

公共議題之遊戲框架初探： 以核四議題為例*

陳憶寧**

《摘要》

本研究探討民進黨執政後十個月內的核四新聞框架，檢視其遊戲框架與議題發展過程的關係。內容分析五家報紙中與核四相關之報導後，主要發現為：遊戲框架比例和議題發展中的事件性質有關，即議題發展過程中出現的標記事件可能產生輸方與贏方時，遊戲框架比例較高。當記者成為主要發言者時，遊戲框架詮釋公共議題的比例較高。雖然框架性質和議題發展中的事件性質有關，但當標記事件過後一段時間，遊戲框架的比例回復到常數。

關鍵詞：公共議題、核四、新聞框架、遊戲框架、標記事件

投稿日期：2001年9月10日；通過日期：2002年4月26日。

* 本文的完成，要感謝世新大學傳播研究所博士生劉念夏提供研究設計上的意見與協助，以及葉姿廷與劉貞婉協助完成編碼。《新聞學研究》的評審提出眾多精闢意見，對本文的修改有極大助益，特此致謝。

** 作者現為世新大學公共傳播系助理教授。E-mail: kynchen@cc.shu.edu.tw

壹、緒論

框架對於研究傳播訊息的學者而言，一直是主要研究課題之一。新聞中不可能沒有框架（Gamson & Modigliani, 1989; Entman, 1993; Chung & Tsang, 1993），因此最近十年內，可以觀察到框架研究主流論述範疇已從新聞報導「有沒有框架」，轉移到新聞報導「如何被框架」。許多實證研究學者的興趣在於新聞的「策略」框架，政治傳播學者如 Patterson（1993）、Fallow（1996）以及 Cappella & Jamieson（1996）均曾指出，記者在報導政治議題時常犯下過度簡化的毛病。新聞報導中的政治議題如同政治競賽，主軸環繞著誰贏誰輸，強調選舉策略或是戰術對於候選人輸贏的重要性。Patterson（1993）則稱政治新聞內容充斥遊戲基模（game schema），其核心概念就是「政治即策略與遊戲」，意指政治候選人在新聞中好似競賽之玩家、策略的行動者，每一個動作都有其用意。Weaver（1972）對何謂遊戲基模有以下敘述：

〔根據媒體觀點，〕政治基本上就是政客為了追求個人升遷、贏取權力的遊戲。遊戲競爭激烈，玩家的主要活動就是計算與設計策略以擊敗競爭者，達成目標。當然，遊戲的場景可能是政府機構、公共問題、政策辯論等，這些場景受到注目，完全是因為它們影響了或是被利用來成為政客獲取遊戲報酬的工具。遊戲呈現在觀眾（即選民）眼前，選民既是遊戲獎品的提供者，政客在他們面前自然就須贏得好印象（Weaver, 1972，轉引自 Patterson, 1993: 58）。

舉例來說，1991年10月，CNN直播柯林頓在阿肯薩州小岩城的參選總統演說，現場電視鏡頭一直對著他。然而當他開始解說政見與計劃時，CNN隨即將鏡頭轉切至華府攝影棚，讓新聞評論員討論柯林頓贏得民主黨提名的勝算（Patterson, 1993: 58-59），由此例不難看出記者對於政治議題中的遊戲面興趣較高。

這種類型新聞報導的主要問題點，在於公眾事務報導的策略面過多（如上述柯林頓一例中，新聞評論員討論其贏得民主黨提名的可能性高低），使其實質內容反而成為陪襯（如柯林頓在其宣佈參選演說中所提到的政見）。也就是說，當記者報導焦點集中於某位候選人的輸贏或是政治人物的前途時，就會使議題本身落在焦點之外。這類型報導的另一特點，在於記者無意深究議題，因而採訪寫作的工作變得

簡單，但是大眾如要吸收與議題相關的資訊反較困難。也就是說，當記者的作品單純到只呈現議題的策略面時，民眾賴以形成意見與判斷的資訊就不易由大眾媒體取得。

雖然關於策略新聞的實證研究不多，但是政治傳播學者們大都同意這樣的觀點，也就是選舉新聞充斥太多賽馬式、較輸贏、論策略的報導，關於候選人的議題實質報導太少。Patterson (1993) 蒐集紐約時報頭版刊載的總統選舉新聞，發現在過去三十年裡，相較於遊戲基模的新聞，⁽¹⁾ 以政策之實質討論為主的新聞 (Patterson 稱之為政策基模) 有戲劇性的降低趨勢。

這種重選舉策略、輕實質政策的新聞報導模式也發生在國內。如在一項針對公元兩千年台灣總統大選的負面新聞研究發現，在投票日前十個月內，台灣三大報 (即中國時報、聯合報與自由時報) 有關候選人的形象攻擊 (競選策略是其中一個概念) 新聞要比候選人的議題攻擊 (如攻擊某候選人之教育政策白皮書) 新聞為多，前者佔整體負面報導的 64.6%，後者為 35.4%，相差將近兩倍。(陳憶寧，2001)。

除了選舉新聞外，有關公共議題遊戲框架的相關實證研究相當有限，僅有 Cappella & Jamieson (1997) 的研究曾發現策略框架已經擴散到選舉外的政策議題上。⁽²⁾ 在調查了 1993 年及 1994 年的相關報導後，他們發現 67% 的新聞為策略導向，只有 25% 側重有關政治改革的各種實質建議。在他們的健保議題研究中也發現，策略框架充斥的後果就是導引公眾的政治憤世嫉俗態度。

Cappella & Jamieson (1996, 1997) 的框架效果研究為框架研究另闢了一條社會心理效果的思考路徑，即探討公共議題之策略框架與憤世嫉俗間之關係，但可惜的是對於自變項 (即策略框架) 概念化過程及內容分析之操作則未透露 (新聞之內容分析並非其研究重點)。總之，這一個研究帶來新的啟示，但也留下一些問號。

本研究旨在為公共議題的遊戲框架理論提供初步研究基礎，並以提出命題之方式作為理論建構之始。本文以民進黨執政後，新聞報導量豐富的核四議題為例，探討遊戲框架與政治情境之間的關係，並進一步探索議題之發展過程與框架之間有無可預測之結構。

貳、文獻探討

一、新聞如遊戲：過程的操作與結果的輸贏

記者基於心理、組織、後勤、財務等因素，其日常工作多在找尋簡單、廉價、方便的新聞捷徑（Fallow, 1996: 143），因而使得具象事件（如立法院龍頭之爭等較易找到消息來源的事件）總是容易登上電視新聞或是上報紙版面。同理可說明同樣是立法院的場景，記者採訪某政黨在離島建設條例的遊說過程，要比記者自己發掘此條例過關與否的意義要容易多了。同樣地，也可以解釋為何這麼多的新聞是關於政治的操作而非實質的議題。如果要知道某項醫療制度改革措施是否具有意義，記者必須了解相關措施之預算、社會福利政策等。如果直接問到這項措施對某部長的政治前途是否有不利影響，不是容易多了嗎？

類似重操作輕實質的例子是美國觀察家比較發現 1992 年的總統大選前後，候選人面對的問題種類可依發問者為群眾或是記者而有所不同：群眾的問題較與公眾事務的「內容（*What*）」有關，如「關於醫療健保方案，你打算做『什麼』？」、「為了社會福利支出的縮減，你計畫做些『什麼』？」，但記者的問題多在「如何（*How*）」，如「你『如何』取得 Perot（另一總統候選人）擁護者的支持？」、「你『如何』應付別人對你政策大轉彎的指控？」（Fallow, 1996）。

Jamieson（1992）曾觀察美國白宮記者採訪總統夫人希拉蕊講解健保計劃，發現即使她（希拉蕊）深入方案且滔滔不絕地講了兩個小時，並對反對者論點加以說明，記者顯然對這一部份無法專心聆聽，不斷交頭接耳或傳遞紙條。但當希拉蕊批評共和黨某位政客時，記者立刻振筆疾書，開始建構一篇「第一夫人攻擊政敵」的新聞。Fallow（1996）認為，當政府或是政治人物提出某一政策提案時，美國新聞界立刻將此當成互決勝負的選舉議題來報導。這時「賽馬式」的新聞出爐，如政客甲的方案領先政客乙方案、政客丙的方案其實也不輸給政客甲方案、或是又會有哪一匹「黑馬」將加入競賽等。就算沒有選舉，誰輸了或誰又贏了的戲碼在公共政策的議題新聞中還是依樣上演。

Jamieson（1992）認為，這類型的新聞可謂是「衝突框架」新聞或「政治策略」新聞，焦點並不在實質內容，也不關心議題當中有什麼內涵（*what was in the issue*）。當某一議題出現時，各方政客多會提供自己的方案，到事件或是議題告一段落後，新聞報導的焦點卻是誰贏了這場爭議，但有關贏的方案對民眾影響為何卻

不是報導重點。

綜而觀之，新聞如遊戲競賽實有以下原因：第一，競賽中兩隊是衝撞愈慘烈，則可看性愈高，而傳統的新聞學中早已說明衝突性是構成新聞價值的重要部份。當不同政黨對某項議題達成共識時，記者不認為有新聞性；有煙硝味的議題才會吸引記者的新聞鼻，寫成可讀性較高的新聞。第二，球員不在場，不能比賽；政客不在現場，不成新聞。消息來源之間彼此的捉對廝殺，方能顯出新聞的看頭。第三，球賽輸贏是競賽重點，而記者也同樣認為公共議題之決策造成某一團體或是某一政黨的損失是重要新聞（然而，這樣的內幕新聞對了解此一決策對民眾生活的影響並沒有幫助）。

附帶一提的是，如果將政治報導寫成戰略、戰術、競賽輸贏，記者可以較輕易地躲掉政治立場問題。而這類形式的報導可以省略對各種實質性的議題研究功夫，所以應付截稿時間比較不是問題（Hallin, 1994）。

