

国名 ドミニカ共和国	官民協力による豊かな観光地域づくりプロジェクト
---------------	-------------------------

I 案件概要

事業の背景	ドミニカ共和国では観光分野は開発優先分野の一つであり、外国投資への税制優遇措置や観光インフラの整備といった観光振興政策が実施されてきた。この結果、同国はカリブ諸国最大の観光国へ成長し、2008年には観光客数は398万人に上った。同国の北部に位置するプエルト・プラタ県は、全国第三の観光地であり、約54万人の外国人観光客が同県を訪れた（2008年）。政府が積極的に推奨してきたビーチリゾート開発は、その多くが外資によるオールインクルーシブ型 ¹ と呼ばれるものであり、地域住民が観光ビジネスに参加する機会は限られ、住民はほとんど便益を受けることはなかった。また、同県の生活水準は全国平均以下に留まっていた。このような状況下、ドミニカ共和国政府は日本政府に対して、官民の関係者が連携し、地元の特長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ための技術協力プロジェクトを要請した。										
事業の目的	<p>本事業は、観光商品・サービスの開発及び市・県レベルの官民ネットワークに基づいた観光開発モデルの構築を通じて、官民協力（PPP）により地域コミュニティに裨益する観光開発の仕組みの形成構築を図り、もって地域住民による観光活動への参加の増加、さらには持続的な観光開発と生活レベルの向上を目指す。</p> <p>1. 上位目標：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ことで、持続的かつ豊かな観光地域が実現する</p> <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</p> <p>注：本事業におけるPPPとは、官（観光省をはじめとする政府機関、職業訓練庁、市役所）と民（民間企業、大学、市民組織）の協働を通じた活動実施の仕組みを意味する。</p>										
実施内容	<p>1. 事業サイト：プエルト・プラタ県の9市（プエルト・プラタ、アルタミラ、グアナニコ、インベルト、ロス・イダルゴス、ルペロン、ソスア、ビジャ・イサベラ、ビジャ・モンテジャノ）</p> <p>2. 主な活動：1) 県・市レベルでの官民ネットワークの構築、2) パイロット観光プロジェクトの実施、3) 観光商品・サービスの開発、4) ガイドラインの作成、等</p> <p>3. 投入実績</p> <table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%;">日本側</td> <td style="width: 50%;">相手国側</td> </tr> <tr> <td>(1) 専門家派遣 9人</td> <td>(1) カウンターパート配置 19人</td> </tr> <tr> <td>(2) 研修員受入 7人</td> <td>(2) 施設・資機材の提供 執務室等</td> </tr> <tr> <td>(3) 現地業務費 現地コンサルタント備上費、国内研修費等</td> <td>(3) ローカルコスト 車両燃料・維持管理費、運転手備上等</td> </tr> </table>			日本側	相手国側	(1) 専門家派遣 9人	(1) カウンターパート配置 19人	(2) 研修員受入 7人	(2) 施設・資機材の提供 執務室等	(3) 現地業務費 現地コンサルタント備上費、国内研修費等	(3) ローカルコスト 車両燃料・維持管理費、運転手備上等
日本側	相手国側										
(1) 専門家派遣 9人	(1) カウンターパート配置 19人										
(2) 研修員受入 7人	(2) 施設・資機材の提供 執務室等										
(3) 現地業務費 現地コンサルタント備上費、国内研修費等	(3) ローカルコスト 車両燃料・維持管理費、運転手備上等										
協力期間	2009年11月～2013年11月	協力金額	（事前評価時）300百万円、（実績）451百万円								
相手国実施機関	観光省、職業訓練庁										
日本側協力機関	アイ・シー・ネット株式会社										

