

現代行政学研究の諸潮流

千草 孝雄

1 はじめに

現代の行政学研究においては、様々な流れ、あるいは、方法論が存在している。それらのうちのどれか一つが有力であるというわけではなく、同時に並立している状態であることができる。また、それらの流れが相互に関係し合っている場合がある。⁽¹⁾ そのような流れの中には、長い期間にわたって研究され、既に行政学や現実の行政や政治に影響を与えているものもある。本稿は、そうした流れに検討を加え、また、問題点についても考察を加えることが目的である。

本稿においてとりあげるのは、合理的選択理論と新制度論である。⁽²⁾ これらは、行政学や政治学において多くの研究をうみだす刺激を与え、専らこうした方法論によって研究を行っているものもある。⁽³⁾ これらの立場は、さらに論者によって様々な立場に分かれ、それらの全貌を描くのは容易ではないと思われる。また、これらの立場に批判的

な研究者もおり、そのような研究者による批判にも根拠がある場合があると考えられる。したがって、本稿では、合理的選択理論や新制度論に関して総括しようしたり、あるいは、全面的に批判しようとするのではなく、基本的な問題点について検討することをめざしたいと思う。

2 合理的選択理論

H・G・フレデリクソンとK・B・スミスは、市民、政治家、そして公務員の行為を自己利益にかかわる生産者と消費者の行為で類推することは、市場の用語で公的部門をみることを可能にするばかりではなく、経済学をよく発展した道具を行政学者に利用可能にする⁽⁴⁾と述べている。そして、こうした展開において重要であった著作として、次のものをあげている。一つはAnthony Downsの*An Economic Theory of Democracy*であり、もう一つはJames BuchananとGordon Tullockの*The Calculus of Consent*である。

このような合理的選択理論の行政学における適用はこれまで、二つの領域においてなされてきた。一つは、官僚の行動に関する研究においてであり、もう一つは、市民の行動に関する研究においてである。これら二つの領域において何らかの結論的なものがあるわけではないが、多くの研究に刺激を与えたのは確かであるし、現実の改革においても影響を与えたとされている⁽⁵⁾。

合理的選択理論の立場にたつ研究者の中にも、多様な立場があるが、基本的な考え方は簡単なものである。それについて、フレデリクソンとスミスは次のように述べている。ブキャナンとタロックによって言われているように、合理的選択理論にはわずかに二つの中心的な想定があるだけである。第一に、通常の個人は自己利益の効用を最大

化する。このことは、個人が自分の選好あるいは、目標を知っており、それらを順序づけることができ、そして、一組の選択肢に直面するとき、その選好を達成するために、個人の利得を最大化し、個人のコストを最小化することが期待されるものを選ぶであろうことを意味する。この利得とコストの選好された混合は個人の効用関数といわれ、ブキャナンとタロックは次のように論ずる。個人はその効用のより少ないものよりもより多いものを選ぶことによって、その効用を最大化するために行動する。第二に、集合ではなく個人だけが決定をする。これは、方法的個人主義として知られており、それは次のように想定する。集合的決定は個人の選択の集まりであり、グループの特別のものではない。合理的選択理論の基礎をおくとき、ブキャナンとタロックは、はつきりと彼らのプロジェクトに与って的方法論的個人主義の重要性を言明した。そして、次のようにいう。われわれは次の決定から出発する。個人だけが選択し、合理的行為は個人の行動の観点においてだけ論じられるときに意味がある。⁽⁶⁾

このような合理的選択理論は、経済学の諸概念を政治学に適用しようとするものであり、そのことは是非自体に論争があるが、既に述べたように官僚制の研究と市民の行動の研究の分野で多くの成果を生み出しているものである。まず、官僚制の研究からみていきたい。

(1) 官僚制の研究

合理的選択理論を官僚制研究に適用したものとして、次のものが知られているとされている。Gordon Tullockの『The Politics of Bureaucracy』、Anthony Downsの『Inside Bureaucracy』、William Niskanenの『Bureaucracy and Representative Government』である。

