

# 臺北市推動參與式預算的省思 與未來策進

許敏娟\*

## 《摘要》

臺北市自 2015 年起開始推動參與式預算，秉持「開放政府、全民參與、公開透明」的施政理念，由民政局首訂「臺北市推動參與式預算制度公民提案與審查作業程序」，後續經與前臺北市政府公民參與委員會、官學聯盟陪伴師資團隊及市府各機關研商後修訂作業程序並陸續研擬相關計畫，逐步達成參與式預算政策模組化及制度化，更藉由建置「公民提案參與式預算資訊平臺」及「臺北市政府參與式預算提案管理系統」等數位平臺提供民眾認識參與式預算及官學聯盟的管道以及提案審議流程、活動報名、提案進度及執行成果等資訊，從而達致資訊完整揭露、程序公開透明、利於民眾瞭解運作模式及參與等目的。

第 67 期「參與式預算專題」中已有諸多「臺北市參與式預算制度」相關研究成果，臺北市推行參與式預算 10 年以來也憑藉官學聯盟師生們的相關研究或是陪伴過程的提點逐年調整執行方式，於本文中作者不僅將以「規劃執行者」的視角對此提出看法及補充，也將從「制度化的挑戰」、「提案議題化」、「提案審議流程再優化」、「官學聯盟再深化」、「效益評估多角化」及「資訊平臺知識化」等六大面向提出對於這

---

特約邀稿

\* 許敏娟為前臺北市政府民政局副局長，email: [hsujane8024@gmail.com](mailto:hsujane8024@gmail.com)

場以政府部門為主體推動公民參與的大型社會實驗之反思與建議，以祈持續深化與多面向發展。

[關鍵詞]：參與式預算制度、官學聯盟、標準作業程序、關鍵績效指標、資訊公開

《公共行政學報》第 67 期「參與式預算專題」中，董祥開等學者專家發表與「臺北市參與式預算制度」相關的研究成果，論述精闢而深刻。臺北市自 2015 年推動以來，逐年修正調整執行方式，憑藉的就是官學聯盟師生們的相關研究或是陪伴過程的提點，本文從介紹「臺北市參與式預算制度」出發，嘗試以「規劃執行者」的視角，針對前揭專題文章提出看法及補充，最後進一步從不同面向，反思臺北市執行 10 年的制度，並提出修正建議。

## 壹、獨樹一格的臺北市參與式預算制度

### 一、政策思想起

#### (一) 要「無中生有」？還是「有中生新」？

「依法行政」是公務員從事公務行為的最高準則，所以接到「推動參與式預算」的任務時，首要思考的就是「要依什麼法」，通常有 2 個選擇，就是「依據現行可適用的法規」及「訂定自治條例」，2015 年參與式預算正要推動之際，紛擾很多，不只議會有不同的聲音，在行政部門裡，也有很多擔憂，那時如採「無中生有」即訂定自治條例的模式，因為沒有前例，及「直接民主」的競選口號，勢必質疑不斷，尤其是議會，多數議員強烈表態，認為參與式預算會侵犯他們對預算審查的職權，如此情境，自治條例送進議會審查，通過之日，必遙遙無期。

在這樣的時空背景下，後來決定採取「有中生新」即「既然是預算，就在預算法的規範下發展」的模式，尋求與議會接軌，希望藉此設計，讓議員能夠去理解民眾的需求是什麼，也可以監督政府部門在執行參與式預算的過程中，有什麼問題需要改進。

## （二）「穩定」的基礎：模組化、制度化

「法」的問題解決了，接下來要思考的就是「如何降低溝通成本」，訂定標準作業程序（Standard Operating Procedures, 以下簡稱 SOP）是必然的選擇，SOP 的重要性在於希望能夠透過一個公開的程序，讓所有參與者都知道未來該怎麼走。

### 1. 實驗性的 SOP：從培力開始公民參與

「參與式預算」組成的元素是「參與」和「預算」，缺一不可，而且它們之間還要有所連結。以這個概念為基礎，把業務中有關「公民參與」和「預算編製」的流程分離出來，整合成 5 個執行階段，即「推廣教育」、「提案審查」、「預算評估」、「預算審查」及「議會監督」，再把各階段串聯成 SOP，並訂定了各流程的細部作業計畫（張德永、方英祖，2022），使民眾及公務員能有所依循。

### 2. 藉推動模式：改善行政系統體質

有了技術面的 SOP 以後，站在政府的立場，接著就要考慮希望產生的價值面是什麼？在過去的行政分工體系中，業務和業務的劃分是這麼理所當然，但是民眾的聲音藉由參與式預算進入行政部門以後，勢必衝撞到既有的業務推動模式，及機關間互動的方法，如果不因應調整，有可能造成資源錯置的窘境，就是做的不是民眾要的，或是該做的，但卻沒注意到。所以希望藉由「參與式預算制度」的推行，不僅能彰顯公共參與的精神，同時也能為重新檢視行政部門的執行力、權責分工及資源分配是否合宜，提供良好的契機，就是要調整常年以來，預算編列及執行邏輯和習慣，即改變公務人員。

## 二、推動架構

臺北市的「參與式預算制度」設計之初，係綜合考量參與式民主及審議式民主的精神，除推廣方式外，並於推動流程中，加入提案討論、可行性促進、公開展示及代表性確立等元素，制度的重點簡述如下：

### （一）推廣教育

為什麼把「推廣教育」放在各階段之首呢？因為讓民眾和公務員瞭解什麼是參與式預算是至關重要且不可或缺的一環。

#### 1. 專業師資輔導團

成立專業師資輔導團是臺北市政府與學界合作的第一步，也是合作模式的核心架構，透過有別於以往的方式，使行政機關與學界的合作跳脫勞務委託的框架，讓學者專家藉由更貼近實務觀察，運用其專業知識，以提供參與式預算推動的策略與方向。

專業師資輔導團係由臺北市政府遴聘臺北市、新北市各大學公共行政、社會、政治等相關科系、臺北市社區大學與社造中心等推薦之相關專業人士組成，擔任種子教師，協助規劃、推動「推廣教育」課程。

課程按其授課內容的繁簡及目的不同，可分為初階課程、進階課程及審議員培訓課程，其授課時間分別為 3、6、9 小時，藉由系統式課程，從入門到精通，以提升民眾及公務人員參與式預算的專業素養。

## 2.官學聯盟

臺北市政府推動參與式預算的模式上，係採取「行政體系為主」，輔以「學界專業力量」的推動策略，以「在地陪伴、主動協助、永續經營」為核心理念，透過學校、行政機關及民間力量緊密合作，建構「機關執行、學界諮詢、民間支援」的運作機制，並以整合後之單一窗口，共同推動臺北市參與式預算工作。

官學聯盟制度推動組織包括臺北市政府（民政局）、臺北市各區公所、陪伴計畫學校、專業師資輔導團及基層組織等，合作建構官學合作平臺，共同發展五合一的推動策略，即初階、進階及審議員推廣教育課程、提案說明會暨住民大會、提案審議工作坊等，除定期召開工作小組會議外，並由各陪伴計畫學校協助招募學生擔任桌長、紀錄等工作人員，創造出臺北市政府有別於其他縣市的「官學聯盟」制度。

