

オーストラリアにおける政府の総合性確保* —先住民政策を事例に—

小池 治

はじめに

他の先進諸国と同様に、オーストラリアは1980年代半ばから、国有企業の民営化や行政サービスのアウトソーシングなど政府公共部門の構造改革に取り組んできている。その基本路線は、オーストラリアの伝統的な官僚主義を排除して政治的リーダーシップを確立することであり、同時に民間の経営手法を公共経営に積極的に導入することである。

オーストラリアの行政改革の特徴のひとつは、党派的な政治イデオロギーにとらわれず、ビジネスライクに改革を進めるプラグマティックな姿勢にある。1980年代の行政改革を主導したのは、保守的なフレイザー首相から政権を奪取したホーク首相の労働党内閣であった。その後、1990年代半ばに労働党に代わって政権をついたハワード自由・国民党連立政権は、労働党政権の効率重視の行政をさらに強化し、政府の実施部門の分離や公共サービスへの強制的競争入札の導入など、“ニューパブリックマネジメント (NPM)” の改革を強引に推進した。その一方で、ハワード政権は1997年にオーストラリア全土に「センターリンク」という総合行政センターを創設し、複数省庁が所管する社会

サービスをワンストップで提供するという斬新な取組みも始めている。こうした経済的手法による行政改革はビジネスライクな手法として国民の支持を得ており、オーストラリアでは行政改革に関しては野党との間にさほど大きな対立点はみられない。

しかし、1990年代末になると、他の先進国同様に、オーストラリアでも経済的効率性重視の行政改革に対する批判が強まっていった。すなわち、政府部門を縮小するだけでなく、政府の諸機関を競争状況に置いた結果、政府のまとまりが弱くなり、中長期的かつ総合的な視点に立った政策運営が困難になってしまったという批判である。とくに政府の応答力の低下は、所得格差の問題や社会的弱者へのサービスの低下、犯罪や環境問題等の社会問題をいっそう深刻化させることになった。こうしてオーストラリアにおいても、世紀の転換の頃には、ネオリベラル路線の転換を求める声が次第に大きくなっていった。

なかでも「政府の総合性確保 (whole-of-government : WOG)」は、“ポスト NPM”改革の柱となっているものである(小池, 2005)。WOGは、NPMによって断片化してしまった政府の諸部門を再結合し、省庁の連携や中央と地方政府の連携、さらには政府と市民社会の連携を強化することにより、困難で複雑な社会問題に政府が一体となって対応しようというものである。ただし、そこでの改革の射程は、縦割り行政の改善にとどまらず、IT活用による政府サービスの統合化や公務員管理制度の改革、予算管理や会計制度改革にも拡大されており、政府の「近代化(modernization)」に向けた総合的な改革が提起されている。

本稿は、このポスト NPM改革の柱ともいうべき政府の総合性確保の取組み状況について、オーストラリアの先住民対策を事例に取り上げ、若干の考察を行うものである。

表1 オーストラリア行政改革関係年表

年	政府総合化への取り組み	先住民問題への取り組み	首相
1967		憲法改正の国民投票：アボリジニをオーストラリア国民として認知；アボリジニ担当室を設置	ホルト
1973		アボリジニ問題省（DAA）設置	ホイットラム
1976	クームズ報告		フレイザー
1981		「盗まれた世代」発表	フレイザー
1984	公務員制度改革：上級幹部公務員創設；財務管理改善事業開始		ホーク
1987	省庁再編（28を17に削減）		ホーク
1990		ATSIC（アボリジニ及びトーレス海峡諸島民委員会）設置	ホーク
1992	政府協議会（COAG）設置		ホーク
1997	センターリンク創設、財務管理責任法（FMA法）制定	調査報告書“Bringing them Home”公表	ハワード
1999	公務員法改正		ハワード
2000		シドニー五輪	ハワード
2002		COAGトライアル開始	ハワード
2003	内閣実施室（CIU）設置	ATSIC調査委員会報告	ハワード
2004	経営諮問委員会（MAC）報告書“Connecting Government”	IAAs（先住民対策機構）発足	ハワード
2005		ATSIC廃止	ハワード
2008		ラッド首相が議会で公式謝罪	ラッド

1 オーストラリアにおける政府の総合性確保への取り組み

(1) CPU（内閣政策室）とCIU（内閣実施室）の創設

オーストラリアにおいて行政の総合性確保に向けた取り組みが本格化するの
は2000年代に入ってからである。”この政策転換の背景には、前述のとおり、
1980年代以降の経済効率性重視の改革に対する批判がある。すなわち、ネオ

リベラル改革が政府の行政能力を低下させたという批判の高まりを受け、アウトソーシングを見直し、政府の能力再強化に方針転換を図ることとしたのである。

この方針転換にあたってハワード政権が最初に取り組んだのが、内閣における政策の総合調整の強化である。ハワード首相は、就任早々の 1996 年に、首相の政策形成を補佐するため、首相府のなかに「内閣政策室 (Cabinet Policy Unit: CPU)」を創設した。CPU の役割は、政府の中長期的な戦略的課題の開発や調整を行い、内閣の主席である首相を補佐することにある。CPU は政治スタッフで構成され、CPU の長官は政治的任命の内閣官房長官が兼務する。²⁾ この体制は、従来はキャリア公務員が就いていた内閣官房長官を政治任命に変えるもので、内閣の政策形成における政治的リーダーシップを強化するものであったといえる。³⁾ ハワード首相は、2002 年末に、政府が総合的に取り組むべき重点領域として、安全保障と防衛、労働と家庭生活、人口、科学技術開発、教育、持続可能な開発、エネルギー、農村・地域問題、交通等を提示したが、これは重点領域ごとに政府の関係機関が連携して問題に取り組む姿勢を表したものである。

そして 2003 年 12 月にハワード首相は、内閣の重要政策の実施状況を監視するため、首相内閣府に「内閣実施室 (Cabinet Implementation Unit: CIU)」を設置した。⁴⁾ CIU は CPU の助言のもとに政府が策定した中長期戦略や重要事項について、事前に実施上の問題を検討するとともに、事後的に実施状況を監視し四半期ごとに首相及び内閣に報告する。そして、その報告をもとに首相と内閣は関係省庁に対し改善を指示し、政府の重要施策の成果の向上を図るというのが CIU の基本設計である。

この CIU の創設を指揮したのは、2003 年に首相内閣府次官に任じられた P. シェアゴールド (Peter Shergold) である。シェアゴールドは、英国のブレア首相が 1997 年に首相府に設置したデリバリーユニットを参考にしつつも、オーストリアでは内閣による集会的な決定が行われているため、政治アドバイ

