ミャンマー連邦共和国
ホテル観光省

ミャンマー国
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

ファイナルレポート

2018 年 3 月

独立行政法人 国際協力機構（JICA）

株式会社コーエイリサーチ&コンサルティング
日本工営株式会社
株式会社 JTB コーポレートセールス

産公
JR
18-034

ミャンマー連邦共和国
ホテル観光省

ミャンマー国
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

ファイナルレポート

2018 年 3 月

独立行政法人 国際協力機構（JICA）

株式会社コーエイリサーチ&コンサルティング
日本工営株式会社
株式会社 JTB コーポレートセールス

Exchange Rate

USD 1 = ¥ 106.787000

MMK 1 = ¥ 0.080310

As of March 2018 (JICA's rate)

出典：JICA 専門家チームが Design Printing Services 社のベースマップをもとに作成

プロジェクトサイト位置図

ミャンマー国
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
ファイナルレポート

目　次

プロジェクトサイト位置図
略語表

第 1 章　序論 1-1
1.1　プロジェクトの背景 1-1
1.2　概要 1-2
1.2.1　ミャンマー近隣諸国、ミャンマー及びバガンの観光セクターの状況 1-2
1.2.2　周辺諸国の世界遺産地の現況 1-7
1.2.3　ミャンマーの世界遺産地の現況 1-9
1.3　プロジェクトの概要 1-12
1.3.1　プロジェクトの内容 1-12
1.3.2　プロジェクトの作業フロー 1-13
1.3.3　プロジェクトの実施体制 1-14

第 2 章　遺産価値 2-1
2.1　歴史的景観 2-1
2.2　寺院と仏塔遺跡 2-2
2.3　壁画と装飾 2-2
2.4　地震後の遺跡群 2-3
2.5　伝統的・宗教的祭典 2-3
2.6　寄進文化 2-4
2.7　伝統芸能 2-5
2.8　伝統工芸 2-5
2.9　文化的景観 2-6
2.10　伝統的集落景観 2-6
2.11　自然景観と野鳥観察 2-7
2.12　郊外の遺産 2-7

第 3 章　現況と課題 3-1
3.1　観光管理と観光振興 3-1
3.1.1　観光行政、観光管理 3-1
3.1.2　観光客の動向 3-5
3.1.3　観光マーケットとプロモーション 3-8

3.1.4 民間観光セクター 3-9
3.1.5 バガンの観光開発に関する法規制 3-12
3.2 文化遺産地の環境とインフラ 3-14
3.2.1 文化遺産地の環境 3-14
3.2.2 観光インフラ 3-17
3.2.3 社会・交通インフラ 3-20
3.3 観光人材育成と地域コミュニティ 3-23
3.3.1 観光人材育成 3-23
3.3.2 ステークホルダーと地域コミュニティ 3-28
3.4 観光需要 3-31
3.4.1 ミャンマー国への外国人入国者数 3-31
3.4.2 ミャンマー観光マスタープラン予測値とミャンマーへの外国人観光客実績値との比較 3-32
3.4.3 将来観光需要予測 3-33
3.4.4 宿泊施設需要 3-36
3.5 SWOT 分析 3-38

第 4 章 パイロット事業の実施と評価 4-1
4.1 概要 4-1
4.1.1 パイロット事業の目的 4-1
4.1.2 パイロットプロジェクトの選定 4-1
4.1.3 パイロット事業の実施方法、実施体制及び検証 4-2
4.1.4 実施スケジュール 4-5
4.2 成果 1: 観光管理と観光振興 4-6
4.2.1 P1.1 CBT 開発 4-6
4.2.2 P1.2 観光情報の発信 4-12
4.2.3 P1.3 プロモーションマテリアルの作成 4-17
4.2.4 P1.4 観光イベントの開催 4-21
4.2.5 P1.5 メディア・プランニング 4-25
4.2.6 P1.6 観光交通マネジメント 4-28
4.3 成果 2: 観光インフラ 4-35
4.3.1 P2.1 バガン情報センターの整備 4-35
4.3.2 P2.2 眺望ポイントの開発 4-40
4.3.3 P2.3 観光ルートの整備 4-43
4.3.4 P2.4 公共サイン計画 4-46
4.3.5 P2.5 屋外広告規制 4-49
4.3.6 P2.6 ビジターマネジメント 4-51
4.4 成果 3: 観光人材育成 4-53
4.4.1 P3.1 バガン観光ビジネス人材育成 4-53

4.4.2　P3.2 パブリックアウェアネス・キャンペーン 4-59

第 5 章　持続可能な観光のための戦略計画 5-1

5.1　ビジョン 5-1

5.2　戦略 5-2

5.3　開発シナリオ 5-9

5.4　アクション・プラン 5-9

5.4.1　観光管理と観光振興 5-9

5.4.2　文化遺産の環境保全とインフラ開発 5-15

5.4.3　観光人材育成と地域コミュニティ 5-29

5.5　実施計画 5-37

第 6 章　教訓と提言 6-1

6.1　バガン観光開発計画の教訓 6-1

6.2　ミャンマーの他地域へ適応可能な観光計画 6-2

6.3　提言 6-3

添付資料 1　バガンにおける基幹インフラ整備　プレフィージビリティ調査報告書（要約）

添付資料 2　バガン遺産地域の持続可能な観光戦略に関する提言

（Sustainable Tourism Strategy, Volume III, Annex Integrated Framework (Management Plan), Nomination Dossier for Inscription on the World Heritage List Bagan, prepared by UNESCO in close collaboration with Ministry of Religious Affairs and Culture in December 2017 からの抜粋）

添付資料 3　屋外広告ガイドライン（案）

図一覧

図 1－1　ミャンマー観光マスタープラン、バガン観光開発プロジェクトと世界遺産登録との関連性 1-2
図 1－2　ASEAN 各国の外国人観光客数（2016 年）及び過去 6 年間（2011-2016）の増加率の比較 1-3
図 1－3　ASEAN 各国の外国人観光客の年増加率（前年度比較）（2010 年～2016 年）の推移 1-3
図 1－4　ミャンマーへの外国人訪問客数（2000 年～2017 年）の推移 1-4
図 1－5　ミャンマー国内の観光地別外国人観光客数及びシェア（2016 年） 1-5
図 1－6　バガンの観光ツアー 1-6
図 1－7　バガン周辺地域の主な観光地 1-6
図 1－8　東南アジア地域、北東、南アジア地域内の主要なユネスコ世界遺産 1-7
図 1－9　バガンと近隣諸国の世界文化遺産地の外国人観光客数の推移比較 1-8
図 1－10　ミャンマーの世界遺産暫定リストに入っている文化遺産、自然遺産、及び世界遺産地の分布図 1-10
図 1－11　世界遺産登録された「ピュー古代都市群」 1-11
図 1－12　本プロジェクトの全体作業フロー 1-13
図 1－13　プロジェクト全体の運営・JCC 及び WG との連携体制 1-14
図 2－1　歴史的景観 2-1
図 2－2　寺院と仏塔遺跡 2-2
図 2－3　壁画と装飾 2-2
図 2－4　地震により被害を受けた寺院 2-3
図 2－5　バガンにある様々な伝統的・宗教的祭典 2-4
図 2－6　托鉢の風景 2-4
図 2－7　操り人形と伝統舞踊 2-5
図 2－8　バガンの伝統工芸 2-5
図 2－9　文化的景観 2-6
図 2－10　集落と工芸品の制作 2-6
図 2－11　バガンに息づく鳥たち 2-7
図 2－12　バガン郊外の観光資源 2-7
図 3－1　ホテル観光省の新組織体制図 3-2
図 3－2　ホテル観光省バガン支局の組織体制図 3-3
図 3－3　バガンへの外国人訪問者数の推移（2008 年～2017 年） 3-6
図 3－4　バガンへの国籍別外国人訪問者数（上位 10 カ国、2017 年） 3-6
図 3－5　月別のバガンへの外国人訪問者数（2017 年） 3-7
図 3－6　移動交通手段別のバガンへの外国人訪問者（2017 年） 3-8
図 3－7　資産地域と緩衝地帯（2017 年 10 月版） 3-15
図 3－8　観光客で混雑する仏塔遺跡及びその周辺 3-16

図 3－9　文化的景観を阻害する要素 3-17
図 3－10　バガンの観光施設（バガン考古学博物館） 3-18
図 3－11　文化遺産地の道路状況 3-19
図 3－12　日没時に混雑する遺跡内外の様子 3-19
図 3－13　バガンの持続可能な観光地におけるステークホルダー、地域コミュニティ 3-28
図 3－14　遺跡保全区域に散乱、不法投棄されているゴミ 3-30
図 3－15　地域住民による外国人観光客に対する迷惑行為 3-31
図 3－16　入境地点別の外国人入国者数（2008 年～2017 年） 3-32
図 3－17　ヤンゴンでの目的別外国人入国者数（2008 年～2017 年） 3-32
図 3－18　ミャンマー観光マスタープラン予測値と実績値の比較
（ミャンマーへの外国人入国者数） 3-33
図 3－19　多項式トレンドによるバガン外国人観光客数の将来予測（2020 年） 3-33
図 3－20　ミャンマー国への外国人入国者数予測 3-34
図 3－21　ミャンマー国への目的別外国人客数予測 (2020 年, mid-growth scenario) 3-34
図 3－22　バガン外国人観光客数の将来予測（2020 年、2030 年） 3-35
図 3－23　バガンの観光客需要予測（外国人観光客及びミャンマー人観光客合計、最大値） 3-36
図 3－24　ホテル施設の地区別分布 3-37
図 4－1　プロジェクトロングリストからパイロットプロジェクトの選定までの流れ 4-1
図 4－2　観光管理・体制（成果１）のパイロットプロジェクト実施スケジュール 4-5
図 4－3　観光インフラ整備（成果 2）のパイロットプロジェクト実施スケジュール 4-5
図 4－4　観光人材育成（成果 3）のパイロットプロジェクト実施スケジュール 4-6
図 4－5　クッキングツアー活動 4-7
図 4－6　農村体験ツアー 4-8
図 4－7　地場産品強化の活動 4-9
図 4－8　CBT への住民参加 4-10
図 4－9　地場産品、CBT のプロモーションマテリアル 4-11
図 4－10　ウェブサイトの開設・運営 4-13
図 4－11　ウェブサイトの再開発 4-14
図 4－12　作成したプロモーションマテリアル及び
JATA ツーリズム EXPO ジャパン 2017 での配布 4-18
図 4－13　仮設観光案内所でのプロモーションマテリアル配布風景 4-18
図 4－14　プロモーション映像の作成風景 4-19
図 4－15　小冊子の作成による観光情報発信 4-19
図 4－16　写真コンテストの準備 4-22
図 4－17　写真コンテストの展覧会の開催及びフォトブック 4-23
図 4－18　短編ドキュメンタリー映像制作の風景 4-26
図 4－19　短編ドキュメンタリー映像 4-27
図 4－20　バガンにおける交通需要マネジメントの方針のコンセプトイメージ 4-29

図 4－21　パイロット事業実施内容と交通需要マネジメントの方針 4-30
図 4－22　巡回バスの路線設定（パンフレット） 4-31
図 4－23　巡回バスの時刻表（パンフレット） 4-31
図 4－24　巡回バスの運行状況・アンケート実施状況 4-32
図 4－25　駐車場マネジメントの実施状況 4-32
図 4－26　交通規制の実施状況 4-33
図 4－27　交通規制の実施状況（タビニュ寺院南） 4-33
図 4－28　公共交通の導入効果の評価 4-34
図 4－29　交通規制及び駐車場マネジメントによる交通量の変化 4-34
図 4－30　対象サイト 4-36
図 4－31　築 80 年の木造構造物 4-36
図 4－32　BIC の平面計画 4-37
図 4－33　建設中の BIC 4-38
図 4－34　竣工後の BIC 4-39
図 4－35　有形無形の多様な遺産のあるバガンの風景 4-41
図 4－36　眺望ポイントを記した地図 4-42
図 4－37　対象ルートの線形 4-44
図 4－38　観光ルートの基準断面 4-45
図 4－39　サイン計画の基本方針 4-47
図 4－40　各種サインデザイン 4-47
図 4－41　設置されたサイン 4-48
図 4－42　屋外広告の撤去実施前と実施後 4-50
図 4－43　オールドバガン内外の駐車場計画の提案 4-51
図 4－44　各種サインデザイン 4-52
図 4－45　ホテルフロントオフィス研修（左）、飲食接客サービス研修（右） 4-55
図 4－46　国際ビジネスマナー研修（ホスピタリティ・コミュニケーション） 4-55
図 4－47　おもてなし・ホスピタリティ研修でのグループワーク 4-56
図 4－48　研修受講者によるプレゼンテーション（左）、「おもてなし・ホスピタリティ」
資格認定証書の授与（右） 4-56
図 4－49　「おもてなし・ホスピタリティ」資格認定証書 4-57
図 4－50　パブリックアウェアネス・セミナー 4-60
図 4－51　地域住民向けパブリックアウェアネス・パンフレット（英文） 4-61
図 4－52　パブリックアウェアネス・パンフレット（英文） 4-62
図 4－53　クリーニングキャンペーンのセレモニー（左）、
アーナンダ寺院周辺での清掃活動（右） 4-62
図 4－54　ウェストポワソー村での清掃活動（左）、タウンビー村での清掃活動（右） 4-63
図 4－55　ゴミ投棄施設（左）、WG3 メンバーによるモニタリング
（ウェストポワソー村）（右） 4-63

図 4－56　WG メンバーによる各村の清掃・美化活動の現況報告（左）、
WG メンバーによる参加者（右）..... 4-64
図 4－57　トロフィーの授与式（左）、表彰式の参加者（右）..... 4-64
図 4－58　ゴミ投棄施設の回り散乱する多くのゴミ（事前のサイトインスペクション）（左）、
ゴミが既にオーバーフローしている村（右）..... 4-65
図 4－59　村落の村内清掃コミッティメンバーとの現状打開策の討議..... 4-65
図 5－1　ビジョンの概念図..... 5-1

