

評価調査結果要約表

1. 案件の概要		
国名：ドミニカ共和国	案件名：官民協力による豊かな観光地域づくりプロジェクト	
分野：民間セクター開発	援助形態：技術協力プロジェクト	
所轄部署：産業開発・公共政策部 民間セクターグループ 産業・貿易課	協力金額（評価時点）：総投入額 約 1.8 億円	
協力期間	(R/D)：2009年12月～2013年11月	先方関係機関：観光省（MITUR） 職業訓練庁（INFOTEP）
	(延長)：	日本側協力機関：
	(F/U)：	他の関連協力：
	(E/N)（無償）	
<p>1-1 協力の背景と概要</p> <p>ドミニカ共和国（以下、「ドミニカ」と記す）では、1960年代より観光産業を開発優先分野として、外国投資への優遇措置や観光インフラの整備といった積極的な観光開発政策を実施してきた。その結果、カリブ諸国最大の観光客数を誇る観光国へと成長し、2008年には年間398万人が同国を訪れている。2006年に発表された「国家競争力強化計画」では、観光産業が国家開発の牽引役として位置づけられ、地域住民を巻き込んだ官民連携による地域観光開発の振興が表明されている。さらに、2007年に公布された「ムニシピオ法」（法律第176-07号）においてもムニシピオ（市にあたる地方自治体）の権限が拡大され、官民協力による地域の観光振興でも市が重要な役割を果たすことが示されている。</p> <p>ドミニカの北部にあるプエルトプラタ県は、2008年には年間約56万人の国際観光客が訪れる全国第3の観光地である。しかし、これまで同国が積極的に奨励してきた大型ビーチリゾートホテル開発は、その多くが外資によるオールインクルーシブ型と呼ばれる形態であり、地域住民が観光活動に参加し利益を得る機会が非常に限られている。結果として、プエルトプラタ県の生活水準は全国平均以下にとどまっている。こうした状況下、官民のステークホルダーが連携し、地元の特性や資源を十分活用して、地域の発展に結びつくような持続的な観光開発の枠組みを構築することへの支援が、日本に対し要請された。</p> <p>本プロジェクトは、観光省（Ministry of Tourism：MITUR）と職業訓練庁（Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional：INFOTEP）を実施機関とし、地域住民や民間セクターを巻き込みながら、地域資源を活用した観光商品やサービスを開発・普及するための体制づくりを行うことで、地域をあげての観光活動への参加による地域開発の仕組みを構築することを目的としている。またその経験を用いて、他地域にも活用が可能な「持続的な観光地域づくり」モデルの提言も行う。</p>		
<p>1-2 協力内容</p> <p>(1) 上位目標</p> <p>観光開発地域とその周辺住民が、既存の観光産業と連携・共存しながら観光活動に参加する機会を増やすことを通じて、生活レベルを向上させるとともに、持続的かつ豊かな観光地域づくりが実現する。</p>		

(2) プロジェクト目標

官民協力により、地域資源を活用した観光商品・サービスなどの開発やプロモーションが推進され、住民に裨益する持続可能な観光開発の仕組みが形成される。

(3) アウトプット

- 1) 対象地域において広く住民に裨益するような官民協力による観光開発運営体制が整備される。
- 2) 地元資源を活用した観光商品・サービスが開発される。
- 3) 開発された観光商品・サービス等をプロモーションするための計画が策定され、実施される。
- 4) プロジェクト活動がモニタリングされ、国内の他地域に応用されるための観光開発モデルが提案される。

(4) 投入（評価時点）

日本側：

- 専門家派遣 7 名
- 機材供与 なし
- ローカルコスト負担 29,850 千円 (12,787 千ペソ)
- 研修員受入 1 名

相手国側：

- カウンターパート (Counterpart : C/P) 配置 19 名 (MITUR : 10 名、INFOTEP : 9 名)
- 土地・施設提供 (MITUR 側)
- ローカルコスト (車両及び関連経費) 負担 (INFOTEP)

2. 評価調査団の概要

調査者	総括／団長：上田 隆文	国際協力機構 (JICA) 国際協力専門員
	協力企画：山口 綾子	国際協力機構 (JICA) 産業開発・公共政策部 産業貿易課 ジュニア専門員
	評価分析：本間 まり子	インテムコンサルティング株式会社 社会開発部
調査期間	2011 年 11 月 5 日～2011 年 11 月 25 日	評価種類：中間レビュー

