

上海世界观察研究院·观恒丛书

经略译丛 施展 / 主编

*Commentaries
on the Constitution of
the Empire of Japan*



日本帝国宪法义解

[日]伊藤博文 / 著 牛仲君 / 译

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

上海世界观察研究院·观恒丛书

经略译丛

*Commentaries
on the Constitution of
the Empire of Japan*

日本帝国宪法义解

[日]伊藤博文 / 著 牛仲君 / 译

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

日本帝国宪法义解/ (日) 伊藤博文著; 牛仲君译. —北京: 中国法制出版社, 2011. 4

(经略译丛)

ISBN 978 - 7 - 5093 - 2746 - 3

I. ①日… II. ①伊… ②牛… III. ①宪法 - 法律解释 - 日本
IV. ①D931. 31

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 047680 号

策划编辑 周林刚

美术编辑 李 宁

日本帝国宪法义解

RIBEN DIGUO XIANFA YUJIE

著者/ (日) 伊藤博文

译者/牛仲君

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/640 × 960 毫米 16

版次/2011 年 5 月第 1 版

印张/10 字数/125 千

2011 年 5 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 2746 - 3

定价: 28.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfzs.com>

市场营销部电话: 66033393

传真: 66031119

编辑部电话: 66067024

邮购部电话: 66033288

“观恒丛书”总序

《易经》“观”卦，坤下巽上，其彖辞曰：“大观在上，顺而巽，中正以观天下。……观天之神道，而四时不忒。圣人以神道设教，而天下服矣。”朱子注曰：“观者，有以示人而为人所仰也。”意谓治国当秉德性，应天道，一本自然，如顺谷风行。

然则，天道为何？孔子曰：“日月东西相从而不已也，是天道也；不闭其久，是天道也；无为而物成，是天道也；已成而明，是天道也。”（《礼记·哀公问》）故知，天道流行，然天道亦有恒。

《易经》“恒”卦，巽下震上，其彖辞曰：“刚上柔下，雷风相与，巽而动，刚柔皆应。……日月得天而能久照，四时变化而能久成。圣人久于其道而天下化成。观其所恒，而天地万物之情可见矣。”意谓观恒而可知天道，此为政之本。

然则，何以治本？孔子曰：“古之为政，爱人为大。所以治爱人，礼为大。所以治礼，敬为大。……爱与敬，其政之本与？”（《礼记·哀公问》）

爱与敬，中华为政之本，然西人亦不悖此道。耶稣说：“你们听见有话说，当爱你的邻舍，恨你的仇敌。只是我告诉你们，要爱你们的仇敌。为那逼迫你们的祷告。”（《马太福音》5：43-44）

中华大道隆兴数千载，惜乎近世国运日蹙，然晚清士人清醒者亦所在多有。其慨叹天道流转，“自汉以来，中国教化日益微

灭，而政教风俗，欧洲各国乃独擅其胜，其视中国，亦犹三代盛时之夷狄也。中国士大夫知此义者尚无其人，伤哉！”（《郭嵩焘日记》（三））

天道流转不忒，中国再度勃兴。奈何今下世风浇漓，人心不古；为政之道，多所毁弃。少有惕励观恒之沉潜，惟闻“大国崛起”之亢奋。《阿旁宫赋》可为警醒当下之盛世危言：“秦人不暇自哀，而后人哀之；后人哀之而不鉴之，亦使后人而复哀后人也。”

观恒行道，先当有郁郁之文。本丛书拟集中外经略之书，议古今为政之道，论在中国，旨在天下，以为一快。

是为序。

“经略译丛”序言

“经略”一词，最早出于《左传·昭公七年》：“天子经略，诸侯正封，古之制也。封略之内，何非君土？食土之毛，谁非君臣？”西晋杜预注之曰：“经营天下，略有四海，故曰经略。”

由此可知，在古代，经略者必定是以天下为一轂，以四海为一家的。对于古代中华帝国是如此，对于古代西方帝国也没有差别——古代罗马帝国一统天下自不必说，中世纪的神圣罗马帝国从理念上来说也是一个旨向全世界的普遍帝国。之所以如此，概因帝国的正当性基础在于它是一种文明的道德理念的承载者，不拘限于特定领土，亦不拘限于特定人群，所谓“普天之下，莫非王土；率土之滨，莫非王臣”。

