

国名	ヘルツェゴビナ国際観光コリドー・環境保全プロジェクト
ボスニア・ヘルツェゴビナ	

I 案件概要

事業の背景	<p>ボスニア・ヘルツェゴビナ (BiH) *は、歴史的な町並み、自然風景、エコツーリズム等観光資源が豊富で、アドリア海沿いのクロアチア、モンテネグロの観光地と接する南ヘルツェゴビナ地域では、観光客の増加が見込まれていた。しかし BiH では、紛争の影響から国家レベルでの観光産業振興の取り組み体制が十分確立されていない。そのため、アドリア海沿いの観光地域から BiH への観光客の流入は非常に限られており、地理的優位性が十分活用されていなかった。</p> <p>*BiH は、ボスニア・ヘルツェゴビナ連邦 (FBiH) とスルブスカ共和国 (RS) の2つの構成体 (エンティティ) から成っている。</p>												
事業の目的	<p>本事業は、南ヘルツェゴビナ地域において、「国際観光コリドー (ITC)」形成のためのアクションプランとマニュアルの策定、アクションプランの実施能力の向上を通じ、ITC 形成に向けた官民連携の持続可能な観光振興の取り組み体制の確立を図り、もって観光産業の収入と雇用の増加をめざす。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 上位目標：「国際観光コリドー」の確立を通じ、南ヘルツェゴビナ地域の観光収入の増大、雇用機会の創出が図られる。 2. プロジェクト目標：「国際観光コリドー」の形成に向け、南ヘルツェゴビナ地域において、官民連携の持続可能な観光振興の取り組み体制が確立される。 												
実施内容	<ol style="list-style-type: none"> 1. 事業サイト：南ヘルツェゴビナ地域 2. 主な活動：アクションプラン・ドラフトの策定、パイロットプロジェクトの計画・実施・レビュー、アクションプラン実施マニュアルの策定、アクションプラン実施のための能力開発プログラムの策定、策定された能力開発プログラムに基づいた OJT・研修ワークショップ・セミナー・スタディツアーの実施、等 3. 投入実績 <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; border: none;">日本側</td> <td style="width: 50%; border: none;">相手国側</td> </tr> <tr> <td style="border: none;">(1) 専門家派遣 (長期) 3人、(短期) 1人</td> <td style="border: none;">(1) カウンターパート配置 4人</td> </tr> <tr> <td style="border: none;">(2) 研修員受入 20人</td> <td style="border: none;">その他、地方政府のスタッフがプロジェクトに参加</td> </tr> <tr> <td style="border: none;">(3) ローカルコスト</td> <td style="border: none;">(2) プロジェクト事務所</td> </tr> <tr> <td style="border: none;"></td> <td style="border: none;">(3) ローカルコスト</td> </tr> </table>			日本側	相手国側	(1) 専門家派遣 (長期) 3人、(短期) 1人	(1) カウンターパート配置 4人	(2) 研修員受入 20人	その他、地方政府のスタッフがプロジェクトに参加	(3) ローカルコスト	(2) プロジェクト事務所		(3) ローカルコスト
日本側	相手国側												
(1) 専門家派遣 (長期) 3人、(短期) 1人	(1) カウンターパート配置 4人												
(2) 研修員受入 20人	その他、地方政府のスタッフがプロジェクトに参加												
(3) ローカルコスト	(2) プロジェクト事務所												
	(3) ローカルコスト												
協力期間	2012年7月～2015年11月	協力金額	(事前評価時) 300百万円、(実績) 200百万円										
相手国実施機関	対外経済貿易関係省 (MOFTER)												
日本側協力機関	-												

II 評価結果

【評価の制約】

・南ヘルツェゴビナ地域に関するデータは、この地域に関する現状のモニタリングを行っておらず公式な記録もないため、入手できなかった。FBiHの統計データも入手できなかった。したがって、上位目標の指標の達成度は、RSについて得られた統計データとインタビュー調査の結果から判断した。

【留意点】

・プロジェクト・デザイン・マトリックス (PDM。事業の枠組みを示すマトリックス) では、プロジェクト目標と上位目標の指標に目標値が設定されていない。このため、プロジェクト目標の継続状況と上位目標の達成状況の評価にあたっては、PDM に記載されている定量的データに加え、本事業に関係した団体・組織とのインタビューにより定性的情報も収集した。また、定量的情報の変化・傾向と指標に関する実際の状況を検討し、評価判断を行った。

