

審議討論機制對參與者之影響與轉變

-以青年政策論壇為例

宋威穎

教育部大學社會責任推動中心/博士後研究員

逢甲大學通識教育中心/兼任助理教授

阮敬瑩

國立中山大學公共事務管理研究所/碩士研究生

摘要

審議式民主近年受到政府與學界重視，被視為是直接民主具體實踐方式之一。在諸多政府推動公民審議機制中，青年署所推動「青年政策論壇」是現今政府規模較大且常年辦理的青年審議活動，該論壇由青年代表所提出共識結論被視為政府政策推動之青年意見參採依據，但多年辦理過程中，該論壇亦存在公民審議效果低落、流於形式之疑慮。青年政策論壇對參與者實質影響效果為何，少有研究去深入探究，因此，本研究希冀了解青年政策論壇審議討論機制對參與者之影響，以作為後續相關公民審議研究與政府相關活動參考之建議。本研究運用文本分析、參與式觀察及深度訪談等途徑來蒐集相關資料，並透過三角驗證的方式歸納各類利害關係人看法，研究發現：

- (一) 多數參與者期待透過此一論壇接觸不同領域參與者的想法與意見，並了解審議操作的機制；但亦對其共識結論能否被相關單位採用保持存疑態度。
- (二) 部分參與者在參與論壇過程中會認同審議民主討論精神與概念，而選擇更進一步投入相關的審議工作和持續關心相關議題的後續發展，但此一影響和參與者過往背景和審議當下的討論氛圍有所關係。
- (三) 論壇討論過程中，不同立場背景青年意見交流，會讓參與者較能從不同視野看待公共議題，更甚者，會化為行動進一步去改善自我的環境。

關鍵字：審議式民主、公民參與、青年政策論壇、世界咖啡館

壹、前言

一、研究背景與動機

近年來台灣社會運動事件頻傳（苗栗大埔事件、太陽花學運、割闌尾運動等），從這些事件運動訴求可知，政府在資訊公開、民眾參與及正當程序上和民眾的訴求有極大的落差，傳統代議制度似乎無法有效反映民眾需求（林國明，2015）。然而，改進台灣民主政治品質有諸多選項，直接從民主主體-公民角度著手，跳脫傳統代議制度框架，搭建公民在日常生活參與公共事務討論與決策機會，或許是台灣民主發展奠定基礎的另一種可能（陳東升，2012）。

審議式民主概念近年逐漸受到政府與學界重視，被視為是直接民主具體實踐方式（劉正山，2009），也為代議民主運作注入新的想像（陳俊宏，2010），相關學者認為，審議式民主是透過建立公共政策討論平台，讓所有受到政策影響的公民，有直接表達意見並參與集體決定機會，可提供政府行政部門及學者專家外的理性論述，並經由理性思辨與討論方式，形成最終共識的過程（林國明、陳東升，2005；Elster, 1998）。透過此一審議討論過程，可讓參與者對議題認知、政策偏好以及政治效能感產生改變（黃東益、李翰林、施佳良，2007），進而促使參與者從個人權益最大化考量逐漸朝向公共利益最大化方向轉變（Warren, 1992）。

回顧過往台灣推動審議民主過程可發現，中央與地方政府多數有辦理公民審議民主會議經驗，以作為和社會對話的連結橋梁，當中，由青輔會所辦理的青年國是會議是政府早期引進審議式民主概念推動的政策論壇，係利用「公民對話圈」的審議方式召開，透過培訓青年作為審議民主與公共討論的種子，而後在由青年至各地搭建公共討論平台，藉此鼓勵青年參與公共討論（陳東升，2012），2008年，青年國是會議更改為「青年政策論壇」（教育部青年發展署，2014a），此一論壇亦是現今政府規模較大且常年辦理的審議式民主青年討論活動。然而，回顧過去相關研究卻可發現，政府以審議式民主理念辦理的公共論壇雖能提升公民的參與感和政治效能感（陳東升，2006；黃東益，2008），但亦有可能被質疑流於形式，不具有實質影響效果之疑慮。

研究者多次參與青年政策論壇過程觀察就發現，透過審議民主討論機制，參與者雖可增加其理性思辨能力，但亦會有部分參與者無法認同此一討論模

式，認為成果僅止於紙上討論，政府相關單位在制定政策時未必會採納參採，從而擔心此一討論模式會淪為替政府背書之政策工具。此一青年政策論壇之實質成效為何，有待進一步商榷，有鑑於此，研究者欲以政府辦理長期辦理之青年政策論壇為研究標的，探討此一審議民主討論機制對參與者的影響及其影響因素，並了解青年政策論壇對參與者的具體影響效果，以作為政府及後續研究者參考之用。

二、研究目的

青年多元聲音如何有效納入政府政策推動過程，是青年能否有效公民參與的途徑之一，由中央部會常年辦理的青年審議活動有其代表性，但辦理過程卻存在代表性不足及流於形式之疑慮。故讓研究者好奇的是，此一政府辦理的審議式民主討論機制會對參與者產生實際的影響為何，以及造成其影響的關鍵原因為何，究竟是受到審議式民主討論機制的影響，抑或是在參與過程中接觸到更多政府官方資訊從而改變其立場和態度，有待相關研究進一步去探究。

本研究根據上述動機，提出具體的研究目的如下：

- (一) 了解參與者對青年政策論壇的具體感受與認知情形。
- (二) 了解參與者參與青年政策論壇審議討論機制後的轉變情形。
- (三) 了解青年政策論壇對參與者的具體影響。

三、研究問題

本研究根據上述動機，提出具體的研究問題如下：

- (一) 參與者參與青年政策論壇，事前與事後的感受與差異為何？
- (二) 參與者參與青年政策論壇審議討論機制後，是否會產生立場或態度上的轉變？
- (三) 參與青年政策論壇後對參與者的具體影響為何？

貳、文獻探討

一、審議式民主的定位與價值

審議式民主的概念係指公民在具有充分資訊基礎下，透過審慎思辨討論過程，逐步形成集體共識的決策（李仲彬、黃東益，2011）。通常，審議式民主會具有五個特徵（Cohen, 1989），分別是 1. 審議式民主是獨立且持續進行運作的組合；2. 自由平等的審議是合法性的基礎；3. 審議式民主是一個多元的組合；4. 審議過程是合法性的來源；5. 各審議成員間具有審議能力，即公共意見交換以及對其結果的行動能力。

