

1. 案件名 (国名)

国名：ペルー共和国（ペルー）

案件名

和名：ウトウクバンバ渓谷上流地域における文化的景観を活用した持続的開発促進プロジェクト

英名：Project for Sustainable Development of the Cultural Landscape of the Upper Utcubamba Valley

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における観光分野／アマソナス州の開発の現状・課題及び本事業の位置付け

ペルーは、紀元前からインカ帝国までのアンデス文明およびスペイン植民地時代の遺跡が全国に数多くあり、これら豊富な文化遺産や自然の観光資源を活用した観光産業は外貨獲得の貴重な手段の1つである。観光産業はペルーのGDPの3.9%（2016年）を占め、観光収入は2015年に41.51億米ドルに達し、2011年との比較で約42%の成長を記録した<sup>1</sup>。しかし、一部観光地域では、文化遺産保全や景観に十分に配慮しない開発が進められ、同地域の受入能力以上に観光客数が増加した結果、遺跡保護や景観保全に懸念が生じている。こうした先例の反省の下、ペルーにおいて地方政府の開発計画と調整しつつ文化財や自然景観の保護は急務となっている。

ペルー北部のアマソナス州の貧困率は50%（2014年）と国内の最貧困州の1つであり、遺跡や自然など多様な観光資源を有する同州における貧困削減の手段として、同州は観光業を特色ある産業として発展させることを目指している。同州南部のウトウクバンバ渓谷上流地域（以下、「UUV」という。）は、クエラップ遺跡をはじめとした同地の文化史跡が渓谷一帯に無数に存在し、クエラップ遺跡へのアクセスとして通商観光省（以下、「MINCETUR」という。）により2017年3月にロープウェイが完成して以来、観光客が急増している。また、同地域には、プレ・インカ時代だけでなくインカ及びスペイン植民地時代という多様な文化に基づいた伝統的な生活様式・風景が存在する。文化省（以下、「MINCU」という。）は、対象地域一帯の景観を保存するため、UUVを「文化的景観<sup>2</sup>」カテゴリーで世界遺産へと登録することを目指している。しかし、同

<sup>1</sup> 通商観光省(MINCETUR), 「観光の経済測定 (Medición Económica del Turismo) 2016」

<sup>2</sup> 文化的景観とは、その地における人々の生活の営みや歴史と同地の自然条件・風土の相互

地域内の住民の観光業に対する参画意識は低く、史跡の破壊・盗掘、観光地周辺での不法居住・農地化といった問題が見られる。また、現地の観光関連企業も十分に成長しておらず、観光商品やサービスの供給は不足している。そのため、MINCU とアマソナス州政府が協力し、地域開発における観光資源保全の重要性を関係者と共有し、他の関連政府機関、地域関係者とともに一体となって、持続可能な文化・自然遺産の保全に配慮した観光管理計画を策定・実施しつつ、観光関連ビジネス振興を通じて UUV の住民が裨益する持続的な開発モデルの構築が求められている。

ペルーの「国家観光戦略計画 2025（以下、「PENTUR 2025」という。）」では、UUV のコミュニティへの観光サービス改善の技術支援、同地域の観光推進のためのアクセスやサービス改善事業を実施中である。また、MINCU の「文化政策ガイドライン 2009-2016 年」（改訂中）において、文化遺産の保全は他の国家組織、州やその他の地方政府、コミュニティと実施していくことが述べられており、アマソナス州開発計画（2021 年）においても観光開発は 4 つの経済開発戦略の柱の 1 つとなっている。以上、本プロジェクトは、PENTUR 2025 における優先地域を対象としており、MINCU が地方政府やコミュニティと協働で文化遺産保全を推進する政策を実現し、アマソナス州開発計画（2021 年）の達成に貢献するものである。