3. 評価結果の概要

3-1 実績の確認

(1) 活動実績

活動は、プロジェクト・デザイン・マトリックス (Project Design Matrix : PDM) を柔軟に活用しつつ、おおむね計画どおり実施されている。

(2) アウトプットの達成状況

- 1) アウトプット 1 を達成するための活動は、以下のように計画どおり実施されている。
 - ・ プエルトプラタ県の観光開発や観光分野の関係機関の現状に関する情報について「持続的観光開発に係る報告書・資料インベントリ」や、関連した報告書がまとめられ、関係者に共有されている。
 - ・ アウトプット 2 にあるワークショップを通じて、官民の関係者によるワーキング

グループ「地域力向上ユニット（Unidad Municipal para Patrimonio Comunitario : UMPC）」が、県内全 9 市において形成された。各グループは、月最低 1 回以上定例会議を行っている。また、ワークショップやセミナーを通じて、観光開発や組織力、その他の関連分野の能力強化が図られている。

- ・ UMPC 以外に、大学間連携、民芸品生産、組織間調整、観光専門家の 4 分野において、課題別ワーキンググループが形成されている。

2) アウトプット 2 を達成するための活動は、以下のように計画どおり実施されている。

- ・ 各市の関係者を対象とした地域資源再発見ワークショップ（各計 8 回）を通じて、地域住民が重要だと感じ誇りをもてるような地域資源が発掘された。その結果は「地域資源表」や「地域資源マップ」として取りまとめられ関係者に共有されている。またこれらの活動を通じて、各市に UMPC が設立された。
- ・ また、観光産業に関するニーズやマーケット調査が実施され、報告書が作成されている。
- ・ これらの収集された情報に基づいて、UMPC ごとに観光商品もしくはサービスが 2 個以上選定され、それらの開発とプロモーションを目的としたパイロットプロジェクトが計画されている。プエルトプラタ市以外の 8 市においては、既に実施が始まっている。
- ・ プエルトプラタ県「持続的な観光開発モデル構築」のためのアクションプランが作成された。これは、プロジェクト活動の結果のフィードバックを行い、最終的にアウトプット 4 で形成予定の「観光開発モデル」のガイドラインとして適用される予定である。各 UMPC は、別途年間計画を作成しており、その一部に上記パイロットプロジェクトが含まれている。また、パイロットプロジェクトは、アクションプランの一部となっている。

3) アウトプット 3 を達成するための活動は、以下のように計画どおり実施されている。

- ・ 観光プロモーションに関する活動は、アウトプット 2 にあるパイロットプロジェクトに含まれており、観光商品・サービスの開発と併せて実施されている。
- ・ プロモーションを目的とした、数々の観光フェア（展示会）やワークショップが開催され、各市及びプエルトプラタ県としての、アイデンティティを高める取り組みが行われている。また、さらに市ごとのブランド構築に向け、UMPC ごとに、市のオンリーワンの資源に基づいたバナー、カレンダーなどが作成されている。
- ・ 県レベルの地域ブランド構築のための布石として、地域の大学生が県のさまざまな魅力について紹介する情報誌「Ta'To'」が、プロジェクトの支援を通じて創刊されている。

4) アウトプット 4 を達成するための活動は、以下のように計画どおり実施されている。

- ・ プロジェクトの進捗は、「プロジェクト事業進捗報告書」を通じて、年に 2 回確認されている。
- ・ アウトプット 2 で作成されたアクションプランは、持続可能な観光開発の仕組みのためのガイドブック（ガイドライン）の素案として位置づけられている。パイロットプロジェクトの結果をフィードバックし、最終版がガイドブック（ガイドライン）として策定される予定である。

