

解析罷免-理論與實踐的觀點

口述作者 ■ 俞振華 / 國立政治大學政治學系合聘副教授與選舉研究中心副研究員
文字整理 ■ 趙苜睿 / 國立政治大學政治學系

第三屆高雄市市長罷免案於 2020 年 6 月 6 日舉行。我國過去雖舉辦過多次罷免投票，但以罷免鄉鎮代表與立法委員為多，而此次投票為我國史上首件直轄市長罷免案，引起社會關注。罷免投票除反應出制度設計與運作外，也讓社會對於民主產生諸多討論。此外，保持民主穩定或是達到政治課責，始終是罷免的支持者與反對者之間的經典對話，因此罷免投票其實隱含諸多的深層涵義。

罷免的制度設計

現行的罷免制度規定：「1、罷免案之提議人數應為原選舉區選舉人總數百分之一以上。2、罷免案之連署人，以被罷免人原選舉區選舉人為連署人，其人數應為原選舉區選舉人總數百分之十以上。3、罷免案投票結果，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，即為通過。」此項罷免新制，是由第 9 屆時代力量籍立委推動，於 2016 年立法院修訂而成。整體而言，此次修法將罷免的提議門檻、連署門檻

以及罷免通過門檻進行下修。雖然現今罷免投票的門檻比先前調降許多，有趣的是我們並沒有看到更多的罷免案出現。

一般而言，我們在投開票所投票給哪位候選人只有自己知道，這是選舉的「不記名原則（秘密投票）」。但罷免投票需要通過提議與連署門檻才能成案。提議與連署時需要民眾填寫個人資料與將身分證交給陌生的連署人員登記，提議與連署展現民眾對於政治的偏好，因此會參與提議與連署的民眾，通常都是關心政治以及對於政治較為熱衷的人。這與公民投票的提議與連署機制相似，只不過公民投票的提議與連署是針對「事」，而罷免投票則針對「人」。相形之下，民眾對於罷免投票較為敏感。整體來說，我認為現行的罷免投票通過困難的地方在於提議與連署門檻。

少數服從多數？

罷免制度其實也是多數人與少數人間的衝突。民主社會通常講求「少數服從多數，多數尊重少數」。選舉贏家當選時通常具備多數民

意的支持，當他（她）被罷免時會出現兩個議題。第一，所謂的「多數」並不穩定。罷免投票的「多數」，未必與當初投票支持候選人的「多數」相同。其次如果將罷免門檻下修過低，則會出現罷免「少數」可以利用罷免機制逆轉當初選舉「多數」所決定的候選人。假設當初支持選舉贏家的「多數」有 89 萬人，但這群人意志並不堅定。而不支持的「少數」一方雖僅有 57 萬人，卻透過一系列連署與活動響應罷免，展現出堅定的意志。另外，這 57 萬人全部支持罷免投票，且票數剛好跨過罷免門檻，則他們即可扭轉當初 89 萬人的決定。所以我認為，罷免投票同時也是「測試選舉支持強度」的一種形式。罷免投票延伸出「高強度少數」意志與「低強度多數」意志的對決問題。

罷免的辯論

原則上，罷免制度的設計不希望罷免過於頻繁發生。過去研究有討論選舉贏家與輸家的效果：選舉贏家通常認為民主運作十分順暢，選舉輸家則對於現今民主失望。我們並不希望選舉過後這些民眾的這些情緒持續太久，而罷免投票通常是選舉贏家與輸家兩種效應的延續。

另外，罷免投票也是「政治穩定」與「政治課責」兩種價值的衝突。一方面我們希望政治保持穩定狀態，選舉輸家對民主失望的情緒

不要持續過久；一方面我們又希望選舉贏家能被人民監督與課責。如果我們講求課責，那麼人民對選舉贏家執政不滿意時可以透過罷免機制來制衡。而講求政治穩定時，則我們只能等到選舉贏家任期結束之後的改選，將選票投給其他候選人來實現課責。所以罷免投票不斷在這兩種價值之間拉扯，這也是制度設計的困難之處。我們既希望政治保持穩定，又希望執政者能被人民課責。因此，罷免制度對於提議、連署與投票門檻做出諸多限制。

一般的投票行為研究多關注在我們投票給「支持」的候選人上，但罷免投票正好相反，是我們投票給「不支持」的候選人；我們因為討厭某個候選人而去投票，這是一種「負向」票的概念。在選舉上有所謂「兩個爛蘋果理論」也就是我們會為了不讓某候選人當選，不得已將選票轉投給其他候選人。爛蘋果理論之所以出現，是因為選舉制度規定應選名額只有一席，我們會為了不讓某候選人當選而去投票。如果應選名額有 13 席，我們其實不會為了讓某候選人落選而計算排名第 14 名的票數該有多少。我們這時投票思考的是喜歡的候選人到底是誰。這也是選舉的「正向」概念，與罷免投票正好相反。所以我們可以看到在罷免投票時，罷免支持者會透過「負向」概念進行動員。而罷免反對者會被動地「正向」動員。因此，罷免的投票行為與一般投票行為的

邏輯恰好相反。



作者簡介

俞振華副教授畢業於
國立政治大學政治學
系，也是美國哥倫比亞
大學政治學博士，目前
為國立政治大學選舉

研究中心副研究員與政治學系合聘副教授。
研究專長為民意調查理論、選舉與投票行為、
多層次分析、公共政策分析、美國政治。著作
除收錄在《台灣政治學刊》、《東吳政治學報》、
《政治科學論叢》、《選舉研究》等知名期刊，
也在網路論壇分享時事觀點。