

2025 台灣大罷免議題之形成與演變基於議題發展週期模型分析

張嘉玲¹

摘要

本研究運用 Hainsworth (1990) 議題發展週期模型，分析 2025 年台灣大罷免浪潮之形成背景、演變路徑及其治理意涵；並結合制度經濟學視角，探討罷免制度如何在極端政治對立情境下的運作邏輯。研究發現，罷免雖具程序合法性，卻因政黨利用低門檻進行席次尋租而缺乏社會正當性；進一步觀察選民行為顯示，選民最終以高比例不同意票作為集體回應，展現對民主穩定與制度秩序的理性判斷，此為社會對制度工具化的自我修正。基於上述分析，為避免制度濫用並使罷免回歸憲政之最後手段角色，本研究提出三項治理建議：設立司法判決前置審查機制、強化選務中立透明，以及完善國會內部究責多元管道。

關鍵詞： 2025 大罷免、議題發展週期、制度信任、程序合法性、社會正當性

壹、前言

在現代政治體系中，民主制度的核心價值在於確保政治權力受到制衡、公共決策具透明性，並使公民能透過制度化程序表達意見與監督政府。民主不僅是一種政治形式，更是一套以制度為基礎的治理結構，其運作依賴穩定的法律秩序、有效的行政體系與可被信任的公共程序。唯有當制度具備包容性與公正性，民主才能長期維持其正當性與社會信任。正如 2024 年諾貝爾經濟學獎得主所揭示，國家繁榮的密碼藏在制度的 DNA 之中。他們指出，包容型制度能滋養法治與互信，為社會注入活力；而掠奪型制度則是扼殺發展的元兇，它將導致國家陷入貧困與政治空轉，最終更將削弱治理能力與民主品質 (Swedish National Bank & The Nobel Prize Organization, 2025)。為探討制度韌性在極端壓力下的表現，本文設定在 2025 年極端政治對立的情境下，以此作為特定分析框架，檢視民主制度可能面臨被工具化的風險。

從制度經濟學的觀點觀察，當制度失去包容性、被特定政治勢力所挾持時，即可能導致制度性信任的崩解。這種情形在 2025 年台灣大罷免潮的發展過程中表現得尤為明顯。罷免制度原為民主制度下公民監督與政治問責的重要機制，應屬於制度政治範疇，其設計目的在於維護公民主權、確保權力循合法程序運作。

¹ 世新大學行政管理學系博士生, E-mail: jimchang178@gmail.com

本論文經兩位雙向匿名審查通過。收件：2025/12/22。同意刊登：2025/12/30。

然而，當政黨將罷免工具化、以選舉邏輯操作制度時，制度便從包容性治理轉化為掠奪性動員，使民主體制陷入政治化與對立化的泥淖。在此過程中，罷免行動從原本的制度化政治參與，逐漸演變為政黨動員，導致削弱制度本應具備的中立性與正當性。當罷免被重新詮釋為權力競逐的手段，而非實踐公民責任時，社會對制度的信任便產生懷疑。這種由制度包容性受到限制所引發的信任流失，不僅削弱政府的治理正當性，也使民主體制的穩定性面臨挑戰。

為理解罷免議題如何從形成、擴張到反噬，本研究採用 Hainsworth (1990) 提出議題發展週期模型，而後續公共關係與議題管理文獻則進一步將其細緻化為五階段的議題生命週期分析框架(以下稱為 Hainsworth 議題發展五階段模型)，作為分析組織與公共議題互動過程的重要工具，其分析五階段動態為：起源期 (Origin Stage)、調停或擴大期 (Mediation & Amplification Stage)、組織期 (Organization Stage)、解決期 (Resolution Stage) 與休止期 (Dormant Stage)。透過此一框架，能更清楚解析得以理解公共議題如何在政治互動中累積能量、引發政治行動，並最終引發制度信任危機。

在此基礎上，研究的目的如下：

1. 分析 2025 年大罷免事件在議題生命週期中的具體演變軌跡。
2. 評估罷免制度在程序合法與實質正當性之間的落差。
3. 探討罷免制度被政治化運作時，對制度信任與民主治理的影響。

貳、文獻回顧

一、制度包容性、政治正當性與民主治理

Acemoglu et al. (2001) 提出包容型制度與掠奪型制度之區別，強調制度的中立、公正與權力分散是維繫國家繁榮的核心條件。制度若被特定勢力策略性利用，則可能造成降低政治正當性與制度信任崩解。現代治理強調民主合法性奠基於法治透明的程序合法性與符合公平公益的實質正當性。Acemoglu and Robinson (2008) 的核心論述指出，唯有具備權力分散與中立性的包容型制度，能確保程序中立並落實實質公平，從而維繫國家繁榮。反之，掠奪型制度將權力集中於菁英，不僅扭曲程序法治，更為私利犧牲實質正義，終將導致正當性潰散與政治動盪。

在民主治理的脈絡下，制度包容性不僅是經濟發展的前提，也構成政治正當性的重要來源。依據 (Easton, 1975)，民主體系的正當性取決於人民對制度的長期信任與支持，而非短期施政滿意度。唯有當制度維持中立、公正且可預期的程序運作時，才能累積深層的制度支持；反之，若制度被視為遭操弄或喪失公平性，即會造成正當性的流失。因此，制度能否避免被政治動員濫用，是維持民主穩定的核心。(Weatherford, 1992) 指出，公民在評估政治體系的合法性時，不僅依賴個體層次的情緒與信任感，而是會從更宏觀的角度檢視制度是否符合程序公正、政策公平、有效問責等正當性標準。因此，只要制度運作被視為偏離公平與中立，即使法律形式上仍然正確，也可能引發制度正當性侵蝕。在 Weatherford 的模型

中，公民會從四個構面的制度性訊號判斷合法性：1.程序是否公平 2. 政府與制度是否有效代表人民 3.制度是否維持公正與效率 4. 民眾對其他公民與政治的信任。基於這些制度性訊號，當制度被視為遭濫用或偏離公平性時，公民會以反行動來抵制，以維護制度的長期正當性。在此基礎上，(Schmidt, 2013)認為，民主合法性不僅來自公民參與（input）與政策績效（output）與治理程序品質（throughput）。其中，治理程序品質的核心不僅在於形式上的依法行政，更在於程序運作過程中的透明度與不偏私。強調即便最終決策（如罷免成案）符合法律規定，若決策過程（如排程審查、認定標準）處於黑箱或被視為偏袒特定陣營，民眾將認定該制度喪失中立性。這種程序不透明所引發的信任赤字，往往比政策失敗更難修復，這為後續檢視選務機關在激烈政治衝突中的角色，提供了關鍵的理論評判標準。

綜合前述制度正當性相關理論可見，民主治理的穩定性，不僅取決於形式上遵循程序與法律，更依賴公民是否認為制度具有中立性、公正性與免於被特定政治力量操弄的特質。當制度缺乏程序正義、治理品質不透明或被政黨工具化時，即便程序本身完全合法，仍可能引發公民對制度正當性的質疑與反制行動（Weatherford, 1992；Schmidt, 2013）。其結果並非單純的政策不滿，而是制度信任的流失與深層正當性遭侵蝕。Zürn（2019）所提出的政治化理論正可解釋此一現象，當政黨將原本應保持中立的制度程序轉化為政治鬥爭的延伸，形成再政治化現象時，社會往往會出現相應的反政治化反彈，以維護制度長期的中立性與正當性。此一理論視角為理解台灣大罷免中出現的社會反彈現象，提供了重要的分析基礎。

