

參與式預算的臺灣實踐經驗：以三峽區的身心障礙者就業促進方案試辦計畫為例¹

葉欣怡*、林祐聖**

摘要

臺灣從2014年底起掀起參與式預算的熱潮，本研究以三峽區的身心障礙者就業促進方案試辦計畫為例，檢視臺灣實踐經驗，並討論審議民主及參與式預算的精神如何透過細部流程的規劃得以落實。本研究也說明此試辦計畫所帶來包括賦權於民、蒐集創新點子、在地培力與審議人才培植、促成多元行動者的合作、創造更加包容的社會氛圍、提升民眾對政府的信任感，以及產生先驅示範的效果並帶來後續擾動效應等正面效益。以Wampler所指出的四個核心原則予以檢核，此試辦計畫在發聲、投票、社會正義等面向可謂高度達成，然在改善透明度則為中度達成。最後，本研究也從更廣泛的角度指出參與式預算若欲在臺灣普遍推行、甚至制度化所需克服之課題，包括嶄新模式的推廣經常遭遇質疑、部分的既有政治與意見領袖等容易認為自身權力被此一預算分配機制所剝奪，進而阻礙參與式預算的推行、欠缺對其核心精神的理解與支持，則容易

¹ 筆者由衷感謝在此試辦計畫執行過程內所有付出的人們，其中包括新北市勞工局的謝政達局長與許秀能副局長、身輔科及其他有關單位懇切投入的同仁們、三峽在地身心障礙者與非身心障礙者們的積極參與、試辦計畫執行委員的諸多建議、執行團隊所有成員及曾協助本計畫的臺北大學社會系同學、候選與獲選方案的提案團隊，以及曾參與系列活動的相關人士，這個計畫成於所有人的熱情協力。感謝本刊編輯團隊與2位匿名審查人對本文初稿的諸多提醒與建議，然若本文有任何疏漏與錯誤之處，文責由筆者自負。

*（通訊作者），國立臺北大學社會學系助理教授

** 國立清華大學社會學研究所助理教授

投稿日期：2016年9月8日；採用日期：2017年1月15日

doi:10.3966/2311505X2017020401003

將參與式預算做為替預想政策「擦脂抹粉」的工具、參與式預算涉及實際預算之框留與編列的複雜議題、民眾普遍對公部門所推動的相關計畫抱持不信任的態度，也導致對相關活動的參與意願低落，以及目前臺灣仍處於推廣參與式預算的初步階段，切忌便宜行事、流於表面的施作。

關鍵詞：身心障礙、社會正義、參與式預算、就業促進、審議民主

Participatory Budgeting in Taiwan: Investigating Participatory Budgeting in Disability Employment Promotion in Sanxia

Hsin-Yi Yeh*, Yu-Sheng Lin**

Abstract

From late 2014, we can observe a “participatory budgeting (PB) boom” in Taiwan. Nevertheless, no systematic examination and evaluation of PB practices in Taiwan exists. Hence, this article investigates an experimental PB project on disability employment promotion in Sanxia to examine PB’s practical experience in Taiwan. This article details the handling procedure of this experimental PB project and delves into how the spirit of deliberative democracy and participatory budgeting can be fulfilled through arrangement of detailed processes. Moreover, we argue that this PB project brought several positive results, such as empowering citizens, gathering innovative ideas, cultivating locals and deliberative personnel, facilitating cooperation among heterogeneous actors, producing a more inclusive social atmosphere, increasing citizen’s trust in government(s), and acting as a pioneering exemplary project for the launch of even more PB projects. In addition, examining this PB project with Wampler’s (2012) four core principles, this project is highly qualified in terms of the “voice,” “vote,” and “social justice” aspects, while it barely passed in terms of the “improved transparency” principle. Last, we point out several issues that must be conquered before participatory budgeting can be generally promoted and institutionalized in Taiwan: First, the promotion of new participatory modes is often doubted; second, some political and opinion leaders deem PB to be a mechanism

* (Corresponding Author), Assistant Professor, Department of Sociology, National Taipei University

** Assistant Professor, Institute of Sociology, National Tsing Hua University

doi:10.3966/2311505X2017020401003

that can deprive them of their power and resources and, therefore, they oppose its promotion in Taiwan; third, when delving into the promotion of PB but without a correct understanding of its core ideas and spirit, then it is easily turned into merely a tool to legitimize the pre-planned policies; fourth, PB inevitably involves issues of budgeting preservation and distribution, which is highly complicated; fifth, lay people generally regard what public sectors promote as untrustworthy, resulting in their low participation in public affairs; and sixth, Taiwan is in an initial stage of promoting PB, so we should pay attention to all the principles and details to avoid conduct that cuts corners and is superficial.

Keywords: disability, social justice, participatory budgeting, employment promotion, deliberative democracy

壹、前言

參與式預算 (participatory budgeting) 是近年來被大力推動的公民參與模式，源自於 1980 年代末的巴西愉港 (Porto Alegre)，參與式預算已在歐美各國有著豐富的操作歷史 (萬毓澤，2014；Wampler & Hartz-karp, 2012)，而自 2014 年起，臺灣開始興起一股參與式預算的熱潮，不論是中央或地方層級的政府單位，紛紛投入參與式預算的規劃與舉辦。如同 Baiocchi、Heller、Silva 與 Silva (2011) 所指出，參與式預算應該被視為一種公民參與的概念，而非單一型態的設計，事實上，在參與式預算的名稱下，涵蓋了許多不同的程序設計。這樣的發展，引發了研究者對於如何評斷參與式預算運作與成果的關切，而這樣的關切涉及到兩組相關的研究問題，首先是參與式預算的原則為何？確立這樣的原則，不僅在規範性上可以做為評價參與式預算實作的標準，在研究上也可做為參與式預算的理念型 (ideal type)，有助於透過參與式預算的實作與理念型的比較，瞭解特定參與式預算的運作狀況；在參與式預算的原則確認後，下一個問題就是在眾多參與式預算的設計中，何種設計最能符合參與式預算的標準？如果參與式預算的實作偏離參與式預算的理念型，其原因與影響為何？本研究將以 Wampler (2012) 對於參與式預算的核心準則出發，做為參與式預算的理念型，並以此理念型為尺，衡量三峽區身心障礙者就業促進方案試辦計畫的程序設計，說明此一參與式預算實作的成果。本研究分為三個部分，首先是參與式預算理念型的建立；其次是對於三峽區身心障礙者就業促進方案試辦計畫的介紹，比較此一計畫與參與式預算理念型，並說明其中的差異；最後，以此案例提出對於參與式預算制度設計的建議。

貳、參與式預算的核心原則

參與式預算，指的是由人民來決定一部分公共預算支出的優先分配順序 (Sintomer, Herzberg, & Röcke, 2012)。換言之，參與式預算企圖讓受到公共預算所影響的一般民眾，得以掌握實質做決定的權力。因此，美國數場參與式預算便是以賦予公民「Real power over real money!」(分配白花花鈔票的實質權力) 做為宣傳口號。² 參與式預算被視為一種具備審議民主精神的討論與決

² 可參考網站 <http://www.participatorybudgeting.org/what-we-do/where-we-work/nyc/>。

策機制，³ 因此其預期效益不但是讓民眾決定預算分配的優先順序，亦能達到擴大公民參與，並培植民眾理性溝通與對話的素質（Dryzek, 2000; Elster, 1998; Mansbridge, 1983）；長久以往，更被認為能厚植（thicken）民眾對於政府的信任感與對公共事務的關心；甚至也有學者指出，透過參與式預算提出創新方案的可能（Fung, 2009; Ganuza & Baiocchi, 2012; Stewart, Miller, Hildreth, & Wright-Phillips, 2014; Wampler, 2012）。而本研究認為，參與式預算這種公民參與模式背後所隱含的預設前提，其實便是民眾因為在地居住的寶貴經驗（或對於某些議題的實際親身體驗），故對於自己所居住的社區最為理解（或對於特定議題能夠提出特別到位的見解）。根據這樣的在地知識（local knowledge），透過「參與式預算」對於預算分配所提出的建議，將比過往完全交由政府行政官員或專家學者所提出的預算分配規劃，來得更有效率、更能「把錢花在刀口上」。

