

## 第2章 都市・地域開発に対する効果的アプローチ

### 2 - 1 都市・地域開発の目的

#### 2 - 1 - 1 開発戦略目標の設定

##### (1) 都市開発と地域開発

都市・地域開発は大きく「都市開発」と「地域開発」の2つに分けることができる。それぞれ対象とする範囲や内在する課題が異なるため、開発のためのアプローチもおおのずと違ってくる。

「地域開発」においては、複数の都市や農村が有機的に結合した広いエリアを対象としていることから、地域間格差や過疎問題、地域経済の停滞などの複合的な問題に取り組むことが求められている。従って、地域内の様々な構造（空間構造、産業構造、社会構造など）を的確に把握し、よりマクロな視点で開発課題の解決に臨まねばならない。

他方、「都市開発」も様々な開発課題を含んでいるものの、都市部という「地域開発」に比較して限定的な範囲で、都市インフラ整備や居住環境の改善など、より具体的な問題群に対して、個々のセクターのノウハウを活用したアプローチが要請されている。

以上より、「都市開発」と「地域開発」とではアプローチが異なるという基本認識の下、本報告書においては、開発戦略目標としては、それぞれに分けて取り扱うこととする。また、開発対象範囲の広さに着目し、「地域開発」をまず取り上げ、続いて「都市開発」について述べることとする。

##### (2) 開発戦略目標の設定

「地域開発」及び「都市開発」ともに、解決すべき開発課題によって、その戦略及びアプローチは異なる。言い換えれば、取り組む課題の数だけ、開発戦略は存在するということができ、「地域開発」と「都市開発」のそれぞれについて、開発戦略をいくつかの種類に類型化し、その目標を設定することは困難であると言わざるを得ない。さらに言えば、開発に関するトータルバランスを踏まえることが重要で、安易なパターン化は、問題の本質を見失い、根本的な問題解決、開発促進に結びつかないことが多い。

つまり、「地域開発」及び「都市開発」は、多面的で複合的な課題に取り組むため、問題解決のための様々な「要素」を各課題に応じて組み合わせ、その都市や地域の実情に最も適した包括的なプログラムとしてデザイ

「地域開発」と「都市開発」に大きく分けて設定する。

ンすることが求められている。

従って、本開発課題体系図では、「地域開発」及び「都市開発」それぞれを「開発戦略目標」<sup>9</sup>として設定し、同目標を達成するために考えるアプローチ群を構成要素として「中間目標」以下に分解して、ツリー状に整理することとする。

## 2 - 1 - 2 都市・地域開発に対する効果的アプローチ

<b>開発戦略目標 1</b> 地域開発
-------------------------

### 開発戦略目標 1 地域開発

本報告書で取り扱う「地域開発」に対する効果的なアプローチの狙いどころは、的確に課題を捉え、複合的に絡み合った問題を解きほぐすことによって、中長期的な視野に立脚した地域発展のシナリオ及び具体的な全体計画を描き、それを担保する体制を築くことにある。

従って、開発戦略目標である「地域開発」を構成する「要素」は、大きく次の3つに分けられる。

- 開発シナリオの策定
- シナリオを具体化した「全体計画」の策定
- 全体計画を実施する体制の構築・強化

さらに「全体計画」については、開発の段階・深度・ニーズに応じて次の3つに分けられる。

- 開発をより促進あるいは波及させることを目標とする地域経済の発展とその活性化をメインに据えた「経済開発」
- 開発に向けて地域発展の基盤を固めることを目標とする、基礎インフラ整備などをメインに据えた「社会開発」
- 開発に伴い生じる環境への負荷を最小限にとどめることと地域の安全確保を目標とする、自然環境保全などをメインに据えた「環境保全・防災」

以上より、「要素」としての「中間目標」には、次の～が設定される。

地域開発政策の策定（開発シナリオ策定 - 地域開発政策）

地域経済開発の促進（全体計画 - 経済開発）

基礎的生活分野の改善（全体計画 - 社会開発）

地域の環境保全と防災対策の推進（全体計画 - 環境保全・防災対策）

<sup>9</sup> ここでいう「開発戦略目標」は、本課題の特殊性から一般に考えられる目標とは性格を異にしており、領域、分類や要素といった性格が強い。しかし、他の課題の効果的アプローチとの整合性から「開発戦略目標」という語句をそのまま使用している。

地域開発のキャパシティ・ディベロップメント<sup>10</sup>（実施体制の構築・強化）

中間目標 1 - 1  
地域開発政策の  
策定

中間目標 1 - 1 地域開発政策の策定

「地域開発」ではより広範な面的な視点で将来の開発の方向性、将来のあるべき姿を明確にし、そのビジョンに向かって開発を進めることが重要である。そのため、地域開発における第一の中間目標として、「**地域開発政策の策定**」を掲げる。

中間目標のサブ目標  
基礎資料の整備  
地域開発戦略の策定

地域開発の計画策定や今後のあり方を定めていくうえでは、その地域における現況、抱える開発課題、そして開発に向けて利用可能な資源を把握することが、まず重要である。

また、地域の変化を見定め、将来のあるべき方向、開発戦略を立案していくためには、現状だけでなく、経年での基礎情報を蓄積していくことが重要である。

開発途上国の多くには統計資料や地理情報などの基礎的資料が不足しており、そのため、現状の十分な把握・分析がなされないままに地域開発計画を立案している例も見られ、結果として、実効性の乏しい計画も存在し、効果的・効率的な地域開発の推進を阻害している。的確に地域の現況を把握・分析するための現在の社会・経済指標の把握・分析、地形図・GISの作成などが求められている。

また、将来推計人口や開発フレームなどは将来の計画の枠組みを決定するための重要な項目であるが、開発途上国では基礎資料の未整備や推計手法の未整備などから、十分にこれらのフレーム検討が行われていない場合が多い。

開発途上国の様々なプロジェクトや事業などには、現在発生している問題や課題への、局所的な対応にとどまるものも多数存在し、そのため、地域の視点で見ると、プロジェクト活動自体が非常に非効率的であったり、効果が半減しているケースも見受けられる。例えば、産業団地を整備したものの、地域の施設配置を十分に把握していなかったために、逆にその施設整備により新たな交通渋滞を引き起こしたり、また、地域活性化のための拠点施設を計画したものの、周辺の土地利用などを十分に考慮しなかったため、それが逆に迷惑施設になってしまう例などが考えられる。さらに、現実の問題だけにとらわれすぎて、将来的なビジョン、フレームを十分に

<sup>10</sup> 国際協力機構（2004a）では、開発におけるキャパシティ・ディベロップメントとは「個人、組織、制度や社会が個別にあるいは集合的にその役割を果たすことを通じて、問題を解決し、また目標を設定してそれを達成していく“能力”（問題対処能力）の発展プロセス」としている。

検討せずに計画、施設整備を行ったため、直後にその施設が使えなくなる例も考えられる。

これらの問題を解消していくためには、各種問題間の相互関連を分析し、地域特性を捉え、中長期的な方向、戦略を見据えた地域開発戦略の策定が重要である。

そのための具体的な作業項目としては、社会・経済開発フレームの策定や土地利用計画、インフラ整備計画、地域開発戦略の策定などが挙げられる。特に、地域開発においては、その立案段階においても、地域住民の主体的な参加が従来にも増して求められている。しかしながら、それらの手法については、現在、まだ十分に整備されているとはいえず、参加型地域開発計画の推進に必要な手法の整備が重要な課題になると考えられる。

地域開発計画を策定するうえでは、土地利用計画の策定も一つの要素であり、その際には、自然的土地利用、自然環境保全のあり方についても考慮していく必要がある。今後策定予定の課題別指針「自然環境保全」の内容にも留意する必要がある。