二、台灣罷免制度與政治動員

2016 年《公職人員選舉罷免法》大幅調降罷免門檻，使罷免制度從過去高難度、低發生率的補救性監督機制，轉變為更易啟動與更具可行性的政治工具。修法後，罷免案的通過標準從有效選舉人數過半改為同意票多於不同意票，且同意票數必須達到原選區選舉人總數的四分之一以上即可，使罷免程序更貼近直接民主的精神，也使其在政治實務中成為重要的問責途徑（馮天宗, 2020）。然而，制度門檻下降也帶來政治運作模式的改變。研究政治制度與選舉學者指出，罷免在 2016 年後呈現高頻啟動與高度動員化的特徵，逐漸成為政黨競爭的一部分，而非單純反映民意不滿的機制（施偉恆, 2023）。罷免的形式與策略日益政黨化，地方派系、政黨組織與社群媒體成為動員的主要力量，使罷免成為政黨得以延伸選舉競爭、測試基層支持度的戰場。

針對 2020 年最具代表性的韓國瑜罷免案，學界提供了不同視角的詮釋。田弘華（2023）指出該案顯示罷免投票已偏離理性課責，轉由政黨認同與情緒動員主導，且被政黨透過訊息框架扭曲為競爭工具，故主張分析時須結合情緒政治與傳播理論。廖崇翰（2022）則補充認為，雖有民粹情緒干擾，但選民抉擇核心仍回歸施政績效課責而非單純的反菁英動員；他強調應綜合考量政黨認同、政治評價

與民粹情緒等多重變項，此多維度視角為本研究分析 2025 年罷免動態提供了重要的理論參照。代表性的案例除了 2020 年高雄市長韓國瑜的罷免、2021 年台中市立委陳柏惟的罷免，以及 2022 年台北市立委林昶佐的罷免。這些罷免案共同呈現高度動員、強烈陣營化與社群媒體介入的特徵，亦突顯罷免法修改後制度的政治趨勢。

綜合上述研究可見，修法後的罷免制度在實務運作上已大幅偏離其原初作為公民補救性問責機制的設計。無論是從制度面觀察罷免門檻降低所帶來的高頻啟動與動員化特徵，或從個案實證中揭示罷免行為受到政黨認同、情緒動員與政治評價的深度影響，皆顯示罷免已成為政黨競爭中可策略性運用的政治工具。這些趨勢突顯當前罷免制度已逐漸從民主體制的危機修復機制，轉變為政黨操作、社會對立與情緒政治交互作用的新常態，亦說明罷免結果往往反映政治極端化與組織動員能力，而非單純的民意課責。

三、國際比較：美、英等民主國家的罷免制度

美、英民主國家的罷免制度多具有補救性問責的特徵，且啟動門檻與適用範圍大幅限制，目的在於處理違法失職或嚴重不當行為，而非成為政黨動員的政治工具。

以美國為例，美國人民無法直接罷免國會議員，州以下是可以罷免州層級民選官員，但多要求高連署門檻，且罷免投票往往伴隨補選，以強化制度的穩定性。而在國會則可透過除名程序撤職，如若獲得三分之二以上議員同意，眾議院或參議院即可將議員除名。案例 2023 年 11 月，共和黨紐約第三選區議員，George Santos(喬治·桑托斯)因造假履歷與多項醜聞遭眾議院投票驅逐(李靖棠, 2025)。英國則自 2015 年起設置《Recall of MPs Act》，罷免用來允許選民在兩次選舉之間罷免民選代表的過程。選民不可發起罷免，僅限於下議院議員觸犯特定違法事項時才可啟動。符合條件有：1. 議員在英國被定罪判刑監禁或被羈押（但被判處 1 年以上監禁者自動喪失資格）。2. 根據標準委員會的報告和建議制裁，因特定議員行為不檢而向下議院提出報告後，下議院因而暫停特定議員的職務（暫停至少 10 天或 14 天）。3. 議員違反《2009 年國會標準法》第 10 條規定被定罪（不一定被監禁）。從 2018 年至 2024 年至少有 6 人符合以上述條件之一而被提出罷免，(Johnston & Kelly, 2025)。

整體而言，美、英的罷免制度具有高度限制性與補救性特徵，其設計目的是在民主體制運作期間，於極端情況下提供一個處理違法失職或嚴重不當行為的補救機制，而非作為日常政治競爭的延伸。制度上透過嚴格的啟動條件、高門檻與明確限定，比如，犯罪、監禁、職務不當或違反嚴重相關倫理，確保罷免不被政黨或利益團體輕易濫用，並維持政治穩定與代議制的可預測性。相較之下，台灣在 2016 年修法後，罷免制度的運作模式出現明顯轉變。罷免不再是罕見啟動的例外性程序，罷免案的發動更容易受到政黨組織、地方派系與社群媒體的推動，形成跨平台、高強度的政治動員；同時，罷免議題往往被賦予象徵性的政治意涵，

成為檢驗政黨支持度或凝聚陣營情感的工具，而非單純作為民意課責的制度安排。

四、Hainsworth（1990）議題發展週期

公共議題並非靜態存在，而是伴隨媒體、利益團體與政府互動呈現動態演變。本研究運用 Hainsworth 議題發展五階段模型，檢視 2025 年大罷免事件，發現其完整展現了從政治積怨爆發（起源）、激烈動員（擴大與組織），至社會疲乏與制度反省（解決與休止）的生命週期特徵。此分析視角不僅有助於梳理議題在政黨競爭下的演化邏輯，更為後續關於政治正當性與制度信任的討論奠定基礎。為具體解析各階段之運作邏輯與政治意涵，茲將大罷免事件之演變進程彙整如表 1 所示。

表 1

Hainsworth 議題發展五階段模型與 2025 台灣大罷免進程對照

| 議題發展階段 | 事件時間 | 理論定義 Hainsworth,1990 | 2025 罷免對應策略／現象 |
|--|-------------------------------|-------------------------------|---------------------------------|
| 1. 起源期 Origin Stage | 2024/12–2025/01 選後形成朝小野大格局 | 議題尚未引起廣泛關注，但潛在矛盾與制度衝突已存在 | 制度矛盾累積、朝小野大壓力升高，罷免概念於同溫層醞釀。 |
| 2. 調停或擴大期 Mediation & Amplification Stage | 2025/02–2025/04 罷免倡議開始浮現 | 少數行動者或媒體開始倡議並建構議題框架，議題受到初步關注。 | 政黨框架建構「抗中保台」與「守互民主」媒體放大、初期動員成形。 |
| 3. 組織期 Organization Stage | 2025/05–2025/07 罷免投票前動員高峰 | 議題獲得廣泛媒體報導與公眾討論，成為社會焦點。 | 全面擴散、社群與政黨雙軌動員、社會意見高度極化。 |
| 4. 解決期 Resolution Stage | 2025/08 兩輪罷免皆未通過 | 政府必須介入或以制度性程序進行解決；議題進 | 程序合法但政治正當性不足；罷 |

| | | | |
|-------------------------|-------------------|------------------------------|-----------------------|
| | | 入政策或程序處置階段。 | 免全面否決並引發社會反彈。 |
| 5. 休止期 Dormant Stage | 2025/09 社會轉向反思 | 議題關注度下降，但制度影響持續存在，進入反思與修復階段。 | 制度反思、呼籲修法、信任重建成為公共議程。 |

