

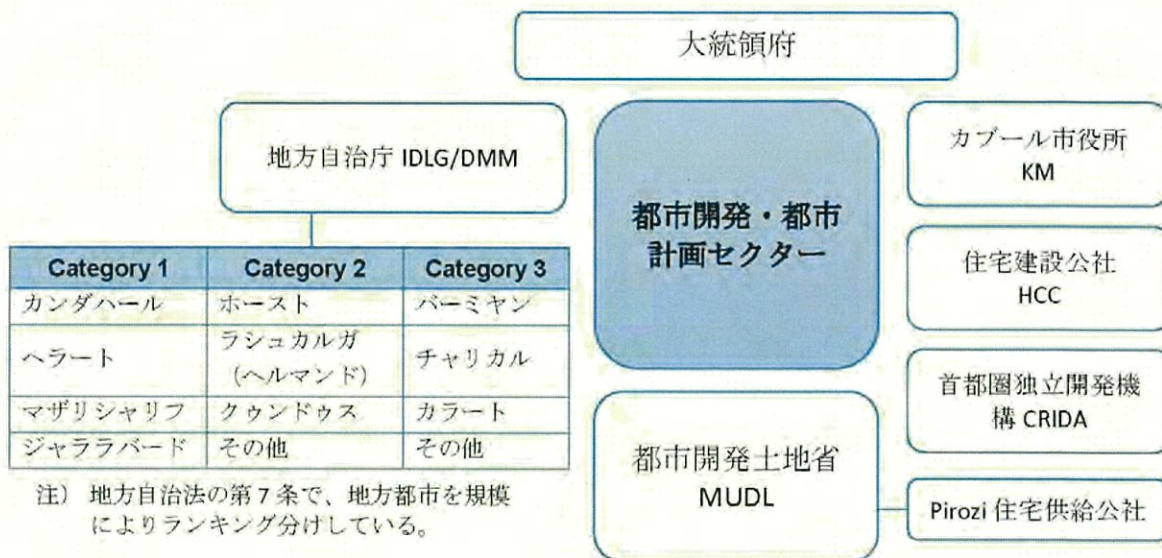
## 第5章 都市開発に関わる関係機関の概要

### 5-1 アフガニスタンの都市開発に関わる政府機関

当国の都市計画・都市開発に関わる関係機関の中で、最も中心的な役割を演じるのは、都市計画土地省（MUDL）である。当国の行政組織・機関は、全般的に言って、トップダウン・中央集権的な性格が強い。MUDL は、都市計画・都市開発に関わる政策、住宅政策、土地問題に関する政策を担当する一方、都市自治体の都市マスタープランづくりも行う。地方都市のマスタープランだけでなく、首都カブール市のマスタープランづくりも MUDL が行っている。また、MUDL は政策官庁である一方、個々の都市開発事業の計画立案・実施もできる組織である。

都市計画・都市開発に関係する国の省庁としては、MUDL の他に、自治体行政を統括する地方自治庁（IDLG）がある。また、大統領に直属する組織である大統領府には、大統領に都市計画・都市開発分野で補佐して動くアドバイザーがいる。カブール大学の教授が就任していることが多いが、今は空席である。その他、大統領府の中に国家開発実施支援事務局（Operation & Support Office of the President for National President）があり、その時々重要な国家的なプロジェクトのために特命的に勤務するが、都市計画・都市開発において重要な案件があれば、臨機応変に当該専門家が配置される。また、国営の組織で都市計画・都市開発に関わるのは国営の住宅建設公社（HCC）、首都圏独立開発機構（Capital Region Independent Development Authority:以下、「CRIDA」という。）等がある。現在、MUDL は自分の配下に住宅供給公社 Pirozi の設立を企図して動いている。

なお、当然ながら、カブール市をはじめとする地方自治体は、都市計画・都市開発をまさに担当する組織である。地方自治法の第7条により、規模によって、3つに分類されている。都市自体は 201 あるが、都市自治体カテゴリー1 に属するのは、5 都市自治体（カブール市、カンダハール市、マザリシャリフ市、ジャララバード市、ヘラート市）である。この他、都市自治体カテゴリー2 には、8 都市自治体（ホースト市、ラシュカルガ市、クウンドゥス市、ポレホムリ市、ザランジュ市、ガズニ市、タレカン市、ファラー市）、カテゴリー3 の都市自治体は 188 都市自治体（バーミヤン、チャリカル、カラート等）ある。これら都市自治体以外に、州（Province）政府が 34 ある。各都市自治体に認められている権限・責任は、このカテゴリーの 3 分類によって区分けされている。



(出所) JICA 調査チームで作成

図5-1 アフガニスタンの都市開発・都市計画セクターで活躍する省庁・公社等

## 5-2 都市開発土地省

### (1) 都市開発土地省の組織設立発展経緯

都市開発土地省のルーツとなる前身組織は、1961年に設立された。設立当時は、公共事業省 (Ministry of Public Works) のひとつの部局 (都市開発総部: General Department of Urban Development) として設立された。公共事業省の傘下のもとに、組織誕生の時から、都市開発事業を実施する組織として設立された。それを今も継承して、現在も MUDL は政策官庁の役割だけでなく、個々の都市開発事業を自ら行うことができる組織である。MUDL は、その後、1993年に都市開発住宅省 (Ministry of Urban Development and Housing) に昇格・発展を遂げた。その後、2003年に名前が都市開発住宅省から以前の名前の都市開発省 (Ministry of Urban Development) に変更された。しかし、再度、2017年に都市開発住宅省 (Ministry of Urban Development and Housing) の名前に復帰した。しかし、2018年には、MUDL は、ARAZI (アフガニスタン土地庁) を吸収合併して、名称を2018年に現在の都市開発土地省 (Ministry of Urban Development and Land: MUDL) に変更された。都市計画や都市開発事業は、当然ながら、土地問題との関係が深いので、都市開発行政を土地行政とを一括して一つの省組織で整合性をとりながら行えるように変更された。

### (2) 都市開発土地省の現在の組織体制

都市開発土地省 (MUDL) は、都市計画・都市開発政策の立案はもとより、都市マスタープラン作成等の都市自治体への協力、さらには住宅政策の立案、さらには集合住宅の建設事業も担当する行政機関である。また、当国土地庁 (ARAZI) との吸収合併により、2018年からは、土地政策の立案、土地行政も守備範囲に入った。それにより、インフォーマルエリア (非計画市街地) の居住環境改善、土地所有権の登記・公式化の推進も行うことになった。住宅分野、土地分野も含めてまさに総合的に都市計画・都市開発を担当する省である。

なお、MUDL は、カブール市を除く 188 の地方都市の都市計画、住宅、土地に関する事項も管轄しているので、カブールにある本部に加えて、188 の地方都市自治体に出先事務所がある。

都市開発省は、6人の副大臣の担当分野によって、下記の通り6つの分野に分かれて組織は構成されている。

- 都市計画・都市開発
- 住宅
- 土地
- 建設・公共建築物
- 民営化
- 総務管理

都市計画・都市開発の担当の副大臣のもとに、都市管理情報システム局、地域計画局、都市デザイン局、国土計画局、インフラストラクチャー設計局、測量・調査局、治水局、旧市街保全局がある。

住宅の担当副大臣のもとに、住宅政策局、住宅技術設計局、社会経済調査局、インフォーマル住宅地改善公式化部局、経済的弱者への住宅供給推進局がある。

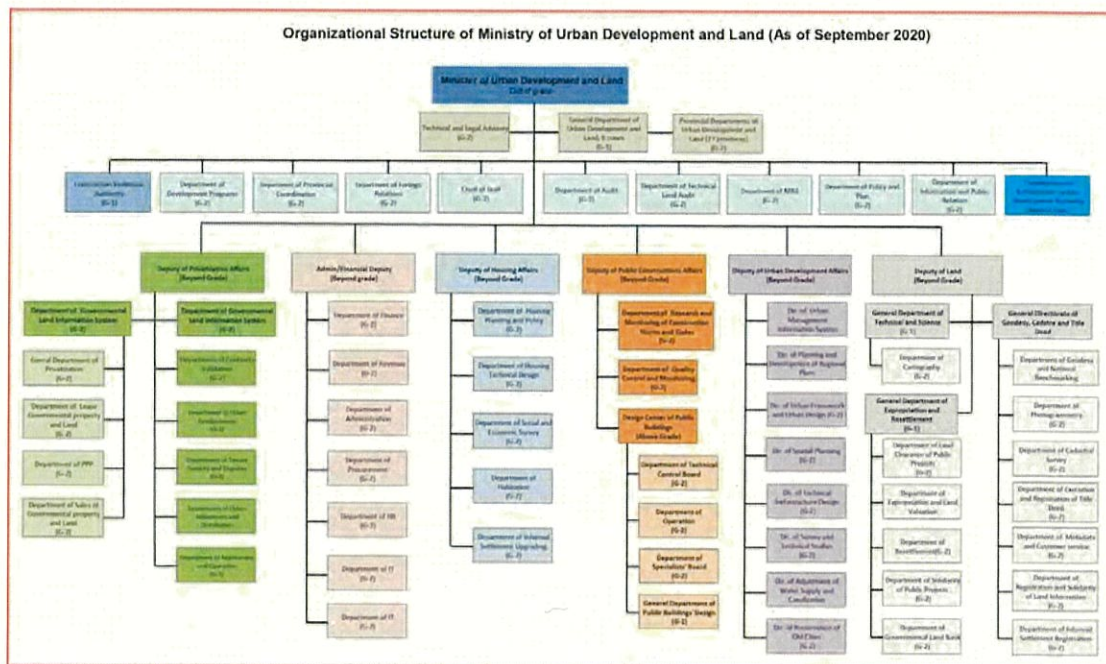
土地担当の副大臣のもとに、土地測量・土地登記・土地台帳局、土地収用・住民移転局、都市開発・土地・地図に関する科学技術局がある。

建設・公共建築物の担当副大臣のもとに、建築・建設関係の基準や規則の制定局、公共建築設計局、品質管理局がある。

民営化推進の担当副大臣のもとには、公共用地情報システム局、都市部の土地調整局、土地

権利紛争平定局、土地区画整理・土地供給局、民営化推進局、公共用地・公共施設リース局、PPP 担当部局、公共用地分譲・売却局がある。

総務管理の担当副大臣のもとに、歳入局、調達局、ファイナンス局、管理局、IT 局がある。



(出所) 都市開発土地省

図5-2 都市開発土地省の組織体制

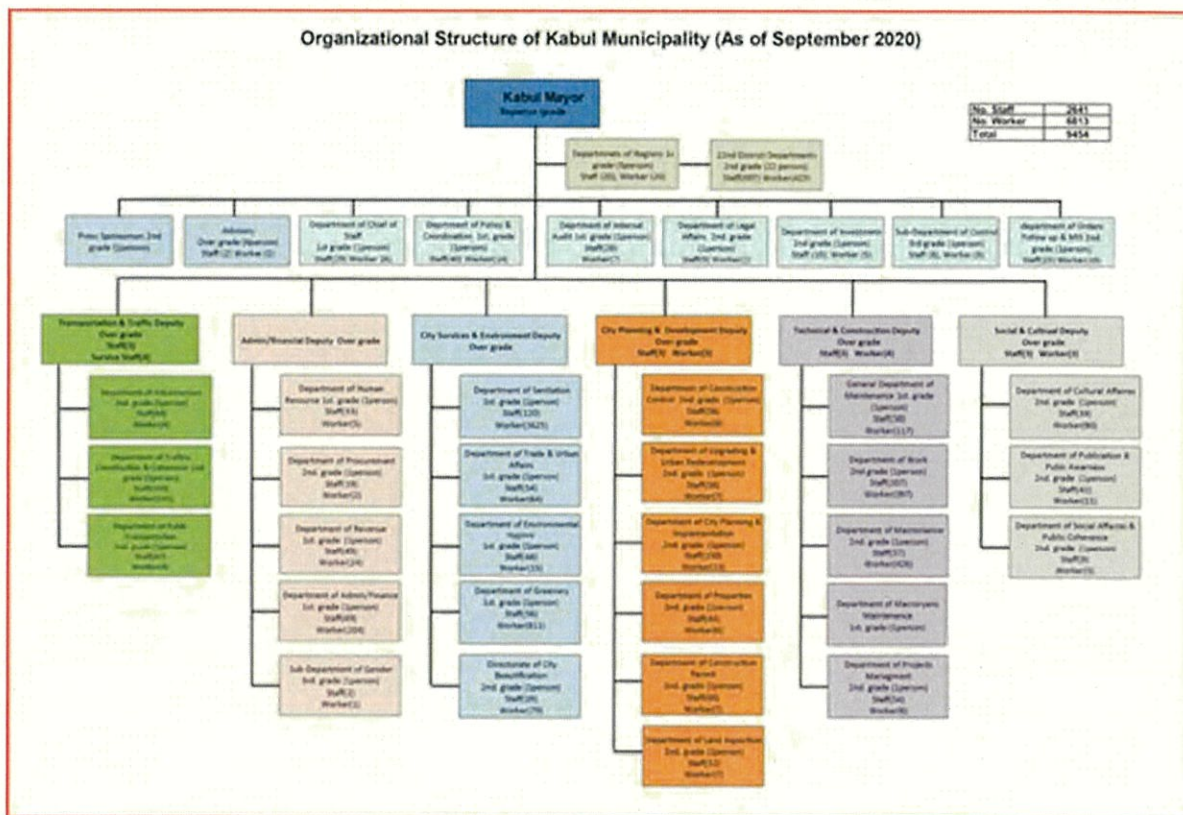
### 5-3 カブール市役所

#### (1) カブール市役所 (KM)

当国の首都カブール市の都市計画及び都市開発の実施機関であるカブール市役所は、自治体であるものの、当国政府内ではカブール市長は大臣と同等の扱いであり、閣議のメンバーに含まれる。しかるに、カブール市長は、地方自治庁の管轄から独立して、大統領府に直接報告を行う。地方自治法では、201 ある市町村自治体の中で、カテゴリー1 の都市自治体と位置付けられ、主な業務は、カブール市マスタープランの実行、道路・公園・緑地・水路等の整備・補修、清掃・ごみ処理等である。当国では、小中学校の基礎教育は、自治体ではなく教育省の所管となる。上下水道事業等は他の機関（水道公社：AUWSSC）が担当している。以前、交通管理は内務省の管轄であったが、2016 年より市内の交通管理は市役所の管轄となった。

カブール市役所は、市長の下に6人の副市長ポストがあり（近年、3ポジションから6副市長に増加）この6人の副市長のもとに6分野に業務範囲・組織体制が組成されている（①都市計画・都市開発分野、②都市サービス分野、③運輸交通分野、④社会・文化分野、⑤建設維持管理分野、⑥財務管理分野）この他、法務部、投資促進部、監査部、政策調整部等は市長が直轄する部局である。都市計画及び都市開発に関連する部署は、都市計画・都市開発分野の副市長の指導・管轄のもとにあり、6つの部に分かれている（都市計画実施部、土地区画整理・都市再開発部、用地取得部、宅地開発供給部、建築許可部、建設活動監視管理部）。

土地区画整理・都市再開発は、文字通り、土地区画整理・都市再開発部で担当し、用途地域制度に関しては、建築許可部と都市計画実施部と副市長直轄チームの3部署にまたがって担当している。



(出所) カブール市役所

図5-3 カブール市役所の組織構成

## 5-4 その他の関係機関

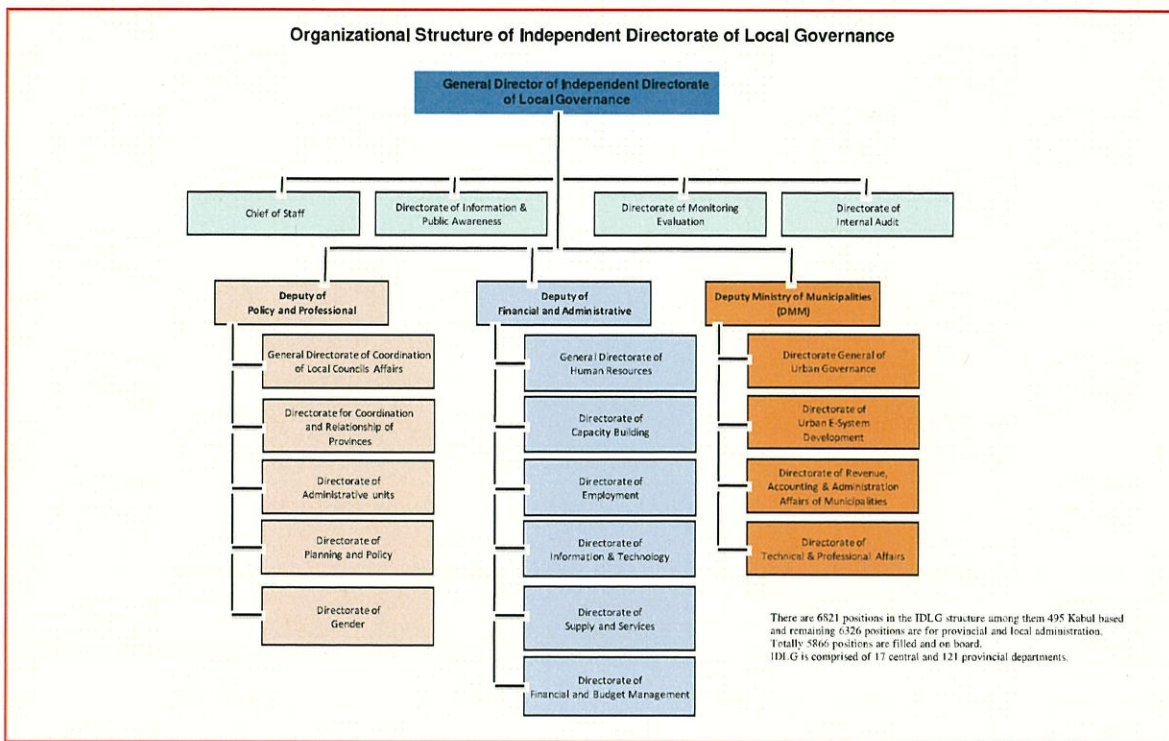
### (1) 地方行政自治庁 (IDLG)

地方行政自治庁 (Independent Directorate of Local Government:以下、「IDLG」という) は、地方行政を統括するために 2007 年に、内務省の一部の部局を独立させて設立された組織である。地方行政自治庁の役割は、主に、地方行政、地方自治に関する政策や法案の立案制定、組織開発、地方自治行政活動の指導・支援である。IDLG の長官は、閣議のメンバーに含まれ大臣クラスと位置付けられている。

当国は 34 の州 (Province) で構成されていて、34 州の統治は、地方自治というより、地方行政である。自治を認めているわけではなく、国に代わって、州政府 (Provincial Government) が統治している。一方、日本の市町村に相当する Municipality 自治体が 201 市町村ある。これらの Provincial Government 州政府の地方行政と、Municipality 都市自治体の地方自治を束ねるのが、IDLG である。

カブール市だけは、IDLG の管轄下になく、直接、当国政府に報告する。予算・財政的にも、カブール市役所の予算は、IDLG から分配されるのではなく、財務省から直接分与される。一方、その他の都市自治体は、予算、組織構成、職員数についても、IDLG の承認を必要とする。則ち、4 大地方都市のマザリシャリフ市、ヘラート市、カンダハール市、ジャララバード市の予算、組織構成、職員数は、IDLG の承認事項である。

なお、IDLG は、地方自治体の条例・規則等の制定に関して指導管理していて、地方自治体が都市開発事業やその他建設事業等を行う際に、条令や規則を制定する必要がある場合は、IDLG の指導・承認を受ける必要がある。



(出所) 地方行政自治庁

図5-4 地方行政自治庁の組織構成

## (2) 住宅建設公社 (HCC)

住宅建設公社 (Housing Construction Corporation:以下、「HCC」という。)は、1962年に公共事業省の傘下の国営企業として設立された。その後、都市開発土地省の傘下の国営会社になった。HCCは、国営会社なので、財務省に年に一度財務会計の報告を行う。事業的な内容の報告は、大統領府に報告する。ただ、予算消的な行政組織ではなく、独立採算の組織として運営されている。現在、10億アフガニ(約US\$1,300万)の運転資金で事業運営している。

HCCは正規職員35人しかいない。期間雇用の契約ベースの職員が169人である。

過去に実施したプロジェクトの中で代表的な建設事業は、以下の事業である。

- マクロラヨン1,2,3,4の集合住宅(10,500戸)
- (旧)福祉省の建物(もう取り壊して現在はない)
- 旧ロシア大使館
- ワジールアクバルカーン(Wazir Akbar Khan)道路

HCCは、コンクリートのプレファブ工場を有している。上記のワジールアクバルカーン道路も同工場のプレファブコンクリートを使って建設された。

現政権からは、5年間で10万戸を建設供給することを期待されている。また、アフォーダブル・ハウジングの建設供給、非計画市街地の公式化にも貢献することも期待されている。しかしながら、独立採算で運営しなければならない組織なので、公的な貢献と採算をとることとの板挟みの問題があるようである。

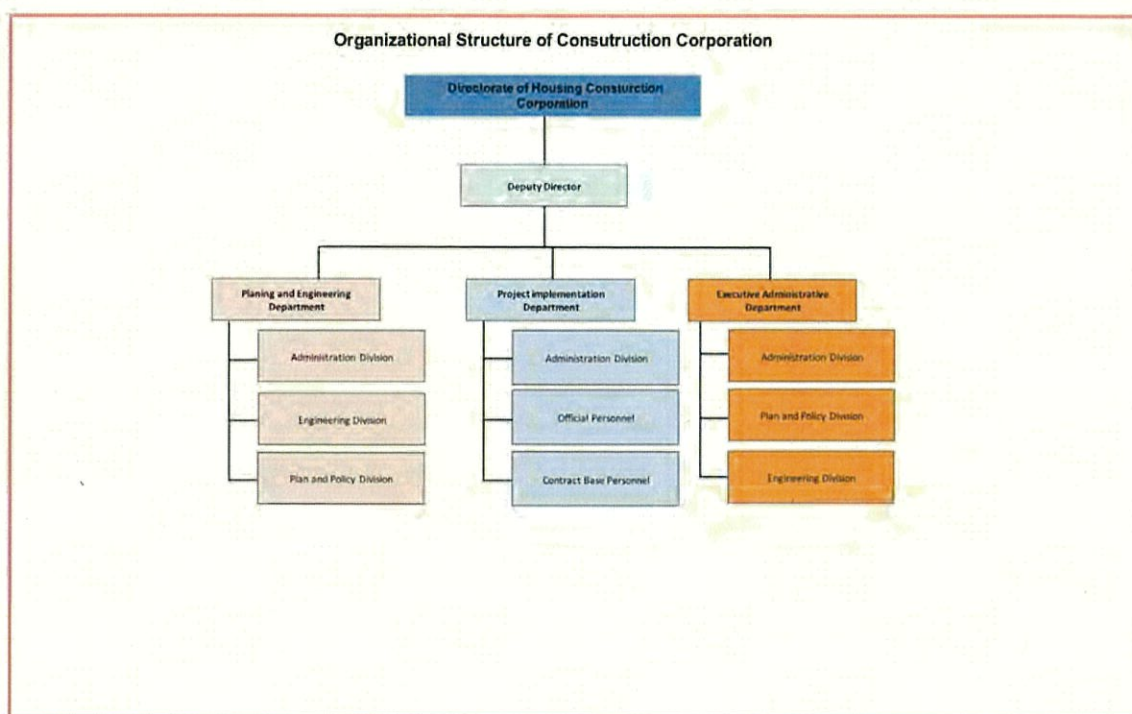
なお、住宅建設供給事業以外に、政府機関からの依頼で公共的な建設プロジェクトを請け負う。例えば、現在、孤児院建設、新型コロナウイルス感染者隔離棟の建設等を請け負っている。これは独立採算でなく建設を代行する事業である。

なお、現在進行中の住宅建設供給プロジェクトは以下である。

- Bagrami Residential Complex (1,440 戸、カブール市 22 区)
- Sadaf Residential Complex (69 戸、カブール市 15 区)
- Lala Residential Complex (560 戸、カブール市 15 区)
- Sanai Chznawi Resindential Complex (2,116 戸、カブール市 15 区)
- Khwaja Rawash (14,820 戸、カブール市 15 区)

なお、HCC は、購入者から見れば、住宅ローンに近いスキームを有している。土地・住宅のような高額な購入については、当国では現金で一括支払いが可能な人は少ない。そこで、HCC は、政府職員である場合 5 年分割払い、その他、民間会社勤務の人に対しては、2 年分割払いの制度がある。しかし、もっと 10 年～20 年といった長期の分割支払いで購入できるような住宅ローン制度の構築が課題である。

当国では住宅ローン制度確立が課題の他、HCC は、従業員の都市計画技術、都市開発ファイナンス等の研修・能力開発等の人材開発にかかる課題を抱えている。また、これは当国政府機関全てに共通するが、市民からの信用獲得も課題である。



(出所) 住宅建設公社

図5-5 住宅建設公社の組織構成

### (3) 首都圏地域独立開発庁・・・前身組織は、デサブ新都市開発委員会事務局

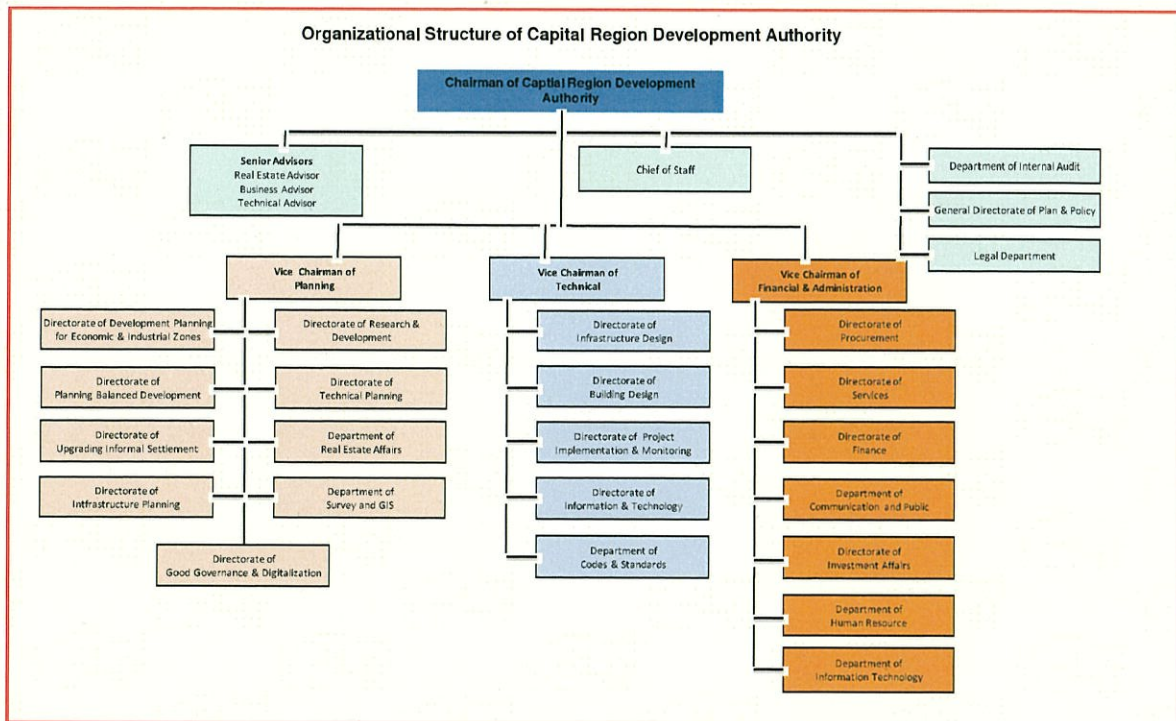
当国政府は、カブール首都圏の急増する人口を吸収するために、カブール市の北側に隣接する場所にカブール新都市を開発する計画を立案した。カブール新都市は計画人口 150 万人(将来 300 万人)を収容する広大な都市開発構想が策定された。この大規模都市開発事業を実施する主体として、デサブ新都市開発委員会事務局 (Dehsab-Barikab City Development Authority:以下、「DCDA」という)が 2007 年に設立された。DCDA の業務は、デサブ新都市開発にかかる土地及び財産、計画・設計及び実施を行うことであり、組織的には、財務・調達、運営・管理、調整

