

宪法学

XIANFAXUE

■ 刘海萍 ■ 许艳萍 著



人民武警出版社

宪法学

刘海萍 许艳萍 编著

人民武警出版社

目 录

第一章 宪法的基本原理	(1)
第一节 宪法的概念、特征和分类	(1)
第二节 宪法的基本原则和作用	(9)
第三节 宪法的渊源、结构和宪法规范	(18)
第四节 宪法的解释和修改	(26)
第五节 宪法实施的监督及违宪审查	(34)
第二章 宪法的历史发展	(37)
第一节 近代宪法的产生和发展	(37)
第二节 旧中国宪法的产生和发展	(44)
第三节 新中国宪法的产生和发展	(45)
第三章 国家性质	(50)
第一节 国家性质概述	(50)
第二节 我国的国家性质	(52)
第三节 我国的基本经济制度	(60)
第四节 社会主义精神文明建设	(81)
第四章 国家形式(上)——国家政权组织形式	(89)
第一节 国家政权组织形式概述	(89)
第二节 人民代表大会制度是我国的政权组织形式	(94)
第三节 选举制度	(102)
第五章 国家形式(下)——国家结构形式	(117)
第一节 国家结构形式概述	(117)
第二节 行政区划	(121)
第三节 民族区域自治制度	(124)
第四节 特别行政区	(129)

第五节	国家标志	(134)
第六章	公民的基本权利和义务	(140)
第一节	公民基本权利义务概述	(140)
第二节	我国公民的基本权利	(146)
第三节	我国公民的基本义务	(163)
第四节	我国公民基本权利和义务的特点	(167)
第五节	保护在中国境内的外国人的合法权利和利益	(171)
第七章	国家机构	(173)
第一节	国家机构概述	(173)
第二节	国家立法机关	(178)
第三节	国家主席	(191)
第四节	国家行政机关	(193)
第五节	中央军事委员会	(199)
第六节	国家司法机关	(200)
第七节	民族自治地方的自治机关	(205)
第八节	特别行政区的国家机关	(209)
第八章	基层群众性自治组织	(218)
第一节	基层群众性自治组织概述	(218)
第二节	居民委员会	(221)
第三节	村民委员会	(224)
第九章	政党制度	(228)
第一节	我国的政党制度	(228)
第二节	我国的政治协商制度	(235)
后 记		

第一章 宪法的基本原理

第一节 宪法的概念、特征和分类

一、宪法的概念

尽管古代的中国和西方都有曾有“宪法”这一词语,但它们的涵义却与近现代的“宪法”迥然不同。

在中国古代的典籍中,曾出现过“宪”、“宪法”、“宪令”、“宪章”等词语。如《国语·晋语》中的“赏善罚奸,国之宪法”,《管子·七法》中的“有一体之治,故能出号令,明宪法矣”等等。这里的是指一般的法律、法规,其含义显然不同于现代意义上的宪法。

在西方,“宪法”一词来源于拉丁语“*Constitutio*”,其原义是组织、规定、确立的意思。在中世纪的欧洲,有时将规定个别城市和团体的法律地位,或规定城市与国王之间、封建主与国王之间的各种权利(权力)义务关系的法称为“宪法”,如1164年英王亨利二世颁布的《克拉伦敦宪法》,就是用来确定国王与教会之间的关系的法律文件。可见,西方古代的宪法概念虽然显示出宪法不同于其他的法,但这种不同主要是定位在宪法为组织法上的,因而也是与近代以来的宪法概念根本不同的。

近代意义上的宪法专指国家的根本大法,是治国安邦的总章程,是确认公民权利和自由,限制、规定国家机关权限、组织及其相互关系的国家根本法。

二、宪法的特征

任何一个国家的法的体系都由宪法、刑法、民法、行政法、诉讼法等诸多法的形式构成,宪法作为一国法的形式之一,具有法共有的性质和特性:都是由国家制定或者认可的,是统治阶级意志的体现;都是由国家强制力保障其实施的行为规范;都是实现阶级统治的重要工具,其内容主要取决于社会的物质生活条件。然而,与其他法律相比,宪法又有其自身的基本特征,主要表现在:

(一)宪法是国家的根本法

宪法作为国家的根本法(“法律的法律”),其他法律则居于宪法之下,这是宪法在法律上的特征,也是宪法与普通法律最重要的区别之一。宪法的根本法地位取决于三方面因素:

1、在内容上,宪法规定的内容都是国家最根本、最重要的问题。

宪法处于母法地位,它调整国家最基本的政治、经济和社会关系,规定国家的社会制度、经济制度和政治制度,规定国家权力机构及国家权力运行基本的原则,规定公民的基本权利和义务。以我国宪法为例,宪法在序言中明确宣布:“本宪法以法律的形式确认了中国各族人民奋斗的成果,规定了国家的根本制度和根本任务,是国家的根本法。”我国的根本任务,就是由序言本身宣示的,“沿着建设有中国特色社会主义道路,集中力量进行社会主义现代化建设……逐步实现工业、农业、国防和科学技术的现代化,把我国建设成为富强、民主、文明的社会主义国家”。

与宪法的这一特点形成鲜明对照的是,其他法律虽然由于是在宪法基础上制定的,因而不可避免地与国家根本问题相联系,但它们本身却不以规定国家的根本问题为目的,而只是规定由根本制度和根本任务所决定的社会生活或国家生活某一个方面的问题。如刑法只规定犯罪与刑罚问题,婚姻法只规定与婚姻家庭

有关的问题,民法只规定人身关系和财产关系问题,等等。

2、在法律效力上,宪法的法律效力最高,在法律体系中具有最高的法律地位。

法律效力是指法律所具有的强制力和约束力。宪法在法律体系中处于最高的法律地位。我国宪法序言中明确规定:“本宪法以法律的形式确认了中国各族人民奋斗的成果,规定了国家的根本制度和根本任务,是国家的根本法,具有最高的法律效力。”宪法的最高效力主要包括两个方面的含义:(1)宪法是普通法律的制定基础和依据。普通法律的规定不得同宪法相抵触,否则无效。国家立法机关制定的任何普通法律具有法律效力的前提必须是与宪法相一致,即必须具有合宪性。如果普通法律的规定同宪法的规定、原则及精神相抵触,相抵触条文无效,或者整部法律无效。(2)一切组织和个人都必须以宪法为根本的活动准则。一切组织和个人的权力(权利)基础只能是宪法,其利益也最终受宪法的保护。如我国宪法序言规定:“全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织,都必须以宪法为根本的活动准则,并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责”。

3、在制宪和修宪程序上,绝大多数国家规定了更为严格的要求。

(1)在宪法制定方面。制定和修改宪法的机关是经过依法特别成立的,而不是普通立法机关。宪法的制定一般要求成立一个专门机构,如制宪会议、制宪议会、宪法起草委员会等,其职责就是起草或者制定宪法,如美国为起草 1787 年宪法召集了“制宪会议”,法国为制定 1791 年宪法组成了“制宪议会”,我国在制定 1954 年宪法时也曾专门成立了“宪法起草委员会”。一般情况下,普通法律的起草和制定由常设的立法机关进行,无须成立专门的机构,有时虽然普通法律的起草由特定的专门机构进行,但其通过只能由立法机关进行。(2)宪法草案的通过或批准程序比普通法

律严格,一般要求最高立法机关的议员或者代表的特定多数,如 $2/3$ 、 $3/4$ 或者 $4/5$ 以上同意;有的国家还要求举行全民公决,由有选举权的半数以上的选民通过;在一些联邦制国家,还要求由组成联邦的各个或者多数单位(州、邦、共和国)通过。普通法律的通过一般只要求立法机关的议员或者代表过半数同意即可。(3)在宪法修改方面。只有宪法规定的特定主体才可提出修改宪法的有效议案,我国《宪法》第六十四条第一款规定:“宪法的修改,由全国人民代表大会常务委员会或者 $1/5$ 以上的全国人民代表大会代表提议。”其他一切组织和个人都无权向全国人大提出有效的修宪议案,而有权向立法机关提出法律草案的主体都有权提议修改法律。至于修改宪法的程序,我国宪法规定,修改宪法由全国人大以全体代表的 $2/3$ 以上的多数通过,而普通法律的修改由全国人大及其常委会以全体代表或委员的过半数通过即可。

(二)宪法是民主制度的法律化

宪法是民主政治的法律化。有国家便有政治,国家本身就是最大的政治,但在奴隶社会、封建社会的君主制国家中,君主就是国家的化身,政治就是其个人代表少数特权阶层进行统治,这种政治要求君主有无上的权威,君主的意志和语言就是法律,而不允许有任何法律凌驾于君主之上。可见在这样的国家中,任何以规定和约束国家权力为内容的法都是与政治的要求相矛盾的,因而作为国家根本大法的宪法是根本不可能存在的。