推動至今官學聯盟有國立臺灣大學、政治大學、臺灣師範大學、陽明交通大學、臺北大學、臺北市立大學、銘傳大學、世新大學、中華科技大學及臺北醫學大學等 10 所大學，並有臺北市松山社區大學、南港社區大學及北投社區大學等 3 所社區大學，期能從學術界獲得制度設計的理論養分及人力，並提供臺北市政作為一個學術理論及理念實踐的場域。

目前「攜手校園計畫」亦向下扎根，延伸推廣至高中職，高中職生在參與的過程中，從探究日常周遭、社會等公民議題，發展溝通表達及參與社會改良的公民行動能力，期能達到公民養成之目的（呂育誠、黃琬瑜，2022）。

## (二) 提案審查階段

臺北市參與式預算提案審查階段共有「住民大會」、「提案審議工作坊」、「提案計畫公開展覽」及「提案票選」等四大流程，並朝向「模組化」及「制度化」發展。

### 1. 住民大會

邀請民眾提出並討論公共問題及針對問題的解決策略，經過腦力激盪找出更好的解決方案，並形成提案構想，再由現場參與者票選。

### 2. 提案審工作坊

提案構想的產出，意味著「待解決問題」及「可能解決方案」的確立，這也是進入參與式預算的第一步，分為以下二階段：

- (1) 提案討論：由提案人與權責機關就替代方案或不可行部分進行溝通討論，以修正提案內容或方向。
- (2) 提案審議：由公民審議團針對提案內容就「公共性」、「適法性」及「預算可行性」三項指標進行審議。另外，若提案之權責機關為單一局處，且該局處有當年度的預算可執行提案，且可於當年度執行完成並結案，列為「逕予執行」提案，無須繼續往後的流程，以達迅速回應民眾需求之效。

### 3. 提案計畫公開展覽

在提案票選前，為了讓民眾充分瞭解各提案內容，公開展覽各提案計畫書，包括「線上展覽」及「實體展覽」，讓民眾針對提案有發表意見的機會。

### 4. 提案票選

提案經住民大會及提案審議工作坊第一階段「討論」與第二階段「審議」後，最後審議結果之「公共性」、「適法性」、「預算可行性」三項指標具有「高度」或「中度」可行性者，則可進入提案票選。

凡設籍於臺北市或就學、就業、居住臺北市且年齡 16 歲以上者，均可直接上網投票。而錄案條件則為候選提案得票數應超過指定門檻以上，且序位為區錄案上限數以內者。

## (三) 預算評估、預算審查及議會監督階段

候選提案經提案票選正式錄案後，即由提案權責機關進行預算規劃，提案執行的經費如須以次年度預算支應，或須新編次年度預算者，則循臺北市政府內部預算

編列程序辦理，並送交議會進行預算審定及後續監督。

### 三、特色

傳統政府施政是從「計畫」、「協商」的角度來看，「公民參與」的空間很小，隨著時代的進步，民眾越來越有參與的渴望，「參與式預算」雖然不是唯一管道，但似乎可嘗試重塑以「公共資產」的概念，將緊張的社會關係，在決策考量及民眾間，有正常對話的前提下，轉換成「共享方案」。

臺北市的參與式預算主要有以下四大特色：

#### (一) 全市推動

臺北市政府對推動參與式預算的定位是「重新參與你的生活」，民眾端是重新關注熟悉的生活環境，看政府還需要做些什麼？公務員是打開耳朵，傾聽民眾的聲音，調整熟悉的工作環境。推動分為二個層面，其一，以行政區為範圍，不限主題；其二，以全市為範圍，選擇適合的對象與議題，例如「新住民議題」（2016、2017年），邀請的對象是新住民、新住民團體及志工，從培力產生構想開始，一直收斂到成熟的提案，通過審議。

#### (二) 以市府為主體辦理相關的會議並執行

##### 1. 符合預算相關法令的規範

臺北市政府與其他地方政府最大的差異是，其不是採委託研究案的方式，由外部的大專院校、團體或顧問公司來執行，而是由市府來執行，希望將參與式預算內化到行政流程跟文化裡。

如果是委託研究案或匡列一筆預算的方式來進行，就會發生前一年度用參與式預算的科目送請議會審查預算時，就會被質疑有空白授權的問題，因為下一年度民眾錄案的提案是什麼還未知，所以基於預算法的制度在執行上就產生困境，因為臺北市政府是將參與式預算鑲嵌在行政流程裡，希望能符合預算法等相關法規，在年初提案到年中審議、票選完成後，會與市府其他的預算一起送進臺北市議會審查以完全符合法令規範，議員也有機會能夠在審查預算的過程中，知道民眾希望政府能夠做哪些事情。

##### 2. 不限定支出項目

民眾生活中所遇到的問題非常繁雜，如果事先設定參與式預算可以執行的預算項目，或希望民眾提案的方向，就可能因此忽略民眾生活周遭的小事情，其感受很深的一些問題就無法在參與式預算這個由下而上的參與制度裡被反映出來，所以做這樣的設計，期能引導民眾從關心周遭環境開始參與公共事務。

### （三）官學聯盟

官學聯盟的跨域合作有其重要意義，即在臺北市政府（民政局）、各區公所及陪伴學校緊密合作之下，推動初期制度化尚未完善，在滾動修正的過程中，市府提供制度規劃、執行所面臨的問題，學界則提供文獻、理論基礎與國外經驗，讓參與式預算逐漸與本土脈絡及制度接軌，並能在各制度環節有所創新。

### （四）提案執行與管理

不侷限於倡議參與式預算理念，民眾參與了，就要有結果，提案是否執行，是參與式預算制度能否取得多數民眾信賴的關鍵。因此，臺北市政府（民政局）參考生產履歷的概念，建構一套全府共同使用的資訊系統，從提案產生、審議、機關預算規劃、及最終執行成果的「提案管理系統」，該系統亦呈現各案執行進度、預算執行金額及主辦機關後續與提案人溝通情形等，並由研究發展考核委員會負責列管提案。

提案資訊都公開於「臺北市公民提案參與式預算資訊平臺」，提案人、民意代表、一般民眾均可隨時查閱其關心的提案最新辦理情形。「只要錄案，一定會被執行完成」深植在所有參與者心中，這是讓制度可以被落實，並鼓勵更多人願意相信、參與的最大原動力。

## 貳、規劃執行者的視角

### 一、能為「不成功的參與式預算提案」做些什麼

董祥開、林均謙（2024）在「那些『不成功的參與式預算提案』告訴我們的事」一文，係透過分析 2017-2020 年所有參與式預算的提案內容來探究政府「行政不作為」的隱憂，並提出相關建議。當前參與式預算「未成案」及「逕予執行」案件中，甚或在「住民大會」各桌討論時，民眾提出的隻字片語，都可能存在「本就

屬於公部門應處理的公共問題」，但礙於行政機關的人力、時間、資源有限，常力有未逮，如果將參與式預算視為讓「民眾」發聲的管道之一，確應正視並認真看待，本文以「能為『不成功的參與式預算提案』做些什麼」的觀點，提出幾點補充：

