

事業事前評価表

国際協力機構産業開発・公共政策部 産業・貿易課

1. 案件名

国名：ヨルダン・ハシェミット王国

案件名：

和名 サルト市における持続可能な観光開発プロジェクト

英名 Sustainable Community Tourism Development Project in As Salt City

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における観光セクター／サルト市の現状と課題

天然資源が乏しいヨルダン・ハシェミット王国において、豊富な文化遺産や死海等の自然環境を利用した観光産業は貿易外収支の20%を占める主要産業であり、観光産業の振興はヨルダン国の経済の安定、および発展にかかる重要な政策課題である。しかしながら、ヨルダン国の観光地においては、豊富な観光資源を十分に活用するための基盤整備の遅れが課題となっている。このような状況を受け、同国の観光資源を有効に活用し、また、外国人観光客にとって親しみやすく魅力的なものにするため、JBIC(1999年当時)は1999年に「観光セクター開発事業」の円借款を調印した。観光客の滞在日数の増加、観光産業の振興、外貨収入の獲得を寄与することを目的とした当該円借款事業においては、ヨルダン国内4か所(アンマン、サルト、死海及びカラク)で博物館の建設・改修を含む観光基礎基盤整備を行った。また、併せて、技術協力プロジェクト「博物館を通じた観光振興(2004年～2007年)」が実施され、これら4つの博物館の運営管理整備というソフト面の支援も行うと同時に、追加支援として要請された案件実施支援調査(SAPI)において、博物館開館に係る支援やサルトにおける「エコミュージアム構想¹」の推進、歴史博物館の開館に係る支援などが行われた。

本プロジェクトの対象地域であるサルト市は19世紀後半から20世紀初めに通商で栄えた街であり、当時建てられた黄色の石造りの建造物と固有の文化が今も息づく歴史的都市である。同地は考古遺跡が中心のヨルダン国の他の都市と異なり、景観と人々の生活が一体となって継承された都市遺産そのものが観光資源である。しかし、経済活動の中心がアンマンに移る中、伝統や文化の担い手であった多くの地元住民が首都アンマンに移住し、歴史的建造物の多くは空き家となったり、歴史的背景

¹「エコミュージアム」とは、一定の地域を『屋根のない博物館』と見立てる考え方。そこでは住民が主体となって、その地域で受け継がれてきた自然や文化、生活様式といった資源を、持続的かつ科学(博物館学)的な方法で保存・保全・展示・活用していく。それらの活動を通じて資源価値への理解を高めた地域住民と来訪者が交流するプロセスを通じて地域社会を発展に導くことを目的とする。

を理解しないエジプトなど他国の移民が居住することにより、建造物の荒廃が進み、固有の文化も風化しつつあるなど、これらの遺産は危機的な状況に置かれている。

前述の通り、サルト市における「エコミュージアム構想」の推進、歴史博物館の開館に係る支援など、これまでヨルダン国側と共に専門家、ボランティア派遣などを通じ、サルト市における観光振興の計画策定、観光トレイルの作成、歴史的建造物の遺産調査などが行われてきたが、同国側の実施体制の脆弱さや、法制度の未整備、「エコミュージアム構想」を実践するにあたり基本となる文化遺産保全整備計画や環境整備計画の未整備、地域全体の観光開発の方策について総合的にまとめた観光開発計画書が策定されていないなどの多くの課題が残されており、歴史的景観保全や地域固有の文化を生かした観光開発には至っていない。そのため、同市の博物館を観光拠点施設としながら、地域住民への参加を促し持続的かつ自律的な観光振興を推進するための官民協働による運営体制の構築、法制度整備、マーケティング・プロモーション能力強化、観光商品開発などの支援が急務となっている。

(2) 当該国における観光セクター／サルト市の開発政策と本事業の位置づけ

ヨルダン政府の「政府開発実行プログラム 2011-2013」においては、観光商品の多様化、および国内の文化遺産の保護が重点分野とされている。新たな観光地として、歴史的建造物などの文化遺産を抱えるサルト市に対して観光開発を推進することへの優先度は高い。

サルト市は 2010 年に、エコツーリズムと農業投資を柱に持続的都市の実現を目標とする 20 年間の都市計画を策定しており、ここで「都市遺産の保全」が基本原則とされている。以上のとおり、本事業は、サルトの都市遺産の保全、活用に資するもので、ヨルダン国、サルト市の開発政策に合致している。

