

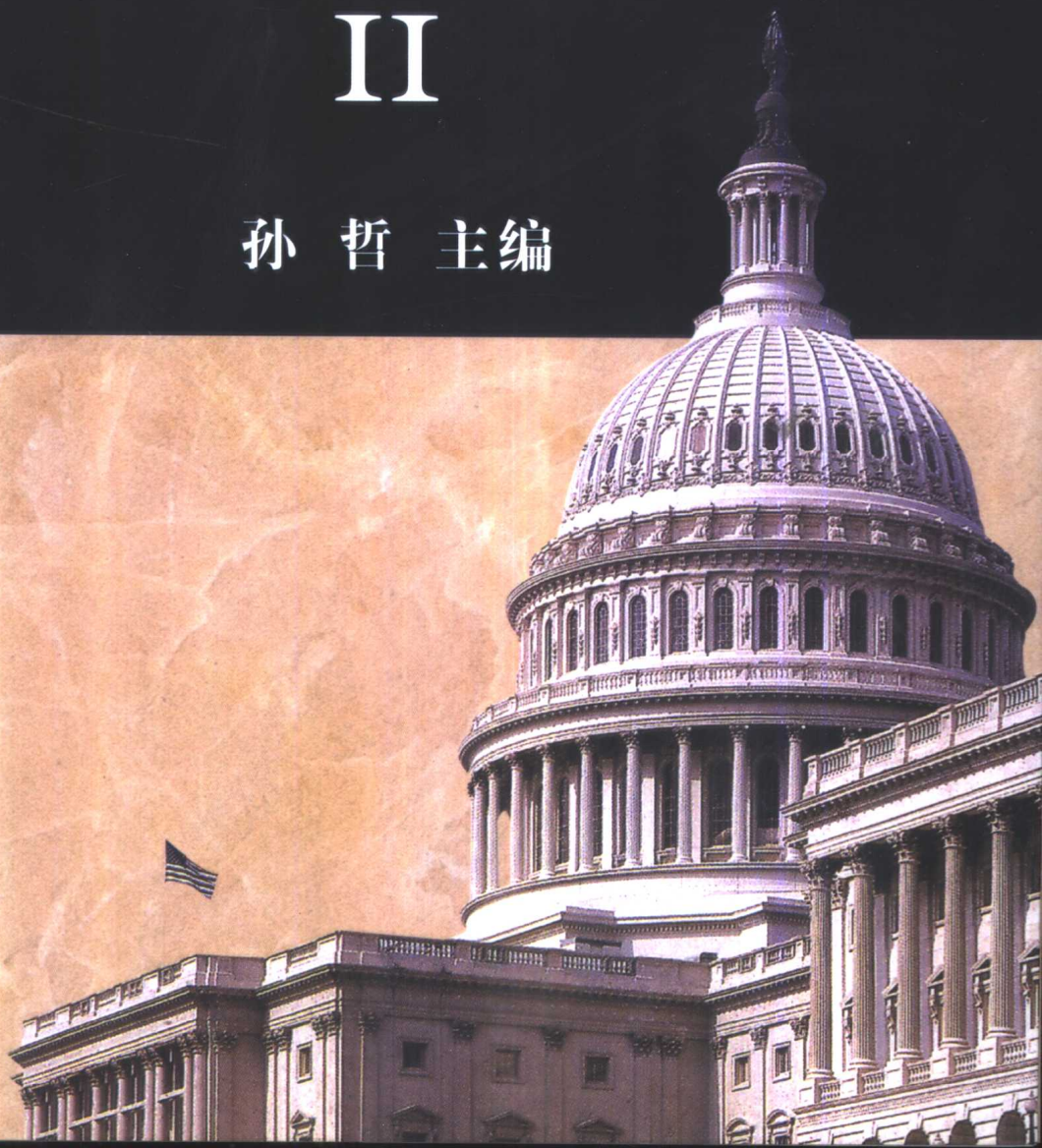
当代美国国会研究丛书

美国国会研究

II

孙哲 主编

復旦大學出版社



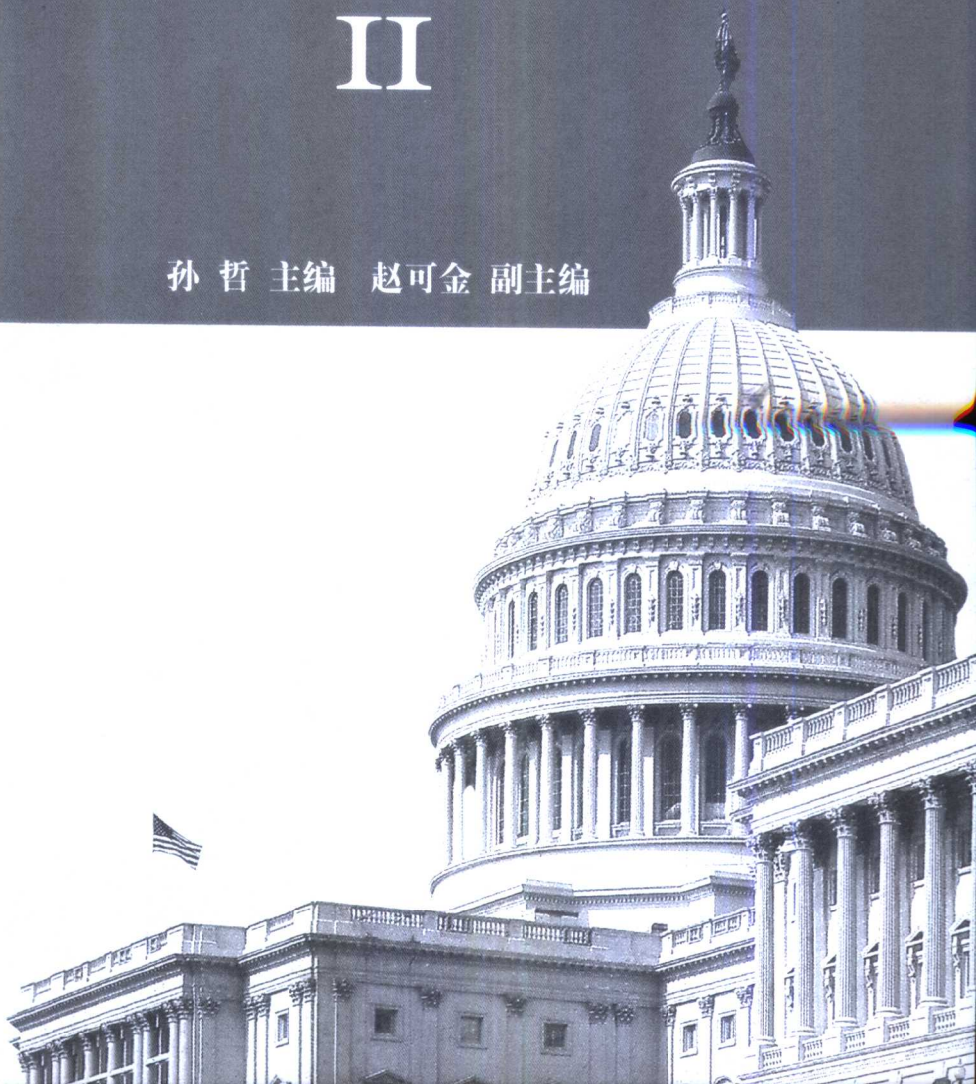
当代美国国会研究丛书

美国国会研究

II

孙哲 主编 赵可金 副主编

復旦大學出版社



图书在版编目(CIP)数据

美国国会研究(Ⅱ). / 孙哲主编. —上海:复旦大学出版社, 2003. 7
(当代美国国会研究丛书)
ISBN 7-309-03638-7

I. 美... II. 孙... III. 议会—研究—美国—文集
IV. D771.223—53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 039206 号

美国国会研究(Ⅱ)