### （一）民意代表的選民服務

議會早期來看（2015年），議員對參與式預算抱持疑慮，推動幾年之後，議員的質詢內容裡，很多開始會關心市政府有沒有積極回應民眾的需要（許敏娟，2022），扮演很像夥伴的角色，議員或其代表，也會親自到住民大會的提案場所，去瞭解、蒐集民眾的需求，包括沒有獲得選票支持的未成案提案，這些都可能成為議員以後的問政方向，這是外溢效果。

此外，除了「逕予執行」的提案，在審議工作坊之後，尚有公開展覽、提案票選等程序才正式錄案。錄案之後，還有預算評估、送議會審查預算等階段，且在次年度才能執行，程序漫長。其實在住民大會時，在地的議員或其代表，經常全程參與，並樂於提供民眾即時且迅速的「選民服務」，舉例來說，其直接告訴現場民眾「你不用去走流程，直接來找我就好了，我幫你解決。」這對民眾來說，是有撤案誘因的，雖然問題得到處理，但違反了公民參與的精神，現場就需要規勸、制止。

### （二）加強觀察記錄

與陪伴學校合作，增加住民大會觀察紀錄的內容，除了成案及未成案的提案外，在各桌討論時，若有未獲支持的具體案件，應一併記錄，以供相關機關參考。

### （三）增訂作業流程

區公所經建課彙整未成案的提案（含各桌未獲支持的具體案件）送交民政課，請各里里幹事先檢視現況是否如民眾所述，如果屬實並為市容查報範疇，則依規定查報，複雜的案件，則提報市容會報。另送交各機關總專案管理人（project manager, 以下簡稱 PM）參考處理。

（四）參與式預算成案提案，若有無法執行者，例如商圈再生等，這是否可以透過「社區總體營造」的機制來解決，可以進一步探討。

## 二、當提案人遇見利害關係人

蔡馨芳（2024）在「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」一文，係以臺灣還我特色公園行動聯盟（特公盟）為案例，探討非營利組織（Non-Profit Organization, 以下簡稱 NPO）在公民參與機制中爭取資源的角色與功能。研究發現，特公盟扮演多元角色，尤其是專業連結者與輔導者的角色最為突出。

其實參與式預算的決策過程是多元行動者之間權力互動的結果，其政策過程不再只是行政部門理性的規劃活動，由於政府資源有限，不同的政策網絡間有可能各自發揮影響力並相互競爭，屆時政府決策中心面對的是不同行政部門結合不同相關利益團體、學者專家所形成的各個政策網絡，因此如何展現政府機關的自主性與能力以維持整體政策利益，會是項艱鉅的挑戰。

此外，在公共政策領域中的「利害關係人」，意指那些能夠對政策目標之達成具有影響力，或是受到政策目標達成影響的個人或團體（許敏娟，2022），以參與式預算「公園改造」的提案來說，特公盟著力甚深，也促成某些機關業務的流程再造，但在執行過程中也曾引發質疑，例如鄰里公園改造，其核心價值是安全不是好玩，好玩與安全之間如何平衡？另外，利害關係人不是只有使用者，還包括當地里長、公園園長、維護的志工等，在提案的過程中如果沒有尊重到這些人的意見，執行時必會引發抗爭，這就有違參與式預算須溝通討論的原意。誠如該文文末提到研究可以納入更多參與者的觀點，以多角度分析特公盟在公民參與中的互動與挑戰。以下僅就「當提案人遇見利害關係人」的觀點，提出幾點補充：

### （一）發展適用於溝通的 SOP

臺北市參與式預算的運作機制，似乎未撐出與利害關係人及關注團體好好談的空間，從議題空間上來說，有些人是長期在社會上就關注、倡議那個議題，甚至是對立面。也有人是因為提案後，才開始深入瞭解該議題的重要性。參與式預算的真諦是透過一套制度，讓所有參與者都能發聲，若有爭議，亦須讓不同利害關係人不斷的在一個空間下，在同樣的脈絡互相理解去對話，社群網絡其實很難做到，必須透過面對面的溝通（吳建忠，2022），應可考量在 SOP 中加入軟性因素，讓公部門、提案人和利害關係人有對話的機制。

## （二）錄案執行遭到當地居民翻盤

執行參與式預算錄案提案時，可能因未與當地居民妥善溝通，而遭到當地人士反對。此類提案可能在執行期間，因受到反對，而限縮實施範圍，或在執行完成後，當地居民再透過其他管道，例如議員會勘，變更原藉由參與式預算錄案執行的成果。為避免此情況發生，可考量在提案審查階段，多增加實體溝通管道，例如說明會、座談會、工作坊、現場會勘等，讓提案人加以推廣理念、說服民眾，以確保提案符合社區需求（李俊達，2022）。

## （三）為弱勢發聲

從歷年的住民大會參與結構來看，參與者青壯年比例相對低（莊文忠，2022），這些人大多是家中經濟主力，會議的時間，有人可能還沒下班或在家中照顧幼老，沒時間參與討論和提案，針對這部分，或許可以斟酌各年齡層適合的管道跟時間並彈性調整，讓參與管道更多元開放。再來是誰能為弱勢發聲？弱勢族群願意走出來為自己發聲，這件事本身就很有難度，如果與非政府組織（Non-Governmental Organization, 以下簡稱 NGO）、非營利組織等合作，又常被質疑資源重複投入，因此如何把被服務的人找出來參與，仍須努力。

## 三、參與式預算與預算編列慣性的調和

徐仁輝（2024）在「從新績效預算制度走向參與式預算制度」一文，係除分別檢視此二種制度的設計目的與作法、實施問題、實施成效等，並從不同的面向比較二制的異同，其研究發現二者有高度的互補性，最終提出融合二制優點的建議作法。此文在研究參與式預算的領域裡，可謂獨特、精闢且發人深省。

在我國政府施政，監督者慣用合法性評估來查核執行的公務人員是否依法行政，或者透過預算執行率的審核機制，審視行政執行機關是否如期執行預算，完成計畫項目。但是「依法行政」與「預算依法執行」，只是避免政府犯錯的制度設計，對一個政府來說，只是達到及格的標準，說不上回應人民的期待，或是創造卓越的公共價值。本文係以臺北市推動參與式預算制度的經驗，提出有關「參與式預算與預算編列慣性的調和」面向之補充意見。

### （一）財政幻覺的影響

民眾常會有財政幻覺的問題，所謂財政幻覺就是民眾會認為其繳納的稅很多，但政府給的服務永遠不夠，在這樣幻覺的前提之下，導致政府支出不斷擴張膨脹，對於預算的分配有時候會造成評估與執行的困難，舉例來說，政府的預算大餅固定，只要有新增的支出勢必會壓縮到原有的項目，以臺北市參與式預算推動的經驗來看，民眾的提案五花八門，有些是「真的需要」，但不可否認有些是「單純想要」，「需要」和「想要」並無明確的界線，一但錄案，就要有相對財源支應，這是在作政策成本及效益評估時需要考量、正視的。

### （二）現有體制的挑戰

參與式預算強調的是直接反映民意的需求，臺北市再由陪伴學校來協助探詢，有利於促進行政人員對於公共政策的長期規劃，不過，由於我國的審計制度，參與式預算的提案內容若超過行政人員的能力或逾越現有法令規範，就會是事務官的核心挑戰，換言之，參與式預算挑戰現存的預算體制及其專業。不過，對臺北市而言，其參與式預算鑲嵌除了行政流程之外，也包括預算，故機關的角色與職能並無削弱，預算所屬機關人員的心態較易調整。隨之而來，當參與式預算提案的預算進入議會審查，由於有了「公民參與」的程序與溝通，隨著時間的推進，府會關係日趨和諧。

