

第3章 新トロント市の概要

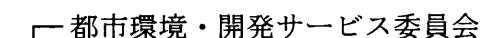
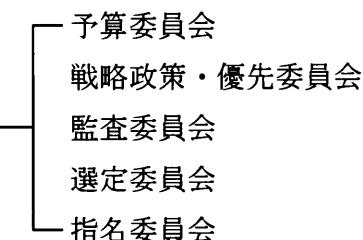
1 移行班の提案した新トロント市の行政機構

移行班の1997年12月の最終報告において、新トロント市の行政機構は次のとおり勧告された。

(1) 新トロント市行政機構

市長

市議会 — グレーター・トロント・サービス委員会に代表として派遣



(注) 1 市長は、他の議員と同じく 1 票を持つ。市長は、戦略政策及び優先委員会の議長となる。

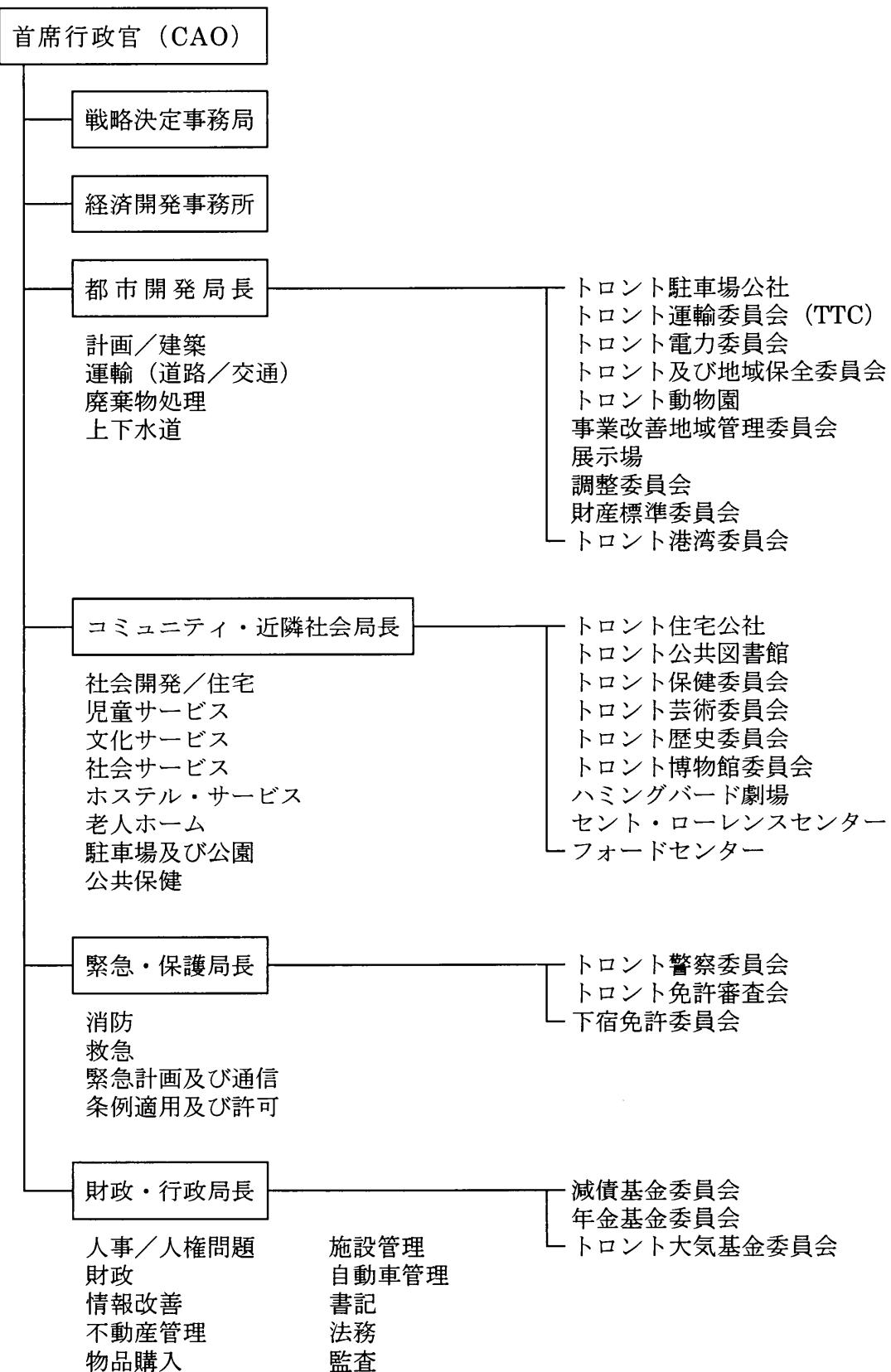
2 戰略政策・優先委員会は、移行の管理、計画の遂行の管理、経済開発の勧告及び管理を担当し、市長、コミュニティ議会の議長、常任委員会委員長、予算の主担当及び副市長により構成される。