表一覧

表 3－1　バガンの宿泊施設と客室数（2016 年）..... 3-10
表 3－2　エリア別のバガンの宿泊施設（2016 年）..... 3-10
表 3－3　バガンにおける観光開発に関する法規制..... 3-13
表 3－4　ホテル観光省バガン支局主催の観光セクター研修プログラム..... 3-23
表 3－5　バカンの漆器専門学校のコース 3-24
表 3－6　バガンの観光開発・観光管理におけるステークホルダー、地域コミュニティのリスト 3-29
表 3－7　バガンの観光客数予測（2020 年、2030 年）..... 3-36
表 3－8　ホテル部屋数の将来予測 3-37
表 3－9　バガンのホテル等部屋数分布推計 3-38
表 3－10　バガンの SWOT 分析結果のまとめ 3-40
表 4－1　成果ごとの選定パイロットプロジェクト..... 4-2
表 4－2　パイロットプロジェクトごとの検証事項..... 4-4
表 4－3　建築概要 4-39
表 4－4　パブリックアウェアネス・キャンペーンの活動概要..... 4-59
表 5－1　開発ステージ別のバガン観光開発シナリオ..... 5-9
表 5－2　プロジェクト・ロングリスト（観光管理と観光振興）..... 5-10
表 5－3　プロジェクト・ロングリスト（文化遺産の環境保全とインフラ開発）..... 5-15
表 5－4　プロジェクト・ロングリスト（観光人材育成と地域コミュニティ）..... 5-29

略語集

略語	正式名称	日本語名称
ACCSTP	ASEAN Common Competency Standard for Tourism Professionals	ASEAN 観光人材共通職能基準
ADB	Asian Development Bank	アジア開発銀行
ADSL	Asymmetric Digital Subscriber Line	非対称デジタル加入者線
AMA	Association of Myanmar Architect	ミャンマー建築家協会
APSARA	Authority for the Protection of the Site and Management of the Region of Angkor	アンコール地域遺跡保護管理機構
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations	東南アジア諸国連合
AZ	Ancient Site Zone	古代サイト地区
BHA	Bagan Hospitality Association	バガンホスピタリティ協会
BIC	Bagan Information Center	バガン情報センター
BOR	Bagan Omotenashi-Hospitality Representative	おもてなしホスピタリティ研修トレーナー資格（バガン地域内）
BOT	Build Operate Transfer	建設・運営・移転
BTI	Bagan Tourism Institute	バガン観光センター（仮称）
CATA	Common ASEAN Tourism Curriculum	ASEAN 共通観光カリキュラム
CBT	Community-Based Tourism	コミュニティ・ベースド・ツーリズム
CIQ	Customs, Immigration, Quarantine	税関、出入国管理、検疫
DCA	Department of Civil Aviation	航空局
DF/R	Draft Final Report	ドラフト・ファイナルレポート
DMO	Destination Management Organization	観光地経営組織
DOIWT	Department of Inland Water Transportation	内陸水運局
EIRR	Economic Internal Rate of Return	経済的内部収益率
EV	Electric Vehicle	電気自動車
FAM Tour	Familiarization Tour	業界関係者を対象とした現地訪問ツアー
FIRR	Financial Internal Rate of Return	財務的内部収益率
FIT	Free Individual Tour (Foreign Independent Tour)	個人旅行（海外個人旅行）
FO	Front Office	接客部門
F&B	Food and Beverage	料飲
F/R	Final Report	ファイナルレポート
GAD	General Administration Department, Nyaung U District	ニャンウー市行政局
GDP	Gross Domestic Product	国内総生産
GIS	Geographic Information System	地理情報システム
GIZ	Deutsche Gesell-schaft fur Inter-national-nale Zusam-men-arbeit	ドイツ国際協力公社
HIA	Heritage Impact Assessment	遺産影響評価
HK	Housekeeping	客室の清掃、整備、管理
HRD	Human Resources Development	人材育成
ICAO	International Civil Aviation Organization	国際民間航空機関
ICOMOS	International Council on Monuments and Sites	国際記念物遺産会議

略語	正式名称	日本語名称
ICT	Information and Communication Technology	情報通信技術
ILO	International Labor Organization	国際労働機構
IT	Information and Telecommunication	情報通信
JATA	Japan Association of Travel Agents	日本旅行業協会
JCC	Joint Coordination Committee	合同調整委員会
JICA	Japan International Cooperation Agency	日本国際協力機構
Lux-Dev	Luxembourg Development Cooperation Agency	ルクセンブルク開発協力機構
MESC	Mandalay Electricity Supply Corporation	マンダレー電力供給公社
MHA	Myanmar Hotelier Association	ミャンマーホテル協会
MICE	Meeting, Incentives, Conferences, and Exhibitions	会議・研修・セミナー、報奨・招待旅行、大会・学会・国際会議、展示会
MOC	Ministry of Construction, Myanmar	ミャンマー建設省
MOHA	Ministry of Home Affairs, Myanmar	ミャンマー内務省
MOHT	Ministry of Hotels and Tourism, Myanmar	ミャンマーホテル観光省
MONPF	Ministry of National Planning and Finance, Myanmar	ミャンマー計画財務省
MOR	Master Omotenashi-Hospitality Representative	おもてなしホスピタリティ研修マスタートレーナー資格（ミャンマー国内）
MORAC	Ministry of Religious Affairs and Culture, Myanmar	ミャンマー宗教文化省
MOE	Ministry of Education, Myanmar	ミャンマー教育省
MOEE	Ministry of Electric Power and Energy, Myanmar	ミャンマー電気電力省
MONREC	Ministry of Natural Resources and Environmental Conservation, Myanmar	ミャンマー天然資源環境保全省
MOTC	Ministry of Transport and Communications, Myanmar	ミャンマー運輸通信省
MHPA	Myanmar Hospitality Professionals Association	ミャンマーホスピタリティプロフェッショナル協会
MPT	Myanmar Post and Telecommunication	ミャンマー郵便電気通信
MRA	Myanmar Restaurant Association	ミャンマーレストラン協会
MRA-TP	Mutual Recognition Agreement on Tourism Professionals	観光人材相互認定協定
MRG	Mandalay Region Government	マンダレー地域政府
MRI	Magnetic Resonance Imaging	磁気共鳴映像法
MRTP	Myanmar Responsible Tourism Policy	ミャンマーにおける責任ある観光政策
MSEA	Myanmar Souvenir Entrepreneurs Association	ミャンマー土産物企業家協会
MTF	Myanmar Tourism Federation	ミャンマー観光連盟
MTGA	Myanmar Tour Guides Association	ミャンマーガイド協会
MTMP	Myanmar Tourism Master Plan	ミャンマー観光マスタープラン
MTTA	Myanmar Tourism Transportation Association	ミャンマー観光運輸協会
MZ	Ancient Monument Zone	古代遺跡地区
NCDP	National Comprehensive Development Plan	国家総合開発計画

略語	正式名称	日本語名称
NGO	Non-Government Organization	非政府組織
ODA	Official Development Assistance	政府開発援助
OJT	On-the-job Training	実地研修
OUV	Outstanding Universal Value	遺産地の顕著な普遍的な価値
O&M	Operation and Maintenance	維持管理
PMU	Project Management Unit	プロジェクト・マネジメント・ユニット
PPP	Public-Private-Partnership	官民協働体制
PR	Public Relations	広報
PZ	Protected and Preserved Zone	保護保全地区
R/D	Record of Discussions	合意文書
SNS	Social Networking Service	ソーシャル・ネットワーキング・サービス
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats	強み、弱み、機会、脅威
TDC	Township Development Committee	タウンシップ開発委員会
TDM	Traffic Demand Management	交通需要マネジメント
TIC	Tourist Information Center	観光案内所
ToT	Training of Trainers	講師研修
UMTA	Union of Myanmar Travel Association	ミャンマー旅行会社協会
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization	国際連合教育科学文化機関
URL	Uniform Resource Locator	
WCDMA	Wideband Code Division Multiple Access	第3世代携帯電話
WCS	Wildlife Conservation Society	野生生物保護学会
WG	Working Group	ワーキンググループ
Wi-Fi Spot	Wireless LAN Spot	無線 LAN スポット

第1章　序論

1.1　プロジェクトの背景

ミャンマーは、135 の民族が居住する多民族国家である。文化的多様性を背景に、豊かな伝統文化や自然が今なお数多く残る国である。古代遺跡、伝統文化から自然資源まで、地域ごとに固有の有形無形の文化遺産や自然遺産があり、観光資源として大きな潜在力を持つ。これまで世界遺産登録は 1 件に留まるものの、暫定登録リストに載っている遺産は 14 件を数える。

2011 年の民政移管以降、ミャンマーでは、海外からの経済支援や観光分野を含む民間セクターへの投資が急増している。治安状況の改善、周辺国主要都市からのミャンマーへの直行便増加などとも相俟って、外国人観光客およびビジネス客が急増し、国内観光地も徐々に整備、開発が進んでいる。観光産業は同国の発展にとって重要な産業となりつつある。

このような状況下、ホテル観光省はアジア開発銀行（ADB: Asian Development Bank）の協力を受け、「ミャンマー観光マスタープラン 2013-2020」を 2013 年に策定した。ここでは、「すべての国民に対して、雇用とビジネスチャンスを創出すること、自然遺産と文化遺産の保全に貢献すること、豊かな文化的多様性を共有すること」が謳われている。同マスタープランでは、2003 年に 21 万人だった訪緬外国人来訪者数は、2013 年に 204 万人へと増加し、2020 年には最大 750 万人に達すると予測されている。

急増する外国人観光客を受け入れるためには、観光地運営管理、観光商品開発、観光促進といった観光にかかる仕組みや、観光客を受け入れる環境としての観光インフラの整備、さらには、それらを支える観光人材育成が必要である。しかしながら、いずれの分野も多くの課題を抱えており、それらの解決及び改善が急務となっている。

このような状況において、国際協力機構（JICA）は、ミャンマーの観光開発協力を検討するため、ミャンマー全土を対象に 2013 年 8 月から 2014 年 8 月にかけて計 3 回の詳細計画策定調査を実施した。「ミャンマー観光マスタープラン」で国内の 8 つの主要観光地の 1 つに位置づけられたバガンは、これらの調査を通して地域観光開発計画の策定のための優先地域として選定された。その後、同調査結果を受けて、JICA は 2014 年 4 月にホテル観光省（MOHT）から「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」の協力実施に向けた正式な要請を受け、同年 11 月、バガンを対象地として 3 年のプロジェクトを開始した。

なお、2013 年から宗教文化省はユネスコの協力・支援の下、バガンを世界遺産地へ登録するための申請準備を進め、2018 年 1 月、ユネスコへ世界遺産申請を行った。申請に必要となる「バガン管理計画」に関して、本プロジェクトで策定する「バガン観光開発計画」の一部が「バガン文化遺産地における持続可能な観光戦略計画」として「バガン管理計画」に統合された。(図 1-1 参照)

出典：JICA 専門家チーム

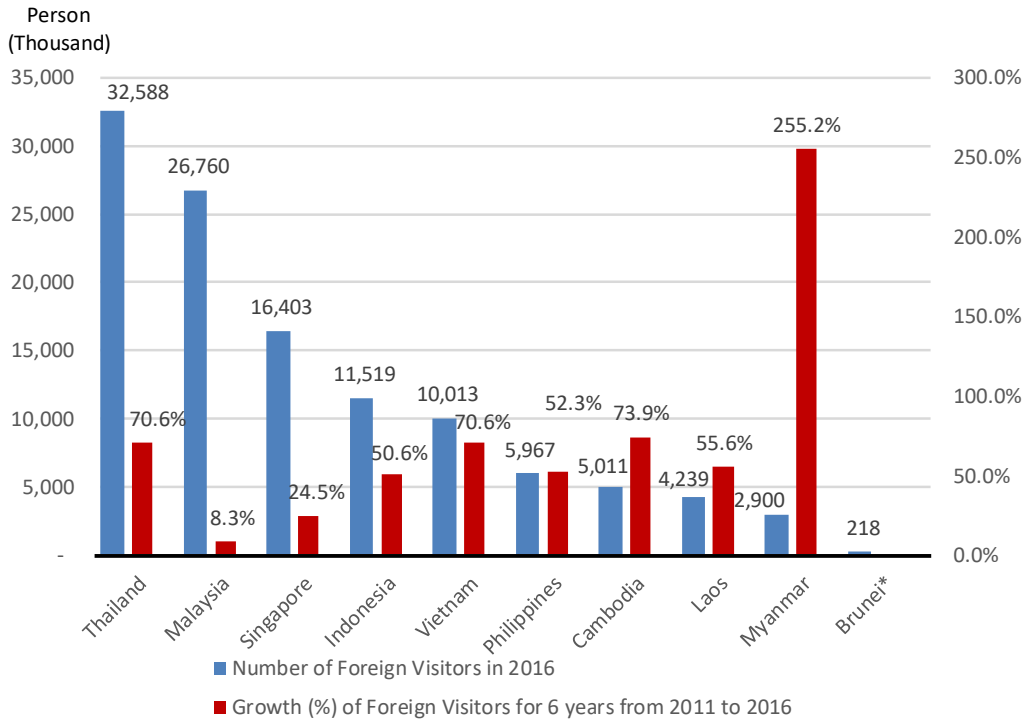
図 1－1 ミャンマー観光マスタープラン、バガン観光開発プロジェクトと世界遺産登録との関連性

1.2 概要

1.2.1 ミャンマー近隣諸国、ミャンマー及びバガンの観光セクターの状況

(1) ASEAN 中でのミャンマーの観光セクター

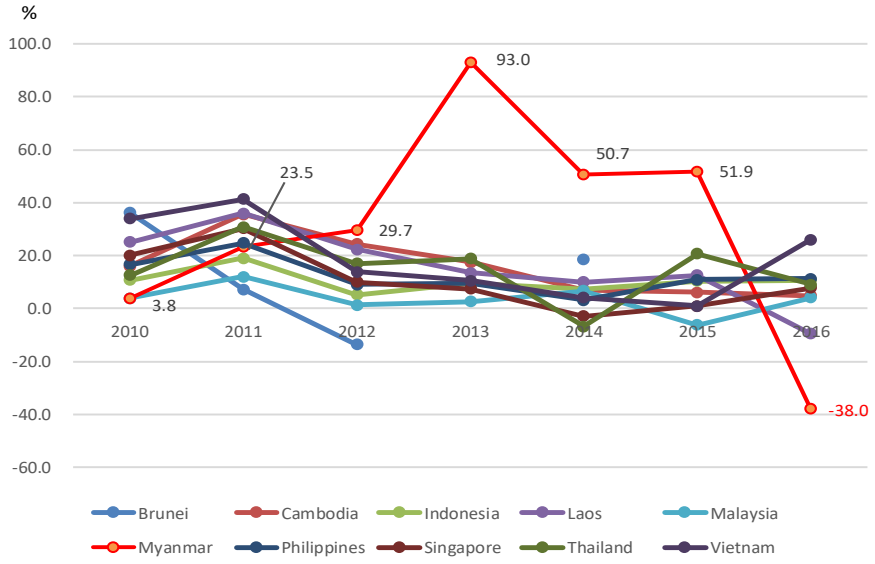
ASEAN（東南アジア諸国連合）加盟 10 カ国内全体における外国人観光客数は、2010 年に 73,752 千人、2016 年に 115,618 千人と年々増加している。ミャンマーへの外国人観光客数は、2016 年に 2,900 千人であり、ASEAN 加盟国内でラオスに次いで 2 番目に少ない。一方、2011 年から 2016 年までの過去 5 年間の外国人観光客増加率では、ミャンマーが 255%増と著しい増加を示している。



