

事業事前評価表

1. 案件名

(1) 国名： アルバニア共和国

(2) 案件名：

① (和名) ディヴィアカ・カラヴァスタ国立公園におけるエコシステムを基盤とした公園管理に係る能力開発プロジェクト

② (英名) Project for Capacity Building for Improving Ecosystem-Based Management on Divjake-Karavasta National Park

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における自然環境保全セクターの現状と課題

アルバニア共和国(以下、「アルバニア」)は、欧州のバルカン半島の南西部に位置し、国土面積は四国の約 1.5 倍の国である。国土の約 3 分の 2 は山岳地帯あるいは丘陵地帯であり、残りは沿岸部の肥沃な平野と地中海(イオニア海)岸で構成されている。

ディヴィアカ・カラヴァスタ国立公園(Divjake-Karavasta National Park、以下「DKNP」という)は、首都ティラナから約 100 キロの地中海(イオニア海)岸に位置する国立公園である。河口、砂丘、干潟、森林などを含む多様な生態学的景観を有し、ハイイロペリカン(VU: 絶滅危惧 II 類)やチシューカイマツなど希少性の高い種を含む多様な生物種の生息地でもある。公園内のラグーンは 1994 年にはラムサール条約登録地にも指定されている。

同公園は、首都から車で 1 時間半と近く、国内及び海外からの訪問者が非常に多い観光名所でもあることに加え、地域住民が農業、家畜飼育、水産、伝統手工芸、観光サービスを行う居住区ともなっている。このため、これらの観光や農業等の活動が公園内の生態系に与える影響が顕在化する前に、適切な対策を講じる必要があると認識され、アルバニア政府から日本政府に協力要請が出された。これを受け、JICA は、アルバニア環境・森林・水管理省(当時)を先方実施機関として、2012 年 5 月から 2014 年 9 月の間、DKNP の保全と持続可能な利用のための体制を確立することを目指した技術協力プロジェクトを実施した。右プロジェクトを通じ、地方自治体を含めたステークホルダーの参加による公園管理委員会の設置に加え、環境教育やリソースマップの作成などのパイロット活動を行った。プロジェクト実施による公園管理の推進や生物多様性の保全により、DKNP は国内でも最も優れた国立公園として認識されている。また、これらの活動を踏まえて、プロジェクト期間終了直前の 2014 年 9 月には、DKNP 管理計画が起草され、その後、管理計画は 2015 年 12 月にアルバニア政府によって正式に承認された。さらに、プロジェクト活動を通じた政府への働きかけにより、森林局内にあった国立公園管理部門が改組され、2015 年 2 月に環境省の一部局として保護区庁(National Agency of Protected Areas : NAPA)が設立された。プロジェクト終了後も先方政府及び NGO の活動により、公園レンジャーの追加雇用や禁猟区の設定、植林、ハイイロペリカン繁殖サイトの設置などの活動も実施されている。

一方、保護区庁及び DKNP 管理当局の財政・技術的な実施能力は、右管理計画を完全に実施するにはまだ不十分であることが関係者間で認識されている。また、市町村合併で周辺自治体の構造が変わったことにより、DKNP 管理委員会の構成メンバーが変更となるなど、管理委員会が想定した通りに機能していないほか、ラムサールサイトとなっているカラヴァスタ・ラグーンとイオニア海との間の海峡が堆砂によって遮断されつつあるなど、新たな課題が発生している。このような状況のもと、アルバニア政府は、前プロジェクトの成果を踏まえ、承認された管理計画の実施を行いつつ、「生態系に基づく管理(Eco-system based management)」を通じた、持続的な公園管理モデルの確立を目指す技術協力プロジェクトを我が国に対して要請した。

(2) 当該国における自然環境保全セクターの開発政策と本事業の位置づけ

アルバニアは生物多様性条約(Convention on Biological Diversity : CBD)を批准しており、2000 年に「生物多様性国家戦略及び行動計画(National Biodiversity Strategy and Action Plan : NBSAP)」を策定した。同行動計画の緊急目標の一つとして保護区の増大が掲げられ、保護区面積は 2000 年の 5.8%から 2010 年時点の 13.17% まで増加している。

また、「国家開発統合戦略 2015-2020 (National Strategy for Development and Integration: NSDI)」においては、国家戦略と政策との整合性に関して、以下の戦略目標が掲げられている。

3. 自然保護の深化と強化：

- 3.1 保護地域の増加と統合管理による保護地域の拡大
- 3.2 生態系ネットワーク「ナチュラ 2000」サイトの創設
- 3.3 絶滅危惧種および生息地の保全状況の確保

このうち、ナチュラ 2000 は、EU 諸国における、希少種と絶滅危惧種のための主要な繁殖・休養地のネットワークである。アルバニアは EU 加盟を目指しており、本プロジェクトの実施により、DKNP 管理計画の実施を支援するだけでなく、NSDI 及びアルバニアの EU 加盟プロセスにも貢献することが期待される。

