

台灣大罷免四組關鍵字：國會僵局下的政治動員，為何國民黨反罷失敗？

此刻的台灣政局下，是什麼樣的理由，使得同意方認為必須推動罷免？



2025 6 21

/

這半年來，台灣政治發展的主線為「大罷免」，各種政治攻防及政治人物的公開發言，也都圍繞在與大罷免的有關話題上。不過，2025年並非台灣的選舉年，卻在全台多個選區經常可見罷免志工與選舉看板，讓這場「全台大罷免」行動不無有2026地方大選前哨戰的意味在。

依據大罷免的送件時間，目前罷免投票將分別在7月26日與8月23日進行。第一場的罷免投票，全台灣73個區域立法委員選區中，將有24個選區各自舉行投票，由該地選民決定現任立委的去留；另外還有兩個選區由於成案較晚，則是要到8月才會舉行投票。在去年初的大選中，這24個選區都是由在野的國民黨籍立委勝選，若在野聯盟若失去六個以上的席次就將失去國會多數，這場大罷免案可能將改變國會結構，與新國會的主導權歸屬。

本屆立法委員就任一年之內就已衝突頻仍，多次陷入僵局：取得國會多數的在野黨主動出招，提出各種對政府財政、司法運作與行政立法等影響重大的法案，並屢屢等到最後表決前才以「修正動議」（編按：修正動議是指立法委員在院會現場臨時針對法案內容提出修改，通常未經委員會實質討論，也常使其他委員難以充分討論）的方式提出草案，而未事先公開其所欲通過的「正確」版本；此外，總統所提名的大法官人選亦全軍覆沒，民進黨政府同時必須執行該黨無法接受的總預算案。

在此僵局下，反對國民黨的民間團體及政治人物接連提出「大罷免」，希望透過罷免程序，讓所有國民黨籍的選區立委都面對罷免投票。最終，罷免團體全國跨選區共計徵得破百萬份有效連署書，並在大約三分之二的席次中成功達到10%連署的門檻。在7月26日，這些選區的選民以選票決定這些國民黨立委的去留。

而若退後一步，跳脫日復一日個別的攻防與罵戰，從更為全局的角度來看：此刻的台灣政局下，是什麼樣的理由，使得同意方認為必須推動罷免？在全國24個選區中，罷免勝利的條件是什麼？同意罷免方需要的是催出所有不信任國民黨的「基本盤」嗎？而國民黨為何未能提出罷免民進黨立委行動，以達到反制的效果？

這四道大問題的解答，各自都可以用一組關鍵詞來概括。本文將以四組八個關鍵字，幫助讀者掌握大罷免背後的政局。



2025 7 4

朝小野大 × 傅黃體制：為什麼支持方認為需要推動罷免？

對一個世代的台灣選民和政治人物來說，這屆國會的局勢顯得相當陌生。不論是國民黨的馬英九（2008-2016）還是民進黨的蔡英文（2016-2024），擔任總統期間其政黨都能在立法院單獨過半，在野黨無法單獨阻擋政府施政。因此，台灣的在野黨習於以衝撞、杯葛等方式阻攔議事，但總預算等關鍵議案最終普遍都能順利通過。較大的例外是2014年之後，由於馬英九與時任國會議長王金平的黨內鬥爭檯面化，讓王金平曾動用院長權力阻擋自家黨主席的重大政策。

但於2024年大選後，民進黨雖然保住執政權，卻失去了國會多數。目前民進黨於立法院共計擁有51席，距離單獨過半差距還差六席，因此無力阻擋在野聯盟通過的各項法案。其中較有爭議的法案包括國會職權修法、大法官人選杯葛到癱瘓憲法法庭、財劃法中的中央及地方權責爭議，以及極具衝擊的總預算案，影響台灣政府從國防、外交、經濟到農業等領域，削減預算的金額與幅度為史上最。

去年5月，國會職權修法審議期間，反對在野聯盟的群眾至立法院外連續多日集結抗議，被稱為「青鳥運動」，是第一波的民間動員；於今年年初，多項爭議法案接連通過，反對在野聯盟的群眾進一步動員，於各地成立推動罷免組織，成為推動大罷免的基礎。

