選舉研究
第二十七卷第一期（109/05），pp.01-38
DOI：10.6612/tjes.202005_27(1).0001

議題重要性的認知與對施政評價的影響

蕭怡靖*

《摘要》

從理性抉擇途徑探討民眾的政治態度或行爲，議題立場無疑是一項重要的解釋變數，但過去研究卻都忽略了，民眾對議題的重要性認知可能存在的中介影響效果。本文假設，當民眾認爲該議題相對重要時，較容易確立自己及政黨在該議題上的位置，同時拉大主要政黨的立場差距，進而影響其政治態度的形塑。

對此，本文利用民意調查資料，探詢台灣民眾對「兩岸統獨」及「核能發電」兩項議題重要性認知的影響，並檢證其對形塑政府施政評價的中介效果。整體而言，本文資料分析的結果支持前述假設。不過，假設成立與否，仍須視議題屬性而定，當議題屬於長期僵化且難以解決時，將會削弱議題重要性對政治態度形塑的中介影響力。

關鍵詞：議題重要性、議題立場、施政評價

* 淡江大學公共行政學系副教授。E-Mail: yiching@mail.tku.edu.tw。

壹、前言

在民主國家中，政府施政表現的良窳，無疑是一國國家社會穩定與否的重要影響因素。當政府施政獲得高度成效，意味著政府的政策不但滿足人民的期望，可促進國家社會的整體進步與發展，也爲人民生活帶來穩定的基石，當然，相對容易獲得民眾的肯定，而在定期選舉中獲得選民的選票回饋，以利勝選持續執政。相反的，當政府施政表現不佳時，除了可能延宕國家社會整體發展外，民眾亦可能利用選票懲罰執政黨，甚至出現反政府的各種社會運動，造成國家社會的動盪不安。

至於如何評估政府的施政表現，除了可以利用各種客觀指標來進行評斷外，例如：經濟上的經濟成長率或失業率、治安上的犯罪率或破案率、外交上的條約協議簽訂等，亦可利用民意調查，蒐集彙整民眾個人的主觀評價來論斷。雖然客觀指標相對明確且標準一致，但在實際的政治運作上，民眾個人的主觀感受才是最核心的影響力。即便客觀指標表現亮眼，但當多數民眾相對無感，甚至對於政府績效不買單時，民眾依舊會利用選票來表達內心的不滿，期待政黨輪替所帶來的新契機，畢竟選票是掌握在選民手中，而非由客觀指標來決定選舉結果。

但民眾如何形塑對政府施政表現的評價呢？過去學者多採回溯性的觀點，認爲民眾會回顧政府執政期間的作爲，尤其是經濟上的表現，來進行總體評斷，甚至在選舉中作爲投票抉擇的考量依據(Fiorina 1981; Karmer 1971; Kiewiet 1983; Kinder and Kiewiet 1981; Lewis-Beck 1988; Mann and Wolfinger 1980; Tufte 1975)。除此之外，民眾也可能會依據政府在重大政策議題上，所採取的方向立場是否與自己看法一致，來評價政府的施政表現。如同Downs(1957)利用政治光譜的相對位置來詮釋選民的投票抉擇，說明選民會將選票投給與自己立場相近的政黨或候選人，以極大化自己的利益。也因此，當民眾認爲政府在重要議題立場上，採取的政策作爲與自己立場相同時，通常會給予相對正向的施政評價；相反的，若政府採取的政策方向與自己立場背道而馳，選民即相對傾向不滿意政府的施政表現，即便政府在其他客觀指標上的表現相對突出。

但是國家社會中受到討論的議題眾多，且隨著外在環境的變化，在不同時

期、不同地區，民眾所關注的議題也會跟著改變，例如：在日本福島核災之後，民眾對核能發電的態度有相當大的關注與轉變；在蘇花公路發生多起重大交通事故後，花東地區民眾更加關注「蘇花改」工程進度的議題；在爆發2019新型冠狀病毒傳染期間，民眾特別重視政府的防疫作爲與成效。即使是同一時期、同一地區，不同民眾由於其自身背景及考量因素的差異，對於各項議題的重視程度也不盡相同，例如：兩岸統獨議題的冷熱互動對台商或旅遊業者而言，是一項非常關鍵的訊息；年金改革議題牽涉公務人員的退休待遇，相對引發公教人員的高度重視；美豬（牛）進口議題則受到畜牧業者的憂心與關注。尤其，許多議題重要與否屬主觀價值的選擇，並沒有客觀對錯的問題，當民眾認爲該議題相對重要時，將會更關注該議題的內容及發展，不但較容易形塑自己在該議題上的明確立場，也更能夠區辨政黨或政治人物在該議題上的立場及差異，進而依據議題立場做爲對政府施政表現的評價(Ciuk and Yost 2016; Fournier et al. 2003; Jacks and Devine 2000; Kelleher and Wolak 2006; Krosnick 1988a)。

對此，「議題重要性」(issue salience)的觀點即被提出，[1] 並針對議題重要性的意涵、測量與應用進行討論與研究，並獲得相當的成果發現(Carey et al. 2014; Ciuk and Yost 2016; Fournier et al. 2003; Jacks and Devine 2000; Jennings and Wlezien 2011; Johns 2010; Krosnick 1988a, 1988b, 1989, 1990; Lecheler et al. 2009; Niemi and Bartels 1985; Wlezien 2005)。但在台灣，雖然學界長期以來對於「議題立場」(issue position)或「議題投票」(issue voting)的討論已相當豐富（Chen 1998; Hsieh and Niou 1996; Tsai 2008; Wang 2001; 王鼎銘 2003；陳文俊 2003；盛杏湲 2002；謝復生、牛銘實與林慧萍 1995），但卻未曾針對議題重要性認知進行探討。尤其，議題重要性對民眾在政府施政評價的形塑上，是否存在「因果異質性」(causal heterogeneity)的中介影響，相當值得進一步討論。

因此，本文將以民眾對議題重要性的認知及其對政府施政評價的影響爲主

[1] 在部分文獻中，亦有以“issue importance”來表示議題重要性，但不論是issue salience還是issue importance兩者所指涉的意涵完全相同。本文考量中文語意上的簡要直白又貼近其概念意涵，故選擇以「議題重要性」稱之。

軸，以台灣實際政治運作爲背景，利用民意調查資料來進行探測。在章節安排上，第二節將藉由文獻蒐集與整理，探討過去學者在議題重要性的形塑、影響與測量上的論述，據以作爲本文理論觀點及研究假設的基礎；第三節是研究方法與資料來源的說明；第四節則是資料分析與結果詮釋，檢證本文的研究假設是否成立；第五節爲結論。

貳、議題重要性的形塑、影響及測量

從理性抉擇的角度來看，民眾在議題上的認知與立場，將會影響其政治態度的形塑，且議題的重要性愈高，其影響力愈大。但何以如此？以下即根據過去的相關文獻，論述何謂議題重要性及重要性的形塑來源，之後討論議題重要性的影響與民意調查的測量方式，最後據此提出本文的研究假設。

依據Boninger等學者(1995, 160)的觀點，就態度而言，所謂的「重要」是指「一個人主觀上對於自己所依附的某項態度感到關心、在乎且至關重要」[2]，而套用在議題重要性上，就是指一個人對於某項議題感到關心、在乎，且覺得至關重要的一種態度(Lecheler et al. 2009)。而事實上，早在1960年所出版的《美國選民》(The American Voter)一書中，Campbell等學者(1960, 170)即已表明，民眾的議題立場雖會影響其投票決定，但前提不但是民眾要對該議題有所認知，也必須清楚知道哪一個政黨比較能夠代表自己的立場，尤其，還必須對該議題有基本的感覺強度。但是在一國的實際政治運作中，受到關注與討論的議題眾多，民眾要如何感知到議題的強度，進而形塑心中對議題重要性的認知？

Krosnick(1990)歸納過去文獻提出兩大影響因素，一是民眾的「教育層級」(educational stratification)，其次則是「議題公眾性」(issue public)。所謂「教育層級」是指，教育程度較高的民眾，因爲具備較佳的認知練達度，較有能力去組織及處理抽象概念，故被預期較有能力與動機去理解複雜政治世界的

[2] 原文是"an individual's subjective sense of the concern, caring, and significance he or she attaches to an attitude"

事務，並形成適當的意見；反之，教育程度偏低的民眾，則因缺乏資訊分析的能力，以致對政治議題不易形成自己的態度。而「議題公眾性」則是指，政治事務對於民眾而言並不易成爲生活的重心，因爲資訊擷取需要成本，民眾沒有必要將成本投入於政府的政策事務上，除非此項議題會連結到民眾物質上的個人利益(material self-interests)，例如：有小孩子的家長會關心學校的校車規劃；或是受到外在團體或人群之間社會認同(social identification)的影響，例如：認同並參加天主教會，會覺得墮胎議題非常重要；或是這項議題與社會或個人的基本價值或信仰緊密連結，例如：強調環境保護的重要，會將核能發電議題視爲非常重要。

至於哪一項因素的影響力較大？Krosnick利用民意調查資料的檢證後發現，議題公眾性要比教育層級的解釋力來的高，尤其議題公眾性中的物質自利也比社會認同或價值信仰來的明顯。Krosnick(1988a, 1990)甚至以「認知吝嗇鬼」(cognitive misers)一詞來闡述民眾對於議題重要性的認知，即當民眾重視每一項議題時，將導致認知成本的增加，因此民眾會以最小化認知成本、最大化預期效益爲原則，作爲該議題是否重要的判準。

