

東海大學公共事務碩士專班碩士論文

指導教授：紀俊臣博士

參與式預算之研究：以臺中市  
區為例

The seal of Tungshai University is a circular emblem with a scalloped outer edge. It features the university's name in Chinese characters '東海大學' at the top and 'TUNGSHAI UNIVERSITY' in English around the bottom. The year '1955' is inscribed at the very bottom. In the center of the seal is a cross-like symbol.

碩士班研究生：王振成

中華民國一〇六年六月二十日



參與式預算之研究：以臺中市區為例

研究生：王振成

指導教授：紀俊陞 (簽章)

審查教授：劉志嘉 (簽章)

紀俊陞 (簽章)

黃義成 (簽章)

專班主任：史美玲 (簽章)

東海大學公共事務碩士在職專班碩士論文

中華民國 106 年 6 月 20 日



## 謝誌

本論文得以順利完成，最先要感謝的當然是我的指導教授紀俊臣博士，從第一天的第一堂課，教授在與每個同學的自我介紹中，先從互動中了解大家的工作及專業背景後，即建議大家未來畢業可能的論文寫作方向。恩師從論文題目初立、章節提綱審定、研究方法之安排確認、到內容字句段落斟酌，用心程度歷歷在目，不言而喻。

另外，感謝親愛的老婆及家人在我學習研究期間，給我充分的體諒包容與貼心的鼓勵支持。在我低潮時精神上給我信心，讓我在家庭方面得以無顧之憂；也感謝職場同仁鼎力協力幫忙繁忙公務，讓我心有餘力在學習路繼續前進，還有黃順平同學在論文格式中給予關鍵性的指導，黃秀華、夏秀靜同學及好多人的無私地互助與分享…，以上種種，承蒙在學習過程中的每個幫助我的人，使我得以兼顧家庭、工作與學業間，順利完成這份學業，再次說聲謝謝你們。





## 摘要

在「開放政府、民眾參與」理念下，重視公民之直接參與，衍生發展出「審議式民主」與「參與式預算」兩種概念。『審議式民主』強調在公共政策或決策之參與面向，公民之參與或討論，僅能提供決策者參考，屬抽象式的來間接影響政策決策，此為參與式預算之基石；而『參與式預算』則著墨於公民提案並討論參與預算分配與執行機制，屬具體式的決定政策預算之執行，此可說是審議式民主之具體體現。

濫觴於巴西愉港市的參與式預算制度，在臺中市係由中區率先在 2015 年試辦，並於 2016 年擴大繼續與大里區、清水區、豐原區等四行政區正式辦理。中區早期曾經是臺中市最繁華地區，歷經數十年長期的落寞衰敗後，近幾年來市政府積極勵精圖治，除了透過各項公共建設計畫之推展，來營造舊城區之嶄新風貌外。其中參與式預算制度更是藉由公開透明的機制，與在地居民的自主培力互動凝聚共識，期盼藉由參與政府預算分配過程，減少傳統預算體制下僵化缺失，進而帶動中區舊城新生。

本研究主要係針對 2016 年中區參與式預算制度的推動流程：一、認識參與式預算階段（提點子）；二、提案階段（來討論）；三、選擇方案順序階段（去投票）階段；四、政府執行全民監督階段（做到好），採取文獻探討及深度訪談法等研究方法。

實證歸納分析，本研究提議以下之研究建議：一、須財務自主，經費常態化；二、須擴大全市全區普遍參與；三、須擴及山地原住民自治區實施；四、專責單位、實施期程及溝通監督控管平台等層面須制度化；五、須落實公部門專業能力培訓；六、須建立大學院校夥伴機制。

關鍵詞：參與式預算、審議式民主、公民審議





# 目錄

第一章 緒論 .....	1
第一節 研究背景與動機 .....	1
第二節 研究目的與問題 .....	3
第三節 研究方法與架構 .....	5
第四節 研究範圍與限制 .....	10
第二章 文獻探討 .....	13
第一節 參與式預算之研究 .....	13
第二節 審議式民主之研究 .....	18
第三章 參與式預算之制度與實施 .....	25
第一節 政府預算之流程 .....	25
第二節 參與式預算制度之設計與執行 .....	28
第四章 臺中市參與式預算之制度設計與運作 .....	35
第一節 臺中市實施參與式預算之制度設計 .....	35
第二節 臺中市實施參與式預算之實務運作分析 .....	51
第五章 臺中市實施參與式預算之檢視與策進 .....	65
第一節 臺中市實施參與式預算之成效檢視 .....	66
第二節 臺中市實施參與式預算之發展策略 .....	75
第六章 結論 .....	77
第一節 研究發現 .....	77
第二節 研究建議 .....	80
參考文獻 .....	83
附錄一、訪談稿大綱 .....	87
附錄二、訪談逐字稿 .....	89
附錄三、預算法 .....	113



## 表目次

表 1-1	深度訪談對象.....	6
表 1-2	臺中市中區等四區概況.....	11
表 2-1	參與式預算相關文獻.....	14
表 2-2	審議式民主相關文獻.....	20
表 4-1	2015 年參與式預算推動流程.....	37
表 4-2	2016 年參與式預算推動流程.....	44
表 4-3	中區住民會議提案公部門與專家學者分案對照.....	47
表 4-4	中區第一階段網路投票統計.....	48
表 4-5	中區第二階段網路投票統計.....	49
表 4-6	參與式預算辦理機關（2015、2016 年）.....	51
表 4-7	訪談提綱.....	52





## 圖目次

圖 1-1 研究流程.....	9
圖 3-1 政府預算編制流程.....	26
圖 3-2 政府預算審議流程.....	27
圖 4-1 臺中市參與式預算推動計畫架構.....	42
圖 4-2 臺中市參與式預算專家學者顧問團輔導住民提案運作機制.....	43





# 第一章 緒論

## 第一節 研究背景與動機

### 壹、研究背景

臺灣近些年來風起雲湧掀起了一股參與式預算的風潮，國外最早係源於巴西的愉港市(Porto Alegre)，屬於該機制的首創國家城市；美國芝加哥的經費來源為市議員工程分配款之模式；美國波士頓以青年為主體之參與式預算；日本千葉縣市川市只有納稅人能投票的參與式預算。

國內第一場的參與式預算實務運作，2015年1月，由臺北市委託財團法人青平台基金會與臺灣大學社會系，在北投社區大學辦理的不限類型的社區相關提案，之後陸續有新北市委託永和社區和蘆荻社區大學推廣的節電參與式預算；文化部推廣社區型的參與式預算，在全臺灣六個社區為實驗地點，辦理實施「文化部推展公民審議及參與式預算實驗計畫」；另外在直轄市部分也有臺北市12個行政區與2015年臺中市區及2016年中區、大里、豐原、清水等4個行政區辦理參與式預算。

臺中市地理範圍原包含原8區之臺中市及原21鄉鎮之臺中縣，於2010年12月25日依法合併改制為29區之直轄市，總面積約2,215平方公里，至2017年4月止，設籍人口約277萬人，為臺灣中部的核心城市。而臺中市區原是南來北往交通樞紐，鐵路車站均在此匯流，交通地位重要，於民國七八零年代之前商業繁華鼎盛，人車鼎沸、車水馬龍。惟因近年商業及政治經濟等條件的改變，新市政中心轉移至七期；再以臺中市都市計畫乃日據時代即規劃，老舊建築物、道路狹窄加以停車空間不足、空地公園綠地廣場等相關公共設施亦相對缺乏，且郊區以及各重劃區陸續開發致百業陸續外移舊市中心，促使經濟與商機逐漸蕭條沒落，人口亦日漸減少。故近年來臺中市政府大力推動中區再生計畫願景，結合地景改造、導入文化、青年創意產業，力求再現中區往日榮景。

由於自縣市合併改制為直轄市後，原縣市間之相關運作體制迥異，第一屆臺中市市長自103年12月25日就職以來，積極針對臺中特有之地理、人文、產業與生活條件加以整合，林佳龍市長自許為城市裁縫師的角色，突破交通建設不良所造成城鄉差陳疴問

題。提出「大臺中 123」市政擘畫之上位指導原則，也就是 1 條山手線、2 大海空港、3 個副都心，目的在強化山城與沿海地區聯繫；同時，推動雙港輕軌等多項交通建設，希望透過都市計畫與相關軟硬體之建設，「促進區域均衡發展、縮短城鄉貧富差距！」。

臺中市市長林佳龍基於審議民主之公民直接參與原則，同時有感於臺中市政府長期以來存在財政問題，諸如：「一、縣市合併後，財政資源大舉擴張增加，惟市政建設卻無相等或明顯升級；二、債務餘額快速上升；三、市政預算執行率不彰。」故為改善臺中市之財政困境，落實地方民主，乃於 2015 年 8 月提出中區參與式預算試辦計畫，希望藉由「咱的預算咱來決定」的理念，經由市民提案、共同討論，最後投票決定市府年度公共預算的支出優先順序。讓市民選出自己真正需要個公共建設方案，再來投入市府預算，藉以調整財政資源的合理分配，減少傳統預算不夠透明所衍生的弊端，健全地方財政；同時，亦希望民眾透過參與式預算的培力過程，對社區的公眾議題之共同關心與參與，凝聚社區共識與提升認同感、促進並深化審議式民主的精神。（林佳龍，2015）。

## 貳、研究動機

由於 2000 年在政黨第一次輪替後，報章媒體網路資訊泛政治化，社會上充斥著非黑即白之藍綠對決氛圍，執政者與在野政黨間之政治情勢長期緊張惡化，政黨惡鬥戲碼層出不窮，造成民眾逐漸對政治冷感不參與。因此臺灣社會歷經一段闕漏民主素養價值與公共政策討論的灰暗時期。

值此時期，臺灣學界及公務界初受自 1980 年代以來即在西方國家發展的審議式民主(*deliberative democracy*)概念的影響，據此，臺灣也開始關注審議式民主的公民參與模式，引進發源於丹麥的公民會議(*consensus conference*)。此係由一般公民集合聚焦來探討有關公共關注議題的方式，採取程序條理且結構化的模式來踐行直接民主的想法，藉由邀請一般公民針對其主觀認知受有影響且具爭議性的公眾議題或政策，採多方面、多元聆聽觀點，依據充分的資訊與理性溝通互動，以進行知情討論，經由深切的說理互動過程以尋求可供信服的集體意見並形成方案，充作政府決策之參考。

審議式民主理念下的公民會議的在臺灣的實作經驗，諸如 2002 年行政院成立「二代健保規劃小組」之「公民參與組」，委由臺灣大學社會系教授陳東升主持所進行的一種創新性的公民參與模式。此乃首度學界採用之先例；之後也有於 2004 年由政府所補助，探討「代理孕母」是否開放之公共政策議題。在 2004 年至 2006 年間，臺灣共舉辦了近 30 場的公民會議，其中約一半是國家公權力委外私部門執行的，另一半非國家公



權力委外執行之部分，也有取得公部門機關的補助金挹注。這些會議討論的議題深入廣泛；所討論之某一些個案議題結論，也有效對國家之施政政策方針產生實際的影響。諸如衛生署的「代孕人工生殖法」議案，就是依據公民會議聚焦討論的結果而採用「有條件開放」為原則；另外在備受注目爭執的健保費率調整案部分，公部門機關也遵循其所召開公民會議的實際結果而未調整健保費率；而改採會議建議之其他政策方案來解決健保之財政危機（陳東升，2003：71、2009：163-165）。

邇來公民意識日益升溫抬頭，民眾參與探討各式公眾議題日盛，囿於傳統代議制度部分失靈或效率不彰，在「開放政府、民眾參與」理念下，重視公民之直接參與，衍生發展出「審議式民主」與「參與式預算」兩種概念。「審議式民主」(deliberative democracy)強調在公共政策或決策之參與面向，公民之參與或討論，僅能提供決策者參考，屬抽象式的來間接影響政策決策。此為參與式預算之基石；而「參與式預算」著墨於公民提案，並討論參與預算分配與執行機制，屬具體式的決定政策預算之編製，此可說是審議式民主之具體體現。

有感於國外及國內各政府單位前仆後繼爭相投入辦理參與式預算計畫，大都基於透過審議式民主方式的思辨討論，進而聚焦具體建議通共政策議題交由政府執行，為什麼會有這麼多國內外許多城市絡繹不絕的群起師法參與式預算，究竟是解決代議民主下政治萬靈丹或是其他因素導致，此種由下而上的直接民主機制與參與式的公民審議模式等參與過程，遂引起本研究興趣。

## 第二節 研究目的與問題

基於以上之研究背景與動機的初步探討說明，進一步確立了本研究的研究方向如下：  
壹、研究目的

本研究試圖從國內外執行參與式預算之經驗及以公民審議之直接民主方式作為論述主軸，針對臺中市區在辦理參與式預算政策之探討，冀盼對此研究主體之相關領域有所貢獻。

本研究以臺中市區研究案例對象，經由相關文獻及次級資料的彙整分析，及以深度訪談的方式，透過審議式民主為基礎的研究方向，了解參與式預算在臺中市區之執

行現況，並分析其執行結果等，探討臺中市中區參與式預算政策面臨的困難與問題，適切提出有效改善建議。

茲以臺中市中區執行參與式預算政策經驗為標的，本研究希望達到以下目的：

- 一、期待了解參與式預算在臺中市中區之執行現況，包含公私部門間參與程度、制度設計與運作機制及未來推動執行之相關面向，並分析其執行結果，藉以發現是否有運作機制或制度實施上之障礙或優勢。
- 二、參酌國外執行經驗及相關文獻資料論述，試圖探討臺中市中區參與式預算政策面臨的困難與問題，歸納整理出適切可行的政策規劃及執行方案，提出有效改善建議供臺中市政府及相關單位未來執行之參考。

## 貳、研究問題

從全臺灣各地政府單位先後群起辦理參與式預算的效應之下，本研究試圖從審議式民主的脈絡中，找尋此一代議民主的具體化機制具體意涵。而這種透過住民直接而民主的參與模式來決定公共預算的支出順序，讓公共政策在某種層面上更趨近於民意，故在意義上可謂是另類的民主形式。

參與式預算在概念上，是由下而上的匯集公民的審議參與與公民培力的連串過程，故本研究即以臺中市中區為研究案例，從審議式民主的角度理論基礎，採用質性研究方式之深度訪談法，將本研究之目的具體改念轉化為以下研究問題：

- 一、探討臺中市中區之參與式預算執行現況，包含公私部門間參與程度、制度設計與運作機制及未來推動執行之相關面向為何？
- 二、探討臺中市中區參與式預算政策面臨的困難與問題為何？並歸納整理出適切可行的政策規劃及執行方案，提出有效改善建議。

亦即試圖從探討民眾對參與式預算的理解與認知情形，及推動參與式預算制度公私部門之參與程度；再從臺中市參與式預算制度設計與運作機制及其實際執行遭遇之狀況，藉以發現是否有運作機制或制度實施上之障礙或優勢條件，綜合結果歸納分析，以做為將來實施之檢視與策進，據以提供對後續地方政府執行或研究者參考。

### 第三節 研究方法與架構

#### 壹、研究方法

本研究以質性研究方法為主，研究途徑為「文獻分析法」與「深度訪談法」，即以相關文獻及次級資料的彙整分析為基礎，透過深度訪談的方式對臺中市區辦理之參與式預算機制為探討研究，茲敘述如下：

##### 一、文獻分析法

本研究採取文獻研究之文獻分析，採取先檢閱相關學術期刊、官方網站、官方報告、部落格、媒體報導、期刊論文、研討會論文、研究報告、網路電子資料等文獻成果資料，並藉由整理、歸納與分析等方式作為研究之立論基礎，避免研究者自身可能的過度主觀性偏差判斷。從而了解與研究主題有關政府預算之編制與審議模式，參與式預算制度之設計與實務運作情形，加以剖析探討並製作訪談大綱提本，進行研究結果分析與驗證。

##### 二、深度訪談法

###### (一) 深度訪談

深度訪談是傳統且普遍的蒐集資料方法，本研究針對研究主題分別廣泛選定訪問政府官方、學者、參與式預算提案人等不同面向之人員，期以了解研究目的與問題。透過研究員與研究議題有關之受訪者針對主題進行深入之晤談或對話，可以了解受訪者的觀點或深層想法，為一種要有效之研究方法。

###### (二) 訪談對象

為了解參與式預算在中區執行運作之成效，本研究以深度訪談方式，而訪談對象之擇定，在深度訪談法中為重要之一環，訪談對象又稱為關鍵參與者(key actor)，意指具有特殊見識(knowledge)的人，所以通常是極佳的資訊來源。對研究的成敗產生很大的影響。訪談對象通常可以提供有關某個組織或團體過去和現在發生事件的背景、經過以及相關的詳細資訊，其中還可能包含他人可能忽略的日常瑣事發現或細微差異，因此訪談對象提供的看法對於研究者而言，往往具有重要的參考價值。據此，為充分使訪談對象具有代表性，本研究針對研究主題分別選定訪問政府公部門、學者專家、參與式預算提案人等不同面向之人員計 6 人（表 1-1）。

本研究訪談資料之編碼方式，第一碼係按訪談對象為政府公部門（2 人）、學者專家（2 人）及參與式預算提案人（2 人），共 3 組面向，依序以英文字母編排，由 A1 到 C2；第二碼為受訪談者之回答題號，例如受訪談者 A1 回答第一個提問，其編碼為 A1-1；受訪談者 B2 回答第二個提問，其編碼為 B2-2，以此類推（徐國振，2011：76）。

表 1-1 深度訪談對象

序號	編號	類別	單位職務（稱）	訪談時間
1	A1	政府公部門	中區公所主管	106 年 4 月 28 日
2	A2	政府公部門	中區公所員工	106 年 5 月 2 日
3	B1	學者專家	大學講師兼 博士研究生	106 年 5 月 4 日
4	B2	學者專家	參與式預算團隊成員 兼博士研究生	106 年 5 月 1 日
5	C1	參與式預算提案人	臺中市住民	106 年 4 月 28 日
6	C2	參與式預算提案人	臺中市住民	106 年 5 月 5 日

資料來源：本研究整理

### （三）訪談問題與設計

本研究依據本研究主題，採取深度訪談法並選定訪談對象，利用與訪談對象間之對話及溝通互動，進一步來獲得真實的資訊與洞悉訪談對象對現實世界的感受、看法與態度。遵循深度訪談得提問之經驗（行為）、意見（價值）、感受、知識、感官、背景（人口統計）等六類問題方向，設計訪談提綱並與訪談對象確定訪談時間與地點後，親往訪談並製作訪談紀錄分析研究，藉由提問問題獲取訪談對象的感受與經驗看法。在訪談後作資料分析，訪談內容若有缺失遺漏者，則再輔以電話或另外再予訪談確認（林淑馨，2010：228-240）。

訪談時為完整了解受訪者之原意並避免遺漏，訪談前先向受訪對象說明並徵得其同意後，以數位錄音器進行全程錄音，訪談結束後立即轉為訪談逐字稿並依分類編碼儲存。

依據文獻探討之參與式預算理論或案例相關資料，及本研究即試圖探討參與式預算在臺中市公私部門間參與程度、制度設計與運作機制及未來推動執行之相關面向，藉以發現是否有運作機制上之障礙或有制度實施上之優勢條件等問題，擬定訪談大綱如下：

1. 您對參與式預算的理解或認知為何？您覺得政府為何要推動參與式預算？
2. 您本身是從何管道及何時得知市政府參與式預算的活動？
3. 您知道參與式預算活動有哪些政策行銷宣傳管道？您有何看法？
4. 從那些情形，使您覺得民眾是否積極參與參與式預算？
5. 從那些情形，使您覺得公部門是否重視參與式預算？
6. 您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否清楚明瞭，為什麼會如此覺得？
7. 您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制，例如各項流程（參與式預算工作坊、地區說明會、客廳說明會、住民會議、專家學者顧問團意見回饋、住民提案展、第一階段 i-voting、第二階段 i-voting、提案成果發表暨成果展等）是否有執行障礙困難，為什麼會如此覺得？
8. 您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否有執行優勢條件，為什麼會如此覺得？
9. 您本身對於臺中市參與式預算推動過程中，有哪些事情讓您印象最深刻？為什麼會如此深刻？
10. 您對於臺中市參與式預算未來之推動或執行，有什麼建議期待？為什麼會如此建議或期待？

#### （四）受訪者基本資料

受訪者姓名、單位、職稱、性別、訪談時間、本次參與式預算的角色。

### 三、信度與效度

於分析訪談逐字稿時採用協同分析者之定位角色，以避免訪談研究者有較多主觀性看法。除了將深度訪談內容轉為文字稿外，並與訪談對象再作校對之工作，以確認訪談研究者文字稿內容符合訪談當事人之真意，有效確認訪談資料之正確與真實性。

## 貳、研究架構

本研究之流程，如**錯誤! 找不到參照來源。**，先從國內外參與式預算經驗歷史背景沿革了解研究背景，因應國內公民意識日益升溫抬頭，民眾參與探討各式公眾議題日盛，各級政府單位或首長競相實施參與式預算政策而促發研究動機，藉由蒐集文獻等資料來確立研究目的與問題，同時與執行機關人員進行初步訪談，以明瞭臺中市中區執行參與式預算之過程現況，後續並理論整理與彙整相關文獻進行歸納分析，獲得初步概念後以確立研究架構、設計訪談提綱，再就公部門、學者專家、參與式預算提案人等不同面向之人員為訪談，最後作案例及資料彙整結果分析，提出研究發現與建議。



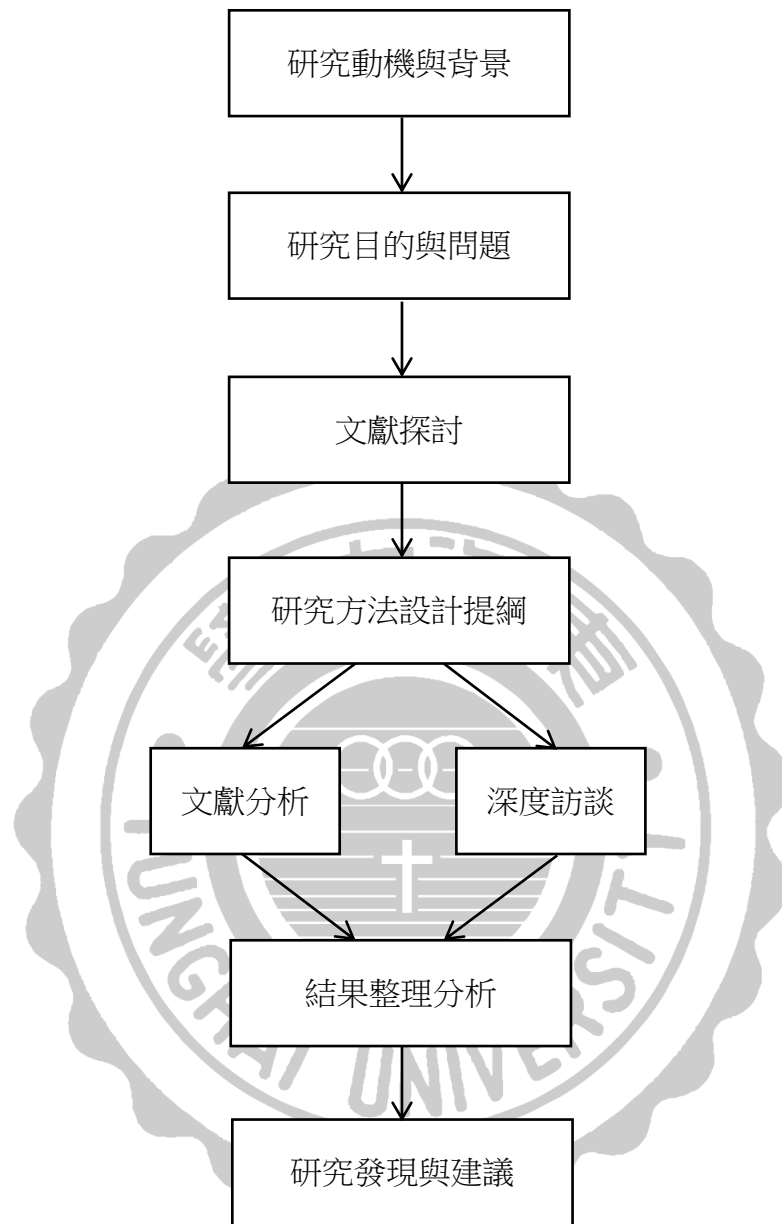


圖 1-1 研究流程

資料來源：本研究繪製

## 第四節 研究範圍與限制

### 壹、研究範圍

臺灣近年來各地方政府如火如荼進行參與式預算的推動，國內第一場的參與式預算實務運作，2015 年 1 月由臺北市委託財團法人青平台基金會與臺灣大學社會系，在北投社區大學辦理的不限類型的社區相關提案，之後陸續有新北市委託永和社區和蘆荻社區大學推廣的節電參與式預算；直轄市部分也有臺北市 12 個行政區與 2015 年臺中市中區及 2016 年中區、大里、豐原、清水等 4 區辦理的參與式預算。

本研究係採質性研究法，因研究者任職於臺中市政府中區區公所，雖曾經直接或間接參與 2015 年及 2016 年之參與式預算執行計畫，惟礙於本研究之任職地及有限的人力、時間與資源等限制因素，僅得就辦理參與式預算實際參與或接觸的見聞，輔以文獻資料進行研究。故本研究之地域範圍以臺中市中區，所探討之內容以民國 105 年辦理之計畫為主，104 年試辦計畫為輔。

### 貳、研究限制

本研究試圖從臺中市中區執行參與式預算經驗，來探討參與式預算在臺中市公私部門間參與程度、制度設計與運作機制及未來推動執行之相關面向，藉以發現是否有運作機制上之障礙或有制度實施上之優勢條件等問題，有若干研究限制如下：

#### 一、樣本範圍地區之限制

2015 年臺中市僅先在「中區」試辦參與式計畫，翌(2016)年擴大到中區、大里、豐原、清水等四區的辦理。但因其分屬城中區、屯區、山線區及海線區等，除了地理位置不同外，中區與其他區之面積、里別數、戶數、人口數等差異性極大，如表 1-2。囿於研究者本身時間、資源等因素，僅以中區為研究之樣本。



表 1-2 臺中市中區等四區概況

區名	面積（平方公里）	里數	戶數	人口數
中區	0.8803	8	7989	18750
大里區	28.8759	27	68840	210595
豐原區	41.1845	36	53227	166887
清水區	64.1709	32	26924	86408

資料來源：本研究整理自臺中市政府網站：臺中市中區等四區概況，

<http://www.taichung.gov.tw/>，檢閱日期：2016年5月1日。

## 二、時間限制

研究範圍限定於臺中市中區之參與式預算研究，探討參與式預算在臺中市公私部門間參與程度、制度設計與運作機制及未來推動執行之相關面向，藉以發現是否有運作機制上之障礙或有制度實施上之優勢條件等問題等。因整個參與式預算推動流程係從當年年中（8月）啟動至當年12月底前選出6個優先執行方案止。囿於人力、物力及資源取得等因素，故本研究探討之該機制運作設計等層面議題，也限縮於2016年這段期間之探討為主。

## 三、訪談對象的限制

本研究以臺中市政府執行公部門機關人員、研究參與式預算領域之學者專家及參與式預算提案人為深度訪談的主要對象，基於公務機關、學界及具有當事人角色的參與式預算提案人，其立場角度、感受、關切層面及利害關係或有不同，受訪者對於所訪談之議題，可能回應上會有所態度保留之情形發生，致未能充分探究問題之真正根源。

## 四、研究者本身的限制

由於研究者本身非社會或政治領域專長，對於具有社區參與及公民參與審議精神的參與式預算機制專業知識有限，在提供研究分析及其建議恐有所不足；另研究者在理論與實務結合部分，究因非專業人員，在文獻資料之分析及實務操作運作之上，亦恐有所缺漏或不足，僅可就深度訪談結果與發掘現況問題做歸納性分析，所提出之研究發現或建議，可能尚有未盡周延之處。



## 第二章 文獻探討

本研究以臺中市中區實施參與式預算的執行經驗為個案，藉由相關文獻對國內外參與式預算經驗及審議式民主之公民參與理論為基礎探討。故文獻探討分為兩大面向，首先乃蒐集有關參與式預算個案或通案研究及審議式民主之相關文獻，了解國內外參與式預算之理論與案例經驗，歸納整理出參與式預算源起、發展條件、實踐影響及未來展望等，並就參與式預算中之審議式民主精神構面整理分析，期以回歸檢視精進臺中市中區實施個案過程中，有關之推廣參與、制度設計與運作機制及未來推動執行構面。

### 第一節 參與式預算之研究

參與式預算制度緣起於 1989 年的巴西愉港市(Porto Alegre)經驗，1988 年巴西勞工黨獲得執政權，其接收的是瀕臨破產的財政與雜亂的官僚體系，它們落實「民主參與」與「翻轉支出優先順序」競選政見，執政初期應付財政上的限制，允許公民對公共政策扮演更直接的角色，改變前任支出的優先順序。1989 年與 1990 年的參與式預算，只有約 1,000 人參與，到 1992 年就有約 8,000 人參與，2016 年已超過 50,000 人參與。愉港市的施行參與式預算，施行目的在於幫助窮人與貧窮社區獲得更多公共支出，可說是全世界最早且發展最完整的示範機制；巴西已有超過 140 個城市採行；其迅速受到全球各大城市之青睞，全世界包括：拉丁美洲、歐、亞、非與北美洲各地，目前已持續且超過 1,500 個都市實施中（徐仁輝，2014：1-2）。