・プロジェクト目標は、「国際観光コリドー (ITC)」の形成に向けた実施体制の確立となっており、上位目標では、ITC 形成の結果によるものが指標となっている。しかしながら、ITC の形成自体は、プロジェクト目標・上位目標としては設定されておらず、指標にもなっていない。したがって、プロジェクト目標から上位目標への関連を確認するため、ITC 形成の状況を評価する情報を収集した。

1 妥当性

【事前評価時・事業完了時のボスニア・ヘルツェゴビナ政府の開発政策との整合性】

事前評価時、事業完了時とも、FBiHでは「ボスニア・ヘルツェゴビナ連邦観光開発戦略」(2008年～2018年)において、またRSでは「スルブスカ共和国観光開発戦略」(2011年～2020年)において、地方政府の主導による観光振興と地域間連携の重要性について記載されていた。

【事前評価時・事業完了時のボスニア・ヘルツェゴビナにおける開発ニーズとの整合性】

南ヘルツェゴビナ地域の経済開発における観光振興の重要性は、関係者の間で高く認識されていた。事業完了時に、ニーズの変化は認められなかった。

【事前評価時における日本の援助方針との整合性】

ボスニア・ヘルツェゴビナに対する日本の援助方針では、2つの重要分野のうちの1つが、環境に配慮した持続可能な経済成長で、この中に観光振興が含まれている¹。

【評価判断】

¹ 国別 ODA データブック (2012年)。

以上より、本事業の妥当性は高い。

2 有効性・インパクト

【プロジェクト目標の事業完了時における達成状況】

事業完了時まで、プロジェクト目標は達成された。南ヘルツェゴビナ地域の観光産業においては、観光関連の活動とその活動への参加状況から判断すると、十分な数の官民の団体・組織があったと言える。ヘルツェゴビナ地域経済開発機関（REDAH）とヘルツェゴビナ・ツーリズムクラスター（TCH）は、観光関連のさまざまな活動を実施した。TCHは、本事業を通じて設立され、南ヘルツェゴビナ地域で、観光振興に関する活動を実施しており、官民の組織が参加していた。

【プロジェクト目標の事後評価時における継続状況】

事業完了後、事業効果は一部継続している。事業期間中に策定され最終化されたアクションプランは、さまざまな目的に活用されている。TCHのメンバーになっている機関数は増加している。REDAH、TCH、地域観光連携/振興センター（RLC）が実施する活動の件数も継続して増加している。観光での官民連携の例が見られ、官民連携が機能していると考えられるが、FBiHの管轄地域では、官民連携に必要な法的枠組みが整備されていないことから、官民連携の仕組みが確立され制度化されるまでに至ったとは言えない。またインタビューによれば、本事業でめざしていたITCは、予算管理上の制限と地域のブランド化戦略の問題により、十分確立されたとは言えない²。

【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。ただし、ITCの設立は明確に確認されていない。RSでは、観光セクター（宿泊・飲食サービス）の従事者数は増加している。エンティティと国家レベルの統計機関によれば、FBiHとBiH全体でも観光産業の雇用者数は増加している。したがって、南ヘルツェゴビナ地域全体においても観光業の雇用が増加していると思料される。また、RSにおける宿泊・飲食サービス業の売上が増加していることから³、南ヘルツェゴビナ地域の観光事業が拡大していると考えられる。さらに、プロジェクト目標の指標1でみた通り、FBiH、RSともにTCHメンバーになっている団体・組織の数が増加していることも、南ヘルツェゴビナ地域の観光産業が拡大していることを示している。