過往許多學者已指出審議民主的推動為符合相關精神，必須透過評價機制去理解其實踐狀況，相同地，一場參與式預算的推動並不表示可「自然而然」便符合其核心原則與目標，故需要透過評價機制的建立來檢核其實際辦理之良莠（Abelson et al., 2003）。儘管參與式預算的實作設計並不相同，Wampler（2012）認為，理想的參與式預算應該符合四個核心原則：首先是「發聲」（voice）原則，發聲指的是讓民眾能夠平等地參與公共政策的討論，特別是被排斥在一般政治過程之外的民眾，在這樣的討論中，民眾可以帶入更多以往決策過程所缺乏的資訊，有利提升決策的品質與創新程度，此外，藉由面對面的互動，也有助於民眾以公利的角度思考問題；第二個原則是「投票」（vote），這個原則意味著參與討論的民眾，應該要有實質的權力決定公共政策，換言之，參與式預算的結果並非只是做為政府施政的參考或甚至只是扮演花瓶的角色，而是具有拘束力，如此一來，民眾才有動機關心公共事務，也能促使政府的革新，以對應這樣的權力改變；第三個原則是「社會正義」（social justice），關心的是參與式預算的決定是否被公平分配，在過去侍從主義的體制中，資源的分配往往是透過民眾與政治人物的親疏遠近所決定，因此，資源分配經常無法達到雪中送炭之效，而參與式預算的結果是否能讓資源分配合乎社會正義，與參

³ 因此，我們可以觀察到，臺灣幾場參與式預算的先驅性辦理經驗都是由過去推行審議民主各種模式的數個團隊為執行主力，相關籌備工作與培訓階段也都極為側重審議民主的核心要素如包容、平等、知情討論、理性的對話與溝通、形成集體意見等。更重要的是，也有學者專家逕行將審議民主模式區分為「強審議」與「弱審議」做為兩個端點的光譜，而認為「參與式預算」實應坐落於較接近弱審議的端點，因為當中的審議討論較少，並透過投票表決排定預算分配順序。

與式預算的參與者的多元程度有關，如果參與者是由傳統政治網絡動員，資源分配的社會正義程度就不會有太大的改變，或甚至是下降，但是，若參與者包含原先不在政治過程中的民眾，資源分配的社會正義程度就會提升；最後一個原則是「監督」(oversight)，監督原則意味著政府決策的透明性提高，這樣的透明性來自於民眾可以參與決策的討論與制定，以及在政府執行決定的民眾參與。

Wampler 對於參與式預算核心原則的闡釋，可以直接做為評價不同的參與式預算實踐的標準，例如，Wampler (2012, p. 7) 就將以參與式預算為名，但是在以上四個核心原則表現低落的參與式預算實作稱為「虛假的參與式預算案例」(pseudo-PB cases)，並以此質疑中國大陸的參與式預算實作，因為民眾的結論最多只具有諮詢的效果，最終的決定權多半掌握在行政幹部手上。除了做為評價的規範性標準外，本研究將 Wampler 的核心原則視為參與式預算的理念型 (Weber, 1978)，儘管這些原則可以說是參與式預算可欲的目標，⁴ 但是要滿足這四個原則的實作並不容易出現，因此，本研究建議若將這四項原則的規範性降低，而將它們轉為分析工具，透過理念型與實際案例的比較，不僅可評價好或不好的參與式預算，更有助於瞭解兩者的差異並提出解釋，增進對於參與式預算在運作上的理解。

參、三峽區身心障礙者就業促進方案參與式預算試辦計畫之辦理緣起

新北市政府勞工局於 2015 年 9 月至 2016 年 3 月期間，委託國立臺北大學社會學系辦理「三峽區身心障礙者就業促進方案參與式預算試辦計畫」，其動機在於透過「由下而上」(bottom-up) 的公民參與機制，以蒐集一般身心障礙者認為針對「就業促進」的議題，新北市政府勞工局能夠如何分配與花用預算，才能讓身心障礙者在求職與就業過程所持續面對的困境獲得改善。⁵ 這是因為勞工

⁴ Weber 所提出之「理念型」(ideal type) 並不同於可欲 (desirable) 的特質，在此僅是四項參與式預算的原則恰好亦可做為實作案例的準則。

⁵ 身心障礙者的求職與就業往往會面臨與一般民眾迥異的限制與困境，而和一般民眾相比，身心障礙者的勞動參與率較低、失業期較長、平均受雇薪資較低且尋職難度高 (勞動部，2014)。臺灣有諸多學者紛紛投入與身心障礙者謀職與就業相關的議題進行探究 (吳秀照，2007；吳劍雄，2002；邱滿豔等，2010；萬育維，1997)，而針對不同障別所從事的相關研究，則更是在考量到不同障別人口所可能面對的特殊處遇，進行更為深入的討論 (何華欽，2011；花敬凱、彭淑青，2004；高馨玲、任麗華，2005；張文貴，2003)。

局主事者認為，過往儘管提出了諸多政策與作為，但總感到力有未逮。舉例而言，就算政策提出雇用身心障礙員工，企業可獲得一定額度的補助，甚至未雇用身心障礙者將面臨罰鍰，但事業單位卻往往無視補助與罰鍰，仍不願意進用身心障礙勞工。故，新北市政府勞工局企圖透過參與式預算的辦理，傾聽身心障礙民眾的聲音，並期待創新（innovations）的可能。而之所以選擇三峽地區做為此一試辦計畫的執行區域，一方面是因為考量到三峽地區既有針對身心障礙者勞工所提供的資源與規劃極為匱乏；另一方面，則是考量三峽地區的身心障礙勞工約有 3000 人，係為適合辦理試辦計畫的規模。⁶

本研究接著轉往此一試辦計畫的實際規劃與办理流程，而對此一計畫之理解與認識，其所奠基的資料來源包括研究者對於系列活動的實際觀察、計畫網站與臉書粉絲團的相關資訊、參加者所填寫之問卷分析、與各種行動者的正式與非正式互動與對話，以及該計畫之執行結案報告等。

肆、办理流程與規劃考量

一場標準的參與式預算必須涵蓋四大步驟，包括腦力激盪、提出方案、投票表決及執行預算（林國明，2014）。其中，「腦力激盪」指的是讓符合資格的民眾充分討論、拋出想法的階段；在這個階段中，參與者們盡情對話、彼此激盪想法，最後選擇出幾個大家認為最重要、最具迫切性、最創新的點子。「提出方案」則是由前一階段所產生的代表（提案人），將在腦力激盪階段過程中所提出之較為粗略的點子與建議，細緻化為可具體實行的方案。「投票表決」則是讓符合資格者從各候選方案中，投票圈選出自己認為應獲得預算的方案。一場參與式預算並不停止於獲選方案的產生，故「執行預算」也是很關鍵的步驟，涉及獲選方案是否能確實執行與落實。圖 1 為上述四個步驟之流程圖示。

任何一場實際辦理的參與式預算，都會對於上述四大步驟的執行細節進行「因地制宜」（accommodations according to local contexts）的調整，這可能是因為參與者的資格條件、討論議題的規劃、預算的金額大小與來源等多元因素所造成。以「三峽區身心障礙者就業促進方案參與式預算試辦計畫」而言，便

