

事業事前評価表

国際協力機構

社会基盤部都市・地域開発グループ

1. 案件名（国名）

国名：ラオス人民民主共和国（ラオス）

案件名：ルアンパバーンにおける持続可能な都市開発・交通管理プロジェクト
Project on Sustainable Urban and Transport Management in Luang Prabang

2. 事業の背景と必要性

(1) 当該国における都市開発・都市交通セクター／ルアンパバーン地域の開発の現状・課題及び本事業の位置付け

ラオス北部に位置する古都ルアンパバーンは、伝統的な建築とヨーロッパ調のコロニアル建築が融合した世界文化遺産都市である。近年の成長は著しく、人口は2015年の約9万人から2025年には約11.4万人まで増加すると推計されている（JICA、2016年）。また、周辺地域を含めたルアンパバーン県内の登録車両台数は年率平均8.9%で増加してきており（2010年～2021年）、2021年には13.9万台を記録し（ルアンパバーン県公共事業運輸局、2022）、全国で4番目に車両が多い都市となっている。1995年にルアンパバーンがUNESCO世界文化遺産に登録されて以降、観光客は急激に増加し、2019年には過去最多の約86万人が来訪するなど、ラオス有数の観光地として国内外で広く知られている。2020年は新型コロナウイルスの影響により年間の観光客数が約27.5万人に減少したが（ルアンパバーン県情報文化観光局、2020年）、中長期的には順次回復していくことが期待される。

古都を取り巻く周辺環境は大きく変化している。ルアンパバーンは中国の一帯一路構想におけるメコン地域の南北回廊の通過地点として位置づけられ、2021年12月にラオス・中国高速鉄道（ポーテン～ビエンチャン間の鉄道）が開通し、世界遺産地区から東に約10kmのところのところに鉄道新駅が完成した。同鉄道の開業により年間約13万人の来訪者の増加が見込まれている（世界銀行、2021年）。さらに将来的には、ビエンチャン～バンビエン高速道路がルアンパバーンを経由して中国に接続する計画があり、鉄道だけでなく高速道路もルアンパバーンに到達することになる。加えて、ルアンパバーン世界遺産地区の周辺においてSEZ開発も計画されている。これらの大規模事業が進むことによって、今後人流、交通流が大幅に増加することが予想されている。

ルアンパバーン県は第9次社会経済開発計画（2021年～2025年）でルアンパバーンを持続可能な観光拠点として確立することを掲げているが、現状では人・車の過剰流入による負の影響が十分に考慮できていない状況にある。適切な対策なしに人流・交通流が増え続ければ、ルアンパバーンの世界遺産の街の

魅力、人々の日常的な生活が失われてしまう恐れがあるが、現時点では持続可能な都市開発や都市交通に向けた長期的なビジョンや計画が不在である。

また、ルアンパバーン市内では、短中期的に解決すべき課題が既に顕在化している。具体的には、世界遺産地区内で横行する路上駐車とそれによる景観の棄損、歩道の幅員不足や不連続性による歩きにくさ、公共交通の不在、移動ピーク時間帯の交通渋滞、高い交通事故のリスク、道路密度不足などがあげられる。

同状況下、ルアンパバーンの開発と保全に携わる県の行政機関職員が同都市の課題解決に資する計画策定能力や事業実施能力を向上させることが課題となっている。かかる背景を踏まえて、ラオス政府はルアンパバーンにおける持続可能な都市開発・交通管理に関する技術協力（以下、「本事業」という。）を我が国に要請した。

(2) ラオス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、課題別事業戦略における本事業の位置づけ

我が国の対ラオス国別開発協力方針（2019 年）では、重点分野のひとつとして「環境・文化保全に配慮した均衡のとれた都市・地方開発を通じた格差是正」を行うことを掲げ、均衡の取れた形での社会基盤の整備及び経済発展を実現するため、環境・文化と調和した社会構築に資する支援（都市交通改善、文化保全に配慮した観光開発など）を行うこととしている。本事業は、ラオス北部の世界遺産都市ルアンパバーンが持続可能な観光都市として発展するために都市開発・交通管理に関する協力を行うものであり、同重点分野の方針に合致している。