二、球員進場：政治菁英之間的衝突劇碼

遊戲框架的出現有其新聞學上的基礎，新聞報導最在乎的就是事件的衝突性與戲劇性。為了在新聞報導中彰顯衝突性，記者常將事件化約為政治人物之間的恩怨與是非，以及兩造非輸即贏的戲劇（Bennett, 1996; Gans, 1979; Paletz & Entman, 1981）。這樣的作法其實也符合所謂新聞之擬人化作用（personalize the news；Bennett, 1996），加上近數十年來電視新聞的興盛以及對名人新聞（celebrity journalism）的趨之若鶩，戲劇性的、假設性的以及闡釋性的報導就成為受到歡迎的報導方式。

菁英（即參與競賽之「球員」）之間的衝突，是遊戲框架新聞最主要的構成元素。政治菁英可以泛指高層文官、重要公職、民間企業鉅子、重要民間社團領導人、軍事將領、醫師、知識分子、記者、地方士紳與宗教界人士，然而一般說來，所謂的政治菁英是指專職之政治人士，包括國會議員、行政首長、部會首長、民意代表與黨工（廖峰香、葉明德，1996: 201），綜合觀之，包括了行政部門（行政首長即總統、行政院長、部會首長、文官）與政黨兩大系統。政黨是一群為了掌握執政權力而存在的團體，目標是取得政治職位，手段則是贏得選舉（Heywood, 1999）。而行政部門則是由一些直接參與公共政策決策並領導行政組織執行的菁英所組成，其存在意義乃在施政、制定規章、規則裁決。所以很顯然的，行政部門之成立並非權力鬥爭的結果（彭懷恩，1999: 231）。

雖然在政治議題爭端升高時，不同的政治勢力會競相角逐在傳播媒介上的發言權，藉以影響有利於自己的輿論，但在政治常規中，不論是內閣制或是總統制國家，行政首長（包括總統）與部會首長之間發生衝突的機會並不多，而政黨與政黨之間、行政部門與政黨之間基於有形與無形之政治資源分配的利害衝突，發生摩擦的機會較高，所以可以推論公共議題分別成為政府議題與政黨議題時，新聞記者的處理方法也可能不同。面對政黨作為公共議題的主要消息來源時，記者更可能以遊戲框架來檢視。

在政治實務中，我們可以粗分兩類政治人物，一為政府官員（包括總統府、行政院、監察院、大法官），一為政黨人物（包括各級民代與黨工）。此兩類政治人物在面對公共議題的發展時，其所處位置、所思問題面向均可能不同，但記者如何將政客之言行放入整個議題，才是本研究所關心的重點。既然政黨在乎的是本身的生存與權力，進行公共議題之論辯時自然較難脫離以自身利害與他人得失之權衡考量，所以本研究認為以政黨之政治人物作為主要引述時，遊戲框架的比例將高於以行政部門為主要消息來源的遊戲框架比例；這又為遊戲框架增添另一個面向。

如果沒有菁英之間的衝突，新聞記者幾乎就沒有材料製造遊戲框架新聞。但是並非任何衝突都是新聞材料，Fallow（1997）認為在「行進中的衝突」（conflict with movement）才是記者最感到興趣的框架題材；也就是說，衝突要有發展性。所謂的發展，指的是有連續性，也就是背後有一個故事線，一個情節扣著下一個情節，還能每日上演（這樣才能讓記者有每天不缺寫作的材料），而完結篇則是一連串衝突後究竟是哪位政客「存活」下來。每日上演的劇碼都暗示著背後有一個類似編劇者鋪陳好的劇本，所以議題就算有其重要性、有其衝突性，如果不能發展成連環情節，新聞性就會降低。

寫過《製作新聞（*Manufacturing the News*）》一書的社會學家，同時也是媒體觀察家的 Fishman（1980）就說，記者在議題發展的新聞報導過程中，其實有一可事先預測之「過程結構」（phase structure），在日復一日的新聞採訪中，如果某一議題發展到該決定其未來走向之關鍵時，也就是從一個階段要邁入下個階段時，就具有較高的新聞性。Cook（1989）發現，國會記者認為國會對政策議題進行表決時新聞性最高，場景可能是公聽會、辯論、投票表決等。

對照公共議題與選舉新聞之報導，其實兩者頗為類似：公共議題如上述多有一個過程結構，而選舉新聞從誰表態有意參選、宣佈參選、政黨提名（或徵召）、登記參選，最後投票日到來、某候選人競選成功等的過程報導，同樣地也都是在這些

可預期的過程結構下，可以知道哪一天新聞材料最多，因為那一天的發展暗示了下一個階段誰要進來「玩遊戲」、怎麼玩、以及誰要準備出局，也就因而具有最多的新聞性與戲劇性。

探討議題生命週期之研究亦有諸多說法。Olien, Donohue, & Tichnor (1984) 將公共議題發展分成初始之「定義問題」階段，即利益團體拋出問題，透過新聞發布或其他手段爭取地方或是小型媒體之注意，而後官方注意此一議題，並願意出面主持聽證會以直接面對問題的可能性升高，因而進入「官僚對抗」階段。而後公眾對此議題之關心程度加大，而議題兩造或是多方展開辯論，新聞媒體也對此議題給予更高的重要性，此即「正當性」三階段。議題建構 (agenda building) 理論中，依媒體對議題的處理顯著程度而認為議題發展有由沉睡階段到飽和階段的差異。由這些階段的名稱觀之，公共議題的發展過程結構顯然比選舉發展過程較為抽象與隱性，所以議題生命變化之預測對於研究遊戲框架與公共議題的研究者而言是個挑戰。

所以，計算政治菁英之進場時間或許可以幫助我們確立議題的發展走向。簡而言之，當一個公眾議題還沒有發展出比較清楚的方向時，大概不會有太多的新聞性，除非政壇菁英提供決策方案，導引了劇情的浮現，或是政壇菁英作了某些宣示，牽涉到政壇菁英之間的衝突，引發了可能有連環劇碼的想像。此時所謂的「行進中的衝突」發生，引出議題的新聞性。所以公共議題新聞性的出現之始，應該是一個政治動作，由此昭告了公共議題衝突性的開始。

這種隱含的戲劇結構方便新聞組織與記者在有限的資源下做出新聞判斷。如果一個公共議題在某個階段對於某個政治人物、政黨或是行政部門的未來有所影響，新聞記者就給予較多的注意。這種新聞決策模式本無可厚非，但是新聞界報導有關政策辯論時有自我框限於遊戲框架的傾向，如美國的華府記者就被許多政治觀察家與學者批評存有太多的策略遊戲框架 (Patterson, 1993; Cappella and Jamieson, 1997; Fallow, 1997)。

接下來要問的是，到底什麼因素會讓記者採用遊戲框架？什麼時候捨棄遊戲框架，轉而採用議題框架呢？本研究認為，影響記者採用遊戲框架來報導公共議題應該與當時的政治情境相關。臧國仁 (1999: 314) 認為，社會議題發展與框架類型之變化有關。由於新聞是「主、客觀辨證過程中所產生的社會真實」，所以新聞議題中固然有某些新聞事件中的客觀真實，但可能基於須符合新聞價值，在記者的選擇與組織後，新聞議題的框架不必然反應社會真實之原貌。以本研究而言，在政治新

聞的環境中，新聞記者對於公共議題本身的發展無可諱言是尊重的，所以部分的事實會進入新聞中。然而在議題的發展過程中，政治菁英之間的衝突既是政治過程中的常態，又是新聞價值的來源，記者當然沒有必要避免，所以遊戲框架的出現在議題的發展過程中是可以理解的。這裡出現兩個問題：第一，主觀上，有沒有可能記者太過偏好以遊戲框架來詮釋議題的發展呢？第二，客觀上，有沒有什麼因素可以解釋不同框架在議題發展不同階段的消長呢？

本文將顯示，公共議題的發展過程結構與新聞如何被框架有關。公共議題之發展不僅存有議題實質面，也包括菁英之間的政治衝突過程，以及終場（或是中場）輸贏或是平手的遊戲面。因此在議題發展過程中，記者是否要用遊戲框架來報導公共議題的新聞，就在於政治人物之動作進行的當時（例如政策之宣示），是否浮現出公共議題的輸家與贏家，此即遊戲框架大量出現的時期。

因此，我們可以預期公共議題的遊戲框架在過程結構中的出現時機，而新聞記者的寫作會使讀者覺得某些環節用遊戲框架詮釋公共議題之發展是很恰當的，而其他時候則應用議題框架。以議題框架而言，其初始潛伏階段的菁英衝突當然也不明顯，所以沒有遊戲框架。當某政治人物提供解決方案時，公共問題發展之後期已經表決成為法案，或是此議題已經進入預算執行階段等，沒有所謂策略權謀的空間，則記者可能運用較多的議題框架。另外，非政治菁英之間的衝突，如社運團體之遊行、與議題相關之民眾之抗爭、專家學者之間的論戰，雖然都是衝突，因為難以看到有所謂的議題過程結構，即 Fallow（1997）之所謂行進中的衝突，輸贏也不清楚，所以難以遊戲框架描述，記者可能以實質框架來描述公共議題之發展。

以上所列似乎讓人覺得遊戲框架沒有什麼新聞學上的問題，但實際上當議題進行到政策或是議題的實質辯論時，記者仍可能運用相當多的遊戲框架來詮釋公共議題。如當公共議題進行到議題之方案討論、辯論、或是進行到議題之政策制定過程時，如果仍將焦點放在某政治人物的前途、官位以及某政黨與政府之權力運作與鬥爭時，新聞中出現大量的遊戲框架就顯得不適當了。

三、新聞界的文化：議題不是新聞

如前所述，記者的新聞「議題」和政客所謂的「議題」可能是兩回事。政客如果初次表達對某議題的看法，對記者而言是新聞，但如果其對此議題一再表達一貫看法，則就可能不是新聞了，記者自然就會另尋與此議題有關之主題。

