

# 孫中山憲法觀述略

尹媛萍

中國社會科學院近代史研究所 助理研究員

孫中山憲法思想已有很多研究<sup>1</sup>，主要循兩種途徑去做，一種是從學理角度，探討五權憲法思想體系的具體內容；一種是從歷史角度，還原五權憲法思想演變過程。然本文所探討的憲法思想，不以五權憲法為限，而願從更廣闊的“憲法”角度，探求孫中山憲法觀念之演變。<sup>2</sup>

## 一、孫中山憲法觀與五權憲法的基本內涵

在提出“五權憲法”概念之前，孫中山已多次使用“憲法”一詞。但無論是此前或此後，不同語境下，他所說的“憲法”具有不同含義。

在實質意義上使用“憲法”。所謂憲法的實質意義，即隨着國家的誕生而自然誕生的組織方法。在西方政治思想史上，亞里士多德最早使用了拉丁文的憲法“constitution”概念，與“政體”同義，用來指城邦一切政治組織，特別是行使“最高治權”的公民團體的組織依據。這種以憲法確立的政治制度也被稱作“憲制”。因此，一些學者認為，作為實質意義上的憲法，“任何國家都是具備的，而且只要有國家的組織，憲法也就隨之產生，其歷史自屬很古”。<sup>3</sup>在分析他的五權憲法的淵源時，孫中山提出，中國古代也有三權憲法，“一是君權，一是考試權，一是彈劾權。而君權則兼有立法、行政、司法之權”。<sup>4</sup>這裡所謂的憲法，實際上就是從實質意義上而言的國家根本組織法。

其次是在近代意義上使用“憲法”一詞。近代意義上的憲法，與立憲主義限制公共權力、防止專制是聯繫在一起的。核心就是通過政治制度的設計，來避免因公共權力的極端傾向而造成公民中的一部分侵犯另一部分的問題。孫中山特別注意到近代西方憲法

<sup>1</sup> 具有代表性的是耿云志的研究，對於孫中山的民權主義及其中的憲法思想，他進行過迄今較為系統而完滿的論述。代表論文是：《孫中山的民權主義與辛亥革命的結局》，《歷史研究》1986年第6期；《孫中山憲法思想刍議》，《歷史研究》1993年第4期；《孫中山的民權主義與國民党的政治實踐》，《辛亥革命史叢刊》第十一輯，武漢：湖北人民出版社，2002年。

<sup>2</sup> 正如耿云志所說，以“五權憲法”來概括孫中山的憲法思想並不準確。他認為，五權只是談政府權，還未涉及民權以及民權與政府權的關係。他認為，孫的憲法思想包含三個基本方面：一是三民主義，二是四大直接民權，三是五權憲法。在《孫中山憲法思想刍議》中，他已就這三方面做了綜合論述。但這篇論文以探討學理為主，傾向於“靜態”的研究。如三民主義構成孫中山憲法思想的基礎和出發點自然毋庸置疑，但是四大民權如何在後期加入五權憲法當中，成為孫的憲法思想的構成部分，則還欠缺說明。儘管本文亦以探討孫中山憲法觀念為目的，但力圖在靜態與動態之間取一平衡。

<sup>3</sup> 尹斯如：《憲法學大綱》，北平印書局1935年版，第32頁。

<sup>4</sup> 《孫中山全集》北京：中華書局，1981年，第5卷第493頁。

保护民权的一面，早在《〈民报〉发刊词》中就有：“洎自帝其国，威行专制，在下者不堪其苦，则民权主义起。十八世纪之末，十九世纪之初，专制仆而立宪政体殖焉。”<sup>5</sup>也即“立宪政体”是民权主义发展的结果。后来他还指出：“宪法者，国家之构成法，亦即人民权利之保障书也。四千年之专制，易为民主，于是中华民国出现于世界，民国约法亦同时产生，此四万万人民公意之表示也”。<sup>6</sup>明确提出宪法是人民权利的保障。孙中山在对民权主义进行理论概括的时候，特别强调“立宪”是民权主义的固有内涵，指出：“余之民权主义，第一决定者为民主，而第二之决定则以为民主专制必不可行，必立宪然后可以图治。”<sup>7</sup>