の部門から構成されていた。

JICA は、2001 年以降当国に対して、インフラ整備等の復興・開発支援を実施してきたが、カブール市及びカブール首都圏の都市計画及び都市開発への協力が本格化したのは、2006 年からであり、これまで、「カブール首都圏都市計画プロジェクト形成調査」、「カブール首都圏開発計画調査」、「カブール首都圏開発計画推進プロジェクト」と一連の技術協力が継続的に行われた。その主な内容は、カブール市が復興していく中で、急激な人口増加等により引き起こされていた都市開発上の課題の改善、首都圏マスタープラン・カブール市マスタープランの策定、デサブ新都市開発の計画立案等への技術支援であった。特に、2010 年からのカブール首都圏開発計画推進プロジェクトでは、カブール市マスタープラン改定や新都市開発技術知識に係る技術支援、都市開発・都市運営に係る能力向上等のサブプロジェクトにより、カブール市役所 KM、デサブ新都市開発委員会事務局 DCDA を対象として技術支援を行った。CRIDA の前身組織である DCDA は、2010 年～2015 年の期間においては、JICA による都市開発分野の技術支援の主対象であった。

2016 年に DCDA は、発展的に改組されて、首都圏地域独立開発庁 (CRIDA) に変更された。CRIDA が都市開発整備を担当する対象地地域は、都市開発土地省が定義した首都圏地域 (Capital Region) であり、上記のデサブ地域をはるかに超える 7,735 km<sup>2</sup> である。

CRIDA が現在担当している都市開発事業は、デサブーバリカブの新都市開発だけでなく、既存市街地の歴史的な保全等、多岐にわたっている。



(出所) 首都圏地域独立開発庁

図5-6 首都圏地域独立開発庁CRIDAの組織構成

## 5-5 都市開発審議会 (High Council for Urban Development : 略称 HCUD)

### (1) HCUD の構成メンバーと果たす役割

アフガニスタンの都市計画・都市開発・住宅等に関する重要事項について審議し、意思決定を行う会合組織として 2016 年の 2 月に設立された。議長は、大統領自身が務める。HCUD に参加して議論するメンバーは、以下のとおりである。大統領自身が会議の座長を務める。

【HCUD のメンバー】

- 1) 大統領
- 2) 都市開発土地大臣
- 3) インフラストラクチャーに分野の大統領アドバイザー
- 4) 財務大臣
- 5) 経済大臣
- 6) 公共事業大臣
- 7) 交通航空大臣
- 8) カブール市長
- 9) 都市開発土地省土地局長
- 10) 地方自治庁長官
- 11) 電力庁長官
- 12) 水道事業公社社長
- 13) 工業技術士連合会長
- 14) 下院通信事業委員会委員長
- 15) 下院通信事業委員会副委員長

この都市開発審議会が果たす役割は、以下に示す事項である。

- ① 都市計画・都市開発・住宅に関する政策、法律・条令・規則について審議し、認可・承認する。
- ② 都市計画・都市開発・住宅に関する分野の改革・改善を推進する。
- ③ 都市計画・都市開発・住宅に関連する諸々の政府組織・民間部門のコーディネーションを行い、円滑に業務が進むようにする。
- ④ 都市計画・都市開発・住宅の分野での主たる事業・プログラムを立案し、推進する。
- ⑤ インフラストラクチャー整備計画を立案する、⑥民間が都市計画・都市開発・住宅の事業に参画することを推進し、特に官民共同で協力して行うプロジェクトを推進する。

## 5-6 ドナーの動向

### (1) 世界銀行 (World Bank)

世銀は、当国を支援するドナーとして主導的な役割を担い、幅広い分野で活動を行っている。当国の経済運営アドバイス、行財政における重要な改革の推進、財政赤字の補填、ガバナンスの強化と腐敗防止、政府職員の能力強化、市民参加の推進、ジェンダー平等、急速に進行する都市化対応施策、インフラストラクチャー整備、新型コロナウイルスの緊急事態対応での財政支援、干ばつで大きな影響を受けている地方に対する食糧支援、初等・中等教育へのアクセス向上、特に女子の教育推進といった様々な支援を行っている。

都市計画・都市開発の分野においては、主に2つある。第一に、都市投資プログラム(Cities Investment Program)、第二に、土地管理システムの改善に対する貢献である。

- A. 都市投資プログラム(Cities Investment Program:CIP)は、主に5つの地方主要都市に対して、4つの項目からなる支援を行っている。プロジェクト期間は、2018年12月~2024年6月。カウンターパート機関は、IDLG。(参加している都市自治体と MUDL と調整を行いつつ実



- 施) 予算は、グラント支援 50 百万ドル。
- ① コンポーネント 1 : 5 大地方主要都市のインフラストラクチャー整備状況の改善 (主に道路の改善、118 の路線)
  - ② コンポーネント 2 : 自治体の歳入増大を進めることによる自治体財政の強化
  - ③ コンポーネント 3 : 自治体の管理の枠組みを改善して自治体の計画管理の能力を強化
  - ④ コンポーネント 4 : CIP の実施を指導サポートするコンサルタントを雇う費用を拠出し、CIP 実施管理をサポート
- B. 土地管理システムのプロジェクト (Aghanistan Land Administration System Project: ALASP) には、4 つのコンポーネントがある。プロジェクト期間は、2019 年 4 月~2024 年 9 月。カウンターパート機関は、MUDL。特に、MUDL 内の土地局 ARZI。予算は、グラント 35 百万ドル。
- ① コンポーネント 1 : 透明で公正な土地登記管理システムの構築
  - ② コンポーネント 2 : 土地管理に関連する政策及び法制度の整備
  - ③ コンポーネント 3 : 土地管理を担当する省である都市開発土地省 (MUDL) の能力向上とガバナンスの強化
  - ④ コンポーネント 4 : ある地域を選んで、土地登記証の発行、居住権の許可証の発行により、土地登記管理の状況を改善するパイロット・プロジェクトの実施
- C. 都市開発支援プロジェクト (Urban Development Support Project: UDSP) は、MUDL の政策立案能力、計画策定能力の推進を目指すプロジェクトである。4 つのコンポーネントがある。プロジェクト期間は、2017 年 6 月~2020 年 6 月。カウンターパート機関は、MUDL。(また、MUDL を通じて、5 大主要都市にもコンタクト) 予算は、グラント 20 百万ドル。
- ① コンポーネント 1 : 都市情報データベース整備
  - ② コンポーネント 2 : 都市の政策・法制度のレビューと改善
  - ③ コンポーネント 3 : 国レベルと地方都市レベルのプランニングを統合し、5 大地方都市で SDF の策定を行う
  - ④ コンポーネント 4 : 5 大主要都市ですぐに実施できる優先プロジェクトの準備、詳細な事業収支チェックと計画設計を含む
- D. カブール市開発プログラム (Kabul Municipal Development Program: KMDP) は、カブール市の自治体サービスの拡充・改善、カブール市の財政再建、緊急事態対応を行うプロジェクトである。プロジェクト期間は、2012 年 3 月~2021 年 6 月までである。当国側の対応政府機関は、カブール市である。予算は、110 百万ドル。
- ① コンポーネント 1 : 市役所が提供すべき自治体サービスへのアクセス改善
  - ② コンポーネント 2 : カブール市役所の財務管理システムの改善
  - ③ コンポーネント 3 : COVID-19 等での緊急事態での対応を可能にする
- E. カブール市都市交通効率改善プロジェクト (Kabul Urban Transport Efficiency Improvement Project: KUTEI) は、カブール市の道路交通状況の改善を目指すプロジェクトである。プロジェクト期間は、2014 年 3 月~2020 年 12 月である。予算は、グラント 90.5 百万ドルである。カウンターパート機関は、カブール市である。

## (2) アジア開発銀行 (Asian Development Bank: ADB)

アジア開発銀行のアフガニスタンにおける支援では、特にエネルギー・電力関係の支援が際立っているが、その他、農業開発、農村開発、医療衛生、交通運輸等の支援も行っている。

都市計画・都市開発に関連性を有する支援においては、交通輸送マスタープラン、空港整備プロジェクト、鉄道庁の設立等がある。

A. 国道・地方道路の建設

アフガニスタンの都市間交通、地方と地方を結ぶ交通輸送の改善のために、国道や地方道路の整備（1,055km）を行い、さらに465kmの道路整備を進めている。

B. 鉄道庁の設立と貨物鉄道の敷設

アフガニスタンは、鉄道がほとんど整備されていない国であるが、ウズベキスタンとアフガニスタンを結ぶ貨物鉄道813kmの開発整備を行った。また、アフガニスタンで初めて鉄道庁の設立を支援した。

C. 2036年までの全国交通輸送マスタープランを策定

D. 4カ所の地方空港の改修整備

その他、15カ所の病院の新設、5カ所の病院の改修なども行い、新型コロナウイルス関係の医療支援も行っている。

(3) UN-HABITAT

UN-HABITATも、当国における都市計画・都市開発の分野で主要な支援を行っている。主に、①都市政策・制度の改善・発展に貢献する、②都市計画の立案、③自治体の歳入増加の方策支援、④国内避難民や海外からの難民への土地や住宅へのアクセス改善、④コミュニティ活動の強化、を目標に掲げて、支援活動を推進している。

主なプロジェクトは、

A. 都市連帯プログラム Urban Solidarity program (USP)

B. 清潔で緑豊かな都市実現プロジェクト Clean and Green City Project (CGC)

C. 皆の都市プロジェクト City for All Project (CFA)

D. アフガン将来都市プログラム Future of Afghan Cities Programme (FOAC)

E. アフガニスタン都市平和構築プログラム Afghanistan Urban Peacebuilding Programme (AUPP)

F. アフガニスタンの主要な都市の現況調査 State of Afghan Cities

(4) GIZ (German International Cooperation Agency: GIZ)

GIZは、2002年以来、生活環境の改善を標榜して支援を行ってきている。支援の主な対象項目は、①農村開発、②持続可能なインフラストラクチャー、③平和・再建・安全保障、④社会開発、⑤ガバナンスとデモクラシー、⑥経済発展と雇用、である。

都市計画・都市開発の分野では、カブール市の中心部の歴史的な街並み、建築遺産等の所在確認・保全に関する調査などを行っている。

(5) EU (European Union)

EUも当国に対して長らく支援を行ってきている。EUは都市計画・都市開発の支援実績は少ないが、ヘラートにおいて、非常に有意義な支援を行った。都市基礎情報データベースづくり調査（15区に分かれているヘラート市の区ごとに、社会・経済、住宅状況、土地利用・建物現況、道路ネットワーク、都市景観、上下水道ネットワーク）の作業実施に資金援助した。実際の現地での作業は、UN-HABITATやMUDLやヘラート市役所の協力により実施された。当国では、都市計画・都市開発の分野に限ったことではないが、調査や事業を実施する必要がある客観的

な情報・統計データ等が未整備であることが多い。

この都市基礎情報データベースづくりの実施後に、区ごとに非計画市街地のアップグレード計画の立案を行う予定のようである。

2021年12月までに本調査は完了予定である。

下記は、都市基礎情報データベースで取り上げられている調査項目の概要である。

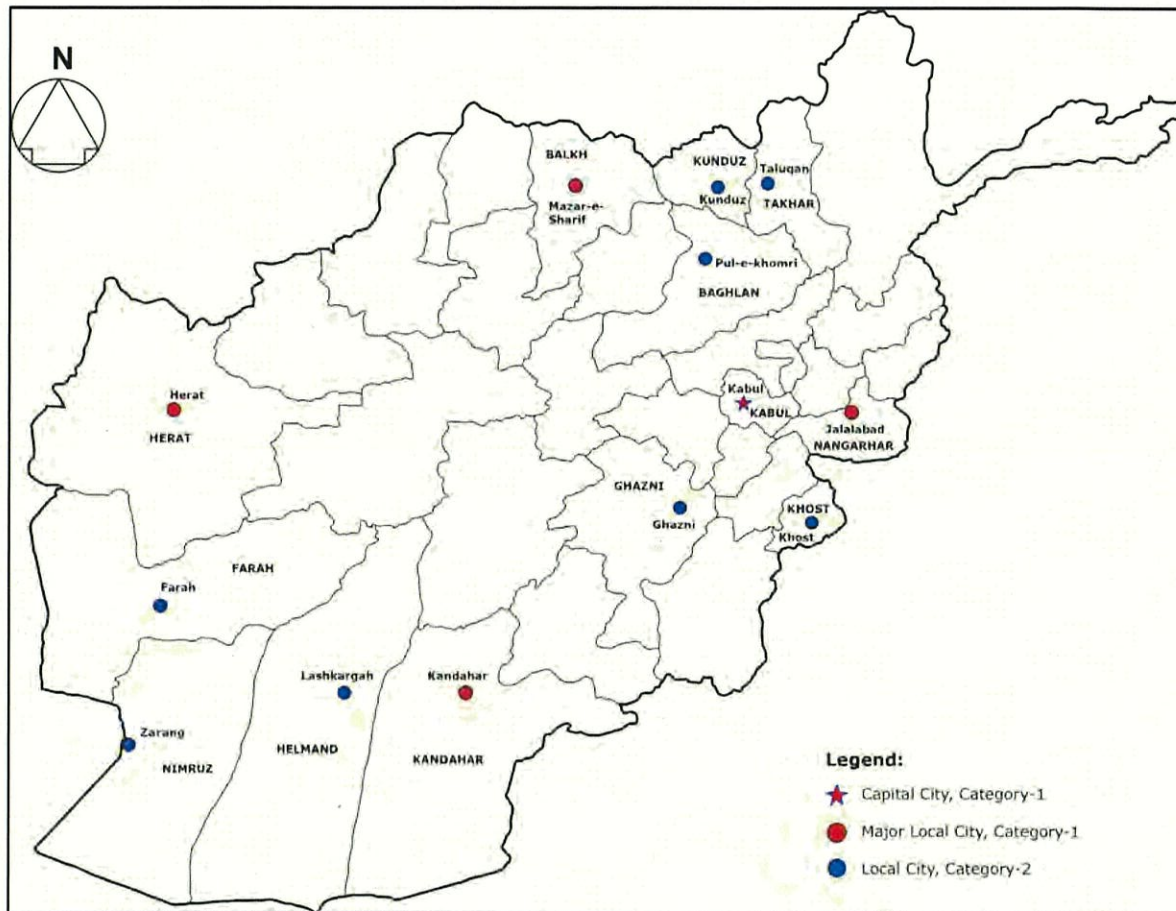
- 社会調査
- 環境調査
- 経済調査
- 住宅調査
- 土地利用・建物調査
- 道路ネットワーク調査
- 都市景観調査
- 上下水道調査

当国では、概して、このような都市の基礎情報データが未整備であるので、ヘラート市では今後、このデータベースを活用して様々な都市改善整備計画の立案や、事業計画の策定に利用されることが期待される。

## 第6章 四大地方都市の現状

### 6-1 都市自治体の分類カテゴリ-1, 2, 3

地方自治法の第7条で、201ある都市自治体を3つのカテゴリにランク分けしている。カテゴリ-1に属するのは、カブール市を含む5大都市である。カテゴリ-2に属するのは、8都市ある。



(出所) JICA 調査チームで作成

図6-1 地方自治法により、カテゴリ-1, カテゴリ-2に分類されている都市

カテゴリ-1 : ①カブール市(Kabul)、②ヘラート市(Herat)、③マザリシャリフ市(Mazar-e-Sharif)、④カンダハール市(Kandahar)、⑤ジャララバード市(Jalalabad)

カテゴリ-2 : ①ホースト市(Khost)、②ラシュカルガ市、③クンドゥス市、④ポレホムリ市(Pol-e-Khormri)、⑤ザランジュ市(Zaranj)、⑥ガズニ市(Ghazni)、⑦タレカン市(Talekan)、⑧ファラー市(Farah) この8都市とも州都である。

カテゴリ-3に属する都市は、188あるが、このうち州都は21都市である。

表 6-1 地方自治法によるアフガニスタンの 201 都市自治体の分類

都市自治体	カテゴリー1	カテゴリー2	カテゴリー3	計
首都 (Capital)	1	0	0	1
州都 (Provincial Capital)	4	8	21	33
その他都市自治体 (District Municipality)	0	0	167	167
合計	5	8	188	201

(出所) 地方自治法の第 7 条より、JICA 調査チームが作成

最近、地方都市に向けて策定されている SDF は、4 大地方都市に加えて、ホーストにも策定されている。

都市マスタープランは、4 大地方都市に加えて、ホースト、クウンドゥス、バーミヤンでも策定されている。

都市開発土地省の地方出先事務所は、上記のカテゴリー1、2、3 の 188 都市の全てに、設置されている。

UNHABITAT の State of Afghan City 2015 年に示された都市ランキング（人口の多寡による順番付け）1 位～10 位は下記の通りである。なお、同ランキングは当国政府の Urban National Priority Programme 2016-2025 にも引用されている。

- 1 位：カブール市
- 2 位：ヘラート市
- 3 位：マザリシャリフ市
- 4 位：カンダハール市
- 5 位：ジャララバード市
- 6 位：ラシュカルガ市
- 7 位：クウンドゥス市
- 8 位：タロガン市
- 9 位：ポレホムリ市
- 10 位：シェバルガン市

この 1 位から 8 位までの都市で、当国の都市人口の 69% を占めるとしている。

## 6-2 マスタープランに代って、戦略的開発フレームワーク SDF

### (1) アフガニスタンの都市マスタープラン策定、それに代わる SDF

アフガニスタンの都市のマスタープランは、一枚の土地利用計画図として策定されてきた。カブール市では、第一次マスタープランが 1964 年、第二次が 1970 年、第三次が 1978 年に策定された。その後、内戦でマスタープランの更新が行われてこなかったが、第 4 回のマスタープランは、2012 年に JICA の支援により策定された。これは、従来の一枚の土地利用計画図ではなく、カブール市の社会経済の現状や都市開発の現状を整理検討し、将来のカブール市の発展方向性を見通し、土地利用だけでなく交通・上下水など総合的に勘案してのプランニング報告書が策定された。しかし、その 6 年後、2018 年にカブール市アーバンデザインフレームワーク (KUDF) が策定され、2012 年のマスタープランに代って、この KUDF をカブール市のマスタープランの位置づけで活用することが閣議承認された。地方の主要 4 都市についても、下記に掲載の

表のように、1枚の土地利用計画図のマスタープランとして策定される歴史を重ねてきたが、カブール市の KUDF 策定以降、地方都市も逐次 SDF 戦略開発計画 Strategic Development Framework (SDF) が策定され、これが従来のマスタープランに代って、SDF をマスタープランとして用いることが閣議承認された。

表 6-2 アフガニスタンの主要都市でのマスタープラン策定・SDF 策定

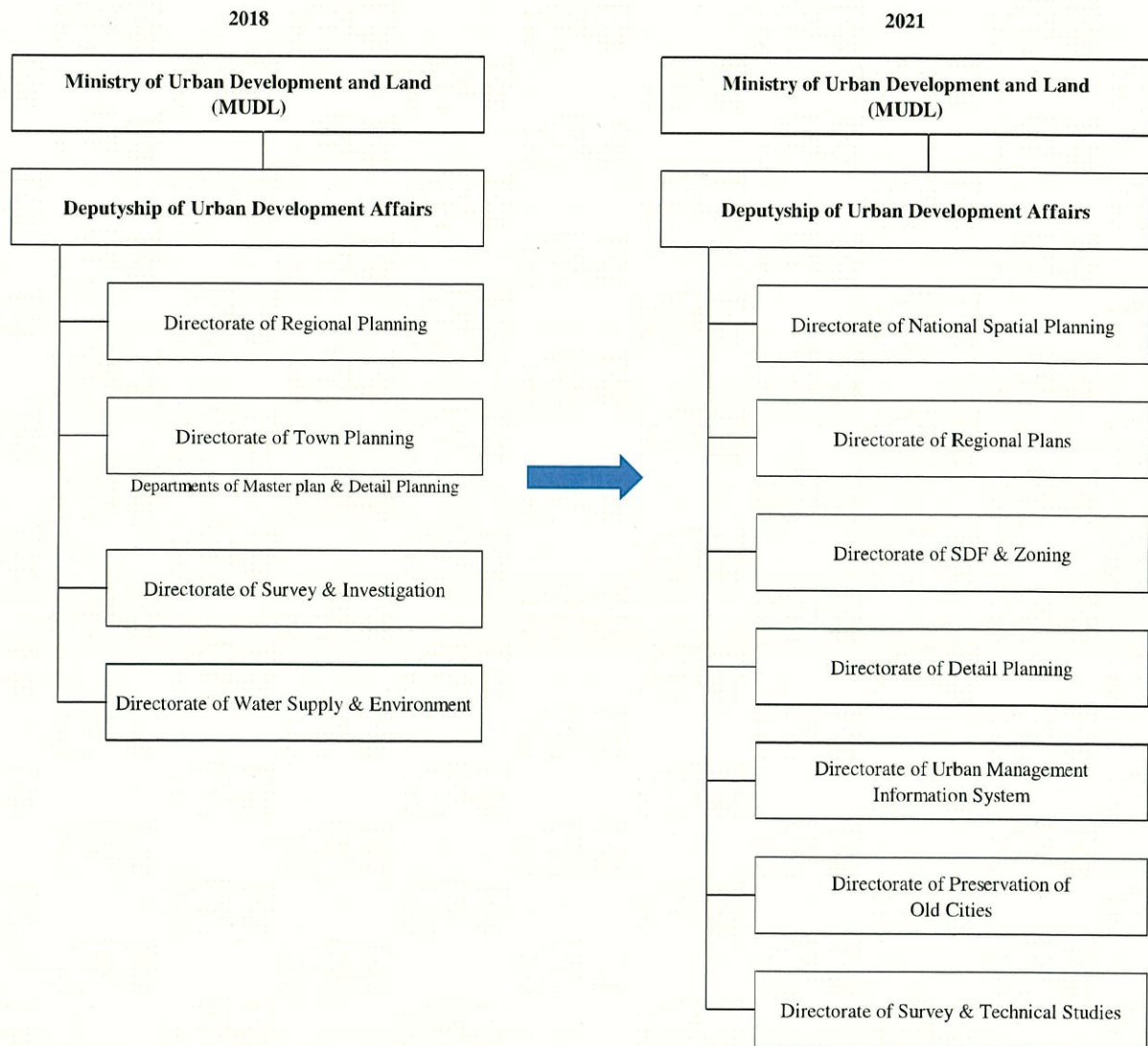
カブール市	ヘラート市	マザリシャリフ市	カンダハール市	ジャララバード市
第一次：1964	第一次：1936	第一次：1949	第一次：1970	第一次：1970
第二次：1970	第二次：1963	第二次：1973	第二次：2012	第二次：2012
第三次：1978	第三次：2003	第三次：2012	第三次：2019	第三次：2017
第四次：2012●	第四次：2012	第四次：2020★	第四次：2020★	第四次：2020★
第五次：2018★	第五次：2020★			

(出所) JICA スタディ・チームが各都市自治体にヒヤリングして作成

●：JICA 支援による 2012 年に策定されたカブール市マスタープラン

★：2020 年に主要地方 4 都市の各都市に策定された SDF

このような都市マスタープラン策定の責任を持つ省庁は、都市開発土地省 (MUDL) であったが、これからは、地方都市に関しては、都市マスタープランを策定することはせず、都市マスタープランに代って SDF (当該都市の周辺地域も含む地域レベルの地域開発戦略プラン) を策定することになった。2020 年に主要地方 4 都市+コースト市の 5 都市で SDF が策定された。今後も、その他の地方都市にも順次 SDF が策定されていく予定である。この流れに従って、MUDL で国土計画・都市計画を策定する組織も下図のように再構成された。



(出所) MUDL から情報提供に基づき、JICA スタディ・チームが作成

図6-2 都市開発土地省(MUDL)のプランニング担当部署の再編

### 6-3 ヘラート市の現状と特徴

#### (1) 歴史・地理

ヘラートは、当国の北西部における最重要都市である。当国北西部からイラン北東部やトルクメニスタンに跨ったホラーサン (Khorasan) 地方の東部に位置し、ハリールード川の河谷に形成された肥沃な土地である。古には、ワインの生産地であった。中央アジア・西アジア・インド亜大陸を結ぶ重要な交易路上にあつて古来よりオアシス都市として繁栄してきた。

ヘラートは、アケメネス朝ペルシアの時代の頃、ハライヴァという都市名で登場するが、その後、マケドニア王国のアレクサンダー大王の侵攻により占領される。その後も、イスラム帝国の幾多の王国、王朝の支配下に置かれた。モンゴル帝国のチンギス・ハーンの西方遠征では、壊滅的な打撃を受け、ほとんど廃墟と化した。その後、イラン系豪族が支配するようになるが、ティムール帝国が台頭し、ティムールの首都となり繁栄の時代を迎えた。18世紀には、カンダハールを首都とするパシュトゥーン人の勢力に落ちた。これ以降は、イランを支配する王朝と当国を支配する王朝との紛争の間で興亡が続いた。19世紀には英国の介入が始まり、20世紀は、ロシアやソ連の侵攻が起こった。このように、ヘラートの歴史は、時の勢力の興亡の

歴史でもある。

## (2) 人口・面積

ヘラート市の人口は、当国国家統計情報庁 (NSIA) によれば、2020-2021 年において約 65 万人と推計されている。ヘラート市を州都とするヘラート州の人口は、214 万人と推計されている。ヘラート州の中では、ヘラート市以外に目立って大きな都市はなく、当国の西部の地域経済を牽引する都市である。ヘラート市の外側からも通勤・通学してくる人も多く、ヘラート市当局の説明では、昼間人口は既に 100 万人を超えている。市域の広がりを見ると、カブール市と比べて、15%の規模に過ぎないものの、当国では、カブールに次いで 2 番目に人口の多い都市である。市域の面積は、約 18,965 ヘクタールあり、首都カブール市の 2 割弱の広さである。4 大地方都市の中では、カンダハールに次いで、2 番目の広さである。人口密度は、34 人/ha である。市内は 15 の区で構成されている。人口増加率は高く、年率 3.1%の人口増加で増え続けている。当国は、今なお多産で自然増の比率が高い社会で、この年率 3%の増加ペースは、当面続いていく予想であるので、この前提で考えれば、これから約 12~13 年後には、ヘラートの人口は、100 万人を超えてくると予測される。

