

評論 | 大罷免後的連鎖效應：補選風暴將如何重塑2026台灣選戰？

一旦原選區的公職人員被罷免，各政黨將難以找到戰力相當的繼任候選人，尤其對面臨31席進入罷免投票的國民黨而言，更是一大困境。



2025 4 13

/

自2024年5月20日賴清德就職總統之後，台灣政局就因為執政的民進黨在立法院未能擁有過半席次（現有總席次113席，民進黨僅獲51席）下，不僅施政頻頻受挫，大法官、國家通訊傳播委員會委員的人事案，甚至總預算都頻頻受挫。

對此，行政院也多次提出覆議，院長卓榮泰所提的覆議案的次數，也達到史無前例的新高。覆議的法案從國會五法到選罷法、憲訴法、財劃法，還有總預算以及警察人事條例，卓榮泰院長通通都提出覆議，但每次都失敗。實際上，從1948年到至今，32任行政院長總共提出19次覆議，卓榮泰提六次覆議便占了三分之一，只是覆議頻頻失敗。

中華民國憲法明定，立法院如不贊同行政院的重要政策，可通過決議要求行政院變更。而行政院經總統核可後，有權要求立法院覆議。一旦進入覆議程序，若有三分之二立法委員堅持維持原有決議，行政院長就必須接受該決議或辭去職務。

同樣地，行政院對於立法院決議通過的法律案、預算案和條約案，如果認為窒礙難行，也可在總統支持下，於決議案送達行政院的十日內，要求立法院覆議。如果覆議結果仍有三分之二立委支持原案，行政院長同樣必須接受決議或下台。

而此覆議制度在台灣憲政體制中，可視為一種隱含的「不信任投票」機制。然而，後來增修條文的不信任投票條款，卻凍結了前述法條的適用。在西方國家的憲政慣例中，類似的政治僵局通常會導致倒閣或解散國會。但台灣行政院長無權主動解散國會，在野黨又不願提出倒閣，因而形成現今的僵持政局。後來，民間團體自主發動的「全台大罷免」活動，則被視為在不解散國會的前提下，處理目前政治僵局的方法之一。

事實上，以西方的憲政體制觀察，很少有所謂的罷免制度（recall）。其原因在於就行政首長而言，其任期受制度保障，除非有重大違法事項被彈劾，一般來說任期不會受到影響。

就國會議員來說，半總統制或是議會內閣制的國家都有解散國會的制度，國會議員任期也不一定會屆滿。特別是國會議員因為必須要對廣泛的民意負責，而這所謂「廣泛的民意」又往往與政黨的立

場有關，因此極少見要求個別國會議員負政治責任下台，自然也無所謂罷免制度。台灣的罷免制度相較於西方的民主國家中可以說是極少見的。



2024 12 20 /

大罷免後，國民黨陷補選困境

依據台灣選罷法規定，罷免制度分為三階段：提議、連署、投票。在提議階段。需達到選舉人總數1%以上。提議時，需提交提議書、提議人名冊等文件，由選舉委員會進行初步審查和查對。接著進入連署階段。在提議成立後，將開放一定期間（例如60日內）徵求更多選民連署支持。這個階段要求的連署人數通常更高，需達到原選舉區選舉人總數10%以上。最後是投票階段。當連署階段完成且確認成立後，選舉委員會會公告罷免投票日期。罷免案若要通過，需同時滿足「有效同意票數多於不同意票數」以及「同意票數達原選舉人總數四分之一以上」兩個條件。

在這場大罷免中，計有50名立委的罷免案進入第二階段連署，（包含綠委15人、藍委34人、無黨籍1人），另有新竹市長高虹安及8名縣市議員也入列。至截稿為止，二階送件的34名藍委有31名進入三階投票，但暫無民進黨立委罷免案完成二階送件。

是此，如果最後二階結局是31:0，沒有任何一位民進黨立委完成送件，最後形成綠營集中火力圍毆藍委，固然對於綠營士氣是一大鼓舞，但會不會激起藍營的絕地大反攻仍待觀察。實際上，目前藍營的地方立委已積極投身參與地方活動，企圖穩住樁腳與群眾，力保安全下莊。可以想見，具派系背景的藍委會積極動員，一方面也是為2026年的選舉暖身，二是為自身的席次打保衛戰。