有时孙中山所说的宪法，兼具“国家之根本组织法”与“近代意义上的宪法”之双重含义。比如 1897 年他在与宫崎寅藏、平山周的谈话中说：“观支那古来之历史，凡国经一次之扰乱，地方豪杰互争雄长，亘数十年不能统一，无辜之民为之受祸者不知几许。其所以然者，皆由于举事者无共和之思想，而为之盟主者亦绝无共和宪法之发布也。”<sup>8</sup>在这里，“宪法”既与“共和”联成一体，复又缺乏近代定位，而成为一种武力相约、变军事纷争为依法而治的条件而已。

孙中山很早便意识到宪法在革命成功之后、建立民主共和国过程中的重要性。上引 1897 年他与宫崎寅藏、平山周的谈话便指出，宪法是结束武力争雄、奠定统一国家基础的根本手段。1900 年他与兴中会骨干联合起草了一份政见书，请求港督协助革命。该政见书中介绍革命成功后中央和地方政府的组织方法：“所谓中央政府者，举民望所归之人为之首，统辖水陆各军，宰理交涉事物。惟其主权仍在宪法权限之内，设立议会，由各省贡士若干名以充议员，以驻京公使为暂时顾问局员。”<sup>9</sup>在《中国同盟会革命方略》中，民国的一个重要标志就是“制定中华民国宪法，人人共守”。<sup>10</sup>在东京《民报》创刊周年大会的演说中，更有“讲到那政治革命的结果，是建立民主立宪政体”。<sup>11</sup>“共和国体”始终与“立宪政体”联系在一起，这是孙中山民主立宪思想的一个特点。

除了易专制为民主等价值外，在孙看来，宪法还是国家富强的保证。“国家宪法良，则国强；宪法不良，则国弱。强弱之点尽在宪法。”<sup>12</sup>他甚至认为，“昔日日本不过一二留学生抄袭德国宪法几条，竟将国家救起”。<sup>13</sup>论者认为，孙中山的“宪政方案在不同时期有不同的设计和修改，但贯乎于其中的仍是国家的富强问题——它串起了孙中山一个又一个新思想、新主意，并耗尽了他一生理论思考的情趣。”<sup>14</sup>

<sup>5</sup> 《孙中山全集》，第 1 卷第 288 页。

<sup>6</sup> 《〈中华民国宪法史〉前编序》，《孙中山全集》第 5 卷第 319 页。

<sup>7</sup> 《孙中山全集》第 7 卷第 61 页。

<sup>8</sup> 《与宫崎寅藏平山周的谈话》，1897 年 8 月中下旬。《孙中山全集》第一卷，第 173 页。

<sup>9</sup> 《致港督卜力书》，1900 年 6、7 月间，《孙中山全集》第一卷第 193 页。

<sup>10</sup> 《孙中山全集》，第 1 卷第 297 页。

<sup>11</sup> 《孙中山全集》，第 1 卷第 325 页。

<sup>12</sup> 《孙中山全集》第 4 卷第 331 页。

<sup>13</sup> 《孙中山全集》第 5 卷第 560 页。

<sup>14</sup> 王人博：《宪政文化与近代中国》，法律出版社，1997 年版，第 304-305 页。

孙中山首次正式提出“五权宪法”思想，是在1906年12月2日。这一天，孙中山在日本东京的《民报》创刊周年庆祝大会上发表演说，在阐述三民主义之后，正式提出了五权分立的主张，作为将来制定中华民国宪法的理论基础。<sup>15</sup>第二次详述五权宪法理论，是1921年3月。与最初的五权分立相比，最大的不同在于添加了直接民权思想。1916年，孙中山首次提出了四大民权理论，即创制权、复决权、选举权、罢免权。<sup>16</sup>他认为，“欲使民意易于发见，非有良善之机关不可，此最新自治制即其机关也。”<sup>17</sup>直接民权与五权宪法相结合，使得后者得一“制扣”。<sup>18</sup>直接民权可补五权宪法之下，民权尚无可靠保障之缺陷。在第二次护法运动中，孙中山打算完成《国家建设》一书，其中就包含《五权宪法》一册。可惜由于陈炯明炮轰总统府，草稿尽毁，此一计划未及完成。

