

# アフガニスタン国カブール市の住宅事情と住宅政策

## Housing Situation and Housing Policy in Kabul, Afghanistan

海老塚 良吉  
都市基盤整備公団総合研究所技術センター

The population of Kabul in Afghanistan is 2.7million, and there is severe housing shortage. Ministry of Urban Development and Housing planned to urban reconstruction including 60,000 housing units etc.. But there is few housing assistance for low-income household in Kabul. The rent and housing price is rapidly increasing but housing reconstruction is slowly because lack of housing finance etc.. Old master plan was not revised up to now, then residence who live in unplanned area don't reconstruct afraid of eviction. Afghan government introduces enabling strategy and private sector construct housing mainly. Foreign constructor and some governments started housing project for high-income people, but housing for low-income is relatively low pace.

**Keywords:** Afghanistan, Kabul, housing situation, housing policy  
アフガニスタン、カブール、住宅政策、住宅事情

### 1 住宅事情、世帯、人口

アフガニスタンでは 1979 年以降、20 年以上にも及ぶ内戦で国内は大きな被害を受けた。首都カブールでは約 12 万戸の住宅の半数に相当する 62,360 戸が破壊または一部が損壊され、このうち完全に破壊された住宅が 10,977 戸となっている。損害を受けている住宅の内 28,566 戸がマスタープラン区域内にあり、33,794 戸はマスタープラン区域外にある<sup>1)</sup>。

電気や給水施設等の都市インフラについても壊滅的な被害を受けた。現在でも市内では給水が可能なのは世帯の 4 分の 1 で、残りは地下水をくみ上げてまかなっている。

カブール市の人口は 2002 年には 270 万人とされているが、アフガニスタンには現在、しっかりとした人口及び住宅に関する統計データはない。下記は国連地域調整事務局 (UN Regional Coordination Office) と中央統計局 (Central Statistics Office) による 1999 年 7 月 15 日時点の人口データであり、2000 年 1 月に公表されたものである。3 年前の古い資料だが地域ごとに詳細な最新のデータを見つけることができいないために、これを用いてカブールの人口状況を見る。

カブール市の 1999 年 7 月の総人口は、1,781,012 人(1985 年/86 年は、130 万人であり年率 2.2%で増加したことになる)、人口の多いのは市内北部の 15 地区の 24 万人、西部の 6 地区の 20 万人(2002 年に西の半分が 14 地区として分割される)、中心部北西の 4 地区の 18 万人であり、旧市街の 1 地区は 8 万 5 千人の人口となっている。人口の少ないのは東部のはずれにある 12 地区の 1 万 8 千人、その手前にあ

る 16 地区の 6 万人である。

性別では、成人男性 37 万人、成人女性 40 万人、子供(男) 51 万人、子供(女) 49 万人となっている。未亡人は 1 万 4 千人でその子供は 4 万 6 千人である。