⁶ 整理自內部會議紀錄與執行委員會會議紀錄。新北市勞工局考量此試辦計畫之執行規模及效益，以身障勞動人口數、職業重建資源分配及潛在身障失業人口數比率為指標，擇定於三峽地區進行操作。依據 2015 年 4 月份統計資料，三峽區潛在身障就業人口數約為 2889 人，且身障失業人口數占該區比率（6%）高於全市平均失業人口數比率（5.3%），屬職業重建資源較少之地區。



圖 1 參與式預算四個步驟

是鎖定身心障礙者的就業促進議題，設定三峽在地（包括在籍與實住）的身心障礙者為主體，共有 400 萬元的預算金額可分配給兩個方案，並設定了 2016 年 4 月至 2017 年 3 月為獲選方案的執行期，這些條件都可能左右流程的設計。接下來針對此試辦計畫的實際办理流程，以及這些办理流程與參與式預算及審議民主的核心精神之關係進行說明，並將整個办理流程區分為八個步驟（見圖 2）。

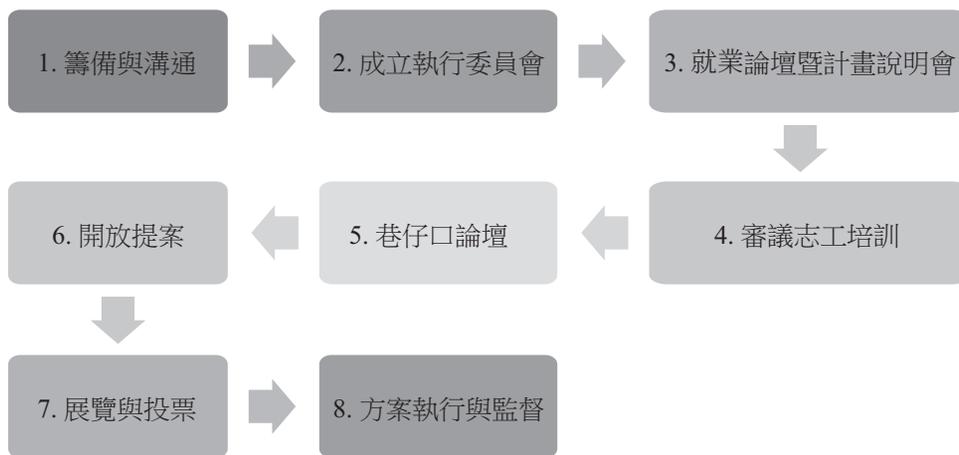


圖 2 「三峽區身心障礙者就業促進方案參與式預算試辦計畫」办理流程

一、籌備與溝通

在計畫啟動之際，率先進行的是各種籌備與溝通的任務。在籌備的部分，其牽涉事項包括宣傳文宣的設計、活動網站與臉書粉絲團的設置、活動場地與時間的規劃及安排等。而所謂的溝通，指的是與在地及議題相關之團體、單位、個人等所進行的互動與說明，故此一試辦計畫舉辦了諸多大小說明會，舉例而言，針對區長、區公所人員、里幹事、里長等人辦理大型的說明會；此外，也辦理所謂的「行動開講」，除了主動邀約拜訪外，任何民眾與團體有意願深入理解參與式預算及該計畫的办理流程，計畫相關人員便提供對談與說明的平台。

相關作法之目的均是為了在引入參與式預算這種嶄新的公民參與機制時，尋求在地的支持與認同。

二、成立執行委員會

執行委員會的設置是為了指導與監督此一試辦計畫的相關規劃是否均能符合參與式預算的精神，並確保多元立場與觀點均能在整體流程中被保障與考量。而執行委員會的組成，則除了試辦計畫的總計畫主持人為當然成員外，還包括新北市政府勞工局的代表1位、身心障礙者就業議題的學者專家2位、身心障礙之公共參與的學者專家1位，以及身心障礙社會團體之代表2位，共7位。⁷在整個計畫的過程中，共召開過5次執委會會議，每次會議均針對計畫的相關規劃進行討論，如巷仔口論壇的場地安排、會場布置與支持服務、議事規則、宣傳方式與管道、投票規則、提供資訊之內容、獲選方案之後續監督面向等。

三、就業論壇暨計畫說明會

由於此試辦計畫限定的提案資格為法人組織，為讓法人組織對於參與式預算的操作流程與核心精神有所認識，故針對可能有意願提案之法人組織辦理一場就業論壇暨說明會。⁸此一活動廣泛邀請法人組織代表出席，共發出200多份的邀請函，最後則有來自40個法人組織的團體代表參與會議（共74人）。參加活動的組織除了身心障礙相關團體外，還包括三峽在地的數個事業單位。在活動過程中，除了介紹審議民主及參與式預算的核心精神與此試辦計畫的辦理時程及步驟外，也邀請與會的法人組織持續參與後續的系列活動。其中，最重要的便是告知法人組織，若欲參與後續提案，便必須參與至少一場「巷仔口論壇」的條件設定。這是因為所謂的「巷仔口論壇」便是該計畫的「腦力激盪」階段，儘管此計畫所設定的提案資格為法人組織，但仍期待能夠確實將三峽在地身心障礙者的心聲與點子納入提案內容中，因此透過限定資格的規則設計，促使法人組織傾聽與考量一般身心障礙者所面臨的困境與難題，以避免後續法

⁷ 由於此一試辦計畫所限定的提案資格為法人組織，故在邀請執行委員時，便說明若該團體有代表加入執行委員會，便失去後續提案資格的條件，以避免「球員兼裁判」的疑義。

⁸ 考量該試辦計畫每一獲選方案能獲得的預算金額為200萬元，以及議題的設定方向，個別單一的身心障礙者或許無力執行方案，故限制提案資格為法人組織。惟若單一身心障礙者有意提案，則該試辦計畫將協助媒合法人組織以合作提案。

人組織的提案與三峽在地身心障礙者的需求與想法脫鉤。

四、審議志工培訓

志工培訓是透過課程與實作模擬的議程設計，讓參加人員具備擔任系列活動工作人員的觀念與實質能力。除了介紹審議民主與參與式預算，以及說明如何擔任小組主持人外，培訓過程還設計了讓有意擔任志工人員的參與者模擬演練擔任小組主持人可能會面臨的實際狀況。此外，由於此試辦計畫鎖定的後續參與者為三峽在地之身心障礙者，於是也安排了如何支持身心障礙與會者的課程及實際練習。志工培訓是此一試辦計畫讓非身心障礙者認識與有機會參與系列活動的階段；志工培訓的過程更或多或少也達到在地審議培力與系列活動宣傳及招募的效果。經過一連串的招募活動，共有 53 位參加者，這些參加者包括國立臺北大學的學生、在地民眾、三峽鄰近社區大學的學員等。培訓結束後，根據志工參與意願及可配合時間，邀請部分成員擔任後續系列活動的工作人員。

五、巷仔口論壇

誠如前述提及，「巷仔口論壇」便是此一計畫的腦力激盪階段，故也可以視為最關鍵的活動。為了擴大參與人數，共舉辦三場論壇，各場次刻意挑選三峽地區的不同地點，以利有意參與者就近參加。⁹ 每場論壇共進行約 3.5 個小時，小組討論採隨機分組的方式，每組 8 ~ 10 人，在小組主持人的帶領下進行討論；小組討論階段結束後，則全體共同聆聽他組的討論結果。除了強調活動場地均為無障礙空間外，更提供諸多障礙者的支持性服務，以及身心障礙者的復康巴士。三場「巷仔口論壇」均安排在週六，使有意參與者盡可能方便參加。考量場地空間與討論品質，每場論壇限制至多 30 位身心障礙者參與，為擴大參與，故身心障礙者者只能選擇一場論壇報名，而每位參與者均可有一位照護者陪同。除了海報文宣、各式大小說明會、行動開講外，執行團隊直接將報名資訊與報名表寄送給每位設籍於三峽區的身心障礙者。最後，三場論壇共計有 100 位身心障礙者參加，這樣的數字尚未包括許多陪伴參與照護者。¹⁰ 換言之，各場次的參與人數均超過了原本設限的 30 人。而在許多審議志工擔任小組主