從全世界實施參與式預算的廣泛經驗得知，可知參與式預算實際是一種廣泛的概念，並沒有單一制式的實踐模式或 SOP 流程，只有各式各樣因地制宜的參與式預算。

#### 壹、相關文獻回顧

本研究查詢全國碩博士論文、國家圖書館期刊文獻資訊網、研討會論文、期刊論文、研究報告、專書等，相關研究內容及重點分析如表 2-1。

表 2-1 參與式預算相關文獻

作者	篇名	年份	研究概要
<p>業欣怡 陳東升 林國明 林祐聖</p>	<p>參與式預算在社區 - 文化部 推展公民審議及參與式與算 實驗計畫</p>	<p>2016</p>	<p>該實驗計畫探討臺北市的萬華區全德里、內湖區金龍里、南投縣的桃米社區與眉溪部落、臺南市的正覺社區與嶺南社區等六個社區，遵循(1)挑選與接觸社區(2)宣傳與招募(3)志工培訓(4)住民大會(5)精緻化方案與方案展示(6)表決大會(7)方案執行與監督等七個執行步驟，並討論觀察實驗計畫所可能帶來六個正面效益，包括(1)有效蒐集住民對於所處社區的意見，了解在地住民的實際需求與想法(2)開闢嶄新的參與管道和模式，並打開了全新的參與可能性(3)吸引了新的行動者參與討論和提案(4)創造社區對話與合作平臺(5)培養與厚植在地意識與認同(6)讓過去難以覓得資源，但卻對社區極為關鍵的想法提出、具體化、並得以落實。</p>
<p>宋威穎 吳偉寧</p>	<p>地方政府辦理參與式預算之 觀察與省思_以臺中市中區 參與式預算為例</p>	<p>2016</p>	<p>該研究主要目的是要了解臺中市政府辦理參與式預算的運作模式和實際狀況。研究者以參與式觀察、開放式訪談及文本資料等質性研究法的方式蒐集資料，利用三角檢驗法進行資料之交叉分析驗證。最後整理歸納出臺中市中區的參與式預算，在培力、提案、投票及執行四個階段的運作方式，以及執行過程中的互動。</p>

表2-1 (續)

<p>宋威穎</p>	<p>參與式預算試辦計畫對臺中市 市中區發展影響之探討</p>	<p>2016</p>	<p>該研究以文本分析與參與式觀察的方式，解析參與式預算試辦計畫的運作方式與不同利害關係人之感受，利用三角檢驗法進行資料之交叉分析驗證並求的效度。最後整理出三項發現：（一）中區參與式預算試辦計畫，在運作上分認識參與式預算、提案階段、提案票選與提案執行等四個階段。（二）中區居民多數將都市基礎建設及產業發展列為中區優先發展之政策項目，其次才是社會福利、教育文化與其他類別政策。（三）政府部門希望透過參與式預算能降低以往預算不夠透明的侷限，提高中區居民對在地議題的關注，進而增加社區凝聚力，並作為後續其他地區辦理參與式預算之參考；而從地方民代多數是將此一計畫視為一政府補助活動；而當地居民則認為，參與式預算能提高參與者對社區公眾議題的凝聚力。</p>
------------	-------------------------------------	-------------	---

表 2-1 (續)

<p>方凱弘 陳楊中</p>	<p>預算治理：臺北市參與式預算實施的經驗與省思</p>	<p>2016</p>	<p>該研究針對民主治理與預算治理兩個概念檢視臺北市參與式預算的制度與推動經驗。其中，民主治理涉及直接民主與審議民主如何和傳統代議政治民主競逐或調和，預算治理則關切對於地方政府預算治理所產生之影響，包括資源配置效率與重分配問題。進而探討參與式預算對推動，對於上開兩概念的意義。其次，該研究也介紹臺北市參與式預算之制度設計與運作經驗，並且基於其理解進行評估、分析與省思。</p>
<p>徐仁輝</p>	<p>參與式預算制度的理論與實踐</p>	<p>2014</p>	<p>該研究首先探討推動參與式預算制度背後的理論依據，其次分析該實施制度的先決條件，再說明採行該制度的一般步驟與潛在問題，進而提出應注意事項與建議。</p>
<p>萬毓澤</p>	<p>「(參與式預算)的興衰浮沉：巴西愉港的故事」</p>	<p>2013</p>	<p>該文講述全世界第一個辦理參與式預算的城市-巴西愉港。介紹了該制度之源起歷史背景，闡述辦理該機制的基本架構流程，並分析該國複雜的歷史條件、政黨政治情勢之迂迴更迭進程與質變對參與式預算推動的影響，雖然肯認其有可提升透明度、打擊貪污腐敗、及瓦解侍從主義，甚至達到促進社會資源的重分配，也因其國內複雜交錯政經情勢，不免有前景道阻且長之憂。</p>

表 2-1 (續)

萬毓澤	臺灣當前的參與式預算概況：反省與前瞻	2016	該研究分析了臺灣目前的參與式預算有縣市議員工程建議款及行政部門推動兩種模式，並介紹全臺各地不同地區的推動經驗，就地方民意代表、里鄰系統該如何扮演的角色、以及如何進行民間的組織動員、或如何評估參與式預算的成敗或對其「標案」執行方式，抑或是嵌入內化成行政組織架構中變革的一部份提出省思。此外，也具體提出推動參與式預算的 10 點戰略思考，供未來研究或推動執行者的參考。
-----	--------------------	------	--

資料來源：本研究整理

由以上文獻審視得知，有對全世界第一個辦理參與式預算的城市為研究標的，如萬毓澤的「(參與式預算)的興衰浮沉：巴西愉港的故事」。有對臺灣整體現況為分析或提出戰略性思考之建議，如萬毓澤的「臺灣當前的參與式預算概況：反省與前瞻」及徐仁輝的「參與式預算制度的理論與實踐」，也有對臺灣各地實施經驗的探討，如方凱弘、陳楊中的「預算治理：臺北市參與式預算實施的經驗與省思」，宋威穎的「地方政府辦理參與式預算之觀察與省思\_以臺中市中區參與式預算為例」與「參與式預算試辦計畫對臺中市中區發展影響之探討」，業欣怡、陳東升、林國明、林祐聖的「參與式預算在社區 - 文化部推展公民審議及參與式與算實驗計畫」。上開文獻研究層面雖有所專攻也有層面之侷限，本文則試圖探討參與式預算在臺中市中區實施的經驗成效，地域範圍雖為限定，然導入參與式預算之研究理論基礎及各國經驗分享，再做全面性的制度設計與運作探討分析或成效檢視，最後也提供適切研究建議，以彌補上開研究之不足。

## 第二節 審議式民主之研究

### 壹、參與式預算之理論基礎

#### 一、審議（式）民主理論

審議式民主(*deliberative democracy*)，認為每一位公民都擁有基本及平等的機會來參與理性的討論，在古德曼(*Amy Gutmann*)及湯普森(*Dennis Thompson*)詮釋下，其主張核心的審議（式）民主概念為「當身為公民或是公民的代表，對於其他人的建言在道德層面上不認同時，則他們應該繼續保持理性的溝通互動探討，來臻至互動兩者間都可接受的結果。」所以，審議（式）民主提倡理性的溝通互動探討與彼此相互的尊重原則，即使最後的互動溝通探討結果未能形成一致認同。審議（式）民主的重點，包含了三個基礎的原則：（一）公開原則(*publicity*)：一般公民及政府機關官方人員須要公開且具合理的陳明他們的行為；（二）責任原則(*accountability*)：民主體制下的公政治人物有責任對其私人民做出交代之義務責任(*Gutmann & Thompson, 1996:95*)；（三）互惠原則(*reciprocity*)：即「一般公民可以理性且互惠式的思考，且共同體認到一個道德觀念層面上可以受到尊重的立場，即便立論者認為這個立場在道德觀念層面上是不對的(*Gutmann & Thompson, 1996:2-3*)。」

審議（式）民主是 1980 年以來一股重要的民主理論思潮，從學術界的討論延伸至社會具體實踐，形成一股民主實踐的風潮。尤其在公民意識日益升溫抬頭，民眾參與探討各式公眾議題日盛，囿於傳統代議制度部分失靈或效率不彰，在「開放政府、民眾參與」理念下，重視公民之直接參與，此種「審議式民主」的公眾議題集體參與、集體決定模式，而公眾議題具體聚焦於對公共支出預算的分配參與討論與決定執行，於是衍生形成了「參與式預算」概念。這種由民眾透過協商、討論機制的過程，而直接或間接地決定國家公共資源如何使用或如何分配的機制。其針對於公民提案，來討論參與預算分配與執行機制，由多數參與者來決定政策預算之使用，可謂審議式民主之落實體現。

申言之，「審議式民主」強調在公共政策或決策之參與面向，公民之參與或討論，僅能提供決策者參考，屬抽象式的來間接影響政策決策。此為參與式預算之基石；而「參與式預算」則著墨於公民提案，並討論參與預算分配與執行機制，屬具體式的決定政策預算之編製，此可說是審議式民主之具體體現。



審議（式）民主的理論在近來的相關社會學等相關研究中相當受到重視，審議（式）民主，可分為兩個部分來界定其意涵：其一就是，全體參與，所有受到政策而影響的公民或公民的代表，理應都有資格來參與全體的決定。此為審議（式）民主中的「民主」部分；其二則是，全體決定，則是秉持理性及無私為公的參與者，藉由理性討論的方式來促成。此為審議（式）民主中的「審議」部分(Jon Elster, 1998a:8)。

民主的原意本是由人民的自我統治，這種方式在古希臘的雅典城邦乃係以全體人民之直接參與為標的。對照現行的代議制度，普羅民眾的參與政治方式，乃是由民眾投票直接選舉，選出民眾自己認同的代議士或代表，作為民眾自己的代理人，繼而代理選舉人來制定公共政策方案，管理一般公眾事務。現今國家的代議政治並非以公民的直接參與為特點，晚近如 Barber 等學者認為代議制度下的民主之政治參與者，尤偏向高社會經濟地位的菁英階層，而具有壟斷性並導致公民參與政治的無力或疏離感、進而犧牲公民的統治權，尤其在秘密投票的選舉機制下，太過追逐一己私利，常忽略了公共利益而產生制度性缺失。故有倡導直接民主的聲浪，尤其是以全體參與、全體決定的模式的審議式民主模式為標竿。

近年來公民審議、公民會議的審議式直接民主方式，種下與奠基了參與式預算的成長種子。進而產生參與式民主與公共審議模式的浪潮或熱潮，尤其在 2014 年 3 月的太陽花學運中發揮顯現並逐漸成長茁壯。學生們與民眾透過諸如服貿、兩岸事務監督條例等公眾議題，來進行多角度、多元化的聆聽觀點，依據充足的訊息與理性的溝通互動，來進行知情討論，經由深切的言說推理及互動過程，來探求可供信服的集體意見並促成訴求方案，要求政府公部門作為決策據以實施。

審議（式）民主試圖讓大家能夠先對公眾議題做知情了解後，接著透過互動溝通探討，以形成各方深思熟慮的彙整意見，繼而影響政策方向。相關研究者認為博採公民之建言、探求協商式參與的社會歷程，會促使各種扞格的利益與論述，包括弱勢的聲音，才有機會取得平等且至善的審酌，國家的政策方針始能適切適時的回應多采多姿的民意，實現平等政治之民主原則(Bohman, 1996)。

## 貳、相關文獻回顧

本研究查詢全國碩博士論文、國家圖書館期刊文獻資訊網、研討會論文、期刊論文、研究報告、專書等，相關研究內容及重點分析如表 2-2：

表 2-2 審議式民主相關文獻

作者	篇名	年份	研究概要
陳東升	審議民主的限制－臺灣公民會議的經驗	2006	<p>本研究是針對相關文獻對審議民主立論的批判，繼而對公民會議實行的執行過程與結果，來驗證批判的正當性。從而提出審議民主的三項限制結論：</p> <p>（一）過分重視因知情討論之參與對話形成的共識作為政策方針，如此在社會團體或主流主導出集體意見下，將可能讓部分邊緣弱勢者或少數的建言，喪失陳述之機會。</p> <p>（二）審議民主的溝通探討，採取理性對話方式，依據多角度、多元化的觀點，根據充足的訊息來知情探討，經由深切的言說推理及互動過程，其因而促成之訴求方案，有漠視弱化公共議題溝通歷程所應該有的宣示立場、表達情感或遊說等對於影響溝通探討結果表達方式的風險隱憂。</p> <p>（三）審議民主的溝通探討，參與者大都是一般民眾，在平等、公開、透明的機制下運作，惟尚無觸及相關菁英階層、經濟優勢地位者、學者專家等對於公共政策議題討論的過程和結論衍生的影響，忽視了一般公共政策議題等探討與結論都應該有的政治性面向。</p>

表 2-2 (續)

<p>林國明</p>	<p>誰來審議？臺灣民眾對審議民主的支持程度與參與意願</p>	<p>2016</p>	<p>本文針對研究主題：誰來審議？臺灣民眾對審議民主的支持程度與參與意願，提出研究三大發現：</p> <p>(一) 由於特殊的政治脈絡因素，臺灣民眾普遍支持公民審議。</p> <p>(二) 社團參與，以及日常生活的公民討論，能夠養成政治效能感、政治興趣和表達能力等公民心性與能力，提高人們參加正式的公民審議的意願。</p> <p>(三) 性別與教育程度會影響公民心性與能力，因此公民審議的參與意願呈現不平等的現象。這是強調平等原則的審議民主，在實踐上必須面對的問題。</p>
<p>林國明</p>	<p>公民會議與審議民主：全民健保的公民參與經驗</p>	<p>2003</p>	<p>該研究分析了在 2002 年 7、8 月，以全民健保給付範圍為議題，所辦理的全民健保公民會議「實踐經驗」。發現了公民在充足的訊息下知情探討，其實均能夠了解複雜的公共政策議題。也能夠因理性且知情討論之參與對話形成的集體共識，引導出作為政府施行政策的方針。</p> <p>研究指出公民之知能程度，對於其參與公共政策議題探討具有關鍵影響。</p> <p>另外就協助公民取得政策探討知能，將助益建構公共政策議題探討的模式，聚焦共同關注的議題，也強化理性特色、共善共識取向的探討。</p>

表2-2 (續)

<p>周睦 怡、施 聖文</p>	<p>審議民主的實務研究與反思：從太陽花運動到參與式預算</p>	<p>2016</p>	<p>該研究認為參與式預算作為代議民主的補充，僅在意義上是另類的民主形式，即透過民眾直接民主的方式來決定預算的排序，讓政策更加貼近民意。</p> <p>其針對組織民眾與社會培力作論述主軸，解釋從太陽花運動的街頭審議到臺中的參與式預算，如何透過培訓組織民眾，形成地方團隊，此種組織（人才庫）才是參與式預算由下而上的持續力量，並作為長期在地方紮根和推動社會變革與地方行政變革的推動力量。</p>
<p>林國明</p>	<p>公民審議造就積極公民？公民審議、社會資本與政治參與</p>	<p>2016</p>	<p>該研究以臺灣「代理孕母」、「全民健保」、「水資源」、「基改食品」、「性交易」、「死刑」等六場全國性的公共審議參與議題為研究藍本，於若干年後陸續進行調查追蹤，發現指出僅有一次性個案的公共審議經驗，長期來講，並無法顯著提昇參與者整體的政治參與程度。</p>
<p>林國明</p>	<p>審議的不平等：臺灣公民會議的言說互動</p>	<p>2014</p>	<p>該研究以臺灣舉辦過的六場公民會議為案例，來檢視審議不平等的議題。</p> <p>其依據審議民主理論，使用「發言時間」、「發言頻率」、「開啟議題」、「對話能力」、「說理」和「成為結論」等六大面向來測量審議的不平等。</p>

表 2-2 (續)

		<p>結論是認為由於程序的作用，不同背景的公民，進入公民會議這種程序引導的審議情境，大致都能「說理」和影響「結論」。故審議不平等只存在「發言時間」、「發言頻率」、「開啟議題」、「對話能力」等四個面向。另外，研究認為審議能力受到「情境知識」所影響，參與者的社會地位，塑造他們的生活經驗，使他們對特定的議題，有不同程度的了解和感受。所以，公民們的情境知識，會因議題性質而不同；他們的審議能力，也就會因為議題性質的不同而有差異了。</p>
--	--	--

資料來源：本研究整理

上開相關文獻，分從審議的本質、程序機制與實證經驗等，探討公民審議對審議民主的限制、支持與參與意願、程序機制對審議公平性關係。而囿於傳統代議制度部分失靈或效率不彰，在「開放政府、民眾參與」理念下，重視公民之直接參與，衍生發展出「審議式民主」與「參與式預算」兩種概念。「審議式民主」強調在公共政策或決策之參與面向，公民之參與或討論，僅能提供決策者參考，屬抽象式的來間接影響政策決策。此為參與式預算之基石；而「參與式預算」著墨於公民提案，並討論參與預算分配與執行機制，屬具體式的決定政策預算之編製，此可說是審議式民主之具體體現。另發源於1980年代的公民會議，以公民討論公眾政策議題的模式，經由嚴謹具架構化的程序規定據以落實民主的理念，藉由邀請一般公民針對其主觀認知受有影響且具爭議性的公眾議題或政策，採多方面、多元聆聽觀點，依據充分的資訊與理性溝通互動，以進行知情討論，經由深切的說理互動過程以尋求可供信服的集體意見並形成方案，充作政府決策之參考，也是構築本研究的重要理論基礎。



## 第三章 參與式預算之制度與實施

### 第一節 政府預算之流程

我國關於政府預算之編製與審議，相關制度性規範如下：

#### 壹、預算編製

我國政府主管預算之機關為行政院主計總處，其職掌審核各機關之概算，並彙編中央政府之總預算案。中央政府預算於每年三月前為計劃階段，行政院轄下之中央主計機關（主計總處）應考量應供給以前年度財政經濟狀況之會計統計分析資料，與下年度全國總資源供需之趨勢，及增進公務暨財務效能之建議；在中央經濟建設計畫的主管機關（經濟部），其須考量先前年度之重大經濟建設計畫之有關檢討建言及未來前景；而在審計機關（審計部）則須考量應供給審核以前年度預算執行之有關資料，及財務上增進效能與減少不經濟支出之建議；另在中央財政主管機關（財政部）則須考量應供給以前年度收入狀況，財務上增進效能與減少不經濟支出之建議及下年度財政措施，與最大可能之收入額度，將可決定下年度施政方針之參考資料送行政院（預算法第 28 條）。

行政院應於年度開始九個月前，訂定下年度之施政方針。中央主計機關（主計總處）應遵照施政方針，擬訂下年度預算編製辦法，呈報行政院核定，分行各機關依照辦理。各主管機關遵照施政方針，並依照行政院核定之預算籌編原則及預算編製辦法，擬定其所主管範圍內之施政計畫及事業計畫與歲入、歲出概算，送行政院（預算法第 30~32 條）。

《預算法》第 1 條：「中華民國中央政府預算之籌劃、編造、審議、成立及執行，悉依本法之規定。預算以提供政府於一定期間完成作業所需經費為目的。預算之編製及執行應以財務管理為基礎，並遵守總體經濟均衡之原則。」

《預算法》第 2 條：「各主管機關依其施政計畫初步估計之收支，稱概算；預算之未經立法程序者，稱預算案；其經立法程序而公布者，稱法定預算；在法定預算依法分配實施之預算，稱分配預算。」政府預算編制流程如圖 3-1（朱澤民，2015：80）。

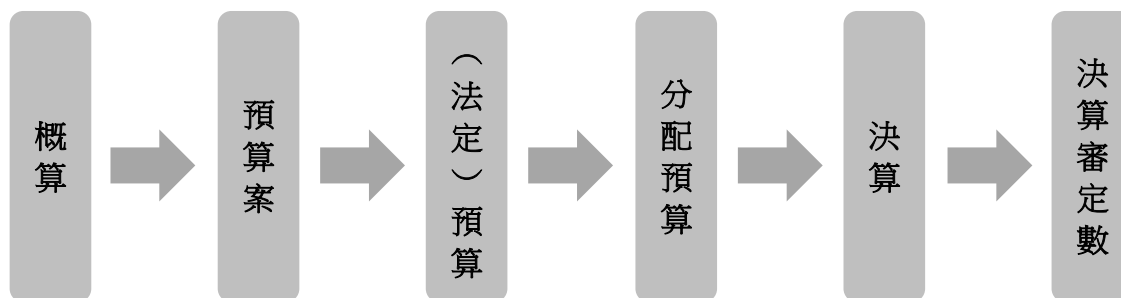


圖 3-1 政府預算編制流程

資料來源：參與式預算：咱的預算咱來決定（80），朱澤民，2015，臺北市：財團法人青平台基金會。

中央政府預算編製階段為三月至八月，各部會機關依照施政方針以及預算籌編原則來編列其單位概算，編製完成之單位概算送交中央主計機關（主計總處）審查後，連同其概算彙整總呈報行政院。

預算編製作業是依據預算政策（包含施政方針、預算籌編原則與預算編製辦法等）之規定來進行。首先、由各機關編製機關概算，在規定期間內函送預算主管機關（負責支出概算的審查）與財政主管機關（負責收入概算的審查），其中，預算主管機關與財政主管機關和各機關密切協商，並經過多次審查會議後，確定各機關預算額度，再由各機關編列預算案，送預算主管機關會編總預算案，並於規定期間內送民意機關審議。

行政院主計總處收到各部會機關所編制之收支概算後，會即加以整理分析，以確認下一年度歲入之估計數額與各部會機關歲出之最低需要，與所提供新興計畫之需求實況。由行政院根據總資源供需估測來決定下一年度總預算案（徐仁輝，2014：75-100）。

## 貳、預算審議

政府徵收賦稅、規費及因實施管制所發生之收入，或其他有強制性之收入，應依預算程序辦理（預算法第 24 條）；政府也不得於預算所定外，動用公款、處分公有財物或為投資之行為（預算法第 25 條）。

《預算法》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。」



《預算法》第 51 條：「總預算案應於會計年度開始前一個月前議決，其審議程序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……。」，預算審議之流程如圖 3-2。

預算執行時，總預算內各機關、各政事及計畫或業務科目間之經費，不得互相流用（預算法第 62 條），但各用途科目可流用之，然不得流用為人事費（預算法第 63 條）。另為保持預算之彈性，又有預備金（預算法第 22 條）、追加（減）預算（預算法第 79、81 條）、特別預算（預算法第 83 條）之規定（朱澤民，2015：81）。



圖 3-2 政府預算審議流程

資料來源：參與式預算：咱的預算咱來決定（81），朱澤民，2015，臺北市：財團法人青平台基金會。

### 參、決算

政府每一會計年度歲入與歲出、債務之舉措及以前年度歲計賸餘之移用及債務之償還，均應編入決算。（預算法第 4 條）

中央主計機關彙編總決算，經行政院會議通過，於會計年度結束後四個月內，提出與監察院，俾便審計機關審核。審計機關審核總預算時，應注意歲入、歲出是否相符？歲出、歲入是否平衡？是否與國民經濟能力及其發展相適應？是否與施政方針相適應？審計部並應於總決算提出後三個月內完成審核，已核定各機關人員應負之財務責任（審計法第 34 條）（朱澤民，2015：82）。

## 第二節 參與式預算制度之設計與執行

### 壹、名詞概念

#### 一、參與式預算

參與式預算(Participatory Budgeting)在世界各地之執行有不著不同之差異性，我國針對參與式預算並無法制化及法律之法定用與定義。茲將相關學者專家或代表之諸多定義概念引述如下：

- (一) 參與式預算是由人民決定一部分公共預算支出的優先順序，並由住民和社區所有群體代表，共同討論預算計畫，提出方案，並投票表決決定支出的優先順序(林國明，2015：135)。
- (二) 參與式預算制度係對於分配公共資源的政策，讓公民透過辯論與協商過程予以參與，亦即允許公民對於資源如何支用，以及用在何處扮演更直接的角色。給予公民參與、被教育與被授權的機會，形塑更明亮的公民社會，有助於提升預算透明度，減少政府無效率與貪汙(徐仁輝，2014：2)。又說參與式預算係指讓地方居民直接介入公共預算的支出與優先順序的決策，目的在於增加預算的透明度、政府的課責、民眾的認識，以及社會的包容。參與式預算是一種民主審議與決策過程，它給予公民有關公共資金將如何使用的實質決策權力，因此參與式預算可以說是一種直接民主，它賦予公民思辯、辯論與影響公共事務的權力，也是一種對公民給與教育、參與、授權的工具。某種程度上，也可提高人民的納稅意願(徐仁輝，2014: 222-223)。
- (三) 參與式預算是指「民眾透過協商、討論機制過程，直接或間接地參與公共資源分配使用的決策」。簡言之，即「咱的預算，咱來決定！」詳言之，參與式預算是一直接、自願和普遍參與的民主過程，民眾在此過程中，就公共預算政策進行討論和決策。公民的民主參與不只於選舉行政首長或議員，同時也擴展到公共支出優先性決策和政府的監督方面。參與式預算將直接民主與代議制民主結合起來，是參與式民主的一種形式，也是直接民主或半直接民主與代議制民主的結合(朱澤民，2015：84-85)。

(四) 筆者以為，只要是由下而上經由人民提出具體公共政策方案，符合在程序上符合集思廣益的公民審議過程、以及投票決定的民主程序，然後來分配公共預算的支出方式及順序，即可稱為參與式預算。

## 貳、國外參與式預算執行經驗

由於參與式預算制度最早係源於巴西的愉港市(**Porto Alegre**)，屬於該機制的首創國家城市(萬毓澤，2015：29-66；2017)；另外也簡單介紹美國芝加哥的經費來源為市議員工程分配款之模式(萬毓澤，2017)；美國波士頓以青年為主體之參與式預算(萬毓澤，2017)；日本千葉縣市川市只有納稅人能投票的參與式預算(萬毓澤，2017)。本研究即以其相關實施推動流程等相關程序經驗為簡要介紹，並作為臺中市運作機制之比較參考。

### 一、巴西愉港市(**Porto Alegre**)經驗(萬毓澤，2015：29-66；2017)：

(一) 州首府層級：巴西愉港，人口約 150 萬人。

(二) 背景：參與式預算制度首見於 1989 年的巴西愉港市執行經驗，巴西工人黨(**Partido dos Trabalhadores, PT**)於 1988 年國內獲得了愉港市等 36 個市長席次(其中含 3 個州的首府)，可謂在地方上之選舉得到民眾普遍的支持。此後更蟬聯愉港市四屆的市長，總共執政了 16 年(1988~2004)。其在取得政權後，隔年(1989)起即在該市推動參與式預算。

愉港市的參與式預算，是一連串的廣納公民意見，由下而上經由人民提出具體公共政策方案的決策機制。程序上，符合集思廣益的公民審議過程，公民們經由直接或間接的方式參與公共意見的形成決策和監督控制，成功的將有限資源導引或轉移至貧窮的社區及迫切需求的公共服務與福利項目。

愉港市實施的參與式預算經驗，不但促成了各種基層社區組織的蓬勃發展，更在 1996 年的聯合國人居會議(**United Nations Habitat Conference**)獲選為全世界都市治理的「最佳實踐」城市之一，自此也榮登為全球象徵進步的模範治理都市。

巴西在工人黨的大力推動施行參與式預算，並鼓勵大眾踴躍參與預算分配，自此參與式預算始為萌芽生根，進而建立了根深蒂固的根本，即使 2005 年後愉港市不再由工人黨掌權執政，基於參與式預算經過多年的慣性執行，更替之新政權也未敢輕易改弦易轍中止，所以仍該制度依然存在施行。

(三) 實施流程及審議模式：自參與式預算施行漸至慣性穩定後，其年度流程大致為「區域大會」→「代表論壇」→「區域大會」→「全市預算委員會」，概述如下：

1. 當年 3 月的第一次區域大會與代表論壇：

首先登場的是「區域大會」，愉港市每年 3 月左右轄內的 16 個行政區會先行各自辦理「區域大會」。會議中會選出各該行政區的區域代表參加「代表論壇」；愉港市政府代表會報告前年度預算之執行情形並與接受市民質詢。

2. 當年 3~6 月代表論壇舉行在地會議與主題會議：

在 3 月的區域大會選出行政區的區域代表進入「代表論壇」後，到 6 月隨即在各地舉辦在地會議，然後廣邀各行政區內的民眾進行討論涉及預算且屬於『在地』的公共政策議題；另外也同時進行 5 個「主題會議」議程，藉以討論屬於『全市』範圍的公共政策議題。開始於 1994 年的主題會議，主要是希望由更多的非政府組織單位、工會、專業組織等來參與討論，以決定都市未來的發展方向。其議題涵蓋：

- (1) 都市組織暨都市與環境發展。
- (2) 健康與社會扶助。
- (3) 經濟發展與租稅。
- (4) 交通運輸。
- (5) 文化、教育、體育與休閒。

3. 當年 6 月第二次的「區域大會」與產生「全市預算委員會」委員

在「代表論壇」中，會將在地會議及主題會議之討論公共政策方案，於第二次「區域大會」中表決投票；第二次的區域大會兩項任務：其一為，就 16 個行政區個選出 2 位代表參加「全市預算委員會」；其二為在會議上投票選出代執行之公共政策預算方案。

從公共交通運輸、公共設施照明、公共道路改善、公共環境衛生、都市交通、旅遊、運動休閒、工作、健康、青年、教育、文化、住房、公園、排水與疏濬、自來水與污水處理、社會扶助、經濟發展與租稅等 18 項中選出其中 4 項審議方案並排序。

