

事業事前評価表
国際協力機構経済開発部民間セクター開発グループ

1. 案件名（国名）

国名：キルギス国

案件名：チュイ州世界遺産を活用した地域開発・観光促進プロジェクト

Master Plan Project for Regional Development and Tourism
Promotion through the Utilization of World Heritage Sites in Chui
Region

2. 事業の背景と必要性

（１）当該国における観光セクター／チュイ州の開発の現状・課題及び本事業の位置付け

キルギスには、シルクロード関連遺産を中心とした文化遺産が豊富に存在しているだけでなく、世界第２位の透明度を誇るイシククリ湖をはじめとする自然資源にも恵まれている。キルギス政府の長期戦略である「2018～2040年国家発展戦略」においては、観光業の持続的発展は優先事業として示されている。外国からキルギスを訪れる人々も年々増加傾向にあり、2008年は約240万人だったものが、2018年は約695万人と２倍以上の増加となっている。

本案件の対象地域であるチュイ州には、2014年に中国―カザフスタン―キルギスの三カ国を跨る世界文化遺産として登録された「シルクロード：長安＝天山回廊の交易路網」のうち、キルギス国内の構成要素のすべてが位置している。また東にはイシククリ湖、南には天山山脈が連なる当該地域の観光ポテンシャルは高い。一方で、当該地域には、歴史的・文化的遺産の適切な管理・運営の基本的なインフラの未整備、地域経済に直接的な恩恵をもたらすような観光商品の不足、遺産の保護と活用の促進を推し進めることのできる人材の不足、マーケティング・プロモーション戦略の不在、地域住民の遺跡保存・観光開発に関する知識不足と言った問題を抱えており、観光開発、誘客力の向上を目指す上で多くの課題が残っている。そのため、当該地域の豊富な文化・自然資源を「観光資源」として活用し、観光を通じた地域経済の発展に貢献するような観光開発の推進が十分になされているとは言えない。他の国々と同様に、キルギスの観光セクターも新型コロナウイルスの影響により、大きな打撃を受けているが、観光産業の回復期には大きなリバウンドが期待される。従って、いち早く観光セクター復興の準備を進め、観光開発推進による地域経済発展を通して、地域全体のレジリエンスや持続的発展性を強化していく必要性は高い。

このような状況下、上記課題を解決するためには、チュイ州の観光を持続的に発展させるための指針を定め、当該指針に基づく行動計画等を取り纏めたマ

スタープランを策定することが重要であり、キルギス政府自身の策定能力の強化が課題となっている。かかる背景のもと、策定作業を協働で実施することを通じて、経済財務省、文化・情報・スポーツ・青少年政策省の観光開発に係るキャパシティ・デベロップメントを行うことを目的とする本事業が我が国に要請された。

（２）観光セクター／チュイ地域に対する我が国及び JICA の協力量針等と本事業の位置付け

我が国は、「民主主義の定着を後押しする持続的かつ均衡のとれた経済成長への支援」を対キルギスの国別援助方針（2012 年 12 月）の基本方針（大目標）と位置付け、開発課題「農業・ビジネス振興」のもと、「ビジネス振興・投資促進プログラム」において、観光産業は、地域の雇用創出、地域経済の発展に資する産業と位置付けている。また、2019 年には当該地域共通の課題に対処するための枠組みである「中央アジア＋日本」対話の一環として、特にシルクロードを活用した観光振興による域内協力の重要性が示され、優先的分野として取り組むとし、域内関係国が緊密に連携していくことが期待されている。

JICA は課題別事業戦略の強化・推進の一環としてクラスターによる事業戦略を推進しており、観光分野は「民間セクター開発グローバルアジェンダ」の中の主要な取組に位置づけられ、地域別観光プラットフォーム構築、観光開発政策・ビジネス環境整備支援、観光資源開発と保護、観光インフラ整備、観光人材育成に取り組むこととしている。さらに、持続的な開発目標（Sustainable Development Goals: SDGs）において、ゴール 8「経済成長や完全雇用およびディーセント・ワークの推進」およびゴール 12「つくる責任つかう責任」において「持続可能な観光」は、本案件の目標と直接関係しているだけでなく、ゴール 5「ジェンダー平等とすべての女性と少女たちのエンパワー」にも資することが期待できる。本案件実施により、有形・無形文化遺産の保護、自然環境保全に配慮しながら地域の雇用や収入を創出し、持続可能な発展に貢献することが期待される。