3 コミュニティ議会は、旧 6 市の市域ごとに設置され、地域の計画及び開発事項、その他の近隣社会に関する事項などを決定する。

(2) 新トロント市常任委員会の管轄

〈名 称〉	〈管 轄〉
◎ 都市環境・開発サービス委員会 • 計画 • 建設 • 公共運輸（道路及び交通）	トロント駐車場公社 トロント運輸委員会 (TTC) トロント保全委員会 トロント動物園 事業改善地域管理委員会 展示所 調整委員会 財産標準委員会 トロント港湾委員会
◎ 公共事業・施設委員会 • 廃棄物処理 • 上下水道	トロント電力委員会
◎ コミュニティ・近隣社会サービス委員会 • 政策／社会開発／住宅 • 児童サービス • 文化サービス • 社会サービス • ホステル・サービス • 老人ホーム • 駐車場及び公園	トロント住宅公社 トロント公共図書館 トロント保健委員会 トロント芸術委員会 動物園 トロント歴史委員会 トロント博物館委員会 ハミングバード劇場 セント・ローレンスセンター フォード・センター
◎ 緊急・保護サービス委員会 • 消防 • 救急 • 緊急計画及び通信 • 条例適用及び認可	トロント警察委員会 トロント免許審査会 下宿免許委員会
◎ 行政サービス委員会 • 人事／人権問題 • 財政 • 情報改善 • 不動産管理 • 物品購入	施設管理 自動車管理 書記 法務 監査 減債基金委員会 年金基金委員会 トロント大気基金委員会

(3) 新トロント市行政機構



(注) 首席行政官はすべての市の行政に対して責任を有する。

2 市長及び市議会議員選挙

(1) 背景

1997年11月10日に実施されたトロント市長選挙は、トロント市にとって重要な意味合いを有した。1996年12月に州政府から提案され6か月の短期間で結論を得たメトロ・トロントの各市の合併により、人口は230万人、財政規模は65億ドル、職員規模は5万人というメガシティの市長を選出することになるからである。人口規模でいえば、北米でも、ニューヨーク、ロサンゼルス、シカゴ、メキシコシティに次ぐ大都市となり、カナダ国内でもケベック、オンタリオ、ブリティッシュ・コロンビアの各州を除き、他の州の人口を凌駕するものとなる。

新市の運営にあたっては、州政府との連携はもとより、連邦政府や新市の周辺のグレーター・トロント・エリア（GTA）を構成する各地方団体との連携を図りながら、一定の経済・社会面での質の維持を図っていくことが必要となろう。特に、年間5万人規模に及ぶ諸外国からの移住者が集積するトロント市の多様性、国際性を維持していくことは、重要な行政課題の一つとなろう。

さらに、現州政府は、今回の合併と関連して、市町村の唯一の財源である財産税収入の教育財源への充当額を半額とし、他の半額を州政府が負担することとする一方、これまで州政府が負担していた福祉、社会サービス、社会住宅については、市町村に負担を転嫁する案を示していた。州政府は、これらの財源負担転嫁は、收支差引均衡すると主張していたが、実際の負担額は、市町村の推計では、各都市の福祉需要により異なるとはいえ、年間の財政持ち出しが増加するものと見込まれていた。特に、メトロ・トロント広域行政府では財産税7%の増税が必至となるものと推計されたため、州政府の都合のよい説明に批判が集中した。さらに州政府から、福祉関連経費については新トロント市を含むグレーター・トロント・エリアの地方団体で財源をプールして対応するとの提案がなされたが、これに対しては福祉受給の多い新トロント市へ周辺自治体から、財源移転が生ずる結果を招くとして、強力な反発が出ていた。また、市町村の財源である財産税そのものについても、評価制度の改正が行われ、州全域での評価替えの作業がなされている。

このような中で行われた市長及び市議会議員選挙においては、財産税の増税の可否が大きな争点となるとともに、合併後の新トロント市への住民参加（アクセス）問題、市議会への代表性の問題、少数民族問題、貧困問題、ホームレス問題、芸術文化問題、経済開発問題、若年者を含む雇用問題など、多方面の問題が争点としてとりあげられた。