本研究自行整理

叁、Hainsworth 議題發展五階段模型分析 2025 年大罷免事件之互動過程

本章運用前述議題生命週期的分析視角，探討 2025 年台灣大罷免事件在不同階段中，政治行動者、媒體與公民社會如何互動、框架化並推動議題升溫與退場。本分析聚焦於公共議題在時序的演進下，並說明罷免作為憲政制度工具如何在政黨競爭與社會動員的環境下被操作與再詮釋。

一、起源期（Origin Stage）2024/12–2025/01：制度對抗的醞釀

在民主制度運作下，立法委員的職責是立法、監督政府並代表人民的意見與利益，然而，選後執政黨在國會陷入少數格局，這使原本的監督制度機制反而被政治操作，形成民主制度內的對抗型危機。

（一）政治結構改變

2024 年 1 月 13 日(第 11 屆)立法院改選後，立法院的總席次為 113 席，各政黨的席次分別為：國民黨 52 席、民進黨 51 席、民眾黨 8 席及無黨籍 2 席。執政黨失去多數席次。如此帶來兩個關鍵變化：1. 國會制衡力量被強化，沒有單一政黨過半，法案與預算必須跨黨派的協商；2. 行政權相對弱化，總統要推動政策，必須面對國會的多數博弈、與被否決的風險。也因此，行政院與立法院之間更容易出現拉鋸戰，在此格局下，政府應該採取的策略是理性協商、透明開放取代封閉決策，藉由與在野政黨協商與尋求社會支持，維持民主制度的可行性與政策推動的可持續性。

然而，在此局勢下，執政黨初始階段，是以公民自主動員名義發起罷免，被視為選民對國會問責的行動，但在政治實務操作上，這更接近於一種憲政博弈。此概念指出政治行動者雖然在法律條文的邊緣內行事，但其行為動機與手段卻違反了憲政慣例與相互容忍的精神，目的在徹底擊垮對手而非尋求共識 (Tushnet, 2003)。執政黨試圖透過罷免機制，只要在野黨國民黨立委被罷免超過六席，即有

機會重奪國會主導權。因此，罷免在此不僅是問責工具，更成為執政者在朝小野大劣勢下，試圖透過制度邊緣手段翻轉權力結構的戰略選擇。

(二)國會爭議

2024 年(第 11 屆立法院)大選後行政與立法部門呈現朝小野大格局，多項涉及國防安全、兩岸政策、能源轉型與立法程序改革之重要法案在立法院審議期間遭遇高度拉鋸。朝野在政策方向與權力界線上存在根本歧異，使協商反覆停滯、表決杯葛與程序戰成為常態，院會與委員會亦多次爆發肢體衝突與議事中斷，反映立法功能面臨實質挑戰。伴隨而來的，是社群平台上逐漸形成的情緒性輿論，部分在野黨立委被貼上「阻礙改革」、「親中」、「杯葛預算」等標籤，使不滿情緒在基層累積，形成後續罷免行動的重要醞釀條件。如表 2 所示(2024–2025 主要國會爭議之關鍵法案與爭議點整理)，此股情緒在國會改革衝突、街頭抗議、釋憲判決與預算刪減等事件反覆曝光後進一步升溫，成為大罷免擴散與動員的重要外部推力。

在具體事件上，國會改革法案爭議構成起源期最核心的制度背景。Reuters 報導指出，立法院於 2024 年 5 月審查改革法案時多次爆發肢體衝突，爭議點集中於調查權、聽證權與藐視國會罪等是否造成立法權不當擴張 (Blanchard & Hamacher, 2024)。同月法案三讀後，大規模示威在立法院外爆發，示威者對程序透明性與權力集中化表達疑慮 (Lee et al., 2024)。中央通訊社亦整理五項主要爭點，包括總統國情報告常態化、人事同意權、調查權、聽證權及藐視國會罪，顯示改革涉及行政與立法權力再分配 (中央社, 2024)。後續發展中，憲法法庭於 2024 年 10 月裁定部分條文違憲，使改革面臨合法性與制度正當性的挑戰 (Reuters, 2024)。

在輿論層次，衛報指出法案在暴力與抗議的氛圍中通過，並強調改革內容高度爭議，促使街頭動員進一步擴大 (Davidson, 2024)。VOA News 亦報導，部分群體認為改革恐限制行政權，因而引發反彈 (Yang, 2024)。此外，在預算與國防領域，VOA 中文指出 2025 年度總預算案大幅刪減潛艦與無人機等軍事項目，引發國防安全疑慮 (莊志偉, 2025)；端傳媒則記錄預算審查歷經杯葛、凍結與延宕，使政治對立擴散至財政與國安政策 (許伯崧, 2025)。此後，爭議延伸至街頭集會、憲政論辯與預算攻防等議題場域，使制度程式是否中立、是否透明成為可被動員的公共關切。基於此，構成本研究界定的起源期中之制度性不確定性與政治緊張情勢逐步升高的關鍵背景。

表 2

2024–2025 主要國會爭議之關鍵法案與爭議點整理

| 類別 | 爭議法案／議題 | 朝野主要歧見 | 後續影響 |
|----|---------|--------|------|
|----|---------|--------|------|

| | | | |
|------|-------------------------------|----------------------------|-------------------|
| 國防安全 | 國防預算編列案、軍購特別預算 | 在野黨主張提高審查強度；部分委員質疑採購效率與透明度 | 被執政黨與支持者解讀為「阻礙國防」 |
| 兩岸政策 | 國會改革法案中涉及兩岸安全聽證、資料調閱範圍 | 朝野對調查權界限及兩岸議題敏感度高度分歧 | 社群輿論開始貼上「親中」等標籤 |
| 能源政策 | 電力穩定、能源轉型相關法案（再生能源條例、電業法部分修法） | 在野黨要求評估成本與風險，執政黨強調轉型急迫性 | 社群稱其「拖延能源轉型」 |
| 程序改革 | 國會改革法案（包含調查權、聽證權、藐視國會罪） | 立法權擴張 vs 行政權受限的憲政爭議 | 爭議最大，街頭抗議與支持者動員浮現 |
| 預算審查 | 部會預算、前瞻計畫執行報告 | 在野黨主張刪減，執政黨指「無差別杯葛」 | 成為罷免案社群宣傳的關鍵語彙 |