出典：ASEAN Community in Figures (ACIF) 2016, ASEAN 事務局
備考：* ブルネイの外国人観光客の増加率は-9.9%のため、表中にデータ表示なし。

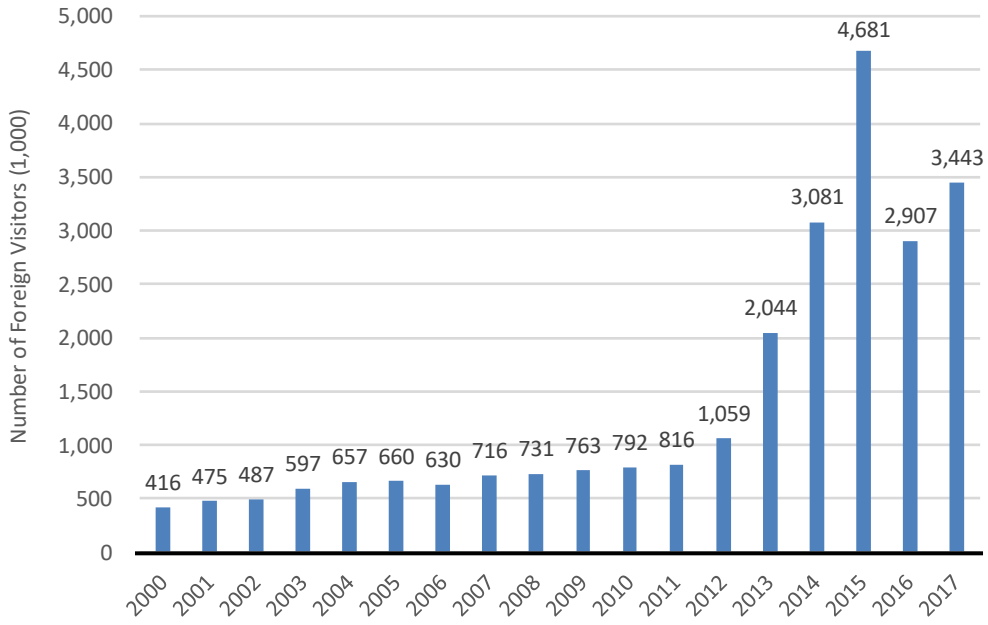
図 1－2 ASEAN 各国の外国人観光客数（2016 年）及び過去 6 年間（2011-2016）の増加率の比較

ASEAN 各国の 2010 年から 2016 年までの外国人観光客増加率（前年比較）は、ミャンマーは 2012 年以降、ASEAN 加盟 10 カ国の中で年増加率が最も高く、2013 年は 93.0%（平均 14.5%）、2015 年は 51.9%（同 3.6%）となっている。（2016 年から、ミャンマーの統計データの集計方法が変更となった。国境から入国の外国人観光者数の内、日帰り外国人観光数がカウントされないことになったため、増加率はマイナスとなった）。



出典：ASEAN Community in Figures (ACIF) 2016, ASEAN 事務局

図 1－3 ASEAN 各国の外国人観光客の年増加率（前年度比較）（2010 年～2016 年）の推移



出典：Myanmar Tourism Statistics 2016、MOHT

図 1－4 ミャンマーへの外国人訪問客数（2000 年～2017 年）の推移

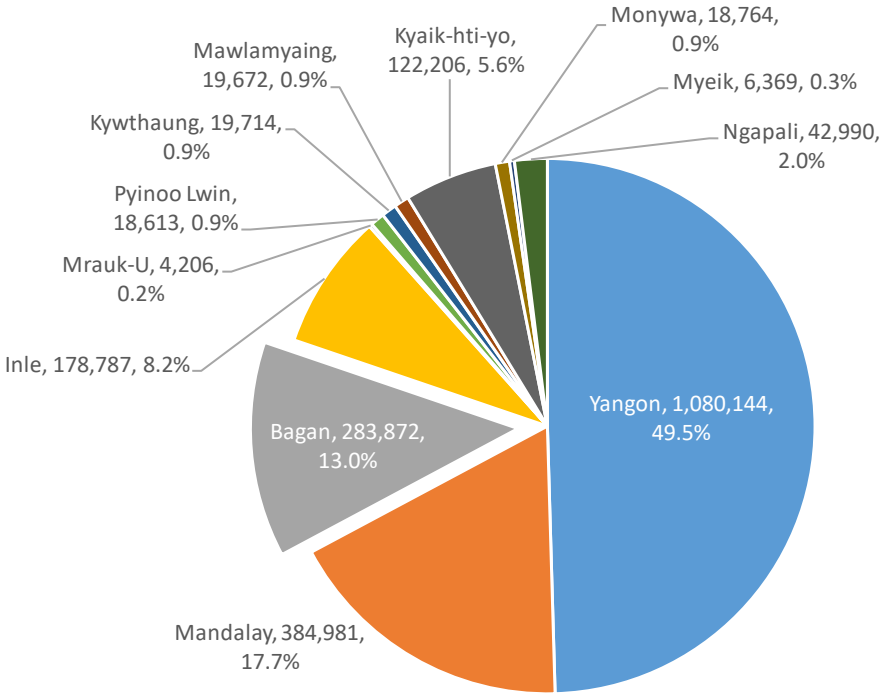
World Travel & Tourism Council 作成の Travel & Tourism Economic Impact 2017 Myanmar によれば、2016 年の ASEAN 内での国内総生産（GDP）に対する旅行・観光による直接貢献度（%）は、カンボジアが 12.2%（24 億ドル）で最も高く、次いでタイの 9.2%（367 億ドル）である。ミャンマーは 3.0%で第 7 位であるが、この割合は、全世界平均の 3.1%と同等である。カンボジアには、ユネスコ世界遺産に登録されたアンコール遺跡があり、同国の主な観光収入減になっていると推測される。観光分野の直接雇用では、タイが 2,313 千人で最も多く、ミャンマーは 808 千人で第 6 番目（雇用全体の 2.7%）である。ミャンマーの GDP、直接雇用、公共投資に対する旅行・観光による直接貢献度（%）に関する 2017 年から 2027 年までの 10 年間の年平均増加率は、それぞれ 7.4%（1 位）、4.8%（2 位）、9.6%（1 位）と予測されており、観光業はミャンマー国において主要な産業となっていることがわかる。ミャンマーへの外国人観光客、観光分野への公共投資、雇用の増加が今後も引き続き見込まれる中、観光分野がミャンマーの今後の経済発展に大きく寄与することが期待される。

(2) ミャンマー国内でのバガンの位置付け

ミャンマーは、135 の民族が居住する多民族国家であり、多様な文化的背景をもった観光資源が数多く存在する。2,600 年前に建立されたとされる黄金のシュエダゴン・パゴダや、イギリス植民地時代の建築物が残るヤンゴン、仏塔、寺院、王宮などの観光資源がある遺産観光地のバガン、マンダレー、ミャウー、高原地帯にある古代湖の浮島で水上生活、片足で小舟を漕ぐインダー族の伝統的な生活、湖上の自然景観を遊覧できるインレー湖、標高 1,100m の山頂に金箔で覆われた巨岩（ゴールデンロック）と仏塔がミャンマー人の巡礼地となっているチャイティーヨー、ベンガル湾に面したビーチリゾートのガパリ、チャウンター及びングエサウン、ミャンマー最南端のア

ンダマン海に面し、クルーズ、スキューバダイビングなどのマリンスポーツ及びビーチリゾートとして知られるベイ、コートーン、メルギー群島などである。

ミャンマーの主要観光地における外国人観光客数（2016 年）は、ヤンゴン（全体の 49.5%）、マンダレー（17.7%）、バガン（13.0%）、インレー（8.2%）、チャイティーヨー（5.6%）、ガパリ（2.0%）となっており、バガンはヤンゴン、マンダレーに次いで、3 番目である。



出典：Myanmar Tourism Statistics，ホテル観光省

図 1－5 ミャンマー国内の観光地別外国人観光客数及びシェア（2016 年）

このように、バガンは、ヤンゴン、インレー、マンダレー、チャイティーヨーなどと並び、国内主要観光地のひとつであり、多くの外国人観光客向け国内周遊ツアーに含まれている。2017 年 9 月現在、バガンと国内主要観光地であるヤンゴン、マンダレー、ヘイホー（インレー）の間には国内航空定期便が就航しており、これら 4 つの観光地を周遊するツアーが主流である。

(3) バガン及び周辺地域の観光特性

11 から 13 世紀にバガン王朝として繁栄したバガンは、“バガン古代都市”と呼ばれ、東南アジア地域にある仏教遺産地と同様、歴史的・考古学的に重要な遺産地として知られる。バガン平原のエーヤワディー川左岸には三千を超える仏塔、寺院、僧院が林立し、ミャンマーを代表する文化遺産観光地として、その景観は多くの観光客を魅了する。

仏塔遺跡群以外にも、バガンには伝統的な暮らしを続ける村落、農耕文化、自然、農村景観などがあり、重要な観光資源となっている。ウェストポワソー村、ミンナントゥ村での村落ツアー、エーヤワディー川のクルージング、熱気球からのバガン眺望ツアーなどは、外国人観光客向けのオプショナルツアーとして観光客に人気がある。村落ツアーでは、観光客が伝統的な農村生活、工芸品づくりなどの体験、村民との触れ合いなどを楽しむことができる。

なお、中央乾燥地に位置するバガンは、ミャンマー国内の他地域に比べ、雨季（5 月～10 月）でも雨量が少なく、年間を通じて観光を楽しむことができる。

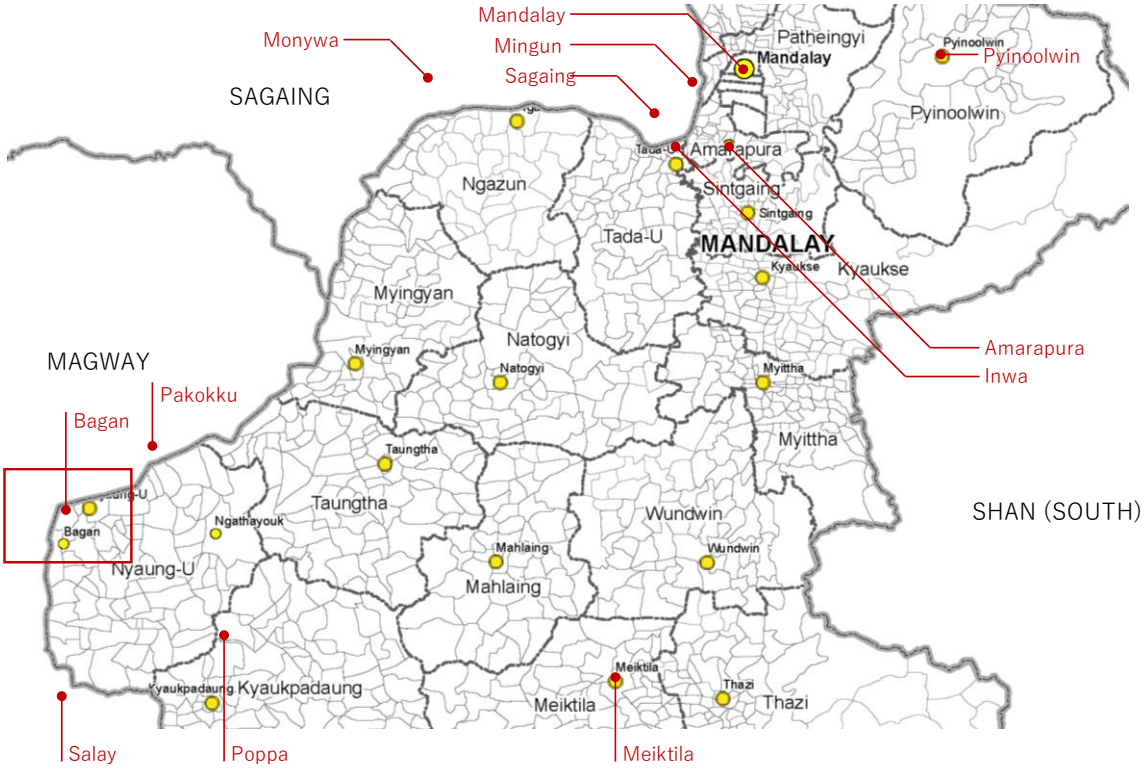
CBT ツアー（漆器工房、ウェストポワソー村）	CBT ツアー（ミャンマー伝統料理づくり、ウェストポワソー村）	熱気球ツアー	エーヤワディー川クルーズ

出典：JICA 専門家チーム

図 1－6 バガンの観光ツアー

バガン周辺には、半日、一日で日帰りできる観光地がある。バガンの西、エーヤワディー川の対岸にあるタンジー山の寺院や、サレー、ポッパ山などが、バガンのオプショナルツアーとなっている。それらの観光地については第 2 章に記載する。

また、バガンから 1 泊 2 日で、マンダレーを観光することも可能である。ミャンマー第二の都市であるマンダレーは、最後の王朝が置かれていた古都であり、主な観光資源としてはマンダレーヒルの仏塔、僧院、旧王宮がある。周辺には、アマラプーラ、インワ、ザガイン、ミングォンなどの観光地があり、マンダレーの観光と合わせたツアーが可能である。なお、バガンからマンダレーへの所要時間は、空路で 30 分、陸路で約 3－4 時間である。



