

国名 ヨルダン	サルト市における持続可能な観光開発プロジェクト
------------	-------------------------

I 案件概要

事業の背景	ヨルダンにおいて観光は重要な外貨獲得源となっており、観光産業の振興はヨルダンの経済の安定及び発展に係る主要な政策課題である。JICAは、「エコミュージアム*」コンセプトの推進、サルト歴史博物館（HOSM）の開館、観光振興の計画策定、観光トレイルの開発などの活動を通じ、サルト市の観光産業の支援を行ってきた。しかしながら、実施機関が脆弱で「エコミュージアム」構想の実践に必要な観光振興計画がないなど、依然として多くの課題が残されていた。 *「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。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、生活様式といった有形・無形の資源を、持続的かつ科学的な方法で保存・保全・展示・活用していく。												
事業の目的	本事業は、サルト市において、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の整備、歴史的都市景観が保全される仕組みの構築、観光システム（コア/サテライト/トレイルで構成）*の構築、遺産を保全しつつ地域住民に裨益する観光商品の開発を通じ、地域の文化遺産を活用した地域住民に裨益する観光開発の推進を図り、もってサルト市における都市遺産が保全され、地域住民の生計が向上することを目指す。 *本事業では、「エコミュージアム」は、コア博物館（エコミュージアムの中核をなす情報センターとして機能）、サテライト（エコミュージアムのストーリーを構成する建築物、遺跡など）、トレイル（文化遺産のストーリーを展示・解説するための探索路）で構成される。												
	1. 上位目標：文化遺産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。 2. プロジェクト目標：サルト市において地域の文化遺産を活用した地域住民に裨益する観光開発が推進される ¹ 。												
実施内容	1. 事業サイト：サルト市旧市街（サルト市内） 2. 主な活動： <ul style="list-style-type: none"> (1) 既存の観光開発計画・法令・手続きのレビュー、地域住民への意識啓発活動の実施、新エコミュージアム計画・行動計画の策定・パイロット活動・モニタリング、活動を通じて得られた経験・教訓のとりまとめ等 (2) 大サルト市（GSM）が設定している保全地区・リスト化している景観資源の見直しと更新、景観整備事業とパイロット活動のガイドラインの策定等 (3) トレイルのストーリーの決定とサテライトの設計、HOSMの展示解説機能の整備、博物館スタッフ等の養成、観光システム（コア/サテライト/トレイル）を活用するパイロット事業の試行等 (4) 観光マーケティング・プロモーション計画の作成、マーケティング・プロモーション活動の実施等 3. 投入実績 <table style="width: 100%; border: none;"> <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 9人</td> </tr> <tr> <td>(2) 研修員受入 15人</td> <td>(2) 執務スペース提供</td> </tr> <tr> <td>(3) 機材供与 コンピューター/プリンター、デジタルカメラ/ビデオカメラ、DVDプレーヤー、デジタル・モニター、距離測定装置等</td> <td>(3) サルト・フェスティバルその他のプロジェクト活動に係る経費</td> </tr> <tr> <td>(4) ローカルコスト</td> <td></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 9人	(2) 研修員受入 15人	(2) 執務スペース提供	(3) 機材供与 コンピューター/プリンター、デジタルカメラ/ビデオカメラ、DVDプレーヤー、デジタル・モニター、距離測定装置等	(3) サルト・フェスティバルその他のプロジェクト活動に係る経費	(4) ローカルコスト	
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 9人												
(2) 研修員受入 15人	(2) 執務スペース提供												
(3) 機材供与 コンピューター/プリンター、デジタルカメラ/ビデオカメラ、DVDプレーヤー、デジタル・モニター、距離測定装置等	(3) サルト・フェスティバルその他のプロジェクト活動に係る経費												
(4) ローカルコスト													
事業期間	2012年9月～2016年8月 （延長期間：2015年9月～2016年8月）	事業費	（事前評価時）275百万円、（実績）389百万円										
相手国実施機関	観光遺跡省（MOTA）												
日本側協力機関	株式会社かいほつマネジメント・コンサルティング、国立大学法人北海道大学												

II 評価結果

【留意点】

・新型コロナウイルス感染症流行の影響により、本事後評価は、関係者への質問票配布・収集、電話とEメールによる関係者へのインタビューから収集した情報に基づき評価を行った。現地調査は行わなかった。

・プロジェクト目標の指標2は、本来目指していた事項、すなわち地域住民のエコミュージアムへの理解をみる指標として適切でなかった。終了時評価において、この指標は適切に評価することができず、指標自体が適切に設定されていないと報告された。また、事後評価においては調査のためのリソースが限られていることから、地域住民に質問票を配布して十分なデータを入手することは困難と考えられる。さらにプロジェクト目標で目指していた地域住民に裨益する観光振興の状況は、別の指標で評価できる。以上より、事後評価では指標2の継続状況は評価しないこととした。