#### JICAの取り組み

開発計画の立案段階において、一つのコンポーネントとして、地域現状の把握・分析を行っているが、それらが個別のプロジェクトとして取り上げられることはない。

計画立案の基礎的資料ともいえる地形図やGISなどの地理情報<sup>11</sup>については、多くの協力が実施されている。また、開発調査により、様々な地域総合開発計画などが策定されている。

#### 中間目標 1 - 2 地域経済開発の 促進

#### 中間目標 1 - 2 地域経済開発の促進

地域の人々の豊かな生活を実現するためには、地域経済の活性化、発展が重要である。そこで、中間目標の2つ目として「**地域経済開発の促進**」を掲げる。

地域経済の活性化のためには、地域産業の活性化や新たな産業・企業家の創出が重要である。現在地方部における活力の低下が指摘されているが、その一因として、地元の雇用吸収力の低下、若手の土地離れなどを原因とする、都市部への労働力の流出が見られる。この防止が課題であり、この対策を通じて地域の魅力の形成や愛着と誇りの回復につなげることができる。

具体的には、開発途上国で見られる農林水産業の振興がある。付加価値

中間目標のサブ目標  
地元産業の振興  
投資促進のための制度  
整備  
経済活動を支えるイン  
フラの整備

<sup>11</sup> 国際協力機構（2004c）参照。

を形成し、市場へのアクセスを向上させることが一つの課題である。また中小企業や地場産業という中小規模の産業振興はもう一つの課題である。国内市場のみならず、海外市場も見据えた発展を進める必要がある。さらに、大規模な工業への発展も期待される。ただし、地域発展においては地域住民の伝統や生き方が大きくかわるため、発展の形態やスピードを慎重に検討することが必要である。

また、観光はすそ野の広い産業であり、運輸や宿泊、飲食業などのほか、多くの産業に経済効果が波及し、雇用や税収、外貨収入などの増加をもたらしている。多くの地域で地域経済の活性化の一方策として、産業観光振興プランなどが策定されており、これらの点を考慮して地域開発を行っていく必要がある。

地元産業の育成のために、地域開発の視点だけでなく、当然、産業振興をどのように図っていくかという視点からも検討することが重要である。そのためには、課題別指針「中小企業振興」<sup>12</sup>の内容にも留意していく必要がある。

また、地元産業の振興を進めるためには地域内に内在する貧困層対策も考えていく必要があり、そのためには課題別指針「貧困削減」「2. 貧困層の収入の維持・向上」<sup>13</sup>の内容にも留意していく必要がある。

地域経済を活性化していくためには、地域にもともと存在する人・モノなどの地域資源を活かした地元産業の振興も重要であるが、地域によっては、それだけでは地域経済を活性化していくためには限界があり、地域経済開発を誘引するための起爆剤となる外部刺激が必要になる場合もある。

多くの開発途上国では地域経済開発を牽引し、新たな活性化を図るための刺激策として外部産業の誘致を積極的に行い、また、そのための法・制度の整備を進めている。外部からの産業の誘致は単にそこで働く人々の雇用を創出するだけでなく、関連する地元産業も含めて新たな雇用効果、経済効果を生み出すものである。また、産業の進出により、地域産業の技術力向上、人材育成にもつながるものであり、地域開発・振興の効果が高い。

投資促進のための制度整備には、地域開発の視点だけでなく、当然、貿易・投資制度をどのように図っていくが重要であり、そのために課題別指針「貿易・投資促進」<sup>14</sup>の内容にも留意していく必要がある。

<sup>12</sup> 国際協力事業団 国際協力総合研修所（2002）においては、開発戦略目標として「1. 中小企業の成長発展に資する事業環境の整備・運用」、「2. 産業競争力の強化に資する中小企業の育成」、「3. 地域社会の活性化・雇用の創出に資する中小企業の育成」を掲げている。

<sup>13</sup> 国際協力事業団 国際協力総合研修所（2003a）の開発戦略目標2「貧困層の収入の維持・向上」では中間目標として「2-1 持続可能な農林水産業を通じた収入の維持・向上」、「2-2 農林水産業以外の就業機会の拡大と収入の維持・向上」、「2-3 産業基盤の整備」を掲げている。

<sup>14</sup> 国際協力事業団 国際協力総合研修所（2003b）においては、開発戦略目標として「1. 国際的な枠組みの中での貿易・投資促進への対応力強化」、「2. 貿易促進のためのキャパシティ・ビルディング」、「3. 外国直接投資促進のためのキャパシティ・ビルディング」を掲げている。

インフラは国や地域の経済的成長を支え、富の再配分を通じて、個人の生活の質を高め、その持続的な向上を確保するもので、また、インフラは民間の投資を誘引する環境としての役割を果たしている<sup>15</sup>。特に、道路、橋梁、港湾、鉄道、空港、発電所、送配電設備、ガスパイプライン、電気通信施設、灌漑施設などのいわゆる経済インフラの整備促進は経済成長を実現するための基盤であり、貧困削減に寄与するものであるが、多くの開発途上国ではインフラ不足が問題として挙げられており、ニーズに対応した整備を進めていくことが重要である。

また、産業の誘致を進めるためには個々のインフラ整備も必要ではあるが、その受け皿としての工業団地などの整備促進も有効な手段として考えられる。

経済インフラの整備については、地域開発の視点だけで考えられるものでなく、それぞれのセクターの課題に応じて整備を進めていく必要があり、そのために、今後、策定予定の課題別指針「産業基盤制度」の内容にも留意していく必要がある。

#### JICAの取り組み

地域総合開発計画の策定のなかで、地域発展の重要なコンポーネントとして経済開発の要素を取り入れた地域開発計画の策定を行い、そのなかでは、地元産業の振興方策、投資促進のための制度づくりの提案、地域開発の視点・経済開発のためのインフラ計画の提案などを行っている。

#### 中間目標 1 - 3 地域における基礎的 生活分野の改善

#### 中間目標 1 - 3 地域における基礎的生活分野の改善

開発途上国の様々なプロジェクトや事業などでは、現在発生している問題や課題に対応して地域経済の活性化を図ることと同時に、貧困層の生活改善を含む基礎的生活分野の改善による地域の人々の生活レベルを底上げすることも重要である。したがって、中間目標の3つ目として「**地域における基礎的生活分野の改善**」を掲げる。

人々の生活のためには、上下水道、学校、医療施設などの人々の日常生活に不可欠な設備・施設といった社会インフラの整備が必要である。

それらの社会インフラの整備の際には施設を個別にみるのではなく、地域の視点で計画、整備を行っていく必要がある。また、保健医療や教育などの社会施設については、地域の公共的サービス拠点として地域ネットワーク形成の観点から計画・整備を進めていく必要がある。

中間目標のサブ目標  
必要不可欠な社会イン  
フラの整備  
コミュニティ・アプロ  
ーチの強化

<sup>15</sup> 国際協力機構（2004b）

インフラは経済成長をもたらし、それを通じて人々の生活レベルの改善を可能とするが、その一方で、特に大規模インフラは性質上、貧困層と富裕層の格差拡大をもたらす可能性があり、これらの影響を緩和し、経済成長による便益を再配分するためには、プログラムレベル<sup>16</sup>においても貧困層への配慮が必要となる<sup>17</sup>。

また、開発途上国において大規模なインフラ整備の場合、非自発的住民移転の発生なども懸念されることから、「JICA環境社会配慮ガイドライン」に従った対応が重要である。

社会インフラ整備を進めるためには貧困層への配慮も必要であり、課題別指針「貧困削減」「3．貧困層の基礎的生活の確保」<sup>18</sup>の内容にも留意していく必要がある。

地域開発を進めていくためには、行政機関だけでなく、そこに住んでいる地域住民が主体になって開発を進めていくことが重要である。その地域に住む人々が地域の生活をどのように改善し、その生活環境を自主的により良くしていこうという意志と行動が地域の様々な課題を解決していくことにつながるもので、開発途上国の多くの地域で様々なNGO活動、住民活動、コミュニティ活動が行われており、それらの支援を行っていくことがより重要である。