进入中世纪晚期，西方开始经历一种深刻的历史变化。名义上大一统、至此已延续数百年的神圣罗马帝国系由种种复杂的封建契约关系捏合在一起，其各个封邦彼此之间有着激烈的竞争，在封邦夹缝中还有着各种各样的自治城市。这些因素缓慢但坚定地推动着资本主义经济的发展，以及现代法权治理的初萌。百衲布般的帝国无法整合这些新事物，一些强大的封建王公便在与市民阶层结盟的基础上，开始了现代领土国家的建立。这些新的政治体在理念上来说仍然是帝国的附庸，亦要受到天主教会的挟制，其作为绝对自立的事物无法获得一般认可。于是有识之士开始思考对这种独立于帝国与宗教之外的，对应于特定的领土以及特定

的人民，高度世俗化的全新政治组织形式进行正当性论证。该种组织形式就是现代国家。他们的论证与强大王公的需求一拍即合，现代国家的质料与形式便全面地出现了，政界与学界的沟通与联动，是一种区别于帝国的、目标有限的“经略”。所以，“国家”（Nation-State）是一种西方特殊性的产物，相当程度上也是人为的产物，而并非出于自然的人类一般组织形式——反倒部落和帝国才是出于自然的人类一般组织形式。西方建立了“国家”之后，开始对外扩张，并因此而将“国家”的理念传播到非西方地区，及至二战后的非殖民化进程在世界上普遍建立了“国家”，以致我们通常都以为“国家”才是人类政治组织的常态，这是一种深刻的误解。

该一误解对国人带来的一个负面后果就是，我们经常会以为“国家”无需维持而自然存在，以为天灾、人祸、战争、动乱，都不会取消“国家”作为一个自在主体的地位，所以，就政治问题而言我们只需关注政体。若持此种认识，实不足与论“经略”。须知，从普遍帝国当中脱颖而出的“国家”是近代政治当中最为基础的东西，其作为一个人造物恰是需要最高级的政治技巧来卫护的。政体的改革与变迁不过是二阶政治问题，若离开了“国家”这个一阶政治问题，则一切都无从谈起。所以，“国家”，这是最大的“政治”！对于“国家”的经略，方为现代世界最为根本的经略！

对于何谓国家，国人尚多懵懂；对于国家该当如何经略，则更是需要深刻的反思。西方各国近代以来的大政治家，莫不是政治实践当中“国家学”的绝顶高手，看看他们是如何经略国家的，对于我们必会大有启发。非西方国家也有一些深谙现代经略之道的政治家，在他们的苦心经营下，自己的国家也在世界上获得了一席之地，这些人的作为，也必值得我们认真借鉴。西方的国家理论我国已多有译介，但是对于西方以及非西方的大政治家们的

经略之道，则仍是关注有限。

虑及于此，我们选编了这套“经略译丛”，选辑的标准或是近代以来国外重要的政治家，其本人的著作，体裁不论；或者是对近代某些大国之总体战略筹谋的析解书籍。虽然所选书籍体裁不尽一致，但有一个旨向是一致的，那就是，选辑之书要能反映出作为个人之大政治家或作为整体之大国的政治思考与实践，从中能够读出其经略之苦心，以为我们的镜鉴。希望本套丛书的翻译出版能够在帮助国人理解现代国家经略这一问题上有所助益。

译者序

伊藤博文其人，中国人是不陌生的。稍微了解些近代史的都知道，带给中国无比伤痛的中日甲午战争就是在他当首相时发动的，他更把苛刻的《马关条约》强加给了我们。在伊藤的领导下，日本基本上实现了丰臣秀吉所描绘的侵略设想“欲先征服支那，必先征服满蒙，欲先征服满蒙，必先征服朝鲜”的前半部分。他先是通过甲午战争独霸了朝鲜，又通过日俄战争获取了俄国在中国东北的不平等权益，为之后日本发动全面侵华战争打下了基础，因此很多人把他看作是一个不折不扣的贪婪的侵略者，也有人称其为“日本的俾斯麦”。但是，当我们从深层次去考察日本为什么能够打败中俄，成为近代史上东亚唯一实现现代化的国家时，就会发现，伊藤博文作为日本著名政治家，明治维新后的一系列政治改革背后都有其身影，特别是他领导编纂了影响深远的1889年《日本帝国宪法》，因此被称作日本明治后三杰之一和“明治宪法之父”。某种程度上，这些政治改革对历史的影响甚至超过了对外侵略战争，正如很多历史学家所指出的那样，中日甲午战争与其说是中国败给了日本的坚船利炮，不如说是腐朽没落的清政府败给了日本自明治维新后“脱亚入欧”的一系列政治改革。