審議式民主的公民參與過程亦須具備四大特性，分別是包容與平等、資訊充分、溝通與對話以及形成集體意見，在包容與平等部分，審議式民主希望參與過程中多元聲音能夠如實呈現，且參與者在討論過程中能夠平等且尊重他人意見；在資訊充分部分，則是指過程中需提供給參與者充足的相關資訊，讓參與者能在知情且資訊知識平等充分的情況下進行討論；在對話與溝通部分，則是指參與者在對話過程中，能夠透過理性說理與審慎思辨的方式進行溝通與了解；最後是形成集體意見部分，則是期待透過討論過程最終形成所有參與者的共識意見（林國明、黃東益、杜文苓，2007）。

從上述內容可知，審議式民主討論過程中，不同背景參與者必須能在符合資訊充分平等狀況下進行討論，在過程中可以理性尊重的聆聽他人發言並了解其內容，透過理性思辨的過程交換彼此的意見，最終達成集體的共識。

二、審議式民主的效用與實踐

審議式民主的推動，除了創造公民在日常生活中有參與公共事務討論和決策的機會，藉由審議的參與過程，可以增加公民參與公共事務的動機、提升政治效能感並串聯公民間的社會連結，逐步由下而上強化公民民主素養與公民意識（陳東升，2012）。審議式民主推動者認為，參與者透過公共審議過程，接觸到更多面向知識與資訊，能夠針對所討論的公共議題開始做出理性、批判性的思考，從而提出較好的意見（政策建議或行動方案）（黃東益、李翰林、施佳良，2007）。林國明、陳東升（2003）研究公民參與公民會議的過程就發現，公

民在會議過程中不僅展現對政策議題了解的興趣和能力，也能在尋求共識的過程中，理性地討論政策議題。且與會公民在表達意見時往往會深入思考自身所提方案或建議是否會影響他人，進而頗悉該建議對不同利害關係人之衝擊及影響，最終會選擇（或傾向）考量眾人意見與立場後，較佳的行動方案（黃東益、李翰林、施佳良，2007），亦即，所有與會者較能接受的共識。

過去審議式民主相關研究也發現，參與者在審議式民主所塑造的公共討論場域中，透過理性、相互尊重的公共對話，能讓與會者能超越自我利益，朝向公眾利益的方向去思考，進而達到自我公民素養的提升與授權（黃東益、施佳良、傅凱若，2007）。此外，回顧過去台灣審議式民主相關活動亦可發現，透過審議式民主討論參與經驗，也能增加公民參與公共事務意願及政治效能感，能夠由下而上提升公民對民主政治的素養（陳東升，2012）。

審議式民主討論過程中，主要是透過專家意見提供、主辦單位提供閱讀資料以及參與者的互動討論過程來產生最終的結論與共識，與會者往往在參與的過程中能夠透過公共審議過程更理性思辨眾人的立場和意見，從而提升自我的公民素養。

三、公民參與審議的轉化與改變

審議民主強調公共理性和自我轉型（Warren，1992），認為公民可透過公共領域的參與及自我治理過程，在利益選擇中逐步朝向共同性的自我轉型與賦能，因此，公共審議中參與者如何自我轉化是審議式民主中的核心議題，會直接影響審議式民主和直接民主的基本差異，然而究竟是何種因素影響參與者的自我轉化過程，不僅影響到公共審議中知情討論的品質，也是判定審議式民主是否落實的關鍵指標（黃東益、李翰林、施佳良，2007）。

審議式民主參與者的自我轉化，係指參與者在審議式民主所塑造的公共討論場域中，透過理性、相互尊重的公共對話，讓與會者能超越自我利益，朝向公眾利益的方向去思考，進而自我公民素養的提升與授權（黃東益、施佳良、傅凱若，2007）。林國明、陳東升（2003）研究發現，公民參與公共討論的過程

將有助於提升其公民知識與積極性的公民德行。且透過審議式民主討論參與經驗，也可以增加公民後續參與公共事務的意願及民主素養（陳東升，2012）。

黃東益（2003）以核四興建與否進行小規模審議式民調實驗結果發現，經過主辦單位提供的相關可閱讀資料、參與者的小組討論以及專家詢答等三階段過程後，參與者對議題的認知及態度會有明顯的改變，參與者普遍對議題更了解且更對該議題能更理性思考。但黃東益、李翰林、施佳良（2007）研究公共審議過程中參與者的自我轉化機制卻發現，專家諮詢與閱讀相關資料未必能帶來公民的自我轉化，參與者面對面的討論過程才是影響參與者知能提升的主要原因。黃東益、李翰林、施佳良（2007）研究也發現，理性的審議式民主議程設計，在實際的審議式民主討論過程中，參與者對議題的互動討論（搏感情）所造成的影響，有時更甚於專家提供的意見或主辦方所提供的閱讀資料（講道理），黃東益、李翰林、傅凱若（2007）研究也發現，參與者的說理論辯過程不僅不會強化立場的歧見，反而透過不同觀點間連結的互動原則更能促進集體共識的形成。也就是說，審議式民主討論過程中，理性對話的部分或許才是影響參與者自我轉化的重要因素。

從上述相關文獻可知，審議式民主的自我轉化可分為外在與內在層面，外在層面係指，參與者參與審議式民主討論後對公共事務的參與意願提高，也更相信後續政府辦理的相關審議式民主討論結論建議對政策有所幫助；在內在層面，則是指參與者對公共議題的理性思維能力的提升，後續在接觸公共議題上較能從多元角度思考，並提出較有利眾人的決定。

參、研究途徑與方法

一、青年政策論壇緣起與審議運作機制

青年政策論壇是由教育部青年署主辦，前身是青年國事會議（當時是由青輔會辦理），在青年國事會議時期是透過公民共識會議之審議機制來運行，而在青年政策論壇階段則轉為使用世界咖啡館之審議機制來運作；論壇辦理目的是希冀提供青年參與公共事務的機會與發聲管道，進而從青年意見中發掘優質政策創見，作為政府施政之參考依據（詳如表一所示）。該論壇主要針對青年辦理，分為分區地方論壇及全國論壇，透過審議討論方式將分區青年代表隊個議題之意見彙整到全國，最終形成該年度該議題之青年政策建議，是現階段較具規模且具代表性的青年審議活動。