孙 哲 主编

出版发行 复旦大学出版社

上海市国权路 579 号 邮编:200433

86-21-65118853(发行部); 86-21-65109143(邮购)

fupnet@fudanpress.com http://www.fudanpress.com

责任编辑 邬红伟

装帧设计 周 进

总 编 辑 高若海

出 品 人 贺圣遂

印 刷 句容市排印厂

开 本 787×960 1/16

印 张 27.25 插页 2

字 数 442 千

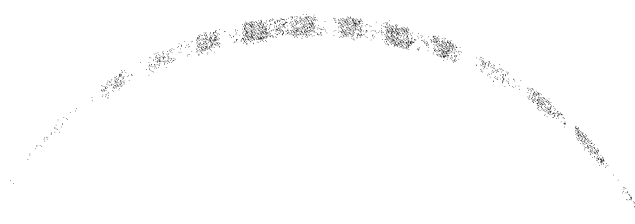
版 次 2003 年 7 月第一版 2003 年 7 月第一次印刷

书 号 ISBN 7-309-03638-7/D·225

定 价 40.00 元

如有印装质量问题, 请向复旦大学出版社发行部调换。

版权所有 侵权必究



“博学而笃志，切问而近思。”

(《论语》)

博晓古今，可立一家之说；
学贯中西，或成经国之才。

主编简介

孙哲，男，1966年1月生，北京市人。纽约哥伦比亚大学政治学暨国际关系专业博士。曾在复旦大学国际政治系攻读法学学士、硕士及博士学位，担任过美国新泽西州兰普大学美国与国际关系学院助理教授，现为复旦大学美国研究中心教授。主要研究领域为当代国际关系理论、中美关系、美国政治与外交、比较议会制度以及选举与民主转型等。在中国大陆、中国台湾以及美国出版《新人权论》、《独裁政治学》、《一致与冲突》、《左右未来：美国国会的制度创新和决策行为》等中英文学术专著，发表“超越遏制战略评析”、“美国对华人权政策”等中英文学术论文，总计约300万字。目前从事国家重点科研项目“美国国会”的研究。

内 容 提 要

本书为复旦大学美国国会课题组国家级重点项目——当代美国国会研究的成果之一，共收入中美资深专家及科研人员的论文20余篇。与该书第Ⅰ辑相比，第Ⅱ辑从国会的制度运行、中期选举、国会外交与中美关系、国会与新闻媒体、国会与利益集团的游说等方面，多角度、多方位地深入探讨美国国会运行的内在规律，内容更加深化，涉及美国国会政治的文化及社会生态基础，具有较高的学术价值。同时，书中提出的一些论点，见解独到，针对实际，具有很强的实践意义。

国会研究 大有可为(序)

摆在读者面前的这本书,是复旦大学美国国会课题组的研究人员长期埋头研究的阶段性成果。作者们有许多是40岁以下的青年学者,有的还是在校的博士生和硕士生,尽管他们的研究还存在这样那样的缺陷和问题,但他们这种不畏艰难,耐得住寂寞,埋头美国国会这样一个在国内学术界研究相对比较薄弱的领域,专心从事纯学术研究的精神,难能可贵。“给年轻人以机会”,是我们复旦大学长期以来蓬勃发展的一个秘诀。因此,对于这样一批年轻人,我们应当大力支持,为他们的创造力得到充分焕发搭建舞台。于是,当课题组的同志们要我提点建议的时候,作为美国国会课题组成长发展的见证人,我欣然接受,并把我所掌握的情况和课题组的“创业之路”向读者作一简单介绍。

美国国会研究在复旦起步,时间并不长,算起来不过十几年的时间,主要标志是1985年美国研究中心的建立。熟悉美国研究中心发展历程的人十分清楚,尽管美国研究中心自一开始就和美国国会有着密切的联系,但专门把美国国会作为一个重点课题进行细致的研究,还是从2000年开始的。美国国会课题组的建立,是与教育部、国台办和外交部有关领导的关心和重视分不开的。课题组成立之后,得到了有关领导和社会各界的鼎力支持,经过短短两年时间,从零起步,取得了积极的成果。一批有特色的学术成果问世,建立起了一支生机勃勃的研究队伍,接待了多批的美国国

会议员和助手访华团,吸引了广大师生的注意力,一股不大不小的研究美国国会的热潮正在复旦大学悄然兴起。

从美国国会课题组的初步实践来看,学校最初关于设立美国国会重点课题的考虑是对路的。美国国会研究的开发,让人们看到了中美关系领域中的另一块久未得到很好开发的领域,更创造了一条与美国政府官员沟通的重要管道。其在处理对美外交方面的重要作用,是不容低估的。从目前国会课题组的开展情况来看,主要具有以下四个特点。