【事後評価時に確認されたその他のインパクト】

負のインパクトは確認されなかった。

【評価判断】

よって、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：「国際観光コリドー」の形成に向け、南ヘルツェゴビナ地域において、官民連携の持続的可能な観光振興の取り組み体制が確立される。	(指標 1) 南ヘルツェゴビナ地域における観光産業に参画する団体・組織数	達成状況：達成（継続） （事業完了時） ・団体・組織の総数は明示されていなかった。TCHにはFBiHとRSの官民両セクターから22の団体・組織がメンバーとして参加していた。22のメンバーには3つの地方自治体のほか、ホテル組合やレストラン組合等の民間団体が含まれている。したがって、これら22メンバーで観光に関わる主な当事者がカバーされていた。 （事後評価時） ・TCHメンバーの団体・組織は32に増加している。データベースがあるわけではないが、インタビューした関係者はすべて、南ヘルツェゴビナ地域の観光業界の団体・組織数は十分であり、さらに増加を続けていると回答した。
	(指標 2) 南ヘルツェゴビナ地域における官民ステークホルダーによる観光振興関連活動の種類及び実施回数	達成状況：達成（継続） （事業完了時） ・活動の件数が明確に記録されているわけではないが、REDAHとTCHは、観光イベント（展示会）や観光ワークショップの開催、海外観光イベントへの参加、観光案内パンフレットの作成等のさまざまな活動を行った。TCHの活動には、官民の25団体が参加した。 （事後評価時） ・南ヘルツェゴビナ地域における観光振興関連の活動件数の正確なデータはないが、調査した関係者はすべて、活動件数は増加を続けていると回答した。REDAH、TCH、RLCでは引き続き、国内外の見本市への参加、ワークショップ・シーズンごとのイベント・食品関連イベントの開催、パンフレットの印刷等を行っている。
	(指標 3) 南ヘルツェゴビナ地域における観光振興にかかる官民連携組織の活動・運営状況* *PDMから、本事業で確立された官民連携の枠組みに基づく官民連携組織の活動・運営状況とする。	達成状況：達成（一部継続） （事業完了時） ・前述したTCHの活動は官民連携の枠組みで実施された。 （事後評価時） ・官民連携の事例が見られる。TCHは、官民連携の非常にすぐれた例である。TCHは、官民両セクターの協力とネットワークを拡大している。例えば、公共機関が民間ホテル（TCHメンバー）でイベントを実施する場合に、別のTCHメンバーがそのイベントのケータリングを担当したりする。ただし、FBiHの管轄地域では、官民連携の活動を行うために必要な法律が採択されておらず、官民連携のしくみが完全には確立・制度化されていない。モスタル市での連携は、労働許可証取得のための民間セクター支援に関連するものが主である。

² 観光開発の予算は、地方レベルまたはエンティティレベルに企画書を提出して獲得する。南ヘルツェゴビナ地域は、2つのエンティティにまたがっているため、ITC形成のための予算が一層複雑になっている。ITCというブランドについては、BiHの行政部門では、南ヘルツェゴビナ地域をブランド化する対象とは見ておらず、ヘルツェゴビナ地域全体をひとつのブランドとすることを検討している。

³ 観光客数も、2016年は323,908人、2017年は344,659人、2018年は381,802人と、増加している。

上位目標： 「国際観光コリドー」の確立を通じ、南ヘルツェゴビナ地域の観光収入の増大、雇用機会の創出が図られる。	(指標1) 南ヘルツェゴビナ地域における観光産業の雇用数	(事後評価時) 達成 ・エンティティと国家レベルの統計機関によれば、観光産業の雇用者数は増加している。
	(指標2) 南ヘルツェゴビナ地域における観光収入	(事後評価時) 達成 ・RSにおける宿泊・飲食サービス業の2018年第3四半期売上高は以下の通りである。 2018年第2四半期より：16.4%の増加 2017年第3四半期より：23.2%の増加 2017年平均より：37.3%の増加

RSにおけるセクター別従事者数

年	2013	2014	2015	2016	2017	2018
宿泊・飲食サービス従事者数	2,619	2,528	2,475	2,578	2,780	3,166

出所：JICA資料、質問票・インタビュー回答、RS統計局

3 効率性

本事業では、事業費は計画内に収まったが（計画比：67%）、事業期間は計画を上回った（計画比：114%）。なお、本事業のアウトプットは計画通り産出された。よって、効率性は中程度である。

4 持続性

【政策制度面】

FBiHの「ボスニア・ヘルツェゴビナ連邦観光開発戦略」（2008年～2018年）では、主な目標として、観光業の競争力強化、国内観光客の増加、観光による外貨流入量の増加、観光業の雇用増加が挙げられている⁴。RSにおいては、事業完了時の戦略である「スルプスカ共和国観光開発戦略」（2011年～2020年）が引き続き有効である。

【体制面】

国（BiH）レベルから市、コミュニティレベルまで、またREDAH/TCH/RLC、その他の関連団体・組織とともに、協働で観光振興を行う体制は確立されている。調査した関係者はすべて、観光開発や官民連携による観光振興に必要な業務や活動を行うための十分なスタッフを有していると述べている。しかしながら、BiHでは、複雑で時間のかかる手続きや法的制限、官民連携の経験不足等から、観光を含むすべてのセクターで官民連携が機能するには困難がある。これまでのところ、自治体で経験を積んだスタッフが、こうした困難を克服するための調整を行っている。