表一 青年政策論壇摘要表

標題	內容	備註
類型	議題型	會選定 3~4 個面向(如社會、教育、國際及綜合)，並委託相關單位調查當年度青年最關心之相關議題，並以此做為年度面向議題之主題。
主責單位	教育部青年發展署	
辦理方式	透過標案形式委外	多數由青年相關組織辦理
辦理目的	提供青年參與公共事務的機會與發聲管道，進而發掘優質政策創見，作為政府施政之參考。	1.青年公共參與培力 2.審議式民主之了解
推動對象	青年	年滿 18 歲~35 歲均可參與 分成社會青年與在學青年
論壇規模	150 人	每一組題遴選 30 人，四個議題共 120 人 每一議題配 5 名審議員，四個議題共 20 人 機關人員及執行團隊約 10 人
培力機制	主持人才培訓	對外招募有意願之青年培力擔任審議員，協助地方論壇與全國論壇之審議討論。
運作模式	地方論壇、全國論壇	地方論壇透過專家座談、分組討論及綜和交流三階段產生各議題之主要問題及建議對策，並讓各區各議題結論至全國論壇再進行彙整成全國報告。
審議機制	世界咖啡館 (World Coffee)	

資料來源：本研究自行整理

青年政策論壇運作上主要可分為專家座談、分組討論及綜和交流等三個部分（詳如表二所示），再專家座談階段，主要是此階段邀請議題專家學者進行相關議題之說明與政策介紹，補充參與者對議題之知情了解情況；而在分組討論

階段，則是由受過培力訓練審議員協助參與者就分組議題進行審議討論，分三階段討論，最終彙整與會者所關心的問題面向及可能的解決對策建議；最後是總和交流階段，則是讓不同分組議題所推選之代表進行口頭分享報告，並做提問交流，會後，所推選之分組青年代表可就各與會者之建議進行提案之修改補充，最終形成該分組最終結論。

表二 青年政策論壇討論議程摘要表

項目	流程	內容	備註
專家座談			此階段邀請議題專家學者進行相關議題之說明與政策介紹，補充參與者對議題之知情了解情況
	第一階段	專家學者進行背景說明	
	第二階段	與會青年針對議題提出主張與疑問	
分組討論			此階段由審議員協助與會者就分組議題進行審議討論，分三階段討論，最終彙整與會者所關心的問題面向及可能的解決對策建議
	第一階段	釐清現況、提出問題	
	第二階段	提出對策及建議	
	第三階段	形成各桌結論	
	第四階段	彙整分組結論	
綜合交流			此階段讓各分組議題推選代表報告分組結論，並開放提問交流
	第一階段	各組報告分組結論	
	第二階段	提問及回饋交流	

資料來源：本研究自行整理

二、研究範圍與對象

本研究是以教育部青年署所舉辦青年政策論壇為研究標的，其他類型審議式民主討論形式與會議不列入本研究範圍之中。在研究對象部分，青年政策論壇之參與者通常包含審議主持團隊（分組主持人、協同主持人、桌長）、分享論點之專家學者、公部門之行政人員、與會青年以及承辦單位工作人員（教育部青年發展署，2014a；教育部青年發展署，2014b），本研究係以參與過青年政策論壇地方論壇或全國會議之與會青年，以及曾協助該論壇辦理與執行之公部門行政人員、執行團隊及審議員進行訪談，在受訪者尋找上，主要是依照研究目的所需並考量對象間之異質性來找尋合適之受訪者，在研究對象上係屬於立意取樣（吳嘉苓，2012），訪談時間從106年2月~107年3月，最後完成深度訪談的有受訪者共有12位，計有青年與會者6位、3位審議員、1位公部門之行政人員、1位承辦單位工作人員及1位審議講師（訪談者特徵描述如表三）。

表三 受訪者特徵描述表

受訪者代號	身分類別	性別	學歷	現職	扮演的角色	備註
A	地方論壇代表	女	大學	管理顧問 公司專員	參與論壇的討論	多次參與青年政策論壇
B	全國論壇代表	男	研究所	學生	參與論壇的討論、彙 整該議題全國結論	首次參與青年政策論壇
C	地方論壇代表	男	大學	服務業	參與論壇的討論	首次參與青年政策論壇
D	全國論壇代表	男	研究所	學生	參與論壇的討論	多次參與青年政策論壇
E	全國論壇代表	男	研究所	行銷人員	參與論壇的討論、彙 整該議題全國結論	多次參與青年政策論壇
F	審議員	男	大學	自由業	協助參與者針對論壇 議題進行審議討論	多次參與青年政策論壇
G	全國論壇代表	男	大學	旅遊業	參與論壇的討論	多次參與青年政策論壇
H	審議員	男	研究所	學校行政 人員	協助參與者針對論壇 議題進行審議討論	多次參與青年政策論壇
I	審議員	女	研究所	公務人員	協助參與者針對論壇 議題進行審議討論	多次參與青年政策論壇
J	執行團隊	女	研究所	服務業	協助青年政策論壇的 執行	多次參與青年政策論壇
K	主責單位	女	研究所	公務人員	規劃青年政策論壇	參與每年的青年政策論壇規劃
L	講師	男	研究所	自由業	培力青年政策論壇審 議員	參與多年青年政策論壇，曾擔 任青年代表和論壇審議員

三、資料蒐集

為了解青年政策論壇審議式民主討論方式對青年參與者的感受與影響，本研究係採用參與式觀察並搭配質性研究中的訪談法，初步先透過實際參與青年政策論壇的過程進行觀察蒐集相關資料，最後再透過面對面之深入訪談蒐集更詳盡之資料，如有不足之處再透過電話訪談並輔以電子信件的方式確認，最後才進行質性資料之分析歸納，進而深入了解青年政策論壇的審議式民主討論機制對青年參與者的感受與影響。

