

中国近现代宪法文化丛书

丛书主编 陈晓枫

舶来的宪政文化

——以“五权宪法”为例

易顶强 著



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

中国近现代宪法文化丛书

丛书主编 陈晓枫

舶来的宪政文化

——以“五权宪法”为例

易顶强 著



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

舶来的宪政文化:以“五权宪法”为例/易顶强著. —武汉:武汉大学出版社,2013.6

中国近现代宪法文化丛书/陈晓枫主编

ISBN 978-7-307-11034-2

I. 舶… II. 易… III. 宪法—研究—中国 IV. D921.04

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 125397 号

责任编辑:郭园园

责任校对:王 建

版式设计:韩闻锦

出版发行:武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件: cbs22@whu.edu.cn 网址: www.wdp.com.cn)

印刷:武汉中远印务有限公司

开本: 720 × 1000 1/16 印张: 13.5 字数: 193 千字 插页: 1

版次: 2013 年 6 月第 1 版 2013 年 6 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-307-11034-2 定价: 32.00 元

版权所有,不得翻印;凡购我社的图书,如有质量问题,请与当地图书销售部门联系调换。

序 言

宪法与文化的交集

相对于诸多历史悠久的法律而言，宪法并不是自古就有的。

宪法产生于一种文化，即“古希腊——罗马——欧美文化圈”的文化。宪法在这种文化中历经历史沉淀，聚合创新，超越原有的文明成果而产生。古代希腊的学者在考察过一百多个城邦政制之后，得出来的结论认为，在一系列的国家法律制度之中，存在着一种最为基础的政治法律原则，并且在这个原则之上，还存在着普遍的、永恒的“自然法则”。这是“基本法”的理念的最为初始的内涵，也是这个概念最为基础的文化底蕴。之后在征战频仍的欧洲中世纪，各城邦国家大多承用了基本法的设计；同时在教会法的遮掩下，自然法的部分理念披着神学外衣也留存沿袭下来。当古代简单的商品经济发展为繁荣的经济贸易和规模化的手工业工场时，不同的经济主体为了确保自己的经济利益，开始在政治上要求参与政权，实现法治。代表这个利益群体的思想家们，格老秀斯、洛克、孟德斯鸠和卢梭，毫不犹豫地扬起基本法理念的旗帜，并将之充分演绎、丰富论证，定准为国家根本法。在基本法这个理念之上，从法效力而论，他们论证存在着一种自然状态，基本法是从中析分出来的社会契约；在基本法自身的构架之中，他们为防止权贵篡改基本法而侵占市民阶层的利益，在其中填加进了人民主权的原则、分权制衡的原则、法治原则和人权原则；在基本法的下位，为了阻止部门法律对基本法僭越而毁损利益安排的秩序，他们添加了基本法效力最高，基本法设置保障，设立合法性审查制度和秩序正义原则。呼应着这些主张和创制的价值理念：民主、自由、平等、人权和传播这些观念的法理学说，风靡了整个欧洲和北美大陆。基本法羽翼丰满，一飞冲天。它聚合了传统的文化理念，超越古代文

明成果，生成为宪法，在英、法、美等主要资本主义国家横空出世。

宪法作为海商文明圈文化因子沉淀聚合的成果，自从其创生之始，就包含着与生俱来的文化预设。宪法具有基本法的功能，首先是来自于法律的效力可分为不同层级的理念，即有些法律的效力从属于另外一部法律，当两者的效力在认知上发生冲突时，相冲突的这部分法律因为被识别出来而归于无效。其次，宪法作为根本法，又一方面具有母法的意义，从它的授权中析分和产生出各部门法律；另一方面宪法作为根本法高居于强制性行为规范体系的顶端，监督着各部门法的构建与运行，一旦识别出异己的制度或事件，根本法就启用自身设定的矫正系统，宣告撤销违宪的制度，或者宣告行为违法无效。同时，这个矫正系统不归属于任何一个政党、一个政权或一个领袖，它独立于政权体系之外。宪法虽然独居于众法之上，但却要折服在理性——自然法则之下。在理性原则面前，宪法自身必需是良法，其最根本的特征是，在设置一个权力时，必定设有另一个对它享有审查撤销权的权力；而且它的自身，以保障人权为最终价值归依。最后，除了法律分有层级以外，民主也富有层级。人民的意愿可以在一个层级或几个层级上，经过某一个程序而由被选举出来的少数人来代表，而决定这种实质性权力的关键，是选举程序的正当与真实。