Patterson（1993: 114）分析紐約時報 1960-1992 年九個總統大選年的頭版選舉

新聞，發現選舉新聞的語調 (tone) 在 1970 年代後絕大部分是記者所訂，而非政客。如美國總統卡特在 1976 年與其前任總統福特競選交鋒過後說：「經過長長的總統競選之路，而我已經把相同的 10 到 20 分鐘的競選演說講了又講，但是隨我到處旅行的那群超過 100 人次的記者群中，就是沒有一個人會把我的演講內容報導出來，傳達給大眾。居於競選邊緣的〈記者個人〉觀點成為頭條，⁽³⁾而我對議題的立場以及我想達成的目標從來不報導。」Patterson 認為，政客與記者兩者觀看政治競選的方式根本不同：政客比較在乎選戰中的政策議題，但記者在乎的是議題所造成的政治爭議。對記者而言，議題本身既不是政治，更不是政治新聞的題材。

對照選舉新聞，可以推論公共議題大致也是如此。如果某政客或是政黨之發言只是環繞其在某公共議題之立場或是理念，或是談論他的解決方案，肯定不會一直得到記者的青睞，此時記者必定以其他角度看待公共議題，挖掘其新聞性。這裡引發了兩個問題：第一，記者是否較政客更偏好以遊戲框架看待公共議題，所以多以政客作為消息來源的純淨新聞當中，所含的實質議題框架比例，可能較記者依照採訪經驗與觀察而寫作的新聞分析的比例要高？第二，遊戲框架可能是記者寫作的常態，也就是說，在議題發展過程中，如果沒有重要事件的影響，遊戲框架運用在議題相關新聞的比例恐怕是常數。

延續以上討論，本研究歸納以下命題作為暫時性的框架新聞理論，藉以顯示公共議題與新聞框架之關係：

命題一：遊戲框架和議題發展中的事件性質有關。也就是說，當議題發展過程中，可能產生輸方與贏方（即參與競賽者）時，遊戲框架比例較高。相對而言，如果事件並無所謂輸贏之暗示，則遊戲框架的比例較低。

本研究認為，影響記者採用遊戲框架來報導公共議題應該與當時的政治情境相關。公共議題發展中不僅存有議題實質面，也包括菁英之間的政治衝突過程，以及終場（或是中場）輸贏或是平手的遊戲面。在議題發展過程中，記者是否要用遊戲框架來報導公共議題的新聞判斷方式之一，在於政治人物之動作進行的當時（例如政策之宣示），則公共議題潛在的輸家與贏家即可能浮現，也是遊戲框架大量出現的時期。

命題二：相較於行政部門，當政黨之組織或是個人為新聞之主要消息來源時，記者運用遊戲框架的比例較高。

政黨是一群爲了掌握執政權力而存在的一個團體，目標是取得政治職位，手段則是經過贏得選舉；而行政部門則是由一些直接參與公共政策決策並領導行政組織執行的菁英所組成，其存在意義乃在施政、制定規章、規則裁決。在政治的常規中，行政首長（包括總統）與部會首長之間發生衝突的機會並不多，而政黨與政黨之間，以及行政部門與政黨之間發生衝突的機會較高，所以可以推論公共議題分別成爲一個政府議題與政黨議題時，新聞記者的處理方法也可能不同。面對政黨作爲公共議題的主要消息來源時，記者更可能以遊戲框架來檢視。

命題三：當記者成爲主要發言者時，即其從事新聞分析之寫作時，偏好以遊戲框架來詮釋公共議題。

Patterson（1993）認爲政客比較在乎政策，而記者比較在乎政治爭議，所以引發的問題是記者是否較政客更偏好以遊戲框架看待公共議題，更進一步說，是否以政客作爲消息來源的直述性新聞的議題實質框架比例，可能較記者依照採訪經驗與觀察而寫作的新聞分析的比例要高？

命題四：遊戲框架可能是記者寫作的常態，也就是說，在議題發展過程中，如果沒有重要事件的影響，遊戲框架運用在議題相關新聞的比例恐怕是常數。

在議題發展過程中，除重大事件的出現，在一段時日內影響到記者選用遊戲框架的比例外，其他時候則反映記者觀看公共議題的習慣，所以遊戲框架的比例此時維持常數。

四、民進黨執政後的核四議題

在眾多公共議題中，核四議題之歷史久遠與影響廣大，擁有社會最多的關切與爭議。遠自民國 69 年行政院同意廠址設於台北縣貢寮鄉，至今已有二十年歷史。其中經過幾番波折，包括 74 年行政院指示核四興建暫緩，進行加強民眾溝通；79 年立法院凍結核四預算；81 年行政院核定恢復核四計劃；81 年 6 月立法院預算委員會通過恢復動支核四預算；83 年 7 月立法院通過核四計畫年度預算；85 年 5 月立法院通過廢止核四計畫案；85 年 10 月立法院通過行政院所提廢核覆議案，即代表政府應照常推動核四計劃；88 年 3 月 17 日行政院員子能委員會正式核發核四廠之建廠執照後，核四議題暫時休止。

直到民進黨於民國 89 年 3 月 18 日贏得總統大選，核四議題的再度興起，爲島內政治又掀一次波瀾。89 年 9 月，經濟部長林信義以有可行之替代方案爲由，建

議停建核四；89 年 10 月新任行政院長張俊雄在民進黨的陳水扁與國民黨的連戰於選後第一次會面後，立即召開記者會宣佈停建核四，其時機引起政壇錯愕，在野政黨強烈反彈，進而結成在野聯盟與新政府對抗。10 月，以國民黨、新黨與親民黨三黨所組成的在野聯盟推動罷免陳水扁總統。90 年 1 月中旬，大法官會議作成五二〇號釋憲文，認為行政院未對立法院為事前之報告即做成停建核四的決定屬程序瑕疵，認為立法院拒絕行政院提出報告也是憲政上應該避免的選擇。90 年 1 月 31 日立法院第四屆第四會期第一次臨時會，135：70 的比數表決通過核四立即復工。90 年 2 月 13 日在行政院提出核四復建折衷版本後，由立法院院長王金平與行政院院長張俊雄於晚上七點簽署協議書。2 月 14 日，行政院院會通過相關預算，院長張俊雄並以「痛苦的抉擇，永遠的堅持」為題發表談話，表示為了政局穩定及經濟發展而作出核四復工的決定。至此，擾攘多時的核四停建案爭議暫告塵埃落定。核四可以說是台灣社會發展最有歷史的公共議題，也是民進黨執政後，政府諸多考驗中最為嚴苛的一個議題。

參、研究方法

一、樣本與分析單位

本研究重點在於分析報紙對於核四作為一個公共議題之遊戲新聞框架，並以內容分析法取得媒體的核四相關報導。對於台灣地區的報紙而言，在討論政策議題如何被呈現，可能有以下幾個因素考慮：第一，這個議題是否有某種程度的政治性。我們對於核四問題幾乎不能單純以環保議題或是經濟議題視之，更不能否認其與政治之糾葛，所以媒體的黨派因素不可不考慮。第二，核四為本地之重大爭議性之政策議題，報紙在台灣的影響性也不可忽視。基於第一個理由，本研究選取具有國民黨經營的中央日報以及濃厚民進黨色彩的台灣日報。基於第二個理由，中國時報、聯合報與自由時報納入分析對象。

本研究之分析單位為一則新聞，指由一位或是多位的新聞寫作者共同完成，如純淨新聞報導一開始出現【記者林 XX、陳 XX 台北報導】至結束為一則報導。若出現同一標題下多篇報導，以報導篇數為判斷則數標準，而非標題。

二、主要變項

(一) 框架類型

1. 遊戲框架：本研究參考 Cappella & Jamieson (1997: 33) 之定義，並依據本研究目的與情境作部分修正。操作定義是指報導有以下特徵：
 - (1)以輸贏、競爭為報導之中心概念；
 - (2)出現競爭、遊戲、賭博、競賽、攻防、戰爭等相關詞彙；
 - (3)描繪政治人物的演出、風格；
 - (4)以民調為主，且描繪政治人物的立場；
 - (5)強調公共議題的政治過程，而非議題之實質面（遊戲框架特徵之範例見附錄一）。

2. 議題框架：以核四議題本身為主，報導政策的問題與其解決方案，包括
 - (1)描寫解決方案的實質面；
 - (2)報導政府的解決方案；
 - (3)報導政治人物對此議題的立場以及政治人物為其立場所做的辯護與說明；
 - (4)報導對於方案的意涵以及解決方案對民眾的影響（議題框架特徵之範例見附錄二）。

然而，部分報導的寫法的確摻雜了遊戲框架與議題框架，劃分界限不易。遇到上述情形，過錄者讀完通篇報導後，以其認為較為顯著（dominant）之框架來分類，而定下報導基調的導言（導言為新聞報導之重點）或是所佔之篇幅之大小（超過百分之五十以上的篇幅即為顯著）等因素均可幫助過錄者判斷該則報導是否屬於遊戲框架或是議題框架。

3. 混合框架：當過錄者判斷報導中的遊戲框架與議題框架比重不相上下時，則歸於此類。
4. 無法歸類：有些新聞報導無法歸類為哪一種框架，通常是單純報導事件的新聞。例如遊行，通篇新聞只有動作的描繪，而無較深入的核四議題相關描述。

(二) 主要發言者

此主要變項在於分析框架與消息來源之間的關係。一般而言，根據公共政策學者 Dunn (1994)，公共問題可以透過以下管道提出：(1)民意代表，(2)政黨，(3)大眾傳播媒體，(4)利害關係人，(5)行政官僚，也就是說這五個管道皆可以成為議題發聲者。本研究參考 Dunn 的分類，另考慮本研究之特殊情境，而歸納出政客、媒

體、專家學者、社會團體與一般民眾等五大類主要發言者。研究者認為，關於核四議題的利害關係人（如貢寮居民）在媒體上出現的機會相對地稀少，所以與不具特殊身分之「民眾」合併。核四議題有其社運背景，所以有媒體中應有不少社會團體之發言空間，所以納入社會團體。孫秀蕙（1994）在環保團體的公關策略的研究中，指出知識分子在核四議題中因其文化資本之雄厚，有近用媒體之優勢地位與權力，所以本研究納入專家學者作為發言者之一。而民意代表、政黨、行政官僚三者之區分，在本研究中並不具太大意義，所以通稱為政客。⁽⁴⁾大眾傳播媒體在新聞中成為發言者的情境，多發生於新聞記者於新聞分析中，以其採訪過程中的個人想法作為抒發，因而成為發言者，故本研究保留媒體為發言者之一。

