

# 行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

## 媒體關注議題週期影響公眾認知之趨勢變化研究

計畫類別：個別型計畫

計畫編號：NSC93-2412-H-343-003-

執行期間：93年08月01日至94年07月31日

執行單位：南華大學傳播管理學系

計畫主持人：左宗宏

報告類型：精簡報告

報告附件：出席國際會議研究心得報告及發表論文

處理方式：本計畫可公開查詢

中 華 民 國 94 年 10 月 31 日

## 摘要

台灣自 1987 年解嚴以來，歷經了十五年的政治民主化過程，每當選舉時刻來臨，媒體與政黨依然是操控絕大多數選民對於不同政治、社會、甚至經濟議題認知的主要消息來源。毫無疑問地，公眾對於某些議題的重要性認知與關心程度，總是取決於媒體對該些議題的報導多寡和當時社會上所發生的事件。因此，本於議題設定理論架構以及議題關注週期概念，本研究的目的為瞭解台灣自解嚴以來的三次總統大選期間，媒體對於當時國內外議題的報導數量、重要事件的發生如何影響媒體報導與民眾對於議題的感知。研究分析結果顯示，在三次總統大選期間，報紙媒體都發揮了引領民意走向的作用，除了 2004 年因為公投的議題，媒體報導與民眾認知間有所差異外，其他相關的政治社會議題的報導數量與民眾的認知重要程度都呈現顯著地正相關，且政黨、候選人與競選陣營在大選期間建構與設定議題的能力是相當大且有效果的。

關鍵詞：議題設定、議題關注週期、民意、總統選舉

## ABSTRACT

Agenda-setting theory has accumulated lots of research literature and has always been used to empirically test the causal relationship between media news coverage (media agenda) and people's perceptions of a variety of issues (public agenda) during an election. The past research findings revealed that the trends of public opinion can be detected by examining how and what media covers different issues.

Based on the traditional agenda-setting theory along with issue-attention cycle model, one goal of this study is to content analyze issues coverage in Taiwan's newspapers during the presidential election campaigns in 1996, 2000, 2004, respectively, and then to examine the mutual relationship between media and public agenda. Another goal is to understand how long and by what prominent issues in the media, perceptions of voters would be affected. "Who' sets agenda" during the election campaigns is also an essential question to answer.

Findings indicate that in 1996 and 2000, the positive relationships between amount of newspaper coverage on issues and public's cognition about issues importance were higher than that in 2004, thanks to the *referendum* issue, which was not regarded as one of the most important issues by the public during the 2004 presidential campaign. Also, the results proved that political parties, candidates and their camps were still powerful and effective political agenda-setters across three campaigns.

**Keywords: agenda-setting, issue-attention cycle, public opinion, presidential election**

行政院國家科學委員會補助專題研究計畫  成果報告  
 期中進度報告

媒體關注議題週期影響公眾認知之趨勢變化研究

計畫類別： 個別型計畫     整合型計畫  
計畫編號：NSC 93－ 2412 － H － 343 － 003 －  
執行期間： 2004 年 8 月 1 日至 2005 年 7 月 31 日  
計畫主持人： 左 宗 宏

成果報告類型(依經費核定清單規定繳交)： 精簡報告     完整報告

本成果報告包括以下應繳交之附件：

- 赴國外出差或研習心得報告一份
- 赴大陸地區出差或研習心得報告一份
- 出席國際學術會議心得報告及發表之論文各一份
- 國際合作研究計畫國外研究報告書一份

執行單位：南華大學傳播管理學系

中 華 民 國    94    年    10    月    31    日

## 前言

檢閱過去三十多年來探討大眾媒體如何在選舉期間影響選民認知、行為的研究論文裡，「議題設定」理論始終是傳播效果理論中，最受到學界與實務界重視並廣泛被引用實證的理論 (McCombs & Shaw, 1972)。它基本的論點為「媒體報導的議題數量（第一層次）與議題屬性（第二層次），會在選舉的過程中，影響經常使用媒體，特別是報紙，的選民對於不同的議題的認知，甚至進而影響其投票的考量 (Ghanem, 1997；McCombs & Shaw, 1972；Rogers & Dearing, 1988；Willnat & Zhu, 1996)。」依照「議題設定」的理論假設且媒體的確在民主開放的社會中具有主導民意走向的功能，要瞭解社會民意的趨勢變化，檢驗媒體對於各項議題的報導以釐清媒體與民意之間，在時間演進過程中彼此的消長變化是有必要的。