一、着眼中美友好关系的长远发展,起点比较高

一个课题组能否站稳脚跟,关键在于能否找准自己课题研究的立足点和生长点。美国国会课题组自一成立,就把自己的立足点定位为着眼中美友好关系健康发展的长远考虑。这一立足点是比较具有战略眼光的。

邓小平同志指出:“中美关系终究好起来才行。”在具体的外交关系中,我们不能放弃斗争,只有敢于斗争,才能获得中国应有的尊严和国家利益。但是,在开展对美外交过程中,不能完全针锋相对,必须有相应的桥梁和纽带,做到斗而不破,维持一个相对比较良好的中美关系基本格局。这对于我国的国家利益是有利的。因此,长期的对美外交中,我们始终强调敢斗愿和,求同存异。这也是以江泽民同志为核心的第三代领导集体在处理中美关系问题上之所以成果卓著的一个经验。

要做到求同存异,不是仅仅说说而已,应该落实到具体的工作之中,而不是仅仅在遇到问题的时候。要有一支能够在两国关系危机关头发挥“穿针引线”作用的外交力量,要有大量了解美国政治、美国制度、美国文化、美国社会生活以及在美国社会各界联系广泛的“美国通”,使得中国人民和美国人民希望友好和希望和平的呼声得到很好的沟通,防止因为一些意外事件造成两国关系的悲剧。这种要求应该有一个支点予以支撑,并且要有一支力量在默默的耕耘,从理论上、行动上编织中美关系友好发展的前景。

美国国会课题组的成立,最初就是这样一种考虑。为此,课题组自成立伊始,就把重点确定为把理论研究、对策研究和人才培养结合起来,走综合发展的道路。最突出的表现是,课题组依靠微薄的课题研究经费,在搞好课题研究、文献翻译以及资料整理的基础上,凭借一种自觉奉献的精神,开发了美国国会研究的网站。据我所知,在网站开发的过程中,不少执意于美国

国会研究的学生,都是义务奉献,课题组仅提供一点数额较少的生活补助,大家依靠一种对事业追求的精神,成功地建立起了一个内容比较丰富、资料比较翔实、功能比较完善的研究性网站。从这个网站的开发以及课题组着眼长远的发展考虑可以看出,课题组一开始的起点是比较高的,这为美国国会研究在今后取得更大的发展创造了比较好的条件。

二、立足美国国会基础课题的研究,学风比较实

一个课题能不能具有生命力,关键还是看一些基础的理论问题是否得到很好的解决。绝不能仅仅盯住一些时髦的话题,落入原因分析和对策研究等短视逻辑的窠臼。美国国会课题组的研究避免了这一点,一开始就把对美国国会的制度研究、行为研究、文化研究、生态研究等基础理论问题抓在手上,落在研究行动中,学风是比较扎实的。

从课题组成员研究的重点问题,我们可以看出研究者们的一些想法:倪世雄教授负责美国国际关系理论、美国政治以及中美关系的研究;孙哲教授负责美国国会制度、决策,特别是国会对华政策的研究;蒋昌建博士负责议会政治以及国会议员行为规律的研究;刘永涛博士负责美国对华政策中的国会与总统关系的研究;王义桅博士负责美国国会与美国国家安全政策的研究;成帅华博士负责美国国会与美国对华贸易政策的研究;信强博士负责美国国会与台湾问题的研究;赵可金博士负责美国利益集团、国会游说与对美公共外交的研究;沈国麟硕士负责美国媒体与美国国会的研究等等。这些问题都是美国国会研究必须涉及的基础理论问题,有一些问题在国内研究还相当薄弱,可供参考的中文研究成果几乎为零,甚至一些问题连美国学者的研究也不深入。然而,课题组的成员能够牢牢立足于这些基础理论问题,埋头研究,甘于寂寞,这种学风是比较扎实的。

做学问,开展课题研究,不同于具体的实际工作,只有学风扎实,严谨求实,才有可能在学术上有突出的成就。如果仅仅是关起门来,抄抄写写,不仅对实际要求毫无用处,而且对研究者本人也是一种极大的危害。课题组的成员不仅立足自身的基础问题研究,而且都确立了比较严格的学术纪律。他们经常坐在一起,采取午餐会的形式相互批评,进行思想碰撞,彼此给对方研究过程中存在的问题提供真诚友好的批评意见。这种相互开展学术批评的做法比较好,也是我们复旦大学长期以来形成的一个好传统。