本事業は、持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals : SDGs）のゴール 11「包摂的、安全、強靱で、持続可能な都市と人間住居の構築」の実現に貢献するものである。具体的には、ターゲット 11.2（2030 年までに、脆弱な立場にある人々、女性、子供、障害者及び高齢者のニーズに特に配慮し、公共交通機関の拡大などを通じた交通の安全性改善により、全ての人々に、安全かつ安価で容易に利用できる、持続可能な輸送システムへのアクセスを提供する）及びターゲット 11.4（世界の文化遺産及び自然遺産の保護・保全の努力を強化する）への貢献が見込まれる。

なお、本事業は、都市交通の計画策定及び事業実施に関する技術移転を通じて対象地域の「自律的な都市・地域マネジメント」の実現に寄与するため、JICA の都市・地域開発グローバルアジェンダにおける「都市マネジメント・まちづくり」に位置づけられるものである。

(3) 他の援助機関の対応

近年では、世界銀行がグリーンモビリティに関する調査を行った他、ADB が

都市環境整備（廃棄物処理等）に関する事業を実施中である。過去にはタイの周辺国経済開発協力機構（NEDA）がサイニャブリー県からルアンパバーン県までの道路整備（国道 4B 号線、2015 年～2020 年）を支援した他、フランス開発庁（AFD）、アジア開発銀行（ADB）、韓国国際協力事業団（KOICA）等がルアンパバーンの観光セクターを支援してきた実績がある。

3. 事業概要

(1) 事業目的

本事業は、ルアンパバーンの世界遺産地区と周辺地域において、都市交通に関わる行政機関の計画策定能力及び事業実施能力の強化を図り、もって対象地域が持続可能な観光都市として発展するための交通事業の実現に寄与するものである。

(2) プロジェクトサイト／対象地域名

ルアンパバーン世界遺産地区と周辺地域

(3) 本事業の受益者（ターゲットグループ）

直接受益者：公共事業運輸省運輸局、ルアンパバーン県公共事業運輸局

間接受益者：ルアンパバーン県世界遺産事務所、情報文化観光局、公共安全治安局（交通警察）、ルアンパバーン市役所、対象地域の住民・観光客・産業

(4) 総事業費（日本側）

約 3.55 億円

(5) 事業実施期間

3 年間（計 36 カ月）（2023 年 2 月～2026 年 1 月）

なお、パイロット事業で簡易な建設・施工を行う場合は、瑕疵担保期間の 1 年間を含む 4 年間とする（ただし、瑕疵担保期間には新たな投入は予定しない）。

(6) 事業実施体制

1) 実施機関：公共事業運輸省運輸局、ルアンパバーン県公共事業運輸局

2) 関係機関：ルアンパバーン県世界遺産事務所、情報文化観光局、公共安全治安局（交通警察）、ルアンパバーン市役所

(7) 投入（インプット）

1) 日本側

① 専門家派遣（コンサルタント合計約 50 人月）：総括/都市交通計画、公共交通計画/交通管理計画、道路計画/交通調査/需要予測、歴史・景観まちづくり、都市計画/都市計画規制システム、経済分析/事業化モデル、スマートシティ/DX 推進、デザイン/ブランディング/広報、環境社会配慮

② 長期専門家 1 名：パイロット事業実施・モニタリング/能力開発/研修管理

③ 研修員受け入れ：本邦研修、ラオス国内の現地研修

④ 機材供与：なし

2) ラオス国側

① カウンターパートの配置：プロジェクトディレクター（公共事業運輸省運輸局長）、プロジェクトマネジャー（ルアンパバーン県公共事業運輸局長）、公共事業運輸省運輸局職員、ルアンパバーン県庁職員（公共事業運輸局、世界遺産事務所、情報文化観光局、公共安全治安局（交通警察））、ルアンパバーン市役所職員