さらに、今回の市長、市議会議員の選出の際、上記の財源転嫁問題や、州政府の計画している常設カジノ施設の設置問題についての住民投票も併せて行うこととされた。市町村レベルで行われる住民投票は、州政府を法的に拘束する効力を持たないため、州政府の今後の行政政策に直接影響を及ぼすことはないとはいえ、住民の意向を完全に無視することはできないものとなった。

(2) 市長候補

新市の市長候補は、芸術家、元市議会議員、弁護士、社会活動家、レストラン経営者など20人に及んだが、今回の市長選で特に注目され実質的選挙戦を戦ったのは、旧トロント市長のバーバラ・ホールと旧ノース・ヨーク市長のメル・ラストマン氏の2名である。

ラストマン氏（当時64歳）は、家庭用品の特価販売で財をなした実業家で、トロント郊外ノースヨーク市長を1972年以来四半世紀にわたって努め、郊外都市開発に取り組んできた功績と手腕は広く認められていた。同氏は、メガシティへの統合合併について、当初は反対の意思表示はしていなかったが、オンタリオ州政府が市町村に財政負担を転嫁する方針を明らかにした1997年1月以降は、合併を含めた同州の政策に反対し、合併に関する住民投票にも踏み切った。住民投票で反対意見が多数であったにもかかわらず州が合併法案を成立させた後、他市が違憲訴訟を提起した際には、税金の無駄使いになるとしてこれには同調しなかった。

ラストマン氏は、メガシティ発足後も財産税の増税を行わないことを早くから公約に掲げて立候補を表明していた。これに対してホール女史は、州の市町村財政負担転嫁問題の帰趨がはつきりしない段階で増税しないという考えを明らかにするのは無責任であると批判している。

バーバラ・ホール女史（51歳）は資産家のメル・ラストマン氏とは対照的に、左翼型の運動家で、コミュニティ・ワーカーとして貧困者や弱者対策に取り組んだ後、新民主党所属の市会議員に選出され、さらに3年間のトロント市長選に当選が有力視されていたジョン・ロウランズ市長に挑戦し、見事に栄冠を勝ち取った政治家である。トロント合併には一貫して反対の立場をとり、住民投票や違憲訴訟においても、リーダー的役割を果してきた。

(3) 市議会議員選挙

今回の合併の対象となる旧6市議会議員及び広域行政政府のメトロ・トロント議会議員に代わり、新たに設置した28の選挙区の中から上位2名を当選者とする市議会議員選挙が行われた。

合併構想当初、市議会議員の選挙に関しては、その議席数及び選挙区について議論があったが、最終的には、現在の広域行政政府のメトロ・トロント議会の28選挙区をそのまま利用し、その中から2名の議員を選出することとされた。もちろん今回の選挙は、新トロント市での市議会議員の初めての選出となるが、合併推進役の州政府が任命した移行班による1997年10月中間報告では、2001年の次の選挙までに、新トロント市議会は1人区の選挙区を設けるべきである旨の勧告がなされている。

1953年メトロ・トロント広域行政政府が設置された時点では、同広域行政政府の議会は、管下の各地方団体の議会で選出された議員により構成されていたが、1988年以降は、メトロ

選出の公選議員と6市の市長により構成されることになった。旧メトロ・トロント議会の28選挙区をそのまま踏襲した今回の市議会議員選挙においては、旧市の市長も、市長選に立候補したノース・ヨーク市及びトロント市の前記2名の市長を除き、それぞれの選挙区から立候補した。

(4) 住民投票

今回の選挙において、州政府が州内に設置を予定している常設カジノやビデオ籠の端末装置の設置問題、さらにこれも州政府の提案する福祉、社会サービス及び福祉住宅の市への財源転嫁問題について、住民投票が行われたことは前述のとおりである。

これ以外にも、トロント市の一都に、現在アルコール飲料の提供を禁止している地域が存在するが、この地域でもアルコール飲料の販売・提供が行えるようにするための住民投票が行われた。

(5) 教育委員会評議員選挙

教育委員会評議員については、州政府の最近の教育改革の一貫として、教育委員会の数を129委員会から72委員会に削減するとともに、評議員の給与を年間5,000ドルに限定するなどの組織・運営の改革が行われたことを受けて、初めての選挙が実施された。