II 評価結果

1	<p>妥当性</p> <p>【事前評価時・事業完了時のドミニカ共和国政府の開発政策との整合性】 コミュニティ観光分野は「競争力のための国家計画」（2006年）、「ドミニカ共和国国家開発戦略2010年～2030年」及び「国家計画2012年～2016年」において優先分野となっており、本事業はドミニカ共和国政府の開発政策と合致していた。</p> <p>【事前評価時・事業完了時のドミニカ共和国における開発ニーズとの整合性】 地域住民が観光活動に参加する機会は限定的であり、便益を受けることはほとんどなかった。本事業は、観光活動を通じた生計向上という開発ニーズに事前評価時、完了時ともに合致していた。</p> <p>【事前評価時における日本の援助方針との整合性】 2007年の経済協力政策協議に基づいて貧困削減は優先分野の一つとなっていた。これに関連して農村開発と観光を通じた能力向上が支援アプローチの一つとされた²。</p> <p>【評価判断】 以上より、本事業の妥当性は高い。</p>
2	<p>有効性・インパクト</p> <p>【プロジェクト目標の事業完了時における達成状況】 プロジェクト目標は達成された。観光開発に向けたPPPとして、10のムニシピオ（市）グループ（UMPC）が形成された（指標1）。UMPCのメンバーは市役所、NGO、コミュニティ組織である。一部のUMPCはNGO法人格を取得済みであり、他のUMPCもNGO、その他への登録手続き中であった。UMPCは、ロス・イダルゴスの「アマポーラの咲く地」やビジャ・イサベラの「マナティの町」といったような、それぞれのブランドに基づいて観光商品・サービスを開発した（指標2）。また、市レベルの活動を支援する体制の一部として、県のUMPC連合会、県調整委員会（MCP）、TURISOPP³ユニット⁴が形成</p>

¹ 飲食やアクティビティの料金が宿泊代に含まれている形式。

² 外務省（2009）「ODAデータブック2008」。

³ TURISOPPは本事業名称のスペイン語標記の略語。

⁴ MCPのメンバーは、UMPC連合会、公的セクター（観光省、職業訓練庁、環境省、県政府等）と民間セクター（商工会議所、ホテル協会

された（指標3）。これらの経験は、観光開発モデルのガイドラインとして蓄積された（指標4）。

【プロジェクト目標の事後評価時における継続状況】

本事業の効果は一部継続している。事業期間中に形成された UMPC のうち、5 つは NGO あるいはコミュニティ組織としてそれぞれの市のブランドに基づいた観光活動を継続している。4 つの UMPC は継続した活動を行っておらず、1 つは解散した。県の UMPC 連合会及び UMPC によると、活動が活発でない理由は、リーダーシップの欠如、若いメンバーの異動、ビジョンや活動に対するメンバー間の意見の不一致、計画やマーケティングの能力不足等である。UMPC 連合会は、本事業の期間中に活発であった主要メンバーが異動し、新メンバーは自身の UMPC の活動に忙しいため、以前ほど機能していない。観光省は 2017 年以降、職員配置計画が不的確であること、予算が不足していることから、州内で新たな有給職員を雇用していないが、持続的観光ユニット（UTS）を通して UMPC の支援は行っている。MCP の機能は地域に根ざした観光に関して市役所を支援することであったが、ペエルト・プラタを重要な観光地として再生する政府の政策に則って、同県のクルーズ船に関する観光活動の促進に変更した。しかしながら、UMPC 連合会と UMPC によると、県レベルの調整に変更があったにも関わらず、独自に観光活動を続けている UMPC もある。

【上位目標の事後評価時における達成状況】

上位目標は達成されたと判断される。地域住民は、UMPC と共同でお祭りを準備したり（ソスア）、宣伝や物流サービスを提供したり（グアナニコ）、ツアー客向けの軽食を用意したり（ビジャ・イサベラ）と、UMPC の観光活動に参加している。手作りのチョコレートやかぎ針編みを販売したり、ガイドサービスを提供したりすることで収入を増加させている（指標1）。一方、観光活動の数が増加した市と減少した市がある（指標2）。成功例として、アルタミラでは、チョコララというコミュニティ組織（女性の経済的エンパワメントを促進することを狙いとしている組織）が新たな観光商品を開発した。この市を含めて、ペエルト・プラタに寄港するクルーズ船の乗客を魅了する観光活動が増加している。