實際上，最大在野黨國民黨於本屆立法院並未單獨過半；由前台北市長柯文哲所創立的台灣民眾黨握有八席，理論上應為「關鍵少數」，能決定任何議案成敗。且在總統大選期間「藍白合」（國民黨與民眾黨合推總統候選人）破局後，民眾黨理論上未必會與國民黨合作，一度可能選擇在兩大黨間周旋，以取得最大利益。

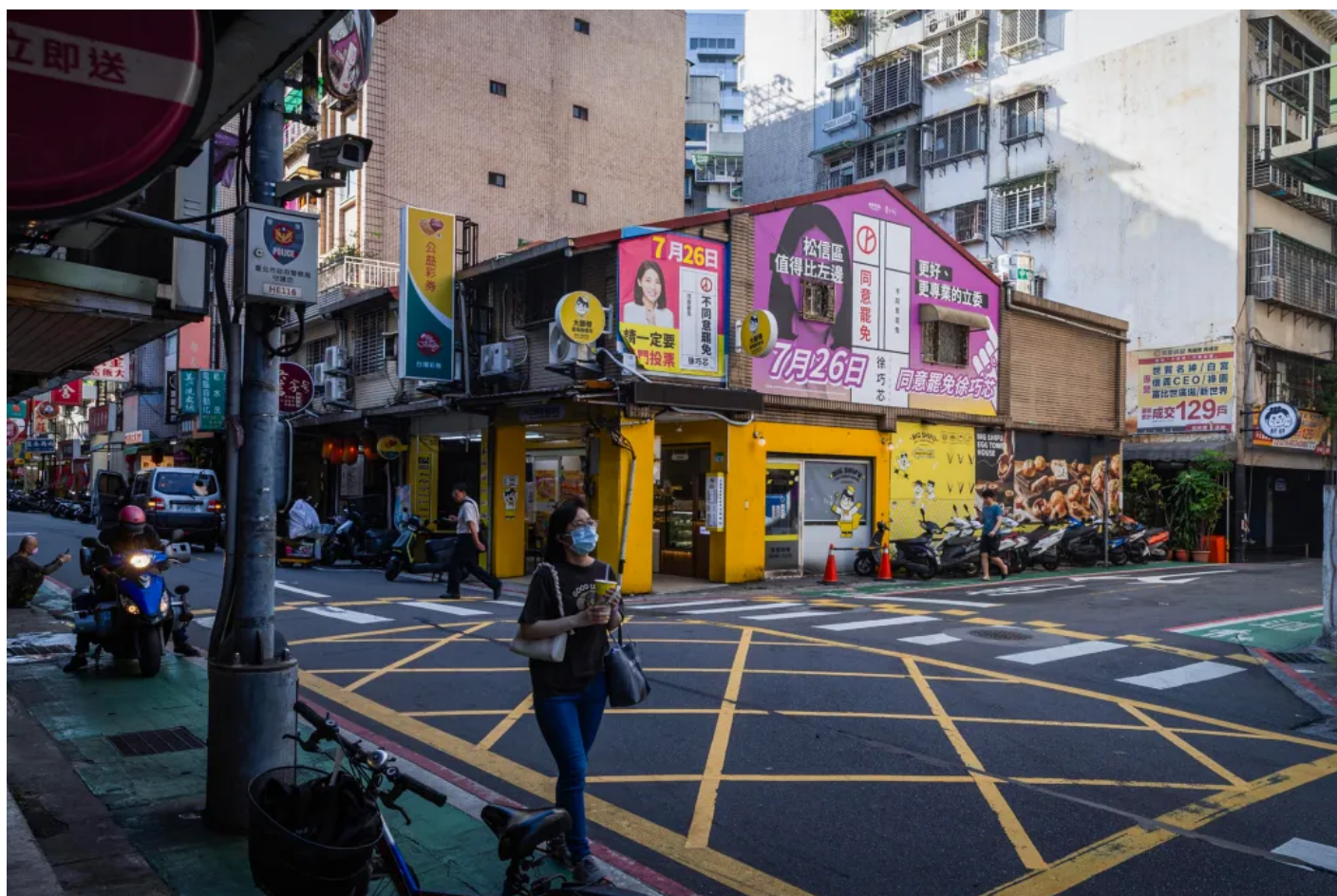
不過，自本屆國會開議之後，民眾黨團於黨團總召黃國昌帶領之下，於立法院長選舉、委員會召集委員選舉等皆選擇與國民黨結盟，在多起爭議議案中，民眾黨亦幾乎全面與國民黨同進退；多項爭議法案的最終版本，更是在表決前由兩黨團自行協調產生。

