

# 當非營利組織遇見參與式預算： 臺灣還我特色公園行動聯盟個案研究\*

蔡馨芳\*\*

## 《摘要》

參與式預算（PB）是一種由居民和社區代表透過公民審議與協商，共同討論並決定公共預算支出的優先順序，讓公民在政府預算決策中直接參與，決定公共資源的配置方式。臺灣自 2014 年起引入試行，成為公民參與政府公共事務的正式途徑之一。實踐初期，一群希望改造公園為特色遊戲場的全職媽媽成立了「臺灣還我特色公園行動聯盟」（特公盟），積極參與 PB 以爭取公共資源實現她們的倡議目標。本文以特公盟為案例，探討非營利組織在公民參與機制中爭取資源的角色與功能。研究發現，特公盟在臺灣 PB 初期扮演了輔助者、監督者、倡議者及專業連結者等多元角色，提供資訊支援、溝通技巧及精神鼓勵，提升公民公共審議的能力。特公盟以熱情號召社區居民支持公園改造提案，提升兒童遊戲權及相關議題的關注度，展現 PB 促進社會正義的價值，尤其專業連結者與輔助者的角色尤為突出，並透過正面柔性的監督方式，對解決 PB 的稀缺性問題產

---

投稿日期：111 年 2 月 28 日；接受刊登日期：113 年 8 月 24 日。

\* 本文初稿曾發表於 2021 年臺灣公共行政與公共事務系所聯合會（TASPAA）年會國際學術研討會「後新冠肺炎的公共行政：專業行政與跨域協力」（2021 年 11 月 5 日）。感謝世新大學陳俊明教授在發表會上之指正；作者由衷感謝匿名審查人就本文所提精闢之指正及建議，本文之文責由作者自負。

\*\* 蔡馨芳為中國文化大學行政管理學系副教授，email: cxf2@ulive.pccu.edu.tw

生了積極影響。

[關鍵詞]：參與式預算、公民參與、特公盟、非營利組織、個案研究

## 壹、前言

「參與式預算」(Participatory Budgeting, 以下簡稱 PB) 基於強調廣泛參與價值並將資源配置決策能力移轉給公民的參與式民主概念，翻轉公共支出優先順序，進行資源重分配，巴西愉港 (Porto Alegre) 在 1989 年工人黨市長上任之後，成為全球第一個推動 PB 的城市，1996 年獲得聯合國人居會議 (UN-HABITAT conference) 公布為全球 40 個最佳治理實務之一 (Leubolt et al., 2008; Wampler, 2007)。此項公民參與創新機制在 2014 年開始在臺灣社會實踐及發展。

臺灣的 PB 首先由新北市和臺北市試行。新北市自 2014 年起在社區小規模推動 (附錄一)，採取政府補助委辦模式和議員建議款模式，屬於非制度性的「點」試行 (涂瑜斯, 2018)。而臺北市自 2015 年由市府主導，全面推動制度化 PB，設立正式組織、作業程序及配套措施，並建立「公民提案參與式預算資訊平台」<sup>1</sup> 和「提案管理系統」，<sup>2</sup> 提供提案查詢與進度追蹤。提案多控制在 1 至 3 年內結案 (詳見附錄二附表 1~3)。然而，新北市、臺北市及其他跟進的直轄市，公民參與公共資源配置的熱潮皆有逐年降溫的趨勢。

從執行面來看，全球 PB 實驗退場的核心問題源自兩種稀缺性：一是公民參與資源的稀缺，二是注意力的稀缺 (Justice & Dülger, 2009)。前者指時間和專業知識的不足，民眾因生活、工作等限制缺乏時間參與，且在面對複雜的公共預算議題時，缺乏足夠的專業知識進行討論和決策。後者則源於公民的「有限理性」，面對高昂的機會成本和資訊成本時，出現「理性無知」的行為，影響參與意願。若此問題持續存在，即使 PB 機制立意良善，仍可能面臨失敗。因此，研究能否透過輔助角色改善這些稀缺性問題，是本文的主要方向。

---

<sup>1</sup> 網址為：<http://pb.taipei>

<sup>2</sup> 網址為：<https://proposal.pb.taipei/publicV2/>

非營利組織（Non-profit Organization, 以下簡稱 NPO）在 PB 的發展過程中扮演重要角色，除了作為倡議者<sup>3</sup> 和執行者<sup>4</sup> 外，也在全球經驗中充當溝通、監督和媒介者，支援參與者並提供專業諮詢（Wampler, 2007, pp. 42-43）。臺灣在推動 PB 初期，由 NPO 率先發起，青平台基金會於 2014 年舉辦相關論壇，並於 2015 年在新北投地區試辦 PB，協助民眾撰寫提案，提供專業輔導，降低提案門檻，提高參與意願。學者指出，若有 NPO 積極協助，PB 在公民意識高的社區確具可行性（蘇彩足等人，2015，頁 58-60）。值此，本文將探討 NPO 在臺灣推動 PB 初期的角色及影響，探究個案在草創時期遇見以參與式民主為基礎的 PB，過程中主要扮演哪些角色？這些角色在 PB 過程中有否發揮功能排除兩項稀缺性問題？則是本文研究之主要問題。

本文之論述架構，第壹節簡介臺灣推動 PB 制度的演進、問題意識、研究方向與問題；第貳節彙整文獻中對於非營利組織在 PB 制度中扮演之角色及功能，以建構本文之理論架構；第參節進行個案之介紹；第肆節說明本文之研究設計及方法，第伍節依分析架構探究特公盟在臺灣 PB 制度中所扮演的角色、功能及其貢獻，最後一節為本文之結論。

## 貳、NPO 在 PB 過程中的功能及角色

NPO 在參與式預算過程中透過提供專業知識、技術支援及公民教育，協助提升民眾的參與度及決策能力，不僅是推動 PB 的重要媒介，亦在促進社會包容、賦權弱勢群體及確保公共資源配置的公平性方面發揮重要影響。本節將探討 NPO 在 PB 過程中的功能及其多元角色。

---

<sup>3</sup> 2010 年美國非營利組織 Participatory Budgeting Project (PBP) 邀請芝加哥市議員到紐約演講，將 PB 概念引介到紐約，說服 4 位紐約議員於 2011 年開始推動 PB。2012 年澳洲倡議團體 The New Democracy Foundation 建議加拿大灣市市長導入參與式預算制度以擴大公民參與公共事務，擔任主導規劃的角色（Lerner & Secondo, 2012; Thompson, 2012）。

<sup>4</sup> 2002~2005 年間加拿大非營利組織 Montreal Urban Ecology Centre，於蒙特婁市的皇家山高地區（Le Plateau-Mont-Royal）舉辦 40 場 PB 工作坊，推動此概念在當地萌芽（Maley, 2010; Patsias et al., 2013）。

## 一、PB 的全球發展與挑戰

PB 於 1980 年代順應全球參與式治理潮流，重新強調「參與式民主」的概念，並自 2000 年代起在世界銀行及聯合國等國際組織的支持下擴散至全球，累計超過 7,000 個案例（Dias & Júlio, 2018; Franklin & Ebdon, 2020; Goldfrank, 2020）。PB 的理想在於透過民眾的實質參與解決公共問題，但實務推行中，由於多數民眾缺乏財務及預算知識，難以進行理性決策，成為主要挑戰（Simonsen & Robbins, 2018; King et al., 1998）。因此，提升公民的財務知識和參與能力成為關鍵課題（OpenBudgets.EU, 2016）。在民主政治中，公民有權參與公共管理和決策，但因時間、工作等限制，許多人未能行使此權利，或因資訊成本過高而對公共事務產生排斥（Justice & Dülger, 2009, p. 264）。儘管 PB 旨在促進公民參與和民主，但實際操作中參與度和包容性仍面臨挑戰，特別是弱勢和邊緣化群體的參與不足，導致 PB 結果可能未能全面反映所有公民的需求（Participatory Budgeting Project, 2023）。