而除了民眾自身的背景條件與個人利益外，外在的環境系絡也會影響民眾對議題重要性的認知。依據「修正社會趨向理論」(theory of modified sociotropism)的觀點，認爲個人對於某項議題的態度是受到社會經驗的影響，而經驗上的認知則是透過近期可得的資訊(available proximate information)所形塑(Gartner and Segura 2000)。因此，當民眾暴露在某些快速可得的資訊氛圍下，即會影響他們對該議題的看法。例如美國在2006年發生拉美裔民眾針對「無證移民」(undocumented immigration)進行大規模的示威抗議活動，而Carey等學者(2014)即利用示威抗議活動「之前」及「之後」所進行的民意調查資料（剛好是自然的實驗法），檢視民眾在抗議活動前後的態度差異。結果發現，在抗議活動發生之後（相較於抗議活動發生前）、居住在有發生抗議活動的地區（相對於未發生抗議活動的地區），民眾將「無證移民」視爲重要議題的比例顯著增加。但這種影響效果則因人而異，主要發生在第一代拉美裔移民者、具政治知識，以及西語媒體使用者的民眾身上。可見，除了示威抗議等政治動員外，新聞媒體對於某議題的報導內容及方式，即所謂的議題設定(agenda setting)及

框架(framing)等理論，也會影響民眾在議題上的態度(Iyengar and Kinder 1987; Kahn and Kenney 2002)。當媒體將該議題的報導置於首頁頭條，並以聳動的標題方式呈現，透過各種管道的訊息傳遞，強調議題影響的層面及嚴重性，自然容易吸引民眾的注意，並將其視爲重要的議題。

從上述相關研究的整理可知，民眾的個人背景及外在的環境因素，皆會影響民眾對議題重要性的認知。而當民眾將某一議題視爲重要議題時，意味其對於該議題的內容有更清楚明確的認知，相對容易在大腦中存取及擷取。因此，當該議題被提及時，民眾反應的速度相對較快，對該議題的態度立場也相對穩定並更趨向兩極，且不易受到外在因素或時間流逝而改變(Krosnick 1988a)。尤其，當他們接收到與議題立場相反的態度資訊時，不但會傾向抗拒這些對立資訊、捍衛自己的立場，甚至會對相反資訊產生負面的觀感，故較不會發生所謂的說服效果(persuasion effect)(Jacks and Devine 2000)。這也表示一旦民眾認爲該議題相對重要時，反過來較不會受到媒體報導的影響，Lecheler等學者(2009)即以丹麥爲例，從丹麥過去10年的全國性民意調查中，選定民眾認爲重要性較低的國際貿易議題，以及認爲重要性較高的老人照護議題，利用實驗設計法，證實媒體報導對形塑民眾態度的框架效果，僅存在重要性較低的國際貿易議題上，至於重要性較高的老人照護議題，民眾的態度則相對不會受到媒體框架報導的影響。

另外，當民眾認爲某議題相對重要時，除了更能正確理解議題內容，且態度堅定不易被外界影響外，更重要的是會進一步依據議題立場來形塑其政治態度。其中，最常被討論到的，即是對政府〔或總統〕的施政表現評價存在預示效果(priming effect)，因爲政府在特定議題上的立場與執行方向，往往與民眾的日常生活切身相關，或是與民眾的價值信念一致或衝突，以致民眾的感受甚深，當要對政府的施政表現給予評價時，即容易在腦海中浮現該議題的圖樣，成爲評價的依據。但必須說明的是，在總統制國家中，總統是國家最高行政首長，擔負起行政部門執政成敗的責任，因此民眾對政府的施政評價相對容易與總統滿意度或支持度(presidential approval rating)高度重疊。而台灣目前的憲政體制雖屬雙首長制，但實際政治運作卻偏向總統制，在此憲政氛圍下，民眾對於政府施政評價的標的容易聯想到以總統爲核心所領導的執政團隊，故本研究

在民意調查問卷中，對施政評價的測量刻意加入「總統」及「施政表現」的字眼，將民眾對政府施政評價與總統滿意度進行連結。[3]

至於民眾如何形塑對總統的施政滿意度？過去文獻最常從總統的工作表現切入，其中又以經濟表現最受到矚目。但如何用經濟表現來解釋或預測民眾的總統滿意度？早期研究多從客觀的國家經濟數據來分析，包括失業率、經濟成長率或通貨膨脹率等(Hibbs 1979; Mueller 1970)。之後MacKuen等學者(1992)利用民意調查探測民眾主觀的經濟評價，來解釋或預測對總統的滿意度，其分析結果顯示其解釋力比客觀的經濟數據更佳。只是民眾在建構主觀的經濟評價時，是採預期未來的「前瞻」(prospective)觀點，還是檢視過去的「回溯」(retrospective)觀點，學者間並無共識，迄今仍持續爭論中(Carey and Lebo 2006; Clarke and Stewart 1994; Erikson et al. 2000)。

而除了經濟面向外，總統在外交衝突或國際危機上的處置表現也相當受到重視，其對民眾形塑總統滿意度的重要性並不亞於經濟表現(Nickelsburg and Norpoth 2000)，甚至可以在經濟衰退時期，讓總統滿意度出現反彈上揚的機會(Hetherington and Rudolph 2015)。此外，政治醜聞對總統滿意度也存在一定程度的影響力，尤其當該醜聞已爲大家所公認時，將會快速降低總統的聲望(Kagay 1999; Newman and Forcehimes 2010)。因此，民眾會依據總統在不同面向上的表現，綜合考量後給予滿意度評價，但不同面向的影響力並非毫無二致，而是會依據民眾自身對議題重要性的認知，給予無形的權重。Fournier等學者(2003)的研究即證實，當選民認爲該議題的重要性愈高時，愈能夠針對政府在該議題上的施政表現進行評價，同時對政府於該議題的施政評價愈趨兩極化。而Kelleher及Wolak(2006)的研究則進一步發現，民眾對總統聲望評價是否存在議題預示效果，須視議題的內容而定，如果該議題屬於民眾相對熟悉且容易理解，會比相對複雜且難以理解的議題，更容易出現此種預示效果。

此外，不同議題在民眾心中的重要性各不相同，而當民眾對某議題愈關注、認爲愈重要時，執政者在爭取民眾支持的連任考量下，將愈傾向對重要議

[3] 本研究的問卷語句爲「請問您對馬英九擔任總統期間的整體施政表現滿不滿意？」，完整的測量結果，請參閱後文表4及相關說明。

題做出回應，因爲民眾在選舉時，會將候選人在重要議題上的立場及表現納入考慮。也因此，當該議題愈受到重視、愈被民眾認爲重要時，民意對該政策的影響將隨之提升(Burstein 2003; Lindaman and Haider-Markel 2002)。同理，對民眾而言，愈重要的議題，與民眾的日常生活或價值信念愈密切，也表示民眾的印象愈深刻、利益愈緊密，即愈可能成爲評價政府施政表現的重要依據，意味議題重要性在議題立場對施政評價的預示效果存在中介影響力。Edwards等學者(1995)的研究即發現，民眾對於議題重要性的認知雖然會隨著時間而改變，且總統在某議題上的表現滿意度也會影響整體的民意支持度，但重點是，總統在民眾認爲重要議題上的表現，對整體民意支持度的影響更大。

當然，民眾對施政評價的形塑並非只有檢視總統或政府在不同面向上的工作表現，民眾的黨性(partisanship)亦是一項不可忽略的關鍵要素。畢竟民眾在形塑態度意見時，會尋求最低的認知成本，同時符合自己原先既存的信念(Taber and Lodge 2006)，此時，黨性即扮演形塑施政評價或總統滿意度最有效能且直接的捷徑(shortcut)與濾鏡(lenses)。民眾會依據自己的黨性來建構施政評價，當執政黨或總統是自己所認同的政黨時，會傾向滿意執政表現；反觀，當自己所屬政黨在野時，則傾向不滿意總統的施政表現。Donovan等人(2019)的研究更顯示，在政治極化(political polarization)日益升高的美國，民眾的黨性對總統滿意度的解釋力逐漸增加，而經濟表現因素與總統滿意度之間的關聯性則持續減弱。

Ciuk與Yost(2016)也指出，過去相關研究皆認爲民眾在形塑政治態度時，通常容易受到「政黨捷徑」(party cues)與「政策相關資訊」(policy-relevant information)的影響，但透過實驗設計的方式，證實議題重要性在其中扮演重要的中介角色。也就是，當民眾認爲該議題相對重要時，會傾向採取「系統性程序」(systematic processing)，即對議題內容有更完整的了解，進而依據政策相關資訊來形塑其政治態度。但如果認爲該議題的重要性相對偏低時，則傾向採取「啓發性程序」(heuristic prosessing)，即對議題內容僅有簡單且片面的認知，缺乏完整的內容評價，進而依其基本的政治立場，以政黨捷徑來形塑其態度。從民主政治的發展而言，這意味著，強化議題的重要性，可激發民眾理解政策議題內容的動力，並依政策評價形塑政治態度，避免僅仰賴政黨捷徑來形

塑政治態度，有助成爲負責任的選民及民主政治的守護者(gatekeeper)。

台灣過去對於民眾給予政府施政評價的研究，如同Ciuk與Yost(2016)所指，皆會受到政黨捷徑的影響，當所屬政黨執政時，傾向給予正面的施政評價，而當所屬政黨在野時，則給予負面的施政評價，不過，對於特定面向的施政評價仍會受到不同因素的影響（李世宏、吳重禮　2003）。例如陳陸輝與陳奕伶（2014）的研究即發現，在馬英九執政時期，即便控制民眾的政黨認同後，民眾預期自己在兩岸交貿交流中獲利者，會相對傾向滿意馬英九的施政評價。而包正豪（2013）的研究則發現，在控制政黨認同等基本態度變項後，民眾對於總統領袖人格特質的認知，也會影響對總統施政表現的滿意度評價。至於廖益興（2009）則從方法上建議應該將不同施政項目逐一提問，才能抑制既有政治態度的介入影響，呈現出對政府施政的眞實評價。

