



中國國民黨訓政的經過與檢討

李時友

一 專政的經過

中國國民黨一黨專政的理論，早在民國三年中華革命黨組成的時候，即已成熟，到十二年、十三年改組爲中國國民黨時，遂成定制，十四年制定國民政府組織法，其第一條規定：「國民政府受中國國民黨的指導監督，掌理全國政務。」至此這個理論便見諸法律了。

一黨專政一詞析言之有「以黨建國」、「以黨治國」兩端，胡漢民、孫科兩氏在所擬訓政綱領說明書中有云：「本黨以建國大綱明示三民主義實現之步驟，而猶慮國人之不易喻其精義也，更從而稱其旨曰以黨建國，以黨治國，期能喻於全國民衆。夫以黨建國者，本黨爲民衆奪取政權，創立民國一切規模之謂也。以黨治國者，本黨以此規模策訓政之效能，使人民自身能確實運用政權之謂也。」其於建國治國之大業，既限於由中國國民黨一黨推行，則在此建國治國的過程中，國家整個政權，實由一黨所專有，整個治權亦由一黨所專施，故曰一黨專政。

由上所述，可知國民黨之一黨專政在時間上分爲兩階段：第一階段是「建國」，即爲民衆奪取政權；第二階段是「治國」，即訓練人民運用政權。故分析中國國民黨的專政史，應以此兩階段爲基準。

第一、以黨建國階段（十三年至十七年底）
民國政黨經長期的紛爭至十三年十月而有馮玉祥、胡景翼等的合兵推倒曹錕，迎段祺瑞入京執政。段之執政也，事事採取「革命」方式，惟「新」是求，一方面拒絕新國會的召集，一方面又阻止舊國會的繼續活動，最後且下令取消法統，把議會一脚踢翻了，所以當時的政黨已沒有鬭爭的場所，而事實上亦無正式政黨可言。勉強言之，一爲政府黨，以安福系爲主，是時該系分爲安徽派和福建派，前者以王揖唐、許世英爲首領，後者以曾毓雋、李思浩、梁鴻志、朱琛等爲中心，爭寵於段氏，完全爲權利所役使。研究系至此亦與段氏表同情。二爲聯治黨，以聯省自治爲標幟，與政府對立，和雲南的唐繼堯、湖南的趙恆惕、廣東的陳炯明接近，在北京活動者爲褚輔成、楊永泰、鍾才宏等。三爲新舊交通系，仍依張作霖而活動。四爲國民

黨，其內部分爲三派：一派爲汪精衛、胡漢民等，在廣東組織國民政府；二派爲李烈鈞、石青陽等軍人，與唐繼堯表示一致；三派爲彭養光、馮自由等在北京組織國民黨同志俱樂部，唐紹儀、章炳麟、楊庶堪等亦該派理事，與國民軍有相當結合，頗佔勢力。然而尤令國人注目者，則爲當時國民黨之改組，實開民國以來政黨之新生命。是爲中國近代政治史上之一大關鍵。

當時孫中山先生因感於十多年以來政黨政治之迄未入於正軌，有政團而無政綱，徒爲軍閥之附庸，徒供政客之驅使，欲以國家之建設，曠望於此類政黨，無異白晝幻夢，斷無成功之理。因此認爲欲謀政治之刷新，舍從政黨政治上作根本之改造不爲功。且當時各黨各派已名存實亡，革命之障礙，端在軍閥。所以力主國民革命，而欲竟此國民革命之全功，必須先組織擔負此大責重任之中心勢力，於是乃有十三年中國國民黨的改組。

事實上，早在民國十二年一月一日即發表了中國國民黨宣言，主張依三民主義、五權憲法，建設中華民國，而倡改組的先聲。十二年十一月又發表改組宣言，認爲過去革命不能成功的原因，在於「組織未備，訓練未周」。十三年一月十二日召開全國代表大會，孫中山先生主席致辭曰：「這次國民黨改組有兩件大事……第一件是改組國民黨……第二便是用政黨的力量去改造國家。」其重要決議有四：一、通過新黨綱、新黨章，及國民黨改組宣言；二、通過組織國民政府案；三、准許共