本研究自行整理

二、調停或擴大期（Mediation & Amplification Stage）2025/02– 2025/04：社群動員與媒體框架推升議題熱度

當國會衝突、預算爭議與罷免提案在社群媒體上迅速擴散後，2025 年大罷免議題進入 Hainsworth 議題發展五階段模型所稱的擴大期。在此階段，公民團體、政黨與新聞媒體透過議題框架與話語操作重新界定罷免的政治意義，使原本具有地方屬性的政治程序，演變成為牽動全國政治運作與制度穩定的全國型政治動員。2024 年 5 月後，立法院的改革衝突與街頭抗議成為國際媒體的焦點。Chau (2024)報導，在野黨在此期間於立院強行推動並通過一項具高度爭議的擴權法案。民眾走上街頭抗議法案程序不透明 (Chang et al., 2024)。Lee et al. (2024)亦強調，台灣國會改革爭議使社會對民主程序的焦慮擴散。中央社 (CAN) 及其它媒體則持續追蹤不同陣營的政治動員，指出國會爭議已引爆跨區域集會與社群平台的輿論對立 (張銘坤, 2024)。這些國內外報導共同提升議題的公共能見度，使罷免逐漸從地方事件升高為國家政治議題。

（一）公民團體：從街頭倡議到網路串聯的跨階段動員

2024 年底，因國會改革法案與憲政爭議引發社會反彈，公民團體重新成為議題擴散的重要行動者。中央社 (徐睿承, 2024)報導「冬季青鳥」行動，再度引

發上萬民眾集結，突顯對制度程序與政治透明度的質疑。此行動象徵罷免議題的初步浮現。2025 年初，公民社會動員呈現網絡化與跨地域擴散，在此擴散中，社群媒體引發顯著的羊群效應。參與者受同溫層壓力與社群媒體影響，往往基於非理性判斷，而是為求合群而跟風連署。此種缺乏獨立思考的集體模仿，雖短期極大化聲量，卻因缺乏深層認知，導致後期動員基礎脆弱且易隨風向潰散。例如，多家媒體記錄地方自主連署站、志工組織與跨縣市串聯活動迅速增加（謝佳珍, 2025）。進入 2025 年第二季，罷免動員更融入文化參與，包括歌曲、視覺創作、集體儀式等，使議題從政策不滿延伸至文化與情感層次（陳宛茜, 2025）。此一演變顯示公民團體已形成結合社會運動、文化實踐與政治參與的複合型動員模式，成為罷免議題擴散的核心引擎。

（二）執政黨動員：制度化工具重新調整政治版圖

在政黨競逐愈趨激烈的情況下，執政團隊決策顯然陷入集體盲思。因朝小野大焦慮，內部過度強化並排斥異議，導致喪失現實檢驗能力。這種決策閉鎖使其誤判中間選民對政治動盪的反感，進而在錯誤的情勢評估下，執意推動高風險的罷免戰略。遂罷免逐步被政治化，成為執政黨的重要動員資源。2025 年第一季，行政與黨務系統密集舉辦政策說明會與社群宣講，使原先的黨內策略訊號外溢至地方政治組織（林克倫, 2025）。Reuters 亦報導，台灣在對立升高的政治環境下，政黨越來越傾向使用制度化工具進行政治攻防（Hioe, 2024）。至 6–7 月，在小黨與公民團體加入下，罷免動員呈現更完整的多軌模式，包括文宣、大型活動與視覺傳播，使議題可見度快速提升。夏季期間的集會與文化活動更強化象徵政治色彩，形成以身份認同與價值敘事為核心的政治動員場域。此一過程反映制度性問責工具在媒體再製與政黨策略影響下被重新政治配置，使罷免議題朝高度象徵化與情緒化的方向發展。

（三）在野黨反罷免：從防禦到議題反制的策略演化

與執政黨動員相對應，在野陣營於 2025 年初逐步形成反罷免動員。國民黨於第一季正式成立反罷免專案小組並提出反制名單（晏明強, 2025）。民眾黨則以「人民要當家」等政治敘事加入反罷免論述，使在野陣營呈現跨黨派協作格局（台灣民眾黨, 2025）。進入 4 月後，在野黨策略由內部防線擴大至街頭與立院並行攻勢。國會改革爭議已使政治對立蔓延至街頭與機關層級，這一脈絡延續至 2025 年罷免攻防。在野陣營於凱道舉行多場大型示威、推動公投與倒閣訴求，使罷免議題進入高度政治化的對抗局面。選前，多場跨縣市造勢晚會與網路宣傳加強「不同意罷免」訊號，並藉由象徵活動如「退貨ㄌㄟ」形成強烈的情緒凝聚（林銘翰 et al., 2025）。整體而言，在野黨的反罷免策略歷經三階段升級，從組織調整、議題攻防到街頭動員，其行動與執政黨構成互為拉鋸的政治攻防，使罷免制度從法律程序性工具轉化為政黨競逐與制度正當性論辯的核心舞台。

三、組織期（Organization Stage）2025/05 – 2025/07：議題制度化與社會分裂

（一）法制與趨勢：罷免制度鬆綁後的政治效應

2015 年蔡正元罷免案失敗後，罷免制度的高門檻與政治僵化問題引發社會討論。為提升民主問責機制的可操作性，第九屆立法院於 2016 年 11 月 29 日通過《公職人員選舉罷免法》重大修正。此次修法包括：取消不得宣傳罷免之限制、下修提案與連署門檻、並將罷免通過標準調整為「同意票數達選舉人總數四分之一，且多於不同意票」。此一制度鬆綁獲得跨黨派支持，被普遍視為提升民主參與、回應民意監督需求的重要制度改革。然而，制度鬆綁後的罷免實踐呈現明顯的工具化趨勢。自 2020 年起，罷免案的頻率與政治對抗程度顯著提升（見表 3）。韓國瑜罷免案創下首例成功罷免直轄市市長；陳柏惟罷免則象徵罷免行動跨越地方層級進入國會。其後的多起罷免案顯示激烈動員但未必成功，反映罷免制度已成為政黨競爭與政治攻防中的關鍵操作工具。

此趨勢在 2025 年達到高峰，形塑史無前例的「大罷免」，第一輪涵蓋 24 名國民黨立法委員與新竹市長，第二輪為 7 位立委，規模為台灣民主史上罕見。此現象反映修法後罷免制度雖提高了政治參與，但也使政黨更擅於策略性利用制度工具。這一系列案例顯示出罷免制度雖在法律上更具可行性，但其政治後果與穩定性卻成為新的治理挑戰。

表 3

2016 年修法後代表性罷免案例

| 時間 | 代表個案 |
|------------|---|
| 2020 | 高雄市長韓國瑜罷免通過（同意 93.9 萬，首位被罷免之直轄市長） |
| 2021 | 高雄市議員黃捷罷免未通過 |
| 2021 | 立委陳柏惟罷免通過 |
| 2022 | 立委林昶佐罷免未通過 |
| 2024/10/13 | 基隆市長謝國樑罷免案，不同意票多於同意票，未通過 |
| 2025 | 大罷免事件：第一輪 24 位 KMT 立委與新竹市長高虹安； 第二輪再新增 7 位 KMT 立委 |