(3) プロジェクト目標の達成度

プロジェクト目標を達成するための指標は、以下のように順調に満たされつつある。

- ・ 観光開発及びプロモーションに係るローカルワーキンググループとして、プエルトプラタ県内の9市においてUMPCが設立されている。各UMPCは官民による13以上の組織から構成されている。プロジェクトでは、これらの9つのUMPCによる県レベルのネットワーク（連合会）の設立にも取り組んでいる。これまでに県レベルのフェア（展示会）やワークショップが開催されている。
- ・ 各UMPCは、各地域のオンリーワンの資源による、2つ以上の観光商品もしくはサービスを選定しており、その開発やプロモーションに取り組むパイロットプロジェクトが計画され、実施が始まっている。
- ・ これらのパイロットプロジェクトは、観光開発モデル開発のためのアクションプランの一部となっている。このアクションプランは、パイロットプロジェクトの結果をフィードバックし、最終版が、持続可能な観光開発の仕組みのためのガイドブック（ガイドライン）として位置づけられる予定である。

（4）上位目標の達成見込み

現時点で、上位目標の達成見込みについて述べるのは時期尚早ではあるものの、プロジェクトでは、UMPCメンバーが既存の観光産業との関係性を構築したり、ビジネスとしての観光開発に取り組むなど、上位目標達成に向けた取り組みが始まっている。

3-2 評価結果の要約

（1）妥当性

以下の理由により、本プロジェクトの妥当性は高いと判断される。

- ・ 観光産業はドミニカにおける最重要産業のひとつであり、2006年の「国家競争力強化計画」において、「経済・社会開発のけん引役」と位置づけられている。JICAにおいては、貧困削減手段として観光開発は重点協力分野に位置づけられている。
- ・ 対象地域であるプエルトプラタ県は、2008年以降観光客が大幅に減少しており、雇用の創出を伴う産業育成や人材の能力強化、対象地域に裨益した形での新しい観光開発のモデルづくりへのニーズが高い。
- ・ 上記のような状況下、オルタナティブな観光開発の仕組みやそのための人材育成方法を模索していたMITURとINFOTEPのニーズにも合致している。
- ・ 地域の官民のさまざまな関係者による市レベルでのワーキンググループUMPCを通じた活動は、地方自治を推進する政策に合致しているだけでなく、活動への政治的影響を排除することにも成功している。
- ・ 一村一品活動などの日本における経験が、有効に活用されており、日本による支援の優位性が高い。

（2）有効性

以下の理由により、本プロジェクトの有効性は高いと判断される。

- ・ プロジェクト目標を達成するためのアウトプットは、順調に達成されつつある。プロジェクトの残りの期間において、県レベルのネットワーク（連合会）の設立等、新たな観光開発の仕組みづくりに向けた取り組みが行われることで、プロジェクト目標の達成が見込まれる。
- ・ 数多くのワークショップやミーティングを通じて、UMPCメンバーの地域に対するアイデンティティや誇りが醸成され、それがUMPCの組織強化やメンバーの能力強

化に結びついている。またそうした活動を通じて発掘された地域ごとの資源が、プロジェクトで開発しプロモーションしていく観光商品やサービスに直接的に結びついている。このように、プロジェクトが採用しているアプローチは効果的に機能しており、アウトプット間の相乗効果もみられる。

(5) 持続性

プロジェクトの持続性を高めるために、以下のような活動が実施される必要性がみられた。

- ・ UMPC のネットワーク（連合会）の設立といった、県レベルの観光モデルの完成。
- ・ UMPC の法人格の取得。
- ・ 両 C/P 機関からの、専任の C/P の配置。
- ・ 県レベルの既存の観光関係者と、UMPC ネットワーク（連合会）との同等な関係性の構築。
- ・ 既存のネットワーク〔全国市長連合会、北部地域市長連合会、国際連合開発計画（United Nations Development Programme : UNDP）プロジェクトによる県知事や地域開発関係者のネットワークなどを通じて〕を通じた、プロジェクトによる観光開発モデルの普及。

3-3 効果発現に貢献した要因

(1) 計画内容に関すること

- ・ ワーキンググループを市レベルで設立したことで、より地域のニーズや状況に即した形での、地域資源に基づいた観光開発モデルの形成が可能になっている。また、それにより UMPC メンバーたちの参加意欲が促進されている。
- ・ 各市に UMPC をそれぞれ設立したことで、主要都市優位になっていた地域間格差の解消が可能となっている。
- ・ UMPC 活動がビジネスに結びつくことで、UMPC 活動の促進要因となっている。

