

# 当前台湾政局演变与观察： 制度内博弈与政党制衡\*

张淑平 许海君 李镔斌

**【内容提要】** 2024年赖清德上台以来，围绕台湾地区立法机构职权改革的纷争与“大罢免”进一步加剧了岛内政治乱象，更加撕裂了台湾社会。从背景、动因、各方攻防焦点看，这些乱象是民进党为了突破“少数执政”困境、巩固赖清德执政地位而推动的激烈政治攻防。其背后既有台湾地区制度供给与运作的问题，亦是一个时期以来政治极化和朝野对抗使然。赖清德任内“朝小野大”的政治僵局难解，制度内博弈和政党制衡加剧，台湾地区政治运行和演变面临更加复杂的挑战。

**【关键词】** 台湾政局；制度内博弈；“大罢免”；政党制衡

**【作者简介】** 张淑平，福建警察学院教授、台湾警政研究中心主任；许海君，通讯作者，厦门大学台湾研究院博士研究生；李镔斌，福建警察学院台湾警政研究中心研究员。

**【中图分类号】** D675.8 **【文献标识码】** A

**【文章编号】** 1006-6683 (2026) 01-0077-14

DOI:10.13818/j.cnki.twyj.2026.01.005

\* 基金项目：福建省财政厅“台湾警政与司法制度研究”专项资金项目（项目编号：闽财指【2022】639号）阶段性成果。

台湾地区实行权力分立制度，立法权对行政权具有监督和制衡作用。现有制度内，台湾立法机构的民意代表由“单一选区两票制”选举产生，这为立法权的行使提供了相当普遍的民意基础。在台湾地区执政党未能以多数优势掌控立法机构的情况下，长期以来的意识形态分歧和施政理念冲突，往往造成执政党与在野党的对立与政治极化，从而加剧制度内博弈与政党制衡。

本文从制度内博弈和政党制衡的视角，选择赖清德执政后台湾政党竞斗的典型场域，即围绕台湾立法机构职权改革和立法机构民意代表“大罢免”运动，分析当前阶段台湾政局演变的特点与机制。2024年初，台湾地区新一届立法机构开议，国民党、民众党以多数席位的优势，联合提出以强化立法机构调查权为核心的改革法案。由于该法案为在野党牵制执政党施政提供更有力的工具，因而遭到民进党的极力阻挠，法案改革发展演变成一场岛内权力攻防大战。其间，赖清德当局的重大预算案和人事案均遭到在野蓝白两党的联合抵制。赖清德当局为扭转执政困境，发起针对国民党籍民意代表的无差别“大罢免”。罢免案是台湾政党制度内博弈态势的重大升级，结果民进党欲罢免的蓝营民意代表全部反罢免成功，直接重挫了绿营整体气势。从立法机构改革到“大罢免”的演变过程和结果，将赖清德执政后的岛内政党对决推向更高阶段，民进党转而加大利用制度内的行政权和司法权对抗和削弱立法权，进一步加剧了台湾地区党争恶斗和政治极化。自此，台湾政局纷争持续向政治制度和体制的内在结构和矛盾聚焦，不断造成更大的党际冲突与制度消耗。

## 一、台湾地区立法机构职权改革攻防

### （一）主要背景与事件起因

根据2024年台湾地区“二合一”选举结果，民进党主席赖清德以仅四成的得票率当选为台湾地区领导人；第11届民意代表中，国民党、民进党、民众党分获52席、51席、8席。<sup>①</sup>台湾立法机构出现“蓝绿白三党不过半”

<sup>①</sup> 台湾地区立法机构共有113名民意代表，国民党52席，民进党51席，民众党8席，另外2席为无党籍人士及未经政党推荐者（加入国民党立法机构“党团”运作）。参见《2024年台湾地区两项选举结果揭晓》，《人民日报》2024年1月14日，第4版。