(3) 観光セクター／サルト市に対する我が国及び JICA の援助方針と実績

観光セクター向け支援は、我が国対ヨルダン援助重点分野である「自立的・持続的な経済成長の後押し」の中の「自立的・持続的な産業振興と質の向上プログラム」に位置づけられる。

サルト市を含むヨルダンの観光セクターに対しては、1990年代から支援を行っている。主な支援は以下のとおり。

- 開発調査「ジョルダン国観光開発計画調査」(1994-1996)
- 円借款事業「観光セクター開発プロジェクト」(1999-2011)
- 「観光セクター開発プロジェクト詳細設計調査」(1999-2000)
- 技術協力プロジェクト「博物館活動を通じた観光振興」(2004-2007)
- 案件実施促進調査(SAPI) (2008-2009)

上記に加え、青年海外協力隊や専門家派遣も数多く行っている。

(4)他の援助機関の対応

サルト市においては、世界銀行、米国開発庁(USAID)が観光セクターに関するプロジェクトを実施している。

世界銀行は、「文化遺産観光都市開発プロジェクト」において、サルトの歴史的建造物の改修、広場の整備等のハード支援の他、景観特別規制の策定や地域経済活動支援などのソフト支援を実施している。

USAID は、「Siyaha プロジェクト」において、地域住民や事業者向けの意識啓発活動や観光関連ビジネスへの資金援助を実施している。

3. 事業概要

(1)事業目的(協力プログラムにおける位置づけを含む)

本事業は、サルト市において、エコミュージアム構想に基づいた観光開発や歴史的建築物保全のしくみ、博物館を活用した観光システムの整備、観光商品の開発を実施することにより、地域の文化資源を活用して地域住民に裨益する観光開発の推進を図り、もってサルト市の都市遺産保全と地域住民の生計向上に寄与するものである。

(2)プロジェクトサイト／対象地域名

サルト市

(3)本事業の受益者(ターゲットグループ)

観光遺跡省、サルト市、サルト開発公社、その他民間事業者を含む観光関連機関、サルト市地域住民

(4)事業スケジュール(協力期間)

2012年9月～2015年8月を予定(計36か月)

(5)総事業費(日本側)

約2.7億円

(6)相手国側実施機関

観光遺跡省(Ministry of Tourism and Antiquities: MOTA)

(7)投入(インプット)

1)日本側

- 専門家派遣 61MM

- 総括/観光開発
- エコミュージアム
- 景観管理
- 観光マーケティング・プロモーション
- 組織間調整/業務調整

- ローカルコンサルタント:必要に応じて
- 機材供与:事務用機器、その他必要に応じて
- 本邦研修および/または第三国研修:必要に応じて
- プロジェクト活動経費

2)ヨルダン国側

- プロジェクトスタッフ:カウンターパートスタッフ
- 施設・建物:日本人専門家の活動に必要な執務スペースや設備の提供
- 経費:スタッフの給与/日当、燃料、交通費、光熱費などプロジェクト活動に必要な経常経費

(8)環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1)環境に対する影響/用地取得・住民移転

①カテゴリ分類(A,B,Cを記載) C

②カテゴリ分類の根拠

本事業は、「JICA環境社会配慮ガイドライン(2010年4月)」に掲げる影響を及ぼしやすいセクター及び特性に該当しない。また、対象地域における文化資源を活用し地域住民に裨益する観光開発の推進を図るものであり、地域社会への社会環境に与える負の影響は最小限であると判断される。

2)ジェンダー・平等推進/平和構築・貧困削減

特になし。

3)その他

特になし。

(9)関連する援助活動

1)我が国の援助活動

2011年5月からサルト地域での土産物開発の為、青年海外協力隊員が派遣されており、本プロジェクトの中で観光商品開発を行うに当たり、一部連携が見込まれる。

- 2) 他ドナー等の援助活動
特になし。

4. 協力の枠組み

(1) 協力概要

1) 上位目標:

文化資源を活用した地域住民に裨益する観光開発が推進されることにより、サルト市における都市遺産が保全され地域住民の生計向上に資する

【指標】

1. 登録されている歴史的建築物が登録時と変わらない状態で保存されている
2. 観光産業に携わる地域住民の観光産業からの収入が増加する

2) プロジェクト目標:

サルト市において地域の文化資源を活用した地域住民に裨益する観光開発が推進される

【指標】

1. 地域住民のなかで、より多くの観光客に来てほしいと思う住民がXX%増える
2. 観光産業に携わる地域住民が増加する
3. 歴史的建造物のX%が観光向けに使用される
4. サルトへの観光客数がX%増加する
5. サルトの観光客の満足度がX%向上する

3) 成果及び活動

成果1: エコミュージアムコンセプトによる観光開発を推進する仕組みが整備される

【指標】

- 1.1 新エコミュージアム計画ならびに行動計画が作成される
- 1.2 住民に対するエコミュージアムコンセプトに関するセミナーがXX回実施される

- 1.3 「新エコミュージアム計画ならびに行動計画」の継続的な推進及び運営を担う体制²案が作成される

【活動】

- 1.1 既存の観光開発計画、遺産保全・景観保全などに関する法令・手続きレビュー、観光マーケティング・プロモーションの現状調査・分析ならびに観光資源の現状調査を行う
- 1.2 エコミュージアム計画案(SAPIにて作成済)をレビューする
- 1.3 新エコミュージアム計画(運営体制、保全整備計画、環境整備計画を含む)、行動計画を策定する
- 1.4 エコミュージアムに関する地域住民への意識啓発活動を行う(日常生活の遺産価値に気づく、ホスピタリティを学ぶ)
- 1.5 新エコミュージアム計画、行動計画に基づいた活動を実施・モニタリングし、各計画が見直しされる
- 1.6 新エコミュージアム計画ならびに行動計画に基づく活動を通じて得られた経験や教訓をとりまとめる

成果2: 歴史的都市景観が保全される仕組みができる

【指標】

- 2.1 保全整備事業ガイドラインがプロジェクト開始後2年目までに作成される
- 2.2 ガイドラインに基づき保存整備事業が少なくともXX件実施される

【活動】

- 2.1 都市遺産保存地区の特定および景観資源をサルト市の登録制度に沿って登録する
- 2.2 保存整備事業のガイドライン(実施体制を含む)を策定し、ガイドラインに基づいた活動を実施する

成果3: 観光システム(コア/サテライト/トレイル³から構成)が構築される

【指標】

² 体制の検討に当たってはエコミュージアム構想に係る各事業を包括的に取りまとめ、調整するとことに加え、資金調達・執行・管理の仕組みづくりや計画づくり等の機能を考慮する。

³ 「コア/サテライト/トレイル」は、文化資源を守り(保存、保全)、それらを活用し(展示・解説)、まちづくりを行うというエコミュージアム構想に基づく活動を推進するための運営システム。本事業においては、サルト歴史博物館が「コア博物館」として、サルト市エコミュージアムに関するあらゆる情報を収集・管理すると同時に、来訪者に対してサテライトの情報を紹介・提供し、サテライトに誘導する役割を担う。「サテライト」とは、サルト市の文化、歴史、伝統などを解説するための証拠となる建築物や遺跡、広場、通りなどの文化資源を示す。「トレイル」とは文化資源にまつわるストーリーを住民や来訪者に分かりやすく展示・解説するための探索路を示す。「コア」となる博物館を出発点とし、この「トレイル」に沿って「サテライト」を巡ることで、市民や来訪者がその土地のストーリー、文化資源と言ったものに価値を見出す。

- 3.1 サルト歴史博物館においてエコミュージアムの展示解説資料が作成される
- 3.2 XX人以上の人が遺産解説員⁴になるための研修を受講する
- 3.3 XX件のサテライトが設定される。

【活動】

- 3.1 トレイルの内容(ストーリー構成)を決定し、サテライトを設計する
- 3.2 サルト歴史博物館のコア博物館としての展示解説機能(ガイドブック、ビデオ、マップなど)を整備する
- 3.3 遺産解説員(博物館スタッフ他)を養成する
- 3.4 コア/サテライト/トレイルのパイロット事業を試行する

成果4:文化資源を保全しつつ地域住民に裨益する観光商品が開発される

【指標】

- 4.1 新エコミュージアム計画の下に住民に裨益する観光マーケティング・プロモーション計画が作成される
- 4.2 サルトブランドなど新たな観光商品が開発される
- 4.3 サルトに関するプロモーション・マテリアルが作成される