また、様々なコミュニティ活動においてはある特定の目的に沿って、つまり、個別の課題の対応のために行われているものが多く、地域の視点でそれぞれのコミュニティ活動をつなぎ、連携していくことが、地域開発の面からは重要である。

コミュニティ開発については今後、策定予定の課題別指針「コミュニティ開発」の内容にも留意していく必要がある。

### JICAの取り組み

基礎的生活分野においては、これまで上下水道、保健医療、教育の各分野で施設整備のための計画策定や個別の技術に関する技術協力を実施してきた。しかしながら、これらの協力はそれぞれの相互の関連に留意した地域開発計画の中で実施されてきたわけではなく、個別のセクターの課題に対する対応にとどまっている。また、地方部に関しては、行政による施設の維持管理が十分に行き届かないケースが多く、コミュニティにより維持管理体制を整えるための提言や協力を実施してきた。

<sup>16</sup> プログラムレベルとして、国・地域レベルやセクターを超えた総合的なアプローチが考えられる。

<sup>17</sup> 国際協力機構（2004d）

<sup>18</sup> 国際協力事業団 国際協力総合研修所（2003a）の開発戦略目標3「貧困層の基礎的生活の確保」では中間目標として「3 - 1 貧困層の教育水準の向上」、「3 - 2 貧困層の健康状態の改善」、「3 - 3 貧困層の住環境の改善」を掲げている。

中間目標 1 - 4  
地域の環境保全と  
防災対策の推進

中間目標のサブ目標  
自然環境の保全と回復  
大気汚染、水質汚濁な  
どの生活公害、産業公  
害の防止  
防災対策の推進

中間目標 1 - 4 地域の環境保全と防災対策の推進

「地域開発」では自然環境と調和した開発を進めること、また、地域の環境保全、回復さらには防災機能の強化も重要であり、そこで中間目標の4つ目として「地域の環境保全と防災対策の推進」を掲げる。

開発の進行に伴い、木々や緑、水辺などの自然環境や生態環境の悪化などが問題として発生している。また、開発の進行がないところで、例えば、地方僻地の貧困層が過度に木々を伐採するなど、自然環境への侵食を進めている問題なども発生している。地域が持続的に発展を続けるためには、地域やその周辺に存在する自然環境と生態環境との調和により開発を進めていくことが重要である。これらの自然環境は単なる生き物の生息空間としてだけでなく、それらの持つ「オープンスペース（安心・防災空間）」、「地域らしさの演出（風景）」、「環境保全」などの多様な機能を有し、地域の人々の生活にやすらぎを与えてくれる。そのために、地域開発を進めていくうえにおいても、自然環境の保全と回復を進めていくことが必要である。

自然環境の保全と回復については、地域開発の視点だけで考えられるものでなく、それぞれのセクターの課題に応じて整備を進めていく必要があり、そのために、今後、策定予定の課題別指針「自然環境保全」の内容にも留意していく必要がある。

地域開発の推進に伴い、地域での自動車の増加、新たな産業立地などが進み、それに伴う排出ガスなどの増加により大気環境への負荷が増すことが予想される。

また、産業立地やそれに伴う地域人口の増加は工場・事業用排水や生活排水の増加につながり、海、湾、湖沼、河川などの水質汚濁の発生源になる。

地域の持続的な開発を進めるためには、地域での生活公害、産業公害の防止対策の推進が重要である。

また、途上国では水資源の多くを地下水に依存しているところも少なくなく、そのため安全な水を確保するためには地下水対策も重要になる。

さらに、廃棄物対策については、単独の村、町などの対策で限界があるものも多く、地域単位での廃棄物管理システムの構築も重要である。

これらの課題については、地域開発の視点だけで考えられるものでなく、それぞれのセクターの課題に応じて整備を進めていく必要があり、そのために、今後、策定予定の課題別指針「大気汚染」、「水質汚濁」、「産業廃棄物処理」の内容にも留意していく必要がある。

安全で安心な地域社会が営めるように地域開発を進めることは非常に重



要な課題である。

地震・風水害・火災などの災害を最小限に抑えるために、地域の視点（防災まちづくりの観点）から災害に対して安全な地域空間を形成するとともに、その地域に住む人々が行政と協働して行う体制づくりなどのソフト面での対策の推進も重要である。

また、災害の発生が予測される地域や恒常的に災害が頻発しているような地域に対しては、大規模災害時を想定した訓練、救援・救護体制を構築していくことも重要である。

これらの課題については、地域開発の視点だけで考えられるものでなく、それぞれのセクターの課題に応じて整備を進めていく必要があり、そのために、今後、策定予定の課題別指針「災害対策（防災）」の内容にも留意していく必要がある。

#### JICAの取り組み

鉱業や公害対策に対する協力が多くの国で実施されるとともに、環境対策は従来からの重要課題となっている。現在、地域開発を進める際には特に、環境社会配慮の観点を重視しており、計画策定前にはJICA環境社会配慮ガイドラインに従って、スクリーニング、スコーピングなどを行っている。また、地域開発計画策定の際に自然環境の保全と回復を一つのコンポーネントと位置づけているものも存在する。生活公害、産業公害対策については、それ自体を目的とした調査・計画は存在するが、地域開発計画の一要素として扱っているものはほとんど存在しない。

中間目標 1 - 5  
地域開発の  
キャパシティ・  
ディベロップメント

#### 中間目標 1 - 5 地域開発のキャパシティ・ディベロップメント

上記の各目標を実行していくためには、地域開発にかかわる行政機関をはじめとする関係機関の能力強化、地域開発を推進していくための制度づくり、人材育成も必要であり、そこで中間目標の5つ目として「**地域開発のキャパシティ・ディベロップメント**」を掲げる。

地域開発の計画策定主体としては、当該国の中央政府や地方自治体などの行政機関が主管機関になるが、多くの途上国では、地域開発のための計画策定や実施体制が整備されていない。特に、地域開発については、その概念が明確に定まっていないこともあり、担当する部署が一定でない場合も多々存在する。

また、地域開発を推進するための法制度、広域行政制度・体制が整備されていないこともあり、計画体制の強化や法制度の整備などによる行政能力の向上が重要である。

中間目標のサブ目標  
地域開発の計画策定・  
実施体制の強化  
地方分権への対応  
地域間連携の強化  
人材の育成

さらに、計画策定だけでなく、計画策定後、その地域開発計画をどのように実施していくかの実施能力の強化も重要である。

そのためには、地域開発推進のためのマニュアル作成や統計資料の整備、定期的な更新システムの構築、GIS（地理情報システム）の構築、地形図の作成などがツール（手段）として考えられる。

これらの課題については、地域開発の視点だけで考えられるものでなく、それぞれのセクターの課題に応じて整備を進めていく必要がある。

多くの開発途上国では地方分権への取り組みが始まっているものの、現実には財政基盤の脆弱さや制度や実施体制の未整備などから、十分にその取り組みが進んでいるとはいえない状況にある。

地方分権の重要性は先進国においては十分理解されているものの、開発途上国においては導入のための環境や条件が十分ではない。そのため、制度や財政面での支援を進めつつ、中央・地方政府の連帯強化、人材養成を念頭におき、自立的な地域開発計画作成の環境づくりを進めることが必要となっている。また、法制度、実施体制づくりと同時に地域開発財源制度も整備していくことが重要である。

これらの課題については、地域開発の視点だけで考えられるものでなく、それぞれのセクターの課題に応じて整備を進めていく必要があり、そのために、今後、策定予定の課題別指針「地方分権化」の内容にも留意していく必要がある。