產黨及社會主義青年團加入，四、選舉中央執監委員。

第一次全國代表大會決議的主要內容，在以國民黨之三民主義爲中心，實行「以黨治國，以黨建國」。自是中國之政治路線，已完全置於國民革命的進程中，而以建國大綱所定軍政、訓政、憲政三時期，爲逐漸改造政治之步驟。

十三年十一月十三日，孫中山先生應北方將領的電請，離粵北上，主張召集國民大會，不幸於十四年三月十二日逝世。嗣後國民黨於十五年一月四日召集第二次全國代表大會，決議「接受總理遺囑案」，繼續國民革命。六月五日國民政府特任蔣中正爲國民革命軍總司令，統帥北伐，十月十月底定武漢，國民政府即行遷漢，不過當時武漢已陷於共產黨包圍之下，革命幾至中斷。旋國民革命軍長驅抵滬，繼克南京，國民黨又定「清黨救國」的決議，至十六年四月十八日，國民政府奠都南京，自後北方軍閥即如秋風掃落葉般的歸於殲滅，及十七年杪，東北易幟，全國乃歸統一，以黨建國的使命，如焉完成。

第二、以黨治國階段（十七年底至三十七年黨政開始）此一階段爲時達二十年，茲依訓政推行之情形分四期述之。

甲、黨治確立期（十七年底至二十一年）所謂一黨治國乃是以一黨獨佔政權以革命政黨姿態出現的，在革命政黨的原則下，不但允許他黨過問政治，而且亦不容許他黨合法的存在，所以理論上在訓政時期全國只有中國國民黨爲唯一合法的政黨。在「確定訓政時期黨

政府、人民、政權、治權之分際及其方略案」中規定：「中國人民須服從並擁護中國國民黨……始得享受中華民國國民之權利。」引中的說，有兩方面的意義：一是凡不服從或不擁護中國國民黨的人民，是沒有國民權利的，因此亦無集會結社的自由，當然不能公開組黨；二是凡享有國民權利的人，既都服從並擁護中國國民黨，那末縱使不是黨員，也不會去另行組黨。

黨治的理論之見諸法律，始自十四年的國民政府組織法，而具體確定於十七年十月三日北伐告成時所制定的訓政綱領。其列述黨治的意義有三：一曰在訓政時期政權由中國國民黨代表行使；二曰訓政時期，政府由黨產生，對黨負責；三曰訓政時期，施行約法之治，其法由黨制定，至於在運用上，乃是以中央政治委員會（二十六年後為國防最高委員會所代替）作為黨與政府的橋樑的。

127011

訓政的意義，在於由黨作民權的保姆，而最終目的是要還政於民，實施憲政的，所以訓政祇是過渡，是有期限的。因此十八年六月國民黨三屆二中全會決議訓政期限為六年，定二十四年完成。又規定十九年內完成縣組織，二十一年底以前，初期調查戶口清丈土地完畢，二十二年底各地籌備自治機關完全設立，二十三年底以前完成縣自治，決議案的規定，雖然這樣的剛性，但是並未能遵照去行。試看二十年三屆二次臨時全會通過地方自治方案，即可明白這一事實，方案中有云：「願自頒布縣組織法以及鄉鎮自治施行法，實施地方自治以來，為期已及

二載，非特自治之成效不可觀，而最初之組織，亦多未見完備，其號稱已完備者，亦無非稍具形式，離自治之實際尚遠！」

在此一時期地方自治之成績，雖不可觀，然對訓政理論的闡揚，訓政實施之設計工作，則不可毋視，比如二十年五月國民會議通過之中華民國訓政約法，即為此後國家之根本方法，其施行期限達二十年，直至黨政實施之日始廢。

乙、黨治推行期（二十一年至二十七年） 訓政時期約法頒布以後，國民黨即努力於地方自治的推行與中央民意機關的建立，以期有限完成訓政，所以於二十一年四月四屆三次全體會議決議：「國民參政會於民國二十二年召集之，」應於最近期間積極遵行建國大綱所規定之地方自治工作，以繼續進行憲政開始之籌備，「擬定二十四年三月召開國民大會，議決憲法。」