⁹ 除了位於居住人口稠密的三峽圖書館外，在位於北大特區的臺北大學校園，以及較為偏遠的大埔二關活動中心，各辦理一場。

¹⁰ 三場論壇的總參與人數為 250 人次。

持人的協助下，可以觀察到，參與的身心障礙者均可在「巷仔口論壇」融入討論。更重要的是，除了分享自身求職與就業的經驗外，參與者也提出了他們認為在就業促進這個議題上，政府還能做些什麼的建議與看法。三場論壇的相關討論結果均詳實地被加以記錄並公開於網路，甚至主動寄送給相關法人團體與政府部門做為後續提案參考。

六、開放提案

在「巷仔口論壇」結束後，便進入開放提案的階段。此試辦計畫的提案資格為法人組織，且規定必須參加至少一場的「巷仔口論壇」，聆聽三峽在地身心障礙者的心聲後，將相關建議與心聲納入所提出方案之內容。¹¹ 參與「巷仔口論壇」的法人組織計有 16 個，¹² 在歷經 20 天的提案期後，共有 5 個方案被提出，其中，有 4 個提案純粹由法人組織所提出，另一個提案則為單一身心障礙者有意提出，經媒合後，與一法人組織共同提出。由於提案總數僅為 5 案，並未超過執行委員會事先所訂下之 10 案的門檻，故並不針對提案進行評分或刪案。¹³ 提案單位除須繳交書面文件外，也須逐一至執行委員會進行口頭簡報。該次執行委員會的會議除了 7 位執行委員出席外，也安排新北市政府勞工局的會計人員及三峽區公所的人員列席，提供與預算編列及在地特性相關的意見與觀點。儘管執行委員可針對提案內容提出修改意見供提案單位參考，但提案單位可自行斟酌是否修改；然而，會計人員對於預算編列的意見則為必要修改，以避免後續執行期間之帳目核銷遭遇困難。

七、展覽與投票

數個候選方案的相關內容，如提案目標、執行方式、預期效應、預算編列等關鍵資訊，在提案單位與計畫執行團隊的合作下，除了製作為大型展版於三峽圖書館辦理為期長達 10 天的方案展覽外，也製作為簡明易懂的「選舉公報」

¹¹ 為求法人組織提出的方案能夠盡可能融入在地身心障礙者的需求，故執行團隊要求提出方案時必須說明該提案究竟呼應哪些於「巷仔口論壇」所提出的建議。

¹² 除了該團體實際參與的場次外，執行單位也主動將各場次的討論內容整理後提供給參與過至少一場的法人組織，以利全面思考三峽在地身心障礙者的建議，進而擬定方案。

¹³ 訂下 10 案的門檻是擔心過多的候選方案將導致具有投票資格者難以選擇，或有資訊過多難以消化的狀況。

單張，連同投票單等相關資訊，再度直接寄送給所有三峽地區在籍之身心障礙者。此外，5 個提案的內容也錄製有聲書光碟，除了主動連同其他投票資訊寄送給三峽地區的視障者外，也擺放於方案展覽的會場備取。在寄送的資料中，除了參與式預算候選方案的相關說明外，還包括其他與身心障礙者就業資訊相關的單張文宣，以將有關於身心障礙者的資訊加以傳遞。而考量到除了設籍於三峽地區的身心障礙者外，仍有實住與在三峽就學的身心障礙者，因此執行團隊設計了「里長實住證明表」，在取得證明後，讓他們也能符合投票資格、逕行投票。

在方案展覽的會場，設有 3 名工作人員替參觀者解說候選方案與投票方式，10 天的展覽共計有 285 人次參觀。而為了進一步宣傳候選方案與投票活動，試辦計畫選擇於周末辦理了一場「方案發表會」。方案發表會主要是由提案單位逐一介紹提案內容以爭取選票，並進行現場問答，以釐清疑問。「方案發表會」也舉辦摸彩活動，以吸引民眾的參與，當天共計有 160 人參與活動（包括一般民眾與身心障礙民眾）。由於既有參與式預算的辦理經驗多半顯示投票意願低落，故此試辦計畫也透過諸多方式來提高投票率，可歸納為以下幾個作法：拉長投票期間（共計 10 天）、提供多元投票方式（包括展覽會場的現場實體投票、網路投票、郵寄通訊投票）、¹⁴ 辦理抽獎活動（獎品包括智慧型手機、平板電腦與禮券）、主動撥打電話詢問是否接獲活動資訊等。最後，共計有 413 人投票，投出有效票者為 410 人。¹⁵ 若以三峽地區在籍之身心障礙者為 2905 人，再加上利用「里長實住證明表」投票者為 11 人，則投票率為 14.16%，相較於其他參與式預算的辦理經驗而言，投票率頗高。

八、方案執行與監督

票選結束後，得票最高的 2 個方案成為獲選方案，各可獲得新北市政府勞工局 200 萬元整的執行計畫經費，並需於 1 年的期限內（2016 年 4 月至 2017 年 3 月）執行完成。而此試辦計畫的獲選方案分別為由財團法人伊甸社會福利基金會附設新北市三峽身心障礙福利服務中心所提出的「身體力行，身身不息：湧流社」職前培訓方案（得票數 258 票；得票率 38.74%），以及由新北市三峽老

¹⁴ 為避免重複投票，因此每位符合投票資格者會獲得一組驗證碼，投票時需輸入驗證碼，始能進行投票。

¹⁵ 由於每人至多可圈選 2 個方案，故候選方案共計獲得為 666 票。

街街區管委會所提出的「我也可以做自己的老闆」職前培訓方案（得票數 170 票；得票率 25.53%）。在選出獲選方案後，則由新北市政府勞工局身障輔導科負責後續的監督工作，相關安排包括持續與獲選法人組織之承辦人員進行溝通，並檢核提案項目是否落實。此外，也定期安排學者專家進行實地訪視，提供執行建議等。

伍、接近理想的現實

根據以上的說明可以看到，此次參與式預算的過程與結果與其他的案例比較，較為貼近 Wampler 所提出的四項參與式預算之標準。在「發聲」的部分，共計有 100 位的身心障礙者參與巷仔口論壇，在這個論壇中，他們向其他的身心障礙者與有意提案的法人團體，親身地說明他們在就業上所遭遇的難處；在「投票」的面向上，有超過 14% 的三峽身心障礙者，透過投票，表達他們對於候選方案的看法，而不論是從國內或國外的參與式預算經驗來看，同時考慮身心障礙者參與公共事務的困難，這樣的投票率可說是相當優秀的表現。¹⁶ 在「社會正義」的部分，獲選方案均是以三峽區身心障礙者為對象，不論是伊甸社會福利基金會或三峽老街街區管委會所提的獲選方案，均將大部分的經費用於身心障礙者的職前培訓與成果驗收和展示，確實將資源送到弱勢民眾一方，達到雪中送炭的效果；最後，在「監督」的原則上，獲選方案在執行過程中受到多次的訪視與追蹤，確保方案的執行品質。

為何本次的參與式預算能在一定的程度上接近 Wampler 理想的參與式預算，本研究歸納出三大原因做為說明：首先，本次參與式預算所鑲嵌的脈絡（embedded contexts）綜合說來有利於參與式預算的操作。參與式預算的辦理成效與其所坐落及鑲嵌的各層次脈絡存在著密切關係，畢竟，參與式預算實作計畫所坐落的脈絡扮演著關鍵角色（context matters），以下區分為五個面向加以說明，而儘管各層次脈絡各自又對於此一試辦計畫帶來正面或負面的不同影響，但執行期間的各項規劃與程序，就某程度而言，足以抵銷其負面效應：