三、注重建设队伍和教育培养人才,路子比较正

课题开发固然重要,建设一支朝气蓬勃的研究队伍和培养人才更加重要。因为只有不断注入新生力量,一个课题组的发展才会充满生生不息的动力来源。为此,美国国会课题组并不是仅仅停留在完成课题规划单位确立的研究任务上,而是在进行课题研究的基础上,放宽视野,着眼长远,把重点放在建立资料库,培养人才,服务外交上。两年来,这一目标初见成效,课题组不仅出版了四五本著作,发表了大量的学术论文,而且培养起了一大批青年才俊,吸引他们共同参与课题的研究。这些青年学者,不少还是在校的研究生,但这些学生几乎把全部的时间和精力都放在美国国会基础问题的研究上。在上海这样开放的环境下,能够见到这样安于寂寞,执著国会研究的学生,实在难得。

培养人才也不能说说而已,必须有切实的行动。话又说回来,一个课题组并不是自动就能吸引人们的注意力,特别是像美国国会这样一个研究任务十分艰巨的课题。复旦大学在组建美国国会课题组的时候,费了不少力气。我们采取依托、引进、兼职、培养等方式建立了课题组的基本框架。主要做法是依托美国研究中心几位比较资深的教授为支柱,比如致力于国际关系理论研究和中美关系研究长达30年之久的倪世雄教授,同时从美国引进了多年从事比较议会制度研究、研究能力强的哥伦比亚大学博士孙哲教授作为主要的课题组负责人,聘请了上海国际问题研究所的杨洁勉研究员、外交部的丁孝文秘书作为兼职研究员,另外还通过边研究、边培养的方式,吸收十几位在读博士生和硕士生,作为课题组的新生力量。不管怎样,通过努力,课题组总算有了一个架子,有了一支队伍,这是最初的状况。

课题组成立之后,课题组的负责人和参加人员积极培养后备力量,广纳英才,吸引广大师生参与。课题组成员在国际关系学院开设了议会政治课程,主要面向本科生,培养学生对议会政治的兴趣和讲授有关知识;同时,有意识地安排一些研究生把研究方向确定为美国国会,结合博士论文和硕士论文,集中群体力量开发美国国会研究。另外,课题组举办了“美国国会系列讲座”、“与国会议员对话”、“与议员助手座谈”等丰富多彩的活动,在学校内形成了比较大的影响,逐渐开始凝聚人气,凝聚智慧,凝聚力量,吸引了一大批学者和学生的兴趣。“国会热”已经成为复旦校园里的一道新的风景

线。特别是2002年3月,美国国会众议员兰托斯和曼祖洛议员代表团一行来到复旦,与学生对话,对议员改变中国问题的看法影响很大,效果非常好。

四、强调理论研究和政策研究结合,价值比较大

一个课题组不仅强调基础理论研究,也必须关心现实问题,并针对现实问题展开对策研究,这是一个课题组现实价值的根本所在。美国国会课题组成立两年来,比较注意理论研究和对策研究的结合,在国会选举、美国对华政策、美国对台政策等问题上作了比较深入的研究。

从研究的成果来看,一些理论意见还是比较重要的,有着很强的针对性和政策利用价值。目前课题组的研究还处在理论开发阶段,有关的政策问题的研究正在展开,比如美国国会对华贸易政策、安全政策、台湾问题、人权政策等,今后将陆续推出,必将对美国学研究和中美关系研究作出比较大的贡献。

从国会课题组两年来的运作来看,基本上达到了我们原先的一些近期目标。且不说课题组创造了多少成果,关键是由此我们打开了研究美国政治的一扇新的窗口,创造了一个和美国国会交流对话的平台,当然,更重要的是教育了学生。复旦大学应该具有追求世界一流大学的抱负,培养一流的、具有世界眼光的学生,是我们复旦大学的长远战略目标,也是我们教育工作者为之孜孜以求的神圣使命。从美国国会课题组的实践和探索来看,美国国会研究,大有可为。在此,作为一个关心者和支持者,我对课题组同志们提出几点建议,算是对美国国会课题研究的一种期待。