## 二、五权宪法与革命实践

民国成立之前，孙中山的宪法思想未经实践的验证，只是停留在理想层面。民国成立之后，孙中山由袁世凯复辟、二次革命、护法运动、第二次护法运动等经历中得出结论，临时约法已成废纸，必须使五权宪法成为现实才能奠定立国基础。

民初国民党成立之后，孙中山多次强调要研究一部好宪法，“今者，正式国会、正式政府成立之期不远，尤不能不细心研究，冀产出一优良之宪法，以为立国之根本”。<sup>19</sup>“在《上海国民党茶话会的演说》中，他指出当前国民党“劈头第一事，须研究一部好宪法。中华民国必有好宪法，始能使国家前途发展，否则将陷国家于危险之域”。<sup>20</sup>

但是民初宪法的实际制定与颁行与孙中山的想法是有出入的。

《中华民国临时约法》及其前身的诞生，部分符合孙中山宪法思想，但不完全是孙中山宪法思想的反映。在革命成功后的初期，革命形势的发展十分迅猛，国内独立各省的资产阶级革命派和立宪派相互合作，在孙中山尚未归国的情况下，已经着手制定本省和全国性的约法。1911年11月14日，由宋教仁起草、居正等人共同修订的《中华民国鄂州约法》由湖北军政府公布并征求意见。此后各省陆续制定并颁行的有《广西临时约法》、《中华民国江苏军政府临时约法》、《浙江军政府暂定临时约法草案》、《江西省临时约法草案》等。以上“约法”除江苏省外，均采“三权分立”原则，即各省政府由三部分构成：都督及其政务委员（政务司）、议会、法司（法院）。随后，临时立法机关“各省都督府代表联合会”以“鄂州约法”为参照而拟定了《中华民国临时政府组织大纲》。

南京临时政府成立后，孙中山试图用五权宪法思想影响《中华民国临时约法》的制

<sup>15</sup> 《孙中山全集》第1卷，北京：中华书局，1981年，第331页。

<sup>16</sup> 《在沪举办茶话会上的演说》，《孙中山全集》第三卷第327-328页。

<sup>17</sup> 《在沪举办茶话会上的演说》，《孙中山全集》第三卷第329页。

<sup>18</sup> 《在广东省教育会的演说》，《孙中山全集》第五卷第497页。

<sup>19</sup> 《孙中山全集》第三卷第2页。

<sup>20</sup> 《在上海国民党茶话会的演说》，《孙中山全集》第3卷第5页。

定。当时《中华民国临时政府组织大纲》更名为《中华民国临时约法》继续不断修订。时任法制局局长的宋教仁拟定了《中华民国临时政府组织法草案》，由孙中山咨送参议院加以参考。这部《组织法草案》第 28 条规定：“临时大总统，除典试院、查吏院、审计院、平政院之官职，及考试、惩戒事项外，得制定文武官职官规”。使得总统职权中出现了“考试权”、“监察权”的内容，亦即“五权”之体现。可是参议院不客气地拒绝了这份草案。他们认为“宪法发案权应归国会独有”，法制局纂拟宪法草案并咨送参议院的行为“未免逾越权限”，因而不予采纳。<sup>21</sup>孙中山后来指出，《中华民国临时约法》与自己的宪法思想不符。<sup>22</sup>