## (3) 経済発展の現状と可能性

ヘラート市は、その地政学的な利点により、イランやトルクメニスタンとの貿易が盛んである。西側に位置するイランとの交易は、現在の国際関係情勢により、俄かに増大する気配は目下のところないものの、将来的には、大きな経済発展ポテンシャルを秘めている。

なお、このイランとの国境に近い地政学的な事情から、ペルシアの文化的な影響を受けてきた歴史がある。ヘラートは、4 つの主要地方都市の中では、最も歴史的な建造物が残っている都市である。(当国政府によれば、約 830 カ所の歴史的なポイントがある) おそらくカブールよりも歴史遺産は多く、2021 年の 6 月に UNESCO は、ヘラートの市街地全体を世界遺産に指定した。現在の治安不安定な状況下では、望むべくもないが、平和構築が進んだあとには、インバウンド効果による都市観光経済の発展は非常に期待大きい。

ヘラート及び周辺地域一帯を流れる大きな河川ハリルド川の恩恵により、農業は盛んである。ヘラートの主要な農産物は、ブドウ、ピスタチオ、メロン、園芸植物、サフラン、カシミア等である。小麦・大麦は、アフガニスタンの中で主要な産地のひとつである。また、サフランは高額に取引される商品であり、外貨獲得の期待も大きく、国際援助機関もサフランの栽培・輸出品としての成長発展を企図した支援プロジェクトも立ち上がっている。なお、農業の振興のための課題としては、農産品の加工・処理の施設や冷凍・冷蔵施設の整備が進んでいないことがある。

埋蔵されている鉱物資源としては、化石燃料 (石炭や天然ガス) 以外に、岩塩、亜鉛、燧石、重晶石、大理石、石灰岩、タングステン、鉛、銅、金、鉄等があるとされているが、鉱物資源開発は進んでいない。

## (4) 都市開発の状況と課題

ヘラート市の市街地発展・都市開発は、ヘラート市の中心部を東西方向に延びているヘラート道路に沿って、東西方向に拡大進展している。ヘラート市域をハリルド川が東西に流れていて、このハリルド川の南側には肥沃な農地がある。農地保全の見地からは、このハリルド川の南には、アーバン・スプロールが広がらないようにするのが望ましい。しかし、南側は平地であり、市街地開発が起りやすい地形であるため、アーバン・スプロールが部分的に進行している。東側、西側にも市街化は進展している。他方、北側は地形的に高い丘陵で遮られ、北側への市街地の発展は起こっていない。

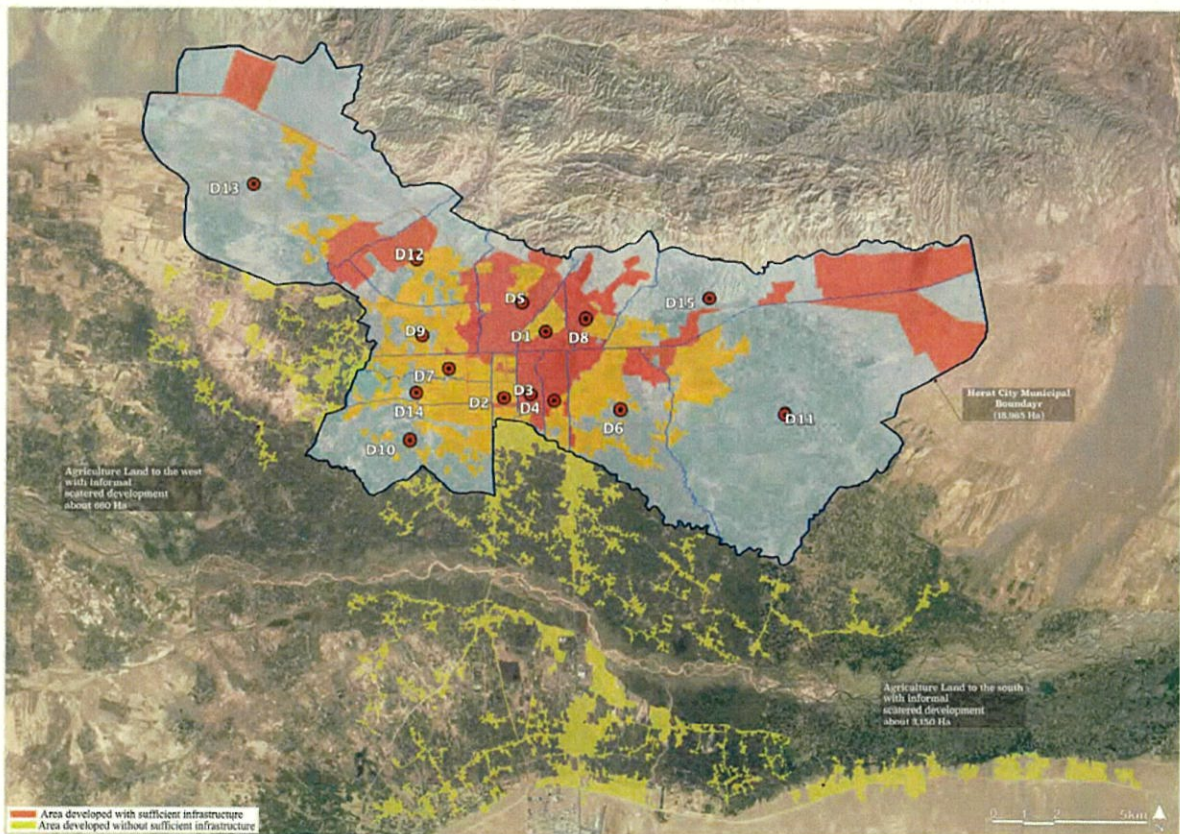
市内の 15 区のうち、第 1 区~5 区が、中心部に位置し、旧来からある市街地である。概して、区の面積は低い。周縁部にある区は、未開発の土地が多く、区の面積も大きい。

ヘラート市の都市開発に関する問題として最も重大視されているのは、人口増加や都市化の



進展に、都市計画や公共主導の都市開発が追い付いていけずに、都市インフラ整備が不十分な市街地開発行為が無秩序に進展していることである。既成市街地のうち、無秩序に市街化が起こった、これらの非計画市街地の改善も大きなテーマである一方、人口急増の状況にあるので、その人口急増の受け皿対応として、市の周縁部や市の外側において先行的に計画的に住宅供給を行うことも大きな課題である。

2021年初頭に撮影された衛星写真（Maxar Open Data Program）をもとに、現在のヘラート市の市街地を JICA 調査チームが計測・分析したところ、市域面積（18,965 ヘクタール）のうち、既に既成市街地化しているのは、35%（6,566 ヘクタール）である。このうち、道路割がしっかり整った形で形成されている市街地は、その 6,566 ヘクタールのうち 3,536 ヘクタール 54% を占める。計画的に市街化されずに無秩序にできあがった市街地は、3,031 ヘクタール、既存市街地の 46% を占め、今後、アップグレイディング、土地区画整理、都市再開発などの手法を活用して改善し、公式化が必要な地区である。



（出所）：JICA 調査チーム

図6-3 ヘラート市及び周辺での市街地の拡大・アーバン・スプロール状況

そのような市域内の非計画市街地は、大きな塊で存在するところもあれば、小さい塊で存在するところもある。市域内のいたるところに、インフォーマルエリア（非計画市街地）はある。これらのインフォーマルエリアのうち、無秩序に形成されてインフラ整備に問題のある地区約 3,030 ヘクタールは、市内 15 区に満遍なく存在している。これらのインフォーマルエリアの市街地改善整備を実現し、公式化を行っていくことが肝要である。

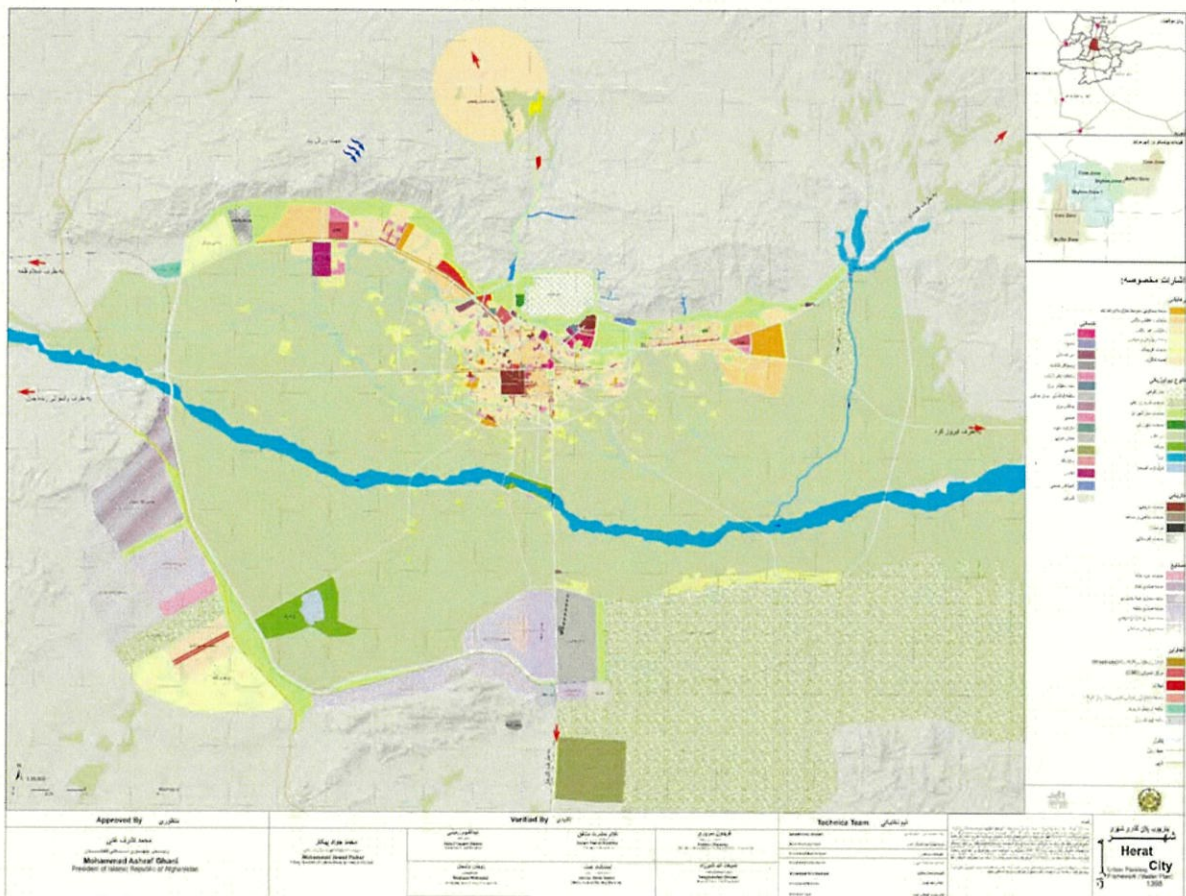
なお、市域内にも市域の外側にも国有地があるので、その国有地を活用して、都市再開発、新規の住宅地開発を実現することへの期待も大きい。

なお、既述のように、ヘラート市には、約 830 カ所の歴史的なスポットがあり、ヘラート市全体が世界遺産に指定されていることから、歴史保全と経済発展の調和を図った街づくりを進

めていかねばならない。

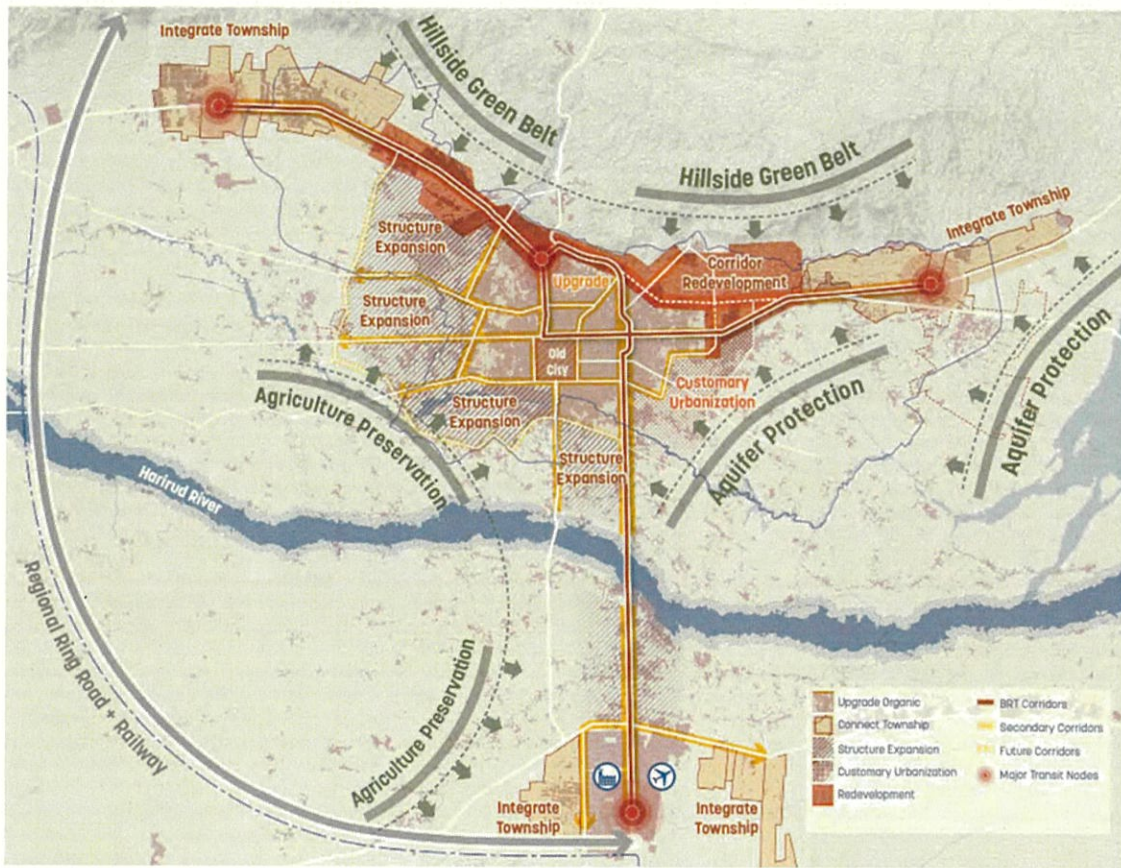
(5) 都市マスタープランの策定、SDF の策定

1936 年、1963 年、2003 年、2012 年、2015 年に都市マスタープランが策定されている。戦略開発計画 SDF は、2020 年に策定されている。1936 年のマスタープランは、ドイツの支援により策定された。1963 年のマスタープランは、ドイツ及び国連の支援により策定された。その後内紛により治安が悪化し、しばらくマスタープラン策定はなかった。21 世紀に入り、後 2003 年に戦略プランが策定された。2013 年には、イタリアのフィレンツェ大学、ヘラート大学、ヘラート市の 3 者の協力により、戦略マスタープランが策定された。2015 年には、フィレンツェ大学の協力により、ヘラート市サステイナブル・アーバン・モビリティ・プランが策定された。そして、2020 年には、世銀の支援により、今後のヘラート市を持続可能な経済発展を促進するための戦略づくりに焦点を当てた戦略的開発計画 Strategic Development Framework (SDF) が策定された。現政権は、今後、都市マスタープランは策定せずに、その代わりに SDF を策定していく方針である。2020 年に 5 つの主要地方都市に策定したが、今後、順次、他の都市にも SDF 策定を行う方針である。



(出所) 都市開発土地省

図6-4 ヘラート市の将来土地利用計画図（案）、2019年に作成



(出所) 都市開発土地省

図6-5 SDFでのヘラート市の市街地拡大シナリオ、2020年に作成

## (6) 都市インフラ整備プロジェクトの進展状況

市内の河川の護岸・水路・橋梁の整備が進行中であるとともに、今後建設が予定されているものもある。歴史的な場所の修景保全工事も進んでいる。

なお、ヘラート市は、イラン国境に近い都市であるが、イラン国のカーフ市(Khaf)とヘラート市を結ぶ鉄道建設プロジェクトは、イラン国と当国による共同インフラ開発プロジェクトである。鉄道路線の総延長約130km(イラン国の敷設部分約70km、当国の敷設部分約60km)であり、2007年に事業実施が始まった。当初、2009年に完工の予定であったが、結局、2020年に完成した。これは、イラン国と当国の両国にとって恩恵のあるプロジェクトであることは勿論のことだが、当国にとってみれば、イラン国を超えて、トルコ国やヨーロッパ諸国へ鉄道でアクセスできる鉄道となり、当国の国際運輸・国際物流面での発展に大きく寄与するプロジェクトである。

## (7) 特記事項 (EUの支援により都市基礎情報のデータベースの構築)

ヘラート市では、EUの支援により、都市の基礎情報のデータベースが構築中である。15区の区ごとに、右記のように総合的なデータ整備を進めている。社会調査(人口・人口密度、年齢階層、世帯内人数、死亡率、引っ越し移動、識字率)、経済状況(雇用・失業、世帯内収入、地価)、住居・家屋調査(計画的な開発・非計画的な開発、建物用途・土地利用、建物の階高、住戸数、土地区画面積、集合住宅の戸数、建築構造、建築後年数等)、道路交通環境(車線数、道路の規格基準、駐車場、バス停)、上下水、都市景観(ファサード、スカイライン、公園・緑地)といったまさに総合的なデータベースである。ヘラート市によれば、現在15区のうち、11

区までデータ整備ができていたとのことである。当国では、都市計画・都市開発のプロジェクトを行う際に、基本的なデータ・基本的な図面が整備されていないことがボトルネックになることが多かったが、このデータベースの構築後は、ヘラート市では、計画策定にもプロジェクト実施にも非常に有効な支援材料となるであろう。

#### (8) ヘラート市役所の職員数

ヘラート市役所の職員は、正規職員 377 名、単純労働者 964 名、合計 1,341 名である都市関係の部は、都市サービス部、公園整備・衛生部、都市計画部、開発・市場部がある。

#### (9) 都市開発土地省の出先事務所

都市開発土地省のヘラート州出先事務所（在ヘラート市）は、正規職員 251 名、単純労働者 35 名、計 286 名である。6 つの部に分かれている（財務総務部、土地管理部、サービス部、建築部、測量部、歴史保全部）。

### 6-4 マザリシャリフ市の現状と特徴

#### (1) 歴史・地理

マザリシャリフは、ヒンドゥクシュ山脈とアムダリヤ川の間広がる平野部に位置する。アムダリヤ川の北側は中央アジアでありこの平野部は、昔からシルクロードとして往来が絶えず、中央アジアとインドを結ぶ交通の要衝でもあった。交易が盛んになる利点を有すると同時に、そのことは、様々な異民族の襲来が起こりやすい土地であることも意味し、興亡の歴史を刻んできた。この平野部で中心的な都市は、元来は州都のバルフであって、マザリシャリフではなかった。長い間、バルフの郊外部に過ぎず、15 世紀ごろから都市としての賑わいができ、市街地形成が始まった。現在も、マザリシャリフ市の属するバルフ州の州都は、バルフである。

このマザリシャリフから首都カブールの間には、ヒンドゥクシュ山脈が立ち上がり、マザリシャリフからカブールに行くには、標高 3,363 メートルのサラン峠を越えなければならない。マザリシャリフから 76 号線を南東に向かえば、カブールに到達する（約 320km）。南西に向かえば、ヘラートがある。一方、マザリシャリフの北側に向かうと、ウズベキスタンとの国境の町ハイラターンがある。マザリシャリフとハイラターンの間には鉄道があり、当国-ウズベキスタン有効橋を超えて、そのままウズベキスタン側に繋がる鉄道である。ウズベキスタン国鉄が運営している。

マザリシャリフは、当国の州都の中で、最も標高が低い都市であり、標高 357m である。

客観的な数字で証明されているわけではないが、当国の大都市の中では、最も治安状況が良い都市と言われている。

#### (2) 人口・面積

マザリシャリフ市の人口は、当国国家統計情報庁（NSIA）によれば、2020-2021 年において約 58 万人と推計されている。マザリシャリフ市を州都とするバルフ州の人口は、130 万人である。マザリシャリフ市の人口は、カブール市と比べて、13%に過ぎないものの、当国では、カブール、ヘラートに次いで 3 番目に人口の多い都市である。市域の面積は、約 8,773 ヘクタールであり、首都カブール市の約 9%に過ぎない。人口密度は、67 人/ha であり、既に市街地の人口密度としては、成熟したレベルにある。市内は 10 の区で構成されている。人口増加率は高く、年率 3.1%の人口増加で増え続けている。この年率 3%の増加ペースは、当面続いていく予想であるので、その前提で考えると、おそらくこれから約 15~16 年後には、マザリシャリフの人口は、100 万人を超えると予測される。

#### (3) 経済発展の現状と可能性

マザリシャリフ市の主な産業は、元来農業と牧畜であった。また、マザリシャリフは、当国

の北部の中心都市であり、北側の国境とも近いこと、隣国のウズベキスタンやトルクメニスタンやタジキスタンとの貿易も盛んである。製造業については、元来、絨毯等の敷物、飲料、手工芸品、ドライ・フルーツ、飲料製品等の中小工場が多かったが、最近、肥料や植物油や繊維の大規模な工場も立地し始めた。

天然ガスと石油も小規模にはあるが、生産されている。石油・天然ガスの埋蔵量の多いトルクメニスタン、そしてウランの埋蔵量が多く金属の鉱物資源も豊富なウズベキスタンと近接しているため、石油・天然ガスのパイプラインを建設する構想がある。また、そのような鉱業やエネルギー関連の物資の貯蔵倉庫等の開発整備はポテンシャルが高い。

なお、マザリシャリフは、アフガニスタンの中でも乾燥しているため、水資源の不足や枯渇が住宅開発にも産業開発にもボトルネックになり得る。

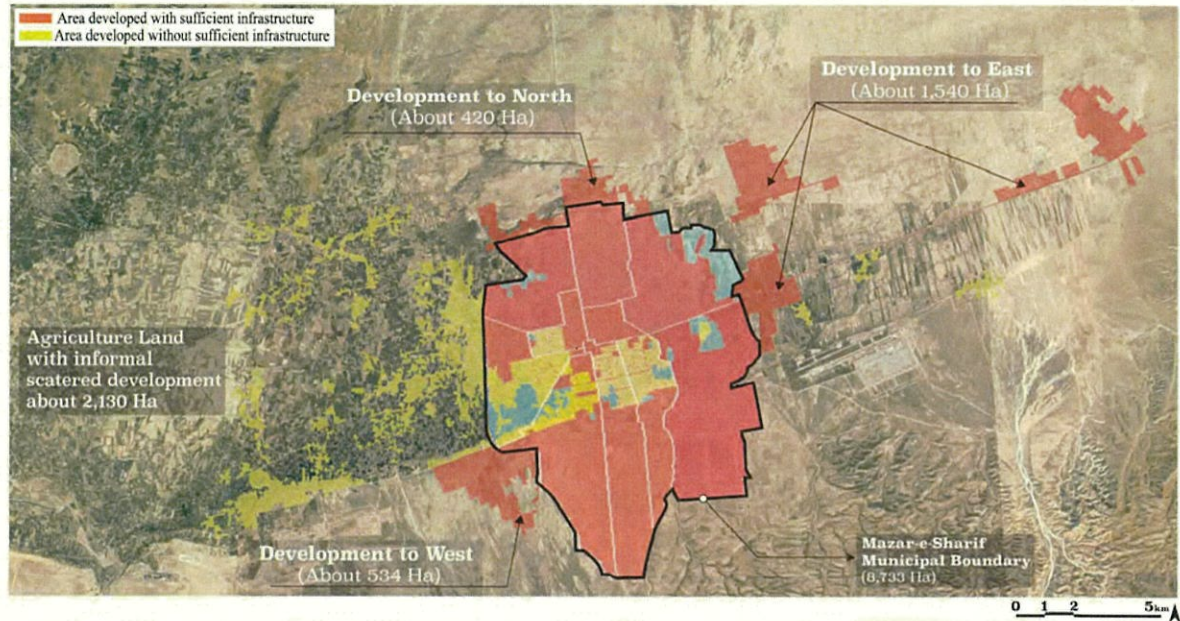
#### (4) 都市開発の状況と課題

マザリシャリフは、他の主要地方都市に比べて市域面積が狭い。マザリシャリフの市域面積は、カンダハールの約3分の1、ヘラートの約半分に過ぎない。言い換えれば、アフガニスタンの主要都市の中では、非常にコンパクトな都市である。

2021年初頭に撮影された衛星写真(Maxar Open Data Program)をもとに、現在のマザリシャリフ市の市街地をJICA調査チームが計測・分析したところ、マザリシャリフ市は、現在の市域(8,773ヘクタール)の中だけで言えば、既に人口密度92人/haであり、また、市域の約9割、8,049ヘクタールは、既に市街地形成されている(2015年現在で、90.9%)。まだ市街化されていない部分は、市域内の8%、724ヘクタールしか残っていない。マザリシャリフは、市域内だけで見れば、当国の中では、最も秩序だてて開発が進んできた都市のように見える。概ね、市内の既成市街地の大半(7,004ヘクタール)は、道路割がしっかりしている計画的に整備された市街地である。住宅地の土地権利も、市域内だけで見れば、大半が公式な土地権利書に裏付けられた土地である。市域内の既成市街地で、無秩序に計画なしに市街化した土地は、1,045ヘクタール、市域内の既成市街地の13%しかない。

一方、市域の外側に目を転ずると、現在の市域を超えて、既に市街地拡大が既に起こっているという現実がある。人口の急増ペースは、カブールや他の主要地方都市と変わらないので、当然、アーバン・スプロールは起こり得る。マザリシャリフ市の西側は、地下水に恵まれた土地であり、元々、農地・緑地帯であるため、地下水からの取水が比較的容易である。畢竟、その農地・緑地を侵食するかたちで、市街化が進行し、非計画住宅地が急拡大している(2021年の初頭現在、約2,300ha)。これは現在の市域内にある既成市街地の面積(約8千ha)の約3割に匹敵する規模である。2015年時点のUN-HABITATの”State of Afghan Cities”の調査の時よりも、このわずか5年程度で倍増以上の膨張拡大が起こっている。なお、計画的な開発での住宅地建設も、市の北の外縁で約420ヘクタール、東の外縁で1,540ヘクタール、南の外縁で約530ヘクタール、合計約2,500ヘクタールの住宅地が市域の外で建設整備されている。

今後も、人口の増加は年率3%ぐらいで増大していくと当面予想されているので、これからの人口増加の受け皿となるべき住宅地開発は、その多くは現在の市域の外側で起こっていくと予測される。従って、将来的にはマザリシャリフ市の市域の拡張も起こるであろう。実際に、上記の市街化が起こっているところを市域内に取り込むかたちで市域の拡大の決定が行われる可能性が高いと予想される。