【事後評価時に確認されたその他のインパクト】

第一に、観光活動における女性の参加が増加した。これまで会計や調整は男性のみが担っていたが、UMPC では女性がこれらの重要な役職に就くよう奨励され、何人かの女性は観光ビジネスを始めるまでに至った（例：ビジャ・イサベラのビーチでの売店やレストラン）。アシエンダ・クファアというカカオ農園を含むチョコレート店のいくつかは女性の経営によるものであるが、これは本事業前にはなかったことである。UMPC によると、本事業によりジェンダーや年齢による障壁が取り除かれたとのことである。第二に、政府は、コミュニティの参加、PPP に向けた組織、プロモーションやマーケティングに向けた制度インフラといった本事業の経験を北部地域 5 県における観光開発のための行動計画に取り込んだ。また、地域のイニシアティブ、地域の繁栄と調和、地域の誇りと魅力といった方針に従う形で、本事業の経験が後継事業「北部地域における持続的なコミュニティを基礎とした観光開発のためのメカニズム強化プロジェクト」（2016 年～2021 年）で活用されている。同事業では、政府はコミュニティに根ざした観光戦略「ドミニカ共和国北部地域におけるコミュニティを基礎とした持続的な観光開発のための戦略」を策定した。

【評価判断】

以上より、本事業の有効性・インパクトは高い。

プロジェクト目標及び上位目標の達成度

目標	指標	実績
(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	1. 官民協力による観光地域づくりのための市レベルでの体制が、9つ以上編成される	達成状況：達成（一部継続） （事業完了時） - 10 の UMPC が形成された。 （事後評価時） - 事業期間中に形成された 10 の UMPC のうち 5 つが活動を継続している。他の 4 つは断続的に活動を実施し、1 つは解散している。
	2. 市のブランドに基づいた 9 以上の観光商品やサービスが開発される	達成状況：達成（継続） （事業完了時） - 10 の UMPC によりそれぞれの市のブランドが構築された。30 以上の観光商品・サービスがパイロットプロジェクトをとおして開発された。 （事後評価時） - 8 つの UMPC で観光商品・サービスが維持されている。
	3. 市レベルでの体制を支える県レベルでの観光地域づくりのための体制が編成される	達成状況：達成（一部継続） （事業完了時） - 県レベルの UMPC 連合会が 2008 年 8 月に形成された。 - 観光地域づくりを推進する体制が MCP と TURISOPP ユニットから形成された。 （事後評価時） - UMPC 連合会はあるが、定期会合の回数が減った。 - MCP は地域のステークホルダーとともに県の調整ユニットに集約された。 - TURISOPP ユニットはその機能を維持している（UTS）。
	4. 観光開発モデルの提案がまとめられる。	達成状況：達成（おおむね継続） （事業完了時） - 観光モデルに関する提言を含めたガイドラインが作成され本事業の合同調整委員会で承認された。 （事後評価時） - 提言を含めたガイドラインは活用されているが、UMPC からマーケティングと組織強化に関して不足があるとの指摘があった。
(上位目標) 観光開発地域とその周辺住民が、既存の観光産業と連	1. プロジェクトによって開発された観光活動により、地域住民の観光産業への参加	達成状況：達成 （事後評価時） - 観光省や UMPC 等によると、観光活動に参加している地域住民は、手作りの

等) からなる。

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ことで、持続的かつ豊かな観光地域が実現する	が促進され、収入が増加する	チョコレートやかぎ針編みの販売やガイドサービスの提供により収入を増加させている。 達成状況：一部達成 (事後評価時) - 観光省及び UMPC によると、観光活動の数が増加した市、減少した市がある。
--	---------------	--

(出所) 事業完了報告書、観光省及び UMPC からの提供データ。

3 効率性

事業期間は計画どおりであったが(計画比:100%)、事業費が計画を上回った(計画比:150%)。これは主に新たなアウトプット(観光開発のための市レベルでのネットワーク構築)による増額である。よって、本事業の効率性は中程度である。

4 持続性

【政策制度面】

観光分野は「ドミニカ共和国国家開発戦略2010年～2030年」において、重点分野とされている。また、ドミニカ共和国政府は、2020年までに観光客を1,000万人に拡大することを目指す、コミュニティを基礎とした観光開発のための戦略を策定した。同戦略には、PPPに関連する複数のコンポーネント及び観光地としてのプエルト・プラタの再生に関する政策が含まれている。このように、プエルト・プラタにおける観光開発は、少なくとも2020年までは政策的に裏付けられている。