批評者將這樣的結盟稱之為「傅黃體制」（「傅」指的是國民黨團總召傅崐萇，「黃」則是黃國昌），認為立院議事完全由兩人主宰。換言之，立法院目前的確存在一個穩定過半的在野聯盟，可以攔阻居於少數的執政黨。有媒體指出，傅崐萇也並不聽從同黨黨主席朱立倫及立法院長韓國瑜的指揮，包含行政院院長卓榮泰曾私下與立法院院長、國民黨黨主席達成協議，針對憲法法庭、地方政府分配款等議題達成妥協的共識，卻被傅崐萇單方面推翻。

藍白在傅黃體制下的持續合作，是罷免支持者認為必須推動大罷免的原因，亦即要讓在野聯盟無法掌握國會。這也和台灣的憲政體制有關，朝小野大之下總統並無太多直接主動反制的權力：總統無法否決法案，至多僅能透過行政院要求立法院重新表決一次（稱為覆議），且維持原案僅需半數立委支持，不像美國需要三分之二的國會絕對多數才能對抗總統否決；因此，只要在野聯盟並未改變心意，法案必然能夠照案通過。

此外，台灣的總統與立委一任同樣為四年，並不像美國眾議員一任兩年，能於總統任期中間改選；同時，不像法國，台灣的總統也不能自行宣布解散國會改選，必須等待國會自行表決通過對行政院長的不信任案，執政方才能宣布國會同步改選作為反制。換言之，若非立法院多數主動願意提前改選，否則在朝小野大之下，總統四年內都必須接受立法院多數所提出的法案。

台灣上一次面臨朝小野大的局勢已是民進黨籍的前總統陳水扁執政時期（2000-2008），當時民進黨雖然執政，但同樣需要在立法院面對國民黨與「第三勢力」親民黨所組成的在野聯盟。當時距離今日已有17年，發生在一個世代之前，且當時的立法院是以完全不同的選舉方式產生。於陳水扁執政時期，當時朝野亦針對國防預算、核能電廠預算執行、政府爭議案件調查等陷入徹底僵局，政府無法兌現關鍵選舉承諾，法案爭議亦多次必須尋求司法介入。



2025 7 3

/

關鍵六席 × 25%門檻：罷免勝利的條件是什麼？

在多起爭議法案後，反對在野聯盟的陣營提出「大罷免」，希望改變朝小野大的局面。這是一個門檻極高的策略：由於民進黨距離單獨過半差距六席，這也意味著，至少需要成功罷免六席國民黨立委，並在成功後的補選中取得勝利。否則，即使成功罷免若干席國民黨立委，在野聯盟仍能主導國會運作。

本次大罷免的對象皆為國民黨立委，而無同樣屬於在野聯盟的民眾黨。這是因為由於民眾黨所有議席皆為不分區立委（由政黨比例選舉產生），而依照台灣的選制設計，僅有區域立委（由地方選區直選產生的立委）和原住民立委可以成為罷免對象。

在這樣的選制下，大罷免雖在政治論述上近似全國性的選舉，但在實務上卻是24個地方選舉的組合。至目前為止，支持罷免方的宣傳中幾乎都強調「大罷免大成功」，認為國民黨立委應全數被罷免，較少瞄準特定最有機會翻盤的選區進行動員。不過在制度上，即使不討論之後同樣困難的補選階段，光是在罷免階段，支持方確實需要在國民黨原先勝選的選區分頭努力，嘗試拉下去年獲勝的現任者。全國性民調充其量只能夠看出正反雙方的「聲勢」，無法直接用以推估這些個別選區的票數多寡。