不幸在這幾年中，國家內憂外患，交相煎逼，轉瞬二十四年到了，而訓政的成績，則杳不可見，二十四年十月五次全國代表大會宣言云：「訓政工作，雖因連年多故，未臻完成，驟言憲政，有越程序……本大會認為國民大會亟應召集……同時必須修明內政，加緊促進地方自治之完成。」而五全大會通過之「中央黨部應置地方自治促成計劃委員會案」更坦白地說：「迄今訓政將告結束，而事實上全國一千九百餘縣中欲求一達到建國大綱自治之程度成爲一完全自治之縣者，蓋查不可得，更遑云完成自治之省，夫如是則訓政如何能結束，憲政如何能

開始耶！

基於上述積極推行訓政之原則，乃成立「於二十五年五月五日宣布憲法草案」、「二十五年十一月十二日召開國民大會，二十五年十月十日以前辦竣國民大會代表選舉」等決議。

嗣後有名的「五五憲草」如期公布，祇以各地代表選舉因種種關係，未能如期依法辦竣，於是又將國民大會延至二十六年十月十二日召開，以制定憲法，並決定憲法施行日期。

在這幾年中黨與政府確曾於種種困難中，努力推行訓政及憲政之籌備工作，可是好事多磨，國民大會之期未屆，而蘆溝橋事變竟於二十六年七月七日爆發了，在舉國動員，抗禦外侮的口號下，國民大會便被迫而延擱了。

丙、黨治延長期 黨治是應隨憲政的開始而結束的，現在國民大會既被迫延擱，憲法無從制定，因此黨治也便隨之延長，又過去國民大會的召開雖經兩度改期，但均為自決的有定期的延遲，而此次則為他決的無限期的延遲，在性質上完全不同，所以別為一個時期。

國民大會的召開，雖因戰事延擱，但是政府於軍事倥傯救死扶傷的百忙中，仍未忘懷於推行地方自治，建立民意機關，二十七年三月臨時全國代表大會決議召集國民參政會，「以團結全國力量，集中全國之思慮與見識，而利國策之決定與推行。」同年四月第五屆五次全會通過國民參政會組織條例，於七月一日召開第一屆國民參政會。國民

參政會的召集是有其意義的，第一它是在國民大會未召開以前的准

民意機關，人民藉以表達意見，送請政府採納施行；第二由於這次會議的召集，中國共產黨、中國青年黨、國家社會黨（即今之民社黨）以及各黨各派均在一黨專政的名義下成了合法的政黨，而且是大家通力合作，共赴國難，這是自十七年以來前所未有的。

國民參政會成立以後，衆意所嚮往者還是國民大會的召集，至二十八年九月國民參政會第四次大會，便決議（一）請政府明令定期召集國民大會，制定憲法，實施憲政；（二）由議長指定參政員若干人組織國民參政會憲政期成會，協助政府，促成憲政。其後五屆六中全會雖有二十九年十一月十二日召開國民大會的決議，但至二十九年九月十八日五屆一五七次常會時，則以「各地交通因戰事影響，頗多不便，如依原限召集，不無重大困難，經詳加考慮，認為國民大會之召集日期，應候另行決定。」一直到三十三年九月第五屆十一中全會才決議：「於戰爭結束後一年內召集國民大會，制定憲法而頒布之。」其後民主的聲浪日高，為適應環境要求，蔣主席乃於三十四年三月宣布於是年十一月十二日召集國民大會，是年秋日本全面投降，最後勝利獲得，國大召集有望，但中共堅持表示反對，及三十五年一月政治協商會議，國民大會與憲草問題始獲解決。政府再定三十五年五月五日召開國民大會，終因各黨派意見紛歧，復行改期於同年十一月十二日召開，結果中共、民盟等拒絕參加，復延展三日，終於三十五年十一月十五日正