4. 當年 7 月至 9 月的「全市預算委員會」審議

在這段期間，經由第二次區與大會選出的各行政區代表組成的「全市預算委員會」外，其他的成員尚包含市政府員工工會代表、全市「主題會議」的代表、市

政府代表及愉港市住民協會聯盟的代表，來進行選出的公共政策議案的審議。監督者為「代表論壇」。

#### 5. 當年 9 月 30 日公共政策提案分別呈報市長及市議會

「全市預算委員會」須將審議後的公共政策提案分別呈報市長與市議會。其中，市長則可否決並則將提案退回給全市預算委員會；另外市議會則可修改預算方案建議權，但沒有強制拘束市政府執行之效果。市長否決「全市預算委員會」的提案後，委員會之因應模式如下：

- (1) 修改提案後，再呈市長可決後執行。
- (2) 經三分之二多數決來推翻市長的否決，再繼續執行。

#### 6. 隔年 1 月執行預算

執行預算後的監督機制如下：

- (1) 發給市民「投資與服務計畫」手冊（此記載前一年通過的公共政策預算方案細節）。
- (2) 在每年的「區域大會」與「主題會議」中，市政府仍須派代表報告前一年的預算執行情況，並接受市民質詢。
- (3) 在新的代表論壇選出成立前，由現有之「代表論壇」持續監督。
- (4) 在新的預算委員會選出組成前，由現有之「全市預算委員會」持續監督。

(四) 經費來源：由愉港市年度預算中的資本支出部分，約占總預算 10%。

(五) 機制特色：

1. 開放性：開放所有市民參與（市民皆可參加在地的社區會議，並從會議中選出代表論壇代表或由每個行政區選出兩名全市預算委員會代表）
2. 結合直接民主與間接民主：直接民主部分係指由市民直接參與討論審議的區域大會及主題會議；間接民主部分乃指由選出的代表討論審議的代表論壇及全市預算委員會。
3. 雙軌審議模式：討論層面包含在地社區事務（區域大會）及全市層級事務（主題會議）
4. 市政府之協助角色：市政府成立「規劃辦公室」，負責整合各局處資源並協助市民審議。另外市政府代表在全市預算委員會中沒有投票權，也就是說，

在預算的審議過程中，市政府僅扮演諮詢與協助的角色，沒有命令或主導色彩。

5. 社會正義原則：充分考量各行政區的人口數差別、缺乏基礎建設的程度、市民投票通過的投資優先順序，予以排序計分。已有效將資源從中產階級社區導引至較貧困的社區或公共服務與福利層面，例如愉港市的健康與教育預算從 1985 年的 13%，增加為 1996 年的 40%；自來水與污水處理設施的普及率，分別從 1989 年的 80% 及 46%，增加為 1996 年的 98% 與 85%，即為明證。

## 二、美國芝加哥經驗（萬毓澤，2017）：

- （一）市行政區層級：芝加哥 49 區，人口約 6 萬人。
- （二）背景：芝加哥是全美第一個實行參與式預算的城市，最早由該市 49 區民主黨市議員 Joe Moore 與 2009 年開始推動。
- （三）實施流程：為「腦力激盪」→「提出具體提案」→「提案展覽」→「居民投票」。
- （四）審議模式：由市民提出社區需要的建設提案及經費規劃構想，每個人可以投 8 票。以 2009-2010 年度為例，市民從 36 項待選計畫中選出其中 14 項執行。
- （五）經費來源：市議員的工程分配款，約 130 萬美元。比較特殊的是，該參與式預算經費是由市議員的工程分配款支應，而非一般常見的政府年度預算支出。
- （六）機制特色：針對 16 歲以上的住民投票選案表決，由具有民意基礎的市議員自行推動，不涉及立法權與行政權的衝突。

## 三、美國波士頓經驗（萬毓澤，2017）：

- （一）全市層級：波士頓，人口約 65 萬人。
- （二）背景：同樣跟巴西愉港一樣以全市為單位的美國波士頓，由民主黨市長 Marty Walsh 於 2014 年推動「青年帶領改革：波士頓參與式預算」(Youth Lead the Change: Participatory Budgeting Boston)
- （三）實施流程：為「腦力激盪」→「提出具體提案」→「提案展覽」→「青年投票」。
- （四）審議模式：由青年提出社區需要的建設提案及經費規劃構想，再進行投票。
- （五）經費來源：由波士頓年度預算中的資本支出部分的 100 萬美元。

(六) 機制特色：全美國唯一以青年為主體的參與式預算，開放所有在波士頓居住、就業、就學的 15-25 歲青年投票；屬於監督整個過程的「指導委員會」也開放青年申請加入。

#### 四、日本千葉縣市川市經驗（萬毓澤，2017）：

(一) 縣轄市層級：日本千葉縣市川市，毗鄰東京，人口約 47 萬人。

(二) 背景：日本自 2000 年以來開始參與式預算的試驗，主要為補助非營利組織社會服務活動經費，程序上由非營利組織提出年度計畫方案、再經由召開公開會議，由地方納稅義務人就其年度計畫方案、效益及經費使用方式，投票決定哪些非營利組織計畫可獲補助。

(三) 實施流程：為「非營利組織提出方案」→「方案報告及展覽」→「納稅人投票」。

(四) 審議模式：納稅人投票後，各非營利組織根據得票數分配經費。

(五) 經費來源：市川市年度預算中住宅稅的 1%（約 2000 萬日圓）。

(六) 機制特色：只有納稅人可以投票；資助對象只限於非營利組織，補助不得超過非營利組織年度總預算的一半；投票選出的方案不是交由市政府執行，而是由非營利組織團體執行；只有年度預算 1% 的居民稅，金額較為有限。

#### 五、研究分析

綜上，參與式預算在世界各國實施的實證經驗來看，不論從實施主體、審議模式、經費來源等方面檢視，在各地均因地制宜而有若干不同的呈現面貌，因此並沒有一個制式的 SOP 流程，也沒有固定的實施模式。只要是由下而上經由人民提出具體公共政策方案，符合在程序上符合集思廣益的公民審議過程、以及投票決定的民主程序，然後來分配公共預算的支出方式及順序，即可稱為參與式預算。換句話說，沒有一成不變單調的參與式預算，只有各式各樣多元的參與式預算。





## 第四章 臺中市參與式預算之制度設計與運作

臺中市中區為一老舊城區，近些年來市政府極力推展中區再生復甦，在 2014 年的九合一大選中，參與式預算成為當時柯文哲競選臺北市長、林佳龍競選臺中市長的政見，之後兩人均順利當選市長，臺中市林佳龍市長讚揚並揭櫫該制度為審議式民主之具體實現，主張「直接民主、社區參與、開放政府」的三大政治理念，參與式預算為林佳龍市長政策方針之一，首度於 2015 年在臺中市中區的試辦參與式預算的推動執行計畫中具體實踐。因之，本章第一節主要介紹臺中市中區於 2015 及 2016 年辦理之參與式預算的制度設計模式，第二節則就深度訪談的訪談結果加以整理及綜合歸納分析。

### 第一節 臺中市實施參與式預算之制度設計

#### 壹、2015 年設計模式

2015 年 8 月臺中市首度試辦參與式預算，其計畫目標希望推廣宣導參與式預算的民眾意識教育；設計符合地方民情的機制、串聯各類民眾組織、團體，利用引進具有審議式民主機制之參與式預算，藉由公民的擴大參與公共政策之討論，來培養、增進或強化公民意識。其制度設計概述如表 4-1（社團法人社區大學全國促進會，2015）：

#### 一、認識參與式預算

##### （一）參與式預算工作坊

設置參與式預算工作坊諮詢櫃台，提供解說參與式預算推動流程、參與機制及預約客廳說明會。

##### （二）客廳說明會

1. 在工作坊諮詢櫃台與有意願之民眾、地方團體或組織預約其方便之時間及地點，再由工作人員到府說明。
2. 主動約訪地方團體、組織或代表；也由中區區公所請各里長協助邀約里內鄰長、里民參與。

3. 解說參與式預算推動流程、參與機制目的，並針對有具體意願者協助輔導提案。

### (三) 地區說明會

1. 針對基層行政人員、地方里鄰長、里民、一般市民辦理。
2. 解說參與式預算推動流程、參與機制目的，並說明未來住民會議的重要性，邀請與會者踴躍參加。

## 二、提案階段：住民會議的召開

住民會議係針對有意願提案者之市民設計，藉由住民會議的公共討論，能夠讓市民的提案能有更具體的形式呈現。

- (一) 依議題特性分為：社福組、產業組、教育文化組、都市基礎建設組及其他類別組等五大類組；以小組討論方式進行。

- (二) 流程：1.相見歡 2.集思廣益 3.同心協力 4.市民開講 5.中區未來不是夢。

- (三) 結果：共提出 29 項提案，透過公開現場實體投票選出 13 個提案。

## 三、提案票選

### (一) 網路公告與靜態展示

住民會議後，票選出之提案於網路公告及實體公開展覽。

1. 網路公告：在市府都市發展局設置之參與式預算網頁。
2. 實體展覽：臺中市區公所六樓。

### (二) 提案成果發表暨票選

1. 網路投票方式 (i-Voting)：針對住民會議票選出的 13 個提案計畫，網路票選出 6 個提案計畫。
2. 一人僅能於投票網站上投一次票，最少勾選 1 項，最多 6 項的提案計畫。

### (三) 推動成果展覽

參與式預算期間相關各類活動照片、住民會議提出之 13 個提案及最終獲選之 6 個提案皆予公開展覽。

## 四、提案執行

由票選出之獲選人員組織成發想小組，而後和市府相關局處和相關專家進行討論，針對提案內容討論修正確定後，最終進行提案的執行。

表 4-1 2015 年參與式預算推動流程

推動階段	推動流程	活動方式	工作內容	備註
第一階段	認識參與式預算	參與式預算工作坊	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 設置參與式預算工作坊諮詢櫃台。</li> <li>2. 服務項目：解說參與式預算推動流程、參與機制、預約客廳說明會。</li> </ol>	8 月 10 日至 9 月 24 日止，周一至周五早上 9 點至 12 點。地點：中區區公所一樓川堂。 參與人數約 500 人。
		客廳說明會	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 在工作坊諮詢櫃台與有意願之民眾、地方團體或組織預約其方便之時間及地點，再由工作人員到府說明。</li> <li>2. 主動約訪地方團體、組織或代表；也由中區區公所請各里長協助邀約里內鄰長、里民參與。</li> <li>3. 解說參與式預算推動流程、參與機制目的，並針對有具體意願者協助輔導提案。</li> </ol>	8 月 10 日至 9 月 30 日止，共辦理 34 場。 參加人次為 289 人。
		地區說明會	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 針對基層行政人員、地方里鄰長、里民、一般市民辦理。</li> <li>2. 解說參與式預算推動流程、參與機制目的，並說明未來住民會議的重要性，邀請與會者踴躍參加。</li> </ol>	分別於 8 月 18 日及 21 日於中區大墩等四里聯合活動中心辦理 2 場。
第二階段	提案階段	住民會議	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 依議題特性分為：社福組、產業組、教育文化組、都市基礎建設組及其他類別組等五大類組；以小組討論方式進行。</li> <li>2. 流程：(1) 相見歡 (2) 集思廣益 (3) 同心協力 (4) 市民開講 (5) 中區未來不是夢。</li> <li>3. 結果：共提出 29 項提案，透過公開現場實體投票選出 13 個提案。</li> </ol>	10 月 24 日 (六) 下午 1 點至 5 點。 地點：中區光復國小 3 樓禮堂。 設籍臺中市且年滿 16 歲之市民皆可現場提案與票選。 約 210 人參與(其中 114 人參與小組討論，145 人參與投票，54 人參與提案)。

表 4-1 (續)

第三階段	提案票選	網路公告與靜態展示	<p>住民會議後，票選出之提案於網路公告及實體公開展覽。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 網路公告：在市府都市發展局設置之參與式預算網頁。</li> <li>2. 實體展覽：臺中市區公所六樓。</li> </ol>	11月2日至11月14日下午1點至5點。
		提案成果發表暨票選	<p>投票方式：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 網路投票 (i-Voting)：針對住民會議票選出的13個提案計畫，網路票選出6個提案計畫。</li> <li>2. 一人僅能於投票網站上投一次票，最少勾選1項，最多6項的提案計畫。</li> </ol>	11月14日(六)上午9點至下午5點間。設籍在臺中市且年滿16歲之市民均可網路投票。2149人參與投票。
		推動成果展覽	參與式預算期間相關各類活動照片、住民會議提出之13個提案及最終獲選之6個提案皆予公開展覽。	12月中旬期間。展示於中區區公所四樓大廳及通廊。
第四階段	提案執行	相關局處執行	由票選出之獲選人員組織成發想小組，而後和市府相關局處和相關專家進行討論，針對提案內容討論修正確定後，最終進行提案的執行。	獲選6個優先方案，分由社會局、交通局及建設局執行。

資料來源：本研究整理自臺中市推動參與式預算試辦階段委託專業服務案結案成果報告書，社團法人社區大學全國促進會，2015，未出版。

## 貳、2016年設計模式

2016年8月至臺中市連續第2年辦理參與式預算計畫，其計畫係針對2015年執行的經驗調整，其中包含在住民會議的推動時段，由原本的半天審議提案，延長為一天的審議討論，加強市民對於公開討論的過程，提案人可以觀摩彼此的提案，進而提高相互合作的可能。其制度設計概述如圖4-1、圖4-2、表4-1~表4-5（左右國際股份有限公司，2016）：

### 一、認識參與式預算（提點子）

### (一) 參與式預算工作坊

設置參與式預算工作坊諮詢櫃台，提供解說參與式預算推動流程、參與機制及預約客廳說明會。

#### (二) 客廳說明會

1. 在工作坊諮詢櫃台與有意願之民眾、地方團體或組織預約其方便之時間及地點，再由工作人員到府說明。
2. 主動約訪地方團體、組織或代表；也由中區區公所請各里長協助邀約里內鄰長、里民參與。
3. 解說參與式預算推動流程、參與機制目的，並針對有具體意願者協助輔導提案。

#### (三) 地區說明會

1. 針對基層行政人員、地方里鄰長、里民、一般市民辦理。
2. 解說參與式預算推動流程、參與機制目的，並說明未來住民會議的重要性，邀請與會者踴躍參加。

## 二、提案階段（來討論）

### (一) 住民會議（市民提案大會）

1. 住民會議係針對有意願提案者之市民設計，藉由住民會議的公共討論，能夠讓市民的提案能有更具體的形式呈現。
2. 依議題特性分為：居家環境／生態綠化、都市環境／基礎建設、文化教育、產業發展／觀光遊憩、社會福利／社區營造及其他議題等類組；以小組討論方式進行。
3. 流程：
  - (1) 上午：階梯法（想法→願景→行動方案）完成圖案初稿。
  - (2) 下午：大家樂市集（意見交換→集思廣益→全民開講）。
4. 結果：共提出 17 項提案（與 2015 年不同，本次現場未實體投票）。

### (二) 專家學者顧問團意見回饋

本階段流程乃依 2015 年臺中市參與式預算計畫檢討而新增之設計，此階段為公民社會與公部門溝通或相互學習的重要環節。

實際運作期程與方式如下：

10/7~10/20：專家學者與公部門相關局處書面意見彙整。即將民眾提案分配予相關領域之專家學者，以及公部門之相關局處。由專家學者與公部門針對提案撰寫專業的書面意見。最後總顧問團再收集、彙整所有上述之書面意見。從提案可執行性」、「法令面」、以及「預算編列的合理性」三大面向上進行修正。

10/13：對公務人員舉辦「參與式預算進階研習」。舉辦講習與實作課程，協助提案相關之市府局處、區公所人員認識臺中市參與式預算計畫，熟習提案書面意見回覆原則，並分組實際演練。

10/20~10/24：將專家學者顧問團意見回覆予提案人。專家學者與公部門意見書、問卷（提案專家學者顧問團建議書回饋單）、專家學者顧問團機制說明等，以書面和 e-mail 寄送予提案人，並且逐一電話通知。每位提案人皆能收到至少一位專家學者的意見書，以及按時繳交的相關公部門意見書。

10/24~10/27：召開各區協調會。於各區召開協調會，各區場次分別為：10/24 大里區協調會、10/25 中區協調會、10/26 豐原區協調會、10/27 清水區協調會。由民政局邀集提案相關局處，而總顧問團邀請專家學者，協同區公所及總顧問團全體研究輔導員，面對面地協助提案人完成提案修改，提高提案之可行性。協調會設計之背後目標在於形塑新的公共討論風氣，創造公民社會與公部門良性互動的關係。

10/28：提案修改截止日。與提案人反覆確認後完成提案最終版本並將提案最終版本寄至民政局。

11/3：最終提案上網公告。將最終提案、專家學者與公部門意見書、原始提案海報全數在臺中市參與式預算官方網站公開，且同步以臉書粉絲頁、Line 社群推廣。

### 三、選擇方案順序（去投票）

#### （一）住民提案展

住民會議後，提出之 17 項提案於網路公告公開展覽。

#### （二）第一階段 i-voting

1. 全市市民網路投票選出 12 項入圍提案。

2. 設籍在臺中市且年滿 16 歲之市民均可網路投票，選出 12 個人圍提案（可複選）進入第二階段票選。

(三) 第二階段 i-voting

1. 在地市民網路投票選出 6 項優先方案。
2. 設籍在臺中市中區且年滿 16 歲之市民方可網路投票，自該設籍區入圍之 12 個提案中選出 6 個優先方案（可複選），交由市政府執行。

(四) 提案成果發表會暨成果展

相關資料公布於臺中市參與式預算官方網站 <http://pb.taichung.gov.tw>。

四、政府執行全民監督（做到好）

獲選 6 個優先方案，分由勞工局、建設局、觀光旅遊局、社會局及運動局等執行。



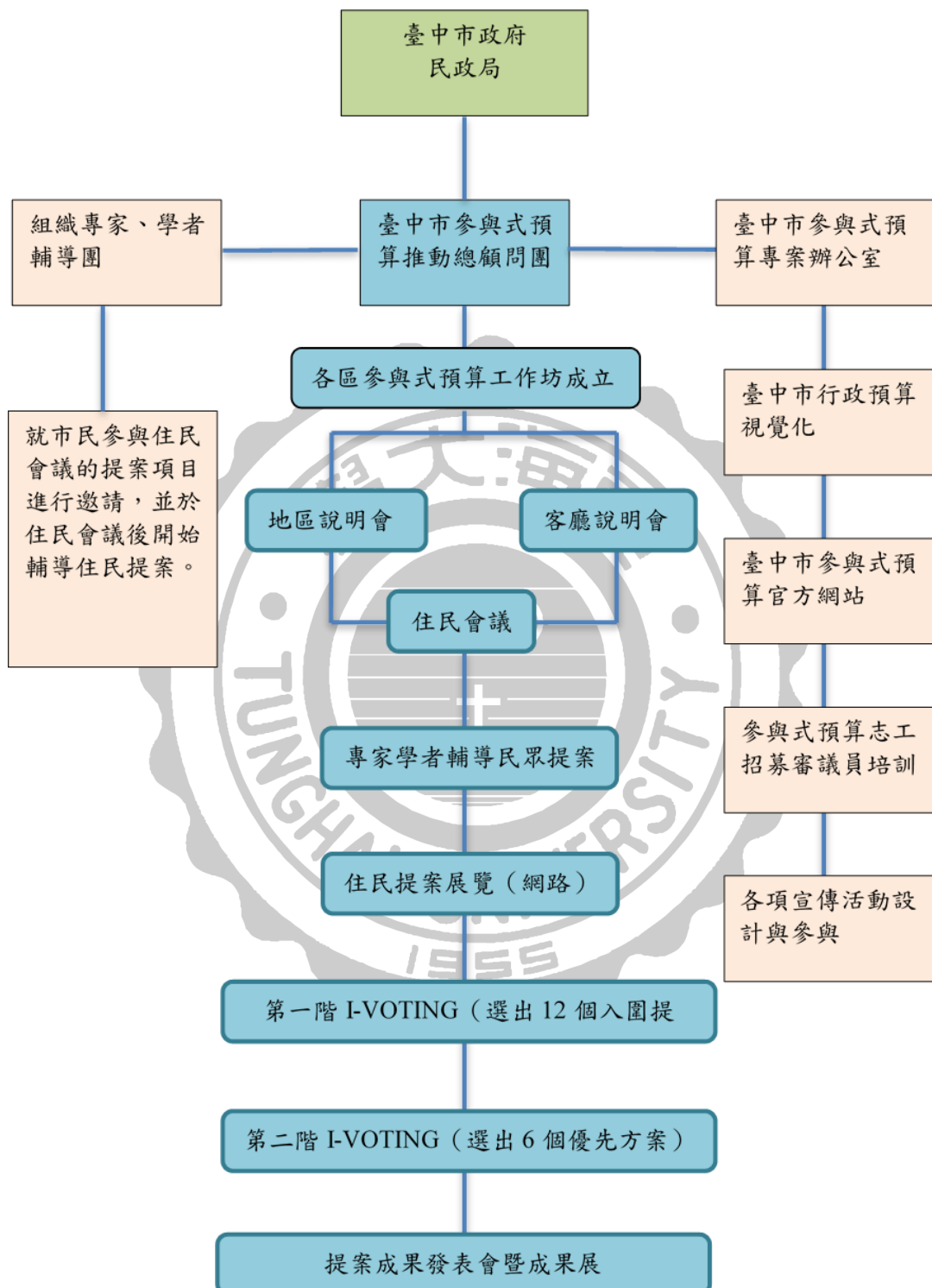


圖 4-1 臺中市參與式預算推動計畫架構

資料來源：臺中市參與式預算推動計畫與總顧問團推動輔導委託案結案成果報告書，左右國際股份有限公司，2016，未出版。



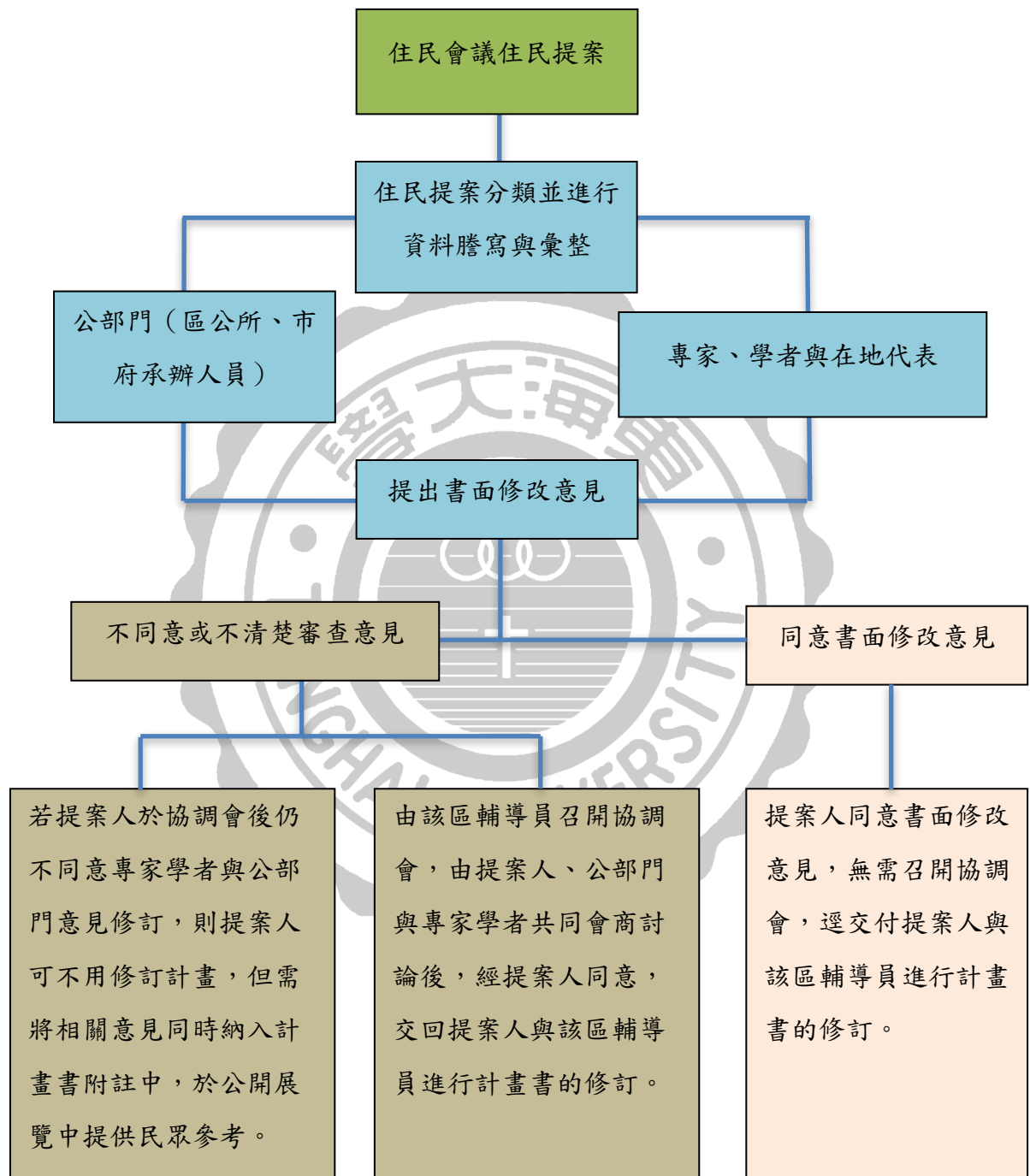


圖 4-2 臺中市參與式預算專家學者顧問團輔導居民提案運作機制

資料來源：同圖 4-1

表 4-2 2016 年參與式預算推動流程

推動階段	推動流程	活動方式	工作內容	備註
第一階段	認識參與式預算（提點子）	參與式預算工作坊	1.設置參與式預算工作坊諮詢櫃台。 2.服務項目：解說參與式預算推動流程、參與機制、預約客廳說明會。	8月8日（一）至9月2日（五）止，周一至周五早上9點至12點。地點：中區區公所一樓穿堂。 觸及30人次。
		客廳說明會	1.在工作坊諮詢櫃台與有意願之民眾、地方團體或組織預約其方便之時間及地點，再由工作人員到府說明。 2.主動約訪地方團體、組織或代表；也由中區區公所請各里長協助邀約里內鄰長、里民參與。 3.解說參與式預算推動流程、參與機制目的，並針對有具體意願者協助輔導提案。	8月9日（二）至9月15日（四）止，共辦理44場。 觸及105人次。
		地區說明會	1.針對基層行政人員、地方里鄰長、里民、一般市民辦理。 2.解說參與式預算推動流程、參與機制目的，並說明未來住民會議的重要性，邀請與會者踴躍參加。	分別於8月19日（五）及24日（三）於中區大墩等四里聯合活動中心辦理2場； 8月29日（一）於臺中市社造中心教室1場。 觸及55人次

表4-2 (續)

第二階段	提案階段 (來討論)	住民會議 (市民提案大會)	<ol style="list-style-type: none"> <li>依議題特性分為：居家環境／生態綠化、都市環境／基礎建設、文化教育、產業發展／觀光遊憩、社會福利／社區營造及其他議題等類組；以小組討論方式進行。</li> <li>流程： 上午：階梯法 (想法→願景→行動方案) 完成圖案初稿。 下午：大家樂市集 (意見交換→集思廣益→全民開講)。</li> <li>結果：共提出 17 項提案 (與 2015 年不同，本次現場未實體投票)。</li> </ol>	<p>9 月 25 日 (日) 上午 10 點至下午 4 點。 地點：中區光復國小禮堂。 設籍臺中市且年滿 16 歲之市民皆可現場提案 (未票選)。 約 95 人參與。</p>
		專家學者顧問團意見回饋 (提案協調會)	<p>由民政局邀集提案相關局處，另由總顧問團邀請專家學者，協同區公所及總顧問團全體研究輔導員，就「提案可執行性」、「法令面」、「預算編列的合理性」提供書面建議予提案人，及採行面對面得協調機制，協助完成提案修改，提高提案執行之可行性。</p>	<p>10 月 25 日 (二) 18:00-21:00。 地點：中區大墩等四里聯合活動中心。</p>
第三階段	選擇方案順序 (去投票)	住民提案展	住民會議後，提出之 17 項提案於網路公告公開展覽。	
		第一階段 I-Voting	<ol style="list-style-type: none"> <li>全市市民網路投票選出 12 項入圍提案</li> <li>設籍在臺中市且年滿 16 歲之市民均可網路投票，選出 12 個入圍提案 (可複選) 進入第二階段票選。</li> </ol>	<p>11 月 7 日 (一) 至 13 日 (日)。 2951 人參與投票總投票數 10272。</p>
		第二階段 I-Voting	<ol style="list-style-type: none"> <li>在地市民網路投票選出 6 項優先方案</li> <li>設籍在臺中市區且年滿 16 歲之市民方可網路投票，自該設籍區入圍之 12 個提案中選出 6 個優先方案 (可複選)，交由市政府執行。</li> </ol>	<p>11 月 21 日 (一) 至 27 日 (日)。 1194 人參與投票總投票數 2188。</p>
		提案成果發表會暨成果展	<p>相關資料公布於臺中市參與式預算官方網站 <a href="http://pb.taichung.gov.tw/">http://pb.taichung.gov.tw/</a>。</p>	

表4-2 (續)

第四階段	政府執行全民監督 (做到好)	提案執行與監督	獲選 6 個優先方案，分由勞工局、建設局、觀光旅遊局、社會局及運動局等執行。	
------	-------------------	---------	--	--