就現階段觀察，在都會區的大罷免氣氛較熱，這可從都會區的連署達標早於鄉村地區看出；鄉村地區選舉靠派系動員，表面看似無聲無息實則鴨子滑水，水下波濤洶湧。因此無論是正向動員或反向動員均需要投入極高的成本，成本之高並不亞於一場正式選舉。

至於投票日，目前中選會傾向在週末辦理，當日一方面是放假日，另方面天氣等因素都可能會影響投票率。客觀而言，如果投票率超過七成，將會對執政的民進黨有利，低於七成甚至是五成，可能對國民黨有利。因此，就攻方的民進黨而言，其動作是積極催票衝高投票率；從守方國民黨來看，則是在努力降溫外，還要積極動員支持者出來投反對票，相較難度更高。

不過，由於台灣區域立委是實施單一選區相對多數決制，因此立委的當選門檻相當高，大概至少須達46%以上，但是罷免門檻只有25%的制度設計，就會使得罷免比當選相對容易。此外，罷免投票是一種「仇恨動員」並非支持動員，換句話說，只要對手政黨積極動員既有的基本盤，特別是在原本的選區結構優勢下，就有很高的機會將對手拉下馬。

這樣的案例在過去並不少見。例如2020年的高雄市長韓國瑜、2021年台中市第二選區的陳柏惟，都是在這樣的制度下落馬。也因此，這次通過二階段罷免名單的公職人員都非常緊張，對他們來說如何保衛好自己的席次都將是艱苦的一仗。

其次，依據選制規定，公職人員被罷免四年內不得為同一公職候選人。換言之，一旦原選區的公職人員被成功罷免，各政黨要去哪找一個戰力匹配相當的繼任候選人將會是其一難題。對面臨高達31席進入三階投票的國民黨而言是一大困境。



2025 5 9 /

對民進黨來說，一旦罷免成功，原在2024年立委選舉落選、現於政務系統任職的原班人馬便可即時參與補選；他們對原選區本就熟悉，若仍持續經營服務地方，選起來相對駕輕就熟。

這些人包括現任教育部政務次長的張廖萬堅、法務部政務次長的黃世杰、衛福部政務次長的林靜儀均屬之。而國民黨的區域立委地方性強，各地方派系如何在原立委被罷免後，選出一個足夠分量的立委候選人面對補選，將會是第一大難題。

雖然現在大罷免似有降溫之勢，但台灣政治局勢瞬息萬變，加上深受國際與兩岸因素的影響。一個陸配「亞亞」的的驅逐案就將國民黨立委推到「中共同路人」的風口浪尖上；同樣，前監察院秘書長李俊俤的公務車使用案，也可以使整個監察院與民進黨人遭受輿論的砲火洗禮。

既然大罷免的巨輪已經推動，對31名進入三階票的國民黨政治人物而言，其壓力開始顯現。在立法院6月底延期會之前，各區域立委莫不從立法院回防原選區。也因此近期國會衝突減少，絕大部分都是由無需面對罷免的不分區立委在撐場面。

然而，在大罷免之外，2026年的縣市長選舉緊接而來。依照目前的制度規劃與設計，大罷免投票的時間點很有可能落在今年的8月份。而2026年的九合一縣市長選舉一般在11月投票，若要加上補選，二者間隔可能在不到一年之內，時間可謂相當緊湊。

由於台灣過去的縣市長很多是由立委轉戰，也因此很多任滿兩屆的縣市長與原先預定要轉戰百里侯的立委，都陷在這場大罷免的戰火之中。這些人包括國民黨台中市立委江啟臣、雲林的丁學忠、台東的黃建賓等人。這些人的兩難是，如果在大罷免案中被成功罷免且被打得滿身彈孔，以如此重傷之身如何參選不到一年後的縣市長選舉？反之，如果讓他打贏了大罷免維持住原本席次，他又如何向選民交代他一年後即將換跑道改選縣市長？