(出所) : JICA 調査チーム

図6-6 マザリシャリフ市及び周辺での市街地の拡大・アーバン・スプロール状況

マザリシャリフの市の土地利用は、概してコンパクトであることはいいのだが、公園やレクリエーション施設が不足している。市域内で緑化を進めて、その緑化ゾーンの優位的な連携が形成され、「緑のネットワーク」が構築できると望ましい。

マザリシャリフの市内では、住宅地、工業地、商業地が混一体化して、望ましくないMixed Use が起こっている箇所が多々ある。今後、ゾーニングの導入を図るならば、住宅地、工業地、商業地等の機能区分により土地利用純化を進め、整然とした土地利用を進める必要がある。市内に 83 カ所あると言われる工場は、市域内に残すべきか、市域外に移転させるべきか、市役所、関係機関で議論して検討を進める必要がある。もし、工場移転が起これば、その跡地は、将来の都市再開発に使える用地となり得るかもしれない。

マザリシャリフは、北側の国境に近いので、電力供給は、隣国のウズベキスタンやトルクメニスタンに依存している一方、電化普及は比較的進んでいて、既に 95%の世帯は電化している。水供給については、大半の世帯が自家開発の井戸に依存している。下水処理も各世帯の浄化槽で行われている。バルフ川の水は、農業灌漑には利用されているが、飲料用の利用はあまりなされてなく、水道ネットワークも進展していない。水供給に関しては、他の地方主要都市（ヘラート、カンダハール、ジャララバード）に比べて課題が大きく、今後、水供給の増大策を検討しなければならない。

水が不足気味の乾燥した土地である一方、排水路の整備が不十分・不適切であるため、春先の雪解け水のシーズンには、冠水がしばしば起こる。

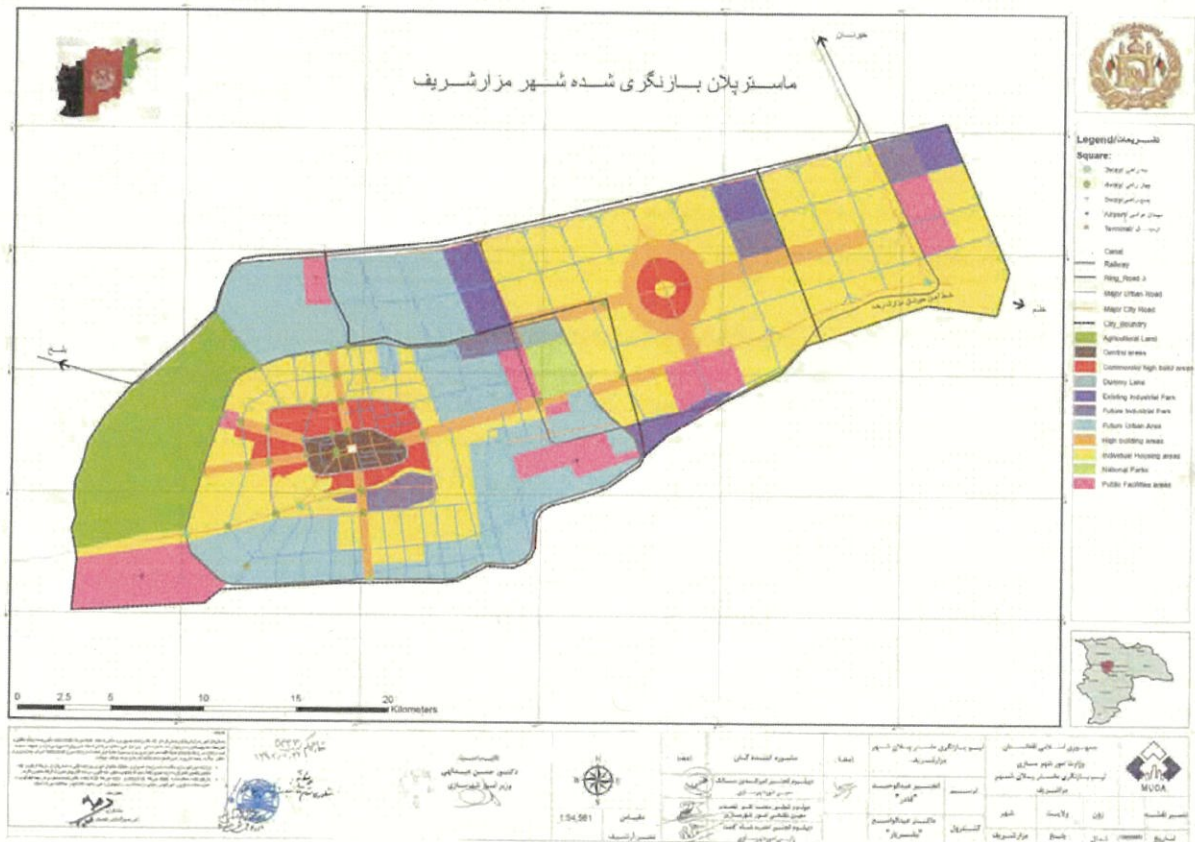
また、マザリシャリフの市街地は、建築物の階数・階高の統一感がなく、今後、ランドスケープ的に調和・統一感を醸し出す建築規制・ゾーニングを導入し、普及させるべきであろう。

なお、人口増加予測に対応して、将来に向けて計画的に定量的に住宅供給・土地利用計画を考える努力は今のところなされていない。また、土地利用と交通ネットワークとを連動して調整し、定量的に計画することも行われていない。

#### (5) 都市マスタープランの策定、SDF の策定

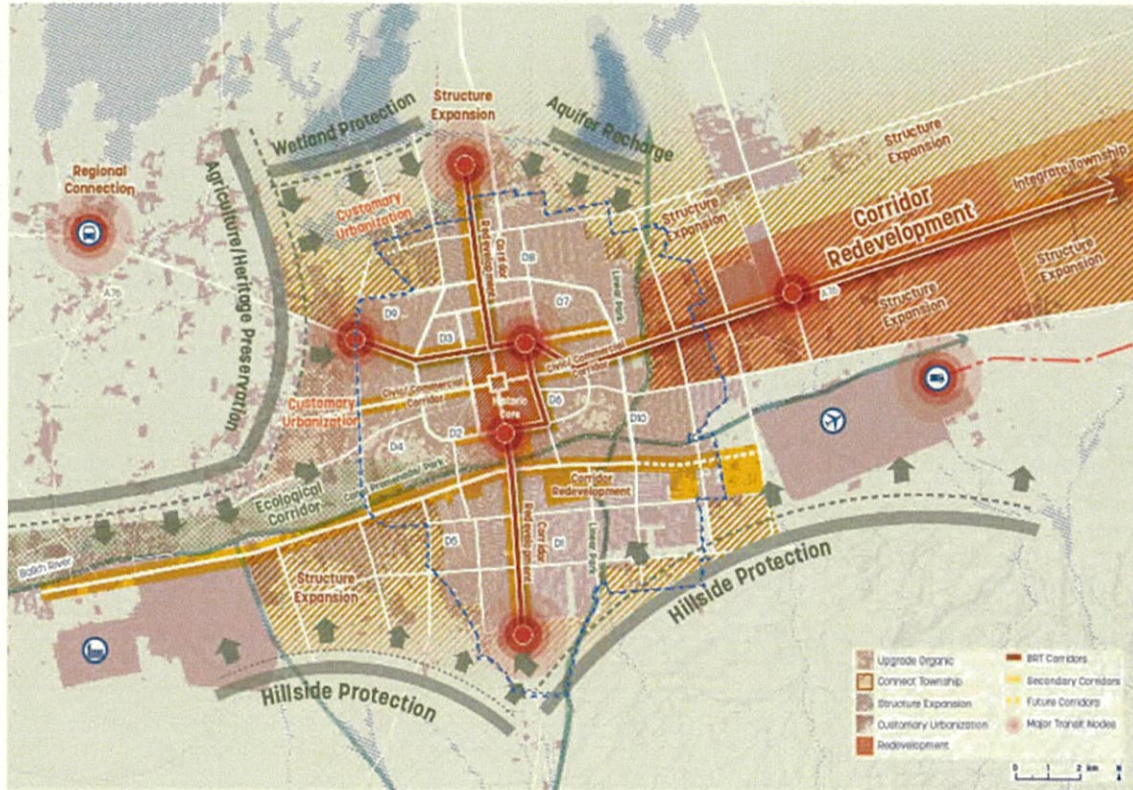
マザリシャリフ市では、1949年、1973年、2012年に都市マスタープランが策定されている。戦略開発計画 SDF は、2020年に策定されている。SDF の大まかな土地利用指針では、マザリシャ

リフ市の西の外側は、農地・緑地が広がるので、西方面は、保全の方向である。一方、東側には、農地・緑地はないので、市街化拡大の矛先を東に向けている。しかし、マザリシャリフでも、飲料水も井戸に頼っているが、東側に新規住宅地開発の矛先を向けたとして、どれほどの人口を養える地下水が涵養されているのか検討チェックする必要がある。遠方から人工的に水を導水するのは、相当大きな投資が必要である。その財政措置の見込みがあれば、マザリシャリフ市の東方向への計画的な市街化にゴーサイン出せるが、その点の可能性の検証が必要であろう。昔から「水がないところに人間の集落は形成されない。」と言われる。SDF の投資計画の第1番目に「Water Supply Expansion」、第二番目に「Drinking Water Network Upgrades & Expansion」が掲げられている。



(出所) マザリシャリフ市のマスタープラン 2012 年、都市開発土地省

図6-7 マザリシャリフ市の将来土地利用計画図



(出所) 都市開発土地省

図6-8 SDFでのマザリシャリフ市の市街地拡大シナリオ、2020年に作成

#### (6) 都市インフラ整備プロジェクトの進展状況

マザリシャリフとウズベキスタンを結ぶ鉄道の改良、ヘラートとマザリシャリフを結ぶ鉄道建設構想、カブールとマザリシャリフを結ぶハイウェイ整備計画等があるが、市域内で見ると市内に3本の環状道路の建設構想が、2012年のマスタープランで検討されていたが、その後、進展はない。その他、目立って大きな都市インフラ整備の計画・構想はないが、公園の建設、生活排水処理ネットワーク改善、産業廃棄物処理等の計画がある。

#### (7) マザリシャリフ市役所の職員数

マザリシャリフ市役所の職員は、2020年現在、正規職員258名、単純労働者601名、合計859名である。ヘラートに比べると、6~7割の規模である。都市関係の部は、4つの部があり、都市サービス部、公園整備・衛生部、都市計画部、開発・市場部である。

#### (8) 都市開発土地省の出先事務所

都市開発土地省のバルフ州出先事務所（在マザリシャリフ市）は、正規職員234名、単純労働者11名、計245名である。5つの部に分かれている（財務総務部、土地管理部、サービス部、建築部、測量部）。

### 6-5 カンダハール市の現状と特徴

#### (1) 歴史・地理

カンダハールは、インド・イラン・中央アジアを繋ぐ要衝のひとつであり、昔から、交易の拠点として発展してきた、当国南部の最重要都市である。首都カブールからは、南西方向にカズニを経由してカンダハールに至る。更にカンダハールから西へ進めば、ヘラートに至る。カンダハールは、パキスタン国境から近く、南に進めば、パキスタンのクエッタに至る。アジ



ア・ハイウェイ構想では、カンダハールも通過していく予定である。

カンダハールの都市としての歴史は古い。カンダハール及びその周辺は、5千年前～7千年前から、人が住み着いて、世界的にも最も古い集落が形成されていたと考えられている。紀元前4世紀のアレクサンダー大王の東方遠征で、マケドニア王国傘下のアレクサンドリア・アラコシアという町として市街地開発が始まった。以降、交通の要衝であるがゆえに、多くの異民族の侵入、多くの王朝の興亡の歴史が刻まれている。

標高約1,010mの高地にあり、アルガンダブ川が市街地の西を流れていて、このアルガンダブ川の東側にカンダハールの市街地が広がっている。

## (2) 人口・面積

カンダハール市の人口は、当国国家統計情報庁(NSIA)によれば、2020～2021年において約52万人と推計されている。カンダハール市を州都とするカンダハール州の人口は、140万人である。カンダハール市の人口は、カブール市と比べて、12%に過ぎないものの、当国では、カブール、ヘラート、マザーシャリフに次いで4番目に人口の多い都市である。市域の面積は、約27,474ヘクタールあり、首都カブール市の約2割に過ぎないが、4大地方都市の中では、最も市域面積は広い。人口密度は、19人/haと低く、市域内にまだまだ開発余地がある。市内は15の区で構成されている。人口増加率は高く、年率3.2%の人口増加で増え続けている。この年率約3%の増加ペースは、当面続いていく予想であるので、その前提で考えると、これから約17～18年後には、カンダハール市の人口は、おそらくは100万人を超えると予測される。

## (3) 経済発展の現状と可能性

カンダハールは、パキスタンとの国境に近いため、パキスタンとの貿易・物流が盛んである。今後も、パキスタンとの間を結ぶ鉄道の建設構想もある。

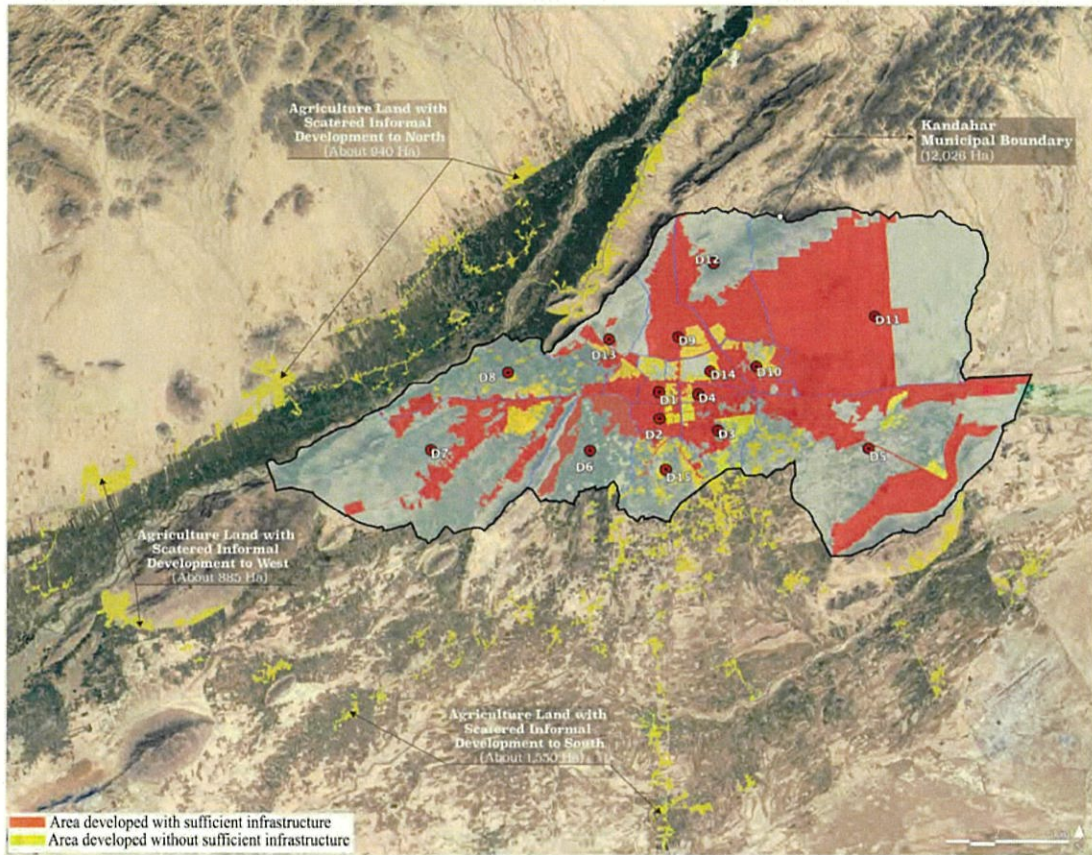
最近では工業団地の建設が進んでいるため、今後の工業発展が期待される。特にカンダハールから南方のスピンボルダック、クエッタ等のパキスタン方面へと向かう道路沿線は、工場が多数立地していて、今後の経済発展が期待される。また、昔からカンダハール一帯は平坦な地形を利用して果物の栽培が盛んであり、ブドウ、ザクロ、アプリコット、イチジクが生産される。こうした果物を原料とする食品加工業も有望と考えられる。また、ウール、絨毯等も生産される。

鉱物資源は、銅や亜鉛が埋蔵されていて、その他、岩塩、螢石、アラゴナイト、石英、クロマイト、錫等も埋蔵されている。

新都市開発プロジェクトのアイノミーナは、住宅地の供給だけでなく、工業団地も建設供給しているので、そこへの製造業の誘致、工業開発の進展も期待される。

## (4) 都市開発の状況と課題

西側や北側は、アルガンドゥス川が流れており、優良な農地・緑地が残っている。都市開発は、主に東部方面と南東部方面に進展しており、カンダハール-ガズニ高速道路沿いに住宅開発が進展している。なお、北側の山間部へのアーバン・スプロールは、都市インフラ整備を伴わずにスポット的に起こっていて、都市計画的に問題である。



(出所) JICA 調査チーム

図6-9 カンダハール市及び周辺での市街地の拡大・アーバン・スプロール状況

2021年初頭に撮影された衛星写真(Maxar Open Data Program)をもとに、現在のカンダハール市の市街地をJICA調査チームが計測分析したところ、市域内面積(27,474ha)の約44%、12,027ヘクタールが既成市街地化しているが、56%、15,447ヘクタールは、まだ未開発なままである(農地・荒地等)。12,027ヘクタールの既成市街地のうち、計画的に市街化されて道路割がしっかり整った形で形成されている市街地は、その既成市街地12,027ヘクタールのうち10,350ヘクタール、市域内の既存市街地の大半86%を占める。無計画・無秩序にスプロール的に形成された市街地は、既成市街地のわずか1,676ヘクタール(14%)である。この1,676ヘクタールの土地は、今後、アップグレイディング、土地区画整理、都市再開発などの手法を活用して改善し、公式化が必要な地区である。このように、既成市街地の大半は、道路割がしっかりした整形の市街地となっている背景・理由は、下記に示す大規模開発アイノミーナ新都市開発プロジェクトの実現・分譲の成功によると考えられる。

カンダハール市の都市開発の中で注目すべき最大の特徴として、既存市街地の北東側で進展中の「アイノミーナ」という大規模新都市開発が挙げられる。これは民間セクターによる4千~5千ヘクタールに及ぶ大規模新都市開発プロジェクトであり、公共側の投資は入っていない。カブールの北郊外に計画されたデサブ新都市開発の第1期開発(フラッグシップ開発)の規模とほぼ同じ規模である。2005年頃から建設が始まり、ちょうど国際的な援助資金が当国に投入された景気のいい時期と重なって、不動産開発ビジネスとして、大半の開発分譲に成功し、9割超の売却対象の区画が既に分譲済みのような状態である。元々、防衛省の土地であった用地を民間ディベロッパーに払い下げて、開発が行われた。規模が非常に大きいので、カンダハールの市街地形成、現在の都市環境、社会経済発展上大きなインパクトを与えている。アイノミーナの戸建て用地分譲の区画は、400㎡、700㎡、1,000㎡、1,500㎡といった4種類の土地面積の規模で分譲された。集合住宅の分譲は、戸の専有面積が、120㎡、160㎡、224㎡である。なお、カン

ダハールでも集合住宅の建設分譲が行われているが、概して言えば、一戸建ての方が集合住宅より人気が高い。

ヘラートに比べると、カンダハールは、歴史遺産の数は少ないものの、市内には 28 カ所の史跡スポットがある。これらの歴史遺産も、非計画市街地の浸食・拡大で、消失しないかとカンダハール市の行政当局は心配している。これらの史跡の保全にも配慮した都市計画・都市開発が求められる。

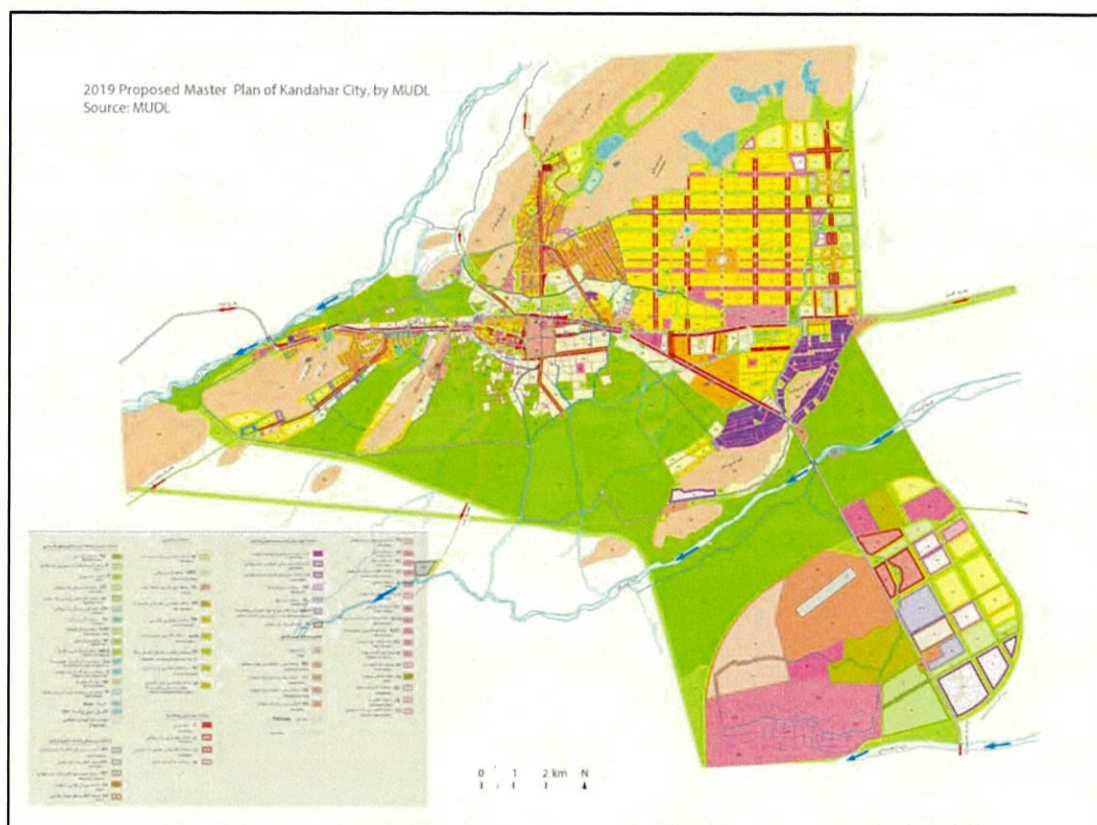
カンダハールにおける水資源の確保、飲料水の確保は、アフガニスタンの他の都市と同様、重要な問題である。カンダハール住民の約 4 割しか上水道ネットワークのサービスにアクセスできない。他は井戸に頼らざるを得ない。5 区と 11 区は、これまでの地下水くみ上げで、地下水が枯渇して相当深く井戸を掘らないと、取水できない状況にある。そのため、8 つの大規模な貯水池の工事が計画されて、一部進行中である。

カンダハールでは、水の確保の問題もあるが、電力供給が不安定で、停電が頻発する問題も大きい。カンダハール市の潜在的な電力需要は、本来 120GW あると言われているが、その 6 分の 1 の 20GW しか供給できていない。電力供給の増大が急がれる。カンダハールの南側には、広大な砂漠があるが、そこは、太陽光発電、風力発電等の再生可能エネルギーの開発利用のポテンシャルは高い。

また、カンダハールは市域も広いので、道路ネットワーク整備の負担も大きいですが、財政上の事情から、あまり進んでいない。

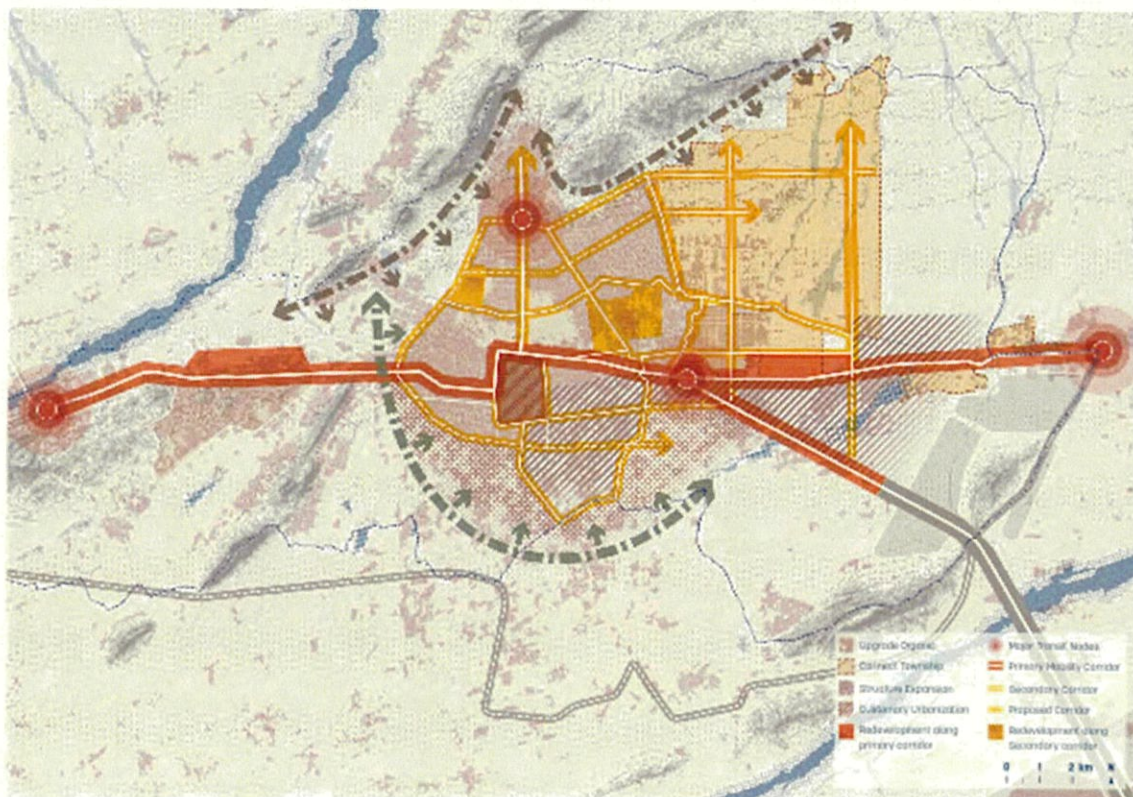
#### (5) 都市マスタープランの策定、SDF の策定

1970 年、2012 年、2019 年に都市マスタープランが策定されている。戦略開発計画 SDF は、2020 年に策定されている。



(出所) 都市開発土地省

図6-10 カンダハール市の将来土地利用計画図(案) (2019年に作成)



(出所) 都市開発土地省

図6-11 SDFでのカンダハール市の市街地拡大シナリオ、2020年に作成

#### (6) 都市インフラ整備プロジェクトの進展状況

都市交通においては、環状道路の建設構想がある。市街地の中心部における貨物のトラックの通過交通の負担を軽減し、交通渋滞緩和を促すため、北側、南側の環状バイパス道路の整備が計画されている。