資料來源：本研究整理自臺中市參與式預算推動計畫與總顧問團推動輔導委託案結案成果報告書，左右國際股份有限公司，2016，未出版。



表 4-3 中區住民會議提案公部門與專家學者分案對照

中區 17 案					
序	分類	提案人	提案名稱	分案單位	顧問
1	基礎建設	余○○	中區資訊數位化：Free WiFi 建置	資訊中心	楊○○
2	基礎建設	張○○	東協之聲城市光廊	勞工局、經濟發展局、建設局	蘇○○
3	產業發展	林○○	中區經濟振興綜合規劃案	都市發展局、經濟發展局、文化局、觀光旅遊局、交通局	蘇○○
4	道路維護	廖○○、巫○○	中區八里一街道美化及路權改善（第二波）	建設局、警察局	楊○○
5	基礎建設	蔡○○、盧○○	漫遊柳畔百年古道	建設局	施○○
6	文化教育	陳○○	看見東南亞、生活東南亞	勞工局、經濟發展局、文化局	許○○
7	觀光遊憩	丘○○	中區超深度旅遊	觀光旅遊局	楊○○
8	都市環境	薛○○、張○○	東協廣場管理制度優化與環境、衛生、治安提升	經濟發展局、文化局、勞工局	楊○○
9	社會福利	莊○○	希望夢想互助平台	社會局	呂○○
10	產業發展	顏○○	興趣換宿、青年回流	觀光旅遊局、經濟發展局	盧○○
11	產業發展	陳○○	打造中區數位文創基地	經濟發展局、觀光旅遊局	施○○
12	社區營造	洪○○、陳○○	大誠社區愛心關懷據點整合提升方案	社會局	鄭○○
13	社會福利	張○○、陳○○、陳○○、章○○	樂齡健康中心	社會局	鄭○○
14	社會福利	林○○	樂活健康全民舞蹈運動	教育局-體育處	許○○
15	產業發展	陸○○	一起啡吧創業平台	社會局、勞工局	呂○○
17	文化教育	麥○○、黎○○	東南亞志工服務	勞工局	施○○

表4-3 (續)

18	文化教育	許○○、 陳○○、 陳○○、 夏○○	中區故事交換所	文化局	楊○○
----	------	-----------------------------	---------	-----	-----

資料來源：同表 4-2

表 4-4 中區第一階段網路投票統計

中區							
序	分類	提案人	提案名稱	分案單位	票數	比例	獲選
10	產業發展	顏○○	興趣換宿、青年回流	觀光旅遊局	884	8.6%	◎
5	基礎建設	蔡○○、 盧○○	漫遊柳畔百年古道	建設局	808	7.9%	◎
14	社會福利	林○○	樂活健康全民舞蹈運動	運動局	773	7.5%	◎
6	文化教育	陳○○	看見東南亞、生活東南亞	勞工局、經濟發展局、文化局	732	7.1%	
17	文化教育	麥○○、 黎○○	東南亞志工服務	勞工局	732	7.1%	
1	基礎建設	余○○	中區資訊數位化：Free WiFi建置	資訊中心	728	7.1%	
7	觀光遊憩	丘○○	中區超深度旅遊	觀光旅遊局	658	6.4%	◎
13	社會福利	張○○、 陳○○、 陳○○、 章○○	樂齡健康中心	社會局	641	6.2%	
2	基礎建設	張○○	東協之聲城市光廊	勞工局	586	5.7%	◎
11	產業發展	陳○○	打造中區數位文創基地	經濟發展局、觀光旅遊局	550	5.4%	
12	社區營造	洪○○、 陳○○	大誠社區愛心關懷據點整合提升方案	社會局	549	5.3%	◎
8	都市環境	薛○○、 張○○	東協廣場管理制度優化與環境、衛生、治安提升	經濟發展局、文化局、勞工局	529	5.1%	

資料來源：同表 4-2

表 4-5 中區第二階段網路投票統計

中區							
序	分類	提案人	提案名稱	分案單位	票數	比例	註
14	社會福利	林○○	樂活健康全民舞蹈運動	運動局	500	22.9%	
5	基礎建設	蔡○○、 盧○○	漫遊柳道百年古道	建設局	456	20.8%	
12	社區營造	洪○○、 陳○○	大誠社區愛心關懷據點整合提升方案	社會局	177	8.1%	
10	產業發展	顏○○	興趣換宿、青年回流	觀光旅遊局	171	7.8%	
7	觀光遊憩	丘○○	中區超深度旅遊	觀光旅遊局	146	6.7%	
2	基礎建設	張○○	東協之聲城市光廊	勞工局	142	6.5%	

資料來源：同表 4-2

#### 參、2015 年及 2106 年設計模式之差異分析

2015 年 8 月臺中市區首度試辦參與式預算，次年 8 月連續第 2 年於中區、清水區、豐原區、大里區等四行政區辦理參與式預算計畫。其計畫係針對 2015 年執行的經驗調整，推動流程架構大致相同，惟其中仍有若干較為特殊的調整，包含在住民會議的推動時段的延長、導入專家學者顧問團意見回饋機制及網路二階段化票選相關機制之調整。

##### 一、住民會議時段延長

住民會議係針對有意願提案者之市民設計，藉由住民會議的公共討論，能夠讓市民的提案能有更具體的形式呈現。針對 2015 年執行的經驗，在 2016 年住民會議的推動時段，由原本的半天審議提案，延長為一天的審議討論，其目的是希望透過較充足的時間溝通互動與討論，藉以達到充分集思廣益目標；也加強市民對於公開討論的過程，提案人可以觀摩彼此的提案，進而提高相互合作的可能。

##### 二、專家學者顧問團機制之導入

乃依 2015 年臺中市參與式預算計畫檢討而新增之設計，此階段為公民社會與公部門溝通或相互學習的重要環節。由執行之總顧問團邀請公部門相關局處、專家學者與提案人，共同對參與式提案內容之「提案可執行性」、「法令面」、「預算編列的合理性」

共同互動回饋與檢視調整，協助提案之修正後之網路公告公開展覽。此部分使公部門的參與從先前的執行階段提前至提案階段（來討論），建立起公部門與提案人間之溝通橋梁，某種程度上也增加彼此信任感。

### 三、i-voting 網路二階段票選機制之調整

#### （一）網路兩階段化

2015 年推動模式係在住民會議時，提案人具體提案發表後，同時由具資格之投票人現場公開第一階段實體初選投票，票選後經過網路公告及實體公開展覽，另外再進行後續第二階段的 i-voting 網路決選投票，以確定獲選之優先執行 6 方案。而在 2016 年推動模式則全部改為二階段 i-voting 網路投票。此變動符合時代趨勢，並簡化程序與提升效率。

#### （二）票選資格分立

2015 年推動模式因僅在臺中市區一行政區試辦參與式預算，其第一階段住民會議實體投票票選資格與後續第二階段的 i-voting 網路決選投票，均為設籍臺中市且年滿 16 歲之市民。而在 2016 年推動模式，第一階段 i-voting 網路初選投票為設籍臺中市且年滿 16 歲之市民；第二階段 i-voting 網路決選投票則為設籍於推動之行政區（中區）且年滿 16 歲之市民。此第一階段全面開放給全市市民票選之設計，除了將城市權理念具體落實外，並充分讓不同行政區間因就業、就學等設籍不在推動行政區的市民得以參與，考量在地生活需求與注重公共性；第二階段之僅開放給在地設籍行政區的市民票選設計，落實並提高在地參與、在地自覺與自決的理念。

#### （三）投票期間延長

2015 年推動模式的第一階段住民會議實體投票票選資格與後續第二階段的 i-voting 網路決選投票，分別於當年度 10 月 24 日（六）及 11 月 14 日（六）當天完成。而在 2016 年推動模式，第一階段 i-voting 網路初選投票期間為當年度 11 月 7 日（一）至 13 日（日）。第二階段 i-voting 網路決選投票期間為 11 月 21 日（一）至 27 日（日）。此延長網路投票期間措施，讓市民參與的可能性增加，符合參與式預算擴大參與的精神。



## 第二節 臺中市實施參與式預算之實務運作分析

臺中市從 2015 年選定以全國最小的行政區（中區）開始，到 2016 年續辦臺中市豐原區、清水區、大里區及中區等四區參與式預算的推動（如表 4-6）。

表 4-6 參與式預算辦理機關（2015、2016 年）

年度	試辦地區	統籌規劃機關	執行機關	協辦機關	優先方案執行機關
2015	中區	都市發展局 (都市更新科)	都市發展局 (都市更新科)	中區區公所(公用及建設課)、 新聞局、民政局、 研究發展考核委員會(資訊中心)、教育局	對應之局處： 社會局、交通局、 建設局
2016	中區	民政局 (區里行政科)	中區區公所 (公用及建設課)	新聞局、民政局、 研究發展考核委員會(含資訊中心)、 教育局、社會局	勞工局、建設局、 觀光旅遊局、社會局、 運動局
	豐原區		豐原區公所 (民政課)		教育局、建設局、 交通局
	大里區		大里區公所 (民政課)		農業局、環境保護局、 都市發展局、環境保護局、 文化局、觀光旅遊局
	清水區		清水區公所 (民政課)		社會局、建設局、 水利局 文化局、大里區公所、 社會局

資料來源：本研究整理

## 壹、訪談提綱

本研究探討參與式預算在臺中市公私部門間參與程度、制度設計與運作機制及未來推動執行之相關面向，藉以發現是否有運作機制上之障礙或有制度實施上之優勢條件等問題，擬定訪談提綱如下（如表 4-7）：

表 4-7 訪談提綱

面向	訪談提綱
公私部門間 參與程度	1. 您對參與式預算的理解或認知為何？您覺得政府為何要推動參與式預算？
	2. 您本身是從何管道及何時得知市政府參與式預算的活動？
	3. 您知道參與式預算活動有哪些政策行銷宣傳管道？您有何看法？
	4. 從那些情形，使您覺得民眾是否積極參與參與式預算？
	5. 從那些情形，使您覺得公部門是否重視參與式預算？
制度設計與 運作機制	6. 您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否清楚明瞭，為什麼會如此覺得？
	7. 您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制，例如各項流程（參與式預算工作坊、地區說明會、客廳說明會、住民會議、專家學者顧問團意見回饋、住民提案展、第一階段 I-voting、第二階段 i-voting、提案成果發表暨成果展等）是否有執行障礙困難，為什麼會如此覺得？
	8. 您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否有執行優勢條件，為什麼會如此覺得？
9. 您本身對於臺中市參與式預算推動過程中，有哪些事情讓您印象最深刻？為什麼會如此深刻？	
未來推動執行	10. 您對於臺中市參與式預算未來之推動或執行，有什麼建議或期待？為什麼會如此建議或期待？

資料來源：本研究整理

## 貳、訪談結果分析

本研究以臺中市中區研究案例對象，經由相關文獻及次級資料的彙整分析，及以深度訪談的方式，透過審議式民主為基礎的研究方向，了解參與式預算在臺中市中區之執行現況，並分析其執行結果等，探討臺中市中區參與式預算政策面臨的困難與問題，適切提出有效改善建議。茲就訪談提綱歸納分析如下：

### 一、您對參與式預算的理解或認知為何？您覺得政府為何要推動參與式預算？

#### (一) 參與式預算的理解或認知

「公民直接參與公共事務與議題的作為，由下而上方式要求權責。」(A1-1)

「參與式預算是直接民主的一種方式，類似情境在小範圍的組織普遍運用，例如學校班會、大樓管理委員會的區分所有權人大會，用代議民主對比，是由人民自己扮演議員的角色，發掘社區要改善的地方、研究討論出改進的方案，最後用民主式的多數決投票決定是否執行。」(A2-1)

「我比較支持廣義的角度：政府只要列舉一部分預算、透過民眾直接審議的方式去討論，然後決定這個預算使用排序。只要符合這幾個元素，我覺得這就是參與式預算的定義。」(B1-1)

「對於參與式預算的理解，我也是跟大多數人一樣，是從巴西愉港 (Porto Alegre) 的經典案例開始瞭解起，我對於愉港在推動參與式預算制度之後能夠讓在傳統政治參與管道之下較為弱勢的民眾有發聲機會，以及公共資源在人民審議過後因此而能夠重分配也覺得十分驚奇，也十分推崇。」(B2-1)

「一種用政府撥出部分公共預算，由民眾根據所處區域之公共需求。」(C1-1)

「區域性的預算由區域的居民 依公共的需求提出。」(C2-1)

參與式預算的理解或認知部分，參與式預算的普遍性概念，是由人民決定一部分公共預算支出的優先順序，並由住民和社區所有群體代表，共同討論預算計畫，提出方案，並投票表決決定支出的優先順序 (林國明，2015：135)，受訪者 A1、A2、B1、B2、C1、C2 看法均符合上開基本概念。

#### (二) 政府為何要推動參與式預算

「政府是會希望透過參與式預算去讓民眾真正的去直接參與一些政策的或公眾議題的討論，就是真的把民眾的意見，第一線就納進來，聽得到收集民眾的意見。」這是一個很實際的做法，我想要推動參與式預算，因為民眾可以會透過這一個過程很明顯的表達出他要甚麼東西，市府在施政上有一個依據。」(B1-1)

「誠如萬毓澤老師所言：「參與式預算在全球化的過程中，逐步被抽離歷史脈絡，而被化約為幾條抽象的、可放諸四海皆準的原則，因此不管是左的、右的、激進的、保守的政府與團體，似乎都能從參與式預算中各取所需」。所以，參與式預算之所以能夠廣受各界歡迎不是沒有道理的，就臺灣而言，積極推動參與式預算的政治人物也是跨黨派的，有國民黨籍的首長與議員，也有民進黨籍的首長，還有無黨籍的柯 P，以及中央部會的首長等。雖說政治人物有他們的利益考量。」(B2-1)

受訪者 B1 認為政府推動參與式預算是政府為了施政上的需求與依據，作為蒐集民眾意見的方式。受訪者 B2 則認為是政治人物各取所需的利益考量下所致。

## 二、您本身是從何管道及何時得知市政府參與式預算的活動？

「本身服務於公所，在規劃階段即已從統籌規劃單位民政局方面聯繫得知。」(A1-2)

「本身是協辦單位區公所的員工。」(A2-2)

「我本身因為長期參加公民審議，參與式預算訊息一開始我是由審議夥伴中得知，參與式預算是本身審議是民主的一環，我是因緣際會知道我就參與，所以我在很早、第一波臺中市大概是全臺第二、第參推動時我就參與了，一直到現在。」(B1-2)

「在加入團隊之前，我主要是透過網站認識，在進入團隊之後，我轉為推動者的角色，思考如何散布訊息讓更多公民知道。」(B2-2)

「由臺中市參與式預算團隊得知。」(C1-2)

「公所還有參與式預算團隊來電及客廳拜訪。收到文宣品，還有網路的網站上看到的宣傳。未來可以補足平面媒體上的廣告。」(C2-2)

受訪者 A1、A2 均在屬公部門協辦公所員工，規劃或執行初期即已得知；受訪者 B1 是透過網站知悉；受訪者 C1、C2 皆透過參與式預算團隊得知。

### 三、您知道參與式預算活動有哪些政策行銷宣傳管道？您有何看法？

「管道部分：政府全球資訊網，執行單位及各區公所說明會，記者會，報章；看法部分：社區居民參與性，會因老舊社區人口老化，尤其是中區老年人口較多，接收訊息的管道多係口耳相傳，較無機會接收到網路、FB 等宣傳方式。」（A1-3）

「在指定時間的部分地點有據點，其餘多利用網路宣傳。但中區並非所有居民都熟習使用網路，也非所有人都對公共事務熱烈關注。」（A2-3）

「宣傳的管道有兩種：一種官方網站網路、或是委外執行團隊自己的經營的像是 FACEBOOK、LINE 群組這樣的方式最常見；另一種是實體廣告：最常見就是在區公所的走廊、辦公室，就有一個參與式預算的工作坊，把幾個海報、看板讓民眾知道。我自己覺得目前這些方式是 OK 的，可是可以再加強。因為網路會用的族群，大部分都是年輕族群為主。」（B1-3）

「從推動者的角色，我們在提點子階段做許多人與人的接觸，包含與區公所合作設立參與式預算工作坊、辦理地區說明會，並與社區團體及個人進行一對一的客廳說明會。就我的了解，各區還有一些不同的活動，譬如在提點子階段，中區區長特別要求各課室要提供人民團體的名單給推動團隊，也有好幾次的客廳說明會是由課長帶著團隊拜訪當地團體。…另外，也有參加一些擺攤的活動，增加曝光率。數位宣傳的管道，大概就是透過臉書和 LINE，我們創立了粉絲專頁，也會定時更新訊息。」（B2-3）

「臉書宣傳，LINE 的宣傳，以及參與預算團隊挨家挨戶的拜訪。這樣的新式參與政治的方法，需要更多時間投入討論與理解，特別是要讓中老年一代跳脫既有的政治分贓觀念。」（C1-3）

「我所知道的行銷宣傳管道有 FB、網站、相關文宣品的說明，另外還有記者會。」（C2-3）

政策行銷宣傳管道部分，受訪者 A1、A2、B1、B2、C1、C2 均知悉 FACEBOOK 或 LINE 群組或網路方式、受訪者 A1、B1、C2 則知悉報章或海報或文宣品方式、受訪者 B1、B2 知悉參與式工作坊方式、受訪者 A1、C2 知悉記者會方式、受訪者 A1、B2 知悉客廳說明會方式、受訪者 B2、C1 知悉團隊拜訪方式；看法部分，受訪者 A1 認為中區老年人口較多，接收訊息的管道多係口耳相傳，較無機會接收到網路、FB 等宣傳方式。

#### 四、從那些情形，使您覺得民眾是否積極參與參與式預算？

「從住民會議參與的人數眾多，與現場分組討論非常踴躍熱烈，到場關心或提案的人也有不少是上了年紀的人。」(A1-4)

「是，從主動參與會議與討論的踴躍程度來看。」(A2-4)

「我個人覺得對民眾來講，中區那一年我們做的案例來講，有的參與的人都很積極，我舉例來講好了，它們會從地區說明會就開始提供意見提問，這群人會一直參加到包括他們會邀請團隊去客廳說明會，客廳說明會完，又會繼續參加住民會議提案，提案完之後，就算他們自己提案沒被選上，他們還是會持續關注其他案子的後續執行狀況。…有時執行政程序都拉長到一年，他可以一年都在關注這件事，可以看出其實他相對積極在這件事情上。」(B1-4)

「2016年中區的住民會議，可以看見關心東南亞移工處境的市民，甚至是新住民朋友來提案，會場上具有濃濃的東協風味。第6案「看見東南亞，生活東南亞」與第17案「東南亞志工服務」關注的是中區特殊的新住民與移工議題，前者提案人是臺中在地關注移工及新住民的青年團體「1095」的核心成員，他所提的「看見東南亞，生活東南亞」一案目的是促進臺灣與東南亞各國的文化交流，藉由行動裝置或公共設施，增進當地居民與移民工的互動機會，豐富東協廣場的活動多元性，展現移民工的創意活力。而「東南亞志工服務」的提案人本身為越南來台的新住民，目前擔任臺灣新移民協會理事長，她希望組織東南亞移工朋友們成立志工隊，維護臺中火車站旁東協廣場（原第一廣場）周邊清潔，改變臺灣人對東南亞朋友們相對負面的刻板印象，鼓勵移民、移工走出來，自己人服務自己的同鄉，讓中區更美好。雖然他們的提案因為中區人支持度不足沒能成為市府優先執行提案，但著實也吸引更多臺中人正視東協朋友們的公共需求。」(B2-4)

「是，我認為幾次的市民會議的開放討論，就我參與的中區而言，有蠻多老中區人參與，這樣的公眾討論覺得氛圍很好。」(C1-4)

「以中區的參與成效來說是肯定的。」(C2-4)

受訪者均一致認同民眾積極參與參與式預算。其中，受訪者A1、A2從主動參與會議與討論非常踴躍層面來認同；受訪者A1、C1從上了年紀的人或老中區人的參與層面

來認同；受訪者 B1 從對議案始終的持續關注追蹤層面來認同；受訪者 B2 從特殊議題「看見東南亞，生活東南亞」與「東南亞志工服務」的關注程度與用心努力層面來認同。

五、從那些情形，使您覺得公部門是否重視參與式預算？

「公部門基本是重視的，因為市長有親自召開記者會及成果展示會，執行區之公所區長均有主持或參與記者會、說明會等。」（A1-5）

「是，從公部門投入大筆預算及人力辦理可以看出。」（A2-5）

「我覺得在中區上，當然之前像我跟團隊包括區公所的互動，我自己覺得中區是相對重視這次活動，那包括我後來去訪問里長，從基層民代的反應互動過程中得知。雖然後來案子有一些紛爭，但至少每一個案子都有去追蹤從頭到尾的執行狀況。真的遇到問題的時候，區公所也都有居中協調，由此可知，地方公部門對這件事情是重視的。」（B1-5）

「…提案的執行才是參與式預算考驗的開始。去(2015)年七、八月的時候我們曾逐一拜訪提案人及團體，除進行相關紀錄外，也彙整提案人意見成為提案追蹤報告。…，2015 年六案執行至今，其中有三案（中區-1《邊緣兒童課輔旗艦計畫》、中區-2《臺中火車站公車站牌資訊改善計畫》、中區-3《活化中區停車格、充分利用周邊停車場》）認為對於市政府的協調態度與執行方式多有怨言，坦言感到失望或身心俱疲。另外有兩案（中區-5《中山路 257 巷-百年人文巷道風華再現》、中區-6《城市綠色光廊》）認為執行效果很好，今年要繼續支持。另外一案是雖不滿意但尚可接受（中區-4《中區八里街道美化、路權改善》）」（B2-5）

「我認為這部分，民眾提案涉及的部門，除了法規建議之外，有沒有其他可行性，或見面討論會，可以提供一些新的想法。勞工局比較積極，但經發局覺得較可惜。」（C1-5）

「公部門在心態上是重視的。但是在給與的預算上不足，已讓參與團隊執行艱辛。因為充分的溝通是耗時耗力的。而參與式預算的執行基礎就是良好的溝通。」（C2-5）

受訪者 A1 從首長親自主持召開或參與記者會、說明會、成果展示會層面覺得公部門重視參與式預算；受訪者 A2 從投入筆預算及人力層面認同；受訪者 B1 從跟團隊包括區公所的互動等面向認同；其他受訪者則提出以下看法，包括受訪者 B2，以 2015 年

執行的六個案例中，認為市政府在協調態度與執行方式等層面有加強之必要；受訪者 C1 認為民眾提案涉及的部門，除了法規建議之外，其他可行性或見面討論會方面，可以提供一些新的想法。

六、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否清楚明瞭，為什麼會如此覺得？

「從宣傳 DM 上來看，很簡單清楚明瞭地用文字及圖示說明流程是由提點子（認識參與式預算）、來討論（提出方案）、去投票（選擇方案順序）、做到好（政府執行全民監督）。也很貼心的設計相關的狀況 Q&A，及固定在公所的參與式預算駐點工作坊供民眾自行查閱或詢問。」（A1-6）

「基本流程與先進國家差不多，但缺少監督控管提案通過後執行的機制。」（A2-6）

「我自己覺得它是蠻清楚的，因為其實像施老師他們執行團隊一開始推動的時候，不管是在說明會上，住民會議、客廳說明會上面，其實都把每個流程圖都做好，每個要做甚麼、流程的內容要怎麼執行、目的是甚麼，他們都寫得很清楚。」（B1-6）

「…從 2015 年的機制修正，將參與式預算的概念化為四大階段（提點子、來討論、去投票、做到好），不過我想應該有再努力的空間，讓民眾更了解參與式預算的推動機制如何運作。」（B2-6）

「投票機制設計清楚，但因為電子投票設計是用網頁下滑方式，會讓民眾疲累，不願花更多時間理解其他區域的案子。」（C1-6）

「明瞭，沒有其他意見。」（C2-6）

受訪者 A1、A2、B1、C1 認同臺中市參與式預算之制度設計與運作機制之流程清楚，但其中受訪者 A2 認為尚缺少監督控管提案通過後執行的機制；受訪者 B2 則認為整體上推動機制有再努力的空間，受訪者 C1 認為電子投票設計用網頁下滑方式需加以改善；受訪者 C2 無其他意見。

七、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制，例如各項流程（參與式預算工作坊、地區說明會、客廳說明會、住民會議、專家學者顧問團意見回饋、住民提案展、第一階段 I-voting、第二階段 I-voting、提案成果發表暨成果展等）是否有執行障礙困難，為什麼會如此覺得？



「第一階段前參與式預算工作坊、地區說明會、客廳說明會、住民會議、參與居民與全體區居民比例應達一定比例，才能具有代表性。另外，專家學者顧問團意見回饋機制立意良善，但實務執行起來，因為整體參與式預算執行期程過短壓縮，致未能充分讓專家及局處專業意見在第一時間與提案人充分互動溝通，而有一些局處意見尚未表達。」（A1-7）

「參與式預算需要時間、精神去「參與」，但不是每個人都有時間心神。這是我覺得執行上較有障礙困難的地方。」（A2-7）

「…i-voting 好處是方便投票，有一些鄰里或地方組織，他可能是為了動員，不見得那個人是他親自投，他可能拿了一個，可能打個電話說：課長你的身分證字號給我一下，我要拿去投票。雖然徵得你同意，可是他要投甚麼票，他不見得跟你討論過，就是哪個投票意願是不是你，也不是阿，很多都他自己決定要給誰就給誰，那其實會有一些瑕疵啦。這是我覺得去年比較大的問題，未來這些是可以去做一些調整的。」（B1-7）

「若參與式預算要做為擾動社區、促發公民自主關心社區公共事務的管道，那麼長期陪伴是重要的，然而去年執行過程中，期程實在是太趕了，前期擾動社區的時間僅有短短一個月，廣度或許足夠，但深度尚待努力，因為醞釀期不足，研究輔導員其實無法好好陪伴所有潛在提案人，幫忙先將提案想法進行精煉，因此可能也造成後續提案品質良莠不齊的狀況，以致於雖然後續有提案精緻化的過程（專家學者顧問團意見回饋），但是還是不足以將所有提案品質做有系統性的提升。」（B2-7）

「民眾需要先明確清楚參與式預算的目的和可能性。團隊投入了很多時間，但民眾的討論品質不定，影響後續民眾參與投入程度。」（C1-7）

「滿繁瑣的，但沒有什麼困難。」（C2-7）

受訪者 A1 認為參與比例應達一定比例，才能具有代表性，執行期程過短壓縮，致未能充分讓專家及局處專業意見在第一時間與提案人充分互動溝通。受訪者 A2 認為參與者自身需有時間、精神投入參與。受訪者 B1 則認為 i-voting 投票機制方便，但會有人頭投票或缺乏自主性之投票情形。受訪者 B2 認為執行期程太趕，需要重視長期陪伴。受訪者 C1 則認為民眾的討論品質不定，需先讓民眾明確清楚參與式預算的目的和可能性。受訪者 C2 基本上認為無困難，但程序繁瑣。

八、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否有執行優勢條件，為什麼會如此覺得？

「否，設計運作議題有些超越公部門行政機制或跨領域部門，是行政機關以前無法單獨執行部分，獲選之優先執行方案，通常僅分配單一局處執行，橫向協調協助機制未建立，造成無法依提案人之構想完成結案。」（A1-8）

「無。在中區施行，尚操之過急，應先培育、提升在地居民的公民素養。」（A2-8）

「參與式預算在臺灣各縣市是自由的，它沒有很限定誰才是對，從這個角度來切入，對各縣市都可以發展一套自己獨特的方式。那施老師基本上他們之前有經驗，所以他們在設定上，就已經把參與式預算該有的一些元素精神都拉進來了。」（B1-8）

「…我覺得臺中相較於台北參與式預算的優勢，在於由專業團隊進行推動，而非一開始就由公務部門進行推動。除了因為專業團隊可以將全部心力放在參與式預算之上，更因為現行公務部門的業務只有增加、沒有減少，因此在既有業務沒有汰舊換新的狀況下，由公務部門直接推動可能很難給予民眾更多的但卻是必要的陪伴，因此這或許是臺中在推動參與式預算的優勢吧。」（B2-8）

「我認為團隊的年輕與熱誠，在面對舊政治有他的優勢。更容易全心投入這個活動。」（C1-8）

受訪者 A1、A2 認為無優勢，其中受訪者 A1 認為議題有些超越公部門行政機制或跨領域部門，單一局處無法單獨執行完成且橫向協調協助機制未建立；受訪者 A2 建議應先培育、提升在地居民的公民素養；另受訪者 B1 採中性看法，認為參與式預算是自由的、無限定的，各縣市都可以有一套自己獨特的方式；受訪者 B2、C1 認為有優勢，其中受訪者 B2 認為由專業團隊進行推動是優勢所在；受訪者 C1 則認為團隊的年輕與熱誠，在面對舊政治有他的優勢。

九、您本身對於臺中市參與式預算推動過程中，有哪些事情讓您印象最深刻？為什麼會如此深刻？

「第二階段 i-voting 由在地居民投票決定，入圍提案人會使出向有投票權利者全力拉票支持議提案，以利獲選。」（A1-9）

「…幾位居民由里長通知來投票，除里長要求支持的提案，我告訴他們這階段可投 1-6 案，還有其他案子是對中區不錯的想法，是否有意支持？他們卻不敢做主，要「問里長」…。還有些人拿著戶口名簿「幫全家人投票」(很可能選舉人本身不知情)。另有 1 對老夫妻興高采烈來投票，當我幫他們輸入身分資料，系統卻顯示 2 位都已投給某案(明顯是身分帳號遭盜用)…。」(A2-9)

「…在最終提案獲選後的最終執行，第一年中區雖然六案都有執行，可是我們知道過程是波折很多啦，最後可能有些是一百萬元執行，有些可能是十八萬，或者有些是要變更，跟提案人當初原意有蠻大的落差…，…我經過了層層關卡之後終於提案成功拿到這筆預算，可是得到成果卻是跟我預期的落差很大。我曾經有去訪談過提案人，他們第二年不參加了，原因是甚麼？就是有這樣子的狀況…。」(B1-9)