ザーが各省の目標達成状況をチェックする英国のデリバリーユニットのような組織は必要ないと考えた。そして自らが率いる首相内閣府にキャリア公務員で構成する CIU を設置したのである (Wanna 2006)。⁵⁾

したがって CIU は、実施上の問題を事前に検討したり実施上の問題点を明らかにするものの、パフォーマンス監査のようなチェックは行わない。CIU は各省庁と協力して実施上の問題点をできるだけ早く発見し、それを内閣に報告する。この「早期警戒システム」を機能させるため、CIU は実施上の問題点を「青・黄・赤」という信号機の色で区分している。もっとも、2005 年の第 3 四半期に CIU が 225 本の事業について調べたところでは、黄色信号は 17 にすぎず、赤信号はゼロとなっており、やはりスタッフが少なく専門性に欠ける CIU では、各省の実施状況を深く踏み込んで調査することは難しいという見方もあるのである (Wanna 2006)。⁶⁾

(2) MAC 報告書 “Connecting Government” (2004)

CPU と CIU の設置は、内閣レベルにおいて政府の総合性を確保するための組織改革であったが、この動きにさらにドライブをかけたのが、各省次官やエージェンシーの長官で構成する「経営諮問委員会 (Management Advisory Committee :MAC)」の 2004 年の報告書「政府の連携 (Connecting Government)」の発表である。MAC の委員長は首相内閣府次官がつとめることとなっており、まさに当時の委員長はシェアゴールドであったから、この報告書はシェアゴールドのイニシアティブで作られたものといってよい。⁷⁾

同報告書では、政府諸機関の表面的な「総合調整」よりも実質的な連携を図るべきであるとして、政府のガバナンスや構造 (structure)、公務員の文化と能力構築、情報技術、予算及びアカウンタビリティの枠組みについて、これまでのオーストラリア政府の取組みを分析するとともに、今後さらに政府の総合性を確保するために検討すべき事項を示し、政府各機関による積極的な取組みを求めている。報告書は全体で 250 ページ以上にわたる大部のものであるが、

ここではその概要を紹介しておこう。

①組織体制

オーストラリア政府は総合性を確保するため、次のような組織体制づくりを行ってきた。第一は、内閣における水平的調整の仕組みである。政府のポートフォリオ(主要行政分野)は、コアの省大臣と大臣に責任を負う1つ以上のエージェンシーで構成される。大臣は次官の補佐をつうじてエージェンシー間の調整を行うが、大規模なポートフォリオでは調整は困難とならざるをえない。そこで1987年に省庁再編を実施し、省庁間調整の必要性を削減したが、それでも内閣における水平的調整が重要であることはいままでもない。そこで2003年に内閣実施室を設置し、複数の省庁が関与する内閣の優先課題の実施状況を監視するとともに、その結果を政策形成に反映させるとしたわけである。

また、関係省庁の幹部公務員による政策調整も重視されている。その一つが関係省庁の次官による定期的なブリーフィング会議である。これは首相内閣府次官が主宰し、連邦人事委員会委員長(コミッショナー)も出席する。また、毎年開催される次官懇談会(retreat)も全政府的な課題を検討する重要な機会となっている。さらに重要な政策課題ごとに「関係省庁次官会議」を設置するというも行われている。現在は、国家安全保障、地球温暖化対策、バイオテクノロジー、海洋政策、青少年問題、先住民対策に関して次官会議が設置されている。これらの会議はしばしば内閣委員会や関係閣僚会議を補佐する役割を果たしており、一般に全政府的な問題についての対応の迅速化に貢献しているとしている。

これら以外の総合性確保のための組織的対応としては、「省際委員会(inter-departmental committee)」がある。省際委員会は、各省庁の代表者が公式に会合をもつもので、意思決定は全会一致が原則となっている。また、会議の内容は公式に記録される。ただし、関係省庁の代表で構成されるという点と全会一致による意思決定は、省際委員会の強みでもあり、弱点ともなっている。確か

に、参加省庁が政府の総合性確保に対して強い倫理規範をもっていれば、省際委員会は総合的な取組みの推進に際して有効な仕組みとなる。しかし、各省が各自の思惑をもっているような政策領域では、各省はなかなか共同歩調をとろうとしない。また、省際委員会は独自に調査を行う能力をもちあわせておらず、情報は各省庁の調査に依存せざるをえない。また、全会一致の意思決定をとるため、共通の合意が可能な低いレベルの決定しかできない、あるいは往々にして抽象的ないし玉虫色の決定しか導くことができない、常設の省際委員会は問題が解決した後も廃止されずに残置される傾向がある、といった指摘もなされている（MAC 2004）。

このように省際委員会の欠点が指摘されるなかで、近年活用されているのが、期限を限定した特定目的のタスクフォースである。タスクフォースが活用されるようになるのは、1970年代のホイットラム政権以降である。省際委員会は決定に合意が必要であり、多くの時間がかかる。それに対してタスクフォースは、必ずしも全会一致の意思決定を必要としないため、迅速な審議と決定が可能となる。そのため1980年代半ば以降は、公務員制度改革、マクロ経済改革、所得保障や年金問題等の重要な課題についてタスクフォースが設置されるようになった。さらに1990年代になると、タスクフォースは、森林政策、塩害、土地浄化、水資源政策、福祉改革、エネルギー政策、先住民言語による標記化など、政府の主要政策提言において重要な役割を果たすようになった。

さらに近年は、ジョイントチーム、エージェンシー協定、フロンティア機関といった新しい連携手法も開発されている。ジョイントチームは2つ以上の省庁が共同して事業を実施するものである。例えば、天然資源管理の分野では、農林水産省と環境文化遺産省がジョイントチームを編成し、水質管理や生物多様性などの事業実施にあたっている。エージェンシー協定は、あるエージェンシーが他機関のために行動する仕組みである。例えば、オーストラリア関税局は入国管理のかたわら、農林水産省や移民多文化先住民局に関係情報を提供している。また、関税局の沿岸警備艇は、密輸や密航を監視しながら、不法漁

猟、環境汚染等についても監視を行い、関係機関に情報を提供している。また、1997 年に創設されたセンターリンクもこの部類に入る。センターリンクは家族コミュニティ省、保健高齢化省、雇用職場関係省、教育科学訓練省との契約のもとで各省のサービスをワンストップショップとして国民に提供している。最後のフロンティア機関は、温暖化対策室のように、総合的な対策が必要な問題を専門に扱うエージェンシーを設置するものである。MAC 報告書では、表 2 のようなマトリックスを示して、適切な制度を選択するよう各省に要請している。

表 2 省庁連携の制度と役割

制度の選択肢	主要な任務				
	政策形成	事業の設計・評価	事業管理とサービス提供	共管・競合	危機管理
省際委員会	高	中	中	中	高-中
タスクフォース	高	高	高	高-中	中-低
ジョイントチーム	高-中	高-中	中	中-低	低
エージェンシー協定	低	低	高	中-低	低
フロンティア機関	高	高	高	低	低

MAC, *Connecting Government*, p.42.