当国全ての都市に共通するが、下水道整備の遅れが深刻で、現在、下水道サービスの恩恵を得られているのは10%以下である。従って、生活排水・工業排水等の処理が深刻な問題である。都市化や工業化が進むほど、都市環境の劣化、自然環境の破壊等が心配される。

上水道の普及率については15%で、カブール市よりも高いが、大半の家庭が井戸水に依存している状況なので、汚染された帯水層から地下水を汲んでいる懸念がある。

産業廃棄物を収集する市のサービスを享受出来ている家庭は40%未満である。北側のごみ処理場は上流側に位置するので、地下水や表層水の汚染リスクがあると考えられる。

#### (7) カンダハール市役所の職員数

カンダハール市役所の職員は、2020年現在、正規職員315名、単純労働者818名、合計1,133名である。ヘラートに比べると約9割の規模であり、ジャララバード市とほぼ拮抗する。都市関係の部は、4つの部があり、都市サービス部、公園整備・衛生部、都市計画部、開発・市場部である。

#### (8) 都市開発土地省の出先事務所

都市開発土地省のカンダハール州出先事務所（在カンダハール市）の職員数は、正規職員228名、単純労働者30名、計258名である。5つの部に分かれている（財務総務部、土地管理部、

サービス部、建築部、測量部)。

## 6-6 ジャララバード市の現状と特徴

### (1) 歴史・地理

ジャララバードは、首都カブールから東に約 130km の位置にあり、地方主要都市の中では、最もカブールに近接している。ほぼ同じ距離をさらに東に進むと、パキスタンの都市ペシャワールに到達する。パキスタン側から言えば、ペシャワールを出て、西に当国方面に進み最初に遭遇する都市がジャララバードである。ペシャワールもジャララバードも同じパシュトゥーン系民族が主であり、言葉、風習、文化、宗教を共有する。

ジャララバードは、カブール川とクナル川が交わる場所にできあがった都市である。標高は、575m である。ジャララバードは、当国の中では、比較的、水が豊富な都市であり、緑地・農地に恵まれている。「常緑の都」とも呼ばれている。

ジャララバードは、古来、ガンダーラの仏教文化の中心地のひとつだったが、7世紀にアラブの支配を受け、その後も幾多の王朝の興亡があった。この地で本格的に都市づくりが始まったのは、ムガル帝国の時代である。

### (2) 人口・面積

ジャララバード市の人口は、アフガニスタン国家統計情報庁 (NSIA) によれば、2020-2021 年において約 28 万人と推計されている。ジャララバード市を州都とするナンガハール州の人口は、149 万人である。ジャララバード市の人口は、4 大地方都市の中では、最も少ない。カブール市と比べて、6%に過ぎないものの、当国では、カブール、ヘラート、マザーシャリフ、カンダハールに次いで 6 番目に人口の多い都市である。市域の面積は、約 10,375 ヘクタールあり、首都カブール市の約 1 割に過ぎない広さで、カンダハール市の半分程度の市域面積である。4 大地方都市の中では、最も市域面積は狭い。人口密度は、27 人/ha と低く、ヘラートとカンダハールの中間ぐらいの人口密度である。市域内にまだまだ開発余地がある。市内は 10 区で構成されている。ただ、人口増加率は高く、年率 3.2%の人口増加で増え続けている。この年率約 3%の増加ペースは、当面続いていく予想であるので、その前提で考えると、これから約 18~19 年後には、ジャララバード市の人口は、おそらくは 50 万人を超える規模になると予測される。

### (3) 経済発展の現状と可能性

ジャララバード及びその周辺地域は、当国の中では、水に恵まれている地域であるため、農業は主産業であり、その農産品加工の産業、農産品の貯蔵・流通の産業も発展しつつある。元々、パキスタンとの国境に近いこと、パキスタンとの貿易・物流が盛んである。

また、ジャララバードは、他の地方主要都市に比べれば、工業化の進展は遅れているものの、最近では、次のように工業化の進展も起こりつつある。ナンガハール州は、大理石の産地であり、ジャララバードには、大理石の加工工場が多い。また、ココナッツ油・ジャム・飲料等の食品加工の中小工場等や製靴、絨毯等の中小工場も多い。なお、最近、比較的大規模な石鹸工場や薬品工場製紙工場等が建設されて、工業化が進展しつつある。

ジャララバードは、他の地方主要都市に比べると、首都カブールにアクセスしやすい利点がある。また、パキスタンの国境に近く、パキスタンとアフガニスタンの間の交易、物流に関して大きな利点を有する都市である。

### (4) 都市開発の状況と課題

ジャララバードは、4 大主要地方都市の中では、最も人口が少なく、都市開発の進展は 4 大主要地方都市の中では最も遅れている。一方、水に恵まれた田園地帯にある都市なので、その豊富で恵まれた水資源や緑地を保全しつつ、自然環境悪化が起こらないよう都市開発を考えていく必要がある。

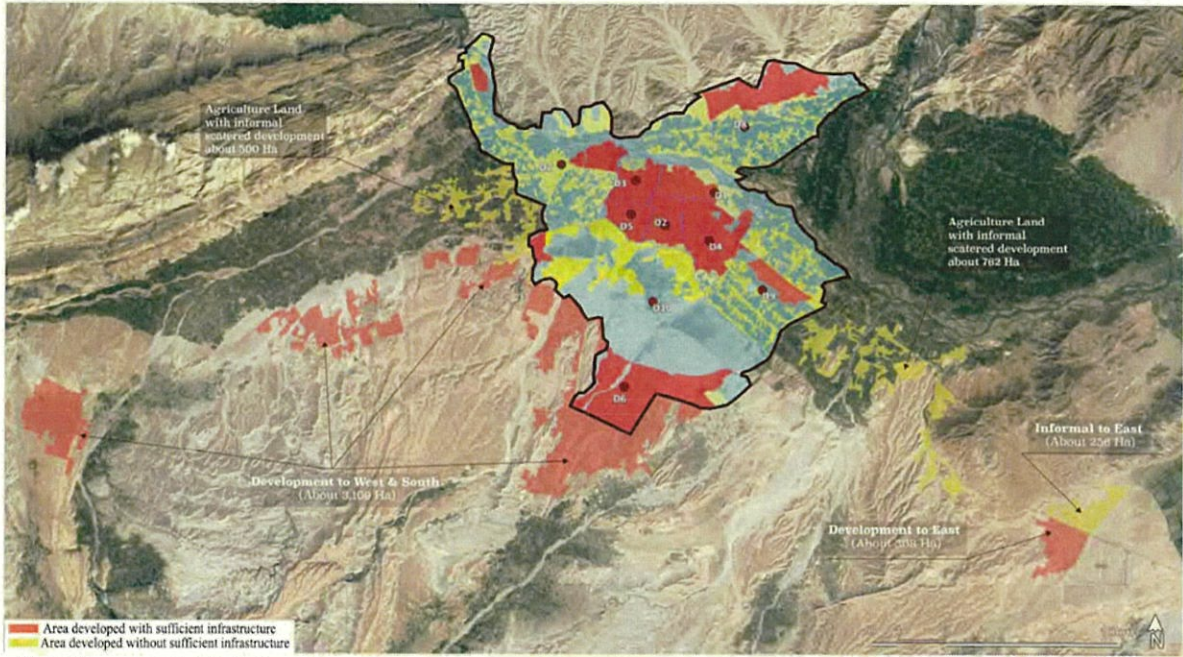
現在のところ、中心部の1区～5区は、市街地形成が進んできている。6区～10区は、は未開発な緑地や農地であり、今後、アーバン・スプロール的かつ虫食いの、都市化が進む懸念がある。優良な農地として保全すべき地区と開発する地区を峻別して、今後の都市化を考える必要がある。MUDLのナンガルハール州出先事務所（在ジャララバード市）とジャララバード市当局によれば、このまま水平方向に都市化の進展、市街地の外延化を座視したままでは、折角の豊かな緑地と農地が急速に消失していく恐れがあるので、垂直方向の都市化を進める必要があるとの意見が出ているとのことである。

2021年初頭に撮影された衛星写真（Maxar Open Data Program）をもとに、現在のジャララバード市の市街地をJICA調査チームが計測分析したところ、市域内面積（12,791ヘクタール）の約53%、6,726ヘクタールが既成市街地化している。市域面積の47%、6,025ヘクタールは、まだ未開発なままである（農地・荒地等）。既に市街化した6,726ヘクタールのうち、道路割がしっかり整った形で形成されている市街地は、その既成市街地の51%（3,439ヘクタール）を占める。無計画・無秩序にスプロール的に形成された市街地は、既成市街地の49%、3,287ヘクタールである。この既成市街地のほぼ半分を占める3,287ヘクタールは、今後、アップグレイディング、土地区画整理、都市再開発などの手法を活用して改善し、公式化していく努力が必要な地区である。

ジャララバード市役所、MUDLのナンガルハール州出先事務所（在ジャララバード市）とのワークショップで、先方から挙げられた、ジャララバードの都市計画・都市開発整備の上での主要な課題は、①インフォーマルエリア（非計画市街地）の問題、②産業廃棄物の問題、③下水処理の問題、④交通渋滞解消と道路交通網の改善、⑤都市計画・都市開発の技術や知識の不足、⑥人材不足であった。

市の行政当局にとっては、フォーマルエリア（計画市街地）というのは、マスタープラン及びディテール・プランに則って開発された土地であり、ジャララバードでは、1970年マスタープランによって開発された中心部の区域だけである（約1,300ha、市域面積の約10%）。そこに居住する住民は、わずか約5万人である。しかしながら、上記のように既成市街地の約半分は、道路割のしっかりと整備された土地である（3,439ha）。従って、ディテール・プランが策定されて開発整備された土地でなくとも、ディベロッパーが計画的に開発整備した市街地で、ただ市役所の分類では非計画市街地の扱いになっている土地もあると推察される（約2,100ha）。

なお、ジャララバードは、冬も温暖な気候なので、晩秋から春先まで遊牧民が押し寄せる。客観的な数量データはないが、ジャララバードの人口は、冬期には、夏季の2～3倍に膨れ上がるともいわれる。遊牧民の往来による人口変動によってもたらされる水供給、ゴミ処理等の自治体行政負担の下振れ、上振れへの対応をどのようにするかといった、あまり先進国では起こらないこのような問題がある。

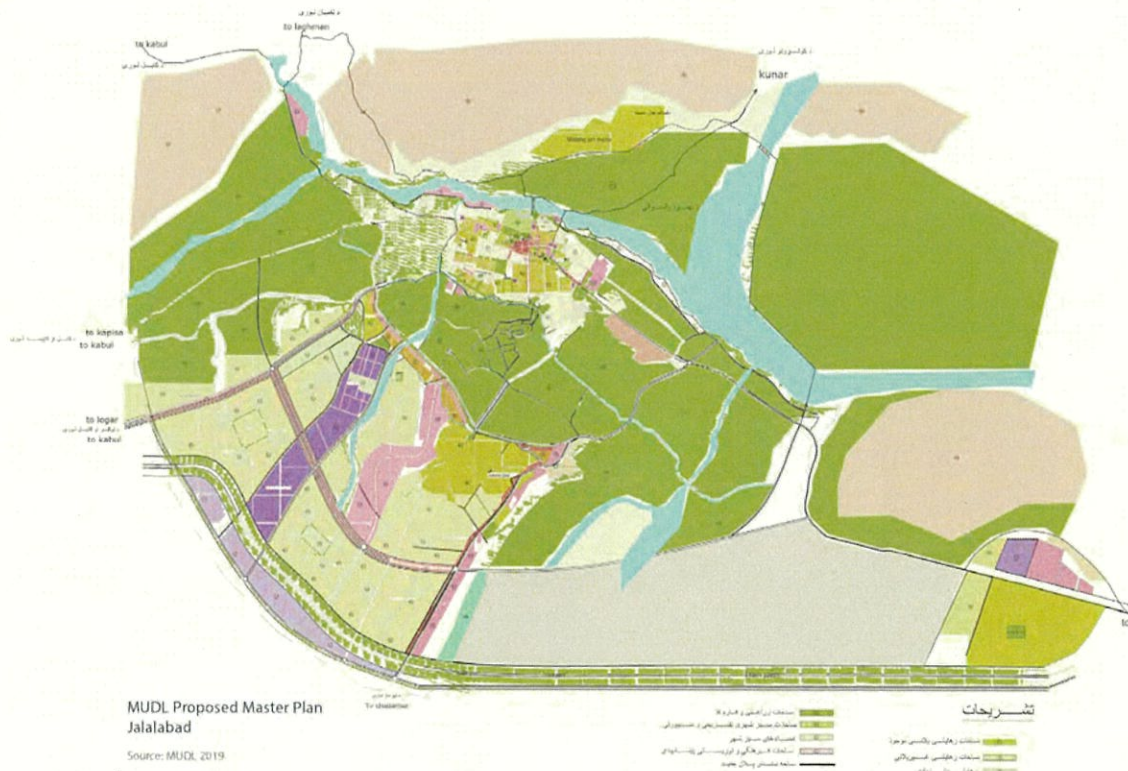


(出所) : JTICA 調査チーム

図6-12 ジャララバード市及び周辺での市街地の拡大・アーバン・スプロール状況

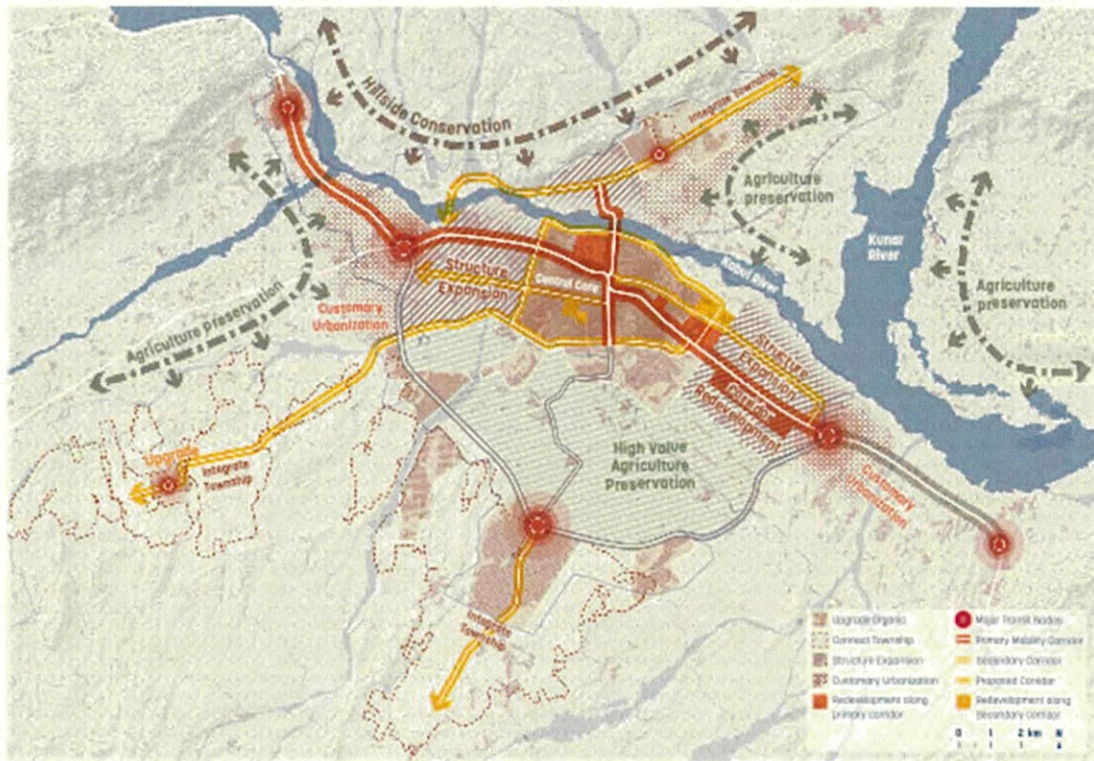
(5) 都市マスタープランの策定、SDF の策定

1970年、2012年に都市マスタープランが策定されている。戦略開発計画 SDF は、2020年に策定されている。



(出所) 都市開発土地省

図6-13 ジャララバード市の将来土地利用計画図(案) 2019年



(出所) 都市開発土地省

図6-14 SDFでのジャララバード市の市街地拡大シナリオ、2020年に作成

#### (6) 都市インフラ整備プロジェクトの進展状況

ジャララバードでは、当国の中でも水資源が豊富な土地柄であるものの、水を安全・衛生的に利用するための上下水道整備が課題である。都市部では、トイレは浄化槽での処理が多い一方、周縁の郊外部及び農村部では、穴を掘っただけの簡易トイレが多いことから、浄化槽の整備を推進する必要がある。

道路インフラの整備も不十分で、市内の交通渋滞が深刻である。

なお、ペシャワールとジャララバードは国境を越えて同一の地域社会を形成している面があり、高度医療や高等教育については、ペシャワールの大病院、高等教育機関を利用することもある。

ジャララバードの近くにはドゥランタ・ダムがあり、このダムの水力発電によりジャララバードの電力供給は比較的恵まれている。政府関係施設等の重要施設での停電も稀である。





(出所) Master Plan of “International Islamic University”

図6-15 ジャララバード市において、現在計画構想策定中の国際イスラム大学  
(International Islamic University)の大学キャンパス開発計画図

#### (7) ジャララバード市役所の職員数

ジャララバード市役所の職員は、2020年現在、正規職員250名、単純労働者581名、合計831名である。ヘラートに比べると、約6割の規模である。マザリシャフ市役所とは、ほぼ同等の規模である。都市関係の部は、4つの部があり、都市サービス部、公園整備・衛生部、都市計画部、開発・市場部である。

#### (8) 都市開発土地省の出先事務所

都市開発土地省のナンガルハール州出先事務所（在ジャララバード市）で働く職員は、正規職員237名、単純労働者23名、計260名である。5つの部に分かれている（財務総務部、土地管理部、サービス部、建築部、測量部）。

## 6-7 4大地方都市においてSDFが策定されたプロセス・方法論

SDFが、これら4大地方都市で策定された際の留意点、プロセス、方法論は以下のとおりである。

### (1) SDFが目指すところ

SDFを策定するに際して、以下の留意点を再確認し、作業が開始された。

- 国の上位計画における目標、ビジョンと現地側のニーズとを調和させる
- 都市開発に関する骨太の指針とガイドラインを確立する
- SDFが実施に移される際の戦略的な投資の対象分野を見つける

### (2) 国の期待・要請

これらの4大地方都市におけるSDFの策定において、国が期待し、要請した点は、以下のとおりである。

- 当該都市が長期的に成長していくビジョン、発展シナリオを描き、そのための投資戦略・地域開発戦略を策定する
- 当該都市の特徴、固有の資源に着目する。並びに、当該都市が直面する課題を再認識する。
- アフガニスタンの他の都市、あるいは世界の他都市と比べて、当該都市が有する比較優位性は何であるかをよく検討・抽出する。
- 当該都市経済が豊かになり、フォーマルな産業発展につながる芽を見つけ発展させる

### (3) タイムスケジュール的な流れ

ヘラートにおけるSDF策定作業のタイムスケジュール的な流れは、以下の図に示すとおりである。

表 6-3 SDF作成の時間的な流れと作業の流れ

年 月	2019年		2020年		
	7月～9月	10月～12月	1月～2月	3月～4月	5月～6月
段階	地元でのワークショップ	イスタンブールでワークショップ	SDF素案づくり	SDF案意見交換調整	最終化
活動 項目	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ステイクホルダーのワークショップ</li> <li>・SWOT分析</li> <li>・注目すべき成長テーマ、発展ビジョン</li> <li>・戦略やプロジェクトに関してアイデア出し</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・世銀や国際コンサルタントも入ってワークショップ</li> <li>・政府要人、都市首長等からの示唆</li> <li>・SDFが果たす役割・機能の再確認</li> <li>・都市ビジョンのデザイン</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・フィジカルなプランニング素案</li> <li>・戦略フレームワーク素案</li> <li>・オンラインでワークショップ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・フィジカル・プランに関して議論</li> <li>・戦略フレームワークに関して議論</li> <li>・アクション・プラン案の作成</li> <li>・投資計画案の作成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・関連政府機関ステイクホルダーとの意見交換</li> <li>・地元ステイクホルダーとの意見交換</li> <li>・フィジカル・プランと戦略開発の最終化</li> <li>・アクション・プランと投資計画の最終化</li> </ul>

(出所) 都市開発土地省及び自治体にヒヤリングしてJICA調査チームが作成

### (4) 地元ニーズの汲み上げとその他関連政府機関との調整

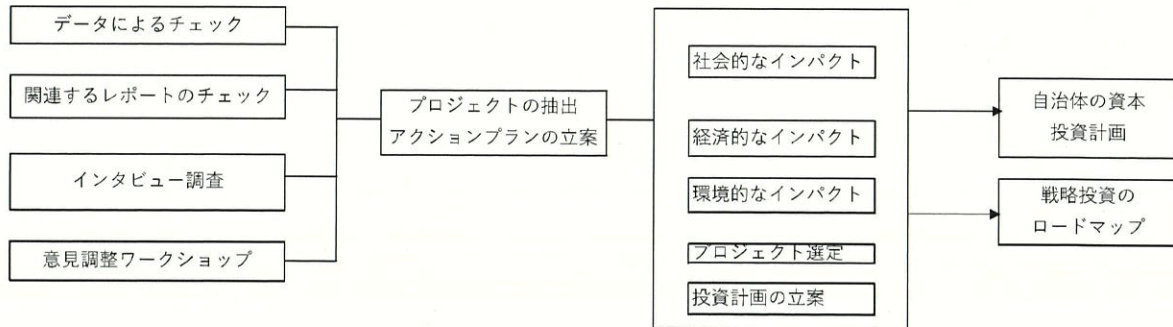
このような計画策定においては、地元の当事者のニーズ・意見の汲み取りは重要であり、また、政府機関との意見調整も重要である。主に、以下のようなニーズ把握、意見調整を行った。

- 各都市で800世帯以上の住民ニーズ調査
- 地元機関からの意見聴取（自治体の各部署、水道公社、コミュニティリーダー（ワキールゴザール）、民間事業者、地元行政機関）

- 地元のコンセンサス形成のワークショップ
- 国の関連政府機関からの意見聴取（各省庁、大統領府）
- 国と地元とのコンセンサス形成ワークショップ

(5) 各プロジェクトの抽出と選択、投資計画の立案の流れ

SDFを実現していくために、今後、事業を実施し、投資を行わなければならないが、そのようなプロジェクトの抽出、投資計画の立案の流れは以下のような思考チェックのプロセスを経ている。



(出所) 都市開発土地省及び自治体にヒヤリングして JICA 調査チームが作成

図6-16 SDFの各プロジェクトの抽出と投資計画立案の流れ

6-8 4 大地方都市で現在 MUDL が用いているディテール・プラン、アップグレード・プランの制度概要

MUDL が地方都市の都市整備のために用いる都市計画手法は、基本的に①ディテール・プラン、②アップグレード・プランである。その2つの手法について、下記で説明する。

(1) ディテール・プラン

ディテール・プランは、アフガニスタンの都市計画でマスタープランを実現するために重用されてきた都市計画手法である。マスタープランやストラクチャープランを踏まえつつ、行政側が基本的に敷地計画、敷地内の建物の配置計画等まで決めてしまう制度であり、社会主義的な特徴を残す制度である。ドイツや北欧諸国も、類似の制度（ドイツの B-プラン等）を用いて都市計画を行っている。市民や民間企業の創意工夫等により、ゾーニングや建築基準法の範囲内で建物のデザインや建物の配置を民間主導で計画して行政に申請して認可してもらうのが国や米国とは大きく異なる。ディテール・プランでは、行政負担が重すぎて、人口急増とアーバン・スプロールが激しいアフガニスタンでは、インフォーマル住宅地の増殖拡大につながる温床になっているという指摘も多く、ディテール・プラン偏重の制度体系からの脱却が検討されてきた。

そのような状況に対応して、カブール市では、全国に先駆けてゾーニング・建築許可の体系・制度をつくり、運用を開始している（現在は、フォーマル・エリアで運用）。これにより、現在のカブール市では、原則、ディテール・プランは、用いないことになった。

一方、カブール市を除くすべての地方都市では、まだ、ゾーニング・建築許可の制度作り、規制図づくりは未着手であり、ディテール・プランを用いて都市整備を行う可能性がある。ただ、カブール首都圏マスタープラン策定の頃（2009年～2010年）から、これまでディテール・プランを偏重してきた都市計画行政への反省からか、この最近10年来、MUDL は、ディテール・プランを活用する機会は、非常に少なくなっている。MUDL が直接実施する都市整備プロジェクト

ト、住宅供給プロジェクトにおいては（例えば、カブール市内のカサバ集合住宅団地の開発に関してのディテール・プラン）MUDLがそのためのディテール・プランを作成している。

参考までに、ディテール・プランを適用・作成するエリア、ディテール・プランの目的、ディテール・プランを作成するワークフロー等について、下記に整理する。

➤ ディテール・プラン活用する対象となるエリア

ディテール・プランを作成するのは、原則、マスタープランやストラクチャープランが策定されている計画市街地（フォーマル・エリア）である。インフォーマル・エリアでもディテール・プランを作成して事業実施するにはフォーマル・エリアに変更される。