資料來源：本研究自行整理

（二）罷免行動啟動：程序合法化與政治內耗的浮現

2025 年 5 月至 7 月間，中選會陸續公告多起罷免案成立，罷免範圍涵蓋多位國民黨立委與新竹市長高虹安，使罷免行動正式進入制度化程序（見表 4）。行政部門與執政黨高層多次強調罷免為「依法行使的公民參與機制」，並以「民主問責」框架詮釋其政治正當性，試圖將罷免定位為反映民意的制度化監督工具。然而，隨著罷免名單擴大、媒體高度聚焦，社會輿論逐漸出現「政治疏離感」與「罷免動員彈性疲勞」現象。一方面，罷免倡議者嘗試透過文化符號，如罷免宣傳歌曲〈辣的〉延續動員熱度；另一方面，大眾開始質疑罷免是否已偏離制度原意，轉變為政黨競逐的延伸工具。此種氛圍使罷免議題在制度化進程中逐漸呈現動員力下降與正當性爭議的雙重壓力。

表 4

2025 年 5–7 月中選會公告之立委／市長罷免案

| 公告日期 | 內容 | 投票日 | 結果 |
|------------|----------------------|------------|-----|
| 2025/05/16 | 陳玉鈴罷免案宣告成立 | 2025/07/13 | 否決 |
| 2025/05/23 | 蔡銘軒罷免案宣告不成立 | — | 不成立 |
| 2025/06/20 | 24 名立委及 1 名市長罷免案宣告成立 | 2025/07/26 | 否決 |
| 2025/07/02 | 馬文君、游顯罷免案宣告成立 | 2025/08/23 | 否決 |
| 2025/07/18 | 5 名立委罷免案宣告成立 | 2025/08/23 | 否決 |

本研究自行整理

(三)程序合法性的主張：法律正當與制度正當之間的落差

依據《中華民國憲法》與《公職人員選舉罷免法》規定，罷免制度透過連署門檻與通過條件（有效同意票數多於不同意票數，且同意票數達原選舉區選舉人總數四分之一以上），旨在於公民賦權與防範濫用間取得平衡。然而，2025 年罷免潮的運作卻揭示了法律規範與社會認知間的顯著落差。儘管罷免行動在形式上完全合規，但在實質層面，制度已被高度競爭的政黨策略性重塑，從原初的民主監督工具變化為政黨競爭工具。這種「合法卻具爭議」的現象顯示，單純的程序合法已不足以維繫政治正當性；當制度被視為政黨攻防的延伸而非民意課責的體現時，社會對制度的信任基礎便隨之動搖。

四、解決期（Resolution Stage）2025/08：罷免投票全面否決與社會反思的浮現

2025 年 7 月 26 日與 8 月 23 日的兩輪罷免投票皆遭否決，且部分選區不同意票數甚至高於該立委原始得票。此結果顯示，罷免行動雖具程序合法性，卻未能轉化為有效動員；選民反而透過高比例的「不同意票」進行「反向制衡」，以

抵制被視為高度政治化與工具化的操作 (Lee, 2025; Press, 2025)。李澄欣 (2025) 引述學者分析，罷免失利源於策略誤判。翁履中指出，過度仇恨操作激發沈默螺旋，促使反感的中間選民以行動反制；宋文笛則認為，缺乏統一窗口且僅靠抗中保台口號，導致論述無法細緻化與外擴。仇恨動員的副作用加上論述貧乏，最終無法說服關鍵的社會多數。

依據 Weatherford (1992) 理論，此現象歸因於政治疏離感與公民對系統正當性的維護。國際媒體亦高度關注此結果，根據陳凱俊 (2025) 整理，NPR (美國國家公共廣播電台) 與 BBC (英國廣播公司) 皆認為大罷免失利象徵台灣民主的制衡力量仍在運作，但也示警政治僵局恐將延續。BBC 更進一步分析指出，在持續性的分裂政府結構下，若執政黨無法妥協，僵局恐長期化。這些觀點呼應了國內輿論所稱的反動員效應，反映出台灣選民具備對制度程序正當性的高度敏感，認為罷免應限於重大失職而非政策歧見。

五、休止期 (Dormant Stage) 2025/09：議題退場與制度信任的再評估

隨著罷免與公投接連失敗，議題於 9 月迅速退場，民意焦點回歸通膨與能源等民生議題，顯示社會已將頻繁罷免視為偏離需求之政治操作。大罷免案展現了制度被政黨濫用的風險，而選民以反制行動維護民主程序，使事件成為檢討罷免制度並深化民主學習的重要契機。Su (2025) 指出，選民的反制行動雖暴露了制度濫用風險，卻也成為深化民主學習的重要契機。儘管街頭動員冷卻，關於制度信任與改革的辯論卻持續升溫。輿論呼籲檢討門檻與選務中立性，以防範制度再次淪為政黨攻防工具。因此，休止期並非議題的終結，而是進入深層的「制度反思」階段；大罷免案的經驗正轉化為社會對跨黨派合作的期待，並成為推動後續選制改革與優化治理的關鍵動能。

綜觀五階段演變，本事件展現了議題如何由地方層次迅速升級為高度象徵化的全國性政治對抗。罷免的失敗雖使動員退場，卻反而突顯了深層的制度信任與正當性危機。此分析結果證實了生命週期模型的解釋力，並為第四章關於民主治理與制度反思的探討，提供必要的經驗基礎。

肆、研究結果與討論

本研究運用 Hainsworth 議題發展五階段模型，分析 2025 年台灣大罷免潮的層次，由表象的政治攻防提升至對民主正當性與制度信任的深層檢視。本章旨在剖析罷免制度如何從公民問責機制變化為政治對抗場域，並據此提出相應的制度反思。

一、議題生命週期的具體演變：從情緒擴散至反動員的快速降溫

研究發現，本次罷免潮雖依循 Hainsworth 議題發展五階段模型，卻在解決期出現了獨特的反動員轉折。在起源與擴大期，議題由政策情緒驅動並迅速組織化；然而，隨著多案併行與連續投票的策略性操作，頻繁動員引發了社會的政

治疏離感。不同於一般議題走向制度化解決，選民透過高比例不同意票展現了反動員機制，迫使議題急速降溫。此一熱戰冷收的軌跡證實，當公共議題過度依賴政黨動員而非自發民意時，其生命週期將在選民的理性防禦機制運作下被迫縮短。

二、程序合法與實質正當性的落差：公民對制度工具化的理性反制

本研究發現，2025 年一系列罷免案雖在法律形式上完全合規，卻在社會心理層面遭遇嚴峻的正當性挑戰。此種合法但不正當的現象顯示，公民對政治行動的評估已超越法規遵循層次，轉而從更高的制度信任與治理品質維度進行審視。

(一)形式合規無法掩蓋制度目的之尋租

依據 Weatherford (1992) 觀點，公民對體系合法性的判斷取決於程序公正與有效問責等實質標準。本次罷免雖通過法定門檻，具備程序合法性，卻因被定性為政黨惡鬥而喪失實質正當性。此落差源於制度目的之扭曲。罷免從補救性問責變化為 (Acemoglu & Robinson, 2008) 所述的掠奪性工具。這完全符合經濟學上的尋租行為 (Rent-seeking) 即政黨利用修法後降低的門檻 (低成本)，試圖透過罷免少數席次以奪回國會多數 (高收益)。當選民察覺罷免動機是基於政黨奪權的尋租邏輯而非績效考量時，制度的包容性外衣即被揭穿，導致正當性基礎崩解。