地域開発を推進していくためには、地域内だけでなく、関係する地域間との役割分担、競合、連携を考えていく必要がある。隣接する地域が同じような開発方向で、例えば、同じ業種をターゲットにした大規模産業団地の誘致を図った場合、地域相互が競合しあい、より大きな地域の視点から見ると非常に効果の薄い、効率の悪い地域開発になる場合もありうる。それぞれの地域が地域の特性、ポテンシャルを活かし、開発を進めることが重要であるが、その際には地域相互の連携、役割分担により、より効果、効率の高い地域開発を進めていく必要がある。その場合は当然、国全体の経済開発計画などの上位関連計画の動向も踏まえ、地域開発を考えていく必要がある。

また、地域内でも様々なセクターが存在し、地域開発に関しては様々なセクターを横断的、総合的に捉えて進めていくことが必要で、そのために自治体連合などの横断的な組織づくり及びその強化、クロスセクターの取り組み強化を進めていく必要がある。

地域開発の制度能力を向上させるためには、それにかかる人材の能力強化が重要である。これらの人材については、従来、行政関係機関だけが重要視されてきたが、地域開発に関係する人々は行政だけでなく、そこに住

む地域の人々、そこで活動する事業者であり、この3者が協働で地域開発に携わることができるよう、それぞれの人材の育成が必要である。

人材の育成には大きくは2つの面があり、一つは量の強化である。多くの地方行政機関において、財政面の脆弱性から、地域開発に携わる人材が豊富でなく、行政機関の人材拡充、地域住民、事業者の地域開発への参画による量の強化が重要である。

もう一つの側面としては、質の強化が挙げられる。地域開発は多様化するニーズや様々なファクターを含んでおり、また、近年、その内容も高度化しており、それに携わる人々の技術強化、能力強化が必要と考えられる。

**JICAの取り組み**

JICAの取り組みとしては、中央政府や地方政府などの行政機関に派遣され、政策アドバイザーや行政能力の向上、人材育成などの取り組みが行われている。また、地域開発に関する計画策定手法や地方自治の推進に関する研修を実施している。

**開発戦略目標 1 地域開発**

中間目標 1 - 1 地域開発政策の策定 (地域開発政策)			
中間目標のサブ目標	サブ目標達成手段の例	事例番号	JICAの主たる業務
基礎資料の整備	地域現況の把握・分析 地形図の作成 GISデータの作成	60, 63, 72, 76	<ul style="list-style-type: none"> <li>地形図作成やGISデータの作成に関する技術協力としては以下の例がある。</li> <li>地理情報整備調査 (カンボジア)、メコン川流域地理情報作成調査 (ラオス)、東ティモール緊急復興地理情報データベース作成調査 (東ティモール)、国家開発・改善計画のための総合地理データベース構築 (アンゴラ) など</li> </ul>
地域開発戦略の策定	人口・開発フレームの策定 社会経済フレームの策定 土地利用計画の策定 インフラ整備計画の策定 参加型地域開発計画の推進 地域開発戦略 (戦略ビジョン) の策定	10, 14, 16, 32, 37	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域総合開発M/Pなどの開発調査の項目として該当すると考えられる。</li> <li>地域総合開発M/Pとして以下の例が存在する。</li> <li>西部カリマンタン地域総合開発調査 (インドネシア)、セブ州総合開発計画調査 (フィリピン)、南タイ北部地域総合開発計画 (タイ)、キリマンジャロ地域総合開発計画 (タンザニア)、ポーランド・コン県地域総合開発計画調査 (ポーランド) など</li> </ul>

中間目標 1 - 2 地域経済開発の促進（経済開発）			
中間目標のサブ目標	サブ目標達成手段の例	事例番号	JICAの主たる業務
地元産業の振興	地場産業の育成・振興 地元産業・サービス業の活性化 農林水産業・工業の再活性化・振興 * 課題別指針「中小企業振興」参照 * 課題別指針「貧困削減」「2. 貧困層の収入の維持・向上」参照		・地域総合開発M/Pのなかで、地域発展の重要なコンポーネントとして経済開発を組み入れており、その核となるのは地元産業の振興、投資促進のための制度整備、経済活動を支えるインフラ整備である。
投資促進のための制度整備	外部産業の誘致 外部産業の誘致のための法・制度の整備 観光関連産業の振興 * 課題別指針「貿易・投資促進」参照	4, 20, 27, 29, 35	・これらの要素が主要な項目として組み込まれている地域総合開発M/Pとして以下の例が存在する。 ・地域経済開発・投資促進支援調査（チリ）、エルサルバドル国経済開発調査（エルサルバドル）、東北タイ南部・東部タイ北部地域総合開発計画調査（タイ）、北部地域総合開発計画（ヨルダン）、東部黒海地域開発計画調査（トルコ）、沿岸地域観光土地利用計画調査（コスタリカ）など
経済活動を支えるインフラの整備	産業団地の整備 経済インフラ（道路、橋梁、港湾、鉄道、空港、発電所、送配電設備、ガスパイプライン、電気通信施設、灌漑施設など）の整備促進 * 今後、策定予定の課題別指針「産業基盤制度」との連携が必要		

中間目標 1 - 3 地域における基礎的生活分野の改善（社会開発）			
中間目標のサブ目標	サブ目標達成手段の例	事例番号	JICAの主たる業務
必要不可欠な社会インフラの整備	社会インフラ（上下水道、学校、医療施設など人々の日常生活に不可欠な設備・施設）の整備 地域の公的社会サービス拠点（保健医療、教育など）の地域ネットワークの形成 * 課題別指針「貧困削減」「3. 貧困層の基礎的生活の確保」参照	41, 72	・東ティモール緊急復興地理情報データベース作成調査（東ティモール）、地震災害復興支援緊急開発調査（インド）
コミュニティ・アプローチの強化	コミュニティ活動の支援・強化 地域のコミュニティ活動のネットワークづくり * 今後、策定予定の課題別指針「コミュニティ開発」との連携が必要	技 1	・エルサルバドル国経済開発調査（エルサルバドル）NGO連携 ・技プロ「インドネシア スラウェシ貧困対策支援村落開発計画」（インドネシア）

中間目標 1 - 4 地域の環境保全と防災対策の推進（環境保全と防災）			
中間目標のサブ目標	サブ目標達成手段の例	事例番号	JICAの主たる業務
自然環境の保全と回復	森林資源の保全と回復 河川環境の保全と回復 生態環境・生物環境の保護 海岸地域の環境保全と回復 文化資源、歴史資源の保護 * 今後、策定予定の課題別指針「自然環境保全」との連携が必要	31, 36	・地域総合開発M/Pのなかで、特に自然環境の保全と回復を重要なコンポーネントの一つとして取り入れている事例として以下のものが存在する。 ・アンゴニア地域総合開発計画調査（モザンビーク）、地域振興計画調査（パラオ）など
大気汚染、水質汚濁などの生活公害、産業公害の防止	生活公害、産業公害の防止対策の推進 地域単位の廃棄物管理システムの推進 * 今後、策定予定の課題別指針「大気汚染」、「水質汚濁」、「産業廃棄物処理」との連携が必要		
防災対策の推進	自然災害に強い地域づくりの推進 * 今後、策定予定の課題別指針「災害対策（防災）」との連携が必要	41	・地震災害復興支援緊急開発調査（インド）