## 二、NPO 在 PB 中的貢獻及多元角色功能

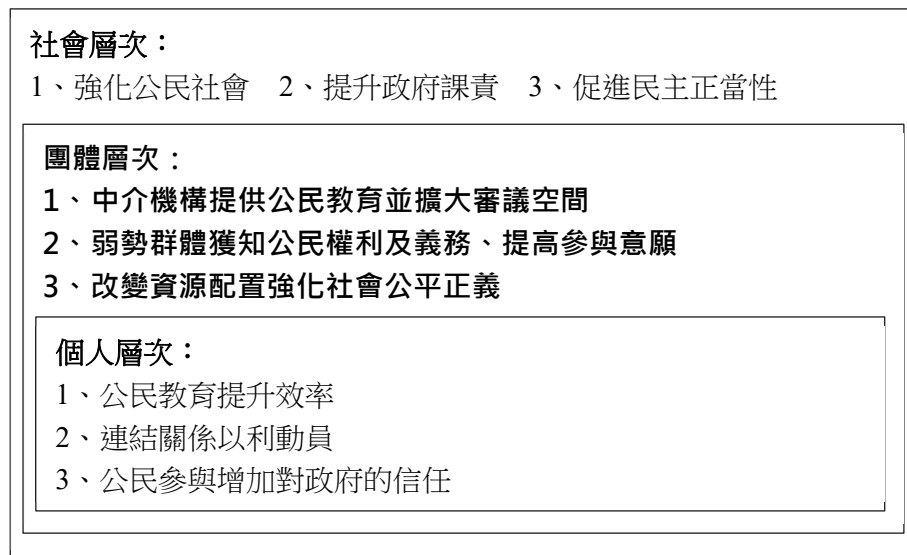
NPO 作為積極參與 PB 的重要行動者，其角色在降低參與資源與注意力稀缺性方面發揮了正向功能。相較一般民眾，NPO 擁有更專業的知識、技術和管理技能，能更迅速理解政策建議及其影響，並有效向公眾傳遞複雜訊息，提供諮詢支持（Wampler, 2007）。由於公共預算資訊量大，容易導致公民參與中出現資訊超載問題，Justice 與 Dülger（2009, p. 262）在其建構的「民主公共資源配置系統」（democratic public resource allocation system）中，指出民主邏輯下的預算系統，其投入因素除了考量環境系絡、預期目標、過程設計、機制設計之外，還需要第三方中介組織的輔助，作為專家、監督者及利害關係人，協助解決資訊不足和投機行為，同時促進公民教育及社會資本累積，培養專業且積極的公民、增強社區意識、提高參與度，從而帶來正面的發展性影響。

Franklin 與 Ebdon（2020）從不同層次探討第三方組織在 PB 中的功能及影響（圖 1），特別是在「團體層次」上強調仲介機構能透過公民教育填補專業知識的不足、提升公民參與意願，並改變公共資源配置。因此，具備專業知識和行政技能的 NPO 成員在 PB 過程中扮演關鍵角色，他們能檢視政府政策是否符合公民需求

(Wampler, 2007, pp. 42-43)，並提供專業資訊與諮詢支援，幫助民眾克服知識不足的挑戰。NPO 作為「政治創業家」(蘇彩足, 2017; Schneider & Teske, 1992; Belitski et al., 2021)，在政府與參與者之間充當媒介，促進公民授能和資訊透明化，擴充公共議題的審議空間，實現公共資源配置中的實質公民參與。

## 圖 1

參與式預算在不同層次產生的預期目標及影響



資料來源：“Participatory Budgeting in the Philippines,” by A. L. Franklin, & C. Ebdon, 2020, *Chinese Public Administration Review*, 11(1), pp. 60-74.

透過公民教育獲取專業資訊，民眾能培養發現公共治理問題的能力，了解自身的權利與責任並有效行使，增強社區意識，從而提升政治權利及公民參與意識 (Wang et al., 2017)，激發其參與意願，實現最大化的公眾參與 (Mohammed & Njoroge, 2023, p. 111; Sirite et al., 2017)。NPO 在此過程中可擔任「監督者」(watchdog)，監督政府預算資訊的公開性、提高資訊可及性，並對 PB 過程進行獨立監督和評估，確保資金使用的效益及可持續性 (McCartney, 2020; Fung, 2015)。同時，NPO 也可作為「倡議者」(advocate)，將複雜的專業知識轉譯為易於理解的語言，幫助民眾參與公共治理討論 (Kelly & Rivenbark, 2008; Park, 2019; Van Speier, 2009)。綜言之，NPO 運用其資源和影響力透過教育、宣傳和社區動員，積極促進公眾對 PB 的了解和參與 (Fung, 2015)。

參與式治理的重要目標之一是賦權於公民組織和被邊緣化群體，促進社會公平

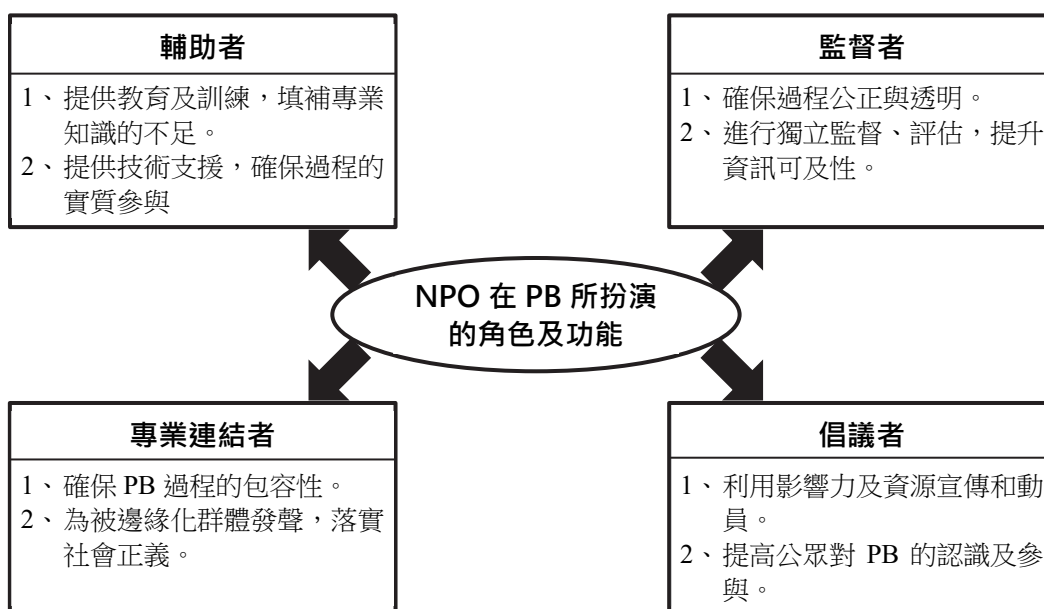
正義 (Miller et al., 2019; Lin & Chen, 2020, pp. 8-9)。這包括在公共參與過程中設計「平等發言權」(equal voice) 機制, 使邊緣化群體能在預算決策中「翻轉優先順序」(Cabannes, 2004, p. 38; Fung, 2006, p. 71)。在 PB 推動者中, NPO 特別關注弱勢群體的參與, 確保過程的包容性。他們透過社區外展和特定參與策略, 鼓勵低收入家庭、少數族裔和其他邊緣群體參與決策, 確保其聲音被聽見。作為邊緣化群體的代言人, NPO 在公共參與中代表這些群體提出重要意見, 並與社區和政府建立聯繫, 扮演「專業連結者」(professional connectors) 的角色 (Geurtz & Van de Wijdeven, 2010)。

總而言之, NPO 在 PB 制度中扮演多元角色: (1) **輔助者**: 提供預算、財務管理和公共政策的教育與培訓, 提升公民在提案和決策中的知識與技能, 並提供技術支援、數據分析及諮詢, 促進實質參與; (2) **監督者**: 確保 PB 過程的公正與透明, 進行獨立監督及評估, 提升資訊的可及性; (3) **倡議者**: 作為 PB 的推動者, 透過宣傳與社區動員, 增強公民參與意願; (4) **專業連結者**: 代表邊緣群體發聲, 向政府反映需求, 促進社會正義。這些角色和功能如圖 2 所示。

接下來本文將對於特公盟的成立動機、理念及價值倡議, 以及其參與雙北 PB 提案的情況做簡要個案概述。

圖 2

非營利組織在 PB 所扮演的角色及功能



資料來源: 作者自繪。

## 參、個案介紹—臺灣還我特色公園行動聯盟（特公盟）

臺灣推動 PB 初期，不少 NPO（如社區大學、文史工作室、社區發展協會等）積極參與提案。其中，「社團法人臺灣還我特色公園行動聯盟」（Taiwan Parks & Playgrounds for Children by Children，以下簡稱特公盟）專注於倡導兒童遊戲權益，致力於改造公園遊戲場，並透過跨社區合作在臺北市和新北市提出提案，打造具有特色的兒童遊戲場及戶外活動空間，為兒童爭取遊戲權。特公盟的參與彰顯其促進社會正義的價值，確保被邊緣化群體（如兒童）的需求和優先事項能納入公共決策，推動資源分配改變。特公盟在臺灣 PB 參與團體中具有獨特地位和重要性，本文選擇特公盟作為分析個案，旨在探討其在 PB 初期的努力與作為，如何影響城市推動民眾參與公共事務的過程，並發揮其功能。此研究聚焦於 NPO 在臺灣 PB 中的理念倡議及對公民參與機制持續性的潛在貢獻，並符合研究個案選擇應與核心問題及目標一致的原則（Yin, 2018, p. 50）。

