

國立臺灣大學社會科學院公共事務研究所



碩士論文

Graduate Institute of Public Affairs

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master Thesis

審議式民主與青年的政治參與

—以臺中市青年事務審議會為例

Deliberative Democracy and Youth Political Participation:

A Case Study of Taichung City Youth Council

阮家銘

Jia-Ming Juan

指導教授：洪美仁 博士

Advisor : Mei-Jen Hung, Ph.D.

中華民國 108 年 6 月

June, 2019

國立臺灣大學碩士學位論文
口試委員會審定書

審議式民主與青年的政治參與－
以臺中市青年事務審議會為例
Deliberative Democracy
and Youth Political Participation:
A Case Study of Taichung City Youth Council

本論文係阮家銘君（學號：R05343013）在國立臺灣大學公共事務研究所完成之碩士學位論文，於民國 108 年 6 月 6 日承下列考試委員審查通過及口試及格，特此證明

口試委員：

汪 美 仁 (簽名)
(指導教授)

林子倫

李怡靖

謝辭



碩士論文是研究所生涯的重要關卡，回首撰寫論文的過程，雖偶有挫折與阻礙，卻總是能逆境逢生、化險為夷。一路走來，著實仰賴許多人的支持與協助。

首先感謝我的指導教授－恩師洪美仁女士，不僅給予我論文研究上許多啟發與指引，亦時常關心我的生活狀況。老師的關懷付出，讓我在研究主題發生驟變時不至於過度惶恐，而能快速在老師的指導下重拾新的研究方向；更重要的是，讓我在面對碩班生涯、人生發展等階段，不再徬徨猶疑，而能堅定向前。感謝林子倫老師、蕭怡靖老師二位口試委員，在口試時給予論文許多修正及精進的建議。

感謝子豪學長、乃菱老師與宏文老師，針對方案評估專題課堂的期末報告及公開發表的研討會論文提供許多寶貴建議，使我得以修正研究的方向與架構，並成為後來成為碩士論文的雛形；特別是子豪，不僅提供許多歐美當代審議式民主的研究發想，並協助實際的研究執行，讓我的論文得以在此學期順利撰寫完成。

感謝青年議會的夥伴們，您們在公共議題的努力與付出，讓我見識到青年在公民參與中的無限可能，也成為堅定我撰寫論文的動力；特別是楷庭、冠亨、昱佑、佑宸、啟嘉、官津、惠琪、建廷、稚聖、怡臻、宇翔、昊均及宇泰，藉由您們的觀點，豐富了我的研究，更拓展了我的視野；尤其是楷庭，當年僅為高中生的您對於交通議題的熱忱與專業就令人驚艷，有幸與您共事兩屆青年議會，最終看到您坐在主席台上，熟稔地主持議事，中間的付出與成長，令人動容。願青年議會的夥伴們，未來都能夠持續耕耘公共議題，實現我們願景中的理想社會。

感謝臺中市政府及臺中市議會；林佳龍前市長、張雅旻前議員、張家鉸議員與教育局湯惠玲科長、簡芳達校長的協助與支持，讓政策制定與執行的過程成為學術研究的寶貴材料，亦得以藉由政府的觀點探討公民參與的本質。



時光荏苒，臺大求學的六年光陰，倏忽即逝。離別之情依依，背後更是滿滿的感謝。坐在熟悉的辜振甫圖書館前，不僅想起當年北上求學、忐忑不安的心情。

感謝 Edmund 學長，當年極力協助我準備轉學考，引領我進入臺大政治系的殿堂；感謝見峰、天祥、容宇、銘凱等人的友誼相伴，讓身為轉學生的我得以掌握生活的節奏。

相較於大學階段，公事所是更為緊密且溫暖的家庭，師長間的關懷問候、同窗間的相處情誼，都是令人不捨且難忘的回憶。特別感謝蘇彩足老師，不論是在擔任研究助理、或是所學會長的階段，與蘇媽共事的過程總是收穫滿滿，特別是藉由老師的指正與身教，練習待人處事的方法，也感謝老師總是細心提醒與耐心教導，讓我能各種錯誤中逐漸修正改善，思想與舉止上亦有所成長。

感謝公事所與政研所的諸位友人，碩班生涯中有您們的陪伴，讓身陷期末報告、課堂導讀的生活不再那麼枯燥乏味。特別是公事所同學們，感謝您們支持我在所學會長任內所推動的各項活動與措施，若此時還一一唱名感謝就略顯矯情，但您們永遠是我深愛公事所的主要原因；願拜網路社群發達之賜，將來仍能夠有著緊密的互動與聯繫。

研究所時期，花了更多時間嘗試未來各種可能。國會實習、家教打工、碩班課業、學生自治、助理計畫甚至補教人生等種種，讓這三年雖然忙碌卻十足繽紛。感謝王貿、明莉兩位博士班學長姐，在一起執行研究計劃的過程中，耐心教導我如何正確的執行研究、籌辦學術活動，著實獲益良多。感謝江委員辦公室的諸位前輩，帶領我接觸認識政治實務，吸取不同於校園的知識見聞，特別感謝涂力旋里長，總是熱情地關心我的論文進度與生涯選擇，並給予我許多實際的建議，讓我能更有效率地思考。感謝辰諭、成蔭、冠亨、昱佑等人在學生自治這條道路上的引領，讓初任社科院學生代表的我得以熟悉學代會的運作；喜歡與您們商討國家大事、暢聊政

治八卦，祝福各位將來在政治的場域中，都能有傑出的成就。感謝博元及讀享文化的垂青，讓我有機會站上補教的舞台，願將來的合作能夠造福更多的考生。

回顧臺大求學生涯，特別感謝我的摯友一佳諾，自從大二國關分組初識以來，總是細心地協助我，讓躁進的我得以避免許多莽撞的過失。微費昂，吾其學碩皆難畢業矣。

最後感謝我的家人，總是尊重我人生的各種選擇，選擇社會組、考指考、讀政治系甚至念研究所等，並給予物質與精神上的支持，讓已年近而立的我能夠無後顧之憂，盡情嘗試各種選擇。我的父母雖皆未曾讀過大學，但站在您們的肩上，讓我得以窺探更為廣闊的世界，此等恩情，終生難報；感謝我的姊姊，即使提早我多年出社會打拼，仍給予我許多正能量與支持。願您們身體健康，我永遠愛您們。

我知道自己是極為幸運的那種人，受到許多人的關愛、支持與眷顧，才能擁有如此順利的人生，該感謝的人實在太多了，即使不能羅列在冊，但我都會銘記在心，由衷感謝。也希望這篇以青年政治參與為題的碩士論文，能夠為臺灣當代的公民參與有些許的貢獻，公民永遠是國家的主人，願臺灣的未來更好。

「請先讓我看見公民。從公民身上，我才有辦法看到我的國家。」

— 《The Big Issue》

阮家銘 謹誌於

國立臺灣大學公共事務研究所

己亥年 仲夏



摘要



隨著公民參與在政策過程中日漸重要，審議式民主成為政府納入民眾意見的重要方式之一。臺中市政府於 2016 年設立青年事務審議會（青年議會），不僅提供審議式民主的場域，讓 15 歲至 35 歲的青年得以討論公共問題的解決方案；亦仿照臺中市議會，首創質詢市府局處首長的制度，讓青年與政府能夠直接進行意見的交流。然而，該政策於 2019 年盧秀燕市長上任後，旋即宣告中止，面對朝野議員的抨擊，市府亦到議會進行專案報告，提出後續青年公民參與的政策轉型方向。

本研究以臺中市青年議會為研究對象，透過深度訪談法與參與觀察法，整理政府官員、青年代表的經驗，分析青年議會的實踐過程；並以林子倫（2008）所提出的審議式民主原則為分析架構，評析青年議會的運作結果。更針對市議會、青年議會的質詢進行內容分析，試圖釐清兩議會關注議題的差異性。並分析市府對青年議會的專案報告，針對轉型方案作出評析。

研究結果發現，各局處對青年議會的認知不一、政策高度仰賴首長支持、參與不熱烈且遴選容易有爭議、審議不足且質詢難有建樹，整體而言制度不完整但仍應逐漸調整。針對審議式民主原則的評析，則發現平等性略顯不足、互惠性端視內容、說理性有所限制、涵容性有效發揮、知情性缺乏規劃、公開性不夠落實及效能感有其限制。兩議會的關注焦點則整體差異不大、多集中於市長及施政力、青年議會較能緊扣青年議題、議題核心差異與立場衝突多、網頁及 APP 重視程度有所差異。而市府的轉型方案則係問題認定不盡詳實、應該儘速推動法制化。

最後，針對地方政府推動青年審議式民主提出三點建議：主管機關與首長態

度重要、重視實際審議而非形式、強化參與多元性與參與意願。本研究以地方政府推動青年審議式民主為主軸，探討青年的政治參與及審議式民主的意涵，以及針對地方政府提出相關政策之建議。



中文關鍵字：青年議會、審議式民主、青年政治參與、公民參與

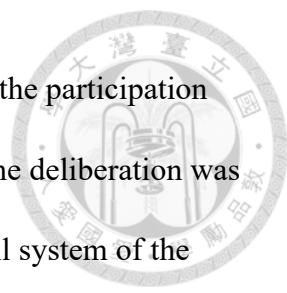
ABSTRACT



As citizen participation becomes increasingly important in the policy process, deliberative democracy becomes one of the important ways for the government to incorporate public opinion. The Taichung City Government established the Taichung City Youth Council (Youth Council) in 2016 to provide not only a deliberative democratic field but also to enable young people between the ages of 15 and 35 to discuss solutions to public problems. It is also modeled after the Taichung City Council and the first system to interpellate the head of the Municipal Bureau. Let the youth and the government directly exchange ideas. However, after Mayor Lu Shiow-yen took office in 2019, the policy was suspended. In the face of the criticism of the Taichung City Council, the city government also went to the parliament to report on the project and proposed a policy transformation direction for the participation of young citizens.

This research takes the Taichung City Youth Council as the research object, through the depth-interview method and participation observation method, sorts out the experience of government officials and youth representatives, analyzes the practice process of the Youth Council; and takes the deliberative democratic principle proposed by Lin Tze-luen (2008). To analyze the results of the operation of the Youth Council. In addition, the content analysis of the interpellation of the Taichung City Council and the Youth Council was conducted to try to clarify the differences between the two councils. It also analyzes the city's project report on the Youth Council and evaluates the transformation plan.

The results of the research found that the bureaus had different perceptions of the



Youth Council, the policy relied heavily on the support of the heads, the participation was not enthusiastic and the selection was easy to be controversial, the deliberation was insufficient and the interpellation was difficult to achieve. The overall system of the Youth Councils was incomplete but should be gradually adjusted. According to the evaluation of deliberative democratic principles, it is found that there is a slight lack of equality, reciprocity depends on the content, limited rationality, effective use of inclusion, lack of informed planning, insufficient disclosure, and limitations of efficacy. The focus of the two parliaments is not much different. The focus is on the mayor and the Governance. The Youth Council is more closely linked to the youth issues, the core differences and position conflicts, and the differences in the importance of web pages and APPs. The transformation plan of the municipal government is not well-founded and the legalization should be promoted as soon as possible.

Finally, three suggestions for local government to promote youth deliberative democracy are: the competent authorities and the heads are important, paying attention to actual deliberation, and strengthening citizen participation and diversity. This research focuses on the promotion of youth deliberative democracy by local governments and explores the implications of youth political participation and deliberative democracy, as well as recommendations for local governments to propose relevant policies.

KEYWORD: Youth Council, deliberative democracy, youth political participation, citizen participation

目錄



口試委員會審定書.....	I
謝辭.....	II
中文摘要.....	VI
英文摘要.....	VIII
第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景.....	1
第二節 研究問題.....	3
第三節 章節安排.....	5
第二章 文獻回顧.....	7
第一節 審議式民主的理論與實務.....	7
第二節 青年概念與政治參與.....	16
第三章 臺中市青年事務審議會.....	21
第一節 發展背景.....	21
第二節 實施模式.....	24
第四章 研究方法.....	29
第一節 研究設計與架構.....	29
第二節 深度訪談法.....	31
第三節 參與觀察法.....	36
第四節 內容分析法.....	38
第五章 研究發現.....	45

第一節 青年議會的設立與執行.....	45
第二節 青年議會的實踐與參與.....	51
第三節 青年議會與市議會代議士關注焦點之差異.....	69
第四節 青年議會轉型之評析.....	90
第五節 綜合小結.....	96
第六章 結論與建議.....	101
第一節 研究結論.....	101
第二節 研究建議.....	104
第三節 研究限制及未來研究建議.....	105
參考文獻.....	107

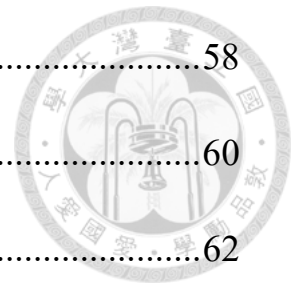


圖表目錄



表 1－1 臺中市青年議會與臺中市議會制度比較.....	2
表 2－1 審議論壇的分類架構.....	8
表 3－1 2018 年地方政府之青年諮詢組織.....	22
表 3－2 青年審議式民主在國內的發展簡表.....	23
表 3－3 第一屆青年議會議程.....	24
表 3－4 臺中市青年議會委員會及相應業務機關.....	25
表 3－5 第二屆青年議會大會決議內容.....	26
表 4－1 研究架構.....	30
表 4－2 訪談大綱.....	32
表 4－3 受訪者基本資料.....	35
表 4－4 內容分析範圍：臺中市青年議會.....	39
表 4－5 內容分析範圍：臺中市議會.....	39
表 4－6 編碼資料.....	41
表 4－7 質詢內容分析樣本統計表.....	44
表 5－1 外部平等立場整理.....	51
表 5－2 內部平等立場整理.....	52
表 5－3 互惠性立場整理.....	53
表 5－4 說理性立場整理.....	56

表 5－5 涵容性立場整理.....	58
表 5－6 知情性立場整理.....	60
表 5－7 公開性立場整理.....	62
表 5－8 效能感立場整理.....	64
表 5－9 質詢制度面向次數比例表.....	70
表 5－10 質詢實質面向次數比例表.....	77
表 5－11 與青年相關程度次數比例表.....	83
圖 4－1 研究流程.....	29



第一章 緒論

第一節 研究背景



回顧歷史中的社會發展，直接民主因為時空、成本上的限制難以實踐，間接民主及代議政治被視為民主政治的主流。然而，隨著資訊科技的進步，社會間的資訊交流也越來越便利，人民逐漸發現代議政治中，利益往往被代議士所壟斷。並對於代議士、官僚及菁英們所獨佔的政策產出感到不滿，希望能夠打開政策過程的黑盒子（black box）。在代議政治、選舉制度無法滿足大多數公民所希冀的政策制定環境之下，學者提出審議式民主（deliberative democracy）的概念，讓公民、政府間能夠藉由理性討論的方式共同決定政策產出，避免公民權益受損（Bohman,1996；Gutmann & Thompson,1997；Elster,1998）。除了強調公民參與政策制定的過程外，審議式民主也強調討論、妥協的過程，希望能夠藉由提升公民的素質，形成更佳的公民社會。

2013 年，洪仲丘下士在軍中遭到關禁閉致死，然而國防部的調查結果卻規避相關人員的責任，年輕人以社群網路為號召工具，引發 50 萬人走上街頭的「萬人凱道送仲丘」。隔年，黑色島國青年陣線因不滿立法院國民黨團強行通過兩岸服貿協議，遂號召公民佔領立法院，爆發太陽花學運，除了造成我國政治巨變之外，民眾也逐漸發現傳統的代議政治無法表達自己實際的政策需求，故許多原本對於公共事務感到冷漠公民開始積極參與政治的討論和規劃，並要求政府廣納民眾意見、調整政策。

另一方面，過去社會中，青年普遍被視為對於公共事務較為冷漠的族群。在傳統的政治環境中，青年的意見亦往往被忽略。而太陽花學運中藉由青年所組織的抗爭，讓社會見識青年的影響力，也使政府在制訂政策的過程中開始重視青年的聲音。

為了落實青年賦權，強化青年公共參與及溝通機制，中央政府及地方政府皆提供青年在政策形成中的參與管道。行政院於 2016 年成立青年諮詢委員會，由院長兼任召集人，邀集部會首長、政務委員及青年代表共 25 位，一同討論青年政策的規劃與執行。教育部也成立青年發展諮詢小組，邀集 35 歲以下的青年和政府官員一同討論相關政策，並於 2017 年開始成立「青年好政論壇」，提供審議式民主的相關課程培訓，希望成為青年審議政策的平臺。除了中央政府之外，地方政府也積極落實青年賦權政策，積極成立青年諮詢組織，臺中市成立「青年事務審議會」（以下簡稱青年議會），遴選對公共事務有熱情的年輕人，建立直接與市府團隊溝通的平臺，提升地方治理的滿意度。

臺中市政府所成立的青年議會更首創「大會總質詢」的制度，青年代表得以仿照臺中市議員，針對市府官員進行口頭或書面質詢，也使得青年代表在市政議題參與的程度更甚於其他地方政府所設立的青年諮詢組織。

作為試圖連結公民參與及代議政治的方式，臺中市青年議會與臺中市議會在制度上有所異同。由表 1-1 可知，兩議會代議士人數均為 63 名，而青年議會在遴選方式上採取較為多元的方式，除了網路民意票選之外，更加入學校推薦、自我推薦的管道。而臺中市議會不論是議員的任期或質詢時間均較長。針對弱勢族群的制度保障而言，兩議會均設有性別保障制度，惟臺中市議會尚有 3 席原住民議員，以保障原住民族在議會中的代表性。

表 1-1 臺中市青年議會與臺中市議會制度比較

	臺中市青年議會	臺中市議會
代議士人數	63 名	63 名
遴選方式	依據網路票選、學校推薦及自我推薦三種方式分別遴選 21 名青年代表。	經由各選區依據投票選出 63 名議員。
任期	1 年	4 年
質詢制度	每個會期設有「議案總研商」，得以當面質詢市長及局處首長，每位	每個會期設有「大會總質詢」，得以當面質詢市

	代表質詢時間為 15－20 分鐘。	長及局處首長，每位議員質詢時間為 50 分鐘。
弱勢族群保障	設有性別保障制度，單一性別均不得少於三分之一。	設有性別保障制度，單一性別均不得少於三分之一。另設有 3 席原住民議員。

資料來源：作者自行整理。

然而，青年議會運作至第三屆尚未結束，臺中市政府突於 2019 年 2 月公告「臺中市政府青年事務審議會設置要點」停止適用，並強調會修正過去的政策，持續提升青年在市政的參與層面。但擅自中止青年議會的政策，不僅引起青年的反彈，¹在市議會中也面臨朝野議員的批評。²

本次研究以「臺中市青年事務審議會」（以下簡稱青年議會）為主題，討論審議式民主在地方政府的施行成效，以及實踐過程中可能遇到的阻礙，試圖供各地方政府後續修正青年審議式民主的施行之參考。

第二節 研究問題

本研究爬梳審議式民主的理論發展與實際運作，並以臺中市政府自 2016 年開始推行的「臺中市青年事務審議會」為研究標的。在針對審議式民主實務運作的研究中，通常可以分為四個面向：「參與者」、「政府部門或行政官員」、「審議過程」及「審議結果及政策影響」。參與者取向的研究重視參與者的動機、政治效能感（political effectiveness）及整體參與的組織結構（林國明，2003；黃東益等，2008）。政府部門取向研究核心在於政府面對非經由政府系統內部的政策決定，處理方式的差異（黃東益，2008）。審議過程則重視

¹ 蘇孟娟，2019，〈「逢龍必反」？臺中青年議會突喊卡 總召嘆：被秀燕 FIRE 了〉，自由時報，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/2699297>，2019/6/1。

² 喻文玟，2019，〈臺中「青年議會」走入歷史？藍議員批「豬隊友的決定」〉，聯合新聞網，<https://udn.com/news/story/7325/3646317>，2019/6/1。

公民審議的過程中，在制度或非制度的影響下，是否能創造理想公平的言說環境（范雲，2010；林國明，2014）。而審議結果及政策影響的取向則重視審議式民主的結果是否能實際改變政府決策（黃東益，2004；黃東益等，2008）。

「臺中市青年事務審議會」係自 2016 年時首度實施，藉由遴選出 63 名 35 歲以下的青年，得以藉由公民會議的形式，和市府機關及其他青年共同討論市政問題，並形成施政建議，作為臺中市府的政策參考之用。

看似一樁美意的政策，卻在接受正規市議會預算審議時，被多位議員大力抨擊，諸多議員認為此舉係對青年的政策買票，不同意編列預算加以執行。³然而，現任臺中市議員平均年齡逾 55 歲，且最年輕的市議員也超過 30 歲。究竟，年齡和制度上的差異，是否會造成對於市政議題關注焦點的不同？主打青年參與的青年議會是否比市議會更重視青年相關的議題？是本研究的研究問題核心。

除此之外，本研究亦希望藉由對於臺中市青年議會的參與者，包含青年代表及市府官員進行深度訪談，透過當事人的觀點，釐清審議式民主實踐過程中面臨的困境，並提出適當的修正建議，以期能夠落實公民參與的真諦。

綜上所述，本研究之研究問題主要可區分為三個面向：

- 一、討論臺中市青年議會在制定和實際運作過程中的困境及阻礙。
- 二、分析臺中市青年事務審議會實際運作的方向是否合乎審議式民主的原則。
- 三、比較臺中市青年事務審議會及臺中市議會，代議士針對政策議題的關注焦點差異，並形成日後地方政府提升青年公民參與之建議。

³ 喻文玟，2016，〈臺中有「青年議會」 議員：要不要弄個「老人議會」？〉，聯合影音網，<https://video.udn.com/news/576809>，2018/10/4。

第三節 章節安排



本論文總共分為六章，各章內容如下所述：

一、緒論：首節係研究背景，除了描述青年希冀透過投票以外的制度參與公共事務的現象外；也敘述中央、地方政府創設相關制度及政策，鼓勵青年參與公共政策討論的情況。次節則是研究問題，透過個案的現況描述及問題意識的釐清，整理出三個研究方向，作為本研究的核心問題。第三節即是本節，介紹本論文計畫書各章節安排及內容。

二、文獻回顧：第一節為審議式民主的理論與實務，先爬梳審議式民主理論演進，並討論其與公民參與間的關係，及概念之定義與原則。最後整理我國的學術研究及實務運作，試圖釐清審議式民主及公民會議在國內的現況。第二節則以青年為核心，首先為青年之定義與概念整理，進一步討論青年在政治參與所扮演的角色及特殊性。

三、臺中市青年議會：此段以介紹臺中市青年議會為主軸，首節敘述青年議會的制度緣起和演變，以清楚研究個案的相關發展脈絡。次節描述並記錄青年議會的制度規範及實務運作狀況，以利後續臺中市青年議會的深入分析及現象探討。

四、研究方法：首節係研究流程與架構，介紹本研究規劃之研究步驟，以及整體研究架構。第二節是內容分析法，以青年議會、臺中市議會的總質詢內容進行分類與整理，藉由敘述統計呈現二者之差異。第三節是深度訪談法，針對青年議會的制定、執行機關和參與者進行深度訪談，以由多元的角度瞭解青年議會運作的實際狀況。第四節則是參與觀察法，藉由作者本身實際參與的觀察筆記，以補充實際狀況及剖析現象成因。