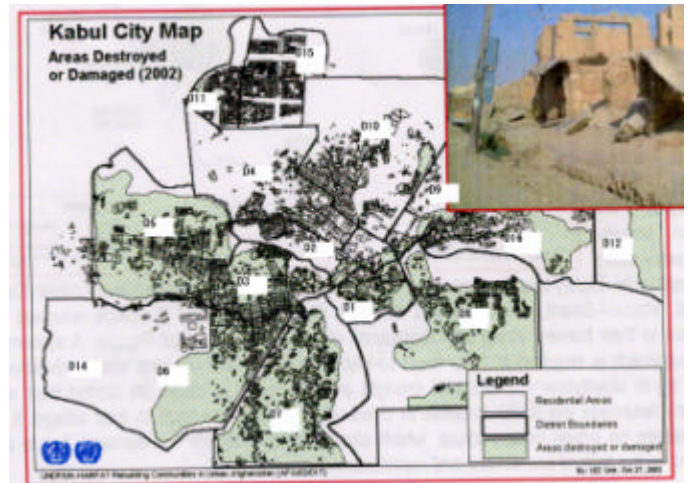


図-1 カブール市街地<sup>2)</sup>

世帯数は、277,202 世帯(1985 年/86 年は 19 万 6 千世帯)であり、平均の 1 世帯あたり人員は 6.42 人となる。15 万世帯は 5 年以上市内に居住しているが、6 ヶ月以内の居住歴しかない世帯が 4 万 6 千世帯ある。16 万世帯は、一度移動していたところから現在地に戻ってきた世帯であり、同一地区内からの戻り世帯が 3 万世帯、市内の別の場所からの戻り世帯が 5 万世帯、カブール県 (province) からの戻り世帯が 2 万世帯、外国からの戻り世帯は 4 千世帯である。

市内の住宅数は 120,539 戸（したがって、1 戸あたりに平均では 2.3 世帯が居住していることになる）であり、登記されている住宅が 6 万 2 千戸、登記されていない住宅が 5 万 9 千戸となっている。未登記の住宅が多いのは旧市街の 1 地区（94%）、西部の 6 地区（88%）、南部の 7 地区（84%）であり、北部の 11 地区（18%）、15 地区（21%）、北西部の 4 地区（18%）は未登記の住宅が少ない。

世帯の状況は、借家（rental）に居住しているのが 12 万世帯、持ち家（private）に居住しているのが 16 万世帯である。借家世帯が多いのは中心部西の 3 地区（61%）、そのさらに西に隣接する 5 地区（50%）、旧市街の 1 地区（50%）であり、借家が少ないのは東端の 12 地区（28%）、北東部の 9 地区（36%）である。

その後の詳細な人口、住宅データは見つけることができないが、2002 年のカブールの人口は 270 万人とされ、「カブールでは住宅ストックの 60% が破壊され、その結果、残った住宅に多くの人が居住して過密状況になり、1 住宅あたり 2.7 世帯、18 人が住んでいる」<sup>3</sup>としている。

2002 年にはパキスタンやイランから難民約 170 万人が帰還した（同前）。これらの人々は農村部に多くは戻っているが、都市部にも人口が当然に流入している。アフガニスタン全体の都市部で、3 年間に 100 万人の難民が戻ってくると予想されている<sup>4</sup>。

これまで 20 年以上に及ぶ政治的混乱と 4 年間の早魃が都市化の圧力を強めている。アフガニスタンの都市化の現在の割合は全人口の 23% に過ぎないが、都市人口の増加率は年平均 5% と予測されていて、これは現在の都市人口 540 万人が 14 年間で 2 倍になることを意味している。カブール市の 2002 年の人口 270 万人は、年間 20 万人が増加して、2001 年には 400 万人になると予測されている。

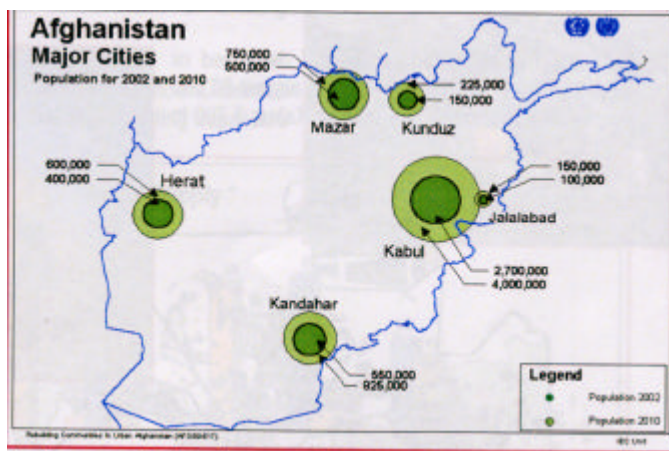


図 2 アフガニスタンの主要都市の人口

カブール市の人口は国外からの難民引揚者等により増え

ていると言うものの、市内の住宅供給やインフラ整備が遅れていて、人口流入はそれほど多くはない。市内には難民を収容するキャンプをほとんど見かけない。建物が破壊された後でビルトアップが遅れていて広大な空き地が各地で見られるが、難民キャンプ地は市内には認められていないのであろうか。難民は、通常は知り合いを頼って一般の住宅地に同居するか、まれには、半壊の建物に居住しているようである。