的格局，国民党以微弱优势成为第一大党，民众党成为关键少数。<sup>①</sup> 赖清德当局处于“朝小野大”格局下的“少数执政”地位。

从代议制的发展看，监督行政部门是议会的传统权力。但此一制度功能在政党政治兴起后，即有结构性的改变，立法对行政的制衡作用有时会丧失。<sup>②</sup> 台湾地区法律的“五权架构”经过多次增修，在现实运行中已呈现出行政权独大、立法权难以监督的趋势。世界上实行“三权分立”制度的欧美国家，一般都赋予立法机构“调查权”，以便制衡与监督。台湾地区立法机构却不具有真正的调查权。<sup>③</sup> 因此，强化立法机构调查权，使其能够有效制衡不断膨胀的行政权力，在台湾社会有广泛的民意基础。<sup>④</sup> 但执政党在同时控制立法机构的“完全执政”时期，并无动力推动此类改革。2008年至2024年国民党、民进党分别“完全执政”期间，台湾地区立法机构职权改革无实质进展。赖清德任内出现“朝小野大”政局，立法机构再次成为朝野攻防主战场。蓝白两党在立法机构强力牵制赖清德当局重大预算案、人事案，导致民进党施政面临困境日深。

## （二）攻防焦点与党争本质

2024年2月，台湾立法机构新一会期开始，国民党与民众党联合推出以强化立法机构调查权为核心的“立法机构职权改革法案”，但遭到民进党的杯葛与暴力阻扰。岛内各政党围绕立法机构职权改革展开激烈攻防，牵涉台湾地区复杂的制度问题和权力竞斗（见表1）。<sup>⑤</sup>

① 许海君《国民党加强在南台湾经营布局》，《台湾周刊》2024年第12期，第11页。

② 张志伟《作为少数保护之“国会”调查权》，台湾《“中正大学”法学集刊》2024年第84期，第167页。

③ 范凌志《美国媒体评世界“最无能议会”，台湾因打架上榜》，环球网，2011年8月9日，<https://taiwan.huanqiu.com/article/9CaKrnJrVCC>。

④ “台湾民意基金会”：《对“国会”改革立法“释宪”结果的态度》，2014年11月18日，第1-4页。

⑤ 本表系根据台湾地区立法机构公告中的提案文书、委员会审查报告与纪录、“院会”纪录、“党团”协商纪录、行政机构致立法机构院复议函、台湾地区行政机构复议和“违宪”审查申请书、2024年台“宪判字第9号”判决等整理而成。

表 1 立法机构职权改革的攻防焦点与策略意图

改革议题	修订前内容	修订后内容	蓝白两党修法理由	民进党反对理由
新增台情报告：法定义务与质询权之争	台湾地区领导人前往立法机构做台情报告属自愿性质，民意代表可以问询，但没有质询权。	台湾地区领导人定期前往立法机构做台情报告为法定义务，且民意代表有质询权。	仿效欧美国家，缺乏多数民意基础的执政者更应落实向民众负责的“宪制精神”。	对台湾地区领导人创设了法定义务和民意代表的质询权，可能构成“违宪”和不当。
重新设计立法机构调查权：尺度与平衡之争	仅有对有关资料的调阅权；仅有行政机构及部门负责人应询时不得超过范围义务；仅有可邀请有关人员到会备询的规定；在立法机构听证备询时的藐视行为无刑事法律责任。	将调阅权上升为调查权；新增被质询人程序义务；增设专章赋权立法机构可举行听证会听取意见；增设仅针对公务人员在被质询时和听证会上的“藐视立法机构罪”。	原规定立法机构的调查权非常有限且模糊，从欧美经验出发并依“释字第 585 号”解释，重新设计调查权，落实调查职能，强化监督；将公务人员藐视立法机构的行为入罪是加强问责的必要措施。	对重新设计调查权及改革内容不持异议，但认为应掌握尺度与平衡；没有明确反对增设“藐视立法机构罪”，但质疑该罪的合理性，认为可能引发寒蝉效应。
加强人事同意权：程序规定和法律责任之争	立法机构在行使特定人事同意权时，被提名人在“列席说明与答询”环节无相应法律约束和责任。	新增不少于 1 个月的人事同意权审查期和对被提名人“列席说明与答询”时虚假陈述或拒绝行为的行政罚责。	原规定人事同意权审查程序过于简略且无被提名人的程序义务，导致被提名人虚伪不实陈述和回避、拒绝现象普遍，同意权流于形式。	对加强人事同意权审查不持异议，但质疑 1 个月以上的审查期间将窒碍人事；对被提名人的罚责不符比例原则。