不难寻查出，关于法律具有效力层级的理念，是出自于希腊城邦政制与自然法则关系；关于权力的制衡监督，是来自古希腊的氏族、胞族到合并列部族的规则以及古罗马的库里亚制度；关于基本法律应该兼具母法、根本法效力的设定，则来自于欧洲中世纪城邦国家制度的构建；至于通过了选举这道魔咒之后，被选举人的主张就完全可以视同为选举人群体的一体主张，则起自于梭伦设创四百人大会以降，延及于整个欧洲古代、中世纪和近现代史中的政治法律规则。简而言之，这都具有悠久的历史传承和广泛的文化认同。具有这一类想法的民族一定是在古希腊之前更早的历史阶段，就寻找过通过一种妥协，来合并氏族、胞部以至最后走向部族的路径。因为这一类想法的关键之处，就是缺位了一个最终的统一者，大家都在平等的契约主体地位上，来分摊权力。如果把这一类想法归结为文化的话，那么这类文化

基因的起点，至少应在一万年之前。

这便是中国人移植宪法研习宪学的难处。

中国的法学人一般疏于理解文化学的原理。他们习惯于将文化理解为文明成果的积累，并在此意义上将之划分为观念文化、行为文化和制度文化；他们不认同文化是整合观念、行为与制度的；不认同文化是价值理念中具有指令作用的观念体系；不认同文化是支配了制度构建、理论特征和实施机制的关键因素。因此，他们把来自一种特定文化的宪法中的基本特征，归结为宪法历史的范畴，是宪法发展中的历史现象；而不去理解无论表层的制度和学说怎么变幻，在深层之中文化基因能以一贯之地支配着宪法。中国法学人中出现这种现象，表现出他的研究自身就是宪法学说中的一种文化现象，是中国学人在宪法上拒绝与西方文化重构的表现，进而将宪法基因和特征的问题，指称为是历史范畴问题；时间上它已经被超越了。

中国人习宪法治宪学的艰难困苦之处，或就在于忽视了宪法本身是一个文化现象，一个原不属于中华文明圈的文化现象。

中国人以宗法拟制扩族为国。夏有钧台作享，商有景亳之命，周初封邦建国。这种建国方式中，虽然也有诸侯、方伯参与其间的盟、誓、会、享仪式，这些仪式也可以认为是建国的契约，然而显著不同于古希腊罗马的地方，就是这种仪式或契约的目的，在于确定共尊天下的君主，而不是确定权力析分与制约关系。自此往下，秦汉又包吞八荒之后，中国人的法思维中，没有基本法、母法、根本法的概念，一切事物，权制一断于君。法律的形式，律令格式比而已。设想法有位阶的效力层级，再引申出基本法的保障，并对无效法令审查和宣告，设置法定权力，则必设定监督制衡等种种宪法体系构成的要素，因天子君权独大，得便宜行事，都成为构建缺位，且无构建必要的事项了。

中国人自 1840 年后放眼看世界，开始仿习西方列强。从制夷器，师夷制，习西学，仿西政，最后走向移植宪法。但自仿行宪政开始，中国其实并没有发达的市场经济；没有经济利益的独立主体去寻求制度性安排的诉求；没有社会中各阶层，需按宪法配置的动议。中国人立宪的精力，集中于中国官制改革，央地权力关系，以及救亡图存目

的，之后终于指向驱逐鞑虏，振兴中华的建国方略。宪法是自上而下的诏令朱批，是军阀逐鹿之后的册封大典，是党治训政的权力宣言。凡此种种又都是中国法律传统与西宪西学在文化上的悖反。很长时间以来，中国人中的领袖、官员、学人、庶民，都没有意识到移植宪法的根本，是中断中国的法文化传承，并结合宪制自主重构中国的法文化，特别是宪法文化。

但是当文化的表层制度变迁，与深层的理念发生尖锐冲突时，重构是一个必然的规律，并不以人们是否秉持自主意志为转移。中国人用“中体西用”的结构主义智慧，将宪法文化的主要内容，改造成为我所用的体系。其中制度体系逐渐演化成大法虚置的传统典册，权力体系逐渐收集为一元权力至上的传统取向，保障体系逐渐剥离出部门法各自行其是；知识体系则逐渐填充进改造过的新儒学学说。宪法文本渐次浪漫化，甚至有 1923 宪法那样的完美文本；宪法实施则渐次虚置化，中国长期不设置违宪审查的机构。