宪法与民主政治是不可分离的,它只能以民主政治为内容,同时也必须以民主政治为前提。从历史上看,资产阶级民主政治是宪法产生的基础。资产阶级民主政治,是在17、18世纪资产阶级革命过程中形成的。在革命前,一些资产阶级启蒙思想家为了动员本阶级和广大劳动人民与封建专制主义进行斗争,就提出了主权在民的思想,并由此得出了限制王权的结论并引伸出分权学说,使建立民主国家制度成了那个时代的人们的共同理想。资产阶级

革命胜利建立了民主制度之后,制定宪法的目的,就是为了把反封建的成果,把资产阶级争得的民主制用根本大法的形式确认下来。资产阶级在制定宪法时所遵循的民主原则,正是他们在反封建王权统治斗争中所提出的主权在民、自由平等、权力分立等原则。

不仅资产阶级在争得民主后,需要用宪法将民主制度固定下来,无产阶级在取得革命胜利有了民主的事实之后,也同样需要以根本大法的形式将其固定下来,加以保障。因此,从宪法赖以产生的政治基础和其承载的政治内容及其功能目的上讲,宪法就是民主的法律化。宪法使得民主政治上升为国家意志,具有了必须执行的特性,全国上下都必须严格遵守,无论是什么组织或个人,只要违反或破坏民主制度,都将无例外地受到追究。

(三)宪法是各种政治力量对比关系的集中体现

宪法的本质是指从总体上规定宪法性能和发展方向的宪法的内部有机联系,表明宪法比较稳定性和一贯性的方面。按照马克思主义的观点,法律所表现的是被上升为国家意志的统治阶级意志。宪法作为国家的根本法,它所表现的也是上升为国家意志的统治阶级意志。但是,统治阶级不能随心所欲地表现自己的意志,任意把自己的意志上升为国家意志。它必须考察本国各种政治力量的对比关系,并以这种对比关系为依据确定宪法的某些基本内容。从这个意义上说,宪法是各种政治力量对比关系的体现。

所谓政治力量对比,首先是指阶级力量对比。第一是阶级力量的强与弱的对比关系,第二是阶级力量强弱悬殊程度的对比关系。前者决定宪法的历史类型和宪法的本质,后者决定本质相同的各种宪法之间的形式以及若干内容方面的差异。宪法所表现的阶级力量对比关系,也表现为宪法随阶级力量对比的变化而产生相应的改变:阶级力量对比的量的变化,只产生宪法形式的改变;阶级力量对比的质的变化,必然引起革命,从而引起宪法本质的改变。在政治力量对比中阶级力量的对比固然居于首要地位,但它

决不局限于阶级力量对比,政治力量既包含着与阶级力量有直接联系的同一阶级内的各个阶层、各个派别的力量,也包含着与阶级力量既有若干联系又有重大区别的各种社会集团的力量,还有因政见不同而在同一个阶级、组织、集团中出现的各种政治派别,等等。

应当指出,宪法所体现的各种政治力量对比关系是全面的。其他法律虽然也体现政治力量对比关系,但它只着重于某个侧面,如我国的民族区域自治法就只体现关于民族方面的政治力量对比关系。宪法和一般法律相比,具有全面地、集中地体现各种政治力量对比关系的特点。综合以上论述,我们可以把宪法的概念表述为:宪法是规定民主国家根本制度的根本任务、集中体现各种政治力量对比关系、保障公民基本权利的国家根本法。

三、宪法的分类

(一)宪法的传统分类

宪法的传统分类是指资产阶级学者从宪法的形式特征出发对宪法所作的分类。传统分类主要将宪法划分为以下几种类型。

1、成文宪法与不成文宪法

这种分类的依据和标准是宪法是否具有统一的法典形式。所谓成文宪法,是指由一个或者几个规定国家根本制度和根本任务的宪法性法律文件所构成的宪法典。世界上最早的成文宪法是1787年的美国宪法。现代世界上绝大多数国家的宪法是成文宪法。所谓不成文宪法,是指既有书面形式的宪法性法律文件、宪法判例,又有非书面形式的宪法惯例等构成的宪法。英国宪法是典型的不成文宪法,主要由宪法性法律文件、法院判例、宪法惯例构成。