1 妥当性

¹既存の和文報告書における目標や指標の文言を、正式な計画文書である英文版に合わせて一部調整した。

【事前評価時のヨルダン政府の開発政策との整合性】

事前評価時、「国家アジェンダ」（2006年～2015年）に基づく「政府開発実行プログラム」（2011年～2013年）において、観光開発は、7つの主要な柱のうち、投資環境整備の優先分野になっていた。

【事前評価時のヨルダンにおける開発ニーズとの整合性】

事前評価時、ヨルダンは文化遺産、自然遺産とも恵まれているが、経済活動の中心がアンマンに移るなか、地方の住民もアンマンに移住し、歴史的建造物の多くは空き家となったり、歴史的価値を理解しない人々が居住することにより、建造物の荒廃が進み固有の文化が風化しつつあった。

【事前評価時における日本の援助方針との整合性】

日本の「対ヨルダン・ハシェミット王国国別援助方針」（2002年）では、3つの重点分野の一つが、自立的・持続的な経済成長の後押しとなっており、その中に外貨収入が見込まれる観光業が含まれていた。

【評価判断】

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】

事業完了時までに、プロジェクト目標は達成された。より多くの観光客に来てほしいと思う地域住民は71.3%から96.1%に増加し（指標1）、モスク、教会、学校などトレイルに含まれるサテライトとしての歴史的建造物が少なくとも30件、観光利用モデルとして創出された（指標3）。HOSMの入館者数は、2012年から2015年にかけて3,277人から12,000人に266%増加し（指標4）、同期間にヨルダンへの入国者数が下降傾向であったことを考えると、この結果は顕著である。また、プロジェクトで実施した調査によれば、観光客の満足度は高かった（指標5）。加えて、3世帯が「ホームビジット」受け入れをMOTAに申請し承認を受けた（指標6）。

【プロジェクト目標の事後評価時における継続状況】

事後評価時点において、事業効果は継続している。サルト市で多くの観光事業が開始され、地域住民は、観光業に従事するようになったため、引き続きサルト市で観光客を受け入れることに興味を持っている（指標1）。青年海外協力隊（JOCV）隊員が実施した調査²によれば、サルト市を友人に勧めたいとするヨルダン人の割合は87.6%（回答数165）だった。観光に活用される歴史的建造物のモデルは引き続き創出されている。MOTAとサルト開発公社（SDC）は歴史的建造物を修復し、レストランやカフェなどのサテライトとして新たに開設した。サルト市のトレイルに含まれるサテライトの数は、2016年の30か所から2019年には39か所に増加している（指標3）。HOSMの入館者数も引き続き増加している（指標4）。ツアー後にインフォメーションセンターに提出された観光客からのフィードバックによれば、75%以上が満足している（指標5）。「ホームビジット」を受け入れている家族は3世帯で、事業完了時と同じである（指標6）。

【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。歴史的建造物を含む登録景観資源は、登録時と同じ状態で良好に保存されており、歴史的景観を回復するための修復作業が実施中である（指標1）。実施機関の報告によれば、観光産業により雇用が増え新しい事業者が設立されたことから、観光産業による収入は増加している。「ホームビジット」による収入は多くはないものの、地域住民の収入増加に貢献している（指標2）。

【事後評価時に確認されたその他のインパクト】

観光事業への女性参加という面で正のインパクトがあった。10人の女性が地域通訳として新たに訓練され活動を認可された。またレストランや手工芸品製作など、女性の雇用機会が拡大している。他方、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：サルト市において地域の文化遺産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75%になる。	達成状況：達成（継続） （事業完了時） ・より多くの観光客に来てほしいと思う地域住民の割合は以下の通り。 ベースライン調査：71.3%、エンドライン調査：96.1% （事後評価時） ・GSMとSDCによれば、多くの住民がより多くの観光客を受け入れることに興味を持っている。JOCVの調査によると、友人にサルト市の訪問を勧めたヨルダン人の割合は87.6%（回答者数165人）
	(指標2) 観光客にサルトのストーリーを語りたいと考える住民が10%増加する。	達成状況：検証不能(N/A)（「留意点」を参照） （事業完了時） ・評価できなかった。 （事後評価時） ・N/A