当这些宪法文化问题被列入研究课题之时，笔者正在宪法学家何华辉先生门下，攻读宪法学的博士学位。学位论文慨然命笔撰为：中国宪法文化研究。十五载春秋，过隙如驹。彼时至今，武汉大学法学院宪法行政法学团队指导的博士论文中，攻研宪法文化方向者，积有三十余篇，内容广泛涉及从社会到思潮，从思潮到制宪，从文本到实施，从权利到权力。论文虽然写作时间不一，但立场基本是一致的：探研中国宪法在文化上的建构。学生离校，各执其业，很多论文在汇集本编丛书时，都已经出版面世了。现有的几部著作，虽不能集全十五年来本校在此专业方向上的论文建设成果，但也分别关涉中国宪法的知识体系问题，主权的大权化来源，中央国家机关的重构，权力的变迁机制，以及部分具体制度上的中国宪法文化重构。寥寥数本，可窥豹斑，大致表达出这个丛书作者们致志达到的认知水平。

期盼这些成果能裨益于中国宪法文化的研究，能够共襄中国宪法研究大业。

陈晓枫

2013 年 6 月 10 日

目 录

绪 论	1
一、问题的提出	1
(一) 被绞杀的自由主义	1
(二) 权力结构复归一元	4
二、研究的意义	7
三、研究的现状	8
第一章 中西方立宪的文化基础	11
一、中国立宪的宗法文化基础	11
(一) 文化的内涵	11
(二) 以宗法伦理为特质的中国传统文化	12
(三) 宗法的传统思维模式与价值观	15
(四) 宗法文化支配的一元权力结构	20
二、传统文化与“五权宪法”	21
(一) 人性等级与“训政”体制	22
(二) 考试与监察二权的设计	25
三、西方立宪的理性文化基础	28
(一) “二元对立”的理性主义	28
(二) 理性主义与宪政价值观	30
(三) 理性主义与权力结构设计	34
四、宪政文化与“五权宪法”	39
(一) “五权宪法”的人权价值观	39
(二) “五权宪法”的民主价值观	42
(三) “五权宪法”的法治价值观	44
(四) “五权宪法”的文化结构	47

第二章 思维模式与立宪	50
一、理性思维对立宪的影响	50
(一) 理性主义要求建立有限政府	50
(二) 理性主义要求保障公民权利	52
(三) 理性主义要求确立宪法权威	55
二、“天人合一”思维与立宪	58
(一) “天人合一”与一元权力	58
(二) “天人合一”与训政体制	62
(三) “天人合一”与“万能政府”	65
三、“直观”致思与立宪	68
(一) “直观”致思与权力结构	68
(二) “直观”致思与“五权宪法”	73
(三) “直观”致思与理性分析	76
第三章 传统价值观与立宪	80
一、秩序价值观	80
(一) 西方宪法秩序的文化内涵	81
(二) 西方宪法秩序的文化底蕴	83
(三) 传统中国社会的宗法秩序	86
(四) 宗法秩序与“五权宪法”	88
二、集体主义价值观	91
(一) 集体主义的文化内涵	91
(二) 集体主义与“五权宪法”	94
(三) 个体主义与宪法	97
(四) 被牺牲的个体主义	100
三、“人性善”价值观	102
(一) 中西方文化中的人性论	102
(二) “五权宪法”的人性基础	106
(三) 西方立宪主义的人性基础	107

四、法律工具主义价值观·····	109
(一) 法律工具主义与近代中国立宪·····	109
(二) 法律工具主义的“五权宪法”·····	112
(三) 法律工具主义与法治主义·····	113
第四章 “五权宪法”的权力重构·····	117
一、理念上的重构·····	117
(一) 排满旗帜下的一元权力·····	117
(二) 诸权一元化的两个阶段·····	120
(三) 一元化的五权分配·····	126
(四) 一元权力观深入人心·····	128
二、权力设计上的重构·····	131
(一) 一元化的“万能政府”·····	131
(二) 以党训政,集权于党·····	135
(三) “宪政”时期,一党专政·····	137
三、运行的结果是自由的缺失·····	143
(一) 孙中山对自由的理解·····	143
(二) 训政体制下自由的缺失·····	146
四、一元权力在文本上的表现·····	149
(一) “五权宪法”的制度表现·····	149
(二) 训政时期的制度表现·····	153
(三) 制宪与行宪时期的制度表现·····	156
第五章 对当代中国宪政建设的启示·····	161
一、理性对待中西两类异质文化·····	161
(一) 从传统文化中开不出宪政·····	161
(二) 理性化转型的途径·····	168
(三) 被“悬置”的传统文化·····	171
二、培育理性文化需要还权于民·····	173
(一) 还权于民有利于培育理性精神·····	174