五、研究發現：本章分為五節。前三節分別針對本研究之研究面向，依次回答：討論青年議會在實務運作上的困境、運作過程是否符合審議式民主原則、最後分析代議士關注焦點差異。並試圖與第二章的參考文獻對話，疏理本研究 and 既有文獻之異同。第四節整理目前青年議會廢除及轉型的做法並提出評析，第五節則在提出研究發現後，再次檢視本研究架構並深入討論。

六、結論與建議：將研究成果再次簡要彙整後，進一步討論研究限制，並對日後青年公民參與提出未來的研究建議。

第二章 文獻回顧



本章係屬文獻回顧，分為兩部分，前段係針對審議式民主及公民參與的理論逕行爬梳外，並理解我國目前的實務運作狀況。後段則為探討青年在政治參與的場域中扮演何種角色。

第一節 審議式民主的理論與實務

壹、審議式民主的理論發展

近代審議式民主的概念起源自 1980 年代，Habermas (1981) 提出「溝通行動理論 (The Theory of Communicative Action)」，認為其所對應的正是「審議式民主」，並主張憲法和政治體制的目的即是為了建構「理想的言說情境 (ideal speech situation)」。此情境涵括兩個概念：公平和能力。公平係指具有公平的機會參與；能力是指公民必須具有能力參與論述過程。溝通行動理論強調在理想的言說情境下，個人能夠公開自由表達意見，藉由溝通理性尋求認同並達成共識。

Baber (1984) 出版《強勢民主 (Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age)》一書，將民主分為兩種不同的概念，一種是重視投票行為建構民意的弱民主 (thin democracy)，一種是鼓勵人民積極參與公共討論並形成共識的強民主 (strong democracy)。Baber 認為強民主能夠鼓勵人們參與公眾討論，卻又能夠避免過於激情而忽視理性，是比較值得追求的民主型態。Habermas 更提出審議式民主的雙軌理論 (two-track theory of deliberative democracy)，主張制度化的政治過程（主要指涉憲法制度的代議政治）和公共領域（非正式的民意形成）二者間的互動有助於民主的提升（Habermas 著、林朝成等譯，1990:38）。

審議式民主相較於代議民主更能保證個人的自主性，過往代議政治要求代議士代表公共利益建構公共政策，卻忽略私利或利益團體的影響。審議式民主藉由公民自由且公開的討論，形成更加具有正當性的政策，進而達成民主政治的真諦。

Elster（1998：8）認為審議民主包含「審議」和「民主」兩概念，前者係指無私的參與者經由論理的方式形成集體決定、後者係指受到決策影響的公民都應該要有參與討論之權利。則重視審議過程的理性和討論，認為審議式民主是參與者在意見不同時持續理性討論，以形成雙方都能接受的決定。

Button 和 Ryfe 認為審議式民主的優點在於提供政策正當性、產出更好的結果及促成個人的偏好形成與轉變。（Button & Ryfe, 著，Gastil & Levin, 編，劉介修等譯，2012：77）。二人藉由參與者及發動者劃分審議式民主，如表 2-1 所示：

表 2-1 審議論壇的分類架構

發動者	參與者		
	自我抽樣	隨機抽樣	利害關係者抽樣
公民團體	社區發展協會、線上對話、國家議題論壇、學習圈	無	國家議題論壇、學習圈、線上對話
非政府組織	國家議題論壇、學習圈、「全美開講」、線上對話	審議式民調、規劃小組、公民陪審團	國家議題論壇、學習圈、參與式預算管理委員會

政府組織	城鎮會議、社區論壇、地方委員會、審議式管理	審議式民調、規劃小組、公民陪審團。	審議式都市規劃、審議式會議、審議式管理、參與式委員會與管理委員會
------	-----------------------	-------------------	----------------------------------

資料來源：審議民主指南，2012，群學出版，頁 77。

藉由上表可知，審議式民主並非有固定的參與模式，而是在一定概念下，隨著參與者、發動者的不同，而有不同的活動形式；另一方面，即使是同樣的活動名稱，也可能在參與者、發動者上有不同的差異。

而其中最常見的「審議式民主公民會議」，係由丹麥發展出來，逐漸推行到其他國家的民主參與模式，主要在於提供公民對於政策議題進行理性辯論的場域。藉由制度讓政策「由下而上」形成，一般公民的意見是主體，藉由追求「共善」，經由對話與溝通，達到「共識」（陳東升，2006）。

貳、審議式民主與公民參與

公民參與（citizen participation）意指在民主政治的過程中，公部門將政策規劃的權力釋放及分配，使得過往決策機關、執行機關及公民大眾的政策直線過程轉變為不同行為者間平等的對話、互動，使政策更加彈性且多元（林水波等，2006）；Yang 與 Holzer（2006）認為公民參與的優點在提升政府的反應能力、政策合法性及民眾對政府的信任。Burton（2009）則認為公民參與有助於提升個人公民能力、凝聚社會團結。

Arnstein（1969）提出「公民參與階梯理論」（A Ladder of Citizen Participation），藉由政府權力釋出的程度，將公民參與區分為三大面向，共八個層次。如下所述：



一、無參與（Nonparticipation）

（一）政府操控（manipulation）：係公民參與的最低層級。公共政策全由政府主導，人民沒有參與政策過程的機會。

（二）治療（therapy）：係倒數第二層級，政府認為決策不需考慮民眾的意見。若發生錯誤或損害人民利益時，再以事後補償方式解決爭議即可。

二、形式參與（Tokenism）

（一）告知（informing）：係政府在決定或執行政策前，僅以單向方式告知民眾政策內容，但民眾並無參與決策及表達意見的機會。

（二）諮詢（consultation）：民眾有機會表達意見，但並不保證民眾所提出之建議將納入政府決策中。

（三）安撫（placation）：民眾可充分表達意見，也可要求政府將民眾意見納入決策中，但最終政策仍由政府來審定執行。

三、公民權力（Citizen Power）

（一）夥伴關係（partnership）：政府與公民間是水平夥伴關係，而非傳統上對下的關係，彼此共同治理、重視政府透明化及對話的過程。

（二）授權（delegated power）：政府授與公權力，由私部門、非營利組織替代政府官僚運作公共事務。

（三）公民控制（citizen control）：政府的決策完全由公民來決定，而非政府官僚決定政府運行的方向。

審議式民主重視政策過程中，納入公民的討論與意見。但往往缺乏實質的權力釋放，不僅過程多以政府主導為主（劉正山，2009:118），結論也多為參考價值，缺乏有效回應（林子倫，2008:25）。是以審議式民主及公民會議的運作，基本上集中於形式參與的面向，隨著對政府和政策影響程度的高低而可歸

納至「安撫」、「告知」和「諮詢」階段。基本上未達到「授權權力」和「公民控制」階段（李略，2010:922）。據此觀之，本研究將臺中市青年議會歸類於公民參與階梯理論中，「形式參與」的「諮詢」和「安撫」二階段。



參、審議式民主的原則

審議式民主的定義和形式雖然充滿分歧，但視整體理論發展而言，亦有共同的原則（林子倫，2008: 4-6），主要包括平等、互惠、說理、涵容、知情及公開等六項原則，以下分述之。

一、平等（equality）

審議式民主的理論強調平等的概念。可以分為兩個面向，一是每位公民都有平等參與公共審議的機會，二是指涉公民在公共審議的過程中得以對結論產生一樣的影響力。Bohamn（1996）提出「審議的不平等」（deliberative inequality），即是公共審議的過程中，因各種能力的差異而產生的不對等現象。弱勢團體因為缺乏時間、訊息和動機，可能被排除於公共審議之外，形成「外部不平等」；即使納入審議的過程，弱勢團體也較難以提出論點、影響結論，造成「內部不平等」。

國內有不少學者研究公共審議領域所存在的不平等，林國明（2014）、陳東升（2006）的實證研究都發現，性別和教育程度會造成參與者在言說互動上的不平等現象，即是「內部不平等」。林國明（2016）更深入發現，性別和教育程度會影響參與公民審議的意願，造成「外部的不平等」的現象。

二、互惠（reciprocity）

公民得以理性互惠的思考，並共同認知到彼此值得尊重，即便認為對方的立場是錯誤的（Gutumn & Thompson, 1996:2）。在相互尊重的過程中，參與審議的個人得以有機會跳脫原本的立場，並認知到原本自己忽略的觀點。且在審議的過程中，唯有跳脫個人偏狹的利益觀點，轉為追尋公益才得以說服他人。

三、說理（reason）

Bohman（1996）認為審議式民主是透過公民在理性、反思之下，共同思考公共議題及解決方案。意即，公民在做決定前，針對不同的意見在公共辯論的過程中進行審議的檢驗，以公共利益為前提進行陳述，使參與者可以接受該立場或決定，是審議式民主的核心所在。

黃東益、施佳良及傅凱若（2008）以宜蘭社大公民會議的經驗，指出參與者會就本身偏好的政策選項，以直觀說明、價值批判和分析論證等方式，隨著對方的接受而調整類型，形成理性的溝通循環，使得論點能為對方所接受。范雲（2010）的實證研究指出，女性和社會中的弱勢團體，較常以訴諸感性的「說故事」，而非說理的方式進行溝通。進而使得說服他人的效果減弱。

四、涵容（inclusion）

在審議的過程中，藉由不同的觀點相互妥協、磨合，形成奠基於公共利益的共識（林子倫，2008）。黃東益（2004）藉由前後測的問卷調查研究，發現「全民健保公民論壇」的參與者在會後對於現行健保制度的滿意度上升，且多支持在論壇中和不同意見進行對話。

五、知情（informed）

Habermas (1996) 認為當代民主的困境在於政策的規劃和制定過度專業化。欠缺必要知識的公民無法形成有效的意見，容易受到具有特權取得知識者的支配。審議式民主奠基於知情的討論，包含資訊充分揭露及正確運用資訊。知情得已強化公民的專業性，並使其閱讀資料的過程中廣泛地理解各種觀點，產生偏好改變的可能（林子倫，2008）。

六、公開 (public)

Gutumn 和 Thompson (1996:128) 認為公開是審議式民主最主要的內涵之一，即公民及政府官員必須公開地合理證明他們的行為。Bohman (1996) 則認為公開性的討論可以使參與者節制個人私益的考量，使得討論回歸公共利益的判準。

除了上述六個原則以外，審議式民主對於實際政策的影響程度，也是研究的重心所在，若不將審議式民主的結論納入政策考量與回應，則無法體現審議式民主的成效（林子倫，2008；李仲彬、黃東益，2011）。Campbell et al.

(1954:187-189) 在研究投票行為的動機時，認為除了社會文化等外在因素的影響，個人本身的內在因素亦會影響公民的政治行為、政治態度，並提出「政治效能感」(political efficacy)，定義為「人們是否能認知個人的政治行動對於政治過程有所影響，或是具有影響的能力」。Lane (1959) 將政治效能感區分為內在 (internal) 效能感及外在 (external) 效能感。前者係指個人能夠有效地認知政治事務、涉入政治過程，即自我認知的政治影響力 (effective)；後者則是政治系統對於人民的回應程度，即自我感受的政治回應性 (responsive)。Balch (1974) 分析政治效能感的測量題目，認為內在效能感重視個人本身的特質，而個人在與政治系統的互動過程能否得到回應的感受，則與外在效能感較有關聯。

因為青年議會為主動參加之活動，青年代表皆對於公共事務有一定的認識及熱忱，是以分析其內在效能感的差異較無意義。而針對審議式民主的實務研究中，較常以所謂的外部效能感（external efficacy）作為測量效能感（efficacy）的標準（林國明，2016）。意即，相較於分析個人自我能力認知為主的內部效能感，應更加重視個人對於政府施政的改變之感受，即以外在效能感作為主要判別標準；是以，本研究希望探討青年代表在參與青年議會的過程中，所感受到政府、政治過程對於人民的回應程度，亦將審議式民主的活動過程對於政策影響的效能感視為重要的評估標準之一。

肆、我國審議式民主的發展

我國審議式民主萌芽於 2002 年，當時國內正面臨健保雙漲的政治衝突，林國明、陳東升協助健保局以「全民健保」為主題，舉辦全國性的公民會議——「全民健保公民論壇」。共邀集 20 位不同背景、且平時鮮有機會了解並表達政策意見的公民，利用七天的時間了解議題並進行理性討論。結果認為只要提供適當的參與管道，公民是有能力透過公益的觀點，對公共政策進行理性的討論（林國明、陳東升，2003）。此次論壇結果亦印證國外多數的審議式民主研究，顯著提升參與者對於議題的認知，增加政治效能感並改變參與者的態度（黃東益，2004：81）。而有了首次大型的審議式民主經驗，林國明教授也在 2005 年編作《審議式民主公民會議操作手冊》，完整描述審議式民主的實際運作方式。自此開始，審議式民主在國內萌芽並積極發展。

除了中央主導的全國性審議式民主外，林子倫（2008：22-26）針對社區為主的審議式民主進行研究，認為適當的社區型審議式民主有效增加公民相互了解、增加公民政治效能感等。並整理出實踐上的五大困境：包括對審議民主概念不熟悉、社區資源與人力欠缺、在地知識的建構與累積不足、制度性回應機制不健全及地方政治權力結構複雜等。

黃東益（2008）針對 2002 年到 2008 年之間，參與國內大型公民會議的行政官僚進行抽樣及訪談，發現審議式民主尚未有明確的法律地位，是故官僚在面對會議結論多消極以對，仍以既有決策為主，甚至將公民會議視為政治宣導的手段。因此建議公民審議會會議在實務上建立客觀的議題選擇機制、並設定明確的法律位階，使得會議結論與官僚政策結合，而非流於形式面的「參考價值」（黃東益，2008）。

劉正山認為國內主要實踐審議式民主的方式是公民會議（2009：110），並整理國內公民會議實踐的困境有三（2009：116-119）：

- 一、目標模糊：公民會議的議題往往不夠明確，導致討論難以聚焦。
- 二、由上而下：多由政府主導會議進行，造成主辦機關對於議題和參與者選擇權的獨攬。
- 三、結果效力：因為審議過程不夠透明、討論難有共識且參與者不具代表性，所以使得結果難以實際影響政策。

李仲彬和黃東益（2011）針對公民會議的主辦單位進行訪談，探討公民會議的價值和定位，認為公民會議多僅為政府部門探尋民意的工具，且在於法治定位不清、缺乏客觀制度的缺陷下，往往造成公民會議的正當性不足。除了提升法律效力之外，公民會議應聚焦於其他民主參與模式較難觸及的議題之上，有助於價值發展。

綜上所述，審議式民主以公民會議的形式在我國行之有年，其價值與成效也獲得許多學者的關注與討論。然而，針對個案之間的修正與改進，需要視公民會議實際運作的分析，才能夠完善公民會議的實踐發揮審議式民主的益處。

第二節 青年概念與政治參與



壹、青年之概念界定

「青年」(Youth)一詞係相對於幼年、老年等概念，指涉一個人由幼童發展至成人中過渡銜接的生命歷程。通常以年齡作為劃分的標準，然而，其定義隨著政治經濟、社會文化的差異而有所不同(劉侑學，2014：81)。除了個體生命歷程的發展外，青年亦可視為一種「政治世代」(political generation)，即出生於同一時期的人們，由於混合了個人成長的生命週期與特殊重大歷史事件，造成相近的政治態度(劉義周，1994；游清鑫、蕭怡靖，2007)。

聯合國於1985年正式界定青年為15至24歲之間的人，並據此定義製作關於青年的統計數據及政策建議。世界衛生組織將青年的上限提高為44歲，我國行政院自1966年成立青年輔導委員會(2013年起改為教育部青年發展署)，負責制定和執行青年相關政策，其認為青年係介於15至35歲的公民。縱上觀之，「青年」係做為和兒童、老人等相對的概念，但又未和中壯年一樣成熟的群體，其年齡界限雖然無明確且一致的定義，但皆在大致相同、相似的範圍中。

貳、青年與政治參與

依據中研院人文社會科學研究中心於2012年所做的調查，我國政治參與的情形中，青年的參與率普遍不及老年人(行政院主計總處，2013)。根據吳依珊在2015年的研究，認為青年的政治效能感和政治參與有相關，現今我國社會青年的公民能力、內在政治效能感比以往高，但外在政治效能感卻偏低。在政治行為面向，逾半青年平常會和周遭的人討論公共事務，但最為熱衷的行為則是投票行為(吳依珊，2015，32-33)。劉嘉薇(2006)研究顯示大學生的政治

信任感是薄弱的。游清鑫與蕭怡靖（2007）藉由「世代」（generation）的觀點切入，以 1992 年時成年與否為界，劃分成兩個新、舊兩個世代。研究顯示新世代對於民主價值的認知優於上一個世代，顯見青年世代更為重視與支持民主價值。

汪子錫（2016）認為青年對傳統政治制度不信任，加上希望提升民主政治的熱情，輔以社群媒體的匯聚能力，是以促成我國近年來多場公民運動，包含洪仲丘事件、太陽花學運等。

Loader（2007）頗析當代青年的政治參與，認為過往以傳統的政治參與行為作為判准，如選舉投票、參與政黨等，使得青年顯現對政治較為疏離。而當代青年的政治參與內涵，伴隨著新媒體（New Media）的誕生更為廣泛，其公民的內涵也由傳統的責任公民（Dutiful citizen）轉向實現公民（Actualizing citizen）。

臺中市青年議會作為青年的政治參與的方式之一，不僅對於社會有所影響，更對於青年自身發展有其意義所在。Borgida et al.（2008）針對高中生參與審議活動後的變化進行研究，認為參與審議式民主能夠有效提升社群認同感、公民參與能力、公開論述能力及解決公共問題的行動力。

Reich（2007）認為學生參與審議活動，有助於提升「發展」與「協調」二面向，前者包含社會互動能力、民主價值認同、邏輯思辨能力及民主參與知識等能力。後者則包含解決現有衝突與承擔決策責任的能力。

蕭麗芬等（2018）針對宜蘭縣領袖發展協會的個案研究中發現，透過青年與成人進行的交流互動中，對於青年本身發展上具有六大意義：一、形塑學習典範：青年以成人作為典範，學習關懷社會。二、建構同理成長：青年與成人共同執行任務並學習與成長。三、默化信念價值：成人藉由潛移默化的方式，

改變青年的信念及價值。四、糾正指導過錯：成人直接指出青年的錯誤並協助改正。五、正向陪伴身教：成人以陪伴過程讓青年得以學習。六、成人經驗傳承：成人得以傳承相關經驗給予青年。



黃月麗（2014：30-31）藉由研究青年參與社區發展的情形，指出促使青年成為社會發展的新動力，應朝向四個面向發展：一、長期連續深耕：以延續性計畫為主，重視人與地方的連結建構。二、跨部門整合：政府部門應作為整合資源的領頭羊，擴大計畫的效益。三、經驗知識傳承：藉由分享與學習，促進參與進而促成典範移轉。四、廣納社會議題：符應社會脈動，連結多元議題。

然而，青年在政治參與的過程中，亦會面臨各種阻礙。Reich（2007）以社會學的觀點分析中學生在參與審議活動的過程中，仍會受到社會互動上的限制，主要可以區分為內、外部限制二種面向進行探討。內部限制係指參與者在特質間的影響，例如：參與者的個性差異會影響審議運作的情況，較為能言善道的人往往能夠主導討論的方向。外部限制則係現實環境、社經結構等外在因素間的影響，例如：參與者越多，平均每人得以發言的時間相對而言越少即是現實環境的因素。又或者是社經地位較高的參與者往往較能夠說服別人，亦屬一種外部限制。

Tavernier（2004）探討法國大學中，雖設有相關會議，讓校方、教師及學生代表得以共同審議校務相關政策，卻仍造成教師強、學生弱的困境。主要成因並非過去所認為的青年參與不足或政治冷漠；而是因為即使在校務會議上，校方與教師才是討論政策的合法性（legitimate）基礎，學生受限於審議技巧生疏、規則不夠熟稔等因素，往往只能出席會議、無法實際參與審議的過程。

若要降低上述限制的影響，Reich（2007）認為可以從背景與干預二種面向著手，前者即是調整審議式民主的運作規則，例如：改變參與人數、時間限

制、輪替規則及決策程序等；後者則係調整組織的階級設定，例如：輪流指派人選擔任總召、主持人等具有決定權之角色。Burgh 和 Yorshansky (2007) 也認為，在教師與學生間往往有著權力不平等的情況，此時教師必須透過解放 (emancipate) 的方式，喚起學生對於公共領域的熱情，方能引導學生有效地參與審議的過程，而非單純教導審議的技巧。

另一方面，審議式民主往往被視為當代民主教育中極為重要的一環。Burgh 和 Yorshansky (2007) 認為讓學生參與審議式民主有助於現代政治的穩定及發展。因為審議式民主的核心在於透過溝通化解多元之下的衝突，在審議的過程中，除了培養民主價值以外，亦能學習自我治理的能力、處理當代社會的重要問題。Stillwaggon (2011) 認為審議式民主不僅大幅增加弱勢團體參與政治的機會，透過審議式民主所進行的民主教育，有助於喚起學生對於的權利的積極追求，而非安逸地面對既有的政治參與，例如：消極地參與投票等。

我國自解嚴以來，已逐漸邁向具制度化的民主國家，公民參與及開放的政治環境被視為政治民主政治的基本前提。有效提升青年參與政治的管道與機會，不僅健全政策的完整性，亦是有助於民主本質的提升。

不同於過往的審議式民主研究，本研究聚焦於地方政府所主導的公民參與形式，而非中央政府或社區主導的審議式民主。依循學者所提出的相關原則為研究架構進行研究，分析審議式民主在地方政府主導下的運作過程，是否產生既有的問題，或是衍生新的困境。除此之外，也特別重視「青年」在公民參與中扮演的角色，希望以「臺中市青年事務審議會」為研究對象，理解青年與公民參與之間的關係，並能夠據以提出公民參與在研究及實務運作上的建議。



第三章 臺中市青年事務審議會

第一節 發展背景



2004 年 4 月，由國立臺灣大學學生所發起的「新野百合運動」，號召青年於自由廣場前抗議。雖未能引起社會廣泛的重視，但在學生們的訴求下，時任總統陳水扁先生允諾規劃相關政策，吸取青年的意見。在時任行政青年輔導委員會鄭麗君女士的努力下，同年 9 月正式召開「青年國是會議」，透過事前培訓、過程審議的方式，藉由審議民主的形式，讓青年得以將心中的想法轉化為實際的政策建議，並提供給政府部門作為施政的參考。「青年國是會議」不僅是臺灣民主深化的里程碑，也被視為結合青年、審議式民主作為公民參與的濫觴。

2008 年，隨著馬英九政府的上任，將原先的青年國是會議轉型成青年政策大聯盟，其中以「青年政策論壇」延續過往青年審議式民主的公民參與。雖然運作細節略有調整，但整體而言，由政府主導議題設定、年度性會議等特色常為後來政策所沿襲。

2012 年，因兒童及少年福利與權益保障法修正⁴，各縣市政府始邀集非營利組織建構相關活動，帶領青少年討論社會福利政策，作為地方政府施政調整之用。臺中市政府也成立「青少年諮詢小組」，「臺中市青年諮詢小組」（以下簡稱青諮小組），係由臺中市社會局主辦，委辦非營利組織，負責帶領青年進行討論。雖僅執行一年就因為主辦單位和委辦單位之間理念不合而取消。但此項政策仍獲得大量青年市民的回饋與建議，亦成為市政府推行「青年議會」的