第一,要拿出雄心壮志。美国国会研究是一项十分复杂的研究课题,它不仅需要足够的理论、知识和智慧,而且需要研究者拿出敢为天下先的气魄和胆量。美国人一向以自己的制度完善而自豪,对于其他国家的政治制度总是看不上眼。他们这种睥睨一世的心理对其外交政策产生了难以言表的巨大影响。在思考问题的时候往往倾向于批评其他国家的政府,批评其他国家的制度,甚至粗暴地要求其他国家学习美国的制度模式。他们这种态度一方面与其强大的综合国力密切相关,另一方面与其对自己制度的深入了解有关。如果要批评美国人鄙视其他国家制度的态度,必须能够看透美国制度本身存在的问题。因此,中国的美国国会研究,要站在历史的潮头,不仅要在国内拿出令人信服的成果,更要拿出和美国学者一决高下的研

究成果,成为征服美国人傲慢姿态的“重磅理论炸弹”。我们的美国国会研究学者应该拿出足够的勇气和胆识,把目光放得更加长远,不仅在理论上实现“补课”,更要在理论上突出创新,不仅在国内填补空白,更要在国际上拿出过硬的理论成果。我们的复旦大学要力争建设世界一流的著名大学,我们的课题组更要有这个雄心壮志。

第二,要注重强筋健骨。美国国会课题的研究,是一项实实在在的工程。我们承认在对美国政治制度和社会文化方面的理解存在相当的差距,我们每走一步都要实实在在,一步一个脚印。只有这样才能够真正缩小差距,把我国的美国国会研究提高到一个新水平。希望课题组的同志们一定要端正学风,强筋健骨,扎扎实实地为国家、为民族做一点工作。比如在做论文的时候,千万不要夹杂进社会上的一些不良风气,仅仅做“剪刀加糍糊”的工作,误己害人。一定要严格按照国际统一的学术规范,按照国际共同认定的标准加工“理论产品”。同时,课题组的成员一定要切实提高自身素质,学校可以帮助解决有关的实际问题,为课题组搭建大的舞台,课题组的成员也要加强自我锻炼,从理论上、相关学科知识底蕴上、外语能力上、外交实践经验上不断得到提高,在关键时刻能够拉得出,冲得上,圆满出色地完成国家有关部门交给的重大任务,随时准备为国家服务。

第三,要突出人才培养。人才是课题组研究开发的动力来源,也是课题开发的一个成果。课题组的同志们在开展研究的过程中,一定要充分发挥高等院校教书育人的阵地作用,及时把自己的研究成果,转化成为培养人才的重要资源。在开展研究的过程中培养人才,理应成为美国国会课题研究的重要原则。在培养人才上,不仅要注意把优秀的博士生和硕士生吸引到研究的第一线,引导他们研究一些当前急需开发的重大课题,还要注重在本科生中间创造关心美国国会和美国政治的良好氛围,把提高各个专业学生对美国政治的理解渗透到课题开发过程中,这是课题组发挥自己研究育人功能的重要内容。随着全球化的深入发展,青年学生在中美关系中发挥的作用日益突出,我们复旦大学处在中外交流的密集地带,理应对自己、对美国、对世界有一个准确的了解和把握,美国国会课题组在今后的开发过程中,要注意把自己融入培养青年学生正确的世界观和人生观的队伍中去,为培养全面发展的优秀人才作出自己应有的贡献。

总之,美国国会课题组的发展,是一个成功的实践。尽管现在还存在不少困难,在具体运作上也存在一些问题,但绝不能成为今后发展的障碍。希

望课题组的同志们在实践中不断总结经验,协调好各个方面的关系,注意发挥集体的力量,形成一个生机勃勃的团队共同进行开发,这是课题组得到长远发展的根本所在。

是为小序,不当之处,欢迎指正。

复旦大学党委书记 秦绍德

2003年6月18日

美国国会研究的深层开发：行为、制度和生态的思考(前言)