在野蓝白两党强调立法权制衡行政权的“宪制”正当性，民进党则“抹红”对手，指责对方扩权“毁宪”“卖台”。从双方攻防焦点看，民进党对重新设计立法机构调查权、强化立法机构人事同意权保持讨论空间，但反对设立台情报告制度的法定义务与质询权。对引发社会广泛关注的“藐视立法机构罪”，民进党也质疑该罪定义明确性和手段的合理性。

2024 年 6 月，“立法机构职权改革法案”在蓝白两党联手表决的优势下“三读”通过。台湾地区行政事务管理机构在赖清德支持下以“法案审议程序具重大瑕疵、窒碍难行”等理由向立法机构提出复议。该行动被蓝白阵营再以多数优势否决后，民进党立法机构“党团”、行政事务管理机构和赖清德本人向“宪法法庭”提出对“立法机构职权改革法案”的“违宪审查”

申请。2025 年 10 月 25 日，台湾地区“大法官”判决该改革法案的多数修正条文构成“违宪”并宣告其失效。

立法机构改革一直是台湾地区权力架构调整和制度变迁的重要方面。早在 1993 年，时任民进党民意代表陈水扁就曾带头提出过立法机构改革法案。2012 年，时任民进党立法机构“党团总召”林佳龙等 29 人也提出“建立有罚则有约束力的听证调查制度”的立法机构改革主张。2016 年以来，蔡英文竞选和执政期间曾提出仿效美国参议院的制度安排，对重要人事任命案进行公开听证会审查，以及参照美国“国情咨文”制度改革台湾地区领导人向立法机构报告制度的设想。岛内政党人士称，民进党在野时对“藐视立法机构罪”的修法提案版本相当激进，对强化台情报告制度的设想较此次蓝白改革法案有过之而无不及。<sup>①</sup>当前，民进党转而反对加强立法机构对行政部门的监督制衡，并且利用绿色背景人士占大多数的“大法官”否决立法机构改革法案，其政治考量是对抗蓝白两党对赖清德施政的牵制和杯葛，利用台湾地区特殊的权力分立制度巩固民进党执政地位。

## 二、台湾地区“大罢免”博弈与效应

### （一）制度背景与政党制衡

国民党和民众党推动的立法机构职权改革因“大法官”介入而受挫，遂采取新的策略应对。首先，蓝白两党合作修订“宪法诉讼法”（以下简称“宪诉法”），提高参与评议、宣告“违宪案”的“大法官”人数门槛，在法定总共 15 位“大法官”中，分别需要不得低于 10 位和 9 位“大法官”同意。民进党及亲绿团体发动“冬季青鸟行动”抗议，试图阻止法案通过，但未果。2025 年 1 月 23 日，赖清德被迫签署修订后的“宪诉法”。新法案虽然生效，但台湾地区行政事务管理机构与民进党立法机构“党团”针对“宪诉法”提出复议、“释宪”申请。根据新修订的“宪诉法”，在职的 8 名大法官未达到参与评议和做出“违宪”裁判的最低人数要求，“违宪”审查制度因

<sup>①</sup> 王婉瑜 《“国会”改革吵什么？30 年历史与争议一次看》，ETtoday 新闻云，2024 年 8 月 6 日，<https://forum.ettoday.net/news/2791708#ixzz8rc1N6bEN>。

此陷入停滞。随后，2025年1月21日，台湾立法机构“三读”审查行政机构编列的2025年度总预算时，蓝白两党联手将3.13万亿元新台币总预算削减至2.92万亿元新台币，删减幅度6.54%，并冻结数千亿元新台币支出。被删减的项目主要涉及防务和外事，备受瞩目的“海鲲级”潜艇项目的20亿新台币预算被冻结一半。相比立法机构职权改革，蓝白阵营削减总预算和反制“大法官”对抗立法权，使朝野冲突进一步白热化，促使民进党推动台湾政治史上规模最大的一次“罢免风暴”。