【体制面】

以下のことから、本事業により構築されたモデルを促進するための適切な組織体制は維持されているといえる。事後評価時点で、観光省はUMPCのモニタリング・支援を行うUTS(職員3人)を維持している。UTSは県内の観光振興のために、民間セクターと協働して活動している。職業訓練庁は、プエルト・プラタに支所(職員7人)があり、コミュニティ開発の促進、コミュニティによるマーケティング、活動計画の策定といった、TURISOPPモデルに基づいたコミュニティ開発に関する研修を提供している。同支所は必要に応じてサンティアゴにある職業訓練庁北部地域事務所から管理面や技術面の支援を受けることができる。観光省、職業訓練庁、経済計画開発省は、TURISOPPモデルの策定・普及に関する合意を維持している。経済計画開発省は組織間調整の役割を担っている。

【技術面】

観光省は、UMPCへの支援を含め、TURISOPPモデルの普及に必要な十分な知識を維持している。事業完了後、モニタリングやスーパービジョン業務を実施しており、後継事業で中心的な役割を果たしている。UTSには観光省本省から研修機会が提供されている。UMPC向けに特化した研修はないが、上記のとおり、職業訓練庁が提供する研修に参加することができる。観光開発モデルに関する提言を含むガイドラインは、UMPC、観光省、職業訓練庁で活用されている。

【財務面】

事後評価では観光省、職業訓練庁からの財務データは入手できなかったが、観光省によれば、UMPC支援を専門で行うUTSを維持していることから、TURISOPPモデルに基づいた観光振興に必要な予算は一定程度支出されているといえる。また、観光省は組織戦略に沿って、北部地域におけるコミュニティを基礎とした観光プロモーションに対して中期的な支出を予定している。職業訓練庁に関しては、観光に特化した研修機関を開始させたように、観光開発に集中して投資していることが伺える。

【評価判断】

以上より、本事業によって発現した効果の持続性は高い。

5 総合評価

プロジェクト目標は達成され、事業効果は一部継続している。UMPCが形成され、市のブランドに基づいた観光商品・サービスが開発された。UMPCを通して、市、コミュニティ、民間セクターの協働が強化され、その経験がガイドラインとして取りまとめられた。事業完了後は、半数のUMPCで観光活動はコミュニティの参加と共に拡大している。本事業の経験は他県でも活用されているように、コミュニティを基礎とした観光活動は継続され、拡大している。持続性について、観光省と職業訓練庁はUMPC支援に適した組織体制と能力を備えている。観光省の財務データは入手できなかったが、UTSを通じたUMPC支援を行う予算は確保されている。効率性については、事業費が計画を上回った。

以上より、総合的に判断すると、本事業の評価は非常に高い。

III 提言・教訓

実施機関への提言：

- 事後評価調査では、本事業の経験・効果に関する詳細な定量的データ・情報を入手するのが困難であった。観光省本省に対して、データ・情報を収集・蓄積する専門部署を特定することを提言する。これにより他県との共有が可能になる。
- 観光省に対して、活動を休止させたものの再開を希望するUMPCを再活性化させるために、職業訓練庁との協働により、リーダーシップ、マーケティング、活動計画作成に関する研修機会を提供することを提言する。

JICAへの教訓：

- 事業完了後、一部のUMPCはその機能を縮小させ、それにより一部の観光活動が休止された。その理由は、リーダーシップの欠如、計画やマーケティングの能力不足等である。UMPCと地域住民はこれらのテーマに関する研修を受け、パイロットプロジェクトの実施を奨励されていたが、実際の活動の結果や他UMPCから学ぶ機会が限られていた。この結果、幾つかのUMPCにとっては、活動を継続するための経験が十分には根付かなかった。したがって、パイロット事業の実施を通じて能力向上を図る事業では、研修を実施するだけでなく、実践の機会を提供し、失敗した場合でも適切なフィードバックを行うことが重要である。



ツアー中、イチジクの木のお皿に載せられた昼食（グアナニコのアシエンダ・クファ農園）



メレンゲ体験ツアー（グアナニコのリンコン・カリエンテ）