

五權憲法

孫中山先生講演

五

權

憲

法

新時代教育社發行

五權憲法一冊

每冊定價大洋一角

外埠酌加運費匯費

印行者 新時代教育社
經售處 商務印書館

中原書局
校經山房
尙文書店
各大書坊

中華民國十七年五月初版

五權憲法

對中國國民黨特設辦事處講演

民國十年七月

今天的講題是五權憲法。五權憲法是兄弟所獨創，古今中外各國從來沒有講過的。諸君知道近來一二百年，世界上的政治潮流，都是趨重立憲。立憲兩個字，在近來一二十年內，我們都聽慣了。到底甚麼叫做憲法呢？簡單的說，憲法就是把一國的政權分作幾部份，每部份都是各自獨立，各有專司的。各國的憲法，祇有把國家的政權分作三部，叫做三權，從來沒有分作五權的。五權憲法是兄弟創造出來的。兄弟創出這個五權憲法，大家都有點不明白，以為這個五權憲法，有甚麼根據呢？五權憲法的根據，老實說起來，就是我研

究各國憲法，獨自思想出來的。至於講到五權憲法的演講，十數年前，祇有在東京同盟會慶祝民報週年紀念的時候，演講過了一次；但是那個時候，大家對於這個道理，都沒有十分留心。在當時大家的意思，以爲世界各國，祇有三權憲法，並沒有聽見過甚麼五權憲法的。兄弟所創出的五權憲法，便覺得很奇怪，以爲是兄弟憑空杜撰的；不知道兄弟創這個五權憲法，實在是有根據的。兄弟提倡革命三十多年，從廣東舉事失敗以後，便出亡海外，兄弟革命雖然遭過了一次失敗，但是並不灰心，把革命的事情還是向前做去。在全球奔走之餘，便把各國政治的得失源流，拿來詳細考究，預備日後革命成功，好做我們建設的張本，故兄弟當亡命各國的時候，便很注意研究各國的憲法。研究所得的結果，見得各國憲法，祇有三權，還是很不完備，所以創出這個五權憲法，補救從前的不完備。所以五權憲法，就可說是兄弟所獨創的。

世界各國成立憲法最先的，就算是美國。當美國革命，脫離英國，成立共和之後，便創立一種三權憲法，世人都叫他做成文憲法。把各種國利民福的條文，在憲法之內訂得非常嚴密。以後各國的憲法，都是效法他這種憲法來作立國的根本大法。因為美國的憲法，有這樣的重要，所以兄弟也去詳細研究過了。美國的人民，自從憲法頒行之後，幾乎衆口一詞，說美國的憲法是世界中最好的。就是英國政治家，也說自有世界以來，祇有美國的三權憲法，是一種很完全的憲法，但是依兄弟詳細的研究，和從憲法史乘及政治學理種種方面比較起來，美國的三權憲法，到底是怎麼樣呢？由兄弟研究的結果，覺得美國憲法裏頭，不完備的地方還是很多，而且流弊也很不少。以後歐美學者研究美國憲法所得的感想，也有許多是和我相同的。兄弟以最高上的眼光同最崇拜的心理去研究美國憲法，到底美國憲法還是有不完備的地方。

就是近來關於美國憲法裏頭，所有不完備和運用不靈敏的地方，世人也是漸漸的知道了。由此可見無論甚麼東西，在一二百年之前，以為是很好的，過了多少時候，以至於現在，便覺得不好了。兄弟研究美國憲法之後，便想要補救他的缺點，當時美國學者，也有這種心理，想要設法補救的。但是講到補救的事，談何容易，到底要用甚麼方法纔能補救呢？理論上固然是沒有這樣書籍可以作補救，事實上又沒有甚麼先例可以供參考。研究到這裏，兄弟想起從前美國哥倫比亞大學，有一位教授叫做「喜斯羅」，他著了一本書叫做「自由」，他說憲法的三權是不夠用的，要主張四權。那四權的意思，就是要把國會中的彈劾權拿出來獨立，用彈劾權同立法權，司法權，行政權，作為四權分立。他的用意，以為國會有了彈劾權，那些狡猾的議員，往往利用這個權來壓制政府，弄到政府一舉一動，都不自由，所謂動輒得咎。他的這個用意，雖

然不能說是十分完善，但是他能夠著這本書，發表他的意見，便可見在美國裏頭，已經是有人先覺悟了。

美國的憲法不完全，他們便有人要想方法去補救，不過那種補救的方法，還是不完備，因為在美國各州之內，有許多官吏，都是民選出來的。至於民選是一件很繁難的事，流弊很多。因為要防範那些流弊，便想出限制人民選舉的方法。定了選舉權的資格，要有若干財產纔有選舉權，沒有財產的就沒有選舉權。這種限制選舉，和現代平等自由的潮流是相反的。而且這種選舉，更是容易作弊，對於被選的人民，也沒有方法可以知道誰是適當。所以單是限制選舉人，也不是一種補救的好方法。最好的補救方法，祇有限制被選舉人，要人民個個都有選舉權。這種選舉，就是近日各國人民要力爭的選舉，這就是叫做普通選舉。普通選舉雖然是很好，究竟要選甚麼人纔好呢？如果沒