(3) 自然環境保全セクターに対する我が国及び JICA の援助方針と実績

本案件は、我が国の対アルバニア国別開発協力方針において、重点分野である「環境」に該当し、「我が国の有する優れた技術と知見を活かしつつ、アルバニアの持続可能な経済発展に必要な環境インフラ整備や人材育成を支援する」という協力プログラムの内容に合致する。

また、JICA の自然環境保全の協力方針をまとめた「JICA 自然環境保全分野事業戦略 2015-2020」では、戦略課題の一つとして「保護区及びバッファゾーン管理を通じた生物多様性保全」を位置付けておりこれに合致する。

加えて、JICA は 2018 年 5 月まで、観光振興に関する広域アドバイザーを、アルバニアを含むバルカン諸国 3 カ国を対象に派遣している。本アドバイザー派遣の成果も踏まえつつ、アルバニアにおけるエコツーリズムの推進が期待されている。

(4) 他の援助機関の対応

国際自然保護連合 (International Union for Conservation of Nature : IUCN) は、アルバニアの多くの保護区域の少なくとも 5 つの管理計画の実施を支援し、上述のナチュラ 2000 サイトの準備リスト作成を行うこととなっている。

また、ラグーンとイオリア海をつなぐ海峡の堆砂によるラグーン生態系の悪化は、国内共通の課題となっており、UNDP が、国内の他地域においてラグーン再生プロジェクトを支援している。

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、DKNP 管理計画に基づき、公園管理委員会機能や生態系に基づく管理 (EBM) のアプローチを通じた公園管理の改善により、関係者との協働による持続的な公園管理モデルの構築を図り、もってアルバニア国内における保護区の保全や持続可能な利用の強化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

ディヴィアカ・カラヴァスタ国立公園

(3) 本事業の受益者 (ターゲットグループ)

直接裨益者：保護区庁職員 (本庁及び地域事務所を含めて全国に 274 名の職員)

最終裨益者：DKNP の利害関係者と協力対象地域の住民

(4) 事業スケジュール (協力期間)

専門家の渡航開始から 3 年間 (プロジェクト開始の前提条件が現時点では満たされていないため、開始時期未定)

(5) 総事業費 (日本側)

約 2 億円

(6) 相手国側実施機関

環境省保護区庁

(7) 投入（インプット）

1) 日本側

- ・ 専門家（短期専門家も含め約 80.0MM）：
 - チーフ・アドバイザー/生態系管理、
 - 業務調整
 - その他短期専門家（エコツーリズム、環境教育、水文学等）
- ・ 本邦研修
- ・ 機材

2) アルバニア国側

- ・ カウンターパートとなる政府職員およびプロジェクト活動のための関係職員
 - プロジェクト・ディレクター
 - プロジェクト・マネージャー
 - 専門家各分野のカウンターパート
 - 支援職員
- ・ 管理・運営費
- ・ プロジェクトのための事務所、施設、機材

(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、「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」（2010年4月公布）上、環境への望ましくない影響は最小限であると判断されるため、カテゴリCに該当する。

- ③ 環境許認可 必要なし。
- ④ 汚染対策 特に大きな懸念はない。
- ⑤ 自然環境面 特に大きな懸念はない。
- ⑥ 社会環境面 特に大きな懸念はない。
- ⑦ その他・モニタリング 特に大きな懸念はない。

2) ジェンダー平等推進・平和構築・貧困削減

特に大きな懸念はない（ジェンダー活動統合案件）

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

特になし。

2) 他ドナー等の援助活動

EU が IUCN を通じて支援しているナチュラ 2000 プロジェクトは、アルバニア国内において 10 の保護区を支援しており、そのうち、DKNP を含む 5 つの保護区が優先保護区となっている。また、UNDP/GEF は、保護区の資金的持続性に関するプロジェクトを提案しており、3 つのパイロット保護区のうち、DKNP がその 1 つに選ばれている。また、UNDP は他地域においてラグーン再生プロジェクトを支援しており、UNDP と連携したパイロット活動の実施と、国内他地域への展開が期待される。

4. 協力の枠組み

(1) 協力概要

1) 上位目標と指標：

生態系を基盤とした管理 (EBM) に基づく保護区の保全や持続可能な利用がアルバニアにおいて強化される。

【指標】

指標 1: EBM モデルを導入した保護区の数 XX ヶ所になる。

指標 2: プロジェクトの生態系を基盤とした管理の DKNP での経験が XX 保護区で活用される。

2) プロジェクト目標と指標：

DKNP の経験に基づき、保護区管理に関する生態系を基盤とした管理 (EBM) モデルが開発される。

【指標】

指標 1: 成果 3 で取り纏められた文書が、NAPA により、「参照事例 (reference materials)」として承認される。

指標 2: DKNP でのプロジェクト活動に基づき、生態系を基盤にした管理 (EBM) アプローチによる保護区管理の向上についての提案が NAPA に提出される。