中間目標1 - 5 地域開発のキャパシティ・ディベロップメント			
中間目標のサブ目標	サブ目標達成手段の例	事例番号	JICAの主たる業務
地域開発の計画策定・実施体制の強化	開発計画関連の法制度の整備 地方自治体の行政能力の向上 地域開発推進のためのマニュアル作成 統計資料の整備、定期的な更新システムの構築 GIS（地理情報システム）の構築、地形図の作成 地域開発計画策定における住民参画の推進 * 今後、策定予定の課題別指針「民主化・ガバナンス」との連携が必要	技2, 技6	・個別専門家「行政アドバイザー」 「都市・地域開発アドバイザー」 ・技プロ「地域開発政策支援」(インドネシア) 技プロ「フィリピン・セブ州地方部活性化」(フィリピン)
地方分権への対応	地方分権関連法案・制度づくり 地域開発財源制度の整備 * 今後、策定予定の課題別指針「地方分権化」との連携が必要		・個別専門家「行政アドバイザー」
地域間連携の強化	自治体連合などの横断的な組織づくり及びその強化 クロスセクターの取り組み強化		
人材の育成	地域開発に係る人材の育成（量の強化） 地域開発に係る人材の質の向上（質の強化）	技3, 技5	・カウンターパート研修、国別特設研修 ・技プロ「アフリカ人造り拠点」(ケニア) 技プロ「タンザニア国ソコイネ農業大学地域開発センター」(タンザニア)

：「サブ目標達成手段の例」がプロジェクトの目標もしくは一活動として含まれるプロジェクトがある場合  
 ：「サブ目標達成手段の例」が開発調査や開発計画の一項目として含まれるプロジェクトがある場合  
 無印：実績が全くない、もしくは短期専門家や企画調査員のみ派遣の場合

開発戦略目標2  
都市開発

開発戦略目標2 都市開発

都市開発という開発戦略目標は、地域開発に比べると面積規模的には狭い半面、目標を達成するために考慮すべき要素は、多岐にわたり（クロスセクター）かつ複雑に連関しながら変動している（ダイナミック）ことに留意する必要がある。したがって、都市開発の開発戦略目標における課題別指針のみならず、関連するセクター・分野の指針を参照しながら、目標達成を図らなければならない場合が多いことを十分に考慮することが重要である。

さらに、地域開発においては地域振興、地域格差の是正の必要性があるのに対し、都市開発は、都市が内包する様々な開発要素を適切にコントロールしなければならない点に留意することが必要である。

従って、都市開発における最大の課題は「集中し拡大する都市域（都市圏）を適切に管理し、より良い生活環境を維持・回復・創出する」ことで、その「要素」は大きく以下に分けられる。

- （より良い生活環境のための）都市開発政策・開発計画の策定
- 都市開発政策・計画の実効化

さらに、「政策・計画の実効化」は、都市開発の構成及びそれを執行する要素として、次の5つに分けられる。

- 健全な都市空間を目指した「土地利用計画の策定」
- 都市の発展と生活水準向上のための「都市インフラの整備」
- 健全な生活空間のための「居住環境の改善」
- 都市の安全性と持続的発展のための「都市の環境保全と防災力強化」
- 持続的な都市マネジメントのための「能力強化」

以上より、「要素」としての「中間目標」 ～ を設定した。

都市開発政策の策定

土地利用計画の策定

総合的なインフラの整備

居住環境の改善

都市の環境保全と防災力強化

都市開発管理能力の強化

中間目標 2 - 1  
都市開発政策の  
策定

中間目標のサブ目標  
基礎資料の整備  
総合的、長期的な都市  
開発政策の策定  
多様な都市課題への対  
応  
都市間連携の強化

中間目標 2 - 1 都市開発政策の策定

都市開発においては、クロスセクターの取り組みが必要とされる都市問題を、行政（中央／地方）、民間、住民、NGOなどの多様なステークホルダーの間で、コンセンサスを形成しながら解決していくことが求められている。「都市開発政策の策定」は、多様なステークホルダーの基本的なコンセンサスを示すものとして重要である。さらに都市の開発・発展は持続可能であることが必須であり、発展の里程標としての政策策定が重要である。

各種フレーム・計画の策定には、統計データなどの基礎資料があることが第一歩として不可欠である。都市開発の扱う規模は、地域開発・計画に比べて狭く限定された範囲であるが、都市に関する情報の変化は急速で多様であることから、それら変化する情報を容易にかつ時宜を得て把握できる情報の整備は、都市開発に取り組むにあたって重要かつ必須の事項である。このために実施するのが、都市の現況把握、地形図の作成、GISデータの作成といった「基礎資料の整備」である。

多くの開発途上国では、中長期的な政策策定が行われていない例が多く、問題が発生してから対症療法に追われて将来を見通した計画が立案できない、といった事態が多く発生している。都市で起こりうる問題に対しては、近視眼的な対処ではなく、今後都市が向かうであろう方向性を見据えたうえで、「都市開発計画」を策定することが重要である。計画のないところに開発はありえず、長期的な計画の策定が根本的に重要であることを認識する必要がある。

さらに、都市問題には様々な要因が関係することから、基本的な対応の姿勢として総合的なアプローチが必要となる。総合的なアプローチとは、問題解決にとって、必要な対策とその相互関係、その対策の実施に必要な財源、組織、技術、人材、制度面の条件を総合的に整理し、問題解決に向けた対策とその実施手順（ステージプラン）、及び各対策（セクター別対策）実施の方向づけとその前提条件を明らかにするアプローチと定義できる。

また、様々な観点から種々の要素を検討しつつ、「多様な都市課題に対応」することが要求される。「多様な都市課題」とは、それぞれの都市が有する課題もしくは直面する課題には、その都市に特有の性質が存在するということであり、都市開発における留意事項として、それら特性を十分把握した上で対処することが求められる。

人口がさらに集中する場合、都市は一つのまとまりとしての領域（例えば、行政単位としての都市）を超えて肥大し、一行政単位だけで都市問題もしくは都市開発を検討・解決することは困難になる。そのような場合、

中心となる都市とそれに隣接する都市との連携なども考慮に入れることが重要となる。その一つの策として都市圏自治体連合などの横断的な組織づくり及びそれら結びつきを強化するなど、「都市間連携の強化」も政策策定に不可欠の要素といえる。

#### JICAの取り組み

都市開発の立案段階において、都市現況の把握・分析を行っているが、日本の都市計画基礎調査のように、それ自体を単独で個別のプロジェクトとして取り上げることはない。

計画立案の基礎的資料ともいえる地形図やGISなどの地理情報については、協力が実施されている。

環境、防災、福祉、観光など都市開発の課題は多様化しており、ニーズに応じた都市開発計画策定が進められている。

#### 中間目標 2 - 2 土地利用計画の 策定

#### 中間目標のサブ目標 適正土地利用への誘導 都心部問題の防止・解 消

#### 中間目標 2 - 2 土地利用計画の策定

都市においては多種多様な要素が「集中する」という状況を考えると、それぞれの要素が適切に配置されるような管理が必要である。良好な都市空間の形成のために、土地利用規制は、都市計画における最も基本的かつ重要性の高い事項である。無秩序なスプロールの形成、スラム問題など途上国の都市問題の多くが、土地利用規制・誘導方策の未整備、農村からの流入人口を適切に誘導する仕組みが存在しない、もしくは効力がないことに起因している。適切な土地利用のためには利用規制だけでなく、適切な誘導方策を併せて導入することが重要である。

途上国が主体となって土地利用規制・誘導を図る際に考慮すべき事項としては、以下が挙げられる。

- 土地利用計画策定のプロセスを参加型のものとする
- 土地収用のプロセスを透明かつ公正公平なものとする
- 用途地域設定の基準、建築規制基準などを明確かつ信頼性の高いものとする

また、都心部などの商業拠点・都市拠点の開発を推進したり、旧市街地などの再開発により安全・安心、良好な都市環境を形成するなど「都心部問題<sup>19</sup>の防止・解消」という取り組みも良好な都市空間を形成するための