【活動】

- 4.1 活動1.1での調査結果をもとに、観光マーケティング・プロモーション計画(地域ブランド開発を含む)を作成する
- 4.2 観光マーケティング・プロモーション計画に基づき、マーケティング活動及びプロモーション活動が実施される

4) プロジェクト実施上の留意点

- 本事業は「エコミュージアム構想」を基本概念とした観光開発を行うことで、プロジェクト目標を目指すものである。プロジェクト実施の際には「エコミュージアム構想」に基づく観光開発を推進する為の3つの柱(都市景観マネジメント、観光マネジメント、文化資源マネジメント)を整備することが重要となる。成果2では都市景観マネジメントに係る支援、成果3では観光マネジメントに係る支援、成果4では文化資源の保全とそれら保全された文化資源の観光への活用(文化資源マネジメント)に係る支援を行うことを目的しており、成果1では、3つの柱を包括的に取りまとめ、「エコミュージアム構想」に基づく観光開発を推進する為の体制づくりを行うこととなる。

⁴ 「遺産解説員」とは、コア/サテライト/トレイルのシステムによって展示される文化資源の価値や魅力を解説する人々の事。「遺跡解説員」となりうる人は、サルト博物館のスタッフをはじめ、解説員としての役割を担うことを希望するボランティアな地域住民や民間事業者も含む。

- 本事業の実施機関は観光遺跡省であるが、実質的な実施機関は成果毎に異なるため、プロジェクトを円滑に推進するには実施機関間がお互いの進捗など情報を共有しながらプロジェクト活動を効率的に行うことに留意が必要。また、これら各成果の進捗状況の確認や共有する為の場を設けるような調整作業は、観光遺跡省が担う予定。
- 成果毎の主な実施機関は以下のとおり：
 - 全体：観光遺跡省
 - 成果1：観光遺跡省
 - 成果2：サルト市
 - 成果3：サルト歴史博物館(観光遺跡省の一部)
 - 成果4：サルト歴史博物館(観光遺跡省の一部)
- 各指標の具体的な数値目標については、プロジェクトチームが着任後 6 か月以内を目処にプロジェクト関係者で協議・検討を行う。その後、プロジェクト開始後半年後に開催予定の合同調整委員会(JCC)で承認する予定。

(2)その他インパクト
特になし。

5. 前提条件・外部条件 (リスク・コントロール)

(1)事業実施のための前提

- 地域住民の理解・協力が得られる。
- 主要なカウンターパートが配置される。

(2)成果達成のための外部条件

- 主要なカウンターパート職員の大幅な配置転換・離任がない。

(3)プロジェクト目標達成のための外部条件

- ヨルダン観光の市場環境が現状よりも悪化しない。

(4)上位目標達成のための外部条件

- ヨルダン政府の観光政策が変化しない。
- ヨルダン政府側の予算が確保される。

6. 評価結果

本事業は、ヨルダン国の開発政策、開発ニーズ、日本の援助政策と十分に合致しており、また計画の適切性が認められることから、実施の意義は高い。

7. 過去の類似案件の教訓と本事業への活用

観光振興プロジェクトとして、ガーナ国において2006年2月より2009年1月までの3年間にわたり「ガーナ国観光振興支援プロジェクト」が実施された。このプロジェクトでは、官民パートナーシップ(PPP)体制の構築を目的とし、官民両セクターの代表で構成される「官民パートナーシップ・フォーラム(PPP フォーラム)」が設立された。また、4つのワーキンググループを立ち上げ、5分野のパイロット事業に取り組んだ。

ガーナ国の観光振興プロジェクトの場合、目標であった体制は確立され、PPP フォーラムやワーキンググループがプロジェクト終了後も継続的な活動を実施している。本プロジェクトにおいては、この過去の経験を活かしながら、文化資源を活用した地域住民に裨益する観光開発の為に体制づくりを適切に行うとともに、プランの作成を行うこととする。

8. 今後の評価計画

(1) 今後の評価に用いる主な指標

4. (1)のとおり。

(2) 今後の評価計画

事業開始 6ヶ月以内	ベースライン調査
事業中間時点	中間レビュー
事業終了 6ヶ月前	終了時評価
事業終了 3年後	事後評価

以上