不過，在過去的文獻中，並不是所有的研究發現皆證實議題重要性與民眾的政治態度或政治行爲具有顯著的關連性，因爲這除了需要學理上的演繹推論外，更需要採取適當的測量及統計分析方法才能驗證。Nieme與Bartel(1985)曾以1979與1980年NES的民意調查資料，利用0至100的連續量表來偵測民眾對議題的重要性認知，[4] 並以受訪者與候選人在各項議題立場上的距離，同時利用議題重要性的測量結果作爲各議題的權值，檢視民眾的議題立場對候選人評價及投票抉擇的關連性。但實證結果卻發現兩者間不但不存在統計上的顯著關連性，模型適合度甚至比採用未加權的議題立場（即未考量議題重要性）來的差。

而之所以如此，是因爲學理上的邏輯推演不明確，還是因爲測量上的不適當或統計分析方法上的問題？對此，Krosnick(1988a, 1990)同樣採用1968、1980、1984年NES的民意調查資料，而這幾次調查有採用0至100的連續量

[4] 1979年的原文是“Now, for the issue we just talked about, your own position on the issue is the same as (different from) the position you gave to current government policy. Using the 0 to 100 scale, tell me how important it is to you for the government’s policy to stay at (change so that it comes closer to) your own position?”；1980年的原文則是“Using the 0 to 100 scale, tell me: How important is this issue to you personally? I mean, how much do you personally care about this issue?”

表，亦有採用李克特(Likert)順序尺度來測量，[5] 雖然議題重要性的測量方式與Nieme與Bartel(1985)的研究沒有太大差異，但更重要的是，在分析方法上，Krosnick認爲議題重要性對於候選人評價或投票抉擇的影響，應該先建構議題立場與議題重要性的「交互作用項」(interaction term)後，再同時置入統計模型中來進行檢測，即可釐清議題重要性的確切影響力，並呈現出理論上的預期假設。

除了以上述以0至100連續量表或四分類順序尺度的「封閉式」問卷題型外，後續研究也有採「開放式」題型來偵測議題重要性認知，例如詢問民眾「當前我們國家所面臨最重要的問題是什麼？」。[6] 雖然Jennings與Wlezien(2011)的研究發現，受訪者對於國家面臨「最重要的問題」(most important problem)與「最重要的議題」(most important issue)兩者間的回答內容相當接近，且彼此的關聯性也相當高。但這或許是因爲在該次的調查中，該國重要的議題剛好存在重要的問題，以致民眾對兩者的回答結果相去不遠。因爲Wlezien(2005)自己認爲就理論上而言，問題與議題屬於兩個不同的概念，一個是具公共政策取向的重要議題，另一個則是國家當前環境所面對的問題，兩者之間不應劃上等號。因爲民眾認爲該議題很重要，但卻不認爲有問題；反之，亦可能民眾認爲該問題很嚴重，但卻不認爲它是重要的議題。Wlezien利用美國1945年至2000年的民意調查資料結果進行時間序列分析，結果發現，此一題目設計僅能偵測到民眾認爲該議題是否有「問題」，而無法測到該議題是否「重要」，也因此民眾對議題重要性的認知，並無法如學理預期般的對政策實行產生顯著的影響作用。

---

5 1964年的原文爲“How important was this problem of ___ to you in deciding how you would vote in the election for president, the most important single thing, very important, somewhat important, or not very important?”；1980年的原文是“Here is a scale from 0 to 100. one hundred on this scale means the greatest possible important, while 0 means not at all important. Now for the issue we just talked about, how important is it to you?”；1984年的原文則是“How important is it to you that the federal government do what you think is best on this issue of ___ ? Is it extremely important, very important, somewhat important, or not important at all to you?”

6 原文是“What is the most important problem facing the nation today?”

對此，Johns(2010)利用2005年「英國選舉調查」(BES)的資料，同樣利用開放式的題目來探詢民眾的議題重要性認知，只是改用「議題」取代「問題」，並且增加的「對你而言」的語句，即「對你而言，目前國家所面臨最重要的議題是什麼？」[7] 但當民眾面對這題目的詢問時，可能會以自身的利益觀點來思考回應(personal interpretation)，也可能會以國家所處環境狀況來回答(contextual interpretation)。如果是前者，即表示民眾對該議題的認知程度應該相對較高、態度也較爲穩定，且對其投票抉擇的影響力也應該較大；反之，若民眾想到的是國家整體環境，則認知程度應該較低、態度會隨外在環境而改變，且對投票抉擇的影響較低。後續，Fournier等學者(2003)更進一步同時採取「封閉」與「開放」兩種題型來測量。[8] 結果發現，不論是封閉式還是開放式的題型，民眾對於其認爲重要議題的認知程度確實較高，對政府在該議題的施政評價上也比較兩極化，同時在統計模型中利用「交互作用項」的設定方式，也皆能有效偵測出議題重要性在施政評價投票上的中介效果。

依據文獻以不同方式測量民眾對議題重要性的認知可以發現，除了以「議題」取代「問題」，可以讓民眾更聚焦於公共政策的取向來思考外，更重要的是，在測量上若引導受訪者從「國家」的角度來思考議題重要性，則該議題對個人政治態度的關連性相對低落；反觀，若能提醒受訪者以「個人自身」的角度來評估議題重要性，則較能有效檢證出議題對民眾政治態度的影響。而之所以會有如此的差異，最主要還是因爲民眾從「國家」與「個人」出發的思考角度並不相同，在多數民眾皆是自利傾向的前提下，當民眾在做出政治判斷時，畢竟還是優先會以「個人利益」的自身觀點來做決定，相對比較不會以外在國家整體環境作爲考量依據。

根據以上文獻的論述與對話，本文認爲在以民意調查測量民眾對議題重要性的認知時，問卷語句的設計應著重於「議題」而非「問題」，強調「個人」

---

[7] 原文爲“As far as you’re concerned, what is the single most issue facing the country at the present time?”

[8] 封閉題的原文是“How important are the following issues to you personally in this election? Very important, somewhat important, or not very important?”；開放題的原文則是“What is the most important issue to your personally in this election?”

而非「國家」，才能有效探測其對民眾政治態度的影響。再者，本文最主要目的並非探知目前台灣民眾認爲最重要的議題爲何，而是想要了解民眾對單一議題的重要性看法，是否會影響對該議題的認知及對施政評價的形塑。且在資料蒐集上，若採取開放題型，雖可讓民眾自主回答其個人認爲最重要的議題，但卻也可能因爲毫無限制的回答，導致各項議題被提及的比例過低，或是回答內容過於抽象而難以歸類，不利後續統計分析的進行。此外，本研究在經費限制下，僅得採取電話訪問，若採取開放題型將嚴重影響訪問效率，大幅提高訪問執行成本。故在上述考量下，本文對於議題重要性的測量，將依台灣實際政治競爭選定適當議題後，採封閉式的問卷題型進行測量，而具體的問卷語句爲「請問○○○○這項議題對您個人而言重不重要？」。至於選項，則以四分類的順序尺度提供受訪者思考與作答，包括非常重要、還算重要、不太重要、一點都不重要。

在確認對議題重要性採取適當的測量方式後，本文依據上述相關文獻的學理論述可以預期，當民眾認爲該議題相對重要時，對自己及政黨在該議題的立場位置會有相對明確的認知，也就是說，持無反應的比例會相對偏低，且會拉大對主要政黨的立場差距認知，朝議題光譜兩端的位置移動，同時強化以該議題立場作爲政府施政表現滿意與否的依據。即認爲該議題相對重要的民眾，其在該議題上的立場與執政黨愈一致者，會愈相對滿意政府的施政表現；反之，認爲議題相對不重要者，則不會以議題立場來評價政府的施政表現。基於以上觀點，本文提出之具體研究假設如下：

(1)當民眾認爲該議題相對重要時，更能明確表示自己與主要政黨在該議題光譜的位置，即無反應的比例相對偏低。

(2)當民眾認爲該議題相對重要時，愈能夠識別主要政黨在該議題光譜上的立場差異，並拉大主要政黨在議題立場上的相對距離。

(3)當民眾認爲該議題相對重要時，更傾向依據該議題立場來形塑對政府施政表現的評價。

參、研究方法與資料來源

針對上述所提出的理論觀點與研究假設，本文將利用問卷設計，以民意調查的方式蒐集民眾對各項議題立場及政治態度的認知，進而採取適當之統計方法針對研究假設進行檢證。本次民意調查採市內電話訪問，母體爲全台灣地區（不含金門及馬祖）年滿二十歲以上之成年人，[9] 並以「中華電信住宅電話號碼簿」爲母體清冊，依據各縣市電話簿所刊電話數佔臺灣地區所刊電話總數比例，決定各縣市抽出之電話數比例，以等距抽樣法抽出各縣市電話樣本後，爲求涵蓋的完整性，再以隨機亂數修正電話號碼的最後二碼，以求接觸到未登錄電話的住宅戶。在開始訪問之前，訪員將按照「戶中抽樣」的原則，抽出應受訪的對象後再進行訪問。訪問期間自2016年5月13日（星期五）至5月18日（星期三）執行，實際訪問完成1,203份有效樣本。[10] 訪問結束後，考量推論上的樣本代表性，本研究依據內政部戶政司民國104年底之人口統計資料，針對樣本之性別、年齡、教育程度及居住地區，採「多變數反覆加權法」(raking)進行加權，加權後之有效樣本的相關人口變項，請參閱附錄一。