出典：JICA 専門家チーム

図 1－7 バガン周辺地域の主な観光地

1.2.2　周辺諸国の世界遺産地の現況

(1) 南アジア及び東南アジア地域の世界遺産の現状及び観光開発との関連性

ミャンマーを含む東南アジア地域、北東、南アジア地域のユネスコ世界遺産登録数（2017 年 8 月時点）は、中国が 52 カ所と最も多く、インドが 36 カ所と続く。ブルネイを除く ASEAN の 9 カ国の登録数は、合計 38 カ所（文化遺産：24、自然遺産：13、複合遺産：1）である。ミャンマーでは、2014 年に文化遺産としてはじめて登録されたピュー古代都市群の 1 件があるのみである。（図 1-8 参照。）

ASEAN 地域の主要なユネスコ世界文化遺産には、カンボジアのアンコール遺跡、タイの古都アユタヤ（アユタヤ）、スコータイの歴史上の町と関連の歴史上の町（スコータイ）、ラオスのルアン・パバンの町（ルアン・パバン）、インドネシアのボロブドゥール寺院遺跡群（ボロブドゥール）、プランバナン寺院群などがある。

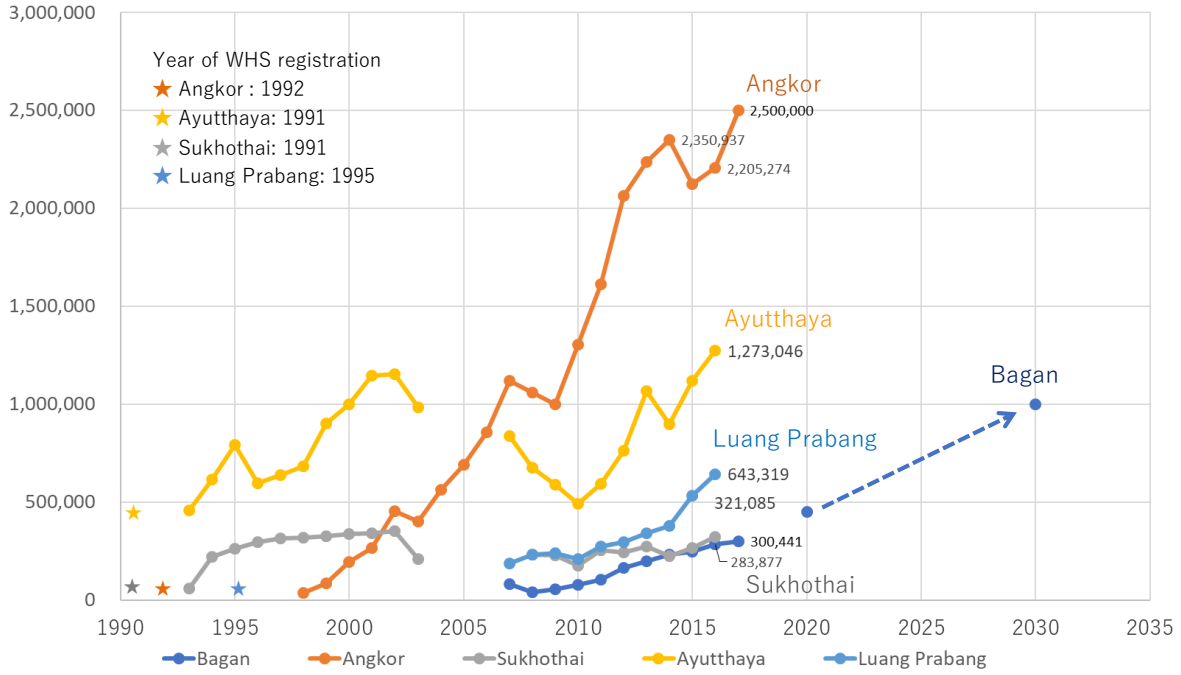
備考：(　)は国別世界遺産登録数の合計及び世界遺産登録年
出典：JICA 専門家チーム、UNESCO 世界遺産センター

図 1－8　東南アジア地域、北東、南アジア地域内の主要なユネスコ世界遺産

1993 年から 2016 年までのアンコール遺跡、アユタヤ、スコータイ、ルアン・パバン及びバガンへの外国人観光客数の比較では、アンコール遺跡は外国人観光客数が最も多い。同遺跡を訪れた観光客は 1998 年から徐々に増加し、2014 年には 235 万人に達し、翌年はやや減少し、その後増加し、2017 年には 250 万人に達した。2 番目はアユタヤで、2016 年の観光客数は 127 万人に達し、

増加傾向にある。スコータイへの外国人観光客数は横ばいで、2016 年ではバガンとほぼ同数である。

なお、第 3 章で分析する需要予測より、今後のバガンの外国人観光客数は 2020 年に 45 万人、2030 年に 100 万人に増加すると見込まれる。



出典：バガン: Statistics Report Ministry of Hotels and Tourism, Myanmar, Pre-FS 観光インフラ調査報告書（JICA 専門家チーム）、需要予測アンコールワット : Statistics Report, Ministry of Tourism, Cambodia, スコータイ/アユタヤ : Fine Arts Department, Ministry of Culture, Thailand, ルアン・パバン : Statistics Report, Ministry of Information, Culture and Tourism,

備考：バガンの 2020 年、2030 年の外国人観光数は、基礎インフラ Pre-FS 調査（JICA 専門家チーム、2017 年 4 月）での需要予測データを適用。

図 1－9 バガンと近隣諸国の世界文化遺産地の外国人観光客数の推移比較

バガンに類似した仏教遺跡観光地であるアンコール遺跡およびボロブドゥール寺院遺跡群における観光が及ぼす遺跡への影響、遺跡管理・保護の状況は以下の通り。

カンボジアのアンコール遺跡（1992 年に世界遺産登録）： 2005 年、アンコール遺跡の郊外に国際空港ターミナルが拡張整備された。中国、ベトナム、タイ、ラオス、韓国などアジア諸国の主要都市から直行便が就航し、年々便数、乗客数が増加している。空からのアクセスが強化されたことにより、アンコール遺跡への来訪者（2016 年）に占める同空港利用者の割合は 68%にまで増加し、同地の主要ゲートウェイとなっている。一方、増加する外国人観光客により、遺跡への負の影響が懸念され、アンコール地域遺跡保護管理機構（APSARA）は遺跡管理・保護の観点から、入場制限を実施している。

インドネシアのボロブドゥール寺院遺跡群（1991 年に世界遺産登録）： ボロブドゥール寺院公園管理事務所によれば、来訪者数は 2009 年に年間 250 万人、2016 年には 370 万人に達した。2016 年 8 月、インドネシア教育文化省は、年々急増するボロブドゥール寺院への入場者数による遺跡

への負の影響、混雑緩和の対策として、寺院の構造調査などを基に、一度あたりの入場者数を 15 人まで制限する計画を発表した。

アンコール遺跡やボロブドゥール寺院遺跡群はそれぞれ国を代表する世界遺産地であるとともに、国際観光地として積極的に観光開発、観光振興が行われ、国及び地域の経済発展に寄与している。しかしながら、これらの世界遺産地では、観光開発による遺跡への影響、環境破壊などが顕著になりつつあり、観光開発と遺跡保全とのバランスが大きな課題となっている。バガンも世界遺産登録された暁には同様の問題に直面すると考えられるため、既に世界遺産地となった地域の問題、課題、対処策を参考に、観光開発と遺跡保全とのバランスを保ちながら持続的に発展していくことが望まれる。

(2) 世界遺産地を巡る周遊ツアー及びバガンとアンコールワットの２つの遺産都市をつなぐ観光振興

世界遺産地の観光をテーマとした様々な旅行商品は、欧米マーケットと同様にアジア地域においても開発され、市場に出回っている。同一国内の世界遺産地を周遊するツアーだけでなく、旅行会社と航空会社が協力し、2 カ国以上の世界遺産地を周遊するツアーパッケージも数多くある。

同一国の世界遺産周遊ツアーとして、タイではアユタヤ、スコータイ、カンボジアではアンコール遺跡・プレアビヒア寺院・サンボールプレイクック寺院地区などがある。ベトナムは 5 つの世界遺産、ハロン湾・フエ・フォンニャケバン国立公園・ホイアン・ミーソンを周遊するツアーがある。

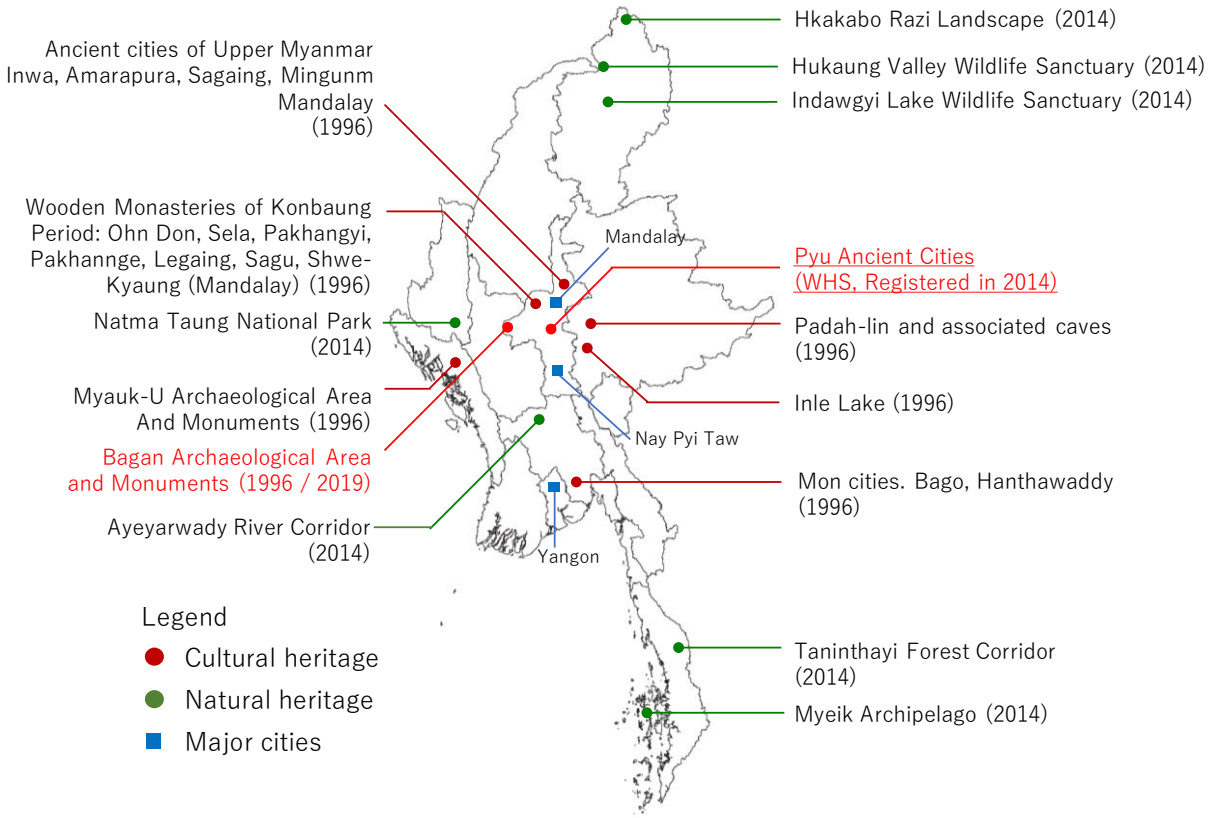
一方、2 カ国以上の世界遺産周遊ツアーとして、アンコール遺跡とベトナムのハロン湾、ホイアン、ラオスのルアン・パバンを組み合わせたツアーがある。世界遺産周遊ツアーは、外国人観光客に人気があり、旅行者のニーズに対応したオーダーメードのツアーパッケージを開発、販売している旅行会社も増えている。

上記に関連し、ミャンマーのホテル観光省とカンボジアの観光省は 2017 年 11 月、両国の遺跡観光地（バガン、アンコール）の観光開発について連携することを 2 国間で合意した。この連携により、バガンとアンコール遺跡の 2 つの遺跡地を周遊するツアーが開発され、バガンの外国人観光客増加につながると期待されている。併せて、両国間の遺産観光を通じた交流が活発になり、バガンの遺産都市（世界遺産地）としての認知度が向上し、ミャンマー国の観光産業の発展につながることが期待される。なお、同ツアーの実現にあたっては、バガンのニャンウー空港とアンコール遺跡のシェムリアップ国際空港間で直行便を開設する必要がある。これに関して、2018 年ニャンウー空港で定期チャーター分の運航に必要な税関、出入国管理、検疫を行う施設整備の許可が下りた。今後、ニャンウー空港の国際空港化が望まれる。

1.2.3 ミャンマーの世界遺産地の現況

(1) ミャンマーの世界遺産暫定リスト及び世界遺産地

2017 年現在、ミャンマーの世界遺産は、2014 年に登録されたピュー古代都市群（Pyu Ancient Cities）のみに留まる。一方、暫定リストには、文化遺産（7 件）と自然遺産（7 件）の合計 14 件が載っている。文化遺産、自然遺産の分布を図 1-10 に示す。



出典: UNESCO 世界遺産センター
備考： 図中の赤色は文化遺産、緑色は自然遺産、青色は主要都市を示す。( )は申請年、但し、ピュー古代都市群は登録年である。

図 1－10 ミャンマーの世界遺産暫定リストに入っている文化遺産、自然遺産、及び世界遺産地の分布図

(2) ミャンマー第一号世界遺産地「ピュー古代都市群」

ミャンマー政府は 2013 年 1 月、ピュー古代都市群を世界遺産候補地として申請した。翌 2014 年 6 月、同地域はミャンマー国にとってはじめての世界遺産地として正式登録された。選定理由は、世界遺産登録基準のうち、(ii) 建築、技術、記念碑的芸術、都市計画、景観デザイン、(iii) 文化的伝統または文明、(iv) 時代を例証する建築様式、建築物群、技術の集積または景観、の 3 基準からなる。

ピュー古代都市群は、紀元前 200 年頃から後 9 世紀にかけてピュー王国として栄えた都市であり、ハリン（Halin）、ベイタノー（Beikthano）、シュリー・クシェトラ（Sri Ksetra）の 3 つの古代都市からなる。いずれも煉瓦造りの城壁で囲まれた城塞都市で、宮殿や埋葬地跡、仏塔などが残り、約 2000 年前に東南アジアに仏教が伝来したことを示す最古の証拠となっている。