南京参议院之所以拒不接受孙中山五权宪法思想，重要原因在于议员主要来源于中国同盟会评议部职员。<sup>23</sup>而同盟会时期，孙中山的五权宪法思想未能在会员中获得认可，以至于以同盟会会员为主要班底的参议院获得立法权之后，不能执行孙中山五权宪法的设想。

以孙中山临时大总统的身份，亦不能凭空左右《临时组织法》的制定，这一方面体现了革命进程的实际情形，另一方面毋宁说是民主政治的真实进展。《临时约法》最终为限制袁世凯而有意模仿法国 1875 年宪法体制，采用责任内阁制政体。然而，法国 1875 年宪法本身即对总统赋予过大权力，以至于当时法国人有“我们有一位非世袭的国王”之感。<sup>24</sup>《临时约法》在这方面“有过之而无不及”<sup>25</sup>。但即便是这样一个赋予了总统很大权力、内阁权责不明、条文表述含混不清的形似内阁制的宪法，依然为袁世凯所不满。孙中山同样感到不满，他认为，《临时约法》只有“中华民国主权属于国民全体”一条是自己的主张，其余内容“兄弟不负这个责任”<sup>26</sup>。

正因为如此，二次革命失败后，孙中山致力于将五权宪法思想作为中华革命党的组织思想以为试验。1913 年 9 月 27 日，他将这一条纳入了中华革命党的入党誓约当中。<sup>27</sup>不仅如此，孙中山还将五权宪法事实上作为中华革命党的组织原则加以贯彻：1914 年 7 月，《中华革命党党章》规定，党的组织由五部分构成，除本部之外，统称“协赞会”。协赞会又分为立法、司法、监督、考试四院。四院与本部“并立为五”。如此组织的目的就是要“使人人得以资其经验，备为五权宪法之张本”。待成立政府时，则党组织变为政府组织，本部变为行政部，四院各成独立机关，“成为五权并立”。<sup>28</sup>由此可知，中华革命党即为将来革命政府之试验，亦即政府之雏形与预备。此政府之组织法，亦即五权宪法。

<sup>21</sup> 参议院议决案汇编：甲部二册。转引自臧运祜：《孙中山五权宪法思想的演进》，第 59 页。

<sup>22</sup> 孙中山：《五权宪法》（1921 年 3 月 20 日），《孙中山选集》，北京：人民出版社，1956 年，第 496-498 页。

<sup>23</sup> 黄彦、李伯新编著：《孙中山藏档选编（辛亥革命前后）》北京：中华书局，1986 年，第 384-386 页。邹小站：《关于南京临时政府与〈临时约法〉的几个问题》，《近代史研究》，1997 年第 3 期。

<sup>24</sup> 洪波：《法国政治制度变迁：从大革命到第五共和国》，中国社会科学出版社 1993 年版，第 94-95 页。

<sup>25</sup> 牛彤：《孙中山宪政思想研究》，华夏出版社，2003 年，第 55 页。

<sup>26</sup> 孙中山：《五权宪法》，《孙中山选集》，北京：人民出版社，1956 年，第 498 页。

<sup>27</sup> 《王统誓约原件-党史会藏》罗家伦主编：《国父年谱》增订本上册，近代中国出版社，1969 年，第 539-540 页。

<sup>28</sup> 《孙中山全集》第三卷第 100 页。

五权宪法本为孙中山宪法观的体现，是从属于孙对近代西方宪法、宪政的认识的。西方宪政主义尽管与民主主义是一种既对立又协调的关系，但是从自由的角度而言，两者又是统一的。然而，贯彻五权宪法原则的《中华革命党党章》又将公民权利划分等级，使得国民一律平等、中华民国主权属全体国民之言化为乌有。在党章中，孙中山规定，军政和训政时期为“革命时期”，中华革命党负责“一切军国庶政”，革命党党员依加入革命时间先后分为首义党员、协助党员、普通党员三种。这三种划分不仅在革命时期有意义，且对革命成功之后所享之民权有直接关系：“革命成功之日，首义党员悉隶为元勋公民，得一切参政、执政之优先权利；协助党员得隶为有功公民，能得选举及被选举权利；普通党员得隶为先进公民，享有选举权利。”而那些未加入中华革命党的人，在革命时期连公民都不能算；革命成功后方能从宪法中获得公民资格。尽管条文规定“宪法颁布后，国民一律平等”<sup>29</sup>，但这种平等，是去除了选举与被选举权之后的“平等”。