本研究在資料蒐集上主要包括文獻資料蒐集、參與式觀察及深度訪談等方法蒐集相關資料，讓資料來源更多元、更具層次，以深入了解青年政策論壇審議式民主機制對參與者的實際影響。茲將相關資料蒐集過程介紹如下：

（一）既有文獻資料蒐集

本研究蒐集網路及報章雜誌上有關青年政策論壇之各類資訊，在電子資源方面，至青年署青年好政官方網站，蒐集歷年青年政策論壇之相關資訊，如主持人才培訓、地方論壇及全國論壇等相關系列活動資訊，並透過網路搜尋青年政策論壇歷年之媒體報導內容；此外，在電子網路社群方面，亦透過加入青年政策論壇參與者社群蒐集歷年青年政策論壇之相關資訊；而在書面資料部分，則蒐集歷年青年政策論壇活動手冊及論壇結論報告。

（二）參與式觀察

研究者全程參與青年政策論壇地方論壇及全國會議的預備會議及正式會議，共參與9場地方論壇（101~106年）與6場全國論壇（101~106年），並從旁紀錄與會代表於會議中的發言與想法，過程中如遇合適時機，也會對參與者進行非正式訪談，並將其內容做成田野觀察之筆記，亦根據初期觀察資料分析後的理論性概念，選取之後欲訪談的對象。

此外，由於研究者曾擔任多年青年政策論壇之審議主持人及課程講師，也被邀請加入歷年審議主持人、執行團隊及青年代表的網路社群，研究者也透過社群的參與了解不同利害關係人對於青年政策論壇之意見與看法。

（三）深度訪談

本研究主要訪談時間係從106年2月到107年1月期間，對10名參與者進行深度訪談，訪談實施程序包括：訪談大綱編擬、預備訪談與正式訪談三大部分。預備訪談包括一位受訪者，其受訪資料不在本研究資料處理與分析範圍內，研究者針對預備訪談部分作檢討，以作為正式訪談內容之修正與參考。正式訪談前，研究者先以電話連絡的方式與受訪者取得聯繫，並於訪談前先以書面方式告知研究目的與保密原則，徵詢受訪者同意後，在進一步進行確認訪談時間及地點，在地點及時間選取上主要以受訪者方便進行的地點及時間為主，待時間及地點確定後，才進行一對一訪談，訪談時間約為30-60分鐘，由於研究者在第一階段活動結束後即會對未來可能訪談對象提出口頭邀請，故在後續訪談同意上並未碰到任何困難。

在訪談內容上為蒐集與研究目的相關資料，採用半結構型訪談形式（陳向明，2002），研究者係利用寬廣較不受限之研究問題作為訪談依據，因此僅列出主要問題於訪談大綱中，作為訪談架構，研究者實際進行訪談時之用字遣詞較不受侷限，研究問題的形式及討論方式採取較彈性的方法進行。

四、研究工具

（一）研究者本身

研究者兼具訪談者、資料蒐集與分析的角色，因此研究者本身即為研究工具（陳向明，2002）。研究者本身是中山大學公共事務管理研究所博士班畢業，本身受過完整的質性研究訓練，亦有相關實務研究經驗，此外，研究者本身曾擔任青年政策論壇地方與全國論壇代表，亦曾擔任論壇審議主持人員及地方論壇執行團隊，實際參與執行政策論壇的工作，故較能從參與者的觀點同理與會者對論壇參與之看法與感受。

（二）觀察大綱

本研究的觀察大綱包含四大部分，第一部分是「基本資料」，內容包含受訪者姓名、所參與議題、所參與論壇場次、時間及地點；第二部分是「參與者在論壇中扮演的角色」，係審議主持人、與會者、執行團隊或公務人員；以及第三部份是「參與者的態度、立場及其看法」，內容包含發言時的情況與態度、發言和其他人有無不同觀點以及發言有無明顯的立場；第四部分則是「參與者和其他人的互動狀況」，內容包含在場的人的行為表現以及過程細節，如是否尊重他人看法、能否理性思辨所討論的分組議題。

（三）訪談大綱

本研究訪談大綱包含四大部分（詳如表四所示），第一部分為「基本資料」，內容包含受訪者姓名、職業別、獲得論壇資訊管道及參與動機；第二部分為「與會者參與青年政策論壇討論機制前後的感受」，內容包括受訪者參與論壇前對論壇的預期，論壇進行過程中受訪者的感受，論壇結束後受訪者的感受及看法以及是否有產生改變；第三部分為「與會者參與青年政策論壇討論機制討論後立場或態度上的轉變」，內容包括參與活動對其行為或想法的改變及原因；

第四部分為「與會者參與青年政策論壇討論機制討論後的具體影響」，內容包含受訪者參與論壇後，後續持續參與或關心公共事務的具體行為。

表四 青年政策論壇對參與者影響之訪談大綱

研究問題一：青年參與審議式民主討論方式，事前與事後的感受為何？	
訪談問題	1.請問您參與審議式民主討論活動後有什麼感覺？
	2.請問您參與審議式民主討論活動前的期待是什麼？
	3.請問您參與審議式民主討論活動參與後是否和期待有所不同？若有所不同，可否說明您的想法？
	4.請問您參與審議式民主討論活動後對你有沒有產生什麼改變？有沒有更關心公共事務？有沒有對公共議題(政策)有更多元的看法？
研究問題二：青年參與者參與審議式民主討論方式後，是否會產生立場或態度上的轉變？	
訪談問題	1.請問您參與審議式民主討論活動後，有沒有造成您行為或想法的改變嗎？
	2.若有的話，造成您改變的原因是什麼？
	3.若沒有的話，可否說明沒有造成您改變的原因是什麼？
研究問題三：參與審議式民主討論方式後對青年參與者具體影響為何？	
訪談問題	1.請問您參與審議式民主討論活動後，你有在持續關心相關的議題或活動嗎？
	2.若有持續關心相關議題或活動，您都怎麼做？
	3.若沒有持續關心相關議題或活動，可否說明您沒有持續關心的原因？