至於在測量議題重要性的議題選擇上，將以台灣近年來實際政治運作中，對政黨競爭存在實質影響力，且主要政黨在該議題上有相對明確的立場差異爲

---

[9] 部分受訪的年輕民眾，在馬英九總統執政的2008至2016年期間尚未成年，是否會因爲對政治接觸較少、政治資訊的判斷有限，影響對議題看法與施政滿意度的回溯評估？對此，依據政治社會化理論指出，民眾的政治態度受到家庭、學校環境、同儕團體、大眾媒體等影響，即便在青少年時期，也會透過上述機制的資訊接收逐漸建構自己的政治態度，並非成年之後才開始接觸政治、形塑態度。此外，從實證資料分析上，作者將2008至2016年期間，尚未年滿20歲的受訪者獨立出來〔即1988年以後出生的民眾〕，檢視其對馬英九總統的施政滿意度，結果發現與1987年以前出生民眾回答相當接近，且在議題重要性與施政滿意度的關連性分析上，全體民眾與排除年輕民眾的分析結果亦相當接近，故本文以2016年訪問時年滿20歲的民眾作爲調查推論的母體應屬適當。

[10] 本研究計畫選擇在2018年5月下旬進行電話訪問，主要是考量避免政黨輪替前後的影響，同時避開總統大選期間政治動員的情感干擾，讓民眾得以在馬英九總統完全執政八年卸任前的氛圍下，相對理性地針對不同議題進行表態與評估。尤其，2018年1月即已完成總統選舉，直至5月下旬新舊任總統交接前夕，藍綠政治競爭對立的氛圍已較爲薄弱，且當時在兩岸政策或核能發電等議題上亦無重大變化或爭議，故民眾在該時間點上，對於兩岸統獨及核電議題上的意見表達，應相對較不會受到政黨輪替或政治動員的影響。

主，否則若主要政黨在該議題上沒有立場差異，或是該議題無法引起民眾的關注，本研究不但無法契合台灣的實際政治競爭，更難以檢證本文的研究假設。然而若僅以存在政黨競爭的議題來測量，是否會導致民眾對議題立場的認知與自身的政黨認同密切相關，甚至對政黨立場的認知源自自己立場的投射，或是自己的立場是被所屬政黨立場所說服，進而影響本文在分析檢定上的效果？

對此，就理論而言，過去研究即已證實，民眾在自認重要的議題上，較能理解議題的內容，並依政策資訊來形塑自身態度，減低政黨捷徑的依賴(Ciuk and Yost 2016)，同時也比較不會被不同意見給說服(Jacks and Devine 2000)，因此，民眾對於具有政黨競爭的議題認知，未必會受到自身黨性的影響而出現投射或說服的效果，關鍵仍在於其對於議題是否重要的認知。其次，就研究方法而言，民眾就選定的議題表達主觀且相對重要與否的認知，而非議題間的相互比較，且在統計分析時，也是檢視民眾對同一議題的相對重要性，是否對議題內容的認知有無差異，以及對施政評價的形塑是否存在中介影響，同時在建構統計模型時將民眾的政黨認同納入控制，以排除黨性因素可能造成的干擾。

根據以上說明，在台灣目前實際政治運作下，影響政黨競爭最顯著的即是兩岸統獨議題，在過去研究中，統獨議題不但是台灣藍綠陣營最主要的政治分歧線，更是區別台灣政黨極化程度最爲顯著的議題（蕭怡靖、鄭夙芬 2014）。除此之外，台灣核能發電的存續也是藍綠長期立場相左的重大政策，尤其2011年日本發生311地震引發福島核災之後，核電爭議的衝突更加提高，從過去的核四興建運轉與否，但現在是否落實非核家園，長期以來都是國民黨與民進黨在統獨之外爭執不下的衝突點，且過去的研究也證實泛藍民眾比泛綠民眾顯著支持核能發電（梁世武 2014）。故本次研究即將兩岸統獨議題及核能發電議題納入，檢證本文的研究假設是否成立。

綜上所述，本文測量民眾對上述議題的重要性認知語句如下：

請問「台灣獨立或兩岸統一」這項議題對您個人而言重不重要？

請問「立即停止或全面發展核能發電」這項議題對您個人而言重不重要？

而在議題立場認知的測量上，除了探詢受訪者自己在上述議題的立場位置外，也一併詢問受訪者對於國民黨及民進黨在上述議題立場上的位置認知，同時利用0～10的連續光譜尺度要求受訪者作答。具體的測量語句如下：

> 如果用0到10來表示您對台灣獨立或兩岸統一的看法，0表示「台灣應該儘快宣布獨立」，10表示「兩岸應該儘快統一」。請問0到10您的看法在哪裡？您認爲國民黨的位置在哪裡？您認爲民進黨的位置在哪裡？
>
> 如果用0到10來表示您對核能發電的看法，0表示「台灣應該立即停止核能發電」，10表示「台灣應該全面發展核能發電」。請問0到10您的看法在哪裡？您認爲國民黨的位置在哪裡？您認爲民進黨的位置在哪裡？

另外，關於受訪者對政府的施政評價、自身的基本政治態度與人口變項等測量語句，以及後續統計分析的變數處理方式，請參閱附錄二的說明。

肆、資料分析與詮釋

在資料分析上，依據本文提出的研究假設，先檢視民眾對於兩項議題的重要性認知。其次，分析民眾對於自認相對重要的議題，在自己以及主要政黨的立場位置，是否有更明確的認知差異。最後，檢證民眾是否會以相對重要的議題立場，來形塑對政府的施政評價。表1的調查結果顯示，在這兩項議題中，民眾對於核能發電議題的重要性認知相對較高，有65.6%的民眾認爲核能發電是相對重要的議題（包括非常重要33.6%及還算重要32.0%），至於爭議許久也是藍綠政黨主要分歧的兩岸統獨議題，則僅49.5%的民眾認爲重要（包括非常重要23.6%及還算重要25.9%）。這似乎意味著，在兩岸態勢短期間難以變動又充滿不確定性的狀態下，民眾傾向將關注焦點移轉至較有解套機會，且又同時強烈影響民生經濟發展的核電議題上。

表1 民眾對於「兩岸統獨」及「核能發電」的重要性認知

	兩岸統獨(%)	核能發電(%)
非常重要	**23.6**	**33.6**
還算重要	**25.9**	**32.0**
不太重要	30.1	20.7
一點都不重要	12.6	4.3
無反應	7.7	9.4
合計	100.0	100.0

資料來源：本研究計畫。

說明：無反應包括很難說、無意見、不知道及拒答。

當民眾認爲該議題相對重要時，是否對自己以及主要政黨在該議題上的立場認知更爲明確？表2的調查數據顯示，在這兩項議題上，不論是民眾自己在議題上的立場，或是對主要政黨在議題光譜上的位置認知，都符合預期假設，即當民眾認爲該議題相對重要時，無反應的比例皆顯著偏低。其中，不論是兩岸統獨或是核能發電，在認爲議題不重要的民眾中，對兩黨立場認知持無反應的比例，皆要比認爲議題重要的民眾高出10%以上。但在統獨議題上，重要性與否對民眾自己立場的無反應差異相對較低，僅5.4%，這應與統獨議題長期爭議，民眾早已形塑出穩定的態度有關。

至於民眾對國民黨及民進黨在議題立場上的位置認知爲何？是否也會因爲對議題重要性的認知不同而有差異？尤其，認爲議題相對重要的民眾，是否對於政黨在該議題的立場差異相對較爲明顯？圖1結果顯示，民眾對於兩黨在兩岸統獨及核能發電兩項議題上的立場認知，不論認爲議題重要與否，皆存在明顯的立場差異。整體而言，在0~10的光譜中，民眾對國民黨的立場認知皆在5以上，相對傾向兩岸統一（6.78與6.84），且支持核能發電（5.97與6.47）；相反的，民眾認知民進黨立場的位置皆在5以下，普遍認爲民進黨相對支持台灣獨立（3.34與3.44）與反對核能發電（3.66與3.56）。尤其，民眾對兩黨在兩岸統獨議題上的認知差距，確實大於核能發電議題，符合統獨議題仍是台灣藍綠陣營的主要政治分歧的競爭現況。

表2 民眾對於各項議題立場的無反應百分比

議題	立場認知	不重要(I)	重要(N)	差距(I-N)	統計檢定
兩岸統獨	自己	17.5	12.1	5.4*	T=2.5196
	國民黨	29.9	18.8	11.1***	T=4.3079
	民進黨	26.8	16.4	10.4***	T=4.2050
核能發電	自己	17.6	5.6	12.0***	T=5.1224
	國民黨	35.5	23.8	11.7***	T=3.7174
	民進黨	31.7	20.5	11.2***	T=3.6808