<sup>19</sup> 都心部問題：都市中心部（旧市街地、中心市街地）が社会的・経済的に荒廃する現象を総称して都心部問題とする。都市におけるモータリゼーションの進展や商業機能・業務機能の郊外化により、住環境が変化し、その結果生じる夜間人口の減少、低所得層流入による都市のスラム化、購買力・家賃の低下、住宅や都市施設の老朽化、商業活動の停滞、犯罪発生率の急増などの様々な問題が考えられる。対応策としては、都心部の商業・業務地区の再生、土地の有効・高度利用を促進する市街地再開発事業などの推進、衰退した都心部の低所得層のコミュニティの再生、それらのための政府からの再開発補助（制度）の創設、などがある。また、都心部問題を解決することで、都心部へ人を呼び込むことが可能となり、スプロール化の抑制にもつながる。



サブ目標として挙げられる。健全な都市空間を形成することにより、都市の経済問題への対応も可能になるという側面もあり、都市経済への対応は、競争力のある都市空間を創生する循環を生む原動力ともなりうる。

#### JICAの取り組み

都市計画・開発マスタープランの1項目として、土地利用計画などが組み込まれており、マスタープラン策定のなかでその土地利用方針や誘導方針が提案されている。

また、個別専門家「都市計画・開発アドバイザー」として、土地利用規制や用途規制の制度設計などの協力が行われている。

#### 中間目標 2 - 3 総合的都市 インフラの整備

中間目標のサブ目標  
 運輸・交通環境の改善  
 上水道、下水道、衛生  
 環境の改善  
 エネルギー環境の改善  
 情報通信環境の改善  
 その他都市に必要なイ  
 ンフラ環境の改善

#### 中間目標 2 - 3 総合的都市インフラの整備

都市に生活する人々が安全かつ快適な生活を送り、経済活動を行うための基盤としてインフラの整備は必要不可欠である。

多くの開発途上国では、急速な都市への人口流入と経済活動の集中（これを「都市化の進行」という）により、需要に対するインフラ不足の問題を抱えている。

都市の発展の度合い及び産業構造の違いによって、インフラ施設の整備効果はそれぞれ異なるため、それぞれの都市が抱える問題解決に向けてより効果的なインフラ整備が求められている。

また、都市インフラは長期にわたって都市空間を構成するものであり、都市全体の中長期的な開発戦略に整合した施設整備を進めることが重要である。特に道路をはじめとする交通インフラは、都市の骨格を構成するものなので、土地利用計画や各施設配置計画や将来の都市の発展の方向性などについても十分な配慮が必要となる。

都市インフラの代表的なものとしては、運輸・交通インフラ、上水道・下水道、エネルギー施設・供給システム、情報通信環境などが挙げられる。都市インフラの整備にあたっては、「都市開発」の視点だけの対処では不十分であり、各セクターの課題別指針に基づく検討が必要である。

さらに、都市インフラは施設整備だけで効果を発揮するものではなく、整備後の運用や維持管理についても計画段階から十分な配慮が求められている。開発途上国では、インフラ施設の運用や維持管理にかかるノウハウや人材が不十分であるケースが多いため、施設整備と併せて先方に対し運用・維持管理にかかる技術移転を行う必要性が高い。

また、多くの場合、整備にかかる資金不足が足かせとなっているため、限られた予算の中で最大の効果が得られるよう、開発政策に基づく開発戦

略に合致した適切な優先順位付けを行う必要がある。資金やノウハウについては、民間セクター参加も有力な手段である。

#### JICAの取り組み

都市開発・計画マスタープランのなかで複数のインフラ整備事業が提案され、かつ優先順位づけがなされている<sup>20</sup>。また、都市交通計画、上下水道計画、廃棄物管理計画など、セクター別の技術協力は非常に多い。

#### 中間目標 2 - 4 居住環境の改善

中間目標のサブ目標  
既存市街地の居住環境改善  
貧困地区居住環境の改善

#### 中間目標 2 - 4 居住環境の改善

居住環境は人間の生活にとって基本的なニーズ（Basic Human Needs: BHN）の一つである。特に市街地においては人口の流入や集中が激しいため、必要なインフラや住居を供給したり、低所得層の居住地区に見られる最も劣悪な居住環境（スラム）を貧困対策の視点<sup>21</sup>から改善していくことは、極めて重要な開発目標である。また、コミュニティに根ざした居住環境整備は防犯など社会秩序の維持に関しても大きく貢献する要素である。

既に形成された市街地が基準に満たない環境・条件にある場合、これらを改善することは多大な努力を要する。特に密集住宅地区、不適合住宅の多数存在する地区などの改善は、それらのエリアに地区計画を策定したうえで、土地区画整理によって街区を再形成したり、建築物自体を建築基準法などの基準に合致したものに改善していくことで対応することになる。また、これらの対応に際しては、生活レベルの向上、適正な経済政策の実施、住宅政策の改革など政府の総合的な取り組みと住民をはじめとする関係者間の相互の理解が重要である。さらに、歴史的価値がある建造物が存在する場合にはその配慮も重要である。

住宅供給という課題に対する政策的アプローチは、住宅供給側に着目するアプローチと、住宅を購入する需要側に着目するアプローチに分けられる<sup>22</sup>。供給側に関する政策は、公的機関による直接供給と、民間宅地開発業者に対する低価格住宅供給義務の割り当てが主なものである。需要側については、住宅購入者に対する補助（住宅金融、住宅取得減税）がある。

<sup>20</sup> 都市を対象としたセクターごとのインフラ整備の取り組みについては、それぞれの課題別指針において具体的な事例紹介がなされているので参照のこと。

<sup>21</sup> 国際協力事業団 国際協力総合研修所（2003a）「中間目標 3 - 3 貧困層の住環境の改善」を参照のこと。

<sup>22</sup> 供給側に関する政策は公的機関による直接供給と民間宅地開発業者に対する低価格住宅供給義務の割り当てが主のものである。需要側については住宅購入者に対する補助（住宅金融、住宅取得減税）がある。住宅賃貸に関する官と民の取り組みについては、まだ、決定的な打開策となっておらず、金融支援制度の構築などにより民間賃貸住宅市場を拡大することが今後の課題と言える。

住宅取得減税の導入については不動産登記や税制がある程度成熟していることが前提であり、途上国における一般的課題解決策である住宅金融の積極的な導入・普及が近年図られている。

住宅賃貸に関する官と民の取り組みは、まだ決定的な打開策とはなっておらず、金融支援制度の構築などにより民間賃貸住宅市場を拡大することが今後の課題といえる。

スラムの劣悪な居住環境の改善は、ミレニアム開発目標（MDGs）にも掲げられている緊急度の高い課題である。「スラム改善」のアプローチについては、過去の経験を踏まえて、単なる住宅の改良にとどまらず、住民自らが改善のオーナーシップを持つような仕組みのなかで、都市貧困対策、コミュニティ開発の視点から取り組むことが効果的であることが、いくつかの国で実証されている。

#### JICAの取り組み

住宅供給に対しては、集合住宅や低価格住宅の建設を促進するため、計画策定、設計標準化、技術開発などに対して開発調査や技術協力プロジェクトによる協力を行っている。また、宅地再開発事業や土地区画整理事業など、プランニング段階に対する協力も数多く行われている。

スラム改善に対しては多様なスキームを用いた取り組みが始まっている。開発調査ではパイロット事業を組み込み、NGOとも連携した参加型アプローチを採用しており、「スリランカ国スラム地区改善計画」では住民ニーズの汲み上げや関係者間のネットワーク構築を行って、円借款による施設整備につなげている。草の根技術協力事業や国内及び現地のNGOと連携した事業実施が可能なメニューがそろってきており、この分野での協力を活かしていくことが可能である。

#### 中間目標 2 - 5 都市の環境保全と 防災力強化

#### 中間目標 2 - 5 都市の環境保全と防災力強化

都市の持続性を確保し、都市環境の質の向上を図るために、「環境共生都市（エコシティ）」<sup>23</sup>などにより、環境負荷の軽減などによる環境の質の向上を目指す考え方が提唱されている。また、都市住民の健康と安全を守るという基本的な観点から、公害対策や防災力の強化を目標とすることは重要である。

