

国名 パレスチナ	官民連携による持続可能な観光振興プロジェクトフェーズ2
-------------	-----------------------------

I 案件概要

事業の背景	パレスチナは、ベツレヘム、ジェリコ、エルサレム等の豊富な観光資源を有している。ジェリコは世界最古の都市と言われているが、ジェリコへの観光客数は、治安の影響を受けることがあり、治安以外にも、例えば、文化遺産の活用、土産物・観光商品の開発不足、観光情報の発信不足等が課題として挙げられていた。JICAは2009年から2012年までジェリコを対象地域として技術協力プロジェクト「官民連携による持続可能な観光振興プロジェクト」（以下、フェーズ1）を実施し、フェーズ1で得られた知識と経験をパレスチナの他の地域に拡大し、地域経済全般に裨益をもたらす形で活動を継続することが求められていた。				
事業の目的	本事業は、コミュニティに広く裨益するための観光振興の課題の明確化、パレスチナ全体に関する観光プロモーションの実施、ジェリコにおける官民連携による持続的な「コミュニティを基盤とした観光（CBT）」活動の実施、ジェリコの観光開発の経験の他地域における活用、近隣諸国（ヨルダン、イスラエル、エジプト等）との間の観光開発における連携協力の促進を通じ、パレスチナにおけるCBTに留意した観光振興の手法の確立を図り、もって、同手法のパレスチナにおける活発な実施、各観光スポットへの訪問者の増加、地元コミュニティへの裨益を目指す。				
	1. 上位目標：プロジェクトで確立された観光振興の手法がパレスチナにおいて活発に実施され、それらの地域で開発された各観光スポットへの訪問者が増加し、地元コミュニティに裨益がもたらされる。 2. プロジェクト目標：パレスチナにおいてCBTに留意した観光振興の手法が確立される。				
実施内容	1. 事業サイト：ジェリコと他の5対象地域（ヘブロン、ベツレヘム、ラマツラ=アルビーレ、ナブルス、トゥルカレムの各市） 2. 主な活動： <ol style="list-style-type: none"> (1) ベースライン調査の実施、パレスチナの観光振興で取り組むべき課題の抽出、エンドライン調査の実施等 (2) パレスチナ観光全体に関するプロモーション活動の実施、持続可能な観光振興に向けた提言のとりまとめ等 (3) CBTを実施するための戦略・アクションプランの作成、ジェリコの地域住民や民間業者にCBT活動への参加を促すためのワークショップの実施、CBTを具現化するための活動の実施と評価、ジェリコの観光ビジョン・戦略・アクションプランの改訂等 (4) 他の対象地域における観光分野の状況の検証、他の対象地域におけるパイロットプロジェクトを通じたCBT活動の一部支援、パレスチナ全土におけるCBTに留意した観光振興を導入するための提言とガイドラインのとりまとめ等 (5) 近隣諸国の地域観光産業の状況を分析するための調査の実施、近隣諸国との今後の連携に向けた方向性に関する提言のとりまとめ等 3. 投入実績 <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; border: none;"> 日本側 <ol style="list-style-type: none"> (1) 専門家派遣 9人 (2) 研修員受入 31人（本邦、第三国） (3) 機材供与 車両、DVDプレーヤー/音響システム/その他デジタル機器、CBT活動のための機材（ボトルラベリング用機材、標識、展示ショーケース等） (4) ローカルコスト </td> <td style="width: 50%; border: none;"> 相手国側 <ol style="list-style-type: none"> (1) カウンターパート配置 18人（観光遺跡庁：MOTA）、6対象地域のワーキンググループ・メンバー (2) 執務スペース（ジェリコとラマツラのMOTA事務所内）及び会議スペースの提供 (3) ローカルコスト（執務室光熱費、消耗品等） </td> </tr> </table>			日本側 <ol style="list-style-type: none"> (1) 専門家派遣 9人 (2) 研修員受入 31人（本邦、第三国） (3) 機材供与 車両、DVDプレーヤー/音響システム/その他デジタル機器、CBT活動のための機材（ボトルラベリング用機材、標識、展示ショーケース等） (4) ローカルコスト 	相手国側 <ol style="list-style-type: none"> (1) カウンターパート配置 18人（観光遺跡庁：MOTA）、6対象地域のワーキンググループ・メンバー (2) 執務スペース（ジェリコとラマツラのMOTA事務所内）及び会議スペースの提供 (3) ローカルコスト（執務室光熱費、消耗品等）
日本側 <ol style="list-style-type: none"> (1) 専門家派遣 9人 (2) 研修員受入 31人（本邦、第三国） (3) 機材供与 車両、DVDプレーヤー/音響システム/その他デジタル機器、CBT活動のための機材（ボトルラベリング用機材、標識、展示ショーケース等） (4) ローカルコスト 	相手国側 <ol style="list-style-type: none"> (1) カウンターパート配置 18人（観光遺跡庁：MOTA）、6対象地域のワーキンググループ・メンバー (2) 執務スペース（ジェリコとラマツラのMOTA事務所内）及び会議スペースの提供 (3) ローカルコスト（執務室光熱費、消耗品等） 				
事業期間	2013年6月～2016年6月	事業費	（事前評価時）463百万円、（実績）467百万円		
相手国実施機関	観光遺跡庁（MOTA）				
日本側協力機関	株式会社JTBコーポレートセールス				