②公務員の文化と能力構築

次に、MAC は公務員の文化と能力構築の問題を取り上げる。文化と能力は政府の総合性確保に向けた取組みの成功に大きな影響を与えるものである。そこでは既存の省庁の枠を超え、政府の戦略や優先順位に沿って大きな絵を描くことが求められる。また、縦割り (silo) のメンタリティを改め連携志向を促進することや、政策決定に当たって多様な視点や連携の強い基盤を提供することが大切である。これらとりわけ各省庁の次官やエージェンシーの長官、上級幹部公務員に重要である。とくに重要な役割を果たすのが、それぞれの政策分野における次官やエージェンシーの長官の省庁の枠を超えた連携に向けての

行動や態度であり、次官やエージェンシーの長官は連携のリーダーシップをとるとともに、モデルとなるベストプラクティスを示す必要がある。そして、こうした態度を強化するためには、横断的な事業に関わる職員に対する集中的な研修の実施や中上級管理者に対する学習機会の提供、職員ネットワークの拡大、政府の総合性確保の努力に対する報酬などを進めることが重要であり、連邦人事委員会は内閣実施室と協力して上級幹部公務員をサポートすべきであるとしている。

③情報管理とインフラストラクチャ

国や地方の機関そして民間セクターが連携するためには情報の共有が必要であり、省庁間の情報共有に対する圧力は強まっている。省庁間の情報共有を進めるためには、政府は共通の情報インフラを構築する必要がある。また、クラスターごとに関係省庁が共通の目標を設定し、最大の成果を達成するために連携を図ることが望まれる。そこで政府は「情報マネジメント戦略委員会(IMSC)」を創設し、政府全体の情報マネジメント及び情報技術の総合調整を主導している。そして各省庁はさまざまな優秀事例のなかから適切なものを選択し導入するとともに、統計データ等の情報の共有化に積極的に取り組むべきであるとしている。なかでも社会的指標（健康・福祉・教育等）、経済的指標（産業・貿易等）、環境的指標（農業、気候、環境等）の情報クラスターに優先順位が置かれるべきであるとしている。

④予算アカウンタビリティ枠組み

予算過程はポートフォリオを横断する課題を明確化する格好の機会である。大臣らは公務員の援助を得て、歳入、ガバナンス、情報共有、決算手続や評価の仕組みを開発すべきである。既存のアウトカム及びアウトプット予算の枠組みは政府の総合性を確保するうえで十分に弾力的なものであるから、その最大活用を図るべきである。省庁ごとの財政規律は、時にはポートフォリオ横断的

な優先順位にとっては有害となることもある。したがって財務管理省はできるだけ予算過程の早い段階で各省庁に対して助言を行なうことが望ましい。

⑤政府以外の機関との連携

政府の総合的な取組みを進めるためには、コミュニティや社会グループ等との連携が重要になることから、政府はその外側の人々や組織に情報を提供するだけでなく、政策形成や政策実施過程への参加 (engagement) を促進する。

以上が 2004 年の MAC 報告書の概要である。MAC を率いて報告書を作成した首相内閣府のシェアゴールド次官は「政策の開発や提供における政府の総合性確保は、オーストラリアの行政が直面する最もチャレンジングな課題の一つ」であると述べ、これまで政府が進めてきた分権的マネジメントによって、省庁間の協調が逆に弱まってしまったとして、政策開発における総合調整、政策のシームレスな実施、実施情報にもとづく政策開発の 3 点について政府をあげて取り組むよう求めた (Shergold 2005)。その一つが、2005 年にオーストラリア連邦人事委員会 (Australian Public Service Commission : PSC) が各省庁の次官と共同で作成した *Working Together* というガイドブックである。これは各省庁の職員に対し省庁連携の手法やポイントをわかりやすく解説したものである。また、2006 年 10 月には会計検査院と首相内閣府が政策実施における連携についてのガイドブックを発行したほか、大蔵省も予算査定に際して手引書を作成して、各省横断的に事業管理のあり方の改善を指示している。⁸⁾

さて、MAC 報告書は、政府の総合性確保の取組みにどれだけのインパクトを与えたのであろうか。公務員管理という観点から政府の総合性確保について調査した PSC は、2006-07 年の業務報告書 (State of Services) のなかで、2006-07 年においては環境、福祉改革、治安対策、防災、サービス提供の分野で総合的な取組みが進んだとしている。表 3 は、主な連携の取組み内容を示したものである。また、予算やアカウントビリティ、情報技術、能力構築の各

局面についても、内閣レベルだけでなく各省庁において政府の総合性確保をサポートするための取組みが行われたとしている。

表3 政府の総合性確保への取り組み状況

省庁	事業名	内容
首相内閣府	排出量取引タスクグループ	排出量取引に関する首相直属のタスクフォースの事務局を担当
税関	密漁対策	オーストラリア北方海域における密漁に対する全政府的な対応を主導
保健省	Exercise Cumpston 06	新型インフルエンザを予防するため、他省庁や州政府、医療機関、NGO等と連携し、全政府的取組みであるExercise Cumpston 06を実施
労働福祉省	Welfare to Work	センターリンクや保健省と連携し、2006年7月からのWelfare to Workの円滑な施行を主導
退役軍人省	国防省との連携	国防省と連携し、国防省の記録へのアクセス時間の短縮化を実現
DEW	気候変動イニシアティブ	国際貿易省と連携し、5億ドルの排出削減技術実験事業を推進するとともに、4箇所の新しい「ソーラーシティ」事業を推進
国際貿易省	規制改革	全政府的視点に立ち、経済規制の簡素化を推進。首相内閣府・大蔵省と連携し、新しい規制枠組を導入。COAG制度をつうじて全国的貿易測定システムへの合意を確立
AGD	災害被害予想	地震、津波、テロなどの災害が国家経済やコミュニティに及ぼす影響の予測度を改善。Geoscience AustraliaやCSIRO、民間部門や州と共同で、重要インフラ防護モデル分析プログラムを開発
DHS	省際調整	18項目の省庁横断的な取組みにより保健衛生事業のムダを削減し、サービスへのコンプライアンスを改善。メデイケア事務所における家族支援業務を開発し、市民サービスを改善
FaCSIA	先住民問題	先住民問題に対する全政府的な対策の実施状況を監視。2007年6月からの北部準州における先住民の児童保護緊急対策を主導
税関	合法ドラッグ	オーストラリア連邦警察、オーストラリア犯罪委員会、その他の司法機関との連携のもとに合法ドラッグ問題の脅威に対応