(6) 市長選挙結果とその後の問題点

1) 選挙結果

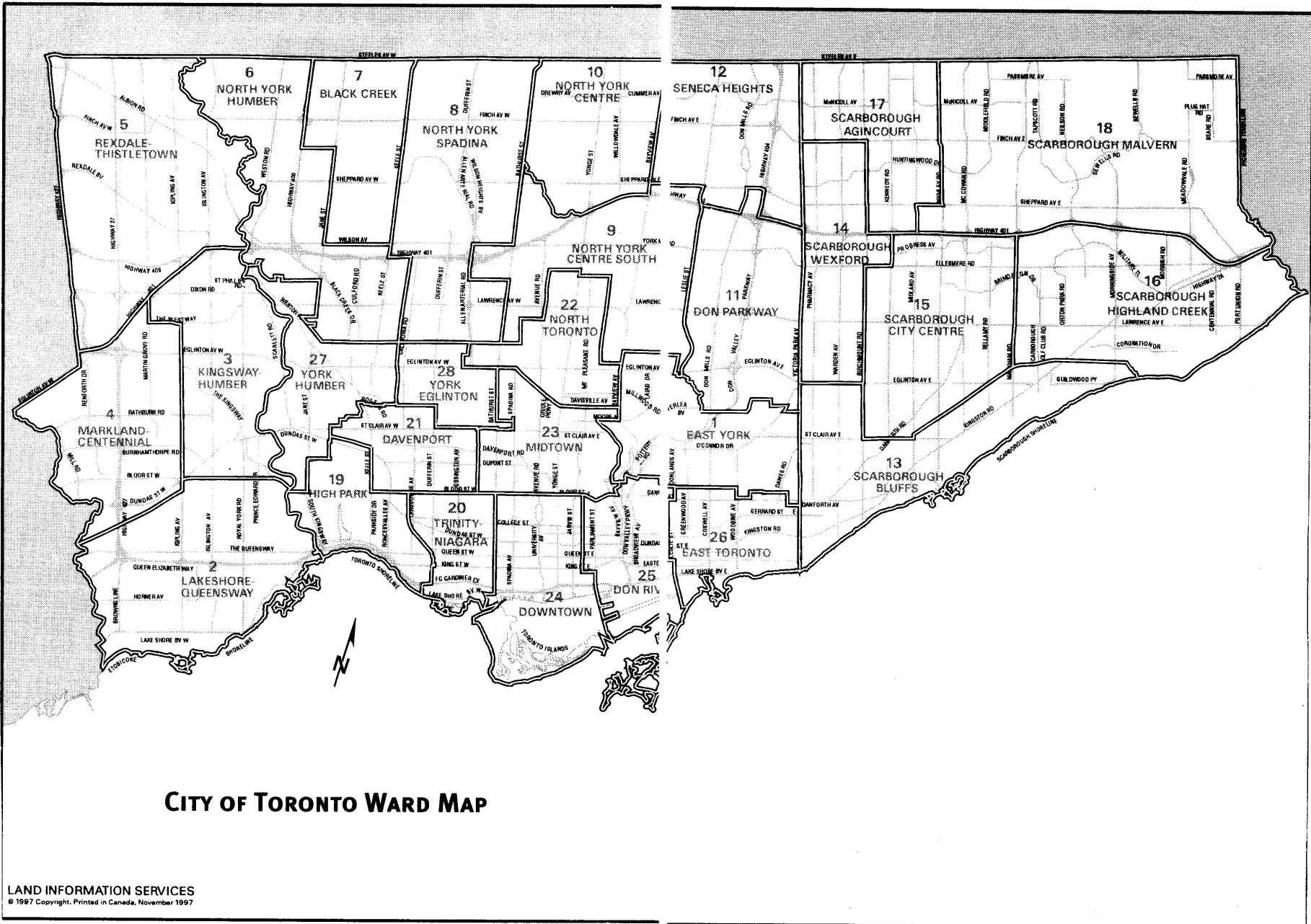
11月10日に1,631か所の投票所で行われた新トロント市長選挙の結果は、次のとおりラストマン氏の勝利となった。

ラストマン候補 387,626票 (得票率 52%)

ホール候補 345,811票 (得票率 46%)

無効票 13,458票

	投 票 率	ラストマン候補	ホール候補
イースト・ヨーク	50.8%	14,632	21,382
エトビコーク	47%	52,191	45,161
ノース・ヨーク	52%	151,794	36,527
スカバロー	44%	80,859	69,207
トロント	50.6%	68,914	153,208
ヨーク	44%	19,236	20,326
計		287,626	345,811



2) 選挙後の問題点

1997年11月10日に行われた選挙で新市の市長及び市議会議員が選出され、1998年1月1日に新トロント市の誕生と併せて就任することになった。その過程で、州政府の任命した移行班が中間報告書を提出し、新トロント市の市長の役割、副市長の任命、議会及び委員会の構成、行政機構及びその主務を行う事務員の任命、さらに旧6市を基礎とする地域議会の役割について勧告している。