2、刚性宪法与柔性宪法。这种分类的依据和标准是宪法的制定修改程序的不同。所谓刚性宪法,是指制定和修改宪法的程序

比普通法律严格的宪法。当今世界上绝大多数国家的宪法属于这种类别的宪法。所谓柔性宪法,是指制定和修改宪法的程序、法律效力与普通法律完全相同的宪法。如作为英国宪法的重要组成部分的宪法性法律文件是在不同历史时期,由议会以一般立法程序制定和修改的。

刚性宪法与柔性宪法的划分旨在说明二者相对的优点和缺陷:前者稳定,后者灵活;前者应变能力受到限制,后者稳定性没有保证。从宪法的内在属性上讲,稳定性乃是宪法的一个最基本的要求,这是绝大多数国家采用刚性宪法的原因所在。但是一个国家的宪法在实际上能否真正达到稳定性的要求,却并不取决于宪法在制定修改程序上有无严格规定。英国尽管是不成文宪法国家,其宪法当然属柔性宪法之列,但其宪法之稳定是超过世界上任何一个刚性宪法国家的;反之许多二战后新兴的资产阶级民族国家,虽然都采用刚性宪法,但其在事实上的不稳定则是显而易见的。所以,在我们对此类划分进行理解时,必须注意到二者仅仅是形式意义上的宪法的区别。但这种划分并非没有意义,它有助于采取特定形式宪法的国家在制定和修改宪法时及实施宪法的过程中充分考虑该国宪法的优点与缺陷,尽量做到扬长避短。如在刚性宪法的国家,应在强调宪法的原则性,增强宪法规范的适应性的前提下,有效运用宪法解释,避免宪法条文的僵化等等。

3、钦定宪法、民定宪法和协定宪法。这种分类的依据是制定宪法的主体。所谓钦定宪法,是指由君主自上而下地制定并颁布实施的宪法。如1889年日本明治天皇颁布的《大日本帝国宪法》及1908年中国清末的《钦定宪法大纲》等。钦定宪法是封建君主迫于社会要求民主的压力而制定的,对民权作了点缀式规定,而主要是以宪法的形式规定了至高无上的君权。所谓民定宪法,是指由民选议会、制宪会议或公民投票表决制定的宪法。当今绝大多数国家的宪法属于这种类别。所谓协定宪法,是指由君主与人民

或民选议会进行协商共同制定的宪法。

除上述传统宪法分类外,资产阶级学者还从其他角度对宪法进行了划分,如根据宪法适用的时间条件,将宪法划分为平时宪法与战时宪法;以国家政体为依据,将宪法划分为君主宪法与共和宪法;根据宪法是否具有创制性,将其分为原始宪法和派生宪法,根据国家结构形式的不同,将宪法划分为联邦制宪法和单一制宪法等等。这些划分对于认识宪法的特征,探寻不同宪法特有的规律性都有一定的意义。

(二)马克思主义的宪法分类

马克思主义认为,宪法作为国家的根本法,是阶级斗争中实际政治力量对比关系的反映,是巩固阶级统治的工具,具有强烈的阶级性。马克思主义对宪法进行分类是以区分宪法的本质为目的的,因此作为其分类的依据和标准的,就必然是宪法所赖以产生和存在的经济基础的性质和与其相适应的国家政权性质。按照这样的依据和标准,世界上的宪法划分为两种类型:

1、资本主义宪法,它是指建立在资本主义私有制基础之上并确认资产阶级专政的宪法;

2、社会主义宪法,它是指建立在社会主义公有制基础之上并确认无产阶级专政或人民民主专政的宪法。我国目前的宪法是初级阶段的社会主义宪法。

应当注意到,尽管资产阶级的宪法分类并未涉及宪法本质,但马克思主义也并没有否定其理论上的价值,更没有拒绝将其作为研究宪法的方法。我们在研究宪法问题时,既应当坚持马克思主义立足于宪法的本质观,同时又不能忽视宪法在形式上的多样化和个性化的特点,否则就将违反马克思主义实事求是这一根本精神,使宪法学的研究千篇一律、只有重复没有进展。

第二节 宪法的基本原则和作用

一、宪法的基本原则

宪法的基本原则,亦称宪法原则,它是指寓于宪法之中且涉及国家制度和社会制度根本问题的指导思想和基本要求。综观世界各国宪法,虽然在其文本中并无“宪法原则”这一直接用语,然而在制定宪法时,统治阶级总是遵循着一些基本精神和要求,使这些基本原则和要求贯穿于整个宪法之中,并具体指导着条文的拟订。就世界各国宪法的共性而言,通常认为宪法原则主要包括人民主权原则、基本人权原则、法治原则和权力制约原则等项。