PSC, *State of the Services 2006-07*, p.228-229 より筆者作成。

しかしPSCは *Connecting Government* の実施状況については「失望 (disappointing)」的であると、オーストラリアの行政に根本的な変化をもたらしていないと厳しい評価を下している。すなわち、先住民対策やその他の事

業の経験が示しているように、組織の協力や連携には複雑な問題が絡んでおり、組織間の連携協力を規範として定着させるためには、公務員の文化や政策形成手続きの抜本的な変革が必要になる。そのためには弾力的な予算やアカウントビリティ枠組みに対する各省庁の理解を促すとともに、省庁横断的なタスクフォースの設置や連携協力へのインセンティブを用意することが重要であるし、さらには情報インフラの共有化を進めるとともに、連携に対する上級公務員の意識を高めるための研修等を積極的に進める必要があるとしている(PSC 2007)。

4 政府連携の実際

—先住民政策を事例に⁹⁾

本節では、オーストラリア政府がWOGの推進に際して最も力を入れている分野の一つである先住民政策をとりあげ、総合性確保に当たったの問題点を検討することにしよう。2008年に新首相に就任した労働党のケビン・ラッドは、連邦議会において過去の政府の先住民政策の過ちを認め、公式に謝罪した。オーストラリアの先住民(アボリジニ及びトーレス海峡諸島民)は、19世紀を通じて行われた白人による虐殺や隔離政策、さらには白人が持ち込んだ性病などの疾病によって人口が激減した。当時の先住民政策は州政府の管轄であり、それぞれの州はアボリジニ法を制定し、「アボリジニ保護委員会(Aboriginal Protection Board)」をつうじて「保護」という名目の下に先住民の強制的隔離政策を進めていった。1910年代からは、先住民と白人との混血児を白人文化に同化させるための強制隔離政策が、タスマニアを除くオーストラリア全土で進められた¹⁰⁾。これは混血の児童を親から強制的に引き離し、施設や教会等に収容して白人文化教育を施した後に白人家庭に里子に出し、白人社会と同化させるもので、1960年代まで続けられた。これらの子どもたちは「盗まれた世代(Stolen Generations)」と名付けられ、その非人道性には世界各国から非難

を浴びせられた（それゆえラッド首相も「盗まれた世代」に対しては、とりわけ深い謝罪をおこなっている）¹¹⁾。

しかし1960年代になると、アメリカの公民権運動の影響を受け、オーストラリアでも先住民の権利に対する議論が高まった。そして1967年には憲法改正を求める国民投票が行われ、先住民が国勢調査に加えられるとともに、連邦政府に先住民問題に関する立法権が付与された。これにより、従来州政府が所管してきた先住民政策は連邦政府の責任事項となり、今後は連邦政府が先住民対策を推進することになった。

そして1970年代には、ホイットラム労働党政権のもとで先住民問題を担当する「アボリジニ問題省 (Department of Aboriginal Affairs)」が設置された。また、同時にアボリジニ問題担当大臣の諮問機関として「アボリジニ開発委員会 (Aboriginal Development Commission)」が設置され、政府の先住民政策に先住民の代表者の声を反映させる仕組みがつけられた¹²⁾。

また、1990年3月には、ホーク労働党政権によって、アボリジニ問題省とアボリジニ開発委員会を統合して「アボリジニ・トーレス海峡諸島民委員会 (ATSIC)」が設置された。ATSICの設置目的は、①政策決定及び実施過程におけるアボリジニ及びトーレス海峡諸島民の最大限の参加の確保、②アボリジニ及びトーレス海峡諸島民による自主管理 (self-management) と自己充足 (self-sufficiency) の開発促進、③アボリジニ及びトーレス海峡諸島民のいっそうの経済的社会的文化的発展、④アボリジニ及びトーレス海峡諸島民に影響を及ぼす連邦政府・州及び準州政府、地方政府の諸政策の作成及び実施における調整の確保であり、先住民は先住民政策の決定過程だけでなく事業の実施過程にも参画する旨が定められた。また、ATSICは先住民政策の作成及び実施に関して州や地方政府に助言を行うとされた。すなわちATSICは、連邦政府と州政府の先住民に関する政策の調整をも担当することになった。さらに、ATSICにはオーストラリア全土の先住民を対象とする「コミュニティ開発雇用事業 (Community Development Employment Program)」や「コミュニティ住宅インフラストラク

チャ事業 (Community Housing and Infrastructure Program)」が移管されるとともに、先住民の商業活動や経済発展を支援する「商業開発公社 (Aboriginal and Torres Strait Islander Commercial Development Corporation: CDC)」や「アボリジニ・トーレス海峡諸島民研究所 (Australian Institute of Aboriginal and Torres Strait Islander Study: AIATSIS)」、 「アボリジニホステル株式会社」などの組織もつくられた。

ATSIC は、当初は全国の60の広域協議会 (regional councils) から公選で選出される17名の代表と、大臣が任命する委員長及び2名のコミッショナーの合計20名で構成された。また、事務局長は3年の任期で、大臣が任命するとされた。ただし、1993年のATSIC法改正で広域協議会は60から36に再編された¹⁰。また、事務局長のポストは1999年から公選となった。

こうして1990年代においては、ATSICを中心に先住民の生活を改善するための事業がオーストラリア全土で展開されることになったが、残念ながら先住民の社会経済状況はさほど改善されなかった¹⁰。ATSICは先住民の住宅問題や家庭内暴力の問題に取り組んだが、ATSICは行政権限をもたないため、関係省庁に対して影響力をもつことはできなかった。また、教育や保健行政は州の管轄であるため、先住民対策の実施においては州や地方政府との連携が重要になるが、広域協議会と州・地方政府の関係については法律上明確にされていなかったため、具体的な協力関係の構築は進まなかった (Behrendt 2005)。

そのなかで1997年5月に「家族から分断されたアボリジニ・トーレス諸島民児童に関する全国調査 (the National Inquiry into the Separation of Aboriginal and Torres Strait Islander Children from Their Families)」の報告書が連邦議会に提出された。 *Bringing Them Home* というタイトルがつけられた報告書は、家族から強制的に引き離された先住民の子どもたちが歩んだ人生について克明に追跡調査を行い、政府の政策の誤りを鋭く糾弾するとともに、政府に対して委式の謝罪と賠償を勧告した。ハワード首相は過去の政権が行ったことであるとして、謝罪や賠償を拒否したが、これを機にオーストラリア国内では先住民