新規の都市開発整備プロジェクトが計画実施される場合ディテール・プランは作成される。

マスタープランで自然保全とか公園整備・公共施設の計画・指定等がある地区では、ディテール・プランは作成されない。

面積的には、小さい面積規模では数ヘクタール規模から、大きいものでは、数百ヘクタール、最大500ヘクタールぐらいまではあり得る。

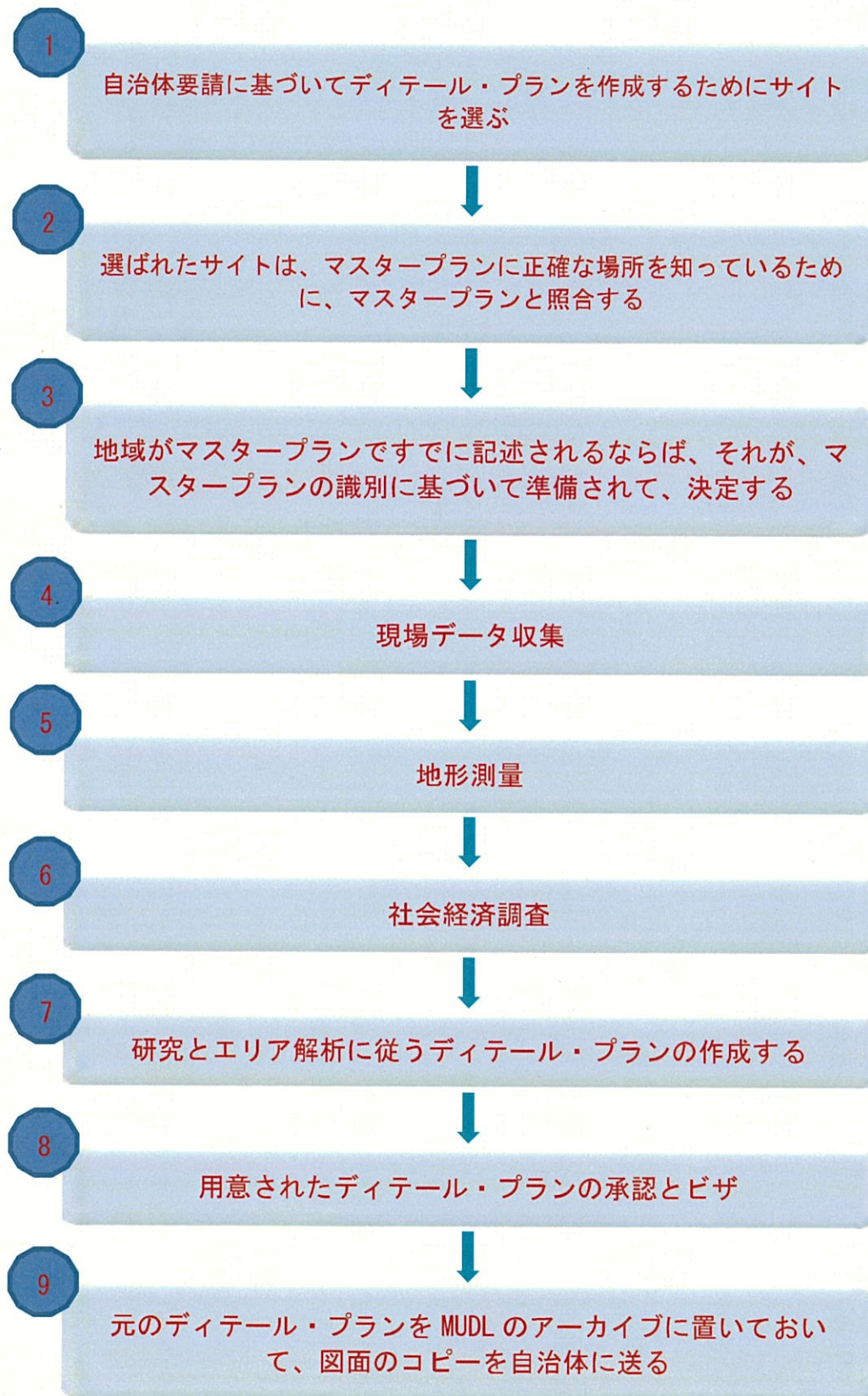
➤ ディテール・プランの目的

ディテール・プランにとって、上位計画であるマスタープランやストラクチャープランをブレイクダウンし、詳細化し、上位計画で意図された事柄を実現するために作成される。

➤ ディテール・プランの縮尺：1/500 ～ 1/2500

➤ ディテール・プラン作成の流れ

ディテール・プランの作成の流れは以下の通りである。



(出所) 都市開発土地省にヒヤリングして JICA 調査チームが作成

図6-17 デテール・プラン作成の流れ



(出所) 都市開発土地省

図6-18 ザール州のカーラマン団地ディテール・プランの事例

## (2) アップグレーディング・プラン

ディテール・プランは、原則、計画市街地（フォーマルエリア）で用いられるが、一方、アップグレーディング・プランは、非計画市街地（インフォーマルエリア）あるいは計画市街地であっても都市問題が顕在化しているエリアを対象に、そのエリアを改善整備するために作成する都市整備計画である。

アップグレーディング・プランは、国際援助機関の指導・推進の下、始まった都市整備手法なので、住民・地権者との話し合いや参加型で進めることを重視している。当初、地区内道路ネットワークの改善、そのための前面道路拡幅のための土地の割譲による住民地権者のプロジェクト参画等を行うことが主であったが、次第に、より広い範囲の地区内インフラや公共施設整備（公園・緑地の整備、教育施設・医療保険施設、排水路整備、井戸掘り等）、土地権利の確定、住民生計の向上プログラム等も含むものに進化してきている。

MUDL の組織の中にアップグレイディング担当の部署があり（Department of Upgrading and Urban Redevelopment）、その部署がアップグレーディング・プランの作成を行い、自治体によるプロジェクト実施状況もモニターすることとなっている。この部署が中心となって、MUDL が作成したアップグレーディング・プラン作成の手続規則書（28 条で構成）が 2017 年に定められ、MUDL が作成するアップグレーディング・プランは、これに則して行われている。

### ▶ アップグレーディング・プラン活用する対象となるエリア

アップグレーディング・プランは、原則、非計画市街地（インフォーマルエリア）を対象に作成する。

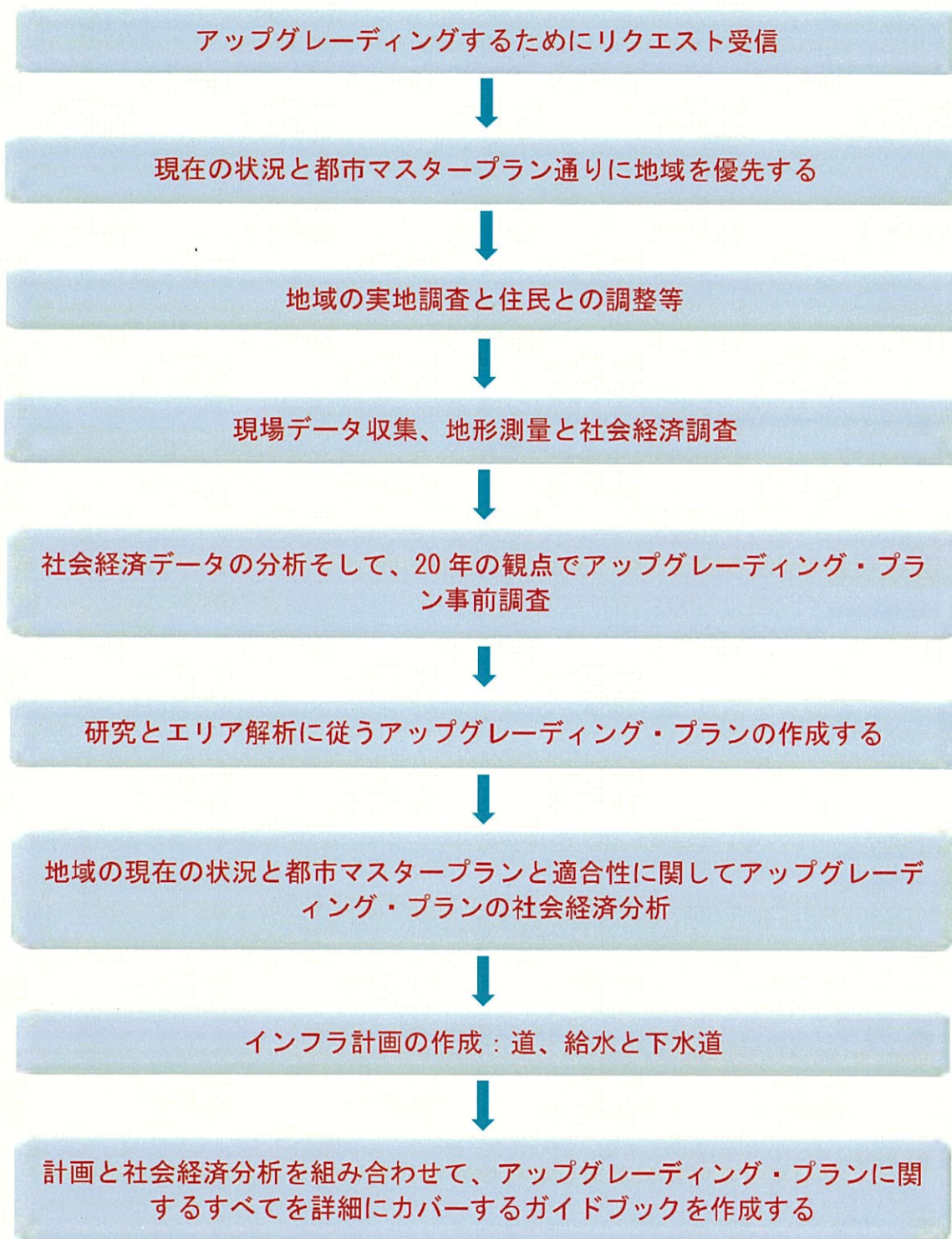
プラン作成作業の開始時に、70%超の地権者の同意を必要とする。（実施の段階では、地権者の 50%超の同意を必要とする。）

### ▶ アップグレーディング・プランの目的

当該の非計画市街地のエリアにおける都市環境改善、社会経済的な状況の改善、不明確な土地権利の明確化、住民・地権者参加のもとに事業実施することが目的である。

### ▶ アップグレーディング・プランの作成の流れ

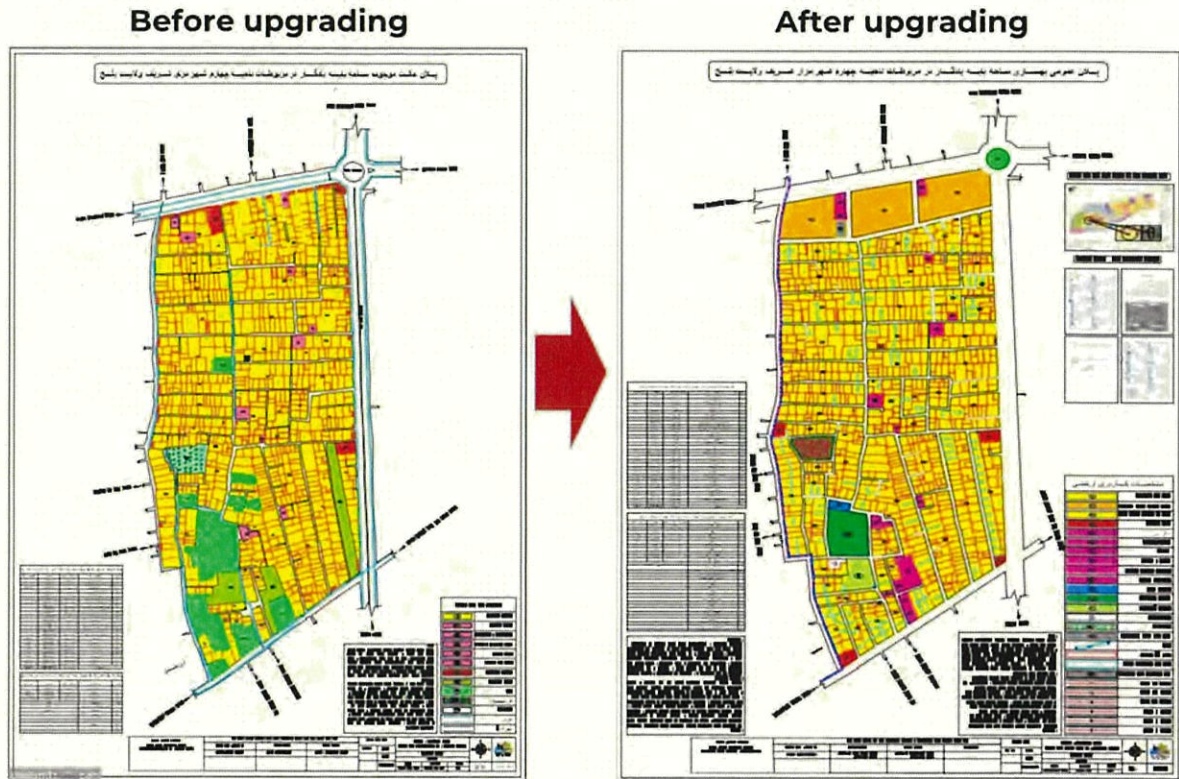
ディテール・プランの作成に流れは以下の通りである。



(出所) 都市開発土地省にヒヤリングして JICA 調査チームが作成

図6-19 アップグレード・プラン作成の流れ





(出所) 都市開発土地省

図6-20 マザリシャリフ市のババ・ヤデガー地区(D4)アップグレーディング・プランの事例

## 第7章 都市開発分野に関する問題分析及び今後の技術協力の在り方に向けた検討

### 7-1 都市開発に関する問題分析

#### (1) 都市開発土地省の職員参加による問題分析ワークショップの実施

都市開発土地省を取り巻く計画策定・制度整備並びに事業実施環境を分析するため、当国の都市開発に関する問題分析を行うワークショップを4回に分けてオンラインで実施した。

- ✓ 出席者：都市開発土地省の都市計画部門、インフォーマル対策・都市環境改善部門、建設部門、社会経済調査部門、法令・規則の部門等の部長、副部長、専門技術者 13～14名に。
- ✓ 開催方法：都市開発土地省の会議室と日本をテレビ会議で接続。
- ✓ 第1回目：事業環境を分析し、問題点を整理していくために行う種々の方法論・分析ツール（MECE1月分析、Logic Tree、Cause and Effect、Fishbone Chart、Stakeholder analysis等）に関するレクチャー・エクササイズの実施。
- ✓ 第2回目：都市開発土地省の各部署が事業を行う上で遭遇している主要問題項目についてリストアップし、それら問題点の内容、背景について議論するワークショップを実施。
- ✓ 第3回目：第2回目で抽出された問題項目に関する対応方策・改善の手段等について議論するワークショップを実施。
- ✓ 第4回目：これまでのワークショップの総まとめとして、問題分析表の完成作業を行い、また、事業環境分析の補足講義的なレクチャーも行った。

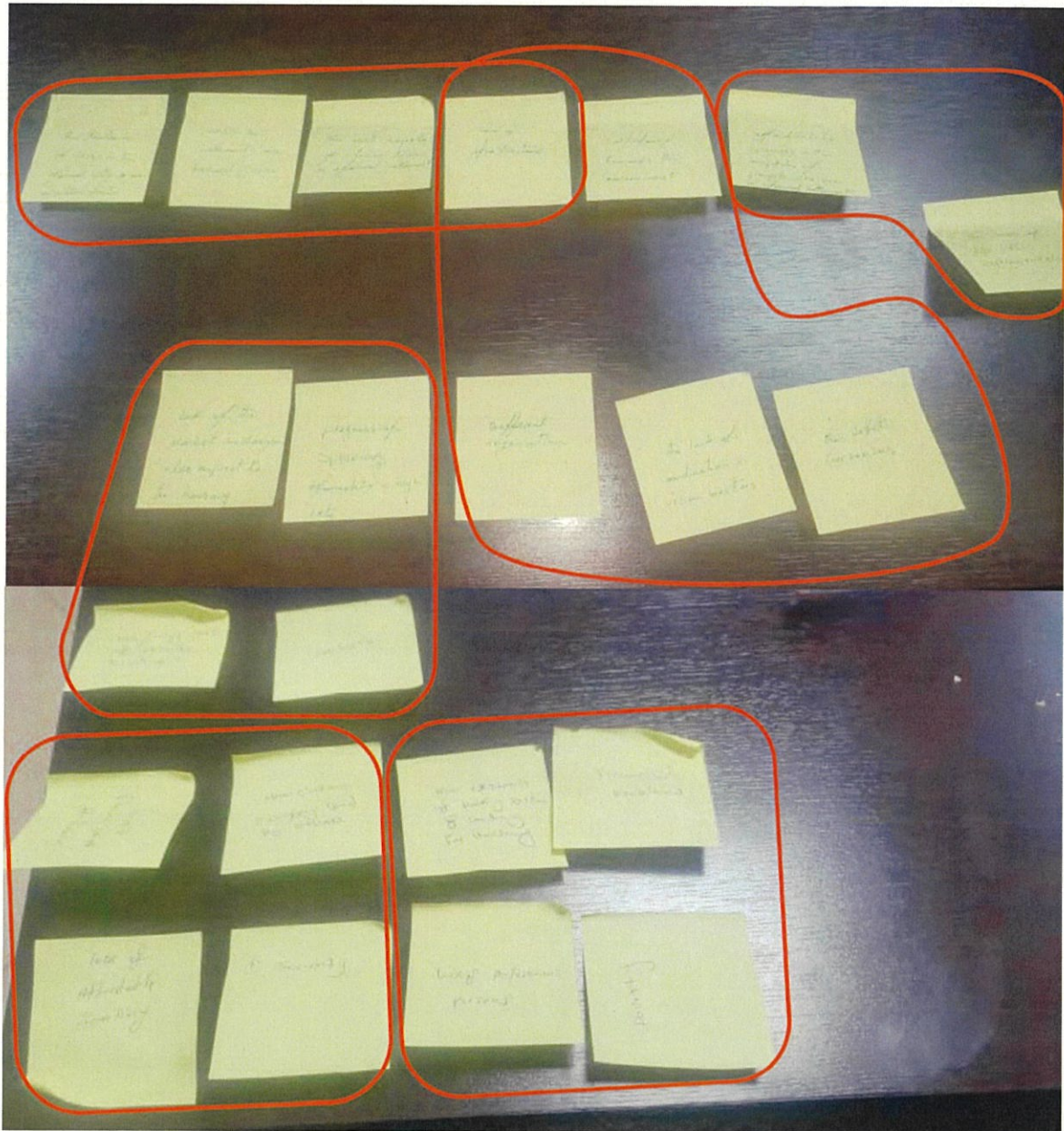
#### (2) 問題項目の抽出

上記ワークショップを通して、都市開発土地省の各部署が日常業務の遂行過程で認識している問題点及び理由・背景を抽出したところ、主に以下の点が提起された。

- ✓ 民間・市民が規制・誘導の枠内で開発のプランニングや建築設計を自らの裁量で行う仕組みがない（政府・自治体において十数年間にわたり用途地域制度の導入について議論しているが、法制度の枠組み未整備である）。
- ✓ 公共・民間双方において、用途地域制度導入後に、どのようにして開発計画策定や建築設計実施するのか、同手続きの仕方、やり方全てが未知の世界である
- ✓ 土地区画整理事業、都市再開発事業、非計画地の都市環境改善事業の手続き、実施方法が不明（国の法律や通達で制定されたが、実際の計画策定や事業申請に係る細かな手続き・方法が不明のため、事業実施まで至らない）。
- ✓ 政府関係機関間で相互の役割分担を認識しておらず、協力・連携が不足している。
- ✓ 民間セクター（市民・民間企業）と公共セクター（都市開発土地省・カブール市役所等）との間で、信頼関係・協力関係が築かれていないため、都市開発事業が前向きに進まない。
- ✓ 行政側が許可していない地区での民間ディベロッパーによる開発行為や、市民による自宅建設等、インフォーマルな開発が増加。
- ✓ 土地や建物の登記をする仕組みづくりは行われたが、実際に市民の間に普及していない。
- ✓ 土地区画整理・都市再開発による不動産の権利変換にかかる法制度・仕組みづくりは行われているが、市民に普及していない。都市開発土地省職員も理解しておらず、一部のカブール市役所担当部署の職員しか把握していないことから、膨大な都市開発需

要に事業が迫り着かない。

- ✓ 直近 10 年で、カブールでは集合住宅（マンション）の開発事例が急増。しかし、日本や欧米のような共有持ち分権の法制度が整備されておらず、集合住宅を購入しても、床の権利しか持たず、土地の共有持ち分が無い。また、マンションの共有スペース（廊下・玄関・駐車場等）の権利が不明確であり、共有スペースの管理も課題。
- ✓ 都市計画・都市開発の分野に限らず、当国では、法律・規則に則って、物事を行うことに慣れていない。従って、政府策定の計画・方針、自治体の事業実施も属人的なメカニズムで決まることが多い。
- ✓ 当国では住宅ローンの仕組み・制度が無いため、市民（特に貧困層）の住宅購入が難しい。
- ✓ 当国では土地の価格を評価する方法論・手順が定まっていない。また、不動産鑑定の実務を担う専門職の資格制度や一級・二級等建築士の資格制度、土地区画整理士の資格制度等も存在せず、大学の建築学科を卒業すれば誰でも建築設計を出来ることから、信頼のおける土地評価が難しい。勿論、ある程度、経験を積んだ人が実際に設計を行っているが、その能力・資格を認定する公的制度がない。
- ✓ インフラ建設整備に係る計画が不足しており、計画に則った整備が行われない。
- ✓ 土地所有権の認定・確認手続きが煩雑であり、用地買収時間を要することから、公共事業が遅延。
- ✓ 都市開発事業の計画・管理の能力が不足しているため、都市開発事業の実施に至らない。



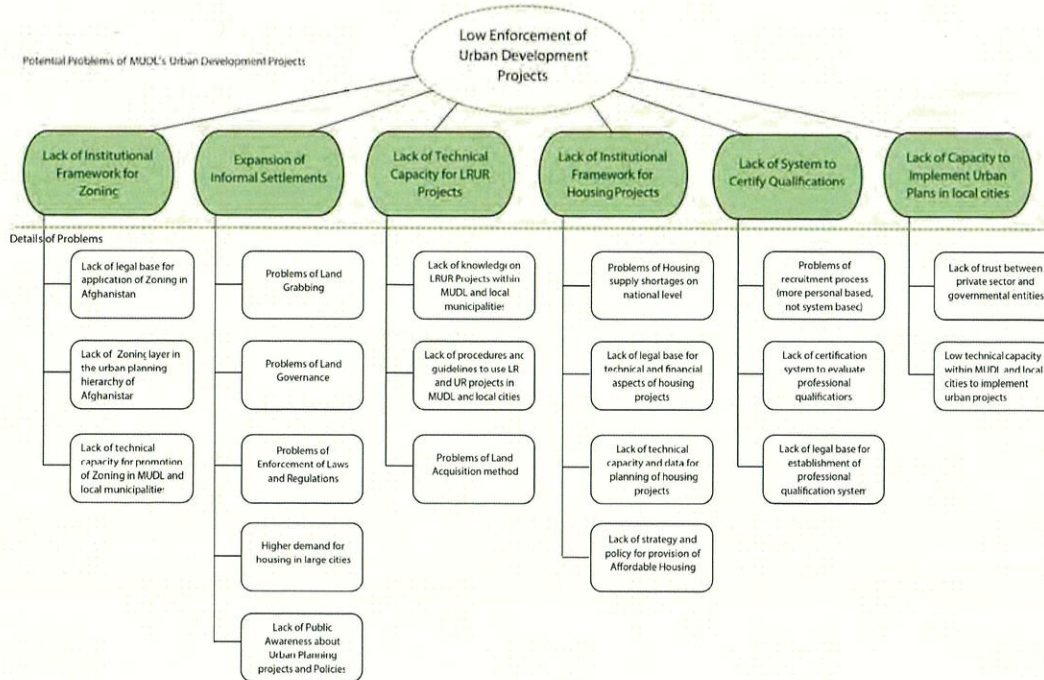
(出所) JICA 調査チーム

図7-1 ポストイットを用いた問題分析

### (3) 中心課題基本領域の抽出（予備的分析）

前記の問題分析結果を踏まえ、JICA 専門家と都市開発土地省の職員が議論を通じて概念整理を行い、問題を以下の6領域（①国法のレベル及び地方自治体レベルでの用途地域制度と建築コントロールのための法規・フレームワークが未確立、②インフォーマルエリア（非計画市街地）の拡大・蔓延を阻止する方針・政策が未確立、③都市開発土地省（MUDL）及び地方主要都市における LRUR 実施にかかる能力・メカニズムの欠如、④国としての住宅政策が不明瞭であることに加え、住宅ローンにかかる法律制度も未確立、⑤都市開発に関わる専門職種（建築士、不動産鑑定士、土地区画整理・都市再開発技術士、宅建物取引士等）の資格制度の欠如、⑥都市開発土地省が自治体・民間に対して都市開発にかかる知見を共有・普及するための教育・プロポーシオン制度の欠如）にカテゴライズした、3年規模の技プロを想定した場合の実施可能性も踏まえ、問題項目の整理・スクリーニングを行った。

さらに、カウンターパートから上記問題点に対して想定される解決・対応策を提示してもらい、問題点に対するカウンターパートの理解水準状況もあわせて把握した。



(出所) JICA 調査チーム

図7-2 問題分析結果に基づく類型化

次表のとおり、提示された問題点、問題点の理由およびこれらに対して想定される解決・対応策、ならびに6つの主要課題への分類を整理した。

なお、議論において提示された問題点およびこれらに対する解決・対応策に対する妥当性や可能性の検証については、さらに今後の調査の実施、JICA と当国都市開発土地省との間での詳細な確認検討において確定していくべき課題として位置づけている。



表 7-1 アフガニスタンの都市開発に係る問題点及び都市開発土地省の職員から提案された対応策と主要な問題領域との関連性

No.	都市開発土地省職員が認識している問題点	都市開発土地省職員が検討分析した理由	都市開発土地省職員から提案された解決/対応策	主要な問題領域との関連性の有無					
				A	B	C	D	E	F
1	用途地域制度・建築規制のための法規・フレームワークの欠如	1. 用途地域制度は都市開発土地省 (MUDL) において、ディレクター・プランに起因する構造的な問題を解決するために導入が検討されている。 2. KUDF・SDF が用途地域制度として実施された場合、MUDL・自治体は法的な問題に直面すると思われる 3. KUDF・SDF の実施には、用途地域制度・建築規制が必要であるが、まだ整備されていない	国法レベルでの対応： ■用途地域制度に関連する規定を含むように都市開発・住宅法を改正する。 ■上記の法律に基づいて用途地域制度規制 (Zoning Regulation) を作成し、承認する。 地方自治体レベルの条例・手続き・マニュアル等での対応： ■主要な地方都市の用途地域制度・建築規制手続きを作成し、承認する。 ■自治体がゾーニング・プランを作成できるように、地方都市のガイドライン・マニュアルを作成する	○					
2	公共・民間セクター双方で、用途地域制度・建築規制に準拠した都市開発が実施されない	1. 用途地域制度・建築規制に関連する公的セクター・民間セクターの人的能力の欠如 2. 用途地域制度・建築規制に関する法律・規制・規則の欠如	■用途地域制度と KUDF・SDF 等の実現との関係性を決定する。 ■MUDL による用途地域制度・建築規制に関する民間セクターの一般の認識を高めるためのセミナー・トレーニング等を実施する。 ■大学と協力し、都市計画部のカリキュラムに用途地域制度関連の講義を組み込む。 ■用途地域制度を理解・活用するために、建築・都市計画会社等の民間セクター向けのガイドライン・マニュアルを作成する。	○					○
3	アッパー・ミッドレンジ・土地利用 (UR) を適用するためのガイドラインの欠如	1. LRUR の通達 (Regulation) を制定できたが、土地区画整理・都市再開発プロジェクトを実施するために必要な手続き・規則・マニュアルはまだ作成されていない 2. MUDL はアッパー・ミッドレンジ・プランを作成しているが、実施プロジェクト・マニュアルはまだ作成されていないため、大体のプランは実施されていない	■MUDL・地方都市に適用できるように、LRUR に関連するカブール市役所の手続き・規則・マニュアルを改訂する。 ■既存のアッパー・ミッドレンジの法律・通達・命令/手続きについて、地方の現実・システムの変更を反映する。 ■アッパー・ミッドレンジ・プランを実施できるように地方自治体の能力を開発 (人材育成) する。		○				
4	関係する政府機関間の明確な役割分担・協力関係欠如	1. MUDL が作成した計画を実施する際に、自治体は問題に直面している 2. MUDL は、土地裁判所 (Land Court) 及び関連機関との土地所有権の特定 (Land Ownership Identification) を行う際に問題に直面している	■各組織の役割と責任を明確し、協力・連携を促すべく、関連する法制に必要な改正を行う。 ■MUDL の状況に基づいて、カブール市役所の土地所有者識別 (Land Ownership Identification) マニュアルに必要な改善を施し、改訂する。	○	○				○
5	民間セクターと公共セクターの間の信頼・協力欠如	1. 民間セクターが公式文書 (Official Documentation) を処理することは通常困難であるため、民間セクターは公共セクターのプロジェクトの実施を避けようとする 2. 公共セクターのプロジェクトを実施する際、民間セクターの権限が明確ではない	■関連する組織の役割と責任を明確化するべく、関連する法律・規制に必要な改正を行う。 ■公共プロジェクトへの民間セクターの関与の役割を定義するために必要なマニュアル・ガイドラインを作成する。	○	○	○			○
6	インフォーマルエリア (非計画市街地) の拡大・蔓延	1. MUDL は、インフォーマルエリアの侵入を阻止するための政策・方針をまだ制定していない 2. IDP の流入が多いため、大都市では住宅の需要が非常に高いが、IDP は Formal Affordable Housing にアクセスできない 3. 影響力のある人々による計画を考慮せずに土地を取得し、開発することは、インフォーマルエリアの普及を助長している	■国内避難民 (IDPs) や低所得層 (Lower-Income Groups) のニーズを反映するように、現在の住宅政策 (Housing Policy) を改訂する。	○	○	○			○
7	不動産所有権の登録制度の整備の不足・制度普及の停滞	1. 不動産所有権の登録手続きが複雑 2. 不動産所有権の登録制度は、現代の都市化・都市開発の状況に合わないやり方で行われている	■紛争地 (Disputed Land) や占領地 (Occupied Land) の問題を解決するための政策と戦略を策定する。関連するガイドライン・マニュアルを作成する。 ■不動産所有権の登録制度を策定し、タスクを簡素化するためのマニュアル・ガイドラインを作成する。 ■不動産所有権の登録を奨励するために、不動産の登録に対するインセンティブの賦与、及び登録不実行に対する罰則を設ける。	○	○				○