本稿においては、ダウンズの所説の一部をみてみることにしたい。ダウンズは、官僚制の中の人間を次のように

分類している。

第一に、立身出世的人間 (climbers) である。立身出世的人間は、おのおの自らの権力、収入、威信を最大限にしようと努めるので、彼はつねにこれら財貨のより多くを求める。この野心を追求できる基本的方法がある。まず、彼は、官僚機構の階級制のなかで高級の地位に昇進しう。次に、彼は、現在の職務あるいは地位に結びついた権力、収入、威信を増大しう。さらに、彼は、官僚機構の外部に存する (あるいは異動が実は昇進ではないが、新しい仕事であるような、階級制の「遠隔的」分野における) 新しい、より満足を与える仕事に移りう。これらの技術を昇進、拡大、飛躍と称する。⁽⁷⁾

第二に、保守的人間 (conservats) である。保守的人間は、彼らの安全と便宜とを最大限にしようとする。安全とは現在の水準の権力、収入、威信を維持することであると定義をしたので、安全を最大限にするとは、すでに所有している「財貨」をすべて保持することを実際に意味する。便宜を最大限にすることは、努力を最低限にまで減ずることを意味する。

それゆえ保守的人間は、変化に対し不均衡なまでの態度をとる。一方で、彼らは現在の権力、収入、威信の喪失に強く反対する。他方で、彼らはとくに現在の「財貨」以上を望まない。獲得に比較的関心がないのは、一つには、彼らが立身出世的人間より、基本的には野心的だったたり、欲が多かったりしないからである。一つにはまた、彼らが権力、収入、威信を大いに得る機会に、はなはだ恵まれているとは信じないからである。そこで彼らの基本的な価値観と期待とが、否定的変化は極めて悪いが、積極的变化もたいしてよくないという、偽わらざる信念を生じさせる。⁽⁸⁾

第三に、情熱的人間 (zealots) である。公共の利益の追求が (多目的戦力の開発のような) 極めて限定された

政策目的の推進を意味し、その際、出あう反対や現に占める特定の官職は問題ではない、このような考え方をしているかのように、ある職員は行動する。そこで彼らの概念は焦点において狭く、時間および変化する事態のなかで内容において安定している。このような職員が情熱的人間と名づけられる。⁽⁹⁾

第四に、政治家的人間 (statesman) である。他の職員は公共の利益の追求を、(力による平和の推進のような) 極めて広汎な政策目的の推進を意味し、彼らが占める特定の官職を問題とせず、意思決定の際の指針としてこれを使用する、このような考え方をもっているかのように行動する。それゆえ、彼らの概念は焦点について広汎であり、内容についてもまた極めて安定している。この職員が政治家的人間である。⁽¹⁰⁾

第五に、提唱的人間 (advocates) である。混合的動機をもつ職員の多数は、公共の利益の追求が、彼らのたまたま占める特定官職の運命と密接に結びついた目的の推進を意味する、このような考え方をもっているかのように行動する。これにより、彼らの自己利益追求ではなくて、彼らがおかれている組織に対する真の利他的忠誠が、ここでふれられている。そこで公共の利益に対する彼らの操作的概念は、焦点の幅において異なり、時間およびさまざまな環境の中で、内容において弾力的である。これらの職員が提唱的人間である。⁽¹¹⁾

合理的選択理論について、フレデリクソンとスミスは次のように述べている。ダウンズとタロックは以前の研究よりも、官僚の行為について、代替的なものをだしたけれども、合理的選択理論で官僚の行動を説明するのに、中心的役割を果たしたのはニスカネンであった。ニスカネンが行ったもっとも大きなことは、官僚の行為の最初の形式的な経済理論をうみだすことであった。彼の理論における中心的人物は個人の効用を最大化することであるという点で、ニスカネンはタロックやダウンズと共通の出発点をもっている。しかし、ニスカネンは官僚が最大化しようとするものについて、より大きな注意を払った。経済の合理的選択想定は次のようなものである。決定を作成