历史过去了120多年了，当我们再回头审视伊藤博文领导编纂的这部《日本帝国宪法》时，就会发现，其中固然有很多强化天皇制、实行军国主义的封建残余，但也有很多地方体现了东西方

政治思想的交融，不仅深刻影响着整个 20 世纪上半叶日本内政外交的历史，且在当今的日本政治生活中仍然发挥着一定的影响，例如备受瞩目的日本改宪论中，作为方案之一的“维新政党·新风案”，其核心思想就是主张废除现行宪法，在《明治宪法》的基础上修订新宪法。可以说一定程度上，分析研究《明治宪法》的制定、特点和影响，对于了解近代日本政治制度的发展、分析天皇制与日本文化的基础，对于从深层次上去理解和认识日本近代化对东亚的影响很有帮助，具有很强的理论和现实意义。在众多解释《明治宪法》的文献中，由伊藤博文亲自撰写的《日本帝国宪法义解》（以下简称《义解》）及《皇室典范义解》，不仅是最权威的第一手资料，也是理解明治宪政思想的重要依据。为方便更多人了解这份重要文献，在法制出版社的大力支持下，本人有幸将该书翻译为中文，以供研究者及对日本历史、文化感兴趣的读者借鉴参考。作为开篇之言，下面将首先简要介绍伊藤博文的生平，其宪政思想在《明治宪法》中的反映，以及明治、昭和两部宪法的异同，以期有助于读者阅读。

一、伊藤博文与明治宪法的制定

伊藤博文于 1841 年 10 月 16 日出生于长州藩（今山口县）熊毛郡束荷村的一个贫苦农家，幼名利助，后改称利介、利辅、俊辅、舜辅。其父林士藏被下级武士伊藤武兵卫收为养子，博文遂随父入伊藤家，改姓伊藤。幼年曾在藩士福原家作侍童，做杂役的同时读书习字。1856 年伊藤到相州服役，守卫边防，翌年返回长州，入吉田松阴创办的松下村塾学习。1858 年 10 月赴长崎，进入幕府炮术传习所学习军事，次年 6 月回长州，结识了木户孝允。10 月开始作为木户的随从投入到了倒幕运动中。这一期间，伊藤深受其师吉田松阴尊王攘夷思想的影响，1862 年 6 月与久坂玄瑞等人策划暗杀主张公武合体的长州藩藩士长井雅乐未果，同年 12 月 12 日还参与了放火烧毁外国公使馆事件。1863 年 5 月，伊藤与

井上馨等秘密前往英国留学，留学期间的所见所闻，使其了解到了西方文明的进步与强大，逐渐改变了攘夷思想，开始转向“开国进取”思想。1864年3月，当伊藤在英国了解到萨英战争爆发，遂同井上立即回国，力劝长州藩主毛利敬亲不可攘夷。后因藩主执意攘夷，终发生四国舰队炮击下关事件。1865年初，高杉晋作等改革派下级武士起兵，夺得藩政，伊藤坚决支持，开始了轰轰烈烈的倒幕运动。

明治政府建立之初，1868年1月伊藤博文被任命为外国事务交涉员，专门处理日本与外国交往事宜。后又任外国事务局判事、大阪府判事兼外国官判事、兵库县知事。1869年5月，伊藤博文任会计官权判事，7月，又任大藏少辅，8月，兼任民部少辅。任职中，大力推进改革，其中尤以修建铁路和改革货币制度的成绩最为显著。1870年10月，伊藤提出建立新的统一货币制度，并于同年12月赴美考察，次年5月归国后促使政府颁布了新货币条例和造币章程，为日本资本主义的发展铺平了道路。1871年11月，伊藤以副使身份，参加了由右大臣岩仓具视率领的赴欧美使节团，考察期间，伊藤深感在引进西方科学技术，实行“殖产兴业”的同时，学习西方特别是德国的政治制度推进日本政治改革的必要。西南战争后，1878年5月，伊藤博文成为参议兼内务卿，位列诸卿之首，在政府中的地位与作用进一步提高，成为藩阀官僚政府的核心成员。