資料來源：本研究計畫。

說明：*表示p<0.05；**表示p<0.01；***表示p<0.001。

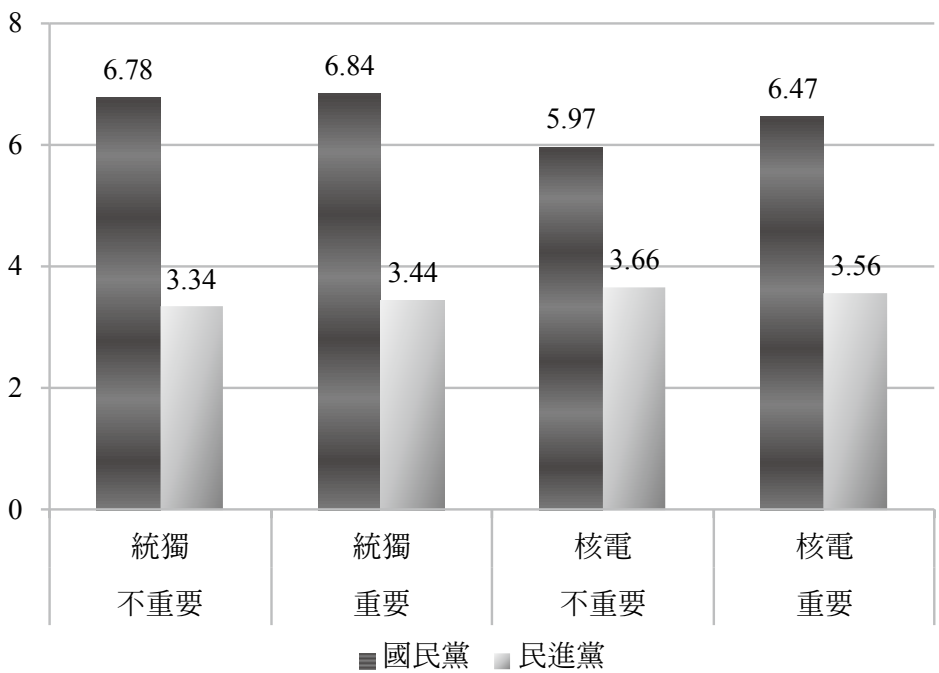


圖1 民眾對國、民兩黨在兩項議題上的立場認知

資料來源：本研究計畫。

至於民眾對兩黨在議題立場的認知差異，是否會隨著對議題重要性看法不同而有所差別？從圖1民眾認爲議題重要與否的差別來看，其差異主要存在於核能發電議題。在統獨立場上，不論民眾認爲統獨議題重不重要，給予國民黨及民進黨的立場位置皆沒有太大的變化，但在核能發電的議題上，則可以發現，認爲該議題重要的民眾，對於國、民兩黨的立場認知差距，比認爲該議題不重要的民眾來的更爲明顯，認爲國民黨更傾向支持核能發電，而民進黨更反對核能發電。

但上述的差距是否具備統計上的顯著差異？在統計檢定的操作上，本文將受訪者依其認爲該議題重要或不重要區分成兩群，先計算兩群民眾對國民黨及民進黨在該議題立場上的認知差異（國民黨位置減去民進黨位置，即K－D），同時爲了避免對兩黨立場認知因爲相反而出現正負相抵銷的情形，故將兩黨立場的認知差距取絕對值（即 | K－D |），計算出民眾對兩黨在該議題立場上的距離。表3結果顯示，雖然兩岸統獨仍是民眾認知兩黨立場差異較大的議題，即國民黨傾向統一，民進黨傾向獨立，但也或許此議題長期主導台灣藍綠政黨的分歧與競爭，以致多數民眾不但相對熟知兩黨的立場差異，甚至已形成既定印象，故不論其認爲該議題重要與否，給予兩黨立場差異的看法並不會受到影響，亦不存在統計上的顯著差異。但在核能發電議題上，當民眾認爲該議題相對重要時，對兩黨在此議題上的立場認知差距即相對擴大，且存在統計上的顯著差異，這顯示認爲該議題相對重要的民眾，有較強烈的動機去釐清政黨在該議題上的位置，進而強化兩黨的位置差異。此一結果證實了本文的研究假設，即當民眾認定該議題相對重要時，會強化民眾區辨政黨在該議題立場上的差異性，但尚未達到認知兩極化的分布態勢，且也無法適用在兩岸統獨爭議的傳統政黨競爭議題上。

在確認民眾對於議題重要性的認知會影響其對政黨議題立場的看法後，是否意味著議題重要性也會影響民眾對政府施政評價的形塑？依據理論觀點，若民眾覺得該議題相對重要時，愈會以政府的政策方向與自己的立場一致性來評價政府的施政表現。以馬英九總統執政時期爲例，由於馬英九擔任總統期間爲國民黨的實質領導人，再加上執政時期同時掌握行政與立法兩權，故民眾對於國民黨在上述議題立場的認知，視同馬英九政府的政策立場，進而依國民黨在

表3 議題重要性與政黨議題立場認知差距

議題	重要與否	|K−D|	差距
兩岸統獨	重要	3.908	0.260
	不重要	3.648	
核能發電	重要	3.355	0.747**
	不重要	2.608	

資料來源：本研究計畫。

說明：1. K表示受訪者認知國民黨的位置，D表示受訪者認知民進黨的位置。

2. *表示p<0.05；**表示p<0.01；***表示p<0.001。

上述議題的位置與自己立場的距離遠近來評價政府的施政表現。除了當民眾自己立場與國民黨立場愈相近（即傾向兩岸統一、支持核能發電），會愈傾向滿意政府的施政表現外，此一影響力也會因議題重要性的提升而強化，出現中介影響效果，即民眾認爲該議題相對重要，更會以該議題的立場來評價政府的施政表現。

爲了證實上述研究假設成立與否，問卷中詢問民眾對於政府施政表現的評價，具體測量語句如下：「**請問您對馬英九擔任總統期間的整體施政表現滿不滿意**？」，並以順序尺度四分類量表的選項供受訪者填答。[11] 訪問結果顯示（如表4），滿意馬總統施政表現的比例占26.5%（包括非常滿意2.7%及還算滿意23.8%），不滿意的比例占55.4%（包括不太滿意32.6%及非常不滿意22.8%），此外，有18.0%的民眾沒有具體回答。

至於民眾對政府的施政評價是否與議題立場相關？尤其，議題重要性是否存在中介影響？表5顯示，不論對於施政評價的變數處理方式爲何，[12] 民眾在

[11] 在問卷結構的編排上，爲避免受訪者對於總統整體施政評價的回答，受到特定議題的干擾而產生「定錨」(anchoring)效果，故在整體問卷的編排上，是先詢問民眾對總統的整體施政評價，其次詢問民眾對特定議題的立場，最後才詢問對特定議題的重要性。

[12] 在施政評價的原始測量結果中，由於回答非常滿意的比例僅佔2.7%，樣本數也僅32個，不利統計分析與推論，因此將回答非常滿意與還算滿意兩類合併。另外，也嘗試將不滿意的兩類（包括非常不滿意及不太滿意）合併，或試著將未明確回答的無反應視爲中間立場納入分析，以檢測統計檢定的穩健性(robust)。

表4 民眾對馬英九總統的整體施政評價

	個數	百分比	合併百分比
非常滿意	32	2.7	26.5
還算滿意	287	23.8	
不太滿意	392	32.6	55.4
非常不滿意	275	22.8	
無反應	217	18.0	18.0
合計	1203	100.0	100.0

資料來源：本研究計畫。

說明：無反應包括很難說、無意見、不知道及拒答。

兩岸統獨及核能發電兩項議題上的立場，皆與其對政府施政評價存在統計上的顯著關連性。愈支持兩岸統一及發展核能發電的民眾，愈滿意政府的施政表現；反觀，愈支持台灣獨立與停止核能發電的民眾，愈不滿意政府的施政表現。尤其，認爲兩岸統獨或核能發電屬於重要議題的民眾，其議題立場與政府施政評價間的關連性，相對高於認爲該議題並不重要的民眾。以施政評價二分類處理方式爲例，認爲統獨議題重要的民眾，其與政府施政評價的關連性爲0.282，高於認爲不重要民眾的0.235；而認爲核電議題重要的民眾，其與政府施政評價的關連性爲0.313，也高於認爲議題不重要民眾的0.210。

雖然表5的分析結果，初步證實民眾的議題立場與政府施政評價有關連性，且議題重要性也存在中介影響效果。但在台灣實際的政治運作中，不論是統獨議題還是核能發電議題，政黨皆有相當明顯的立場差異，因此，民眾對於政黨的偏好與支持，亦可能與議題立場相結合，干擾上述雙變數分析的結果。此外，由於本研究採取民意調查資料分析，在表5中，認爲議題重要與不重要的兩群民眾，其議題立場與施政評價之間的係數差異是否能夠排除抽樣誤差所導致，也必須禁得起進一步的統計檢驗，才能確認本文研究假設的成立。

爲此，後續透過統計模型的建構，除了將民眾的政黨支持與基本人口背景資料納入控制外，也利用「交互作用項」的建構，檢定議題重要性是否在議題

表5 民眾議題立場與施政評價關連性分析表

議題立場	議題重要性	施政評價二分類	施政評價三分類	施政評價四分類
兩岸統獨	全體	0.266***	0.199***	0.207***
	重要	**0.282*** **	**0.204*** **	**0.239*** **
	不重要	0.235***	0.179***	0.157***
核能發電	全體	0.290***	0.224***	0.256***
	重要	**0.313*** **	**0.232*** **	**0.271*** **
	不重要	0.210**	0.180**	0.195***

資料來源：本研究計畫。

說明：1. 在民眾的議題立場部分，採受訪者在兩岸統獨及核能發電的立場(0~10)，數字愈大，表示愈支持兩岸統一及核能發電，意味著與執政黨的立場愈一致。

2. 在民眾對政府的施政評價部分，「二分類」是將非常滿意及還算滿意合併＝1，非常不滿意及不太滿意合併＝0，無反應則設定爲遺漏值；「三分類」是將非常滿意及還算滿意合併＝1，很難說、無意見及不知道合併＝0，非常不滿意及不太滿意合併＝-1，拒答則設定爲遺漏值；「四分類」是將非常滿意及還算滿意合併＝1，很難說、無意見及不知道合併＝0，不太滿意＝-1，非常不滿意＝-2，拒答則設定爲遺漏值。

3. 由於將兩變數的測量視爲順序尺度，且選項類別數並不相同，故採Tau-C係數來檢視兩者間的相關性。其係數愈接近1表示正相關愈強，係數愈接近-1表示負相關愈強，係數愈接近0表示兩變數間的關連性愈薄弱。