（３）他の援助機関の対応

国際連合教育科学文化機関（UNESCO）と欧州連合（EU）が合同プロジェクト「アフガニスタン-中央アジア-イランにおけるシルクロード遺産回廊」（2018 年 10 月～2021 年 10 月）を実施中である。その内容は、チュイ州のクラスナヤ・レーチカに位置する仏教遺跡の保存修復作業など、遺跡保全が中心であるが、観光開発の要素も含んでいる。その他、国際連合世界観光機関（UNWTO）およびアジア開発銀行（ADB）は、広域観光開発として、中央アジア域内の自由な往来を

目指した「安全な旅行回廊」および「域内ホテルのスタンダード評価システム策定」プロジェクトを実施中で、同事業の対象地域における観光促進の一助となることが期待される。

3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、チュイ州持続可能観光開発マスタープラン実施のための組織や体制整備、パイロット・プロジェクトの実施、同マスタープランの策定を通じて、同マスタープランに沿った活動の継続可能なメカニズムの確立を図り、もって当該地域におけるレジリエントかつ持続可能な観光開発事業の促進に寄与する。

(2) 総事業費

約 4.5 億円

(3) 事業実施期間

2022 年 3 月～2026 年 2 月を予定(48 ヶ月)

(4) 事業実施体制

(実施機関)

- 経済・財務省 (Ministry of Economy and Finance。以下、「MEF」という)
主な役割：観光開発、観光産業におけるサービスの質向上の促進を担う観光局を有する。
- 文化・情報・スポーツ・青少年政策省 (Ministry of Culture, Information, Sports and Youth Policy。以下、「MCISYP」という)
主な役割：歴史的・文化的な観光資源の保護と活用。

(協力機関)

- UNESCO キルギス国内委員会
- チュイ州政府
- アク・ベシム村
- 教育・科学省
- 保健・社会開発省
- キルギス共和国国立科学アカデミー
- 農業・林業・水資源省
- 環境保護庁
- 建築・都市建設庁
- コミュニティ・ベース・観光協会
- ツアーオペレーター協会
- (ICOMOS)
- その他キルギス側が必要と認めた団体や個人

(5) インプット（投入）

1) 日本側

① 調査団員派遣（合計約 87.1M/M）：

- ・ 総括/観光開発計画
- ・ 観光人材育成
- ・ 観光商品開発
- ・ マーケティング・プロモーション
- ・ 観光インフラ
- ・ 考古学/文化遺産保護
- ・ 環境社会配慮
- ・ コミュニティ開発
- ・ その他パイロット・プロジェクトに関連する調査団員（博物館担当等）

② 研修員受け入れ

日本および第三国での研修の投入については必要に応じて、JICA、MEF、MCISYP が協議の上決定する

③ パイロット・プロジェクトに係る経費

ビジターセンター/コミュニティセンター整備、エコトイレ整備、簡易道路整備など

2) キルギス国側

① カウンターパートの配置

MEF および MCISYP 職員

② 案件実施のためのサービスや施設、現地経費の提供

- ・ 日本人専門家執務スペース（オフィス家具、水道、電気等含む）
- ・ カウンターパートの人件費、残業代、交通費、旅費、日当宿泊費
- ・ 通信費（電話、インターネット環境）
- ・ 会議開催スペース、費用

(6) 計画の対象（対象分野、対象規模等）

1) 対象分野：観光セクター

2) 対象地域：チュイ州

3) 裨益者：MEF・MCISYP 職員、国立科学アカデミー考古学者、観光関連機関関係者、民間観光事業者・従事者。最終受益者は、チュイ州世界文化遺産周辺住民（約 17,000 人）を含む、チュイ州全人口（約 960,000：2020 年 1 月現在）と考えられる。

(7) 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

- ・ 2021 年 5 月にウズベキスタンに中央アジア地域全体の観光開発を推進するための「観光促進アドバイザー」が派遣されたため、当該個別専門家との密な情報共有により、キルギスを取り巻く観光市場の現状分析・課題整理等の相乗効果が期待できる。
- ・ 2016 年から帝京大学文化財研究所が、ユネスコ世界遺産「シルクロード：長安—天山回廊の交易路網」の一つとして世界遺産に登録され、当該地域において最も重要な観光資源であるアク・ベシム遺跡の発掘調査を実施しており、右記調査との情報共有、連携活動等を行うことにより、当該地域における観光開発の促進が期待できる。