⁴ 2011 年立法院修正「兒童及少年福利與權益保障法」，新增了第十條「主管機關應以首長為召集人，邀集兒童及少年福利相關學者或專家、民間相關機構、團體代表及目的事業主管機關代表，協調、研究、審議、諮詢及推動兒童及少年福利政策。……必要時，並得邀請青少年代表列席。」以及第三十七條「政府應結合民間機構、團體鼓勵兒童及少年參與學校、社區等公共事務，並提供機會，保障其參與之權利。」

動力。希望透過放寬年齡限制及討論議題，而能夠給予市府更全面性的政策建議。

2016 年，因蔡英文政府上任，為了兌現選前「傾聽青年意見」的政見諾言，除了強化過去由中央或社區所主導的『青年審議式民主』以外，藉由縣市政府針對市政議題推動「青年審議式民主」的公民參與活動漸增，如表 3-1 所示，截至 2018 年 11 月，22 個直轄市及縣市政府中，近半數設立青年諮詢組織，提供地方青年參與政府、審議政策的場域。

表 3-1 2018 年地方政府之青年諮詢組織

直轄市政府	青年諮詢組織	縣（市）政府	青年諮詢組織
臺北市	臺北市青年事務委員會	苗栗縣	苗栗縣青年事務委員會
新北市	新北市青年事務委員會	宜蘭縣	宜蘭縣青年事務委員會
桃園市	桃園市青年事務委員會	澎湖縣	澎湖縣青年顧問團
臺中市	臺中市青年事務審議會	金門縣	金門縣青年政策委員會
高雄市	高雄市青年事務委員會	彰化縣	彰化縣青年諮詢委員會
		嘉義市	嘉義市青年事務委員會

資料來源：作者自行整理。

「臺中市青年事務審議會」亦為地方政府所推動的「青年審議式民主」其中之一，但不同於其他的地方政府，臺中市青年議會參照臺中市議會，讓青年

代表得以當面「質詢」市府官員，使青年的意見得以更為直接傳遞給政府中的領導者。

臺中市政府修正原來青諮小組的設定，改由臺中市教育局統籌，在 2016 年成立青年事務審議委員會（以下簡稱青年議會），邀集學籍或戶籍設籍臺中市，介於 15 至 35 歲的青年，分別經由自我推薦、學校推薦、網路票選三種遴選方法，各選出 21 位代表。經過數月的遴選終於產生第一屆青年議會代表，男性 40 人、女性 23 人，其中 5 位具有碩士以上學歷、33 位大專院校學生、25 位高中職學生。年齡主要集中在 15—24 歲，占 71%。職業以學生比例最高，更有農民、里長、非營利組織領袖、律師及醫師等。而就政黨傾向來說，第一、二屆青年代表中，更有國民黨、民進黨及時代力量的議員候選人。

表 3—2 青年審議式民主在國內的發展簡表

年代	名稱	主管機關	簡述
2004 年	青年國是會議	青輔會（現為教育部青年發展署	由中央政府主導，分別自各地區選拔參與者，並以議題分類進行審議式民主討論。
2008 年	青年政策大聯盟	青輔會（現為教育部青年發展署）	依循中央政府主導議程、年度性的會議模式。
2012 年	青少年諮詢小組	直轄市及縣市政府社會局	因法規修正，縣市政府始主動邀集民間團體成立青少年福利政策諮詢小組。藉由民間團體的主導，培育青少年參與討論，並針對社會福利政策提出建議。
2016 年	臺中市青年議會	臺中市政府教育局	民進黨政府重返執政，積極推動以地方政府為主導的青年審議式民主。

資料來源：作者自行整理。

第二節 實施模式



青年議會任期一年，包含 2 個會期，分別於寒暑假召開，每個會期為期五天。如表 3-3 所示，會期開議首日會先由市長進行施政報告，使青年代表們了解市府政策方向及目標。第二日為議案研商，即是委員會質詢，各委員會分別與業務相關主管機關開會，討論業務相關之政策。接著連續三天為議案總研商，即大會總質詢，每位青年代表得以針對市政議題質詢 20 分鐘⁵，市府一級局處首長皆會列席備詢。除了會期間常設的開議之外，青年代表易得要求參訪各局處業務內容，例如參訪臺中市鐵路高架化之車站等。而在首次正式開議前，教育局亦主辦茶會，邀集青年代表、市府官員茶敘交流，然僅為聯誼性質，並未有實際的政策討論。因應第一屆第一會期的開議過程混亂，諸多代表對於議事規則顯見陌生，臺中市教育局於第二會期正式開議前增設一日之議事研習課程，希望提升青年代表們對於議事規則的嫻熟度。表 3-3 為第一屆青年議會之議程：

表 3-3 第一屆青年議會議程

日期	內容	說明
2016 年 8 月 5 日	茶會	議事課程培訓及籌備會議。
2016 年 8 月 22 日	開議	臺中市長進行施政報告。
2016 年 8 月 23 日	議案研商	各委員會分別針對委員會事務與相關業務局處進行討論。
2016 年 8 月 24-26 日	議案總研商	仿照市議會，市府局處首長列席備詢，接受每位青年代表 20 分鐘的質詢。
2017 年 2 月 3 日	議事研習	臺中市政府法制局主辦。

⁵ 自第二屆青年議會開始，每位青年代表的質詢時間縮短為 15 分鐘。

2017 年 2 月 6 日	開議	臺中市長進行施政報告。
2017 年 2 月 7 日	議案研商	各委員會分別針對委員會事務與相關業務局處進行討論。
2017 年 2 月 8-10 日	議案總研商	仿照市議會，市府局處首長列席備詢，接受每位青年代表 20 分鐘的質詢。

資料來源：作者自行整理。

青年議會仿照臺中市議會，依據機關業務內容分成六個委員會，如表 3—4 所示。青年代表質詢管道有二：

（一）口頭質詢：議案總研商時得以針對局處首長進行口頭質詢，每人以 20 分鐘為原則，亦得向未出席的青年代表借用時間延長質詢。

（二）書面質詢：青年代表在任期內接得以遞交書面質詢單，教育局會依據質詢內容轉交相關局處，並規定各局處須在 3 天內予以回覆。

表 3—4 臺中市青年議會委員會及相應業務機關

委員會	對應業務機關
民政委員會	民政局、社會局、勞工局、政風處、秘書處、人事處、原住民事務委員會、客家事務委員會、研究發展考核委員會、法制局
財政經濟委員會	財政局、地方稅務局、經濟發展局、農業局、主計處
教育文化委員會	教育局、文化局、新聞局
交通地政委員會	交通局、觀光旅遊局、地政局
警消環衛委員會	警察局、消防局、衛生局、環保局
都發建設水利委員會	都市發展局、建設局、水利局

資料來源：作者自行整理。



第一屆青年議會因法規尚未齊備，故僅以質詢作為政策建議之管道。自第二屆（2016 年 8 月）開始，修正臺中市政府青年事務審議會設置要點⁶，在個人質詢結束後會得進行提案及討論，若表決通過則得將該政策建議送陳市長核可，並由研考會列管定期追蹤。經由下表可知，第二屆青年議會兩個會期共由大會表決通過共 13 案，但提案人僅 7 位，且逾半提案截至 2019 年 3 月尚未執行完畢。

表 3-5 第二屆青年議會大會決議內容

編號	會期	決議概述	執行進度	提案人
1	一	臺中市政府教育局應堅定維護並推動性別平等教育。	已完成	賴彥丞
2	一	修正臺中市產業發展自治條例。	已完成	林冠亨
3	一	市府打造友善職場，推動親子日。	未完成	陳惠琪
4	一	臺中產業園區建立「防災及環保」基金徵收制度。	未完成	江劭剛
5	一	提升各商圈消防安全。	未完成	江劭剛
6	一	將「博愛座」改為「優先座」。	未完成	陳思涵
7	二	修正臺中市政府補助及獎勵企業營運總部投資實施辦法。	已完成	林冠亨
8	二	訂定「臺中市臺中都會區大眾捷運系統捷運車站命名更名或車站站名加註	未完成	李怡臻

⁶ 臺中市政府青年事務審議會設置要點第九條：「青審會審議通過之議案，經陳市長核可後，得提供本府各機關業務推動參考。」

		名稱作業要點」、捷運車站命名建議、增設捷運警察隊。		
9	二	改善臺中科技大學公車站周邊行人空間。	未完成	李怡臻
10	二	捷運增設文華高中出口及施工噪音控管法規。	未完成	李怡臻
11	二	一中商圈行人徒步區。	未完成	李怡臻
12	二	秀泰廣場周邊公車交通改善。	未完成	李怡臻
13	二	辦理青審會檢討會並邀集青年代表參與下一屆籌備會議。	已完成	賴建宏

資料來源：臺中市青年事務審議會官方網站：<http://blog.tcytc.tw>，作者自行整理。



第四章 研究方法

第一節 研究設計與架構



審議式民主在我國已行之有年，本研究以「臺中市青年事務審議會」為研究標的，分析審議式民主在地方上的實際運作。針對研究問題，採取量化與質化的研究途徑；量化途徑透過議會質詢逐字稿的搜集與分析，研究青年議會和正規市議會在「質詢議題上是否有所差異？」。質化研究途徑則針對青年代表、市府官員進行訪談，瞭解各方角色對於青年議會的觀點及其運作上的效益與限制。

在研究設計上，本研究以質化研究為主、量化研究為輔的架構，乃是由於研究問題核心係為了關注審議式民主的實務運作過程。單就量化研究途徑，難以針對代議士質詢的動機、目的進行討論，也不易具體理解青年議會實際運作上的限制及困境。因此仍以質化研究為主，希冀得以更全面理解各方參與者的觀點，應是較為適當的研究設計。

研究步驟上，先以質化深度訪談的方式，從不同的觀點，瞭解該政策實務運作的效益、限制。透過參與觀察法，即以作者自行紀錄的觀察筆記加以歸納。最後輔以內容分析法分析兩議會質詢議題及立場的差異透過敘述統計，作為輔助質化研究核心設計，試圖回答本研究之研究問題。本研究之流程如下圖所示：

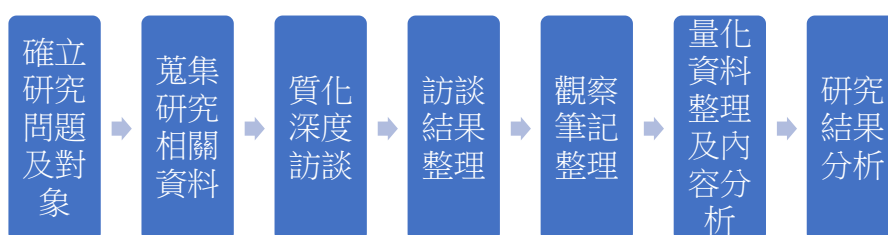


圖 4-1 研究流程



資料來源：作者自行整理。

針對研究架構而言，本研究主要依據林子倫（2008:4-6）所提出的審議式民主原則，以及對於審議式民主的效能感，試圖從不同面向分析青年議會的運作，如下表所示：

表 4-1 研究架構

研究面向	核心概念	具體觀察面向
平等性	一、內部平等：參與者在審議過程中得以發揮相同的影響力。	審議過程中，參與者所擁有發言權有無差異？或是因為其他參與者的影響，而造成議題立場或發言意願的改變？
	二、外部平等：每位公民擁有平等參與審議的機會。	參與者的動機和個別程度有何不同？政策制定者在選擇政策參與者的主要考量及標準為何？
互惠性	尊重他人的意見，並以公共利益為優先考量。	參與者對於相異的立場及想法抱持何種態度？參與審議的過程是支持或反對不同立場或想法？是以公共利益或私人利益為優先考量？
說理性	對於價值選項的考量，會依據理性、客觀的資訊形成判斷。	參與者準備議題內容的過程，係依據理性數據或感性經驗為主要準備方式？

涵容性	和不同的意見進行妥協，改變原先的立場或接受新的想法。	參與者在審議過程中聽取他人意見，會改變或堅持自己的立場與想法？
知情性	強化參與者對於政策資訊及專業知識的理解。	參與者藉由培力課程獲得哪些面向的知識和能力？是否有助於參加審議過程？
公開性	政府部門的運作及整體審議的過程公開透明，使公民得以進行監督。	參與者認為政府部門提供的資料品質如何？青年議會的運作過程公開透明或是難以監督？
效能感	審議式民主的結論得以影響、改變政府的作為。	參與者認為青年議會的過程與結論如何影響臺中市政府的施政？

資料來源：林子倫，2008：10-12；林國明，2016：69。

第二節 深度訪談法

深度訪談法（in-depth interview）係藉由和受訪者對談的過程，能針對受訪主題得到深入而紮實的了解，而半結構式訪談（semi-structured interview）則是研究者準備好研究主題及問題，但提問的順序及問題的方向，常因受訪者回應內容而調整（瞿海源等，2012：34-35）。

因考量兩議會的法制化程度、代議士動機和資源上的差異，本研究針對市議員、青年代表和市府機關等政策參與者進行深度訪談，希冀能理解其質詢內容的差異原因。並以半結構式的問卷訪談，針對中市青年議會的規劃、執行與產出進行討論、研究及分析。

壹、分析標的

本研究以臺中市青年議會為分析標的，藉由質化訪談的方式，探討本研究之研究問題。深入瞭解青年議會參與者的動機、行為；並試圖憑藉參與者的經驗分享，能夠釐清青年議會的政策實際效益與執行上的困境。為了避免觀點的限制，本研究將青年議會的參與者分為政策制定者及青年代表，前者係指青年議會相關的政府官員，並分別進行訪談。目前臺中市青年議會進行至第三屆，因第一會期已大致運作結束，為了顧及研究的完整性，訪談對象亦納入第三屆的參與者。而訪談對象的選擇則以參與程度較高的參加者為主。

貳、訪談大綱

本研究希望透過深度訪談的方式，理解青年議會的制定及運作過程。訪談大綱分為政策制定者、青年代表兩種版本，前者係為瞭解青年議會的制訂與執行，分為四個面向：緣起與脈絡、執行與過程、成果及後續效應和整體評估；後者則為知曉參與者在青年議會中的經驗及表現，分為四個面向：參與背景、事前培力、議事過程和會議結果。訪談之面向與問題如下表所示：

表 4—2 訪談大綱

政策制定者	緣起與脈絡	請問「臺中市青年議會」是從何時開始制定政策？ 有相關政策作為借鏡或參考之標的？
		現行制度中有無其他政策得提供青年進行政策建議的管道？
	執行與過程	青年議會在制訂、規劃的過程中有遭遇何種阻礙？ 最後是如何解決困境？

		您認為青年議會在遴選階段、開議期間及提案追蹤的部分分別有哪些困境或限制？現階段最難以處理的阻礙為何？
		請問您覺得青年議會和議會的質詢內容或方式有無差異？最明顯的差異為何？
		針對與會的青年代表，您覺得他們討論的能力如何？是不是都能進行完整的論述？
		針對與會的青年代表，您覺得他們有沒有吸收完整的資訊及知識？
		針對與會的青年代表，您覺得他們是站在個人或公眾的立場發表意見？
	成果及後續效應	請您提出貴單位因青年代表建議而調整政策的具體例子？
		請問您覺得青年代表所提出的政策建議與提案，影響臺中市政府的施政作為程度為何？
		請問青年代表於任期結束後，是否有持續追蹤政策執行或其他作為影響市政？
	整體評估	請問您覺得青年議會的政策建議和市議會所提出的政策建議有無差異？最明顯的差異為何？
		籌辦青年議會對您的意義為何？
		您認為此會議對於臺中市政府最大的影響為何？
		您認為青年議會最大的效益為何？目前執行的結果是否符合當初設定的目標？

		對您來說，青年議會的會議型態是否適合作為公共事務的討論形式？和其他公民參與方式最大的不同為何？
		整體而言，您對於青年議會有何改善建議？
青年代表表	參與背景	請問您居住在臺中市多久？
		請問您參與青年議會的動機為何？當初是透過何種管道入選？
		請問您在參與青年議會之前，是否有過參與公共事務的經驗？
	事前培力	請問您認為教育局所提供的培力課程，對於青年議會的參與有何幫助？（知情性）
		請問您是如何選擇、準備您的質詢議題？（說理性）
	議事過程	請問在您參與青年議會的過程中，是否有因為聽到他人論述而改變原有立場的情形？（函容性）
		請問在您認為每位代表在青年議會中，是否擁有一致且公平的發言權？（平等性）
		請問您有沒有未在青年議會中提出的想法或建議？為什麼？（平等性）
		請問您認為政府部門提供的資料是否符合您的需求？（公開性）
	會議結果	請問您是不是同意青年議會所有的提案？（互惠性）
		請問您認為青年議會的結論能否具體實現？（效能感）

資料來源：作者自行整理。



參、受訪者基本資料

作者在 2019 年 1 月至 4 月期間訪問了承辦青年議會的公務員 2 位及青年代表 7 位，其中公務員包含 1 位男性及 1 位女性，青年代表則包含 4 位男性及 3 位女性。受訪者基本資料呈現如下表所示：

表 4-3 受訪者基本資料

代碼	職稱	年齡	備註	參與屆數
A1	臺中市政府教育局公務人員	未公開	承辦第二、三屆青年議會相關業務	2
A2	臺中市政府教育局公務人員	未公開	承辦第一、二屆青年議會相關業務	2
B1	青年代表	20－30 歲	時任大學生	1
B2	青年代表	30－35 歲	時任市府政務人員、現為臺中市議員	2
B3	青年代表	20－30 歲	時任非營利組織社工	1
B4	青年代表	15－20 歲	時任高中生及大學生	2
B5	青年代表	15－20 歲	時任高中生及大學生	3
B6	青年代表	30－35 歲	時任臺中市政府公務人員	2
B7	青年代表	30－35 歲	時任臺中市農業工作者	2

資料來源：作者自行整理。



受訪者依據參與性質及訪談順序進行編號，A1 為政府官員中的第一位受訪者，而 B5 則為青年代表中第五位受訪者。本研究 A、B 類單位的受訪者編碼以此方式各編至 A2 及 B7 結束，而表格中由上而下的順序則分別為兩類受訪者實際接受訪談的先後順序。

肆、訪談實施過程

在正式訪談前，作者先提供訪談大綱供受訪者預先準備，並在約定的時間，以面對面的方式進行訪談，訪談時間均為一小時左右。訪談地點多在會議室、咖啡廳、便利商店用餐區等地方進行。另外針對 B6、B7 二位受訪者，因為時間上的限制，改以網路語音通話進行訪談。

在正式訪問前，會先詢問受訪者於青年議會中印象最深刻的事情，目的係為了幫助受訪者回憶參與的相關經驗與感受。受訪過程主要依照訪談大綱依序詢問，依照受訪者記憶回溯及經驗差異，可能會有部分跳答的情形，研究者會以回頭詢問的方式再行補上。

每次的訪談均在受訪者的同意之下進行錄音，並告知內容將會應用並公開於作者之研究，隨著每次訪談結束後，作者將錄音檔以逐字逐句聽打的方式做記錄，避免隨著時間遺忘重要資訊以及作為反覆參考分析之用。

第三節 參與觀察法

為了得以深入了解審議式民主實務運作過程，本研究亦使用「參與觀察法（Participant Observation）」作為研究方法之一。參與觀察法是深度個案的研究方法，係指研究者直接參與團體運作，以直接觀察為蒐集資料的方式。學者認

為藉由參與觀察法得以深度理解現象背後脈絡及意義。（Jorgensen,王昭正、朱瑞淵翻譯，1999）

依據學者見解，研究適用參與觀察法的原因有四（Bogdewic,1992）：團體成員不易因為研究者的參與而改變行為、真實行為言詞表達之間具有明顯差異、研究者的問題得以團體成員的語言形式詢問、事情的連續性有助於解釋現象的成因等。以下據各原因分別解釋臺中市青年議會適用參與觀察法的理由：

一、團體成員不易因研究者的參與而改變行為：作者身為臺中市青年議會第一屆、第三屆的青年代表，可以和團體成員自然互動。

二、真實行為言詞表達之間具有明顯差異：深度訪談可能因受訪者身份限制，而導致訪談無法充分反映實際運作狀況。臺中市青年議會中有許多青年代表具有明顯政黨傾向，青年議會本身亦涉及高度政治性，受訪者可能因擔憂受訪紀錄留存，而無法正確表達意志，須藉由實際的運作過程觀察，才得以理解其真實行為。

三、研究者的問題得以團體成員的語言形式詢問：作者身為青年議會的成員，得以理解實際運作狀況，亦不會產生語言隔閡的問題。

四、事情的連續性有助於解釋現象的成因：青年議會的過程並非短期的審議式民主運作，需要長時間的參與觀察、持續記錄等，才能分析現象的成因。

參與觀察法雖可以提供現象更為深入的詮釋，但 Babbie（2004）認為研究者身為研究團體的一分子，可能導致影響研究的效度。此時應藉由「複證（replication）」加以解決，即是針對同一現象多次、反覆觀察，以期得到相同的結果，避免研究效度不足或是過度主觀的缺陷。

綜上所述，為了彌補其他研究方法難以詮釋的現象，故以參與觀察法作為完善整體研究之方法。



第四節 內容分析法

本研究希冀探究青年議會所提供的場域，讓青年在其中扮演何種角色？並試圖瞭解青年議會的定位與功能。因此我們以青年議會及臺中市議會的總質詢內容作為分析對象。

內容分析（**content analysis**）是一種實證研究方法，藉由經驗界定和判斷分析單元，以人工編碼處理資料，使文獻中的內容經由量化分析，得出具有社會科學意義的研究結果（瞿海源等，2012：272）。Babbie（李美華等譯，2004:509）認為內容分析法得以藉由持續編碼的過程提升研究資料的信度。其關鍵在於編碼的過程，應將編碼過程中不易依據操作型定義分類的對象加以記錄並討論，作為提升內容分析研究的方法。

以分析層次而言，本研究以議會層次為主。先以代議士個人在總質詢的內容作分析，分別整理其「議題制度取向」、「議題實質內涵」及「青年相關程度」。先行比較兩議會的質詢差異，再深入探討造成質詢差異的原因。

分析方法預計以敘述統計為主，比較兩議會在質詢議題的制度面（主管機關）、實質面（議題內涵）及與「青年」相關的程度等面向上是否有所不同，以作為政策使否有助於提升政府部門獲取多元建議的評估之用。

壹、分析標的

本研究欲以臺中市青年議會為研究標的，藉由量化方法分析審議式民主是否能夠有效補充代議民主的不足。因第三屆青年議會已於 2019 年 2 月廢除，是

以選取第一屆、第二屆青年議會作為研究對象。希冀能比較傳統代議制度下所產生的政策建議，是以選取第二屆臺中市議會作為研究對象。兩議會的相關資訊如表 4-2、表 4-3 所示。



表 4-4 內容分析範圍：臺中市青年議會

屆次	第一屆青年議會		第二屆青年議會	
會期	第一會期	第二會期	第一會期	第二會期
人數	63 人		63 人	
男性	40 人	40 人	39 人	39 人
質詢日期	2016/8/24-26	2017/2/8-10	2017/8/23-25	2018/2/7-9
平均年齡	21 歲		23 歲	
質詢時間 (每人)	20 分鐘	20 分鐘	15 分鐘	15 分鐘