ピュー古代都市群（シュリー・クシェトラ）内の仏塔　（ボーボージ）

ピュー古代都市群（シュリー・クシェトラ）の世界遺産登録の石碑

出典: JICA 専門家チーム

図 1－11 世界遺産登録された「ピュー古代都市群」

宗教文化省は 2017 年 2 月、バガンに続く世界遺産登録候補として、ラカイン州のミャウー古代遺跡群、ヤンゴンのシュエダゴン・パゴダの申請を行うとの方針を発表した。

(3) バガンの世界遺産登録の現況

ミャンマー政府は 1995 年、「バガン遺跡地域と建造物（Bagan Archaeological Area and Monuments）」の遺産名称で推薦書ドラフトをユネスコに提出し、1996 年 10 月には推薦書を正式提出した。これを受けて 1997 年 12 月、ユネスコの特別セッションにてバガン遺産登録の可否が検討され、ユネスコから登録に向けた改善要求が出された。この改善要求コメントの要点は、①遺産地域及び緩衝地域の設定と、それぞれに対する法的担保措置の徹底、②遺産地域内・近傍地におけるゴルフコースや道路整備などの開発行為への対応、であった。これに対応するため、遺産の完全性と真正性を担保するための国家レベルの法整備、管理運営フレームが必要であったが、ミャンマー国では対応できず、登録を断念することとなった。

その後、バガンはユネスコの暫定リストに残ったままとなっていたが、2013 年、登録に向けた検討・取組を再開し、2014 年 10 月以降、バガンにおいて遺産保全に関する国際会議の開催、バガンの世界遺産登録に向けた各種準備作業が行われている。

(4) バガンの世界遺産登録に向けた準備及び支援

宗教文化省はユネスコの支援を受け、2018 年 1 月に世界遺産登録申請を行った。登録申請書類の提出後、2018 年に ICOMOS（International Council on Monuments and Sites:国際記念物遺跡会議）が現地調査を実施し、2019 年の世界遺産委員会での審査によって、正式登録される予定である。

世界遺産登録の申請書類は大きく 2 部から構成され、「Nomination Dossier」とバガン管理計画「Bagan Management Plan」からなる。前者は主に遺跡の現況の記載及び保全にかかる内容であり、後者は地域計画、観光戦略計画、災害リスク管理計画からなり、バガンの文化遺産地としての管理にかかる内容が記される。本プロジェクトで策定する「バガン観光開発計画」の一部は、観光戦略計画としてバガン管理計画に反映させる一方、プロジェクト内で実施した社会交通インフラにかかる計画は地域計画の一部として反映される。

バガンの世界遺産登録において、観光は極めて重要な分野であり、JICA 専門家チームは世界遺産登録に関する包括的な取組に留意し、パイロットプロジェクトの実施、バガン観光開発計画の策

定過程において、ユネスコ及び宗教文化省、ミャンマー建築家協会などとの情報共有、意見交換を行うとともに、ユネスコあるいは宗教文化省が開催する世界遺産登録に向けた各種準備会合、セミナーへの参加、支援を積極的に行った。

1.3 プロジェクトの概要

1.3.1 プロジェクトの内容

(1) プロジェクト目標

他地域に適用可能な地域観光開発計画のパイロットモデルとして、バガン地域における観光開発計画を策定する。

(2) プロジェクト成果

成果 1: 観光管理・体制の強化にかかる実施計画の策定
成果 2: 観光インフラ整備にかかる実施計画の策定
成果 3: 観光人材育成にかかる実施計画の策定
成果 4: 他地域に適用可能なバガン観光開発計画の策定

(3) 対象地域

バガン

(4) カウンターパート/ミャンマー政府機関

＜実施機関＞

- ホテル観光省（Ministry of Hotels and Tourism: MOHT）

＜関係省庁＞

- 計画財務省（Ministry of National Planning and Finance: MONPF）
- 宗教文化省（Ministry of Religious Affairs and Culture: MORAC）
- 教育省（Ministry of Education: MOE）
- 天然資源環境保全省（Ministry of Natural Resources and Environmental Conservation: MONREC）
- マンダレー地域政府（Mandalay Region Government: MRG）
- ニャンウー市行政局（General Administration Department, Nyaung U District: GAD）
- ニャンウー市タウンシップ開発委員会（Nyaung U Township Development Committee: TDC）
- ミャンマー観光連盟（Myanmar Tourism Federation: MTF）

(5) 裨益者

＜直接受益者＞

- ホテル観光省職員
- 合同調整委員会（Joint Coordination Committee: JCC）及びワーキンググループ（Working Group: WG）に関係する政府機関の職員
- JCC 及び WG に関係する民間セクター、パイロットプロジェクトに関わる観光事業者、観光産業就業者

＜間接受益者＞

- バガンの観光事業者
- バガンへの観光客
- 地域住民

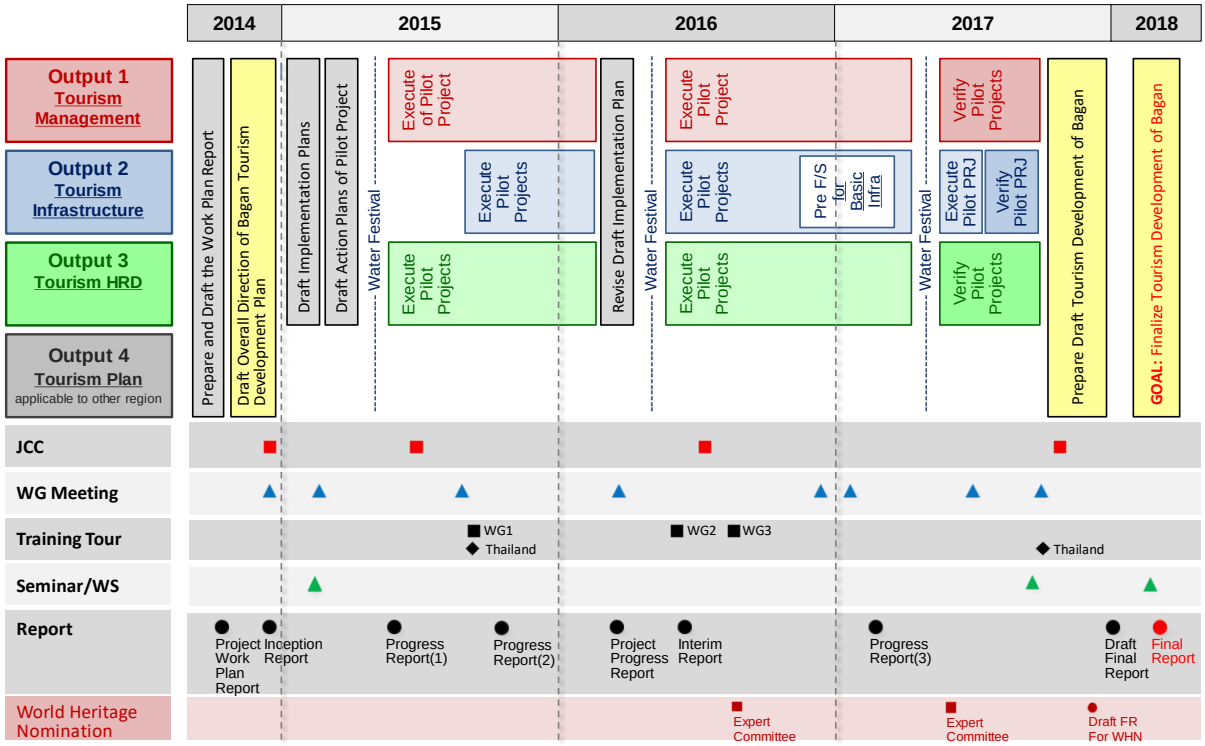
(6) プロジェクト期間

2014 年 11 月から 2018 年 4 月までの 3.5 年間

1.3.2 プロジェクトの作業フロー

本プロジェクトの作業計画およびスケジュールは、下図に示す通りである。2014 年に開始したプロジェクトは、業務計画書の作成、バガン観光開発計画全体の方向性の作成作業をベースに、2015 年から 17 年にかけて、3 つの成果に関する 1) 実施計画の作成、2) パイロットプロジェクトの活動計画案の作成、3) パイロットプロジェク活動の準備・実施を行った。成果 2（観光インフラ）の実施計画の策定に一環として、観光需要予測を含むバガンの基幹インフラのプレ FS を実施した。パイロットプロジェクトの実施期間中は実施計画案の改定を行い、実施後は実施結果を検証した。それを踏まえ、各成果の戦略、実施計画の見直し・修正を行った。2017 年 9 月～2018 年 4 月にバガン観光開発計画を最終化し、本プロジェクトを完了する予定である。

本プロジェクトでは、上記に加え、ワーキンググループメンバーの専門知識・能力の向上を図るための本邦研修を 3 回、タイへの第三国研修を 2 回実施した。

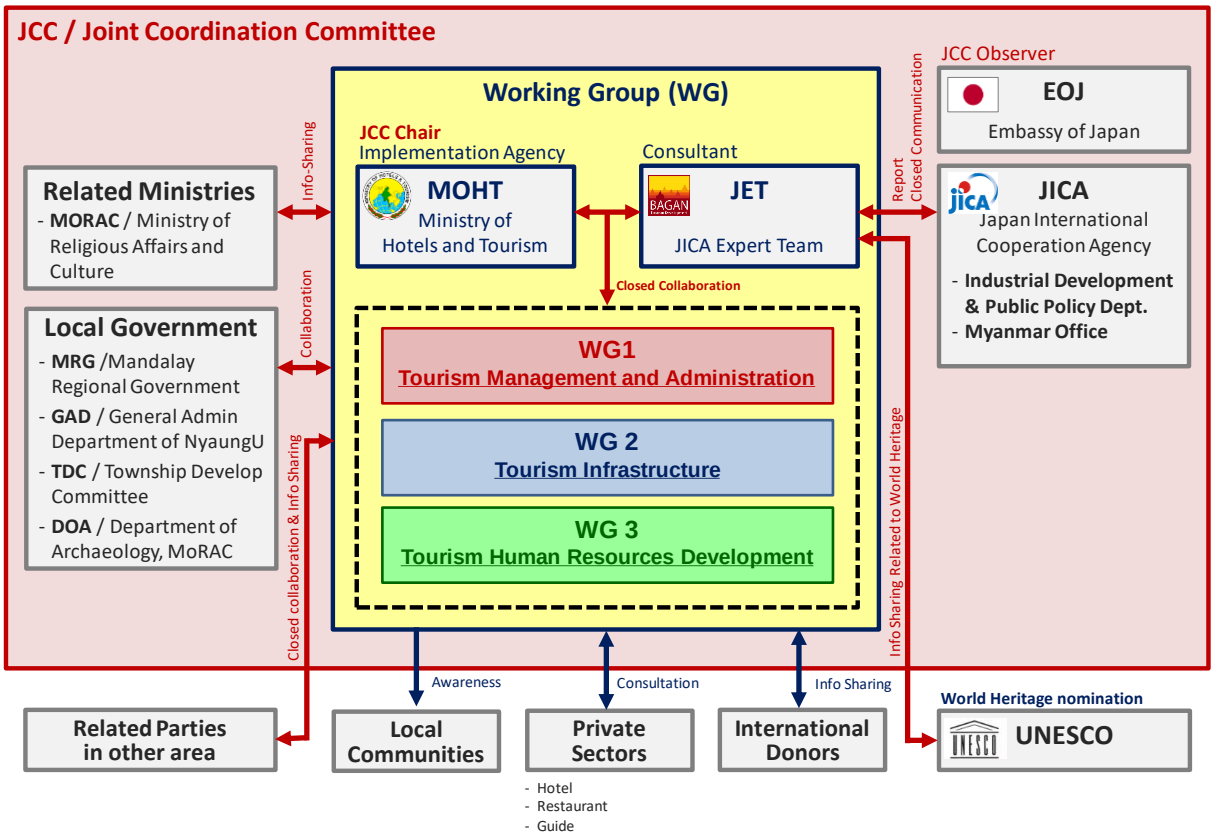


出典：JICA 専門家チーム

図 1－12 本プロジェクトの全体作業フロー

1.3.3 プロジェクトの実施体制

プロジェクトを実施・運営するためには、多岐にわたる政府機関・組織・関係者との調整が必要である。本プロジェクトにおいては、意志決定機関である合同調整委員会（Joint Coordination Committee: JCC）を設置し、ホテル観光省、JICA 専門家チーム、現地ワーキンググループメンバーをコアとしたワーキンググループに加え、関係省庁や現地政府・日本政府関係者らの参加による委員会とした。バガン地域においてはワーキンググループを実施母体としてプロジェクトの実施・運営にあたった。現地の民間セクター及び地域コミュニティも重要なステイクホルダーであり、適宜プロジェクトへの参画を求めた。また、ミャンマーやバガンを支援するドナー及び国際機関との情報共有も必要であり、各機関との緊密な連携が求められた。本プロジェクトの実施体制は、図 1-13 の通りである。



出典：JICA 専門家チーム

図 1－13 プロジェクト全体の運営・JCC 及び WG との連携体制

第2章　遺産価値

バガン王朝は 8～9 世紀に栄えたピュー時代の後、アノーヤター王の即位によって 1044 年に誕生した初の統一王朝である。エーヤワディー川左岸の土地には、11 世紀から 13 世紀の王朝時代から寄進による寺院や仏塔の建立が続けられ、その数は三千基を超える。それらは今なお生き続ける信仰の対象であり、仏教徒が 9 割を占めるミャンマー人にとっての聖地である。

寺院と仏塔からなる風景は、バガンにおける普遍的な価値をもつものであり、主要な観光資源であることは疑う余地はない。煉瓦と漆喰でできた寺院と仏塔は、時代によって異なる様式を持ち、その内外は繊細な漆喰装飾によって彩られていた。時間の経過とともに、完全な姿を残すものは殆どないが、その断片から往時の姿を想像することができる。