2) 他援助機関等の援助活動

- ・ 国際連合教育科学文化機関（UNESCO）と欧州連合（EU）との合同プロジェクトである「アフガニスタン-中央アジア-イランにおけるシルクロード遺産回廊」プロジェクトでは、チュイ州のクラスナヤ・レーチカに位置する仏教遺跡の保存修復作業を行っており、同保存修復手法が本事業の主要サイトであるアク・ベシム遺跡にも展開される予定である。右記事業については観光開発の観点からは、観光資源の魅力向上化と捉えることが可能であり、当該地域の観光開発の推進のため、相互で密に情報共有を行うこととする。

（8）環境社会配慮・貧困削減・社会開発

1) 環境社会配慮

① カテゴリ分類 B

② カテゴリ分類の根拠

本事業は、「国際協力機構環境配慮ガイドライン」（2010 年 4 月公布）上、セクター特性、事業特性および地域特性に鑑みて、環境への望ましくない影響が重大でないと判断されるため。

③ 環境許認可：本格調査にて確認

④ 汚染対策：本格調査にて確認

⑤ 自然環境面：本格調査にて確認

⑥ 社会環境面：本格調査にて確認

⑦ その他・モニタリング：本格調査にて確認

2) 横断的事項：特になし

3) ジェンダー分類

【対象外】■（GI）（ジェンダー主流化ニーズ調査・分析案件）

〈分類理由〉

詳細計画策定調査にてジェンダー主流化ニーズが調査されたものの、ジェンダー平等や女性のエンパワメントに資する具体的な取組を予定するには至らなかったため

(9) その他特記事項：特になし

4. 事業の枠組み

(1) インパクト（事業完了後、提案計画により中長期的に達成が期待される目標）

当該地域におけるレジリエントかつ持続可能な観光開発事業の促進に寄与する。

(2) アウトカム

チュイ州において、本案件において形成された（文化遺産を通した）観光開発マスタープランに沿った活動が継続可能となるメカニズムが確立される。

(3) アウトプット

- 1) チュイ州持続可能観光開発マスタープラン案（仮の枠組み）が作成され、ステークホルダーのプラットフォームとして、必要な組織や体制（ワーキンググループ等）が整備される。
- 2) アウトプット1で作成されたマスタープラン案（仮の枠組み）に基づき、パイロット・プロジェクト（実証実験）が実施される。
- 3) アウトプット2の結果を反映し、チュイ州持続可能観光開発マスタープランが策定され、当該地域における持続可能でレジリエントな観光開発ロールモデルとして他地域及び周辺国に紹介される。

(4) 調査項目

【アウトプット1に係る活動】

- 1-1. チュイ州観光セクターにおける既存の観光関連計画、政策をレビューする。
- 1-2. 観光・文化セクターにおける主要ステークホルダー（行政機関、民間観光事業者、コミュニティ、国際援助機関等）の現状・課題を調査・分析する。
- 1-3. 観光/文化関連法制度（法・規制）、統計（観光支出および観光活動への地元住民の参加率を含む）、観光資源データベース、チュイ州観光行政の現行の構造（観光収入・支出および投資管理を含む）、チュイ州観光セクターへのCOVID-19の影響、研修ニーズおよびマーケティングプロモーション実施状況、戦略的環境アセスメントの考え方に基づく環境社会影響等について調査・分析する。
- 1-4. 関連組織間での情報共有・相互協力を推進する場（ワーキンググループ等）を構築する。
- 1-5. 上記活動の結果に基づき、観光開発マスタープラン（案）を策定する。

【アウトプット2に係る活動】

- 2-1. 策定された観光開発マスタープラン（案）に基づき、パイロット・プロジェクトとして行うべき活動を抽出し、環境社会影響分析を含むそれぞれの計画を策定する。
- 2-2. 上記計画に基づき、パイロット・プロジェクトの実施及びモニタリングを行う（4～5 プロジェクト程度を想定）。
- 2-3. パイロット・プロジェクトの結果を検証し、改善策の検討等を行う。

【アウトプット3に係る活動】

- 3-1. 上記各種パイロット・プロジェクトの結果を反映し、同マスタープランの最終とりまとめを行う。
- 3-2. マスタープランを対象のステークホルダーや地元住民に紹介するためのわかりやすい媒体を作成し、セミナーの開催等を行う。
- 3-3. マスタープランを他地域及び周辺国に紹介する。