② 案件実施のためのサービスや施設、現地経費の提供：オフィススペース（家具類、電気、水道、安全管理含む）、ラオスでのプロジェクト活動に必要なデータや安全対策

(8) 他事業、他開発協力機関等との連携・役割分担

1) 我が国の援助活動

関連する我が国の援助活動は以下のとおり。

- （技術協力）ルアンパバーン世界遺産の持続可能な管理保全能力向上プロジェクト（2018年12月～2022年9月）：ルアンパバーンの遺産地区の管理保全体制の強化に加え、県全域を対象とした観光地の開拓、観光客向け製品の品質向上をとおした地域振興の実証事業を行い、関係機関職員の能力向上を図るもの。本事業においては当該事業で形成されたステークホルダーとの連携の仕組みや人的ネットワークの有効活用を行う。
- （技術協力）持続可能な都市交通システム能力向上プロジェクト（2018年12月～2023年2月）：首都ビエンチャンにおいて新たな都市交通マスタープランの策定支援の他、交通関係機関の連携の促進、パイロットプロジェクト実施を通じた行政機関の事業実施能力の向上を図るもの。本事業とは内容面での類似性が高く、当該事業における能力強化の手法やプロセス等の知見と教訓を活用する。
- （無償資金協力）ルアンパバーン市上水道拡張計画（贈与契約締結：2019年10月）：ナムカン浄水場の改修改築による機能改善、市内送配水管網の拡張工事及び排水処理池施設新設と機材調達等を行い、水供給サービスの改善を図るもの。本事業では当該事業で収集した同市遺産地区及び周辺地区の情報の活用を図る。

2) 他の開発協力機関等の活動

世界銀行は2022年6月に完了したグリーンモビリティに関する調査(Lao PDR – Fostering Green Mobility in Luang Prabang Vision, Strategies, and Financing)で、ルアンパバーンの旅行者の移動パターンや道路交通インフ

ラの現状分析を基に 10 年後を目標年次とするグリーンモビリティ政策のビジョンとゴールを設定し、実現に必要なアクションプランリストを提示した。同調査は本事業に対する重要なインプットになるため、世界銀行と情報共有しながら事業を推進する。なお、同調査で提案した事業（アクション）を世界銀行が実施することは予定されていない（2022 年 8 月時点）。

アジア開発銀行（ADB）は Cities Development Initiative for Asia で、ルアンパバーン市における固形廃棄物の収集、最終処分場建設、医療廃棄物処理等の対策を提案しているが、本事業との重複は見込まれていない。

(9) 環境社会配慮・横断的事項・ジェンダー分類

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、事業特性及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は判断されるため。
- ③ 環境許認可：本事業で確認
- ④ 汚染対策：本事業で確認
- ⑤ 自然環境面：本事業で確認
- ⑥ 社会環境面：本事業で確認
- ⑦ その他・モニタリング：本事業で確認。なお、詳細計画策定調査では、カテゴリ分類に基づき予備的スコーピングを実施し、その結果に基づき本事業の環境社会配慮調査の TOR 案を作成し、合意済み。また、環境社会配慮調査の結果が、プロジェクトの計画決定に適切に反映されることについて、相手国実施機関等の関係者から基本的な合意を得ている。

2) 横断的事項：

本事業によって作成されるマスタープランや実施されるパイロット事業では温室効果ガスの排出削減に向け、公共交通や徒歩、自転車等の交通モードの利用の促進を含む予定である。これらの促進を通じて大気汚染の抑制及び温室効果ガス排出量削減を図るものであり、本事業は気候変動対策（緩和策）に貢献する。

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＞本事業では、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について指標等を設定するに至らなかったため。

(10) その他特記事項：特になし

4. 事業の枠組み

(1) 上位目標：

ルアンパバーンが持続可能な観光都市として発展するために策定した都市交通マスタープラン¹に基づいて優先的な事業が実施される。

指標及び目標値：

- 1) 都市交通マスタープランに基づき計画された交通事業の数
- 2) 都市交通マスタープランに基づき実施される交通事業への予算配分の実績
- 3) 都市交通マスタープランに基づき実施された交通事業の数