一方、寺院や仏塔以外にも、バガンには多様かつ魅力的な文化的価値や自然的価値が存在する。伝統的農耕、その農耕を支える人々の住む村落、村落に住む人々によって生産される伝統工芸、さらには、太古の昔から連綿と続く宗教的儀式や伝統的祭典など。ひとたび郊外に足を伸ばせば、バガンの王宮の原型とも言われる木造仏教建造物群や、土着宗教が祀られた特異な形相をもつ岩峰に聳える聖地、さらには、その周辺に広がる潤いのある気候をもつ緑豊かな自然公園などがある。有形無形を問わず、文化遺産から自然遺産まで、バガンの魅力は、その多様性に見ることができる。いずれも次世代に伝えるべき遺産でありその価値は高い。

2.1　歴史的景観

ミャンマーの歴史の源泉でもあるバガン。平原に点在する遺跡群は、碑文資料によると往時には 5 千を超えたとされる。大きさも様式も多様な寺院や仏塔遺跡群からなる景観は、朝、昼、夕と表情を変えながら幻想的な姿を現す。バガンの最たる魅力であり価値である。

出典：JICA 専門家チーム

図 2－1　歴史的景観

2.2　寺院と仏塔遺跡

寺院や仏塔は、ピュー時代のものからインドやスリランカから伝承されたものまで文化的背景は多様であり、材料も煉瓦造の材料だけでなく、漆喰仕上げのもの、金箔を貼られたものまでさまざまである。歴史的景観と同様、時間によってその表情も異なり、多様な遺跡の様相を見ることができる。

アーナンダ寺院／タビニュ寺院／ダマヤンズィ寺院／タラバー門／ブッパヤ仏塔
出典：JICA 専門家チーム

図 2－2　寺院と仏塔遺跡

2.3　壁画と装飾

寺院の外部は漆喰や陶板レリーフによって、内部はフレスコ画によって彩られており、残された断片から王朝時代の繁栄の姿を見ることができる。しかしながらそれらは地震や経年変化によって著しい劣化に晒されており、その防止のための修復保全が急務である。

漆喰装飾の外壁／陶板レリーフ／寺院内の壁画／アーナンダ寺院の外壁に貼られた陶板タイル
出典：宗教文化省、JICA 専門家チーム

図 2－3　壁画と装飾

2.4　地震後の遺跡群

2016 年 8 月 24 日、バガンの南 30km に位置するチャウを震源とするマグニチュード 6.8 の地震が発生した。400 基の遺跡は大小さまざまな損傷を受け、最大の観光資源である寺院の一部は安全性を配慮して閉鎖することを余儀なくされた。バガンにとって遺跡群は不可欠の存在であり、その保全活動はバガンの観光を大きく支えている。遺跡保全と観光振興との関係が問われている。

ピャタダ寺院／スラマニ寺院／タヨウピェー寺院／スラマニ寺院の崩落したアンブレラ／ピャタダ寺院
出典：JICA 専門家チーム

図 2－4　地震により被害を受けた寺院

2.5　伝統的・宗教的祭典

バガンには、歴史の中で継承されてきた宗教的な儀式や月暦に由来する祭礼がある。年の初めの 1 月の満月の日の朝、アーナンダ寺院には全国の幼年から老年までの僧侶が一堂に集まり、荘厳な風景が見られる一方、寺院周辺ではアーナンダフェスティバルが約 1 カ月にわたって開催され多種多様な出店や屋台で賑わう。11 月の満月の夜、仏教の四旬節の終わりを祝うタディンチュ満月祭（灯明祭）では、仏塔や寺院の周りは蝋燭で灯され、神聖な雰囲気に包まれる。その他、アロピ・ローカナンダ・シュエズィーゴン・マヌーハの各寺院は、毎年決まった季節に 2 日～1 カ月程度パゴダフェスティバルを開催し独自の趣をもつ。いずれも季節の循環や宗教の儀式と密接に関りをもち、地域に根差した無形文化である。

アーナンダフェスティバルで境内に列をなす若年僧侶たち／ローカナンダフェスティバルのボートレース
タディンチュ満月祭／得度式の行進／得度式に参加する子供たち

出典：JICA 専門家チーム

図 2－5 バガンにある様々な伝統的・宗教的祭典

2.6 寄進文化

バガン王朝期の 12 世紀頃、スリランカより伝来した上座部仏教は、功徳を積むことを由とする文化である。寄進は仏教徒にとって来世をよりよく生きる上での重要な行為である。寄進の姿は早朝、僧院近くをえんじ色の袈裟を纏った若き僧侶たちが列をなして托鉢する風景に見ることができる。今なお地域に生きつづける宗教文化である。

出典：JICA 専門家チーム

図 2－6 托鉢の風景

2.7　伝統芸能

伝統楽器を奏でる楽団の音楽とともに演じられる操り人形劇（パペットショー）や伝統舞踊は、バガンの歴史や住人たちの生活様式をテーマにしながら様々な物語が表現され、バガンの文化を理解することのできるエンターテイメントである。15 世紀に原型が生まれ 18 世紀に発展したと言われる人形劇は、ホテルやレストランで観光客を楽しませる貴重な伝統芸能として現在も継承されている。

出典：JICA 専門家チーム

図 2－7　操り人形と伝統舞踊

2.8　伝統工芸

地域の主要な伝統工芸として、漆工芸と木彫がある。漆工芸は、近隣地域から調達された材料によってバガン地域にある村落で製作されている。漆工房は現在、ニューバガンに 10 カ所、ウェストポワソー村に 12 カ所、ミンカバー村には 70 カ所を超え、地域における主要な伝統産業といえる。木彫は、チーク材を用いた木彫技術が盛んで、家具や調度品から操り人形までを生産する。その他、民族衣装に用いられる綿織物、籠や笊などの竹細工など、地域の伝統産業としてその技術を今に伝える。

伝統工芸である漆器／木彫による工芸品／傘／砂絵／民族衣装の綿織物

出典：JICA 専門家チーム

図 2－8　バガンの伝統工芸

2.9　文化的景観

地域の暮らしを支えてきた農業の生産風景を文化的景観という。有形無形文化遺産の背景には農地が拡がり、遺跡とともにこの場所特有の景観を生み出している。収穫期など、季節とともに変化する風景は、将来にも引き継ぐべき生きた景観である。

村近くの池の水を飲む牛の群れ／遺跡群を背後にした農耕風景
ウェストポワソー村の風景／ウェストポワソー村内を歩く牛車／ミンナントゥ村のこぶ牛
出典：JICA 専門家チーム

図 2－9 文化的景観

2.10 伝統的集落景観

バガンの遺跡群の背景には、その文化を支える人々の営みがある。村落の周辺では、胡麻や落花生等、乾燥地ならではの作物を伝統的営農方法によって栽培する農民、村落内では漆器や綿織物など伝統工芸を生産する職人など、今も生き続ける地域に根ざした伝統的な生活様式を見ることができる。

村落内で漆の下地を竹で製作する村民／村落の牛の宿舎
出典：JICA 専門家チーム

図 2－10 集落と工芸品の制作

2.11 自然景観と野鳥観察

バガンの遺跡群は、農耕地や緑地帯に囲まれている。幾つかの緑地帯や池の周辺には、様々な種類の鳥が飛び交う姿を見ることができる。バードウォッチングの場所としても魅力があり、文化遺産地区内にある自然遺産である。

出典：JICA 専門家チーム

図 2－11 バガンに息づく鳥たち

2.12 郊外の遺産

バガン郊外にもまた、複数の文化遺産や自然遺産がある。エーヤワディー川の対岸にあるタンジータウン寺院、バガン南部のサレー木造僧院建造物群、南西部の信仰の対象であるタウンカラットやポッパ山など、バガンとは異なる風景を見ることができる。

タウンカラット／タンジータウン寺院／ポッパ山／サレー木造寺院／サレー木造寺院の彫刻

出典：JICA 専門家チーム

図 2－12 バガン郊外の観光資源

(1) サレー木造建造物群

サレーはバガンの南に 50km に位置し、木造の僧院建造物が多く残る。ファサード彫刻が施された僧院の建物は、バガン王朝時代の建築物を彷彿とさせる。

(2) ポッパ山

ポッパ山はバガンの南東 50km に位置する。自然保護地区（マウンテンパーク）に指定されているこの地域はバガンに比べて穏やかな気候で緑も多く、トレッキングやバードウォッチングなど自然を楽しむことができる。

(3) タウンカラット

ポッパ山の裾野にある寄生火山の上に聳える精霊信仰のナッ信仰の総本山である。崖の上の境内からは、バガン平原の素晴らしい風景を望むことができる。

(4) タンジータウン寺院

エーヤワディー川の西側の対岸にある山頂に位置する寺院である。宗教文化省が定義する保全地区内に位置する。境内からはバガンの遺跡群を遥かに見渡すことができる。

第3章　現況と課題

3.1　観光管理と観光振興

3.1.1　観光行政、観光管理

(1) 観光行政組織

1) ホテル観光省 (Nay Pyi Taw)

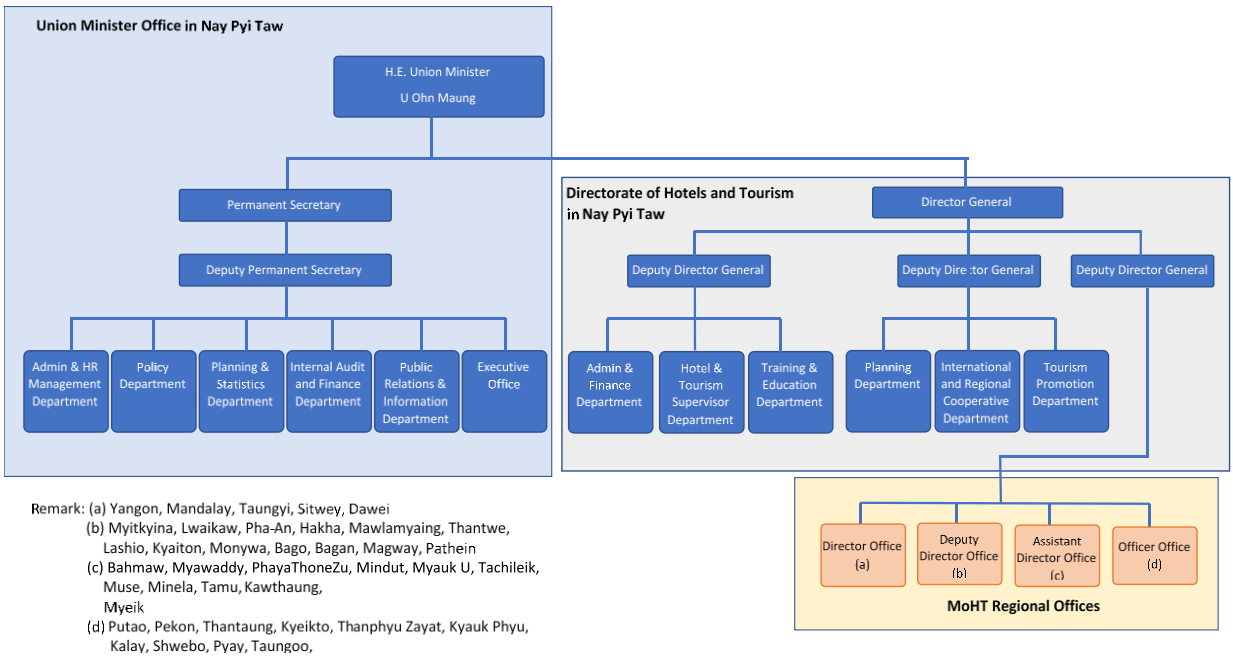
ホテル観光省（Ministry of Hotels and Tourism: MOHT）は、ミャンマーの観光行政を所轄する政府機関である。ホテル観光省の主な役割は以下の通りである。

- ミャンマーの観光産業の体系的な開発の実施
- 観光産業への国内外の投資誘致
- 観光への民間起業家の幅広い参加機会の促進
- ミャンマーを世界的に有名な観光地として PR
- ホテル・観光ゾーンの指定
- 関連する政府機関や組織との連携による管区、地域、地区、町における観光とホテルを監督する機関の設立、機能の定義
- 観光産業の品質、基準、技術スキルの向上
- 観光開発を通じた雇用創出及び生活水準の向上
- ASEAN 諸国及び他の諸国との観光分野での協力

2016 年 3 月に新政権が誕生し、ホテル観光省の新たな大臣が任命され、同省の組織体制が改編された。同省の組織は、ホテル観光大臣統括局（Union Minister Office）、ホテル観光局（Directorate of Hotels and Tourism）及び地域事務所（Regional Offices）で構成され、全体の組織図は下図に示す通りである。

ホテル観光大臣統括局は、政策と法令手続き、計画、統計、監査、財務、及び広報を担当する。同局は、大臣の下、事務次官（Permanent Secretary）と副事務次官がおり、その傘下に、次官補あるいは局長（Assistant Secretary/Director）が統括する 6 つの部局で構成される。

ホテル観光局は、計画、研修、観光プロモーション、地域協力、規制を担当する。同局は、長官、それぞれ 3 部局を統括する副長官 2 名、及び 44 の地域事務所を統括する副長官で構成されている。地域事務所では、事務所が管轄する地域内の観光地、観光施設の運営、管理、観光統計データの収集、MOHT 本省への観光統計データの報告、観光関連イベントの準備、実施、各種観光業の免許申請手続きの支援などを行っている。



Remark: (a) Yangon, Mandalay, Taungyi, Sitwey, Dawei
(b) Myitkyina, Lwaikaw, Pha-An, Hakha, Mawlamyaing, Thantwe, Lashio, Kyaiton, Monywa, Bago, Bagan, Magway, Pathein
(c) Bahmaw, Myawaddy, PhayaThoneZu, Mindut, Myauk U, Tachileik, Muse, Minela, Tamu, Kawthaung, Myeik
(d) Putao, Pekon, Thantaung, Kyeikto, Thanphyu Zayat, Kyauk Phyu, Kalay, Shwebo, Pyay, Taungoo,