し、行動をするときに、個人は個人的効用を最大化しようとする。しかしながら、これは特に有益な洞察ではない。結局、何が個人的効用をつくるのかということである。効用は経済学において典型的により多くということでも活用される。あるもの（賃金、利得、消費機会）をより多く生む決定は効用を増加すると仮定される。ニスカネンは、あとの効用関数にはいつてくるかもしれない、いくつかの変数を示唆することによって、この推論を個人の経済主体から官僚に広げようとした。このあとの効用関数とは、給与、役得、権力、プレステイジ、情実、公的評価、そして、機関のアウトプットである⁽¹²⁾。

ニスカネンは次のように論ずる。これらの変数の多くは、それぞれの機関の予算とむすびついている。もしも、給与、権力、プレステイジのようなものが、機関の全体的な予算と結びついているとすると、合理的な官僚は、予算をできるだけ多くするにちがいない。ニスカネンは次のように示した。予算の最大化は、官僚の効用のよい近似として役立つ⁽¹³⁾。

ニスカネンは、すべての官僚が財政的な結果やキャリアの上昇によって動機づけられているわけではないということ認めているし、ある官僚は、純粹に公益に役立ち、それを推し進めようとしていることを認めようとしている。しかしながら、官僚は全知でも、絶対でもないという問題がある。彼は公益を予言するのに必要であろう個人の選好と生産機会に関する情報のすべてをえることはできない⁽¹⁴⁾。別の言葉でいうと、何が公益を構成するかに関する異なった考えをもち、どの個人も、彼あるいは彼女の公的な善についての概念が正しいものであるという決定的な主張するのに要求されるすべての情報をもたない。ニスカネンはある公務員が公共的な精神をもっているかもしれないということを認めるけれども、彼は彼らが公益を増進するのに特に有効でありそうでないと信じた⁽¹⁵⁾。事実、ニスカネンは次のように論じる。その個人的な動機づけにかかわらず、彼の情報についての制約と、他の対立する

利益のために、いかなる官僚も公益において行動することはできない⁽¹⁶⁾。対照的に合理的な官僚は自分自身の利益のために行動するようによく位置づけられている。彼が知る必要のあるすべては彼自身の選好である⁽¹⁷⁾。

タロック、ダウンズやニスカネンが行政学に影響を与えたのは、それらの結論が、広くいだかれていた官僚制の概念に合致したからである。フレデリクソンとスミスはいう。かれらによると、第二次世界大戦のあと数十年間において公的部門は膨脹し、人々は公的サービスのコストと能率を問い始めたという。一般認識における、非能率で不能率な官僚制が、これらの業績で学問的に確認された。これらの公的サービスの提供におけるより少ない官僚制、集権の性格を少なくすること、より競争を多くすることが政策を作成するものをとらえた。しかし、より多くの正統的な学派の行政学者が指摘しているように、これらの業績はほとんど純粹に理論的で、かれらの結論はテストされていらない想定にもとづき、挿話のような証拠にもとづいていた⁽¹⁸⁾。

(2) 市民における合理的選択理論

これまで官僚制において、合理的選択理論が適用される場合を論じ、タロック、ダウンズ、ニスカネンの業績をとりあげてきたが、そのような研究とは別に、市民に合理的選択理論が適用される場合がある。それについて、フレデリクソンとスミスは次のようにいう。合理的選択理論は官僚制の行動の研究にかなりのインパクトをもったけれども、合理的選択理論の適用において、理論上の、そして、応用におけるインプリケーションは、官僚制におけるよりも、市民に対してなされる場合にある。これまで論じてきたように、合理的選択理論を代表しているタロック、ダウンズ、ニスカネンの業績において、公務員は、買い手、ないし、売り手としてはっきりとした役割をもっていないし、何が交換されるのか、誰と、そして、どのような仕組みによってということとは、たとえば、車やソフ

トドリリンクの市場のように、単純に、直感的に、あるいは、経験的に明らかではない。そして、さらに、合理的選択理論が、その注意を市民や公的機関をとおして、地方政府によってつくられるサービスにむけるとき、市場のアナロジーはより強くなるという¹⁹⁾。