(四) 錄音筆、紙和筆

訪談前口頭告知且經受訪者同意，全程使用錄音筆錄音，並使用紙和筆做簡單即時記錄。

五、資料處理與歸納

本研究在資料處理方面，首先彙整電子資源及學術文獻所獲得之相關資料，將其整理歸納成相關之表格，其次在質性研究資料方面，研究者將訪談過程予以全程錄音，於是後再做文字轉述（謄寫成逐字稿）。若未能錄音，則於訪談現場或事後，進行書面詳實紀錄。最後本研究係利用三角驗證法進行資料之分析驗證，在三角驗證法方面，本研究利用訪談逐字稿、觀察紀錄及相關文件等不同類別資料來源進行交叉比對，以減少本研究之偏誤（齊力、林本炫，2005）。此外，為求嚴謹，研究者亦會和其他研究者針對研究結果進行共同檢驗，將所得資料綜合分析後交由參與者檢視，若有意見不符之處則進行溝通並修改，直到雙方意見達成一致為止。

肆、研究結果

一、與會者參與青年政策論壇的事前期待與事後感受

(一)論壇參與前

1.對活動的了解程度-不甚熟悉青年政策論壇的目標與意涵

青年政策論壇是國內目前最大且每年政府固定辦理的青年審議式民主討論活動，主辦單位教育部青年署是希望透過活動的辦理，讓青年有固定公共政策審議、建言及參與的發聲平台（教育部青年發展署，2014b）。青年署的承辦人員 K 也指出「我們的青年論壇除了希望了解青年對相關議題的看法外，主要也是希望能夠讓青年有個發聲的平台，讓青年的建言有機會透過這個平台納入相關政策中」。

然而，研究者事後訪談卻發現，與會者在初次參與上，一開始不是很能了解青年論壇的活動內容以及該活動希望賦於青年參與的意涵，而是必須透過參與過程才能逐漸了解論壇的目的。

我主要是學校學長有推薦這個活動..想說時間上可以就來參加..我覺得他應該會是一個會議方式的..就是很像在開會一樣的一個形式的..在我的想像中..這邊基本上應該是一個很正式的會議這樣..

地方論壇代表 C

其實我自己之前一開始參加論壇的原因，我自己是無意間看到，因為好奇而參加..，想看看這樣的活動到底在做什麼?!..

全國論壇代表 E

2.對活動的期許-期待透過論壇，了解不同青年的想法

而與會者在青年政策論壇活動期待的部分，多數期待透過論壇來了解其他參與者對所關注議題的看法¹，並期許從中獲得不同的激盪和回饋。

..很期待這個方式在討論過程中帶給我的激盪..認識來自不同領域背景的同學、青年..了解不同領域的青年想法...

全國論壇代表 B

每年的青年組成都不一樣..會讓人想多去聽聽看不同青年對於類似議題的看法..

全國論壇代表 D

¹ 青年政策論壇每年會透過調查了解當年度青年較關心的議題，從中擬定作為該年度論壇的幾項議題，如能源、教育、國際交流、青年參與、青年就業、青年創業等..。

想像的部分是比較少的，期待的是跟青年有一些充裕的時間去碰撞不一樣的想法，然後去討論出一些有別於現在正在做的新的事情。

地方論壇代表 A

根據研究者過去參與青年政策論壇經驗及觀察亦會發現，參與者會因為首次參加及多次參加而對論壇本身產生期待上的不同，首次參加者，往往是因為對政府活動好奇或對論壇關注議題有興趣而選擇參與；而多次參與者，則會希望多了解不同背景領域青年的看法，希望能對自身想法產生激盪，而選擇再次參與。

(二)論壇參與後

1.對論壇的反思-開始思考論壇辦理的目的及背後意涵

青年參與後，不論是首次參與亦或是多次參與的青年，參與討論過後往往會和與會前期待產生一定程度的落差，會開始思考政府辦理論壇背後的目的與意義。有參與者也提到，認為政府政策辦理這類型活動不僅可以作為青年聲音的窗口，從形式主義的角度來看，也可被視為是政府重視青年發展的一種做法。

..我們參與到中間也會思考...政府為什麼要辦這個活動，他有什麼目的。

全國論壇代表 C

..參加之後，其實我發現他可以分兩個就層次來講，一個層次是，他可作為青年很好地的一個宣洩窗口；第二個層次是可以做為政府對青年政策上一種彰顯形式上的做法..

全國論壇代表 E

2.對活動提出質疑-擔心流於形式，無法有效作為政策參考

參與過程中，與會者除了會開始反思政府辦理青年政策論壇目的，但參與青年也提出質疑，擔心此一論壇流於形式，無法真正將青年意見納入政策參考之意見。

..雖然會議一開始會講給青年平台、給青年發聲的管道，但實際參與過後才會知道是否如它所說的青年管道..還是只是一個大拜拜!!..

地方論壇代表 C

...其實會有一點喪氣，就是說大家花那麼多時間去討論政府就已經有做的事情，反而會讓人家反過來會想去討論，青年政策大聯盟它的一個預備狀況，就是不是真的需要招到這麼一大群青年，才能彰顯辦這個活動的意義...

全國論壇代表 E

此一結果和過往李仲彬、黃東益（2011）研究發現，台灣過往公部門所辦理的審議式民主活動，多數將審議式民主定位為政策意見蒐集的「工具」，並將其視為一種民意探詢的機制之發現可能有關。研究者事後訪談相關局處承辦人員也說到希冀透過此一論壇的辦理了解青年現階段的看法。

..我們也希望讓更多年輕人都能來參與..所以你看我們有政策大聯盟、地方論壇和全國論壇的規劃，都是希望青年能更願意參與進來!!...當然，我們也希望能更了解青年的聲音...

主責單位人員 K

在青年政策論壇規劃上，主辦單位對論壇本身定位為青年意見蒐集及青年審議培力，雖可吸引對當年度公共議題有興趣之青年參與，做為青年初階公共參與培力之用，但從實際訪談幾位參與過論壇的青年代表卻可發現，政策後續實質的成效或影響力卻是青年更為重視，也是影響青年是否持續參與的重要依據。

你實際參加過一輪會覺得我們花那麼多時間討論的建議..卻會發現，政府很多早就在做了，我們的影響力有限，這也可以解釋為什麼他(青年署)公告的青年政策論壇結論成果的政策採參率這麼高²..

全國論壇代表 E

參加完之後..會讓人去關心這樣的論壇，最終的產出到底有沒有真正可以被落實..