1881年，伊藤秘密联合政府中的萨摩、长州系官僚及皇室公卿，发动明治14年政变，排斥了政治上的强硬对手大隈重信，从此成为政界的头号人物。当时的日本，不平等条约已成为束缚其发展的严重威胁和障碍，为此就需要在法制健全的名义下与欧美列强展开修约谈判，争取民族独立，发展资本主义。在国内，板垣退助、大隈重信等先后组织自由党和改进党，发起声势浩大的自由民权运动，要求开设国会和制定宪法。为了缓和国内矛盾，

加强天皇统治，建立宪政就成为刻不容缓之事。为此伊藤博文向政府提出建议书，指出立宪思想已成为世界潮流，要按政府意图制定宪法。1882年3月，明治政府决定派伊藤赴欧洲考察宪政。伊藤博文在欧洲滞留约一年两个月，其中六个月在德国、两个月在奥地利、两个月在英国。在德国和奥地利，他主要是听了柏林大学教授格李斯特及其弟子毛瑟以及维也纳大学教授施泰因关于宪法制度的讲授，接收了他们关于德国宪政的主张。通过考察，伊藤博文对英、法、德三国宪法加以比较，进一步明确否认了激进的自由民权理论和英国式的议会政治理论，愈益坚定了制定普鲁士式的君权主义宪法的态度，他曾回忆到“……我理解由著名德国学者格李斯特和施泰因所提倡之国家组织之梗要……乃是可为帝国大厦奠定基础而不至减损天皇权威。回观国情，人人皆信乎英美法自由激进之论，视其为金玉良言，以至国家几被毁损。但我已有纠正之理由，报国正是此时，我深信实现此信念至为重要。”^①

1883年8月，伊藤博文完成了一年多的欧洲宪法调查，回到了日本，开始为建立立宪政体做准备。他首先实施的是宫内改革，以缩小甚至消除宫中集团对于天皇的影响，加强内阁与天皇的直接联系，建立由内阁辅弼天皇的体制。为此，1884年3月，伊藤在宫中设立制度调查局，负责法制、职制的制定、修改与废除及宪法的调查工作，并亲身担任局长兼宫内卿，大规模增加皇室经费，以使天皇的财产足以支付陆海军的经费，保证将来不会受国会牵制。其次，建立华族制度，为组建贵族院做准备。1884年7月，在伊藤的建议下，天皇正式公布华族令，设立公、侯、伯、子、男五等爵位，他本人也被授予伯爵。这主要是因为，通过在欧洲的宪法实地调查，伊藤博文深感欧洲贵族在政治生活中所发

^① 获原信俊：《转型中的日本 1884—1885：寻找理念的知识分子》，上海：上海译文出版社，1984年版。

挥的重要作用，期盼在日本也建立可与欧洲的贵族势力相媲美的贵族制度，使其成为皇室的屏障。最后，作为制定宪法之前行政制度方面的重大改革，1885年12月，按伊藤的建议，天皇废除太政官制，实行西方资产阶级的内阁制，伊藤任首届内阁总理大臣兼宫内大臣，执掌大权。同月，制定“保安条例”镇压民众运动，以便按政府意图制定宪法。至此，宪法起草的各项准备工作已基本就绪，各项制度的健全也为立宪政治的建立奠定了一个稳固的基础。

从1886年6月起，伊藤博文开始正式组织人员起草宪法。1887年4月，外籍顾问罗斯勒制定了德文的宪法私案；5月井上毅根据伊藤所提出的方针，制定了甲乙两篇的宪法草案，基本完成了准备工作；从6月1日起，伊藤与井上毅、伊东已代治、金子坚太郎三人，开始以罗斯勒案和井上毅的甲乙案为基础在夏岛别墅专心起草宪法等诸法典的工作，于9月初终于制定了成案，称为“日本宪法修正案”。后经反复修改，于1888年4月呈奏天皇。并提出设立枢密院，作为最高顾问机构，网罗天下元勋及贤达，在天皇监督下，审议宪法。日本政府按此提议，于同年4月28日，设枢密院，30日伊藤辞去首相职务，改任枢密院议长。从1888年5月开始，枢密院历经三轮审议会议，终于在1889年2月11日纪元节那天，以天皇御赐形式正式颁布了《大日本帝国宪法》（也称《明治宪法》），同一天，天皇授予伊藤旭日大桐花勋章。1890年宪法开始实施，7月进行了第一次大选，选举众议员，10月，伊藤任贵族院议长，11月，帝国议会正式成立。由此可见，从明治宪法准备、起草到审议、颁布和实施的各个阶段，自始至终反映了伊藤博文的主导，他是不折不扣的“明治宪法之父”。