資料來源：作者自行整理。

表 4-5 內容分析範圍：臺中市議會

屆次	第二屆臺中市議會			
會期	第三次定期會	第四次定期會	第五次定期會	第六次定期會
人數	56 人	58 人	57 人	57 人
男性	36 人	37 人	36 人	36 人
質詢日期	2016/6/14-27	2016/11/28-12/9	2017/6/5-16	2017/12/4-15
平均年齡	54 歲	54 歲	55 歲	55 歲
質詢時間(每 人)	50 分鐘	50 分鐘	50 分鐘	50 分鐘

資料來源：作者自行整理。



青年議會、市議會除了口頭質詢外，還設有書面質詢的管道。本研究僅選擇青年代表及市議員在總質詢時的內容作為分析標的，主要原因有二：

一、書面質詢之功能多為向行政部門調閱資料，作為法案修正或口頭質詢之用。相較於口頭質詢，書面質詢較少做為政策建議的管道，監督政府部門、影響政策實際程度較小。本研究目的係為了探究不同的民主機制對於行政部門的監督、政策形成的影響內涵是否有所差異，是以重視「質詢權」

（interrogating power）中透過問答體現政治立場的行動，故以口頭質詢內容作為研究分析的樣本。

二、總質詢的內容往往較能躍上新聞版面，除了增加代議士本身的媒體版面之外，也較能進入議程設定的階段，所以代議士多將重要的議題放在質詢的階段；委員會審議於傳統代議制度中之所以重要，主要是在於法規修訂的程序上，委員會具有實際修正法規的能力，考量到青年議會、市議會兩者的委員會功能、強制力有所落差；若納入委員會的議題內容，可能造成研究上的誤差，所以僅選取兩議會於概念、功能上皆較為相近的總質詢作為研究標的。

就分析層次而言，本研究以議會整體為主要分析層次。先以代議士個人在總質詢的內容作分析，並探究兩議會成員在議題取向之差異。議題取向係指該質詢內容的實際內涵，本研究以制度面和實質面兩個面向進行討論。制度面係指在市府組織架構下，質詢議題的主管機關為何？實質面則依據天下雜誌 2017 年縣市競爭力評比的主指標¹⁰，分為五個面向：經濟力、環境力、施政力、文教力、社福力。藉由作者的判斷將質詢內容分別歸類至五個面向中。

¹⁰ 天下雜誌，〈2017 幸福城市：完整指標下載〉，天下雜誌網頁：
<http://topic.cw.com.tw/download/2017city.pdf>，2018/10/4。

貳、資料整理



一、資料來源

首先，臺中市青年議會的質詢係依據臺中市青年議會官方網站之會議紀錄，另行向臺中市教育局發函索取各屆青年代表之年齡、性別、學歷、職業等個別資料。

其次，臺中市議會的質詢係依據臺中市議會官方網站之議事錄所記載之逐字稿；議員之年齡、性別、學歷則可以由議會網站、選舉公報及市議員個人網站獲得。

二、資料編碼

依據 2019 年臺中市政府組織編制¹¹，除市長外，設有 3 名副市長，並置有秘書長、副秘書長，襄理市政，置參事、技監、顧問、參議及 29 個一級機關和 28 個區公所。因兩議會備詢列席以市長、副市長及一級機關為主，故針對制度面的編碼如下表，僅以市長、機關首長作為編碼依據。實質面則依據天下雜誌的 5 個面向進行分類，每一議題僅依據其最接近的實際內涵，編碼為 1 個面向。質詢議題是否與青年相關則分為學生相關議題、泛青年議題及無相關議題。編碼資料如下：

表 4—6 編碼資料

質詢者基本資料	
所屬體制	青年議會：0，市議會：1

¹¹ 臺中市政府人事處，〈臺中市政府組織編制架構圖〉，臺中市政府網頁：<https://www.taichung.gov.tw/8868/9942/10158/1175356/post>，2019/05/21。

屆次會期	青年議會第一屆第 1 會期、市議會 3 次定期會：1				
	青年議會第一屆第 2 會期、市議會 4 次定期會：2				
	青年議會第一屆第 1 會期、市議會 5 次定期會：3				
	青年議會第一屆第 2 會期、市議會 6 次定期會：4				
代表年齡	以質詢時年齡紀錄，如 20				
代表性別	女：0，男：1				
學生身份	無：0，有：1				
質詢議題制度分類					
編號	對應機關	編號	對應機關	編號	對應機關
01	市長	11	水利局	21	地政局
02	副市長	12	農業局	22	法制局
03	秘書處	13	觀光局	23	新聞局
04	民政局	14	社會局	24	地方稅務局
05	財政局	15	勞工局	25	運動局
06	教育局	16	警察局	26	主計處
07	經濟發展局	17	消防局	27	人事室
08	建設局	18	衛生局	28	政風處
09	交通局	19	環保局	29	研考會
10	都市發展局	20	文化局	30	原民會
				31	客委會
質詢議題實質分類					
編號	對應內涵	實際內容			
01	經濟力	經濟發展政策為主。包含勞動就業、人口結構等。			
02	環境力	環境永續政策為主。包含公共運輸、能源政策等。			
03	施政力	施政管理效率為主。包含財政狀況、城市安全等。			

04	文教力	文化教育相關政策為主。
05	社福力	社會福利政策為主。
質詢內容與青年相關程度		
編碼	青年相關程度	實際內涵
01	學生相關議題	學生為主的政策議題，如解除中學服裝儀容規定。
02	泛青年議題	針對所有青年族群相關之政策，如青年創業補助。
03	無相關議題	不以青年作為標的團體之政策，如市區酒駕防制政策。

資料來源：實質分類依據 <http://topic.cw.com.tw/download/2017city.pdf>，天下縣市調查 2017 完整指標下載。其餘為作者自行整理。

三、樣本介紹

本研究針對質詢進行內容分析，因為質詢內容往往與當下時事或公共議題有關，為了避免時間差距影響內容分析的結果判讀，樣本除了選取自第一屆、第二屆青年議會（2016 年 8 月－2018 年 2 月）、亦自市議會選取質詢日期最為接近的會期作為樣本，是以選擇第二屆市議會第三、四、五、六次定期會（2016 年 7 月－2017 年 12 月），兩議會每個會期的總質詢時間相隔約一至兩個月。就樣本數而言，臺中市第二屆青年議會共 63 名青年代表，每人質詢時間為 15 分鐘，共有 707 個樣本。臺中市議會共 56 至 58 名議員¹²，每人質詢時間

¹² 第三次定期會共有 56 名市議員參與總質詢，第四次定期會共有 58 名市議員參與總質詢、第五、六次定期會則皆為 57 名市議員參與總質詢。

50 分鐘，共有 1795 個樣本。兩議會質詢時間的差異也導致樣本數量上有明顯的不同。



表 4-7 質詢內容分析樣本統計表

青年議會會期	樣本數（次）	市議會會期	樣本數（次）
第一屆第一會期	143	第三次定期會	408
第一屆第二會期	183	第四次定期會	470
第二屆第一會期	215	第五次定期會	499
第二屆第二會期	166	第六次定期會	418
總計	707		1795

資料來源：作者自行整理。

第五章 研究發現



本章為研究發現，主要依循前章所述之研究方法與架構，針對青年議會的運作進行分析，共分為五節；前二節依據質性訪談及參與觀察的結果，描述青年議會的政策過程外，並釐清運作困境。第三節分別比較臺中市議會及青年議會的質詢議題是否有所差異，釐清代議士們在關注焦點上的不同。第四節針對青年議會的轉型方案進行分析與評論。最後一節為綜合小結，分別整理前四節的研究成果，以利後續政策調整之參考。

第一節 青年議會的設立與執行

本節主要係整理青年議會整體政策的規劃、制定與執行過程中所面臨的困境與挑戰，包括規劃政策時的脈絡、執行政策時的困境及政策檢討和建議等面向進行討論。以下依據政策階段的先後進行討論。

壹、政策規劃與緣起

一、教育局主辦並非適宜

青年議會雖然係由教育局主辦，但是最初的規劃是由研考會負責。綜觀其他地方政府的組織，大多由研考單位負責籌劃，較少由教育局主辦及管理。

當時我在佳龍市長的辦公室任職，原本我們想成立的是所謂的「青年議會」，而不是改名後的青年事務審議會，所以當時我們請研考會主辦及規劃，後來因為一些波折，包涵經費的限制、代表的職權、業務的性質及相關的法律等現實考量，轉由別的機關負責。(B2)

上述訪談內容中，可以得知由教育局主辦青年議會之主要原因為：

- (一) 經費編列彈性：根據臺中市教育局針對青年議會所整理之專案報告，提及辦理三屆青年議會總計花費 812 萬 1,741 元。此經費用於青年代表出席

費、委員出席費、膳雜費及媒體播放等費用，因未在市議會中通過預算編列，故由其他計畫經費調整勻支，而教育局執行之計畫經費較有可供調整之彈性。

(二) 學生組成為主：因為考量到青年議會的組成以學生為主，故由學校主管機關教育局進行統籌安排，不僅有助於青年議會的招募和宣傳，也利於後續執行上的期程規劃。且以議題領域所分析，針對教育局或教育方面的建議的確成為青年議會的主要議題。

(三) 人力協調便利：青年議會的活動性質，需要大量的人力投入相關行政工作，以前述所言之經費，並無法負擔額外人力費用，故教育局會要求中小學實習教師、替代役在暑假時間協助相關事宜。

根據上述條件，故原先由研考會設計規劃之青年議會，後續執行轉由教育局辦理，卻也衍生諸多缺失，以下分述之：

(一) 經費具排擠效應：根據臺中市議會第三屆第 1 次臨時會中，由臺中市政府所製作之青年事務審議會專案報告中提及，青年議會之經費未透過市議會編列正式預算，導致連續三年來均由教育局從其他計畫經費調整勻支，變相導致教育局其他政策計畫縮水或終止，而此後果多以學生、教師或學校單位承擔。原本希冀提升青年權益之政策，卻先以學生、學校為犧牲者。

(二) 組成缺乏多元性：臺中市政府預設青年議會以學生為主，使得其招生時的規劃均以學生為主要目標，例如：

我們都有好幾波的宣傳，比如我們會做影片、做海報、公車廣告等等，但我們每次時間到都很擔心沒有人投，所以其實我們有分配，一直打電話給各校、辦說明會等等。(A1)

教育局針對學校不僅積極發函、電話邀約、辦理說明會等等，但卻無針對其他青年相應之招募方式，僅由公車廣告、宣導影片、網站公告等方式進行招募，導致每屆青年議會成員中，學生約佔三分之二；相對而言，其他已經出社會之青年，需要更為主動才能夠得知相關資訊。

(三) 未有效培訓人力：籌辦青年議會的活動需要大量的人力支援，而在寒暑假期間，實習教師往往成為最佳免費勞工，例如：

因青年議會位於舊臺中縣議會，鄰近豐原高商、瑞穗國小。且開議期間皆是在寒暑假。第一屆青年議會開議期間，教育局會請許多高中、國小實習教師到議會來協助青年議會庶務工作，例如錄影拍攝、文字紀錄及場地佈置等。然而，事前並未有完整的訓練及組織，導致諸多行政上的細節出現瑕疵，例如：會議記錄格式不一或遺失、錄影紀錄不完整等等。這些瑕疵使得青年代表對於行政機關的消極頗有怨懟。此外，這些原本不屬於實習教師的業務內容，不僅讓實習教師們執手上無所適從，也讓其在面對青年代表批評時倍感壓力。(觀察筆記)

實習教師或替代役均係流動率極高的人力，往往不同會期間均會換過一批人，這樣的高流動率也導致辦理經驗難以積累或傳承。而忽略許多行政上的細節也使得青年議會無法有效的發揮其效力。例如：

行政機關沒有制定清楚的行政規則、或是會議通知、會議記錄、議程安排等都會出現很多問題，導致運作過程中出現許多爭議。又或者在開會的過程中出現疑慮時，沒有相關的人員可以提出運作的建議或解決爭議，導致浪費很多時間。(B1)

二、局處認知不同難協調

青年議會涉及整體市府的業務，但也因為關係到所有局處，而使得政策在認知、處理上會因為各局處而有所不同。在最初規劃階段，就曾經因為各局處認知不同而產生權責歸屬上的爭議。

因為各部會對於這個的想法都不同，所以大家會用自己的思考模式去設想要辦理的方式。那我知道一開始有些要討論的地方，主要還是市長、府一層的長官去協調、整合大家的共識。因為像「列管」仍是由研考會處理等等，不同的單位會需要負責不同的地方……到底是哪個單位要負責哪個部

分，就會有不同的聲音。(A1)

教育局進行局處間的聯繫和統籌似乎不甚妥當，最常遇到的狀況如同上述所示，青年議會有許多的建議需要由研考會進行列管，但往往青年代表會以教育局為聯繫窗口，造成教育局又要向去個別局處追蹤議題處理進度，上述資訊傳遞時間的浪費，不僅無助於青年議會實際改善施政，也會拖垮市府的行政效率。

另外，青年議會在開議期間，各局處首長均會出席備詢，但因教育局難以掌握更局處首長的行程安排，導致在聯繫、協調開會時間上往往會由其下屬代為出席，但又因出席備詢官員層級不夠，導致許多爭議無法在青年議會的質詢中獲得處理，也讓質詢制度的最初目的無法適當的發揮。例如：

第一屆第一會期中有青年代表詢問教育局主任秘書，為何有局處沒有派出簡任級的官員備詢，僅由處長出席。主任秘書回應：「我很抱歉，但有些局處長真的是公務繁忙，我們下個會期會盡量提早通知各局處開會時間，希望他們一定要能夠派出簡任官出席該會議，但若真的有更重要的公務，我們也沒有辦法強迫他們來。」(觀察筆記)

貳、政策執行與運作

一、代表招募遴選不易

青年代表的招募往往不夠熱絡，雖然積極透過機關公告、媒體宣傳、學校推廣等方式，卻總是面臨人數不多的困境，以自我推薦的人數來說，均僅有百餘人參加遴選，而民意票選或學校推薦的人數更加有限，也導致青年代表在多元性、積極程度上不易達成預期的效果(A1、A2)。

二、出席參與難以掌控

因為青年代表以學生族群為主，所以開議時程均選定在寒暑假期間，但許

多高中職學生因為假期輔導課程、模擬考等因素而不便出席青年議會活動。除了學生以外，許多大學生、上班族可能因為打工、工作關係而無法全程參與，或僅有在自己的質詢時間才會到場，這也使得出席率過低一直成為局處對於青年議會有所詬病的地方。

我們其實是希望一開始的討論、市長施政報告跟最後的詢答時段大家都能夠出席，也就是有頭有尾。但中間的人數就非常的少，只有當天有發言的人才會到場。針對出席率的問題我們真的非常困擾，有些局處會覺得說來了這麼多長官，結果出席率這樣，到底青年代表有沒有重視這些東西，而且傳出去會讓觀感不佳（A2）。

三、質詢方式缺乏實效

政府官員認為青年代表與市議員的經驗背景有所差異，在未經過成熟的訓練和準備，貿然將青年代表推上質詢臺，難以使質詢發揮預期的效果。

（一）兩者歷練有所不同：市議員經由正式選舉產生，但青年代表多由遴選產生，其所經歷的過程有明顯的差異，許多青年代表未經過足夠的歷練，面對局處首長，無法有效的藉由質詢的過程達成監督市政的效果。

就像在議會中很多時候針鋒相對，但一下臺，大家又是很熱絡。其實只是就事論事，這也是學習君子去談論議題的一個方向。但這是很多年才累積出來的。青年議員如果太早注入這些的話，又還沒發展出一定的修為，我覺得對他們不一定是好事。（A1）

（二）議題準備程度有別：議員針對質詢的議題，往往藉由民眾、助理的協助，得以較為完整的搜集相關資訊，但青年代表往往僅得藉由局處的公文回覆、或自行整理相關資訊作為質詢準備，導致二者質詢深度有所差異（A2）。

參、政策缺失與建議



一、長官態度至關重要

青年議會的運作與維持需要公部門傾注相當的資源，才得以發揮其效果。不論在局處首長列席備詢、基層官僚回覆資訊等面向，若政府部門的長官態度較為積極、支持，則制度運作較為順暢，得以發揮其完整效果（A2、B7）。

那質詢的其實也要看對象來決定影響力，如果是市長、副市長就比較能處理，但如果只是局處派來的人，就只是帶回去討論，不太會馬上有解決。（B7）

二、青年建議正面評價

雖然承辦人員均認為有部分青年代表的言行舉止有待更為完整的訓練（A1、A2）。但也認同藉由青年議會的過程，不僅可以有效提供青年更為實際的政策建議管道，也能夠讓政府有效了解青年的想法和觀點，反省或調整政策，進而解決問題。

青年代表可以在執行過程中去依照他們的經驗、看到的新聞去思考，去給政府建議，讓政府可以適度的調整。我舉個例子，路平專案是大家都知道的政策，但有些青年代表看到的是哪些路到現在為什麼還沒平，為什麼還沒執行到這，可以讓我們去思考這個安排是不是真的有疏漏。（A2）

三、質詢方式制度調整

青年議會設有質詢市府官員作為意見溝通的方式之一，市府官員認為這樣的制度不僅消耗大量的行政資源，也使得青年議會淪為政治作秀的舞臺。若將大會質詢減少，增加委員會形式的議案研商，才能夠使青年議會更為完整的發揮其效果（A1、A2）。

第二節 青年議會的實踐與參與



本節就青年議會實際運作過程是否符合審議式民主之原則，區分為七個面向進行分析。

壹、平等性

平等性指涉審議式民主參與者是否可以發揮相同影響力，主要可分為外部平等及內部平等，以下分述之。

一、外部平等

外部平等係指公民擁有平等參與審議過程、進入審議機制的機會。根據訪談分析如下表：

表 5-1 外部平等立場整理

立場	傾向同意	傾向不同意
理由	1.民意票選系統綁定戶籍，避免灌水（A2） 2.遴選過程均由市府組成委員會進行嚴格的審查資料、協調討論產生（A2）	1.遴選標準模糊且不透明（B3、B7） 2.民意票選的當選門檻過低（B5） 3.參與時間多為平日，不利學生、上班族參與（A2、B3）

資料來源：作者自行整理。

對於外部平等的否定意見，主要集中在遴選代表的方式，三種參選方式皆有所批評。以下分別就公開民意票選和不公開的遴選分別討論之。

（一）民意票選：民意代表係經由線上投票系統，然而第一屆青年代表的投票率並不高，導致三十票就得以入選青年議會（B5）。所以自第二屆開始，設置當選門檻，但整體投票率過低仍然是難以解決的問題（A2）。

（二）推薦遴選：可以分為自我推薦及學校推薦，均由市府局處長官組成委員

會進行遴選，但遴選的標準令人難以捉摸（B3），且因遴選的時程過長，也令人有黑箱作業的質疑（A2），而有青年代表也認為，遴選需要有政治相關的人脈，才能夠在審查過程中脫穎而出（B3、B7）。

而除了遴選過程外，青年議會的會議期間皆設定在週間平日，使得部分青年代表因為工作關係而無法積極的參與（A2、B3）。

二、內部平等

內部平等則是指涉審議過程的參與者得以對結果產生相同的影響力。根據訪談分析如下表：

表 5-2 內部平等立場整理

立場	傾向同意	傾向不同意
理由	1.質詢制度讓每人均有相同的發言機會（B3、B7） 2.若事前積極準備，則每人均能有充分發言的機會（B1）	1.不平等的情形存在社會上各種群體中（B2） 2.反對的聲音往往只能私底下表達（B3） 3.有經驗的青年代表容易主導審議過程和結果（B4） 4.官員較不重視學生意見（B5）

資料來源：作者自行整理。

多數受訪對象均認為青年代表間的互動會因為本身的特質使得其意見的影響力有所不同，例如：

在代表之間的話，我覺得的確是有點社會的縮影，比如說年紀啊、社會經驗啊、學歷啊多少都會有點影響。那像我們每個委員會都有召集人，其實在選擇召集人時就會看出誰是比較能夠領導討論的人。但這個現象其實每個地方都會有。人在團體的主導權的確會被少部分人所掌握。（B2）

青年代表之間的討論及溝通容易因為社經地位、年齡、學經歷背景等個人

因素，而使得討論出現不平等的現象，導致由少數人引導討論或帶領風向

(B4)、不同立場的想法無法公開表達 (B3) 等。

另一方面，在與政府官員的審議過程中，多數青年代表則認為，事前準備充裕與否才是得否有效發揮影響力的重要關鍵。例如：

許多代表雖然是學生，但都會針對各項議題積極的搜尋相關資料。很多學生代表的質詢內容、方式也都令我驚艷。但可以感受到不是每個代表都很重視這個青年議會的質詢，比如乾脆不來也不請假、或是出席感覺是沒有去找資料。就比較難跟政府官員有效的討論政策。(B1)

雖然分鐘數那些都是固定的，但被剝奪可能是自己的事前準備不足、沒有做好功課等等。也有些人容易被官員牽著走，官員可能扯一些五四三的內容來消耗你的質詢時間。(B2)

由上述內容可知，除了事前針對議題的準備之外，在質詢過程中，如何切中爭點關鍵，掌握質詢實益等，也是青年代表得否發揮影響力的重要關鍵。

貳、互惠性

互惠性指涉審議過程的參與者相互尊重意見，並由私人利益轉向公共利益為優先考量。本研究以針對其他人所提出的議題，認為是否適合於青年議會的審議場域中進行討論作為分析，若普遍認同其他人所提出的議題適合在青年議會中討論，則表示尊重他人意見、且以公共利益為優先考量，所以互惠性較高。根據訪談結果，分析如下表：

表 5-3 互惠性立場整理

立場	傾向同意	傾向不同意
理由	1.提出和市議會不同的意見 (B2) 2.因為成長經驗的差異，可以兼顧本身所忽略的面向 (B6)	1.應交由其他管道反應 (B1、B7) 2.僅為個人生活經驗 (A2)

	3.拓展對於新議題的關注（B4）	3.提案內容不夠完整（B1、B7）
--	------------------	-------------------

資料來源：作者自行整理。

青年代表在參與過程中，尊重他人的意見得以交由青年議會進行審議，除了彌補自身忽略的面向之外，也可以拓展本身對於新議題的關注，更可以提出對不同於市議會的想法及意見。

我當初參加的動機可能沒有包含關於學生自治、學權這塊，那到青年議會後，因為有很大一部份的人有去關心，所以我就會開始去研究這樣的議題，或是我在學校裡也去重視類似的問題。這也是我進來青年議會得到比較大的收穫，也因此讓我對於學生權益的議題有新的想法。（B4）

看到很多很厲害的青年代表，那大家的生長背景不一樣，就會關注到不同的議案，像林冠亨所提的那個企業規範的辦法，幾乎是被局處所採納，就真的很專業。（B6）

然而，青年代表在參與過程中，並非得以接受所有人的提案或建議，也不認同所有青年代表基於公共利益而提出市政建言。面對其他青年代表所提出的建言，主要無法接受的原因有二：

一、應交由其他管道反應

某些提案應該交由如里長、市議員所提出較為適當，部分提案或建議與青年較無直接關係，又非涉及長遠、重大的施政內容，難以突顯青年議會的重要性。

有些是我覺得不該用青審會來處理的議案，如果由青審會提出議案，不僅沒有實際效用、也會降低市府對於青審會的尊重、重視的程度。比如鋪路之類的議案，雖然是很有必要性，但感覺不用特地拿到青審會進行提案。（B1）