行政を見直す機運が急速に高まっていった。

そして2002年には、州政府の代表で構成する「オーストラリア政府協議会 (COAG)」による先住民対策のトライアル事業が開始された。COAGのトライアル事業は、政府の関係省庁が連携し、先住民のコミュニティで教育・保健・福祉・雇用訓練などの総合対策事業を実施するというもので、2003年までに各州に1ヶ所、合計8ヶ所がトライアルサイトとして指定された。COAGトライアルの開始は、ATSICの失敗をさらに強く印象づけることになっただけでなく、政府の総合性確保に向けた取組みに弾みをつけることになった。COAGトライアル事業については、関係各省の次官が集合的に管理を行うこととし、移民多文化先住民問題省 (DIMIA)¹⁵¹の次官のもとに関係省の次官が毎月集まり、実施状況を監視するという仕組みがつけられた。¹⁵²

また、2002年11月には、ATSICの現状を調査するための委員会が移民多文化先住民問題担当大臣のP.ラドック (Philip Ruddock) によって設置された。しかし、調査委員会の報告を待つことなく、ハワード内閣はATSICから執行部門を切り離し、「アボリジニ・トーレス諸島海峡民サービス局 (ATSIS)」というエージェンシーを創設すると発表した。一方、2003年11月に新任の移民多文化先住民問題担当大臣A.ヴァンストーン (Amanda Vanstone) に提出された調査報告書では、逆にATSICを強化する方針が打ち出され、ATSICの広域協議会の役割の強化やATSIC委員の公選化、そしてATSICとATSISの再統合が勧告された (Report of the Review of the Aboriginal and Torres Strait Islander Commission 2003)。しかし、ハワード政権はこの勧告を無視し、先住民自身が政策を管理運営するという社会実験は失敗であったとして、ATSICの廃止を宣言した。そしてATSICに代えて任命制の諮問機関を設置する一方、先住民対策事業のメインストリーム化 (主流化) を図るとしたのである。

ATSICを廃止する法案は上院特別委員会に付託され、2005年3月まで成立しなかったが、その間にもハワード政権は改革を進め、2004年には旧ATSICとATSISの10億ドル以上の事業予算と約1300人の職員を関係各省庁に移管

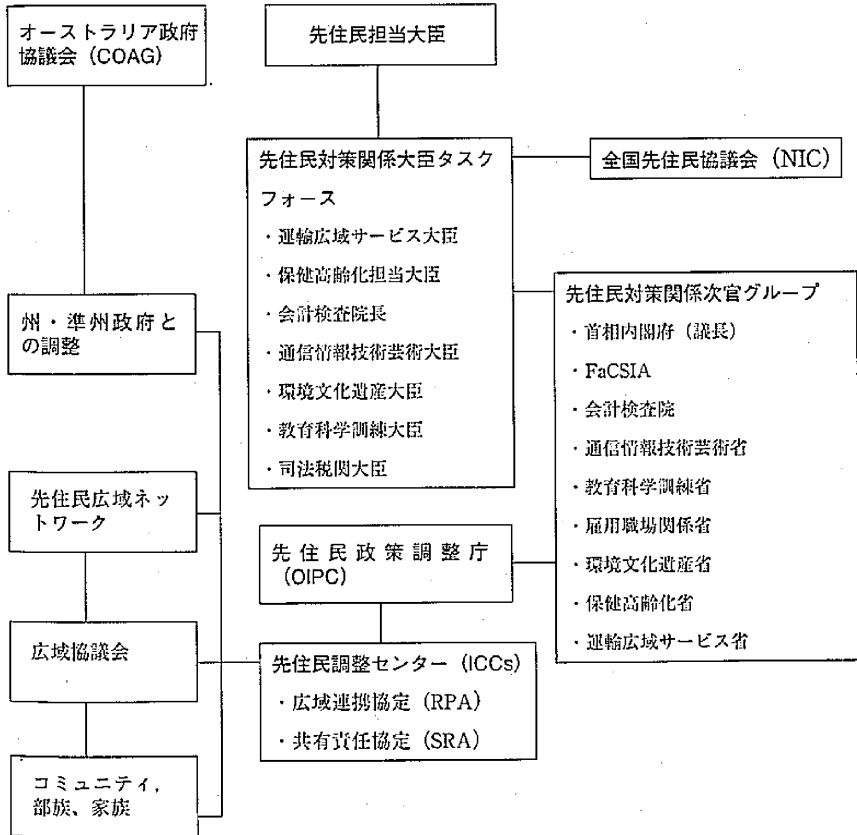
した。さらに政府は、メインストリームの省庁とコミュニティの距離を近づけるため、農村部や遠隔地において総合的に先住民サービスを提供する「先住民調整センター (ICC)」を全国各地に設置するとした。そして州や準州政府の機関と地方政府との連携を強化するため「先住民政策調整庁 (OIPC)」を設置するとともに、州や準州の首都および各 ICC に連邦政府の幹部職員を置き、新しい調整体制の実施状況を監督することとした (Gray and Sanders 2006)。

こうして15年間にわたって先住民問題を担当してきたATSICは、政府の総合性確保という新しい方針の下に廃止され、先住民対策については関係各省庁がそのメインストリーム化を図るとともに、省庁と州・地方・コミュニティが連携して事業実施に当たるといふ新しい機構が構築されたのである(図1を参照)。

新しい先住民対策機構 ((Indigenous Affairs Arrangement: IAAs) の特徴を整理しておこう。政府は、先住民対策における省庁横断的な取組みを推進するため、内閣レベルに「先住民対策関係大臣タスクフォース」を設置した。そして大臣タスクフォースを補佐する組織として、関係省庁の次官で構成する「先住民対策関係次官グループ (SGIA)」を設置した。一方、ATSICに代えて、先住民の声を政策に反映させるための組織として、任命制の「全国先住民協議会 (National Indigenous Council (NIC))」を設置した。また、先住民政策の調整や事業実施の責任官庁として、2006年の組織改編でDIMIAから先住民行政を移して設置された「家庭・コミュニティサービス・先住民問題省 (FaCSIA)」を当てることとした¹⁷⁾。他方、地方レベルでは、ATSICの地域事務所に代えて、関係各省庁の職員で構成する「先住民調整センター (Indigenous Coordination Center: ICC)」を全国29カ所に設置した。ICCは地方レベルで関係省庁の事業の調整を行うとともに、コミュニティや州・準州政府の関係省と協力して先住民に総合的にサービスを提供する機関と位置づけられた。

また、連邦政府とICCの連携を強化するため、新たに「先住民政策調整庁 (OIPC)」が設立された。しかしながらOIPCは廃止されたATSICに代わっ

図1 新体制の組織図



てICCを監督する役割を持ちうることから、OIPCに強い権限を与えればメインストリーム化の妨げになりかねないという批判があがった。そこで政府は、2006年1月24日にOIPCをDIMIAから新設のFaCSIAに移管するとともに、その調整機能を首相内閣府の先住民政策部 (Branch)に移した¹⁸⁾。OIPCの現在の主要任務は、州及び準州政府との政府間協定の開発である。これは2004