式揭幕，十二月二十五日中華民國憲法制定成功，於三十六年元旦公布。計自二十一年到三十五年國民大會先後經五次籌備，七次延期，歷時達十五年，國民黨終於完成了憲政的準備工作。

關於黨治延長期間，憲法制定的經過已如上述，現在我們且看地方自治的推行成績。

地方自治工作最具體的有幾件事：第一是新縣制的實施，政府於二十八年九月十九日公布縣各級組織綱要，行政院遵照國防最高委員會決議命各省自二十九年起到三十年內一律完成，根據內政部的報告（張厲生三十六年元旦一年來之內政）在三十四年底全國一千九百餘縣中已有一千一百多縣實施，至三十五年底除少數特殊省縣外，均已先後實施。又三十三年全國行政會議所決議的二年內完成地方自治條件最低標準，此時亦已達到。不過在我們的想像中，當八年大戰之餘，又加之國內烽火連天，民不聊生，災荒遍全國，則所謂自治也，當仍與過去之「徒具形式」者相去不遠。

其次是建立民意機關，三十四年七月蔣主席命令：「各縣參議會限於十月底一律建立完成，」至是年年底全國計有縣市局參議會七九二，鄉鎮民代表會二〇、一四六，保民大會二四六、七三五，至三十五年年底復增加三分之一強，進展的速度是驚人的。

省參議會的建立，於三十四年着手進行，至三十五年年底建立完成者有四川、湖南、湖北、浙江、福建、廣西、江西、雲南、貴州、西康、廣東、安徽、陝

西、甘肅、寧夏、青海、河南、綏遠、山西、台灣、重慶、青島、上海、南京二十四省市、山東、新疆、河北、遼北、江蘇、北平、天津等七省市亦已成立臨時參議會。

此外，民選鄉、鎮、保、甲長的辦理，戶政機構的充實，警政的加強，都在積極展開中，這個成績距離建國大綱中所規定的實施憲政的自治程度自然還很遠，但與過去兩個時期相比較，則進步甚大。

丁、聯治過渡期（三十六年）國民大會制定了中華民國憲法，並定於三十六年一月一日公布，同年十二月二十五日施行，並通過憲法實施準備程序，其工作為制定行憲法規，籌備召開國民大會，及依憲法產生立法院與監察院。又為促進憲法之實施，制憲之國民大會並成立憲法實施促進會，以負其責任。

國民黨旋於三月十五日舉行第六屆第三次全會，通過「憲政實施準備案」，決定以「擴大政府基礎」，「準備實施憲法」為中心工作，這兩大工作的進行是國民黨結束一黨訓政進入憲政的必要步驟。擴大政府基礎，是先從議政機構下手的，國民黨與各民主黨派，經過兩個月的磋商，立法院、監察院、國民參政會及憲法實施促進會的擴大工作便完成了，再經過兩個月的折衝，決策機構即國民政府委員會的改組亦告成功了。

這個國民政府委員會是由中國國民黨、中國青年黨、民主社會黨與社會賢達四方面推選的人士組織而成的，其性質與精神則見之於四月十七日所公布之共同施政方針。方針共十二條，要點有三：其一是

127014

確定以和平建國綱領爲施政準繩；其二是提前試行行政院負責制，國府委員會爲全國最高之政治決策機關；其三行政院院長人選國民政府在提出任用時，應先徵求各黨之同意。

根據共同施政方針的內容，國民政府組織法亦作重要的修正，其第一條「國民政府依據中華民國訓政時期約法第七十七條之規定，爲由訓政達到憲政之過渡期間，特制定中華民國國民政府組織法。」第十條「國民政府設主席一人，副主席一人，由中國國民黨中央執行委員選任之，國民政府設委員以四十人爲限，由國民政府主席就中國國民黨內外人士選任之。」第十五條「國民政府五院院長由國民政府主席選任之。」第十六條「國民政府委員會爲國民政府之最高國務機關。」由這幾條的內容，我們可以看出改組後的國民政府，仍以訓政時期約法爲其根據，故仍承襲一黨治國的精神。又國府委員雖然包括了國民黨內外人士，由主席選任，但主席仍由中國國民黨中央執行委員會選任，故仍以國民黨爲權力之源。這種政府的性質與歐美由議會中若干黨結合以構成多數而組織的聯合政府固有所不同，與結束一黨訓政實行三黨訓政的說法亦未必盡合，它是貫通過去國民黨訓政的精神和開闢未來民主黨政坦途的過渡政府，在法統上是一黨專政的，在組織上是多黨聯治的，故稱此一時期爲聯治過渡期。