II 評価結果

【評価の制約】

・新型コロナウイルス感染症流行の影響を受け、本事後評価では各市との対面でのインタビューが実施できず、各市の情報は質問票と電話インタビューにより収集した。

【留意点】

・プロジェクト目標の指標1（観光戦略・アクションプランにおけるCBTの明文化）は、上位目標の指標1（事業によって確立された観光振興手法に基づく活動の継続）に含まれると考えられる。したがって、プロジェクト目標の指標1の継続状況は、上位目標の指標1の評価一部として検証する。

・プロジェクト目標の指標2のジェリコにおけるCBT活動は、事業期間中にパイロットとして実施されたため、この指標は事業完了後には上位目標の指標1に含まれると考えられる。したがって、プロジェクト目標の指標2の継続状況は、上位目標の指標1の一部として検証する。

1 妥当性

【事前評価時のパレスチナ政府の開発政策との整合性】

事前評価時、「観光開発戦略」（2011年～2013年）において、戦略目標として、高品質な観光商品、独立した特徴ある観光目的地としてのパレスチナのマーケティング、効果的な史跡・文化遺産の保存が挙げられていた。

【事前評価時のパレスチナにおける開発ニーズとの整合性】

事前評価時、観光は農業とともに主要産業として期待されていた。文化遺産の効果的活用の推進、観光商品とサービスの強化、観光地の多様化、観光商品・サービスの販売促進が求められていた。

【事前評価時における日本の援助方針との整合性】

「対パレスチナ自治区国別援助方針」（2012年）では、3つの重点分野の一つとして「持続的な経済成長の促進」が挙げられ、同分野において、観光は経済成長に貢献する潜在性が高いと期待されていた。

【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一部達成された。本事業の活動を通じて確立された、CBTに留意した観光振興手法は、MOTAの観光戦略・アクションプランにおいて明文化されなかった（指標1）。しかしながら、同手法はMOTAの内部通達としてMOTA内で共有され機能していた。7項目のCBT活動のうち6項目が事業完了時までに実施された（指標2）。残る1つ（「ザアカイの木観光マーケット」）は、事業完了時点でジェリコ市が民間ディベロッパーへ委託して開発を進めていた。MOTAの2016年の観光振興アクションプランでは、事業で導入された4種類のプロモーション活動（プロモーションツール作成、観光旅行博出展、メディア向け現地視察旅行（FAM）、エージェント向けFAMの継続実施が計画されていた。これらの一部、例えば、イタリアとルーマニアの観光貿易フェア、インドネシアと韓国へのメディア向けFAMは、事業完了時までに準備が開始された。これらの活動はアクションプランの重要な構成要素となっていることから、計画された活動は継続して実施されると考えられたが、実際に継続されたプロモーション活動の正確な割合は不明であるため、指標の達成度は検証できなかった（指標3）。

【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、事業効果は一部継続している。事業で導入された活動は、すべてではないが大半は実施されている。観光フェアの参加、パンフレットとウェブサイトを通じた観光振興等の活動が、2020年のアクションプランに記載されており、実際に実施されているが、実施率は不明であり、指標3は検証不能である。

【上位目標の事後評価時における達成状況】

上位目標は一部達成された。指標1については、CBTの概念は観光新法とMOTAの観光戦略（2017年～2022年）に盛り込まれなかった。事業期間中に6つの対象地域で導入した活動については、アクションプランに明記され順調に実施されている活動もあるが、一部の活動は資金と人材の不足によりあまり実施されていない。事業期間中、MOTAは事業で確立された手法を、カルキリア、トゥバス、サルフィートで新たに導入する予定であったが、資金不足により新たな活動は開始されていない。指標2に関しては、MOTAの資金不足のため、事業完了後、新しい観光スポットは開発されていない。指標3に関しては、2019年までは、観光情報センター（TIC）が閉鎖されたナブルスを除き、情報が収集できた対象観光地域のすべてで、観光客が30%以上増加していた。ただし、2020年は新型コロナウイルス感染症の影響により大幅に減少している（ベツレヘムとヘブロンは2か所については情報が得られなかった）。指標4については、MOTAへのインタビューによれば、活動が概ね順調に実施されているため、事業で導入した方法に基づき展開した活動に参画した人のうち、全体で70%以上が、活動に満足しており、地域別にみると、ベツレヘム以外の各地域で70%以上を達成した。ベツレヘムでは、観光セクターの従事者はより創造的な活動を期待していた。