### 一、草創動機及歷程

2015 年某天，一位全職媽媽發現住家附近公園中孩子們最喜愛的磨石子溜滑梯即將被拆除，原因是「遊具不符合國家標準（CNS），為了兒童安全必須移除」，取而代之的是缺乏挑戰性、遊戲功能及品質不佳的低齡遊具，這些「罐頭遊具」在台北市各公園中大量出現，無法滿足不同年齡層孩子的需求。為此，媽媽們開始透過網路陳情並召開記者會，希望政府聆聽公園使用者的訴求，展開爭取兒童遊戲空間及權益的倡議運動（王佳琪等人，2020，頁 8-10）。

倡議之初，特公盟的核心成員陳情屢遭政府視為「不理性的個別聲音」，即使已準備充分資料，卻因代表性不足無法獲得正面回應，於是萌生成立組織的想法。當時七、八位核心成員在某晚小孩入睡後，聚集在路邊板凳上討論，決議成立一個全台為兒童爭取遊戲權及推動特色公園的非營利組織—「臺灣還我特色公園行動聯盟」，並於 2018 年底正式登記為社團法人。

### 二、理念與價值的倡議

特公盟的核心價值與行動綱領是「讓孩子自由遊戲」（Let Children Free

Play)，為兒童發聲，確保以兒少為主體的遊戲權受到重視，並期望政府能引入創新的公民參與機制，為臺灣的孩子創造優質的公共遊戲空間（王佳琪等人，2020，頁 11）。特公盟堅持「兒童遊戲權」、「以『使用者經驗和需求』為主體的公共遊戲空間」、「自由遊戲」及「遊戲的時間、空間和權利對兒童身心發展的影響」等核心理念，致力於特色公園的設計、建造和推廣，具體內容分述如下。

### 1、兒童遊戲權

「兒童遊戲權」的概念源自 1959 年聯合國第 14 屆大會通過的〈兒童權利宣言〉，<sup>5</sup> 並於 1989 年聯合國《兒童權利公約》第 31 條中明確指出：「兒童有權享受休息、玩樂及適合其年齡發展的休閒活動，自由參與文化和藝術活動。成人應尊重並鼓勵這項權利，並積極提供適當的休閒活動」（張源修、顏麥鈴，2012；陳信全，2002）。遊戲權被視為兒童生存與成長的基本人權，但傳統華人文化往往將遊戲視為學習之後的消遣，擔心孩子因遊戲而影響學業，導致遊戲權長期被忽視（許嘉隆，2017）。特公盟因此倡議：「大人的責任在於替兒童排除遊戲被剝奪的障礙，創造時間與空間，幫助孩子找到遊戲素材與夥伴，讓兒童能盡情遊戲」（王佳琪等人，2020，頁 44-45）。

### 2、以「使用者經驗和需求」為主體的公共遊戲空間

特公盟凝聚聲量抵制政府在公園中大量複製「罐頭遊具」，其核心訴求是「孩子需要一個『足夠好』的公共遊戲空間」。所謂「足夠好」的遊戲空間，應讓孩子在健康、快樂中學習，具備教育功能，而非僅基於安全考量建置的低齡、低挑戰性、單一功能且品質低劣的公園遊具。因此，特公盟強調，公共遊戲空間的設計規劃必須以使用者的經驗和需求為優先，賦予孩子知情同意和參與表達的權利與能力，才能真正創造出兒童友善的公共空間（王佳琪等人，2020，頁 254-259）。

### 3、自由遊戲

自由遊戲是指孩子能夠自主決定玩什麼、如何玩，以及何時停下或轉換活動的一種遊戲行為。學者們認為，自由遊戲具有「不受外在規則強制」、「由參與者決定」、「重視過程而非結果」、「以幼兒自發性為主，非大人主導」、「富有變通性」、「快樂、自在」及「無固定玩法」等特徵（廖信達，2004；蔡牧君、李萍娜，2017；Rubin et al., 1983）。特公盟主張，自由遊戲應在「不傷害自己、不傷害

---

<sup>5</sup> 第 7 條第 3 項中宣示：「兒童應有遊戲及娛樂之充分機會，此種遊戲及娛樂的目標應與教育之目標相同，社會與政府當局應盡力促進此項權利的享受。」



他人、不損壞物品」的原則下進行，並應提供豐富的遊戲素材，鼓勵孩子自由探索和體驗遊戲（王佳琪等人，2020，頁 97-98）。

#### 4、遊戲的時間、空間和權利影響兒童身心發展

從心理及學習角度來看，公園設置具挑戰性的分齡遊具，能讓兒童依據自身狀態選擇適合的挑戰程度，透過克服恐懼的經驗，培養調節情緒和突破自我的能力。若缺乏這種情緒調節能力，未來可能導致憂鬱、焦慮等身心症狀（Brussoni et al., 2012）。早期的遊戲經驗有助於提升孩童的學習表現，遊戲過程中他們能學習自律、創意和解決問題的能力（張源修、顏麥鈴，2012；Alotaibi, 2024; Pavey, 2021）。此外，遊戲中的風險評估經驗亦能增進孩子的社交技巧及高階認知處理能力（王佳琪等人，2020）。

作為倡議型 NPO，特公盟基於其核心理念和價值，致力於塑造公眾輿論、發揮教育影響力並推動社會變革（Mosley et al., 2022, p. 8）。起初，特公盟透過公眾抗議和抵制等間接手段（Armstrong & Bernstein, 2008; Davis et al., 2005），引起社會與政府對其倡議的關注。當倡議正當性受到挑戰時，特公盟發現地方政府正積極推動 PB，遂抓住這一契機，鼓勵成員在各行政區住民大會中提出提案，並提供各種國外特色公園規劃案例及專業知識。透過這些提案，特公盟不僅倡導符合不同年齡層兒童需求的特色公園概念，也為政府及其他參與者提供了更多關於公園規劃的靈感與學習機會。

### 三、投入參與式預算提案

截至 2020 年，特公盟的成員透過各種機會和管道，已成功改造台北市及新北市的 22 座公園，其中包括透過 PB 提案實現的多項改造案例，如台北市大安森林公園遊戲區修繕、士林區天母運動公園親子遊戲區改造，以及新北市新店區兒童交通公園的設置等。其中，最具代表性的是天母運動公園的改造案，提案詳情如表 1 所示。

天母運動公園鄰近天母棒球場，是一座大型都會公園，其中的兒童遊戲場是天母孩子共同的童年回憶，但因設施年久失修而破敗不堪。特公盟的媽媽們決定透過 PB 提案進行改造。提案在住民大會中通過後，提案人在審議工作坊中與主管機關進行溝通，儘管提案初期遭到全盤否定，但在特公盟其他成員和議員的協助下，經過多次協商與妥協，最終成功將提案理念納入設計。改造後的天母運動公園遊戲場

結合棒球場的運動主題，設計出全台唯一的球型大型滑梯，並新增多項創新遊具，如猴架、滑軌及鳥巢盪鞦韆等，成為天母地區親子休閒的最佳去處，也成為士林區 PB 提案的標竿案例。

表 1

特公盟投入 PB 之案例簡述

提案年度	提案名稱/地點	提案內容	提案預算 /實際執行經費	執行進度
2016	公園地墊換自然、 頭頂遮陽好涼爽 /大安森林公園	1、天氣炎熱，在公園裏的橡膠地墊過熱且不安全，應改成自然地墊。 2、增設遮陽設備	220 萬元 /\$246,000 元	2017 年 完工
2017	天母夢想親子樂園 /天母運動公園	1、舉辦工作坊，觀察孩子的遊戲方式、收集使用者意見再進行設計。 2、鋪面的選擇：建議打掉水泥之後鋪上土壤、遊戲墊，還給孩子、公園親近自然的土、會呼吸地墊涼爽遊戲場。 3、多樣化及挑戰性高的滑梯與攀爬架 4、遮陽設備的修繕及增設。 5、增設鞦韆，設計也可以別具特色。 6、沙坑：考量動線將洗手區位置拉近到沙坑旁；方便不同高度大小孩洗手取水，大人協助時不容易噴溼腳；翻新沙坑。 7、打造友善環境，在近遊戲區設置親子廁所及育嬰室。	600 萬元 /\$22,989,623 元	2020 年 完工
2018	新店民族路交通公園再進化為幼兒遊戲主題公園 /新店民族路交通公園	1、由政府部門聘請專業顧問參與設計 2、打造交通公園成為專屬幼兒遊戲的主題公園	50 萬元	2018 年 完工