3) 成果

成果 1: 公園管理委員会の監督機能や関係者調整機能が強化される。

成果 2: DKNP 管理当局の管理計画や行動計画に関する実施能力が EBM アプローチを通じて改善される。

成果 3: DKNP 管理計画の実施を通して、生態系を基盤とした管理による保護区管理に関する知見や経験が国内外において共有される。

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件

DKNP の大規模リゾートホテルの建設計画が撤回、もしくは公園の生態系に重要な影響を与えない程度の計画への見直しがなされること。アルバニア政府は、2018 年 3 月までに、開発計画に関する決定事項や結果 (計画が縮小されて承認された場合はその代替計画案) について JICA に通知を行う。この通知に基づき、必要に応じて、JICA は再度調査団を派遣し、変更された計画案等について確認を行い、開発計画案が撤回されたもしくは公園生態系に重要な影響の無い内容への変更が確認されれば、その後、R/D 署名の手続きを行う。

(2) 外部条件 (リスクコントロール)

上位目標に至るまでの外部条件: 保護区に対する法令や政策的なサポートが継続される。

プロジェクト目標達成への外部条件: DKNP とその境界が維持される。

成果 1 への外部条件: 保護区管理に関する政策や関連法に大幅な変更がない。

成果 2 への外部条件: 管理局の職員数が大幅に減少しない。

成果 3 への外部条件: アルバニアの保護区管理システムや体制が大幅に変更されない。

6. 評価結果

本事業は、アルバニア国の開発政策、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

(1) 類似案件の評価結果

2014年度テーマ別評価「評価結果の横断分析：森林・自然環境保全分野における実践的なナレッジ教訓の抽出」からの教訓は以下の通り。

- ① ナレッジ教訓シート5（「モデル事業の普及展開」と仕組み）：
プロジェクト完了後にその実施体制（必要な人員、予算、コミットメント）が伴わず、結果的に他地域への普及展開が進まないリスクが想定される。
- ② ナレッジ教訓シート9（プロジェクト完了後の「資金確保」）：
プロジェクト初期段階においてはプロジェクト期間中に必要な活動経費はJICA側の支出支援もあり、先方負担予算は最低限に抑えられているが、プロジェクト完了以後は、被援助国負担100%となり、関係するいずれの機関からも実質的に必要経費が捻出されず、結果的に活動がストップもしくは停滞するリスクが想定される。
- ③ ナレッジ教訓シート12（「複数機関」のプロジェクトへの関与）：
複数セクター、複数の行政レベルを含む対策が必要であり、複数の関係機関との協議・調整が可能な意思決定の場/プラットフォームが必要。

(2) 本事業への教訓

- ① プロジェクトサイトであるDKNPは、前プロジェクトの成果もあり、他の保護区関係者からの認知度も高く、新規取り組みを紹介するためのデモンストレーション効果が高い国立公園となっている。また、DKNPにおいて課題となっているラグーンの堆砂の問題は、他の国立公園でも課題となっている。モデル展開については、何が地域固有（customized）の課題であり、何がサイトを超えた共通（commonized）の課題であるかをプロジェクトにおいて検討し、他地域への水平展開の道筋を明らかにするよう留意し、プロジェクト実施期間中より、国内他地域への展開のため、NAPA職員や他の国立公園スタッフへの研修等も実施する活動を行うなど、モデル展開について関係機関の合意を取り付け、必要な人員、予算、コミットメントを得られるように働きかけていく。
- ② 承認されたDKNP管理計画では、公園入場料やバードウォッチングガイド等による収入を公園管理に活用することが提言されている。NAPAでは、一人当たり1ユーロを公園入場料として徴収するよう制度を整備したい意向はあるものの実施はされておらず、公園管理の持続性及び公園整備にとっては課題となっている（ただし、自治体が、ビーチに入る車両ごとに100円程度の料金を徴収している）。本プロジェクトにおいては、公園管理計画の実施を通じて、これらの仕組みを定着させることにより、資金面でも持続的な公園管理モデルを提案する。
- ③ 上述の通り、前プロジェクトにおいて設置された公園管理委員会は、市町村合併の影響等もあり十分に機能していない状況である。DKNP管理計画を実施しつつ、持続的な公園管理計画のモデルを構築するには中央や地方自治体レベルの行政の協力・連携が肝要である。そのため、第三者機関としてJICAプロジェクトが働きかけを行い、複数の関係者間での意思決定を行うプラットフォームとして、公園管理委員会を再度活性化することが重要である。また、事業計画段階で地方での事業実施を担う機関の権限、機能、役割分担について十分に確認の上、事業内容については地方の行政機関などの合意を取り付ける。

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 12か月以内 ベースライン調査
事業終了 3年度 事後評価

以上

事前評価表 留意事項

注：本事業については本事前評価表の策定後 R/D の署名に至るまでの間に、状況の変化等を反映し以下に記載の案件名（和名）等の微修正等を行っている。

変更前案件名：ディヴィアカ・カラヴァスタ国立公園におけるエコシステムを基盤とした公園管理に係る能力開発プロジェクト

変更後案件名：ディヴィアカ・カラヴァスタ国立公園における生態系に基づく管理に係る能力開発プロジェクト