## 研究目的

根據議題設定理論架構以及 Downs (1972) 的議題關注週期(issue-attention cycle) 概念，本研究的目的即瞭解台灣自解嚴以來的三次總統大選期間 (1996、2000、2004 年)，媒體對於當時國內外議題的報導數量、重要事件的發生如何影響媒體報導與民眾對於議題的感知。亦即，選民在選舉期間對於各項議題的關心程度是否會隨著媒體報導的起伏形成制式的循環階段 (Downs, 1972)？如果會的話，需要多久的時間，民眾才會開始關心媒體大幅報導的議題？哪些議題最容易受到媒體影響？

藉由這些問題的解答，本研究當可勾勒出台灣媒體如何於總統大選期間，設定並報導不同的議題以引起選民的關注。就實務的貢獻來說，政黨與候選人亦可藉由此研究的發現，釐清媒體對於不同議題的報導重視程度，進而在議題建構主導上，發展出有效的選戰策略。

## 文獻探討

綜觀議題設定理論三十年來的研究，涉及議題設定的三種類型議題為媒體議題、公眾議題、和政策議題；其階層效果由上而下分別是媒體議題影響公眾對議題的認知，當公眾議題被凸顯成重要議題後，政策的制訂考量亦隨之改變

(Dearing & Rogers, 1996)。事實上，後來的研究發現三者之間的關係，時常會隨著議題的差異而在主導設定權上有所不同。除此之外，過去三十年的研究顯示，針對媒體、公眾、政策議題，還有其它不同的變項會對議題設定效果造成影響。

McCombs 和 Shaw 在 1972 年所發表的議題設定理論，其基本假設為議題在媒體報導的數量多寡與公眾對議題重要性的認知是成正比的。研究結果發現，大眾媒介針對新聞議題報導的多寡的確會影響閱聽眾心中對該議題重要性的認同。也就是說，一項新聞議題會因為媒體的大幅度與長時間報導而被突顯出來，

進而在民眾的心裡產生深刻的印象。故議題設定理論的第一層次論點即為媒體報導某些議題的數量會影響公眾如何看待那些議題。

在此研究層次中，學者主要將媒介議題與公眾議題做為研究媒體效果的主要變項，並探討兩者之間的關連性。針對媒介議題的測量，通常以內容分析的方法檢視媒體如何報導不同的新聞事件或議題，新聞報導的量化乃成為測量媒介議題是否突顯的重要指標 (Funkhouser, 1973)。在公眾議題方面，則是以一般的民意調查為測量方式，然後將意見調查的結果資料與媒體報導的數量做兩者之間的相關性比較，以驗證媒體報導是否會對民眾產生議題設定的影響。

從過去學者研究媒體與公眾兩種議題之間的相互影響關係來看，除了「議題設定」理論是個很重要的實證理論基礎外，Anthony Downs (1972) 的「議題關注週期」觀點也提供了瞭解媒體報導議題與民意趨勢走向的另一個解讀面向。

Downs 認為民眾對週遭議題的關注，是呈現週期性變化的，而之所有會有變化，就在於每天媒體的議題報導與民眾的議題認知處於互動的狀態。也因此，當媒體熱烈報導某一議題時，民眾會因此表達強烈的注意力。同理，當媒體不再對某一議題進行報導或是報導的份量遞減時，民眾自然不會再對該議題表達關心。雖然不是所有的社會議題都會經歷「議題關注」的起伏消長週期，但絕大多數議題或是企業危機事件的報導都會面臨下列五個階段：1. 議題前期 2. 議題逐步發展期 3. 議題大幅報導期（引起民眾最大關注）4. 議題關注消退期 5. 議題消逝期 (Downs, 1972)。

所謂媒體集中大量報導某議題，就是當媒體將一項議題從模糊不明的階段提升到明顯為閱聽眾注意並被廣泛討論的階段，而這個現象可由「議題的報導數量」、「議題的篇幅長度」、或者是「議題事件在媒體中被播放的時間長度」等來觀察衡量 (McCarthy et al., 1996)。McCarthy et al. (1996) 研究發現，電視媒體對於某些議題的關注週期長短，與抗議運動如何在媒體中被型塑報導有很大的正相關性。除非與抗議運動訴求相關的議題受到媒體強烈長期的關注，否則抗議運動較無法在媒體中得到公平與持續性的報導。