資料來源：臺北市政府公民提案參與式預算資訊平台

儘管特公盟在 PB 推動初期參與的提案數量有限，本文嘗試構建研究架構，深入探討其在 PB 推動過程中所扮演的角色及功能。雖然研究結果可能存在一定的侷限性，但作為國內 PB 與 NPO 之間的初步探索性研究，本文依然具有學術價值與貢獻。

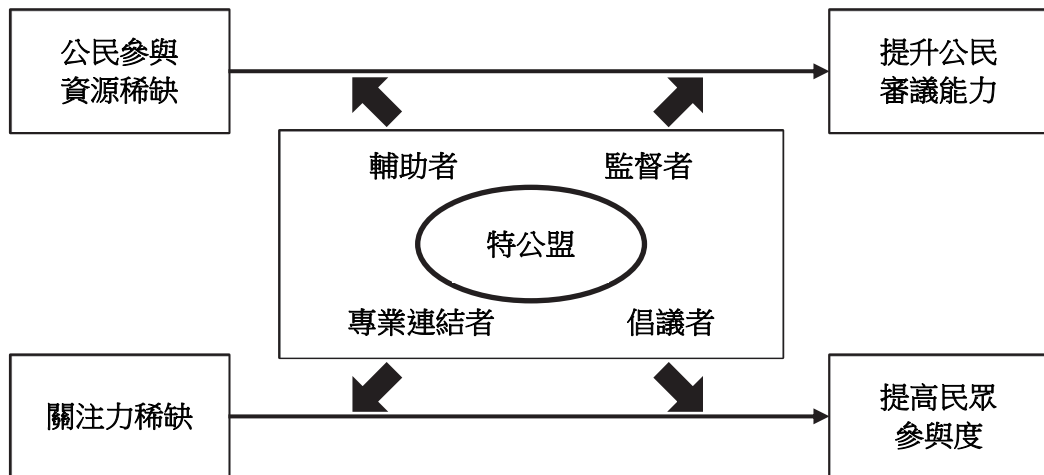
## 肆、研究架構及方法

### 一、研究架構

PB 作為民主邏輯之下的公共資源配置機制，追求實質民主參與是 PB 成功的重要元素，也是確保 PB 持續性的關鍵。由於 NPO 為推動 PB 的重要行動者之一，本文從既有文獻中歸納出 NPO 在 PB 中所扮演的角色及功能，其中輔助者及監督者的角色若能發揮得宜，可對治公民參與資源稀缺的問題，提升公民的審議能力；倡議者及專業連結者的角色則有助於排除關注力稀缺的問題，藉以提高民眾的參與度。本文將依此理論邏輯及研究架構（如圖 3），探討及說明主要研究問題。

圖 3

研究架構



資料來源：作者整理

## 二、研究方法

個案研究 (case study) 是一種深入探討單一或少數個案的研究方法，廣泛應用於社會科學、商業、醫學和教育等領域。透過對具體情境中的個案進行詳細觀察和分析，個案研究能揭示其獨特性，並提供深層次的理解與見解 (Yin, 2018)。這種方法主要用於理解現象、探索新領域及應用實踐，強調個案在特定情境中的發展與表現，因此必須考慮各種影響因素和背景條件 (Stake, 1995)。個案研究通常採用多種資料收集方式，如訪談、觀察和文件分析，以獲取全面資訊 (Creswell & Poth, 2018)，並主要以質性方法為主，必要時輔以量化數據，以增強研究的完整性與可信度 (Merriam & Tisdell, 2016)。

本文選擇特公盟作為研究個案，觀察其在臺灣 PB 推動初期的角色與行動，以深入了解並提出其在創新參與式治理模式中的貢獻。選擇特公盟的原因在於其獨特性與目標導向性，該組織在 PB 執行過程中表現出的特殊特徵，能提供深刻洞見 (Stake, 1995, p. 4; Yin, 2018, p. 48)。這種個案選擇有助於深入理解 PB 執行的複雜性，並可能補充現有理論或發現新理論 (Gerring, 2016, pp. 87-89)。過去文獻多探討 NPO 在 PB 中推動公民參與的角色，通常以「外部觀察者」視角進行分析；而本研究以特公盟為例，著重於實際參與者在 PB 中的角色與貢獻，並從「內部觀察者」視角獲取創新見解和獨特挑戰，確保研究焦點明確且結果具實質意義 (Gerring, 2016, pp. 90-92)。

本文採用深度訪談法與焦點座談法為主要研究方法，研究對象透過立意抽樣選取，包括特公盟的發起人及曾參與雙北 PB 提案的成員。由於特公盟成員實際參與的 PB 案例數量有限，可能對研究效度造成影響，且其參與範圍主要集中於臺北市各行政區。臺北市採用行政機關模式推動 PB (徐淑敏等人, 2018, 頁 199)，由各區公所人員負責執行，並與提案人全程互動密切，尤其是特公盟參與的天母運動公園改造案，更是 PB 的標竿案例。因此，透過行政執行人員的觀察，分析提案人在各階段採取的策略與行動，成為研究的重要補充素材。

為蒐集更多特公盟在 PB 參與過程中的角色扮演及互動資料，本文邀請負責推動與執行「天母夢想親子樂園」案的士林區公所相關人員進行焦點座談，以深入了解特公盟在 PB 中的行動及其與行政機關的互動模式。

針對特公盟發起人的訪談，題綱主要涵蓋特公盟的創立動機、過程、組織宗旨、理念、特色及願景，並說明特公盟在雙北各行政區的提案及其如何透過 PB 進

行理念倡議。針對特公盟提案人的訪談，題綱重點在於描述提案內容、參與審議工作坊的過程、提案執行經歷，以及面臨的困難與克服方法。焦點座談則著重討論對特公盟成員在 PB 提案及執行過程中的印象與看法，特別是天母親子夢想公園提案人在各階段中遭遇的困境及其解決方式。所有訪談完成後，透過質性分析軟體依據研究架構進行編碼和內容分析。研究對象及資料蒐集的方法和日期詳見表 2。

表 2

研究方法及對象

研究方法	受訪者	日期	備註
深度訪談	A1	110/03/03	特公盟發起人之一
	A2	110/03/05	參與式預算提案人
	A3	110/03/12	參與式預算提案人
	A4	110/03/18	參與式預算提案人
研究方法	受訪者	日期	備註
焦點座談	B1	111/07/28	士林區公所執行 PB 人員
	B2	111/07/28	士林區公所執行 PB 人員
	B3	111/07/28	士林區公所執行 PB 人員
	B4	111/07/28	士林區公所執行 PB 人員

資料來源：作者整理

## 伍、特公盟遇見 PB 時所扮演的角色及功能

### 一、協助解決公民參與資源稀缺性之角色

#### (一) 輔助者

學術文獻指出，NPO 在 PB 中扮演輔助者的角色，其主要功能在於提供教育與培訓，幫助公民了解如何有效參與 PB 過程，並提升在預算提案與決策中的知識與技能，彌補專業知識的不足。同時，NPO 也透過技術支援與專業知識，增強公民的參與與決策能力，確保 PB 的實質參與 (Baiocchi, 2005, pp. 67-70; Cabannes, 2004, pp. 34-36)。特公盟成員在國內 PB 推動初期的輔助角色，類似於學者 Wampler

(2017)所描述的「建立協作平台」。她們在住民大會上積極闡述公園改造的教育意義，將遊戲空間設計、兒童遊戲權與表意權等理念傳遞給社區家長與民眾。在審議工作坊中，特公盟成員以專業知識與政府執行單位合作，協助尋找資源，雙方透過不斷磨合與學習，共同推動公園改造。特公盟夥伴提供資訊支援，幫助提案人消除與行政機關溝通中的資訊不對稱問題，在政府與民眾之間建立協作平台，促進雙方交流，使公園使用者能在決策過程中表達意見與需求。

呈現一些範例圖片，那種國外比較新穎臺灣沒見過的，讓他們可以比較，…，所以我就把這些東西給他們看，他們就哇！真有一種期待，原來可以做出這種不一樣的樣子出來，媽媽們都還蠻興奮的，然後也提出其他的意見。(受訪者 A2)

我們覺得它是一個溝通的平台，是公部門跟一般民眾中間一個互相瞭解彼此的平台，有時候民眾也會說，他們覺得怎麼樣做出來怎麼樣，然後我們會去詢問公部門意見，中間我們會整合一些自己的想法，然後去做一個澄清的動作。(受訪者 A3)

