別將中共的態度區隔，詢問面對台獨的意願，交叉分析顯示，中共的態度已經不是影響台灣獨立的決定性關鍵因素。

……

游清鑫指出，……台灣過去五十年和大陸在經濟、軍事有很大對立，這些利害衝突反而增加台灣人民的自我認同感。」

不過，由於軍購支出性質特殊，在現行制度下，在預算程序與財源籌措方面，相較其他支出，更為複雜。

由前言之「軍購史」的發展歷程：

- 行政院先是提出「重大軍事採購條例草案」（上限六千二百億元）[5] 及「中央政府重大軍事採購特別預算案」函送立法院審議，惟經五十六次提請付委，均經國親兩黨予以否決。
- 經多次協商溝通，行政院回應在野黨有關部分軍購項目應移由年度預算辦理等意見，將潛艦、反潛艦附屬設備設施等及愛國者 3 型飛彈全案等第一年經費一百一十二億元移編在 95 年度預算辦理，惟仍經在野政黨表決全數刪除。

- 在野黨要求須先訂定「重大國防投資暫行條例」（草案）送立法院審議，作為編列追加預算案之依據。行政院回應在野黨此要求訂定「重大國防投資暫行條例」（草案）與 95 年度軍購追加預算案均已分別函送立法院審議。仍經國親兩黨予以否決。
- 在野黨要求須先撤回「重大軍事採購條例草案」。

惟如根據 2004 年 11 月 9 日自由時報報導：

「國民黨團書記長黃德福指出，『沒有法律就沒有預算』，政院將軍購條例和特別預算綁在一起，就是違法的行為，若要立院審查軍購條例，第一、政院必須先撤回軍購特別預算案；第二、軍購預算高達六千一百零八億元，顯有灌水嫌疑，國民黨團主張軍購預算必須減半，至少刪除三千億元；第三、軍購預算必須以年度預算編列。

黃德福強調，除非政院對於國民黨三項主張釋出善意，否則反對軍購條例排入院會議程。

親民黨團總召劉文雄也說，行政院以特別預算編列六千一百零八億元軍購案，違反預算法，政府還得賣地籌措經費，也有違國有財產法相關規定，形同賤賣土地，親民黨堅決反對今日程序委員會讓軍購條例草案先行過關。」

換言之，國、親二黨均熟稔現行相關財政、預算法律規定，故如行政院依其要求，在現行相關財政、預算法律規定之下，軍購預算勢必無法編成，或成為「違法預算」。

在進入問題分析之前，先介紹國民黨執政時期的重大軍購案之辦理方式。1992年9月2日，美國同意出售一百五十架F-16A/B型戰機給我國，這項軍售案的代號是和平鳳凰計畫（Peace Fenghuang），總價約一千四百二十億元。1993年法國達梭公司出售我國六十架幻象2000-5型戰機、九百六十枚雲母中程空對空飛彈、四百八十枚短程魔法空對空飛彈，代號「飛龍計畫」，總金額新台幣一千七百六十七億元。兩項軍購合計三千一百八十七億元，而83、84年度之中央政府總預算歲出總額約一兆餘元（95年度之中央政府總預算歲出總額約一兆六千億元）。和平鳳凰計畫於1996年7月25日交機，2002年1月16日完成聯隊換裝成軍。由採購至整個換裝作業費時約十年。飛龍計畫於2001年5月10日組成499聯隊；由採購至完成聯隊換裝成軍，費時八年。

這兩項軍購所需經費，原先一百六十五億餘元來自追減82年度歲出預算，一千七百四十億餘元分八（83-90）個年度納入年度總預算，另一千二百八十二億餘元分四（82-85）個年度以融資方式籌措，其還款本息再納入未來年度總預算。惟此種預算之編列，遭到批評後，除追減82年度歲出預算的一百六十五億餘元外，餘三千零二十二億元改編列「中央政府採購高性能戰機特別預算」，分九（82-90）個年度，其財源由財政部指定交通銀行團分年貸款，每年攤還之本息，則由財政部分年編列預算償付（孫克難，1993）。