世帯収入等のデータは入手できていない。車の運転手を勤めてくれたアフガニスタン人（国営のカブール小麦製粉工場のマネージャーで部下が 110 人いて、彼の個室の執務室にはデスクトップパソコンが半年前に入れられた）の話等から総合すると以下のようなものである。

公務員の平均給与は月額 40 ドルから 50 ドル（運転手を勤めてくれたマネージャーもこの金額、また、彼の妻は公立病院の女医であるが給料は同じ水準で、勤務後に民間の病院でアルバイトをしている）、これに小麦（以前は製粉したものであったが、現在はしていない）60kg が支給されること。世界食糧計画（WFP）が小麦 1 日 6kg を土木工事の対価として支払っていたとこのことでこれが約 180 円であったという。共稼ぎでも生活は厳しく、公務員は他のアルバイトをすることが一般的のようである。

国連機関や海外 NGO の英語の話せる勤務者は月給 200 ドルから 300 ドル、これらの機関で勤務している運転手は自分の自動車を持ち込んで働いているが 1 日あたり 30 ドルが相場である。建設現場で働く未熟連労働者は日当 2 ドルか 3 ドル程度、熟練工で 6 ドル等であった。

## 2 住宅復興の政策

カブール、カンダハル等の 6 つの大都市等を対象とする都市復興計画は、2002 年 11 月 28 日に都市開発住宅省から発表されている<sup>5</sup>。この計画は 2002 年 9 月に 25 カ国 200 人以上が参加して開催された「Kabul and the National Urban Vision」という国際会議の支援を得て立案されたものである。2 年間の都市復興計画で下記の 4 つの分野に総額 2 億ドルを支出することを予定している。

- 1) 再建：基礎的な都市サービスを備えた居住者が自ら再建する住宅 6 万戸への支援。主要 6 都市を対象に、59 百万ドルを支出。内訳は、低所得者向けの住宅 1 戸あたり 500 ドルの建設費補助が 6 万戸分で 30 百万ドル、基盤整備、都市サービスの改善が 20 万戸分で 15 百万ドル等。
- 2) 新規都市開発：帰還低所得者向け基礎的な都市サービスを備えた新規の住宅開発（合計 600 ヘクタール）への支援。主要 6 都市を対象に、52 百万ドルを支出。内

訳は4万戸分の新規土地開発(1戸あたり敷地100平方メートルを500ドルで供給)で20百万ドル。4万戸分の上記に対応する住宅建設費補助で20百万ドル(1戸あたり500ドル)。2万戸のインフォーマルな住宅地のサービス改善と土地所有権の正規化に4.8百万ドル等。

- 3) 都市レベルの基盤整備：都市レベルでの基盤の緊急復興と開発への支援。12都市を対象、85百万ドル。内訳は道路・交通に21百万ドル、給水施設に22百万ドル、電気施設に25百万ドル等。
- 4) 政策づくりの支援。全国を対象、4百万ドル。内訳は都市事務局経費として年間63万ドルを3年間で1.89百万ドル等。

### 3 現地の住宅の実態

#### (1) 低所得者向け住宅建設への補助

低所得者向けの住宅1戸あたり500ドルの建設費補助を行う施策は、カブール市内では観察できなかった。市内の住宅建設費はこの程度の建設費補助では困難なために、実施されていないのであろう。また、カブール市内の住宅建設に低い優先順位を与えているようである。