## （２） 観光分野／アマソナス州に対する我が国及び JICA の協力方針等と本事業の位置付け

本プロジェクトは我が国の対ペルー国別援助方針の援助重点分野「経済社会インフラの整備と格差是正」、及び協力プログラム「経済社会基盤整備プログラム」に合致する。我が国は事業展開計画において、観光開発のための地方のインフラ整備等を支援するとしており、同地域に位置するアマソナス州を対象とした持続可能な観光開発を支援する本プロジェクトの実施は、我が国の援助方針に合致する。我が国は有償資金協力「アマソナス州地域開発事業」（2013 年 1 月 L/A 調印）にて UUV を対象とした観光開発インフラ整備やアマソナス州観光戦略計画（以下、「PERTUR」という。）の策定支援を実施中である。また、2014 年に MINCU と実施した「クエラップ遺跡世界遺産登録に係る計画策定支援」では、UUV の文化的景観を観光資源として最大化し、エコミュージアム<sup>3</sup>の構想を遺産管理に取り入れることが提案された。本プロジェクトは同構想を実現する技術協力であり、また有償資金協力との相乗効果が期待される。なお、本プロ

---

作用によって形成されている景観を指す。

<sup>3</sup> エコミュージアムとは地域全体を博物館と見立てた構想であり、コア（地域の中心地や実際の博物館が位置する地）と各サテライト（観光資源）によって構成されている。

ジェクトはSDGsの目標8、12<sup>4</sup>の達成に関連するものとして位置付けられる。

### (3) 他の援助機関の対応

国際金融公社(以下、「IFC」という。)が2017年7月より3カ年の予定で「ペルー国、州、地方の観光セクター競争力強化プログラム」の技術支援を実施中である。対象地域はアマソナス州、リマ州、アレキパ州、ピウラ州となっており、本プロジェクト対象地域が含まれている。観光セクターの投資推進の制度面の整備を支援する点で、本プロジェクトとの相乗効果が見込まれる。

## 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)

本プロジェクトは、UUVにおいてエコミュージアム構想に基づく観光圏の構築、文化的景観保全に寄与する制度・体制の構築と維持管理能力の強化、観光関連ビジネスの促進を行うことにより、新たな開発モデルの構築を図り、もって対象地域の持続可能な発展に寄与するもの。

### (2) プロジェクトサイト/対象地域名

アマソナス州 UUV (文化的景観登録予定のルヤ郡、チャチャポヤス郡、ボンガラ郡の計33地区で総人口は約8万人)。なお、開発モデルを構築するパイロット地域については、プロジェクト開始後に関係者との協議の上設定する予定。

### (3) 本事業の受益者(ターゲットグループ)

#### ◆ 直接受益者:

MINCU文化遺産総局世界遺産課と文化遺産課職員、アマソナス州支所職員、アマソナス州政府経済開発局職員

#### ◆ 最終受益者:

アマソナス州 UUV の住民および同地域で観光関連ビジネスに従事する民間事業者

### (4) 総事業費(日本側)

約4.6億円

<sup>4</sup>各目標のとおり。

目標8: 包摂的かつ持続可能な経済成長及びすべての人々の完全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間らしい雇用を促進する。

目標12: 持続可能な生産消費形態を確保する。

(5) 事業実施期間

2019年3月～2023年2月を予定(計48カ月)

(6) 事業実施体制

◆ カウンターパート機関

- 文化省(MINCU)文化遺産総局世界遺産課、文化遺産課、アマソナス州支所エコミュージアムの設定、エコミュージアム構想をベースとした文化的景観保全の行動計画、規則、ルールの作成等を担当。
- アマソナス州政府経済開発局  
文化的景観の保全に配慮した観光関連ビジネス促進計画および実施を担当。
- 他 JCC 参加予定機関：アマソナス州文化省支所、ペルー国際協力機関、等。

(7) 投入(インプット)