選挙時点では、教育財源を州が肩代わりする一方従来州政府の負担していた福祉・社会サービスの経費を市町村に負担させるという財源転嫁の問題並びに財産税の評価替えの問題については、最終点な姿が不明であった。また、福祉財源に関しては、新トロント市単独での財源負担ではなく、グレーター・トロント地域の市町村の財源をプールして充当する提案が州政府からなされていたことは、前述のとおりである。

これらの財源転嫁については、今回の選挙と併せて行われた住民投票の結果、80%以上の反対が見られた。

プール化措置に関しては、トロント市の周辺自治体の首長から強い反対意見が出ていたことは前述のとおりであるが、財産税の評価替えについては、一部地方団体に税率設定などについて裁量の余地はあるものの、市場価格評価の結果、住宅及び商・工業用財産に関しては増税をもたらすものと懸念されていた。

これら市町村の財政問題に関して、州政府は收支差引は均衡し、市町村の追加負担は生じないと主張していたものの、市町村サイドからは、制度の変更に伴う詳細な財政負担の影響については負担増になるとの推計値が出されていた。にもかかわらず、州政府からは、正確な負担変動に関する数値は、選挙時点でも出されていなかった。

そのような状況下で行われた市長選に当選したラストマン市長は、3年間（選挙期間中は向こう10年間—この10年間は、その後单なる希望であると訂正したが）の財産税の凍結と現状のサービス維持を第一の公約に掲げてきた。

この財産税凍結問題は、選挙戦での議論の中心であり、対立候補のホール女史は、ラストマン候補のこの公約は現州政府の傀儡であると批判し、州政府の明確な説明の無いうちに財産税の凍結を公約することは、政治家として無責任であるとの批判を繰り返してきた。

このように、新トロント市の成立には、市財政問題及び市の歳入の大宗を占める財産税課税の問題が大きな壁となっていたのである。

3 新トロント市をとりまく財政問題

(1) 州と市との間の業務分担の変更に伴う財政負担問題

州政府は、1997年1月州議会で一連の州政府と市町村の行政責任の組み替え及びこれに伴う財源負担の変更を提案した。これにより、責任・財源は、次のように変更される。

	従前 の 方 法	1998年1月移行
1 一般福祉援助		
援助金	州80：市町村20	州80：市町村20
管理経費	州50：市町村50	州50：市町村50
2 家族援助		
援助金	州	州80：市町村20
管理経費	州	州50：市町村50
3 ホステル	州80：市町村20	州80：市町村20
4 児童サービス	州80：市町村20	州80：市町村20
5 長期ケア	州80：市町村20	州
6 児童福祉	州80：市町村20	州
7 福祉住宅	州	市町村
8 特別ケア住宅	州	州
9 G O輸送	州	市町村
10 フェリー・空港	州	市町村
11 下水・上水検査	州	市町村
12 警察	市町村	市町村
13 農業税その他の還付	州	市町村
14 財産税評価	州	市町村
15 図書館	州80：市町村20	市町村
16 公共保健	州補助金	市町村
17 救急	州補助金	市町村
18 教育財源	教育委員会	州(一般財源50：財産税50)
19 市町村支援助成	州	廃止
20 コミュニティ再投資	州	5億ドル

家族援助、福祉住宅などの市町村への財源転嫁は市町村の財政に大きな影響を与え、特に、福祉需要の多いトロント市には大きな影響を及ぼすものと予想されている。

州政府は、1997年8月、新トロント市の福祉関係経費等の負担軽減のため、社会援助施策、福祉住宅、公共保健、救急、児童ケア及びG O輸送にかかる財源については、新トロント市を含む大トロント都市圏（GTA：グレーター・トロント・エリア）全体でその財源を搬出して、この地域全体の経費に充当するように提案した。しかし、新トロント市の周辺団体からは、これら福祉経費について、新トロント市のためにプール化され、新トロント市のために財源が費消されるとの理由から強い反対が出され、12月に至り、州政府は公共保健、救急及び児童ケアについては、これら域内でのプール化措置の対象から外すこととした。この結果、新トロント市では財源不足額が1億6,400万ドルに達するものと推計された。（財産税の6.3%増税に相当）。

新トロント市長となったラストマン市長は、合併後3年間の財産税凍結を第一の公約とした経緯があるため、メガシティー・トロントの発足に間に合うように、州政府との間でこの負担増に関する問題を協議してきた。その結果、実質的な第一回初市議会の開催される1月6日の前日1月5日に、州政府と市政府の間で次のような協議をまとめた。