4. *表示p<0.05；**表示p<0.01；***表示p<0.001。

立場對施政評價的影響，存在顯著的中介效果。在統計模型的建構及分析策略上，先將施政評價合併選項建構爲「滿意」及「不滿意」二分類，自變數除了民眾自身的議題立場外，也加入政黨支持與人口基本變項進行控制，採取「二分勝算對數模型」(binary logit model)。[13] 同時，將民眾依據議題重要與否區分

[13] 依變數若採表5中三分類或四分類的順序尺度，在建構「有序勝算對數模型」(ordered logit model)後，經檢測，並無法通過「平行迴歸假定」(parallel regression assumption)的

爲兩群，分別檢視議題立場對施政評價的影響係數是否有所差異，以及是否存在統計上的顯著性。最後，再將兩群民眾合併，將議題重要性納入模型，並建構議題立場與議題重要性的交互作用項，檢視其是否存在統計上的顯著性。[14]

在兩岸統獨議題上，表6的模型結果顯示，若民眾認爲統獨議題對其個人而言相對不重要，則其自身的統獨立場對政府的施政評價並不存在顯著影響力（如模型一）；但相反的，當民眾認爲統獨立場相對重要時，其自身的統獨立場便對政府的施政評價存在統計上的顯著影響力，即民眾愈傾向支持兩岸統一，就有愈高的相對機率滿意政府的施政表現（如模型二）。至於統獨立場對施政評價的影響係數，雖然符合預期，在認爲統獨議題相對重要的模型中，其係數(0.160)高於認爲統獨議題相對不重要模型中的係數(0.107)，但兩者間的差異卻無法排除抽樣誤差所導致的可能性，即模型三中，「統獨議題立場×議題重要」的交互作用項並不存在統計上的顯著性。而之所以如此，或許是因爲統獨議題爭議存在已久，民眾的態度早已形塑，且也非台灣單方面可以解決，因此，既然短期之內難以找出解決之道，議題重要與否的影響力也容易被干擾與稀釋。

至於在表7的核能發電議題上，民眾認知議題重要性對政府施政評價的影響力，完全符合本文預期的研究假設。也就是，認爲核電議題相對重要的民眾，其自身在該議題上的立場，顯著影響對政府的施政評價，即愈支持核能發電的民眾，有愈高的相對機率滿意政府的施政表現（模型二）；相反的，認爲核電議題不重要的民眾，其自身在該議題上的立場，對於政府的施政評價則不存在統計上的顯著影響（模型一）。尤其，利用交互作用項的設定更驗證議題重要性的中介影響存在統計上的顯著性（模型三），即民眾自身的核電議題立場對政府施政評價的影響係數，在認爲核電議題相對重要的民眾中，要比認爲核電非屬重要議題的民眾顯著偏高，證實議題重要性確實會強化民眾以議題立

前提假設，故僅得以採取「二分勝算對數模型」來進行統計檢證。

14 理想上，若可將兩項議題同時納入模型中一併分析最佳，但由於議題間彼此存在相當程度的關連性，再加上投入兩變數與議題重要性的交互作用項，將會因「共線性」(collinearity)的問題影響統計檢定，故本文的模型建構與分析，將針對兩項議題分別建構模型進行討論。

表6 施政評價之二元勝算對數模型【兩岸統獨議題】

	模型一（議題不重要）		模型二（議題重要）		模型三（全體+交乘項）	
	$\hat{\beta}$	(*s.e.*)	$\hat{\beta}$	(*s.e.*)	$\hat{\beta}$	(*s.e.*)
常數	-1.859**	(0.644)	-1.832**	(0.580)	-1.600**	(0.501)
統獨議題立場(0～10)	**0.107**	**(0.068)**	**0.160****	**(0.056)**	0.116$	(0.068)
議題重要（不重要=0）	-----	-----	-----	-----	-0.313	(0.459)
統獨議題立場 × 議題重要	-----	-----	-----	-----	**0.039**	**(0.085)**
政黨支持（中立=0）						
泛藍	1.213***	(0.293)	1.825***	(0.317)	1.494***	(0.211)
泛綠	-1.567***	(0.425)	-1.269***	(0.348)	-1.414***	(0.265)
女性（男性=0）	0.486$	(0.266)	0.777**	(0.278)	0.627**	(0.189)
年齡層（20至39歲=0）						
40至59歲	-0.123	(0.360)	-0.589$	(0.351)	-0.407$	(0.244)
60歲以上	0.196	(0.459)	-0.333	(0.425)	-0.125	(0.307)
教育程度（國中及以下=0）						
高中職、專科	0.334	(0.456)	0.157	(0.395)	0.192	(0.294)
大學及以上	0.244	(0.495)	-0.308	(0.437)	-0.025	(0.322)
省籍（本省閩南人=0）						
本省客家人	0.372	(0.459)	-0.917*	(0.461)	-0.315	(0.314)
大陸各省市人	0.371	(0.366)	-0.093	(0.404)	0.148	(0.268)

模型資訊：

模型一：n=348; Pseudo-R^2=0.1990; Log likelihood=-176.857; LR-X^2=87.90; df=10; p<0.001

模型二：n=437; Pseudo-R^2=0.2925; Log likelihood=-182.424; LR-X^2=150.80; df=10; p<0.001

模型三：n=785; Pseudo-R^2=0.2434; Log likelihood=-363.112; LR-X^2=233.68; df=12; p<0.001

資料來源：本研究計畫。

說明：1. 依變數1表示「滿意」；0表示「不滿意」。

2. $表示$p$<0.1；*表示$p$< 0.05；**表示$p$< 0.01；***表示$p$< 0.001。

表7 施政評價之二元勝算對數模型【核能發電議題】

	模型一（議題不重要）		模型二（議題重要）		模型三（全體+交乘項）	
	$\hat{\beta}$	(*s.e.*)	$\hat{\beta}$	(*s.e.*)	$\hat{\beta}$	(*s.e.*)
常數	-1.084	(0.798)	-1.844***	(0.468)	-1.067*	(0.533)
核電議題立場(0～10)	**0.047**	**(0.076)**	**0.187*****	**(0.040)**	0.032	(0.071)
議題重要（不重要=0）	-----	-----	-----	-----	-0.731	(0.467)
核電議題立場 × 議題重要	-----	-----	-----	-----	**0.162***	**(0.081)**
政黨支持（中立=0）						
泛藍	1.143**	(0.434)	1.570***	(0.250)	1.429***	(0.211)
泛綠	-2.087**	(0.609)	-1.308***	(0.286)	-1.457***	(0.255)
女性（男性=0）	0.928*	(0.383)	0.495*	(0.217)	0.579**	(0.186)
年齡層（20至39歲=0）						
40至59歲	-0.442	(0.495)	-0.582*	(0.282)	-0.537*	(0.241)
60歲以上	0.624	(0.638)	-0.252	(0.348)	-0.074	(0.301)
教育程度（國中及以下=0）						
高中職、專科	-0.284	(0.554)	0.297	(0.338)	0.120	(0.284)
大學及以上	-0.361	(0.623)	-0.086	(0.367)	-0.184	(0.312)
省籍（本省閩南人=0）						
本省客家人	0.780	(0.584)	-0.434	(0.378)	-0.074	(0.308)
大陸各省市人	-0.540	(0.589)	0.217	(0.312)	0.064	(0.270)

模型資訊：

模型一：n=201; Pseudo-R^2=0.2520; Log likelihood=-92.285; LR-X^2=62.17; df=10; p<0.001

模型二：n=620; Pseudo-R^2=0.2674; Log likelihood=-280.508; LR-X^2=204.74; df=10; p<0.001

模型三：n=821; Pseudo-R^2=0.2521; Log likelihood=-378.626; LR-X^2=255.26; df=12; p<0.001

資料來源：本研究計畫。

說明：1. 依變數1表示「滿意」；0表示「不滿意」。

2. $表示$p$<0.1；*表示$p$< 0.05；**表示$p$< 0.01；***表示$p$< 0.001。

場形塑對政府施政評價的影響力。

伍、結論

過去在探討台灣民眾政治態度或投票行爲的文獻中，議題立場無疑是一項重要的解釋變數，有以議題立場來詮釋選民的投票行爲；有以議題立場來檢視台灣的政黨競爭；亦有以議題立場來說明台灣政治極化的程度。但上述的相關研究卻未必有一致的發現，部分研究呈現出議題立場的重要影響力，但部分研究卻不存在統計上的顯著影響，對此，除了不同議題屬性及不同環境氛圍的因素外，也可能是因爲民眾對於同一議題的重要性認知不同，以致議題立場對其政治態度或政治行爲的形塑存在強弱不同的影響所致。而從學理上來推論，當民眾認爲該議題相對重要時，應該會有較高的意願投入較多的成本去蒐集資訊、瞭解議題內容，以確立自己在該議題上的主觀位置，也同時較能夠知悉主要政黨在該議題上的立場，並依其形塑其政治態度。

對此，本文利用2016年5月以電話訪問民意調查蒐集資料，探詢民眾對議題重要性的認知及影響，並以台灣當前實際政治運作中，「兩岸統獨」及「核能發電」兩大議題爲例，檢證本文依據學理觀點所提出的研究假設是否成立。研究發現，當民眾認爲該議題相對重要時，對於自己及主要政黨在該議題上的位置相對清楚明確，也就是說，民眾不但對自己及主要政黨在議題位置的認知程度較高，也會拉大國、民兩黨在議題立場上的差距，並強化議題立場對政府施政評價的影響力。不過，研究也發現，上述假設成立與否，必須視議題條件而定，當議題屬於爭議存在已久且難以在短時間之內獲得解決的兩岸統獨議題，其重要與否對形塑施政評價的影響力相對較不明顯。反之，若該議題影響民生經濟發展甚鉅，且未來相對有機會尋求解決之道，而政黨對該議題的政策方向相對有明顯的立場差異時，議題重要性對形塑施政評價的影響力即會顯示出來，核能發電議題即是一例。