一、在這場試辦的參與式預算計畫中，首先是因為在臺灣辦理參與式預算此種預算分配模式的可能性在前一年（2014 年）的選舉中被開啟（initiated），一方面，淵源於巴西愉港與其後續效益的故事開始被傳播（spread），過往在其

¹⁶ 以有 6 年經驗的芝加哥參與式預算為例，投票率約為 3.8%（葛祐豪，2016）。

他各國辦理的正面效益也被強調（highlight）與凸顯（foreground）；另一方面，參與式預算在臺灣實際操作的可能性，更與過往臺灣辦理多種審議民主討論模式的經驗相互鏈結，故可以觀察到最初幾個先驅經驗、實驗與試辦計畫仍係由2000年代初期便開始推廣與實踐審議民主的執行團隊予以執行。

二、試辦計畫委託單位（即新北市政府勞工局）主事者的正確觀念與對此試辦計畫的重視程度，亦在這當中扮演關鍵角色，並帶動幕僚人員的投入。除主事者必須接受「由下而上」的決策模式，並願意採用參與式預算這種對臺灣而言極為嶄新的預算分配方式外；自辦理前期起，主事者便具體掌握審議民主的核心精神及參與式預算的办理流程，亦在各系列活動中均到場參與，並對於過程給予極大的尊重。此一態度讓委託單位的幕僚人員也體會到主事者對此試辦計畫的重視程度，因此積極投入相關流程的辦理，並配合執行團隊的相關流程安排。

三、由於三峽地區相關資源的匱乏與廣闊的地理分布，選擇此一行政區辦理參與式預算，自然增加其困難度。一方面，由於此試辦計畫是鎖定就業議題，然而三峽地區的工作機會相較於周邊區域原本就極為稀缺；其次，此試辦計畫的提案資格限定為法人組織，但三峽區不但缺乏大型事業單位在此設立據點，也甚少有身心障礙相關的團體組織在此提供服務。這些因素均導致後續提案的法人單位數量難以衝高，這是因為未在三峽長期經營的法人組織對於在地特性的不瞭解，且若提案成為獲選方案後，未在三峽擁有據點的法人組織將面對執行成本增加與實際執行等難題。此外，由於三峽地區幅員廣闊，且諸多地區屬偏遠山區，再加上各地區性質迥異，皆造成試辦計畫宣傳難度增加。¹⁷

四、選擇透過參與式預算的模式來處理身心障礙者的就業促進議題，並非易事。一方面，身心障礙者的就業議題原本便是棘手的議題，不但牽涉到社會中身心障礙者與非身心障礙者複雜及曖昧的關係，更與隔離、歧視、偏見等議題糾葛。過往的相關政策往往難以奏效，並呈現「上有政策、下有對策」的狀況，甚且礙於福利補助的條件限制，身心障礙者本身有時也寧可選擇領取政府福利金，而迴避謀職就業的選項；另一方面，身心障礙者原本在公共事務的參與上一向便顯得較為被動、缺乏主動性，更重要的是，許多公共事務的參與門檻（thresholds for public participations）對於身心障礙者也顯得過高，這些因素

¹⁷ 後續在執行期間的多項規劃與程序設計下，的確促使在地多元行動者均投入推廣，甚至親身參與試辦計畫的系列活動；而三峽在地相關資源的稀缺性，很可能正解釋了身心障礙者對此試辦計畫的踴躍參與。

都造成鎖定身心障礙者為參與主體之參與式預算的辦理困難度。

五、負責實際執行此一試辦計畫的執行團隊，其對於審議的態度與實作經驗也構成另一個顯著的觀察面向。基本上，本研究可以觀察到執行團隊在主辦單位行政與資源的支持與配合下，調和（intermediate）並促成（facilitate）多元行動者——包括公部門的諸多單位與人員、學術單位內部各層級、議題相關組織與社團、在地身心障礙者，以及一般民眾等——在此計畫中的合作（cooperation）。簡言之，透過執行單位對於流程的細部安排與規劃，非但上述某些負面因素得以因此被繞過（bypass），「參與式預算」此一嶄新公民參與模式引入所可能面對的困境，以及臺灣民眾普遍對於政府的不信任與政治參與的冷漠態度，都獲得一定程度的紓解。亦即，透過具有實作經驗與能力的執行團隊所組鏈起的拼裝體（assemblage）（Callon, 1984; DeLanda, 2006），帶來在地轉化的效果。

其次，程序設計亦是使得本次參與式預算得以順利推行之面向。此試辦計畫透過細部流程規劃與設計，落實審議民主及參與式預算所強調的平等（equality）、包容（inclusion）、透明（transparency）、賦權於民（empowerment）等核心價值（Fishkin, 2009; Gutmann & Thompson, 2009）。檢視整個辦理過程可以發現，諸多流程均試圖體現審議民主及參與式預算的精神，藉以提升推動此計畫所可能帶來的正面效益。將相關程序設計整理為以下數個面向分述之：

一、此計畫透過廣泛的宣傳與溝通，吸引各方行動者對此計畫的關注及實際參與。透過綿密的實體文宣與傳單、網路宣傳與大小型說明會，鼓勵身心障礙者報名參加論壇討論、參觀展覽、參與方案投票；邀請法人組織列席旁聽論壇及參與提案競爭；捲入地方意見領袖與里鄰長協助宣傳；吸引非身心障礙者加入審議人員培訓、關切此試辦計畫等。

二、強調相關資訊的公開與透明，不論是試辦計畫的整體規劃、系列活動的流程與安排、執行委員會的討論內容、「巷子口論壇」的會議紀錄、候選方案的內容等均透過無障礙活動網站予以公布，以供任何對於試辦計畫有興趣者查閱。系列活動均進行線上即時實況轉播，以利無法實際到場者透過網路轉播關心現場狀況。

三、考量參與對象為身心障礙者，此次參與式預算在各個環節皆透過提供各項支持服務，以達成100%「無障礙」。例如，無障礙的會議空間、提供復康巴士、字體放大的會議手冊、活動現場均備有即時聽打投影與手語翻譯人員、

受過支持服務培訓的審議工作人員、候選方案內容錄製有聲書發放、事先預約即可免費租借的爬梯機，這些都是為了提供便利身心障礙者參與公共討論的環境，鼓勵身心障礙者加入系列活動。

四、降低公共參與門檻也是此試辦計畫所著重的面向。於是，拉長展覽與投票時間、採行多元投票管道、設計「里長實住證明表」以利實住及就學者參與投票、培力在地審議工作人員以協助參與者的對話溝通、符合資格者，報名即可參加系列活動（不另設立篩選機制）等，均是以此目標為考量的規劃與設計。

五、除了降低參與門檻外，提高參與誘因也是此計畫側重的面向。因此，強調參與討論對於公共政策所可能產生的實質影響、活動提供摸彩、投票辦理抽獎等，均為相應的作法。最後，為確保在地身心障礙者的聲音能被納入提案，建立民眾意見的輸入（input）與輸出（output）兩者的密切連結，亦為此試辦計畫所強調之目標。故，包括針對具備提案資格的法人組織所辦理的「就業論壇暨計畫說明會」對審議精神與遊戲規則的強調與解說；規定法人組織至少必須參與一場「巷子口論壇」與提供各場會議紀錄；提案時必須說明其所呼應之論壇意見；後續對於獲選方案執行時的監督機制等，都是為此準則所做的努力。

以結果觀之，三峽在地身心障礙者「出乎意料」地踴躍參與系列活動（包括三場「巷子口論壇」參與人數較諸原先所設立之標準來得多，以及投票階段高達 14% 的投票率）；透過系列活動參與者所填寫的結構式問卷，亦可一窺其對此試辦計畫的正面回饋。此外，更可觀察到，與會參與者在審議議事人員的協助下，除了分享自身經驗外，也有能力提出具體建議供公部門參酌。透過對此試辦計畫流程規劃與執行細節的討論，可以說「審議民主及參與式預算的精神便藏在細節裡」，正是透過諸多考量與設計及各項環節的落實，正面效益才能夠被一一體現。