媒體議題關注週期的起伏變化有些是導因於外在重大事件的發生，有些則來自社運、政治團體的刻意推動 (Gamson & Modigliani, 1989)。Bodensteiner (1995) 研究食物安全危機事件發現只要是一件影響大眾層面很廣的事件，該事件就會被媒體報導，並形成關注週期。Crosby (1997) 針對犯罪議題探討媒體、政府、與公眾議題之間的互動競爭關係。研究結果顯示三者都遵循了議題週期的模式，除了政府政策議題，媒體與公眾議題在各個議題階段的關注程度都有顯著的差異。

Henry & Gordon (2001) 為了瞭解閱聽人對於議題的關注力是否因為時程的長度產生變化，以「空氣品質」做為研究的議題。他們發現當該議題放在報紙頭版報導時，的確會強化大眾對空氣品質的關心與注意。不過，他們的研究卻依然未能清楚地劃分出民眾對於環境議題的關注階段，甚至不斷警示民眾環境污染的嚴重，反而使得大眾對於空氣品質議題漸漸感到厭倦而逐漸漠視。McComas & Shanahan (1999) 的研究發現報紙媒體在 1980 到 1995 年間給予環境議題，如「全

球溫室效應」，不同數量的報導篇幅，且在各個報導階段 (cycles)，呈現不同的議題內容。

國內政治學者徐永明 (2001) 針對 2000 年總統大選時期的「事件」(興票案) 與議題 (兩岸關係) 在媒體上消長情形分析媒體報導的呈現方式。其研究指出，相較於事件報導，媒體給予「議題」的關注程度與數量是較大的，而事件則因其特殊的時效性，媒體比較不會長時間的追蹤報導。Yanovitzky (2002) 亦從議題關注週期的角度檢驗公共政策與媒體報導之間的關連性，他採用酒醉駕車 (drunk-driving) 為研究的議題，時間的選擇從 1978 到 1995 年。研究結果顯示當媒體越關心該議題，政府部門也越發重視；當媒體的關注力降低時，後者的重視程度也跟著減少。在這個研究裡，媒體影響公共部門的決策走向是非常明顯的。

綜合「議題設定」理論與「議題關注週期」的相關研究文獻可以看出兩者是相互關聯的。即便媒體議題之於公眾議題是單向的影響，但其對於閱聽眾的議題設定影響力，仍須取決於議題報導週期的高峰階段，當媒體報導的數量逐漸減少時，其所發揮的影響力即隨之減弱。因此，要瞭解媒體議題與公眾議題之間的互動關係，議題被報導的數量 (第一層次議題設定理論) 與其在媒體中是否持續受到關注、關注的時間週期為何 (議題關注週期效應) 都需要一併考量，才可以產生更精確的結論。

## 研究方法

### 一、文獻調查法

蒐集國內外近十年來與「議題設定」研究與「媒體議題關注週期」相關的學術文獻與一般報章雜誌資料，經過詳細歸納整理後，比較中外學者在實證研究發現上的異同，制訂出更精確的研究面向與問題。

### 二、內容分析法

媒體議題的報導與議題關注週期的描繪— Shoemaker et al. (1989) 主張 2 個月的時間為分析媒體報導內容的適當時程。然而，由於本研究以全國性的總統大選議題為研究主題，如果只選取兩個月的時間，將無法精準的掌握媒體報導議題的趨勢走向，畢竟有些議題受到關注的時間會遠大於其它議題，而重要事件的出現也無法在兩個月的時間內，被檢驗出其在媒體報導數量上的後續效應 (徐永明, 2001)。此外，衡量台灣選舉運作與媒體關心政治議題的時程常從半年、甚至一年前即開始有相關的報導，如正副總統搭檔人選、政黨合併、選舉法規定訂等，因此本研究以半年為時間架構，分析三次總統大選時媒體的議題報導。

由於本研究媒體選取包括了國內三大報：中國時報、聯合報、以及自由時報。新聞報導的選取時間分為三個階段，分別為 1995 年 10 月 1 日至 1996 年 3 月 31 日，1999 年 10 月 1 日至 2000 年 3 月 31 日，以及 2003 年 10 月 1 日至 2004 年 3 月 31 日，每次大選各約半年的三份媒體報導分析，媒體報導的數量呈現將以「週」為單位。