UN-HABITATは地方都市や農村の居住者に対して、自立再建ができるように梁、ドア、窓枠等の材料費に相当する350ドル余りを補助している。事業の実施はNGOに委託しており、日本のNGOであるJENも2002年はUN-HABITATより事業を請け負って実施したが、2003年は独自の資金で500戸の住宅に500ドル相当の建材を実物給付する予定でいる。

表-1 カンダハルで2つの部屋(3m×4m)と廊下(2m×3m)のある住宅の復興支援例

	品目	単位	単価(米ドル)	数量	費用(米ドル)
1	基礎 - 石灰岩	m <sup>3</sup>	4.5	12	54
2	屋根 - 鋼製“I”梁 4m	個	12	12	144
3	屋根 - 焼成煉瓦	個	1,000 個当り	1335 21	27
4	窓 1m×1.5m	個	20	2	40
5	ドア	個	45	1	45
6	熟練労働者	人日	6	14	84
	合計				394

建設費の内訳は、表1のようになっている<sup>6</sup>。主な費用は、屋根の梁に用いる部材であり、一般の住宅ではボプラの木造の梁が用いられているが、ここでは鋼製の梁を用いている。費用的には木材も鋼製も大きくは変わらないようである。壁は農村部や都市の貧困居住区では日干しレンガが一般的であり、これは自己負担で調達することが求められている。住宅の建築工事は熟練工が14人日で行われるとしているが、単純労働の部分は自助建設を想定しているものと思われる。工事費の半分程度を補助するとしているが、カブールのような都市部では、このような費用では建設することができず、1戸当りの工事費は2千ドルから3千ドルとのことである。

#### (2) ニュータウン建設計画

新規に住宅地を開発して住宅建設を行う事業としては、カブール市北の飛行場の更に北側に10万戸のニュータウンを建設する計画がある。計画地は大部分が未利用の政府所有地で荒地のままであり、壊れたレンガ工場跡地や、一部には農家があり、墓地が広がっている。水源を得ることが可能なのか検討中とのことである。しかし、既成市街地に多くの未利用地が残されている現況では、むしろ、これら既成市街地での建設に精力を注ぐべきであろう。



写真1 カブール空港北のニュータウン予定地区

#### (3) 不法占拠地区の住宅

市内中心部および郊外部の山の斜面に不法占拠した住宅地が広がっている。30年以上前から居住しているとのことであるが、都市計画のマスタープラン区域外の不法居住地区ということで道路整備や給水等の都市サービスを受けることはできず、子供たちがふもとの共同井戸から水を自宅まで運んでいる。

平地部の市街地で30年以上居住して道路も整備されて

いる地域もマスタープラン区域外とされている地区もある。市の西部にある第 6 地区の東側半分はマスタープラン地区内であるが、下層階級とされるハザラ人が居住している西側は区域外とされていて、破壊された住宅の復興はほとんど進んでいない。再建しても政府から取り壊される恐れがあるとして、建設に着手できない状況にあり、土地の権利の正当性を認め、正規化を早める必要がある。



写真 2 丘陵部の不法居住区

#### (4) 中所得者の一戸建て住宅

市内でも少し郊外になると地価は下がり、一戸建ての住宅をレンカで作る場合の工費費は 2000 ドル～3000 ドルとのことであった。周囲をぐるりと土の塀で囲み 2000 平方メートルあまりの敷地に平屋建て、150 平方メートル程度の住宅を建設し、他人に貸せるひと部屋（10 平方メートル程度）を併設している。これを月額 10 ドルで貸して収入の足しにするとのことであった。中庭は、家庭用菜園として利用され、耕作がおこなわれていた。



写真 3 菜園のある中所得者向け一戸建て住宅の中庭

(5) ソ連支援時代のプレキャストコンクリート住宅団地  
カブール市内には、ソ連の技術援助により大型プレキャスト・コンクリート工場が建設され、この工場で作られた大型プレキャスト・コンクリートの部材を利用して、市内各地で住宅団地が建設されてきたが、その最大の中層住宅団地がマクロヤン（Microrayan）である。その団地の住宅戸数は、数千戸といわれており、30 年以上前に着工して、10 数年前に内戦で建築工事が中断した段階のままに、現在も、クレーン等が停止している。