根据孙中山“五权宪法”构想，为避免“强人统治”的出现，1946年颁行的“中华民国宪法”规定，总统对代表具体行政权的行政院长仅有提名权，立法院享有最终的同意权——即总统与议会分享组阁权，且行政院对立法院负责。国民党集团败退台湾后，除维系既有“法统”制度，也逐步适应形势进行台湾本土化改造。1997年台湾地区“宪制性规定”进行第四次增修后，台湾地区领导人对行政机构负责人的“提名权”被修改为“任命权”，即其拥有的“组阁权”无需经过立法机构表决同意，但保留了“行政向立法负责制”的规定。<sup>①</sup> 据此，台湾学界套用“总统制”与“议会制”的理论框架，将台湾地区的行政权与立法权之间的关系界定为“半总统制”。<sup>②</sup> 该种制度下，台湾地区领导人在享有“组阁权”的前提下，与行政机构负责人分享行政权，前者主要负责防务、涉外和两岸关系事务决策，后者负责岛内经济社会治理事务，构成所谓“双首长制”。实践中，后者往往沦为前者的幕僚长而失去自主角色，导致“行政向立法负责制”的运作难以实现。

从目前台湾地区制度设计和实际运行看，其立法机构对行政权力的制衡作用主要体现为：一是行政机构提出的法律案、预算案、“条约案”等重要事项，须由立法机构议决。二是立法机构有权对行政机构负责人提出不信任案。如果立法机构提出的不信任案获得通过，行政机构负责人须辞职下台，同时台湾地区领导人有权解散立法机构进行重新选举。由于立法机构如通过

---

<sup>①</sup> 佟长重《九七“修宪”后台湾地区“宪政”之困境与出路》，硕士学位论文，台北：台湾师范大学政治学研究所，2008年，第97-98页。

<sup>②</sup> 据学界研究，目前世界上实行“半总统制”的国家和地区大致有40个左右。参见吴玉山：《“半总统制”：全球发展与研究议程》，台湾《政治科学论丛》2011年3月第47期，第1-32页。

“倒阁案”，将会承受重新选举的高额成本和不确定风险，台湾地区政治史上尚未曾出现过类似情况，开展“倒阁”斗争仍然相当慎重。如此也对赖清德当局本已处于“双少数”境地的施政构成明显的牵制。

台湾地区在实行竞争性选举制度后，由于政党在“国家定位”和统“独”立场等议题上的高度对立，形成蓝绿分化和斗争的政治生态。在过去十年民进党执政时期，这种分歧和对立日益激烈和民粹主义化。台湾地区领导人一般兼任执政党主席，一般会指派同党人士担任行政机构负责人。<sup>①</sup> 当行政、立法机构为同一党所控制，即一党“完全执政”时，台湾地区领导人权力独揽，立法机构制衡功能虚化，台湾政治发展史上多数时间处于这种状态。当出现“朝小野大”局面，不同党派分别掌握行政与立法主导权，则会形成“朝野对峙”的政治僵局。<sup>②</sup> 岛内政治僵局一旦形成，执政当局和在野党往往难以通过协商组成“联合政府”，而是诉诸意识形态斗争和街头民粹主义动员争权夺利。<sup>③</sup> 从立法机构职权改革的势不两立，到台湾执政当局祭出“违宪”审查制度扼杀改革法案，再到蓝白阵营立法反击导致“宪法法庭”瘫痪，制度内冲突与政党间对抗愈演愈烈，更加彰显岛内政争的不可调和性。

## （二）攻防焦点与结果分析

台湾地区“公职人员选举罢免法”（以下简称“选罢法”）第75条规定，就职未满一年的区域民意代表不得罢免。另据台湾立法机构“职权行使法”第6条，其立法机构表决法案和议决采简单多数原则。民进党针对国民

<sup>①</sup> 吴玉山：《“半总统制”：全球发展与研究议程》，台湾《政治科学论丛》2011年3月第47期，第1-32页。

<sup>②</sup> 黄秀端、陈鸿钧：《“国会”中政党席次大小对互动之影响——第三届到第五届的“立法院”记名表决探析》，台湾《人文及社会科学集刊》2006年9月第3期，第385页。