第三個面向則是因為參與式預算所帶來的身心障礙者需求與獲選方案的緊密連結，在此試辦計畫中，成為獲選方案的提案，均有著濃厚的「在地味」。前述曾提及，由於選擇三峽地區做為試辦地區，因此，提案數量難以衝高。許多法人組織儘管肯定透過參與式預算來關切身心障礙者的就業議題，但考慮到實際執行時的成本與困難度，並未進行提案。最後有 5 個候選方案產生，而三峽在地的身心障礙者最終青睞的 2 個提案則分別為由伊甸社會福利基金會三峽分部及三峽老街街區管委會所提出的方案。不可否認地，兩個都是占有「地主優勢」的提案單位。究其原因，一方面是因為在地組織有其既有在地人際網絡，容易招攬與吸納選票；另一方面，則可能是因為在地組織所提出的方案內容，

更容易符合在地身心障礙者所需。

總結來說，在「天時」（參與式預算的風潮，以及身心障礙者的就業議題為新北市勞工局重視之議題）、「地利」（在地團體透過參與式預算瞭解在地身心障礙者的需求，以及此次參與式預算三峽在地多方行動者的支持與配合）與「人和」（支持審議民主及參與式預算精神的新北市勞工局，以及熟稔操作的臺北大學社會學系團隊）的多重條件契合下，使得本次的試辦計畫獲得相當的成果。

陸、參與式預算的正面影響

此次試辦計畫的推行，帶來諸多預期與非預期的正面效益，以下討論幾個本研究觀察到的面向。

一、賦權於民

此計畫的辦理鎖定三峽在地之身心障礙者為主要對象，並透過論壇的辦理蒐集其謀職與就業的經驗與建議，這使得過去被排除（exclude）在政治決策過程外的身心障礙者取得參與公共事務（public participation）且實際發聲的機會。儘管此試辦計畫的提案單位為法人組織，但透過程序設計，促進了提案內容與身心障礙者意見之間的關聯性；而投票階段則更確認了在地身心障礙者對於候選方案的偏好與排序。更重要的是，在此試辦計畫中所蒐集到之在地身心障礙者所傳達的心聲——不論是在論壇討論階段所提出意見，或在其他正式與非正式互動中所述及之內容——均獲得重視，除了影響參與式預算的提案內容外，同時亦被彙整提交至跨部會會議中討論，以改善執行現況來呼應民眾需求。換言之，一般民眾的意見的確影響了預算分配與公共行政實踐。從論壇發聲、投票階段的偏好與排序表達、後續得以參加預算挹注的獲選方案等面向觀之，都有助於賦權（empower）三峽地區身心障礙者。而活動現場更有身心障礙的參與者直言「以往都覺得政府的資訊將自己排除在外，當收到專門寄給自己的參與式預算活動資訊時，實在很感動，因為從來沒有感受過自己是如此的被尊重」。

二、蒐集創新點子

如前所述，此試辦計畫的辦理動機除了期盼聆聽民眾意見外，尚包括蒐集有別於以往公共部門所採行政策的創新想法（innovative ideas）與作法。而在提案

中，的確觀察到部分法人組織試著從較為不同的角度提出方案，舉例來說，臺灣計程車學院協會所提出的方案便不以單一身心障礙者的角度出發，而是以身心障礙者的「家庭」做為單位來規劃提案，並試圖考量結合不同障別者進行合作的工作型態，以及讓身心障礙者服務身心障礙者的就業促進模式。儘管此次的獲選方案並未包括提出創新想法的提案，但新北市勞工局做為主辦單位考量到相關創意所展現的可行性，也表達另覓經費辦理試行的意願。

三、在地培力與審議人才培植

除了鎖定在地身心障礙者為主要參與人員外，透過志工培訓與大小型的說明會與「行動開講」，部分三峽在地的非身心障礙者也對於何謂審議民主及參與式預算，有較為深刻的認識，這使得審議精神得以在試辦地區萌芽與紮根，而審議議事人員的培訓，也能夠持續支援未來類似型態的審議會議辦理。例如，在三峽地區所培訓的某些小組主持人，後續也投入其他縣市的培訓工作擔任助教及臺北市參與式預算的主持工作中。甚至僅參與志工培訓而在此計畫活動中未能有機會實際投入小組主持行列的志工們，也紛紛表示對於公共審議核心價值的認同與支持；另有數位代表參加志工培訓的三鶯社區大學後續更投入其他單位審議會議的辦理。

四、促成多元行動者的合作

一場參與式預算的辦理過程包括了諸多細節與繁重的籌畫及執行，而這些均並非執行單位能夠獨自完成的。因此，透過觀念的宣導與在地網絡及信賴關係的建立，可觀察到此試辦計畫促成了多元行動者的合作，這當中包括了諸如公部門相關單位人員（如區公所人員、身心障礙就業促進相關人員等）、執行團隊人員、試辦計畫執行委員、系列活動審議志工、在地身心障礙者與非身心障礙者、議題相關之部分社會團體人員、有意提案與實際提案之法人組織代表、地方鄰里長等意見領袖、活動現場提供支持服務的人員等。正是透過這許許多多的異質行動者對於此試辦計畫理念的認同與支持，各個環節才得以被順利執行。因此，在此試辦計畫的系列活動現場，都可以發現區公所人員、身心障礙就業促進業務相關人員、試辦計畫執行委員、鄰近區域鄰里長、在地非身心障礙者等各方行動者在沒有硬性規定的情況下，自主到場關心活動進行狀況、期盼貢獻一己之力的情形。

五、創造更加包容的社會氛圍

在此試辦計畫的過程中，有許多讓原本較無機會接觸的社會類屬有互動機會的場合，故也可發現系列活動的辦理，如同某些審議民主的學者所提出的（Baiocchi et al., 2011; Schneiderhan & Khan, 2008），的確有助於「拓展對於『他者』（others）的想像」，以減少不同社會類屬間的不理解與不認識，並進一步拉近不同類屬間的距離，創造更加包容（inclusive）的社會氛圍。舉例來說，過往身心障礙者與非身心障礙者有一定的社會距離，非身心障礙者與身心障礙者缺乏互動的機會；然而，透過此試辦計畫，有法人組織的代表便表示，自己在過去都沒有與身心障礙者互動的經驗，是在參與過「巷仔口論壇」，接觸到許多在地身心障礙者後，才認識到身心障礙者的需求，也因此決定呼應論壇中所提出的意見、進行提案。此外，亦有應邀參加「就業論壇暨計畫說明會」的事業單位代表發言表示，儘管自己最初的參加原因僅是因為「老闆指派」，但在聆聽過身心障礙者就業的困境後，深刻地認為企業主應改變過往的心態與作法，以改變身心障礙者的求職困境與就業環境；更表示自己會將這樣的心得帶回供主管參考。換言之，儘管或許難以迅速地造成全面的改變，但這些因為接觸到其他社會類屬所產生的心態轉變，的確有助於創造更加包容的社會氛圍，讓人們更有意願與能力為他人設身處地的著想。

六、提升民眾對政府的信任感

此試辦計畫的執行，也可觀察到臺灣民眾普遍對於公部門所辦理的活動抱持一種「既期待，又怕受傷害」的態度。舉例而言，在「巷仔口論壇」的活動現場，不乏有已報名參與的身心障礙者提出「這些討論是玩真的？還是玩假的？」或「講也沒用啦！他們（指政府）也不會聽」的疑慮。但多半在各組小組主持人所帶領的審議討論下，均可觀察到原本懷有疑慮的參與者認真投入討論過程的狀況，也因為活動會場都有主管機關（新北市勞工局）的相關部門人員與代表到場聆聽討論結果與提出回應，這些都能讓原本抱持保留態度者轉化觀感。而票選活動的透明公開與後續獲選方案的確實執行，也都有助於提升民眾對於政府的信任感，可以想見，未來類似活動的辦理將能夠鼓勵到更多、更積極的公民參與。