我自己是很討厭把質詢變成政治作秀的場合，像我們那時剛好質詢遇到盧秀燕宣布參選，外面就一堆記者了，然後就開始有人來問說，下午質詢林佳龍時能不能把這個問題放進來，好上他們的版面。那我當下真的很生氣，因為我有自己想做的議題，那誰來選舉其實不是跟青年最相關的問題。那後來提問這個的就是代表國民黨參選議員的羅廷璋啊，我跟你講，他那天除了自己提問外，其他時間都不在，要到他的時候才進來，進場時全場的大炮（攝影機）都對著他，你看，他這個是不是去跟記者串通好了，我覺得這種行為真的很差勁。他就是這樣會作秀啊。

（B7）

二、提案內容不夠完整

提案如果能夠較為具體、完整，則政府機關較能有效執行；若僅為價值性、抽象性的建議，則政府在列管或執行上均有實踐的困難（B1、B3、B7）。

我自己第二次的提案主要針對勞權，青少年在打工上有沒有勞健保、適用法規等等，這種比較抽象的議題，我覺得市府來說其實也比較難回答。我想在青年議會上，可能還是比較適合打一些具體的政策。（B3）

原則上我會看他的提案完整度，有些青年代表自己沒有去查得很清楚、功課準備不足，我就不會去同意。因為一個議題一定是一體多面的狀況，要去了解政府為何這麼做，才能去破解問題，如果只是抒發自己的想法和意見，那我就不太認同（B7）

也有青年代表認為，短暫的質詢時間內不應該提出太多面向的問題，否則會使得討論難以聚焦，並且不易形成共識、生成結論（B3、B6）。

參、說理性

說理性指涉審議過程中，對於價值選擇、立論陳述會依據理性、客觀資訊形成判斷。根據訪談結果，分析如下所示：



表 5-4 說理性立場整理

立場	傾向同意	傾向不同意
理由	1.網路發達，搜集資訊容易 (B1) 2.書面質詢可以獲取所需的政府資料 (B2、B5) 3.委員會的審議形式較容易了解政策現況及議題資訊 (B1、B3、B7)	1.以生活經驗為出發點的立場陳述 (B2) 2.未能積極使用書面質詢獲得政府資料 (B3) 3.資源不足，難以對議題有全面的認知和分析 (A1、B2) 4.書面質詢僅能獲得官腔的回覆 (B6)

資料來源：作者自行整理。

青年代表準備質詢議題時，主要除了依據己身生活經驗所提出相應的質詢議題，例如：通勤公車經常誤點、校園週遭噪音過大、寵物疫苗資訊不足 (B2、) 等等；也會根據自己所偏好的議題，藉由新聞報導、網際網路等方式進行資訊整理和議題研究 (B1、B2、B3、B4)，也有青年代表認為，為了突顯青年議會制度的特殊性，在選擇審議主題時，會盡量選擇與生活較為貼近的經驗出發，而非比較大規模的議題。

像我剛剛提到的寵物疫苗議題，如果放到市議會質詢，可能會讓其他的議員覺得「天啊，你還好嗎？」他們會覺得你養這個也放到市議會來問？但其實這個議題是需要被重視的。不過我可能在議會中不會使用質詢的方式，而是用提案單、書面質詢的方式來處理。(B2)

另一方面，青年代表普遍認為，提出市政建言要能夠憑據理性的資訊、客觀的

立場著實一定程度的困難（B2、B3、B6），主要原因如下：



一、理性資訊不足

青年議會雖然設有書面質詢的制度，可以讓青年代表直接向各局處索取資料，但許多時候仍會被機關以機密、未整理等理由推託，故較難獲得直接可以應用於審議的理性資訊。又或是青年代表本身難以投入龐大的資源進行整理。

書面質詢的話，我覺得跟 1999 比較接近，都會得到那種制式化的回應，沒有針對問題核心做回答啦。我之前有個提案你可以去看，是針對有個喝花酒的長官，被新聞揭露後，因為法院認為沒有直接對價關係，所以判無罪，結果他就變成考紀會的委員？我覺得這個很不合理，但我透過書面質詢的方式去問這件事，只會得到一些官腔的回覆，沒有回答到我想要的答案。（B6）

二、客觀立場不易

市議員若要針對議題進行更為客觀的瞭解，通常會和助理、利害關係人進行深入的討論，或係協同政府部門召開會議進行交流。相較之下，青年代表資源較為稀缺，往往在準備審議的過程中只得靠自己慢慢摸索，而無法藉由他人的協助或諮詢完善立場的瞭解。

他（市議員）可以了解需求、很細節的事情，所以他在質詢時他並不是憑空去問的，他是有確切去了解議題背後的歷程的。他們通常不會單一意見就提出來，而是有智囊團、助理等會去討論，然後成為議案。他們的確是有做足功課的，所以議員其實相當程度的展現專業。那青年議員沒有辦法做到這樣的程度，我覺得也很合理，因為他們大部分都是學生，沒有這樣的背景、歷程。（A2）

肆、涵容性

涵容性指涉在審議過程中，會和不同的意見進行妥協，接受新的觀點、甚

至改變原先的立場。依據訪談內容，分析如下：

表 5-5 涵容性立場整理

立場	傾向同意	傾向不同意
理由	1.聆聽他人想法可以彌補自我觀點的狹隘與不足（B1、B2、B5） 2.和官員對話有助於了解公部門的限制和困難（B3） 3.聆聽、接受並關注新的議題（B4） 4.青年代表較無黨派壓力拘束（B6）	1.青年代表之間互動的機會不多（A2、B3） 2.政府官員回應態度消極，令人難以接受其觀點（B6）

資料來源：作者自行整理。

青年代表普遍認為在參與審議時，會因為討論的過程，而參酌他人想法、甚至改變自己觀點，例如：

在（第二屆）第二會期時我有提案一個法規修正，主要是整理市府的產業發展政策工具，其中一個面向是對於中小企業創新加值的補助，但整個方案其實是針對大型的企業才能獲得這些資源。當時有個青年代表本身有經營一間公司，他告訴我他覺得這樣其實很不公平，大型企業其實已經獲得整個政策大部分的補助，而這點小小的資源也不能讓小型公司所擁有，其實是很不公平、不利於真正的中小企業的發展。而這個說法也影響、改變我之後的提案。（B1）

我原本是比較偏向用酷刑、極刑的方式去處理，但是因為藉由答詢的過程中，藉由副市長的回覆讓我去知道，關於和平協定、人權保障的部分，才轉變我對於這個議題的看法。（B5）

也會透過審議的過程，與他人交換想法並有效改變其他人的立場。

當時因為世大運的意外，引發針對東亞青運要針對抗爭強力執法的討論，但我一開始認為這是保護少數意見的言論自由，如果沒有對於人身、賽事造成影響的話，不應該直接強制驅離。後續他也把這個議案和警察局持續討論、並作出修正。(B1)

與政府官員共同審議時，許多青年代表則表示藉由直接對話的過程，不僅容易了解政策問題的實際狀況、窒礙難行的現實考量等、也較能夠感受到政府官員的誠意，而非如同書面回覆等制式、冰冷的官腔說詞。

在質詢針對青少年中心設備和硬體提升時，或是討論增設青少年中心的時候，他們可能會去表達他們的顧慮或考量。對我來說，姑且不論是不是在推託，我就會去站在他們的立場去思考這些事情到底是什麼意思。比如他們會說臺中跟臺北的條件不一樣啊、找不到場地啊等等。(B3)

而政府本身也會藉由這樣的過程，轉而更為重視青年的意見。

我們主要是依據建言去對學校作出建議。不過其實實際的情況，有任何的意見我們都是很審慎去回應的，會當作是面對真的議會一樣。一是基於對意見的尊重，二是會牽扯到對於後續可不可以執行的問題。(A1)

上述例子即是政府官員重視青年代表對於學校管理措施的建議，並依據其建議針對學校做出相應的行政指導。

有青年代表認為，相較於市議會，青年代表較少黨派拘束，所以更能透過互相討論的方式形成共識，對於政府的施政提出建議。

像我自己是掛時代力量的，雖然他們也沒幫我選上啦，那有些人是國民黨青年團的、有些人比較是民進黨的，我們還是比較能坐下來討論，有很多合作的空間啦，去討論說要怎樣讓市政府可以更重視我們的意見，不要敷衍了事，那這種情況可能比較不會在議會發生，市議員被黨派的影響還是比較深。(B6)

由上述內容可知，不論是政府官員、青年代表均會藉由審議的過程，獲取不同的觀點，甚至轉變原本的立場。可見青年議會亦有相當程度的體現審議式民主的涵容性。

伍、知情性

知情性指涉參與者對於政策資訊及專業知識的理解，本研究分析青年代表是否能夠藉由培力課程獲得足夠的知識、參與審議過程。依據訪談內容，分析如下：

表 5-6 知情性立場整理

立場	傾向同意	傾向不同意
理由	1.有助於理解議事程序和市政內容 (B7)	1.課程不便民眾參與 (B1、B3) 2.制度模糊設計不清 (B2、B3) 3.課程規劃設計紊亂 (B4、B5、B6)

資料來源：作者自行整理。

青年代表普遍認為市府所提供的培力課程無助於理解議事運作及完善審議過程 (B1、B2、B3、B4、B5、B6)，主要原因有三：

一、課程不便民眾參與

因為教育局所提供的培力課程均開設在平日，對於有專職工作的青年代表可能有請假上的壓力 (B1、B3)，所以出席率不甚理想 (A2)。

是指開議前上那兩天的課嗎？但其實我因為工作的關係沒有辦法去參加，第一個是因為假沒那麼多，第二個是擔心被機構講話，一直請假去怕會影響到工作，因為那時剛好是暑假，工作上有很多營隊要籌備，會怕被白眼。(B3)

二、制度設計模糊不清

青年議會提供的培力課程，主要內容係以教授議會相關制度為主，目的是希望青年代表能夠熟悉議事運作的相關程序規範，以利會議的進行。

然而，議會之法規並無法完整移植到青年議會，制度適用上屢生爭議，市府卻又未能即時提供指導，導致議事延宕、沒有效率。

遴選議長（或總召）這件事情，正規的市議會遴選議長時，所有的議員都必須出席，這是有法律規定的。但青年議會運作時有人要求要將選票書面讓渡，這就變成用人團法來規範青年議會，等於是青年議會本身有許多適用法律的細節是值得討論的地方。（B2）

因為我們那時候第一屆，很多人在吵那個議程，其實我自己對這些開會的程序也是霧煞煞，想說到底是怎樣，誰才是對的。會有很多人說自己是參加過什麼議事營的誰，那我會質疑說難道他說的就是對的嗎？我覺得那時叫總召自己要去練習好像也太苛刻了，我覺得如果真的需要要求這些，好像真的需要一個完整的事前培訓或課程。真的開議時大家才不會手忙腳亂。（B3）

三、課程規劃設計紊亂

市府在規劃青年議會的培力課程時，並未有完善的策略進行設計，導致課程內容未能實際運用到審議過程中。

法制局長來上課的那次，那因為這些東西我都沒有學過，的確就是新的課程……至於對於青年議會的參與有所幫助我就覺得還好，因為他那時講的比較偏向大方向、概念式的課程，比如議會怎麼召開的之類的。（B4）

如果就單純以青年議會的參與來說，我覺得培力是沒有很大的幫助的。我現在想像的就是中間那些課程，那對我來的話，主要是吸收作為我之後可能要進行更多的公民參與，會有更多的方式，比如施教授來說明關於審議式民主、參與式預算的操作，會讓我知道以後怎麼去進行、運作這些東西。這方面就單純對我的吸收來說。但放回青年議會來說，其實沒有很直接的連結，不太能夠直接應用在上面。（B5）

我覺得對青年沒什麼用談，因為像我自己碩士班讀國際政治，平時也有關注相關議題，對這種會議程序會比較了解，就不需要這種課來協助。那其他人完全不懂，透過這個課程也無法短時間內吸收。(B6)



第一屆正式開議前設有茶會，當天下午，要進行分派委員會的程序。因有青年代表反應希望能由市府說明各局處之職責範圍，以利大家依照興趣選擇所屬委員會。然而，市府並未派人說明相關內容，最後由羅廷瑋青年代表自願為大家介紹各局處的職責。(觀察筆記)

陸、公開性

公開性指的是政府提供資訊的充分與否，以及青年議會的運作是否公開透明。根據訪談結果，分析如下所示：

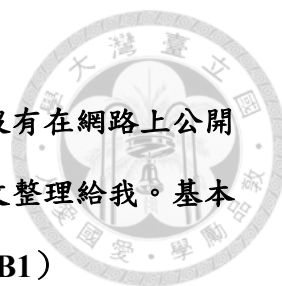
表 5-7 公開性立場整理

立場	傾向同意	傾向不同意
理由	1.政府回應態度積極誠懇 (B1、B3)	1.政府會消極回覆，作為質詢攻防之用(B2) 2.資訊通知不確實 3.會議記錄不完整 4.網站設置不確實

資料來源：作者自行整理。

青年代表對於市府所提供的資料普遍感到滿意，主要係因為市府官員在回覆質詢或給予資料的效率確實、態度誠懇(B1、B3)

比較有印象的是第二會期時，我有詢問關於青少年勞權的議題。當時應該是勞工局，局長沒有來，但質詢完後，他們有來找我繼續說明這個議題。當下我覺得這個態度是很好的，那隔兩三天後一個報告就送過來了，那時還蠻佩服的，想說是不是有派人專門在處理這件事。(B3)



中區國稅局、財政局把歷年的報表或資料寄給我，這些是沒有在網路上公開的資訊。經發局有把跟行政院之間針對公司法的討論、函文整理給我。基本上只要是我想要、又沒有爭議的資訊通常都會能夠索取。(B1)

但若涉及法規限制保密（如性平案件處理過程）、或政府掌握未能掌握的資訊（如未登記工廠數量），則無法索取，也難以要求政府開始搜集相關數據（B1、B2）。亦有青年代表認為，市府局處有時仍會刻意藉由拖延、隱匿資訊，以作為質詢時的攻防之用（B2）。

然而，在審議過程的部分，則有許多未盡公開的爭議，分述如下：

一、各種通知不即時

青年議會的各種活動資訊皆藉由市府寄發公文書傳遞，這樣使得許多位於外地求學、工作的青年代表往往無法即時得知各種會議的議程，導致不克出席或難有準備的情形。而教育局後期調整以通訊軟體設置權組作為即時通知之用，然而，上傳通訊軟體之文件均有下載期限，導致許多青年代表來不及獲取資訊，使得資訊不對稱的狀況在青年議會中屢屢發生。

108年2月27日週三下午5點52分，教育局承辦人員在Line的群組中，發送通知108年3月4日週一中午12時，於陽明市政大樓簡報室辦理「教育局長與青年代表座談會」，邀請第三屆青年代表參加。然而，因週四開始即為四天連假，青年代表林楷庭、林之晴等人表示已經來不及向學校請假，其出席的權益因為市府告知資訊緩慢而被剝奪。(觀察筆記)

二、會議紀錄不完整

青年議會的質詢過程均有影像紀錄放置在網路平臺上，公開受民眾閱覽。但仍有部分青年代表的質詢片段遭到刪剪。另外，關於委員會的議案審查、或係其他開議期間的議事討論，均無相關的影音紀錄，導致後續想

要參加的民眾難以藉由影音紀錄知曉過去的所以討論內容及狀況。

第二屆青年代表劉家丞在 2018 年 2 月 8 日的施政總質詢中，並未完整紀錄，根據市政府公告的網路影音檔案¹³，發言未結束即中止攝影，可見紀錄不確實的狀況。（觀察筆記）

三、網頁設置不確實

青年議會之網站過度簡陋，導致容易破解獲取青年代表個人資訊。

蕭宇泰青年代表在議場內使用網頁的語法輸入，即可以下載所有參與民意票選的青年代表之身分證影本、等同於公開青年代表之個人資訊，市府雖已於事後盡快修正該漏洞，但該情況已經持續數月之久，若遭有心人士利用，市府難辭其咎。（觀察筆記）

而網頁在宣傳上有頗有不足，初始設計臉書的紛絲專頁作為宣傳之用，但點閱量均未能達三位數，且資訊也未能即時更新，導致第一屆青年議會結束後旋即關閉粉絲專頁。最後，現在的網頁仍無法瀏覽第一屆第一會期的質詢逐字稿，經許多青年代表積極反應，仍未能有效解決該問題。

柒、效能感

效能感指涉青年議會是否能夠有效影響政府的施政作為，根據訪談結果，如下所示：

表 5-8 效能感立場整理

立場	傾向同意	傾向不同意
理由	1.具體完整的提案較易被參採。 (B1、B2、B3、B4、B7) 2.政府回應較為積極 (B6)	1.預算、法律限制使得政府不易採納青年代表之建議。(B1、B4、B5、B6、B7)

¹³ 第 2 屆青年事務審議會第 2 次會議：議案總研商下午場
http://blog.tcyw.tw/modules/tad_player/play.php?psn=62，最後檢閱日期：2019/05/12。

	3.集體決議的結果較易被採納。 (B1) 4.列管系統有助於調整政策作為 (A1、A2)	2.首長的態度影響效力 (B2、B7)
--	---	---------------------

資料來源：作者自行整理。

受訪的青年代表們普遍同意，透過青年議會所提出的政策建議相較於其他的政策反應管道（如市民專線、首長信箱等），更可以獲得政府積極的回應，甚至作為政策改變的參考（B1、B2、B3、B4）。

然而，並非所有提出的政策建議都會被政府機關所採納，建議的內涵、提出的形式皆會影響政府採納與否的可能，比較容易被政府採納的建議具有以下特質：

一、提案具體且完整

提案若有較為具體的建議，例如：改善具體項目（B1、B2、B3）、檢附修正理由（B1），則政府機關較為容易參照、調整。

比如我剛剛說到的寵物疫苗及樂齡行動教室。像樂齡行動教室的時候，我原本就預計他們有打算進行，只是沒有人去提醒行政上的細節，所以我藉由提案質詢的機會促成這個發言，果真能夠付諸實踐。但像青少年防毒的議題，比較偏向價值層面，就很難斷定是否有具體實現。(B2)

二、集體決議較力高

透過青年代表表決所提出的提案，相較於質詢時所提出的政策建議，較為容易為政府所參採，可以歸納為兩個主要原因：

（一）討論較為充足：質詢是透過官員和少數青年代表的對話在一定時間內進行討論，集體決議則是多數青年代表參與討論及表決，過程中較有充分的時間得以進行提案的調整。若有爭議性較高的提案，也得以經由表決交付委員會進行更為細緻的討論。充份的討論和修正，不僅使得決議提案較為完善、也使得政府較為容易參採執行。

(二) 紀錄列管確實：政府依據質詢結果做成政策建議的列管並未完整、確實，甚至有講了數百字，但只記錄了三十字的狀況發生 (B1)。在記錄不慎確實的情況下，質詢議案的追蹤狀況往往和實際的青年代表期待有所落差。

另一方面，也有青年代表認為，因為法定職權的差異，青年代表無法像市議員一般進行法案及預算的審議，當政策建議涉及到重大建設、預算財政或法律修正時，無法強制要求行政機關改變既有政策、執行新的方案等 (B1、B4、B5、B6、B7)。

我覺得不太需要大量預算、或是創新型的想法比較容易被實踐，像是之前提出來那個創客教育巡迴車，他沒有花太多錢，對市府來說又可以是一個新的政策，就比較容易被採納。另一方面，如果提出在工程類的建議就比較困難，但如果是法治類的，比如法規修正、或是軟體取向的東西，就比較會實踐這些過程。(B4)

那主要是如果法條的困境的話，因為我們沒有立法權的權力，我就不會把它浪費在我質詢的時間。(B7)

除了上述關於審議式民主面向的分析之外，藉由訪談的過程，針對青年議會的運作及執行，還可以整理出以下主要現象，供後續修正、調整政策參考：

壹、參與審議動機多元

經由訪談的過程，可以發現青年代表的參與動機其實相當多元，並非單純係為了參與公共事務而已，主要可以分為四種面向：

一、自我能力提升

主要是希望藉由參與青年議會的過程，可以有效的提升自己對於公共事務的認知、政策形成的理解等等，例如：因為我本身有規劃之後要參選市議員，所以想藉由這個平臺來訓練自己的實力、希望能夠透過這個平臺，制定出一套解決問題的方案。(B2)

此動機合乎審議式民主的教育目的，亦即審議式民主的參與者在這樣的過

程中，可以增強己身的公民素養，提升對於公共事務的熟稔、甚至係擬定整套方案解決社會問題。



二、強化社會連結

亦有青年代表希望藉由參與議會的過程中，不僅得以和其他青年認識、交流，亦能透過這樣的機會與政府官員等產生連結，例如 B2 提及希望藉由這樣的機會可以認識青年朋友，了解在地青年的想法。

三、改善政府施政

青年代表在青年議會中可以主動對政府做出建議及批評，且政府必須在一定期限內給予回應。例如：就像說可能可以試試看，看能不能把在學生報整理對於公共事務的想法帶進市府裡面。因為那時候他們在記者會說青年議會是一個平臺，可以表達青年的聲音給市府來聽……三屆的動機我覺得都差不多，主要是將對事物的各種觀點帶到市政府裡面。(B5)

四、學校主動推派

教育局多次發函要求其所屬高中職必須推派青年參與學校推薦之遴選過程，以避免遴選人數過少的狀況 (A1、A2)。是以，若高中職無校內自願參與之學生，往往會由學生自治組織代表 (如學生會長、班聯會長等)。

因為我們中間有涵蓋 15-18 歲，大部分是屬於所謂的高中職，所以我們會比較積極要求這些學校去推派人選或宣傳，也因為是教育局管轄的範圍，所以比較有效果。(A2)

貳、質詢議題主要來源

青年代表在進行開議期間，會選擇一個或多個議題進行質詢，其質詢議題的準備及選擇，具有以下特色：



一、源自生活經驗或熟悉領域

因為質詢過程涉及和政府部門的答詢，需要對於議題具有較多的認識，才會有良好的表現；故多數青年代表會選擇自己熟悉的領域作為質詢議題的來源（B1、B2、B3、B4、B5、B6、B7）。主要可以分為：

（一）生活經驗為主：包括生活周遭、職業相關等議題，例如：

我也是從貼近生活經驗出發談，主要是透過這樣的議題來試水溫，看看社會、政府的接受度如何，比如我有養貓咪，因為貓咪生病的問題，我才開始重視到政府對於寵物健康的保護問題，所以才會質詢。（B2）

我覺得跟自己的職業比較有關係，是跟青少年比較相關的議題。但在口頭質詢的時候我挑一些比較硬的部分，跟實體建設比較有關係。就重視臺中市青少年相關的硬體設備等等（B3）

也是看我消防局的弟兄想要我問什麼，大都會成為我的質詢題目。因為我們自己就是穿這套衣服的人，所以知道要從哪裡修正會比較好。（B6）

（二）原先關心領域：青年代表會針對原本就關心的領域作為質詢議題的來源，例如：

因為我比較關注交通領域的事務，平常是看新聞，或是透過自己生活的經驗，比如搭乘、使用來發現他的缺失，再來成為質詢的題目。（B4）

以往都是在學生報時，我都是做教育、科技相關的議題，所以選擇的議題也是從這些我原本就有關注的面向出發。我就不會挑選我比較陌生的議題，像是財政之類的。那在詢答時，也會偏向我熟悉的議題。（B5）