廣大後的國民政府第一件大事是四月二十三舉行第一次國務會議，改組行政院，由國民黨、青年黨、民社黨以及無黨無派人士參加。

第二件大事是於七月四日第八次國務會議通過「拯救匪區人民，保障民族生存，鞏固國家統一，厲行全國總動員，以戡平共匪叛亂。」第三件是於十月二十七日由內政部代表政府宣布民盟爲非法團體，嚴加取締，至此七七以來十年的中國政治局面便告澄清！

至於行憲的準備工作，先是有三月三十一日立法院通過行憲十大法規，由國民政府公布，繼則進行國大及立監委的黨派提名協商諸問題，於十一月二十一日至二十三日舉行國民大會代表的全國大選舉，並決定於三十七年一月二十一日至二十三日舉行立法委員的選舉，三十六年十二月十日至三十七年一月十日舉行監察委員的選舉，這些都是屬於共同施政綱領第一條的「完成憲法實施之準備程序」的具體工作。

一 專政的檢討

我們檢察中國近幾十年的政治，覺得在民元至民十三長期的多黨紛爭以後，能夠進入一個比較長時期的一黨專政的安定局面，使國家能夠在暴風雨中站得住腳，這不能不說是一大幸事。現在訓政告成，國民黨功成身退，還政於民，在這政治上交替之際，我們要問到底中國國民黨二十幾年來專政的治績怎樣呢？

大概的說起來，它有三大大不可磨滅的功績：其一是舉兵北伐，掃蕩了割據的封建軍閥，使一個分崩離析的殘破局面，變爲一個統一的完

整的近代國家。其二是領導抗戰，擊敗法西斯的日本帝國主義，撕毀了東縛中華民族一百年的不平等條約，使一個次殖民地的弱小國家登於獨立自由世界強國之林。其三是團結民主黨派，召開國民大會，制定民主憲法，使一個一黨專政的政治，轉變為多黨民主的政治。這些都是有目共覩的豐功偉業，標炳史籍，永垂不朽的！

中國國民黨既有這樣不朽的功績，那末我們又要問爲什麼今天多多少少的人都在咒詛國民黨呢？這就是因爲國民黨是有其治績亦有其過失的。治績是歷史的，過去的，而過失則是現實的，當前的。人們當八年戰亂之餘，眼看着匪亂橫行，政治腐化，身受着經濟恐慌，物價高漲的壓迫，因此祇知訓政之過，不見訓政之功。從客觀的事實中我們可以歸納出訓政的四大弱點。

第一、未能安定社會秩序。政治是最現實的，它第一要求安定，進一步要求福利的增進。國民黨的全部統治過程，其工作都是屬於除亂的，也可以說是破壞的。它的任務祇止於求安定，還談不上增進社會福利。除亂便免不了要用兵，要戰爭，用兵與戰爭是最勞民傷財的，又因國家多故，一亂未平，一亂又起，所以政府一直在平亂戡亂，一直在勞民傷財，其結果是民窮財困，水深火熱。比這些有形的紊亂更可怕的是道德的淪喪，今天在社會上似乎已沒有公理，沒有正義，更沒有是非。在這個社會裏，奉公守法，勤勞儉樸潔身自好的人，都走向苦悶，失敗與死亡，貪污投機，強凶霸道，爲非作惡的人，都走向快樂與榮譽。不負責不守信才