七、產生先驅示範性的效果並帶來後續擾動效應

此參與式預算試辦計畫扮演著某種先驅性與示範性的效果，除了其執行過程與成果讓主辦單位對於審議民主的討論模式產生信心，於是將持續透過由下而上的審議討論模式蒐集民意以供公共政策的制定與執行做為參考外；其他有意辦理參與式預算的部門與團體，也持續接觸此試辦計畫的執行團隊，以理解核心精神與細部規劃流程的操作方式，並借鏡此試辦計畫的成功經驗。而論及臺灣參與式預算的經驗時，此試辦計畫也成為不可忽略的案例，亦即，此試辦計畫的確帶來可觀的後續擾動效應。

上述探討了此試辦計畫如何透過流程規劃以提升民眾的公共「參與」，然而，一場參與式預算還包括了「被分配之預算」的執行成果。而檢視此試辦計畫之獲選方案及其執行成果即可發現，參與式預算卻也並非「萬靈丹」。一方面，報名參加獲選方案的培訓者並不十分踴躍：兩個方案的執行期間僅約 100 人參與，與票選階段參與投票的 400 多人比較，便有一段顯著差距，尚需進一步探究其實際原因；另一方面，所選擇之獲選方案其培訓內容多屬自己成為「頭家」的手作與創作形式，其他類型的提案與較為創新的想法則未獲支持。其結果是，未來自行創業必須克服相關法規與初期創業成本考量等門檻，而想謀求其他類型職業的身心障礙者則參與意願不高。究其原因，本研究認為，一場參與式預算試辦計畫的辦理，仍舊難以突破既存制度所構成的矛盾狀態，亦即，在現行身心障礙者的福利政策下，投入工作、賺取收入對於一般身心障礙者而言，所面對的便是喪失接受福利補助的資格，於是，現行福利政策的相關規定，就某程度而言，反而造成身心障礙者對於謀職的卻步。此外，單一場次參與式試辦計畫的辦理，也無法帶動企業主與非身心障礙者因為不理解等因素對於身心障礙者謀職所抱持的保留態度（甚至是歧視心態）；也基於這樣的原因，可以觀察到三峽在地的身心障礙者傾向選擇規劃培訓自營能力的候選方案。

總結而言，參與式預算做為一種廣泛邀請符合資格之民眾參與討論、提出想法，並決定部分預算如何分配的機制，在三峽這場試辦計畫中，的確產生諸多正面效益。不過，參與式預算卻也並未試圖全面取代既有的預算分配機制，這是因為儘管預設了一般民眾因為其在地知識與實際的居住經驗，能夠提出具體解決問題的點子與方案，但處境知識（*situated knowledge*）畢竟有其侷限性（Haraway, 1988; Stoetzler & Yuval-Davis, 2002），故仍需與既有的預算分配機制相互搭配。以三峽的試辦計畫為例，在地身心障礙者所選擇的方案便不盡

然與公部門認為值得推行的方案全然一致：在地身心障礙者看來屬意的是由在地法人組織做為提案人、培訓自營能力的提案內容；而公部門則認為非在地法人組織所提出、結合交通與觀光等面向直接創造就業機會的提案內容有其創新性。換言之，基於不同立場與考量，一般身心障礙者與公部門存在著不同的偏好與選擇，而這些不同的偏好事實上對於身心障礙者的就業促進議題可能帶來不同的解決之道，這也更加證明參與式預算做為一種預算分配機制的重要性與必要性。

柒、結語：臺灣做為參與式預算之實踐場域

本研究以三峽身心障礙者就業促進參與式預算試辦計畫為例，討論此一預算分配機制在臺灣的實踐經驗，並評估其操作流程與效益。檢視此一試辦計畫的办理流程，的確觀察到「擴大參與」及「深化民主」兩大目標的達成。一方面，在地身心障礙者的確被納入 400 萬元預算分配的過程當中，透過廣泛的宣傳，任何有意願參與的在地身心障礙者，均可參與論壇的討論與投票階段的票選活動。而非身心障礙者，也在數場活動中，能夠到場觀摩及參與，這使得過往未被納入預算分配過程的民眾得以「由下而上」的表達心聲；另一方面，民眾在這樣的過程中，也成為做出決策的主體。透過降低投票門檻的各種規劃，讓在地身心障礙者能夠表達對於候選方案的偏好；並在票選結果產生後，徹底尊重在地身心障礙者的選擇，將 400 萬元預算投入獲選方案、監督執行。更重要的是，整體流程的設計均遵循著審議民主所強調的「包容」與「平等」的兩大原則。任何符合資格者的報名均被接受，完全不另行篩選、刪除報名者，且在討論過程中所有參與者均等而視之，維護所有人的發言權。然而，在「知情討論」(informed discussion) 這個面向上，則顯得較弱。這是因為考量到民眾參與討論的型態，試辦計畫在「巷仔口論壇」前並未寄發相關資料供報名者閱讀，以增加其對於就業促進議題的認識；僅安排在「巷仔口論壇」的流程中，簡短說明「何謂參與式預算」及「身心障礙者的就業現況與困境」。

總結而言，若是以 Wampler (2012) 所提出的理想參與式預算的四個核心原則「發聲」、「投票」、「社會正義」與「監督」來檢視這場試辦計畫，則在前三項均可謂高度達成，而在最後一項則為中度達成。這是因為前三項所指的促成積極的公民參與 (active citizen participation)、強化公民權力 (increased citizen authority)，以及資源的重新配置 (reallocation resources) 皆在過程中

獲得實踐，包括前述之三峽在地身心障礙者（甚至非身心障礙者）在系列活動中的踴躍參與及發聲、三峽在地的身心障礙者在此試辦計畫中被賦予做決策的權力（獲得預算之方案的決定權完全交給身心障礙者），以及相關資源被分配至過去較少取得資源的地區與群體，包括試辦計畫鎖定了身心障礙就業資源甚為匱乏的三峽地區予以執行與選擇將預算分配給一向弱勢與被排除在公共決策過程之外的身心障礙者。但「監督」這個面向所代表的改善透明度（*improved transparency*）所意味的是獲選方案在後續的執行階段是否持續納入一般民眾進行監督，並願意聆聽民眾的回饋（*feedbacks*），以確保預算的執行（*outputs*）與民眾的需求（*inputs*）的切合度，則仍有加強的空間。這是因為在後續獲選方案執行的階段，儘管定期邀請學者專家做為顧問檢視執行狀況與進度，並給予意見的機制，甚至也持續將相關成果透過網路公告，但並未進一步開放民意的回饋，故難以確認在地身心障礙者對於獲選方案推行階段的看法為何、是否認為執行狀況與當初投票時所設想的內涵一致、需做哪些調整能夠更加貼合需求等。