「我最印象深刻的場景有兩個，其一是住民會議上的大家樂市集，其二是面對面的專家學者公部門協調會。一路以來，臺中市參與式預算團隊始終重視「集思廣益」的過程，因為不論是在住民會議上午小組深度的交流、下午跨組真誠給予他人建議的「大家樂市集」、到專家學者顧問團意見回饋，透過一次又一次的意見交換，我們在形塑著是一種新的公共討論風氣，一種新的公民社會與公部門良性互動的關係，而這是需要公民社會與公部門攜手努力的。」(B2-9)

「客廳說明會，因為團隊成員展現出對移工高度的理解，在態度上友善與包容。這感覺在傳統政治討論，以一種對相框妥協的無奈有所差別。」(C1-9)

「住民會議，共同討論的氣氛良好。」(C2-9)

受訪者 A1 認為印象深刻的是第二階段 i-voting 在地居民投票積極踴躍；受訪者 A2 發現投票機制有無自主性投票、代投、冒投情事；受訪者 B1 認為提案獲選後之執行與提案人當初原意或經費上有蠻大的落差；受訪者 B2 認為住民會議上的大家樂市集與面對面的專家學者公部門協調會意見交流討論、回饋分享，具有公共討論風氣、良性互動效果；受訪者 C1 認為在客廳說明會上，團隊成員展現出對移工高度的理解，在態度上友善與包容；受訪者 C2 認為在住民會議，共同討論的氣氛良好。

十、您對於臺中市參與式預算未來之推動或執行，有什麼建議期待？為什麼會如此建議或期待？

「具有第二階段 i-voting 投票者，投票率要衝高，才具有代表性。

議會要支持，人民有支持，提出議題才有由下而上民參與代表性。」(A1-10)

「在中區施行的觀察，尚操之過急，應先培育、提升在地居民的公民素養…。」(A2-10)

「…某些議員對這件事情是反對的，而且是蠻反彈的，它們擔心會剝奪到他們原本的預算裁量權，所以他們有些抵制和杯葛，我自己會覺得未來在推動上或執行上，這個部分其實需要去克服，應該是想辦法要跟這些議員有一些意見，可以發現他們應該對參與式預算的意涵不是很了解，可以跟他們去解釋溝通，把阻力化為助力…。」(B1-10)

「要能逐步落實林佳龍市長所提：『社區參與、直接民主、開放政府』三大政見，其中最重要的工作就是培育人才。尤其是相關的審議人才，培力關心公共事務的年輕人。然而就計畫按的模式，這些孕育起來的人才，在燃燒熱情之後，便生活無以為繼。而要養成社會公民意識是必須花費相當成本。而從去年執行成果，半年內擾動近兩萬人直接參與參與式預算，其實有相當的效益，因此要如何的持續，並且不斷擴大，需要靠更多的資源挹注，才能看到效益。否則其效果僅是曇花一現，淪為作秀。」(B2-10)

「我希望團隊的志工可以建立一些回流機制，讓這次的參與式預算也可以繼續加入活動，減少現在團隊必須在重複訓練而投入的時間和人力成本。

我希望這部分能讓民眾知道每次參與式預算的執行狀況，讓民眾真的感受到他們的參與是有用。要讓民眾知道，這樣的參與是玩真的。」(C1-10)

「應讓執行團隊擴編並給予充分合理的預算。參與式預算執行順利的話是深化民主的進步性做法。期待能形成區域對共同事物活潑的討論氣氛，並且在預算執行完畢後可以有效的讓住民看到預算的執行成果。」(C2-10)

受訪者 A1 覺得第二階段 i-voting 投票率要衝高，才具有代表性。議會要支持，人民有支持，提出議題才有由下而上民參與代表性；受訪者 A2 則認為在中區施行的觀察，尚操之過急，應先培育、提升在地居民的公民素養；受訪者 B1 認為要加強對反對議員的溝通，以化推動阻力為助力；受訪者 B2 看法是目前最重要的工作就是培育關心公共事務的人才，也需要更多的資源挹注，擴大擾動地方參與，才能看到效益。受訪者 C1 則

希望團隊的志工可以建立一些回流機制，避免重複訓練而投入的時間和人力成本。且要讓民眾知道每次參與式預算的執行狀況，感受自己的參與是有用的、政府是玩真的。





## 第五章 臺中市實施參與式預算之檢視與策進

2014 年的太陽花運動的公民審議模式興起，無疑催化和發酵這股參與式民主的熱潮。不但在 2014 年的九合一大選中，也成為當時柯文哲競選臺北市長、林佳龍競選臺中市長的政見，之後兩人均順利當選市長，並於 2015 年起陸續在臺北市及臺中市執行辦理。臺中市中區為一老舊城區，近些年來市政府極力推展中區再生復甦，參與式預算為林佳龍市長政策方針之一，其所讚揚並揭櫫該制度為審議式民主之具體實現，所主張「直接民主、社區參與、開放政府」的三大政治理念，也在首度在其試辦參與式預算的推動執行計畫中具體實踐。

另外，臺中市長林佳龍曾經於 2015 年 10 月 15 日首次在中區試辦參與式預算受訪時談到（林佳龍，2015）

人類的民主政治經歷過很多演變，從代議民主走向直接民主，這是一個趨勢。現在的人民具備足夠的知識，也能夠獲得資訊的話，其實人民就可以做出正確的決定。我相信在臺灣的民主已經從選舉民主走到直接民主，參與式預算是很重要的一步，讓人民來決定政府的稅收要如何使用。所以參與式預算，在理念上是一種直接民主，落實地方自治，尤其是社區主義，一個很好的制度。

選擇臺中市中區最為參與式預算的示範點，有特殊的意義。第一個它是臺中市一個城市發展的起源。就是臺中火車站前面，是臺灣第一個都市計畫。過去它興盛，現在沒落。所以就歷史意義來講，我們從城市的發源地來做參與式預算，這是格外有意義的。

再來第二個就是說，中區的沒落，很多人口外移，那留下的人，他們想找出路，事實上有那個動力，甚至很多年輕朋友，現在移入到中區，開始在做很多社區營造，還有這些青年創業，我覺得的讓他們可以除了去批評政府之外，也可以提出具體可行的方案。

再來第三個，很重要的意義是可操作性，也就是說，中區它的一個行政範圍比較小，然後人口大概在兩萬人以下，所以其實在溝通，就是說凝聚共識，是比較容易得，從提案到最後的公共討論，然後投票。我覺得這個是比較有可操作性的。

那這樣子的一個實施，我們檢討之後，再把它修正，擴大到全臺中市 29 個行政區，以最小的學習成本，可以得到最好的一個經驗。

所以一個民主政治到了一個程度，就是走向草根，基層的自治，所以這種地方自治的精神，可以從選舉、罷免、創制、複決，落實到日常生活預算的決定，所以我覺得這是非常有意義的。民眾他們經過凝聚，提出來的預算，有創意跟可行性的話，也會迫使我們政府裡面預算的使用，要更有效率，要更能夠因應人民的一個需求。

再來就是能夠走向開放政府，現在已經是網路時代，雲端資訊這麼發達，每一個市民都要關心公共事務，它可以上網搜尋，就可以得到很多資訊，所以不會有太強的資訊落差，甚至人民可以用這樣的一個資訊的可及性，來去監督政府，現在透過開放政府，隨時隨地，以及所有的議題，都要接受公共的一個討論，那政府越開放，它越不會貪污腐化，做出錯誤的決策。

茲就臺中市中區 2015 年、2016 年執行之現況成效檢視與未來發展策略，分述如下：

## 第一節 臺中市實施參與式預算之成效檢視

臺中市中區在 2015 及 2016 年連續兩年辦理參與式預算計畫，其中 2016 年擴大至中區、大里、豐原、清水等 4 個行政區辦理。茲就 2016 年中區辦理參與式預算之個階段流程成效分述如下檢視：

壹、第一階段：認識參與式預算（提點子）

一、參與式工作坊

（一）基本資訊

設置地點在中區區公所一樓穿堂，期間為 105 年 8 月 8 日至 9 月 2 日止，時段為周一至周五早上 9 點至 12 點，共觸及 30 人次。主要服務項目：解說參與式預算推動流程、參與機制、預約客廳說明會。

（二）成效檢視

工作坊之成立並未如預期效益，原因可能如下：

1. 前往區公所洽辦業務之民眾必未如預期中的多。



2. 洽辦業務之民眾通常均直接往 3 樓之業務課室，較少會於 1 樓停留。
3. 設置地點並非於常態的服務詢問櫃檯位置或民眾停留等待的地方附近。

承上，未來應可轉型成課程模式，且以培力訓練在地解說人才的方向設計。

## 二、客廳說明會

客廳座談會主要是專案辦公室的研究輔導員對有興趣之民眾，所進行的主動約見拜訪，解說推動流程、參與式預算機制目的等，並針對有具體意願者協助輔導提案，地點多元並不限於客廳。

### (一) 基本資訊

105 年 8 月 9 日至 9 月 15 日止，共辦理 44 場，共觸及 105 人次。

### (二) 成效檢視

1. 接觸的類型廣泛眾多包含里鄰長、社區團體、學校、社區大學、民間組織、一般民眾等，有助於宣傳參與式預算背後之審議民主與直接民主精神。
2. 透過諸多場次與民眾接觸過程，並深入解說參與式預算的推動流程、機制目的及民意理念與意義等，有效彰顯「民主審議」與「參與過程」的重要性。

## 三、地區說明會

定點式且公開的解說推動流程、參與式預算機制目的，包含制度、投票規則等。

### (一) 基本資訊

105 年 8 月 19 日及 24 日於中區大墩等四里聯合活動中心辦理 2 場、8 月 29 日於臺中市社造中心教室辦理 1 場，合計共 3 場次，共觸及 55 人次。

### (二) 成效檢視

3 場說明會，民眾提出之建議整理如下，以供未來推動參考：

1. 建議投票人可以放寬資格，例如讓新住民、國際移工、在地工作者、在地就學者都可以參與。
  2. 住民提案的品質，需要再強化溝通與輔導部分。
  3. 提案後的溝通協調及執行狀況，希望有公開監督管道。
  4. 再加強培訓公部門對於參與式預算的認識與操作，也希望志工夥伴一同加入。
  5. 整體參與式預算的執行期程，希望從年初就啟動，避免年度預算結算壓力。
- 另外提案在投票後執行前，應該再三確認提案人的想法。
6. 網路投票有冒名頂替的可能性，希望未來在系統設計與宣導上加以重視。

## 貳、第二階段：提案階段（來討論）

### 一、住民會議（市民提案大會）

「住民會議」係市民之提案大會，社區居民藉由大型審議日的設計，與其他夥伴進行溝通與對話，了解彼此的需求，並且攜手共同構築社區未來發展的願景。

#### （一）基本資訊

105年9月25日（日）上午10點至下午4點，於中區光復國小禮堂舉行。

設籍臺中市且年滿16歲之市民皆可現場提案，計約95人參與。

#### （二）成效檢視

「住民會議」也希望能彰顯「集思廣益」的價值，集眾人之智慧必將能補足現有政策之不足，將民間之創意導入政府的施政，使政府政策能夠更加貼合民眾的需求。因此，秉持上開理念下，參與式預算團隊在制度設計上，特別重視審議民主的精神。

中區位於臺中市城區中心，故又被稱為城中城。曾是臺中市最繁華地區，時光荏苒，繁華退盡，在老舊的街道、斑駁的建築物間仍可依稀嗅出昔日光景。隨者經濟重心轉移，及便捷的交通樞紐，來自東南亞的國際移工朋友大量進駐加入，使得中區有的獨特的異國風情。

承上，本階段「住民會議」的程序執行，茲有若干成效，簡述如下：

1. 「提案初稿」採用階梯法的系統性討論方式，希望藉由藉由「想法」（idea）→「願景」（vision）→「行動方案」（action）一層一層如爬梯般的討論，將討論由抽象概念引導到具體方案，將由自身出發的需求拉出潛在的「公共性」與「急迫性」，讓公民的提案對社區的發展更具有建設性、利他性。故住民會議當日在上午小組深度討論的最後，每位（每組）要提案的公民即可透過階梯法的討論成果將他們的提案寫在麻將紙上，順利地轉成「提案初稿」。
2. 「大家樂市集」創新討論模式採用，「大家樂市集」——「市集」就是一個「互相交換」的概念，而相互對話的時光是可以讓給予意見的人和收到意見的人都很快樂的，因此為「大家樂」。這樣的設計是為了打破公共討論時常見的不移動慣性（即公民可能只會跟同組成員互動，而不會主動進行跨組的意見給予），總顧問團站在紐約市參與式預算的提案博覽會（project expo）

經驗及新北市經濟發展局節電參與式預算的審議日活動的基礎上，取其精隨並加入總顧問團的集體創意，規劃出一套遊戲，讓跨組別的「集思廣益」成為一種自然而然的互動結果。

3. 審議主持部分是「住民會議」上重要程序，攸關提案能否順利產生，茲就參與觀察整理及建議如後：

- (1) 每桌成員組成，影響操作難度

因為活動是開放參與的，各桌成員不一。如有議題係動員而來，則整桌猶如一言堂，討論張力過小。

解決之道，可開放自由加入與報名機制雙軌並行，能夠事前掌握民眾參加狀況而題簽分桌。

- (2) 民眾對審議不熟悉，難以落實審議精神

整日的審議時間過長，有些民眾會中途離席再回來；有些民眾不想討論，只想直接進入海報製作階段；有些民眾既定立場強烈，難以溝通及討論。

建議在事前的地區、客廳說明會加強「審議」概念的宣導。

- (3) 審議主持人培訓不足

一天的培訓對審議主持人而言稍嫌不足，且缺乏實戰經驗及對在地的背景、資訊並不了解，難以掌握民眾討論內容與脈動。

建議培訓期加長、分區培訓及導覽養成專業在地化，另可思考邀請在地里幹事加入審議團隊。

- (4) 民眾在能力上的差異，影響參與的積極度

有些民眾習慣使用台語，有些民眾沒有海報製作經驗，有些民眾不敢上台發表提案

4. 在本區住民會議上共提出了 17 案，其中包含了「高齡及原生文化層面」、「商業發展與基礎建設層面」、「東協議題層面」及「青年文創層面」。這些提案面向或許正代表著中區人對於「長者照護與舊時光的緬懷」、「振興中區經濟改善基礎生活環境」、「東協文化的包容」以及「青年回流及互助需求」的重視。（左右國際股份有限公司，2016：61-68）

## 二、專家學者顧問團意見回饋

### （一）基本資訊

本階段流程乃依 2015 年臺中市參與式預算計畫檢討而新增之設計，此階段為公民社會與公部門溝通或相互學習的重要環節。專家學者會議於 2016 年 10 月 25 日（二）晚上 6 點至 9 點於中區大墩等四里聯合活動中心舉辦。

## （二）成效檢視

2016 年新導入的專家學者會議模式，是不同利害關係人從不同角度來看參與式預算，故專家學者會議具有以下效益：

1. 作為市政府各局處人員與民眾面對面溝通的媒介
2. 在地居民向市政府清楚表達地方問題與解決方案的場合
3. 各領域專家學者、市政府局處人員、在地居民等三方互助合作的平台（左右國際股份有限公司，2016：79-100）

## 參、第三階段：選擇方案順序（去投票）

2016 年臺中市參與式預算網路票選於臺中市 i-voting 網路票選系統（[ivoting.taichung.gov.tw/](http://ivoting.taichung.gov.tw/)）進行票選，分為兩個階段，第一階段網路票選為臺中市全區投票，16 歲以上之設籍臺中市市民可於今年執行計畫之四區（中區、大里區、清水區、豐原區）各選出 12 個提案，投票時間為 11 月 7 日至 11 月 13 日；第二階段網路票選為 16 歲以上設籍於中區、大里區、清水區、豐原區的市民投票，從第一階段獲選的 12 個提案選出 6 個提案，投票時間為 11 月 21 日至 11 月 27 日，最終獲選的 6 個提案可交由政府優先執行。茲就細部流程分述如下：

### 一、住民提案展

住民會議後，提出之 17 項提案於網路公告公開展覽。

### 二、第一階段 i-voing

2016 年 11 月 7 日至 13 日止開放第一階段網路票選，另設實體之定點教學投票站於中區區公所（中區成功路 300 號 3 樓）及參與式預算專案辦公室（中區中山路 69 號 4 樓），總計有 2951 人參與投票，總投票數 10272 票。

### 三、第二階段 i-voing

2016 年 11 月 21 日至 27 日止開放第一階段網路票選，另設實體之定點教學投票站於中區區公所（中區成功路 300 號 3 樓）及參與式預算專案辦公室（中區中山路 69 號 4 樓），總計有 1194 人參與投票，總投票數 2188 票。

### 四、提案成果發表會暨成果展

相關資料公布於臺中市參與式預算官方網站 <http://pb.taichung.gov.tw/>。

五、檢視本次網路票選計制設計，相關具體成效如下：

- (一) 第一階段網路票選資格，只要設籍臺中市皆可投票：符合「城市權」理念的落實，達成參與式預算「公共性」的精神；因工作或就學等因素實際在臺中市之住民，不因戶籍未設籍臺中就未能投票，此符合大台中都會生活圈的概念。
- (二) 第二階段網路票選資格，限設籍行政區（臺中市中區）始可投票：開放給各個在地設籍的市民來票選優先提案，以符合參與式預算的在地居民才是在地的專家理念。
- (三) 開放 16 歲以上市民參與投票，公民素養向下扎根，使公共參與普及。
- (四) 延長網路投票期間，讓更多市民參與的時間可以更加彈性：不會因為生活而受限。同時讓公民可以有足夠時間審視各個提案內容，達到審議民主中資訊充分的條件。
- (五) 設置定點的教學投票站，有效降低數位投票可能造成的技術門檻。（左右國際股份有限公司，2016：103-152）

肆、第四階段：政府執行全民監督（做到好）

獲選 6 個優先方案，分由勞工局、建設局、觀光旅遊局、社會局及運動局等執行。

伍、總體現況及分析：

(一) 經費部分

#### 1. 推動經費

所謂「推動經費」係指參與式預算程序統籌規劃單位（民政局）發包給執行廠商團隊後，從整個統籌規畫流程及依參與式預算程序機制選出優先執行方案為止的辦理費用而言。

依據 2016 年在臺中市各區執行經驗，平均在每一行政區推動一輪參與式預算需要 120 萬的執行費用（含 1 位計畫協同主持人+2 位研究輔導員+1 位駐地輔導員的人事費），然而，此人力編制明顯是不足額的。人力編制著實吃緊，尤其是在提點子階段，客廳說明會至少需要兩人一組出動，因此大里區輔導員必須身兼兩區推動的重任，頗有分身乏術之感。雖然輔導員年輕而有滿腔熱血，但必須注意人力耗損之情形，因而人力不足的問題是急迫、也必須被重視的。也就是說，如果要在人口數較高的行政區有品質的推動，則必須以 3 位輔導員在加入受過培訓的專案人

力編制。所以每一區的人事費大概需要再增加 30 萬元，換言之，每一區合理適當的推動經費至少為 150 萬元。

綜上，如果要在臺中市 28 區（不含山地原住民區）全市推動執行參與式預算的話，其總推動經費至少為 4200 萬元。

## 2. 執行經費

所謂「執行經費」，係指經由參與式預算程序機制票選出優先執行方案後，就由各權責局處執行提案內容所需的經費而言。

2016 年在山、海、屯、城四大地理區各選出一區辦理，即在豐原區、清水區、大里區、中區等四區，其每一區可選出 6 個優先執行方案，每個獲選方案給予 100 萬執行經費。所以每一推動的行政區共需 600 萬元的執行經費。

綜上，如果要在臺中市 28 區（不含山地原住民自治區）全市推動執行參與式預算的話，其總執行經費至少為 1 億 6 千 800 萬元。

## 3. 發現

綜上所述，如果要在臺中市 28 區（不含山地原住民自治區）全市推動執行參與式預算的話，以每一推動的行政區需要 150 萬元的推動經費，再加上 600 萬元的執行經費，全年全市預估預算總經費為 2 億 1 千萬元。（左右國際股份有限公司，2016：194-196）

另外，臺中市 2016 年目前推動的參與式預算的推動經費，係動支市長的第二預備金（660 萬元）為之；至於 2017 年的推動經費，民政局編列 500 萬元，惟仍未獲議會通過；另執行經費乃由各執行權責局處依次年度科目預算符合者即與執行；如未符合，再爭取編列經費執行。

## （二）行政區之推動執行

### 1. 28 區部分

參與式預算之推展，2015 年僅在臺中市區試辦，於 2016 年擴展至中區、大里、豐原、清水等 4 個行政區辦理。惟仍未如臺北市 12 行政區全市全面性辦理。

推動全市辦理「參與式預算」機制，是臺中市林佳龍市長上任以來選市的政策目標，惟以目前編列之推動經費（500 萬元），獲選優先執行方案的執行經費亦未獨立列入常態年度預算，而是由各執行權責局處彈性就既有局處之科目預算內支

用，造成提案人提案項目與科目不符，衍生執行之不確定因素，使提案人辛苦提案雖然獲選，卻被大折扣執行或與原本提案初衷不符，造成民怨。

在公民意識日益升溫抬頭，民眾參與探討各式公眾議題日盛，在「開放政府、民眾參與」理念下，更是重視公民之直接參與及多數參與來決定政策預算之使用，因此擴大參與，廣納公民參與對話，使各種衝突的利益和觀點，包含邊緣的意見，能夠得到公平、周延的考量，政府的政策也能妥善回應複雜、多元的民意，除了落實政治平等的民主原則外，也能徹底展現參與式預算之精神。(Bohman,1996)

## 2. 和平區（山地原住民自治區）

和平區是中華民國臺中市的一個市轄區，位居臺中市最東部，是臺中市面積最大（1,037.8192 平方公里）、人口最少（10,830 人（2017 年 4 月））、人口密度最低的市轄區，也是臺中市轄域內唯一的直轄市山地原住民區，依照《地方制度法》，和平區具有公法人地位的地方自治團體，享有與鄉鎮市相當的地方自治權限，與臺中市其他市轄區的性質並不相同。和平區公所為和平區自治事項之行政機關，並非臺中市政府的派出機關，和平區民代表會則為和平區自治事項之立法機關。

承上，目前臺中市政府並未規畫於該區推展參與式預算計畫，惟基於整體考量，應不宜切割分裂，似乎應將其一併整合納入為宜。

### （三）相關制度設計層面

#### 1. 專屬權責單位

目前臺中市參與式預算執行現況是由市府民政局統籌辦理，利用標案模式委託參與式預算團隊執行，再由辦理之各行政區之區公所協辦相關事項。究因參與式預算過程冗長、程序繁複需長時間辦理及做好充分橫縱向溝通聯繫工作，有些工作諸如行政預算的公開、專家學者顧問團意見回饋及各項宣傳活動的統籌辦理等，實非單一局處能獨立完成。故未來臺中市如繼續推動執行參與式預算，建議應成立類似「參與式預算推動委員會」或「參與式預算推動辦公室」等長期專責單位，以收事權統一之效。

#### 2. 計畫實施期程

參與式預算之整體執行，包含了預算確認後的前置發包作業，發包後的相關記者會宣傳工作、及成立參與投預算工作坊、召開地區說明會、舉辦客廳說明會、辦理住民會議，處理專家學者顧問團之意見回饋、兩階段 i-voting 票選等相關流程。

2016年市府推動的時間只有短短的半年左右，時間太短，期程壓縮的結果，造成團隊與民眾間，民眾間的討論與了解太少，最後幾乎只剩下投票表決功能，如此的公共參與最後似乎淪為動員人數的比賽。

### 3. 提案溝通與監督執行控管

第一個層面是提案溝通部分，開放政府是目前各級政府單位施政努力的目標，手段是經由加強預算透明度，充分開放民眾參與，透過提案讓政府聽見民眾的聲音及想法，如此參與式預算方能拉近民眾與政府間的距離，而政府的施政也才能夠符合地方需求，有效及時改善人民最迫切地需求面。依據以往執行經驗，提案人在市民會議提案後，在面對與市府相關權責局處協商時，可能因為專業性或資訊不對等，提案施作內容常因相關業務局處未有效站在輔導協助提案者的立場，而無法給予建設性建議；或被以專業技術困難，預算科目不符、非權責範圍等官方回應，或提案內容被修改，有無法掌握主導權之感。

第二個層面是提案監督執行控管部分，公部門投入大筆的預算及人力辦理可以看出對推動參與式預算的重視，但是公部門應該把關注重心放在後段的執行層面上。目前基本操作流程雖然與先進國家大致相同，但是尚缺乏監督控管提案通過後執行得機制。公部門常常在提案獲選優先執行方案後，未積極與提案人確認提案執行進度與內容，致使提案人想法與實踐之間產生落差，引發提案人不解與憤怒之感。有損參與式預算之精神。

#### (四) 專業能力與培力工作

在與基層區公所同仁的接觸經驗中可以發現，與他們接觸及溝通愈頻繁，他們對於參與式預算或者審議民主核心精神的瞭解及接納程度就會愈高。然而相對於基層的區公所，在一般市府其他局處的公務同仁或許反而不見得贊同參與式預算計畫，而且對於直接民主或審議式民主在知識上的基本認知也不是相當瞭解。雖然，市府很用心的安排執行團隊透過在各公所、各局處的演講，甚至公務人員訓練，但是在幾次的培訓經驗中，我還是可以感受到基層公務人員面對這項政策所顯現出的態度，程度上可能包含從消極地不瞭解，到強烈地不奈煩、不接受、否定人民的直接民主參與價值，這從受訓過程中普遍的不反應、不討論、不發問的現象可以感受到。當然，我這樣的觀察不見得完全客觀，或許這也是臺灣威權式教育下，長期以來的結果，也不完全是只有公部門才會有的現象。



民眾的制度識能（institutional literacy）能不足，民眾對於自己所住的區域其實是有想法的，做為一個旁觀者，可以從提案觀察到協調有些提案人不單只為個人私利，然而大部分民眾都能停留在理念階段，無法提出具體的做法，因此我們必須透過參與式預算去培養民眾這樣的能力，提出具體的提案、能夠與其他民眾溝通、回答民眾對話，走進這個體制，並且有技巧運用制度，提出更具可行性，透過這些過程變成熟悉制度的人，藉此建立制度適能。（左右國際股份有限公司，2016：53-55）

## 第二節 臺中市實施參與式預算之發展策略

長期研究參與式民主與審議式民主的巴黎第八大學政治學教授依維·辛特默(Yves Sintomer)曾經指出「參與式預算」成功最重要的幾個先決條件：首先，地方政府一定不能只是趕流行作秀，而是要真心希望推行參與式預算，在編訂市政預算時充分考慮可以積極反映人民意志的政策。第二，透過每次執行參與式預算的經驗，不斷討論改善參與式預算推動的流程。公共討論的品質決定參與式預算的成功與否，這必定要隨著各地風俗民情的不同，而做出適合在地的調整。第三，在參與式預算推行過程中，政府體制也要與時俱進，才能快速回應民眾的訴求。（左右國際股份有限公司：194）

審議式民主之具體實現的參與式預算，除了是林佳龍市長主張「直接民主、社區參與、開放政府」的三大政治理念外，更是其競選及執政實行的政策方針之一。首度在 2015 及年其 1 辦理的參與式預算的推動執行計畫中具體實踐。而參與式預算在臺中市的未來，是繼續參與呢？還是參與完就算了呢？茲參考文獻資料、先前論述、往年執行經驗及深度訪談結果分析等，提出以下相關之發展策略供參：

壹、編列足夠常態經費，財務自主化

巧婦難為無米之炊，參與式預算的推動並不能單純將其視為一個計劃，或者只是一個跟風的政策。它是需要民眾透過參與式預算的培力過程，凝聚社區共識與提升認同感、促進並深化審議式民主的精神。它需要長久的累積與行政部門的持續支持，所以在財務管理上必須要自主，不管是推動或執行經費，均應該要編入年度常態的行政預算。這樣

推動或執行的行政單位，依據年度預算計畫，方能有預期性且有效規劃年度計畫之執行，也才能確保參與式預算的落實，保障提案人權益及人民對政府施政的信任。

## 貳、擴大全市普遍參與，實現參與式預算精神

體現審議民主及參與民主的前提及擴大參與，廣納公民參與對話，應該是要擴及全市各區辦理方能有其效益。

## 參、延長計畫執行期程，以時間換取空間

參與式預算依 2015、2016 兩年的推動經驗來看，從年中計畫啟動到年終選出優先執行方案為止，期間不過短短半年左右。而這其中卻包含了發包廠商執行團隊後、相關記者會宣傳工作、及成立參與投預算工作坊、召開地區說明會、舉辦客廳說明會、辦理住民會議，處理專家學者顧問團之意見回饋、兩階段 i-voting 票選等相關流程。都需要相當時間的處理。因為顯然執行期程過短，其中更造成在擾動地方社區的時間僅有短短一個月，醞釀期不足，缺乏長期陪伴來精緻化或提昇提案品質的機會。

## 肆、成立專責單位，事權統一

工欲善其事，必先利其器。目前執行現況是由市府民政局統籌辦理，利用標案模式委託參與式預算團隊執行，再由辦理之各行政區之區公所協辦相關事項。究因參與式預算過程冗長、程序繁複需長時間辦理及做好充分橫縱向溝通聯繫工作，故未來臺中市如繼續推動執行參與式預算，建議應成立類似「參與式預算推動委員會」或「參與式預算推動辦公室」等長期專責單位，以收事權統一之效。