(2) プロジェクト目標：

観光都市ルアンパバーンの都市交通に関わる行政機関の計画策定能力及び事業実施能力が向上する。

指標及び目標値：

- 1) 都市交通計画の策定プロセスを理解している実施機関の職員数
- 2) 都市交通マスタープラン策定とパイロット事業実施に携わった実施機関の職員数
- 3) 本事業で実施した研修/ワークショップを修了した都市交通に関連する行政機関の職員数

(3) 成果：

成果 1: ルアンパバーン交通協議会²を通じて 2045 年の都市構造を見据えた都市交通マスタープランが策定される。

成果 2: 世界遺産地区内の安全・安心で快適な人中心の空間づくりを推進するための交通パイロット事業が計画・実施される。

成果 3: 世界遺産地区と周辺地域を結ぶ、住民と観光客の両方にとって利便性の高い交通体系を構築するためのパイロット事業が計画・実施される。

(4) 主な活動：

成果 1：

- 1.1 都市交通に関わる関係行政機関の役割を明確にする。
- 1.2 ルアンパバーン交通協議会を設置する。

¹ 先方政府の要望に従い“マスタープラン”という用語を使用しているが、日本の地方自治体等が策定するマスタープランと比べて調査のプロセスや手法、内容が同様ではないことに留意が必要。本事業では、過去の都市交通実態調査の結果や追加的に実施する補足調査をもとに簡易な交通需要予測を行いつつ、先方実施機関と将来ビジョンや優先施策について短期間で取りまとめ、計画策定能力の向上を図るものである。

² 本事業の実施機関および関係機関により組織される交通に関する協議会。

- 1.3 都市交通及び都市開発に係る関連計画のレビューを行う。
- 1.4 対象地域の都市交通及び都市開発に係る現状の調査及び分析を行い、課題を抽出する。
- 1.5 日本の都市交通や都市開発の取り組みを学ぶための本邦研修を実施する。
- 1.6 都市構造及び都市交通に係る将来ビジョンの案を作成する。
- 1.7 都市構造及び都市交通に係る将来ビジョンについて交通協議会で合意形成を行う。
- 1.8 都市交通マスタープラン案を作成する。
- 1.9 成果2及び3のパイロット事業の結果を都市交通マスタープラン案にフィードバックする。
- 1.10 交通協議会で都市交通マスタープラン案を最終化する。

成果2：

- 2.1 活動1.4の結果を踏まえて遺産地区内の移動実態や施策の候補地選定などのための補足調査を実施する。
- 2.2 財務的な分析を含むパイロット事業案を計画する。
- 2.3 交通協議会でパイロット事業案を最終化する。
- 2.4 パイロット事業に関するステークホルダー会議を開催して合意を得る。
- 2.5 パイロット事業を実施する。
- 2.6 パイロット事業のモニタリング及び課題・教訓の抽出を行う。
- 2.7 都市交通計画に課題・教訓をフィードバックする。

成果3：

- 3.1 活動1.4の結果を踏まえて必要となる補足調査を実施する。
- 3.2 財務的な分析を含むパイロット事業案を計画する。
- 3.3 交通協議会でパイロット事業案を最終化する。
- 3.4 パイロット事業に関するステークホルダー会議を開催して合意を得る。
- 3.5 パイロット事業を実施する。
- 3.6 事業のモニタリングおよび課題・教訓の抽出を行う。
- 3.7 都市交通計画に課題・教訓をフィードバックする。

5. 前提条件・外部条件

(1) 前提条件

特になし

(2) 外部条件

- 1) プロジェクト活動ならびに研修等に従事した職員の離職・異動が大量に生じない。
- 2) プロジェクト開始時期のラオスの都市交通ならびに地域開発に関する

政策、戦略や規制に大幅な変更が生じない。

- 3) ラオス国、ルアンパバーン県・市の経済環境が著しく悪化しない。
- 4) 甚大な被害をもたらす災害が発生しない。
- 5) 感染症の流行・感染拡大によるプロジェクト活動の制限を受けない。