青年政策論壇代表 G

3.擔心政策建議深度不足-青年所提政策建議多數為政府即將或執行中的方案

除了官方本身對活動定位為蒐集青年意見與培力青年公共參與知能等定位差異外，政策建議深度不足多數可能是參與青年對議題本身了解不足所造成，換言之，是指參與者對討論議題的了解不足，對議題現行政策不甚了解、無法深入思辨，導致最後雖有提出政策建議與行動方案，但多數是政府部門已思考到，更甚者，提出來的解決對策是現行政府單位已在執行的相關政策方案。論壇審議員及論壇執行人員就指出相近的看法。

² 青年發展署公共參與組副組長陳愛珠表示，青年政策論壇所提出的意見，平均採參率達八十五%以上，去年則高達八十八%。林良昇（2014/07/06）。〈中部〉青年政策論壇 青年憂只談不做，資料引自：<https://news.ltn.com.tw/news/local/paper/793566>

過去幾次參與的情況，很多青年連要討論的議題都不知道，你看討論的會議結論還有討論過程的心智圖，可以知道，青年的準備不夠，你想...如果討論者對事前的議題資訊不夠了解，很難再討論桌上討論出很深刻的內容..多數都是從自己的生命經驗和專家的東西來看...

論壇審議員 H

每年再帶討論，議題其實差不多..都是教育、社會、環境這些面向，與會青年你會覺得他們講的東西差沒有很多..我覺得是透過這個活動讓青年有個發揮空間..也讓政府知道青年現在對這個議題的想法..

論壇審議員 G

這個活動我以前當過公民、主持人，後來進來做承辦..我覺得政府一直辦這個活動，象徵意義大於實質意義..不能說沒用..更多的我想是培力青年公共的目的..透過這樣的論壇讓青年有機會說他的想法..有些人之後可能會付諸行動..

主責單位人員 K

從上述內容可知，青年署在辦理青年政策論壇希冀透過活動的辦理讓更多青年有公共參與的機會，論壇辦理過程中確實也讓青年反思該活動辦理希望對青年的影響，但多數人對此一活動所產生的政策建議能否被政府作為政策參採始終是抱持著懷疑的態度。此一結果或許和青年署所辦理的審議機制是採用世界咖啡館（World Coffee）討論機制有關，具有一定審議操作經驗的審議員就指出，此一類型的審議討論機制由於討論時間短、資訊知情的情況不足，能做的政策建議有限，不適合做為深入政策擬定之機制。

審議的機制有很多種，像是公民共識會議、願景工作坊、審議式民調、-二十一世紀城鄉會議..，每一種機制都有它較適用的情境和時機，世界咖啡館比較適合在政策發想階段去蒐集各方意見，但你現在討論議題(指青年政策論壇)都是政府重要且難解的政策議題，你說要青年在一天的會議中從不熟悉議題的情況下去深入討論相對門檻高的議題，得到的建議政府可能已經在研擬或已經在做的並不意外阿!!

論壇培力講師 L

二、青年參與審議式民主討論方式後的立場與態度轉變情形

(一) 相關背景影響

青年參與審議式民主討論後立場或態度是否轉變，與青年事前對於該活動的專業背景程度差異有一定程度之影響，像首次參與論壇的青年就提到，自己本身對於公共議題事前有一定興趣，會常常參與並關心公共事務，事後就不會對其立場或態度產生立即的改變。但多於首次參與者卻不具備相對知能背景知青年，反而透過此一參與機制更能了解相關議題的發展情況。

像我自己本來就對公共議題這一類就很有興趣...所以說它在我想像中就把它定位為這是一個很正式的討論，就像我剛剛之前說的，他本來就是一個正式的討論會，所以對於公共議題投入參加的程度就沒有什麼特別的轉變...

地方論壇代表 C

我是覺得有差啦!!..我參加覺得是有用..之前我參加能源議題，討論很熱烈，也讓我了解能源問題...才知道原來國家的能源使用結構和能源問題沒有我們想的那麼簡單..

全國論壇代表 E

(二) 討論狀況及論壇流程影響

能否對與會者產生轉變的原因，除了與青年事前的專業背景與對公共事務參與的積極程度有關外，根據研究者過往參與觀察經驗，與會者能否產生轉變和審議討論當下氛圍息息相關，亦即，會中青年討論狀況與流程設計方式也會影響其他參與青年的立場及態度。

...認真來說,其實改變並沒有很大..因為當討論層次無法進入到下一個水平的時候,他對人的改變和衝擊相對就會變的小很多.. 因為有改變一定是有受到衝擊或層次上的提升才會有改變這件事情發生...

全國論壇代表 E

...或許是大家的專業背景都不夠;然後就是討論時間太短;或許因為知識背景不夠...所以說大家討論的方向很發散..然後..也或許是因為...沒有辦法投入或聚焦在議題上面..這都讓我覺得,對於那個真的能夠成為一個比較完備的政策產出...這都讓我覺得..似乎在過程中就沒有這麼期待了..

地方論壇代表 C

...所以如果要說我對於產出政策期待的程度到哪裡的話,我想有一個很重要在影響我認知判斷的是,是現場討論感受的氛圍...如果現場大家就是很努力照自己的專業去討論的話,我會覺得對於產出的結果更有期待..

相關研究也發現，公民參與審議討論過程有助於提升其公民知識與積極性的公民德行，且審議參與經驗，也能增加公民參與公共事務的意願及政治效能感（林國明、陳東升，2003;陳東升，2012）。

此一發現基本呼應黃東益、李翰林、施佳良（2007）研究發現，公共審議過程中面對面的討論是影響參與者知能能否提升的主要原因。但和過往研究主要聚焦在公民會議之參與者不同的是，世界咖啡館討論形式由於時間較短、專家提供資訊過程不若公民會議來得完整，且部分參與青年由於事前準備不足，無法事先了解所討論議題現階段的政策作為，所以無法在有限的時間中提出較具建設性的建議。

..實際討論出來的東西其實並沒有想像中那麼有創意，或者是真得跟政府現在做的事情有多麼地不一樣.. 政府單位辦的，流程都差不多，用同樣的方式，只是在變形而已，議題不有趣、方式不有趣，討論的過程又沒有那麼有趣，產出的結果又不一定真的有用..