² JOCV 隊員による「HOSMにおける満足度調査」（2019年）

	(指標3) 歴史的建造物の観光利用のモデルが少なくとも1件実現できる。	達成状況：達成（継続） （事業完了時） ・トレイルのサテライトとしての歴史的建造物が、少なくとも30件モデルとして創出された。 （事後評価時） ・MOTAは建造物を修復し新しい地域活動エリアとして開設した。レストラン、カフェなど新しい観光事業に利用されている歴史的建造物もある。 ・サルト市のトレイルに含まれるサテライトは以下の通り。												
		<table border="1"> <thead> <tr> <th>年</th> <th>合計件数</th> <th>内訳</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2016</td> <td>30</td> <td>モスク：2、教会：4、住宅：4、集会所：1、事務所：1、商店：15、学校：3</td> </tr> <tr> <td>2019</td> <td>39</td> <td>モスク：2、教会：4、住宅：3、集会所：2、事務所：1、商店：18、学校：3、レストラン・カフェ：4、ビジターセンター：1、B&B施設：1</td> </tr> </tbody> </table>	年	合計件数	内訳	2016	30	モスク：2、教会：4、住宅：4、集会所：1、事務所：1、商店：15、学校：3	2019	39	モスク：2、教会：4、住宅：3、集会所：2、事務所：1、商店：18、学校：3、レストラン・カフェ：4、ビジターセンター：1、B&B施設：1			
年	合計件数	内訳												
2016	30	モスク：2、教会：4、住宅：4、集会所：1、事務所：1、商店：15、学校：3												
2019	39	モスク：2、教会：4、住宅：3、集会所：2、事務所：1、商店：18、学校：3、レストラン・カフェ：4、ビジターセンター：1、B&B施設：1												
	(指標4) HOSMの入場者数が15%増加する。	達成状況：達成（継続） （事業完了時） ・HOSMの入場者数は、2012年の3,277人から2015年には12,000人に増加（増加率266%）。 （事後評価時） HOSMの入場者数												
		<table border="1"> <thead> <tr> <th>2015年</th> <th>2016年</th> <th>2017年</th> <th>2018年</th> <th>2019年</th> <th>2020年</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>12,000</td> <td>13,500</td> <td>14,300</td> <td>19,000</td> <td>19,753</td> <td>5,322*</td> </tr> </tbody> </table> <p>*2020年6月時点。年間訪問者数は新型コロナウイルス（COVID-19）感染の影響により前年より減少する見込み。</p>	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	12,000	13,500	14,300	19,000	19,753	5,322*
2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年									
12,000	13,500	14,300	19,000	19,753	5,322*									
	(指標5) サルトの観光客の満足度が75%になる。	達成状況：達成（継続） （事業完了時） 観光客の満足度												
		<table border="1"> <tbody> <tr> <td>2014年2月の認可ガイドツアー</td> <td rowspan="2">「非常に満足」「満足」の回答が90%</td> </tr> <tr> <td>2015年4月の日本人モニターツアー</td> </tr> <tr> <td>終了時評価後に実施された有料ツアーの調査</td> <td>「非常に満足」：53（77%） 「満足」：15（22%） 「普通」：1（1%）（調査対象観光客：69人）</td> </tr> </tbody> </table> <p>（事後評価時） ・観光客165人のうち75%（124人）以上が「満足」と回答（ツアー後にインフォメーションセンターに提出されたフィードバック）</p>	2014年2月の認可ガイドツアー	「非常に満足」「満足」の回答が90%	2015年4月の日本人モニターツアー	終了時評価後に実施された有料ツアーの調査	「非常に満足」：53（77%） 「満足」：15（22%） 「普通」：1（1%）（調査対象観光客：69人）							
2014年2月の認可ガイドツアー	「非常に満足」「満足」の回答が90%													
2015年4月の日本人モニターツアー														
終了時評価後に実施された有料ツアーの調査	「非常に満足」：53（77%） 「満足」：15（22%） 「普通」：1（1%）（調査対象観光客：69人）													
	(指標6) 継続的に「ホームビジット」を受け入れる家族数が増加する。	達成状況：一部達成（継続） （事業完了時） ・3世帯がMOTAに申請を行い承認された。 （事後評価時） ・「ホームビジット」を受け入れている世帯数：3												
上位目標： 文化遺産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。	（事後評価時） 達成 ・歴史的建造物を含む登録景観資源は良好に保存されている（階段の85%が修復され、公園、墓地を含む複数の場所で景観保全作業が行われた）。												
	(指標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。	（事後評価時） 達成 ・収入増加を示す例は以下の通り。 - 5人の地域通訳と24人のスタッフが10か月間雇用され、その後も契約が延長された。 - 地域の事業者がさらに設立されている。												