### （三）單位預算的侷限

參與式預算應該是一個不斷自我反省、不斷提升的制度；換言之，如果它可以让政府施政更貼近民意，它一定要能不斷地挑戰行政流程本身或者預算編列的僵化體制的合理性。舉例來說，參與式預算提案，多半都是跨局處的，民眾的需求其實跟現行局處分工格格不入。此外，政府預算編列，「預算」這兩個字是有非常狹義的定義，政府支出除了預算之外，還有補助款、基金等各種不同財務模式在運行，這些都在提供公共服務。所以參與式預算被限縮在維持既有的局處分工及既有財政模型的預算內是非常可惜的，若希望透過參與式預算刺激原本習慣的、已僵化的資源分配模式，就要試著突破這個困境。

### （四）歲入面的發展

政府預算有歲入及歲出，參與式預算是否可以實質解決政府預算編列的常態習

慣，在執行 10 年之後，這部分的效益需要探討研究，此外，目前的提案都僅涉及歲出面，但未來可否有機會透過參與式預算達到歲入面或財政自主的發展？這是可以進一步討論及實踐的方向。

#### 四、SOP 的公民參與還是公民參與的 SOP

陳揚中、方凱弘（2024）「多層次的參與式預算制度、程序與評估」一文係回應范玫芳（2024）之「再思參與式預算的參與和審議：審議系統觀點」一文，其分別從參與式預算制度多層次的特質，以及參與式預算多元性與多層次研究的需求進行更深入的討論，並在結語提及「該如何評價何為理想的審議，確實難以建立單一標準，而需要視情境與脈絡而定，但這並不代表我們應該假定所有經過審議設計的會議討論都是理想而且有效的審議。」

臺北市參與式預算的標準作業程序 SOP，是在既有行政體系的運作框架下，試著建立出來可行的模式，但隨著時間的推進，也發現區內的動能逐步趨緩，民眾參與的熱度逐漸降低，提案的內容、品質亦漸趨同質。此外，參與式預算的精神是審議，每個提案都有不同的意見、不同的定義，應該在過程中有更多的討論、溝通與協商，會不會已經很習慣操作方式，住民大會民眾有意見提案然後表決，到了審議工作坊有評估公共性、適法性、預算可行性等通過了，然後進入提案票選，沒有直接、充分討論與理解，這個提案對其他人到底會造成什麼樣的影響。參與式預算如果也只是一個投票的方式來選出提案的話，原先的精神就可能不見了，怎樣能夠找回審議精神就是討論溝通，讓不同的意見能夠在過程中相互理解，而折衷出大家能夠接受的方案，所以重新審視「這是不是參與式預算最好的運作流程」刻不容緩。以下係就實務經驗，針對標準作業程序 SOP，提出幾點補充：

##### （一）「公民審議團」的操作須持續精進

1. 組成公民審議團要名實相符：目前公民審議團係由資料庫中抽出「領有初階卡 5 人」、「領有進階卡 2 人」、及「前年度提案人 2 人」，共 9 人組成，另外抽出「領有審議員卡 1 人」，其任務為擔任副主持人，襄助主持人進行審議會，由此可見審議團團員們對於「審議」的認知程度是參差不齊的，有此設計，是因為推動之初，受過「審議員課程」訓練的人數不足，無法滿足 12 區 12 場次以上的審議員需求，所採取的權宜措施，且因行政經費預算拮据（議員對推動「參與式預算」存有疑慮），故暫將審議團團員定義為志工性質（邀

請具熱情者參與），再視執行及年度預算爭取狀況，予以檢討調整。在推動 10 年後的今天，預算（行政經費）編列已上軌道，且累積受完審議員課程訓練人數，業可滿足各區所需，應要求「審議團團員」必由領有「審議員卡」者擔任，名實相符後，並給予適當酬勞，以提高提案審議之品質。

2. 提高在地參與：公民審議團可以訂個比例，或設定審議員的條件，例如萬華區要開第二階段審議工作坊，公民審議團成員裡就限定或設定一定比例要具有萬華區區民的身分，其對提案會比較有共鳴。

## （二）提案層級及討論方式的提升

1. 參與式預算區分為「市級」及「區級」兩個程序，提案的內容及範圍有些差異，所以操作亦有限縮，雖然眾多提案皆偏向「單點式的硬體建設」，但有些提案內容係涉及全市一致性的規劃，或許可以提升至「市級」的層級，但因為在區級提案，故必須試著縮小提案範圍或規模，甚至最終無法成案，基此，應設計「市級」與「區級」銜接的模式及流程。
2. 目前國家發展委員會的「公共政策網路參與平臺」，也有臺北市民在那裡提案，但其提案往往難以成案，臺北市政府可在評估提案內容之可行性後，作為參與式預算市級議題的參考。
3. 數位平臺是一個新興的討論平臺，長期運作之下，已與實體討論呈現雙軌的運作。但如果企盼藉由數位討論平臺來促進擴大參與，可以進一步思考，如何讓數位與實體有效接合。

## （三）檢視機制間「互補性」被達到的程度

檢視過去在住民大會時提出來的上千提案，包含錄案及未錄案，這些提案彼此間的重疊性，有多少比例是現有行政或預算機制就可以處理，它們是不是已經透過其他管道提出來過？另外，提案的業務屬性分布，例如公園、環保、交通等等，哪些類型的提案一直沒被提過？或是檢視參與者、提案者的背景，哪些年齡層參與較少？如果發現目前參與者年齡偏高，或許可以藉由與陪伴學校、教育局（高中）及青年局合作，透過制度或誘因的設計，以促進年輕族群的直接參與？資料分析歸納後，再回頭檢視提案產出過程，看是不是因為流程設計的問題，導致產出的結果都只有某種特質，流程需不需要調整？這些都是可以作為政策規劃、執行的參考。

## 參、思考與建議

參與式預算在臺北市經過 10 年的發展，已制度化，每年持續推動，而且有一套 12 行政區都遵循的規則在進行，但是在運作的過程中也可能出現某些問題，例如會不會太過官僚化，或太過形式化，每年就是按表操課，會不會在這種有點朝向形式主義的運作過程，逐漸流失了參與式預算的精神？會不會在追求關鍵績效指標 KPI (Key Performance Indicators. 以下簡稱 KPI)、投票率等目標之下，就動員來提案或投票，未必能夠真正去落實公民參與。

民主真的是一步一腳印走出來的，要改變傳統結構，真的要慢慢的讓大家有這樣的公民意識，才有機會可以改變，而不是說設計任何制度，真的是上有政策下有對策，所以如果民主更成熟的話，這個現象會越來越少，從某個角度看，存在差距，才有精益求精的空間，也才有持續參與的動力，以下係從「制度化的挑戰」、「提案議題化」、「提案審議流程再優化」、「官學聯盟再深化」、「效益評估多角化」及「資訊平臺知識化」等六大面向，提出「臺北市參與式預算制度」修正的思考與建議。