呈现在读者面前的这本论文集,反映了复旦大学“美国国会课题组”的部分研究成果(2001—2002年度)。关心这个课题的朋友们可能注意到,我们一直努力想就“美国国会研究”的深度开发做一些有益的探讨。在过去的一年里,我们的研究基本上是围绕美国国会政治运作的制度和逻辑以及国会政治的美国社会生态基础这一主题展开的。我们希望能多角度、多层面、全方位地透视美国国会这座“政治迷宫”,深入考察其内部运作中鲜为人知的制度约束、文化传统、行为规范、人际交往等诸多问题,总结分析国会议员在制定公共政策过程中所遵循的一些习以为常的基本共识和约定,并在此基础上获得处理对美国国会工作的一些启迪和对策。本着这样的宗旨,我们在选编论文时采取了三个标准:第一,论文是否能够帮助我们在本质上把握国会政治与美国社会环境之间存在的生态-生长关系,反映国会决策的深层政治文化动因和行为规律;第二,在理解美国国会政治生态的基础上,论文是否能够结合我国对美外交的政策和方针,就国会运作的规律提出我国开展对美国国会工作的具体对策和建议;第三,这些论文是否能够通过具体行为和制度的研究,阐明支撑美国国会运转的理念空间和文化架构,从而提高本课题的学术价值和理论意义。

论文的选题虽然多种多样,涉及了国会外交、国会与中美关系以及国会本身制度改革的方方面面,但是从整体上看,它们基本上把美国国会政治看成是制度和文化的复合体,其发生和发展一方面充满了制度和文化的行为主体的塑造、规范和制约;另一方面也展现了行为主体对制度和文化的学习、挑战、适应和改造。从作者层面来看,我们欣喜地看到了两个令人鼓舞的现象:一个是复旦大学聘请了来自外交部、上海国际问题研究所、中国社科院美国研究所、上海市政府政策研究室等单位的专家学者共同参与、共同开发众所关心的“美国国会研究”这一重大课题;另一方面,相当一部分作者是近两年来成长起来的青年教师和博士、硕士研究生。从这个角度来说,我们欣喜地看到了新人辈出的希望。当然,也正因为这些青年学人正在继续探索,他们提供的有关论文中的论述是否恰到好处,资料是否翔实可靠,还有待于各位读者的审阅和批评。

研究美国国会非常重要。现代民主国家的政治是民意政治,也是法治政治。换言之,政府施政一方面须以人民的意见为依据,另一方面须有法律为依据,由法律详细规定人民相互间的关系,国家机关与人民间,或国家机关与国家机关间的权利义务关系。而立法机关是制订法律的主要机关,亦是政策合法化的主要机关,因此其功能与运作实与人民的利益福祉息息相关。随着现代民主政治的发展,社会民主化的程度愈深,立法机关的地位及其所扮演的角色也就愈受到社会各界的重视。我们应当看到,美国国会的地位之高,权力之大,影响之广泛,已在美国政治研究中得到普遍的公认。人们争论不休的,往往是它在各种内政外交政策制定过程中所扮演的角色。

国会决策之扑朔迷离、反复无常和变幻莫测,常使人在昏昏然中迷失对真实国会政治的动态认知。如何深入剖析作为美国内政基础的国会制度的运作,并从中研究其内部的决策机制和领导机制?如何理解国会的生态变化以及发展脉络,从而探讨我国对美国国会的工作策略,改善中美关系的制度环境?这些都是本书努力求证的具体课题。

一、深度开发的“三幅画面”: 议员行为、国会制度和社会生态

美国国会研究的深度开发,不可避免地要触及应该寻找哪些学术支撑

点的问题。所谓学术支撑点也就是伊·拉卡托斯所说的“研究纲领的硬核”^①。伊·拉卡托斯认为，“一切科学研究纲领都在其‘硬核’上有明显区别，纲领的反面启发法禁止我们将否定后件式对准这一‘硬核’，相反，我们必须运用我们的独创性来阐明、甚至发明‘辅助假说’，这些辅助假说围绕该核形成了一个保护地带。”^②根据拉卡托斯的理论，一个研究纲领必须具有一定的内核，然后才能爆炸开来，形成一个理论体系。我们进行美国国会研究的深度开发，首先要发现这些理论“硬核”，作为我们开展研究的学术支撑点。从某种意义上说，一个学术支撑点可以形成一个理论“作战区”，推动国会研究进入一个更加深入的境界。