【事後評価時に確認されたその他のインパクト】

モザイク、織物、刺繍等のパイロットプロジェクトへの女性の参加を通じて、ジェンダーに関連した正のインパクトが認められた。また、パレスチナとヨルダンの観光エージェントが相互訪問を開始したため、ヨルダンとの関係が強化された。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・インパクトは中程度である。

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：パレスチナにおいてCBTに留意した観光振興の手法が確立される。	(指標1) プロジェクトによって確立された、CBTに留意したパレスチナの観光振興手法が、MOTAの観光戦略・アクションプランによって明文化される。	達成状況：一部達成（一部継続） (事業完了時) ・CBTに留意した観光振興手法は、MOTAの観光戦略・アクションプランで明文化されなかったが、MOTA内で内部通達として共有され機能していた。 (事後評価時) ・上位目標の指標1を参照。
	(指標2) ジェリコにおいて、アクションプランに記載されているCBT活動が7項目以上継続される。	達成状況：達成（一部継続） (事業完了時) ・7項目のCBT活動のうち6項目が実施された。 (事後評価時) ・上位目標の指標1を参照。
	(指標3) パレスチナにおいて、アクションプランに記載されているプロモーション活動が70%以上継続されている。	達成状況：検証不能（検証不能） (事業完了時) ・事業で導入された4種類の活動が、活動のさらなる発展・拡大として2016年のアクションプランに記載されたが、実施の割合は明確でない。 (事後評価時) ・2020年のアクションプランに記載された活動（観光フェアの参加、パンフレット・ウ