每個都說不可行，理由有些我覺得很不合理。譬如鋪面想要選擇自然的材質，理由說鋪面選擇是受法規限制的，沒有辦法隨便更換，…我們有上法規課程，…知道鋪面在材質上沒有限制。…他們有一點驚訝，有一點鬼打牆，覺得說我怎麼可能懂這些。(受訪者 A2)

在過程中我們類似 coach 的角色，把我們走過的路跟你講，…要的簡報我們都有範本給你。(受訪者 A1)

特公盟在 PB 過程中還擔任「政治創業家」的角色，識別並利用政治機會，推動變革和創新，團結各方力量推動特定議題或政策的落實。她們在面對利益衝突和意見分歧時，擔任調解者的角色，協助各方進行協商與妥協，並致力於在不同群體間建立信任，確保決策過程的順利進行。當成員在 PB 提案改造公園設施，與公部門溝通協調遇到困難時，特公盟提供溝通技巧的指導，並在精神上給予支持和鼓勵，減輕參與者的不安全感和壓力。他們也積極了解公共事務執行中涉及的行政和法律層面，與機關承辦人員合作，共同推動提案的實施。

沒有想要把我們的意見聽進去就對了，想說我們到底應該要不要找議員？後來決定在 i-Voting 之前，去找議員說這件事情，因為覺得這樣

子比較保險，然後就在 i-Voting 前通過第二次審議之前去找了議員，把我們的幾個訴求提出來。（受訪者 A2）

後來有個媽媽找出跟交通主題有關的彩繪，路面彩繪，我把這個點子給他們，區公所覺得不錯。議員跟區公所都很願意推動，反而一直叫我不要放棄，再給他一點想法去參考。（受訪者 A3）

實際上要是有任何的規劃跟計劃，在定案前或者是在執行前，如果能夠跟里長多一點溝通，可以減少很多不必要的阻礙…里長會發現不同時段不同客群的，嗯，這不是我們提案的可以掌握到全部的。…里長他其實對於這一塊是最有概念的，跟他多溝通的話，規劃出來的案子可行性就高了。（受訪者 B4）

開始溝通討論之後，慢慢了解特公盟在做的事情，承辦人也開始能夠接受這樣的事情，覺得說他們也想要做好這樣子，就是因為這樣才會了解更多。（受訪者 B3）

嚴格來說，特公盟所提供的專業知識主要集中在特色公園的改造設計與理念上，而非 PB 參與過程中所需的知識與技能。同樣地，特公盟提供的教育訓練和技術支援，僅限於改造公園的設計指導和法律規範的提示。在與行政機關討論改造方案和執行模式時，這些支援確實能產生實質幫助，但在彌補預算專業知識不足方面，其輔助功能則相對有限。然而，在善用政治機會和社會資源方面，特公盟展現出成功的「政治創業家」特質。

## （二）監督者

在 PB 運作過程中，NPO 除了擔任輔助者，還扮演監督者的角色，負責監督預算的執行情況，確保經費依提案市民的意願進行分配與使用，並監督政府的決策過程，以促進政府的公開透明度和課責性（Wampler, 2017, pp. 119-123）。特公盟善於運用社群平台凝聚輿論力量，監督政府資訊公開，推動公務人員改變觀念及決策思維，並強化其榮譽感與成就感，有助於提案及倡議內容順利通過，達成預期目標。在 PB 實踐中，她們擔任善意的「監督者」，其積極參與的正向態度感動了政府機關的承辦人員。雖然參與式治理需付出較高的溝通成本，但當政府人員能以正向態度看待公民參與時，民眾自然也會感受到政府認真處理建議的誠意，進而增加後續參與公共事務的意願。

其實過程中也做了很多努力，想要讓第一線承辦人員有榮譽感跟增能感，例如說一個公園蓋好，會把那個公園的分享數、按讚數跟點閱數秀出來，跟長官講你底下的第一線人員，他們做的多麼好，民眾有多麼喜歡，我們覺得這樣可以讓承辦人員有榮譽感…（受訪者 A4）

我們也是一直在做監督的工作，可是你一直監督，一直罵他們其實是沒有用，因為他們真的不知道錯在哪，倒不如就是去傾聽為什麼公園就做不出來，然後跟他一起想辦法。（受訪者 A3）

打破過去的思維，…我覺得是被提案人感動，如果沒有看到真正的意義，沒有人願意這樣子做，…機關的態度其實改變很多了。參與式預算從無到有，其實一路上走過來，我覺得機關已經調整非常多。（受訪者 B2）

特公盟在 PB 中所扮演的監督者角色偏向善意與正向監督，她們以真誠和專業的態度與行政機關承辦人員進行溝通協調，運用柔性力量和正向激勵，強化行政人員的榮譽感和自我效能，促成提案的順利完成。相關研究指出，正向監督能增強員工的投入感，進而提升工作績效（Decuyper & Schaufeli, 2020）。此外，特公盟善用社群平台監督政府的資訊公開，促使公務人員調整觀念和決策思維，創造有利於提案通過及執行的環境，進而達成其倡議目標。

## 二、協助解決關注力稀缺之輔助角色

### （一）倡議者

參與式預算（PB）是一種民主創新，透過市民直接參與公共預算決策，提高政府透明度與課責性。然而，許多地方仍面臨民眾關注度低、參與意願不足的挑戰。文獻指出，造成這種情況的原因包括：民眾對公民參與的認識不足，不清楚如何參與或參與能帶來的改變（Fung, 2006, p. 69）；此外，對於需要工作、照顧家庭或有其他責任的民眾而言，時間和資源有限，使得參加會議和活動變得困難；對政府的不信任感，認為意見和需求不會被重視，預算分配可能仍受政治或利益操縱，也會降低他們的參與意願（Wampler, 2017, pp. 110-112）。

社會文化因素及不佳的過去參與經驗亦影響參與意願。若公民參與公共事務的傳統和意識薄弱，習慣接受政府決策，可能認為公共預算是專家的事，自己無法參



與。若過去的參與未見實際效果或改變，市民可能會失去信心，認為參與是浪費時間，進一步降低未來的參與意願（Michels & De Graaf, 2010, pp. 484-486）。NPO 可以透過教育宣傳、動員組織社區、倡導政策改進、促進透明度和課責性、強化市民對政府的信任及建立合作關係等方式，提升民眾的公共參與意願，發揮其倡議角色（Baiocchi, 2005; Cabannes, 2004; Fung & Wright, 2001; Wampler, 2017）。

不同於其他國家專注於推動參與式民主的 NPO，如「參與民主中心」（The Participatory Democracy Center）及巴西的「社區團結」（Comunidade Solidaria），特公盟的成立源於成員對城市兒童遊戲場需求被忽視的關切，希望創造符合兒童需求的特色公園。臺北市推動的 PB 制度為特公盟提供了合適的管道與資源，使其能透過公民參與實現公園改造的理想。

作為倡議型 NPO，特公盟成員堅持理念，並因 PB 制度要求通過民主程序獲取公眾支持，她們以「使命必達」的態度積極提高提案和議題的關注度，並努力號召更多關心相同理念的社區媽媽投票支持公園改造提案。為了促使提案被公眾接受並通過，特公盟成員積極尋求政府相關資訊，利用自身影響力宣傳，並吸引理念相同的民眾參與，進一步提高提案的社會關注度。

特公盟接觸到一些很棒的公園的案例，…希望把一些自然的東西帶到這個遊戲場裡面，…看到參與式預算，是一個機會，就決定提案看看。（受訪者 A2）

看到那個媽媽很積極，帶兩個小朋友親自跑，她覺得這個很重要，所以每次都是親自參與，也提出很多問題。甚至覺得我們工作不夠積極，會打電話來催促。我覺得她很希望提的案子能過，能夠執行。其實天母對於公共議題參與其實沒有那麼積極，…特公盟動員相當多人，那個提案其實很特別，他們的積極度很強。（受訪者 B1）

那時候我就是號召大家一起去參與投票的時候，其實大家很順利，提案很快就過，然後 i-Voting 的時候也很快就過，對，所以那個案子就其實蠻順利就過了。（受訪者 A3）

在本個案中，特公盟的倡議角色相對較為狹隘，主要集中於推動公園改造提案的通過及動員行動。她們運用影響力和資源進行宣傳和動員，以促成提案順利通過。然而，這樣的倡議對於提升公眾整體對 PB 的認識及增強公共參與意願的效果可能有限。