<sup>③</sup> 联合政府，是由两个以上政党联合组成的政府，有助于反映多元民意，减少政治对立及冲突，增加政策的合法性与可接受度，避免“少数政府”可能带来的“政府瘫痪”问题。台湾地区关于“联合政府”的讨论由来已久，早在1995年，在野的民进党就提出与新党共组“大联合政府”的构想；2014年，国民党主席朱立伦曾提出台湾地区行政机构人选应由立法机构提名通过、当选领导人应退居仪式性角色的想法；2018年，时任台湾地区行政机构负责人赖清德也曾提出“立委兼任阁员”的构想，均不了了之。2023年，国民党与民众党为实现“蓝白合”也曾提出台湾地区行政机构负责人应获得立法机构多数支持的立场和政见。2024年台湾地区领导人选举期间，柯文哲提出“联合政府，团结台湾”的口号，以图吸纳更多选票。

党民意代表发动的“大罢免”，明显是意图改变立法机构的政党席次结构，使民进党重新掌握立法主导权、实现“完全执政”，从而赢得制度内博弈的主动权。

岛内“大罢免”活动可追溯至2024年7月，分阶段推动并展开政党竞合（见表2）。最终于2025年7月26日和8月23日举行投票，结果32个罢免案（包括31席国民党民意代表和新竹市长高虹安）无一通过，民进党遭遇大溃败。

表2 “大罢免”三阶段攻防焦点与策略意图

	第一阶段：酝酿与支持 2024年7月-2025年1月	第二阶段：投入资源 2025年2月-2025年6月	第三阶段：公开表态与主导 2025年6月-2025年8月
民进党	1. 亲绿团体酝酿罢免案，发动“冬季青鸟行动”，民进党参与并支持；2. 罢免国民党籍基隆市长谢国樑未果；3. 以法案与预算案等受阻为由，放出“双罢”风声。	1. 提出罢免案、发起罢免连署；2. 以“抗中保台”为旗号，投入大量财政资源；3. “办蓝不办绿”，动用“检调”搜索国民党地方党部、羁押“伪造连署”嫌犯。	1. 赖清德首次公开表态支持“大罢免”；2. 密集造势、催票、动员；3. 赖清德推出“团结十讲”，将罢免定性为“清除亲中杂质”的“民主保卫战”；4. 投票前刻意公布解放军机舰相关资讯。
国民党	被动防御	“以罢制罢”	联合白营“反恶罢”
国民党	1. 与民众党合作在立法机构对法案与议案形成全面监督与制约；2. 支持谢国樑，反罢免获成功；3. 举行“党团”会议，决议全面罢免反制。	1. 推动“选罢法”修改未果；2. 发起“以罢制罢”连署失败，被动化解涉“伪造连署”事件；3. 联合民众党构建“反恶罢”联盟，启动“保蓝行动”，投入资源宣讲、造势。	1. 批判民进党欲行政治报复与清算，揭示民进党“选输掀桌”“当家闹事”赌徒心态；2. 将绿营操弄的“抗中保台”叙事转向“大罢免”的社会成本与年轻人就业等民生需求；3. 发起“街头战”“舆论战”，组织扫街催票、动员投票。
民众党	与蓝营合作但保持立场的独立性和策略的差异性		
民众党	1. 在立法机构与国民党在法案与议案审查与表决中全面合作，个别有所保留；2. 明确表态反对罢免，认为罢免是政治斗争。	1. 民众党主席黄国昌发起“扫除绿卫兵”行动；2. 启动“人民要当家”宣讲反制民进党；3. 组成“保安队”，支持新竹市长高虹安。	1. 投票前一周，与国民党在多地共同举办反罢免集会；2. 投票前一日，与国民党一同扫街造势；3. 柯文哲申请投票权被驳回。

纵观“大罢免”过程，民进党以“抗中保台”为旗号，继续“抹红”在野党民意代表为“中共同路人”，将罢免活动炒作成“反共”“护台”的意识形态事件。不难看出，罢免活动前期面对民进党的强势进攻，国民党未能提出有力的反驳论述和行动方案，蓝营陷入整体被动局面；后期，国民党危机意识爆发，奋起反击，将议题主轴从绿营操弄的“抗中保台”转向反对“绿色独裁”，并联手民众党构建“反恶罢”联盟，揭露民进党利用执政资源实施“政治报复和追杀”。民众党主席黄国昌发起“扫除绿卫兵”行动，号召关注经济民生、反对民进党威权独裁，有力配合“保蓝行动”。过程中，民众党坚持“第三势力”政治定位，注重保持立场的独立性和策略的差异性，避免成为“小蓝”而走向碎片化和泡沫化。