本文藉由議題重要性的觀點，將議題立場對形塑民眾政府施政評價的影響力進行更細緻的討論，而非簡單的將民眾的議題立場一視同仁納入分析。雖然研究發現符合預期假設，凸顯出民眾會因爲對議題重要性的認知不同，以致議

題立場對政治態度形塑的影響力存在因果異質性。但可惜的是，受到本次民調資料的限制，無法檢測民眾對兩岸統獨及核能發電以外的議題重要性認知，也缺少民眾在其他政治態度或投票抉擇等相關變數的測量。因此，議題重要性對於民眾其他政治態度或政治行爲的中介影響效果，仍有待後續蒐集更完整資料來進行檢視，包括納入更多元的議題，進行議題類型間的分析與比較，有助於理解台灣實際政治競爭的運作。

附錄一　成功受訪樣本之人口變項一覽表

	樣本數	百分比
性別		
男性	593	49.3
女性	610	50.7
年齡層		
20~29歲	197	16.3
30~39歲	244	20.3
40~49歲	226	18.8
50~59歲	227	18.9
60歲以上	285	23.7
無反應	24	2.0
教育程度		
國小及以下	177	14.8
國（初）中	154	12.8
高中（職）	336	27.9
專科	148	12.3
大學及以上	382	31.8
無反應	6	0.5

	樣本數	百分比
居住區域		
北北基	363	30.2
桃竹苗	180	14.9
中彰投	228	19.0
雲嘉南	175	14.5
高屏澎	194	16.1
宜花東	52	4.3
無反應	12	1.0
省籍背景		
本省客家人	117	9.7
本省閩南人	917	76.3
大陸各省市人	124	10.3
原住民	18	1.5
其他及無反應	27	2.3
政黨支持		
中立	525	43.6
國民黨	241	20.1
民進黨	346	28.7
親民黨	21	1.7
新黨	3	0.3
台聯	5	0.4
時代力量	42	3.5
其他及無反應	21	1.7

資料來源：本研究計畫。

附錄二 各變項測量題目與資料處理說明

變項	問卷題目內容	編碼方式
施政評價	請問您對馬英九擔任總統期間的整體施政表現滿不滿意？	選項包括「非常滿意」、「還算滿意」、「不太滿意」及「非常不滿意」，「很難說、無意見、不知道、拒答」合併爲「無反應」，在雙變數分析中設爲遺漏值，排除在分析之外。在二元勝算對數模型中，則將「非常滿意」及「還算滿意」併爲「滿意」=1，「不太滿意」及「非常不滿意」併爲「不滿意」=0。
統獨議題立場	如果用0到10來表示您對台灣獨立或兩岸統一的看法，0表示「台灣應該儘快宣布獨立」，10表示「兩岸應該儘快統一」。請問0到10您的看法在哪裡？您認爲國民黨的位置在哪裡？您認爲民進黨的位置在哪裡？	皆以0~10的連續變項納入分析，但回答「很難說、無意見、不知道、拒答」者，則合併爲「無反應」，並在後續分析中設爲遺漏值，排除在分析之外。
核電議題立場	如果用0到10來表示您對核能發電的看法，0表示「台灣應該立即停止核能發電」，10表示「台灣應該全面發展核能發電」。請問0到10您的看法在哪裡？您認爲國民黨的位置在哪裡？您認爲民進黨的位置在哪裡？	皆以0~10的連續變項納入分析，但回答「很難說、無意見、不知道、拒答」者，則合併爲「無反應」，並在後續分析中設爲遺漏值，排除在分析之外。

變項	問卷題目內容	編碼方式
統獨議題重要性	請問「台灣獨立或兩岸統一」這項議題對您個人而言重不重要？	選項包括「非常重要」、「還算重要」、「不太重要」及「一點都不重要」，「很難說、無意見、不知道、拒答」合併爲「無反應」。在後續雙變數分析中將「非常重要」及「還算重要」併爲「重要」，「不太重要」及「一點都不重要」併爲「不重要」，「無反應」則設爲遺漏值，排除在分析之外。
核電議題重要性	請問「立即停止或全面發展核能發電」這項議題對您個人而言重不重要？	選項包括「非常重要」、「還算重要」、「不太重要」以及「一點都不重要」，另外「很難說、無意見、不知道以及拒答」則合併爲「無反應」。在後續雙變數分析中將「非常重要」及「還算重要」合併爲「重要」，「不太重要」及「一點都不重要」合併爲「不重要」，「無反應」則設爲遺漏值，排除在分析之外。
政黨支持	在目前國內的政黨中，請問您認爲比較支持哪一個政黨？〔若未明確回答，則追問〕那請問您有沒有比較偏向哪一個政黨？	依據受訪者回答將支持「國民黨、親民黨、新黨」合併爲「泛藍」，支持「民進黨、台聯、時代力量」合併爲「泛綠」，回答「都支持、都不支持、無反應」則合併爲「中立」，支持「其他特定政黨或拒答」則設爲遺漏值，排除在分析之外。

變項	問卷題目內容	編碼方式
年齡	請問您是民國那一年出生的？	在模型中，依據受訪者回答重新歸類爲「20至39歲、40至59歲、60歲以上」三分類，並以「20至39歲」爲參照組。「拒答」則設爲遺漏值，排除在分析之外。
教育程度	請問您的最高學歷是什麼？	在模型中，依據受訪者回答重新歸類爲「國中及以下、高中職與專科、大學及以上」三分類，並以「國中及以下」爲參照組。「拒答」則設爲遺漏值，排除在分析之外。
省籍背景	請問您的父親是本省客家人、本省閩南人、大陸各省市人，還是原住民？	在模型中，依據受訪者回答將「本省閩南人、本省客家人、大陸各省市人」納入，並以「本省閩南人」爲參照組。至於其他省籍背景〔例如原住民〕則因爲樣本數過少與「無反應」皆設爲遺漏值，排除在分析之外。

資料來源：本研究計畫。

參考文獻

中文部分

王鼎銘，2003，〈政策認同下的投票效用與選擇：空間投票理論在不同選舉制度間的比較〉，《選舉研究》，10(1): 171-206。

(Wang, Ding-ming. 2003. “Voting Utility and Choice Decision in 2001 Election: The Application of Spatial Voting Theory in Different Electoral Systems.” *Journal of Electoral Studies* 10(1): 171-206.)

包正豪，2013，〈人格特質與施政滿意度：以馬英九總統爲個案的探索性研究〉，《法政學報》，25: 1-26。

(Pao, Cheng-hao. 2013. “Personality Attributes and Popularity: A Case Study of President Ma's Popularity.” *Journal of Law and Politics* 25: 1-26.)

李世宏、吳重禮，2003，〈總統施政表現評價影響因素之分析與比較：整體施政、經濟發展與兩岸關係爲例〉，《公共行政學報》，8: 35-71。

(Li, Shih-hung, and Chung-li Wu. 2003. “Analysis and Comparison with the Public Evaluations of Presidential Performance: The Indicators of Overall Government Performance, Economic Development and Cross-Strait Relations.” *Journal of Public Administration* 8: 35-71.)

陳文俊，2003，〈藍與綠：台灣選民的政治意識型態初探〉，《選舉研究》，10(1): 41-80。

(Chen, Wen-chun. 2003. “The Blue and the Green: The Political Ideologies of the Mass Public in the 2000 Taiwan Presidential Election.” *Journal of Electoral Studies*, 10(1): 41-80.)

陳陸輝、陳奕伶，2014，〈兩岸關係與臺灣民眾政治支持的解析〉，《民主與治理》，1(1): 87-109。

(Chen, Lu-huei, and Yi-ling Chen. 2014. “Cross-Strait Relations and Political Support in Taiwan.” *Journal of Democracy and Governance* 1(1): 87-109.)

盛杏湲，2002，〈統獨議題與台灣選民的投票行爲：一九九〇年代的分

析〉，《選舉研究》，9(1): 41-80。

(Sheng, Shing-yuan. 2002. “The Issue Taiwan Independence vs. Unification with the Mainland and Voting Behavior in Taiwan: An Analysis in the 1990s.” *Journal of Electoral Studies* 9(1): 41-80.)

梁世武，2014，〈風險認知與核電支持度關聯性之研究：以福島核能事故後台灣民眾對核電的認知與態度爲例〉，《行政暨政策學報》，58: 45-86。

(Liang, Shih-wu. 2014. “A Study of the Relationship between Risk Perceptions and Attitude toward Nuclear Power: Taiwanese Understanding of, and Attitude toward Nuclear Power after the Fukushima Nuclear Accident.” *The Journal of Public Administration & Policy* 58: 45-86.)

廖益興，2009，〈民眾是理性還是感性？新竹市政府2005年施政滿意度調查之個案分析〉，《選舉評論》，6: 55-75。

(Liao, Yih-hsing. 2009. “Are Voters Emotional or Rational? A Case Study of Hsin-Chu City Government's Job Performance Poll.” *The Journal of Election Review* 6: 55-75.)

謝復生、牛銘實、林慧萍，1995，〈民國八十三年省市長選舉中之議題投票：理性抉擇理論之分析〉，《選舉研究》，2(1): 77-92。

(Hsieh, John fuh-sheng, Emerson M. S. Niou, and Huei-ping Lin. 1995. “Issue Voting in the 1994 Gubernatorial and Mayoral Elections: An Application of Rational Choice Approach.” *Journal of Electoral Studies* 2(1): 77-92.)