二、具體方案或倡議抽象價值兼具

不論是推薦具體政策方案，或是提倡抽象價值，都有可能作為質詢議題的來源。若針對公共問題，青年代表已經制定完整的政策建議，較常在質詢中提出，以利自己的政策建議被政府所接受。然而，也有青年代表認為，透過質詢的過程，可以將不同的理念、價值帶進政府部門（B1）。

另一個（議題的選擇方向）是會影響臺中市未來面貌的議題，比較偏向價值的倡導，比如土地利用啊、環境保護啊等等，或者是永續經營等面向。
（B1）

第三節 青年議會與市議會代議士關注焦點差異

本節主要探討臺中市議會、臺中市青年議會在施政總質詢（以下稱質詢）中關注焦點的異同。主要可以分為制度面、實質面及與青年相關程度等三個面向進行探討。

本研究標的為質詢之內容，樣本選取自第一、二屆青年議會與臺中市議會第三、四、五、六會期，兩議會的總質詢資訊如下表所示。

就樣本數而言，臺中市青年議會每屆共 63 名青年代表，每人質詢時間為 15-20 分鐘，共有 707 個樣本。臺中市議會共 57 名議員，每人質詢時間 50 分鐘，共有 1795 個樣本。兩議會間因為質詢時間長度差異也導致樣本數量的不同。而因為施政總質詢係針對市府全體官員，所以兩議會的質詢時間會有一至二個月的時間差。

以下就敘述統計而言，進行初步的分析並嘗試回答前述研究問題。

壹、制度面向

以制度面作為分析標的，係指涉青年代表或議員進行質詢時所針對機關討論之。分析結果如下表：

表 5—9 質詢制度面向次數比例表

機關	青年次數	所佔比例	議會次數	所佔比例
市長	31	4.38%	717	39.94%
副市長	42	5.94%	30	1.67%
秘書處	1	0.14%	4	0.22%
民政局	29	4.10%	68	3.79%
財政局	4	0.57%	9	0.50%
教育局	105	14.85%	115	6.41%
經發局	22	3.11%	67	3.73%
建設局	36	5.09%	105	5.85%
交通局	120	16.97%	106	5.91%
都發局	29	4.10%	86	4.79%
水利局	4	0.57%	38	2.12%
農業局	34	4.81%	67	3.73%
觀光局	21	2.97%	34	1.89%
社會局	41	5.80%	69	3.84%
勞工局	30	4.24%	17	0.95%
警察局	21	2.97%	19	1.06%
消防局	6	0.85%	26	1.45%
衛生局	18	2.55%	27	1.50%
環保局	48	6.79%	69	3.84%
文化局	19	2.69%	24	1.34%

地政局	7	0.99%	19	1.06%
法制局	2	0.28%	5	0.28%
新聞局	9	1.27%	16	0.89%
地稅局	3	0.42%	3	0.17%
運動局	8	1.13%	19	1.06%
主計處	1	0.14%	3	0.17%
人事室	0	0.00%	3	0.17%
政風處	0	0.00%	9	0.50%
研考會	11	1.56%	4	0.22%
原民會	3	0.42%	10	0.56%
客委會	2	0.28%	7	0.39%
總計	707	100.00%	1795	100.00%

資料來源：作者自行整理。

根據上表，我們可以得知兩議會在總質詢期間針對市府各局處的質詢次數和比重，並歸納出四個現象，以下分述。

一、市長均係備詢的主要對象

市議會質詢對象主要集中在市長，共 717 次，約佔 39.94%。一般來說，民意代表會以民選首長為主要備詢對象，所以市議會的總質詢主要針對市長，實屬合理。即使是各局處專責業務，由市長進行回應較有可能獲得媒體關注，故即使局處首長較能夠瞭解政策細節，議員仍會希望市長進行回答。例如：

「他的重劃的權益跟我們東光國小，它前面道路的問題，安全問題，是不是可以來做個考量？市長你可以回答嗎！好不好？」（陳成添議員）

「這我來請地政局回答。」（林佳龍市長）

「有啦！你啦！你回答，這你要決定。」（陳成添議員）

青年議會因為制度上的設計，市長僅在總質詢最後一天才會到現場備詢，約僅有 1/6 的時間會在質詢現場，所以在青年議會的質詢中所佔比例較低。雖然如此，只要是市長在場的狀況下，依然是青年議會中質詢的主要對象。例如：

「柳川整治的光雕景色藝術節 50 天的展期到 2 月 12 日即 將結束，實屬可惜，是否考慮往後延長?另外，柳川街道兩側的建築物以及騎樓的景色似乎無法跟柳川的景色相互映襯。」(郭家楨青年代表)

此質詢內容係針對柳川周遭建設的批評，屬於水利局業務範圍之內，因當日質詢時市長在場，旋即由林市長作出以下回覆：「我們會接受建議，將會延長展示時間到情人節之後。也會將光影做得較柔和，以及後續維持其光影。兩邊建物及騎樓的景觀也會做改善，加上歷史照片的呈現，並責成水利局針對柳川二期開始做規劃施作，期待由目前 300m 延長到 1000m。除了景觀之外也要考驗汛期來時不會淹大水。」

值得注意的是，自第二屆青年議開始，除了一級局處首長出席備詢以外，也因應青年代表之要求，只要市長未能出席質詢之時段，皆會有任一位副市長在場接受質詢。是以自此開始，青年議會質詢副市長的次數明顯提升，由原本 7 次提升到 40 次。

依據地方制度法的規定，直轄市副市長的職責是襄助市長處理市政，一般而言，除了專責的任務外，還會負責市府各局處機關間的協調、統籌。是以，當質詢議題難以找到明顯的主責局處時，若市長不在場，則較常由副市長統一回答。例如：

「公聽會專區僅有公文公告，無其他相關資料，人民無法獲得相關資訊，無法落實參與討論，希望能上傳附件，給予人民事先下載、事先準備。」

(林冠亨青年代表) 此質詢內容係臺中市政府針對資訊公開的作法未能落實，張副市長旋即回覆：「會要求各局處深入瞭解。」

或者是質詢議題牽涉許多機關，故由市長或副市長代為回答。

「我覺得目前中區要再發展必需要有相當的配套，給予鼓勵、獎勵，要帶動地方發展不是一天、二天久可以完成的，這是要延續進行的，拜託政府團隊參考別人配套措施的案例，這樣才可以讓中區再活化起來，副市長一直點頭，副市長你也講一下，你頭一直點。」（蕭隆澤市議員）乃針對中區都市更新的實踐進行質詢，因都市更新從規劃、徵收到回饋等階段涉及諸多機關，故由張副市長回應：「一直點就表示說一定要的，中區確實要趕快拼。我以前都更的一些老朋友，也會來找我討論這件事，目前卡在說因為雙方都還有意見，如果不相讓的話就會很麻煩。」

二、交通局、教育局是最常接受質詢的機關

若排除市長與副市長，交通局、教育局均為最常被質詢的機關，在青年議會中交通局有 120 次（16.93%）、教育局 105 次（14.85%）、議會中交通局有 106 次（5.91%）、教育局 115 次（6.41%）。雖然市議會的質詢因為多聚焦於市長，而使得所佔比例較低，但二局處質詢次數或比例排序皆領先所有局處。可見交通局、教育局主責之議題在議員、青年代表心中皆為較重要，但細究質詢內容之核心仍有所差異，待後文詳述之。

三、政風處未受青年議會質詢

臺中市政府政風處主要負責預防貪瀆事件、查處貪瀆不法、維持政風廉潔等等，其業務主要係關於政府機關行政作為間的監督，與公務人員直接相關，但與一般民眾較無直接關係。是以在青年議會中未曾被質詢過。

而在市議會的質詢中則於第三、五、六會期中均有質詢的紀錄，共計有 9 次，主要為貪瀆弊案的查緝及處理。例如：

「很多事情讓我們不能用正常的道理來推測你消防局這個招標、這個過程，從廠商資格的限定、招標的流程一直到決標，我們懷疑它有弊端，政風處請你查，這個你也不用解釋，你解釋也是說不知道，政風處這個你敢

查嗎？」(張立傑議員)

「臺中文學館主題餐廳委託經營管理，屬於收入性質的這個採購，另外有四家投標公司，這四家標價金額都在 100 萬元以上，但是就是這一家是在標得 100 萬元以下，讓市庫蒙受損失，明顯有問題。政風！聽到了沒有，不要低著頭在那裡，你聽到了沒有？」(黃馨慧市議員)

反觀，青年議會的成員均無對於臺中市政府政風處提出相似的質詢。推測主要原因可能係政風議題往往涉及較為隱秘的資訊，例如招標的過程、競標的廠商、最終決議合約甚至是偵查和懲處結果等，使得青年代表較難以相關議題作為質詢的內容。另一原因可能是弊案往往是議員接獲陳情、爆料等方式獲取資訊得以進行揭發，但青年代表因缺乏法律所保障的言論免責權，較難以成為民眾陳情或爆料的對象。

四、水利局在青年議會的質詢次數明顯偏低

市議會質詢水利局的次數為 38 次，但在青年議會的次數僅有 4 次，且有 3 次集中在第一屆第二會期的質詢中。例如：

「大甲高工學生多為走路上學，鄰近開源路、英才巷口之施工及污水處理之施工，是否會危及學生安全？」(黃晟皓青年代表)

「去年 11 月在進化北路及學士路交叉口曾發生下水道工程挖破管線的事件，是否清楚？是否可請施工單位往後施工時特別注意不要再發生類似情形？」(蘇德城青年代表)

由上述二例可知，青年代表質詢議題主要係針對水利局施工的過程，且係依據青年代表之日常經驗與觀察作為議題，所以集中在學區或鬧區的工程，例如上述質詢內容提及的大甲高工、學士路口（靠近一中商圈，周邊有中國醫藥大學、臺中科技大學、臺中一中、新民高中等學校）。

以市議會而言，針對水利局的質詢內容雖也是聚焦於工程建設，其面向大致分為三個面向：

(一) 地域性重點工程：即議員針對本身選區之重點建設進行質詢，與青年代表不同的是，青年代表因非受選區限制，其關注焦點多為就學、就業等所在地之工程，且不一定是重點大型水利工程。但議員因具有選區上的分別，所以多數議員在質詢水利局時關注焦點往往是選區本身的重要水利建設之規劃、進度及發展等等。例如：

「葫蘆墩公園那個你是在做怎樣？你其他的工作都還沒做成，你做怎樣？好像是你的那個污水處理，你還沒有接管完成，你在掀怎麼蓋？這個你都朝著反方向在做，我講的是這樣。」(張瀨分議員)

「可是試營運是 9 月 3 日。你的掀蓋的時間配合點來不及我們的試營運，那時候如果遊客下了火車站沿路要到葫蘆墩公園，我們葫蘆墩圳掀蓋這一段，他們就欣賞不到了，那要我們 11 月 3 日開始之後，才延續性可以接縫起來。掀蓋可以提早嗎？」(翁美春議員)

豐原葫蘆墩公園作為 2018 世界花卉博覽會場地，從葫蘆墩圳掀蓋到葫蘆墩公園的整體規劃都是重大工程，自然受到豐原區市議員在質詢上的重視。

又例如：

「那個水利局長，你講比較快啦！何時我們那邊會有污水處理廠可以處理污水？包括我們和平區的重劃區，污水處理廠蓋在那邊也是在當古董啦！也沒在用。」(何文海議員)

「應該照理說水滄經貿園區，我們水資源中心，現在啟動了嘛！對不對？現在在運作，所以在附近應該照理講，在附近我想它的一個主要幹管，應該要去銜接，我看都沒有在動，尤其我跟局長你報告一下，現在大連路、四平路跟整個雷中街，還有陳平路、后庄路、后庄北路、同榮路，還有這些在港尾地區這些，這些都應該結合在這邊，可是我到現在為止都沒有看到在做，局長你看哪裡要做？」(陳成添議員)

污水處理廠、地下水道均是地方重要之水利建設，上述二例即是議員在市議會藉由質詢積極爭取地方重點水利建設的行為。

(二) 建設經費規畫：建設經費規畫指涉水利工程之建設經費，包含整體預算的編列及工程經費的設定。市議員因具有預算審查的法定權力，故較常針對特定局處、政策之經費和預算進行質詢。例如：

「水利局局長，你認為水保 2 億 8,500 萬夠不夠？你回答一下。... 那個叫做專案，你不要騙我，水土保持 2 億 8,500 萬，預算數裡面弄了一個專案 6,500 萬，局長...」(段緯宇議員)

「水利局局長我跟你討論一下，這一次前瞻計畫市長很用心爭取的經費最多 1,700 多億。6 都最多，1,700 多億在水資源方面、水環境方面到底用了多少？七仙女計畫我看是 84 億，是不是？用水資源方面是不是 84 億？是不是這樣？」(謝明源議員)

上述二例皆是市議員針對水利局主責政策之預算與經費進行質詢，而在青年議會則較難見到這樣的質詢，推論可能是因為水利局的建設往往涉及大量的經費，不具有預算審查權的青年代表則較不會針對此項議題進行質詢。

(三) 作業程序規劃：作業程序規劃係指涉代議士針對水利局進行工程或行政上的程序安排與規劃進行質詢，例如：

「你說消失的就下地，不是耶！它是消失了，下地的是你們自己再讓它下地的，這 3,400 個不是你們來讓它下地的，這消失的就是說你本來有 2 萬 5,000 個，然後你控管著，可是它就是因為每次被埋了、或是有時候施工以後它就消失了。」(張芬郁議員)

「我們設身處地，換你是當事者、你是一個農民，我有一塊土地，我只是要來改作，以前用鋤頭、用畚箕去做，現在有挖土機，但是只要用到挖土機就是要申請簡易水保，結果簡易水保你們都不准啊！到現在申請 3 個月、4 個月了，你們都沒有辦法，連哪一個單位要申請都釐不清，都發局長，你坐著，水利局長，換你說一下。」(曾朝榮議員)

上述二例即是議員分別針對管理人行孔蓋、耕地申請簡易水保程序進行質詢。

貳、實質面向

以實質面向進行分析，是針對質詢議題或政策實際指涉的面向進行討論，結果如下表所示：

表 5-10 質詢實質面向次數比例表

質詢內涵	青年議會次數	比例	市議會次數	比例
經濟力	86	12.16%	349	19.44%
環境力	160	22.63%	317	17.66%
施政力	261	36.92%	733	40.84%
文教力	128	18.10%	213	11.87%
社福力	72	10.18%	183	10.19%
總計	707	100.00%	1795	100.00%

資料來源：作者自行整理。

一、兩議會均以施政力為質詢主軸

針對施政力的質詢在青年議會有 261 次，在市議會則有 733 次，均佔質詢總數約 4 成，而施政力面向中，兩議會均是針對施政效率的質詢為主。例如：

「市長，公一你看你有要做嗎？要喔，但是民政局長好像和你不同國.....

民政局長為什麼到目前都還不徵收？還沒有公告？你編的預算，像這些都有編，那小錢而已，為什麼到現在都不做？」（張滄沂議員）

「BRT 改成優化公車專用道的車輛標以及土建標驗收時程上午已有得到回答，至於機電標的部分，何時才會完成仲裁的程序？如果目前優化公車專用道各站的機電設備未來也會搬至 2018 花博使用，若屆時仍在仲裁，是否會影響花博辦理時相關設備的使用？」（林楷庭青年代表）

可以見到不論在市議會或是青年議會，藉由質詢來詢問政策進度，除了作為代議士了解政策現況的方式，亦能夠增加議題的曝光度，加強政府部門積極執行

政策的壓力。

在市議會中，更常見議員藉由質詢地方建設進度，督促政府施政，例如：

「我們北汕路 103 年經費已經編下去，到現在還不能動工，是什麼原因？局長，北汕路為什麼到現在這麼久了，我昨天從那邊經過，我們辦活動辦得不錯，辦活動整條中山北路都圍住了，兩邊停車，中間都沒辦法會車，所以局長，你要重視一下。」（李榮鴻議員）

「教育局長，我們的溪西地方國中何時會生出來？我們溪西還要一個國中啊！目前的進度呢？」（何文海議員）

「第三次辦完我們三次的協議價構也都跟他辦完了對嗎？市長，建設局長承諾 106 年要拆，為什麼到現在還沒有拆？是不是請我們局長做一個簡單的說明。」（鄭功進議員）

上述例子中，可以見到市議員質詢選區的道路工程、學校興辦及建物拆除。而這種僅針對特定地區的政策進度質詢，在青年議會中則較為少見，大都會透過委員會質詢或書面質詢的方式進行了解；但擔任公職身份的青年代表仍常依地區性的政策進度作為質詢主題，例如：

「南區工學六街道路殘破請處理，工學北路花圃老舊，希望能改沙坑供孩子遊玩。」（羅廷瑋青年代表）

「工學 6 街，3 個里的路，市政府這邊都沒有進行路平重鋪的工作。」（羅廷瑋青年代表）

「臺中市政府能否與日本寶可夢公司聯絡，讓補給站不只設在變電箱，而是能夠利用比幾站介紹臺中市景點。工學里的行動服務，搭配寶可夢風潮，而我打扮成神奇寶貝大師，一手拿夾子撿垃圾。希望臺中市政府各處能夠採納青年的創意，不要被刻板印象而否決創意，且壓抑青年的創意思想。」（羅廷瑋青年代表）

上述例子皆係時任臺中市南區工學里里長的羅廷瑋青年代表，質詢內容主要以里內政策為主軸。這樣的質詢主軸明顯與其他未擔任公職的青年代表有所差異。



另外市議會較常以市府財政狀況作為質詢議題，例如：

「我記得社會住宅這個政見是林佳龍市長在選舉的時候提出來的，8 年 1 萬戶，我們大家都很高興，拭目以待，像我這沒有房子可住的，也想說將來是不是有房子可住了，但是你說壓垮臺中市政府的財政，這事情就大條了，我這邊第一點要請問財政局長，你真的有說嗎？第二點，到底是 600 億還是 250 億？昨天我們都發局黃局長說 250 億，到底是 600 億還是 250 億，第一點，你有說嗎？第二點，真的會壓垮臺中市政府財政？」（張耀中議員）

「但是我跟你講，你知不知道你那 926 門花 2,500 萬做得來？這個 2,500 萬在我們市政府是什麼？所以我一直...不但柏興 在找張副市長，我也在找，為什麼他突然消失了？很奇怪耶！2,500 萬對市政府來講是很簡單的事情，你趕快去追加 2,500 萬，市長可以先用第二預備金或者是你的特別費拿出來都會很有價值」（張瀨分議員）

青年議會中則較少針對政策預算、市府整體財政規劃進行質詢，推測主要原因除了青年代表並不如市議員擁有預算審查的法定權力，也難以對於市府在政策的經費來源、配置及規劃有深入的了解。

二、經濟力所佔質詢比例差距最大

針對經濟力所進行的質詢，在市議會中有 349 次，將近兩成的比重，青年議會共 83 次，僅佔約 12%。是質詢實質內容中差距最大的面向。經濟力面向以經濟發展、勞動就業為主軸，而提升地區或全市的經濟發展不僅是市府主要任務之一，也是市議員監督的重要議題。例如：

「有這麼好的機會來賺大陸錢的時候，我們為什麼要完全放棄，今天你一直要招商，一直招一些外商，招有辦法來臺中的企業，當初大陸很多企業總部設在臺灣，可是為什麼都撤了？」（蘇柏興議員）



「你自己報告，到今年的 8 月，我們精密機械園區投資額 554 億，營業額 456 億，創造就業人數 1.4 萬人，這個叫做不事生產坐享其成嗎？」（何敏誠議員）

「第二個就是經濟跟封業，經發局，經濟...尤其就業，你們鼓勵之後再鼓勵，好幾個單位都在做鼓勵，勞工局也在做鼓勵就業，你的農業局也都在做就業的鼓勵，對不對？賴神是第 4 名，我們臺中市是 15 名，這個為什麼？」（張瀞分議員）

由上述例子可知，市議會針對經濟發展主要以吸引投資、產業發展及創造就業為主軸。這些議題在青年議會的質詢中則較少出現，推測是因為青年代表以學生為主，對於經濟發展、景氣觀察等面向較為陌生。

青年議會中針對經濟力的質詢大多由已經具有專職工作、就業經驗的青年代表所提出，內容於主要可以區分為三種，以下分述之：

（一）勞動環境：主要涉及勞工之就業條件與環境，多由具有就業經驗之青年代表所提出，推測可能是由自身的生活經驗或觀察作為質詢議題的來源。例如：

「市府發對勞基法的新制要如何進行稽查，臺中有很多中小企業，並不是不想遵從勞基法規定，而是規模太小了，30 人以下公司不需要有公司原則，再來是加班也沒有被完全規範的，勞資協調會這件事情要如何落實？」（賴建宏青年代表）

（二）農業政策：以農業發展為主題的質詢，多由擔任農業工作者之青年代表所提出，推測亦是自身生活經驗作為質詢議題的來源，例如：

「我是青年返鄉創業的青年，臺灣農業在世界是有名的，政府應更開放更
多元化，如目前土壤耕種是可用有機標準做驗證，因水耕蔬菜不用泥土種
植與有機理念不同，依目前有機驗證規範，水耕不得為有機，我認為這理
念缺少多元性發展，訂定標準其實可以更開放去接受水耕栽種方式。水耕
有分哪兩種？」（江啟峰青年代表）

（三）青年就業：針對青年就業、創業等主題進行質詢，

「青年希望工程，也提供摘星山莊、光復新村等這麼好的地方 讓年輕人進
駐，請教勞工局去年執行的狀況是怎樣？對青年就業或發展實際上有多少
助益？」（蔡耀潔青年代表）

在青年議會的質詢議題中，經濟力所佔比重明顯低於市議會，對於青年代表而
言，經濟發展的議題顯然未能成為質詢的主軸。

三、環境力、文教力較受青年議會重視

青年議會中，質詢內容針對環境力有 160 次約佔 23%，市議會計有 317 次
約佔 18%。文教力質詢在青年議會有 128 次，約佔 18%，市議會計有 211 次，
約佔 12%。在環境力、文教力面向上，青年議會所佔比重均明顯高於市議會。

針對環境力面向而言，兩議會均針對垃圾處理、空氣污染等議題進行質
詢，其議題內涵並無明顯差異。

而在文教力面向上，兩議會均重視臺中在地文化的發展，例如：

「本市亦有電影工作者以建國市場為腳本拍攝出獲獎的紀錄片，行銷臺中
的文化。本市是否比照北市辦理電影節，讓世界看到臺中？」（蘇德城青年
代表）

「我們臺中市其實人才濟濟、臥虎 藏龍，也隱藏非常多這個知名的藝術大
師，甚至很多民間的藝術 社團，如果可以某些區塊，能夠打造，透過這個
多元文化創作， 還是說配合我們即將我們要推動的世界花博活動，讓高架
橋下呈 現綠意盎然、賞心悅目，我相信自然環境景觀的塑造，這也可以

來做思維的一個面向。」(曾朝榮議員)

上述質詢均是以臺中市的文化發展作為質詢的議題，也常見於兩議會的質詢中。在市議會的質詢中，特別的是較常以族群文化作為質詢主軸，例如：

「臺中市政府成立客委會的目的是什麼？成立之後，對客家人，對客家事務有什麼好處？如果臺中市沒有客家事務委員會來統籌客家事務，對客家人將會有什麼樣的影響？來，劉主委請回答。」(吳敏濟議員)