年6月25日のCOAG会議で署名された「オーストラリア先住民に対するサービス提供原則の国家枠組」に基づくものである。この枠組では、政府間協力の6の原則(責任共有、メインストリーム化の支持、サービス提供の合理化、透明性と説明責任の確立、学習枠組みの開発、プライオリティ分野への焦点化)が記されている。

一方、現地において先住民にサービスを提供するICCは、関係各省からの出向者で構成される。現在、ICCに常勤職員を配置しているのは、FaCSIA、教育科学、雇用の3省である。他の省庁は、州・準州の地方事務所の職員を非常勤職員として現地に派遣している。ただし、ICCの職員の多くは廃止前のATSISの職員がそのまま雇用されている¹⁹⁾。また、ICCの事務所長には連邦公務員の幹部クラスは任用されておらず、出世コースになっていないともいわれている(Gray and Sanders 2006)。ICCの職員は、出身省庁の利益を考えがちであるともいわれるが、ICCはいわば大使館型の組織であり、組織内部における連携協力の如何は所長のリーダーシップ次第といえよう。

さて、この新体制は、先住民対策の推進において期待通りの成果を上げているのであろうか。オーストラリア国立大学(ANU)の先住民経済政策研究センターが2005年10月にSGIAのメンバーに実施したインタビュー調査によれば、関係各省庁の次官らは新体制をそれなりに評価しているという。例えば、SGIAの座長をつとめたシェアゴールド首相内閣府次官は、ATSICの解体と各省庁への分属化は、過去への回帰ではないと強調する。新しいメインストリーム化は、古い省庁主義(departmentalism)へのアンチテーゼであって、ここには政府機関間の連携、地域ニーズへのフォーカス、事業ガイドラインや省庁間配分の弾力化、アカウンタビリティの強化、そして共同のリーダーシップという特徴があるとする(Gray and Sanders 2006)。

また、SGIAの活動についても、次官らはポジティブに評価している。SGIAのモデルは国家安全保障事務次官委員会(SCNC)であるが、SCNCが政策開発だけに對するのに対して、SGIAは政策開発とサービス提供の双方に関わっ

ており、先住民問題について単独予算をもつこともできる。もっとも、実際には関係各省がその予算のなかで先住民関係事業を予算化している。これは官僚機構の縦割りによるのではなく、議会の予算の承認権限と議会に対する説明責任のためであると次官らは答えている（Gray and Sanders 2006）。

なお、新しい先住民対策機構については、オーストラリア会計検査院（ANAO）が業績監査を行っている。ANAOによれば、先住民問題をメインストリーム化したことで、関係省庁は先住民問題に対して統合的な解決手法を開発するようになったという²⁰⁾。ただし、先住民のコミュニティや広域的なサービスの提供を支援する行政上の仕組みについてはさらに合理化の余地があるし²¹⁾、優先事項に対して関係機関がもっと強く連携し焦点を当てる必要があるとしている（ANAO 2007）。

しかしながら、ANAOは既存の制度が弾力的であるにもかかわらず、まだ各省庁の理解が不足していると指摘する。例えば、政府は「合同予算」の制度を通じて弾力的に先住民にサービスを提供するように求めているが、各省庁はそうした政府の意図を政策実施に反映させることにあまり注意を払っていない。また、関係省庁が共同して個々の先住民コミュニティにきめ細かく対応するための財政的な仕組みはまだ開発されておらず、各省庁のアカウントビリティ規定が全政府的な対応を阻害している。また、リジッドな予算編成及び事業ガイドラインが省庁連携のバリアとなっているという声も多く聞かれたとしている。その一方で、既存の予算制度が省庁連携をサポートしているとはいえず、支援的な予算報告制度も実際には問題があるという声も職員からは聞かれるという（ANAO 2007）。

ANAOは、重要なことは省庁連携のためのアカウントビリティと報告のラインを明確化し、共同責任及びアカウントビリティの枠組みを提供し、パフォーマンス指標を開発することであると強調する。各省庁は個別にはアカウントビリティ報告の中で先住民対策における各自の活動を確認しているが、集合的なレベルにおけるパフォーマンス情報にはほとんど言及しておらず、大臣タスク

フォースが策定した優先分野の進捗状況についてもほとんど報告していない。これは各省庁が先住民問題のような横断的な課題について目的やアウトカムを共有化して取り組む姿勢がまだ弱いことを示している。

5. オーストラリアにおける政府の総合性確保の課題

先住民対策の事例に示されているように、オーストラリア政府による行政の総合性確保に向けた取り組みは、内閣、各省庁、そして連邦と州・地方政府の政府間関係の各レベルにおいて総合的に推進されている。また、WOGの推進に当たっては、首相内閣府に置かれた内閣実施室が内閣における総合調整機能の要となって、関係大臣や次官の組織的連携を図っている。ただし、MACの報告書 *Connecting Government* が強調するように、オーストラリアのWOGは、現在の行政システムのいっそうの効率化を進め、事業成果を高めることを目指すだけでなく、オーストラリアの行政文化の変革をも射程に入れた大きなスケールの改革プロセスの柱として位置づけられている。

表4は、連邦公務委員会の作成によるWOGの協働的アプローチと伝統的な行政とのコントラストを示したものである。表にある伝統的な活動様式は、各省庁の個別専門的な行政活動を強調するという点では伝統的な官僚制モデルに違いないが、アウトカムの重視や報奨によるマネジメント、カスタマー志向、分権的管理といった点が強調されている点で、むしろ1980年代以降のNPM改革の洗礼を受けた現在の先進国における主流の行政モデルといったほうが適切であろう。

他方、新しい行政活動様式として記されているもののなかには、政府全体のアウトカムに焦点を当てる、あるいは協働に焦点を当てた能力開発のように、発展主義国家における政府一体的な活動様式に近似した、ある意味で回顧主義的な要素をみることも可能である。それは行政の総合性確保が昔から繰り返し提起されてきた定番の行政改革のテーマであることと無関係ではない。いわゆ

る縦割り行政は、民主主義や社会経済の発展にともなう行政活動の専門分化の弊害である。官僚組織の肥大化による官僚主義の蔓延は、1980年代からのネオリベリズムの格好の標的となった。そして大臣のアカウントビリティを明確化するとともに、省やエージェンシーの自律的な管理を強調し、競争によって生産性や効率性の向上を図ることが行政改革の目的となり手段となった。