以下、合理的選択理論が市民に適用された研究をみていくことにしたい。このような例として、フレデリクソンとスミスがあげているのはチャールズ・テイバウトの研究であり、それは、獨創性に富んだ論文であると述べ、その論文について次のように述べている。テイバウトの論文はタロック、ダウンズ、そして、ニスカネンの業績のように、自己利益と方法的個人主義の二つの想定によっていた。しかし、テイバウトの業績は官僚制の内部的なほたらきに中心をおかず、消費者と生産者のように、市民と公的機関に中心をおいていた。テイバウトは次のように論じた。もしも、移動し得る彼らの選択にもっともあつた公共サービスと、それにとりもなう税負担をとりうるときに、公共サービスの競争的市場がつくられる²⁰⁾。

テイバウトは、地方政府の支出について次のように論じている。消費者は公共財に対する彼の選択パターンをもっともよくみたとすコミュニケーションをとみられるだろう。これは、公共財を中央で供給する場合と地方で供給する場合の主たる相違である。地方では多かれ少なかれ決められた歳入と歳出のパターンを持っているのに対して、中央では消費者の嗜好がきまると、政府はこれらの嗜好のパターンに合わせようとする。これらの歳出と歳入のパターンがきまると、消費者は地方政府が彼の嗜好の組み合わせをもっともよく満足するコミュニケーションに移動する。コミュニケーションが多くなればなるほど、それらの間の差異はより大きくなりより十分に嗜好を実現することに近づく²¹⁾。

このような議論を示すためにテイバウトは極端なモデルをつくる。そこにおける想定をつぎのように示している。

- 1 消費者は自由に移動しうるし、彼らの選択パターンが、もっともよく満足されるコミュニケーションに移動するだろう。

2 消費者は歳入と歳出のパターンの間の十分な知識をもっていると想定されるし、これらの相違に反応すると想定される。

3 消費者が住むことを選ぶことができる多数のコミュニティがある。

4 雇用機会による制約は考慮されない。すべての人が配当収入によって生活していると想定されるだろう。

5 供給される公的サービスは、コミュニティ間の外部経済あるいは不経済を示さない。

6 あらゆるパターンのコミュニティサービスに対して、最適なコミュニティ規模がある。この最適点は、このサービス最低平均価格で生産されるサービスの数の観点から決められる。

7 最後の想定は最適サイズ以下のコミュニティは、平均費用を低くするために新しい住民を引き寄せようとする。最適サイズ以上のコミュニティは逆のことをする。最適点にあるものは、人口を一定にしようとする。⁽²²⁾

そして、テイバウトは次のように結論づける。集合財、あるいは、公共財のかなりの部分にとつてこの問題は、概念的な解決をもつというのがこの論文の主張である。もしも消費者が十分に移動可能ならば、収入ー支出のパターンがきまった適切な地方政府が消費者によって採用される。ここにおける解決は制度の厳密さのために完全でないかもしれないが、これはその重要性をそこなわない。その解決は私的な場所に対する一般均衡解のように、嗜好と資源が与えられると、得られうる最良のものである。このモデルと競争的私的モデルとを比べられるようにさせられたものは失望するかもしれない。このモデルと競争的モデルとを比較するものは、独占の程度、軋轢等々がきまると、公共財の配分は人々の選好の反映として私的セクターに遅れをとる必要のないセクターを地方政府は代表しているということをみいだすかもしれない。⁽²³⁾

以上述べてきたテイバウトの研究について、フレデリクソンとスミスは次のように指摘している。こうしたティ

バウトの仮説は、集権化した、単一管轄の政府と分断された、多くの管轄のある政府の間の相違に関する大量の経験的な研究を生み出した。これらの研究の多くは、公共サービスの支出に対する分断のインパクトを検討することによってティバウトモデルの妥当性を評価しようとした。正統的な行政学にしたがうと、公共サービスについての高度に分断された制度のあり方は非効率な重複を結果し、そして、多額の支出を結果するだろう。ティバウトの仮説によると分断は競争を刺激し、効率と応答性をうみだす。そして、三〇年の研究において、この競合する提案について、どちらが勝利をおさめたかははっきりしなかった。⁽²⁴⁾そして、ティバウトの業績は中心的な仮説を確認することもなく、拒否することもない多くの経験的な研究をうみだした。⁽²⁵⁾