(一)人民主权原则

人民主权原则,亦称主权在民原则,在理论上来源于资产阶级启蒙思想家的“主权在民”学说,其核心是国家权力源于人民,属于人民。主权的概念最早见于16世纪法国人布丹的《论共和国六书》,其定义为“一个国家中进行指挥的……绝对的和永恒的权利。”具有最高性、绝对性和永恒性三个特征。但布丹认为主权属于君主所有。17、18世纪,随着资本主义生产方式的发展,法国启蒙思想家卢梭等人提出了主权在民的理论,该理论以社会契约论为基础,认为国家是以社会契约的方式而建立的,人民的意志是一切权力的来源,国家主权属于人民;无论国王还是政府的权力,都是人民授予的,如果它违背了人民授予权力的目的,人民就有权将其推翻。人民主权理论在包括资产阶级和劳动大众在内的广大社会成员中产生了深刻的影响,有力推动了资产阶级革命的发展。因此,胜利后的资产阶级在建立自己的国家政权时都将人民主权作为首要原则载入了宪法或宪法性文件。如1789年颁布的法国《人权宣言》第3条规定:“整个主权的本源主要是寄托于国民。

任何团体、任何个人都不得有行使主权所未明白授予的权力。”1791年,法国宪法以《人权宣言》作为序言。从此,人民主权原则就成为资产阶级宪法的最一般的原则。其后的1919年德国《魏玛宪法》第1条规定:“国权出自人民。”1919年颁布的、现行的《芬兰宪法》第2条规定:“芬兰的主权属于全体人民……”。

中国民族资产阶级在反对清王朝的斗争中也公开提出了“主权在民”的主张,并在辛亥革命胜利后制定的《中华民国临时约法》中明确规定“中华民国之主权,属于国民全体”。其后旧中国政权制定的宪法,无论其实质如何,在形式也都确认了人民主权原则。

我国现行宪法明确规定“中华人民共和国的一切权力属于人民”,“人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会”,“全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生,对人民负责,受人民监督”,“人民依照法律规定,通过各种途径和形式,管理国家事务,管理经济和文化事业,管理社会事务”,社会主义制度下人民主权原则具有充实的内容。

(二)人权原则

人权原则,就是指宪法应当把保障人权作为目的,宪法制度和宪法规范应当有助于人权的实现。该原则也通称为基本人权原则或人权保障原则。人权首先是作为一种革命理论而出现的。17、18世纪的资产阶级启蒙思想家洛克、卢梭等人针对当时流行的“君权神授”理论,提出了“天赋人权”学说,论证了业已兴起的反对封建专制主义的斗争的合理性,为资产阶级革命提供了道德根据和思想武器。由于该学说主张人权与生俱来,“每个人都生而自由、平等”,而且人权又具有不能剥夺、不可转让、不可放弃的属性,因此得到了身处社会中下层的社会成员的广泛认同,充分动员了社会各个方面的革命力量,使反对封建专制的革命同时成为争取人权的斗争,对资产阶级革命起到了巨大的推动作用。革命胜

利后建立了国家政权的资产阶级相继将人权作为一项基本内容载入宪法,人权也就随之上升为一项宪法原则。美国《独立宣言》宣布:“我们认为这些真理是不言而喻的:人人生而平等,他们都从他们的‘造物主’那边被赋予了某些不可转让的权利,其中包括生命权、自由权和追求幸福的权利。为了保障这些权利,所以才在人们中间成立政府。而政府的正当权利,则系得自被统治者的同意。如果遇有任何一种形式的政府变成损害这些目的的,那么,人民就有权利来改变它或废除它,以建立新的政府。”法国《人权宣言》宣布:“在权利方面,人们生来是而且始终是自由平等的”,“任何政治结合的目的都在于保存人的自然的和不可动摇的权利。这些权利就是自由、财产、安全和反抗压迫。”随着社会的进步,历史的发展,现代人权的观念也发生了变化,人权的内容已由自由权参政权扩展到经济文化权,许多新权利也被纳入了人权的范畴,并且被宪法以公民权、基本权利或直接以人权的形式规定下来。

2004年3月12日十届全国人大二次会议通过的宪法修正案(四),首次在宪法中明确“国家尊重和保障人权”,宣示了人权保障的宪法基本原则,这一规定在我国法治进程中具有里程碑意义,标志着我国人权宪法保障的进一步完善,为全面实现人权打下坚实基础。