大多數研究媒體議題設定或是關注週期的文獻對於議題的選取多以單一議

題為分析主軸 (Henry & Gordon, 2001; McComas & Shanahan, 1999; Shoemaker et al., 1989; Yanovitzky, 2002)，或者是在研究選舉議題時，採用短程時間的分析以偵測選舉前夕媒體議題的變化 (McCombs, 1997)。本研究因探討長時期的各項重要議題變化，故報紙版面的選取範圍將以報紙中重要新聞最常出現的國內版之第 1 至第 3 版為主，但廣告、漫畫、照片圖像等其它非文字部分均不納入分析範疇中。新聞分析不將整則新聞當成一個分析單位，而以「命題」為單位，每個命題不一定代表一則新聞故事，也可能只是一個句子或是一個段落，因為某些新聞文章可能包含了兩個以上的主題，因此以「命題」為最小單位可以讓研究者更確實掌握到不同議題受到媒體的報導數量 (陳憶寧, 2004)。

### 三、次級資料研究法

公眾議題—傳統上研究「議題設定」理論時，會將媒體報導的數量或內容與一般公眾對媒體議題的認知相互比較，以確定媒體設定議題的效果。而最常瞭解公眾如何看待議題的研究方法為「問卷調查法」。由於本研究的目的之一是瞭解選民在過去三次總統大選年期間，對於議題的認知看法，因此不可能進行初級問卷調查研究來瞭解選民的意見。故將以次級資料研究法，藉由既有的民調資料數據做分析，並與媒體議題做對比。

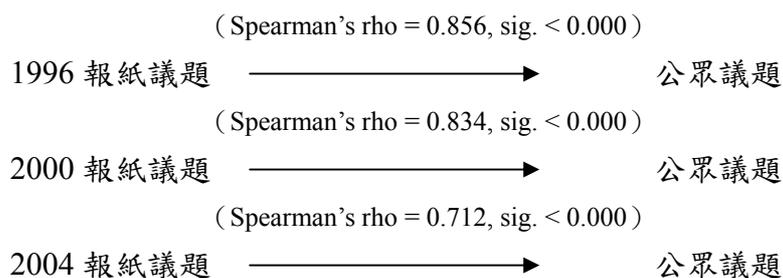
本研究考量次級資料的方便取得與問卷內容的一致性與公正客觀的結果，民意調查的數據將依據 (但不限於) 政治大學選舉研究中心，與中研院調查研究中心的學術調查研究資料庫 (<http://srda.sinica.edu.tw/>) 歷年在總統大選期間做過之民調結果當成公眾議題的分析來源。民眾議題將以問卷中受訪者認為何者議題最為重要 (或需要改善/重視等類似問題項目) 的整體百分比做為比較分析數據。

## 結果與討論

本研究目的在長期觀察政治社會議題的架構下，以三次台灣總統大選期間媒體的報導議題內容為主要分析對象，並參照了其他民意調查的二手數據資料，以判定哪些議題在不同的選舉情境下最易獲致媒體的報導青睞。

研究分析結果顯示，不論何種報紙，1996 年最受到關注，報導數量 (命題則數) 最多的前三項議題為兩岸關係 (如：中共武力威脅)、黑金政治、以及一般經濟議題；2000 年則為黑金政治、貪污腐化特權、以及人格操守議題；至於 2004 年受到媒體關注的前三項議題則是公投、貪污特權、黑金政治 (參見圖一)。

圖一、媒體議題數量與公眾議題認知的相關程度



相較於媒體對於上述不同選舉議題的報導，從二手的民意調查結果數據顯示，民眾在第一、二次的總統大選期間對於不同議題的重要程度認知與報紙的報導數量關聯性成顯著地正相關，倒是 2004 年的相關度因為「公投」議題的差異，而有所不同。即便報紙媒體在帶動引領民意的能力上，與先前的國內外研究發現相仿，不過，值得注意的是，經濟總是民眾歷年來最受到關注的議題，這點與台灣島國自身的特殊經濟環境與政黨輪替發展過程應有一定程度的關聯性。此外，選舉期間與政治有高度牽連的負面事件，如興票案、家黨產、執政當局黑金濫權等事件，其消息來源幾乎都是來自政黨或選舉陣營，由此可見，選舉期間的議題建構，報紙媒體仍須仰賴政黨、候選人與其選舉陣營提供新聞資訊。