地方論壇代表 A

..你會發現有很多事情已經在做或者行之有年，你會從中發現為什麼你所提的事情不太可能去實行的理由..

地方論壇代表 C

此一結果大致呼應過往研究提及，審議當下的理性思辨是影響審議能否影響參與者轉變的重要關鍵（黃東益、李翰林、施佳良，2007）。

（三）審議員的影響

此外，審議員引導風格與方式，也會影響其他青年的感受及態度，根據研究者觀察，審議員在主持青年政策論壇時，往往受限於政策論壇討論時間，以及主辦方希望能在每個議題最終產生出對策與建議方案，導致主持人在引導討論上，並無法在有限時間內讓青年盡情討論，訪談參與者也獲得相近的觀點。

..我後來發覺這種討論的營造氣氛有時候很難凝聚..很難去營造，其實有一部分跟主持人有關..就是在 team 裡面有那個桌長..有時候討論到中間大家就會流於互相開玩笑..互相聊天和打打鬧鬧這種情況..因為有時候主持人本身營造起來的風格或者是他談吐之間的風格就讓人很容易走入那樣子的情境..

地方論壇代表 C

..應該是說我自己猜想這些桌長被賦予一些任務..我可以感覺到桌長希望我說出一些足夠具體又符合他們想要的話..例如說，像社會議題來講..他背後會牽扯到很多可能沒有辦法一時半刻可以解決的問題，但桌長往往會因為我們討論時間有限，不希望我們耗在這個面向太久，而沒有具體的產出，然後會希望引導到單純的解決對策..

地方論壇代表 A

但實際下場主持的審議員也指出，此一原因與主辦方希冀在有限的時間內得到一定的政策產出對應各議題面向問題有關³。

我們不是不想讓青年暢所欲言，但實際可以討論的時間有限，三回合扣頭扣尾..每回合只剩大概 4-50 分鐘可以討論，但最終的結論要有各桌的問題和解決的政策建議..

論壇審議員 H

我也想让同學多講講..但時間不太夠!!..我們通常就是在有限的時間內儘量讓同學講他的看法，然後再來彙整..有時很怕遇到發散的青年，會擔心沒辦法收斂他們的想法意見，也擔心沒辦法平衡發言...

論壇審議員 I

三、青年參與青年政策論壇後的具體影響

過去相關審議式民主及公民參與研究發現，參與者在審議式民主所塑造的公共討論場域中，透過理性、相互尊重的公共對話，能讓與會者能超越自我利益，朝向公眾利益方向去思考，進而達到自我公民素養的提升與授權（黃東益、施佳良、傅凱若，2007）。雖然從訪談結果和觀察中可以發現，多數青年提到政府辦理的審議式民主活動有時會流於形式，參與青年專業背景也較為不足，較無法替出有建設性的建言，根據研究者觀察，確實有類似情況發生，像是 101~103 相近議題結論報告就有相似度較高的情況產生（如 101 到 103 年教育議題均提到，要改善大專院校學習品質，必須改善教師評鑑制度）。

1.換位思考-逐漸從自我價值思考公共價值的可能

但對參與青年而言，參與過審議式民主討論方式後，也開始會從不同的視野和角度來看事情，甚至進一步去試著做改變，此一現象及符合黃東益、施佳良、傅凱若（2007）研究指出，參與者參與審議討論活動後較能朝公眾利益的角度去思考，而非僅從自身出發點開始。

³ 從審議員所彙整的歷年結論報告內容及歷年論壇活動流程可看出，青年政策論壇結論報告分成「現況與問題」以及「行動方案及政策建議」等兩大部分，必須在地方論壇討論階段完成，在討論時間上較為緊湊。資料引自：教育部青年署（2015）。104 年青年政策論壇地方論壇結論報告部會回應資料表，<https://www.youthhub.tw/upload/file/20150817160650732.pdf>

參與這個論壇同時會看到青年署運作方式和它的限制，以及了解民間不同利害關係和立場，建置相關配套和措施...就我過去的觀點，我會一直從我看到的角度出發...其實參與青年政策論壇，裡面學到世界咖啡館的模式...影響我最深的就是，我更能從不同的角度去看同一個議題...

全國論壇代表 B

青年政策論壇如果要說對我最大的影響..我想是比較能從不同的角度去看事情，以前我都認為政府應該要做什麼，政府怎麼都跟民眾想要的不一樣..參加完之後，我會想如果我是政府官員，為什麼我會這樣做而不那樣做..我的困難是什麼..就比較能換位思考...

全國論壇代表 D

2. 積極參與-從參與討論到具體實踐

雖然青年政策論壇的審議民主討論機制有一定限制，但從部分訪談內容也可發現，青年參與論壇後，能增加後續參與公共事務的意願及政治效能感，如部分青年提及參與論壇後會更願意去了解政府行政部分的運作和相關政策，亦有部分青年會認同此一機制，而選擇日後參與相關的審議團隊，從參與者轉變成審議機制的執行者。

...以前剛開始對於很多政策東西沒有那麼了解跟那麼清楚，但是論壇參與完了之後，後面就開始嘗試要讓自己去看所有部會的規則和辦法...應該說他變成一個契機啦，讓我會去了解政府所有的運作、各部會的政策內容、包含執掌等等部分... 其實後面改變最多的事情,是我會學校後會去嘗試改變學校一些系所的規則和方式...

全國論壇代表 E

...但也是去年的關係，所以讓我今年希望可以加入這樣子一個團隊裡面（意指加入論壇主持團隊），去當一個引導者的腳色...雖然青年政策論壇的世界咖啡館討論形式有些時間限制，但我覺得擔任主持人的這個角色、過程可以讓青年對現行政策、國家事務多一些想像思考的空間及去探尋公共議題背後根本的原因...