(二) 还权于民有利于培育理性主体	175
(三) 还权于民有利于培育公民社会	179
三、尊重公民的权利和自由	180
(一) 为救亡被忽视的人权	181
(二) 回归宪法的人权价值	183
(三) 人格平等与自由宪政	186
参考文献	192
后 记	205

绪 论

一、问题的提出

（一）被绞杀的自由主义

中日甲午一役，清政府耗尽国力花费数百万两白银建立的北洋水师，居然在“蕞尔岛国”的日本联合舰队面前不堪一击，全军覆没。随着北洋水师在黄海上的沉没，中华民族面临着前所未有的亡国灭种的危机。为救亡图存，中华民族开始以立宪为主要途径寻求救国之道。自此，西方的宪政开始舶来中国。近现代中国的知识分子，也经历了对待宪政和宪法的从表象到本质，从感性到理性、从制度到文化的认知历程。他们为推翻专制的封建帝制，对普罗大众进行民主、科学的宪政文化启蒙，为中国宪政之道的开启立下了不朽的功勋。

在仿行西政的立宪期间，日本、英国、美国等国的宪法都曾一一在近现代中国试行。这些宪法虽然都对近现代中国的宪政建设起到过一定的作用，却又都缺乏能力将旧中国从水深火热之中彻底拯救出来，既无力扭转两千余年权力一元化的专制文化传统，也无力使公民的自由和权利得到坚强有力的宪法保障。纵观整个近现代中国的宪政运动，我们不难发现譬如这样一些奇怪的问题：为何整个近现代中国的立宪过程始终呈现的是各种势力互不妥协的权力一元化追逐？西方以分权制衡为特征的宪法为何移植到中国来以后，其权力结构模式会演变成一元化的集权模式？要合理地解释这些问题，除了从外在政治力量的现实博弈过程进行分析之外，更需要从内在的民族传统文化中寻求答案。正是因为文化传统的潜在性指令作用，才会一而再地出现这样引人深思的历史现象。

试析孙中山的“五权宪法”。孙中山认为：中国要早日实现富强，就必须具有一部良好的宪法。他说：“国家宪法良，则国强；宪法不良，则国弱。强弱之点，尽在宪法。”^① 宪法的好坏，对于国家的强弱有着至关重要的作用。这个“良宪法”就是在美国宪法的基础上加以改造而形成的“五权宪法”。对于“五权宪法”，孙中山谈得比较多，并认为这是他的一个“破天荒”的发明。譬如，1906年11月15日，孙中山在东京寓所与宫崎寅藏等人会谈中表示：“希望在中国实施的共和政治，是除立法、司法、行政三权外还有考选权和监察权的五权分立的共和政治。”^② 按照孙中山的设想，“五权宪法”的结构为：“以五院制为中央政府：一曰行政院，二曰立法院，三曰司法院，四曰考试院，五曰监察院。”^③ “宪法制定之后，由各县人民投票选举总统以组织行政院，选举代议士以组织立法院，其余三院之院长由总统得立法院之同意而委任之，但不对总统、立法院负责，而五院皆对于国民大会负责。各院人员失职，由监察院向国民大会弹劾之，而监察院失职，则由国民大会自行弹劾而罢黜之。”^④ “国民大会及五院职员，与全国大小官吏，资格皆由考试院定之。此五权宪法也。”^⑤ 由此可知，如果仅从宪法设定的权力结构上简单地分析，“五权宪法”其实就是在仿袭西方三权分立之宪法的基础上，加上中国传统的考试与监察二权组合而成的。

对于“五权宪法”的理论来源，孙中山先生作了比较充分的说明。为了得到一部能促使中华民族迅速强盛的宪法，孙中山认为，“要学就学最好的”，“从高处下手”，“万莫取法乎中，以贻我四万万同胞子子孙孙的后祸”。^⑥ 那么，孙中山所认为的“高处”是什么呢？毫无疑问，美国在当时是最为强大的国家，因此，孙中山自然而