1) 日本側

- ① 専門家派遣 140MM
  - ◆ 総括/観光開発
  - ◆ エコミュージアム・文化的景観管理専門家
  - ◆ 観光・文化関連法規則専門家
  - ◆ 観光関連サービス・生産品開発専門家
  - ◆ コミュニティ開発専門家
  - ◆ ビジネス開発促進専門家等。その他必要に応じてローカルコンサルタントの備上。
- ② 本邦研修および(あるいは)第三国研修：必要に応じて実施
- ③ 機材供与：車両、その他必要に応じて必要な機材
- ④ プロジェクト活動経費；パイロット事業実施、研修、ワークショップ等

2) ペルー側

- ① カウンターパートの配置
  - ◆ プロジェクトダイレクター(文化省文化遺産・産業担当副大臣)
  - ◆ プロジェクトダイレクター代理(アマソナス州政府経済開発局長)
  - ◆ プロジェクトマネージャー2名(文化省アマソナス州支所長およびアマソナス州経済開発局通商観光課長)
  - ◆ その他 C/P：文化省文化遺産総局世界遺産課および文化的景観課職員、アマソナス州政府経済開発局その他職員等
- ② 案件実施のためのサービスや施設、現地経費の提供
  - 施設：プロジェクトオフィス

- プロジェクト活動費：C/P の給与、国内旅費・日当、プロジェクトオフィス経費、等

## (8) 他事業、他援助機関等との連携・役割分担

### 1) 我が国の援助活動

- ・ 1999 年「全国観光開発マスタープランフェーズ I」
- ・ 2001 年「全国観光開発マスタープランフェーズ II」
- ・ 2014 年「クエラップ遺跡世界遺産登録に係る計画策定支援」
- ・ 有償資金協力「アマソナス州地域開発事業」(2013 年 1 月 L/A 調印)

本プロジェクトはプロジェクト目標及び成果レベルにおいて、同有償資金協力事業の促進及び開発効果の強化を目指す。同事業において建設・修復されたインフラ/観光資源の効果的な活用、アマソナス州をはじめとする関係機関の能力強化、及び文化的景観の保全とそれを活用したエコミュージアム構想に基づく観光開発指針を PERTUR に盛り込む活動を本プロジェクトにおいて実施し、ひいては同有償資金協力事業の対象地域の住民の生計向上及び当該地域の経済発展に資する。

### 2) 他援助機関等の援助活動

IFC の「ペルー国、州、地方の観光セクター競争力強化プログラム」におけるアマソナス州を対象とした活動は、①観光投資の障壁の減少・規則の改善、②宿泊施設その他観光サービスへの投資促進、③特定の観光目的地、サイト管理強化、④観光セクター中小企業の競争力向上、となっている。本プロジェクトの中で観光ビジネス促進と関連する部分がある。IFC 事業開始 1 年後以降に本プロジェクトが開始されることから、本プロジェクト開始時の IFC の事業活動の進捗と成果を確認し、IFC の事業成果と本プロジェクトの取り組みを相互に情報交換しつつ進め、連携をとる。

## (9) 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：C

#### ②カテゴリ分類の根拠

本プロジェクトは、「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。本プロジェクトは、対象地域における文化・自然遺産の保全に取り組みつつ、対象地域の住

民へ裨益する観光開発の推進を図るものであり、対象地域へ自然・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) 横断的事項：貧困対策案件

貧困層が多い地域であり、パイロット対象地域の活動においては貧困層が含まれるよう配慮する。

## 3) ジェンダー分類：GI(S) ジェンダー活動統合案件

本プロジェクト事業は、観光ビジネス推進の活動において、女性の参加率がすでに高いコミュニティの観光関連協会も対象として含まれ、女性の経済活動推進に資することが期待される。本プロジェクト開始時期のベースライン調査において、経済活動に参加している労働者や当該地域における貧困の男女比及びコミュニティの観光関連の取組における男女それぞれの従事状況・活動内容を確認し、対応策を検討する。また、ジェンダーに基づく社会規範や慣習によって生じている課題・男女間のニーズの差、及び観光客側の男女別の利用パターン等も確認する。