(二)治理程序品質 (Throughput) 的缺失與信任流失

Schmidt (2013) 強調，民主合法性取決於決策過程中的治理程序品質，即透明度與不偏私。本研究觀察發現，罷免期間的負面標籤操作，如「中共同路人」與排程爭議，嚴重損害了此一環節。當治理過程被視為服務特定政黨利益時，充滿對立與不透明的程序便侵蝕了社會對制度中立性的信任，即便最終投票由選民決定，整體運作仍被視為具有瑕疵。

(三)選民的理性反制：維護制度穩定的集體行動

面對程序合法與實質正當性的脫節，台灣選民展現了高度的政治理性。兩輪罷免的全數敗北，特別是高比例的不同意票，並非對被罷免者的無條件支持，而是針對「制度濫用」的集體反制。針對此現象，李澄欣 (2025) 針對此現象指出，中間選民的拒絕表態並非冷漠，實為對極端動員的理性反思。此一論點在本研究訪談中獲得具體印證：在科技業與工程界斥罷免為浪費資源且反感激進民粹；泛綠支持者拒當投票機器並質疑執政智慧；新住民與中華民國派則痛批雜質說與濫權。這些跨族群的聲音共同匯聚成一次「制度修復」的實踐，選民透過「集體否決」拒絕讓罷免成為常態性鬥爭工具，成功為政黨惡鬥劃下底線，從而維護了制度的長期穩定。

三、制度政治化對信任與治理的影響：包容外觀下的掠奪性運作

本研究結合制度經濟學的視角，揭示 2025 年罷免潮呈現出一種危險的制度異化，罷免制度雖具備擴大公民參與的包容型外觀，但在分裂政府與低門檻的結構誘因下，卻淪為政黨進行低成本鬥爭的掠奪性運作。如同起源期分析所示，國會改革與國防預算等重大實質議題（Reuters, 2024; VOA, 2024），在動員過程中被簡化為標籤式的仇恨動員。此操作並非在優化治理，而是為了重新分配國會權力，將公共決策場域轉化為零和博弈的戰場。此種過度政治化的操作，不僅無助於凝聚共識，反而加劇了執政當局的誠信危機與民意反撲，具體情勢可由當時的輿論分析窺見一斑，針對大罷免攻防，民進黨雖釋出數據宣稱滿意度回升，但李孟恩 (2025)指出，游盈隆嚴厲批評此舉僅是掩飾尷尬的話術，呼籲執政黨勿再兜售內參民調誤導大眾。與此同時，林瑜箴 (2025)引述林濁水分析，強調罷免民調已出現驚人反轉，支持度崩盤且局勢糟到不能再糟。綜合兩者觀點，顯示執政黨粉飾太平的策略已與真實民意脫節，正面臨嚴重反噬。

此種由政治惡鬥引發的信任危機，具體反映在公民參與意願的顯著冷卻，這不僅證實了前述評論員的觀察，更為民主治理帶來深刻反思。數據顯示，相較於 2024 年立法委員選舉高達 72.08% 的投票率（中選會，2025），第一輪（7/26）大罷免降至 56.26%，第二輪（8/23）更滑落至 49.26%（天下雜誌，2025）。這種參與熱度的消退，高度契合 Hibbing (2001)的「隱形民主」(Stealth Democracy)，公民並非渴望無休止的政治參與，而是厭惡黨派惡鬥；當程序被過度政治化時，民眾為迴避衝突，轉而支持去政治化的中立運作。此種冷漠表象，實則反映了社會對制度回歸客觀、高效治理的深層渴望。最終，選民透過集體否決為過熱的政治競爭劃下底線，具體實踐了 Smulovitz and Peruzzotti (2000)所提出的社會課責，即公民能透過社會制裁填補制度真空。此結果顯示台灣民主體制具備自我修復的韌性，當政治菁英試圖綁架制度時，公民社會有能力將瀕臨崩解邊緣的制度信任拉回穩定狀態。

伍、結論

本研究運用 Hainsworth (1990) 議題發展週期模型，結合制度經濟學視角，剖析 2025 年台灣大罷免潮的演變邏輯。研究證實，此事件並非意味著民主制度的毀敗，而是揭示了一場關於制度操作邏輯與社會期待出現嚴重落差的制度性信任危機。

綜合全文章節分析，歸納以下三點核心結論：

一、議題生命週期的具體演變由憲政博弈驅動、以公民反動員收場，本研究重構了大罷免潮的演變軌跡，確認其為一個始於高強度政治動員，終於理性社會冷卻的特殊案例。在起源與擴大期，議題受朝小野大結構與抗中保台框架驅動而迅速升溫；然而進入組織與解決期後，頻繁的多案併行策略反而激發了選民的理性反制。此軌跡回應了研究目的，證實結果，當議題過度依賴政黨操作而脫離自

發民意時，其生命週期將在社會機制的自我調節下被迫縮短，從情緒動員走向制度反省。

二、程序合法性與社會正當性落差是此次危機的本質，回顧本次風波，其本質是程序合法性與社會正當性的嚴重脫節。儘管所有罷免案皆嚴格依循法律程序，具備形式上的合法性；但當政黨將本應具備包容精神的問責機制，異化為權力競逐的掠奪性工具時，公眾便將其定性為干擾治理的政治騷擾。此一現象確立了本研究的核心發現，即若缺乏社會共識，單純的法律合規不足以支撐制度的長期信任；制度的工具化操作終將導致正當性的流失。

三、危機並未導致崩潰因公民社會的調節與民主韌性使轉機浮現，反而突顯了台灣民主體制的韌性。選民透過「高不同意票」的集體行為，扮演了防止制度崩壞的安全閥。顯示台灣公民已具備高度政治成熟度，能夠在對特定政黨的偏好支持與維護民主制度的支持之間做出理性權衡。選民以反向投票拒絕了制度濫用，使這場風波最終成為台灣民主深化過程中，一次珍貴的試錯與學習經驗。

陸、建議

基於本研究對議題生命週期的完整分析，以及前述關於治理缺口的結論，未來的關鍵在於將制度運作導回正軌，以符合社會對包容性治理的期待，本研究提出三項具體治理改革方向：

一、重塑制度定位：設置制度防衛機制以回歸問責本質，現行制度低門檻、無理由限制的結構，是誘發投機性尋租行為的主因。為使制度回歸包容性本質，台灣應參照英、美經驗，將罷免由政治偏好對決轉型為失職問責程序。具體建議為設立「前置審查機制」。未來罷免案之啟動，不應僅憑公民連署，而須具備客觀的正當性柵欄防衛機制，例如，規定公職人員須經一審判決有罪、或經立法院紀律委員會確認有嚴重違反倫理之事實，方可啟動連署。透過墊高啟動門檻，確保罷免權回歸最後手段的憲政定位，防止其淪為政黨日常攻防的優先戰術。