それに対して、WOGは政府全体のアウトカムを強調するものの、それは官僚による独善的なものではない。むしろ、NPMでは捨象されがちな社会的弱者の利益や環境問題といった社会的な問題に正面から向き合い、多様なステイクホルダーや市民と政府部門との幅広い連携や協働をつうじて問題解決に当たるという新しいアプローチが構想されているのである。

しかしながら、各機関の長のアカウントビリティを強調するNPMの思考様式から、省庁や政府機関の連携を強調するWOGへの転換は、そう簡単にはなしえない、きわめて難しい課題である。MACの*Connecting Government*報告書は、アカウントビリティ枠組みが政府の総合性確保を進める上で重要な役割をもつと指摘している。オーストラリア会計検査院もまた、先住民行政に関する監査報告のなかで、これまで各省庁は伝統的に垂直的な構造のなかで応答責任と説明責任を果たしてきたが、今後はより強い水平的関係を開発する必要があると指摘している(ANAO 2007)。

このアカウントビリティの問題は、予算や会計制度とも関わるものである。会計検査院はアウトカムとアウトプット枠組みの適用に関するパフォーマンス監査報告のなかで、省庁の連携促進に際しては、個々の省庁のアカウントビリティの義務と、政府全体のアウトカムの集成的達成及びそのためのアカウントビリティとを合致させるような予算報告の仕組みを開発する必要があると指摘する(ANAO 2006)。すでに述べたように、オーストラリア連邦政府においては、予算枠組み自体はかなり弾力化されており、現在の仕組みのなかでも共同の予算管理は可能になっている。したがって問題は、各省庁がそれぞれの事業の成果やアカウントビリティに固執せず、省庁を横断するアウトカムを設定できる

オーストラリア公務員制度における協働的アプローチのインパクト

伝統的な行政活動様式	新しい行政活動様式
サイロ (個別的) アプローチ	ネットワーク・アプローチ
各組織のアウトカムに焦点	政府全体のアウトカムに焦点
行政ニーズへの対応	真のニーズを明確にするためステイクホルダーや市民と協働
各組織内部における事業管理	組織横断的に諸問題に対応
カスタマーや個人との取引に焦点	組織の枠を超える市民経験に焦点
高度に特殊な組織アウトカムと報告	共有のアウトカムと報告
各組織のリソースを強調	リソースの共同化を強調
垂直的管理に対する報奨と認知	垂直的・水平的管理に対する報酬と認知
各組織が所有する情報	組織を超えた情報共有と協力的ナレッジマネジメント
各組織のリーダーシップの強調	リーダーシップの共有化の強調
各組織のアイデンティティや文化の強調	政府全体の価値と各機関の文化の統合
各組織のニーズに対応した能力開発	協働に焦点を当てた能力開発

PSC, *State of the Service 2006-07*, p.224.

かどうにかかってくる。そのためには各省庁の次官や幹部職員が省庁の枠を超えて政府全体の利益を考えるようになることが重要である。そこでオーストラリア連邦人事委員会では、省庁の枠を超えた職員の任用や研修に力を入れているが、協働を行政文化のなかに埋め込むことは簡単なことではない。本稿では、先住民政策を事例にオーストラリア政府の WOG への取組みを考察してきた。それ以外の政策分野については紙幅の都合もあって取り上げられなかったが、丹念に事例を調べれば、将来につながる良い取組みを発見することもできるであろう。また、本稿ではオーストラリアに限定して政府の総合性確保への取組みについて考察してきたが、それを他の国との比較の枠組みのなかで検討することも今後の課題である。この点についても、すでに紙幅が尽きたため、ここでは断念せざるを得ないが、英国、カナダ、ニュージーランドの取組みについては別に論じたこともあるので、併せて参照していただければ幸いである。

注

- * 著者は2008年3月18日～24日にオーストラリアを訪問し、現地調査を実施する機会を得た。この場を借りて関係者に感謝申し上げる次第である。とくにキャンベラ大学のJ.ハリガン教授、オーストラリア国立大学のW.サンダース教授、国際基督教大学の西尾隆氏にはオーストラリアの行政や先住民問題について貴重な示唆をいただいた。この場を借りて感謝申し上げたい。なお、本研究の一部は、平成19年度科学研究費補助金（基盤研究B）「アジア太平洋諸国における公共部門モダニゼーションの多様性に関する比較研究」（研究代表：小池治）により実施したものである。
- 1) もっとも、縦割り行政の問題に対する政府の認識は、ホイットラム政権時代の1974年に設置された王立オーストラリア政府行政委員会（RCAGA）の報告にまで遡ることができる。RCAGA（委員長を務めたクームズ（Coombs）の名前を冠して、クームズ委員会とも呼ばれる）は、公務員制度や省庁間の総合調整など10項目について調査を行い、1976年にフレイザー首相に報告書を提出した。この報告書は残念ながらフレイザー政権下では陽の目を見なかったが、総合調整に関しては1987年のホーク政権による省庁再編に結びついた。ホーク政権は省を28から18に削減するとともに、大臣を上級大臣と下級大臣の二層制に転換したが、その目的は省の数を減らして内閣における総合調整をより有効なものにすることにあったからである（小池2001）。
 - 2) 初代のCPU長官は、M.レドランジェ（Michael L' Etrange:1996-2000）、第二代はP.マクリントック（Paul McClintock:2000-2003）、三代目はP.コンロン（Peter Conran: 2003-2007）がつとめた。現在のラッド内閣では、CPUは戦略的政策室（Strategic Policy Unit：SPU）と名称を変え、副次官（Deputy Secretary）のP.ティリー（Paul Tilley）がSPUとCIUを率いている。なお、ラッド政権においても官房長官は政治任命ポストとなっており、上院議員のフォルクナー（John Faulkner）が任じられている。また、首相内閣府の次官には、前ビクトリア州内閣官房長官のT.モラン（Terry Moran）が任じられている。ただし、SPUの長にはS.ミラー（Simon Miller）が任じられているが、ミラー氏のポストはExecutive Directorであり、CIUを率いるK.テリー（Kim Terry）の次官補（Assistant Secretary）よりは格下となっており、ラッド内閣におけるSPUの位置づけは低いようである。
 - 3) ただし、内閣官房の他の職員はキャリア公務員である。
 - 4) 内閣が決定した戦略の実施状況を監視する組織の必要性を強調したのは、二代目の官房長官でCPU長官を務めたマクリントックであった。マクリントックは実業界の出身であり、内閣においても民間企業の理事会のように事業の進捗状況の報告がなされるべきであると考えていた。ただし、構想の最終段階でマクリントックは退任の時期を迎えた。（Wanna 2006）
 - 5) シェアゴールドは自身が先住民政策や雇用訓練政策を担当した経験から、英国型の政治的組織の設置には消極的であったという。（Wanna 2006）
 - 6) CIUのスタッフはハワード政権下では平均して9名であった。
 - 7) MACは、ホーク政権が設置したマネジメント諮問委員会（MAB）を1999年の公務員法改正で廃止して作られたものである。