「要來跟市長探討我們臺中市新住民遇到的問題啦，大部分的外籍配偶嫁來我們臺灣，有很多是弱勢家庭，我想這個是不可否認的，他們要負起照顧長輩、子女，需要從事勞動以來分攤他們的家計，那文化的差異，加上語言文化的隔閡，都讓外配融入臺灣社會成為一條漫長艱辛的道路。」(吳敏濟議員)

「報告市長，這個非常的重要，你對原住民族要有一個大的戰略思維，戰略思維，不是說我局處一點、一點、一點放而已，不是這樣，對原住民族要有一個大的戰略，大的戰略，因為原住民族的議題都能夠站到聯合國上面，都能夠站在聯合國上面。」(洪金福議員)

「本席認為眷村文化也是臺灣地方文化很重要的一部分，本席在念國中的時候，四周都是眷村，還好政府還有市政府非常的關心，把沒有被破壞掉、被推土機推倒的，繼續把它保留下來，而且還維護的很好。」(楊典忠議員)

上述質詢內容分別針對客家人、新住民、原住民及眷村等族群之文化政策進行討論，可能與市議員本身選區結構及其代表性有直接的關聯。在青年議會中則較少出現這樣的質詢主軸。

而青年議會的質詢，在文化面向上，有兩個較特殊的面向，是市議會中較

少出現的，以下分述：

(一) 古蹟維護及營運：重視關於古蹟、遺址或歷史建築之政策規劃，例如：

「有關惠來遺址建史學館的相關籌備工作？另外可否請文化局以網頁專業介紹惠來遺址？請問有關惠來遺址的珍貴文化資源細節，應該要結合附近相關景點規劃網站來介紹，並將其出土的文物放置在該處，不是放在國立自然科學博物館內。」(李怡臻青年代表)

「中區旅遊觀光可否協調彰化銀行、合作金庫讓民眾去參觀、了解歷史。」(林楷庭青年代表)

「稻禾六藝文化館原為刑務所演武場，想請問古蹟名稱的訂定是否有一定規則？是否能夠展現原本的風貌及意涵？」(鄭郁儒青年代表)

(二) 藝文活動舉辦：市府舉辦之藝文活動細節為主。例如：

「請問詩人節停辦的原因？以及將臺中特色地景書寫的主題新詩列入文學獎是否有可能.....未來文化局在研議相關事項可否邀請青年委員會代表參加？而且文化局在收到作者的作品可否直接用電郵方式與作者做最後確認，以保障作者的一切權益？」(李怡臻青年代表)

三、青年相關程度

青年相關程度係指涉質詢內容是否與青年相關，分為直接與學生相關、與泛青年相關、及完全無相關之議題。結果如下表所示：

表 5-11 與青年相關程度次數比例表

	青年次數	所佔比例	議會次數	所佔比例
學生議題	100	14.14%	114	6.35%
泛青年議題	45	6.36%	38	2.12%

無相關議題	562	79.49%	1643	91.53%
總數	707	100.00%	1795	100.00%

資料來源：作者自行整理。

根據上表，可以得知兩議會在學生議題、泛青年議題上均有相當程度的差異，以下分就兩種面向進行討論。

（一）學生相關議題

學生相關議題在青年議會質詢中共計 100 次，約佔 14%，次數幾乎與議會的 114 次並駕齊驅，比重也有相當的差異。除此之外，議題的焦點也具有明顯的差異。市議員針對學生議題質詢可以分為兩個主要內容：

1.授課內容：針對課程綱要、授課方式等議題質詢。例如：

「現在性平的一個教材，有些老師教法是變成已經矯枉過正了，對不對？市長，包括我們教育局長，目前全國這樣的學校對於這樣的不當性教材一個嚴重的抗議，我希望你們也知道一下，好嗎？」（劉士州議員）

2.學生建設：學生相關之硬體建設，例如：

「我第一個要謝謝局長……你很照顧太平區所有國中小的學童，把那些紗門紗窗做好，這一點我要謝謝你。」（李麗華議員）

「你會不會覺得安和國中的音樂館，現在只有 6,000 萬，萬一缺了 那個幾千萬，裡面也沒有好的音響，也沒有好的表演舞臺，市長 你會不會幫忙？幫他做一個圓這個所謂興建好的場館的夢，不要 讓它變成蚊子館，那你會不會支持？為了我們喜愛音樂的孩子， 打造更好的學習環境，好不好？市長？」（黃馨慧議員）

「但是我們的各個學校， 龍井國中校舍也變成新的，我以前是念龍井國中的，所以看起來 非常高興，因為有新的校舍完成，不管是烏日的僑仁、九德、大肚山上的瑞峰、追分、永順，還有龍井國小也要來補強。」（劉淑蘭議員）

上述質詢可以見到市議員積極地以爭取學生相關建設作為質詢的議題，這種質詢內容在青年議會中較為少見，推測可能與預算掌握、選區壓力的不同有關。

青年代表則重視課程設計、學校規範等面向，例如：

「教師想開設特色課程，在其任職學校開課人數不足，無法開成，而學生想選修的課程，其就讀學校無專業師資可開設，建議教育局可設置平臺，媒合教師與學生，讓老師可以異地而教，學生可以跨校選修。」（溫祐宸青年代表）

上述質詢中，溫祐宸青年代表身為高中生，以選修特色課程上的困境作為質詢議題的來源。又例如：

「學校規定 7 時 50 分到校，但部分班級導師仍規範班上學生 7 時 30 分到校考試或打掃，此舉是否有違校規？」（許曉綺青年代表）

「學生免早修是不是已經正式實行？還是試辦的階段而已？關於第八節課、暑期學藝活動課有上正課的問題，到底有沒有提供給一般學生的申訴管道？」（劉冠明青年代表）

即是學生基於學校規範的措施提出質詢，希望主管機關能夠介入處理爭議。

值得注意的是，有許多身為學生的青年代表，具有學生自治的參與經驗，是以「學生自治」亦是青年議會中常見的文教力質詢內容。例如：

「學校的主體是學生，學校應尊重及輔導學生會的運作，重視學生自治的能力，而不是認為學生會只是學生扮家家酒的地方，這會有讓學生會沒落的疑慮。」（賴玄耀青年代表）

除了關注學生自治本身以外，亦有青年代表會結合學生自治的角色做出質詢，例如：「水湳校區規劃校方資訊未透明公開，規劃內容校方應重視學生需求，目前規劃並未符合學生真正需求，送都審案都未經校務會議通過也未能與學生代表充分溝通，希望能在校務會議通過及與學生充分溝通之前暫緩都審。」（邱于嘉青年代表）

上述質詢係時任中國醫藥大學學生會長的邱于嘉青年代表，以中國醫藥大學水南校區的程序爭議作為質詢議題。而這項議題其實也出現在臺中市議會的質詢中，但均未提及校務會議及學生溝通之內容，故兼具學生自治身份所進行質詢會使得議題呈現的面貌或觀點更為多元。

（二）泛青年議題

青年議會中提出泛青年議題的質詢共 45 次，多於市議會的 38 次，所佔比重更高達市議會的三倍。足見青年議會相較市議會而言，更為關注青年相關的議題。

市議會針對泛青年議題的關注，主要重視青年就業、低薪困境等。例如：

「22K 耶，他養不起自己啦！更加沒辦法養小孩，再來，更養不起父母，絕對是養不起父母，這個是臺中市現在年輕人的悲哀。」（張靜分議員）

「以上的青年加農實例的分析，我們可以知道加農好不好？很好的，大家都稱讚。簡單做一個結論就是，青年加農實行以來，它的成效非常卓著，青年人每個人讚譽有加，實際投入跟參與的人都說，對他們從農的人非常有幫助，詳細的課程跟細節，大家應該好好的來做一個瞭解，」（張雅旻議員）

「市長，茫，勞基法一例一休改來改去青年低薪看不見。」（蘇柏興議員）

四、其他差異

除了上述針對制度面、實質面及青年相關程度所進行的比較分析外，在兩議會的質詢上，主要還有三種差異的面向，以下分述之：

（一）議題核心差異

議題核心差異指涉兩議會雖然對於政策或議題的選擇焦點相同，但所關注的核心內容卻有所差別。

以市內公車議題為例，兩議會針對公車相關議題進行質詢時，青年代表較為注重公車的使用者經驗和路線規劃等，如抱怨誤點、班次不足、站體優化或資訊公開等面向。例如：

「新光三越公車新路線的路線圖標示方式與一般路線標示的方向剛好相反，會造成使用者的混淆，請改善。」（陳萱蔓青年代表）

「臺中洲際棒球場比賽場次漸增，若要搭公車前往卻只有 4 路公車或透過轉車的方式前往，請問公車路線可以增加嗎？」（陳宜章青年代表）

「108 號公車於尖峰時間皆爆滿，公車無法滿足尖峰的使用量，能否有效調度公車以符合實際現場的使用狀況？而 246 公車後門無刷卡機是否能夠去處理？」（邱柏翰青年代表）

市議會針對公車的質詢內容則以整體公車建設為主，例如：

「我來請教交通局長，王局長，臺中現在積極推動電動公車，中央也都有補助公車買電動的，這個有什麼好處？王局長，你起來說明一下好嗎？」（賴佳微議員）

「我幫你的忙你卻沒有真的要做，叫我幫你，不是要我賞自己的巴掌嗎？像你的雙節公車要來跑一趟，結果也沒有了。」（段緯宇議員）

又或者是關注公車所造成的道路壅塞，例如：

「你如果用一點心，那一天讓我塞了一個小時多，我才知道問題都是出在哪裡，就是塞在要轉惠中路進去新光三越，在那邊整個都塞住，大臺的公車也都進來，就這樣擠在那邊，都動不了，絕對動不了，還下大雨。其實你用一點心，應該從朝馬路下來就去做疏導。」（張瀞分議員）

「結果因為我們的公車現在班次多，所以我們公車經常在路上，就阻隔了

車輛的交通。如果我們沒有捷運的話，勢必這些公車還是一樣，甚至以後還會有更多公車。所以我是希望我們中清路也該規劃一個方向，要怎麼樣減少交通的堵塞。」(賴順仁議員)

推測可能是因為青年代表較常搭乘市內公車，市議員則以私人載具、轎車為主，日常使用交通工具的經驗差異造成對於公車議題關注核心有所迥異。

二、議題立場衝突

議題立場不同指涉針對相同的質詢議題，卻具有明顯相對、衝突的立場。

以性別平等教育、同志友善議題為例：

「我特別讓你說那麼多時間，就是你從事教育的，希望你對教育這個區塊，包括我們剛剛乃綸議員所跟你講的那些問題，你都必須要很慎重的去處理。你不要把這個同性異戀的那麼強的意志，帶到我們臺中市的國中小教育裡面去。」(張灝分議員)

「請臺中市教育局努力維護並積極推動性別平等教育，另外，同性伴侶婚假與陪產假臺中市是否比照臺北市有婚假及陪產假？」(曾政學青年代表)

「最近性別平等教育面臨挑戰，如考題引起爭議，可以看到反同團體積極搶進學校及各種團體的性平會，可能會影響目前既有的性平教育，請問教育局針對這樣的行為有何相關措施？」(賴彥丞青年代表)

而在第二屆青年議會的表決提案中，亦有以「臺中市政府教育局應堅定維護並推動性別平等教育」為案由的提案，內容呼籲教育局應積極維護性別平等及推動同志友善的立場，並經由大會表決通過。

兩議會針對性別教育、同志友善議題呈現出不同的立場，或許可以理解成不同世代對於議題的看法具有部分的分歧。

三、網頁、APP 重視程度差異

青年議會的質詢中，常見青年代表針對市府的網站經營、應用程式建置提出改善建議。例如：

「大玩臺中粉絲專頁設計得不錯，若能在各公車站或公共場所設置 QRcode 宣傳，就可多推廣此專頁。而青年事務審議會的網頁建議可以修正設計，將不必要的按鈕部分取消或是保留。」（劉家誠青年代表）

「臺中市政府現行 App 多少個？長官所提 22 個與我上網查得 21 個有落差，請問原因。請問環保局、地政局知道什麼是 ios 系統嗎？兩局並未提供相容服務，是否可提供有關本市府有 21 個 APP 程式，是否有定期評估使用效益進行下架。其中有民政及勞工的 APP 下載量不如預期，是否內容不夠吸引民眾使用或行銷不足，也麻煩研考會定期追蹤及各局處重新評估使用效益。」（洪小雯青年代表）

「臺中公車 APP 建議應可獨立出來，本人在上會期曾經提過臺中市政府設計的 APP 下載率很低，僅 5 千到 1 萬的下載次數，而民間所設計的 APP 下載率很高，例如臺中等公車 APP 有 50 萬次的下載次數，建議市府可與民間業者合作，提供完善的交通資訊。」（林楷庭青年代表）

上述質詢針對市府經營網頁或手機應用程式提出改善建議，這樣的質詢內容在市議會中較為少見，推測是市議員取得政府資訊有較多管道，除了質詢以外，可以透過議會聯絡人等協助處理。而青年代表大部分藉由網路查詢質詢所需資料；或係較常使用市政府所提供之應用程式，影響其生活經驗，進而成為質詢議題。



第四節 青年議會轉型之評析



本節依據臺中市議會第三屆第一次臨時會中，由臺中市政府所製作之青年議會專案報告進行整理與回應，並針對目前市府所規劃的青年議會轉型方向進行深入探討與建議。

壹、臺中市青年事務審議會運作專案報告評析

臺中市政府於 2019 年 2 月 12 日公告「臺中市政府青年事務審議會設置要點」停止適用，事前未有任何與青年代表的討論或說明，即廢除實施近 3 年的青年議會。此舉不僅引起青年代表及社會輿論的批評，也在市議會引起廣泛的爭議，不論藍綠議員均要求市府需要據此有完整的說明。

是以，臺中市政府在 2019 年 3 月 11 日在市議會針對「臺中市青年事務審議會運作」提出專案報告，內容認定青年議會的運作狀況共有八大問題。然而，作者在研究的過程發現，這些問題背後的成因及脈絡更為重要，更是之後調整政策的關鍵，故據以該報告之八個問題，分別進行評析，如下所示：

一、青年代表不易招募及遴選

專案報告指出，臺中市政府以第三屆青年議會為例，雖經多次函文各機關、組織、公會、工會、全國各級學校、電子通訊傳輸（Line）、臉書（FaceBook）、電子郵件（e-mail）、臺中市公車站廣告、委託電臺廣播、第四臺廣告及召開記者會等多元宣傳方式，最後僅 193 位青年報名遴選或民意票選。

經由訪談過程也發現，青年代表的招募狀況不佳的確是青年議會一大問題（A1、A2），但是，政府宣稱的多元宣傳方式是否真正發揮其效用？以臉書宣傳為例，市府於第一屆青年議會招募前開設「臺中市青年事務審議會」的粉絲

專頁¹⁴，自 2015 年 11 月至 2018 年 5 月間，僅發布 16 則貼文，且其中最多人按讚的貼文僅 45 個讚數，甚至有 13 篇皆不到 10 人按讚。按讚人數、發文數量、貼文點閱率均明顯低落，可以推測臉書並未能夠發揮積極宣傳政策的效果。若市府未能重視本身宣傳手段的不足，積極進行改善與調整，即使日後以其他青年諮詢組織取代青年議會，參與人數低落的問題仍是懸而未決的問題。

二、 評選過程遭各界質疑

專案報告指出，自我推薦及學校推派由市府組成評選小組進行評選，常遭青年代表質疑公平性，另民意票選決定於得票數，亦經常讓青年代表質疑部分候選人有灌票之嫌。

經由訪談過程也發現市府遴選標準模糊、民意票選門檻過低的確造成青年代表的選拔過程令人質疑其公平性（A1、A2、B3）。民意票選門檻過低的主要原因其實與參與人數不足有關，因為低落的投票率導致極少的票數即可入選。而經由市府委員會辦理的遴選過程，亦應該公布明確的遴選標準，才得以順利發展。

三、 相關活動參與人數不足

專案報告指出，青年議會第三屆第一會期中，大會總質詢第一天全程出席 22 人，第二天全程出席 19 人，第三天全程出席 5 人，大會總平均出席率僅 24.34%。

在研究的過程中發現，青年議會的議程皆在平日，上班族幾乎難以請假整週參與活動，雖主要議程皆訂於寒暑假期間，但許多學生仍有輔導課程，在參與上仍有著相當程度的限制。

¹⁴ 粉絲專頁：<https://www.facebook.com/tcyw/>，最後檢閱日期：2019/05/12。

另外，政府機關的資訊告知緩慢、資訊不對稱、甚至是諸多行政上的消極作為，也導致許多青年代表未能即時獲得相關活動資訊，不利其參與相關的活動。



最後，大會總質詢本身即是個別青年代表與備詢官員間的對話溝通，並非以青年代表間的互動為主，且相關質詢皆有文字、影像紀錄。而要求當日未有質詢的青年代表出席，除了滿足充滿場面的形式以外，難以理解有何實際效益。臺中市政府以質詢期間的整體出席率作為青年議會的評估指標之一，並不合理。

四、 詢問單功能與市府提供之建言管道重複

專案報告指出，青審會參考臺中市議會之議員質詢單建置「青年代表書面詢問單」，雖提供給青年代表與各局處索取資料或詢問問題的管道，自收件至回復時間約 7 日內，實際上與本府「1999」、「市長信箱」及「局長信箱」等功能及回復時間相似，任何市民均可透過上開管道進行市政建言或索取資料。

經由訪談的過程中可以發現，青年代表認為夠過青年議會進行書面質詢，往往可以獲得相較於市民專線（1999）、首長信箱等制度，更為積極、完整的回應（B1、B6），足見其他建言管道並不能取代青年議會的角色。

五、 未能發揮審議式民主提供市政建言

專案報告指出，多數青年代表來自於高中生、大學生、碩士生及社會人士等，彼此時間較難配合，在大會期間所提之各項建議案缺乏共識及認同，故於大會中不易達成共識，對於決議內容不盡認同。

經本研究統計，於前二屆青年議會的總質詢中，共提出 707 件質詢議題，雖因為時間緣故，少於是議會的 1705 件，但整體而言，仍有相當數量之建議得

以供市府了解青年對於市政的想法。而在第二、三屆青年議會中，經由整體大會表決並通過的議案共有 13 件，並非如同市府專案報告所言之難成共識。

審議式民主的價值之一，亦即在政府施政的過程中，納入多元的意見考量，既是多元的意見，必然係有相異的觀點相互激盪，而非僅有單一的想法或提案，才是政府應參採之建議。以臺中市議會為例，其質詢、開會期間亦常見諸多議員、官員間的想法爭辯，可見相異觀點的衝突，本就是民主的核心之一，若在審議的過程中，批評難以形成共識而將其毀棄，讓施政轉為政府部門閉門造車，亦悖於當代重視公民參與之趨勢。

六、 部分青年代表期望調整青年議會辦理模式

專案報告指出，青年議會每半年召開一次會議，青年代表認為會議期間召開委員會時間太少，缺乏共同資料確認、研商及共識，於大會所提之內容建議性不足，因此於幹部會議決議於未開會期間，可召開臨時委員會，但考量青年代表具學生身分者佔 6 成以上，不宜經常召開會議，故目前尚未召開過。

有青年代表認為委員會相較於大會總質詢，的確更為有效了解政策資訊、研究政策內涵（B1、B3、B6），但即使增加青年代表之間的審議過程，亦需要妥善的規劃與行政流程，才能夠使得審議的參與、運作更為完善。

七、 增加各機關負擔，浪費人力與資源

專案報告指出，大會召開期間由市長、副市長及各機關首長蒞會備詢，各機關須派員記錄、各機關於辦公室觀看直播內容、現場工作人員及青年代表等，所需人力每天估約 250 人，以 5 天估算，每次會議期間需耗人力約超過 1,000 人以上，倘能將此辦理模式予以轉型，除可以更省行政資源外，更能使青年組織發揮更佳的功效。

臺中市政府認為青年議會需要投入大量的人力，以現場工作人員而言，往往是仰賴替代役男、實習教師進行場地佈置、議事協助。然而，市府針對這些工作人員並未進行完整的工作訓練，而如同之前所述，使用流動率高的人力資源導致每屆青年議會的運作經驗並未有效的傳承與學習。而轉型後的制度是否能夠有效節省行政資源，有待後文詳述之。

八、 未編列預算，須另覓財源，排擠教育資源

專案報告指出，辦理青年議會所需經費分別為 2016 年 308 萬 8,965 元、2017 年 335 萬 4,552 元及 2018 年 167 萬 8,224 元，總計花費 812 萬 1,741 元，以上經費用於青年代表出席費、評選委員出席費、膳雜費及媒體播放等費用，教育局並無編列相關預算，係由其他計畫經費調整勻支，故辦理青年議會之事務所需經費排擠教育資源。

青年議會的相關預算在市議會中屢受爭議，往往遭在野黨淪為綁樁、收買人心的政策，是以其預算案在市議會難以通過，僅得由主管機關其他計畫調整支用。然而，若將原本接收公民意見的相關計畫加以整合、匯聚成青年議會，未必是犧牲青年所享用的資源。

貳、青年議會轉型及未來辦理方向評析

臺中市政府於 2019 年 5 月 4 日召開座談會，由臺中市教育局楊振昇局長主持，邀集青年代表討論青年議會轉型的方向，會中提出「臺中市政府青年事務諮詢委員會設置要點草案」，希望新增青年事務諮詢委員會（以下簡稱青諮會）以取代青年議會。

青諮會由市長擔任主任委員，教育局長擔任執行秘書，由市府機關代表 3 至 5 人、專家學者代表 2 人至 3 人、青年委員代表 12 人至 15 人所組成，每四個月召開一次會議為原則。並在青諮會底下設立四個議題小組，分別為教育

組、就業組、創業組及社會服務組，每組約 27 到 33 人，分別招募 15 至 35 歲的青年參與，定期針對該組議題進行討論，並由其中選派部分代表擔任青諮會之青年委員代表。



由上述轉型之內容，主要可以歸納為四個調整方向，以下分述並評析之。

一、 擴大人數規模

青諮會及議題小組共納入超過百名的青年委員代表，相較於原本青年議會共 63 名代表、6 個委員會的編制，足見規模之提升。然而，龐大的開會人數容易使得議事過程混亂、討論難以充分。若無深入積極的規劃議事過程，將會導致整體青諮會難以有所產出、亦無力解決青年問題。

另外，此種轉型不僅無法解決前述所提之青年招募不易、參與意願低落與行政成本過高的問題，在規模與人數擴張之下，上述問題可能會更加嚴重。

二、 限縮議題面向

相較於原本青年議會得以針對整體市政進行建議的模式，青諮會將議題限縮為教育、就業、創業和社會服務，固然可以使討論更為聚焦，但無法接收更為多元的議題面向。

以青年議會為例，青年代表也會針對交通規劃、網路設置等議題，提出青年立場的觀點，將得以使政府在整體施政上較為完整的納入青年的想法。

三、 取消議會形式

青諮會採用座談會的模式，邀集政府官員、學者專家與青年委員針對特定議題進行討論。然而，目前尚未說明座談會的討論模式為何，較難以針對討論過程、結果效力等進行評估。惟廢除青年議會仿照議會的模式，將使得青年難以透過質詢的方式最為直接地與政府進行觀點、資訊的交流。