		ウェブサイトを通じた観光振興)は実施されている。ただし、実施の割合は不明。																																														
上位目標： プロジェクトで確立された観光振興の手法がパレスチナにおいて活発に実施され、それらの地域で開発された各観光スポットへの訪問者が増加し、地元コミュニティに裨益がもたらされる。	(指標1)観光戦略・アクションプランが作成・改訂され、プロジェクトによって確立されたCBTに留意した観光振興の手法が9つの地域で始まり、継続される。	(事後評価時)一部達成 6対象地域における最新のアクションプランに基づく活動実施状況																																														
		ジェリコ ・パッケージプロジェクト「ザアカイの木マーケット」：調査と準備はすべて完了したが順調に実施されていない。観光客は通常、マーケットのすべての店を訪問する時間がないので、販売業者は賃貸料を払いマーケットに店を構える意欲が低い。さらに、人材が十分でない。 ・ベドウィン生活体験：事業完了後、ベドウィンのテントでの清潔度と客に対するホスピタリティが改善され、活動により海外の観光客が集まっている。 ・蜂蜜プロジェクト・モザイクプロジェクト：非常に順調に継続 ・刺繍プロジェクト：商品販売力が不足していたため、組合の活動が活発に行われなくなった。需要があったときのみ製作を行っているが、プロジェクトは中断されている。 ・ベドウィン織物プロジェクト：組合において織物製品を製作するための予算と資機材が不足している。																																														
		ヘブロン ・案内標識作成パッケージプロジェクト・陶器プロジェクト：非常に順調に継続																																														
		ベツレヘム ・セレクトショップ・プロジェクト：非常に順調に継続 ・毛織物製品事業：情報なし																																														
		ラマッラ =アルビーレ ・TIC開設パッケージプロジェクト：非常に順調に継続 ・石鹸事業：情報なし																																														
		ナブルス ・案内標識作成パッケージプロジェクト：非常に順調に継続 ・TIC開発パッケージプロジェクト：事業完了直後、市に対するデモ活動によりTICの施設の一部が損壊した。MOTA本部とMOTAナブルス支局は施設を修復し担当のスタッフを任命する予定。																																														
		トゥルカレム ・案内標識作成パッケージプロジェクト・TIC開設パッケージプロジェクト・パンフレット作製プロジェクト：非常に順調に継続																																														
		・カルキリア、トゥバス、サルフィート：上記6対象地域に加えこの3地域において、事業で確立された手法に基づく新たな観光事業を開発することが見込まれていた。しかしながら、資金不足により実施されていない。																																														
(指標2)9つの新しい観光スポットが開発される	(事後評価時)未達成 ・資金不足により新しい観光スポットは開発されていない ¹ 。																																															
(指標3)プロジェクトの観光振興手法によって開発された観光地の観光客が30%増加する。	(事後評価時)達成 事業の手法に基づいて開発された観光地の観光客数																																															
	<table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">観光地</th> <th colspan="5">観光客数(人)</th> </tr> <tr> <th>2016年以前</th> <th>2017年</th> <th>2018年</th> <th>2019年</th> <th>2020年</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>ジェリコ：TIC</td> <td>5,174 (2015年)</td> <td>6,623</td> <td>5,925</td> <td>7,239</td> <td rowspan="7">情報なし (新型コロナウイルス感染症の影響により大幅低下)</td> </tr> <tr> <td>ジェリコ：ベドウィン生活体験</td> <td>約50*</td> <td>416</td> <td>501</td> <td>489</td> </tr> <tr> <td>ベツレヘム：セレクトショップ</td> <td>約715**</td> <td colspan="3">情報なし</td> </tr> <tr> <td>ヘブロン：陶器(オリエンタル・ハンドメイド陶器工場)</td> <td>1,000 (2015年)</td> <td colspan="3">情報なし</td> </tr> <tr> <td>アルビーレ：TIC</td> <td>722</td> <td>1,819</td> <td>2,320</td> <td>2,402</td> </tr> <tr> <td>ナブルス：TIC</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>トゥルカレム：TIC</td> <td>933</td> <td>3,211</td> <td>2,815</td> <td>2,916</td> </tr> </tbody> </table>	観光地	観光客数(人)					2016年以前	2017年	2018年	2019年	2020年	ジェリコ：TIC	5,174 (2015年)	6,623	5,925	7,239	情報なし (新型コロナウイルス感染症の影響により大幅低下)	ジェリコ：ベドウィン生活体験	約50*	416	501	489	ベツレヘム：セレクトショップ	約715**	情報なし			ヘブロン：陶器(オリエンタル・ハンドメイド陶器工場)	1,000 (2015年)	情報なし			アルビーレ：TIC	722	1,819	2,320	2,402	ナブルス：TIC	0	0	0	0	トゥルカレム：TIC	933	3,211	2,815	2,916
観光地	観光客数(人)																																															
	2016年以前	2017年	2018年	2019年	2020年																																											
ジェリコ：TIC	5,174 (2015年)	6,623	5,925	7,239	情報なし (新型コロナウイルス感染症の影響により大幅低下)																																											
ジェリコ：ベドウィン生活体験	約50*	416	501	489																																												
ベツレヘム：セレクトショップ	約715**	情報なし																																														
ヘブロン：陶器(オリエンタル・ハンドメイド陶器工場)	1,000 (2015年)	情報なし																																														
アルビーレ：TIC	722	1,819	2,320	2,402																																												
ナブルス：TIC	0	0	0	0																																												
トゥルカレム：TIC	933	3,211	2,815	2,916																																												
	*2014年4月から2016年4月の2年間で100人、年平均50人。 **2009年から2016年の7年間で5,000人、年平均約715人。																																															
(指標4)プロジェクトの観光振興手法を適用した活動に参画している人のうち70%が便益を感じている。	(事後評価時)達成 ・MOTAの情報によれば、活動に参画した人のうち、全体で70%以上が満足している。地域別にみると、ベツレヘム以外の各地域で70%以上を達成した。ベツレヘムでは、より創造的な活動をすることが期待されていたが、実施された活動は期待通りではなかった ² 。																																															
出所：JICA資料、MOTAへの質問票・インタビュー回答、各市への質問票回答																																																
3 効率性																																																

¹ 事後評価時点で外部機関の支援により、新しい観光スポットの開発が進められている。例えば、日本は引き続きジェリコのヒシャム宮殿遺跡大浴場保護シェルターの建設と管理を支援している。世界銀行は、若年層と女性の雇用創出のため、アブラハム・パスを支援している。
² ベツレヘムでは、パレスチナの他地域より観光業が進んでおり、プロモーションビデオの製作など、より発展した活動をできるとよいと考えていたため、満足度が低かった。

本事業では、事業費は計画を若干上回ったものの、事業期間は計画内に収まった（計画比：101%、100%）。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】