而且，罷免並非單純「票多的贏、票少的輸」，即使國民黨現任立委動員能力再怎麼差，支持罷免方依然必須有強大的動員能力才能成功。在這些選區當中，依照台灣的法律規定，罷免若要成功，至少得要有25%的合格選民出門投票贊成罷免；這裡的25%，指的是該選區全體有投票權人數的25%，且同意票數多於不同意票數。

是此，大罷免潮能否催出高投票率，將是左右大罷免是否成功的關鍵指標。在選民一向高估自己投票意願下，如果投票率低落，罷免方就更難通過門檻。

舉例而言，假使某選區民調顯示，一定會去投票的選民中有高達55%將投下「同意罷免」，罷免方看似勝券在握；但是，如果一定會去投票的選民僅佔全體約40%，相乘之下就只會有22%，無法跨過門檻。

事實上，過去兩起民意代表遭罷免的案例中，贊成方也都僅以一到兩個百分點的差距跨越25%的門檻，只能算是低空飛過。在台灣罷免史上，僅有引起地方選民廣大憤怒的前高雄市長韓國瑜吸引了40%的選民出門投下罷免票。其他幾場罷免案中，即使被罷免者具有全國高知名度，但都只有20%上下甚至更低的選民出門投下贊成票。

若從另一個角度、由潛在選民基礎的方式觀察，依照端傳媒先前的數據分析，在絕大多數罷免目標選區中，民進黨於去年總統大選中確實曾號召出25%的選民投票支持賴清德，然而也全數並未超過30%。換言之，在這些選區，罷免若要成功，支持罷免方必須「重建」總統選舉絕大多數的選票。

亦即，罷免方不能只倚靠支持民進黨、厭惡國民黨的「基本盤」，而必須將上次投給賴清德的游離選民也找回來。



2025 7 5

26

反共論述 × 游離選民：為什麼罷免倚靠基本盤可能不夠？

支持罷免方的論述主軸為「反共」、「阻擋藍白立委賣國」，例如地方罷免團體舉辦的動員晚會，活動名稱命名為「反共護台總動員」；而在罷免行動中引人注目的聯電創辦人曹興誠，亦多次以「親共賣台」做為罷免國民黨立委的主張。

這樣「親共賣台」的論述策略，既反映了民進黨核心支持者對國民黨長期的疑慮，也呼應了民進黨團立委這段時間的論調。早在去年5月國會職權修法爭議時，民進黨團委員杯葛議事，綁起的布條就表示國民黨更改立法院規則，是要讓「立院人大化」（將立法院變成聽命共產黨的全國人民代表大會），背後目的是要推動「台灣香港化」。

民進黨立院黨團總召柯建銘是最早表示必須「大罷免」的主流政治人物（相較之下，總統賴清德等人則是到勢不可擋後才表態支持），柯建銘也多次表示藍白立委皆是「國賊」，包含在總預算協商期間代表黨團發言，即不斷重申「把這些國民黨全部罷掉，這些賣國賊全部罷掉」。而本月，柯建銘於受訪時向在野立委表示，罷免後「刑法100條會伺候你」，指的也是刑法處罰內亂罪的知名法條。

是此，反共救國的論述雖成功激發反對藍白的群眾參與罷免連署，多個選區都蒐集到超過10%法定門檻的選民連署，甚至來到15%大關。但是，該論述是否有助於罷免方重建賴清德得票、借助游離選民衝破25%大關，則需要另外評估。

端傳媒先前的數據分析指出，民進黨雖然支持率明顯高於國民黨，但其主張的「藍白敵人論」只能發揮該黨一半實力。

因此，雖然台灣民意以壓倒性多數不信任中國共產黨、對統一毫無興趣，且對藍白支持度並不算高，但游離選民未必認為藍白立委正在積極賣國，認為「賣國賊」帶來的危機迫在眉睫。反共敘事、主打藍白「賣國」是否能夠重建賴清德得票、發揮罷免方最大潛力，就此看來不無疑問。