二、明治宪法的特点与伊藤博文的宪政思想

《大日本帝国宪法》由7章76条组成，《皇室典范》则由12章62条构成。由于《大日本帝国宪法》中有四十六条是抄袭1871

年4月《德意志帝国宪法》条款的，因此有很多人将其看作是德国宪法在日本的简单移植。但是如果细细研究日本宪法条文和伊藤博文的《义解》可以发现，作为东方国家的第一部近代意义上的宪法，它远远不是简单的移植，而是伊藤等人从日本国情出发，根据资本主义的发展和政治统治的需要，深思熟虑的结晶，具有鲜明的日本特点。此一特点主要体现在“天皇主权”与“多权分立”两点上，集中反映了日本的特殊国情，伊藤的宪政思想，以及东西方文明的交融。

1. “皇权神授”思想与“天皇主权”

“明治宪法”否定了当时日本知识界广泛宣传的“主权在民”思想，而是大力宣扬“皇权神授”思想，以加强天皇的精神权威和政治合法性。《义解》多次提到“主权在民”的社会契约论为偏颇理论，如宪法第二十一条关于租税的“义解”所示：“此学说皆以社会契约论为渊源，言纳税为政府职务与人民义务之相互交换物，其论说固然巧妙，然实谬之千里也”，第六十三条的“义解”更明确指出：“依据主权在民之极端思想……政府将自然失去存立之基础”。至于国家主权，伊藤认为当然属于天皇，《义解》开篇即已言明：“宪法之意义在于：揭示我皇大权，将其明记条章，巩固固有之国体，而不在于据其对帝位加以新解。”因此《宪法》赋予天皇体现主权的一切权力，如第一条规定：“大日本帝国，由万世一系之天皇统治之”；第三条规定：“天皇神圣不可侵犯”；第四条规定：“天皇为国家元首，总揽统治权”；其他诸如立法权、缔约权、赦免权等自不必说。《义解》也进一步指出：“君主之德在于统治八州之臣民，非一人一家之私事也，此者宪法之源流，国体之基础也”。（第一条）

至于天皇主权的来源，伊藤博文等人援引日本《古事记》中关于神权政治的说教，认为“皇权神授”，以加强其政治合法性，如宪法第三条的“义解”所示：“据载天地初开，昭示神位之《古

事记》云：盖天皇为授权于天之至圣，属臣民及万物上之存在，须尊仰之，勿使干犯”。在皇位继承问题上，为强化“皇权神授”思想，《皇室典范》也突出了继承神器的重要，反映了政教合一的精神，如《皇室典范》的第十一条规定：“天皇驾崩之时，皇嗣需立即践祚，继承祖宗之神器”，而该条“义解”则进一步指出：“神祖以来，凭借镜、剑、玺三种神器守护皇位，历代天皇即位之时，按例必继承此三大神器”，“本条之精神在于，指明皇位不可一日空缺，按照旧式惯例，继承之意义在于神器相承，不在践祚仪文之有无”。这些充分表明天皇主权来源于“天”或神道教所指之“神”，虽然整个宪法和《义解》都没有明确提到神道教，但因“皇权神授”的思想贯穿始终，丝毫不能削弱日本政教合一的本质。

在此需要进一步解释的是，日本天皇主权论与其他国家“君主主权”略有不同之处在于：作为主权主体的天皇不是天皇本人，而是自天皇的祖先神武天皇以来，万世一系的天皇皇统。这是因为，伊藤博文和井上毅等人通过对日本历史的深入分析，发现日本政治区别于他国的重要特点在于天皇皇统自始至终未经中断，一直保持着精神上的权威，因此找到了“万世一系”这一用语来加强天皇在日本政治生活中的权威地位和合法性。如宪法第一条的“义解”所指出的那样“神祖开国以来，虽时有盛衰，世有治乱，然皇统一系，帝位兴隆，与天地同寿，无有终焉。本条首倡立国之大义：我日本帝国始终与万世一系之皇统相依，君民关系古往今来始终如一，万世常固，永不改变”。在确定皇位继承权问题上，《皇室典范》的标准在于血统远近，而非才德是否贤能，如典范第三条的“义解”所言：“祖宗以来，天位继承之正法者，皆遵循子孙直系相传，按照长幼之序行之。”而“继承顺序之变换，必为患精神上或身体上之不治重病，或出现重大事故时，因不堪承受神器之重，经皇族会议及枢密顾问之咨问，始得决定实行之”（典范第九条“义解”）。因此，天皇主权的核心在于强化天皇授命