从“大罢免”全过程和结果看，台湾地区政党政治、制度结构及民意认知相互联系作用。其一，低门槛的罢免制度成为岛内政争和制度内博弈工具。2016年台湾地区修正“选罢法”，大幅降低罢免门槛，使罢免从制度上的设计变成为政治中的实践。<sup>①</sup>这种制度设计与国际经验形成反差。世界上其他国家和地区的民意代表也接受选民问责，但罢免程序与门槛相对较高，民意代表在任期内拥有相对稳定的履职环境。2020年高雄市长韩国瑜被绿营强行罢免后，民进党将罢免制度工具化，发起针对国民党籍基隆市长谢国樑的罢免案，遭遇失败后并不罢手，仍发动对国民党民意代表无差别的“大罢免”。低门槛罢免制度使岛内民意代表面临持续性政治压力，也导致台湾政党政治更加极端化，制度内零和博弈特点越发凸显。

其二，台湾主流民意否定“大罢免”正当性，构筑政党制度内博弈边界。“大罢免”以民进党始料未及的溃败告终，根本原因在于“大罢免”的非正当性。罢免是一种对公职人员履职进行监督制约与问责的机制，属于非常规性的政治制度安排，因而需要审慎发起，不宜频繁和泛化。民进党以“亲中卖台”标签和意识形态民粹攻击在野党制衡行为，任意操弄罢免制度，而忽视岛内民众最为关切的经济民生和社会发展问题，特别是对特朗普政府

<sup>①</sup> “选罢法”原规定罢免门槛为“双二一制”，即投票率需要超过选举人总数的二分之一、同意票也需要超过有效票的二分之一。2016年11月修订后的“选罢法”第90条规定，罢免通过门槛为同意票数多于不同意票数，且同意票达原选举区选举人总数的四分之一以上。

对台湾发动关税胁迫和抢夺台积电技术人才，缺乏有效的应对措施。“大罢免”期间，台湾社会“疑赖论”和“疑美论”高企，民意变化支持了国民党和民众党的“反恶罢”论述和行动。

其三，蓝白阵营开展制度内合作，吸引厌绿和中间选民制衡民进党。在2024年台湾地区领导人选举中，国民党和民众党因各自目标和利益的冲突未能实现“蓝白合”，致使民进党赢得政权。赖清德上台后，滥用行政和司法资源打压在野力量，羁押民众党前主席柯文哲达近一年之久，激发白营危机感。蓝白两党为全面制衡“双少数”执政的赖清德当局，从政策论述、组织操作、立法协同等方面推动“蓝白合”。两阶段“反恶罢”均实现目标，彰显岛内在野非绿阵营能够通过制度内协同合作，吸引“厌赖厌绿”选民和理性经济选民认同，达到掣肘赖清德“绿色独裁”的政党制衡效果。

### 三、对台湾政局演变特点的观察

#### （一）制度规则存在深层次问题，制度内博弈失序加剧党争政争

从制度设计的国际经验看，“半总统制”与“议会制”的逻辑不同，本身蕴含“府院”冲突的更大可能性，其本身也具有一定的“换轨”功能。根据学界研究，当“总统”所属政党掌握“立法院”过半席次时，党政运作的结果偏向“总统制”；反之，即出现“少数政府”时，党政运作若能够朝向“议会制”换轨，则会有利于施政和确保政治稳定。<sup>①</sup>法国是“半总统制”最具代表性的国家，当法国总统所属政党掌握国民议会过半席次时，通常任命同党人士出任总理，由总理扮演其与国会之间联系的角色，“半总统制”换轨到“总统制”；如果总统所属政党丧失国民议会主导权，就会任命多数党或多数联盟组阁，“半总统制”就换轨到“议会制”。<sup>②</sup>法国之所以能在“总统制”与“议会制”之间切换自如，源自其成熟的政党政治与选举制度。

<sup>①</sup> 周育仁：《“少数政府”对行政立法互动之影响》，台湾《政治学报》2002年12月第34期，第17页。

<sup>②</sup> 陈宏铭、梁元栋：《“半总统制”的形成和演化——台湾、法国、波兰与芬兰的比较研究》，台湾《台湾民主季刊》2007年12月第4期，第60-64页。