## 伍、落實公私部門培力及培訓機制，長期培力

參與式預算的執行需要培養私部門優秀青年的審議人才，建立及養成社會公民意識需要花費相當成本且持續。公部門的人也需要對參與式預算機制、目的與涵義有相當之了解，對政府部門預算的分配支出模式及各部門間的職掌領域，確認那些是政府的責任或權責範圍，方能在與民眾溝通協力過程中，合理的分配使用公共預算。

## 陸、建立市府局處與民眾協調的有效溝通及追蹤控管的公開平台

提案溝通部分及提案監督執行控管部分是決定參與式預算內容品質及成果重要的階段，公部門應該積極加以審視面對，進而建立公開有效的平台。

## 第六章 結論

或許因為各地國情、政治、經濟或社會文化上，甚至是風俗民情的不同，使得各國政府在推動參與式預算或有不同的方式。如美國芝加哥的市議員工程分配款模式；美國波士頓以青年為主體之參與式預算；日本千葉縣市川市只有納稅人能投票的參與式預算等。臺灣的臺中市從 2015 年選定以全國最小的行政區（中區）開始，到 2016 年續辦臺中市豐原區、清水區、大里區及中區等四區參與式預算的推動。公民社會的興起，除掀起公民會議與民主審議參與風潮外，更促使世界各地爭相推動參與式預算，期以倡導以實質分配公共資源預算，改善弱勢或貧窮地區的基礎設施，實現社會正義的目標。據此，也著實吸引了在地居民透過此一嶄新的參與公共政策管道，以民主審議的方式來將其對社區、鄰里的需求或想像具體表達。

透過先前各章節的理論分析及質性研究驗證，本章第一節部分，就實證分析結果之發現，闡述本研究之發現；第二節部分，則依據研究發現提出研究建議，以供後續研究者之參考。

### 第一節 研究發現

本節根據先前各章節的實證分析，歸納提出以下研究發現：

壹、臺中市固已在推動參與式預算，但經費編列嚴重不足與缺乏自主

如果要在臺中市 28 區（不含山地原住民區）全市推動執行參與式預算的話，以每一推動的行政區需要 150 萬元的推動經費，再加上 600 萬元的執行經費，全年全市預估預算總經費為 2 億 1 千萬元。臺中市 2016 年目前推動的參與式預算的推動經費，係動支市長的第二預備金（660 萬元）為之；至於 2017 年的推動經費，民政局雖有於今年編列 500 萬元追加預算，惟仍未獲議會通過；目前也未獨立編列執行預算，如果要推動全市 28 區，除經費編列嚴重不足外，經費自主性也有疑慮。另執行經費乃由各執行權責局處依次年度科目預算符合者即與執行；如未符合，再爭取編列經費執行。如此觀之，獲選之優先執行方案在局處經費執行的確定性上大打折扣，缺乏經費自主性。

貳、臺中市固已部分區域推動參與式預算，但尚未全市各區域普遍實施

參與式預算之推展，2015 年僅在臺中市區試辦，於 2016 年擴展至中區、大里、豐原、清水等 4 個行政區辦理。惟仍未如臺北市 12 行政區全市全面性辦理。是以，推動全市辦理「參與式預算」機制，是臺中市林佳龍市長上任以來全市的政策目標，惟以目前編列之推動經費（500 萬元），獲選優先執行方案的執行經費亦未獨立列入常態年度預算，而是由各執行權責局處彈性就既有局處之科目預算內支用，造成提案人提案項目與科目不符，衍生執行之不確定因素，使提案人辛苦提案雖然獲選，卻被大折扣執行或與原本提案初衷不符，造成民怨。

參、臺中市固有參與式預算，但山地原住民區尚未推行

和平區是中華民國臺中市的一個市轄區，位居臺中市最東部，是臺中市面積最大（1,037.8192 平方公里）、人口最少（10,830 人（2017 年 4 月））、人口密度最低的市轄區，也是臺中市轄域內唯一的直轄市山地原住民區，依照《地方制度法》，和平區具有公法人地位的地方自治團體，享有與鄉鎮市相當的地方自治權限，與臺中市其他市轄區的性質並不相同。和平區公所為和平區自治事項之行政機關，並非臺中市政府的派出機關，和平區民代表會則為和平區自治事項之立法機關。

目前臺中市政府並未規劃於該區推展參與式預算計畫，惟基於整體考量，應不宜切割分裂，似乎應將其一併整合納入為宜。

肆、臺中市固正在實施參與式預算，但尚未制度化

一、專屬權責單位

工欲善其事，必先利其器。目前執行現況是由市府民政局統籌辦理，利用標案模式委託參與式預算團隊執行，再由辦理之各行政區之區公所協辦相關事項。究因參與式預算過程冗長、程序繁複需長時間辦理及做好充分橫縱向溝通聯繫工作，是以臺中市尚未如臺北市有相關之專責推動或執行單位。

二、計畫實施期程

參與式預算依 2015、2016 兩年的推動經驗來看，從年中計畫啟動到年終選出優先執行方案為止，期間不過短短半年左右。而這其中卻包含了發包廠商執行團隊後、相關記者會宣傳工作、及成立參與投預算工作坊、召開地區說明會、舉辦客廳說明會、辦理住民會議，處理專家學者顧問團之意見回饋、兩階段 i-voting 票選等相關流程。都需要相當時間的處理。因為顯然執行期程過短，其中更造成在擾動地方社區的時間僅有短短

一個月，醞釀期不足，缺乏長期陪伴來精緻化或提昇提案品質的機會。2016年市府推動的時間只有短短的半年左右，太短，期程壓縮的結果，造成團隊與民眾間，民眾間的討論與了解太少，最後幾乎只剩下投票表決功能，如此的公共參與最後似乎淪為動員人數的比賽。

### 三、提案溝通及監督執行控管平台

開放政府是目前各級政府單位施政努力的目標，手段是經由加強預算透明度，充分開放民眾參與，透過提案讓政府聽見民眾的聲音及想法，如此參與式預算方能拉近民眾與政府間的距離，而政府的施政也才能夠符合地方需求，有效及時改善人民最迫切地需求面。依據以往執行經驗，提案人在市民會議提案後，在面對與市府相關權責局處協商時，可能因為專業性或資訊不對等，提案施作內容常因相關業務局處未有效站在輔導協助提案者的立場，而無法給予建設性建議；或被以專業技術困難，預算科目不符、非權責範圍等官方回應，或提案內容被修改，有無法掌握主導權之感，甚至在提案獲選優先執行方案後，未積極與提案人確認提案執行進度與內容，致使提案人想法與實踐之間產生落差，引發提案人不解與憤怒之感。因此，需要有一透明、公開之溝通協商平台，以促進良好互動，謀求提案順利之終局執行，加以落實參與式預算之精神。

### 伍、臺中市參與式預算的專業能力並不充足

依據往年實際執行經驗發現，市政府相關各部們對於參與式預算或者是審議式民主核心精神的了解上尚不足，這些部分可從地區說明會、住民會議及專家學者顧問團協調會或執行提案時與提案人之溝通時，相關局處的參與踴躍程度或協助程度看出，雖然是市政府有舉辦幾場針對公部門的研習班或講座，惟其頻率及深度仍顯然不足。並無有系統的、帶狀式的階段或長期培訓，所以有時候基層公務人員在面對這項政策時，常因不瞭解而有消極不配合、不反應，甚至出現強烈的不耐煩現象。

### 陸、臺中市實施參與式預算，轄區周遭大學院校並未積極參與

臺中市實施參與式預算，係採用發包模式，發包後全部交由得標之執行團隊推動，發包之單位民政局，角色原則上是行政流程控管。所以全部僅能仰賴參與市預算執行團隊本身的專業能力與人力，實務上礙於推動期程過短，程序繁雜，人力不足且尚未常態培訓建立廣大的審議或主持人員，所以在審議及討論等諸多面向上並無如由臺北市政府與學界組成「參與式預算官學聯盟」來協助陪伴。如能透過類此機制，導入多元專業及人力輔導，相信應該更能落實參與式預算的在地參與精神。

## 第二節 研究建議

依據前述之研究發現，本研究提出以下研究建議，以供相關政府單位及研究者未來推動或研究參與式預算之參考：

### 壹、須財務自主，經費常態化

巧婦難為無米之炊，參與式預算的推動並不能單純將其視為一個計劃，或者只是一個跟風的政策。它是需要民眾透過參與式預算的培力過程，凝聚社區共識與提升認同感、促進並深化審議式民主的精神。充分的溝通是耗時耗力耗費的，而參與式預算執行的基礎就是溝通。它需要長久的累積與行政部門的持續支持，所以在財務管理上必須要自主，不管是推動或執行經費，均應該要編入年度常態的行政預算。這樣推動或執行的行政單位，依據年度預算計畫，方能有預期性且有效規劃年度計畫之執行，也才能確保參與式預算的落實，保障提案人權益及人民對政府施政的信任。

### 貳、須擴大全市全區普遍參與

在公民意識日益升溫抬頭，民眾參與探討各式公眾議題日盛，在「開放政府、民眾參與」理念下，更是重視公民之直接參與及多數參與來決定政策預算之使用，因此擴大參與，廣納公民參與對話，使各種衝突的利益和觀點，包含邊緣的意見，能夠得到公平、周延的考量，政府的政策也能妥善回應複雜、多元的民意，除了落實政治平等的民主原則外，也能徹底展現參與式預算之精神。所以，要達成上述目標並體現審議民主及參與民主的前提，應該是要擴及全市各區辦理方能有其效益。

### 參、須擴及山地原住民自治區實施

和平區是臺中市轄域內唯一的山地原住民區，依照《地方制度法》，和平區具有公法人地位的地方自治團體，享有與鄉鎮市相當的地方自治權限，與臺中市其他市轄區的性質並不相同。享有人事、預算獨立之自治事項之行政機關，並非臺中市政府的派出機關，和平區民代表會則為和平區自治事項之立法機關。惟基於整體考量實施成效，同樣加強擴大參與，廣納公民參與對話的戰略思維下，應不宜切割分裂，應一併整合納入為宜。

### 肆、專責單位、實施期程及溝通監督控管平台等層面須制度化

## 一、專責單位

工欲善其事，必先利其器。目前執行現況是由市府民政局統籌辦理，利用標案模式委託參與式預算團隊執行，再由辦理之各行政區之區公所協辦相關事項。究因參與式預算過程冗長、程序繁複需長時間辦理及做好充分橫縱向溝通聯繫工作，故未來臺中市如繼續推動執行參與式預算，建議應成立類似「參與式預算推動委員會」或「參與式預算推動辦公室」等長期專責單位，以收事權統一之效。

## 二、實施期程

未來如要繼續實施參與式預算機制，合理的推動期程應為一年，且應從前一年即發包確認，隔年年初即啟動，如此方能在充分餘裕的溝通擾動過程中，達到審議民主的精神。也才能有效執行參與式預算的後續相關記者會宣傳工作、及成立參與投預算工作坊、召開地區說明會、舉辦客廳說明會、辦理住民會議，處理專家學者顧問團之意見回饋、兩階段 i-voting 票選等相關流程。

## 三、溝通及監督控管平台

提案溝通部分及提案監督執行控管部分是決定參與式預算內容品質及成果重要的階段，公部門應該積極加以審視面對，進而建立一透明、公開之溝通協商平台，以促進良好互動，謀求提案順利之終局執行，加以落實參與式預算之精神。

## 伍、須落實公部門專業能力培訓

參與式預算的執行需要培養優秀年青的審議人才，建立及養成社會公民意識需要花費相當成本且持續。公部門的人也需要對參與式預算機制、目的與涵義有相當之了解，方能順利協助推動業務。建議可參考臺北市政府為幫助市民瞭解參與式預算，推出「推廣教育 369」系列課程，透過「3 小時初階、6 小時進階、9 小時審議員培訓」等循序漸進課程，讓民眾從基礎開始瞭解參與式預算，甚至實際參與操作，自然能夠瞭解參與式預算的精髓。

## 陸、須建立大學院校夥伴機制

應該仿效臺北市政府與學界首創全國之先組成的「參與式預算官學聯盟」，透過理論與實務結合，以「在地陪伴」共同推動模式，其 12 行政區分別由 9 所臺北市公私立大學相關領域系所及 3 所臺北市特優社區大學與民政局及各區公所合作，秉持「在地陪伴、積極協助、永續經營」理念共同推動參與式預算，期望透過專業的協助陪伴及諮詢

輔導，讓臺中市參與式預算能在地深耕，互利互助，教學相長，進一步體現草根民主的目標。





## 參考文獻

### 壹、中文部分

#### 一、專書

林淑馨（2010）。**質性研究：理論與實務**（初版）。新北市：遠流圖書股份有限公司。

徐仁輝（2014）。**公共財物管理**（六版）。臺北市：智勝文化事業有限公司。

#### 二、期刊論文

林國明（2009）。國家、公民社會與審議民主：公民會議在臺灣的發展經驗。**臺灣社會學**，17，161-217。

林國明（2013）。多元的公民審議如何可能？程序主義與公民社會觀點。**臺灣民主季刊**，10（4），137-183。

林國明（2014）。審議的不平等：臺灣公民會議的言說互動。**臺灣社會學**，27，1-50。

林國明（2016）。公民社會與公共審議：一般公民和社團活躍份子的審議傾向。**臺灣社會學刊**，59，139-186。

林國明（2016）。審議造就積極公民審議、社會資本與政治參與。人文及社會科學集刊，28(2)，133-177。

林國明（2016）。誰來審議？臺灣民眾對審議民主的支持和參與意願。**臺灣社會學**，31，43-97。

林國明、陳東升（2003）。公民會議與審議民主：全民健保的公民參與經驗。**臺灣社會學**，6，61-118。

徐仁輝（2014）。參與式預算制度的理論與實踐。**財稅研究**，43（2），1-11。

陳東升（2006）。審議民主的限制：臺灣公民會議的經驗。**臺灣民主季刊**，3（1），77-104。

葉欣怡、陳東升、林國明、林祐聖（2016）。參與式預算在社區－文化部推展公民審議及參與式預算實驗計畫。**國土及公共治理季刊**，4（4），29-40。

#### 三、專書論文

朱澤民（2015）。從地方財政狀況談參與式預算。載於鄭麗君（編），**參與式預算：咱的預算咱來決定**（75-94）。臺北市：財團法人青平台基金會。

林佳龍（2015）。參與式預算與健全財政。載於鄭麗君（編），參與式預算：咱的預算咱來決定（3-5）。臺北市：財團法人青平台基金會。

林東升（2015）。參與式預算在臺灣。載於鄭麗君（編），參與式預算：咱的預算咱來決定（17-26）。臺北市：財團法人青平台基金會。

林國明（2015）。參與式預算的國際經驗與實作程序。載於鄭麗君（編），《參與式預算：咱的預算咱來決定（127-158）》。臺北市：財團法人青平台基金會。

陳錦稷（2015）。財政現況與參與式預算推動的可能。載於鄭麗君（編），參與式預算：咱的預算咱來決定（97-125）。臺北市：財團法人青平台基金會。

萬毓澤（2015）。巴西愉港的參與式預算：神話與現實。載於鄭麗君（編），參與式預算：咱的預算咱來決定（29-66）。臺北市：財團法人青平台基金會。

鄭文燦（2015）。深化民主的創新路徑：參與式預算。載於鄭麗君（編），參與式預算：咱的預算咱來決定（7-9）。臺北市：財團法人青平台基金會。

鄭麗君（2015）。民主，「參與」才是王道。載於鄭麗君（編），參與式預算：咱的預算咱來決定（11-14）。臺北市：財團法人青平台基金會。

#### 四、研討會論文

方凱弘、陳楊中（2016）。預算治理：臺北市參與式預算實施的經驗與省思。地方治理的過去、現在、未來 臺灣經驗的分析學術研討會，臺北。

宋威穎（2016）。參與式預算試辦計畫對臺中市中區發展影響探討。第二屆地方公共治理與發展學術研討會，臺中。

宋威穎、吳偉寧（2016）。地方政府辦理參與式預算之觀察與省思\_以臺中市中區參與式預算為例。2016年臺灣公共行政與公共事務系所聯合會年度研討會，臺北。

周睦怡、施聖文（2016）。審議民主的實務研究與反思：從太陽花運動到參與式預算。2016年臺灣政治學會年會暨民主的挑戰與深化：臺灣新政局的契機國際學術研討會，臺北。

#### 五、研究計畫

左右國際股份有限公司（2016）。臺中市參與式預算推動計畫與總顧問團推動輔導委託案結案成果報告書，未出版。

社團法人社區大學全國促進會（2015）。臺中市推動參與式預算試辦階段委託專業服務案結案成果報告書，未出版。

## 六、譯著

林祐聖（譯）（2016）。如何自主啟動民主：民主地方治理與公民社會的轉型  
（Gianpaolo Baiocchi, Patrick Heller, & Marcelo K.Silva 原著），新北。

## 七、網路等電子化資料

林佳龍（2015）。「參與式預算」中區出發，2016年5月1日，取自：

<https://www.youtube.com/watch?v=i8m-QLFKAjc&t=21s>

許晏庭、張婉慈（2016），參與式預算的全球之旅：反思深化民主、實踐社會正義如何可能，2016年6月1日，取自：<http://newtalk.tw/opinion/view/37429>、

<http://newtalk.tw/opinion/view/37475>。

萬毓澤（2013）。參與式預算的興衰浮沉：巴西愉港的故事，2013年6月17日，取自：<http://twstreetcorner.org/2013/06/17/wanyuze>。

萬毓澤（2016）。臺灣當前的參與式預算概況：反省與前瞻，2016年3月1日，取自：<https://twstreetcorner.org/2016/03/01/wanyuze-2/>。

萬毓澤（2017）。參與式預算的國際實踐經驗，2017年5月22日，取自：

<https://elearning.rad.gov.tw/moodle/course/view.php?id=8755>。

臺中市政府網站（2016）。臺中市區等四區概況，2016年5月1日，取自：

<http://www.taichung.gov.tw/>。



## 附錄一、訪談稿大綱

- 一、您對參與式預算的理解或認知為何？您覺得政府為何要推動參與式預算？
- 二、您本身是從何管道及何時得知市政府參與式預算的活動？
- 三、您知道參與式預算活動有哪些政策行銷宣傳管道？您有何看法？
- 四、從那些情形，使您覺得民眾是否積極參與參與式預算？
- 五、從那些情形，使您覺得公部門是否重視參與式預算？
- 六、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否清楚明瞭，為什麼會如此覺得？
- 七、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制，例如各項流程（參與式預算工作坊、地區說明會、客廳說明會、住民會議、專家學者顧問團意見回饋、住民提案展、第一階段 I-voting、第二階段 I-voting、提案成果發表暨成果展等）是否有執行障礙困難，為什麼會如此覺得？
- 八、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否有執行優勢條件，為什麼會如此覺得？
- 九、您本身對於臺中市參與式預算推動過程中，有哪些事情讓您印象最深刻？為什麼會如此深刻？
- 十、您對於臺中市參與式預算未來之推動或執行，有什麼建議或期待？為什麼會如此建議或期待？



## 附錄二、訪談逐字稿

編號代碼：A1

訪談時間：106年4月28日

訪談地點：臺中市中區區公所

一、您對參與式預算的理解或認知為何？您覺得政府為何要推動參與式預算？

公民直接參與公共事務與議題的作為，由下而上方式要求權責，政府尚認為擴大公民直接參與事務是對整體施政有幫助應編列預算，依程序辦理。

二、您本身是從何管道及何時得知市政府參與式預算的活動？

本身服務於公所，在規劃階段即已從統籌規劃單位民政局方面聯繫得知。

三、您知道參與式預算活動有哪些政策行銷宣傳管道？您有何看法？

管道部分：政府全球資訊網，執行單位及各區公所說明會，記者會，報章；看法部分：社區居民參與性，會因老舊社區人口老化，尤其是中區老年人口較多，接收訊息的管道多係口耳相傳，較無機會接收到網路、FB等宣傳方式。

四、從那些情形，使您覺得民眾是否積極參與參與式預算？

從住民會議參與的人數眾多，與現場分組討論非常踴躍熱烈，到場關心或提案的人也有不少是上了年紀的人。

五、從那些情形，使您覺得公部門是否重視參與式預算？

公部門基本是重視的，因為市長有親自召開記者會及成果展示會，執行區之公所區長均有主持或參與記者會、說明會等。

六、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否清楚明瞭，為什麼會如此覺得？

從宣傳DM上來看，很簡單清楚明瞭地用文字及圖示說明流程是由提點子（認識參與式預算）、來討論（提出方案）、去投票（選擇方案順序）、做到好（政府執行全民監督）。也很貼心的設計相關的狀況Q&A，及固定在公所的參與式預算駐點工作坊供民眾自行查閱或詢問。

七、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制，例如各項流程（參與式預算工作坊、地區說明會、客廳說明會、住民會議、專家學者顧問團意見回饋、住民提案展、

第一階段 i-voting、第二階段 i-voting、提案成果發表暨成果展等是否有執行障礙困難，為什麼會如此覺得？

第一階段前參與式預算工作坊、地區說明會、客廳說明會、住民會議、參與居民與全體區居民比例應達一定比例，才能具有代表性。另外，專家學者顧問團意見回饋機制立意良善，但實務執行起來，因為整體參與式預算執行期程過短壓縮，致未能充分讓專家及局處專業意見在第一時間與提案人充分互動溝通，而有一些局處意見尚未表達。

八、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否有執行優勢條件，為什麼會如此覺得？

否，設計運作議題有些超越公部門行政機制或跨領域部門，是行政機關以前無法單獨執行部分，獲選之優先執行方案，通常僅分配單一局處執行，橫向協調協助機制未建立，造成無法依提案人之構想完成結案。

九、您本身對於臺中市參與式預算推動過程中，有哪些事情讓您印象最深刻？為什麼會如此深刻？

第二階段 i-voting 由在地居民投票決定，入圍提案人會使出向有投票權利者全力拉票支持議提案，以利獲選。

十、您對於臺中市參與式預算未來之推動或執行，有什麼建議或期待？為什麼會如此建議或期待？

具有第二階段 i-voting 投票者，投票率要衝高，才具有代表性。

議會要支持，人民有支持，提出議題才有由下而上民參與代表性。



編號代碼：A2

訪談時間：106年5月2日

訪談地點：臺中市中區區公所

一、您對參與式預算的理解或認知為何？您覺得政府為何要推動參與式預算？

參與式預算是直接民主的一種方式，類似情境在小範圍的組織普遍運用，例如學校班會、大樓管理委員會的區分所有權人大會，用代議民主對比，是由人民自己扮演議員的角色，發掘社區要改善的地方、研究討論出改進的方案，最後用民主式的多數決投票決定是否執行。

選舉的對象，是明確的「方案」(tangible projects)，而非候選"人"，需要認真討論、思考問題與解決方案的過程。

二、您本身是從何管道及何時得知市政府參與式預算的活動？

本身是協辦單位區公所的員工。

三、您知道參與式預算活動有哪些政策行銷宣傳管道？您有何看法？

在指定時間的部分地點有據點，其餘多利用網路宣傳。但中區並非所有居民都熟習使用網路，也非所有人都對公共事務熱烈關注。

四、從那些情形，使您覺得民眾是否積極參與參與式預算？

是，從主動參與會議與討論的踴躍程度來看。

五、從那些情形，使您覺得公部門是否重視參與式預算？

是，從公部門投入大筆預算及人力辦理可以看出，但公部門應把關注重心放在後段執行層面。

六、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否清楚明瞭，為什麼會如此覺得？

基本流程與先進國家差不多，但缺少監督控管提案通過後執行的機制。

七、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制，例如各項流程（參與式預算工作坊、地區說明會、客廳說明會、住民會議、專家學者顧問團意見回饋、住民提案展、第一階段 I-voting、第二階段 I-voting、提案成果發表暨成果展等）是否有執行障礙困難，為什麼會如此覺得？

參與式預算需要時間、精神去「參與」，但不是每個人都有時間心神。這是我覺得執行上較有障礙困難的地方。

八、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否有執行優勢條件，為什麼會如此覺得？

無。在中區施行，尚操之過急，應先培育、提升在地居民的公民素養。

九、您本身對於臺中市參與式預算推動過程中，有哪些事情讓您印象最深刻？為什麼會如此深刻？

11月24日我輪值公所投票點的協助人員，發生一些事情（應非單一個案）：幾位居民由里長通知來投票，除里長要求支持的提案，我告訴他們這階段可投1-6案，還有其他案子是對中區不錯的想法，是否有意支持？他們卻不敢做主，要「問里長」。而在投票人限中區戶籍的情況下，也會質疑「為什麼我們要支持非中區人的提案？」

還有些人拿著戶口名簿「幫全家人投票」（很可能選舉人本身不知情）。另有1對老夫妻與高采烈來投票，當我幫他們輸入身分資料，系統卻顯示2位都已投給某案（明顯是身分帳號遭盜用），看著他們不甘離去的背影，我卻只能說「感謝您的熱情參與」。

種種怪現狀其實都是傷害民主的行為。民主的投票選舉制度是自由意志的彰顯，參與式預算選舉的對象又是「提案」，而非「候選人」，雖這些提案似乎少了完整的成本效益/效能分析，可是有幾個人是看過提案內容、審查意見並經思考才投票的呢？盜用帳號、拿家人戶口名簿逕自代投票、或誰說幾號，案子內容也不清楚就投了，其實都是對民主的傷害。

參與式預算需要時間、精神去「參與」，但不是每個人都有時間心神，所以我們有代議政治。

真正用心的參與，3%的投票率已經很高了，盲從與不老實卻是民主制度的最佳錯誤示範。

十、您對於臺中市參與式預算未來之推動或執行，有什麼建議或期待？為什麼會如此建議或期待？

在中區施行的觀察，尚操之過急，應先培育、提升在地居民的公民素養。

參與式預算應該要修復人民與政府間的破裂關係，但結果呢？這是個民意表達的管道，希望政府權責機關認真處理參與式預算提案，與提案人溝通協調，並依本身專業辦理提案。

參與式預算"應只是政府預算經費推動的標案委辦計畫，或能由民間非營利組織團體推動？

經費來源只能限於政府預算本身嗎？或由該推動參與式預算計畫的非營利組織由多元的方式獲得經費(包含募款，當然募款本身也是重大考驗)

此計畫強調的是公民精神與社區凝聚力，但應盡量避免變成利益團體爭取經費途徑。參與式預算本身是很好的想法，但在臺中市應該還有改進空間。



編號代碼：B1

訪談時間：106年5月4日

訪談地點：臺中市中區區公所

### 一、您對參與式預算的理解或認知為何？您覺得政府為何要推動參與式預算？

參與式預算在臺中，如果從去年對臺中市中區開始推動的狀況跟包括去年四區的參與狀況去觀察，我觀察到的臺中市民參與狀況是相對踴躍的。我的踴躍的意思是說，過去有一些學術的研究針對民眾參與的程度去做界定，那就臺中市民當時我們在現場觀察到，他的族群的多元性，男女就不必講了，一些參與者的背景有傳統的里長、社區發展協會的幹部、NGO 組織的幹部、專業團隊，包括一些一般的居民，就是以前平常在住民大會或里民大會不會出現的這些人都出現參與，而且我還看到有一些年輕人，就是一般以前對於地方一般公眾議題，都會看到他們在這個場域中出現，那這樣子的狀況剛好就符合萬毓澤老師過去有整理的參與式預算民眾參與的一過劃分的標準，以這樣的參與程度來講，臺中市民的整個參與程度是算好的，它是真的有達到滾動式參與。

參與式預算有廣義與狹義面向，而我比較支持廣義的角度：政府只要列舉一部分預算、透過民眾直接審議的方式去討論，然後決定這個預算使用排序。只要符合這幾個元素，我覺得這就是參與式預算的定義。

我覺得在臺灣的狀況，以總合的方式來看，參與式預算在推動上，有兩個角度啦。一個我講得比較直接，政府辦理參與式預算，有些政府是會希望透過參與式預算去讓民眾真正的去直接參與一些政策的或公眾議題的討論，就是真的把民眾的意見，第一線就納進來，聽得到收集民眾的意見。這是一個很實際的做法，我想要推動參與式預算，因為民眾可以會透過這一個過程很明顯的表達出他要甚麼東西，市府在施政上有一個依據，這是一個。

第二個是我覺得參與式預算，目前在臺灣是非常的風行，大家爭相搶的做，那在爭相搶著做的，有些縣市政府不見得熟悉，它反而是別人作我也要跟著做。我舉一個狀況好了，在我認知，臺中市是好的模式，他是有規畫性的，1區、4區、12區到全市，而我所在的高雄市，它反而急了一點，他馬上直接推全市的，在半年內就要做完，那民眾其實在參與上，從投票上觀察會發現有點低，那就是因為它

曝光度不足，那民眾資訊不對稱，那它其實對參與式預算是甚麼，連參與式預算之參與，基本上都沒有機會知道或是微微知道，可是沒有進一步了解，活動就結束了。

那其實這樣的過程中，會造成變成政府在推動參與式預算，有些政府有跟風感覺，如果套句施聖文老師講的一句話：「那到底是玩真的還是玩假的？」。這是老師很經典的名言啦。那臺灣不敢說縣市政府都是玩假的，可是有些縣市政府是想說別人有辦，我也要跟著辦，可是自己對參與式預算的內涵是甚麼，它不清楚，這是一個。

## 二、您本身是從何管道及何時得知市政府參與式預算的活動？

我本身因為長期參加公民審議，參與式預算訊息一開始我是由審議夥伴中得知，參與式預算是本身審議是民主的一環，我是因緣際會知道我就參與，所以我在很早、第一波臺中市大概是全臺第二、第參推動時我就參與了，一直到現在。