是聰明，講公道，辨是非便爲迂闊，人格愈降愈低，風氣越來越壞，大家已失去了努力的勇氣，失去了生活的目標，失去了人生的理想。

在國民黨的統治下，既然成了這樣一個罪惡的世界，那末國民黨不是罪大惡極了嗎？我們認爲這種看法是不太公道的。首先我們必須了解中國本來是一個停滯在半封建的殖民地的農村經濟狀態，同歐美的先進國家比起來，不知要貧困幾千倍，落後幾百年；其次三十年來的中國繼續不斷的動亂之中，我們今天自然無法否認今天的中國是一團大紊亂，但是他還是有政府的紊亂，它還是一個有安定希望的社會，比起無政府的奴隸的大紊亂當然要略勝一籌的。

不過，在另一方面說，我們也認爲國民黨還沒有盡到安定社會的最大努力，這個病根所在也就是因爲一黨專政的緣故。因爲在一黨長期專政之下，政權比較穩固，人民無權監督，便不免造成洩沓因循，遲鈍敷衍的習氣，流弊所及，遂致上下欺瀆，貪污成風，這個事實足以助長是非不明，正義不議的社會的病態。在這個時候，如果能夠加強黨與政府監察機關的權力，處處繩之以法，在上的人又能以身作則，上行下效，這種頹風亦未始不能挽救，這種病象亦未始不能減少。

第二、未能盡除革命障阻。革命的意義有兩方面，一是破壞即剷除反革命，一是建設即建立理想的社會。所以一個革命黨最基本的使命是澈底消滅反革命勢力，反革命不除，則建設無由下手。孫中山先生對於這一點曾有剴切的指示：「我們要制止國內反革命運動及各

帝國主義壓制我國民衆福利之陰謀，芟除實行國民黨主義之一切障礙」（見中國國民黨第一次全國代表大會宣言）。在這一原則下，一黨專政中的國民黨確曾努力於封建軍閥的掃蕩，共產黨的清剿與乎帝國主義壓迫鎖鍊的解脫，這三大工作似乎都有相當的成就，但是因爲外在內在種種困難因素的牽累，都沒有作到澈底成功的地步。

就掃蕩軍閥來說，國民黨從十三年北伐，到十七年全國統一，可以說北洋軍閥已經打倒，但是各地殘餘的封建氣氛，並未能澈底肅清，所以在剿共與抗日兩個時期中，時時要受到這股惡勢力的牽掣，到目前爲止，這個反動的力量確已到了極薄弱的程度，但人們卻又在擔心新軍閥的出現了！

再次就解除帝國主義的壓迫來說，經過八年全民的艱苦抗戰，日本帝國主義已經打倒，不平等條約已經解除，而且號稱爲世界五大強國之一，這是中華民族空前的光榮，亦是國民革命最大成功之一。但是我們認真檢查起來，無論就政治、經濟、國防、社會那一方面言，我們不但不強，而且很亂，很弱，不但不能濟弱扶傾，而且不能自給自足，處處都需要安定，在在都靠人救濟，內政不能修明，外交不能獨立，比起戰敗的日本，相差亦不知幾千萬里。

第三、未能完成地方自治。一黨治國的中心工作是「訓政」，所謂訓政，就是訓練人民，養成自治能力，再本其自治的能力和精神，以與開國事，和實現民權主義。孫中山先生曾在民國十三年四月十二日發

表建國大綱時有言：「蓋不經訓政時代，則大多數之人民，久經束縛，雖驟被解放，初不知其活動之方式，非墨守其放棄責任的故習，即爲人利用，陷於反革命而不自知。」所以在建國大綱中規定：「在訓政時期，政府當派曾經訓練考試合格人員，到各縣協助人員，籌備自治，其程度以全縣人口調查清楚，全縣土地測量完竣，全縣土地辦理妥善，四境縱橫之道路修築成功，而人民曾受四權使用之訓練，完畢其國民之義務，誓行革命之三民主義，得選舉縣官，以執行一縣之政事，得選舉議員以議立一縣之法律，始成爲一完全自治之縣。」（八條）又規定「凡一省全數之縣皆達完全自治者，則爲黨政開始時期」（十六條），「全國有過半數省分達到憲政開始時期，即全省之地方完全成立時期，則開國民大會，決定憲法，而頒布之。」凡此規定，皆爲二十年五月十二日國民會議制定之「中華民國訓政時期約法」所全部接受。所以訓政的成績如何，應以建國大綱爲衡量的依據。