在新聞報導文中的主要發言者，是指通篇報導是根據那位消息來源的發言鋪陳定下新聞基調（tone）。一篇報導中通常不只一位發言者，遇到上述情形，過錄者在讀完通篇報導後，以其認為較顯著（dominant）的發言加以分類。一般而言，定下基調的導言可以幫助過錄者判斷該則報導是基於哪一位消息來源之發言內容。

三、內容分析的時間架構與標記事件

在時間架構的設定上必須考慮到議題從興起到消失的幾個可供指認的階段，也就是習稱的生命週期（臧國仁，1999）。本研究將核四議題的時間架構訂在八十九年五月二十日到民國九十年三月二十日，也就是以民進黨籍陳水扁入主總統府的第一天為起點，以十個月後的三月二十日為終點。這樣的時間架構設計有兩層意義，一是核四議題與政黨輪替後民進黨之主政有關，乃因陳水扁在競選期間開出停建核四的選舉支票，所以其就任即代表本議題出現的可能性。二是核四興建復建之議題在行政院長張俊雄於二月中宣佈復工，代表了議題生命終止的可能性，但往後的一個月內，研究者觀察與核四相關話題仍在輿論界中餘波蕩漾，所以本研究以民進黨主政十個月後的三月二十日作為議題之終結點，整個十個月歷程代表本議題生命週期。

至於可供指認的幾個階段，本研究稱之為標記事件（benchmark events），⁽⁵⁾分別為「民進黨執政」、「林信義主張廢核四」、「張俊雄宣佈停建核四」、「大法官釋憲」、「立法院表決復工」，與「張俊雄宣佈核四復工」時期，由「民進黨執政」代表了此議題之潛伏與再起之可能性，而「張俊雄宣佈核四復工」代表的則是議題生命週期之結束，藉以觀察框架與議題之發展階段之互動。

四、建立樣本

本研究並不包含抽樣過程。選擇核四相關報導的標準是，凡是在五家報紙（中國時報、聯合報、自由時報、中央日報、台灣日報）第一落，大標題或是副標題中出現「核四」二字的新聞與新聞分析；社論、讀者投書、民意論壇與廣告等不列入樣本。

五、進行內容分析

在經過三小時的訓練後，三位編碼員在十則報導的兩個主要變項的同意度超過 .80，而複合信度超過 .90；⁽⁶⁾ 過錄工作於三個月內完成。

肆、資料分析

一、樣本資料描述

五家報紙從民國 89 年 5 月 20 日至 90 年 3 月 20 日的十個月中，總計有 2,488 則與核四議題相關之報導（見表一）。台灣日報的則數最多，有 651 則，次為中國時報 515 則，再次之為自由時報 491 則。中央日報報導量居第四，有 462 則，聯合報的報導則數最少，有 369 則。

表一：五家報紙對於核四議題之相關報導之則數與框架百分比

	則數	百分比	遊戲框架	議題框架	混合框架	總計 ^a
中國時報	515	20.7	58.4	37.5	3.5	99.4
聯合報	369	14.8	24.1	72.9	2.2	99.2
自由時報	491	19.7	15.9	82.3	1.8	100.0
台灣日報	651	26.2	62.2	35.0	2.8	100.0
中央日報	462	18.6	16.0	81.2	2.4	99.6
總計	2,488	100.0	38.1	59.0	2.6	99.7

^a 各報之框架比例總計並非全為 100%，乃因部分新聞無法歸類。

就框架類型來看，遊戲框架所佔比例為 38.1%，議題框架為 59.0%，混合框架為 2.6%，有 7 則報導無法歸類；整體的核四報導仍以議題框架佔多數。就報紙別與框架類型來看，核四議題報導量最大的中國時報與台灣日報的遊戲框架各佔了 58.4%、62.2%，超過了該報的議題框架比例。聯合報遊戲框架較少，為 24.1%。核

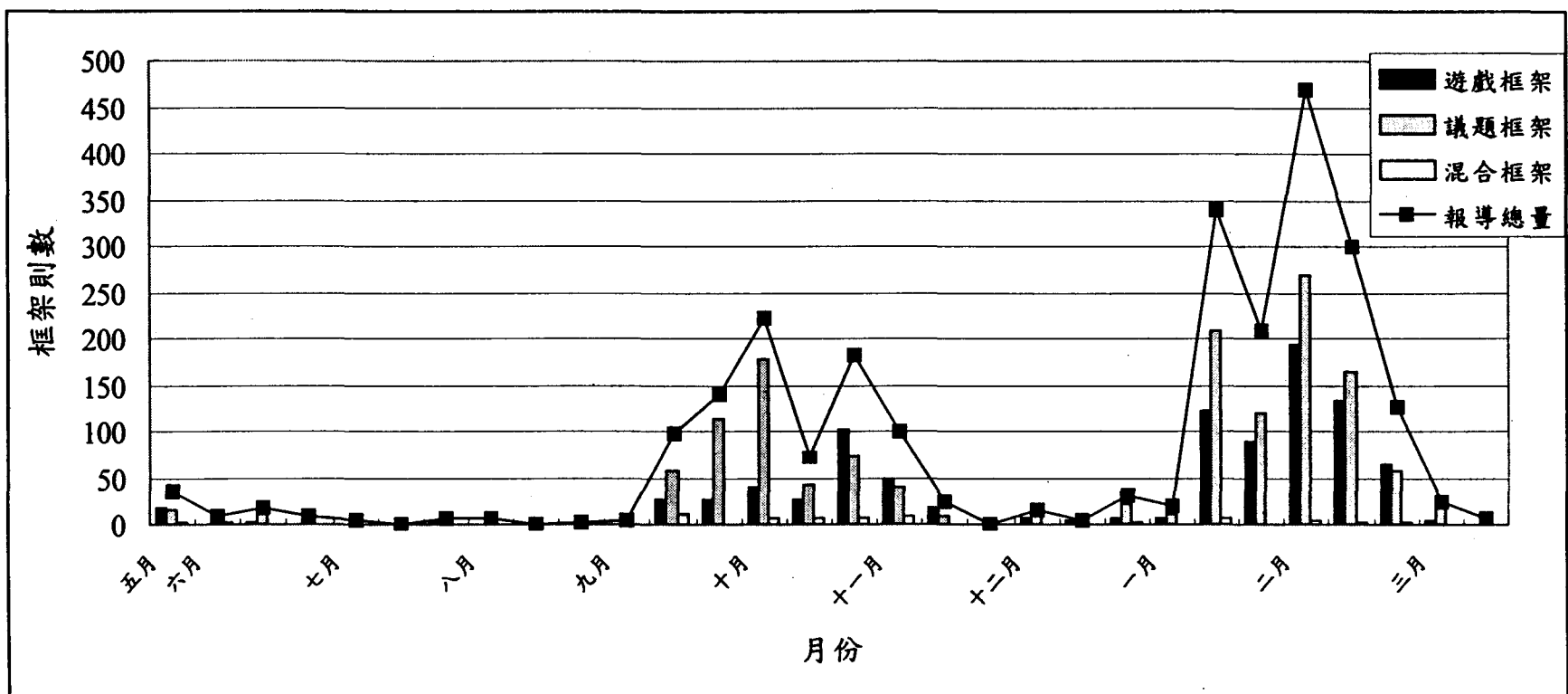
四議題報導量較少的自由時報與中央日報，是五家報紙中遊戲框架的比例最低者，約各佔其報導的 16%。由此表可以發現，對於核四議題報導量較大的媒體機構，其新聞中之遊戲框架所佔的比例也相對較高；而報導量少的報紙，其遊戲框架比例也較低。

核四議題並非單純的公共議題或是環境議題，多時以來一直隱含著朝野官民較勁的政治意味。由圖一所示的十個月的議題發展過程來看，當核四議題還在問題萌芽階段，尚未引發朝野政治菁英之間的衝突時，報導量不高。當政府採取了行動，如在 9 月底經濟部長林信義召開記者會說明其廢核四之主張與替代方案之建議，以及 10 月下旬行政院長張俊雄宣佈停建核四等政治動作出現，媒體的報導量才多了起來。而後議題沉寂一陣子，直到大法官釋憲前後，又多了起來，而張俊雄宣佈核四復工則代表此階段議題爭議之結束，報導量隨之下滑。

由圖一可以發現，關於核四議題的報導量在十個月中有兩次倒 U 字型出現，代表兩次的議題高峰：第一個 U 字型出現是從 9 月中到 12 月初，第二次出現在 1 月上旬到 3 月下旬。細看這兩個倒 U 字型內的遊戲與議題框架之消長可以發現，第一個倒 U 字型中之議題框架新聞量遠高於遊戲框架新聞量，但是第二個 U 字型之遊戲框架報導量有接近議題量的趨勢，顯示核四議題發展後期，核四議題的策略面探討有較為昂揚之勢。

至於何以在核四議題發展後期出現大量的遊戲框架，原因可能是 1 月中旬後大法官釋憲文出爐到立院表決之間，在朝的民進黨與在野勢力必須在核四議題上互相較勁，因而出現較多以策略、攻防為主題的新聞。遠因則是 2 月中旬後，在核四議題敗下陣來的民進黨意圖將核四議題轉向為全民公投議題，而與年底的縣市長與立委選舉掛勾，成為選舉當中的議題。當新聞中描述政客的反敗為勝之意圖與戰術思維時，必然出現較多的遊戲框架。

然而研究者認為這種現象也可能肇因於議題發展之初，記者一方面覺得議題本身還算新鮮，另一方面，記者也認為讀者有熟悉此議題本質之必要，所以報導著重在議題層面。然而經歷一段時間後，記者已經相當熟悉議題，甚或厭煩議題面之報導，甚或猜測讀者對此議題也已厭煩，所以轉向提供遊戲框架的新聞報導，以其他角度讓核四議題的新聞性持續下去。然而限於本研究並未就記者採訪寫作過程蒐集資料，以上之推論尚待證實。