### 一、制度化的挑戰

#### (一) 政府行政的調整

1. 在行政能量方面：一個制度的成功，不應只是評估民眾這些外部顧客，內部顧客也很重要，參與式預算帶來機關過去沒有關注的議題，可能額外增加許多工作量，甚至影響原來的業務執行，公務員當然會有不滿跟抗拒的聲音出現，但從長遠來看，要思考原本在忙的事情是不是有意義，以舊組織創新的角度來看，就是把錯置的資源釋放出來，讓資源投入在更應該去做的工作。
2. 在分工方式方面：政府長期以來有既定的局處之間分工模式，可是民眾在提案時不會依照這樣的分工，只針對特定局處的特定業務去提案，民眾是問題導向的，提案常會涉及諸多不同局處間的業務，若彼此之間有業務上的衝突，如何解決？公民參與委員會就會扮演非常重要的角色，但目前已無此溝通協調平臺存在，誰可以替代？「官學聯盟」僅能替代一部分的角色，但府層級的平臺仍須思考建構。

3. 在現有行政程序方面：大部分的機關都有各自的公民參與程序，甚至有中長程的規劃存在，如果住民大會民眾提案，卻與既有的政策方向或程序有牴觸，如何去磨合？需要逐一檢視、調整，舉例來說，各機關行之有年的補助款，各自都有相關程序，如果透過參與式預算的程序提案，勢必打亂原有的秩序，所以，臺北市參與式預算必須有排除補助款的設計。
4. 在 PM (Project Manager) 制度方面：
  - (1) 參與式預算透過 PM 的制度讓提案執行更加順利，但不可否認，PM 在面對外部及內部協調上，可能會遇到相當的困難，成本極大。因此，樹立標竿、建立獎勵機制，藉由增加「誘因」以強化 PM 投入心力的意願。
  - (2) 如果期待 PM 可以有效運用，一個理想的模型，就是 PM 直接對機關首長負責，機關首長直接對副市長負責，但除了某些市長特別重視的政策外，要普遍落實有實質推動的困難，可如何縮小理想與現實的差距？除了機制的建構外，端看首長的決心。

## (二) 法制化

參與式預算制度法制化的議題，在制度啟動之初便受到臺北市議會的關注，不過由於當時制度的設計與運作仍在起步，也持續進行滾動式調整，因此在維持制度彈性及降低溝通成本的考量下，故未嘗試將參與式預算法制化，但制度逐漸純熟的今天，應該要思考法制化該以何種形式進行。

1. 目前參與式預算制度合法性的問題方面，如果透過該制度產生之預算，且經過臺北市政府內部程序後送議會審查，成為法定預算，這應可作為該制度的合法性基礎。
2. 由行政部門來推動參與式預算，最大的優點是可以制度化，行政部門資源比較龐大，可以連結很多外部專家，其可以用一個比較科學，或是審議討論的方式推動，讓這個制度做得越來越好，制度化的最大好處，是可以讓它永續存在，未來可以進一步朝自治條例去作思考，至於自治條例要訂得多細，除了要確保能順利推動外，議會的態度也必須重視，如果朝向「程序法制化」把公民參與程序訂在自治條例中，但預算還是遵循「預算法」的規範，如此彈性處理，或許議會審議通過自治條例，不再遙不可及。

如果參與式預算要法制化，除了訂自治條例外，還可以用什麼樣的形式來進行？修訂「預算法」嗎？過去執行的經驗，預算依預算法編列在應對參與式預算

時，有很多限制，舉例來說，無法編列跨機關整合的計畫預算，僅能編列單位預算；無法依績效彈性增減預算；沒有客觀的標準，可以終止執行不佳或浪費的計畫機制等，加上預算法是中央法規，除非中央部會與各縣市政府有共識，否則要修訂這行之有年的法律規章，有一定的難度，恐曠日廢時。

## 二、提案議題化

以往住民大會參與者以腦力激盪、討論方式產出提案構想，而臺北市各行政區所面臨的問題、區域特色及發展大不同，因此希望藉由各種模式，如分析相關統計資料、辦理在地工作坊、座談會、發放問卷等，深入探究該行政區的面貌，以產出區政議題，作為後續住民大會討論基礎，其中以相關利害關係人及權責機關就區政議題討論尤為重要。

### (一) 桌長角色定位

1. 參與式預算本身所帶有的平等及草根等民主特性，實與行政機關層級節制的科層特性難以相容，桌長在整個流程中，是非常重要的介面，從過去的經驗來看，很多公務員會出任桌長這個角色，其優點是「熟悉公部門的運作」，缺點是「很容易會在整個帶領的過程中有過去經驗的轉述，甚至直接指導參與者」，若希望能夠從社區民眾的觀點去形成提案的話，如何將阻力化為助力，讓公務員能用其獨特之政策執行視角，以協助民眾提案更臻完善，就須在制度設計上多著力，例如訂定桌長在住民大會執行任務的指引，讓桌長在帶領和形成提案的過程中，有所遵循，另因桌長人才資料庫對於延續人才至關重要，應積極建置。
2. 比較深入的公共議題，採取現行的參與式預算運作模式，處理上相對困難很多，就民眾而言，其在提案過程中碰到最直接接觸的角色就是桌長，桌長於整個參與的過程中會扮演潤滑劑，本身既是一個協助提案者，又能夠去轉譯專業語言，後勤支援相形重要，區公所可與陪伴學校合作，蒐集、分析該行政區的諸多資料，例如區務統計、網路輿情、民眾陳情、媒體新聞等，並將歷年參與式預算提案整理、分類，這些都是桌長必備的知識，有助於引導欲提案的民眾，朝「議題面向」發想，或有系統地將不同面向議題加以連結。
3. 桌長培訓課程應加入衝突協調的情境，可先蒐集各區在提案過程中曾發生之衝突情境，由臺北市政府（民政局）規劃編製教材，並交由各區公所與陪伴學校

辦理訓練課程，俾利增進桌長處理衝突狀況之彈性應變能力。

## （二）各機關的參與

以歷年的參與式預算提案來看，皆以範圍小或表層的議題為主，若提高議題的廣度及深度後，需要強化各機關與陪伴學校的分工與協力，透過團隊的力量來蒐集民眾最深層的想法。

1. 政策創新會造成政策端的失焦，或行政機關的難以適從，因而程序上若沒有融入體制的設計，行政部門恐反受擴大參與影響。市級提案相對於區級提案，是以處理「社群需求」為核心而非「社區需求」，也就是透過針對既有業務項目進行提案，讓服務接受者可以透過參與式預算提案的方式表達需求或提出問題，讓市府公務員有機會跳脫專業與原本業務推動方式框架，從服務使用者的觀點重新檢視而提供的內容與流程，進而衍生出政策創新的可能。
2. 市級提案的順利推動，除了有賴民政局以外各專業局處積極參與，檢視既有業務中哪些業務適合透過參與式預算提案的方式，讓民眾透過提案調整施政優先順序與內容，也可以由市府運用大數據分析，從民眾透過臺北市陳情系統 1999 陳情的事項中，指認出優先推動的業務項目，以強化市府整體回應性與民眾滿意度。
3. 如果是市級的提案，參與者相對比區級提案的參與者來說，對議題要更專業、更瞭解，甚至過去可能跟政府有所互動。所以在這個氛圍之下，討論的變成是不同利益團體之間的折衷與平衡，怎麼在過程中每一個討論裡既能審議又能產生提案，需要思考、設計。