## (二) 專業連結者

NPO 在推動社會正義中扮演著關鍵角色，透過倡議和遊說為邊緣化群體發聲，推動政策變革，向政府反映這些群體的挑戰和需求，並透過示威活動和媒體宣傳施加輿論壓力，促使決策者採取行動 (Edwards, 2004, pp. 31-33)。NPO 也幫助邊緣化群體建立和強化社區組織，增強集體力量和影響力，提供資源、技術支援，並協助這些群體開展社區項目和活動 (Jenkins, 1983, pp. 531-533)。此外，NPO 提供法律援助和政策建議，透過教育提升邊緣化群體和公眾的認識與意識，提供直接服務和資源以滿足他們的基本需求，並蒐集與分析資料，揭示其面臨的挑戰和需求 (Minkoff, 1994, pp. 949-954; Salamon, 1994, pp. 117-119, pp. 120-122)。

在早期投入臺灣 PB 提案的 NPO 中，特公盟在落實公平正義方面展現了鮮明的特色。其組織的理念和核心價值在於為兒童發聲，提升兒少遊戲權的社會關注。投入 PB 之前，特公盟主要透過媒體宣傳和輿論壓力，促使社會重視兒少遊戲權的議題。隨著 PB 制度引入臺灣，特公盟運用公共參與的管道進行倡議，為兒童發聲，推動公園改造的變革與創新，向政府訴求兒童在公共遊戲場的需求，確保 PB 過程中更多元包容。

現在不用太多解釋說特公盟是在做什麼，大家都說是一群媽媽，在為孩子的遊戲權努力，從公園、遊戲場開始。(受訪者 A1)

希望可以把親子的聲音，就是使用者的聲音可以帶入到這個未來的設計上，所以就希望可以舉辦類似工作坊，或者是討論之類的。(受訪者 A2)

我會特別帶我的小孩去特色公園玩，我就覺得…來看看有沒有辦法幫自己的鄰里也推動一座特色公園。(受訪者 A4)

總之，特公盟成員在臺灣 PB 實踐初期，扮演了輔助者、監督者、倡議者及專業連結者等多重角色。他們積極提供專業諮詢與資訊，將公園改造的創意與專業知識傳達給社區家長和民眾，協助提案人消除資訊不對稱的障礙，並提供溝通技巧的指導及精神支持，降低不安全感 and 壓力，提升提案人的公共審議能力。特公盟與政府執行單位密切合作，共同尋找資源，提供資訊支援；同時，蒐集並理解各種行政和法律面向的資訊，與政府及民意機關進行理性對話，努力發揮輔助者和監督者的作用，有效促進公民參與的順利推進。

特公盟秉持著「成為母親後更有勇氣去改變世界」的熱情，積極號召社區居民參與，感動了許多理念相同的媽媽們踴躍投票支持公園改造提案。這股使命感驅使她們透過 PB 提升兒童遊戲權和公園改造議題的關注度，充分發揮倡議者的角色，促進公共審議和對話的順利進行。透過社區宣傳與動員，她們提升了公共參與意願，並秉持為兒童發聲的核心理念，展現了臺灣 PB 實踐中落實社會正義的價值。

## 陸、結論及研究建議

參與式預算（PB）是一種由居民和社區代表透過公民審議和協調，討論公共預算支出的優先順序，並透過提案與投票決定資源配置的機制，讓公民直接參與政府預算決策。本文以特公盟為研究個案，探討非營利組織在公民參與機制中爭取資源時所扮演的角色與功能。研究發現，特公盟在臺灣 PB 推動初期，扮演了輔助者、監督者、倡議者及專業連結者等多重角色。她們透過建立協作平台發揮輔助功能，在住民大會上積極說明公園改造的教育意義，爭取社區家長與民眾的支持，在審議工作坊中與政府執行單位溝通協調，提供專業知識，共同尋找資源。

特公盟同時利用政治機會，協助提案人和行政機關進行協商與妥協，擔任利益衝突和意見分歧時的調解者，必要時聯絡民意代表以確保決策過程順利進行，展現了「政治創業家」的功能。儘管特公盟的倡議目標明確且具體，其專業知識主要侷限於特色公園的設計與理念。在與行政機關商討改造方式和執行模式時，特公盟的專業知識發揮了實質作用，但在彌補預算專業知識的不足方面，功能則相對有限。

作為一個倡議型 NGO，特公盟善於利用社群平台引導輿論，監督政府公開資訊，推動公務人員改變觀念與決策思維，並增強政府承辦人員的榮譽感與成就感。在推動台灣 PB 發展的過程中，特公盟運用柔性力量和正向激勵，強化行政人員的自我效能，扮演善意監督者的角色，與政府承辦人員攜手合作，共同推動提案的實現。這些角色在提升公民審議能力方面，發揮了正面且積極的影響。

特公盟成員以「使命必達」的態度和理念，致力於在 PB 中提高議題的關注度，號召更多認同理念的社區媽媽投票支持公園改造提案。遺憾的是，特公盟在本個案中的倡議者角色相對較為狹隘，雖然運用影響力和資源進行宣傳和動員，其目的僅在於促成提案通過。這與文獻中所期望的 NPO 角色存在差距，即 NPO 應通過教育、宣傳、動員和組織社區、倡導政策改進、促進透明度和課責性，強化市民對政府的信任並建立合作夥伴關係。

特公盟的核心價值在於為兒童發聲，讓兒少遊戲權的議題獲得重視。隨著 PB 制度引入臺灣，她們利用公共參與的管道進行倡議，推動公園改造的創新與變革，向政府訴求兒童在公共遊戲場的需求，並承擔專業連結者的角色，確保 PB 過程更具包容性。

結合個案研究和文獻探討的結果，作者認為，作為一個倡議型非營利組織，特公盟在臺灣的 PB 實踐中，為提升公共審議能力和提高公民參與度，積極扮演多重角色，其中專業連結者和輔助者的角色尤為突出，且採用正面柔性的監督方式，展現出其獨特性，對解決 PB 的兩項稀缺性問題產生了正向影響。從政策實務的角度來看，PB 在臺北市推動近 10 年，不同類型的非營利組織透過提案在各行政區奠定了公民參與的基礎和運作經驗。後續行政機關應針對各區不同議題，主動邀請更多關注相關議題的 NPO 參與討論與提案，強化其在 PB 中的多元角色，進一步深化和成熟臺灣的參與式民主。

總而言之，本文探討特公盟在臺灣 PB 推動初期所扮演的角色及功能，展現出非營利組織在推動參與式民主與促進社區發展中的潛力和重要性。期望本文能為未來相關領域的學術研究與實務工作提供有價值的參考和啟發。然而，由於個案在 PB 推動初期的提案數量有限，導致研究資料相對不足，構成本文的研究限制。未來研究可擴大研究對象範圍，並採用更多元的資料蒐集方法，以獲得更豐富和全面的研究成果。

針對特公盟此個案研究，未來建議可以進一步深入探討特公盟在不同情境下的多元角色和功能表現。由於本研究之資料來源主要集中於 PB 推動初期的少數提案，未來研究應擴大個案研究的時間範圍，包含特公盟在不同時期、不同行政區和不同類型提案中的參與，以了解其在更廣泛環境中的角色變化和影響力。此外，研究可以納入更多參與者的觀點，如政府官員、社區居民及其他非營利組織成員，以多角度分析特公盟在公民參與中的互動模式和挑戰；亦可深入分析特公盟參與 PB 後對社區及政府的長期影響，包括對公共政策、社會公平及社區發展的貢獻，從而評估 NPO 參與公共治理的社會效益。最後，未來研究還可以將特公盟的實踐經驗與其他國家的參與式預算案例進行比較，探索不同文化和政治背景下非營利組織在參與式民主中的最佳實踐，進一步豐富對非營利組織在推動社會參與中角色和功能的理解。