四、 遴選制度不明

目前青諮會的規範尚未說明關於青年委員的遴選辦法，然而，在專案報告

或是本研究的訪談過程中，發現不論是民意票選、委員會遴選皆有所爭議，如何能夠建立妥善、公平的遴選制度，需要政府積極加以處理，也是新的制度能否有效運作的關鍵。

整體而言，臺中市政府所提出的青諮會固然可以作為青年審議式民主制度轉型的一種選擇，但是，未能積極針對過去政策進行評估與調整，錯誤地理解問題成因，草率廢止青年議會，不僅讓過去的政策建議無法有效落實，也難以使得之後的政策施行得以臻至完善。

第五節 綜合小結

壹、青年議會制定及規劃

一、教育局主辦並非適宜

由教育局承辦青年議會之業務，會使得青年代表針對其他局處所提出的建議或詢問，不易受到教育局的追蹤與列管。最終關於政策建議的追蹤列管事項，仍是由研考會負責辦理。

二、局處認知不同難協調

青年議會涉及市府局處甚廣，而每個局處對於青年議會的認知有所不同，導致態度及處理方式有所差異，不僅這種落差難以協調處理，也導致青年議會無法針對整體市政發揮完整的影響。

貳、政策執行與運作

一、代表遴選招募不易

遴選招募的過程容易遇到报名人数不足、投票参与低落、遴選过程受質疑等困境，需要公部門投入許多資源加以推廣、說明。



二、出席參與難以掌控

因議程安排多在週間平日，且許多會議通知過於倉促，導致青年議會的出席狀況不易掌控，不僅青年代表因工作、課業等因素無法出席，連備詢的局處長官也常常因另有公務而請他人代理出席。長久下來導致出席狀況低落且難以掌控。

三、質詢方式缺乏實效

青年議會將質詢作為開議期間的重頭戲，雖然質詢可以提供與局處面對面溝通的管道，也可以讓議題具有相當程度的曝光，但因為時間短暫、資訊不對稱等因素，導致質詢過程可能淪為政治作秀的場域、或是質詢的內容及深度難以發揮實際影響力。

四、青年建議實有助益

青年議會作為青年直接向市府表達政策建議的管道，對於市府來說，可以更為直接的接觸年輕人的想法和關點；對於青年來說，可以透過更有影響力的方式去改變政府的政策作為，共同參與政策制定及執行的階段，進而影響市府的治理結果。

參、實際運作及審議式民主面向

一、平等性略顯不足

不論在內部或外部平等性的面向，都會受到社會階層或個人特質的影響，使得審議的過程難以體現真實的平等。

二、互惠性端視內容

在互惠性的面向，是否接受他人意見成為審議的內容，需要視建議內容而

定，若較無扣緊青年主軸、提案內容不夠完整，則會導致青年議會的互惠性較為低落，反之，則能提高審議過程的互惠性。



三、說理性有所限制

青年代表在審議過程中因為資訊不對稱、準備資源不足等原因，導致無法獲取客觀的數據、搜集全面的觀點，導致參與審議的說理性容易被限制，轉而由感性的經驗故事成為審議的主軸。

四、涵容性有效發揮

在審議的過程中，青年代表多能藉由審議的過程，與其他青年代表或政府官員的意見進行交流，不僅接收相異的觀點，亦可能改變原新的立場。但青年議會過度重視青年代表與政府官員質詢，反而缺乏青年代表之間的交流審議，使得青年代表之間的意見難以有效地整合及調整。

五、知情性缺乏規劃

市府所提供的課程不僅不便民眾參與，在制度設計上往往模糊不清，整體規劃也十分紊亂，導致培力課程不僅無法讓青年代表熟稔議事程序和審議民主的內涵，也無益於青年議會的審議品質提升。

六、公開性不夠落實

針對公開政府運作及政策制定過程，雖然政府積極回應，但也會消極的回覆特定問題，作為質詢的攻防之用。而在青年議會的整體運作來說，則有著資訊通知不確實、會議記錄不完整及網站設置不確實等問題，導致青年議會本身的運作無法落實公開性的原則。

七、效能感有其限制

對於青年代表來說，青年議會相較其他表達政策意見的管道，更為直接且有效，可以避免屢屢收到制式官腔、迴避問題的回覆。但若提案較具體完整、透過集體決議的狀況，則較能夠有效地影響政府作為。

肆、二議會關注焦點差異



一、制度面：首長為主、整體差異不大

兩議會質詢皆以首長為主，其他局處的比例則差異不大，教育局、交通局皆是最常接受質詢的機關。而政風處並未受到青年議會的質詢，可能與其業務內容較為機密、不利青年代表資料準備有關。而深究個別局處的質詢議題也有所不同，例如青年代表較為重視的學校管教措施議題，則在市議會中較少提及。

二、實質面：施政力為主、經濟力差異大

兩議會質詢皆以施政力為主，而其他面向上，則以經濟力差異較大，市議會相較於青年議會較為重視經濟力的政策，而青年議會則較為重視環境力、文教力等政策面向，可以發現青年代表與市議員在關注議題的面向上有所差異。

三、青年相關程度：青年議會較能緊扣青年議題

雖然兩議會皆以與青年無相關之議題佔質詢內容的大宗，但就整體而言，與青年相關的議題仍然在青年議會中扮演一定程度的差異，有助於政府更加重視青年所面臨的問題。

四、議題核心差異

即使針對相同的主題進行質詢，在質詢所探討的問題核心仍會因為議員與青年代表的社經地位不同而有所差異。

五、議題立場衝突

兩議會針對特定議題所主張的立場會有所衝突，例如：性別教育等議題。審議式民主作為彌補代議政治的不足，透過立場的不同得以將不同的觀點、聲

音帶入政府機關中，有助於民主政治的多元共榮。



六、網頁及 APP 重視程度差異

青年議會更加重視政府在網頁、APP 等資訊通訊科技上的使用，不僅是由於這些管道可能是青年代表們重要且唯一的政府資訊來源，更隱含著世代間對於數位、網路的觀念差異。

伍、 青年議會轉型之評析

一、問題認定不盡詳實

雖然本研究亦認為青年議會有諸多缺失，但審視臺中市政府專案報告所認定的主要問題，卻有部分不合於實際情況，不盡然符合事實的問題認定容易導致設計錯誤的解決方案，無助於政策朝正確的方向進行調整。

二、青年審議應法制化

透過積極的行政立法，明確規範青年審議制度的運作。不僅能夠確保青年審議制度本身的維繫，避免執政黨輪替造成政策中止或變更；另一方面，更能清楚建立代表遴選、議事運作、建言納管及評估調整等制度，有利於政策的實際運作及品質提升。

第六章 結論與建議



審議式民主作為彌補代議政治的方式，提升弱勢族群在政策過程中的影響力。臺中市青年議會不僅提供青年共同審議政策的空間，更建構與市府直接對話的管道；讓原本難以透過代議政治影響政府的青年們，其想法及建議更有機會被市府納入參酌、甚至調整政策。

奠基於審議式民主的公民參與模式，自 2002 年引進臺灣後，不論在中央政府、地方社區皆有著蓬勃的發展（林子倫，2008）。臺中市青年議會則以審議地方政府的市政議題為主，其介於中央政府政策、地方社區發展之間，其獨特性也突顯其研究價值。

本研究分析青年議會的政策實踐過程，不僅分析其困境，並提出相關建議；除此之外，亦藉由質詢主題的差異比較，更為清楚地描述青年審議式民主與傳統代議民主之間的異同。

本章為研究建議，共分為三節，第一節首先依照研究架構，依次整理第五章之研究結論；第二節則據以提出地方政府建立青年參與政策制定的平臺時，應該注意的環節及組織設計的相對應建議；第三節敘明本研究在研究過程中遭遇之限制，以及未來相關議題得以進一步研究的方向。

第一節 研究結論

壹、青年議會實踐之困境與阻礙

一、事前規劃：認知不一致且仰賴首長支持

各局處之間，對於青年議會的認知、態度有所差異，導致對於權責的分配、任務的分工及制度的規範有不同想法，需要投入許多成本進行協調；而青年議會的權責範圍、市府機關處理的原則態度，都仰賴縣市首長、各局處長等首長的支持，若首長較為積極支持，則青年議會則較有發會效果的可能。

二、招募遴選：參與不熱烈且遴選易有爭議

參與投票及遴選的人數偏少，不僅可能有代表性不足的現象，也難以兼具多元性和正當性。而遴選的過程不僅需要投入大量的審查成本，過程難以透明，容易衍生批評其公平性。



三、審議質詢：審議不足夠且質詢難有建樹

因為事前培訓、審議時程不足夠，青年代表無法藉由培力課程或討論過程獲取更為全面的資訊、形塑更為完整的提案，也導致質詢的內容往往無法自短期間內針對特定問題討論出解決方案；整體而言，質詢本身的效用，因為審議及培訓的不充足，導致難以發揮實際效果。

四、反饋調整：制度不完整但仍應逐漸調整

青年代表普遍認為青年議會在行政流程、審議方式、培力課程等細節均有改善的空間，但相較於其他倡議管道，青年議會仍然能夠給予青年更為直接影響政策、表達意見的平臺。針對目前運作的困境，不論是青年代表或是市府承辦人員，均同意其制度的確不夠完整，應該積極修正，方能有效發揮公民參與的精神。

貳、青年議會與審議式民主原則

一、平等性：在內部或外部均顯不足

青年議會並未能夠有效地彌補原本代議政治中不公平的現象，亦即，透過審議式民主的制度顯然並未提供所有市民相同參與政策制定過程的機會，而即使得以進入審議式民主的制度裡，因為個人特質、社經地位的差異，使得參與者發言或影響結論的能力有所差異。

二、互惠性：取決於準備程度及目的

若提案並非從公共利益出發、或是提案內容不夠完整，則青年代表難以認同其進入青年議會進行審議。而這種類型的提案增加會使得審議式民主的互惠性相對降低。



三、說理性：資訊、成本限制難說理

在資訊不對稱、資源不足的限制下，青年議員難以如同市議員質詢時，較能夠針對議題搜集足夠的理性資訊及切入客觀立場。而青年代表質詢議題又多從個人生活經驗出發，較為訴諸感性而非理性的立場。

四、涵容性：面對官員質詢得以發揮

在與政府官員的對話中，透過委員會審議或大會質詢的方式，可以有較多的互動，其積極程度也高於其他的政策建議管道，有助於青年代表了解政府和議題的困境，改變原先對於問題的立場，充分發揮涵容性。但缺乏青年議會內部的互動，使得青年代表之間意見交流的機會不多，體現涵容性的部分則較為少見。

五、知情性：缺乏規劃無益參與審議

臺中市政府對於培力課程往往不便民眾參與、制度模糊不清且課程規劃紊亂等因素，皆無法使參與者學習並了解審議式民主的運作內涵，亦無助於青年代表在公共審議的場域中有所成長；整體而言，知情性低落使得青年代表往往需要花費大量的時間自力摸索制度，等到熟悉審議過程與規範時，往往已屆任期結束，無法將所學投入審議的過程中，知情性明顯有待加強。

六、公開性：內部運作缺乏公開落實

青年議會在資訊通知不確實、會議紀錄不完整及網站設置不確實，皆使得其內部運作不盡公開，受人質疑。而上述原因更衍生許多資訊不對稱的情況，導致整體青年議會公開性甚為低落。

七、效能性：普遍優於其他建議管道

在青年議會中，較為具體完整、或經集體決議通過之提案較有被政府參採的可能。且相較於其他的政策建議管道，除了可以獲得政府部門更為積極、詳盡的回覆之外，亦較能有效解決問題。



參、兩議會關注焦點的分析比較

一、特定集中、整體差異不大

兩議會質詢皆針對市長和市政力為主，整體來說，在局處及其他實質面向比例差異不甚明顯。然而，深究個別局處或面向而言，兩議會所質詢的內容仍有明顯的不同。

二、青年議會較緊扣青年議題

青年議會在質詢的議題較能夠緊扣青年主軸，且相對於市議會而言，更加重視學生相關議題，讓沒有投票權的學生能透過更為直接的方式表達對於政府及政策的看法。

三、議題核心差異與立場衝突多

因為市議員與青年代表的背景差異，導致即使針對相同的議題，其質詢的問題核心和觀點立場可能有所不同，甚至極為對立和衝突，這樣的現象有助於藉由審議式民主的過程讓政府吸收不同於代議制度下的意見及想法。

四、網頁、APP 重視程度差異

網路或 APP 對於青年代表來說是極為重要的政府資訊來源，是以在青年代表的質詢中，較多針對政府主管的網頁及 APP 在資訊公開、使用者體驗的面向進行質詢，在市議會則較為少見。

第二節 研究建議

本節依照本研究所整理的困境及缺失，進而針對地方政府在設計、規劃與執行審議式民主政策時的建議，主要分為三點，如下所示：

壹、主管機關及首長態度很重要

主管機關必須有能力進行全面的政策追蹤及列管，避免青年議會的政策建議淪為紙上談兵，終究無法使各局處付諸實踐。而首長的態度在此之間扮演極

為重要的角色，能夠直接的決定青年議會影響市府政策的程度。本研究建議以研考單位為主管機關較為適宜，而事前的遴選招募、期間的課程培力及資源支援，則可以協調各局處配合。另外首長的態度可以藉由出席會議、定期諮詢及回應等制度，加以轉化為各局處積極配合的動力。

貳、 重視實際審議而非流於形式

研究發現政策制定這及參與者，在青年議會的過程中，過度重視「質詢」的制度，而缺乏對話及審議的機會。建議應該回歸審議式民主的本質，增加青年代表與基層公務員之間的對話，有利於雙方了解議題爭點，妥協解決方式。

另一方面，應強化公民在審議過程中的能力建構，例如：議題資料蒐集、觀點立場整合、充分妥協討論等。透過增加審議的能力，不僅可以有效的提升青年代表的提案品質，也可以完善青年議會對於政策的影響力。

參、 強化參與多元性與參與意願

青年議會的代表招募不僅透過教育局，更應積極拓展脫離學生階段的社會青年，例如針對就業青年、新婚夫妻等面向進行招募，完善青年代表的多元性，有助於釐清我國青年在政策上的限制與困境，傾聽其對於政策的需求和想法。另外，應降低參與者的門檻限制，例如會議場地、培力課程的時空選擇，應該考量到青年的方便性，而非以政府機關本身的作業為主，有助於提升整體參與的意願，進而改善審議的品質。

第三節 研究限制及未來研究建議

本研究之貢獻在於了解地方政府在實踐審議式民主時，政策會遭遇到什麼樣的問題，並據以提出相關的政策調整建議方向。例如：本研究探討青年議會的政策在規劃初期如何去協調主管機關、局處認知落差。在執行過程中，面對參與程度不足、制度紊亂不堪等困境應該如何解決。除了以質性訪談的方式搜集青年代表在審議過程中的參與經驗外，也針對臺中市教育局公務人員在承辦相關政策時的心路歷程進行探討與分析。兼顧參與者、制定者的多元面向進行

審視。並以審議式民主理論的原則加以檢驗，評斷該政策執行的結果。最後以量化分析的施政總質詢的內容，進一步探討審議式民主與代議式民主所關注的議題是否有所差異，提供對於審議式民主的實證研究上更為寬廣的視野。

本研究的限制有二，首先，研究中的受訪者主要針對積極參與審議式民主的青年代表為主，可能忽略消極參與、無法參與或不願參與的青年代表之想法。尤其在審議式民主的原則評估上，主要仍是以積極參與者的想法經驗作為分析的標的，因為研究上的限制，難以針對被排除在制度以外的公民進行訪談，僅能由積極參與的青年代表進行分析判斷。

第二，研究的另一個限制，就是基於時間的限制。在時間面向上，因為訪談進行的時間在第三屆青年議會第一會期結束後，距離上一次質詢已經相差近半年、且臺中市政府又經歷過一次政黨輪替，可能會因為個人的記憶流逝、外在的情境轉換，使得訪談內容無法完整呈現青年議會實際的樣貌。

上述的研究限制與初步發現，可以供未來相關研究作為參考，進一步擴大研究樣本、採取不同面向的研究方法，進行更全面、系統性的深入研究。

參考文獻



壹、中文部分

行政院主計總處，2013，《社會指標統計年報－2012 國民幸福指數專刊》，臺北：行政院主計總處。

汪子錫，2016，〈e 民主時期的政治信任研究：對於臺灣 2016 年選舉結果的觀察與評價〉，《中國行政評論》，22(3)：38-56。

李仲彬、黃東益，2011，〈審議式民主在臺灣實務推動的定位與價值：從公民會議的經驗分析〉，《競爭力評論》，14：57-71。

李略，2010，〈公民參與和審議式民主〉，《行政：澳門公共行政雜誌》，23(4)：919-925。

吳依珊，2015，〈當代青年政治參與、公民能力與政治效能感之研究〉，《國教新知》，62(1)：21-33。

林子倫，2008，〈審議民主在社區：臺灣地區的經驗〉，「海峽兩岸參與式地方治理學術研討會」論文（9 月 22-23 日），臺北：中國大陸研究中心。

林水波、邱靖鈺，2006，《公民投票 VS. 公民會議》，臺北：五南。

林國明，2005，《審議民主公民會議操作手冊》，臺北：行政院青年輔導委員會。

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。

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，〈誰來審議？臺灣民眾對審議民主的支持程度和參與意願〉，《臺灣社會學》，31：43-97。

范雲，2010，〈說故事與民主討論——一個公民社會內部族群對話論壇的分析〉，《臺灣民主季刊》，7(1)：65-105。

- 陳東升，2010，〈到審議民主之路－臺灣的實踐與反省〉，John S. Dryzek 著，黃維明譯，《談論式民主：政治、政策與政治學》，臺北：群學。頁 v-xxix。
- 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。
- 黃月麗，2014，〈社區發展的新動力－談青年參與社區行動〉，《社區發展季刊》，146：23-32。
- 黃東益，2003，〈審慎思辯、議題資訊與核四政策偏好－一個審慎思辯意見調查結果的初探〉，《理論與政策》，16(4)：65-88。
- 黃東益，2004，〈審議民主之實踐－「全民健保公民論壇」的執行及結果分析〉行政院衛生署（編），《二代健保規劃叢書 6：公民參與：審議民主與全民健康保險政策》，臺北：行政院衛生署，頁 56-83。
- 黃東益、李翰林、施佳良，2007，〈“搏感情”或“講道理”？公共審議中參與者自我轉化機制之探討〉，《東吳政治學報》，25(1)：39-71。
- 黃東益，2008，〈審議過後－從行政部門觀點探討公民會議的政策連結〉，《東吳政治學報》，26(4)：59-96。
- 黃東益、施佳良、傅凱若，2008，〈地方公共審議說理過程初探：2005 年宜蘭社大公民會議個案研究〉，《公共行政學》，24：71-102。
- 游清鑫、蕭怡靖，2007，〈以新選民的政治態度論臺灣民主政治的未來〉，《臺灣民主季刊》，4(3)：109-151。
- 劉正山，2009，〈當前審議式民主的困境及可能的出路〉，《中國行政評論》，17(2)：109-132。
- 劉侑學，2014，〈臺灣青年失業：趨勢與成因的考察〉，《社區發展季刊》，146：77-93。
- 劉義周，1994，〈臺灣選民政黨形象的世代差異〉，《選舉研究》，1(1)：53-73。
- 劉嘉薇，2006，〈大眾傳播媒介與大學生政治信任感關聯性之研究〉，《東亞研究》，37(1)：162-196。

蕭麗芬、蔡靜慧、黃雲龍，2018，〈青年領袖培力與成人夥伴關係初探〉，
《休閒研究》，7(2)：55-68

羅晉，2008，〈實踐審議式民主參與之理想：資訊科技、網路公共論壇的應用
與發展〉，《中國行政》，79：75-96。

瞿海源、畢恆達、劉長萱、楊國樞編，2012，《社會及行為科學研究法
(二)：質性研究法》，臺北：東華。

貳、西文部分

Arnstein, S. R. 1969. "A Ladder of Citizen Participation." *Journal of the American Institute of Planners* 35(4):216-244.

Babbie, E. R. 著，李美華、孔祥明、李明寰、李承宇等譯，2004，《社會科學研究
方法》，臺北：時英。譯自 *The Practice of Social Research*. Belmont,
CA: Thomson Wadsworth. 2001.

Balch, G. I. 1974. "Multiple Indicators in Survey Research: The Concept 'Sense of
Political Efficacy'." *Political Methodology* 1(2):1-43.

Barber, B. R. 1984. *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*.
Berkeley: University of California Press.

Bogdewic, S. P. 1992. "Participant Observation." In B. F. *Doing Qualitative Research*, ed. Crabtree, & W. L. Miller. Newbury Park: CA: Sage, 45-69.

Bohman, J. 1996. *Public Deliberation*. Cambridge: MIT Press.

Borgida, E. , Worth, K. A., Lippmann, B. , Ergun, D. and Farr, J. 2008, "Beliefs about
Deliberation: Personal and Normative Dimensions. " *Journal of Social Issues*
64(3): 551-569.

Burgh, G. & Yorshansky, M. 2011. "Communities of Inquiry: Politics, power and
group dynamics." *Educational Philosophy and Theory* 43(5): 436-452.

Burton. P. 2009. "Conceptual, Theoretical and Practical Issues in Measuring the
Benefits of Public Participation." *West European Politics* 15(3):263-284.

- Button, M. & Mattson, K. 1999. "Deliberative Democracy in Practice: Challenges and Prospects for Civic Deliberation." *Polity* 31(4): 609-637.
- Button, M. & Ryfe, D. M. 著，Gastil, J. & Levin, P. 編，劉介修、陳逸玲譯，2005 著，2012，〈審議民主指南：21 世紀公民參與的有效策略〉，臺北：群學。譯自 *The Deliberative Democracy Handbook: Strategies for Effective Civic Engagement in the Twenty-First Century*. San Francisco: Jossey-Bass 2005.
- Campbell, A., Gurin, G., & Miller, W. E. 1954. *The voter decides*. Oxford :Row, Peterson, and Co Press.
- Dalton, R. J. 2008. *Citizen politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*. Washington, DC: CQ Press.
- Elster, J. 1998. *Deliberative Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Gutmann, A. & Thompson, A. 1996. *Democracy and Disagreement*. Cambridge, Mass: Belknap Press of Harvard University Press
- Habermas, J. 著，林朝成譯，1990，〈溝通與社會演化〉，臺北：結構群文化。譯自 *Theorie des Kommunikativen Handelns*. Germany: Beacon Press. 1981.
- Jorgensen, D. L. 著，王昭正、朱瑞淵譯，1999，〈參與觀察法〉，臺北：弘智。譯自 *Participant Observation: A Methodology for Human Studies*. London: Sage Publications. 1989.
- Lane, R. E. 1959. *Political Life: Why People Get Involved in Politics*. New York: Free Press.
- Loader, B. 2007. "Introduction. Young Citizens in the Digital Age: Disaffected or Displaced?" In *Young Citizens in the Digital Age: Political Engagement, Young People and New Media*, ed. Loader, B. London: Routledge. 1-17.
- Reich, W. 2007, "Deliberative Democracy in the Classroom: A Sociological View." *Educational Theory* 57(2):187-197.
- Stillwaggon, J. 2011. "Between Private and Public: Recognition, revolution and political renewal." *Educational Philosophy and Theory* 43(4): 351-364.

Tavernier, F. 2004. "The Students' Role in French Academic Deliberative Democracy." *European Journal of Education* 39(4): 497-505.

Yang, K. F., & Holzer, M. 2006. "The Performance-Trust Link: Implications for Performance Measurement." *Public Administration Review* 66(1): 114-126.