それに対してティバウトモデルのミクロの基礎をよみがえらせる研究があらわれたとフレデリクソンとスミスはいう。それは、テスクらの研究である。⁽²⁶⁾

テスクらは、次のようにのべている。公共財についての地方市場における競争のティバウトモデルは、重要で論争的な理論である。現在の議論は、統合的な地域と比較して分断的な地域における公共財の供給において、より大きな効率を示すマクロの経験的な研究と、個人の行動が地方政府の間の効率を向上させる競争をうみそうもないということ論じるために使われてきた多くの市民のミクロの証拠、すなわち、消費者の無知の間の明らかな不釣り合いのところにある。われわれは次のように論じる。競争的な市場は代替的な供給者を比較検討し、すべての消費者が受益する競争にもとづく成果をうみださせる情報をもった消費者の一部によって生み出される。そして、データを使って、消費者である、この限界的な市民を分析し、情報収集のコストと地方政府の戦略的利益を競争的市場モデルにくみいれる。⁽²⁷⁾

そして、テスクらによると、公共財市場が競争的であるために、わずか一部の移動者が、地方政府が提供する商

品とサービスの様々なパッケージに関する情報をもちさえすればよいのである。これはこれらの知識ある移動者が高所得である場合には特にあてはまる。⁽²⁸⁾ すなわち、テスクラの主張によると、公共サービス市場は、わずかの移動する、知識のある市民によって生み出されるということになる。さらに、自動車やソーダのような私的な財についての市場は、これらの生産品のすべての消費者が十分な情報をもって、合理的な効用を最大化するものであることを要求しない。必要とされるのは情報によって決定をし、市場の便益をだす競争的な圧力をだす重要な大衆である。⁽²⁹⁾ テスクらは、ポール・ダグラスの次の言葉に言及している。競争的な市場は、わずか一〇パーセントの消費者がコストを意識すれば、存在する。⁽³⁰⁾

このように研究者による様々な議論をテイバウトの研究はひきおこしたが、それらの影響についてフレデリクソンとスミスは次のようにのべている。研究者はテイバウトモデルに賛成することと反対することを議論しているが、その中核的なものは、政治的議論の主流にはいつてきて、そして、公的機関における多くの改革をすすめるのを助けた。たとえば、権限を分権化して、そして競争を促進することとおして、政府を強化しようとする一九九〇年代の運動はテイバウトモデルのもとにある基本概念を普及させ、公共セクターにおける多くの組織改革をひきおこした。スクールバウチャー、トータル・クオリティ・マネジメント(TQM)、民営化、そして、外注、このような過去二〇年間に公的部門においてこころみられたもつとも論争的な改革の多くがテイバウトによって最初に公式にだされた議論からおこっている。これらの改革が弱点を明らかにしているか、あるいは、行政学における正統的知識を明らかにするであろうかはまだ問題として解決していない。⁽³¹⁾

3 新制度論の諸問題

新制度論も行政学研究における有力な流れである。しかし、新制度論の中にさらにいくつもの流れがあり、それらの間で様々な違いがある。ここでは、B・G・ピータースが、その著書で、主としてマーチとオルセンの立場について論じているいくつかの問題をとりあげたいと思う。

(1) 制度の形成

まず、制度においてとりあげるべきは、制度はどこからくるのかということである。たとえば、マーチとオルセンにとって、規範が制度の性質にとつて中心的なものと想定される。制度を形成し、その制度内で行動を左右すると議論される規則と規範はどこからくるのか。この問に対する答えとしては、制度はそれらの意味の構造とそれらの適正さの論理の多くをそれらが形成された社会から引き出しているというものがある。³²そして、公的セクターにとつて重要であるいくつかの共通の規範（相互性、正直さ、協働）は一般的な社会化過程の一部として学ばれる。³³