圖一：核四議題報導量、遊戲/議題框架量之變化

註：X 軸以十天為一單位，將一個月劃分為三個單位

二、新聞記者是否比較偏好使用遊戲框架？

新聞分析作為一種報導類型，是一個新聞記者跳脫所謂「客觀、中立」的直述新聞框架。在沉浸於新聞事件與議題一段時日後，可能是出於發抒見解之目的，或是出自於記者自覺有說明議題或是事件意義以幫助讀者瞭解議題之社會責任。⁽⁷⁾

相對於社論代表的是新聞組織的立場，新聞分析則屬記者本身的立場與觀察，而專欄則是報社邀稿或是專家學者主動投稿，為媒體編制外的稿件。新聞組織是否會進一步篩選撰稿人，以符合報紙立場者為優先邀稿對象不得而知。另外，民意論壇的撰稿人則來源不一，從學者專家、政府官員、報社記者到一般大眾皆有。⁽⁸⁾

以上五種較常見的報導文本類型，以新聞分析最能直接代表新聞記者對新聞事件與議題的偏好觀察與詮釋方式。本研究樣本中包含 2,429 則新聞與 59 則新聞分析，由表二可以看出，純淨新聞之遊戲框架所佔比例為 37.9%，低於議題框架的 59.6%；但新聞分析之遊戲框架為 50.9%，高於新聞分析的議題框架比例（42.1%）。由此可見，當新聞記者跳脫所謂的客觀中立的包袱時，有較偏好以遊戲框架詮釋新聞議題的傾向。

表二：文本與框架類型

	則數	百分比	遊戲框架	議題框架	混合框架
新聞	2,424	97.6	37.9	59.6	2.5
新聞分析	57	2.4	50.9	42.1	7.0
總和	2,481 ^a	100.0	38.2 ^b	59.2	2.6
Chi square=9.657 p<.01 d.f.=2					

^a 進行卡方檢定時，樣本數扣除了無法歸類其框架之七則新聞，故 N=2,481。

^b 原樣本中的總體遊戲框架為 38.1%，議題框架為 59.0%，混合框架為 2.6%。

此外，新聞報導的主要發言者之背景，即政客（包括總統府、政府官員、民代與各黨黨工）、媒體、學者、社會團體、一般民眾等，與框架類型（遊戲/議題框架）交叉分析（見表三），則發現媒體記者作為發言者時，遊戲框架之比例（50.8%）高於議題框架（39.3.1%），而政客的遊戲框架比例為 36.1%，遠低於議題框架的 61.5%；學者專家無疑地較以議題框架看待核四議題（遊戲框架佔 14.8%，遠低於議題框架的 83.4%）。另一極端則是社會團體，其遊戲框架的比例最高，為 65.7%，而一般民眾也較多以議題框架看待核四議題（佔 52.5%）。由以

上五大類型的消息來源來比較，當媒體記者使用遊戲框架的比例的確較高（社會團體為第一位，第二位則是記者）。

表三：主要發言者與框架類型

	則數	百分比	遊戲框架	議題框架	混合框架
政客	1,967	81.4	36.1	61.5	2.4
媒體	61	2.5	50.8	39.3	9.8
學者專家	115	4.8	14.8	83.5	1.7
社會團體	233	9.6	65.7	33.0	1.3
民眾	40	1.7	47.5	52.5	0
總和	2,416 ^a	100.0	38.5 ^b	59.1	2.4

Chi square=128.679 $p < .001$ d.f.=8

^a 進行卡方檢定時，樣本數扣除了無法歸類其框架之 7 則新聞及無法歸類主要消息來源之 65 則新聞，故 N=2,416。

^b 原樣本中的總體遊戲框架為 38.1%，議題框架為 59.0%，混合框架為 2.6%。

註：記者成為主要發言者的新聞共有 63 則，不同於新聞分析的 59 則，乃是因為媒體組織或是記者本身也可能成為直述新聞中的消息來源，如法國媒體由核四爭議批評台灣經濟泛政治化、唐飛請辭事件後，美、日與香港媒體報導陳水扁政府面臨嚴峻的政權挑戰等。

三、政治菁英與遊戲框架

行政部門與政黨在公共議題的爭議中扮演的角色不同，前者關係其施政理念是否能落實，後者則隱含權力之爭取，暗示與選舉輸贏之關係，可以預見兩者在媒體中的發言與新聞框架之關係。也就是說，行政部門的發言可能較議題取向，而政黨發言則以策略考量居多。

表四：政治人物類型與框架類型

	則數	百分比	遊戲框架	議題框架	混合框架
政府官員	1,092	55.5	28.8	68.4	2.8
政黨	875	44.5	45.3	52.9	1.8
總和	1,967 ^a	100.0	36.1 ^b	61.5	2.4

Chi square=57.678 $p < .001$ d.f.=2

^a 進行卡方檢定時，樣本為主要消息來源為政客的新聞，故 N=1,967。

^b 原樣本中的總體遊戲框架為 38.1%，議題框架為 59.0%，混合框架為 2.6%。

由表四可以發現，當發言人背景為政府官員（包括總統、副總統、行政院、監察院等之政府官員）時，相關報導之遊戲框架為 28.8%，議題框架為 68.4%。但當主要發言者背景為政黨（包括政黨之民意代表與黨工），則相關報導的遊戲框架的比例提高至 45.3%，議題框架則為 52.9%。此一結果顯示，在政黨政治下，政黨存在之目的為政治權力的爭取，記者在報導中呈現的也是以策略權力為主，總統府或是政院官員則以議題的實質面向為主。換言之，在核四議題中的同一事件中的有關政黨發言與行政部門發言的報導，記者可能採用截然不同的框架。如以民國 89 年 11 月 6 日台灣日報報導總統陳水扁位宣布停建核四時機向連戰致歉為例，當日頭版新聞是這樣寫的：

面對在野黨聯盟持續推動罷免案一事，陳水扁總統昨日放軟身段，連續兩次向連戰及全國人民道歉，他也虛心檢討個人的施政風格，強調未來要成為一個成熟的國家領導人，還有很多要學習、要調整的地方。他也呼籲挺扁、反核的群眾必須要理性、冷靜與接受王金平、在野聯盟的意見，不應該懷疑任何一個人愛台灣的心，畢竟「一棟分裂的房子，是永遠無法站起來的」（89 年 11 月 6 日，台灣日報，頭版）。

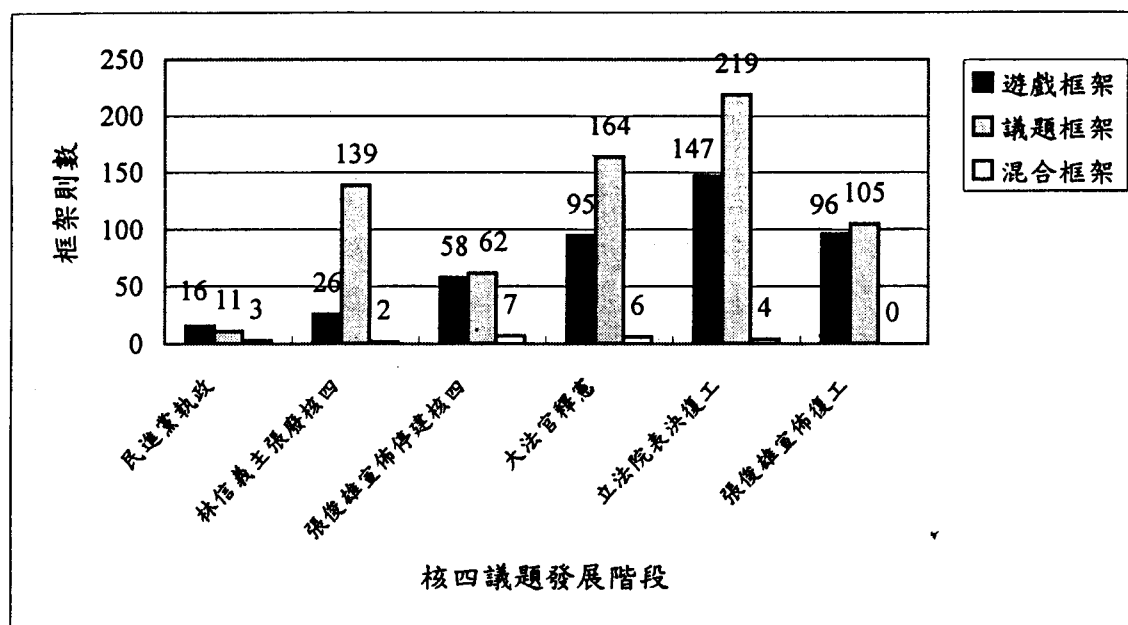
這則新聞並非核四法案的探討，而是總統陳水扁個人的道歉行為，基本上是議題發展之客觀描述。但相鄰的新聞則以「謝長廷：會有人提倒閣案」為標題，「戰爭」意味在字裡行間不顯自明：

立法院罷免總統攻防戰明天攤牌，陳水扁總統及民進黨主席謝長廷昨天下午在總統府緊急會面就當前國家及社會大局勢交換意見；謝長廷公開表示，罷免案如果繼續推動下去，國民黨可能會「慘勝」，但他也研判，罷免案一提出，可能也會有委員提出倒閣案，既然罷免總統，民意也會有國會改選聲浪（89 年 11 月 6 日，台灣日報，頭版）。

四、遊戲框架與議題發展過程

本研究的另一個重點，在於探討議題發展歷程與框架變動之關聯。核四議題自民進黨上台後，經過了幾個重要階段，本研究稱之為標記事件，由最早的民進黨執政代表了此議題興起之可能性，而最終則以張俊雄宣佈復工代表議題生命週期之結束，藉以觀察框架與議題之發展階段之互動。為觀察標記事件性質與隨即而來的新