## 三、您知道參與式預算活動有哪些政策行銷宣傳管道？您有何看法？

宣傳的管道有兩種：一種官方網站網路、或是委外執行團隊自己的經營的像是FACEBOOK、LINE 群組這樣的方式最常見；另一種是實體廣告：最常見就是在區公所的走廊、辦公室，就有一個參與式預算的工作坊，把幾個海報、看板讓民眾知道。

我自己覺得目前這些方式是OK的，可是可以再加強。因為網路會用的族群，大部分都是年輕族群為主，但你如果遇到老一輩的，如阿伯，阿上60、70歲，你讓他們用網路對他們來講真的很不便利，他們可能就需透過實體，當然區公所的展示對他們是有一定的幫助的，可是這些阿伯、阿罵可能是有事情時才會到公所辦，除了少數的人會常常去之外，大部分的人其實也是有事才會去。如果剛好在展示宣導的時候，它們沒事又沒用網路，這群人會很容易不知道有這件事。

所以我覺得要加強這個部分，應該用較積極的方式，我覺得個縣市政府要推的話，可以參考臺中市政府團隊辦理的那種家庭式，就是客廳說明會模式，由執行團隊主動去宣導，只要有點意願、有聯繫到，就可以專人去跟他說明，我覺得這樣的模式，穿透力會比較夠。

## 四、從那些情形，使您覺得民眾是否積極參與參與式預算？

我個人覺得對民眾來講，中區那一年我們做的案例來講，有的參與的人都很積極，我舉例來講好了，它們會從地區說明會就開始提供意見提問，這群人會一直參加到包括他們會邀請團隊去客廳說明會，客廳說明會完，又會繼續參加住民會議提案，提案完之後，就算他們自己提案沒被選上，他們還是會持續關注其他案子的後續執行狀況。

那這個相對來講我覺得是積極的，那這個部分，我自己也從曾經做一些調查，民眾地方居民他們參與的過程，他們其實只要知道有這樣的參與式預算在那個地方推動，提出的提案他們也知道的話，他們都會關心這些計畫的執行進度。

之前在國外的整理，就是說，要看參與式預算大家積不積極，不是只看投票率或是短期，有些長期的觀察，

就是我剛剛所講的到對後面的執行狀況的關注程度，他如果有持續在追蹤，有時執行程序都拉長到一年，他可以一年都在關注這件事，可以看出其實他相對積極在這件事情上。

#### 五、從那些情形，使您覺得公部門是否重視參與式預算？

我覺得在中區上，當然之前像我跟團隊包括區公所的互動，我自己覺得中區是相對重視這次活動，那包括我後來去訪問里長，從基層民代的反應互動過程中得知。雖然後來案子有一些紛爭，但至少每一個案子都有去追蹤從頭到尾的執行狀況。真的遇到問題的時候，區公所也都有居中協調，由此可知，地方公部門對這件事情是重視的。

#### 六、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否清楚明瞭，為什麼會如此覺得？

我自己覺得它是蠻清楚的，因為其實像施老師他們執行團隊一開始推動的時候，不管是在說明會上，住民會議、客廳說明會上面，其實都把每個流程圖都做好，每個要做甚麼、流程的內容要怎麼執行、目的是甚麼，他們都寫得很清楚。

#### 七、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制，例如各項流程（參與式預算工作坊、地區說明會、客廳說明會、住民會議、專家學者顧問團意見回饋、住民提案展、第一階段 I-voting、第二階段 I-voting、提案成果發表暨成果展等）是否有執行障礙困難，為什麼會如此覺得？

我個人覺得對投票的部分有些疑惑，去年跟一些夥伴討論完，就是去年我當臺中市民我有試著去提案，i-voting 好處是方便投票，有一些鄰里或地方組織，他可能

是為了動員，不見得那個人是他親自投，他可能拿了一個，可能打個電話說：課長你的身分字號給我一下，我要拿去投票。雖然徵得你同意，可是他要投甚麼票，他不見得跟你討論過，就是哪個投票意願是不是你，也不是阿，很多都他自己決定要給誰就給誰，那其實會有一些瑕疵啦。這是我覺得去年比較大的問題，未來這些是可以去做一些調整的。

八、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否有執行優勢條件，為什麼會如此覺得？

參與式預算在臺灣各縣市是自由的，它沒有很限定誰才是對，從這個角度來切入，對各縣市都可以發展一套自己獨特的方式。那施老師基本上他們之前有經驗，所以他們在設定上，就已經把參與式預算該有的一些元素精神都拉進來了。

九、您本身對於臺中市參與式預算推動過程中，有哪些事情讓您印象最深刻？為什麼會如此深刻？

我個人覺得是在最終提案獲選後的最終執行，第一年中區雖然六案都有執行，可是我們知道過程是波折很多啦，最後可能有些是一百萬執行，有些可能是十八萬，或者有些是要變更，跟提案人當初原意有蠻大的落差才有辦法完成。那我個人覺得這其實對於，不管我是從協助的團隊或我是提案的市民，對我來講會有些衝擊，因為對民眾來講，他當時得到的資訊是其實我有一筆預算給我用，我只要提案過了，應該就會做這樣的事，可是實際上，他們真的過了，後續他去追蹤，大部分跟他當時認知有相當的落差。那這樣子對公民參與不見得是好事，我對政府因為這件事我有期許，我願意信任政府而踏入，可是後面給我的感覺是你要打折扣，我經過了層層關卡之後終於提案成功拿到這筆預算，可是得到成果卻是跟我預期的落差很大。我曾經有去訪談過提案人，他們第二年不參加了，原因是甚麼？就是有這樣子的狀況，他們不要再提繼續了。

十、您對於臺中市參與式預算未來之推動或執行，有什麼建議或期待？為什麼會如此建議或期待？

臺中市參與式預算遇到一個問題，大體上來講，臺中市參與式預算是好，可是現有的民意代表，我知道某些議員對這件事情是反對的，而且是蠻反彈的，它們擔心會剝奪到他們原本的預算裁量權，所以他們有些抵制和杯葛，我自己會覺得未來在推動上或執行上，這個部分其實需要去克服，應該是想辦法要跟這些議員有

一些意見，可以發現他們應該事對參與式預算的意涵不是很了解，可以跟他們去解釋溝通，把阻力化為助力，我覺得這對整個臺中市參與式預算才有辦法走長走遠。

民眾可以應該可以透過這一個過程，知道說其實民眾的意見其實是直接對政府施政作直接的影響，最終的參與式預算也可以推廣到全市，而推廣到全市的狀況是說，民眾真的是踴躍參與，而且是認為他們對市政是真的可以直接參與的狀況，而且也願意投入，這是我對參與式預算未來推動上應該扮演的一個角色。





編號代碼：B2

訪談時間：106 年 5 月 1 日

訪談地點：臺中市區公所

一、您對於參與式預算的理解或認知為何？您覺得政府為何要推動參與式預算？

對於參與式預算的理解，我也是跟大多數人一樣，是從巴西愉港（Porto Alegre）的經典案例開始瞭解起，我對於愉港在推動參與式預算制度之後能夠讓在傳統政治參與管道之下較為弱勢的民眾有發聲機會，以及公共資源在人民審議過後因此而能夠重分配也覺得十分驚奇，也十分推崇。透過一些文獻閱讀，我也開始從全球化角度去反思參與式預算，一方面驚訝於世界上居然已經有超過 1,500 個城市宣稱正在（或者已經）推動參與式預算，另一方面對於一些學者的觀察也愈來愈有感覺，尤其是針對參與式預算的模糊性（ambiguity）這塊。誠如萬毓澤老師所言：「參與式預算在全球化的過程中，逐步被抽離歷史脈絡，而被化約為幾條抽象的、可放諸四海皆準的原則，因此不管是左的、右的、激進的、保守的政府與團體，似乎都能從參與式預算中各取所需」。所以，參與式預算之所以能夠廣受各界歡迎不是沒有道理的，就臺灣而言，積極推動參與式預算的政治人物也是跨黨派的，有國民黨籍的首長與議員，也有民進黨籍的首長，還有無黨籍的柯 P，以及中央部會的首長等。雖說政治人物有他們的利益考量，但就我而言，如何讓「培力」真正能夠落實才是更為重要的。身為推動團隊的一員，我清楚也認同「施政準確化」、「民主普遍化」，以及「政府公開化」三大目標，這些確實是市府必須思考的，也是參與式預算作為政府的政策的重要原因。不過，我也認同「城市權」（the Right to the City）的理念，也就是居住在社區的所有人應該都要有權力能夠「集體地」決定社區未來的發展，因此當我有機會成為推動團隊的一員，我也積極地把城市權的概念帶進我們的論述之中，也希望讓更多人認識這個概念。

二、您本身是從何管道及何時得知市政府參與式預算的活動？

第一次認識「參與式預算」這個名詞，是在 2015 年一場審議主持人的培訓活動中知道，那時我是活動的學員，主辦單位邀請台大社會系林國明老師來介紹多元的審議模式，因此在那堂課上，林老師就有提到美國芝加哥及紐約都在推動參與

式預算，然後後來，我也曾經在 YouTube 上收聽中山大學社會系萬毓澤老師針對參與式預算的專題演講。後來 2015 年下半年，我到紐約哥倫比亞大學社會學系讀碩士班，並且以紐約參與式預算為研究主題，探討紐約參與式預算的成形，因此在這個過程中，就讀了許多關於參與式預算的文獻，並且也實際參加紐約市參與式預算的活動，所以對於參與式預算也才逐漸有更深入的認識。

就時間點來說，我出國的時間剛好跟 2015 年臺中市在中區推動參與式預算的時候重疊，因此並沒有機會參與中區參與式預算的相關活動，也不清楚市府是如何推動。不過大概隱約知道北投社大、台北市和臺中市有在推動的。2016 年五月時，我因為報名第四屆北美洲參與式預算年會，所以在去之前，就想說也應該瞭解一下臺灣參與式預算的現狀，因此在準備過程中，就在 YouTube 看到了臺中市參與式預算的影片。相較於北投社大和新北市都發局節電參與式預算的影片，那時我的感覺是，臺中的影片拍得很好，也有把參與式預算的精神拍出來，應該是做得不錯，同時我也有看了臺中的網站，但覺得不是那麼漂亮 XD，有很大的改善空間。但對於臺中市如何操作參與式預算，也沒有很清楚的輪廓。

由於我在 2016 年底還要繼續申請博士班，然後 2017 年九月要去就讀，所以等於我從 2016 年下半年到 2017 年下半年有一整年的時間，可以來做點什麼。因為我對於參與式民主覺得還有學習的空間，然後也決定要回臺灣一年，所以在台大社會系陳東升老師的介紹之下，我認識了施聖文老師，才有機會加入推動團隊，將理論應用在所學，也把一些紐約經驗帶回臺灣，作為養分與團隊分享，並在團隊的共同討論之下，加入我們自己的創意，加入 2016 年的制度設計之中。

因此回到題目，我是從什麼管道知道參與式預算？在加入團隊之前，我主要是透過網站認識，在進入團隊之後，我轉為推動者的角色，思考如何散布訊息讓更多公民知道。

### 三、您知道參與式預算活動有哪些政策行銷宣傳管道？您有何看法？

從推動者的角色，我們在提點子階段做許多人與人的接觸，包含與區公所合作設立參與式預算工作坊、辦理地區說明會，並與社區團體及個人進行一對一的客廳說明會。就我的了解，各區還有一些不同的活動，譬如在提點子階段，中區區長特別要求各課室要提供人民團體的名單給推動團隊，也有好幾次的客廳說明會是由課長帶著團隊拜訪當地團體。大里區的部分，我們剛好碰到每半年一次的鄰長

會議，因此我們就被邀請去每一里進行宣導，至少讓大多數的里鄰長都清楚這件事。在豐原區，該區的研究輔導員曾經嘗試宣傳夾報，後來也發現的確有一些民眾是因為這樣的廣告傳單而知道參與式預算。在清水區，計畫協同主持人吳長鋤老師長期耕耘地方，也是社造界的重要老師，因此吳老師也特別帶著團隊一戶一戶拜訪清水區的民眾。除此之外，我們也花了不少功夫在高中生身上，與許多公民老師合作，或者幫他們複習審議民主的理念（他們高一下有教到），或者帶領他們實際體驗審議討論是如何。另外，也有參加一些擺攤的活動，增加曝光率。數位宣傳的管道，大概就是透過臉書和 LINE，我們創立了粉絲專頁，也會定時更新訊息。

只不過，或許由於參與式預算在 2016 年是由民政局單一局處承辦，因此感覺我們很難爭取到更多宣傳資源，譬如來自新聞局的資源，或者是否有可能在原 BRT 的車站放置廣告等等。或許因為這是一個「標案」，所以包括宣傳的部分，都完全交由執行單位負責，但我是覺得是有可以提高曝光率的空間，只不過這可能就是去年推動團隊的侷限。

#### 四、從那些情形，使您覺得民眾是否積極參與參與式預算？

我覺得最感動的地方，莫過於是看到那些自主發起的公民行動，雖然可能在整體參與式預算的推動過程中，還僅止於是個案。

2016 年中區的住民會議，可以看見關心東南亞移工處境的市民，甚至是新住民朋友來提案，會場上具有濃濃的東協風味。第 6 案「看見東南亞，生活東南亞」與第 17 案「東南亞志工服務」關注的是中區特殊的新住民與移工議題，前者提案人是臺中在地關注移工及新住民的青年團體「1095」的核心成員，他所提的「看見東南亞，生活東南亞」一案目的是促進臺灣與東南亞各國的文化交流，藉由行動裝置或公共設施，增進當地居民與移民工的互動機會，豐富東協廣場的活動多元性，展現移民工的創意活力。而「東南亞志工服務」的提案人本身為越南來台的新住民，目前擔任臺灣新移民協會理事長，她希望組織東南亞移工朋友們成立志工隊，維護臺中火車站旁東協廣場（原第一廣場）周邊清潔，改變臺灣人對東南亞朋友們相對負面的刻板印象，鼓勵移民、移工走出來，自己人服務自己的同鄉，讓中區更美好。雖然他們的提案因為中區人支持度不足沒能成為市府優先執行提案，但著實也吸引更多臺中人正視東協朋友們的公共需求。

2016年新推動的豐原區、清水區及大里區同樣也可以觀察到平常鮮少參與公共事務的社區居民自主發起行動。豐原區第18案「豐原國小運動場安全計畫」，提案人是一個年約70多歲的阿嬤，常到國小運動的她因為擔心運動場上的小低窪可能會讓老人、小孩在運動時被絆倒，因此希望運動場地整修鋪平，遊樂設施區鋪設止滑材質地板。在兩階段的投票中，提案人自掏腰包列印了300份參與式預算的宣傳單，同時也參與豐原區全民親子健走活動，在區公所設立的行動投票站向民眾爭取支持，雖然該提案在第二階段投票止步，但她也因為參與式預算而願意為了讓社區更好，挺身而出。

清水區第10案「延續東亞戲院的記憶」為最終優先執行提案之一，提案人為三位三十多歲的女性，在清水開一家咖啡店。她們一開始是透過在鄰長家舉行的客廳說明會接觸到參與式預算。感念清水的東亞戲院雖已歇業，但高掛的東亞戲院四個大字，仍神韻猶存。一旁與戲院共存的嫁妝老街，廊道中的老店家，仍舊維持著傳統的色彩，不難想像過往的榮景。在取得產權所有人同意的前提下，提案人希望延續清水人美好年代的記憶，重現東亞戲院的容貌，讓清水人再次踩在熟悉的土地上，重拾過往的時光。這個提案在第一階段和第二階段都以最高票的姿態入選，原先僅是提案人透過社群網站與自己的好友分享，後來因為議題具有高度公共性，因此該提案不僅得到里長支持與主動幫忙宣傳，最終引起廣大海線地區居民的認同。

大里區第5案「人與動物共生計畫」的提案人為東海大學大二學生，她主要是希望在大里設立一個寵物公園，讓養狗者有放心舒適的遛狗環境，同時也透過寵物公園的空間規劃，讓狗兒能自由奔跑而不會影響到用路人，也減少怕狗者與老弱婦孺受傷與驚嚇的可能性。雖然提案人本身沒有鄰里長地方人脈的奧援，不過她也善用網路世代的優勢，在臉書為本提案成立粉絲專頁，自行舉辦抽獎活動，吸引兩百餘人按讚，三十四則分享。除此之外，提案人也到寵物店、動物醫院發放自製明信片與投票資訊，有效吸引地方愛狗人士的支持。匯聚這樣的能量，提案人有效凝聚大里區狗友們之間的連結，透過公民自主行動捲動更多公民參與，最終她的提案中選，成為市府優先執行提案。

但另外，還是有許多地方是臺中的公民社會需要努力的，譬如說很多人對於公共事務，還是習慣以意見領袖的意見為意見，也就是，以里長的意見為意見。這樣

的情形，尤其在海線地區特別明顯。不過，透過這種強調每一個人的聲音都很重要的審議討論機制，我們希望改變的是，讓更多人勇敢為自己發聲，因為每個人都是重要的，而一個社會本來就是充滿多元的聲音，如果大家看法不同，那也是正常的，希望透過集體討論形塑出我們對於社區發展的共識，如此，我們對於社區的凝聚力也會更強。

#### 五、從那些情形，使您覺得公部門是否重視參與式預算？

針對這題，我想說的是，提案的執行才是參與式預算考驗的開始。去(2015)年七、八月的時候我們曾逐一拜訪提案人及團體，除進行相關紀錄外，也彙整提案人意見成為提案追蹤報告。因此，就讓我用這份資料來說明：嚴格說來，2015年六案執行至今，其中有三案（中區-1《邊緣兒童課輔旗艦計畫》、中區-2《臺中火車站公車站牌資訊改善計畫》、中區-3《活化中區停車格、充分利用周邊停車場》）認為對於市政府的協調態度與執行方式多有怨言，坦言感到失望或身心俱疲。另外有兩案（中區-5《中山路 257 巷-百年人文巷道風華再現》、中區-6《城市綠色光廊》）認為執行效果很好，今年要繼續支持。另外一案是雖不滿意但尚可接受（中區-4《中區八里街道美化、路權改善》）。以下將提案人的感受與原因紀錄如下：

提案人感受	原因
滿意	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 以利益相關者（stakeholder）為主體的會勘模式：會勘時，邀集所有利益相關者與會，讓局處專業意見與居民在地需求能夠能夠交流與協調，以集體決策模式形成共識。               <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 中區-6《城市綠色光廊》：市府建設局執行本案時，與提案人共同會勘近 10 次，會勘時除了建設局、區公所、設計團隊之外，提案人也會邀集繼光商圈店家與會，共同商討城市光廊的設計圖，提案人與公部門有愉快的合作經驗。</li> </ul> </li> <li>● 秉持審議民主精神與提案人溝通：與提案人見面時聆聽與尊重其看法，並且也讓提案人清楚局處的專業考量。               <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 中區-4《中區八里街道美化、路權改善》：建設局承辦人員十分尊重提案人的意見，除了紀錄提案人的想法之外，更會與提案人確認他的紀錄是否能夠完整表達提案人之意見，或者是溝通之後的共識。與此相反，交通局在執行本案時態度十分消極，回應態度敷衍，也沒有告知預期會完成的時間，提案人感覺不受尊重。</li> </ul> </li> </ul>

	<p>對於施作上的難處，民眾並非不能體諒政府部門施政的考量，而 100 道 是 需要公部門更開誠佈公的解釋，因此本次提案人在理解以 萬元執行八條路面整修的困難後，也認同建設局先行施作四條 路，後四條提案人也於 105 年度中區參與式預算住民會議再度 提 案，只可惜該提案最後在第一階段止步。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>提案金額加碼施作。</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 中區-5《中山路 257 巷-百年人文巷道風華再現》：原先提案金額為 120 萬，但在建設局與提案人進行四次會勘後，建設局稍為擴增原先計畫範圍，並加挖排水溝，因此最終執行經費為 250 萬元，對此，提案人十分滿意。</li> </ul> </li> </ul>
失望	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>承辦局處獨斷決行，未積極在提案執行的每一個階段邀集提案人一同討論、向提案人報告執行進度，因此當執行內容被局處「片面」修改，引發提案人對於想法與實踐之間的落差感到不解與憤怒。</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 中區-2《臺中火車站公車站牌資訊改善計畫》：提案人表示從 104 年 12 月的兩次協調會後就沒有再接收到本案執行的相關資訊，提案人感受不到市府執行本案的決心，就算目前提案執行成果已完成，但提案人仍無接到到任何最新進度，更不清楚提案已經執行完畢，更遑論執行結果如何與原始提案內容具有多大的差異。</li> <li>■ 中區-3《活化中區停車格、充分利用周邊停車場》：本案自去年獲選成為六項優先提案至今，市府交通局只與提案人開過兩次會，對於交通局針對本案所進行的後續規劃提案人表示不知情，尤其在公部門與公車業者協調以 11 路公車調整繞駛路段及減少部分班次時，交通局並未邀請提案人與會，原本提案人的意見受到嚴重曲解，使其非常憤怒！</li> </ul> <p>提案人認為政府沒有決行意志、不重視與提案人的溝通，以及提案人的時間成本。訪談之中，提案人不滿市政府沒有體恤提案人的時間成本，提案人以熱情改變中區的心，換得的是自身的提案在沒有被告知並進行充分溝通之下被扭曲，以及看到交通局與都發局互踢皮球的劇碼。</p> </li> <li>● <b>承辦局處意見反覆、決策髮夾彎，失信於民。</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 中區-1《邊緣兒童課輔旗艦計畫》：提案人很熱心想把事情做好，社會局承辦人員、中區區長、與朱元宏議員都積極居中協調，希望能夠成就本提案。然而場地方面，五月底跨局處</li> </ul> </li> </ul>

	<p>決議將以興中停車場二樓作為課輔執行場所，而七月中旬交通局又「突然」函文否決上述決定，致使八月即將展開之課輔計畫突現場地危機。這樣的出爾反爾與多次開會犧牲掉提案人許多時間，令提案人身心俱疲。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>承辦局處沒有抱持「公部門本位主義」，忽略提案人參與的時間成本，不重視與市民的溝通，在資訊不對等的狀況下複製權力不對等關係。</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 中區-2《臺中火車站公車站牌資訊改善計畫》：交通局承辦人員未能完全體會「參與式治理」精神，因此在與高中生提案團隊召開協調會時，甚至向同學說：「我的工作不是只有負責執行參與式預算。」這句話令抱持著向政府部門請益、學習心理的高中生感到錯愕，反而暴露出的是市府與市民由於「資訊不對稱」所帶來的「權力不對等」關係。</li> </ul> </li> <li>● <b>市府內缺乏跨局處參與式預算專案聯絡窗口，造成提案人監督提案執行狀況的困難</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 中區-4《中區八里街道美化、路權改善》：沒有一個單位有權責能夠緊盯各案在各局處的執行狀況，使得提案無法被有效監督，提案人苦無單一窗口聯絡，還需要耗費許多溝通成本才能對提案施作進度有所掌握。</li> </ul> </li> </ul>
--	--

六、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否清楚明瞭，為什麼會如此覺得？

這一題問我可能不準 XDDD 雖然推動團隊在一開始就從 2015 年的機制修正，將參與式預算的概念化為四大階段（提點子、來討論、去投票、做到好），不過我想應該有再努力的空間，讓民眾更了解參與式預算的推動機制如何運作。

七、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制，例如各項流程（參與式預算工作坊、地區說明會、客廳說明會、住民會議、專家學者顧問團意見回饋、住民提案展、第一階段 I-voting、第二階段 I-voting、提案成果發表暨成果展等）是否有執行障礙困難，為什麼會如此覺得？

若參與式預算要做為擾動社區、促發公民自主關心社區公共事務的管道，那麼長期陪伴是重要的，然而去年執行過程中，期程實在是太趕了，前期擾動社區的時間僅有短短一個月，廣度或許足夠，但深度尚待努力，因為醞釀期不足，研究輔導員其實無法好好陪伴所有潛在提案人，幫忙先將提案想法進行精煉，因此可能也造成後續提案品質良莠不齊的狀況，以致於雖然後續有提案精緻化的過程（專家學者顧問團意見回饋），但是還是不足以將所有提案品質做有系統性的提升。

八、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否有執行優勢條件，為什麼會如此覺得？

在實際上與公部門的夥伴合作過後，其實我覺得臺中相較於台北參與式預算的優勢，在於由專業團隊進行推動，而非一開始就由公務部門進行推動。除了因為專業團隊可以將全部心力放在參與式預算之上，更因為現行公務部門的業務只有增加、沒有減少，因此在既有業務沒有汰舊換新的狀況下，由公務部門直接推動可能很難給予民眾更多的但卻是必要的陪伴，因此這或許是臺中在推動參與式預算的優勢吧。

九、您本身對於臺中市參與式預算推動過程中，有哪些事情讓您印象最深刻？為什麼會如此深刻？

我最印象深刻的場景有兩個，其一是住民會議上的大家樂市集，其二是面對面的專家學者公部門協調會。一路以來，臺中市參與式預算團隊始終重視「集思廣益」的過程，因為不論是在住民會議上午小組深度的交流、下午跨組真誠給予他人建議的「大家樂市集」、到專家學者顧問團意見回饋，透過一次又一次的意見交換，我們在形塑著是一種新的公共討論風氣，一種新的公民社會與公部門良性互動的關係，而這是需要公民社會與公部門攜手努力的。

大家樂市集是團隊立基在紐約經驗和蘆荻社大節電參與式預算經驗，研發出的新活動，目的是希望讓所有住民在很自然的狀況下進行經驗交流。「市集」就是一個「互相交換」的概念，而相互對話的時光是可以讓給予意見的人和收到意見的人都很快樂的，因此為「大家樂」。這樣的設計是為了打破公共討論時常見的不移動慣性（即公民可能只會跟同組成員互動，而不會主動進行跨組的意見給予）。

實際操作上，各提案人會有一段時間站在展板前，向所有來參觀的公民解釋提案背後的問題意識及其具體行動方案，所有的公民（包含行政人員、審議主持人）都能夠就其不清楚之處提出問題，進行對話並給予建議，也可以進一步使用便利貼寫下建議，張貼在提案人的展版上，供提案人參考。而提案人本身作為一位公民，也可以針對其他提案人的提案進行建議，達到互相觀摩、彼此學習之效。最後，不論是口頭建議或者是便利貼的紙本建議，都具體化成為集體智慧積累的證



據，彰顯公共審議的價值。而帶著這些集體智慧，在審議主持人的協助下，公民則在接下來的「海報工作坊」將意見進行整併，去蕪存菁地轉化加入到提案初稿，完成正式版提案海報。

記得第一場住民會議在大里舉行，那時候第一次操作大家樂市集，也不知道成效如何，不過或許看著有一些人真的很認真聽別人說提案人的想法，並且也給提案人一些意見，希望幫助提案人修正，而提案人也因此採納，那個時候真的頗感動。相同的感動也在提案協調會上發現。感謝民政局花了許多心力邀請各局處的代表前來，透過本身專業給予民眾意見回饋，那個感覺也真的很不錯。甚至有研考會的夥伴也沒有體驗過這種跨局處、盡力協助市民的審議討論模式：市政府與民眾並肩而坐，一起討論臺中未來的發展如何能變得更好，頓時將我帶回我在紐約看到參與式預算操作的情景，其實公部門與公民社會的距離可以非常近！！因為，走在讓臺中變得更好的路上，公部門與公民社會的目標是一致的。

十、您對於臺中市參與式預算未來之推動或執行，有什麼建議或期待？為什麼會如此建議或期待？

要能逐步落實林佳龍市長所提：「社區參與、直接民主、開放政府」三大政見，其中最重要的工作就是培育人才。尤其是相關的審議人才，培力關心公共事務的年輕人。然而就計畫按的模式，這些孕育起來的人才，在燃燒熱情之後，便生活無以為繼。而要養成社會公民意識是必須花費相當成本。而從去年執行成果，半年內擾動近兩萬人直接參與參與式預算，其實有相當的效益，因此要如何的持續，並且不斷擴大，需要靠更多的資源挹注，才能看到效益。否則其效果僅是曇花一現，淪為作秀。

對於公民參與的倡議者而言，促使公民積極參與公共事務有兩方面的意義：培養公民德行，以及轉變國家與社會的權力關係。一方面，民主體制的運作，需要公民的積極參與（Mansbridge 1999）。當公民積極關心公共事務，與他人討論，並透過自主行動表達自身意見，政治平等原則才有機會落實，民主的內涵也才得以實踐（Dahl 1998；林國明 2016）。因此，參與也被視為「民主學校」（school of democracy）（Pateman 1970），具有教育與培力的效果，能夠鍛鍊公民的政治技能，養成良好公民合作、互惠和信任的習性，致使失靈的代議制度能恢復健全運作。另一方面，擴大與深化公民參與之所以被廣泛地視為解決民主赤字危機的處

方，背後的邏輯在於：公眾參與是把權力交付於大眾手上，是對於菁英權力及科層理性（bureaucratic rationality）的制衡（Walker et al. 2015）。藉由集體討論與決策的過程，公民程度上的自主治理（self-governance）部分反轉國家與公民社會僵化及不對等的權力關係，對政府的作為產生直接或間接的制衡作用。這是推動參與式預算等公民參與背後的理念意涵。

然而，若我們拉回到參與式預算進一步討論，Baiocchi 及 Ganuza (2014)將參與式預算區分為「溝通」與「培力」兩部分。所謂溝通的部分（communicative dimensions）指的是參與式預算公開透明的公民審議會使政府能夠更了解人民的需求，而培力的部分（empowerment dimensions）指的則是公民審議會與預算決策中心的連結，也就是政府權力是否真正交還給人民，或者人民是否真的因為參與式預算而真正當家作主，決定部分公共預算怎麼使用。假設參與式預算真的要能夠像 1989-2004 年間巴西愉港一樣，透過公民審議使社會的資源分配更公平、弱勢群體的聲音被聽見，那麼兩位學者主張：唯有結合溝通與培力兩部分，公民參與才具重要性與變革性，也才能達到上述的目的。

