

●參與式預算效益評估指標探討

公共政策網路參與平臺團隊助理 莊宜貞
國家發展委員會資訊管理處高級分析師 王國政

壹、緣起

「參與式預算」(Participatory Budgeting)是透過公民審議及溝通協調方式，將政府公共資源做有效合理分配的決策程序，讓公民在政府預算決策過程中，決定一部分公共預算支出的優先順序，直接參與並決定公共資源應如何配置¹。公共政策網路參與專欄之前也探討過我國參與式預算推動現況²及現階段我國參與式預算推動樣態分析³，說明我國參與式預算目前推動的不同樣態。

本文將探討參與式預算評估指標，提供參與式預算對於公眾及機關的效益評估，作為推動機關參考。

貳、研究說明

我國政府預算由民意代表決定，中央單位是立法院，地方政府是議會，民眾無法直接參與預算的決定。因此，參與式預算就是為了讓預算的應用更貼近民意，讓民眾的想法得以實踐的一種新的模式，根據美國政治學者溫普勒(Brian Wampler)的歸納，參與式預算理想的制度設計應該包含以下四大原則⁴：

- 一、發聲原則(Voice)：參與式預算的宗旨是為弱者發聲，希望藉由制度設計讓在傳統政治制度之下弱勢、被邊緣化的聲音能夠有機會透過審議過程的積極聆聽而有被同等重視的機會，進而激發更有活力的公民參與。
- 二、投票原則(Vote)：結合發聲原則，透過比傳統代議政治更寬鬆的投票規定來涵納更多人的聲音。再者，投票也是直接民主的展現，因此也希望藉此達成增加公民權力(authority)的關鍵影響。
- 三、監督原則(Oversight)：相對於傳統的預算流程，參與式預算將公民帶入預算審議的流程中，使得政府必須更加開放、揭示更多資訊供大眾檢視與監督。
- 四、社會正義原則(Social Justice)：公共資源的分配應該以社會正義原則為依歸。從著名的巴西愉港案例來看，經過審議的過程，公民們的確了解也願意把稅收花在最需要的地方，使公共資源有機會重分配，更符合社會正義。

¹https://pb.taipei/News_Content.aspx?n=4609494B482EF838&sms=05DACFD82D35E00C&s=50B3B6016DA9B3B9

²https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=E019B81742DBBE74

³https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=0C0D88ABE4819AFD

⁴<http://newtalk.tw/citizen/view/38157> 民主想像不設限：參與式預算和它的堂兄弟姊妹

由上述說明可以知道理想的參與式預算四大原則包括了發聲原則（Voice）是屬於內部顧客，是代表對於預算案最有直接相關；而投票原則（Vote）則是來參與投票的投票者，表示對預算案有興趣的；監督原則（Oversight）則是表示利害關係人；而社會正義原則（Social Justice）則是為實際受益的外部顧客。本研究要藉由績效評估指標來探究參與式預算的目標客戶群使用參與式預算後的認知、看法及效益，透過客觀、可衡量的績效指標來評估參與式預算的實際施作效益（圖 1）。



圖1：參與式預算理想制度四大原則⁵

目前參與式預算仍未有一完整或固定的操作流程與機制，依據本專欄現階段我國參與式預算推動樣態分析，依據各自的操作動機、特徵、預算來源等因素，將已推動的案例分類歸納為市政型、主題型、社區型/結合型、議員型等四種。在提案部分，分為機關議題或是民眾提案，投票方式也有現場投票及網路等，分析這些不同的樣態可以歸納出參與式預算組合分為機關及公眾二大部分，在機關部分，分為政策決定者、政策執行者及監督者三類，在公眾部分，分為提案者、投票者及受益者等。

⁵資料來源：本圖參考「民主想像不設限：參與式預算和它的堂兄弟姊妹」繪製。

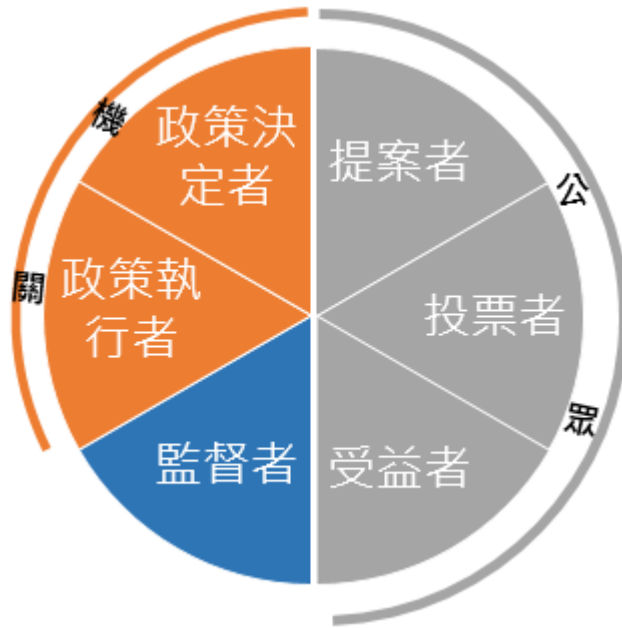


圖 2 參與式預算利害相關人

參、參與式預算效益評估指標架構

本文將嘗試研析參與式預算效益評估指標，瞭解參與式預算在施作上，對於公眾及機關的影響層面，藉由指標評估瞭解參與式預算的執行情形及成效，以下將分為參與式預算公眾及機關與監督者兩部分說明。