## (10) その他特記事項

特になし。

# 4. 事業の枠組み

## (1) 上位目標：

ウトウクバンバ溪谷上流地域において文化的景観の適切な利用により持続的な発展が達成される。

指標：パイロット地域を含め2カ所以上<sup>5</sup>のサイトで本プロジェクトの開発モデルが実践されている。

## (2) プロジェクト目標：

ウトウクバンバ溪谷上流地域において観光開発と文化的景観の保全・管理を統合した新開発モデルが構築され、機能する。

\* プロジェクト完了時までパイロット観光圏が以下の点<sup>6</sup>において開発モデルとして検証される。

指標1. 旅行会社2社以上がエコミュージアム観光ルートの促進に関心を持つ。

指標2. エコミュージアムのパイロットルートを経験した観光客の70%以上か

<sup>5</sup>本プロジェクト開始後にパイロット地域が設定されるため、プロジェクト終了後の見込みを事前評価時に設定することは困難。プロジェクト終了後3年目までにどのくらいの数あるいは範囲の普及を目指すかは、プロジェクト開始1年後以降に活動状況のみで再設定する。

<sup>6</sup>1~3の数値目標はプロジェクト開始後1年以降に活動状況のみで再設定する。また、その際には文化遺産保全に関する指標の設定も活動状況のみで設定する。

ら良い評価が得られる。

指標3. エコミュージアムに関連した雇用増。

### (3) 成果

成果1： 文化的・自然的資源の活用により、エコミュージアム構想に基づいた文化的景観のパイロット観光圏が開発される。

成果2： 文化的景観の制定・維持管理と最大限の活用のために必要な規定、規則と実施体制が策定され、実施される。

成果3： 文化的景観と観光を管理する地域の能力が向上する。

成果4： 文化的・自然的観光資源に関連するビジネスが促進される。

## 5. 前提条件・外部条件

### (1) 前提条件

対象地域のコミュニティが文化的景観保全とエコミュージアムの促進のプロジェクト概念に合意する。

### (2) 外部条件

#### 【成果達成の外部条件】

プロジェクトの主要なカウンターパートが同じ地位で働き続ける。

#### 【プロジェクト目標達成の外部条件】

ウトゥクバンバ溪谷上流地域における観光客が激減しない。

#### 【上位目標達成の外部条件】

アマソナス州政府および（あるいは）コミュニティがエコミュージアム活動を促進する予算計画を実施する。

## 6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

### (1) 類似案件の評価結果

ヨルダン・ハシェミット王国「サルト市における持続可能な観光開発プロジェクト」(2012年9月～2015年8月)の終了時評価では、地域の観光開発・振興においてはさまざまな関係者が関わる必要があり、プロジェクトの中盤以降に各関係者間の調整機能としてサルト・エコミュージアム運営委員会が形成されたが、持続性の観点から、プロジェクト計画段階から信頼性及び責任ある調整組織の形成が必要である、との教訓が得られている。

## (2) 本事業への教訓（活用）

本プロジェクトにおいては中央、地方政府機関、民間事業者、大学、NGO 等の多岐にわたる関係者が存在する。本プロジェクトの取り組みに対し、これら関係機関から十分な理解が得られないとエコミュージアム構想自体を進めることが不可能となるリスクがある。よって、プロジェクト開始初期の段階において、カウンターパートが主体となり、様々な関係機関との調整を試みるプラットフォームを形成することをプロジェクト活動計画と成果指標の1つに反映させた。

## 7. 評価結果

本プロジェクトは、ペルー国の開発政策、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。

## 8. 今後の評価計画

### (1) 今後の評価に用いる主な指標

4. のとおり。

### (2) 今後の評価スケジュール

事業開始 4 カ月以内    ベースライン調査

事業完了 3 年後        事後評価

以 上