(三)法治原则

法治原则法治相对人治而言,是指一种在服从法律的至高权威的前提下依据法律治理国家的原则和方法。法治原则的具体含义,通常认为应大致包括这些内容:(1)要有完备的法律作为治理国家的根据,公共权力应由法律授予,并受法律约束;(2)统治者和被统治者都要受法律约束,法律面前人人平等;(3)不能无故处罚人民,只有根据法律才能定罪并处以刑法;(4)个人自由权利应由法律规定,对于法定权利,不得任意侵犯或限制。法治原则的核心就是法律至上。

古希腊的亚里士多德说过“法治包括两重含义：已成立的法律获得普遍的服从，而大家所服从的法律又应该本身是制定良好的法律。”亚氏的观点对资产阶级法治理论的形成产生了重大影响。法治原则是17、18世纪以洛克、卢梭为代表的资产阶级启蒙思想家倡导的重要的民主原则。他们提出了“主权在民”、“天赋人权”，同时也产生了法治的思想和理论；当资产阶级革命取得胜利，建立起资产阶级政权时，便首创了宪法的先例。法国《人权宣言》宣告：“法律是公共意志的表现。全国公民都有权亲自或经由其代表去参与法律的制定。法律对于所有的人，无论是施行保护或处罚都是一样的，在法律面前，所有的公民都是平等的。”当《人权宣言》成为法国第一部宪法的序言时，便以国家根本法的形式确认了法治原则。而后世界各资本主义国家，在制定各自的宪法时，都普遍接受法治原则，在宪法中规定了公民在法律面前一律平等，公民的基本权利和自由应得到法律保障，以及反对特权等基本内容，使法治原则成为一项重要的宪法原则。

法治也应当是社会主义宪法的基本原则，根据我国1999年宪法修正案第13条“中华人民共和国实行依法治国，建设社会主义法治国家”的规定，法治也已经成为我国社会主义宪法原则。我国社会主义法治原则的核心内容，就是法律至上，首先是宪法至上。对此我国宪法有着明文规定：“本宪法以法律的形式确认了中国各族人民奋斗的成果，规定了国家的根本制度和根本任务，是国家的根本法，具有最高的法律效力。全国各族人民、一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织，都必须以宪法为根本活动准则，并且负有维护宪法尊严、保证宪法实施的职责。”“一切法律、行政法规和地方性法规都不得同宪法相抵触。一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织都必须遵守宪法和法律。一切违反宪法和法律的行为，必须予以追究。”宪法确立法治原则对于我国具有特殊而又重大的意义。

我国有着长达数千年之久的封建专制统治史,人治文化源远流长,根深蒂固。这种古老的制度传统和文化传统在新的社会条件下总会以改头换面的形式而存在,因此,只要宪法不明确宣示法治原则,法治没有因此而获得合法性,权大于法、权力本位等人治观念和现象就仍会有存在的理由,法律至上的信念就无从建立。可见法治原则的确立,是彻底否定人治的基本的法律前提和思想理论前提。

(四) 权力制约原则

权力制约原则是指国家权力的各部分之间相互监督、彼此牵制,以保障公民权利的原则。它既包括公民权利对国家权力的制约,也包括国家权力对国家权力的制约。就宪法的基本内容来说,不仅保障公民权利始终处于核心、主导地位,而且对国家权力不同部分之间的制约机制也有明确规定。在资本主义国家的宪法中,权力制约原则主要表现为分权原则;在社会主义国家的宪法中,权力制约原则主要表现为监督原则。

权力制约原则源于资产阶级启蒙思想家的分权制衡理论。英国的洛克率先提出了近代分权思想,他指出:“如果同一批人同时拥有制定和执行法律的权力,这就会给人们的弱点以绝大的诱惑,使他们动辄要攫取权力,借以使他们自己免于服从他们所制定的法律,并且在制定和执行法律的时候,使法律适合于他们自己的私人利益。因而他们就与社会的其他成员有了不同的利益,违反了社会和政府的目的是。”因此,立法权与执行法律的权力就必须分归不同的机关和人员来执掌。在此基础上,法国的孟德斯鸠系统地阐述了包含制衡思想的“三权分立”理论。他认为:“一切有权力的人都容易滥用权力,这是万古不易的一条经验。有权力的人们使用权力一直遇到有界限的地方才休止。”因此,“要防止滥用权力,就必须以权力约束权力。”他把国家权力一分为三,即立法权、行政权和司法权,并主张这三种权力应归三种不同的机关来掌握