(2) 実施プロセスに関すること

- ・ プロジェクト関係者は、UMPC メンバーの自主性を尊重し、彼らのペースに合わせた活動を行うことで、メンバーたちの活動への熱意やオーナーシップを醸成している。こうした UMPC メンバーの積極的な参加が、プロジェクト活動実施の促進要因となっているとともに、参加者へのプラスのインパクトを生じさせている。

3-4 問題点及び問題を惹起した要因

(1) 計画内容に関すること

- ・ 本来密接に関連しているはずの観光商品の開発とそのプロモーションが、成果の2と3で別々に計画されていることで、活動実施に不便が生じている。現在プロジェクトでは、PDM と活動計画（Plan of Operations : PO）を柔軟に活用することで円滑な活動実施を行っているが、修正の必要性が関係者から指摘されている。

(2) 実施プロセスに関すること

- ・ プロジェクト開始から現在まで、ほとんどの C/P が継続してプロジェクトにかかわってきている。しかし、2012年5月に選挙が予定されており、その結果によっては

C/P（特に MITUR）の人事に影響が出ることが懸念されている。

3-5 結論

プロジェクトは関係者各位、特にすべての UMPC メンバーの熱意とオーナーシップ及び専門家たちの情熱に支えられ、これまでの約 2 年間に多大な成果を上げてきたと考えられる。そのため、後半約 2 年間を残した現時点で出口戦略を見据え、それに向かった活動ができる状況にある。UMPC がパイロットプロジェクト活動を通じて更に強化され、県レベルの組織ができ、これらを基に、既存の観光業者との対等の連携体制やその他の観光プロモーション活動ができるような基礎づくりが、残りの期間でめざすところとなる。プエルトプラタ県を中心に、プロジェクトの支援で育成された人材とつくり上げられた制度により、この地域の地域住民にも裨益しつつ観光業界全体が発展することのできる持続的観光開発が進められるよう、さらに、この地域での取り組みが「グッドプラクティス」として認知され、更に他地域へも広がっていくよう、今後一層の関係者の努力を期待する。

3-6 提言

- (1) プロジェクト目標をより効果的に達成するために、以下のとおり PDM の改訂を提言する。
 - 1) 現在のアウトプット 2 で意図されている観光商品・サービスの開発と、アウトプット 3 のプロモーションは、商品開発→プロモーション／販売→評価→改善（→商品開発→・・・）を繰り返す一連の「マーケティング・サイクル」として切り離せないものであるため、この 2 つのアウトプットを統合して、新しくアウトプット 2 とすること。
 - 2) 新しくアウトプット 3 として、UMPC を基にした県レベルの組織の構築をめざすこと。
- (2) その他の細かい変更事項も含んだ日本人専門家チームの提案する PDM（付属資料 5）が、採用されることが適切と考える。
- (3) また、このプロジェクトで形成される仕組みを基にした観光開発モデルが、他地域にも広がるような方法をいくつか探すことを提言する。

3-7 教訓

- (1) 観光商品の開発とプロモーションは、上記のようなマーケティング・サイクルのなかの一連の活動として考えられるべきものである。商品開発は、開発してそれを売るという直線的な活動ではなく、販売活動での消費者の反応を基に更に改善をするという、サイクルの繰り返しで行われるものである。
- (2) UMPC のような、市レベルの官民が連携した多様な関係者が参加する組織を基にした「ボトムアップ」のアプローチにより、地域のさまざまな関係者のイニシアティブとオーナーシップを効果的に醸成することが可能である。
- (3) 市レベルで双方の利益につながる官民連携体制を作ることが可能である。このような連携体制はその市の状況によって、さまざまに異なる形態をとる。
- (4) 一村一品の三原則は、地域住民に裨益する観光開発にも適用することができる。さまざまな地場資源を探し出すことが可能であり、このような地域資源を基にした、ユニークな

観光商品やサービスを開発することが可能である。

(5) 地域の資源、つまり地域にあるものを基にしたポジティブなアプローチによって、住民に地域への誇りが生まれる。このような誇りが地域活動へのオーナーシップにつながり、さらにこのような活動が地域の価値をより高め、それが新たな誇りを生むという好循環を生み出すことができる。

(6) コミュニティ開発の活動は、その地域が観光客に対して観光地としての魅力を増し、競争力を高めることにつながるものである。

3-8 フォローアップ F/U 状況
なし。