由於此種編列方式，明顯違反「中央政府建設公債發行條例」之規定，故83年4月14日除一方面將該條例修正為「中央政府建設公債及借款條例」，即第1條第1項修正為：「中央政府為支應重大建設，籌集建設資金，依本條例之規定，發行中央政府建設公債（以下簡稱本公債）或洽借一年以上之借款（以下簡稱本借款）。」即賦予「借款」之法源，並增列第3項：「中央政府為應特殊需要，依預算法第75條之規定，經行政院送請立法院決議通過之特別預算所列之借款，得以甲類借款支應。」除此之外，並將公債及借款之未償總餘額上限，由合計不得超過當年度中央政府總預算及特別預算歲出總額的百分之九十五提高為一百一十三。84年3月23日再度提高為一百二十四，其中第5條所定甲類公債及甲類借款之未償總餘額，不得超過百分之一百；乙類公債及乙類借款之未償總餘額，不得超過百分之二十四。

值得特別注意的是：83年4月14日以及84年3月23日「中央政府建設公債發行條例」之修正案，均是如黃德福所指摘者，與84、85年度「中央政府總預算案」綁在一起，惟當時並不認為是違法的行為。

就重大軍購案之性質，其一方面係多年度，且不僅不定期，對我國而言，亦是無法「預期」；另方面，相對於中央政府總預算之規模，其金額相當龐大，故根據一般的財政預算基本原理，本就應以「特別預算」編列，以及發行公債籌措財源。惟就現行相關財政、預算法律規定，重大軍購案以「特別預算」編列，固符預算法第 83 條規定[6]，但仍違反預算法第 23 條[7]、公共債務法第 4 條第 5 項[8]等之規定。因此，重大軍事採購條例草案全部只有五條，最重要的為第 4 條：本條例所需經費上限為新臺幣三千四百億元，自本條例施行後分十五年執行，循特別預算程序辦理；其預算編製不受預算法第 23 條不得充經常支出之限制。前項所需經費來源，得以舉借債務、出售政府所持有事業股份或國有土地方式辦理，不受公共債務法第 4 條第 5 項及國有財產法第 28 條規定之限制。前項以出售政府所持有事業股份或國有土地收入為經費來源者，得於出售前，由中央政府債務基金舉借自償性公共債務支應。這與「九二一震災特別條例」以及 2006 年 1 月 3 日通過的八年共一千一百六十億元之「水患治理特別條例」[9]，其意義完全相同。

按我國預算法第10條規定，歲入、歲出分為經常門、資本門[10]；而依國際之分類，有關國防軍備支出，幾乎均屬「經常門」（黃世鑫，1990，頁73）。如表一，歷年來我國國防支出中經常門支出佔95％以上，且愈來愈高。另預算法第23條規定：公債與賒借收入不得充經常支出之用。

除此之外，公共債務法第4條第5項又規定：中央政府總預算及特別預算每年度舉債額度，不得超過總預算及特別預算歲出總額之百分之十五。而從87年5月9日公共債務法增列此項規定以來，除94年度為8.87％以外，88下及89年度為14.99％，90年度為16.03％，91年度為15.73％，92年度為15.33％，93年度為14.13％，以上均為決算數，95年度之預算數為15.00％。換言之，絕大多數的年度，均已超過法定上限。

結語

如果我國繼續堅持維護國家主權的獨立自主，反抗中國之併吞與武力威脅，則軍購之必要性應無爭議。重大軍購案剛好跨越政黨輪替，在野黨卻有完全不同的態度，故其爭議的問題癥結，應非軍購之實質內容或經費規模，而在於轉型正義問題所暴露出來的「國家認同」，這才是難解之結。