若臺中市政府決心要將參與式預算推動到每一行政區，絕對要意識到參與式預算需要被「在地化」的重要性，它並沒有絕對的 SOP，而是要回到在地，透過找尋符合地方民情的操作，以最大的努力架構一個民眾與市府之間的溝通平台，因此，我會期待臺中市參與式預算持續在山、海、屯、市以不同的方式擾動社區，讓參與式預算在臺中真正做到政府與公民社會的雙向溝通。

編號代碼：C1

訪談時間：106 年 4 月 28 日

訪談地點：臺中市中區區公所

一、您對參與式預算的理解或認知為何？您覺得政府為何要推動參與式預算？

一種用政府撥出部分公共預算，由民眾根據所處區域之公共需求。政府推動的話，應該時間拉長，105 年的推動時間太短，區域內的團隊與團隊，人與人的討論或了解太少，幾乎只剩表決功能，這樣的公共參與其實只剩下誰能夠動員較多人。

二、您本身是從何管道及何時得知市政府參與式預算的活動？

由臺中市參與式預算團隊得知。

三、您知道參與式預算活動有哪些政策行銷宣傳管道？您有何看法？

臉書宣傳，Line 的宣傳，以及參與預算團隊挨家挨戶的拜訪。這樣的新式參與政治的方法，需要更多時間投入討論與理解，特別是要讓中老年一代跳脫既有的政治分贓觀念。

四、從那些情形，使您覺得民眾是否積極參與參與式預算？

是，我認為幾次的市民會議的開放討論，就我參與的中區而言，有蠻多老中區人參與，這樣的公眾討論覺得氛圍很好。

五、從那些情形，使您覺得公部門是否重視參與式預算？

我認為這部分，民眾提案涉及的部門，除了法規建議之外，有沒有其他可行性，或見面討論會，可以提供一些新的想法。勞工局比較積極，但經發局覺得較可惜。

六、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否清楚明瞭，為什麼會如此覺得？

投票機制設計清楚，但因為電子投票設計是用網頁下滑方式，會讓民眾疲累，不願花更多時間理解其他區域的案子。

七、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制，例如各項流程（參與式預算工作坊、地區說明會、客廳說明會、住民會議、專家學者顧問團意見回饋、住民提案展、第一階段 I-voting、第二階段 I-voting、提案成果發表暨成果展等）是否有執行障礙困難，為什麼會如此覺得？

我認為這剛起步，民眾與執行團隊彼此不熟悉，若要嘗試執行這樣的公共計畫，民眾需要先明確清楚參與式預算的目的和可能性。團隊投入了很多時間，但民眾

的討論品質不定，影響後續民眾參與投入程度。團隊如何維持每次見面討論的品質，是件非常重要的事。

八、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否有執行優勢條件，為什麼會如此覺得？

我認為團隊的年輕與熱誠，在面對舊政治有他的優勢。更容易全心投入這個活動。

九、您本身對於臺中市參與式預算推動過程中，有哪些事情讓您印象最深刻？為什麼會如此深刻？

客廳說明會，因為團隊成員展現出對移工高度的理解，在態度上友善與包容。這感覺在傳統政治討論，以一種對相框妥協的無奈有所差別。

十、您對於臺中市參與式預算未來之推動或執行，有什麼建議或期待？為什麼會如此建議或期待？

我希望團隊的志工可以建立一些回流機制，讓這次的參與式預算也可以繼續加入活動，減少現在團隊必須在重複訓練而投入的時間和人力成本。

我希望這部分能讓民眾知道每次參與式預算的執行狀況，讓民眾真的感受到他們的參與是有用。要讓民眾知道，這樣的參與是玩真的。

編號代碼：C2

訪談時間：106年5月5日

訪談地點：臺中市中區區公所

一、您對參與式預算的理解或認知為何？您覺得政府為何要推動參與式預算？

區域性的預算由區域的居民依公共的需求提出。依兩次的初期辦理來說執行成效算不錯。

二、您本身是從何管道及何時得知市政府參與式預算的活動？

公所還有參與式預算團隊來電及客廳拜訪。收到文宣品，還有網路的網站上看到的宣傳。未來可以補足平面媒體上的廣告。

三、您知道參與式預算活動有哪些政策行銷宣傳管道？您有何看法？

我所知道的行銷宣傳管道有 Fb、網站、相關文宣品的說明，另外還有記者會。

四、從那些情形，使您覺得民眾是否積極參與參與式預算？

以中區的參與成效來說是肯定的。

五、從那些情形，使您覺得公部門是否重視參與式預算？

公部門在心態上是重視的。但是在給與的預算上不足，已讓參與團隊執行艱辛。

因為充分的溝通是耗時耗力的。而參與式預算的執行基礎就是良好的溝通。

六、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否清楚明瞭，為什麼會如此覺得？

明瞭，沒有其他意見。

七、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制，例如各項流程（參與式預算工作坊、地區說明會、客廳說明會、住民會議、專家學者顧問團意見回饋、住民提案展、

第一階段 i-voting、第二階段 i-voting、提案成果發表暨成果展等是否有執行障礙困難，為什麼會如此覺得？

滿繁瑣的，但沒有什麼困難。

八、您認為臺中市參與式預算之制度設計與運作機制是否有執行優勢條件，為什麼會如此覺得？

沒有研究

九、您本身對於臺中市參與式預算推動過程中，有哪些事情讓您印象最深刻？為什麼會如此深刻？

住民會議，共同討論的氣氛良好。

十、您對於臺中市參與式預算未來之推動或執行，有什麼建議或期待？為什麼會如此建議或期待？

應讓執行團隊擴編並給予充分合理的預算。參與式預算執行順利的話是深化民主的進步性做法。期待能形成區域對共同事物活潑的討論氣氛，並且在預算執行完畢後可以有效的讓住民看到預算的執行成果。



## 附錄三、預算法

### 第一章 總則

#### 第 1 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。

預算以提供政府於一定期間完成作業所需經費為目的。

預算之編製及執行應以財務管理為基礎，並遵守總體經濟均衡之原則。

#### 第 2 條

各主管機關依其施政計畫初步估計之收支，稱概算；預算之未經立法程序者，稱預算案；其經立法程序而公布者，稱法定預算；在法定預算範圍內，由各機關依法分配實施之計畫，稱分配預算。

#### 第 3 條

稱各機關者，謂中央政府各級機關；稱機關單位者，謂本機關及所屬機關，無所屬機關者，本機關自為一機關單位。

前項本機關為該機關單位之主管機關。

各級機關單位之分級，由中央主計機關定之。

#### 第 4 條

稱基金者，謂已定用途而已收入或尚未收入之現金或其他財產。基金分左列二類：

一、普通基金：歲入之供一般用途者，為普通基金。

二、特種基金：歲入之供特殊用途者，為特種基金，其種類如左：

（一）供營業循環運用者，為營業基金。

（二）依法定或約定之條件，籌措財源供償還債本之用者，為債務基金。

（三）為國內外機關、團體或私人之利益，依所定條件管理或處分者，為信託基金。

（四）凡經付出仍可收回，而非用於營業者，為作業基金。

（五）有特定收入來源而供特殊用途者，為特別收入基金。

（六）處理政府機關重大公共工程建設計畫者，為資本計畫基金。

特種基金之管理，得另以法律定之。

#### 第 5 條

稱經費者，謂依法定用途與條件得支用之金額。經費按其得支用期間分左列三種：

- 一、歲定經費，以一會計年度為限。
  - 二、繼續經費，依設定之條件或期限，分期繼續支用。
  - 三、法定經費，依設定之條件，於法律存續期間按年支用。
- 法定經費之設定、變更或廢止，以法律為之。

#### 第 6 條

稱歲入者，謂一個會計年度之一切收入。但不包括債務之舉借及以前年度歲計賸餘之移用。

稱歲出者，謂一個會計年度之一切支出。但不包括債務之償還。

歲入、歲出之差短，以公債、賒借或以前年度歲計賸餘撥補之。

#### 第 7 條

稱未來承諾之授權者，謂立法機關授權行政機關，於預算當期會計年度，得為國庫負擔債務之法律行為，而承諾於未來會計年度支付經費。

#### 第 8 條

政府機關於未來四個會計年度所需支用之經費，立法機關得為未來承諾之授權。

前項承諾之授權，應以一定之金額於預算內表達。

#### 第 9 條

因擔保、保證或契約可能造成未來會計年度內之支出者，應於預算書中列表說明；其對國庫有重大影響者，並應向立法院報告。

#### 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。

#### 第 11 條

政府預算，每一會計年度辦理一次。

#### 第 12 條



政府會計年度於每年一月一日開始，至同年十二月三十一日終了，以當年之中華民國紀元年次為其年度名稱。

#### 第 13 條

政府歲入與歲出、債務之舉借與以前年度歲計賸餘之移用及債務之償還，均應編入其預算。並得編列會計年度內可能支付之現金及所需未來承諾之授權。

#### 第 14 條

政府歲入之年度劃分如左：

- 一、歲入科目有明定所屬時期者，歸入該時期所屬之年度。
- 二、歲入科目未明定所屬時期，而定有繳納期限者，歸入繳納期開始日所屬之年度。
- 三、歲入科目未明定所屬時期及繳納期限者，歸入該收取權利發生日所屬之年度。

#### 第 15 條

政府歲出之年度劃分如左：

- 一、歲出科目有明定所屬時期者，歸入該時期所屬之年度。
- 二、歲出科目未明定所屬時期，而定有支付期限者，歸入支付期開始日所屬之年度。
- 三、歲出科目未明定所屬時期及支付期限者，歸入該支付義務發生日所屬之年度。

#### 第 16 條

預算分左列各種：

- 一、總預算。
- 二、單位預算。
- 三、單位預算之分預算。
- 四、附屬單位預算。
- 五、附屬單位預算之分預算。

#### 第 17 條

政府每一會計年度，各就其歲入與歲出、債務之舉借與以前年度歲計賸餘之移用及債務之償還全部所編之預算，為總預算。

前項總預算歲入、歲出應以各單位預算之歲入、歲出總額及附屬單位預算歲入、歲出之應編入部分，彙整編成之。

總預算、單位預算中，除屬於特種基金之預算外，均為普通基金預算。

#### 第 18 條

左列預算為單位預算：

- 一、在公務機關，有法定預算之機關單位之預算。
- 二、在特種基金，應於總預算中編列全部歲入、歲出之基金之預算。

#### 第 19 條

特種基金，應以歲入、歲出之一部編入總預算者，其預算均為附屬單位預算。

特種基金之適用附屬單位預算者，除法律另有規定外，依本法之規定。

#### 第 20 條

單位預算或附屬單位預算內，依機關別或基金別所編之各預算，為單位預算之分預算或附屬單位預算之分預算。

#### 第 21 條

政府設立之特種基金，除其預算編製程序依本法規定辦理外，其收支保管辦法，由行政院定之，並送立法院。

#### 第 22 條

預算應設預備金，預備金分第一預備金及第二預備金二種：

- 一、第一預備金於公務機關單位預算中設定之，其數額不得超過經常支出總額百分之一。
- 二、第二預備金於總預算中設定之，其數額視財政情況決定之。

立法院審議刪除或刪減之預算項目及金額，不得動支預備金。但法定經費或經立法院同意者，不在此限。

各機關動支預備金，其每筆數額超過五千萬元者，應先送立法院備查。但因緊急災害動支者，不在此限。

#### 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。

#### 第 24 條

政府徵收賦稅、規費及因實施管制所發生之收入，或其他有強制性之收入，應先經本法所定預算程序。但法律另有規定者，不在此限。

#### 第 25 條

政府不得於預算所定外，動用公款、處分公有財物或為投資之行為。

違背前項規定之支出，應依民法無因管理或侵權行為之規定請求返還。

## 第 26 條

政府大宗動產、不動產之買賣或交換，均須依據本法所定預算程序為之。

## 第 27 條

政府非依法律，不得於其預算外增加債務；其因調節短期國庫收支而發行國庫券時，依國庫法規定辦理。

## 第二章 預算之籌劃及擬編

## 第 28 條

中央主計機關、中央經濟建設計畫主管機關、審計機關、中央財政主管機關及其他有關機關應於籌劃擬編概算前，依下列所定範圍，將可供決定下年度施政方針之參考資料送行政院：

- 一、中央主計機關應供給以前年度財政經濟狀況之會計統計分析資料，與下年度全國總資源供需之趨勢，及增進公務暨財務效能之建議。
- 二、中央經濟建設計畫主管機關應供給以前年度重大經濟建設計畫之檢討意見與未來展望。
- 三、審計機關應供給審核以前年度預算執行之有關資料，及財務上增進效能與減少不經濟支出之建議。
- 四、中央財政主管機關應供給以前年度收入狀況，財務上增進效能與減少不經濟支出之建議及下年度財政措施，與最大可能之收入額度。
- 五、其他有關機關應供給與決定施政方針有關之資料。

## 第 29 條

行政院應編製國富統計、綠色國民所得帳及關於稅式支出、移轉性支付之報告。

前項報告內容應於政府網站公開。

## 第 30 條

行政院應於年度開始九個月前，訂定下年度之施政方針。

## 第 31 條

中央主計機關應遵照施政方針，擬訂下年度預算編製辦法，呈報行政院核定，分行各機關依照辦理。

## 第 32 條

各主管機關遵照施政方針，並依照行政院核定之預算籌編原則及預算編製辦法，擬定其所主管範圍內之施政計畫及事業計畫與歲入、歲出概算，送行政院。

前項施政計畫，其新擬或變更部分超過一年度者，應附具全部計畫。

### 第 33 條

前條所定之施政計畫及概算，得視需要，為長期之規劃擬編；其辦法由行政院定之。

### 第 34 條

重要公共工程建設及重大施政計畫，應先行製作選擇方案及替代方案之成本效益分析報告，並提供財源籌措及資金運用之說明，始得編列概算及預算案，並送立法院備查。

### 第 35 條

中央主計機關依法審核各類概算時，應視事實需要，聽取各主管機關關於所編概算內容之說明。

### 第 36 條

行政院根據中央主計機關之審核報告，核定各主管機關概算時，其歲出部分得僅核定其額度，分別行知主管機關轉令其所屬機關，各依計畫，並按照編製辦法，擬編下年度之預算。

### 第 37 條

各機關單位預算，歲入應按來源別科目編製之，歲出應按政事別、計畫或業務別與用途別科目編製之，各項計畫，除工作量無法計算者外，應分別選定工作衡量單位，計算公務成本編列。

### 第 38 條

各機關單位補助地方政府之經費，應於總預算案中彙總列表說明。

### 第 39 條

繼續經費預算之編製，應列明全部計畫之內容、經費總額、執行期間及各年度之分配額，依各年度之分配額，編列各該年度預算。

### 第 40 條

單位預算應編入總預算者，在歲入為來源別科目及其數額，在歲出為計畫或業務別科目及其數額。但涉及國家機密者，得分別編列之。

### 第 41 條

各機關單位預算及附屬單位預算，應分別依照規定期限送達各該主管機關。

各國營事業機關所屬各部門或投資經營之其他事業，其資金獨立自行計算盈虧者，應附送各該部門或事業之分預算。

各部門投資或經營之其他事業及政府捐助之財團法人，每年應由各該主管機關就以前年度投資或捐助之效益評估，併入決算辦理後，分別編製營運及資金運用計畫送立法院。政府捐助基金累計超過百分之五十之財團法人及日本撤退臺灣接收其所遺留財產而成立之財團法人，每年應由各該主管機關將其年度預算書，送立法院審議。

#### 第 42 條

各主管機關應審核其主管範圍內之歲入、歲出預算及事業預算，加具意見，連同各所屬機關以及本機關之單位預算，暨附屬單位預算，依規定期限，彙轉中央主計機關；同時應將整編之歲入預算，分送中央財政主管機關。

#### 第 43 條

各主管機關應將其機關單位之歲出概算，排列優先順序，供立法院審議之參考。前項規定，於中央主計機關編列中央政府總預算案時，準用之。

#### 第 44 條

中央財政主管機關應就各主管機關所送歲入預算，加具意見，連同其主管歲入預算，綜合編送中央主計機關。

#### 第 45 條

中央主計機關將各類歲出預算及中央財政主管機關綜合擬編之歲入預算，彙核整理，編成中央政府總預算案，並將各附屬單位預算，包括營業及非營業者，彙案編成綜計表，加具說明，連同各附屬單位預算，隨同總預算案，呈行政院提出行政院會議。前項總預算案歲入、歲出未平衡時，應會同中央財政主管機關提出解決辦法。

#### 第 46 條

中央政府總預算案與附屬單位預算及其綜計表，經行政院會議決定後，交由中央主計機關彙編，由行政院於會計年度開始四個月前提出立法院審議，並附送施政計畫。

#### 第 47 條

各機關概算、預算之擬編、核轉及核定期限以及應行編送之份數，除本法已有規定者外，由行政院定之。

### 第三章 預算之審議

#### 第 48 條

立法院審議總預算案時，由行政院長、主計長及財政部長列席，分別報告施政計畫及歲入、歲出預算編製之經過。

#### 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 50 條

特種基金預算之審議，在營業基金以業務計畫、營業收支、生產成本、資金運用、轉投資及重大之建設事業為主；在其他特種基金，以基金運用計畫為主。

#### 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。

#### 第 52 條

法定預算附加條件或期限者，從其所定。但該條件或期限為法律所不許者，不在此限。立法院就預算案所為之附帶決議，應由各該機關單位參照法令辦理。

#### 第 53 條

總預算案於立法院院會審議時，得限定議題及人數，進行正反辯論或政黨辯論。各委員會審查總預算案時，各機關首長應依邀請列席報告、備詢及提供有關資料，不得拒絕或拖延。

#### 第 54 條

總預算案之審議，如不能依第五十一條期限完成時，各機關預算之執行，依下列規定為之：

- 一、收入部分暫依上年度標準及實際發生數，覈實收入。
- 二、支出部分：
  - (一) 新興資本支出及新增計畫，須俟本年度預算完成審議程序後始得動支。但依第八十八條規定辦理或經立法院同意者，不在此限。
  - (二) 前目以外計畫得依已獲授權之原訂計畫或上年度執行數，覈實動支。
- 三、履行其他法定義務收支。
- 四、因應前三款收支調度需要之債務舉借，覈實辦理。

#### 第四章 預算之執行

##### 第 55 條

各機關應按其法定預算，並依中央主計機關之規定編造歲入、歲出分配預算。前項分配預算，應依實施計畫按月或按期分配，均於預算實施前為之。

##### 第 56 條

各機關分配預算，應遞轉中央主計機關核定之。

##### 第 57 條

前條核定之分配預算，應即由中央主計機關通知中央財政主管機關及審計機關，並將核定情形，通知其主管機關及原編造機關。

##### 第 58 條

各機關於分配預算執行期間，如因變更原定實施計畫，或調整實施進度及分配數，而有修改分配預算之必要者，其程序準用前三條之規定。

##### 第 59 條

各機關執行歲入分配預算，應按各月或各期實際收納數額考核之；其超收應一律解庫，不得逕行坐抵或挪移墊用。

##### 第 60 條

依法得出售之國有財產及股票，市價高於預算者，應依市價出售。

##### 第 61 條

各機關執行歲出分配預算，應按月或分期實施計畫之完成進度與經費支用之實際狀況逐級考核之，並由中央主計機關將重要事項考核報告送立法院

備查；其下月或下期之經費不得提前支用，遇有賸餘時，除依第六十九條辦理外，得轉入下月或下期繼續支用。但以同年度為限。

##### 第 62 條

總預算內各機關、各政事及計畫或業務科目間之經費，不得互相流用。但法定由行政院統籌支撥之科目及第一預備金，不在此限。

##### 第 62-1 條

基於行政中立、維護新聞自由及人民權益，政府各機關暨公營事業、政府捐助基金百分之五十以上成立之財團法人及政府轉投資資本百分之五十以上事業，編列預算辦理政策

宣導，應明確標示其為廣告且揭示辦理或贊助機關、單位名稱，並不得以置入性行銷方式進行。

#### 第 63 條

各機關之歲出分配預算，其計畫或業務科目之各用途別科目中有一科目之經費不足，而他科目有賸餘時，得辦理流用，流入數額不得超過原預算數額百分之二十，流出數額不得超過原預算數額百分之二十。但不得流用為用人經費，且經立法院審議刪除或刪減之預算項目不得流用。

#### 第 64 條

各機關執行歲出分配預算遇經費有不足時，應報請上級主管機關核定，轉請中央主計機關備案，始得支用第一預備金，並由中央主計機關通知審計機關及中央財政主管機關。

#### 第 65 條

各機關應就預算配合計畫執行情形，按照中央主計機關之規定編製報告，呈報主管機關核轉中央主計機關、審計機關及中央財政主管機關。

#### 第 66 條

中央主計機關對於各機關執行預算之情形，得視事實需要，隨時派員調查之。

#### 第 67 條

各機關重大工程之投資計畫，超過四年未動用預算者，其預算應重行審查。

#### 第 68 條

中央主計機關、審計機關及中央財政主管機關得實地調查預算及其對待給付之運用狀況，並得要求左列之人提供報告：

- 一、預算執行機關。
- 二、公共工程之承攬人。
- 三、物品或勞務之提供者。
- 四、接受國家投資、合作、補助金或委辦費者。
- 五、管理國家經費或財產者。
- 六、接受國家分配預算者。
- 七、由預算經費提供貸款、擔保或保證者。
- 八、受託辦理調查、試驗、研究者。
- 九、其他最終領取經費之人或受益者。



#### 第 69 條

中央主計機關審核各機關報告，或依第六十六條規定實地調查結果發現該機關未按季或按期之進度完成預定工作，或原定歲出預算有節減之必要時，得協商其主管機關呈報行政院核定，將其已定分配數或以後各期分配數之一部或全部，列為準備，俟有實際需要，專案核准動支或列入賸餘辦理。

#### 第 70 條

各機關有左列情形之一，得經行政院核准動支第二預備金及其歸屬科目金額之調整，事後由行政院編具動支數額表，送請立法院審議：

- 一、原列計畫費用因事實需要奉准修訂致原列經費不敷時。
- 二、原列計畫費用因增加業務量致增加經費時。
- 三、因應政事臨時需要必須增加計畫及經費時。

#### 第 71 條

預算之執行，遇國家發生特殊事故而有裁減經費之必要時，得經行政院會議之決議，呈請總統以令裁減之。

#### 第 72 條

會計年度結束後，各機關已發生尚未收得之收入，應即轉入下年度列為以前年度應收款；其經費未經使用者，應即停止使用。但已發生而尚未清償之債務或契約責任部分，經核准者，得轉入下年度列為以前年度應付款或保留數準備。

#### 第 73 條

會計年度結束後，國庫賸餘應即轉入下年度。

#### 第 74 條

第七十二條規定，轉入下年度之應付款及保留數準備，應於會計年度結束期間後十日內，報由主管機關核轉行政院核定，分別通知中央主計機關、審計機關及中央財政主管機關。

#### 第 75 條

誤付透付之金額及依法墊付金額，或預付估付之賸餘金額，在會計年度結束後繳還者，均視為結餘，轉帳加入下年度之收入。

#### 第 76 條

繼續經費之按年分配額，在一會計年度結束後，未經使用部分，得轉入下年度支用之。

#### 第 77 條

總預算所列各附屬單位預算機關應行繳庫數，經立法程序審定後如有差異時，由行政院依照立法院最後審定數額，調整預算所列數額並執行之。

#### 第 78 條

各附屬單位預算機關應行繳庫數，應依預算所列，由主管機關列入歲入分配預算依期報解。年度決算時，應按其決算及法定程序分配結果調整之，分配結果，應行繳庫數超過預算者，一律解庫。

### 第 五 章 追加預算及特別預算

#### 第 79 條

各機關因左列情形之一，得請求提出追加歲出預算：

- 一、依法律增加業務或事業致增加經費時。
- 二、依法律增設新機關時。
- 三、所辦事業因重大事故經費超過法定預算時。
- 四、依有關法律應補列追加預算者。

#### 第 80 條

前條各款追加歲出預算之經費，應由中央財政主管機關籌劃財源平衡之。

#### 第 81 條

法定歲入有特別短收之情勢，不能依第七十一條規定辦理時，應由中央財政主管機關籌劃抵補，並由行政院提出追加、追減預算調整之。

#### 第 82 條

追加預算之編造、審議及執行政序，均準用本法關於總預算之規定。

#### 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。

#### 第 84 條

特別預算之審議程序，準用本法關於總預算之規定。但合於前條第一款至第三款者，為因應情勢之緊急需要，得先支付其一部。

## 第六章 附屬單位預算

### 第 85 條

附屬單位預算中，營業基金預算之擬編，依左列規定辦理：

一、各國營事業主管機關遵照施政方針，並依照行政院核定之事業計畫總綱及預算編製辦法，擬訂其主管範圍內之事業計畫，並分別指示所屬各事業擬訂業務計畫；根據業務計畫，擬編預算。

二、營業基金預算之主要內容如左：

(一) 營業收支之估計。

(二) 固定資產之建設、改良、擴充與其資金來源及其投資計畫之成本與效益分析。

(三) 長期債務之舉借及償還。

(四) 資金之轉投資及其盈虧之估計。

(五) 盈虧撥補之預計。

三、新創事業之預算，準用前款之規定。

四、國營事業辦理移轉、停業或撤銷時，其預算應就資產負債之清理及有關之收支編列之。

五、營業收支之估計，應各依其業務情形，訂定計算之標準；其應適用成本計算者，並應按產品別附具成本計算方式、單位成本、耗用人工及材料之數量與有關資料，並將變動成本與固定成本分析之。

六、盈餘分配及虧損填補之項目如左：

(一) 盈餘分配：

甲、填補歷年虧損。

乙、提列公積。

丙、分配股息紅利或繳庫盈餘。

丁、其他依法律應行分配之事項。

戊、未分配盈餘。

(二) 虧損填補：

甲、撥用未分配盈餘。

乙、撥用公積。

丙、折減資本。

丁、出資填補。

七、有關投資事項，其完成期限超過一年度者，應列明計畫內容、投資總額、執行期間及各年度之分配額；依各年度之分配額，編列各該年度預算。

國營事業辦理移轉、停業，應依預算程序辦理。

#### 第 86 條

附屬單位預算應編入總預算者，在營業基金為盈餘之應解庫額及虧損之由庫撥補額與資本由庫增撥或收回額；在其他特種基金，為由庫撥補額或應繳庫額。

各附屬單位預算機關辦理以前年度依法定程序所提列之公積轉帳增資時，以立法院通過之當年度各該附屬單位預算所列數額為準，不受前項應編入總預算之限制。

#### 第 87 條

各編製營業基金預算之機關，應依其業務情形及第七十六條之規定編造分期實施計畫及收支估計表，其配合業務增減需要隨同調整之收支，併入決算辦理。

前項分期實施計畫及收支估計表，應報由各該主管機關核定執行，並轉送中央主計機關、審計機關及中央財政主管機關備查。

#### 第 88 條

附屬單位預算之執行，如因經營環境發生重大變遷或正常業務之確實需要，報經行政院核准者，得先行辦理，並得不受第二十五條至第二十七條之限制。但其中有關固定資產之建設、改良、擴充及資金之轉投資、資產之變賣及長期債務之舉借、償還，仍應補辦預算。每筆數額營業基金三億元以上，其他基金一億元以上者，應送立法院備查；但依第五十四條辦理及因應緊急災害動支者，不在此限。

公務機關因其業務附帶有事業或營業行為之作業者，該項預算之執行，準用前項之規定。

第一項所稱之附屬單位預算之正常業務，係指附屬單位經常性業務範圍。

#### 第 89 條

附屬單位預算中，營業基金以外其他特種基金預算應編入總預算者，為由庫撥補額或應繳庫額，但其作業賸餘或公積撥充基金額，不在此限，其預算之編製、審議及執行，除信託基金依其所定條件外，凡為餘絀及成本計算者，準用營業基金之規定。

#### 第 90 條

附屬單位預算之編製、審議及執行，本章未規定者，準用本法其他各章之有關規定。

### 第七章 附則

#### 第 91 條

立法委員所提法律案大幅增加歲出或減少歲入者，應先徵詢行政院之意見，指明彌補資金之來源；必要時，並應同時提案修正其他法律。

#### 第 92 條

未依組織法令設立之機關，不得編列預算。

#### 第 93 條

司法院得獨立編列司法概算。

行政院就司法院所提之年度司法概算，得加註意見，編入中央政府總預算案，併送立法院審議。

司法院院長認為必要時，得請求列席立法院司法及法制委員會會議。

#### 第 94 條

配額、頻率及其他限量或定額特許執照之授與，除法律另有規定外，應依公開拍賣或招標之方式為之，其收入歸屬於國庫。

#### 第 95 條

監察委員、主計官、審計官、檢察官就預算事件，得為機關或附屬單位起訴、上訴或參加其訴訟。

#### 第 96 條

地方政府預算，另以法律定之。

前項法律未制定前，準用本法之規定。

#### 第 97 條

預算科目名稱應顯示其事項之性質。歲入來源別科目之名稱及其分類，依財政收支劃分法之規定；歲出政事別、計畫或業務別與用途別科目之名稱及其分類，由中央主計機關定之。

#### 第 98 條

預算書表格式，由中央主計機關定之。

#### 第 99 條

本法修正施行後，因新舊會計年度之銜接，行政院應編製一次一年六個月之預算，以資調整。

#### 第 100 條

本法自公布日施行。

本法修正條文施行日期，由行政院於修正條文公布後兩個會計年度內定之。