5. 前提条件・外部条件

（1）前提条件

- ・ プロジェクトサイトで、地域コミュニティグループや関係者間で深刻な軋轢が存在しない。

（2）外部条件

1）アウトプット達成のための外部条件

- ・ 大部分のカウンターパートや本案件で能力強化された職員が本事業に従事し続ける。
- ・ プロジェクト実施に影響するような、戦争およびテロリズム、自然災害等の事件や災害が起こらない。
- ・ 新型コロナウイルス感染症（COVID-19）が一定程度収束し、JICA 専門家およびコンサルタントの派遣が可能となっていること。
- ・ キルギス観光の市場環境が現状よりも悪化しない。

2）プロジェクト目標（アウトカム）達成のための外部条件

- ・ 新型コロナウイルス（COVID-19）の影響の深刻化により、入国制限や観光制限が本事業開始時より悪化しない。

3）インパクト達成の外部条件

- ・ キルギス国を訪問する観光者数が本事業開始時より減少しない。
- ・ （COVID-19 の影響による経済状況や人々の心理状況の変化により）観光客の行動パターンが変化し、本事業開始時より観光活動が停滞しない。
- ・ 現地通貨（ソム）の対米ドルレートが本事業開始時よりも極端に下落しない。
- ・ 政府が観光開発を優先分野とする政策を変更しない。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

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」(評価年度 2015 年)では、地域の観光開発・振興においては様々な関係者が関わる必要があり、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、との教訓を得ている。

本事業の最終成果品である観光開発マスタープランの活用を担保するためには、プラン策定段階から中央・地方政府機関、民間事業者、住民等の多岐に渡る関係者の理解醸成を進めていく必要がある。よって、プロジェクト開始初期の段階において、上記関係者が参画する複数の分野別ワーキンググループを結成するとともに、同グループを経済財務省及び文化・情報・スポーツ・青少年政策省が主体的に調整する枠組みを構築する。

ミャンマー「地域観光開発のためのパイロットモデル構築プロジェクト」(2014 年～2017 年)では、当時世界遺産候補地であったバガンの仏教遺跡群を活用した観光開発の推進を目的として当該地域における観光マスタープランを策定した。策定の過程で、現地の実情とマスタープランの方針が合致することを実証するために、複数のパイロット・プロジェクトを実施し、実証結果を分析した上でマスタープランに反映する工程を加えたところ、中央政府や地方自治体だけでなく、民間事業者や地域住民にも受け入れられる内容となり、当該地域の持続可能な観光開発の素地を形成できたといえる。当該マスタープランの存在が一助となり、バガンは 2019 年に世界遺産に登録された。

本事業についても、文化遺産を主要な観光資源とした観光開発マスタープランの策定支援であり、当該プランが持続的に活用させるためにも、複数のパイロット・プロジェクトの実施をつうじた実証実験を行う事とする。

なお、本事業の対象地域に位置する文化遺産は、すでに世界遺産に登録されている遺跡も複数含まれていることから、UNESCO と密に情報共有を行った上で、パイロット・プロジェクトの内容を設計することとする。

7. 評価結果

本事業は、今までほとんど手掛けられていなかった文化遺産を利用して、チュイ州の観光振興をするための試金石ともなるもので、キルギスの開発課題・開発政策、開発ニーズと合致しており、計画の適切性が認められることから、妥当性は高い。

また、本案件は、対キルギスの国別援助方針および JICA の課題別事業戦略に合致しているだけでなく、SDG ゴール 8「経済成長や完全雇用およびディーセント・ワークの推進」、ゴール 12「つくる責任つかう責任」、ゴール 5「ジェンダー平等とすべての女性と少女たちのエンパワー」とも整合している。その他、

JICA の他事業との連携、世界文化遺産保護の観点から支援を行っている UNESCO/EU や広域観光開発として、中央アジア域内の自由な往来を目指した「安全な旅行回廊」および「域内ホテルのスタンダード評価システム策定」プロジェクトを実施中の UNWTO/ADB との整合性もあると考えられることから、事業の実施を支援する必要性は高い。

8. 今後の評価計画

(1) 事後評価に用いる基本指標

- ・本事業で作成されたマスタープランの提案内容がキルギス政府の観光開発政策や計画に反映される。
- ・パイロット地域を訪れる観光客の一人当たりの消費額が XX (USD) 以上になる。(目標値はベースライン調査にて決定する)
- ・対象地域住民の観光産業参画率がプロジェクト完了時と比較して XX パーセント上昇する。(目標値はベースライン・エンドライン調査にて決定する)

(2) 今後の評価スケジュール

事業開始 6 カ月以内	ベースライン調査
事業完了時点	エンドライン調査
事業完了 3 年後	事後評価

以 上