地方論壇代表 A

伍、結論與建議

一、結論

歸納上述研究結果可以發現：

(一) 參與者的事前期待與事後感受

首次參與審議式民主討論方式的青年和多次參與者在事前期待上有相似之處，也有異同之處，首次參與者，可能會因為本身具備相關事務背景對審議式民主討論方式有所期待而參加，也有非相關領域背景者，僅是因為好奇未抱有期待而參加；而多次參與者會持續參加的原因，則是希望透過參與討論的方式去接觸不同領域參與者的想法和意見，期望激盪出不同的火花。

但不論是首次參與還是多次參與之青年，參與活動過後都會對政府辦理的審議式民主討論活動產生一定程度的期待落差，會對活動流於形式提出質疑與疑問，認為形式主義重於實質政策影響。

(二) 參與者的立場與態度轉變情形

青年參與者的立場和態度後是否會產生轉變，會受到的其是否具備相關事務背景影響，且青年討論過程中面對面的討論流程及討論的內容品質是最能影響青年是否被轉變的原因，但討論品質的好壞也會受到討論當時共同參與討論青年對議題背景的理解與投入程度有關，此外，討論過程中的主持人也會對青年討論品質產生一定程度的影響。

(三) 對參與者的具體影響

過去研究均指出，參與審議民主討論可讓參與者透過理性對話的方式達到換位思考的知能提升，雖然青年政策論壇的審議民主討論方式讓青年普遍反映出會有過度官僚、流於形式等質疑，但其討論過程所帶來不同立場背景青年意見的對話交流，確實會讓參與過討論的青年較能從不同視野看待公共議題，亦有部分參與者會願意進一步身體力行去進行自我環境的實踐與改善。

二、建議

(一) 對政府相關單位之建議

1. 可採用不同形式的審議式民主討論方式

在研究中可以發現，官辦的審議民主討論設計會因主辦方的政策考量（需在有限時間中提出可參考的政策建議），限縮參與者討論時間以及專家學者分享時間，讓與會的參與者無法在有限時間內提出明顯有別於政府現行在做且可行的政策建議，故建議政府相關單位可嘗試採用如公民共識會議等閱讀資料較為豐富、專家介紹內容較為充足且參與時間較長的討論形式，相信對青年在理性

對話及相互尊重等公民素養的提升上會更有幫助，也更符合政府辦理公民審議活動之初衷。

(二) 對後續研究之建議

1. 比較不同審議式民主討論方式的差異

本研究是以參與青年政策論壇的青年參與者做探討，青年政策論壇是採用世界咖啡館模式進行公共議題的討論，然而，青年署的世界咖啡館討論形式本身有討論時間較短、可閱讀資料較少及專家介紹時間較短等限制，且須於有限的時間中，針對現況問題提出相對應的行動方案及政策建議，在在都可能壓縮審議討論的情況。

不同的審議式民主討論形式的審議機制、可閱讀資料及專家介紹程度皆有所不同，可能會對參與者產生不同的影響，故建議後續研究者可嘗試比較不同審議式民主討論方式的差異，以了解不同審議式民主討論方式對參與者的影響。

2. 了解主持人在審議式民主討論形式中扮演角色的影響

從研究內容可以發現，帶領青年參與討論的審議員風格、形式可能會影響青年參與審議討論後的感受，然而，回顧國內外過去相關審議式民主討論文獻，多數是探討專家介紹、閱讀資料多寡及參與者討論的影響，對審議式民主討論中審議員角色對參與者的影響的文獻並不多見，然而，擔任審議過程中帶領討論的審議員扮演一定程度的關鍵角色，故建議後續研究者可針對審議討論中審議員角色對參與者及審議品質的影響進行更深入之研究。

參考文獻

- 李仲彬、黃東益 (2011)。審議式民主在台灣實務推動的定位與價值：從公民會議的經驗分析。14，51-71。
- 吳嘉苓 (2012)。訪談法。社會及行為科學研究法 (二)：質性研究法。台北：東華書局。
- 林良昇 (2014/07/06)。〈中部〉青年政策論壇 青年憂只談不做，自由時報電子報，資料引自：<https://news.ltn.com.tw/news/local/paper/793566>
- 林國明 (2015)。審議民主與憲政改革。台灣代議民主之困境與出路。台北：財團法人青平台基金會。
- 林國明、黃東益、杜文苓 (2007)。審議民主公民參與操作手冊。台北：行政院研究發展考核委員會。
- 林國明、陳東升 (2005)。審議民主、科技與公民討論：台灣的實作經驗。科技。醫療與社會，3，1-49。
- 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。台灣社會學，61-118。
- 教育部青年發展署 (2015)。104 年青年政策論壇地方論壇結論報告部會回應資料表，資料引自：
<https://www.youthhub.tw/upload/file/20150817160650732.pdf>
- 教育部青年發展署 (2014a)。103 年青年政策論壇全國會議-會議手冊。台北：教育部。
- 教育部青年發展署 (2014b)。103 年青年政策論壇地方論壇南區場次-會議手冊。台北：教育部。
- 陳東升 (2012)。到審議民主之路-台灣的實踐與反省。載於 Gastil, J & Levine, P (主編)，審議式民主指南：21 世紀公民參與的有效策略 (17-33)。台北：群學。
- 陳俊宏 (2010)。導讀-審議民主理論與經驗研究的對話。載於 Elster, J. (主編)，審議式民主指南：21 世紀公民參與的有效策略。台北：群學。
- 陳東升 (2006)。審議民主的限制-台灣公民會議的經驗。台灣民主季刊，3 (1)，77-104。
- 陳向明 (2002)。社會科學質的研究。台北市：五南圖書股份有限公司。

- 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、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、施佳良、傅凱若 (2007)。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。公共行政學報，24，71-102。
- 黃東益 (2003)。民主商議與政策參與－審慎思辨民調的初探。台北：韋伯文化
- 齊力 (2005)。質性研究方法概論。載於齊力、林本炫 (主編)，質性研究方法資料分析 (1-19)。嘉義：南華大學教育社會學研究所。
- 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。
- Cohen, J. (1989). *Deliberation and Democratic Legitimacy*. in *The Good Polity: Normative Analysis of the State*. eds, Alan P. Hamlin and Philip Pettit. Oxford: Basil Blackwell.
- Elster, J. (1998). *Deliberative Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Laclau, E., & Mouffe, C. (2001). *Hegemony and Socialist Strategy: Towards a radical democratic politics*. London: Verso.
- Warren, M. (1992). *Democratic Theory and self-Transformation*. *American Political Science Review*, 86(1), 8-23.