① 《孙中山全集》，第4卷，中华书局1985年版，第331页。

② 《孙中山年谱》，中华书局1980年版，第82页。

③ 《孙中山选集》，人民出版社1981年版，第166页。

④ 《孙中山选集》，人民出版社1981年版，第166页。

⑤ 《孙中山选集》，人民出版社1981年版，第166页。

⑥ 《孙中山全集》，第1卷，中华书局1981年版，第281页。

然地把美国的宪法当成是当时最好的宪法，认为是最值得借鉴的宪法，从而自觉地把带有羡慕情结的目光投向了美国。进化论使他坚信：美国是社会进化程度最高的国家。中国独立富强的希望需要革命，就在于革命所造就的美国式的共和。只有通过仿效美国的共和制宪法才能迅速促使中华民族走向富足强大，才能结束被西方列强凌辱的悲惨命运。

然而民国早期简单地模仿西方的宪政体制，却遭到了彻底失败。在军阀的武力淫威和金钱的诱惑之下，国会的议员们彻底丧失了应有的气节，成了“有钱就卖身”的“猪仔议员”，为孙中山所不齿。从这段立宪史中，孙中山发现西方的代议制度存在许多弊端，并不完全适宜于中国。例如，议会常常以其监察权来挟制行政机关，造成政府无能，而且缺乏独立的考试机关来对政府人员的任职资格进行考核，以致政府机关滥竽充数者众多。这个弊端到中国来之后，就更加明显，许多“素质低下、道德全无”的官员充斥于各级政府机关。为了“济西方代议制度之穷”，^① 孙中山开始从传统文化中寻求资源。他敏锐地发现，中国古代的考试与监察制度具有极好的利用价值，于是孙中山在西方“三权宪法”之基础上，另加考试与监察二权，合为五权。综上可知，孙中山的“五权宪法”，其实就是中西文化相互糅合而成的结果。

问题在于，孙中山对于中西两种文化的异质性缺乏深入和理性的认识。如果简单地对两种异质文化进行嫁接，由于异质文化之间的剧烈碰撞，其产生的结果将可能致使处于弱势地位的文化在冲突中被强势文化扭曲。虽然西方的宪政文化历经了数百年的发展历史，在西方有着坚实的社会基础，在近现代也显示出了强劲的生命力，但是，中国的传统文化也是一种历经了五千年发展历史而未曾中断的文化。自近代以降，西方的宪政文化伴随着西方列强的坚船利炮而舶来中国。中日甲午战争，西方的炮火轰开了封闭的古老中华封建帝国的大门。自此，透过被炮火轰塌的帝国大门，西方的宪政文化开始潮水般涌入

^① 《孙中山全集》，第4卷，中华书局1985年版，第322页。

中国。

相比根深蒂固的中华传统宗法文化而言，西方的宪政文化虽然有着刺刀和大炮的庇佑，但是在近代中国其根基仍然异常浅幼。于是在文化的冲突与博弈中，根基浅幼的宪政文化就被支持专制的强劲的传统宗法文化所扭曲。西方宪法中蕴含的自由主义精神被绞杀，分权制衡的权力结构设计被重构。对此，“五权宪法”就是一个典型的例证。由于中西两种异质文化的冲突，最终导致“五权宪法”所设定的权力结构模式复归于一元化。譬如，从国民党所颁行的《训政时期约法》，至“五五”宪草、《中华民国宪法》（“四七”宪法），其设定的权力结构在实际的运行过程中最终都复归于一元，近现代中国的宪政运动以失败告终。

“五权宪法”的命运尚且如此凄惨，遑论其他清政府和北洋军阀的伪宪法！“有宪法、无宪政”成为了近百年中国立宪史最为真实的写照。近百年的近代中国立宪，自西方舶来的自由主义精神与其说是被军阀、武人用枪杆子加以绞杀，还不如说是被中国的传统专制主义的宗法文化所绞杀，使得在近现代中国尽管拥有了宪法的制度外壳，但始终无法实现宪政。宪法不仅无法履行其保障人权的神圣职责，甚至反而助纣为虐地蜕变成论证专制权力之合法性的制度工具。近现代中国之所以军阀不倒，也是由于其背后有着宗法文化的强力支持。宪政文化舶来中国，何等之艰辛！国人翘首以盼，其结果却是令人无比失望。而今回味和反思这段风雨沧桑的立宪史，几多酸楚！

（二）权力结构复归一元

如果从文化学的角度来分析，客观地讲，孙中山看到了文化之间的相容性，却忽略了不同类型的文化之间其实还存在相互冲突的一面。如果从矛盾的斗争性与同一性原理来分析，则异质文化之间的冲突才是绝对的，和谐相容才是相对的。对此，美国著名的文化学家塞缪尔·亨廷顿曾有过十分深入的研究。亨廷顿对全球文明进行考察后认为，中华文明、西方文明和伊斯兰文明是全球最为重要的文明。文明的共性能促进人们之间的合作与凝聚力，而文明的差异却加剧分裂