州政府の措置

- ① 州政府は、今年度に1億ドルの無利子の貸し付けを行う。
- ② 次年度に必要ならば、さらに1億ドルの無利子の貸し付けを行う。
- ③ 州は、次年度の貸付金について、市の節減計画及び改革の達成結果を聴取する。
- ④ 新市は、合併による2億4,000万ドルの節減計画の実施を図る。
- ⑤ これらの貸付金の償還は、2000—2001年を初年度とした3年間で、最終2003年の3月31日に終了すること。
- ⑥ 州政府は、新トロント市の合併の状況に応じ、交通や通信の統合計画に必要な財源として、返還の必要のない5億ドルを補助金として交付する。

これにより、市の財政には若干のゆとりが見えたとし、新市長も、今回の措置によりある程度の財産税の凍結を維持することができると言っているが、実質的には負担問題を先送りしたにすぎないものとみられる。

(2) 財産税課税を巡る問題

今回の財源負担変更では、教育に関する問題の実質的権限掌握のため、市町村の代わりに州政府が教育財源を肩代わりし、一方、福祉や社会サービスの財源は市町村が負担することとしている。従前は、各教育委員会がそれぞれの行政運営に必要な額を積算し、その額に見合う財産税を徴収することとしていたのであるが、今回は、教育財源に関しては州政府が一括して財源及びそれに見合う税率を決定することになった。

さらに財産税制度については、州内の各団体においてそれぞれの評価方法が異なり不均衡を生じていたこともあり、実勢の市場価格を基準とした評価替えを州で統一して行うこと

としている。

財産税課税のうち教育財源に充当される部分に関しては、居住用財産にかかる税率をオンタリオ州内で統一する一方、商業用及び工業用財産については現行の課税水準を継続することとされた。

トロント市としては、今回の教育財源に関する州政府の一貫した施策により、居住用及び商業・工業用財産税の教育財源に充当する部分については、すべて州内で統一した評価方法及び税率で課税されることを期待してきた。それは、現在のトロント市の教育に関する財産税率が周辺都市よりも高くなっている、特に商業・工業用財産に対しては、北米他都市と比較してもかなりの高額な負担となっているという現実があり、企業立地及びそれに伴う雇用の確保において不利な状況にあったためである。仮に、統一税率が導入された場合は、地元の商工会の試算では、商業・工業用財産税は約3億ドルの減税が見込まれ、周辺自治体との間の企業立地に関する競争力を増すという効果が期待されていたところである。

しかし、1998年2月5日に公表された州の商業・工業用財産税率は、現行の税負担を維持するものとされ、結局はトロント市の商業・工業用財産税率は周辺自治体よりも試算で約29%の高額負担を強いられることとなった。このトロント市で課税された財産税の一部が、結果的に周辺自治体の教育財源として充当されることとなる。

州政府の今回の財産税の課税問題に関して、イーブス大蔵大臣は、税負担が高いのは「トロント市が、過去何年にもわたり問題のある計画とそれに伴う無責任な支出を行ってきた結果生じたものである。」と発言している。これに対し、ラストマン市長は、「州政府は公共の敵のナンバー1」であると批判するとともに、今回の措置が、いわゆる現政権の政治基盤の強い周辺自治体の得票を温存するためのものであり、トロント市に対する攻撃であると非難している。

イーブス大蔵大臣は、市の経費節減努力の結果によっては、その削減額に見合う税率の軽減を検討するとし、また、今回の措置は暫定的なものであり、州政府の財政均衡化措置が完成する2000年以降には税率の軽減を検討するとしているが、新生トロント市は、誕生から重い二重の負担を負うことになった。

4 市議会の動向

1998年1月6日に開催された市議会は、当初から手続き問題などで紛糾した。また、議会では、財産税の暫定課税手続、議員給与及び経費の審議及びコミュニティ議会の議長選挙が行われた。この中で、議員給与及び経費問題については、先の移行班による最終勧告の額よりも高い額で議決されるなど、批判をもたらす議決も行われている。