聞報導框架之間的關係，本研究將每一事件發生後一周內的新聞報導作為對應標記事件之當階段新聞報導，結果見圖二。⁽⁹⁾



圖二：核四議題發展階段與框架類型。N=1,161，Chi square=81.291 (p<.001)

註：本樣本為議題發展中的標記事件發生後一周中的新聞報導，共 1,161 則，佔總體樣本 2,488 則的 46.7%。整體遊戲框架百分比為 37.7%，議題框架為 60.3%，混合框架為 1.9%，一則報導為無法歸類。

就遊戲框架「量」的描繪，可以發現，當議題框架報導則數在六個時期上下浮動時，遊戲框架相對的倒是呈現一個很清楚的倒 U 字型，顯示的是遊戲框架的多寡與議題的發展進程有關。在民進黨執政時期，即陳水扁總統上任之初，核四議題之遊戲框架還在萌芽階段，但是隨著 9 月 30 日經濟部長林信義與 10 月 28 日行政院長張俊雄之公開談話，遊戲框架量開始上升，大法官釋憲與立法院表決通過續建是整個議題的焦點，不論是遊戲框架或是議題框架量都頗高。而後行政院宣佈核四復工後，遊戲框架量下降。

然而，核四議題之遊戲框架的內容為何，以下分述各時期之核四議題之遊戲框架重點。

(一)「民進黨執政」時期

由於民進黨初贏執政權，核四議題的議題框架多集中在核四續建之預算追加以

及「核四再評估委員會」之成立。遊戲框架新聞的主要主題有三：一為環保署長林俊義的反核反獨裁說；二為原子能委員會主委夏德鈺聲稱有隨時下臺之準備；以及三為民進黨因贏得選舉終於有機會叫停核四。

（二）「經濟部長林信義主張廢核四」時期

9月30日，經濟部長林信義認為確有可行的三個替代方案，所以決定向行政院建議停建核四廠。此時期最主要的新聞焦點除了報導林信義所提出之替代方案之可行性各方說法不一外，當時的行政院長唐飛的對核四的態度，與其是否可能因核四案辭職更是當周的新聞重點。在唐飛持續表態支持核四興建後，在10月3日晚間以健康理由辭去行政院長一職，由張俊雄接任。

（三）「行政院長張俊雄宣佈停建核四」時期

行政院長張俊雄在10月27日中午宣佈停建核四。這一週當中，遊戲框架的報導量大幅攀升成倍數成長。由於國民黨的連戰與民進黨的陳水扁分別以在野及在朝之高層身分進行的首次晤面，扁連會備受矚目。然而，行政院卻在扁連會結束後半小時後即宣佈停建核四。此時期的新聞重點在於朝野論辯決策過程與宣佈時機之恰當與否、反核團體準備罷免擁核立委、在野聯盟準備發動罷免總統與副總統。

（四）「大法官釋憲文出爐」時期

90年1月15日司法院大法官會議就核四釋憲案作出五二〇號解釋，包括總統府、行政院、立法院與朝野黨派，雖然都發表聲明認為應尊重釋憲結果，但各方仍強調解釋文中對己有利的部分。但觀察此時期新聞報導中，朝野攻防有兩項重點，其一是核四是否續建，其二是行政院院長張俊雄是否應負政治責任甚至去職。

（五）「立法院表決復工」時期

90年1月31日立法院第四屆第四會期第一次臨時會以135：70的比數表決通過行政院應繼續執行相關預算，立即復工續建核能四廠。這一週當中，新聞重點在於行政院是否拒絕立院之決議、府院高層與民進黨、反核團體彼此之間對核四復工有歧見與猜忌、行政立法兩院就解決核四爭議進行協商過程之轉折。

（六）「張俊雄宣佈核四復工」時期

行政院長張俊雄於90年2月14日行政院會後召開記者會宣佈停工110天的核四電廠於2月14日復工、續建。但在其談話中，聲明將依據行政院與立法院的協議，將「公投法」列為重啟朝野協商的首要議題。本來此事件的發生應代表了議題

的結束，但由於公投法納入選舉的提出，似乎又暗示著議題將起死回生。

五、新聞框架在各時期內的變化

當檢視過整個議題過程框架的變化後，本研究再進一步細看每一時期內的框架變化。我們把每一個時期分為兩個階段，分別為標記事件發生的一周內與發生一周後至下一個標記事件發生前一天。表五中可以發現，依六個標記事件所劃分的各時期中，民進黨執政、張俊雄宣佈停建核四、與張俊雄宣佈核四復工這三階段的標記事件一周內的遊戲框架高於事件發生一周後的遊戲框架比例。而林信義主張廢核四、大法官釋憲、立法院表決復工等三階段則是一周內遊戲框架比例低於一周後的比例。而標記事件一周內與一周後之遊戲／議題框架比率分別為 0.63 與 0.66，即標記事件發生一周內的遊戲／議題框架比例略低於標記事件發生一周後的遊戲／議題框架比例。簡言之，六個時期的整體遊戲框架比例在標記事件發生的一周內較低，而一週後起到下一個標記事件之前較高。

我們如果就此結果論斷標記事件一周內的新聞與一周後的平日新聞在框架性質上有何不同，似乎有些推論過度。但另一方面，仔細觀察其中遊戲框架的變化可以發現，標記事件一周內的遊戲框架比例變動幅度相當大，可以由逾五成劇降至一成五，而其餘落在百分之三十到四十之間，但標記事件一周後的平日新聞中，則除了議題剛開始的階段只有兩成的遊戲框架新聞外，其餘皆在百分四十的區間，其變動幅度較小。

根據表五所示，我們幾乎可以這麼說，在標記事件發生後，框架的採用可能隨著標記事件性質不同而異：如果事件性質含有政策之宣示性（如民進黨上台、張俊雄於連扁會後宣布停建核四、以及宣佈核四續建報告中預埋伏筆的主張年底選舉納入核四公投），則遊戲框架比例較高；反之，如果客觀事件之實質討論較多（如林信義以三替代方案力主廢核四、各方爭相解釋大法官釋憲文並對其作出評論、立院基於停建續建之利弊得失之論辯），則較多實質面之報導。

但是標記事件一周過後，記者報導此公共議題的遊戲框架比例除「民進黨執政」時期（即議題尚在萌芽階段）較低外，其餘五個階段的遊戲框架比例與標記事件性質無關，多「回彈」至百分之四十許的遊戲框架常態，顯示記者在採訪與寫作的實務演練中，除非事件發生時消息來源個人或是組織定義新聞的空間較大，以致遊戲／議題框架比例變動幅度較大，否則在常態平日新聞中，遊戲框架的所佔的比例大致維持一定。

表五：各階段內之遊戲框架比例變化

	標記事件一周內 (%)	標記事件一周後(%)
民進黨執政	53.3	20.7
林信義主張廢核四	15.6	48.4
張俊雄宣佈停建核四	45.7	41.3
大法官釋憲	35.8	41.3
立法院表決復工	39.6	43.6
張俊雄宣佈核四續建	46.7	43.9
遊戲框架報導則數總計	463	484
議題框架報導則數總計	733	736
遊戲 / 議題框架比	0.63	0.66

伍、發現與討論

一、研究摘要

本研究探討在民進黨執政後十個月內的核四新聞框架。在五家報紙的 2,488 則與核四議題相關之報導中，遊戲框架所佔比例為 38.1%，議題框架為 59.0%；整體而言，遊戲框架的量並未超過議題框架。然而本研究發現，核四議題報導量愈大的新聞機構，其遊戲框架所佔比例愈高。

關於先前本研究於文獻探討曾歸納出的暫時性命題，在資料分析後，命題均獲某種程度之支持，其中命題一、二與三不須修正。命題四略為修正後，增添命題五部分內容，並總結於下：

命題一：遊戲框架比例和議題發展中的事件性質有關。也就是說，當議題發展過程中，出現的標記事件中可能產生輸方與贏方（即參與競賽者）時，遊戲框架比例較高。相對而言，如果標記事件並無輸贏之暗示，則遊戲框架比例較低。

命題二：相較於行政部門，當政黨之組織或是個人為主要消息來源時，記者較以遊戲框架報導公共議題。

命題三：新聞分析作為一種新聞文體類型，主要以遊戲框架呈現公共議題，即當記者為新聞報導之主要發言者時，偏好以遊戲框架來詮釋公共議題。

新命題四：雖然框架性質和議題發展結構中的事件性質有關，但當標記事件過後一段時間，則遊戲框架的比例與事件性質無關，改由記者在議題上採訪寫作的慣性主導。也就是說，如果沒有重大事件出現，則遊戲框架的比例應是常數。

命題五：遊戲框架與核四議題的生命週期有關。就整個公共議題發展過程而言，議題的遊戲框架新聞的量隨著議題之標記事件發展，呈現倒U字形曲線。

二、研究限制與建議

本研究以核四議題為例，探討公共議題之策略框架。本研究有以下限制：

1. 以標題中含有「核四」二字作為相關報導樣本之門檻似有漏網之嫌。事實上，許多涉及本議題的報導在標題上並沒有核四出現。而許多政治新聞，如行政院長唐飛下台之相關報導有許多揣測，其中之重要因素即為與總統府在核四議題上的歧見造成。但此類新聞標題上大多無核四字眼。一般而言，核四議題可能在其中扮演重要角色，且政客將核四議題與政治遊戲掛勾的情況可能更顯著，也更可能看出台灣記者如何將公共議題與政治事務牽連的報導手法。另外，研究者在樣本之外的核四相關新聞分析中，屢次發現台北的政治記者常以嘲諷方式帶出公共議題的政治策略面手法，而在標題甚或文章第一段往往不加以點明，但愈往後閱讀愈見其辛辣之遊戲框架。由以上發現，研究者認為未來研究在操作上應以全文中（而非只是標題中）是否提及此公共議題作為相關新聞之篩選門檻，如此作法應更可以全盤看出公共議題與新聞框架之關係。
2. 本研究的時間架構設定為民進黨執政後的十個月，雖然張俊雄在最後一個階段宣布復工，但民進黨隨即提出將核四公投納入選舉，其間之遊戲框架之比例並不低。由此似乎暗示為了勝選而運用種種可能的謀略與戰術的選舉亦可能帶動公共議題的下一波遊戲框架的興起。後續研究如能將時間點再往後延到選舉結束，更可能看出全面性的政治遊戲，即選舉與公共議題遊戲框架之間的動態關係。