## 參考文獻

- 王佳琪、李玉華、還我特色公園行動聯盟（2020）。**公園遊戲力**。聯經出版事業。  
[Wang, J.-C., Li, Y.-H., Huanwo tese gongyuan xingdong lianmeng. (2020). *Power of play*. Linkingbooks.]
- 徐淑敏、高光義、蔡馨芳、李俊達（2018）。**推動參與式預算的借鏡與體制磨合之研究**。臺北市政府：研究發展考核委員會。[Syu, S.-M., Gao, G.-Y., Cai, S.-F., & Li, J.-D. (2018). *Tueidong canyushih yusuan de jiejing yu tijih mohe jihih yanjiou*. Taipei City Government: Research, Development and Evaluation Commission.]
- 涂瑜斯（2018）。**地方政府參與式預算之法制研究：以新北市議員建議款模式為例**〔未出版之碩士論文〕。國立中央大學。[Tu, Y.-S. (2018). *A study on the legal system of participatory budgeting in the local government: A case of the councilors suggestive fund of New Taipei City* [Unpublished master's thesis]. National Central University.]
- 張源修、顏麥鈴（2012）。**國小學童對遊戲場設施設計偏好之研究**。**環境與藝術學刊**，（13），75-90。[Chang, Y.-H., Yen, M.-L. (2012). Study on children's preference of playground facilities design of elementary school. *Journal of Environmental & Arts*, (13), 75-90.]
- 許嘉隆（2017）。**遊戲權在兒少社會福利服務機構中的倡導與實踐**〔未出版之碩士論文〕。國立暨南國際大學。[Syu, J.-L. (2017). *The advocacy and implementation of the right to play in children's social service agencies* [Unpublished master's thesis]. National Chi Nan University.]
- 陳信全（2002）。**運動遊戲課程對幼兒運動能力影響之研究**〔未出版之碩士論文〕。國立臺灣體育學院。[Chan, H.-C. (2002). *Research about the influence of educational sports game program on the sports ability of children* [Unpublished master's thesis]. National Taiwan Sport University.]
- 廖信達（2004）。**幼兒遊戲**。群英。[Liao, S.-D. (2004). *Early year's play*. Chyun-Ying Publications.]
- 蔡牧君、李萍娜（2017）。**沒有規則的規則：幼兒自由遊戲規則之形塑**。**幼兒教保研究期刊**，（19），49-74。[Tsai, M.-J., Lee, P.-N. (2017). Rules from no rules: Regulating rules from young children's free play. *Journal of Early*

*Childhood Education & Care*, (19), 49-74.]

- 蘇彩足 (2017)。公部門推動參與式預算之經驗與省思。文官制度季刊，9 (2)，1-22。[Su, T.-T. (2017). Participatory budgeting in the public Sector: Experiences and reflections. *Journal of Civil Service*, 9(2), 1-22.]
- 蘇彩足、孫煒、蔡馨芳 (2015)。政府實施參與式預算之可行性評估 (編號：NDC-DSD-103-020-005)。國家發展委員會。[Su, T.- T., Sun, W., & Tsai, H.-F. (2015). *Feasibility assessment of government's implementation of participatory budgeting* (Project number: NDC-DSD-103-020-005). National Development Council.]
- Alotaibi, M. S. (2024). Game-based learning in early childhood education: A systematic review and meta-analysis. *Frontiers in Psychology*. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2024.1307881>
- Armstrong, E. A., & Bernstein, M. (2008). Culture, power, and institutions: A multi-institutional politics approach to social movements. *Sociological Theory*, 26(1), 74-99.
- Baiocchi, G. (2005). *Militants and citizens: The politics of participatory democracy in Porto Alegre*. Stanford University Press.
- Belitski, M., Grigore, A. M., & Bratu, A. (2021). Political entrepreneurship: entrepreneurship ecosystem perspective. *International Entrepreneurship and Management Journal*, 17(4), 1973-2004.
- Brussoni, M., Olsen, L. L., Pike, I., & Sleet, D. A. (2012). Risky play and children's safety: Balancing priorities for optimal child development. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 9(9), 3134-3148.
- Cabannes, Y. (2004). Participatory budgeting: a significant contribution to participatory democracy. *Environment and Urbanization*, 16(1), 27-46.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (4th ed.). Sage Publications.
- Davis, G. F., McAdam, D., Scott, W. R., & Zald, M. N. (2005). *Social movements and organization theory*. Cambridge University Press.
- Decuyper, A., & Schaufeli, W. (2020). Leadership and work engagement: Exploring explanatory mechanisms. *German Journal of Human Resource Management*, 34(1), 69-95.
- Dias, N., & Júlio, S. (2018). *The next thirty years of participatory budgeting in the world start today*. In Dias, N. (Ed.), *Hope for Democracy: 30 Years of Participatory Budgeting Worldwide* (pp. 15-32). Epopeia Records and Oficina.

- Edwards, M. (2004). *Civil Society*. Polity Press.
- Franklin, A. L., & Ebdon, C. (2020). Participatory budgeting in the Philippines. *Chinese Public Administration Review*, 11(1), 60-74.
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review*, (66), 66-75.
- Fung, A. (2015). Putting the public back into governance: The challenges of citizen participation and its future. *Public Administration Review*, 75(4), 513-522.
- Fung, A., & Wright, E. O. (2001). Deepening democracy: Innovations in empowered participatory governance. *Politics & Society*, 29(1), 5-41.
- Gerring, J. (2016). *Case Study Research: Principles and Practices*. Cambridge University Press.
- Geurtz, C., & Van de Wijdeven, T. (2010). Making citizen participation work: The challenging search for new forms of local democracy in the Netherlands. *Local Government Studies*, 36(4), 531-549.
- Goldfrank, B. (2020). The World Bank and the globalization of participatory budgeting. *Journal of Deliberative Democracy*, 8(2), 1-18.
- Jenkins, J. C. (1983). Resource mobilization theory and the study of social movements. *Annual Review of Sociology*, 9(1), 527-553.
- Justice, J. B., & Dülger, C. (2009). Fiscal transparency and authentic citizen participation in public budgeting: The role of third-party intermediation. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 21(2), 254-288.
- Kelly, J. M., & Rivenbark, W. C. (2008). Budget theory in local government: The process-outcome conundrum. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 20(4), 484-508.
- King, C. S., Feltey, K. M., & Susel, B. O. N. (1998). The question of participation: Toward authentic public participation in public administration. *Public administration review*, 58(4), 317-326.
- Lerner, J., & Secondo, D. (2012). By the people, for the people: Participatory budgeting from the bottom up in North America. *Journal of Deliberative Democracy*, 8(2), Article 2, 1-9.
- Leubolt, B., Novy, A., & Becker, J. (2008). Changing patterns of participation in Porto Alegre. *International Social Science Journal*, 59(193-194), 435-448.
- Lin, M., & Chen, K. (2020). Participation effectiveness of citizen participatory budgeting: The case of Yanjin County in China. *Chinese Public Administration Review*, 11(1), 6-24.

- Maley, T. (2010). Participatory budgeting and the radical imagination: In Europe but not in Canada? *A Journal of Radical Theory, Culture, and Action*, 4(2), 107-140.
- McCartney, C. (2020). Evaluating-articipatory budgeting: The role of nonprofits. *Policy Brief*, Open Society Foundations. Retrieved from Open Society Foundations. [https://www.opensocietyfoundations.org/search?q=policy%20brief&sort\\_by=date](https://www.opensocietyfoundations.org/search?q=policy%20brief&sort_by=date)
- Merriam, S. B., & Tisdell, E. J. (2016). *Qualitative research: A guide to design and implementation* (4th ed.). Jossey-Bass.
- Michels, A., & De Graaf, L. (2010). Examining citizen participation: Local participatory policymaking and democracy. *Local Government Studies*, 36(4), 477-491.
- Miller, S. A., Hildreth, R., & Stewart, L. M. (2019). The modes of participation: A revised frame for identifying and analyzing participatory budgeting practices. *Administration & Society*, 51(8), 1254-1281.
- Minkoff, D. C. (1994). From service provision to institutional advocacy: The shifting legitimacy of organizational forms. *Social Forces*, 72(4), 943-969.
- Mohammed, S., & Njoroge, J. (2023). Effect of public participation on budgget implementation in the devolved government in KENYA. *Reviewed Journal of Social Science & Humanities*, 4(1), 108-123.
- Mosley, J. E., Suárez, D. F., & Hwang, H. (2022). Conceptualizing oganizational advocacy across the nonprofit and voluntary sector: Goals, tactics, and motivation. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 52(1\_suppl), 187s-211s.
- OpenBudgets.EU (2016). The challenges of participatory budgeting. April 26. <https://openbudgets.eu/post/2016/04/26/challenges-around-participatory-budgeting/>
- Park, J. H. (2019). Does citizen participation matter to performance-based budgeting? *Public Performance & Management Review*, 42(2), 280-304.
- Participatory Budgeting Project. (2023). Lessons from 30 years of a global experiment in democracy. August 8. <https://www.participatorybudgeting.org/lessons-from-30-years-of-pb/>
- Patsias, C., Latendresse, A., & Bherer, L. (2013). Participatory democracy, decentralization and local governance: the montreal participatory budget in the light of eEmpowered participatory governance'. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37(6), 2214-2230.
- Pavey, S. (2021). Developing emotional and social skills through game-based learning. In *Playing Games in the School Library: Developing Game-Based Lessons and*