有一個標準，單行普通選舉，也可以生出流弊。那些被選的人，當是擁有若干財產，纔算是合格。依兄弟想來，當議員或官吏的人，必定是要有才有德，或者有甚麼能幹，纔是勝任愉快的。如果沒有才，沒有德，又沒有甚麼能幹，單靠有錢來作議員或官吏，那末將來所做的成績，便不問可知了。但是有這種才德和能幹的資格之人，只有五十人，便要照這種資格的人來選舉，我們又是怎樣可以去斷定他們是合格呢？我們中國有個古法，那個古法就是考試。從前中國的官吏，凡是經過考試出身的人，便算是正途，不是考試出身的人，不能算是正途。講到這個古法，在中國從前專制時代，用的時候尚少。因為那個時候，做君主的人，在吃飯睡覺的時候，都念念留心全國的人材，誰是人材好，纔叫誰去做官。君主以用人為專責，所以他能夠搜羅天下的人材，到了今日的時代，人民沒有工夫去辦這件事，所以任用官吏，在君主時代，可以不用考試，

共和時代，考試是萬不可少的。故兄弟想於三權之外，加多一個考試權。考試本是一個很好的制度，兄弟亡命海外的時候，考察各國的政治憲法，見得考試就是一件補救的好方法，這個方法可算是兄弟個人獨創出來的，並不是從外國學者抄襲出來的。憲法中能夠加入這個制度，我想是一定很完備，可以通行無礙的。

我們從前在東京同盟會時代，本是拿三民主義和五權憲法來做黨綱，預計革命成功了，我們就拿來實行。不料光復以後大家並不注意，多數人的心理，以為推翻滿清，便算是革命成功。所以民國雖然成立了十年，不但沒有看見甚麼成績，反比前清覺得更腐敗。這個緣故，不必用兄弟來說，大家都可以知道了。我們要除去這種腐敗，重新來革命，一定是要用五權憲法來做建設國家的基礎。我們要有良好的憲法，纔能夠建立一個真正的共和國。

（鼓掌）不過兄弟發明了五權憲法之後，一班人對於這個道理，都很不明瞭，就是專門學者，也有不以為然的。記得二十年以前，有一位中國學生，他本來是大學法科畢業，在美國大學，也得了法學士的學位，後來他還想深造，又到美國東方一個大學去讀書。有一次兄弟在紐約城和他相遇，大家談起來，兄弟便問他說，你這次入美國東方大學，預備去研究甚麼學問呢？他說，我想專門學憲法。我就把我所主張的五權憲法說與他聽，足足的和他討論了兩個星期，他便說這個五權憲法，比較甚麼憲法都要好，極端贊成我的主張。兄弟在當時便很歡喜，見得他既是贊成了這個憲法，就請他進了學校之後，把這個五權憲法的道理，詳細去研究。過了三年之後，他便在耶路大學畢業，得了一個法律博士學位。耶路大學是美國東方很有名譽的大學，他能夠在這個學校畢業，得了博士學位，學問自然是很好的。他從耶路大學畢業之後，後

來又到英國，法國，德國去考察各國的政治憲法，到辛亥革命成功的那一年，他剛回到中國。兄弟見了他，就問他說，你從前很贊成我的五權憲法，近來研究了各國的憲法，有一些甚麼心得呢？他回覆我說，五權憲法這個東西，在各國都沒有見過；恐怕是不能行的。兄弟聽了這話之後，就很以爲奇怪，很不以爲然。不料我們那一班同志聽了他的話之後，都以爲這位法律博士且說各國都沒有這個東西，總是有些不妥當，所以對於五權憲法，便漸漸不大注意了。還有一位日本的法律博士，兄弟在南京政府的時候，請他做法律顧問，有許多關於法律的事情，都是和他商量。後來討袁之後，兄弟亡命到東京，又遇見了這位博士。他還問兄弟說，甚麼是叫做五權憲法呢？兄弟就和他詳細講解，談了兩三個月的工夫，合計起來，總有二三十小時，後來他纔明白了。在那個時候，兄弟便覺得這位法律博士，還要我講這些時候，纔能夠明白。若是和