## （三）跨域提案

「跨域」通常涵蓋「跨區域」、「跨部門」、「跨專業」範圍廣泛，行政機關各自都有明確的權責和目標，但當功能重疊或是界線模糊，就會有三不管地帶，產生跨部門的衝突，而衍生提案無法執行的問題。

1. 不同的行政區有各自不同的議題，但也有同質性高的問題，所以要有不同層次的思考，首先是「區內的小議題能否整合成類型化的工作？」其次是「臺北市有共同生活圈，跨區的議題如何進行更高層次的整合？」最後是「針對更大的共同性議題，如何從臺北市發展策略的角度去整合？」所以區政議題範圍應不受行政轄區範圍限制，範圍的界定應轉變成參與者所屬的範圍。
2. 針對特殊族群，是未來參與式預算要往下走的另一個可能性，現在以區為單

位，但顯然有一些議題，例如兒少、單親、無家者等，這顯然是跨區域的，應形成以議題為導向的參與式預算，就比較容易通知到利害關係人，像議題當事人、相關權益團體及當地居民等。

3. 提案議題化後，不但執行範圍可能擴大，執行機關亦可能涉及數個以上，跨域的提案在執行過程中，受許多外在因素影響甚深，像跨越不同行政區、涉及不同層級政府、使用不同機關的預算，或是利害關係人觀點不一等，而造成機關之間、機關與民眾間、民眾與民眾間，甚至是民眾與公民團體間的矛盾與對立，這些衝突如果不解決，勢必影響後續執行，所以必須建立跨域衝突的解決機制，以為因應。

### 三、提案審議流程再優化

#### (一) 住民大會

1. 提案的內容或性質，有時非常相似，甚或是提案的地點相同，為什麼會有這種情況？因為來參加的民眾通常住在舉辦場地附近，民眾關切的事務可能大同小異，例如對於同一個鄰里公園都有改造的想法，可不可以併案處理？桌長、區公所主管或官學聯盟老師，若能扮演牽線的角色，詢問民眾併案的意願，應可提高成功的機率。
2. 來住民大會參與的民眾，有時是有備而來，有些是現場即席發揮，而現場發揮會因為各自有各自的想法，同桌的民眾對事情的認知有時差異甚大，產生共識或討論的深度就會受影響，可以試著在住民大會當天，民眾一抵達活動現場時，就請其先寫下關心的議題，或是想提案的地點或內容。區公所同仁收齊後，立刻依據市民提供的訊息，將關心之議題或擬提案之構想相似的民眾放在同一桌（徐淑敏等人，2022），如此或許有助於「聚焦討論」。
3. 在疫情期間，隨著網際網路及通訊科技的發展，不同生活面向在虛擬世界進行已成為新常態，如何掌握這個機會，嘗試將實體參與式預算的各個環節拆解，並評估不同環節線上進行的可行性，作為試行線上參與式預算（數位民主）的基礎，這將是持續推動參與式預算以及維持創新動能的一個重要任務。

#### (二) 提案審議

1. 若民眾提案具備跨機關、複雜性或專業性程度高，則跨局處協調過程，可能要

耗費更久的時間和更高的成本。在此過程中，主責機關必須與提案人溝通，倘若提案人完全不能溝通，就可能需要採取專案評估的方式，來解決雙方的歧見。而專業評估時，若礙於經費，無法請專業團隊執行，欲改採邀請專家學者評估時，若其評估成員都是由政府機關代表所組成，如此易生爭議，故評估者應由政府機關與提案人雙方共同推薦人選為宜，並採公開、科學的方式予以進行（徐淑敏等人，2022）。

2. 審議過程亦會碰到一些難處，舉例來說，審議團員可能因為個人主觀意識，會去評論提案的一些構想，或是對於提案的區域、內容瞭解較少，而失之公允，若要降低此一現象，可安排半天的時間（第二階段審議前），由區公所邀請公民審議團成員，除詳予說明「審議團審議內容指引」外，並親赴、瞭解參與審議之提案現場，另外，主責機關可能也會在第一階段討論與第二階段審議時，產生前後矛盾的情況，導致判斷失去功能，而讓提案人產生疑慮，這些都應儘量避免，除可要求主責機關在第一、二階段，須指派同一位代表出席外，提案若須現場會勘，應於第二階段審議前完成。

## 四、官學聯盟再深化

現行「官學聯盟」結合理論與實務，成立的主要功能為提供「知識性」的諮詢指導及「協力式」的參與過程，陪伴學校陪伴的重點有組織團隊、培力課程、住民大會、提案審議、參與式預算諮詢櫃檯、扎根校園及參與式預算制度相關事項之諮詢等，主要是建立在參與式預算制度與活動推廣的基礎上，在當前的教育思潮下，「官學聯盟」有其持續深化、擴大參與的空間。

### （一）制度陪伴

1. 官學聯盟的合作突破了傳統勞務委託的模式，讓學者可以更專注於業務的觀察與推動，不需要耗費能量在行政作業上，其可在目前的基礎上，更進一步積極扮演「知識提供者」與「協力促進者」的角色，透過「官學聯盟」這樣一個平臺，藉由人才培育及知識建構與轉譯，積極實踐大學的社會責任（University Social Responsibility, 以下簡稱 USR），成為促進區域發展、協助地方治理的夥伴。
2. 依據過往的經驗，陪伴學校的老師如果可以站在第一線，扮演民眾與行政機關之間的橋梁，將有助於緩解行政機關的壓力，舉例來說，若發生今年提案推翻

前幾年提案之情事，這樣的爭議，在法制化予以規範前，陪伴學校是最適合擔任調解者的角色。

3. 為避免產生能趨疲（entropy）的現象發生，就必須在官學聯盟中導入新的能量或活力，舉例來說，每年在參與式預算程序辦理完成後（8-10月），臺北市政府（民政局）或可採12行政區隨機分2組，邀請陪伴學校老師、區公所參與同仁、桌長、紀錄、提案人等，以工作坊、座談會等方式，來促進官學聯盟的交流與發展。

## （二）提案陪伴

1. 有些提案人單槍匹馬來提案，成案之後，要面對比較專業的審議，其實是非常孤單、弱勢的，為此可以與官學聯盟擴大合作，由政府提供資源，讓陪伴學校可以運用、發展提案陪伴，從住民大會到後來的審議工作坊一路伴隨，或許能讓提案人原來單點的想法，朝「線」甚至是「面」的方向發展，完成比較全面的提案。
2. 如何協助提案人與機關溝通，使提案更加具體，這部分係涉及後續的分案，依據過往的經驗，有時候提案人並不是很在意提案怎麼做，而是能達到怎樣的效果，但如果方向不對，導致分案沒有分到正確的機關，將可能導致提案無法執行，或執行大打折扣，因此如果官學聯盟可以扮演提案的陪伴角色時，或許有助於提案的順利且正向執行，但學校的能量是否可以承接，需要討論、評估。
3. 目前官學聯盟以公共行政相關系所及社區大學為主，未來隨著議題性質的擴大與多樣化，可以公共行政相關領域為基地，擴展到其他如交通、教育、工程等相關領域，藉此除可擴大不同領域師生參與之外，也可提升提案專業品質。此外亦可把參與式預算提升到院或校的層級合作，可以用校的層級，邀請臺北市政府辦理參與式預算的座談會或說明會，讓學校內有興趣的老師或學生都有機會來瞭解、交流。