除此之外，在野黨「赤裸裸」運用立法院程序委員會之優勢，阻擋軍購之討論，明顯違背憲法賦予之職權，及一般民主政治「程序正義」之規範，也應是轉型正義問題的脫序現象。

就重大軍購之性質，除非我國現行相關財政、預算法律，有所修正，且重大軍購特別預算之編列，必須以特別條例為基礎，否則將抵觸現行法律，而有違法之虞。

表一：歷年來國防支出比率

年度	政府總支出		經常門收入／支出 %	國防支出		
	億元	經常門 b%		總額		經常門
				億元	c%	d%
50	137			67	48.90	
60	519			192	36.99	
70	4257	62.22	147.52	1046	24.57	94.35
75	6167	70.39	130.59	1535	24.89	96.02
80	12756	64.52	121.18	2270	17.79	96.65
83	18263	63.69	123.95	3218	17.62	94.81
84	19100	69.54	114.61	2699	14.13	95.22
85	18437	75.05	112.08	2849	15.45	95.75
86	18787	77.89	111.34	2919	15.53	95.47
87	19925	77.54	126.89	3122	15.66	95.99
88	20500	75.82	120.11	2865	13.97	95.25
89a	31409	80.53	105.92	3577	11.38	96.22
90	22717	77.98	102.11	2475	10.89	96.56
91	21449	76.90	103.44	2252	10.49	96.35
92	22062	76.87	103.60	2277	10.32	96.66

a：配合預算法（87年）修正，一年半預算數。
b：經常門支出÷政府總支出
c：國防支出÷政府總支出
d：經常門國防支出÷國防支出
資料來源：根據行政院主計處資料計算。

【註釋】

1. 本文係2006年12月15日「合理軍購」公聽會（主辦：民主進步黨立法院黨團國防政策小組、台灣教授協會、手護台灣大聯盟）之書面報告。
2. Paine, Thomas S. (1953), Common Sense and Other Political Writings, Indianapolis, Ind.:

Bobbs-Merrill, 引自：Stabile and Cantor, 1991, p. 12.

3. 「轉型正義」，所謂「轉型」，確切的說，係指「民主化轉型（democratic transitions）」，也就是："By 'transition' is meant the shift from a nondemocratic regime type to a democratic one, not merely a change of government or a process of liberalization within an authoritarian regime." (Barahona de Brito, and Aguilar, González-Enriquez, 2001, p.11).
4. 2006年3月9日中國反分裂法週年前，海基會之民調，主張台獨者仍只有33.1%。
5. 後降為三千四百億元，部分改列年度預算。
6. 預算法第83條：有左列情事之一時，行政院得於年度總預算外，提出特別預算：一、國防緊急設施或戰爭。二、國家經濟重大變故。三、重大災變。四、不定期或數年一次之重大政事。

   在野黨要求須先訂定「重大國防投資暫行條例」（草案）送立法院審議，作為編列追加預算案之依據，不知根據為何？
7. 預算法第23條：政府經常收支，應保持平衡，非因預算年度有異常情形，資本收入、公債與賒借收入及以前年度歲計賸餘不得充經常支出之用。但經常收支如有賸餘，得移充資本支出之財源。
8. 公共債務法第4條第5項：中央及各地方政府總預算及特別預算每年度舉債額度，不得超過各該政府總預算及特別預算歲出總額之百分之十五。
9. 根據中央社記者謝佳珍台北2006年1月13日電：「民進黨團幹事長賴清德感嘆，立法院充滿政治利益的計算，沒有和諧共生的考量，以水患治理特別條例草案為例，之前國民黨一再阻撓，但去年底國民黨贏得縣市長選舉，基於地方執政考量，才一度同意將治水經費調高為八年新台幣一千一百六十億元，讓水患治理條例草案露出一線曙光。」
10. 預算法第10條：歲入、歲出預算，按其收支性質分為經常門、資本門。歲入，除減少資產及收回投資為資本收入應屬資本門外，均為經常收入，應列經常門。歲出，除增置或擴充、改良資產及增加投資為資本支出，應屬資本門外，均為經常支出，應列經常門。

【參考文獻】

1. 孫克難（1993），**促進國防資源的有效運用——從戰機特別預算談起**，財團法人張榮發基金會國家政策研究中心主辦：八十三年度中央政府總預算評估研討會（1993年4月17日）。
2. 黃世鑫（1990／2000），**民主政治與國家預算：我國政府預算政策之形成**，台北：國家政策研究中心。
3. Barahona de Brito, A. and P. Aguilar, C.González-Enriquez (2001), Introduction, in: A. Barahona de Brito and P. Aguilar, C.González-Enriquez (eds.), *The Politics of Memory: Transitional Justice in Democratizing spcieties*, Oxford University Press, pp. 1-39.
4. Stabile, Donald R. and Jeffrey A. Cantor (1991), *The Public Debt of the United States: An Historical Perspective*, London: Praeger. ◆