如何寻找国会研究的理论“硬核”呢？国会是一个十分精致的“政治复合体”，各个环节彼此联结，触此动彼，很难单列一个点作为集中开发的重点目标，而每一项研究也都不可避免地涉及到整个国会运作的几乎所有领域。比如研究国会委员会，人们普遍认为国会委员会是国会决策的真正单位，以至于威尔逊曾断言说，“美国的政体可以用‘国会常设委员会主席的政府’这样一个简单的词汇来描写”^③。委员会体制是国会中枢神经系统，在立法过程中具有举足轻重的分量。委员会和小组委员会是“政治神经末梢，情况汇集处，方案筛选器，立法细节提炼场”^④。但是，要研究委员会就不能不涉及国会的领导机制、政党因素、议员的决策行为、国会文化、媒体鼓噪、利益集团游说等等众多领域。一个在国会政治运作的其他领域缺乏研究的人，是不可能对委员会的运作规律有多少真知灼见的。所以，国会研究并非如同“点穴”那样，可以通过“打点”的方式透视整个国会政治肌体的全貌。有鉴于此，我们根据国会政治运作机制相互依存、不可分割的实际情况，确立了以“抓面”作为确立国会研究“理论硬核”的基本指导思想，其主要思路是从国会政治运作的表面结构、深层结构和生态结构三个层面，抓住国会政治的日常生活层面的议员行为研究、规则运作层面的制度机制研究以及国会与之紧密相连的社会生态环境研究三个重点，分层进行集中开发。实际上，这三个层面都可以体现出国会运作的整体逻辑，涉及到国会运作的几乎所有

① 伊·拉卡托斯：《科学研究纲领方法论》，兰征译，上海译文出版社，1986年，第67页。

② 同上。

③ 威尔逊：《国会政体：美国政治研究》，熊希龄等译，商务印书馆，1986年，第58页。

④ Thomas E. Mann and Norman J. Ornstein, ed., *The New Congress*, Washington D. C., American Enterprises Institute for Public Policy Research, 1981, p. 183.

问题。

我们认为议员行为、国会制度以及国会生态之所以成为国会深层开发的学术支撑点或者“理论硬核”，既源于三者体现了真实国会政治之复杂性的关键所在，也由于三者决定着国会现实影响力之最有意义的组成部分。

第一个学术支撑点：议员行为的研究和预测。

国会政治中议员的重要性早已经为人们所反复强调。要研究美国国会，除了研究它静态而非主动性的政治资源，如外在因素中的宪法架构、政党体系以及外部环境等诸项变数等，更应该研究影响机构的动态资源和内部的因素，即构成国会的每一位成员——国会议员。说到底，有什么样的议员，才有什么样的国会。“与其说国会是一个具有联合性的整体，不如说它是一个独立个体组成的团体。”^①国会作为一个机构的目标、利益依赖“个人”的实践，它必须依靠动态的、积极的、有思维的个人，方能有所为有所不为。由此可见，议员的经历、背景和行为对国会的行为有着重大的影响。孟德斯鸠早就对立法者的现实意义有了很好的认定。他认为：人类历史的命运归根到底主要以立法者的意志为转移，立法者贤明，就会颁布好的法律，而有了好的法律，就会产生好的社会制度，人民生活安定、幸福，自由就得到可靠的保障；如果立法者昏庸残暴，他就会颁布坏的法律，并产生坏的社会制度^②。孟德斯鸠的“思维着的悟性”就是这样一厢情愿地“指令”（或者乞请）立法者开恩赐予“好的法律”，其观点有些过分理想化。但是，从议员角度研究国会，的确可以使我们注意到源自机构本身的内部变化。我们可以借此考察影响机构决策、决策过程的人与机制的互动关系，如国会议员和工作人员如何依赖组织、机构为媒介，以期展示权力和抱负。所以，从这个角度说，国会制度和国会议员对国会行为的影响在意义上可以说是平分秋色的，至于议员行为晦暗不明的情况，我们必须加以重视，加以预测。

第二个学术支撑点：国会制度研究。

国会制度的研究价值，在旧制度主义学者那里就得到了充分的强调，以至于不少人一谈起国会，就立即滔滔不绝地讨论其制度的纷繁复杂和千变万化。特定的制度，有其特定的结构，制度提供了社会行为者（组织、团体或

① Allen D. Herzke and Ronald M. Peters, Jr., *The Atomistic Congress: An Interpretation of Congressional Change*, Armonk, NY: Sharpe, 1992, p. 3.

② 孟德斯鸠：《论法的精神》下册，张雁深译，商务印书馆，1961年，第281—286页。