在支持大罷免的論者當中，亦有人提出「微調」之下的論述方向。例如，《鏡報》評論總主筆陳嘉宏就認為，民進黨應向外界說明哪些國家預算和重要法案亟需通過，以強化國家安全，但卻遭在野聯盟杯葛，突顯在野黨如何站在政府國安建設的對立面。此外，他主張應強調國民黨立委讓選民「蒙羞」的行為，如推舉經濟犯罪前科者擔任黨團總召，封鎖會議室大門逕付二讀，以及在議場比中指、說髒話和穿睡衣等。

這些都是徹底強調「剿匪」以外的可能論述方向，但目前多半零星出現，尚未成為普遍的主軸。



2025 4 26

以罷制罷 × 幽靈連署：為什麼國民黨最終無法積極反制？

在國民黨方面，該黨原預計採取「以罷制罷」的策略，提出罷免民進黨立委，讓綠營顧此失彼，不過，該策略卻以徹底失敗收場。國民黨最終必須回防自家選區，訴求「反惡罷」，指控民進黨是為了掌權、迴避監督才發動罷免。

國民黨推動以罷制罷的戰略不無道理：一方面，從黨的立場來說，這又進一步拉高支持罷免方達成目標的難度，畢竟支持罷免方已經得至少拉下六席，而國民黨就算只成功一席，還能進一步讓罷免方的成功門檻來到七席，以此類推。何況，如果民進黨必須同步防守自家選區，在資源上、版面上也都更有可能讓民進黨分散戰力。

另一方面，就黨內權力鬥爭而言，現任黨主席朱立倫威望極低，面對明年黨主席改選，若想延續政治生命，他也亟需建立「戰功」，而積極推動「以罷制罷」就是他可能的出路之一。

是此，國民黨中央並非沒有意願積極反制，真正的問題卻出在執行面。理論上，哪怕是在國民黨支持率有限的選區，只要黨組織認真動員，要找到1%的基層支持者願意連署、讓罷免提案的第一階段成案，應非難事。何況，國民黨在幾個選區確實有翻盤的可能性，更讓幾位特定的民進黨立委一度顯得也勢必得要接戰。

然而，地方黨組織的因循苟且和內部權力鬥爭，讓各地陸續爆發出直接「照抄」黨員名冊、而未實際徵求連署的醜聞。而由於黨員名冊並未更新，因此也爆出多起早已過世的黨員竟能參與連署的情形，被批評者諷刺為「幽靈連署」。

其中最明顯的案例發生在台北市，兩起連署案經檢察官查核筆跡等證據後，指控皆有超過90%的連署並非實際徵求，而是由黨部自行抄錄名冊。這不只是因為黨部擔心來不及在法定期限前完成連署，也是因為國民黨地方議員鍾小平想自行發動連署、藉此為自己造勢，台北市黨部擔心被這位「自己人」搶得先機。對於這項指控，台北市國民黨黨部書記長和總幹事在法庭上已經認罪，因此協助下載黨員名單並造冊，但兩人的直屬長官、黨部主任委員黃呂錦茹則否認自己曾指示下屬造假。

於此同時，國民黨基隆市黨部也一度希望罷免兩席民進黨籍的市議員，響應黨中央以罷制罷的策略。然而，市政府官員、民政處長張淵翔卻與國民黨黨部主委合作，利用政府的戶政系統查詢個人資料，進而假冒民眾連署，被選務機關發現後移送檢察官起訴。對此，張淵翔也已認罪，並且請辭獲准，目前仍等待判決結果。

被視為親藍的網路媒體《風傳媒》報導則指出，該黨黨務主管在面臨起訴與羈押之下，黨部的動員能力與黨員投入熱忱大打折扣，亦難以籌措罷免所需款項。7月初，國民黨台北市黨部舉辦反罷免晚會，到場人數明顯不足，顯見國民黨基層組織能力已大受打擊。