都市には環境負荷の発生源が集中するため、発生源の管理、発生源と住居との距離の管理を含む用途規制や、廃棄物のように発生したものの流れの管理が必要となる。また、都市の発する環境への負荷<sup>24</sup>は、住民の健康

中間目標のサブ目標  
環境負荷の低減  
（緑地・水辺などの）  
都市アメニティの整備  
促進  
都市防災力の強化

<sup>23</sup> 「環境共生都市（エコシティ）」とは、環境負荷の軽減、人と自然の共生及びアメニティ（ゆとりと快適さ）の創出を図った質の高い都市環境を有する都市のことである（国土交通省「環境共生都市づくり」Webサイトより）。

<sup>24</sup> 都市環境問題として「都市水文に係る問題」、「産業公害」、「都市衛生問題」、「都市交通公害問題」などが存在する。国際協力事業団（1995）参照。

や生命をも脅かしており、緊急の課題であるといえる<sup>25</sup>。

都市化に伴い、自然環境の喪失、住環境の悪化が進む場合もある。(緑地・水辺などの)都市アメニティの整備促進は良好な公共空間を確保するだけでなく、汚染の緩和や災害時の避難場所の確保など、副次的な効果を持っている。また、歴史文化資源などを保全するとともに、まちづくりに活用していくことも必要である。

さらに、人口が集中していることは、一旦災害が起きた場合、被害が甚大になりその影響は計り知れないほど大きいうえに、様々な犠牲を払わなければならない。従って、建造物の不燃化、都市施設の防災構造強化の促進、都市防災施設の整備をはじめ、従来の災害そのものの予防から、災害リスクに対する意識や、評価・管理能力を重視したプロセスを含む防災対策の必要性が高まっている。

適切な災害対策の検討においては、都市の災害危険度判定や災害のリスクを指標として示すことが必要であり、そのうえで都市計画の中に位置づけられる「防災計画」を策定することが重要である。災害に強いまちづくりのため、防災活動体制の強化やまちづくり組織の育成といったコミュニティ・ベースの対策も交えながら、環境整備に取り組むことも一例として挙げられる。

#### JICAの取り組み

都市開発・計画マスタープランの項目として、環境保全対策を組み入れている事例はあまり多く存在しないと思われるが、環境関連の技術協力プロジェクトとしての取り組みは多数行われている。

#### 中間目標 2 - 6 都市管理能力の強化

#### 中間目標 2 - 6 都市管理能力の強化

都市開発の里程標として策定した開発政策を実効的にするために、それらの政策を都市の変化に応じて適切に運用することは重要である。

都市計画・都市開発には多様なレベル及びセクターの関係者が携わるが、個人・組織の能力やそれらの連携体制は決して十分ではない。さらに、民主的ガバナンスの確立が遅れ、多くの国でいまだに公正・公平性を欠いた意思決定や不正行為が行われている場合があることは否めない。従って、住民を含む都市計画・都市開発関係者の能力・オーナーシップが向上し、組織レベルを超えた制度・仕組みが整備され、それらが総体として発揮されることが重要である。

中間目標のサブ目標  
都市開発の計画・実施体制の確立・改善  
基礎情報・資料の更新・普及  
都市開発の多様な課題に対応した人材育成・技術力育成

<sup>25</sup> 公害対策については、当該課題別指針を別途参照。

計画・実施体制の背景には、およそすべての国において、垂直と水平の関係が存在する。

垂直の関係とは「中央政府 - 地方自治体 - 市民社会<sup>26</sup>及び民間セクター」を指し、水平の関係とは「近隣の都市間」「都市と近隣地区」「(行政エリア・公共事業ごとの)省庁・部局間」、及び「予算 - 計画 - 実施(- 渉外)」を指す。都市計画・都市開発の弊害(事業の重複や情報共有の不備など)の一端はそうした相互関係に起因することが多いことから、各機関の役割や実施業務を明確にしたうえで<sup>27</sup>、それらを総合的に機能させるシステム<sup>28</sup>を構築するとともに、各主体の実施能力を強化する必要がある。加えて、そうした実施体制の確立・改善に対する支援には、開発途上国の都市化の段階に応じた内容とすることも必要である。

都市問題に対応する方策は対象によって異なる。発展の初期段階にある国・都市では、行政主体や基本的な法制度、持続的な運営・維持管理を可能にする官・地元コミュニティ・パートナーシップを整備することが考えられる。ある程度経済成長を期待できる都市に対しては、先述の基本的システムを高度化する一方、民間セクターやNGOを活用したアウトソーシング、資金源の拡大(例:民間投資、受益者負担、特定財源)もしくは都市におけるサービス産業誘致のための環境整備を行うことが考えられる。

多くの開発途上国では、縦割り行政の弊害や行政の不透明性から、都市計画・都市開発に関係する組織間で、情報、資料、(統計、調査、観測による)データを伝達・共有する慣習や仕組みが整っていない。また、同一組織内においても、そうした情報が適切に整理され定期的に更新されているケースは極めて少ない。従って、組織内外において、相互に伝達・共有する体制を整え、必要に応じて定期的に更新するシステムが必要である。

また、参加型で民主的なプロセスを都市計画・都市開発に取り入れるにあたり、住民や民間セクターに対しても、マスタープランや都市計画案、都市にかかる基本的情報について、分かりやすく設定・表現し、公開することが必要である。

持続可能な都市開発の担い手となる行政官、技術者・教育者、市民社会の「リーダーを育成」することは最も基本的で、いかなる発展段階におい

<sup>26</sup> 本中間目標では、NGO、コミュニティ、またはCBOを総称して「市民社会」とする。

<sup>27</sup> 例として、地方自治体は都市計画の実施や公共サービスの提供・管理を行い、中央政府は、そうした地方自治体の活動を、インフラ施設の運営・サービス提供など都市の行政圏を超える問題について方針を立てることも含め、監督・促進・支援するということが挙げられる。また、法制度や政策の策定、大規模インフラ建設、予算配分なども中央政府が行う。民間セクターは、大企業は開発事業の主体であり、中小企業は雇用創出の担い手となる。市民社会は、民主的かつ公正な計画策定及び実施が確保されるよう協力したり、住居環境や防災といったコミュニティ・レベルの取り組みにおける主体となる。また、移転住民の多い地区では、住民の組織化も市民社会の重要な役割である。

<sup>28</sup> ここでいう「システム」とは、政策・計画の策定、資金調達、合意プロセス、実施、運営・維持管理、モニタリング・評価、改善・変更、といった都市計画・都市開発実現のための一連の活動・マネジメントに関する手法・制度・法規を指す。

てもニーズの高い支援である。

都市の特定の課題について、実務で取り組んでいる当事者が、研修（e-ラーニングなどの遠隔研修も含む）によって知識・技能を修得し、それを他者へ普及して、最終的には都市開発の計画・実施体制の確立・改善の達成に貢献することが理想的である。

また、長期的視点から、都市分野の高等教育制度や技術者資格制度の整備、教育者・アドバイザーの育成や、そうした専門の人材からなるネットワークの構築を支援することが有効であると考えられ、それに伴う教育施設や訓練施設を整備することも、将来の人材育成に大きく貢献する。

### JICAの取り組み

JICAの取り組みとしては、中央政府や地方政府などの行政機関への専門家派遣により、政策アドバイザーや行政能力の向上、人材育成などの取り組みが行われている。また、都市開発に関する計画策定手法などの研修も実施している。