マーチとオルセンが指摘しているように、すべての組織はルーティンをつくり、そのときそれらの作業環境の中の変化をモニターし、それに反応するルーティンは組織の性格を定義する。そして、ルーティンがより確立され、より大きな意味をつけられるにつれて、構造内における制度化の程度はふえる。³⁴

ピータースは、マーチとオルセンの定義について留意すべき点を指摘している。それは、どのようにして最初にルーティンをうみだすように相互作用をすることが決められるかという問題である。いったん組織や制度がいつしよになって機能し始めると、ルーティンの出現をうけいれることはたやすいが、制度化する最初の決定をどうす

るかということについては、理論的にどう扱うかについての処理が要求されているようにみえるという。そして、制度化の過程は二段階の過程であるようにみえらるとする。すなわち、第一に、特定された目的のために組織あるいは制度を生み出す、ある意識的な決定がなければならぬ。第二段階は、時とともに制度をつくることであり、それにある価値をうめこんでいくことである。この点に注意すべきであるとピーターズは主張している。⁽³⁵⁾

(2) 個人と制度

次の重要な問題は、個人のだれが制度に関係しているかである。制度的な説明は政治的事件の個人的説明の選択肢と考えられるけれども、それらは個人行動に関係づけるためのなんらかのメカニズムを含まなくてはならない。これは、二つの方向においてあてはまることである。すなわち、制度が個人の行動を形成するメカニズムが存在しなければならぬし、個人が制度を形成し改革するメカニズムが存在しなければならぬ。その関連が明確にされなければ、制度は単に抽象的な実体のままであるし、政治行動とほとんど関係をもたないだろう。⁽³⁶⁾

規範的的制度主義において、制度がどのように個人行動に影響を与えるかは明確である。制度はどのような行動が制度の構成員にとって適正であり、どんな行動がそうでないかを定義するそれらの適正さの論理をもっている。⁽³⁷⁾

この適正さの論理が有効であるために、ある形態の強制がなければならぬ。たとえば、判決や制裁のための形式化された手段をもっていないとしても、たいていの制度は、それらの強制の手段をもっている。⁽³⁸⁾

(3) 理論の限界

この形の新制度主義はいろいろな批判をうけてきた。そのうちの一つの批判は、それらが本質的にあやまること

がないということである。すなわち、制度内における「適正さの論理」の存在に対する基準は十分にあいまいなので、それらが存在しないということはむしろ、そして、それらが組織の成員の行動に影響しないということもむしろ。ちょうど合理的選択理論があまりえないのと同じように、問題の個人が合理的に行動し、外部者は、ちょうど彼らの前提を理解しない、そのように制度の成員は制度的価値の彼ら自身の解釈にしたがって行動しているにすぎないということがいわれうる。⁽³⁹⁾

4 おわりに

本稿において、行政学研究の流れとして、合理的選択理論と新制度論についてみてきた。これらの理論は両方もかつての政治学における、行動論のような有力な地位をしめているとはいえない。これらの方法論が適用可能かどうかについて慎重に検討する必要がある。すなわち、これらの方法論が使える場合と使えない場合がある。その点については、適切な判断が求められているといえよう。また、どちらの方法論もまだ発展途上にあるもので、基礎的な方法論の研究が、欠かせないといえる。それとともに、新たな理論の構築と実証が必要であるといえるだろう。また、既に述べたように、諸外国においては、これらの方法論にもとづく、制度改革なども行われている。したがって、そのような観点からも、このような方法論を開発し、それを洗練されたものしていくことの必要性は大きいといえるだろう。そして、こうした方法論にもとづくさらなる研究の発展、あるいは、政治学や行政学における他の方法論との関係の研究の展開が待たれているといえよう。