根基於「議題設定」理論的第一層次假設，本研究透過三次台灣總統大選的媒體報導分析以及二手民調資料數據相互比較，結果驗證了報紙媒體的確會經由長期地報導特定議題，影響民眾在選舉期間的認知。此外，透過長時間的趨勢研究，本研究亦描繪出在各個選舉期間，不同議題的報導數量變化與先前學者對於議題週期的看法是相符合的；也唯有被媒體報導的時程越久，民眾關注該議題的程度才會越高。

## 參考文獻

- Bodensteiner, C. A. (1995). Predicting public and media attention span for social issues. *Public Relations Quarterly*, 40(2), 14-19.
- Dearing, J. W., & Rogers, E. M. (1996). *Agenda-Setting*. Thousand Oaks, CA.: Sage Publications.
- Downs, A. (1972). Up and Down with Ecology: The "Issue-Attention Cycle". *Public Interest*, 28, 38-50.
- Funkhouser, G. R. (1973). The issues of the sixties: An exploratory study in the dynamics of public opinion. *Public Opinion Quarterly*, 37, 62-75.
- Gamson, W. A., & Modigliani, A. (1989). Media Discourse and Public Opinion on Nuclear Power. *American Journal of Sociology*, 95, 1-37.
- Ghanem, S. (1997). Filling in the tapestry: The second level of agenda setting. In M. McCombs, D. L. Shaw & D. Weaver (Eds.), *Communication and Democracy: Exploring the Intellectual Frontiers in Agenda-Setting Theory* (pp. 3-14). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, Inc.
- Henry, G. T., & Gordon, C. S. (2001). Tracking issue attention. *Public Opinion Quarterly*, 65(2), 157-177.
- McCarthy, J. D., McPhail, C., & Smith, J. (1996). Images of protest: Dimensions of selection bias in media coverage of Washington demonstrations, 1982 and 1991. *American Sociological Review*, 61(3), 478-499.
- McComas, K., & Shanahan, J. (1999). Telling stories about global climate change: Measuring the impact of narratives on issue cycles. *Communication Research*,

26(1), 28-57.

- McCombs, M., & Shaw, D. (1972). The agenda-setting function of mass media. *Public Opinion Quarterly*, 36, 176-187.
- Rogers, E. M., & Dearing, J. W. (1988). Agenda-setting research: Where has it been? Where is it going? In J. A. Anderson (Ed.), *Communication Yearbook 11* (pp. 555-594). Newbury Park: Sage.
- Willnat, L., & Zhu, J.-H. (1996). Newspaper coverage and public opinion in Hong Kong: A time-series analysis of media priming. *Political Communication*, 13(2), 231-246.
- Yanovitzky, I. (2002). Effects of News Coverage on Policy Attention and Actions: A Closer Look Into the Media-Policy Connection. *Communication Research*, 29(4), 422.
- 徐永明 (2001)。〈事件與議題— 台灣2000年總統選舉中的興票案與兩岸關係〉，《民意研究季刊》，215：67-102。
- 陳憶寧 (2004)。〈媒體議題與公眾議題演化過程之探討：以2002年台北市長選舉為例〉，《新聞學研究》，81：125-162。

### 計畫成果自評

根基於議題設定理論架構以及 Downs (1972) 的議題關注週期 (issue-attention cycle) 概念，本研究透過跨選舉的長期媒體報導分析，再次檢驗了「議題設定」理論的實用性，並針對媒體關注議題的不同週期長短，做了趨勢分析。研究結果不僅證明了媒體報導議題的數量多寡，確切會影響到民眾對非親身性的議題的關心程度。同時，進一步的內容分析也顯示，台灣三次總統大選期間的議題建構主導權，似乎仍以政黨、候選人或其競選陣營為主，如此一來，民眾的認知與投票思考歷程是否依舊受到政黨、候選人相關團體的影響，是值得深思的。本研究結果，在實務層面對於全國性大選的選舉議題操作也產生重要的啟示。亦即，政黨與候選人可藉由此次研究發現，釐清媒體對於不同議題的報導重視程度，與其跟選民認知互動的可能關聯度，進而日後在全國性選舉議題的建構主導上，發展出有效的選戰策略。