民主制度的有效运作不仅依赖于制度设计与供给，也需要理性的政治文化、负责任的政治精英以及成熟的公民社会。因此在西方选举政治中，“少数政府”并不少见。即若能建立适当的合作与制衡机制，“少数政府”可以实现协调运作和政治稳定。这些合作机制包括组建“联合政府”、建立党际协商机制、个案支持或者强化行政部门的协调能力等不同层次的合作安排。

台湾地区实行的所谓“半总统制”，是当年国民党按照法式“半总统制”蓝图多次“修宪”的结果。但当同样出现“朝小野大”的“少数政府”时，台湾地区政党不仅无法展开协商从而换轨到“议会制”，反而因意识形态和权力斗争陷入政治僵局。在台湾岛内，“修宪”是一项需要耗费巨大政治成本和制度修正成本的工程。台湾社会对涉及“宪制”运作、统“独”倾向等问题的“修宪”普遍存在分歧，难以形成统一认知和趋同共识。台湾当局曾先后七次修改“宪制性规定”，历次的制度修正和变迁不仅造成党派权力争斗，也导致制度设计的矛盾问题。由于极高的程序门槛和社会共识的严重不足，短期内台湾社会推动第8次“修宪”是“不可能的任务”。<sup>①</sup>蓝绿阵营长期以统“独”议题划界，加之历史记忆、身份认同等因素，政党竞争是零和博弈思维。“大罢免”就是这种对抗政治的集中体现。台湾社会缺乏超越蓝绿的价值共识，其政治文化仍停留在对抗与动员阶段，使得借鉴国际经验极为困难，也导致“少数政府”出现时，容易形成冲突僵局，甚至引发民粹冲动。当前台湾政党“共识赤字”高度缺失、朝野政党“战略互疑”升高，组建“联合政府”或跨党派执政联盟的空间狭小。

此外，台湾地区对抗性政党政治衍生出的“赢者通吃”现象也不容忽视。特别是民进党出身“草根”政治与街头运动，长期将政党利益完全凌驾于台湾整体利益之上。其在野时习惯于无理破坏立法制度和运作规则，执政时更加推崇“绿色优先”“权力至上”，全面压制在野非绿力量。马英九执政时期，国民党实现“完全执政”，同时掌握立法机构的多数席位。但民进党出于政治私利和谋“独”本性，或通过霸占主席台、拖延议事、冻结提案等

<sup>①</sup> “宪法增修条文”规定，“修宪案”需获得四分之三民代出席率和当中四分之三同意方能成案，即需要85位民代出席和其中的64位决议通过。“公民复决”需要至少965万同意票，这一数字远超台湾地区历次“公投”的最高同意票纪录。

“议会抗争”手段瘫痪立法程序，或以合法外衣包装“街头运动”，导致台湾立法机构的多数决原则形同虚设。比如，2014年经两岸两会协商谈判签署的《海峡两岸服务贸易协议》提交台湾立法机构后，民进党以“逐条审查”为由蓄意拖延审议，并且发动绿营侧翼发动“反服贸运动”，最终瘫痪台湾立法机构运作，导致惠台利民的两岸协议无法实施。<sup>①</sup> 赖清德执政后，在台湾立法机构职权改革过程中，民进党极力反对立法机构权力扩大，不惜发动“大罢免”企图重构立法机构版图、重夺立法主导权。“大罢免”连署造假事件中的“办蓝不办绿”现象，充分显示民进党执政的权力傲慢与蛮横行径。

## （二）立法机构维持“三党不过半”，政党制衡和斗争僵局延续

2000年至2008年，陈水扁面对“少数政府”的执政困境，不愿与在野党分享权力，拒绝共组“联合政府”。在蓝绿政争不断激化的背景下，在野的国亲联盟联合封杀不少重要议案和法案，如军购预算案、“大法官”人事案、“监察委员”人事案等。特别是围绕“核四停建案”，岛内立法与行政关系恶化、冲突升级，形成政治僵局。陈水扁执政8年期间，不断更换行政机构重要人事与立法机构周旋，但始终无法改变“少数政府”空转的局面。<sup>②</sup>