孙中山在《中华革命党党章》中体现出来的五权宪法思想，延续到了国民党党章之中。1920年11月公布的《中国国民党党章》明确提出“本党以创立五权宪法为目的”。<sup>30</sup>只不过不再有上述人分等级之制度。

孙中山多次想将五权宪法付诸实现。“以法治党”是这种努力的表现之一。推动议会通过五权宪法草案，是孙中山在临时政府时期就已尝试过的做法。在第二次护法运动中，孙亦继续如此尝试。1921年3月18日，孙中山曾在广东省议会，“将五权宪法大旨讲过，甚望省议会诸君议决通过，要求在广州的国会制定五权宪法，作个治国的根本法。”<sup>31</sup>但广东省议会后来并没有通过这样的议案。此后，1922年4月26日，孙中山又根据粤籍国会议员叶夏声的建议，面谕叶氏起草五权宪法草案，提出于非常国会。叶氏迅速起草了一个含五章120条条文的宪法草案，但国会未予通过。叶氏在孙中山鼓励下继续修改，虽然又形成了一个获得孙中山肯定的草案，但这次尝试亦由于第二次护法运动的失败而无疾而终。

1924年1月，中国国民党第一次全国代表大会在广州召开，大会23日通过了《组织国民政府之必要提案》。其中第八案“组织宪法起草委员会编制五权宪法草案并先由本党实行案”，于29日下午进行讨论，结果是大多数表决“由中央执行委员会交法律委员会拟议办理。”<sup>32</sup>这是孙中山去世前，最后一次推动五权宪法成为国家根本大法之尝试。

可以说，对《临时约法》的不满和对五权宪法理论的不完善，是民国以来孙中山宪法思想演变的两条线索。伴随着宪法思想不断演变完善的，是在政党建设、政党组织中推行五权分立原则，以为将来五权宪法之政府统治之演练预备，以及不断在革命政府当中，推动五权宪法草案的形成和通过。尽管在孙中山有生之年，五权宪法未能成为现实，但他始终不渝地坚持这一设想，为后来的宪法学说和宪政实践留下了宝贵的遗产。

<sup>29</sup> 《中华革命党总章》，《孙中山全集》第三卷第97-98页。

<sup>30</sup> 《中国国民党党章》，《孙中山全集》第五卷第401页。

<sup>31</sup> 《在广东省教育会的演说》，《孙中山全集》第五卷第497页。

<sup>32</sup> 中国第二历史档案馆编：《中国国民党第一、二次全国代表大会会议史料》（上），南京：江苏古籍出版社，1986年，第64-65页。

### 三、孙中山宪法思想之特色

孙中山的宪法思想既有近代以来中国知识分子关于宪法、宪政认识的一些共同特点，亦有自己的独特之处。所谓共同点，最根本的就是将对民主、宪政的追求置于国家富强的目标之下，更多的将之视为工具和手段，因而往往可以因时势的需要而放弃之。“西方的宪政不仅为中国的知识群体考量中国问题开辟了新的视角，而且也提供了术语、概念、范畴、观点和逻辑等认知工具。但宪政在中国并不被看作是一种纯粹的政治追求，中国的实践者和思想家从来也不单纯地探求宪政在西方所具有的那些价值，而首先是与国家的富强目标联系起来，把宪政看作是达到这一目标的重要工具。”<sup>33</sup>