- 8) 大蔵省の予算査定の方針は「ゲートウェイ・レビュープロセス」と呼ばれている。
- 9) オーストラリア政府は英国人の入植以前からオーストラリア大陸に先住していた民族を「アボリジニ」と総称してきたが、現在はトーレス海峡諸島の先住民も含めて一般的に「先住オーストラリア人 (indigenous Australian)」と呼ぶのが一般的になっている。本稿もそれにしたがって、固有名詞の「アボリジニ」を除いて、「先住民」という表現を用いることとする。
- 10) タスマニアの先住民は、植民地政府の強制移住政策によって19世紀半ばに絶滅したためである。
- 11) 「盗まれた世代 (Stolen Generations)」という呼び方は、1983年に発表されたP. リードの研究論文“The Stolen Generations”以降、定着したものである (Reed 1981)。
- 12) 憲法改正後、ホルト内閣は1967年にアボリジニ担当室を設置した。
- 13) ただし、1994年にトーレス海峡広域局 (Torres Strait Regional Authority) が設置されたことにより、ATSICに代表を選出する広域協議会は35となった (Report of the Review of the Aboriginal and Torres Strait Islander Commission 2003)。
- 14) 今日においても先住民の人々の社会経済状態は白人のオーストラリア人と比べると極端に低い状況にあり続けている。人口は、1950年代に7万人にまで落ち込んだものが、2000年代には40万人にまで回復したが、平均余命は白人に比べると17年も短く、平均所得や教育歴も大きな差がある。
- 15) 移民多文化先住民問題省 (DIMIA) は、2001年に移民多文化省とアボリジニ・トーレス海峡諸島民和解省を統合して設置された。
- 16) この会議は2004年7月以降は首相内閣府次官が主催するようになり、メンバーも2名が追加された。2004年7月以前のメンバーは、DIMIA次官のほか、雇用科学訓練省、保健高齢化省、家庭コミュニティサービス省、運輸広域サービス省、環境遺産省、雇用職場関係省である。これら次官のうち6名が各COAGトライアルサイトを監視し、雇用職場関係省次官が2つのサイトを監視するとされた。サイトの監視を行わないのは、首相内閣府とATSIC/ATSISの最高責任者である。なお、2004年7月以降に加わった会計検査院と通信情報技術芸術省次官はいずれもATSIC/ATSISの解体前から先住民対策に関わるとともに、ATSICが解体された後にはそのスタッフを受け入れている。この会議は、後の先住民関係次官グループ (SGIA) の前身となった。
- 17) FaCSIAの設置と同時にDIMIAは「移民多文化省」に改編され、さらに2007年には「移民市民権省 (Department of Immigration and Citizenship)」に改称された。
- 18) 首相内閣府の先住民政策部は、先住民政策についてシェアゴールド次官を補佐するとともに、SGIAの事務局をつとめている。
- 19) それゆえICCの職員的能力は向上していないという批判的な意見もある (Gray and Sanders 2006)。
- 20) 先住民対策タスクフォースは2005-06、2006-07、2007-08の各会計年度に内閣に対して、先住民予算の一本化提案を提出した。
- 21) 例えば、地域レベルでは関係省庁が弾力的に予算をプールして先住民コミュニティと共同で事業を実施する「共有責任協定 (Shared Responsibility Agreements: SRAs)」や広域レ

ベルで地方政府や市民組織等が連携して事業を行う「広域連携協定 (Regional Partnership Agreements: RPAs)」などの仕組みが開発されている。また、最近では、北部準州の児童保護緊急対策を支援するため、北部準州弾力的基金プール特別会計が設立されている。

参考文献

- 小池治 2001a. 「オーストラリアにおける行政改革の理念と政治過程」『横浜国際経済法学』9巻3号, pp.47-77.
- 小池治 2001b. 「オーストラリアにおける NPM の展開と行政システム改革：センターリンクを事例に」行政管理研究センター編『行政改革の影響分析』行政管理研究センター。
- 小池治 2005. 「政府の近代化と省庁連携－英国・カナダ・日本の比較分析」『会計検査研究』第31号, pp.27-40.
- 鈴木清史 1993. 『増補アボリジニー－オーストラリア先住民の昨日と今日－』明石書店。
- ANAO (Australian National Audit Office) 2006. "Application of the Outcome and Output Framework," *Audit Report*, No.23, Commonwealth of Australia, Canberra.
- ANAO (Australian National Audit Office) 2007. "Whole of Government Indigenous Service Delivery Arrangement," *Audit Report*, No.10, 2007-08. Commonwealth of Australia, Canberra.
- Australian Public Service Commission 2006. *State of the Services 2006-07*. (<http://www.aps.gov.au/stateoftheservice/index.html> よりダウンロード)
- Behrendt, Larissa 2005. "The Abolition of ATSIC – Implications for Democracy," *Democratic Audit of Australia*, November 2005.
- Gray, W. and Sanders W. G. 2006. "View from the Top of the 'Quiet Revolution' : Secretarial Perspectives on the New Arrangements in Indigenous Affairs." *Discussion Paper*, No.282, Centre for Aboriginal Economic Policy Research, Australian National University.
- Management Advisory Committee. 2004. *Connecting Government: Whole of Government Responses to Australia's Priority Challenges*. Commonwealth of Australia.
- Morgan Disney and Associates 2006. *Synopsis Review of the COAG Trials Evaluation: Report to the Office of Indigenous Affairs Policy Coordination*.
- The National Inquiry into the Separation of Aboriginal and Torres Strait Islander Children from Their Families, 1997. *Bringing Them Home* Commonwealth of Australia.
- Reed, Peter 1981 "The Stolen Generations: the Removal of Aboriginal Children in the New South Wales 1883 to 1969." (www.daa.nsw.gov.au/publications/StolenGenerations.pdf よりダウンロード)
- The Review of the Aboriginal and Torres Strait Islander Commission 2003. *In the Hands of the Region: A New ATSIC*.
- Shergold, Peter 2005. "Bringing Government Together," Speech: Connecting Government

横浜国際経済法学第 17 卷第 3 号 (2009 年 3 月)

Conference, Institute of Public Administration, SA Division, 8 April, 2005.

Wanna, John 2006. "From Afterthought to Afterburner: Australia's Cabinet Implementation Unit,"
Journal of Comparative Policy Analysis, Vol.8, No.4, pp.347 – 369.