註

- (1) B・G・ピータースは新制度論と合理的選択理論との関係を論じている。そこではそれら以外の政治学の方法論との関連も論じられている。B. Guy Peters, *Institutional Theory in Political Science*, Continuum, 2005, pp. 47-69.
- (2) これらの方法は、政治学などの行政学以外分野でも使われ、多くの成果をうみだしている。しかし、本稿では、行政学に限定して検討することとし、他の分野の問題については論じない。
- (3) たとえばJ・G・マーチとJ・P・オルセンによる多くの新制度論による研究があるほか、新制度論の立場に立つ研究者は多い。そうした研究についてはピータースの前掲書の文献目録を参照。
- (4) H. George Frederickson and Kevin B. Smith, *The Public Administration Theory Primer*, Westview, 2003, p. 185.
- (5) ピータースは、ニュージージーラントにおける公務員制度改革に合理的選択理論が影響を与えたこと述べている。
- (6) H. George Frederickson and Kevin B. Smith, op. cit. pp. 186-187.
- (7) Anthony Downs, *Inside Bureaucracy*, Little, Brown and Company, 1967, p. 92. 以下、訳文はダウンズ『官僚制の解剖』渡辺保男訳 サイマル出版会 一九七五年(一〇九頁―一二〇頁)にちかいつづる。
- (8) Anthony Downs, op. cit. pp. 96-97. H. George Frederickson and Kevin B. Smith, op. cit. p. 189.
- (9) Anthony Downs, op. cit. p. 101. H. George Frederickson and Kevin B. Smith, op. cit. p. 189.
- (10) Anthony Downs, op. cit. 102. H. George Frederickson and Kevin B. Smith, op. cit. p. 189.
- (11) Anthony Downs, op. cit. p. 102. H. George Frederickson and Kevin B. Smith, op. cit. p. 189.
- (12) H. George Frederickson and Kevin B. Smith, op. cit. pp. 189-190. William Niskanen, *Bureaucracy and Representative Government*, Aldine, Atherton, 1971, p. 38.
- (13) *ibid.* p. 39.
- (14) H. George Frederickson and Kevin B. Smith, op. cit. p. 190. William Niskanen, op. cit. p. 39.

- (15) H. George Frederickson and Kevin B. Smith, *op. cit.* p. 190.
- (16) William Niskanen, *op. cit.* p. 39.
- (17) H. George Frederickson and Kevin B. Smith, *op. cit.* p. 190.
- (18) *ibid.* p. 191.
- (19) *ibid.* p. 193.
- (20) *ibid.* pp. 194-195.
- (21) Charles Tiebout, A Pure Theory of Local Expenditure, *Journal of Political Economy*, 44, 1956, p. 418.
- (22) *ibid.* p. 419.
- (23) *ibid.* p. 424.
- (24) H. George Frederickson and Kevin B. Smith, *op. cit.* p. 195.
- (25) *ibid.* p. 195.
- (26) *ibid.* p. 196.
- (27) Paul Teske, Mark Schneider, Michael Mintrom, and Samuel Best, Establishing the Micro Foundations of a Macro Theory: Information, Movers, and the Competitive Local Market for Public Goods, *American Political Science Review*, Vol. 87, No. 3, September, 1993, p. 702.
- (28) *ibid.* p. 703.
- (29) H. George Frederickson and Kevin B. Smith, *op. cit.* p. 196.
- (30) Paul Teske, Mark Schneider, Michael Mintrom, and Samuel Best, Establishing the Micro Foundations of a Macro Theory: Information, Movers, and the Competitive Local Market for Public Goods, *American Political Science Review*, Vol. 87, No. 3, September, 1993, p. 709.

- (31) H. George Frederickson and Kevin B. Smith, *op. cit.* p. 198.
- (32) B. Guy Peters, *op. cit.* p. 33. James G. March and Johan P. Olsen, *Rediscovering Institution*, Free Press, 1989, pp. 17-19.
- (33) B. Guy Peters, *op. cit.* p. 33.
- (34) James G. March and Johan P. Olsen, *op. cit.* pp. 22-24. B. Guy Peters, *op. cit.* p. 33.
- (35) *ibid.* p. 34.
- (36) *ibid.* p. 36.
- (37) *ibid.* pp. 36-37.
- (38) *ibid.* p. 37.
- (39) *ibid.* p. 41.