出典: MOHT

図 3－1 ホテル観光省の新組織体制図

2) ホテル観光省マンダレー事務所

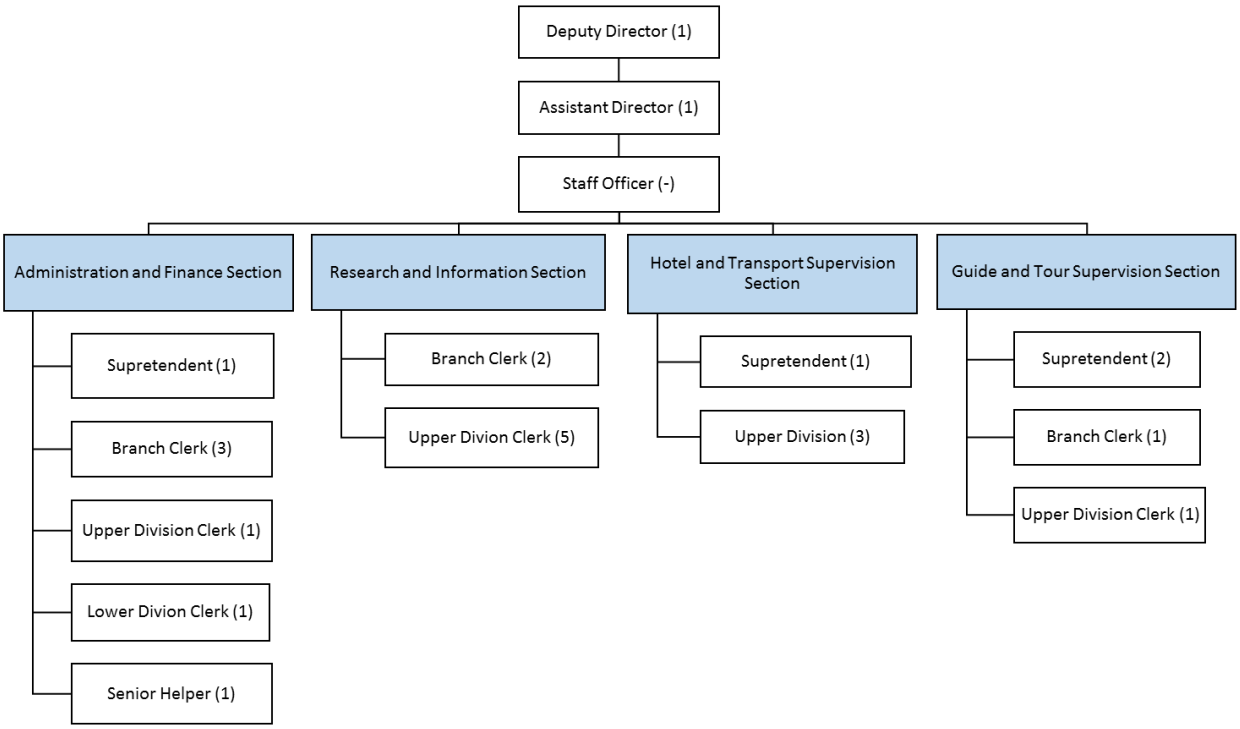
マンダレー地域の観光開発、観光振興は、マンダレーにある MOHT の地域事務所が管轄する。他方、マンダレー地域の観光関連インフラや社会インフラは、各タウンシップの開発委員会と協力し、マンダレー地域の関連部局が管轄する。

3) ホテル観光省バガン支局

MOHT バガン支局は、ニューバガンに観光案内所を併設した事務所を構える。同局の組織体制は、下表のとおり、管理・財務、情報、ホテル・交通、ガイド・ツアーの 4 つのセクションから成り、支局長（Deputy Director）、副支局長（Assistant Director）及び職員 22 名の合計 24 名が配置されている。MOHT バガン事務所は、MOHT の地域事務所であり、同所の主な業務は前述のとおりである。

4) バガン管理委員会

バガン管理委員会（Bagan Management Committee）は、バガンの保全と開発を支援することを目的とし、2016 年 9 月マンダレー地域政府によって設立された。議長はマンダレー地域の主席大臣（Chief Minister）が務める。委員会のメンバーは、主席大臣、マンダレー地域政府関連部局、宗教文化省考古局、ニャンウー市行政局、タウンシップ開発委員会、関連政府組織の代表の合計 16 名で構成される。委員会は、マンダレーで月 1 回開催される。



出典: MOHT バガン支局

図 3－2 ホテル観光省バガン支局の組織体制図

(2) バガンの観光行政サービス、観光管理の活動

1) 観光情報の管理、提供

バガンの観光資源・観光施設・宿泊施設・観光ツアー・観光関連交通手段・観光ガイド・観光関連サービスなどの情報については、MOHT バガン支局が収集・管理、情報のアップデートを行っている。それらの情報は、MOHT 本省にも共有している。しかしながら現在、MOHT バガン支局では、データベースシステムを利用した観光資源・観光施設などの各種情報の管理が適切に行われていない。

また、MOHT バガン支局は、バガンを訪問する観光客への観光情報の提供、案内などのサポートする施設として、バガンに 3 カ所の観光案内所（TIC）を設置、運営・管理している。TIC の現状、課題については、後述の 3.2.2 観光インフラ(1)観光施設を参照。

2) 観光警察

バガンには、内務省（Ministry of Home Affairs）が所轄する警察と、内務省とホテル観光省とが協力連携して所轄する観光警察がある。警察が、地域で発生する事故、事件の対応、交通規制、犯罪などの取り締りを主に行うのに対し、観光警察は、観光客の安全管理・犯罪防止・事件・事故の際の病院への搬送手配に加え、観光関連の基本情報の提供、E バイクの充電支援等、観光客の支援を行う。

観光警察署は、オールドバガン・ニューバガン・ニャンウー及びバガン郊外のポッパ山の合計 4 地域に設置される。バガン郊外を除く 3 地域に 42 名の観光警察官が配属され、“Tourist Police”の名

称が付いた制服を着用する。バガン地域では、観光警察官は、空港・バスターミナル・鉄道駅・入域料の徴収場所・主要な寺院・観光施設等、主に観光客が利用する場所に配置される。また、道路沿いに設置された観光警察の交番では、24 時間体制で警備を行い治安維持に努める。加えて、観光客が直接観光警察に連絡することができるホットラインを設置することで非常事態に備える。

3) 観光業の免許申請、登録、監督

ミャンマー国内のホテル、観光ガイド、旅行会社、観光運輸業（タクシー、バス）などの観光業に関する営業資格、登録、監督は、ホテル観光省が所轄である。ミャンマー人向けのホテル、ゲストハウス、レストランについては、タウンシップ開発委員会（TDC）が担当する。

ホテル、ゲストハウス

下記のとおり、ホテルに関して、ホテルの営業免許、登録、格付けといったソフト面の法令と建設に関する法律が整備されており、MOHT のホテル・観光監督部がそれぞれ、登録・認可、監督行政を担当する。ミャンマーのホテル、ゲストハウスの営業許可制度には 2 種類の手続きが存在する。ひとつは MOHT による許可で、外国人の宿泊が可能となる。もうひとつは TDC による許可で、ミャンマー人のみに限定した宿泊のみ可能としたものであり外国人は宿泊できない。MOHT バガン支局は、これらホテル・ゲストハウスの営業許可申請の手続き支援を行う。

- Order Relation to Licensing of Hotel and Lodging-House Business (2011)
- Rule & Regulation for Hotel Construction (2010)
- Rule & Regulation for Star Selection of Hotel (2011)

観光ガイド、旅行会社、観光運輸業

観光ガイド、旅行会社、観光運輸業の各業種ついては、ライセンスと業務に関する以下の法律が整備されている。

観光ガイドの資格は、全国を対象にした観光ガイドと、バガン地域を対象にした地域観光ガイドの 2 種類の資格がある。全国を対象にした観光ガイドについては、ホテル観光省が観光ガイド研修を行い、国家資格の授与を行う。バガン地域を対象にした地域観光ガイドの資格は、MOHT バガン支局が研修を実施し、ガイド資格の授与を行う。地域観光ガイドの研修講師は観光ガイド協会、ホテル協会、レストラン協会、宗教文化省、大学等から派遣される。国家及び地域資格ガイドは MOHT バガン支局に登録されている。なお、国家資格観光ガイドは、バガン観光ガイド協会にも登録が義務付けられている。

旅行会社については、MOHT のホテル・観光監督部が登録、認可、及び業務の監督行政を担当する。MOHT バガン支局は、旅行会社の営業資格の申請支援、登録を行う。

観光運輸業については、MOHT が、外国人の観光運輸の営業資格の認可・監督を行う。一方、ミャンマー人利用者向けのバス営業資格の認可・監督は、運輸省が行う。なお、外国人の観光運輸のための車両は青色、ミャンマー人の利用者のための車両は赤色の車両ナンバープレートの使用が義務付けられている。

- Order Relation to Licensing of Tourist Transport Business (2011)

- Order Relation to Licensing of Tour Guide Business (2011)
- Order Relation to Licensing of Tour Operation Enterprise (2011)

電動バイクレンタルショップ、馬車

観光客が利用する電動バイクレンタル業及び馬車については、TDC が営業登録及びライセンス（1年間）の発行を行う。

4) 観光統計の管理

観光統計は、MOHT 本省とバガン支局との両方で収集整理している。バガンについては、外国人観光客と国内観光客数、宿泊統計を管理する。ただし、バガンの観光統計は宿泊客数のみの把握に留まる。今後の観光地運営に必要な観光客動向が現統計からは把握できない。バガン滞在の外国人宿泊客統計について、宿泊客数上位 10 カ国以外はその他国籍として扱い、国籍別の宿泊客数のデータが整理されていない。一方、MOHT 本省の計画・統計部（Planning and Statistics Department）は、年 1 回、空港にてインタビューによるサンプル調査を行っているが、不完全な回答が多く、収集したデータの統計処理、分析が十分行われていない。

5) 遺跡保全

遺跡保全を担当する組織は、宗教文化省考古学局で、遺跡保全に関する国家法 5 つとバガンの特例法 5 つに従い、保全活動を実施している。バガンの仏教寺院の中にはゴーパカと呼ばれる信徒組織があり、遺跡（寺院）の保全・修復をゴーカパが担う場合もある。ゴーパカによって管理・運営されている遺跡（寺院）の監督は宗教文化省（MORAC）が行う。

6) 景観・開発規制

バガンの景観・開発規制は、”Township Law Restoration Council for Pagan-Nyaung U Township (1994)” に従って実施される。同規制には、バガンの集団規定（土地利用規制）と単体規定（高さ、セットバック）がある。新規建設プロジェクトは、上記法律に従い、MORAC 考古学局、TDC、ニャンウー市行政局（GAD）からそれぞれ建設許可を取得する必要がある。

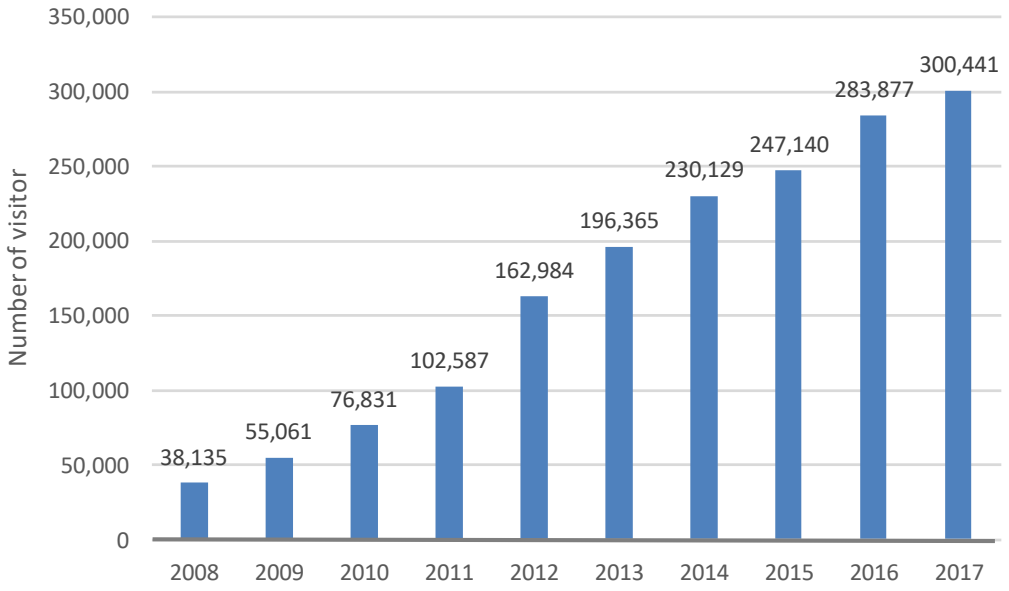
バガンにおける開発事業については、後述 3.1.5 バガンの観光開発に関する法規制に記載する。景観、屋外広告、開発規制の詳細については、後述の「3.2.1 文化遺産地の環境」を参照。

3.1.2 観光客の動向

(1) バガンへの訪問者

1) 外国人訪問者数

バガンへの外国人訪問者数は、ミャンマーへの外国人訪問者の傾向と同様、2008 年から 2017 年まで増加しており、過去 10 年間の年間平均増加率は 23%である。2017 年の外国人訪問者数は 300,441 人で、訪問者数の増加率は前年比 6%である。

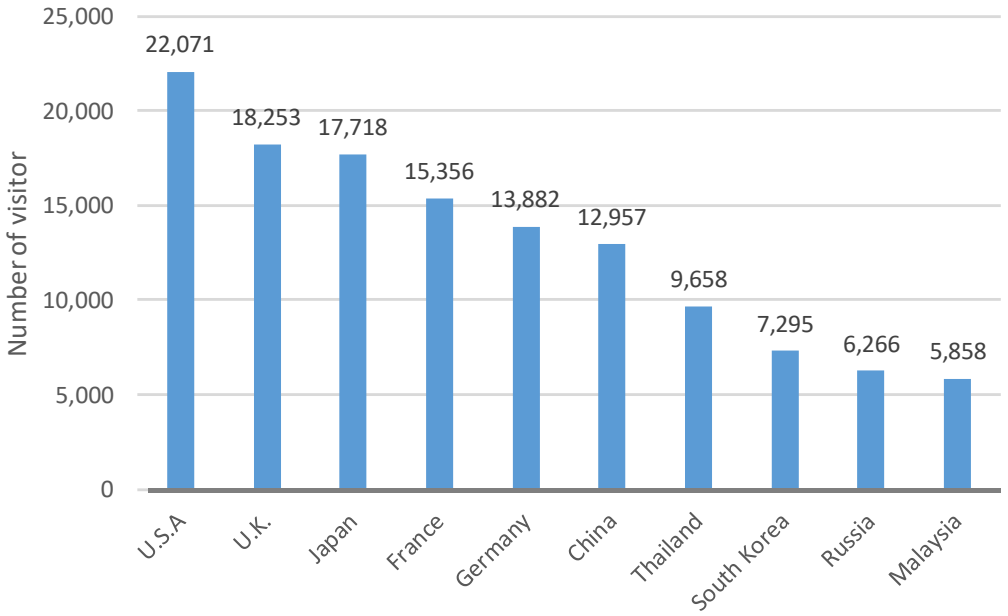


出典: MOHT バガン支局

図 3－3 バガンへの外国人訪問者数の推移（2008 年～2017 年）

2) 国籍別外国人訪問者数

2017 年の国籍別バガンへの外国人訪問者数の上位 10 カ国は図 3-4 のとおりである。国籍別で最も多かったのはアメリカ人で 22,071 人（全体の 6.9%）、2 番目は英国人で 18,253 人、日本は 3 番目で 17,718 人である。上位 10 カ国には、日本、中国、タイ、韓国、マレーシアの 5 カ国のアジア諸国が含まれる。