蕭怡靖、鄭夙芬，2014，〈台灣民眾對左右意識型態的認知：以統獨議題取代左右意識型態檢測台灣的政黨極化〉，《台灣政治學刊》，18(2):79-138。

(Hsiao, Yi-ching, and Su-feng Cheng. 2014. “Citizens' Perceptions of the Left-Right Ideology in Taiwan: Replacing Left-Right Ideology with the Unification-Independence Issue to Measure Taiwan's Party Polarization”. *Taiwanese Political Science Review* 18(2): 79-138.)

英文部分

Boninger, David. S., Krosnick, Jon. A., Berent, Matthew. K., and Fabrigar, Leandre. R. 1995. The Causes and Consequences of Attitude Importance. In Richard. E. Petty, and Jon. A. Krosnick (eds.), *Attitude Strength: Antecedents and Consequences* (pp. 159-189). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.

Burstein, Paul. 2003. "The Impact of Public Opinion on Public Policy: A Review and an Agenda." *Political Research Quarterly* 56(1): 29-40.

Campbell, Angus., Philip E. Converse, Warren E. Miller, and Donald E. Stokes. 1960. *The American Voter*. Chicago: The University of Chicago Press.

Carey, Sean, and Matthew J. Lebo. 2006. "Election Cycles and the Economic Voter." *Political Research Quarterly* 59(4): 543-556.

Carey, Jr. Tony E., Regina P. Branton, and Valerie Martinez-Ebers. 2014. "The Influence of Social Protests on Issue Salience among Latinos." *Political Research Quarterly* 67(3): 615-627.

Chen, Lu-huei. 1998. "Presidential Voting of 1996 in Taiwan: An Analysis." *Journal of Electoral Studies*《選舉研究》 5(2): 161-184.

Ciuk, David J., and Berwood A. Yost. 2016. "The Effects of Issue Salience, Elite Influence, and Policy Content on Public Opinion." *Political Communication* 33(2): 328-345.

Clarke, Harold. D., and Marianne C. Stewart. 1994. "Prospections, Retrospections and Rationality: The 'Bankers' Model of Presidential Approval Reconsidered." *American Journal of Political Science* 38(4): 1104-1123.

Donovan, Kathleen, Paul M. Kellstedt, Ellen M. Key, and Matthew J. Lebo. 2019. "Motivated Reasoning, Public Opinion, and Presidential Approval" *Political Behavior*. https://doi.org/10.1007/s11109-019-09539-8 [accessed February 7, 2020]

Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy.* New York: Harper.

Edwards, George C. III, William Mitchell, and Reed Welch. 1995. "Explaining

Presidential Approval: The Significance of Issue Salience." *American Journal of Political Science* 39(1): 108-134.

Erikson, Robert S., Michael B. MacKuen, and James A.Stimson. 2000. "Bankers or Peasants Revisited: Economic Expectations and Presidential Approval." *Electoral Studies* 19(2-3): 295-312.

Fiorina, Morris P. 1981. *Retrospective Voting in American National Elections*. New Haven: Yale University Press.

Fournier, Patrick, Andre Blais, Richard Nadeau, Elisabeth Gidengil, and Neil Nevitte. 2003. "Issue Importance and Performance Voting." *Political Behavior* 25(1): 51-67.

Gartner, Scott S., and Gary M. Segura. 2000. "Race, Casualties, and Opinion in the Vietnam War." *Journal of Politics* 62(1): 115-146

Hetherington, Marc J., and Thomas J. Rudolph. 2015. *Why Washington Won't Work: Polarization, Political trust, and the Governing Crisis*. Chicago: University of Chicago Press.

Hibbs, Douglas A. 1979. "The Mass Public and Macroeconomic Performance: The Dynamics of Public Opinion toward Unemployment and Inflation." *American Journal of Political Science* 23(4): 705-731.

Hsieh, John Fun-sheng., and Emerson M. S. Niou. 1996. "Issue Voting in the Republic of China on Taiwan's 1992 Legislative Yuan Election." *International Political Science Review* 17(1): 13-27.

Iyengar, Sahanto, and Donald R. Kinder. 1987. *News that Matters.* Chicago: University of Chicago.

Jacks, Julia. Z., and Patricia. G. Devine. 2000. "Attitude Importance, Forewarning of Message Content, and Resistance to Persuasion." *Basic and Applied Social Psychology* 22(1): 19-29.

Jennings, Will, and Christopher Wlezien. 2011. "Distinguishing Between Most Important Problems and Issues?" *Public Opinion Quarterly* 75(3): 545-555.

Johns, Robert. 2010. "Measuring Issue Salience in British Elections: Competing

Interpretations of 'Most Important Issue'." *Political Research Quarterly* 63(1): 143-158.

Kagay, Michael R. 1999. "Presidential Address: Public Opinion and Polling during Presidential Scandal and Impeachment." *Public Opinion Quarterly* 63(3): 449-463.

Kahn, Kim, and Patrick Kenney. 2002. "The Slant of News: How Editorial Endorsements Influence Campaign Coverage and Citizens' Views of Candidates." *American Political Science Review* 96(2): 381-394.

Karmer, Gerald H. 1971. "Short-term Fluctuations in U.S. Voting Behavior, 1896-1964." *American Political Science Review* 65(1): 131-143.

Kelleher, Christine A., and Jennifer Wolak. 2006. "Priming Presidential Approval: The Conditionality of Issue Effects." *Political Behavior* 28(3): 193-210.

Kiewiet, D. Roderick. 1983. *Marco-Economics and Micro-Politics: The Electoral Effects of Economic Issues*. Chicago: The University of Chicago Press.

Kinder, Donald R., and D. Roderick Kiewiet. 1981. "Sociotropic Politics: The American Case." *British Journal of Political Science* 11(2): 129-161.

Krosnick, Jon A.. 1988a. "The Role of Attitude Importance in Social Evaluation: A Study of Policy Preferences, Presidential Candidate Evaluation, and Voting Behavior." *Journal of Personality and Social Psychology* 55(2): 196-210.

Krosnick, Jon A.. 1988b. "Attitude Importance and Attitude Change." *Journal of Experimental Social Psychology* 24(3): 240-255.

Krosnick, Jon A.. 1989. "Attitude Importance and Attitude Accessibility." *Personality and Social Psychology Bulletin* 15(3): 297-308.

Krosnick, Jon A.. 1990. "Government Policy and Citizen Passion: A Study of Issue Publics in Contemporary America." *Political Behavior* 12(1): 59-92.

Lecheler, Sophie, Claes de Vreese, and Rune Slothuus. 2009. "Issue Importance as a Moderator of Framing Effects." *Communication Research* 36(3): 400-425.

Lewis-Beck, Michael S. 1988. *Economics and Elections: The Major Western Democracies*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.

Lindaman, Kara, and Donald P. Haider-Markel. 2002. "Issue Evolution, Political Parties, and the Culture Wars." *Political Research Quarterly* 55(1): 91-110.

MacKuen, Michael B., Robert S. Erikson, and James A. Stimson. 1992. "Peasants or Bankers: The American Electorate and the U.S. Economy." *American Political Science Review* 86(3): 597-611.

Mann, Thomas E., and Raymond E. Wolfinger. 1980. "Candidates and Parties in Congressional Elections." *American Political Science Review* 74(3): 617-632.

Mueller, John E. 1970. "Presidential Popularity from Truman to Johnson." *American Political Science Review* 64(1): 18-34.

Newman, Brian, and Andrew Forcehimes. 2010. "'Rally Round the Flag' Events for Presidential Approval Research." *Electoral Studies* 29(1): 144-154.

Nickelsburg, Michael, and Helmut Norpoth. 2000. "Commander-in-Chief or Chief Economist? The President in the Eye of the Public." *Electoral Studies* 19(2-3): 313-332.

Niemi, Richard G., and Larry M. Bartels. 1985. "New Measures of Issue Salience: An Evaluation." *The Journal of Politics* 47(4): 1212-1220.

Taber, Charles S., and Miton Lodge. 2006. "Motivated Skepticism in the Evaluation of Political Beliefs." *American Journal of Political Science* 50(3): 755-769.

Tsai, Chia-hung. 2008. "Making Sense of Issue Position, Party Image, Party Preference, and Voting Choice: A Case Study of Taiwan's 2004 Legislative Election." *Journal of Social Sciences and Philosophy*《人文及社會科學集刊》20(1): 1-24.

Tufte, Edward R. 1975. "Determinants of the Outcomes of Midterm Congressional Elections." *American Political Science Review* 69(3): 812-826.

Wang, Ding-ming. 2001. "The Impacts of Policy Issues on Voting Behavior in Taiwan: A Mixed Logit Approach." *Journal of Electoral Studies*《選舉研究》8(2): 95-123.

Wlezien, Christopher. 2005. "On the salience of Political Issues: The Problem with 'Most Important Problem'." *Electoral Studies* 24(4): 555-579.

The Perception of Issue Salience and Its Influence on the Evaluation of Government Performance

Yi-ching Hsiao[*]

《Abstract》

Issue position is undoubtedly an important factor in accounting for individuals' political attitudes and behaviors from the approach of rational choice. But the possibility that the perception of issue salience plays a moderating variable has been neglected in the literature. It is hypothesized in this study that people are more likely to be aware of their and the parties' positions on a particular issue when they consider the issue important. Meanwhile, people tend to exaggerate the distance between major parties' positions on such an issue. People's perception of issue salience, therefore, shapes their political attitudes.

Survey data are used in this study to analyze people's perception of salience regarding "unification-independent "and "nuclear power" in order to examine their hypothesized role of moderating variables shaping people's evaluation of government performance. It is found that the results of data analysis support the above hypotheses. However, such results depend on the nature of the issues. If people hold rigid attitudes toward an issue over the long term, its moderating effects on shaping people's political attitudes are reduced.

Keywords: issue salience, issue position, evaluation of government performance

[*] Associate Professor, Department of Public Administration, Tamkang University.