写真 4 屋上が未完成の中層住宅

ベトナム等の旧社会主義国ではソ連の技術支援で建設された大規模住宅団地はしばしば、管理上の問題が発生しているが、カブール市内では老朽化したとはいえこれらの住宅団地は人気が高く 4～5 部屋の住宅では家賃が最近では高騰して 100 ドル近くになり、購入しようとするれば 1～2 万ドルとのことであった。共稼ぎをしている若い世帯等にはドア一枚で鍵がかけられる集合住宅は便利とのことである。

#### (6) 高所得者向けの 1 戸建て住宅

市内にはいくつかの高所得者が居住している 1 戸建ての住宅が集まっている地区がある。市内の北部にある一戸建て住宅地区では、多くの 1 戸建ての一般家庭向けの住宅がゲストハウスや NGO 事務所等として利用されていて、JICA 事務所等もこの地区にある。住宅所有者は、不動産投資としてこれらの住宅を貸し出して、収入を得ている。

日本のある海外コンサルタントの職員が賃貸している 1 戸建て住宅は、500 平方メートル余りの敷地に 2 階建ての床面積 160～200 平方メートルの住宅がある。1 階は玄関ホール、バス（バスタブあり）・トイレ、台所に 2 部屋があり、2 階は、3 部屋にバス（バスタブあり）・トイレがある。母屋のほかに広い中庭をはさんだ反対側に従業員の部屋と

さらに別棟で台所・トイレがある。家賃は月額30万円余り、価格では2千万円から3千万円だろうとのことであった。



写真 5 高所得者向けに建設された1戸建て賃貸住宅

#### (7) 急速に再建が進む商業施設

商業施設は、2002年9月の段階で、中心部や広い道路沿いで破壊された建物を応急的に補修して商売が始められていた。1階の店舗部分は利用されているが、2階の住居部分は廃墟のままという建物も少なくない。とりあえずは、商売をするための建物が優先して再建された。



写真 6 上階が利用されていない商業施設

国内の政治状況が安定してきたと判断したのか、カブール市内の商業施設の建設が各地で急速に進んでいる。2003年3月の時点ではあまり大規模な建築工事は目に付かなかったが、2003年7月には市内各地で3階から5階建ての中層の商業建築が建設中なのを観察できた。市中心部のパークレジデンスに隣接した高層の商業建築物は昨年までは駆

体工事途中で中断していたが、この建物も内装工事が急ピッチで進んでいた。

市中心部の旧市街である第1地区は商業地域として住宅の建設が認められていない。しかし2階部分に住宅を併設していた古い建物も多く、また、とおりの裏側には住宅と思われる破壊された多々ものが修復されずに残されている。商業を主体にした地域であっても一定の住宅建設を認めるマスタープランに修正するほうが実情にそぐように思われる。

#### (8) 外国企業との共同住宅事業

食料・軽工業省では、トルコの民間建設会社の提案を受けて、400戸余りの住宅事業の検討中である。提案は7階建てのエレベーター付きのものであったが、5階建てエレベーターなしで検討している。食料・軽工業省副大臣（地下水の技術者）と軽工業局長は、中国の民間建設会社からも提案が出ているとしており、トルコや中国の民間企業は政府の支援なしの独自の企業活動で事業化の提案を持ってきているとのことであった。

アフガニスタン政府は、政府に十分な資金と人材がいなことから、民間との提携による事業を推進していて、このような事業がいくつか進められている。利便性の高いところに未利用の土地を保有している政府機関が、その土地を提供することで外国企業との共同事業を成立させている。ちなみに、国営カブール小麦製粉工場の近くにも集合住宅と大規模なホテル建設も含まれている複合再開発事業を、トルコの民間建設会社が提案してきているとのことである。