三、討論

（一）遊戲框架新聞與議題發展

在 Tuchman (1978: 57-59) 有關新聞類別 (typification) 的討論中，她認為社會問題之報導至少分為事故之發生 (occurrence of raw material) 與新聞報導兩階段，在事件報導之後，新聞媒體常持續觀察事件或議題的發展，藉此深入發掘事件真相，一方面成為政策議題，影響政府施政方針；另一方面成為公共議題（在本研究中稱公眾議題可能較為適當），主導輿論意見表達的內涵。臧國仁 (1999: 268) 則認為 Tuchman 的「新聞類別」論點尚有不足以描繪社會議題發展之處，而提供社會事故、社會事件、新聞事件 (events) 報導、新聞議題 (issues) 報導、新聞話題 (agenda) 報導與新聞趨勢 (trend) 報導等六階段作為參考。

本研究在結合 Tuchman 與臧國仁的說法後，認為追蹤公共議題發展之新聞框架結構中，標記事件之發生（即 Tuchman 所稱之事件之發生）經記者當天加以報導之後，隨即上場的為延續標記事件的新聞（即一周內之新聞）。此標記事件相關之新聞熱度冷卻後，記者可能本身有較大的空間下筆影響政策走向或是民眾想法時，以政治過程、策略操弄、計較輸贏為導向的遊戲框架似乎有一定份量（即所謂的常數）。如臧國仁之分類，當新聞事件報導成為新聞議題或是話題報導之後，本研究發現遊戲框架的比例可能是常數。

另一啟示，則是記者以某些遊戲框架手法觀察議題發展，似乎也如框架一樣，是一種簡化社會真實的方式。然而到底是否如 Tuchman 所稱是為了影響政策或導引輿論，亦或只是為了撰寫一個好看易懂的故事？值得進一步研究。

（二）遊戲新聞框架的利與弊

當政治菁英之間的衝突升高，可能將議題帶到新聞焦點上並讓大眾得以了解此議題的重要性，此為遊戲框架之利。但另一方面，若新聞記者將爭議或是衝突描繪成政治鬥爭或是遊戲，此時不僅對民眾之議題了解程度無太多幫助，而且社會大眾只能旁觀看戲，無法直接涉入或是參與議題過程。Bennett (1990) 認為，政治菁英之間的衝突出現與衝突程度不僅影響某一公眾議題的在新聞中的重要性，而且一併帶出與此議題相關的不同角度與想法。但當政治菁英彼此的衝突促使民眾注意到某公共議題的重要性的同時，新聞記者也以遊戲、策略的角度大量報導此公共議題，可想而知，遊戲框架新聞的效果對於民眾的影響可能是對政客的不信任、政治的冷漠與憤世嫉俗。政治新聞工作邊緣化公共議題的實質面，其後果在減少政客與民眾

間的真正溝通，並使民眾遇到政治就聯想到政客的自利、精打細算，以致造成民眾對政治運作的憤世嫉俗。

但是遊戲框架似又非一無是處，畢竟政治活動中有極大部份是關於策略、操作以及輸贏，所以政客或是政黨的心態、動機當然值得新聞記者研究。如果說核四議題的相關報導應完全以議題實質面為主，似又顯得太過道德訴求且太不實際。對於新聞記者而言，當核四議題已是台灣最長的公共議題時，歹戲拖棚，反覆幾年之後，對於議題本身恐怕早已厭煩了。而對「廢核四」正如台獨黨綱般的民進黨如今執政，陳水扁總統的核四政策大轉彎，在野的國民黨在政治操練上的磨刀霍霍，記者此時看在眼裡，自然要偏離經濟效益及公共政策探討，而多些各方人馬盤算與政治操作的著墨。所以，遊戲框架新聞在上演十個月的核四議題劇碼中的不斷出場，在記者筆下其丰采可能更勝議題框架，效果則是讓閱聽大眾忘卻了議題實質面的存在。南方朔（2001）曾感嘆：「當政治變成了表演，除了動作，還剩下什麼？」新聞學者可能順著如此問道：「當公眾議題變成了政治競賽，除了遊戲與策略，新聞還剩下什麼？」

註釋

- (1) Patterson 所稱之遊戲基模（game schema）實等同於本文所稱之遊戲框架（game frame）。在認知心理學上，基模與框架為兩個可以交互使用的概念（參見鍾蔚文，1992：14），所指涉的均為個人處理資訊的一組知識系統。而在新聞文本的研究上，傳播學界多採用框架一詞，而較少使用基模，故本文捨遊戲基模一詞，而改用遊戲框架。
- (2) 「策略框架」一詞等同於本文之「遊戲框架」，「議題框架」等同於「實質框架」。
- (3) 括弧為作者自加。
- (4) 雖然本研究區分五類主要發言者，但在政客一項，本研究在實際操作的編碼上，將政客區分為政黨人物與行政官僚。此分類是為了解說明遊戲新聞框架的比例變化與政黨人物／行政官僚作為主要發言者有關。
- (5) 研究者訂定標記事件的考量標準，是此事件對議題發展有關鍵性之影響，且與核四議題直接相關，在當時造成社會上相當程度的核四話題論戰。在核四議題發展過程中，除此六個事件外，尚有諸多相關事件，如 89 年 10 月 3 日贊成續

建核四的行政院長唐飛下台、10 月下旬在野聯盟進行罷免總統陳水扁、11 月 5 日總統發表談話、11 月 7 日立法院決議通過移請監察院予以彈劾張俊雄、11 月 10 日行政院向司法院提出「行政權與立法權分際之釋憲」與「預算法等相關法律之統一解釋」、90 年 1 月 30 日張俊雄至立法院就核四案提出報告並備詢等。但以上事件相較於此六個標記事件，與議題之相關性較不明確，所以研究者並未納入作為標記事件。

(6) 主要變項之編碼者同意度及複合信度檢驗如下表：

變 項	編碼員 A、B 之同意度	編碼員 A、C 之同意度	編碼員 B、C 之同意度	平均同意度	複合信度
框 架 類 型	.80	.90	.70	.80	.92
發言者背景	.90	.80	.90	.87	.95

註：本研究使用 Holsti 公式來計算過錄者相互同意度，即： $CR=2M/(N1+N2)$ 。

M 表示兩名過錄者彼此一致的過錄決定，而 N1 與 N2 代表的是兩名過錄者各自作的過錄決定。複合信度的計算方式為 $n \times (\text{平均相互同意度}) / 1 + [(n-1) \times \text{平均相互同意度}]$ ，n 為參與過錄人數。

- (7) 關於新聞分析的定義，在國內外新聞學相關的教科書中尚未有太多說明，但報業實務中，新聞分析已自成一特殊文體，多由新聞記者依其所觀察的政治社會現象，不囿於純淨新聞所要求之客觀公正教條，以議論之方式說明事件或是議題之意義。以中國時報民國 90 年 2 月 15 日資深記者張瑞昌所寫的「核四、興票、三國志」為例，他將爭議中牽連的過往政治恩怨情仇，扁、連、宋三雄的交鋒過招，以及民、國、親三黨形勢的消長變化，以「詭譎多變、爾虞我詐」的三國棋局來突顯核四議題的政治面向。此種以稗官野史式的筆觸與武俠小說式的敘事手法來鳥瞰現實政治，在純淨新聞中是不可能出現的。以下摘錄其中兩個片段：

……假使去年的總統大選被視為終結扁、連、宋三足鼎立的局面，那麼盱衡現在的政局，顯然台北政壇的三國演義並未落幕。它是一個「現在進行式」，一如羅貫中筆下「話說天下大勢，合久必分，分久必合」的開場白。

……但政治總脫不了「螳螂捕蟬、黃雀在後」的權謀，扁王會若能使核四爭議拍板定案，豈不代表其他人是跑龍套、敲邊鼓？所以，半路殺出的程咬金多如過江之鯽，朝野各黨派暗自探測對方底線，盤算彼此利害。還有

反核大老林義雄修書明志，退黨主席施明德居間奔走，就連親民黨元老劉松藩的出馬，也被解讀是衝著宿敵王金平而來。

另一例則是中國時報 89 年 11 月 8 日記者黃錦嵐以「化解核四政爭，釋憲是良方」，由大法官處理政治爭議的釋憲歷史，說明核四爭議中的大法官釋憲的各種可能結果與在野黨改變初衷，選擇向大法官撤案之策略不正確。此種解釋性的、百科全書式的報導，並加上記者個人的判斷與詮釋，也是純淨新聞中不可能出現的。以下摘錄其中片段：

……依前述三種類型觀察，停建核四引發的行政院與立法院憲政爭議，應屬三九一號解釋一類，大法官很有可能作合憲與否的解釋。

假若大法官解釋合憲，那就是大法官宣判行政院勝訴，停建核四勝利，以大法官近些年來建立的國家價值掌舵權威地位，在野黨聯盟的罷免總統或倒閣風潮，恐怕再也興不起浪來。

若是宣告不合憲，那也是大法官宣判行政院在憲政爭議中敗訴，與政策對錯無關，阿扁早有「回歸憲政」的說詞，他若從善如流，遵照大法官的解釋意旨辦理，不只民間的反核聲浪，或是在野黨的罷免風潮，均可從政爭轉化為憲政爭議中化解…從以上分析，可知大法官解釋是化解核四政爭風暴的良方，假若在野黨立委有意撤案，行政院確實應積極提出聲請。在野黨聯盟所謂「無益解決紛爭」、「行政院若自覺合法合憲何必聲請釋憲？」等說法，似乎侷限於政爭思考，稍嫌狹隘些。