二、深化程序正義：強化選務機關的中立防護與透明治理，未來的制度運作需大幅提升選務機關的抗壓性與決策透明度，以修補因排程爭議而受損的信任基礎。具體建議為建立選務排程的外部監督機制與公開審議程序。選務機關應將罷免案的成案標準、審查時程與排程依據予以制度化與公開化，減少人為裁量空間。透過強化程序的透明度與不可預測性的降低，重建社會對中立機關的信任，避免選務機關陷入政治角力的夾縫中，進而強化民主制度的程序合法性。

三、多元化究責管道：建構多層次協商體系以緩解動員壓力，大罷免潮反映出體制內缺乏有效的衝突解決機制，導致國會內部的協商失靈外溢為街頭對抗。因此，解方不應僅限於修法，更在於完善體制內的糾錯功能。具體建議為強化立法院倫理審查制度與建構常設性跨黨派協商平台。透過常態化公聽會與強化內部紀律委員會的功能，提供罷免以外的政治宣洩與課責出口。此舉在降低社會對罷

免作為唯一究責管道的依賴，將政黨競爭導回體制內的協商軌道，從根本上降低政治惡性競爭對民主治理穩定性的衝擊。

參考文獻

- 中央社. (2024)。國會職權修法朝野政黨吵什麼？看懂 5 大攻防重點。中央通訊社。https://www.cna.com.tw/news/aip/202405175005.aspx?utm_source=chatgpt.com
- 台灣民眾黨. (2025)。人民要當家 全民問政宣講「踏上民主聖地宜蘭，承載凱道的人民怒火，繼續向民進黨政府喊出人民的聲音」。April 27。
<https://www.tpp.org.tw/newsdetail/3912>
- 田弘華. (2023)。罷免投票行為的理性選擇分析：以 2020 年高雄市長罷免案為例。《選舉研究》，30(2)，1-44。
- 李孟恩. (2025)。民進黨自稱滿意度回升 游盈隆直言「別賣內參民調」：只是掩飾尷尬的說詞。《新新聞》。<https://www.storm.mg/article/11076298>
- 李靖棠. (2025)。《國際看門道》美國民眾能罷免國會議員嗎？美國憲法未設罷免權，想讓錯誤選擇下台「只有一條路」。《yahoo 新聞》。
<https://tw.news.yahoo.com/%E5%9C%8B%E9%9A%9B%E7%9C%8B%E9%96%80%E9%81%E7%BE%8E%E5%9C%8B%E6%B0%91%E7%9C%BE%E8%83%BD%E7%BD%B7%E5%85%8D%E5%9C%8B%E6%9C%83%E8%AD%B0%E5%93%A1%E5%97%8E%E7%BE%8E%E5%9C%8B%E6%86%B2%E6%B3%95%E6%9C%AA%E8%A8%AD%E7%BD%B7%E5%85%8D%E6%AC%8A%E6%83%B3%E8%AE%93%E9%8C%AF%E8%AA%A4%E9%81%B8%E6%93%87%E4%B8%8B%E5%8F%B0%E5%8F%AA%E6%9C%89-031500937.html>
- 李澄欣. (2025)。沉默螺旋」下的台灣大罷免，中間選民為何說不？。《yahoo 新聞》。<https://tw.news.yahoo.com/%E6%B2%89%E9%BB%98%E8%9E%BA%E6%97%8B%E4%B8%8B%E7%9A%84%E5%8F%B0%E7%81%A3%E5%A4%A7%E7%BD%B7%E5%85%8D%E4%B8%AD%E9%96%93%E9%81%B8%E6%B0%91%E7%82%BA%E4%BD%95%E8%A%AA%E4%B8%8D-073619700.html>
- 林克倫. (2025)。民進黨政策宣講 15 日台中首發場 定調對抗混亂在野。中央通訊社 March 8。<https://www.cna.com.tw/news/aip/202503083001.aspx>
- 林瑜箒. (2025)。823 大罷免民調驚人反轉？林濁水分析：糟到不能再糟。《yahoo 新聞》。
<https://tw.news.yahoo.com/823%E5%A4%A7%E7%BD%B7%E5%85%8D%E6%B0%91%E8%AA%BF%E9%A9%9A%E4%BA%BA%E5%8F%8D%E8%BD%89->

%E6%9E%97%E6%BF%81%E6%B0%B4%E5%88%86%E6%9E%90-
%E7%B3%9F%E5%88%B0%E4%B8%8D%E8%83%BD%E5%86%8D%E7%B3%9F-
113000943.html

- 林銘翰, 黃婉婷, & 鄭煒. (2025)。藍白 5 月 18 日台中嗆賴清德 號召民眾退貨。聯合報 May 15。https://udn.com/news/story/6656/8740491
- 施偉恆. (2023)。欲 [罷] 不能? 台灣不同立法委員罷免案的臉書發文策略初探-以 2017 年黃國昌罷免案, 2021 年陳柏惟罷免案與 2022 年林昶佐罷免案為例 (未出版之碩士論文)。成功大學。https://hdl.handle.net/11296/w7b45k
- 徐睿承. (2024)。反對修正選罷法等 3 法 2 萬餘青島立院旁聚集。中央通訊社。https://www.cna.com.tw/news/aip/202412210004.aspx
- 晏明強. (2025)。反制綠營大罷免 國民黨成立「打惡罷戰隊」闢謠：攜手黃國昌以戰止戰。風傳媒。https://www.storm.mg/article/5325833
- 張銘坤. (2024)。立院續審國會職權法案 場外抗議人潮漸增。中央通訊社。https://www.cna.com.tw/news/aip/202405210376.aspx
- 莊志偉. (2025)。台灣史上最大預算刪減引發國防隱憂：精打細算還是財政絞殺? VOA 中文。https://www.voacantonese.com/a/taiwan-government-faces-record-high-budget-cuts/7949813.html?utm_source=chatgpt.com
- 許伯崧. (2025)。台灣立法院大刪政府 2025 年預算：引發哪些爭議？將影響哪些領域？端傳媒。https://theinitium.com/20250123-whatsnew-taiwan-2025-budget/?utm_source=chatgpt.com
- 陳宛茜. (2025)。「辣的」MV 拿政府補助宣傳大罷免？文化部回應了。聯合報。https://udn.com/news/story/124323/8894363
- 陳凱俊. (2025)。大罷免失利外媒怎麼看？英 BBC 稱「親中立委倖免於難」美 NPR 指「台灣政治僵局持續」。yahoo!新聞。
https://tw.news.yahoo.com/%E5%A4%A7%E7%BD%B7%E5%85%8D%E5%A4%B1%E5%88%A9%E5%A4%96%E5%AA%92%E6%80%8E%E9%BA%BC%E7%9C%8B-%E8%8B%B1bbc%E7%A8%B1-%E8%A6%AA%E4%B8%AD%E7%AB%8B%E5%A7%94%E5%80%96%E5%85%8D%E6%96%BC%E9%9B%A3-%E7%BE%8Enpr%E6%8C%87-%E5%8F%B0%E7%81%A3%E6%94%BF%E6%B2%BB%E5%83%B5%E5%B1%80%E6%8C%81%E7%BA%8C-083800910.html?utm_source=chatgpt.com
- 馮天宗 (2020)。我國立法委員罷免制度研究。(未出版之碩士論文)。國立臺灣大學。
- 廖崇翰. (2022)。民粹主義與 2020 高雄市長罷免及補選。選舉研究, 29(2), 115-153。
- 謝佳珍. (2025)。反共護台志工聯盟：罷免連署春節無休 拚年後送件。中央通訊社。https://www.cna.com.tw/news/aip/202501250138.aspx