MOTA観光戦略（2017年～2022年）では、観光は最も成長している経済セクターと考えられており、観光分野では、観光地の開発を含む高品質の観光商品ならびに競争力とサービス水準の向上に重点が置かれている。MOTAによれば、MOTA観光戦略（2017年～2022年）にCBTの概念は盛り込まれていないが、改訂版に含まれる予定である。ジェリコでは、事業で支援したガイドサービスと地域産品の振興が市のプログラムに含まれている。

【制度・体制面】

MOTAは、本部に150人、10か所の支局に合計300人と、十分な数のスタッフを有している。市では、2、3人のスタッフが観光部門に従事している。市のスタッフは概ね、各自の任務と責任に基づき業務を実施しており、人員が十分でない市が一つあるものの、それ以外は体制面での大きな問題はない。フェーズ1で設置されたジェリコ遺跡保存・観光委員会（JHTC）は現在機能していない。これは、メンバー全員が所属先の業務を抱えておりJHTCの活動に時間と労力を割くことができないことと、JHTC創設がMOTAの優先事項と合致していなかったことによる。ジェリコ市からのJHTC代表者が頻繁に変わったことにより、JHTCの活動の円滑な実施に影響があった。MOTAは、こうした取り組みは民間セクターの事業に直接インパクトをもたらすので、民間セクターが主導できるのではないかと考えているが、民間セクターはJHTCを主導する余裕がない。

【技術面】

MOTAのスタッフは、コミュニケーション、情報通信技術（ICT）、マーケティング/プロモーション、運営管理等、業務を遂行するために必要な能力を有しているが、さらに向上させる必要がある。MOTAは独自の予算で海外の国際観光フェアに参加しており、これがマーケティングとプロモーションの技能向上のよい機会になっている。MOTAの予算による研修プログラムはないが、ドナーが研修機会を提供している。事業で作成した各種観光パンフレット（総合パンフレット、観光マップ、遺跡・料理・CBTパンフレット、ジェリコブック等）は引き続き活用されている。また、事業で開発したMOTAの新しいデザインのウェブサイトは有用なツールとなっており、開設以来現在も、MOTAで観光振興とマーケティングに活用されている。

【財務面】

MOTAには文化遺産を管理・維持するための年間予算が配分されているが、新しい観光地を開発し既存観光地を適切な状態に修復するための予算は有していない。新しい観光地を開発するためには、MOTAは、ドナーからの資金を含め予算を獲得する必要がある。

【評価判断】

以上より、政策面、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、CBTに留意した観光手法の確立というプロジェクト目標を一部達成した。MOTAの観光戦略・アクションプランでCBTについて明示的には記載されなかったが、対象地域のアクションプランで予定されていたCBT活動の大半とプロモーション活動は実施された。事後評価時点で、事業で導入された活動は、すべてではないものの大半が実施されており、事業の効果は一部継続していると言える。上位目標である、事業で確立された観光手法の実施と観光客の増加は、一部達成された。アクションプランに記載された活動の大半が実施されており、観光客数は2019年まで増加しているものの、資金不足により新しい観光スポットは開発されていない。持続性に関しては、研修機会と財源の不足により、政策面、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、事業費が計画を若干上回った。

以上より、総合的に判断すると、本事業の評価は一部課題があると評価される。

III 提言・教訓

実施機関への提言：

- ・ 持続性を確保するため、事業の中心になる担当者（フォーカルポイント）を通じたコミュニケーションのルートを明確にしておく必要がある。フォーカルポイントになる人（プロジェクト・ディレクターが望ましい）は、人事異動があっても持続性を確保するため、実施の各段階で他の部門も含めた詳細事項すべてに関わるべきである。事業全般を把握している人が中心になってコミュニケーションをとれば、事業の持続性が確保されインパクトが拡大される可能性が高いと考えられる。

JICAへの教訓：

- ・ 対象地域が複数にまたがる事業を計画する際は、各対象地域のニーズの多様性を考慮することが必要である。各地域の優先課題に応じて、地域ごとにそれぞれの活動を行うことが望ましい。各地の観光資源、観光客数、観光業における経験などにより、各地域のニーズは異なる。したがって、これらの分析を行い活動をニーズに合わせることで、関係者の満足度が高まり、また将来的なコミットメントと持続性が高まるであろう。実施機関だけでなく、カウンターパートすべての意見を考慮しより精緻な調査を行うことで、カウンターパートのコミットメントと活動の持続性を高めることができる。



JICAの事業（フェーズ1）で設置されたジェリコのTICでは、観光客に情報を提供している。



MOTAの新しいデザインのウェブサイト。MOTAの最優先事項の一つとして本事業で開発された。