写真 7 小麦製粉工場の周辺で再開発事業が計画中

#### (9) トルコの建設会社によるモデル住宅

2003年7月にはマクロヤン団地の一角に4棟のモデル住

宅が建設中であった。これはトルコの建設会社が見本として建設中のもので、3部屋から6部屋、床面積としては80平方メートルから150平方メートルの工業化住宅である。トルコから輸入する鉄製のパネルを組み立て、水周りは在来の工法を用いている。価格は7千ドルから1万3千ドル程度、これを空港北部のニュータウン等に建設することを企画している。



写真 8 トルコの建設会社によるモデル住宅

#### (10) 土地所有制度

アフガニスタンの土地所有制度や登記制度がどのようになっているのかについて、正確な情報は得ることができていない。運転手に聞いたところでは、通常通りに土地の取引が行われており、また、不在地主だからといって侵入者に占拠されることは少ない。公有地の不法占拠も平地部では見られず、丘陵部の不法占拠者が30年以上の昔から居住しているに限られる。建物の不法占拠もほとんど見られずに、法的な統治がきちんとこれまでも行われてきたと推測される。土地の所有をめぐる紛争も聞いたことがなく、登記の制度があるかは未調査であるが、実質的には土地市場が機能していると考えられる。

ある程度きちんとした土地市場があるならば、できれば土地保有税をかけて、税収の確保を図りたい。現在のカブールでは都心部の土地所有者は、大きな利益を得ることが可能であり、その利益を公共に還元するためにも、土地保有税をきちんとかけることが好ましいであろう。土地価格に対する年間の税金は、実効税率として少なくとも1%程度、可能であれば2%程度が適当と思われる。

#### 4 まとめ

アフガニスタンの首都カブールでは、270万人の人々が住宅復興の遅れている市内に居住している。1999年時点で

178万の人口が1戸当たり2.3世帯(14.8人)という過密居住していたが、人口流入のスピードよりも住宅建設の速度が追いつかずに、その状況はさらに悪化し、2002年には1戸当たり2.7世帯(18人)が居住している。住宅不足のために家賃、住宅価格は急騰しているが、住宅建設は居住者に十分な資力が無く、また、住宅金融制度も無いために遅れている。

都市開発住宅省は2001年11月に今後2年間、2億ドルで都市復興事業を行うとして計画を作成し、6万戸の住宅再建、4万戸の新規住宅建設への補助等を定めたが、カブール市内ではほとんど観察されることができない。インフォーマル居住区の土地の正規化も行政能力の不足のためか進んでいない。そのためにマスタープラン区域外の古い住宅地区では、廃墟のような住宅にそのまま居住する人々が多くいる。

住宅建設は民間自力で行うとの原則の下で、各省庁は自己の利用している敷地を使って外国企業との連携により中高所得者向けの中層集合分譲住宅の建設を各地で実施している。また、政府高官への公有地の安値売却<sup>7</sup>など、無秩序な開発が進んでいる。

大量に不足している低中所得者向けの住宅供給を進めるために、都市計画制度の見直しや住宅金融制度の立案などの実現が緊急に求められているように思われる。

---

<sup>1</sup> *People's Rebuilding and Housing Development Strategy*, United Nations Development Programme, United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT), August 2002

<sup>2</sup> *Afghanistan Urban reconstruction Plan, Islamic Transitional State of Afghanistan*, Ministry of Urban Development and Housing, 28 November 2001, p14

<sup>3</sup> 同上、p9

<sup>4</sup> 同上、p5

<sup>5</sup> 同上

<sup>6</sup> 同上、p22

<sup>7</sup> 朝日新聞、2003年10月4日付夕刊によると、政府高官等に市中心部の元軍用地の800区画を2000ドルで分譲(実勢価格は約2000平方メートルの区画で推定17万ドル)。隣接地の元軍人等が居住していた地区の住宅が壊されて追い出される。