6. 過去の類似案件の教訓と本事業への適用

カンボジア国「プノンペン都総合交通計画プロジェクト」（評価年度 2018 年）では、策定した都市交通マスタープランの正式な承認が行われていなかったことが確認された。これは、実施機関による承認に向けたフォローアップが不十分であったこと、また、カンボジアでは公式文書はクメール語で作成することになっているが、同事業ではクメール語の成果物が作成されなかったことが課題として確認された。同教訓を踏まえ、本事業では事前評価時点において本事業で策定する都市交通マスタープランの承認プロセスを明らかにするとともに、主要な成果物を現地語でも作成する方針を確認した。

トルコ国「イスタンブール市歴史地区交通需要管理プロジェクト」（評価年度 2018 年）では、事業実施中に定期的なワークショップやセミナーを、特に第三者向けに開催し、進捗状況の共有やコメントの受け付けを行った結果、社会実験として実施した「スマートパーキング」が他地域でも適用されるという成功に繋がったとの教訓が得られた。本事業においても、パイロット事業の実施にあたっては、関係者向けのワークショップやセミナーを開催し、プロジェクト終了後にも先方実施機関等が横展開を図れるような仕組みづくりを取り入れる。

7. 評価結果

本事業はラオスとルアンパバーンにおける都市開発及び都市交通分野の開発課題・開発政策とニーズ、並びに日本政府及び JICA のラオスへの協力量針に合致するものであり、また、SDGs ゴール 11「包摂的、安全、強靱で、持続可能な都市と人間住居の構築」に貢献するものであるため、本事業を実施する必要性は高い。