地方自治的項目很多，最基本的當推人口清查與四權訓練。關於人口清查，根據內政部人口局三十六年七月公布全國人口總數爲四六一、〇〇六、二八五，這個數字的來源，有的是近年的調查，有的是若干年以前的舊統計，有的是純粹出於估計，我們敢武斷的說，除了極少數的城市而外，很少的縣人口曾經過實地的調查與登記，也沒有那一縣的人口是完全調查清楚而經常在辦理登記的，因爲到目前爲止，沒有那一縣的戶政機構與設備是健全而普遍建立了的。

至於四權使用訓練的情形，應以各級民意機關的設立為檢查的依據，照內政部三十六年十月三十一日統計，全國六五七、八八二保中已成立保民大會的有四〇五、七九五保，全國五三、九六九鄉鎮中已成立鄉鎮（區）民代表會的有三二、一八〇，全國二、一八八縣市區中已成立縣市參議會的有一、七六七，全國四十七省市中已成立省市參議會或臨時參議會的有三十九，從這個數字看去，我們可以知道各級自治行政組織中已成立民意機關的在半數以上，這不能說不是政府近年來努力的成績。然而實際上基層的民意機關，都是有名無實，沒有幾個是能按期開會和運用四權，遵章議事的。

此外如辦理警衛，修築道路，測量土地等自治事務，或已擇要舉辦而成效未著，或正着手籌辦，甚或有迄未進行的，其功效更無論矣！

認真檢查起來，訓政二十年，至今還沒有一縣達到了建國大綱所規定的自治程度，而「一省全數之縣皆達完成自治」者，更是絕對沒有，因此也就沒有一省達到了憲政開始時期。

但是事實上怎樣呢？國民大會早已開過了，憲法早已頒布了，而憲法的實施也就在眼前，這種作法，如從孫中山先生遺教的程序上看去，簡直是本末倒施。根據遺教的規定，訓政開始自一省起，即「凡一省完全底定之日則為訓政開始之時，而軍政停止之日」（建國大綱七條），但事實上國民政府則規定各省自十九年起一律開始訓政，遺教規定憲政開始亦自一省起，「凡一省全數之縣，皆達完全自治者，則為憲政

開始時期，國民代表會得選舉省長，為本省自治之監督。」（十六條）但事實上則規定各省一律於二十四年完成訓政，開始憲政，遺教規定國憲後於省自治，即「全國有過半數省份達到憲政開始時期，即全省之地方自治成立時期，則開國民大會決定憲法而頒布之」（二十三條），但事實上召開國民大會制定憲法之時，不但沒有一省地方自治完成，達到了憲政開始時期，而且大多數省份正在動員戡亂沒有達到「軍政停止之日」總括的說，遺教的憲政是由下而上，由縣而省，最後及於中央，即是先有基礎而後有大廈的，合於科學的道理與政治原理，今天的憲政是自上而下，由中央而省最後才到縣，是空中樓閣沒有基礎的，是本末倒置有名無實。

吾人研究民國以來之政黨史同政治史，認為由多黨紛爭進入一黨專政為中國政治之一大轉捩點，無中國國民黨之專政，即無以言統一之中國，更無以言獨立自由之中國，故中國國民黨之貢獻實為史所未有，而不容蔑視。惜以中國積二千餘年專制的壓迫，一百餘年帝國主義的奴役，民智未開，產業未興，而以國土之大，人口之衆，舉凡政治、經濟、交通、教育、社會諸問題，錯綜複雜，欲謀徹底改造，良非易事。然中國既立足於二十世紀國際之林，則唯有獨立自強，隨時代以俱進，一方面以國內澄清，消滅擁兵割據的亂源，一方面在黨政之下，切實推行訓政未竟之事，加速完成政治、經濟、社會、國防諸建設，庶十年、二十年以後，不致再如今日之貧弱紊亂，不致再如今日之「無一完成自治之縣」