- (8) 本研究剔除民意論壇與專欄是因此兩種文體並非全由記者所撰寫。民意論壇雖然偶有記者具名撰稿之時論，但不多見，本研究限於人力，無法逐一翻閱每日各報之民意論壇中，是否出現記者所撰寫與核四議題相關的文章，所以決定樣本不包括民意論壇記者之撰文。另外，專欄中較常出現的為學者專家下筆論政（見中央日報與台灣日報），聯合報之黑白集等雖為資深記者所撰，但其下短標作法，往往在標題中並不出現核四二字，所以專欄中出現合乎樣本條件之機會相當小，在考量人力與時間的情況下，整體研究樣本中剔除專欄。
- (9) 「民進黨執政」時期所指為 89 年 5 月 20 日陳水扁總統宣誓就職總統之後的一周內；「林信義主張廢核四」時期為 89 年 9 月 30 日經濟部長林信義主張廢除核四興建之後的一周內；「張俊雄宣佈停建核四」時期為 89 年 10 月 27 日行政院長張俊雄宣佈停建核四之後的一周內；「大法官釋憲」時期所指為 90 年

1 月 15 日大法官釋憲會議公佈釋字第 520 號解釋文之後的一周內；「立法院表決復工」時期所指為 90 年 1 月 31 日立法院第四屆第四會期第一次臨時會，表決通過繼續執行核四相關預算，立即復工，續建核四電廠之一周內；「張俊雄宣佈核四復工」時期是指 90 年 2 月 14 日後之一周內。

參考書目

- 南方朔（2001 年 8 月 2 日）。〈政治變成了表演，除了動作，還剩下什麼？〉
《新新聞周報》，752: 43-45。
- 孫秀蕙（1994）。〈環保團體公共關係策略之探討〉，郭良文（編）《台灣的環保
公關》，頁 125-158。台北：巨流。
- 彭懷恩（1999）。《政治學》。台北：風雲論壇。
- 陳憶寧（2001）。總統候選人攻擊性新聞報導與其支持度的關聯：以公元兩千年總統大選為例。《新聞學研究》，69: 113-140。
- 廖峰香、葉明德（1996）。《政治學》。台北：空大。
- 臧國仁（1999）。《新聞媒體與消息來源—媒介框架與真實建構之論述》。台北：三民。
- 鍾蔚文（1992）。《從媒介真實到主觀真實：看新聞，怎麼看？看到什麼？》。台北：正中。
- Bennet, W. L. (1996). *News: The politics of illusion* (3rd ed.). New York: Longman.
- Bennet, W. L. (1990). Toward a theory of press-state relations. *Journal of Communication* 40(2), 103-125.
- Cappella, J. N., & Jamieson, K. H. (1996). News frames, political cynicism, and media cynicism. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 546, 71-84.
- Cappella, J. N., & Jamieson, K. H. (1997). *Spiral of cynicism: The press and the public good*. Oxford: Oxford University Press.
- Chen, Y. N.; McCombs, M.; & Sylvie, G. (2000). *The impact of political attack discourse in presidential news reports on public attitudes toward the president, 1972-1996*. Paper presented at the annual meeting of International Communication Association, Acapulco, Mexico, June 2.
- Chung, W. W., & Tsang, K. J. (鍾蔚文、臧國仁) (1993). *News frames reconsidered*:

- What does frame do to reality.* Paper presented at AEJMC annual convention, Kansas City, MO.
- Cook, T. E. (1989). *Making laws and making news.* Washington, DC: Brookings.
- Cook, T. E. (1996). Afterword: Political values and production values. *Political Communication*, 13, 469-481.
- Cook, T. E. (1998). *Governing with the news.* Chicago: University of Chicago Press.
- Dunn, W. N. (1994). *Public policy analysis: An introduction.* NJ: Prentice-Hall.
- Entman, R. (1993). Framing: Toward clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication* 43(4), 51-58.
- Fallow, J. (1997). *Breaking the news: How the media undermine American democracy.* New York: Pantheon Books.
- Fishman, M. (1980). *Manufacturing the news.* Austin: University of Texas Press.
- Gamson, W. A. & Modigliani, A. (1989). Media discourse and public opinion on nuclear power: A constructionist approach. *American Journal of Sociology* 95(1), 1-37.
- Gans, H. J. (1979). *Deciding what's news.* New York: Vintage.
- Hallin, D. C. (1994). *We keep American on top of the world: Journalism and the public sphere.* New York: Routledge.
- Heywood, A. (1999). *Political theory: An introduction.* (2nd ed.) New York: St. Martin's Press.
- Jamieson, K. H. (1992). *Dirty politics.* New York: Oxford University Press.
- Olien, C. N., Donohue, G. A. & Tichnor, P. J. (1984). Media and stages of social conflict. *Journalism Monographs*, 90.
- Paletz, D. L., & Entman, R. M. (1981). *Media power politics.* New York: Free Press.
- Patterson, T. (1993). *Out of order.* NY: Alfred A. Knope.
- Patterson, T. (1980). *The mass media election.* New York: Praeger.
- Tuchman, G. (1978). *Making news.* New York: The Free Press.

附錄一

「遊戲框架」變項之範例說明如下（限於篇幅，僅摘出報導之導言）：

〈範例一〉以輸贏、競爭為報導之中心概念

外傳大法官可能對核四釋憲案作出傾向違憲但不具體宣告的決定，民進黨相關人士昨天指出，大法官應該做出清楚的解釋，無論結果是違憲或是不違憲，民進黨都可以接受；如果大法官真的作出模糊宣告，陳水扁總統又接受的話，「政權等於是提早交出去了」。（90年1月9日，聯合報，四版）

〈範例二〉出現競爭、遊戲、賭博、競賽、攻防、戰爭等相關詞彙

春節氣氛仍濃，政壇卻因核四案而劍拔弩張。對於立院臨時會可能的發展，民進黨黨政高層以了然於胸。據指出，包括陳水扁在內的民進黨高層，將在朝野交鋒時，堅持照著大法官五二〇釋憲文內容走完全程，總統府九人小組並將在明天提前集會，就堅持停建核四、接受能源發展條例以及接受核四續建三種不同結局可能出現的情況提前沙盤推演。（90年1月28日，聯合報，頭版）

〈範例三〉描繪政治人物的演出、風格

興票案落幕，宋楚瑜陣營士氣大振，黨內部分人士主張趁勢反擊，但連戰力主國民黨放棄聲請再議，卻又展現高度善意。連、宋兩人，一唱一和，勉強維持在野聯盟氣氛和諧的表象。不過，基於選舉利益的現實衝突，在野陣營各走各的路，已是遲早的問題。（90年2月15日，中國時報，三版）

〈範例四〉強調公共議題的政治過程，而非議題之實質面

對民進黨而言，核四計劃已完成處於在野黨時的階段性任務，核四應不應該繼續興建，要以對阿扁政府的相對性利益為考量，而非民進黨的政治立場要如何兼顧。因此「核四再評估委員會」的成立的目的，可大膽推論僅是在安撫民進黨籍反核團體，林信義絕對不敢對核四喊停。（89年5月23日，自由時報，四版）

附錄二

「議題框架」變項之舉例說明如下（限於篇幅，僅摘出報導之導言）：

〈範例一〉報導對於方案的意涵以及解決方案對民眾的影響

國立清華大學原子科學院三十七位教授昨日連署意見書給教育部，指行政院停建核四決策文中引用錯誤的核能專業知識，所以才會特別提出澄清。原科院院長江祥輝表示，這份意見書的最主要目的事要對得起教育良心、專業知識，並要向歷史負責。這份由清大原子科學院發出的意見書，正本是給教育部，副本給行政院原子能委員會，內容除了洋洋灑灑的四千多字外，還附上教授們的簽名及行政院月前在在各大媒體刊登的「打造非核家園唯一選擇」的廣告及國內外有關核能的資訊。（89年12月2日，中央日報，頭版）

〈範例二〉報導政治人物對此議題的立場以及為其立場所做的辯護與說明

核四爭議在大法官會議釋憲後仍未平息，多位前政府官員及學者昨天在一場座談會齊聲呼籲政府不應該再拖延，因為不管蓋或不蓋，拖越久損失越大。前經建會副主委薛琦強調，核四儘早復工將可提振國內短期景氣。（90年1月20日，自由時報，二版）

〈範例三〉報導政府的解決方案

監察院審計部審計長蘇振平指出，主管機關依法可以核定停辦興建核四廠預算，但若是行政院下令，審計部將了解行政院是否設有疏失後，報監察院調查；至於擁核或是反核問題，蘇振平表示，那是民意、政治問題。（89年11月5日，台灣日報，三版）

〈範例四〉描寫解決方案的實質面

核四案政策決定時程可能延到年底，台電公司時四日召開會議，會中決定就停建與續建兩大方向展開各項準備。原有僅暫停開價格標的核四廠址，目前大多數工程均將暫停，各項大型機具停止運入。台電估計，若停工至年底，江南已趕在九時四年夏季前供電，而無論興建與否都將增加近二十億元的損失。（89年9月15日，中國時報，四版）

Game-Framing the Issue: A Study of Media Coverage of Nuclear Power Plant Four Controversy

Yi-Ning Katherine Chen *

ABSTRACT

While scholars in political communication have argued that the strategy frame was dominant in election news, this study attempts to examine the game-oriented news frame in the news coverage on a controversial public issue, the Nuclear Power Plant Four. After 2,488 news reports in five newspapers were content analyzed, this paper demonstrates the proportions of game-framed news are related to the nature of benchmark events during the process of the issue development. As the event implies winners and losers, the percentage of game-framed news hereafter within one week is higher. Furthermore, it is evidenced that news analysis contains more game-framed coverage than the straight news. Although the percentage of game-framed news is related to the nature of the benchmark event, the proportions of game-framed news were close to constant after one week past the event.

Keywords: public issue, the Nuclear Power Plant Four controversy, news frame, game-framed news, benchmark event

* Dr. Yi-Ning Katherine Chen is Assistant Professor in the Department of Public Communications at Shin-Hsin University. Taipei, Taiwan.