一、參與式預算公眾（提案者、投票者及受益者）評估指標

參與式預算公眾評估指標架構共分為四大構面，第一構面是提案者提案情形，瞭解提議人提案動機或提案情形，此部分重點在提議者。第二構面則是參與情形，共分為訊息管道、參與頻率、參與目的及投票原因等四個次構面，瞭解投票者及提案者的參與情況及參與目的，第三構面瞭解參與式預算評價對參與式預算整體評估與建議，第四構面則是參與式預算使用者背景，包括資訊近用、公民參與及人口特性等。詳細指標規劃請參考表 1。

表 1：參與式預算評估指標架構-提案者、投票者及受益者

主面向	次面向	分項指標	受益者	投票者	提案者	
提案情形	提案動機	1.提案目的			V	
		2.動員附議途徑			V	
		3.是否曾經提議過相同案件			V	
		4.提案管道意向-現場、網路			V	
	提案情形	1.提案件數				V
		2.成案件數				V
		3.支持其他提案情形				V
		4.後續是否持續提案				V
參與情形	訊息管道	1.最初資訊來源-得知參與式預算投票訊息	V	V	V	
		2.從哪個管道連結投票		V		
	參與頻率	1.參與頻率、次數，至今參與過幾次投票		V		
		2.後續是否會參與投票	V	V		
	參與動機	1.特定議題參與投票		V		
		2.親友邀請參與投票		V		
		3.與自身權益相關		V		
	投票原因	1.計畫執行的標的在居住地		V		
		2.計畫的影響		V		
		3.自身好奇心		V		
	投票方式	現場投票、網路投票等		V		
	後續追蹤	1.追蹤執行情形	V	V	V	
		2.監督執行情形	V	V	V	
	參與式預算評價	整體評估與建議	1 參與式預算的整體滿意度	V	V	V
2.參與式預算的影響力評價			V	V	V	
3.參與式預算對政府機關信任度改變			V	V	V	
4.參與式預算的知識或公共參與意願提升			V	V	V	
5.參與式預算推薦意願			V	V	V	
6.未來繼續提議意願			V		V	
7.其他建議			V	V	V	
受益情形		1.參與式預算執行前的現況	V			

主面向	次面向	分項指標	受益者	投票者	提案者
		2.參與式預算執行後的影響	V		
		3. 其他建議	V		
參與式預算使用者背景	公民參與	1.其他公民參與網站的使用經驗	V	V	V
		2.參與「前」的實體公民參與經驗	V	V	V
		3.參與「後」的實體公民參與經驗	V	V	V
	人口特性	1.性別	V	V	V
		2.年齡	V	V	V
		3.教育程度	V	V	V
		4.職業	V	V	V

二、參與式預算機關（政策決定者、政策執行者及監督者）評估指標

此項評估指標是以機關為主，包括政策決定者（主管、議題審查委員）、政策執行者（承辦人）及監督者（議員、民意代表）三部分。參與式預算機關評估指標架構共分為五大構面，第一構面是政策決定者針對使用參與式預算動機及提案情形。第二構面是政策執行者的執行情形，第三構面是監督者的監督情形，第四構面則是參與式預算評價，瞭解執行者對於整體評估與建議及執行檢討，第五構面目的在於瞭解參與式預算執行者背景，詳細指標規劃請參考表 2。

表 2：參與式預算評估指標架構-政策決定者、政策執行者及監督者

主面向	次面向	分項指標	決定者	執行者	監督者
政策決定	推動動機	1.推動參與式預算目的	V	V	
		2.參與式預算執行方式	V		
政策執行	執行情形	1.是否增加行政效率	V	V	
		2.增加或減少工作負擔		V	
		3.執行困難		V	
		4.執行參與式預算對於簡化作業流程是否有助益		V	
		5.執行參與式預算是否提升成就感		V	
		6.自評民眾對於參與式預算的評價		V	
		7.參與式預算是否為理想的執行方式		V	
		8.參與式預算是否值得持續推動擴散		V	
		9.參與式預算的限制	V	V	

主面向	次面向	分項指標	決定者	執行者	監督者
		10.其他建議		√	
政策監督	監督情形	1.預算執行效益			√
		2.使用參與式預算的成效			√
		3.是否如期完成			√
		4.參與式預算對議會監督看法			√
		5.參與式預算對議會監督的影響	√	√	√
		6.就議會監督角度看待行政機關推動參與式預算，是否削弱代議功能			√
		7.與式預算是否更貼近民眾需求		√	√
		8.其他建議			√
參與式預算 評價	整體評估與 建議	1 參與式預算的整體滿意度	√	√	√
		2.參與式預算的影響力評價	√	√	√
		3.參與式預算對政府機關信任度改變	√	√	√
		4.參與式預算的知識或公共參與意願提升	√	√	√
		5.參與式預算推薦意願	√	√	√
		6.其他建議	√	√	√
	執行檢討	1.執行前影響	√	√	√
		2.執行後影響	√	√	√
		3.其他建議	√	√	√
參與式預算 執行者背景	人口特性	1.性別	√	√	√
		2.年齡	√	√	√
		3.教育程度	√	√	√
		4.公務年資	√	√	
		5.公務類別(局、處、室等)	√	√	

肆、結語

政府機關常被人詬病的就是錢花到哪裡？政府到底做了什麼事？預算的使用是否合理？雖然參與式預算提供了一個讓民眾參與預算編列及執行的管道，透過民眾的提案及投票參與，選取優先執行的項目，讓預算執行更貼近民眾的需求。因此，本文參與式預算效益評估指標初探，嘗試透過不同面向的指標，以及針對政策決定者、執行者、提案者、投票者、受益者，以及貫穿全程的監督者不同的利害關係評估，藉以回饋參與式預算的執行效益，並發掘最適合的參與式預算模式，提供後續執行上的參考。