一般普通人民討論，更是不知道怎麼困難，難怪他們都是不懂了。剛纔所說的那兩位博士，一位是美國的博士，一位是東洋的博士，我在紐約遇着美國博士的時候，討論了兩個星期，他很贊成這個五權憲法，當時他不過是一個學士，祇算是半通的時候。後來他在美國耶路大學畢業，得了博士學位之後，可算大通的時候了，他反說各國沒有這個東西。那位日本博士，兄弟與他研究了好幾個月的工夫，他纔明白。可見五權憲法這個東西，想拿來實行，實在是很難的。現在雖然沒有人懂得，年深月久，數百年或數千年以後，將來總有實行的時候。我們要想把中國弄成一個富強的國家，有甚麼方法可以實現呢？這個方法，就是實行五權憲法。兄弟在東京慶祝民報週年，講演五權憲法之後，現在相隔差不多有二十年了；但是贊成五權憲法的人，還是寥寥無幾。可見一般人都不大明白，所以今天我還要拿來和大家說明。但是要把五權

憲法來詳細說明，我想用幾天的功夫，還是不夠，而且恐怕越說越不明白。所以現在想出一個法子，要想在五權憲法範圍之外來講。因為一個問題，從側面來講，每每要比從正面來講是容易明白些。中國有句成語說：「不識廬山真面目，只緣身在此山中。」這句成語的意思，就是說看廬山的人，要離開廬山一二百里以外，纔能夠看到他的真面目。如果在廬山裏頭，便看不出他的所以然了。兄弟今天來講五權憲法，所用的方法，就是根據這個意思。

我們爲甚麼要實行五權憲法呢？要知道這個原因，便應該把幾千年以來政治拿來看看。政治裏頭有兩個力量：一個是自由的力量，一個是維持秩序的力量。政治中有這兩個力量，好比物理學裏頭有離心力和向心力一樣。離心力是要把物體裏頭的分子離開向外的，向心力是要把物體裏頭的分

子吸收向內的。如果離心力過大，物體便到處飛散，沒有歸宿，向心力過大，物

體便愈縮愈少，擁擠不堪，總要兩力平衡，物體纔能夠保持平常的狀態。政治裏頭的自由太過，便成了無政府，束縛太過，便成了專制，中外數千年來的政治變化，總不外乎這兩個力量之往來的衝動。中國的和外國的政治，古今是不同的。中國的政治，是從自由入於專制，外國的政治，是從專制入於自由。孔子刪書，斷自唐虞。唐虞的時候，堯舜日，極太平之盛治，人民享極大平等自由的安樂。到了後來，政治一天敗壞一天，這是甚麼緣故呢？就是人民在從前太平時代，享受自由太多，不知道怎麼樣寶貴，不知不覺的漸漸放棄了。野心君主便乘機利用這個機會，所以釀成秦漢以後的專制。至於外國的政治，是從專制趨於自由。因為外國古代君主專制太過，人民不堪其苦，於是大家提倡自由，故外國有句話說：「不自由，毋寧死。」這句話的意思，就是人民不能自由，寧可死去，不必貪生。可見外國政治專制，在當時是甚麼樣子了。

中外政治不同的地方，我們還可以再來比較一比較。中國的政治，是從自由入於專制，因為中國古時有堯舜的好皇帝，政治修明，人民得安居樂業，所謂「鑿井而飲，耕田而食」，向來是很自由的。老子說：「無爲而治」，也是表示當時人民極端自由的狀況。當時人民因為有了充分的自由，所以不知道自由的寶貴。普通外國人不知道這些詳細情形，便以為中國人民不知道自由的好處，不講究自由。不知道中國人民自堯舜以來，已經享受過了很充分的自由。到了周末以後，人民纔放棄自由，秦始皇纔變成專制。當中國周末的時候，就是和歐洲羅馬同時。歐洲自羅馬滅亡了之後，羅馬的土地，被各國割據，當時各國用兵力，佔據一塊地方，大者稱王，小者稱侯，都是很專制的。人民受不過那種專制的痛苦，所以要發生革命，拚命去爭自由，好像晚近幾世紀，發生許多戰爭，都是爲爭自由一樣。兄弟從前主張革命，對於爭自由一層，沒

有甚麼特別提倡，當中原因，就是因爲看到了中國人民，祇曉得講改革政治，不曉得甚麼叫做自由。中國歷代的皇帝，他們的目的，專是要保守自己的皇位，永遠家天下，子子孫孫可以萬世安享。所以他們祇要人民完糧納稅，不侵犯皇位，不妨礙他們的祖傳帝統，無論人民做甚麼事，都不去理會。人民祇要納糧，便算了事，不管誰來做皇帝，也都是可以的，所以人民並沒有受過極大專制的痛苦。外國人不明白這個緣故，故常批評中國人不曉得自由。近年以來，有許多青年學者，稍爲得了一點新思想，知道了自由兩個字，說到政治上的改革，便以爲要爭自由。不知道中國人民，老早有了很大的自由，不須去爭的。因爲不須去爭，所以不知道寶貴。比方我們呼吸空氣，是生活上最重要的一件事。人類在空氣裏頭生活，好比魚在水裏頭生活一樣。魚離了水，不久就要死，人沒有空氣，不久也是要死的。我們現在這個房子裏頭，因爲空氣很充