赖清德执政时期面临类似的“少数执政”困境，“大罢免”并未改变立法机构“三党不过半”的基本格局。台湾岛内舆论认为，赖清德理应遵循“行政向立法负责”的“宪制性规定”，与在野阵营组建“联合政府”或进行党际协商化解对立。然而，赖清德不愿释放权力与在野阵营妥协共治，选择运用强硬手腕打击和分化蓝白合作。赖清德当局为对抗和没收蓝白两党立法权优势，要求行政机构负责人“不副署”立法机构“三读”通过的法律，阻碍蓝白两党主推的法案落地生效。这显示，随着赖清德执政任期将要过半，以及2026年台湾地区地方县市长选举拉开帷幕，赖清德当局几乎不会考虑“蓝绿白共治”模式，而是利用台湾地区制度架构中的权力博弈设计，继续压制和消耗在野党。对在野党而言，蓝白阵营为稳定政党基本盘、扩大选举利益，也将会对赖清

<sup>①</sup> 许海君、张淑平：《台湾地区“亲美”政治文化的生成路径研究》，《闽台关系研究》2025年第4期，第58页。

<sup>②</sup> 陈淳文：《再论“中央政府”体制之改革展望——法国〇八修宪之启发》，台湾《政大法学评论》2013年2月第131期，第28页。

德当局“毁制乱权”行径予以强硬反制。这意味着，未来一个时期台湾政党制度内博弈以及行政与立法冲突将趋常态化，岛内政治僵局与对立乱局仍将持续。

### （三）蓝白合作竞争并存，“九合一”选举态势影响台湾政局

2025 年“大罢免”的投票结果无疑是台湾民意的一次集中展现，被广泛解读为“对民进党执政的不信任投票”，也显示赖清德“期中考不及格”。历经“大罢免”冲击，赖清德当局的政治能量被暂时削弱，民进党一味操作“抗中保台”意识形态牌的边际效应递减。2025 年 10 月 18 日国民党主席选举结果揭晓，非传统建制派的郑丽文当选，其就任后展现出加快党务革新、加强“蓝白合作抗绿”、推动两岸关系稳定发展的政策方向。与此同时，台湾民众党保持政党主体性，既立足于蓝白在野制衡赖清德执政的基本方向，又将在台湾立法机构和 2026 年“九合一”乃至 2028 年“大选”中继续发挥关键少数作用，以寻求最大化的政党利益。在岛内政党制度内博弈中，“蓝白合”走向将继续产生不可忽视的影响。以上构成岛内政党竞争与相互制衡的阶段性背景。

2025 年台湾政局的主轴是“大罢免”，2026 年台湾政局的主线将是“九合一”选举。就政治基本面而言，“绿大于蓝”“蓝白大于绿”的选民结构，以及赖清德强力掌控民进党、拥有执政优势的权力格局没有改变，同时蓝白仍保持联合制约绿营并具有相应的策略能力。就政党制衡和斗争而言，朝野制度内博弈的范围持续扩大、烈度不断增强，日益触及到台湾地区“宪制性规定”的结构性问题。作为 2028 年“大选”前哨站的“九合一”选举结果，不仅是对赖清德执政状况的一次“总检验”，而且将深刻影响未来岛内政党制度内竞合博弈的发展走向。

## Current Developments and Observations of Taiwan's Political Landscape: Institutional Dynamics and Party-Based Checks and Balances

*Zhang Shuping, Xu Haijun and Li Binbin*

**Abstract:** Since Lai Ching-te took office in 2024, the disputes over legislative pow-

er reform in the Taiwan region and the “Mass Recall” campaign have further exacerbated political chaos and deepened societal divisions on the island. An analysis of the background, motivations, and focal points of contention reveals that this turmoil is the result of fierce political maneuvering by the Democratic Progressive Party (DPP) to break through the dilemma of “minority governance” and consolidate Lai Ching-te’s ruling position. Behind these phenomena lie both issues of institutional supply and operation within the Taiwan region and the consequences of prolonged political polarization and confrontation between the ruling and opposition parties. Given the political gridlock of a “small ruling party, large opposition” facing Lai Ching-te’s tenure, intra-institutional gaming and checks and balances between political parties are intensifying, which poses increasingly complex challenges to the political operation and evolution of the Taiwan region.

**Keywords:** Taiwan’s Political Landscape; Intra-Institutional Gaming “Mass Recall”; Checks and Balances between Political Parties

(责任编辑：冯浩宸)