出所：終了時評価報告書、プロジェクト事業完了報告書、MOTA バルカ支局・GSM・SDC への質問票・インタビュー回答、JOCV による調査

3 効率性

本事業では、事業費、事業期間とも計画を上回った（計画比：141%、133%）。事業期間が延長されたのは、MOTAの要請により実施したHOSMの展示機能の強化、文化遺産ガイドの研修などの活動に時間を要したためである。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

【政策面】

「観光遺跡省国家戦略」（2018年～2020年）では、観光開発と観光客数の増加を通じた持続可能な開発と観光収入の増加に重点をおいている。同戦略では、サルト市文化遺産トレイルが多様かつ包括的な観光開発の機会を提供する観光商品の一つに挙げられている。

【制度・体制面】

観光振興は、MOTAバルカ支局、SDC、GSMの協力のもと実施されており、地域のアクターの間で役割や責任に関する共通理解

ができています。MOTAバルカ支局には十分な数のスタッフが配置されているが、SDCはデジタル・マーケティングのニーズに対応するため少なくとも2人の追加スタッフを必要としており、GSMはサービス提供スタッフが不足している。本事業で設立したサルト・エコミュージアム（SEM）運営委員会は引き続き機能しており、定期的ではないものの必要に応じ会合を開催しているが、主な課題は資金である。

【技術面】

本事業に関わったスタッフの大部分は引き続き観光振興に従事している。SDCのスタッフは業務実施に必要な技能を有しているが、さらに向上が必要である。スタッフは日々の業務で忙しく、業務時間中に新しい知識を習得したり技術を向上させたりすることが困難である。GSMのスタッフは、観光業の管理に関する知識と技能が限定的であるため、向上させることを望んでいる。地域のガイド・通訳に関しては、事業完了後にガイドの数が12人に増加した（女性ガイドの数も増加した）。MOTAバルカ支局によれば、地域住民は、必要な研修プログラムを受講しており、通訳、調理、衛生・食品安全などの観光に必要な技能を有している。

【財務面】

MOTA、SDCとも予算不足が問題になっている。世界的なコロナ禍により経済が大きな影響を受け、ロックダウン・外出禁止などの厳しい手段がとられたため、観光セクターは深刻な影響を受けた。しかしながら、予定されていた観光事業は特段の問題なく実施されており、SDCはヨルダン観光局と援助機関を通じて必要な予算の確保に努めている。

【評価判断】

以上より、制度・体制面、技術面、財務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、地域の文化遺産を活用した地域住民に裨益する観光開発というプロジェクト目標を達成した。観光トレイルのサテライトが開発され、地域住民の観光に対する関心が高まった。事後評価時点で、新しい観光エリアが開発され、HOSMの入館者数が増加していることから、事業の効果が継続しているといえる。都市遺産の保全と地域住民の生計向上という上位目標は、登録されている歴史的建造物が良好な状態で保存され地域住民の収入が増加していることから、達成された。持続性については、政策面では高いが、人員と財源が不足しており、制度・体制面、技術面、財務面に一部問題がみられる。効率性については、事業費、事業期間とも計画を上回った。

以上より、総合的に判断すると、本事業の評価は高いといえる。

III 提言・教訓

実施機関への提言：

- ・MOTAバルカ支局、GSM、SDCは、SEM運営委員会の機能をさらに強化することが望ましい。これは、運営委員会メンバーがアイデアや課題について意見交換するための会合を定期的に開く、恒常的な場として強化することで可能になる。運営委員会がより効果的な形で機能するようになれば、とくに新型コロナウイルス感染収束後の効果的なツールとなるだろう。例えば、財政ギャップと、サルト市観光セクターに従事する地域住民の課題を特定する助けになると考えられる。

JICAへの教訓：

- ・本事業は、地域コミュニティを関与させ「エコミュージアム」の概念を導入し、サルト市の観光開発の基盤として有効であった。事業により、組織体制が確立され（SEM運営委員会は2014年3月に決議第5-26号により正式に承認された）、運営委員会メンバーの能力が強化された。これらの事業経験は、持続可能な地域観光振興のグッドプラクティスになると考えられる。
- ・プロジェクト目標の指標の一つ（指標2）は終了時評価時に適切に評価できず、また本事後評価では評価しなかった。事業期間中と事業完了後に事業の効果を適切に評価し有用な提言・教訓を導出するには、意図していた効果を正確に測れる指標を設定することが必要である。また、事業期間中と事業完了後においてデータが収集可能かどうかも考慮する必要がある。



MOTAバルカ支局とサルト歴史博物館の正面



観光客（ゲストハウス）