## 開発戦略目標2 都市開発

中間目標2 - 1 都市開発政策の策定			
中間目標のサブ目標	サブ目標達成手段の例	事例番号	JICAの主たる業務
基礎資料の整備	都市現況の把握・分析 地形図の作成 GISデータの作成	65, 66	・地形図作成やGISデータの作成に関する技術協力としては以下の例がある。 ・マニラ都市基本図作成（フィリピン）、バンコク首都圏地形図作成事業（タイ）など
総合的、長期的な都市開発政策の策定	人口・開発フレームの設定 都市の開発ビジョン・開発戦略の策定 都市開発計画マスタープランの策定	42, 47, 51	・都市計画・開発M/Pなどの開発調査の項目として該当すると考えられる。 ・都市計画・開発M/Pとして以下の例が存在する。 ・スラバヤ都市圏都市計画（インドネシア）、インファンタ・リアル都市開発計画（フィリピン）、上海市浦東新区外高橋地区開発計画調査（中国）など
多様な都市課題への対応	環境まちづくり計画の策定 防災まちづくり計画の策定 福祉のまちづくり計画の策定 観光のまちづくり計画の策定 雇用機会の拡大のためのまちづくり計画の策定		・地域総合開発計画調査において、観光振興、雇用機会拡大対策などが副次的に策定されることがある。
都市間連携の強化	都市圏自治体連合などの横断的な組織づくり及びその強化 効率的な都市運営のための都市間協力の推進		・都市計画・開発M/Pなどの開発調査の項目として該当すると考えられる。

中間目標2-2 土地利用計画の策定			
中間目標のサブ目標	サブ目標達成手段の例	事例番号	JICAの主たる業務
適正土地利用への誘導	土地利用計画の策定 用途地域などの設定 開発許可制度の策定 土地所有制度、土地などの登記制度の策定支援 土地利用誘導策の設定（用途地域の見直し、建築形態規制の緩和、各市町村による土地利用計画策定、税の減免、補助金など）	45, 48	・個別専門家「都市計画アドバイザー」（土地利用規制や用途規制などの制度に関する協力として） ・また、都市計画・開発M/Pの項目として提案されている事例もある。 ・ジャカルタ首都圏地域都市・宅地開発手法構築調査（インドネシア）、都市計画策定指針作成調査（タイ）
都心部問題の防止・解消	都心部などの商業拠点・都市拠点の開発の推進 旧市街地の再開発による良好な都市環境形成	43, 44, 50, 56	・ジャカルタ住宅市街地再開発計画（インドネシア）、クマヨラン地区都市・住宅再開発計画（インドネシア）、「バンコク首都圏居住環境改善計画調査」（タイ）、パランキージャ市中心地区再開発計画（コロンビア）

中間目標2-3 総合的都市インフラの整備			
中間目標のサブ目標	サブ目標達成手段の例	事例番号	JICAの主たる業務
運輸・交通環境の改善	運輸・交通施設の計画・整備促進 *課題別指針「運輸交通」（策定中）との連携が必要	42	・都市開発・計画M/Pのなかのコンポーネントとしてインフラ整備が組み込まれている。 ・スラバヤ都市圏都市計画（インドネシア）、ジャカルタ首都圏地域都市・宅地開発手法構築調査（インドネシア）、ダカール首都圏社会基盤情報管理計画調査（セネガル）
上下水道、下水道、衛生環境の改善	上下水道・環境施設の計画・整備促進 *課題別指針「水資源」（策定中）との連携が必要	43	
エネルギー環境の改善	エネルギー施設の計画・整備促進 *今後、策定予定の課題別指針「エネルギー供給」との連携が必要		
情報通信環境の改善	情報通信環境の改善 *課題別指針「情報通信技術」との連携が必要	53	
その他都市に必要なインフラ環境の改善	その他インフラ施設の計画・整備促進 土地利用規制による都市施設整備を実現する事業手法の導入（土地区画整理事業など）		

中間目標2-4 居住環境の改善			
中間目標のサブ目標	サブ目標達成手段の例	事例番号	JICAの主たる業務
既存市街地の居住環境改善	密集住宅市街地地域の環境改善調査及び計画の策定（不良住宅除去、道路・公園などの基盤整備、従前居住者の受け皿となる改良住宅の建設など） 土地利用計画、土地区画整理、地区計画、建築協定の策定 土地制度の改善・整備 建築基準の整備、住宅の質向上のための調査研究・技術指導 民間宅地開発業者、建築業者に対する規制、指導体制整備 公的機関による住宅の直接供給 住宅金融制度の整備	45, 46, 49, 技8, 技9, 技10	・ジャカルタ首都圏地域都市・宅地開発手法構築調査（インドネシア）、土地区画整理事業適用調査（マレーシア）、区画整理事業適用調査（タイ）、技プロ「インドネシア集合住宅適正技術開発」（インドネシア）、技プロ「中国住宅新技術研究・人材育成センター」（中国）、技プロ「中国住宅性能評定・住宅部品認定の研究」（中国）、研修コース「都市整備」
貧困地区居住環境の改善	土地使用権制度の策定（居住者による土地取得の支援） 住居の改善 コミュニティグループへの融資（マイクロファイナンス）	54	・ルサカ市未計画居住環境改善計画調査（ザンビア）、研修コース「住宅の環境改善」

中間目標 2 - 5 都市の環境保全と防災力強化			
中間目標のサブ目標	サブ目標達成手段の例	事例番号	JICAの主たる業務
環境負荷の低減	大気汚染対策 水質汚濁対策 廃棄物対策		・都市開発・計画M/Pの項目として組み込まれている事例はほとんど存在しない。 ・ただし、環境関連の開調、技プロとしては多数の案件が存在する。
(緑地・水辺などの)都市アメニティの整備促進	緑地・水辺環境の整備 景観ガイドラインの策定 公園計画・整備 歴史・文化資源の保全・活用		・緑地・水環境の整備については、都市開発・計画M/Pの項目の一つとして取り上げられることも考えられる。
都市防災力の強化	都市施設の防災構造化促進 防災センターなどの都市防災施設(消火活動、救出救命活動に必要な資機材倉庫、耐震性防火水槽、集会避難施設)の整備 災害対策(disaster management)の計画・運用支援 建物の不燃化促進	40	・建築防火システム開発計画調査(タイ)、研修コース「建築行政」

中間目標 2 - 6 都市管理能力の強化			
中間目標のサブ目標	サブ目標達成手段の例	事例番号	JICAの主たる業務
都市開発の計画・実施体制の確立・改善	中央政府の地方自治体サポート機能の強化 都市公共事業所管機関間の協力体制強化 都市施設の効率的運営の仕組みづくり(地方自治体間の調整) 都市開発に係る住民・民間セクター参画の推進 都市開発・土地関連の法制度の整備 (法定都市計画外の)改善型まちづくりを促進する環境整備 都市開発の財政強化		・都市開発管理能力の強化は、都市開発・計画M/Pの項目の一つとして提案されている事例が存在する。 また、個別専門家「都市計画・開発アドバイザー」などの協力も行われている。 ・研修コース「都市総合 / 」
基礎情報・資料の更新・普及	関係組織間の情報公開・共有体制の整備 情報・データの整備・更新システムの構築 都市開発に係る住民・民間セクターに対する情報公開促進		・遠隔研修「リモートセンシング・地理情報システム」
都市開発の多様な課題に対応した人材育成・技術力育成	課題に対応する人材・非政府組織の育成 技術者・教育者・アドバイザーの育成 人的資源ネットワークの構築 高等教育制度、技術者資格制度の整備、関連施設の整備		・カウンターパート研修、国別特設 ・研修コース「総合都市公共交通計画プロジェクト / /」、研修コース「都市公共交通 /」、研修コース「自動車の環境・安全に係る基準・認証制度」

：「サブ目標達成手段の例」がプロジェクトの目標もしくは一活動として含まれるプロジェクトがある場合  
 ：「サブ目標達成手段の例」が開発調査や開発計画の一項目として含まれるプロジェクトがある場合  
 無印：実績が全くない、もしくは短期専門家や企画調査員のための派遣の場合