- Using Gamification Concepts* (pp. 15-28). Chapter, Facet.
- Rubin, K. H., Fein, G. G., & Vandenberg, B. (1983). Socialization, personality and social development. In E. M. Hetherington & P. H. Mussen (Eds.), *Handbook of Child Psychology* (pp. 103-196). Wiley.
- Salamon, L. M. (1994). The rise of the nonprofit sector. *Foreign Affairs*, 73(4), 109-122.
- Schneider, M., & Teske, P. (1992). Toward a theory of the political entrepreneur: Evidence from local government. *American Political Science Review*, 86(3), 737-747.
- Simonsen, W., & Robbins, M. D. (2018). *Citizen participation in resource allocation*. Routledge.
- Sirite, J., Ongori, H., & Bosire, D. (2017). Challenges faced by devolved governance in quality service delivery: A case study of Turkana Central Sub-county, Turkana County, Kenya. *International Journal of Learning and Development*, 7(4), 87.
- Stake, R. E. (1995). *The Art of Case Study Research*. Sage Publications.
- Thompson, N. K. (2012). Participatory budgeting-the Australian way. *Journal of Deliberative Democracy*, 8(2), 1-15.
- Van Speier, J. (2009). Citizen participation influencing public decision making: Brazil and the United States. *Public administration review*, 69(1), 156-159.
- Wampler, B. (2007). A guide to participatory budgeting. In A. Shah (Ed.), *Participatory Budgeting* (pp. 21-54). The World Bank.
- Wampler, B. (2017). *Participatory budgeting in Brazil: Contestation, cooperation, and accountability*. Pennsylvania State University Press.
- Wang, W., Li, H., & Cooper, T. L. (2017). Civic engagement and citizenship development: The case of homeowners' participation in neighborhood affairs in Beijing. *Administration & Society*, 49(6), 827-851.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications* (Vol. 6). Thousand Oaks, CA: Sage.

## 附錄

### 一、新北市推動參與式預算案例一覽表

類型	名稱	專案負責	年度	自辦/委辦	經費
政府補助 模式	新北市智慧節電計畫-節電參與式預算	新北市經發局	2014	委辦/蘆荻社區大學、永和社區大學	140 萬
議員建議 款模式	新北市新店區達觀里參與式預算計畫	達觀里	2015	自辦	60 萬
政府補助 模式	新北市新店國小周邊空間活化參與式預算	新北市政府城鄉發展局	2015	委辦/景澤創意有限公司	160 萬
議員建議 款模式	新店 500 萬	陳儀君議員服務處、財團法人婦女政策發展基金會	2016	自辦	540.8 萬
議員建議 款模式	樹林區東昇里參與式預算	洪佳君議員服務處	2016	自辦	*
政府補助 模式	新北市政府「身心障礙者就業促進方案參與式預算」試辦計畫	新北市勞工局	2016	委辦/國立臺北大學社會系	400 萬
-	新北市立黃金博物館「105 年度金瓜石社區參與式預算案」	新北市立黃金博物館	2016	自辦	21 萬
-	參與式預算「打造市民活動中心，大家一起來」	新北市政府民政局	2016	自辦	5000 萬
政府補助 模式	105 年民間培力互助·共創幸福蘆洲~社會福利參與式預算	新北市政府社會局	2016	委辦/蘆荻社區大學	60 萬元
-	106 年度金瓜石社區參與式預算案	新北市立黃金博物館	2017	自辦	21 萬
政府補助 模式	新北市商圈參與式預算計畫	新北市政府經濟發展局	2017	委辦/財團法人中衛發展中心	100 萬
政府補助 模式	106 年鶯歌區「減碳參與式預算推動計畫」	新北市環境保護局	2017	委辦/景澤創意有限公司	100 萬
議員建議 款模式	第二屆新店 500 萬	陳儀君議員服務處、財團法人婦女政策發展基金會	2017~2018	自辦	*

資料來源：“地方政府參與式預算之法制研究：以新北市議員建議款模式為例”，涂瑜斯，2018，頁 78-79。

## 二、臺北市推動參與式預算執行成果

附表 1

臺北市參與式預算推廣教育執行成果

年度	初階課程		進階課程		審議員課程		各年度場次合計	各年度參與人數合計
	場次	參與人數	場次	參與人數	場次	參與人數		
2016	69	3,068	19	846	2	79	90	3,993
2017	47	2,056	1	28	0	0	48	2,084
2018	71	11,331	4	129	0	0	75	11,460
2019	52	3,431	2	63	0	0	54	3,494
2020	82	3,619	4	156	0	0	86	3,775
2021	73	3,396	12	286	4	89	89	3,771
2022	70	2,678	5	154	4	122	79	2,954
合計	464	29,579	47	1,662	10	290	521	31,531

註：資料統計至 2022 年第 4 季止

資料來源：臺北市政府民政局

附表 2

臺北市參與式預算公民提案各階段執行成果

年度	提案說明會		住民大會		提案審議工作坊		人數合計
	場次	參與人數	場次	參與人數	場次	參與人數	
2016	13	704	26	1,185	30	931	2,820
2017	19	1,090	59	3,206	29	1,273	5,569
2018	12	578	46	2,179	31	1,139	3,896
2019	33	1,900	32	1,866	25	991	4,757
2020	31	1,514	31	1,514	25	1,016	4,044
2021	32	1,534	32	1,534	28	1,238	4,306
2022	43	1,494	43	1,494	24	1,039	4,027
合計	183	8,814	269	12,978	192	7,627	29,419

註：資料統計至 2022 年第 4 季止

資料來源：臺北市政府民政局

附表 3

臺北市參與式預算公民提案辦理情形

	提案年度		案件數	辦理中 案件數	結案數	結案率
2016	市級	錄案	3	0	3	100.0%
	區級	錄案	63	0	63	100.0%
		小計	66	0	66	100.0%
2017	市級	錄案	5	0	5	100.0%
	區級	錄案	71	0	71	100.0%
		小計	76	0	76	100.0%
2018	區級	錄案	49	0	49	100.0%
		逕予執行案	42	0	42	100.0%
		小計	91	0	91	100.0%
2019	區級	錄案	44	0	44	100.0%
		逕予執行案	21	0	21	100.0%
		小計	65	0	65	100.0%
2020	區級	錄案	44	3	41	93.2%
		逕予執行案	18	0	18	100.0%
		小計	62	3	59	95.2%
2021		錄案	42	9	33	78.6%
		逕予執行案	20	0	20	100.0%
		小計	62	9	53	85.5%
2022		錄案	33	21	12	36.4%
		逕予執行案	22	16	6	27.3%
		小計	55	37	18	32.7%
	合計		477	49	428	89.7%

註：資料統計至 2022 年第 4 季止

資料來源：臺北市政府民政局

# When Non-profit Organizations Meet Participatory Budgeting: A Case Study of Taiwan Parks & Playgrounds for Children by Children (TPCC)

Shin-Fang Tsai\*

## Abstract

Participatory budgeting (PB) is a mechanism in which residents and community representatives, through citizen deliberation and communication, collectively discuss the priority of public expenditures related to people's lives. By proposing and voting, citizens are empowered to directly participate in and determine how public resources are allocated in the public decision-making process. Taiwan introduced the concept of PB in 2014, establishing it as a formal channel for citizen engagement in public affairs. In the initial stages, a group of full-time mothers who sought to transform parks into unique playgrounds formed the Taiwan Parks & Playgrounds for Children by Children (TPCC). They actively joined the PB process, striving to secure public resources to achieve their advocacy goals. This paper examines the role and function of Non-Profit Organizations (NPOs) in the process of acquiring resources through citizen participation mechanisms, using the TPCC as a case study. The research reveals that in the early stages of PB implementation in Taiwan, TPCC played a variety of roles, including facilitator, supervisor, advocate, and professional connector. It provided information assistance and support, taught communication skills, and

---

\* Shin-Fang Tsai, Associate Professor, Department of Public Administration and Management, Chinese Culture University, email: cxf2@ulive.pccu.edu.tw

offered spiritual support and encouragement, thereby enhancing the public deliberation capacity of citizens. Furthermore, with their passion for advocacy, the members actively campaigned to garner community residents' votes to support the park renovation proposal, increasing public awareness and participation in children's play rights and park renovation issues. Upholding the organization's core values of advocating for children, TPCC demonstrated the value of PB in realizing social justice and playing the role of a professional connector. Among these roles, professional connector and facilitator stand out. The members' use of positive, gentle supervision is also unique, positively impacting the solution of two critical PB challenges.

**Keywords:** participatory budgeting (PB), public participation, TPCC, NPO, case study