簡言之，參與式預算（甚至審議民主）的理想並非自然而然能夠達成，當辦理一場參與式預算時，實作過程如何盡可能地貼合既有研究所指出之原則與目標，其實需要透過對於細部流程的規劃與堅持。更重要的是，儘管觀察到諸多正面效益，但此參與式預算計畫僅做為一次性的試辦計畫予以推行，且被分配之 400 萬元預算並非常規預算項目，顯見參與式預算在臺灣的實踐仍須面對制度化（*institutionalization*）的議題。然而，要追求參與式預算在臺灣的高度普遍化與全面制度化，本研究認為尚有幾個課題須克服，亦提供有意採行參與式預算之部門參考，做為後續相關政策規劃之方向：第一，嶄新模式的推廣經常遭遇質疑，如何讓公部門、地方勢力、民眾等各方行動者理解參與式預算的核心精神、操作流程與預期效益，極為關鍵；第二，相較於其他的公共審議模式，參與式預算儘管屬於「弱審議」，但民眾所做的決定的確能夠直接影響預算分配，讓民眾充分掌握預算的決策權，這既是優點，卻也帶來隱憂。在國外與臺灣許多參與式預算的執行經驗中，都可以發現，由於涉及實際預算（金錢）的分配權力，部分的既有政治與意見領袖等人容易認為自身的權力被此一預算分配機制所剝奪，質疑一般民眾參與的意願與能力是否充分；甚至動員與滲透到參與式預算的系列過程中；第三，目前臺灣掀起一股「參與式預算熱」，許多中央部會與地方縣市政府均紛紛投入參與式預算的辦理，然而，若僅是一窩蜂的投入，卻欠缺對於其核心精神的理解與支持，則容易流於將參與式預算做為替已經預想好之政策「擦脂抹粉」的工具，恐淪於許多學者專家所謂的「假參與

式預算」(pseudo-PB)，甚為可惜；第四，參與式預算因為涉及實際預算的框留與編列的問題，如何在剛起步的推廣時期，一方面能透過實驗與試辦計畫展現其正面效益，另一方面，解決預算來源的問題也是重要的面向；第五，由於臺灣民眾長期被排除於公共決策的過程之外，民眾普遍對於公部門所推動辦理的相關計畫抱持著不信任的態度，也導致對於相關活動的參與意願低落，如何增加民眾對於公共事務的關心度，以及提升對於公部門的信任程度，則為另一課題。且唯有透過徹底遵守參與式預算的四大核心原則 (core principles)，並充分尊重民眾所決定的獲選方案，確保其執行成果，才可能持續地喚起民眾對此的支持與信賴；第六，目前臺灣仍處於推廣參與式預算的初步階段，切忌便宜行事、流於表面的施作，「誰來負責」其細部流程的規劃與推動，以確保對於其核心精神的掌握與落實，甚為關鍵。故須不斷地回到既有研究對於參與式預算訂立的原則檢核每場參與式預算，並以此審視執行團隊的適切性。

綜觀其他國家的辦理經驗，參與式預算的推動的確可以帶來讓人期待的正面預期效益，而正值此一參與模式以嶄新地姿態「進口」至臺灣社會的時刻，如何與臺灣既有的審議民主基礎接軌，並克服上述課題，實為後續努力的方向與觀察的重點。本研究認為持續的溝通，不論是透過說帖、培訓、課程等契機，將是推廣新模式、新態度的不二法門。

參考文獻

一、中文部分

- 何華欽（2011）。輕度精神障礙者就業現況與需求調查：以高雄市為例。《臺灣社區工作與社區研究季刊》，1（2），95-124。
- 吳秀照（2007）。臺中縣身心障礙者就業需求：排除社會障礙的就業政策探討。《社會政策與社會工作學刊》，11（2），148-197。
- 吳劍雄（2002）。身心障礙者就業對策之探討。《勞工之友雜誌》，597，17-19。
- 林國明（2014）。參與式預算的國際經驗與實作程序。載於鄭麗君（主編），《參與式預算：咱的預算，咱來決定》（頁127-160）。臺北市：青平台。
- 花敬凱、彭淑青（2004）。從雇主的觀點談視障者的就業限制。《啟明苑通訊》，51，2-9。
- 邱滿艷、張千惠、韓福榮、許芳瑜、鐘聖音、貝仁貴……林婉媛（2010）。從傑出身心障礙者就業歷程，探討就業影響因素——伴隨著障礙的就業路。《特殊教育研究學刊》，35（3），1-25。
- 高馨玲、任麗華（2005）。智能障礙者維持就業階段工作適應之探討——以三位中度智能障礙女性為例。《特殊教育與復健學報》，3，179-207。
- 張文貴（2003）。聽障者汽車美容職場適應之研究（未出版之碩士論文）。國立臺灣師範大學，臺北市。
- 勞動部（2014）。103年身心障礙者勞動狀況調查。取自 <http://statdb.mol.gov.tw/html/svy03/0342menu.htm>
- 萬育維（1997）。如何突破殘障者就業困境——從結構與個人觀點出發。《勞工行政》，115，26-34。
- 萬毓澤（2014）。巴西愉港的參與式預算：神話與現實。載於鄭麗君（主編），《參與式預算：咱的預算，咱來決定》（頁29-73）。臺北市：青平台。
- 葛祐豪（2016，10月29日）。高市參與式預算投票率3.03%，不輸芝加哥。《自由時報》，地方版。

二、外文部分

- Abelson, J., Forest, P., Eyles, J., Smith, P., Martin, E., & Gauvin, F. (2003). Deliberations about deliberative methods: Issues in the design and evaluation

- of public participation processes. *Social Science & Medicine*, 57(2), 239-251.
- Baiocchi, G., Heller, P., Silva, M. K., & Silva, M. (2011). *Bootstrapping democracy: Transforming local governance and civil society in Brazil*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Callon, M. (1984). Some elements of a sociology of translation: Domestication of the scallops and the fishermen of St Brieuc Bay. *The Sociological Review*, 32(S1), 196-233.
- DeLanda, M. (2006). *A new philosophy of society: Assemblage theory and social complexity*. London, UK: A&C Black.
- Dryzek, J. S. (2000). *Deliberative democracy and beyond: Liberals, critics, contestations*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Elster, J. (1998). *Deliberative democracy* (Vol. 1). Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Fishkin, J. S. (2009). *When the people speak: Deliberative democracy and public consultation*. Oxford, NY: Oxford University Press.
- Fung, A. (2009). *Empowered participation: Reinventing urban democracy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Ganuza, E., & Baiocchi, G. (2012). The power of ambiguity: How participatory budgeting travels the globe. *Journal of Public Deliberation*, 8(2), Article 8. Retrieved from <http://www.publicdeliberation.net/cgi/viewcontent.cgi?article=1229&context=jpd>
- Gutmann, A., & Thompson, D. (2009). *Why deliberative democracy?* Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Haraway, D. (1988). Situated knowledges: The science question in feminism and the privilege of partial perspective. *Feminist Studies*, 14(3), 575-599.
- Mansbridge, J. J. (1983). *Beyond adversary democracy*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Sintomer, Y., Herzberg, C., & Röcke, A. (2012). Transnational models of citizen participation: The case of participatory budgeting. *Sociologias*, 14(30), 70-116.
- Stewart, L. M., Miller, S. A., Hildreth, R. W., & Wright-Phillips, M. V. (2014). Participatory budgeting in the United States: A preliminary analysis of Chicago's 49th ward experiment. *New Political Science*, 36(2), 193-218.

- Schneiderhan, E., & Khan, S. (2008). Reasons and inclusion: The foundation of deliberation. *Sociological Theory*, 26(1), 1-24.
- Stoetzler, M., & Yuval-Davis, N. (2002). Standpoint theory, situated knowledge and the situated imagination. *Feminist Theory*, 3(3), 315-333.
- Wampler, B. (2012). Participatory budgeting: Core principles and key impacts. *Journal of Public Deliberation*, 8(2), Article 12. Retrieved from <http://www.publicdeliberation.net/cgi/viewcontent.cgi?article=1236&context=jpd>
- Wampler, B., & Hartz-karp, J. (2012). Participatory budgeting: Diffusion and outcomes across the world. *Journal of Public Deliberation*, 8(2), Article 13. Retrieved from <http://www.publicdeliberation.net/cgi/viewcontent.cgi?article=1241&context=jpd>
- Weber, M. (1978). *Economy and society: An outline of interpretive sociology*. Oakland, CA: University of California Press.