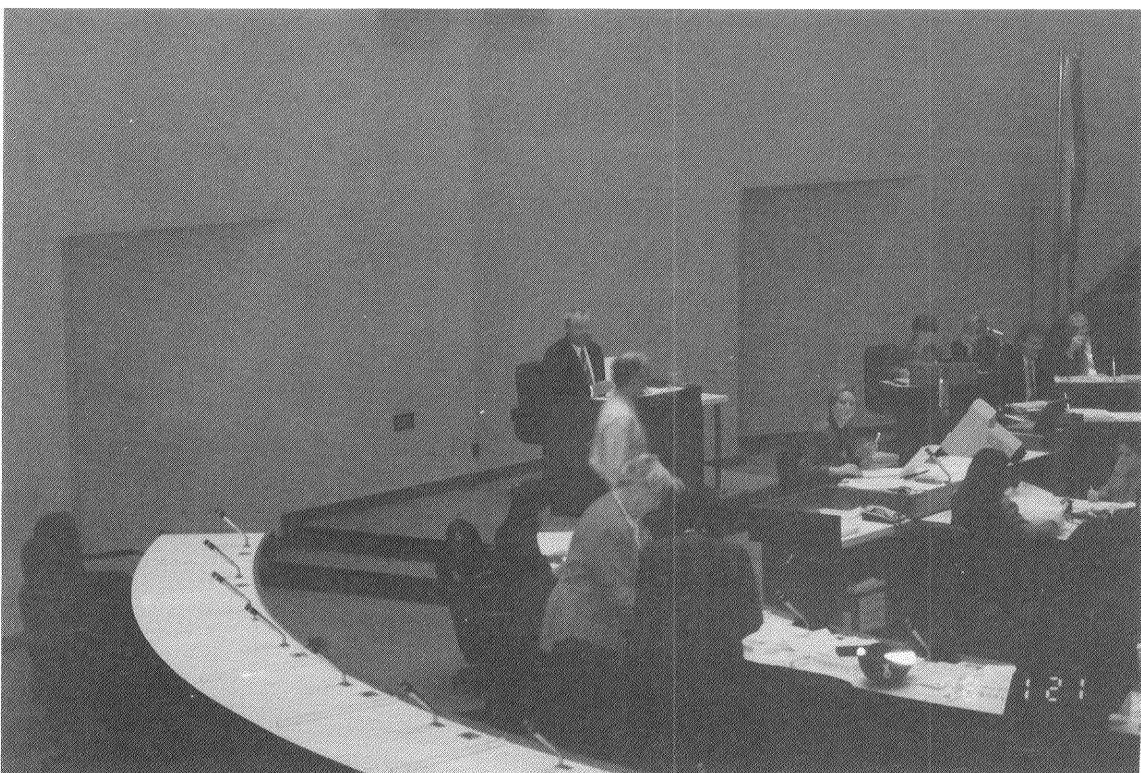
さらに、新市の行政は、各家庭に配布した便利帳によれば、新市が発足しても、サービスの統合までの数か月間は、それぞれの旧各市庁舎を「シビック・サービスセンター」として、従来の各旧市に連絡するよう呼び掛けている。

今回の合併措置においては、職員の削減問題はほとんど表に出なかった。訓練終了後の職場転換については言及されていたが、解雇については議論された形跡はない。しかし、1997年末の州政府のトロント市への1億6,400万ドルの財政負担増加や、これに対応する2年間の2億ドルの借入金及び5,000万ドルの補助金措置などの問題により、市財政の大きな支出項目である人件費にいずれ手をつけざるを得なくなろう。今後の動向によっては、自主退職や早期退職制度による人員削減も実施されるものと思われる。

新トロント市委員会



1月21日に開催された旧トロント市を管轄するコミュニティ議会



おわりに

1998年1月2日、旧トロント市庁舎にある議場で、州の副総督とオンタリオ州の最高裁判官の立ち会いの下、メル・ラストマン新市長と56名の市議会議員の就任・宣誓式が挙行された。ラストマン市長は、その就任演説で、強力な近隣社会の創設、最高の市のサービスの維持、堅固な基盤整備、交通網の整備、公共サービスの維持、消防士、警察官及び救急隊員の献身的な作業、ボランティアを含む社会サービスネットワークの創設、文化・芸術の幅広い活用による活性化した街の創設を掲げ、『一緒に新トロント市を築こう。平等で、安全で、繁栄し、希望に満ちたトロント市を。1998年1月2日は、トロント市をより大きくするための出発の日である。すべての人のために。』と結んだ。

新市発足まで、州と市との業務分担の変更にかかる財源負担問題－1億6,400万ドルの財源不足－について両者間で決着がついておらず、さらに財産税課税にかかる問題もどのような方向で決定されるのか不明の状況であったが、初議会の前日になって、州政府と市との財政問題に一応の決着を見た。1月6日に開催された市議会は、議員の諸経費や給与問題などの審議に追われ、予算、市の機構、職員採用、6つの異なった文化を持つ旧市のサービスの統合、サービスの提供の水準決定など、議会に課された問題は後回しとされた。