和冲突。^① 由于亨廷顿把文明视为放大的文化,^② 因此他所说的文明在范畴上指的就是文化。

中西方两种文化属于截然不同的异质文化。原本各自有着不同的生存领域,然而自中日甲午战争后为救亡图存中国人被迫学习西方宪法。中西方文化从此在中国宪法领域中发生了尖锐的冲突,冲突的结果是西方宪法传入中国后被传统文化所重构。中国人在仿袭西方宪政过程中,虽然在宪法文本上仿制了西方的宪政体制,但是在立宪的理论思想上以及行宪的具体实施中,却又皈依于传统,因此,权力结构又复归于传统一元化的模式构造。透过整个近现代中国立宪史可知,虽然在宪法文本上近现代中国最大可能地仿袭了西方,在国家权力的机构设置上也仿制了西方,但由于传统文化中的思维模式和价值观所发生的支配作用并没有发生本质性的变化,使得宪法权力被重构并始终朝着一元化的集权方向发展,从而违背了权力分立和制衡的宪政精神,并导致近现代中国宪政运动最后失败。“有宪法无宪政”成为传统文化重构舶入宪法的精确评定。

所谓权力重构,简要言之,就是指权力结构模式的重新构建。影响权力重构的因素有很多,其中之一就是进行法律移植的国家的文化传统。在近现代中国,虽然为救亡图存中国被迫仿袭了西方的宪法,但是西方宪法在舶来中国时,其三权分立的权力结构设计却被中国的传统文化重构成一元化的集权模式。这种重构作用或表现在观念上,或是制度文本上,抑或是在宪法的实施过程中。譬如,传统文化就对孙中山的“五权宪法”无论是在理论上,还是在制度设计上,都同样产生了深远的影响。虽然“五权宪法”在形式上择采了西方宪政体系中的“立法、司法、行政”三权的名称,“五权”之间也并列相称形同“分立”,但“五权”之间的关系实际为分工配合,构成了以

① [美] 塞缪尔·亨廷顿:《文明的冲突与世界秩序的重建》,周琪等译,新华出版社2002年版,第200页。

② [美] 塞缪尔·亨廷顿:《文明的冲突与世界秩序的重建》,周琪等译,新华出版社2002年版,第24—25页。

总统为权力核心的行政集权。

具体来说，孙中山在其“五权宪法”之中设计了一个以行政集权为重要特征的“万能政府”。“五权宪法”中，政府的五个“治权”列为首位的就是“行政权”。这与西方宪法中突出立法权从而强调宪法的逻辑起点是“人民主权”有重大差异。“五权宪法”突出的是行政集权，这也凸显了孙中山的良苦用心。中华民族的积贫积弱使得中华民族屡遭列强欺侮，这种状况使得孙中山先生十分焦虑。为了改变这种中华民族落后挨打的状况，提升中华民族在世界民族之林的政治地位，孙中山希望通过“五权宪法”打造一个强有力的“万能政府”，以便能够高效率地整合各种政治资源，从而迅速地推动中华民族走向强盛，使得“中国驾乎欧美之上”，把中华民族“改造成世界上最新、最进步的国家”。^①

然而这种突出行政集权的“万能政府”设计在孙中山的宪法思想中本是用来推动民族富强的，但却存在复归于传统专制政治和压抑人民自由的反宪政的高风险。这也被此后的历史所证明。以蒋介石为首的军阀们通过继承孙中山的遗教等借口，对“五权宪法”加以利用和篡改，变成了一个纯粹用于推进国民党集权和玩弄权术的工具，导致中华民族重新陷入军阀专制的黑暗政治之中。他们打着维护孙中山“五权宪法”的幌子，其真实目的却始终是维护国民党专制独裁统治，而并非真正希望通过宪法来“还权于民”实现宪政。譬如，孙中山先生“建国三时期”说本为希望通过“训政”阶段来使民众真正了解民权利，为最终能够在中国实现宪政奠定坚实的文化基础，而且训政时期只有六年。通过为期六年的训政，使得民众能够真正实现自治。然而，国民党在“以党训政”的幌子下，顽固地将“集权于党”的“训政”体制推行了足足20年，从来就没有打算遵循孙中山所主张的“还政于民”的遗教。

^① 《孙中山选集》，人民出版社1981年版，第790页。