同时，中国人对西方宪政概念的理解也许可以没有偏差，但是将之引入中国政治制度之时，取舍标准和评判标准的不同却使之偏离了原有的价值和含义。“在中国，宪政价值大体上被分为两个层面。在最高层，宪政被赋予了一种超凡魔力，它未被看作是一种制度性架构，而是一种拉动力，牵引着国家的强盛。在低一个层次上，宪政被设想为一种能够克服中国传统的专制主义的工具。……而两者间在价值层面可能存在的冲突和矛盾皆因富强目标的优先性在观念上被人们化解了。正因如此，近代中国知识分子对西方众多的制度价值诉求，包括宪政的价值，都没有也无法真正落实。”<sup>34</sup>孙中山虽然创立五权宪法，但不同时期、不同情况下，他也有很多不坚持五权宪法的言论和主张，这一方面体现出他作为一个革命家、政治家所必需的政治谋略和应变技巧，同时也说明

孙中山的宪法思想亦有独特之处。他的独特之处来源于几个方面：

精英主义思想。论者早已指出，孙中山一直持有将人群划分为“先知先觉、后知后觉、不知不觉”三种类型的想法，这一想法影响和贯穿了他的整个理论体系。在权能区分思想中能看到这种“人分三等”的思想印迹，在中华革命党时期规定党员亦分三等同样是这种思想的极端化。正因为这种传统精英主义的心理影响，宪法之创立与推行完全是少数先知先觉者的义务与责任。与此相联系的是中国传统德治主义的思想。在这一思想影响下，孙中山认为，被选举出来的领袖必然是道德高尚、品格完美之人，不可能利用人民所赋予的权力去作恶。

群体本位的国家主义思想。孙中山所推行的革命与建设，是拯救中国于国内外危亡局面的手段，作为手段之一的五权宪法，必须追求效能，而不是西方和平、统一、富强环境下的立宪或修宪。五权宪法，必须保证政府能有最大能量从事国家建设，避免瓜分与内乱。在孙中山看来，尽管国家权力属于国民全体，但是个人自由是可以让渡的，应服从国家需要，在非常时期，牺牲个人的自由来成就国家的自由。

超越西方的思想。“取法乎上”以便“后来居上”是孙中山的一贯思想。在他看来，

<sup>33</sup> 王人博：《宪政的中国语境》，第133页。

<sup>34</sup> 王人博：《宪政的中国语境》，第133-134页。

应创设一种超越现有优良制度的最佳政治制度，同时，政治制度是可以跨越式建立的。只需攫取西方政治思想之好处，避免西方政治制度之弊端，结合中国传统合理思想资源，即可创造出中西合璧、后来居上的政治制度。1916年，他以直接民权更新五权宪法理论之时，即再次宣扬这种观点：“今后国民，当奋振全神于世界，发现一光芒万丈之奇采，俾更进而底于直接民权之域……如是数年，必有一庄严灿烂之中华民国发现于东大陆，驾诸世界共和国之上矣。”<sup>35</sup>可是正如论者所言，即便是更好的政治制度，也需要相应的社会基础，缺乏西方宪政传统、物质水平又大大落后于西方的中国，与理想的立宪政治之间，必然存在差距。另一方面，宪法的制定和修改，是一个必须在运用过程中，依据全体公民的需要，经过与现实政治的磨合而不断趋向完善和合理的过程，不可能毕其功于一役。

综上所述，孙中山宪法观是一个动态变化的思想体系，既有其较为恒定不变的一些思想准则，亦有因应时势、紧跟世界民主政治思想潮流、不断反思中西文化差异等特点。他的五权宪法思想从最初较为单薄的“五权分立”起点出发，逐步增添了直接民权、地方自治、权能区分、万能政府等相关理论，从而形成了较为完备的理论体系。孙中山宪法思想之形成演变的经过，是那一时期近代中国宪政历程的一个重要方面。

---

<sup>35</sup> 《在沪尚贤堂茶话会上的演说》，《孙中山全集》第三卷第323页。