1997年12月に州政府から正式に提案され、約1年の作業でメガシティ新トロント市が成立したが、実質的に動き出すのは4月の予算成立後となる。

2008年には夏期オリンピックを招致しようという新市長の構想もあるが、このトロント市が数年後のその時期に、トロント市民自体や周辺自治体から、さらには世界的にどのような評価を受けることとなるのか、今後の動向が注目されよう。

参考文献

- 1 *A Guide to Municipal Restructuring*, Aug 1996
- 2 *Background Paper with Respect to the Question on the Ballot City of Toronto Municipal Elections November 1994*, AUG 31, 1994
- 3 *Backgrounders*, DEC 17, 1996
- 4 *Change for the Better (A Framework for Restructuring Local Government)*
- 5 *City of Toronto Act*, 1996
- 6 *City of Toronto Paper on Bill 103 : City of Toronto Act*
- 7 *Comments on Bill 103 (Submission to the Ontario Legislature by Metropolitan Toronto Council)*
- 8 *Fresh Start*, DEC 16, 1996, *An Estimate of Potential Savings and Costs from the Creation of Single Tier Local Government for Toronto*
- 9 *Greater Toronto (Report of the GTA Task Force, Jan 1996)*
(Background Reports to the GTA Task Force)
- 10 *Metro Book*
- 11 *Metro's Plan for Reform*, Apr 1996
- 12 *More Thoughts on Unified City*, Nov 29, 1996
- 13 *Moving Forward Together*, Jan 1995
- 14 *Review of GTA Task Force Report – A Metro Perspective*, Feb 27, 1996
- 15 *The Future of Local Government*, June 12, 1997
- 16 *There's No Turning Back : A Proposal for Change*, Sep 5, 1995
- 17 *(Submission to the Greater Toronto Task Force by Metro Toronto Council)*
WDW Panel Recommendations on Local Governance, Dec 6, 1996

CLAIR REPORT既刊分のご案内

NO	タイトル	発刊日
第 184 号	メガシティー・トロントの発足－トロント首都圏の広域合併問題－	1999/3/30
第 183 号	英国の外部監査制度と監査委員会	1999/3/26
第 182 号	欧州連合における姉妹都市提携	1999/3/10
第 181 号	大韓民国の1998年統一地方選挙	1999/3/10
第 180 号	アメリカにおけるホームルール	1999/3/8
第 179 号	米国地方政府における競争手法の導入－メリーランド州モンゴメリーカウンティの場合	1999/2/15
第 178 号	韓国の「新都市」について～住宅供給を目的とした街づくり	1999/1/14
第 177 号	シンガポールの福祉政策	1998/12/3
第 176 号	イタリアの地方自治	1998/11/20
第 175 号	イングランドのアーツセンター	1998/10/23
第 174 号	タウンミーティング－住民自治の原型－	1998/10/23
第 173 号	ドイツ地方財政制度の概要	1998/10/7
第 172 号	米国の公的芸術・文化支援政策	1998/8/10
第 171 号	ハンガリーの地方自治	1998/7/24
第 170 号	フィリピンの地方自治	1998/7/24
第 169 号	ベトナムの地方制度	1998/7/10
第 168 号	韓国の地方予算制度について	1998/7/10
第 167 号	大韓民国の第15代大統領選挙について	1998/6/25
第 166 号	オーストラリアにおける高齢者福祉	1998/6/10
第 165 号	シンガポールの産業政策	1998/5/15
第 164 号	フランスにおける地域開発－その制度の変遷と事例－(2)	1998/5/15
第 163 号	フランスにおける地域開発－その制度の変遷と事例－(1)	1998/5/15
第 162 号	オーストラリアにおけるオンブズマン制度と情報公開法について	1998/4/15
第 161 号	自治体による国際協力への支援－欧州の現状－	1998/3/27
第 160 号	タイの行政制度－地方の行政を中心に－	1998/3/5
第 159 号	トロント地域の現状と変革の動き	1998/2/25
第 158 号	欧州連合における廃棄物処理の現状	1998/2/25
第 157 号	インドネシアの地方行政	1998/2/20
第 156 号	韓国における地方自治の情報化	1998/2/20
第 155 号	アメリカの救急制度と航空救急	1998/2/6
第 154 号	ソウル市の交通総合対策	1997/12/10

CLAIR REPORT各号のタイトル、目次等の最新情報については、当協会のホームページ
<http://www.clair.nippon-net.ne.jp>をご覧下さい