這個問題也同樣困擾民進黨。由於民進黨目前在國會中僅有的脆弱51席，即使不需面對罷免的區域立委如彰化的黃秀芳、陳素月、陳秀寶等人，她們都是潛在的彰化縣長候選人。但是選上之後誰接棒參選她的立委選區，一樣成為民進黨的政治難題。如果選贏了縣長但卻失去立委席次，民進黨仍

屬得不償失。大罷免已經不是會不會過的問題，而是在這個巨輪下幾乎無人倖免，且其影響將會延伸至2026的縣市長選舉，甚至是2028的總統大選。



2025 4 19 /

大罷免後的政治變局

比較少人關注的是，一旦大罷免成功之後，新任立委就職之前的政局。以目前國會比例計算，民進黨固然是因為維持脆弱的51席因而淪為少數政府，但如果大罷免的結果是有逾13席以上的國民黨立委遭罷免，這將使國民黨加上民眾黨的總席次少於民進黨的席次。在新的立委還未選出與宣誓屆任前，這兩三個月空窗期將會是民進黨的國會蜜月期。

可以想見，原本被擋下的人事案、法案與預算案，都有可能在9月開始的新會期來一次大清倉。民進黨在這一次新會期的大展拳腳，並加深與在野黨間的裂痕與對立，但民進黨2026年的地方選舉，無疑是取得大量的糧草與彈藥，該黨將有更充裕的資源與預算去打贏2026年的地方選舉。

另一種情況是，如果大罷免與立委補選之後雖然國民黨慘勝，被罷免的席次不如民進黨預期（例如僅失去5至6席），但只要民進黨能維持國會的勉強多數，這場戰爭仍然等於保證了2028年之前賴清德政府的穩定。對民進黨而言，大罷免並非要達到高標，達到低標一樣可以完成戰略目標，同時還能打亂國民黨2026年的政治布局。在這場大罷免中，勝利的天秤無疑是傾向民進黨一方。

但若從台灣長期政治發展來看，這場大罷免的後座力可能會在2028年的賴清德連任競選上展現出來。實際上，台灣人民在歷經民主化三十多年後，已經形成一定程度的政治理性。這種政治理性可以在很多方面看出來。

例如，自2014年地方選舉整併為九合一之後，台灣的中央層級如果是A政黨，在相隔兩年的地方層級的選舉，台灣人民會自動轉換讓B政黨勝選，這個定律迄今尚未被打破過。

而這種沒有期中選舉的期中選舉（台灣地方選舉與總統大選交錯進行，產生類似美國期中選舉的效果），可以說是台灣選民對政治理性的巧妙平衡，台灣人從來不會讓單一政黨從中央到地方全面掌握。

假如大罷免的結果呈現徹底打破這種微妙的政治平衡與政治理性，台灣選民對於這樣的「政治操作」是否能夠接受？會不會在下一次的總統大選中一把還回來？這些都是值得觀察的地方。



2025 4 19

5.5 /

沒有倒閣的解散國會

大罷免的出現可以說是「沒有倒閣的解散國會」，這在世界憲政史上無疑是個有趣的特例。但此特例是源於台灣憲政制度的設計缺失與大量的政治計算，對台灣長期民主化的發展是否正向仍值得關注。

再者，在此次大罷免的過程當中，民進黨各地方黨部與政黨的力量退居二線，由公民團體領銜站到一線是一個值得留意的現象。此意味著台灣公民社會的成熟與公民團體的力量的覺醒，固然是值得慶賀的一件事，但這股力量也值得所有政黨警惕：水能載舟亦能覆舟，這些公民團體對於政黨的監督將會更勝以往。

最後，則是大罷免的操作會不會讓台灣人民更加厭倦政治，增加政治冷漠感與長期的降低投票率，會是另外一個值得觀察的指標。

台灣在民主化後舉辦頻繁密集的選舉，近年來無論是中央或地方選舉，「選情冷」幾乎成為一個普遍現象，選民對屢次的政治動員漸感疲乏與熱情不再，成為兩大政黨的共同難題。一個成熟的民主社會，固然要維持一定比例的政治冷漠者去冷卻政治狂熱者過度的政治熱情，但若一旦大多數人陷入政治冷感或是政治效能感（Political Efficacy）低落，可能將對台灣的民主政治形成新的傷害，這才是對台灣民主政治發展的硬傷。