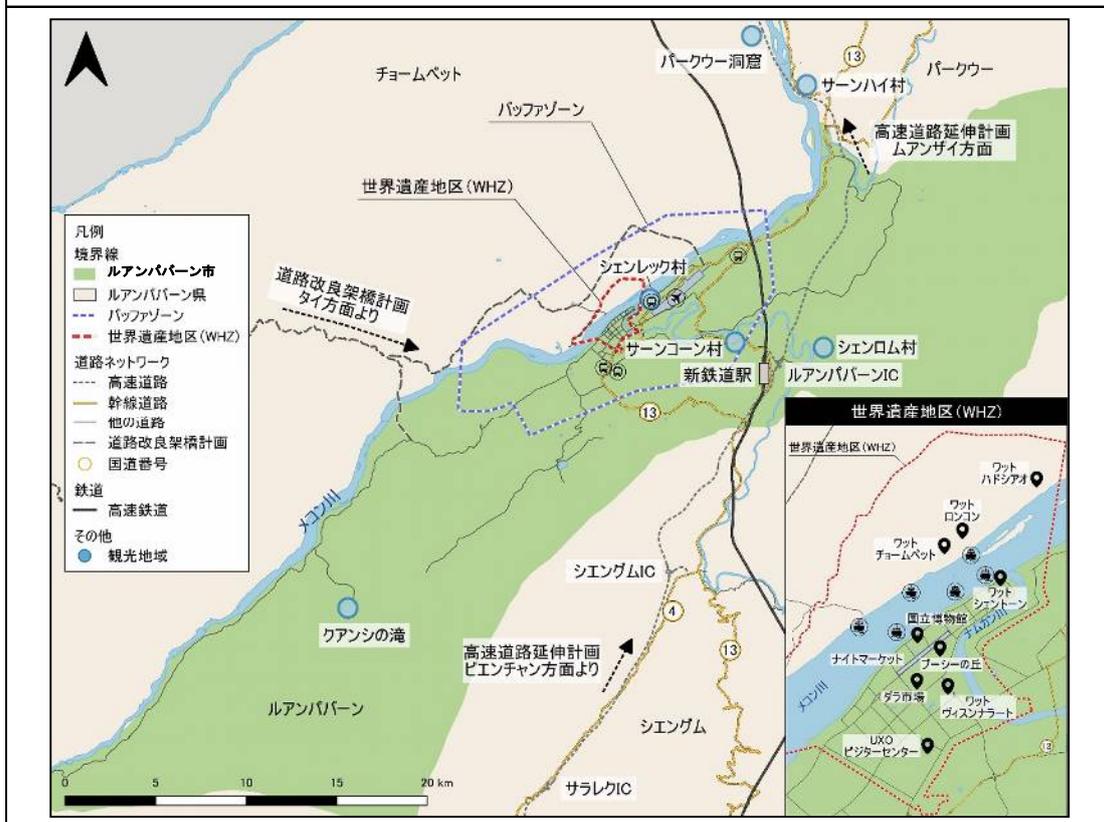
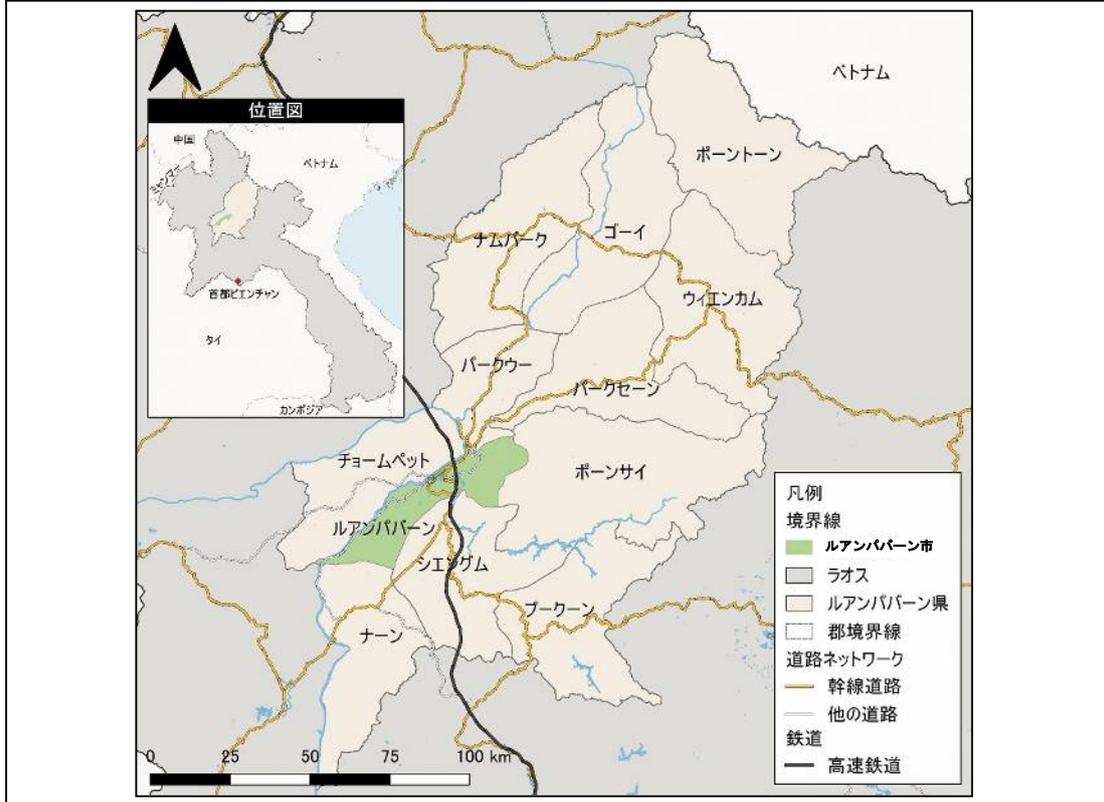
8. 今後の評価計画

- (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 3 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

別添資料：ルアンパバーンにおける持続可能な都市開発・交通管理プロジェクト地図

プロジェクト地図（ルアンパバーン位置図）



(出典: JICA 調査団)