8	不動産所有権交換方法・制度 (土地区画整理・都市再開発・FFL等)が未確立	1. 既存の不動産所有権交換方法 (Land Acquisition etc.) は、大都市の開発需要に対応するには不十分である 2. 代替の不動産所有権の権利交換方法を確立するための知識・経験及び人的能力の欠如 1. 共有持ち分権に関連する多くの重要事項が法律・条例に基づいて明確になっていないため、敷地や共有スペースの所有権・使用権・維持管理に関連する問題が発生している 2. マンションの廊下・玄関の共有スペース、敷地内の庭園・駐車スペース管理等の責任は明確ではない 1. 通常、政府機関のトップ・幹部が交替すると、組織・体制も重点施策も全て変更されることが多い 2. 新しく任命されたリーダーや幹部のその時々判断で、業務の方針や重点事項が変更されるので、モチベーションの低下、業務効率の低下につながる 1. 民間セクター・公共セクターの住宅価格は非常に高いので、手元にあるキャッシュだけでは一般市民は買えない 2. 住宅政策の中に一般市民の住宅購入推進に向けた方針が確立されていない 3. 政府は、低所得者でも利用できる低金利融資や補助金等の必要性は認識しているものの、実行には至らない 1. 土地や建築等の不動産の鑑定は目下のところ行われていない 2. 政府は不動産の公正価値を確定する標準的な方法、仕組みを確立していない 3. 不動産価値鑑定に必要なデータ収集は不十分、地価統計は未確立 4. 不動産価値鑑定に対処する方法論、制度的枠組み、または資格制度を確立するための人材能力が欠如している 1. インフラの開発整備の戦略的方向を決定する計画はない 2. インフラ開発の大部分 (道路建設等) は当局の好みに基づいている (あらゆる技術的な正当化よりもむしろ政治的決定) 3. インフラ計画、建設及び維持管理における問題点 1. 地方より大都市に就業・就学機会があるため、大都市への人口流入が起こり、都市開発・住宅建設のほとんどは制御されず、非公式で行われる 2. 地方都市の都市計画・都市開発のキャパシティが不足している、無秩序な都市化・開発をもたらす 3. 政府当局における権力・財政は中央に集中している (Centralized government system) 4. 都市開発プロジェクトの意思決定におけるコミュニティの貢献の欠如 5. プロジェクト実施におけるプロジェクトマネジメント機能の欠如	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
9	集合住宅のマンション法の欠如	1. 共有持ち分権に関連する多くの重要事項が法律・条例に基づいて明確になっていないため、敷地や共有スペースの所有権・使用権・維持管理に関連する問題が発生している 2. マンションの廊下・玄関の共有スペース、敷地内の庭園・駐車スペース管理等の責任は明確ではない 1. 通常、政府機関のトップ・幹部が交替すると、組織・体制も重点施策も全て変更されることが多い 2. 新しく任命されたリーダーや幹部のその時々判断で、業務の方針や重点事項が変更されるので、モチベーションの低下、業務効率の低下につながる 1. 民間セクター・公共セクターの住宅価格は非常に高いので、手元にあるキャッシュだけでは一般市民は買えない 2. 住宅政策の中に一般市民の住宅購入推進に向けた方針が確立されていない 3. 政府は、低所得者でも利用できる低金利融資や補助金等の必要性は認識しているものの、実行には至らない 1. 土地や建築等の不動産の鑑定は目下のところ行われていない 2. 政府は不動産の公正価値を確定する標準的な方法、仕組みを確立していない 3. 不動産価値鑑定に必要なデータ収集は不十分、地価統計は未確立 4. 不動産価値鑑定に対処する方法論、制度的枠組み、または資格制度を確立するための人材能力が欠如している 1. インフラの開発整備の戦略的方向を決定する計画はない 2. インフラ開発の大部分 (道路建設等) は当局の好みに基づいている (あらゆる技術的な正当化よりもむしろ政治的決定) 3. インフラ計画、建設及び維持管理における問題点 1. 地方より大都市に就業・就学機会があるため、大都市への人口流入が起こり、都市開発・住宅建設のほとんどは制御されず、非公式で行われる 2. 地方都市の都市計画・都市開発のキャパシティが不足している、無秩序な都市化・開発をもたらす 3. 政府当局における権力・財政は中央に集中している (Centralized government system) 4. 都市開発プロジェクトの意思決定におけるコミュニティの貢献の欠如 5. プロジェクト実施におけるプロジェクトマネジメント機能の欠如	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
10	法律・規制・条例よりも人の判断と人間関係への依存	1. 民間セクター・公共セクターの住宅価格は非常に高いので、手元にあるキャッシュだけでは一般市民は買えない 2. 住宅政策の中に一般市民の住宅購入推進に向けた方針が確立されていない 3. 政府は、低所得者でも利用できる低金利融資や補助金等の必要性は認識しているものの、実行には至らない 1. 土地や建築等の不動産の鑑定は目下のところ行われていない 2. 政府は不動産の公正価値を確定する標準的な方法、仕組みを確立していない 3. 不動産価値鑑定に必要なデータ収集は不十分、地価統計は未確立 4. 不動産価値鑑定に対処する方法論、制度的枠組み、または資格制度を確立するための人材能力が欠如している 1. インフラの開発整備の戦略的方向を決定する計画はない 2. インフラ開発の大部分 (道路建設等) は当局の好みに基づいている (あらゆる技術的な正当化よりもむしろ政治的決定) 3. インフラ計画、建設及び維持管理における問題点 1. 地方より大都市に就業・就学機会があるため、大都市への人口流入が起こり、都市開発・住宅建設のほとんどは制御されず、非公式で行われる 2. 地方都市の都市計画・都市開発のキャパシティが不足している、無秩序な都市化・開発をもたらす 3. 政府当局における権力・財政は中央に集中している (Centralized government system) 4. 都市開発プロジェクトの意思決定におけるコミュニティの貢献の欠如 5. プロジェクト実施におけるプロジェクトマネジメント機能の欠如	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
11	一般市民の家・アパートの購入を促進するための住宅ローンの欠如	1. 民間セクター・公共セクターの住宅価格は非常に高いので、手元にあるキャッシュだけでは一般市民は買えない 2. 住宅政策の中に一般市民の住宅購入推進に向けた方針が確立されていない 3. 政府は、低所得者でも利用できる低金利融資や補助金等の必要性は認識しているものの、実行には至らない 1. 土地や建築等の不動産の鑑定は目下のところ行われていない 2. 政府は不動産の公正価値を確定する標準的な方法、仕組みを確立していない 3. 不動産価値鑑定に必要なデータ収集は不十分、地価統計は未確立 4. 不動産価値鑑定に対処する方法論、制度的枠組み、または資格制度を確立するための人材能力が欠如している 1. インフラの開発整備の戦略的方向を決定する計画はない 2. インフラ開発の大部分 (道路建設等) は当局の好みに基づいている (あらゆる技術的な正当化よりもむしろ政治的決定) 3. インフラ計画、建設及び維持管理における問題点 1. 地方より大都市に就業・就学機会があるため、大都市への人口流入が起こり、都市開発・住宅建設のほとんどは制御されず、非公式で行われる 2. 地方都市の都市計画・都市開発のキャパシティが不足している、無秩序な都市化・開発をもたらす 3. 政府当局における権力・財政は中央に集中している (Centralized government system) 4. 都市開発プロジェクトの意思決定におけるコミュニティの貢献の欠如 5. プロジェクト実施におけるプロジェクトマネジメント機能の欠如	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
12	不動産鑑定のための方法論、制度的枠組み、資格制度の未確立	1. 民間セクター・公共セクターの住宅価格は非常に高いので、手元にあるキャッシュだけでは一般市民は買えない 2. 住宅政策の中に一般市民の住宅購入推進に向けた方針が確立されていない 3. 政府は、低所得者でも利用できる低金利融資や補助金等の必要性は認識しているものの、実行には至らない 1. 土地や建築等の不動産の鑑定は目下のところ行われていない 2. 政府は不動産の公正価値を確定する標準的な方法、仕組みを確立していない 3. 不動産価値鑑定に必要なデータ収集は不十分、地価統計は未確立 4. 不動産価値鑑定に対処する方法論、制度的枠組み、または資格制度を確立するための人材能力が欠如している 1. インフラの開発整備の戦略的方向を決定する計画はない 2. インフラ開発の大部分 (道路建設等) は当局の好みに基づいている (あらゆる技術的な正当化よりもむしろ政治的決定) 3. インフラ計画、建設及び維持管理における問題点 1. 地方より大都市に就業・就学機会があるため、大都市への人口流入が起こり、都市開発・住宅建設のほとんどは制御されず、非公式で行われる 2. 地方都市の都市計画・都市開発のキャパシティが不足している、無秩序な都市化・開発をもたらす 3. 政府当局における権力・財政は中央に集中している (Centralized government system) 4. 都市開発プロジェクトの意思決定におけるコミュニティの貢献の欠如 5. プロジェクト実施におけるプロジェクトマネジメント機能の欠如	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
13	インフラ開発計画の欠如	1. 民間セクター・公共セクターの住宅価格は非常に高いので、手元にあるキャッシュだけでは一般市民は買えない 2. 住宅政策の中に一般市民の住宅購入推進に向けた方針が確立されていない 3. 政府は、低所得者でも利用できる低金利融資や補助金等の必要性は認識しているものの、実行には至らない 1. 土地や建築等の不動産の鑑定は目下のところ行われていない 2. 政府は不動産の公正価値を確定する標準的な方法、仕組みを確立していない 3. 不動産価値鑑定に必要なデータ収集は不十分、地価統計は未確立 4. 不動産価値鑑定に対処する方法論、制度的枠組み、または資格制度を確立するための人材能力が欠如している 1. インフラの開発整備の戦略的方向を決定する計画はない 2. インフラ開発の大部分 (道路建設等) は当局の好みに基づいている (あらゆる技術的な正当化よりもむしろ政治的決定) 3. インフラ計画、建設及び維持管理における問題点 1. 地方より大都市に就業・就学機会があるため、大都市への人口流入が起こり、都市開発・住宅建設のほとんどは制御されず、非公式で行われる 2. 地方都市の都市計画・都市開発のキャパシティが不足している、無秩序な都市化・開発をもたらす 3. 政府当局における権力・財政は中央に集中している (Centralized government system) 4. 都市開発プロジェクトの意思決定におけるコミュニティの貢献の欠如 5. プロジェクト実施におけるプロジェクトマネジメント機能の欠如	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
14	特に小さな地方都市における都市開発プロジェクトの不足	1. 民間セクター・公共セクターの住宅価格は非常に高いので、手元にあるキャッシュだけでは一般市民は買えない 2. 住宅政策の中に一般市民の住宅購入推進に向けた方針が確立されていない 3. 政府は、低所得者でも利用できる低金利融資や補助金等の必要性は認識しているものの、実行には至らない 1. 土地や建築等の不動産の鑑定は目下のところ行われていない 2. 政府は不動産の公正価値を確定する標準的な方法、仕組みを確立していない 3. 不動産価値鑑定に必要なデータ収集は不十分、地価統計は未確立 4. 不動産価値鑑定に対処する方法論、制度的枠組み、または資格制度を確立するための人材能力が欠如している 1. インフラの開発整備の戦略的方向を決定する計画はない 2. インフラ開発の大部分 (道路建設等) は当局の好みに基づいている (あらゆる技術的な正当化よりもむしろ政治的決定) 3. インフラ計画、建設及び維持管理における問題点 1. 地方より大都市に就業・就学機会があるため、大都市への人口流入が起こり、都市開発・住宅建設のほとんどは制御されず、非公式で行われる 2. 地方都市の都市計画・都市開発のキャパシティが不足している、無秩序な都市化・開発をもたらす 3. 政府当局における権力・財政は中央に集中している (Centralized government system) 4. 都市開発プロジェクトの意思決定におけるコミュニティの貢献の欠如 5. プロジェクト実施におけるプロジェクトマネジメント機能の欠如	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

(注) 主要課題:

- A: 国法のレベル及び地方自治体レベルでの用途地域制度・建築規制のための法規、フレームワークの欠如
- B: インフォーマルエリア (非計画市街地) の拡大・蔓延を阻止するための方針・政策の欠如
- C: 都市開発上地帯 (MUDL) 及び地方主要都市におけるLRURの実施のための能力・メカニズムの欠如
- D: 国としての住宅政策体系が総合性を欠き、住宅分野の支援の基本方針が明確でないこと、住宅ローン法の法律制度が未確立
- E: 都市開発に関する専門職種 (建築士、不動産鑑定士、土地区画整理・都市再開発技術士、宅地建物取引士等) の資格を認証し、権限を付与する専門職種資格制度の未確立
- F: 都市計画・都市開発を実践する地方自治体・民間セクターにおいて知識不足、能力の未開発が顕著



## 7-2 今後の技術協力の在り方に向けた検討

下記に示す技術協力の在り方に関する方向性は、この情報収集確認調査による成果であり現時点の試案である。

### (1) 今後のアフガニスタン都市開発分野への支援を考える上での視座

都市開発土地省 (MUDL) は、当国の都市計画・都市開発の分野を主担当する省庁であり、今後、わが国からの都市開発分野への支援を考える際に重要な政府機関である。第5章で見てきたように、当国で都市開発に関わる機関は複数あるが、MUDL が中心的役割を果たす。2年前に土地庁 (ARAZI) を吸収合併したため、土地問題への対応も都市開発土地省が担う主要分野の一つとなり、都市開発セクターにおける重要性は高まっている。

カブール首都圏マスタープラン策定調査の際には MUDL (当時は都市開発省) がカウンターパートの窓口であった。しかし、2010 年以降の JICA 支援においてはカブール首都圏マスタープランの実施支援が重点分野だったこともあり、カブール市役所や DCDA (現在の CRIDA) に対する支援が中心となっていた。MUDL に対する技術支援は約 10 年以上実施されていない。従って、土地区画整理・都市再開発の技術知識、用途地域制度等に関する専門知識・能力強化が非常に求められている状況である。

加えて、我が国の都市開発・都市環境改善にかかる技術支援は、これまで首都カブール及びその周縁を含めたカブール首都圏に集中してきたが、今後想定される人口増加への対応及びカブール首都圏への一極集中回避のためには、当国全体で均衡ある発展を進める必要がある。そのため、地方主要都市を軸とした都市開発・都市環境改善支援が将来的に求められてくることは必至と考えられる。実際に、当国の都市開発分野で活躍する他ドナー (世銀、UN-HABITAT 等) は数年前から、地方都市も含めて当国全土への支援を展開し始めた。途上国・低開発国では首都への一極集中が顕著な国が多いが、当国における首都カブールへの一極集中は凄まじく、第2章で述べたように、カブールと地方都市の人口格差は非常に大きい。JICA 支援のカブール首都圏マスタープラン策定調査の際にも、カブールにおける水資源のキャパシティの問題等が深刻視され、無制限にカブールの人口増加を容認することはできない状況であった。他方、地方主要都市においても人口増加は著しく、今後 10 数年で 100 万人都市に成長することが見込まれている。

したがって、地方主要都市の健全な育成・整備を通じて当国全土の均衡ある発展を促進し、カブール一極集中を避けた都市開発・都市環境改善に取り組むことが非常に肝要と思われる。その中で、都市開発土地省は中心的な役割を担っていくことになる。

### (2) 6つの主要課題への対応と今後の技術協力の方向性

上記のとおり、これからの都市開発分野への支援には、地方都市の育成・整備を通じた当国全土の均衡ある発展への配慮、地方都市の育成整備が重要なポイントになると考えられ、それを踏まえた上で、下記6つの主要課題への対応方針・方策を考えていく必要がある。

- A: 国法のレベル及び地方自治体のレベルでの用途地域制度・建築規制のための法規・フレームワークが未確立
- B: インフォーマルエリア (非計画市街地) の拡大・蔓延を阻止するための方針・政策が未確立
- C: 都市開発土地省 (MUDL) 及び地方主要都市における LRUR の実施のための能力・メカニズムの欠如
- D: 国としての住宅政策体系が総合性を欠き、住宅分野の支援の基本方針が明確でないこと、また、住宅ローンの法律制度が欠如していること

- E: 都市開発に関わる専門職種（建築士、不動産鑑定士、土地区画整理・都市再開発技術士、宅地建物取引士等）の資格制度の欠如
- F: 都市開発土地省（MUDL）が地方自治体や民間に知識ノウハウを伝え普及させ、教育指導を行う仕組みが欠如

これらの課題への対応策が、カブールだけでなく、地方都市の育成・整備につながり、均衡のとれた都市開発支援における中長期的な方向性の検討材料になると考える。

例えば、MUDLが主要課題に対応できるキャパシティ向上、及び能力が向上した MUDL が地方都市の自治体、あるいは民間セクターをも指導して、都市開発プロジェクトが実施できるようにすることが求められる。

以上から、今後の技術支援の方向性としては、以下のような項目で構成することが考えられる。

- A. 用途地域制度に関する法的基盤・技術的な基盤の強化
- B. インフォーマルエリア（非計画市街地）を公式化するための制度確立・実務的能力の育成
- C. 地方都市における土地区画整理・都市再開発事業実施に向けた MUDL 職員及び地方都市自治体職員の実務的な能力の育成、及び必要な条令・手続き等の制度作りを行う
- D. 総合的な住宅政策・住宅支援の全体枠組み、法制度の整備
- E. 都市開発にかかる専門職種・資格制度の枠組み作り
- F. 都市開発土地省による地方自治体や民間セクターに対する意識啓発及び知識普及の仕組みづくり

以上を踏まえて、今後の JICA の技術協力の方向性（案）を以下に示す。

### （3） これまでのわが国から当国への支援を踏まえた今後の方向性

#### 2003年～2009年：緊急復興期（基盤インフラ整備）

- カブール、カンダハール、マザリシャリフ等での緊急復興を支援
- カブール＝カンダハール＝ヘラート道路（アフガニスタン大環状道路）復旧の実施
- カブール国際空港ターミナル建設、カブール市内バス供与、マザリシャリフ市内道路建設等の実施

#### 2008年～2020年：本格復興期

前半：カブール首都圏マスタープラン

後半：基盤インフラ建設・運営維持管理、都市開発管理手法（能力強化）

- 帰還難民、人口自然増、都市への人口集中で急激に膨張するカブール首都圏に対して、北郊外デサブ地域に百万人規模の新都市建設を含む首都圏開発計画マスタープランの策定支援
- 上記のカブール首都圏 MP に関連して、その実施の推進に向けた能力開発

#### 【これまでの成果】

- ✓ カブール首都圏マスタープラン策定時に提言した当国の都市計画・都市開発制度枠組みの改革・イノベーションに向けた提案が各々逐次実現
- ✓ 新都市開発の実施機関 DCDA の誕生と、その後、首都圏地域独立開発機構へと発展

- ✓ 2012年カブール市マスタープランを策定し、現在のカブール都市デザインフレームワーク（KUDF）の基盤となった。
- ✓ 上記マスタープランの実現や様々な都市開発・都市再開発事業の実施推進ツールとしての土地区画整理・都市再開発に関する法体系・制度・手続きの確立
- ✓ カブール市への都市開発管理手法の能力開発、カブール市の建築許可条令、国ベースの建築許可通達の成立

⇒ 今後の展開

2021年8月に起きた情勢変化により、2021年7月～8月の当時に作成していた下記Bの展開、従来、カブールだけに集中して行われていたJICAの技術支援を地方都市へと普及展開させるという流れを実施していくことは、地方での技術支援活動に係る安全確保が十分にできるかどうか、見通せない中、当面暫くは実施することは困難と思料する。則ち、都市開発土地省やカブール市役所をカウンターパートとしての技術支援活動が、タリバーンの暫定統治体制でも機能できるのかどうかのチェック・確認が必要である。従って、このBの展開を行う前には、従前どおり、カブールにおいてカブール市役所あるいは都市開発土地省に対する支援活動が、タリバーンの暫定統治体制下においても、十分に可能かどうかを検証するトライアルの協力を行うことが望ましいと思料するものである。また、現在のアフガニスタンの状況においては、まずは、通常の技術協力だけでなく、人道的な支援も絡めて活動を行うことが肝要と考えられる。このような考え方・視点に立って、まずは、Aのトライアルを首都のカブール市において始めて、それが順調にいくようであれば、本来、検討していたBへと移行していくというシナリオが考えられる。

A. 2023年度～2024年度：カブール市において、ゴザール（アフガニスタン特有のコミュニティ単位）を媒介としてインフォーマルエリアのアップグレイディング技術支援＋人道支援

- カブール市内のインフォーマルエリアから都市環境改善が必要で、なおかつ人道支援の必要なゴザール（コミュニティの抽出）
- 当該対象地区でのアップグレイディング事業及び人道支援の検討
- 当該ゴザールのリーダー及び住民との協働による事業実施計画の検討
- 当該ザールのインフォーマルエリアを把握する調査実施
- アップグレイディング事業及び人道支援事業の実施
- 事業活動及び成果についての取りまとめ、課題整理

B. 2025年度以降：自立に向けた持続可能な事業展開支援

- カブールに集中していた支援を全国に波及展開
- バランスある国土開発、首都一極集中の是正
- カブールとも共通する地方主要都市の課題（無秩序なアーバン・スプロール、非計画市街地の問題、住宅難等）の解決に貢献
- いまだ不十分な都市計画・都市開発制度の改革を引き続き支援
- KUDFやSDFの実現に向けた支援

(4) 2021年度以降の技プロの基本的な方向性（案）：都市開発土地省の能力向上と制度改善と地方への普及推進

背景と必要性に関して

当国では、首都カブールをはじめマザリシャリフ、ヘラート、カンダハール、ジャララバード等の大都市では、国外避難民の帰還や農村部からの人口流入により、人口増加が顕著である。一方、人口急増に対応した迅速な住宅供給は行われておらず、住宅不足問題の深刻化、また、未計画居住区の無秩序な拡大、居住・衛生環境の悪化等の問題が先鋭化している。このような状況下、当国としては、これまでのカブール市への一極集中を是正し、バランスのとれた国土構造の実現、カブールだけでなく地方の居住環境の改善をすすめていくことが重要課題である。

JICA は、首都カブール市及びカブール首都圏に対しては、2008 年から 2015 年にかけて、「カブール首都圏マスタープラン」の策定、その後、その実現のために「カブール首都圏開発計画推進プロジェクト(KMADP)」を実施し、カブール市の都市計画マスタープランの改訂の技術支援を行った。2016 年から 2020 年にかけては、「土地区画整理・都市再開発に係るカブール市役所機能向上プロジェクト(LRUR)」を実施し、首都カブールにおける適切な都市化、インフラ整備を推進するための能力開発、都市計画制度・都市開発制度づくりに一定の成果を挙げた。カブール市役所(KM)職員は、日本及び第三国での研修を通して土地区画整理・都市再開発に関する実務レベルの知識・スキルを習得した。この成果の一つとして、KM 内に土地区画整理・都市再開発を担当する専門部署が新設され、土地区画整理事業・都市再開発事業を活用して、現在のカブール市マスタープランにあたるカブール都市デザイン基本構想(Kabul Urban Design Framework: KUDF)の実現化に向けて、既存市街地の更新や制度の整備を進めている。

一方、わが国による技術支援は、首都カブール市及びその周辺を含めた首都圏の整備に努力を傾注してきたため、地方中核都市の育成、国土のバランスある発展、カブールで培った制度の全国普及、都市開発事業の実施能力の地方への技術移転までは行ってこなかった。しかしながら、現在、その必要性は一層高まり、他のドナーは地方都市に関する調査・データ収集、プロジェクトづくり実施へのプロジェクト展開も行われ始めたところである。

当国政府(都市開発土地省)としても、このようなカブール市での国際協力機構による成果を当国全土に広め、地方でも着実な都市インフラ整備が行われ、都市環境の改善につながっていくことが当国全体の都市開発・都市計画分野において肝要であるが故に都市開発・都市計画行政を担当し、全国の自治体の都市計画・都市開発を推進する立場にある都市開発土地省(Ministry of Urban Development and Land (MUDL))職員の能力開発、組織としての強化が欠かせないと思われる。そして、関連する制度・手法の国全体への普及、地方自治体と中央省庁との連携・組織体制の強化を図る必要がある。

### 目的等の設定に関して

本事業は、近年カブール市に対して都市計画・都市開発の分野で技術移転・能力開発を進めて実現してきた事柄(土地区画整理、都市再開発、用途地域制度等)をコア技術として、これらを当国全体に広め普及させるべく、まずは地方都市の都市計画・都市開発を担っている都市開発土地省の能力開発・組織強化を推進することを目的とする。

また、都市開発は、中央行政側の努力だけでは実現できず、地方自治体や民間セクターが有効に機能してはじめて都市開発の成果の成就が起こる。従って、今後、能力開発や組織強化を支援する都市開発土地省が、その学んだ知識やノウハウを自組織だけでなく、地方自治体へ、そして市民・民間企業へ伝播・普及させることにより、非計画市街地への対応や、住宅政策・住宅金融問題への対応、都市開発関連の専門職に係る資格制度づくりについても中央行政・地方行政、及び民間の力を併せて取り組むことようにする。なお、全ての地方都市を対象にして取り組むことは現実問題として不可能なので、地方主要都市の中から当面支援する対象の地方都市を選んで、徐々に全国展開が可能となるように取り組む。なお、このような都市開発土地省及び地方都市への展開を進める一方、これまで集中的に支援してきたカブール市は、現在、KUDF の実現化を主眼に置いて努力しているので、その状況をモニターしつつカブール市の KUDF 中核事業の技術支援を行うことを目的とする。