于“天神”的精神权威，一切大权虽然名义上属于天皇，但天皇本人和天皇之皇统是有区别的。

之所以出现天皇主权的主体在于皇统这种情况，是同日本天皇制的历史紧密相关的。在日本历史上，天皇掌握实权的时间其实较短，只有从文武天皇（公元 702 年）到嵯峨天皇（公元 810 年）的大约 100 年左右，也即伊藤在《义解》里反复提到的上古时期。自公元 9 世纪开始，随着班田制的瓦解和庄园制的兴盛，很多享有特权的官僚贵族集团掌握了政治权力，天皇则渐渐远离了实际政治决策的中心，这种状况一直保持到了 12 世纪，即伊藤所说的中古时期。而 12 世纪以后，皇室因新兴社会力量——武士——的兴起而进一步失去了对政府的控制，日本进入到幕府时期，也即伊藤所说的武门专政时期，这段时间，尽管天皇和皇室在政治上没有任何权力，也不参与任何政治事务，但作为一种政治制度依然存在，武家以天皇的名义实行统治，天皇只保有精神权威，天皇制度仅作为一种程序性和形式上的政治工具。因此作为“万世一系”的天皇，其主权核心就在于其代表“天神”的精神权威和政治合法性。

即使在明治维新以后，相对于中国和其他很多封建国家来说，天皇的实际权力仍然有限，且天皇一般来说也不干预政事，维新派之所以让天皇登上政治舞台，无非是打着“复古”的旗号，为了使新政权更具有权威性和正当性。因此纵观整部《义解》，伊藤博文反复强调的是要恢复上古时期天皇制度的传统习惯，而非大权独揽的天皇统治，以形式上的“复古”来强化政治统治的合法性。正如美国学者赖肖尔（Edwin O. Reischauer）指出的那样：“推翻德川的理论就是要恢复天皇的直接统治。但实际上大家并不想让天皇统治，而只是要他使大臣们的决定生效而已”。^① 这就决

^① 赖肖尔：《日本人》，孟胜德、刘文涛译，上海：上海译文出版社，1980 年版，第 82 页。

定了日本在实行宪政的过程中不用太担心出现天皇的个人专政，反而可以把天皇看作统领和制约各种政治工具的中枢。这恰恰可以解释宪法第四条看似矛盾的规定：“天皇为国家元首，总揽统治权，依本宪法条规行使之。”^①正如该条“义解”所指：“总揽统治权者，主权之‘体’也。宪法之条规者，行使之‘用’也。有体无用，则导致专制，有用无体，则易生散漫。”伊藤的意思似乎可以这样理解，日本主权之本体在于天皇，而具体实行则在于各项机关，为限制各个机关打着天皇的名义擅自行事，故主权的具体行使必须受宪法限制。

2. “人体机能”理论与“多权分立”

关于国家的政治运作，伊藤博文的主要思想可以称为“人体机能”理论，他认为国家就像一个人的身体，天皇作为人的头脑和心脏，负责掌控各个身体部分，提供动力，而各种国家政治机构则像人体的各个器官，负责具体的治理国家，统治人民之事。如宪法第4条的“义解”所示：“行使治御国家，安抚臣民之事，皆需纲领集于至尊一身，就如人之四肢百骸，神经网络均需首脑之源掌控一般。故大政之统一，如人心唯一，无二无三者也”。而且这种组合不是简单地拼凑在一起，必须要让各部机关均能发挥作用以辅佐以天皇为首的权力中心。正像宪法第33条“义解”所言：“高尚之有机组织者，不只单单集合各种元素以形成一整体，且必须通过各种机构器官发挥作用以辅佐中心。如双目各自寻找特殊之位置，则无法确保视力之焦点，两耳各自听取不同方向之声音，则不免导致听力之偏音。”基于这个“人体机能”理论，伊藤博文的宪政思想可以归结为两点：其一，最高权力和元首必须唯一，以保证政治运作可以统一掌控；其二，各部机关需要职责

^① 事实上，围绕该条之解释，日后东京帝国大学教授美浓部达吉曾抛出过备受指责的“天皇机关论”，认为“国家是法人，天皇是最高机关”。参见梁长根：《近代天皇制：日本发动对外战争的罪魁》，载《南都学坛》，2002年第3期，第29页。