- Acemoglu, D., Johnson, S., & Robinson, J. A. (2001). The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation. *American Economic Review*, 91(5), 1369–1401. <https://doi.org/10.1257/aer.91.5.1369>
- Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2008). Persistence of Power, Elites, and Institutions. *American Economic Review*, 98(1), 267–293. <https://doi.org/10.1257/aer.98.1.267>
- Blanchard, B., & Hamacher, F. (2024). *Taiwan lawmakers exchange blows in bitter dispute over parliament reforms*. https://www.reuters.com/world/asia-pacific/taiwan-lawmakers-exchange-blows-bitter-dispute-over-parliament-reforms-2024-05-17/?utm_source=chatgpt.com
- Chang, W., Gan, N., & Cheung, E. (2024). Taiwan’s youth protest plans by lawmakers favoring closer China ties to tighten scrutiny of president. *CNN*. May 22, <https://edition.cnn.com/2024/05/22/asia/taiwan-protest-parliament-reform-intl-hnk>
- Chau, H. (2024). Taiwan opposition passes contentious bill to empower legislature. *Nikkei Asia*. May 28. <https://asia.nikkei.com/politics/taiwan-opposition-passes-contentious-bill-to-empower-legislature>
- Davidson, H. (2024). Taiwan passes controversial reform bill after violence and protests. *Guardian News & Media*, May 29. https://www.theguardian.com/world/article/2024/may/28/taiwan-passes-controversial-reform-bill-after-violence-and-protests?utm_source=chatgpt.com
- Easton, D. (1975). A re-assessment of the concept of political support. *British Journal of Political Science*, 5(4), 435-457.
- Hibbing, J. R. (2001). Process Preferences and American Politics: What the People Want Government to Be. *American Political Science Review*, 95(1), 145-153. <https://doi.org/10.1017/S0003055401000107>
- Hioe, B. (2024). Taiwan’s Constitutional Court Strikes Down Much of Legislature’s Controversial New Powers. *The Diplomat*, November 1. <https://thediplomat.com/2024/11/taiwans-constitutional-court-strikes-down-much-of-legislatures-controversial-new-powers/>
- Johnston, N., & Kelly, R. (2025). Recall elections. *U. Parliament*. <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn05089/>
- Lee, Y. (2025). Taiwan move to recall opposition lawmakers fails. *Reuters*, July 27. https://www.reuters.com/world/china/taiwan-move-recall-opposition-lawmakers-fails-2025-07-26/?utm_source=chatgpt.com
- Lee, Y., Hamacher, F., & Teo, A. (2024). Thousands protest as Taiwan’s parliament passes contested reforms. *Reuters*, May 29. <https://www.reuters.com/world/asia->

- pacific/thousands-protest-taiwans-parliament-passes-contested-reforms-2024-05-28/
- Press, A. (2025). Taiwanese opposition survives another recall vote, and referendum on nuclear power fails. *The Associated Press*, August 23.
<https://apnews.com/article/taiwan-recall-vote-nuclear-referendum-2efa596845858a7e4bd89e0c23af39b8>
- Reuters. (2024). Taiwan court rules parts of parliament reforms unconstitutional in setback to opposition. *Reuters*, October 25. https://www.reuters.com/world/asia-pacific/taiwan-court-rules-parts-parliament-reforms-unconstitutional-setback-opposition-2024-10-25/?utm_source=chatgpt.com
- Schmidt, V. A. (2013). Democracy and legitimacy in the European Union revisited: Input, output and ‘throughput’. *Political Studies*, 61(1), 2-22.
<https://journals.sagepub.com/doi/10.1111/j.1467-9248.2012.00962.x>
- Smulovitz, C., & Peruzzotti, E. (2000). Societal Accountability in Latin America. *Journal of Democracy*, 11(4), 147-158.
https://www.researchgate.net/publication/236706264_Social_Accountability_in_Latin_America
- Su, T.-c. (2025). Democratic Lessons from Taiwan’s Mass Recall Movement. *Taiwan Insight*. Aug 14. https://taiwaninsight.org/2025/08/14/democratic-lessons-from-taiwans-mass-recall-movement/?utm_source=chatgpt.com
- Swedish National Bank, & The Nobel Prize Organization. (2025). Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel 2025: Summary. *The Nobel Foundation*. Retrieved 2025-12-05 from <https://www.nobelprize.org/prizes/economic-sciences/2025/summary/>
- Tushnet, M. (2003). Constitutional hardball. *J. Marshall l. rEv.*, (37), 523.
- Weatherford, M. S. (1992). Measuring political legitimacy. *American Political Science Review*, 86(1), 149-166.
<https://www.cambridge.org/core/journals/american-political-science-review/article/abs/measuring-political-legitimacy/517646CED7C8FE464E7A44C325B24BD9>
- Yang, W. (2024). Taiwan’s parliament passes controversial bills seen as limiting government’s mandate. *Voice of America*. May 28.
https://www.voanews.com/a/taiwan-s-parliament-passes-controversial-bills-seen-as-limiting-government-s-mandate/7630376.html?utm_source=chatgpt.com

The Formation and Evolution of the 2025 Taiwan Recall Wave: An Analysis Based on Hainsworth's (1990) Issue Life Cycle Model

Chia-ling Chang*

Abstract

This study employs Hainsworth's (1990) Issue Development Cycle Model to analyze the formation background, evolutionary trajectory, and governance implications of the 2025 Taiwan recall wave. Furthermore, it incorporates an institutional economics perspective to examine the operational logic of the recall system amidst extreme political polarization. The findings reveal that while the recall actions possessed procedural legality, they lacked social legitimacy due to political parties exploiting low thresholds for rent-seeking to capture legislative seats. Moreover, voter behavior demonstrated a collective response through a high proportion of "disagree" votes, reflecting a rational judgment in favor of democratic stability and institutional order. This phenomenon represents a societal self-correction against the instrumentalization of democratic institutions. Based on this analysis, to prevent institutional abuse and restore the recall mechanism to its constitutional role as a "last resort," this study proposes three governance recommendations: establishing a pre-qualification mechanism based on judicial rulings, strengthening the neutrality and transparency of electoral administration, and enhancing diverse channels for internal parliamentary accountability.

Keywords: 2025 Wave of Recall Elections, Hainsworth(1990), Institutional Trust, Procedural Legality, Social Legitimacy

*PhD Student, Department of Public Administration, Shih Hsin University,

E-mail:jimchang178@gmail.com

The paper was published under two double-blind reviews.

Received: December 22, 2025. Accepted: December 30, 2025.