【技術面】

業務が順調に実施されていることから、関係者は全員、当該分野での十分な知識を有していると言える。同時に、官民連携による観光開発に係る技能、好事例に関する知識、適切な教育実績等を有していることを期待されており、関係者はさらに能力開発が必要であると認識している。事後評価時点では、能力開発のための具体的計画はなく、官民連携による観光開発に関する研修やマニュアルは整備されておらず、または入手できない状態である。

【財務面】

観光セクターの予算は、表に示す通り、一定または増加の傾向にあり、確保されていると見られるが、インタビューした関係者は、予算は十分ではないと回答していた。観光セクターの現状維持のための予算しかなく、新たな開発のための予算はない。両エンティティにまたがる行政や予算の問題を解決するには、民間セクターの役割が不可欠であると認識されている。また、事後評価中に、観光セクターの関係者は、特に地方レベルで非常によい協力関係を保持していることが判明した。例えば、国内外の見本市に参加する際にはたいてい、市、TCH、REDAH、観光組合、観光理事会等、複数の団体・組織で費用分担を行っている。

観光セクター予算

(単位：ユーロ)

年	2015	2016	2017	2018
FBiH 政府	1,022,584	1,380,488	1,585,005	1,197,957
RS 政府	612,500	500,000	850,000	850,000
REDAH	N/A	N/A	N/A	N/A
地方自治体（トレビニエ市）	2,000	2,500	1,000	4,000
地方自治体（モスタル市）	1,425,000	1,425,000	1,425,000	1,425,000

出所：質問票・インタビュー回答

【評価判断】

以上より、体制面、技術面、財政面に一部問題があり、本事業によって発現した効果の持続性は中程度である。

5 総合評価

本事業は、「国際観光コリドー（ITC）」の形成に向けた官民連携による観光振興のための持続可能な取り組み体制の確立というプロジェクト目標を達成した。事後評価時点において、官民連携が完全には制度化されていないものの、実質的には連携が行われ、観光関連の活動が拡大していることから、事業の効果は一部継続していると言える。本事業により期待されていたITCの形成は十分ではないものの、南ヘルツェゴビナ地域での観光活動の拡大により、南ヘルツェゴビナ地域における観光収入と雇用機会の増大という上位目標は達成された。持続性については、政策制度面では良好であるが、官民連携による実施体制が十分機能しておらず予算が不足しており、体制面・技術面・財政面に一部問題が見られる。効率性では、事業期間が計画を上回った。

以上より、総合的に判断すると、本事業の評価は高いと言える。

III 提言・教訓

実施機関への提言：

- ・南ヘルツェゴビナ地域の観光セクターの関係団体・組織は、官民連携の観光開発に係る知識や技能を十分有しているが、さらに向上が必要である。TCHは、官民連携の最も成功している例として認識されている。また、TCHは、両エンティティの観光セクター開発に関連する団体・組織のすべてと非常によい協力を行っている。さまざまな教育ワークショップやセミナー開催に関するTCHの評判、知識、経験は、官民連携促進の原動力と考えられている。この点を踏まえ、TCHが官民連携に関するワークショップを定期的開催することを提言する。

JICAへの教訓：

⁴ 事後評価時点で、同戦略の次期文書は作成中であった。

- ・本事業でめざしていた ITC を形成することは困難であったが、その理由の 1 つは予算管理の現状である。南ヘルツェゴビナ地域の観光開発として特別に確保された予算はない。このため、ITC 推進のための予算管理と南ヘルツェゴビナ地域としてのブランド化には限界がある。南ヘルツェゴビナ地域は 2 つのエンティティにまたがっており、いくつかの地域/カントンの⁵の行政区域、市を網羅している。このような状況のもと、ITC 開発のための予算計画と運営を統一して行うことは現実的でない。事業実施の前に、予算管理の現状等現場の状況をより精緻に分析しておくことが必要であった。
- ・TCH は、本事業と REDAH の支援により設立され、官民連携のベストプラクティスとしての評価を得ている。TCH の関係者は、協働による活動の重要性を認識しており、その活動は、チトルクとトレビニエの新ワイン試飲会等、地域の定期的イベントからロンドンとデュッセルドルフでの国際観光見本市への参加にまでもわたっている。こうしたことから、観光分野の事業では、ツーリズムクラスターの設立を組み込むことが推奨される。



トレビニエ RLC : ツーリスト・インフォメーションセンターと地元産品を販売している「ヘルツェグ・ハウス」



ストラッツ RLC : 土産品と地元産の蜂蜜を販売しているツーリスト・インフォメーションセンター

⁵ エンティティと市の間での行政レベル。