## （三）在地陪伴

官學聯盟之發想源自於在地陪伴的精神，其未來可以結合各行政區的高中職、社區組織資源，一同探索、面對、探詢及緩解在地民眾的需求與問題，陪伴學校的參與可使社會與公共問題的建構變得多元，並可以即時傳遞知識，區公所方面，其平日發展之成熟、良性的網絡關係，更是扮演舉足輕重的角色，特別是在地問題的指認、需求的發掘、利害關係人的邀約與溝通，此外，因為問題本身是複雜的、跨

領域的，官學聯盟互動的對象，應擴及市府相關機關，例如分析、運用其資料庫等，與不同的專業接觸討論，至於怎麼樣讓外部資源與內部的專業知識緊密結合，並建立一套決策與執行政序，是可以再繼續努力的方向。

#### （四）其他

1. 結合社區大學「社區走讀」的課程，或與里長的活動結合，以完成之提案為點，導覽或走讀行程為線，規劃走讀或導覽路線，期能引領參與者，從真實情境中思考、發掘在地問題。
2. 參與式預算進入高中職部分，這是非常值得投注的方向，可以結合高中課綱中探索與實作探究這類課程，並頒發參與證明，若有助於大學推甄加分，高中生就有誘因參與，另亦可將公民參與作為校務評鑑的指標（額外加分），或許有助於提升學校的合作意願。
3. 學生最需要的是實踐的場域，臺北市參與式預算推動期程固定，可以在大學教育場合用課程帶領進入，讓學生透過實習等方式來參與程序，並獲得學分。另外，臺北市政府亦可提供參與式預算相關的研究案，由陪伴學校參與研究，並鼓勵、指導研究生撰寫類此題目論文，或採設置獎學金方式，藉以鼓勵更多師生投入學術上的研究。

### 五、效益評估多角化

#### （一）尊重多方觀點

參與式預算的成效應該如何界定？不同的行為者有不同的看法，例如參與式預算活動的主辦方以多少人來參加、舉辦多少場次活動來評斷參與式預算的成敗；但是民眾可能會以是否如願地推動了自己期待的政策，來作為是否是好政策的論述依據；而學者可能會看重參與式預算活動對公民社會所帶來的長期影響，或是參與者組成的多樣性與代表性等等。總之，每一種觀點對於參與式預算的「成效」的定義都會不同，要同時全部滿足幾乎不可能，但又不能偏廢任一個，因此，在有限資源下，加強彼此的認識、溝通就益顯重要。

#### （二）評估政策效益

參與式預算推動迄今，所有提案有沒有指向一些清楚的標的或方向？就是到底

有沒有達成它的政策目標（「公民養成」從關心周遭環境開始），或者它的政策目標是否應該調整得更具體？舉例來說，民眾在某些議題裡，特別希望可以由下而上透過參與提案，去創造政策的具體內容，其中最常出現的是「環境改善或美化」、「公園設施改善」等相關需求（許敏娟，2022），但它們並沒因此被比較整體性地回應，甚為可惜。當前在議題全面開放的狀況下，已經累積各種不同的提案，應該有機會透過統計分析，評估其政策效益，即參與式預算到底促成了什麼改變，還欠缺些什麼？換言之，如果政策目標是清晰的，參與式預算推動是為了讓臺北市政府的服務，更貼近民眾需求，就應該更具體地盤點出民眾最希望參與的幾種議題類型，依議題特性微調流程，整合式地全面推動，用參與式預算回應民眾需求，才能更明確地達成政策目的並顯出政策成效。

### （三）嘗試減法治理

公務機關理論上，減法治理有其必要，惟在參與式預算推動的過程中，卻是不斷地增加公務員的負擔，從公務機關的角度來看，個人層次的討論上，在薪水不會增加的前提下，唯一的可能性就是能夠適度減少工作，而在機關的層次上，市府層級的 KPI 有其必要性，但也必須兼顧質跟量，去提升不管是個人層次上或機關層次上的誘因。此外，可以考量由市府主動提供幾種可能的問題，由民眾來解答，即用跟民眾協作的方式，來解決或降低公共問題，層次就會跳脫以上二者，民眾的解答雖不一定能解決政府的問題，但可提供不同於公家機關的思維、方向。

## 六、資訊平臺知識化

### （一）保存溝通紀錄

臺北市政府為了參與式預算，建置了全府共用的「公民提案參與式預算資訊平臺」。所有人都可以從此平臺上去擷取任何一年的任何一位民眾提案的來龍去脈，包括此提案是否在住民大會之後得以成案，成案以後是否能夠通過審議第一階段，當然資訊平臺也提供了提案在審議第二階段及提案票選的結果，成案的提案通過票選門檻，正式錄案之後的執行情形，也可隨時在平臺上查閱，但遺憾的是，參與式預算流程各階段的會議紀錄，只能看到會議結論，沒有記錄各場次與各提案的討論過程，也無法從審議工作坊第一階段的會議紀錄中，看到提案討論過程，尤其是提案人與主協辦機關可能的言詞交鋒與立場攻防；審議的第二階段，也無法知悉審議

團員對提案有沒有表示任何意見，也不知道提案人為了提案如何竭盡心力，「把溝通紀錄留下來」是爾後精進的目標，因為這是很重要的組織流程資產。

## （二）強化資料庫功能

使用「公民提案參與式預算資訊平臺」有不同的對象，站在資訊提供角度來看，可以思考如何調整、分類，以提案人的角色來說，有些主題已經討論很多次了，但因為相關資訊後面提案的人不知道，就一樣提出來，這對民眾和市府來說，都是一種浪費，所以提案的分析整理很必要，舉例來說，過去的提案解決了哪些問題？哪些沒有解決？編了多少預算？如果能在平臺上整合這些資訊，更方便要提案的人查閱，相信能改善重複提案的問題。另外，從未來教育學習的觀點來看，除可妥善保留所有參與式預算的文件、檔案、影音等資料，作為組織學習資產的一部分外，亦可考慮在平臺上建置類似「公民參與學院」的資料庫，有系統地提供相關的研究成果、各國的經驗、法律規章、社區資源、市府各機關預算書等，應該有助於提案更多元、更深化。

## （三）讓學習變有趣

從教育的角度來看，應在平臺上提供更多的學習素材，舉例來說，參與式預算過程中，有關提案「預估經費」部分，是很多提案人會遇到的難題，尤其是工程經費，通常都沒概念，如果把如何預算編列的教材，設計成好玩的遊戲，或是拍攝成有趣的短片，應可達寓教於樂的效果。

## 參考文獻

- 呂育誠、黃琬瑜（2022）。參與式預算的培力計畫。載於陳敦源、黃東益、董祥開、傅凱若、許敏娟（編），*參與式預算：一本公民素養的全攻略*（頁 315-330）。五南。[Lue, Y.-C., & Huang, W.-Y. (2022). Participatory budgeting empowerment program. In D.-Y. Chen., T.-Y. Huang., H.-K. Dong., K.-J. Fu., & M.-C. Hsu (Eds.), *Participatory budgeting: A complete guide to civic literacy* (pp. 315-330). Wu-Nan Publishing.]
- 李俊達（2022）。當家作主怎麼被課責？載於陳敦源、黃東益、董祥開、傅凱若、許敏娟（編），*參與式預算：一本公民素養的全攻略*（頁 249-256）。五南。[Lee, C.-T. (2022). Accountability mechanisms for popular sovereignty:

- Examining democratic governance practices. In D.-Y. Chen., T.-Y. Huang., H.-K. Dong., K.-J. Fu., & M.-C. Hsu (Eds.), *Participatory budgeting: A complete guide to civic literacy* (pp. 249-256). Wu-Nan Publishing.]
- 吳建忠 (2022)。政務人士 (里長、議員、政務官)：選舉和參與是一件事嗎？載於陳敦源、黃東益、董祥開、傅凱若、許敏娟 (編)，**參與式預算：一本公民素養的全攻略** (頁 179-188)。五南。[Wu, C.-C. (2022). Political stewardship in democratic systems: Reconciling electoral mandates with participatory governance. In D.-Y. Chen., T.-Y. Huang., H.-K. Dong., K.-J. Fu., & M.-C. Hsu (Eds.), *Participatory budgeting: A complete guide to civic literacy* (pp. 179-188). Wu-Nan Publishing.]
- 范玫芳 (2024)。再思參與式預算的參與和審議：審議系統觀點。公共行政學報，(67)，127-133。[Fan, M.-F. (2024). Reconceptualizing participation and deliberation in participatory budgeting: A deliberative systems approach. *Journal of Public Administration*, (67), 127-133.]
- 徐仁輝 (2024)。從新績效預算制度走向參與式預算制度。公共行政學報，(67)，107-126。[Hsu, J.-H. (2024). From new performance budgeting system to participatory budgeting system. *Journal of Public Administration*, (67), 107-126]
- 徐淑敏、許耿銘、李天申 (2022)。提案的廣納與收斂：理想與現實的拉扯？載於陳敦源、黃東益、董祥開、傅凱若、許敏娟 (編)，**參與式預算：一本公民素養的全攻略** (頁 131-141)。五南。[Hsu, S.-M., Hsu, K.-M., & Li, T.-S. (2022). Inclusion and refinement of policy proposals: Balancing ideals and realities in public governance. In D.-Y. Chen., T.-Y. Huang., H.-K. Dong., K.-J. Fu., & M.-C. Hsu (Eds.), *Participatory budgeting: A complete guide to civic literacy* (pp. 131-141). Wu-Nan Publishing.]
- 莊文忠 (2022)。106 至 111 年住民大會參加者趨勢委託分析案〔未出版〕。臺北市政府民政局。[Juang, W.-J. (2022). *Commissioned analysis of resident assembly participation trends in participatory budgeting: 2017-2022* [Unpublished], Department of Civil Affairs, Taipei City Government.]
- 張德永、方英祖 (2022)。參與式預算的標準作業流程。載於陳敦源、黃東益、董祥開、傅凱若、許敏娟 (編)，**參與式預算：一本公民素養的全攻略** (頁 299-313)。五南。[Zhang, T.-Y., & Fang, Y.-C. (2022). Standard operating procedures for participatory budgeting. In D.-Y. Chen., T.-Y. Huang., H.-K.

Dong., K.-J. Fu., & M.-C. Hsu (Eds.), *Participatory budgeting: A complete guide to civic literacy* (pp. 299-313). Wu-Nan Publishing.]

陳揚中、方凱弘（2024）。多層次的參與式預算制度、程序與評估：回應〈再思參與式預算的參與和審議：審議系統觀點〉。《公共行政學報》，（67），135-148。[Chen, Y.-C., & Fang, K.-H. (2024). Multi-level governance of participatory budgeting: Institutional designs, procedural mechanisms, and evaluative frameworks. *Journal of Public Administration*, (67), 135-148.]

許敏娟（2022）。臺北市政策制定過程全解析：利害關係人觀點。載於陳敦源、黃東益、董祥開、傅凱若、許敏娟（編），**參與式預算：一本公民素養的全攻略**（頁 67-85）。五南。[Hsu, M.-C. (2022). Deconstructing Taipei's policy formulation: A stakeholder perspective. In D.-Y. Chen., T.-Y. Huang., H.-K. Dong., K.-J. Fu., & M.-C. Hsu (Eds.), *Participatory budgeting: A complete guide to civic literacy* (pp. 67-85). Wu-Nan Publishing.]

董祥開、林均謙（2024）。那些「不成功的參與式預算提案」告訴我們的事。《公共行政學報》，（67），43-75。[Dong, H.-K., & Lin, C.-C. (2024). Lessons from unsuccessful proposals of participatory budgeting. *Journal of Public Administration*, (67), 43-75.]

蔡馨芳（2024）。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。《公共行政學報》，（67），77-106。[Tsai, S.-F. (2024). When Non-profit organizations meet participatory budgeting: A case study of Taiwan Parks & Playgrounds for Children by Children (TPCC). *Journal of Public Administration*, (67), 77-106.]

臺北市政府民政局。臺北市政府公民提案參與式預算資訊平臺。檢索日期 2025 年 2 月 1 日，取自 <https://pb.taipei/>

# Reflection and Future Advancement of Participatory Budgeting in Taipei City

Min-Chuan Hsu\*

## Abstract

Since 2015, Taipei City has been promoting participatory budgeting. Adhering to the governance principles of “open government, public participation, and public transparency”, the Department of Civil Affairs initially established the “Procedures for Citizen Proposals and Review in the Participatory Budgeting System of Taipei City”. Subsequently, after discussions with the former Taipei City Government Citizen Participation Committee, the Government-academia Alliance mentorship team and various city agencies, the procedures were revised and related plans were gradually developed to achieve the modularization and institutionalization of participatory budgeting policies. Furthermore, digital platforms such as the “Citizen Proposed Participatory Budgeting Information Platform” and the “Taipei City Government Participatory Budgeting Proposal Management System” have been built to help the public learn about participatory budgeting and the Government-academia Alliance, and to provide information of proposal review processes, event registration, proposal progress and execution outcomes, thereby achieving comprehensive information disclosure, public transparency of procedures, and better understanding of the operating model of participatory budgeting and easier public participation for citizens.

In the 67th volume of the “Participatory Budgeting Project”, numerous research findings related to the “Taipei City Participatory Budgeting System” have been published. Over the past ten years of implementing participatory

---

\* Former Deputy Director-General, Department of Civil Affairs, Taipei City Government. email: [hsujane8024@gmail.com](mailto:hsujane8024@gmail.com)

budgeting, Taipei City has continuously refined its execution methods based on research conducted by the Government-academia Alliance and insights gained from the mentorship process. In this study, the author will not only provide perspectives and supplementary insights toward these related research results from the viewpoint of a “planner and executor” but will also provide reflections and recommendations for this large-scale social experiment, in which a government-led initiative engages citizen participation, from six key perspectives: challenges of institutionalization, agenda setting of proposals, further optimization of the proposal review process, further deepening of the Government-academia Alliance, diversifying of effectiveness assessments, and intelligentization of digital platforms, in the hope of continued deepening and multi-faceted development..

**Keywords:** participatory budgeting system, Government-academia Alliance, standard operating procedures, key performance indicators, information disclosure