## 対象地域に関して

ヘラート市では基礎都市情報データベースが今年 2021 年の末までに構築される予定であったが、2021 年 8 月以降の展開は、未確認である。今後、情報収集・確認する必要がある。(2021 年 8 月時点では、既に 15 区のうち 11 区まで作成終了) 従って、ヘラート市においては、本件の作業を効率的で有効に実施できる情報データ環境が最も構築されている可能性が高いので、2025 年度以降で実施展開される技プロでは、ヘラート市を主な対象とすることとする。なお、これまでカブール市で培ってきた成果の技術移転の関係上、カブール市でのその後の進行状況のモニタリングは行う。

なお、上記の都市基礎情報データベースづくりは、EU の資金支援と UN-HABITAT の技術支援で行われているが、ヘラート市が終了すると、順次、他の主要都市（マザリシャリフ、カンダハール、ジャララバード）に展開していく予定なので、次フェーズ以降は、他の主要地方都市への横展開も可能になっていくと推察されるが、今後、EU や UN-HABITAT の援助が再開されるタイミング、その内容等、援助協調についての情報収集・確認をしながら、国際協力機構の支援も検討する必要がある。

## 本事業の受益者（ターゲットグループ）

### ➤ 直接受益者

都市開発土地省、ヘラート市の都市開発関係部署、カブール市の土地区画整理・都市再開発部

### ➤ 間接受益者

ヘラート市及びカブール市の居住者・地権者、ディベロッパー、建設会社等

## 事業スケジュール（協力期間）

2025 年 4 月～2028 年 3 月（約 3 年）

## 成果・活動

上記の 6 つの問題領域に対応した成果・活動を検討・設定する。

### 7-3 今後の中長期的な展開

下記に示す技術協力の在り方に関する方向性は、この情報収集確認調査による成果であり現時点における試案である。

#### (1) 念頭におくべき当国の都市開発分野における上位計画 Urban National Priority Program (UNPP)

当国の国としての最上位の計画・ビジョンは、アフガニスタン国家平和開発構想 (ANPDF) であり、試案である。また、2021 年 8 月以降、アフガニスタンでは、政治情勢、社会経済情勢の大きな変動があったために、今後、国際協力機構の都市開発セクターにおける技術援助を再開する際には、おそらくは、国際協力機構として、再度、情報収集・確認調査を実施し直す必要があると思料される。

<b>ピラー 1：都市のガバナンスと法制度の強化</b>
◆戦略的な都市政策・プランニングの充実
◆都市計画・都市開発に関わる法制度の改善強化
◆自治体や関係省庁の能力強化
◆参加型の都市計画・都市開発
◆情報化の推進とデータ整備管理
<b>ピラー 2：住宅事情の改善と都市サービス充実</b>
◆アフォードブル住宅、ソーシャル住宅の推進
◆インフォーマルエリア（非計画市街地）の公式化
◆5大都市での都市再開発・都市更新の推進
◆住宅ファイナンスの確立
◆都市サービスの充実
<b>ピラー 3：都市経済とインフラストラクチャー強化</b>
◆都市貧困の削減、家計の充実
◆都市部の土地管理
◆都市交通の充実、インフラストラクチャー改善
◆都市経済のイノベーション、経済活性化
◆都市と農村の連携、輸出加工力の増強

## (2) これまでの支援の成果を踏まえつつ、変化の方向への洞察

2006 年頃からわが国から当国の都市開発分野への技術支援は、カブール首都圏マスタープランやカブール北郊外のデサブ新都市開発の件で、本格化した。則ち、これまで首都カブール及びその周縁を含めたカブール首都圏に集中してきたが、今後想定される人口増加への対応及びカブール首都圏への一極集中回避のためには、当国全体で均衡ある発展を進める必要がある。そのため、地方主要都市を軸とした都市開発・都市環境改善支援が将来的に求められてくることは必至と考えられる。実際に、当国の都市開発分野で活躍する他ドナー（世銀、UN-HABITAT 等）は数年前から、地方都市も含めて当国全土への支援を展開し始めた。途上国・低開発国では首都への一極集中が顕著な国が多いが、当国における首都カブールへの一極集中は凄まじく、第 2 章で述べたように、カブールと地方都市の人口格差は非常に大きい。JICA 支援のカブール首都圏マスタープラン策定調査の際にも、カブールにおける水資源のキャパシティの問題等が深刻視され、無制限にカブールの人口増加を容認することはできない状況であった。他方、地方主要都市においても人口増加は著しく、今後 10 数年で 100 万人都市に成長することが見込まれている。

なお、地方都市において、開発整備計画を策定する主体は、現在、当国では、国の都市開発土地省（MUDL）が担っている。策定された計画の実施や、日頃のメンテナンスは、各自治体が担当している。MUDL は、当国の都市計画・都市開発の分野を主担当する省庁であり、今後、わが国からの都市開発分野への支援を考える際に重要な政府機関である。2 年前に土地庁（ARAZI）を吸収合併したため、土地問題への対応も都市開発土地省が担う主要分野の一つに一旦なったものの、武力によってタリバーンが政権を奪取した 2021 年の後、2022 年に再度土地庁



(ARAZI) は、都市開発土地省から分離されて、農業灌漑省に吸収合併された。従って、土地問題への対応は、MUDL ではなく、農業灌漑省が統括することになった。これにより、都市計画・都市開発の政策対応と土地問題への政策対応を、MUDL 内で一枚岩的に対応することは不可能となった。ただ、都市計画・都市開発、地域計画・地域開発は、MUDL が担当することに変更はない。また、人口の急増に対応しての住宅問題への対応や新都市開発や都市環境改善等を重要視する姿勢は、ガニ政権からタリバーン暫定統治体制になっても変化はないようである。この1年半の MUDL やカブール市やその他地方大都市で推進検討されている事項を踏まえると、そのように推察される。タリバーンが政権奪取して以降も、ガニ政権時代以上に、今後も、住宅供給の推進、都市開発に力を入れていくと思われる。したがって、地方主要都市の健全な育成・整備を通じて当国全土の均衡ある発展を促進し、カブール一極集中を避けた都市開発・都市環境改善に取り組むことが非常に肝要と思われる。その中で、都市開発土地省は中心的な役割を担っていくことになる。

### (3) 地方都市の課題への対応と今後の技術協力の方向性

上記のとおり、これからの都市開発分野への支援には、地方都市の育成・整備を通じた当国全土の均衡ある発展への配慮、地方都市の育成整備が重要な視座になると考えられる。

なお、第6章で見てきたように、地方都市における課題で特筆すべきは、

- ▶ カブールと同じく人口急増がすさまじいスピードで起こっていて、住宅地や住宅の供給が追い付いていない。
- ▶ それに伴って、インフォーマルエリア（非計画市街地）も急激なスピードで拡大している。
- ▶ 後追いの都市計画から、先見対応の都市開発と計画管理が求められているが、都市開発土地省も自治体も人材不足、専門技術知識の不足

このような状況、課題を踏まえて、アクションを起こしていくことが求められている。これらを踏まえて、2021年の1月～4月に MUDL 職員と問題分析を行い、今後の対応アクションについて議論を重ねた成果として以下の6つの柱での対応が考えられる。

なお、約10年間程度のタイムスパンで、技術協力を展開していくには、3段階ぐらいにわけた技術支援の展開を考えるべきであろう。

第一段階的には、制度作り、能力開発／パイロット・プロジェクトの準備

第二段階的には、パイロット・プロジェクトの実施／本格プロジェクトの準備

第三段階的には、無償資金等を活用して、ある程度の規模の本格プロジェクトの実施

3つのフェーズで、5つの成果を成し遂げていくイメージで構成した技術支援展開イメージが次ページ以降の表である。



表 7-2 都市開発土地省 (MUDL) との JICA の 10 年間の技術協力 (案)

Phase 1 (2025 年 4 月 - 2028 年 3 月)	Phase 2 (2028 年 4 月 - 2031 年 3 月)	Phase 3 (2031 年 4 月 - 2034 年 1 月)
<p>ゾーニング導入の法制度整備と能力開発</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 都市開発住宅法に追加するゾーニングの条項 (案) の準備</li> <li>■ ゾーニングに関する政府の通達 (案) の準備</li> <li>■ ゾーニング導入する際の KUDF と SDF との関係チェック</li> <li>■ ゾーニング導入するためのパイロット・プロジェクト・サイト (主要都市のある区) の選定</li> <li>■ パイロット・プロジェクト・サイトでフィーデリティ・スタディ</li> <li>■ パイロット・プロジェクト・サイトでゾーニング図の作成</li> </ul> <p>土地利用計画、ゾーニング、建築基準法、その他関連事項の能力開発</p>	<p>ゾーニングに関する法体系の承認・確立と主要都市のひとつでゾーニング図の作成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ ゾーニングに関する法律と通達の承認・施行</li> <li>■ カブールの建築許可条令 (2019) と国で制定した建築許可通達 (2020) のレビュー・チェック</li> <li>■ 主要都市で、市街化調整区域と市街化区域の線引きの検討・決定</li> <li>■ 主要都市に適用するゾーニング・プランの作成と承認</li> <li>■ アフガニスタン建築基準法の修正案の検討と承認</li> <li>■ ゾーニング・建築許可等の導入適用の戦略策定</li> </ul> <p>ゾーニングの適用実施のために民間企業や個人への意識啓発と PR の試験的な実施</p>	<p>ゾーニング・システムと建築基準法と建築許可の実施の開始、民間セクターや自治体への啓蒙普及</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ ゾーニングや建築許可の制度の適用実施の開始</li> <li>■ 民間企業や個人への PR と意識啓発 (ディテール・プランのシステム制度からゾーニング・システムに移行) (計画市街地でも非計画市街地でも適用)</li> </ul>
<p>非計画市街地の公式化の法体系整備と能力開発</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 非計画市街地の現状調査とタイプ分類、そして各タイプごとに問題状況の特徴の把握</li> <li>■ 非計画市街地の公式化の通達のレビュー、必要であれば一部改訂</li> <li>■ 非計画市街地を公式化するためのマニュアル、条令・手続き規則の作成</li> <li>■ アップグレードの方針・手続き規則・通達のチェック・改訂</li> <li>■ 主要都市のひとつで、非計画市街地の公式化の実施戦略の作成</li> <li>■ その主要都市でパイロット・プロジェクト・サイトの抽出・選定</li> <li>■ 大規模な公式化プロジェクトを行う際の一時的な住民移転のフィーデリティ・スタディ</li> <li>■ 民間セクターや自治体に対して、PR と意識啓発の検討準備</li> </ul>	<p>非計画市街地の公式化のパイロット・プロジェクトの実施、大規模プロジェクトの計画準備</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 非計画市街地の公式化に関する国レベル通達の承認</li> <li>■ 非計画市街地の公式化に関する自治体レベルの条例・手続き規則の承認</li> <li>■ 非計画市街地の公式化のパイロット・プロジェクトの実施</li> <li>■ 大規模プロジェクトの対象地の候補抽出と選定</li> <li>■ 大規模プロジェクトのインフラストラクチャー整備に JICA 無償援助資金を活用する検討・計画</li> <li>■ 大規模プロジェクトでの一時移転問題の検討、フィーデリティ・スタディ</li> <li>■ 民間セクターと自治体への PR と意識啓発の実施</li> </ul>	<p>JICA の無償資金を活用しての非計画市街地の公式化大規模プロジェクトの実施</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 既の実施した公式化パイロット・プロジェクトの成果、教訓の整理</li> <li>■ 上記の成果、教訓を反映して、大規模公式化プロジェクトの軌道修正、部分改訂等</li> <li>■ JICA 無償資金を大規模公式化プロジェクトのインフラ整備に活用して実施</li> <li>■ 大規模プロジェクト実施の関連で民間セクターや自治体へ PR や意識啓発</li> </ul>



MUDL に土地区画整理・都市再開発の能力開発、地方への普及展開するための法律制度トウールの準備	土地区画整理・都市再開発のパイロット・プロジェクトの実施、及び大規模本格プロジェクトの準備	JICA の無償資金を活用しての土地区画整理あるいは都市再開発大規模プロジェクトの実施
<p>■ カブール市で作成したマニュアル・手続き規則を主要地方都市の実情に合うようにカスタマイズ</p> <p>■ MUDL が主要地方都市に LRUR を普及させていく戦略づくり</p> <p>■ MUDL が主要地方都市で LRUR 事業を立案実施できるように能力開発</p> <p>■ 主要地方都市での LRUR のパイロット・プロジェクトを行う際の候補地の抽出・選定</p> <p>■ 選定された候補地でのパイロット・プロジェクトのファイジビリティチェック事業計画</p> <p>■ パイロット・プロジェクトの開発整備計画の立案</p> <p>■ パイロット・プロジェクトの一時住民移転の事業計画</p> <p>民間セクターと自治体への PR と意識啓発の計画準備</p>	<p>■ 主要地方都市で LRUR を適用実施する条例・手続き規則の承認</p> <p>■ 主要地方都市での LRUR パイロット・プロジェクトの事業承認</p> <p>■ 主要地方都市での LRUR パイロット・プロジェクトの実施</p> <p>■ パイロット・プロジェクトでの一時住民移転の実施</p> <p>■ パイロット・プロジェクトでの住民地権者とのコンセンサス形成の合意準備実施</p> <p>■ パイロット・プロジェクトの民間セクターと自治体での PR と意識啓発の実施</p> <p>■ JICA 無償資金を活用してインフラ整備を行う大規模プロジェクトの計画立案、準備</p>	<p>■ 既の実施した LRUR パイロット・プロジェクトの成果、教訓の整理</p> <p>■ 上記の成果、教訓を反映して、大規模 LRUR プロジェクトの軌道修正、部分改訂等</p> <p>■ JICA 無償資金を大規模 LRUR プロジェクトのインフラ整備に活用して実施</p> <p>■ 大規模プロジェクト実施の関連で民間セクターや自治体へ PR や意識啓発</p>
<p>住宅分野での制度の改善充実と MUDL 住宅分野での能力開発支援</p>	<p>住宅分野で立案提起した新たな法律制度の承認施行、住宅ローン・スキームの確立</p> <p>■ 左記で検討準備した法案の承認・施行開始</p> <p>■ 住宅ローン・スキームの成立に向けた JICA 資金の活用案(コファイナンス、トラスト・ファンド、出資参加、円借款トウーステップローン等) の検討整理</p> <p>■ 上記の有望案についてのファイジビリティ・スタディ</p> <p>■ アフォーダブル住宅の開発に向けて、基準、マニュアル、条令規則等の検討</p> <p>■ 住宅分野における PPP イニシアティブの検討</p> <p>■ アフォーダブル住宅に関する政策・事業の再整理検討</p> <p>■ 主要都市におけるアフォーダブル住宅のパイロット・プロジェクトの検討・計画立案</p> <p>民間セクターや自治体への PR と意識啓発の準備</p>	<p>住宅ローン・スキームへの JICA ファンドの活用、住宅トラスト・ファンドのファイジビリティ・スタディ</p> <p>■ MUDL や MoF 傘下で新設される住宅ローンの金融公社への JICA 資金援助(コファイナンス、トラスト・ファンド、資本参加、円借款等) の検討</p> <p>■ 民間ファイロッパーが行えるアフォーダブル住宅事業の検討</p> <p>■ 住宅分野での E-Government の活用</p> <p>■ HCC、GRIDA 等が実施できるアフォーダブル住宅プロジェクトの立案</p> <p>■ 上記の中で最もファイジビリティの高い事業を絞り込み、実施支援</p> <p>■ 民間セクター、自治体、大学等への PR と意識啓発</p>
<p>住宅政策の目標、将来ビジョン、プログラムのレビュー</p> <p>■ 現在、懸案となっている集合住宅法、住宅ファイナンス、アフォーダブル住宅、住宅分野でのガバナンス等を対象とした住宅法の案の検討作成</p> <p>■ 住宅分野で設定されている目標を実現に導く戦略、ロードマップ、マイルストーンの検討整理</p> <p>■ 住宅ローン制度、アフォーダブル住宅、住宅分野のガバナンス等についての MUDL 能力開発</p> <p>■ 住宅分野での官と民との役割分担、PPP の在り方の検討整理</p>		



<p>土地画整理士や不動産鑑定士等のプロフェッショナル職種の資格制度の検討と能力開発</p>	<p>プロフェッショナル制度の依拠する法律改訂案の承認、国家試験の実験実施</p>	<p>プロフェッショナル資格制度の国家試験の第1回テスト実施、全国展開の戦略検討</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 将来、都市開発分野で必要となる専門技術・知識のアイデンティファイケーションとその能力開発</li> <li>■ 既存の都市開発住宅法あるいは他の法律でプロフェッショナル制度を位置づける方策について検討</li> <li>■ 専門職種の国家試験と免許の授与等のプレ・フィージビリティ・スタディ</li> <li>■ 土地画整理、都市再開発、不動産鑑定士等の専門職種の知識・能力開発</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ プロフェッショナル資格制度の法案・通達案の作成</li> <li>■ 不動産鑑定士、土地画整理士、都市再開発コーディネーター等の国家試験の作成準備</li> <li>■ 上記の国家試験に対応した研修プログラム、テキストブック等の検討</li> <li>■ 不動産鑑定士、土地画整理士、都市再開発コーディネーター等を養成する訓練所・研修センターの企画立案</li> <li>■ プロフェッショナル資格制度に関するPRと意識啓発</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ プロフェッショナル資格制度の法律・通達・命令等の承認</li> <li>■ MUDL 内で対応する部署の組織設計・人材配置準備</li> <li>■ MUDL 職員を中心に対象として資格試験第1回実施</li> <li>■ MUDL 内に設置する研修センター の設立に向けての指導、設立計画づくり</li> <li>■ 研修センターの設立実現</li> </ul>





参考文献：

**Chapter 1**

Afghanistan National Peace and Development Framework (ANPDF) 2017-2021, *The Government of Islamic Republic of Afghanistan*

Urban National Priority Programme (U-NPP) 2016-2025, *The Government of Islamic Republic of Afghanistan*

Kabul Urban Design Framework (KUDF) 2018, *Ministry of Urban Development and Land (MUDL)*

Kabul Metropolitan Area Development Plan Promotion Project (KMADP) 2010-2015, Final Report, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*

The Study on the Kabul Metropolitan Area Urban Development (KMAUD) 2009, Final Report, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*

**Chapter 2**

World Development Indicators (WDI) 2020, *The World Bank Group*

Urban National Priority Programme (U-NPP) 2016-2025, *The Government of Islamic Republic of Afghanistan*

Afghanistan Statistical Yearbook 2018-2019, *Afghanistan National Statistics and Information Authority (NSIA)*

Afghanistan Statistical Yearbook 2019-2020, *Afghanistan National Statistics and Information Authority (NSIA)*

Estimated Population of Afghanistan 2016-2017, *Afghanistan National Statistics and Information Authority (NSIA)*

Estimated Population of Afghanistan 2017-2018, *Afghanistan National Statistics and Information Authority (NSIA)*

Estimated Population of Afghanistan 2018-2019, *Afghanistan National Statistics and Information Authority (NSIA)*

Estimated Population of Afghanistan 2019-2020, *Afghanistan National Statistics and Information Authority (NSIA)*

Estimated Population of Afghanistan 2020-2021, *Afghanistan National Statistics and Information Authority (NSIA)*

The World Economic Outlook (WEO) 2005, 2010, 2014, 2015, 2019, 2020, *The International Monetary Fund (IMF)*

Human Development Report 2015, *United Nations Development Programme*

Human Development Report 2019, *United Nations Development Programme*

**Chapter 3**

State of Afghan Cities (SoAC) 2015 (Volume I and II), *United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat)*

Atlas of Afghan City Regions (AoACR) 2016, *United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat)*

Kabul Urban Design Framework (KUDF) 2018, *Ministry of Urban Development and Land (MUDL)*

The Development Service for Land Readjustment and Urban Redevelopment for Kabul Municipality 2016-2020, Final Report, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*

Land Acquisition Law 2017 (Amendments 2018), Official Gazette No. 1258 (1321), *The Government of Islamic Republic of Afghanistan*

Regulation on Land Readjustment and Urban Redevelopment of Urban Land 2020, Official Gazette No. 1379, *The Government of Islamic Republic of Afghanistan*

Guideline of LRUR Technical Committee for the Conduct of its Work 2019, *Kabul Municipality*

Procedure (Byelaw) for Land Readjustment and Urban Redevelopment of Urban Land 2017, *Kabul Municipality*

Revised Procedure (Byelaw) for Land Readjustment and Urban Redevelopment of Urban Land 2020, *Kabul Municipality*

Procedure (Byelaw) for Planning and Calculation of Replotting and Conversion in LR and UR Projects 2020, *Kabul Municipality*

Draft Procedure (Byelaw) for Financial Land and Financial Floor Management in LR and UR Projects 2019, *Kabul Municipality*

Draft Procedure (Byelaw) for Relocation in LR and UR Projects 2019, *Kabul Municipality*

Draft Sample Procedure (Byelaw) for Coordination Committee of LR and UR for the Conduct of its Work 2019, *Kabul Municipality*

Manual for Regularization of Informal Settlement 2020, *Kabul Municipality*

Draft Manual for Public Participation and Consensus Building for Implementation of LR and UR Projects 2019, *Kabul Municipality*

Draft Manual for Land Ownership Clarification for LR and UR Projects 2019, *Kabul Municipality*

#### **Chapter 4**

Kabul Metropolitan Area Master Plan Development Study Report 2009, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*

Kabul Metropolitan Area Master Plan Development, Sectorial Report 2009, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*

- Law on Urban Development and Housing 2017, Official Gazette No. 1278, *The Government of Islamic Republic of Afghanistan*
- Afghanistan Urban Development Code (AUDC) 2012, *Afghanistan National Standards Authority (ANSA)*
- Master Plan for Kabul New City Development, Final Report 2009, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*
- Kabul City Master Plan (KCMP) 2012, *Japan International Cooperation Agency (JICA) and Kabul Municipality (KM)*
- Supplementary Report of Kabul City Master Plan 2012, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*
- Human Resource Development for Urban Development for Kabul Municipality 2013, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*
- Human Resource Development for Urban Development & Urban Management, Final Report 2015, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*
- Afghanistan Housing Profile 2017, *United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) and Ministry of Urban Development and Land (MUDL)*
- Afghanistan National Housing Policy 2018, *Ministry of Urban Development and Land (MUDL)*
- Housing Supply Assessment in Afghanistan 2018, *World Bank and Ministry of Urban Development and Land (MUDL)*
- Affordable Housing Policy, Housing Supply Assessment in Afghanistan 2018, *World Bank and Ministry of Urban Development and Land (MUDL)*
- Law on Urban Development and Housing 2017, Official Gazette No. 1278, *The Government of Islamic Republic of Afghanistan*
- Law on Mortgage of Immovable Property in Bankin Transaction 2009, Official Gazette No. 990, *The Government of Islamic Republic of Afghanistan*
- Regulation on Issuing Construction Permit and Preventing the Construction Violations 2021, Official Gazette No. 1400, *The Government of Islamic Republic of Afghanistan*
- Land Acquisition Law 2017 (Amendments 2018), Official Gazette No. 1258 (1321), *The Government of Islamic Republic of Afghanistan*
- Regulation on Managing Affairs Related to Unofficial Urban Estates 2018, Official Gazette No. 1285, *The Government of Islamic Republic of Afghanistan*
- Law on Managing Land Affaires 2018 (Amendments 2018), Official Gazette No. 1254 (1317), *The Government of Islamic Republic of Afghanistan*
- Kabul Urban Design Framework (KUDF) 2018, *Ministry of Urban Development and Land (MUDL)*
- Law on Municipalities 2018 (Amendments 2019), Official Gazette No. 1316 (1341), *The Government of Islamic Republic of Afghanistan*

Law on Subnational Governance 2000, Official Gazette No. 793, *The Government of Islamic Republic of Afghanistan*

Afghanistan National Land Policy 2018, *The Government of Islamic Republic of Afghanistan*

Resettlement Policy Framework – Final Report 2019, Afghanistan Land Administration System Project (ALASP), *The World Bank*

## **Chapter 5**

Kabul Metropolitan Area City Planning Project Formulation Study 2006, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*

Kabul Metropolitan Area Development Plan Study 2006, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*

Kabul Metropolitan Area Development Plan Promotion Project 2010, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*

The Study on the Kabul Metropolitan Area Urban Development (KMAUD), Final Report 2006, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*

Kabul City Master Plan (KCMP) 2012, *Kabul Municipality*

Human Resource Development for Urban Development for DCDA, Final Report 2013, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*

Human Resource Development for Urban Development & Urban Management, Final Report 2015, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*

Country Update: The World Bank Group in Afghanistan 2020, *The World Bank Group*

Asian Development Bank Member Fact Sheet 2021, *Asian Development Bank (ADB)*

Evaluation of UN-Habitat Country Programme in Afghanistan 2012-2016, *United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat)*

European Union and UN-Habitat in Afghanistan; The Transformative Impact of EU-Funded Projects 2014-2021, *United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat)*

State of Afghan Cities (SoAC) 2015 (Volume I and II), *United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat)*

Draft Upgrading Plan for District 4 of Herat City 2021, *United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) and Herat Municipality (HM)*

## **Chapter 6**

Law on Subnational Governance 2000, Official Gazette No. 793, *The Government of Islamic Republic of Afghanistan*

Strategic Development Framework (SDF) for Herat City 2020, *Ministry of Urban Development and Land (MUDL)*

Strategic Development Framework (SDF) for Mazar-e-Sharif City 2020, *Ministry of Urban Development and Land (MUDL)*

Strategic Development Framework (SDF) for Kandahar City 2020, *Ministry of Urban Development and Land (MUDL)*

Strategic Development Framework (SDF) for Jalalabad City 2020, *Ministry of Urban Development and Land (MUDL)*

Afghanistan Statistical Yearbook 2020-2021, *Afghanistan National Statistics and Information Authority (NSIA)*

Estimated Population of Afghanistan 2019-2020, *Afghanistan National Statistics and Information Authority (NSIA)*

Estimated Population of Afghanistan 2020-2021, *Afghanistan National Statistics and Information Authority (NSIA)*

Draft Upgrading Plan for District 4 of Herat City 2021, *United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) and Herat Municipality (HM)*

## Chapter 7

Kabul Metropolitan Area City Planning Project Formulation Study 2006, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*

Kabul Metropolitan Area Master Plan Development, Final Report 2009, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*

Kabul Metropolitan Area Development Plan Promotion Project (KMADP) Final Report 2010-2015, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*

Master Plan for Kabul New City Development, Final Report 2009, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*

Kabul City Master Plan (KCMP) 2012, *Japan International Cooperation Agency (JICA) and Kabul Municipality (KM)*

Kabul Urban Design Framework (KUDF) 2018, *Ministry of Urban Development and Land (MUDL)*

The Development Service for Land Readjustment and Urban Redevelopment for Kabul Municipality 2016-2020, Final Report, *Japan International Cooperation Agency (JICA)*

Urban National Priority Programme (U-NPP) 2016-2025, *The Government of Islamic Republic of Afghanistan*