出典: MOHT バガン支局

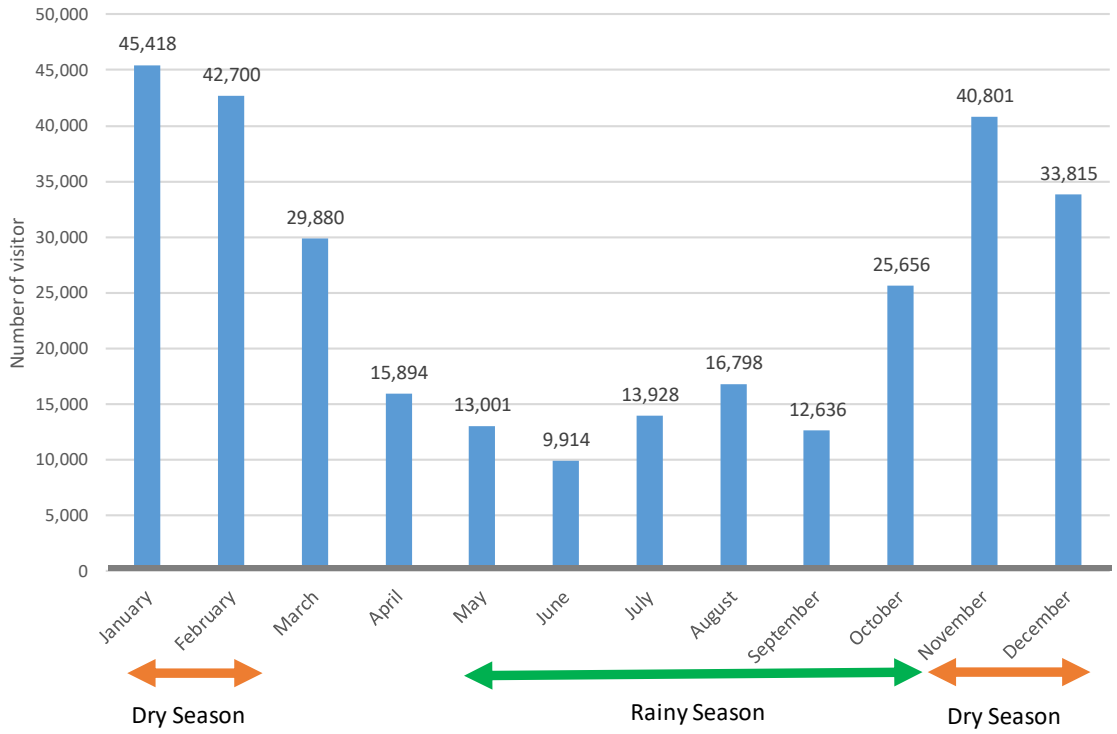
図 3－4 バガンへの国籍別外国人訪問者数（上位 10 カ国、2017 年）

3) ミャンマー人訪問者数

バガンへのミャンマー人訪問者の統計データは存在しない。国内訪問者が多い月は、長期休暇がある 3 月、10 月、12 月である。ミャンマー人訪問者の多くは、小規模なホテル、ゲストハウス、僧院等に宿泊する。MOHT バガン支局へのヒアリングによると、ミャンマー人訪問者数の半数以上が僧院に宿泊している。JICA 専門家チームがバガンで収集したミャンマー人訪問者に関する情報を基に推計した 2016 年のバガンへのミャンマー人訪問者数は、306,000 人と推定され、同年のバガンへの外国人訪問者数（283,877 人）を上回る。

4) 月別外国人訪問者数

バガン観光には季節性があり、外国人観光客数の月間変動が大きい。多くの外国人訪問客は、観光シーズンである 10 月から 3 月のまでの乾季にバガンを訪れる。2017 年の月別訪問者数では、1 月が 45,418 人で一番多く、6 月が 9,914 人と最も少ない。観光シーズン（10 月～3 月）の外国人訪問客数は、全体の訪問者数の 73%（218,270 人）を占める。

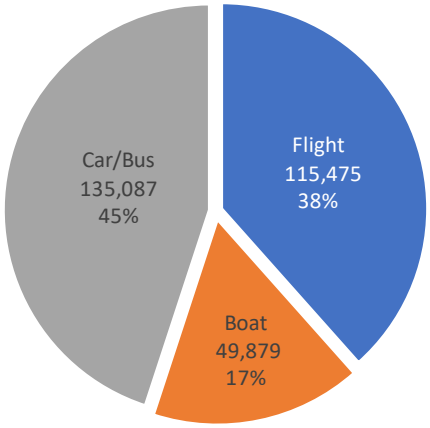


出典: MOHT バガン支局

図 3－5 月別のバガンへの外国人訪問者数（2017 年）

5) 移動交通手段別の外国人訪問者

移動交通手段別にバガンへの外国人訪問者数（2017 年）を見ると、その割合は、空路で来訪する外国人訪問者が 38%、自動車、バスの陸路が同 45%、航路（船）が同 17%である。ニャンウー空港は、ヤンゴン・マンダレー・ヘーホー・ネピドー・サンドウェ・タチレイ・ミッチーナーとの国内空港間で定期フライトが就航している。陸路でバガンへ訪問する外国人は、マンダレーからが多い。また、航路もマンダレーからのクルーズ船が主である。



出典: MOHT バガン支局

図 3－6 移動交通手段別のバガンへの外国人訪問者（2017 年）

3.1.3 観光マーケットとプロモーション

(1) 現況

第 2 章で記述したとおり、バガンは多くの魅力的な観光資源を有する。2016 年 8 月に発生した地震による寺院および歴史的建造物への被害・影響にも関わらず、観光客は継続的に増加しており、観光客を引き付ける観光地として認知されていることがわかる。

ホテル観光省（MOHT）は、ミャンマーにおける観光マーケティング・プロモーションを担当する政府機関である。ヤンゴン、マンダレー、インレー湖と並ぶミャンマーにおける主要観光地であるバガンについて、MOHT は、ミャンマー観光連盟（Myanmar Tourism Federation: MTF）やヤンゴンやバガンの民間観光関係者と共に国内外への観光振興を行う。

MOHT や MTF といった公共機関による観光マーケティング・プロモーションに係る主要な活動状況は、以下のとおりである。

1) 観光情報マテリアル

観光ツアー、ホテル、レストラン、観光サイト、観光移動交通手段といったパンフレットや地図などの各種観光マテリアルは、バガンの観光案内所、ホテル、レストランで配布されている。地図といったマテリアルは、外国人観光客向けの情報ツールとして活かされている。他方、観光客への配布向けとして内容・質が不十分で、且つ観光客のニーズに合致する情報よりも広告が占有するものになっているマテリアルも少なくない。地図などの紙質についても、耐久性が十分でないものが多い。また、MOHT で作成されている大半の観光パンフレットやガイドブックは英語版であり、観光市場ニーズを基にした他言語のマテリアル開発には至っていない。

2) ウェブサイト、Facebook

MOHT と MTF は、ミャンマー観光の情報を発信するためにウェブサイトを開設している。MOHT のウェブサイトでは、ミャンマー語と英語で発信している観光情報はわずかであり、英語や他外国語で情報を発信すべきコンテンツがミャンマー語だけの場合が数多い。

(2) 主な課題

MOHT、MTF、バガン観光関連のステークホルダーは、バガンの観光マーケティング・プロモーション活動に取り組んでいるものの、人的資源や予算などの制約を受け、対処能力が限られており、同活動は非常に限定的である。観光マーケティング･プロモーションに係る主な課題は以下のとおりである。

1) 組織・体制

- バガンの現地コミュニティを含む官民連携による総合的な観光地域マーケティング･プロモーションに取り組む実施機関の構築
- 観光情報･資源の収集･編集システムの確立および観光情報データベースの構築

2) 人的資源

- MOHT バガン支局への観光マーケティング・プロモーション担当スタッフの配置
- 官民の観光業関係者に対する観光マーケティング・プロモーションの人材育成

3) 観光情報

- 旅行者、旅行業者、メディア向け観光マーケティング・プロモーション・マテリアルの強化
- 観光パンフレットや地図など、総合的な観光情報マテリアルの作成と発信
- パンプレットや地図などの観光情報の多言語化
- 最新の観光情報を配信するためのバガンを拠点としたウェブサイトおよび Facebook の構築

4) 観光商品

- 観光ツアープログラム・活動の多様化
- バガン旅行滞在期間の延長
- 外国人観光客を魅了するコミュニティ観光、農村観光、エコツアーなどのオプショナルツアーの開発と振興
- 外国人観光客向けに質やデザインに配慮した手工芸品や土産品といった観光商品の改善
- 農業、漁業、手工芸などの村の政策と合致した現地観光資源の活用

3.1.4 民間観光セクター

(1) 民間観光組織

ミャンマー観光連盟（MTF）は、観光関連業界 11 団体からなる民間観光組織である。その地方組織として 2015 年に MTF バガン支局が設立された。MTF に所属する観光関連業界団体のうち、以下の 5 つの組織のバガン支部が存在する。

- ミャンマーホテル協会（バガン支部）（Myanmar Hotelier Association, Bagan）
- ミャンマーレストラン協会（Myanmar Restaurant Association, Bagan）
- ミャンマー観光ガイド協会（Myanmar Tourist Guide Association, Bagan）
- 観光運輸協会（Tourism Transportation Association）

- 土産物企業家協会（Souvenir Entrepreneurs Association）

上記の観光関連民間団体以外に、以下 3 つの地元観光関連事業者団体がある。

- 電動バイク協会（E-Bike Association）
- タクシー運転手協会（Taxi Driver Association）
- 馬車協会（Horse Cart Association）

なお、MTF バガン支局は、宗教文化省（MORAC）からの委託を受け、ニャンウー空港や複数の指定場所において、外国人観光客からバガン遺跡ゾーンへの入域料の徴収業務を担当する。

(2) 観光ビジネス

1) ホテル・ゲストハウス

バガンにおけるホテル、モーテル、ゲストハウスの数は、2016 年時点で合計 83 軒、2,845 室である。これら宿泊施設は、4 つ星までと星なしの 5 つのカテゴリーに分類されており、3 つ星または 4 つ星が全体の 15%、2 つ星または 1 つ星が 15%、残りの 70%は星なしのホテル、モーテル、ゲストハウスである。

表 3－1 バガンの宿泊施設と客室数（2016 年）

施設タイプ	施設数	部屋数
ホテル	52	2,351
モーテル、ゲストハウス	31	494
合計	83	2,845

出典: MOHT バガン支局

表 3－2 エリア別のバガンの宿泊施設（2016 年）

施設タイプ		ニャンウー	オールドバガン	ニューバガン	ホテルゾーン
ホテル	施設数	17	5	27	3
	部屋数	699	529	937	186
モーテル・ゲストハウス	施設数	23	0	8	0
	部屋数	385	0	109	0

出典: MOHT バガン支局

2) 飲食業（レストラン、カフェ）

バガンには、182 の飲食業が登録されている。その内訳は、レストラン 80 軒、小規模なレストラン 57 軒、カフェ 45 軒となっている。そのうち、71 軒のレストランが、2011 年に設立されたミャンマーレストラン協会のメンバーである。バガンには観光客向けに操り人形ショーや伝統舞踊を披露するレストランもある。

3) 旅行会社・ツアーオペレーター

バガンで業務登録している旅行会社は 3 社しかない。これらの登録旅行会社に加えて、ヤンゴンあるいはマンダレーで業務登録された旅行会社の支店としてバガンで運営しているツアーオペレーターは、21 社である。バガンのツアーオペレーターは、主にメインオフィスからの依頼を受け、ヤンゴンやマンダレーからのグループツアーと個人旅行者（FIT）の受入、ツアーを実施している。

ほとんどのツアーオペレーターは、バガン及び周辺地域を対象としたツアー、観光ガイド、車、航空券やクルーズチケットの販売を行っている。

4) 観光ガイド

バガンのミャンマー観光ガイド協会によると、現在 265 名の観光ガイドがメンバーとして登録されている。バガンには、資格を有した 231 名の地域観光ガイドと 311 名の国家観光ガイドがいる。

大半のグループツアーには、スルーガイドと呼ばれる国家資格を持ち、複数の目的地の周遊ツアーに同行する観光ガイドがヤンゴンから同行する。バガンの観光ガイドは、ホテルのフロント（コンシエルジェ）で FIT から申込まれることが多い。その他、ヤンゴン等の旅行代理店から、上記のようなスルーガイドが同行しないツアーにアテンドすることを要請されるケースもある。

5) 工芸品・土産物店

様々な工芸品や土産物が、バガンで販売されている。典型的な土産物には、漆器、傘、砂絵、木彫品、ロンジー、タナカ、翡翠などがある。とりわけ、漆器は最も人気があるが、その品質や価格は店舗によって差が大きい。多くの土産物店は、上記の工芸品、土産物を取り扱っている。大規模店な土産物店の場合、旅行会社とのパートナーシップを持っている。近年は、ブティック型店舗で高級品を扱う店も増えている。漆器を扱う大型店舗はニューバガンに集中しており、自社製品だけでなく周辺の村落からも買い付け、販売をしている。

工芸品生産者の中にはブランディングに成功している事業者もある。工房を持つ工芸品生産者も多く、店舗内で、訪問客が製造工程の説明を受けながら工房を見学することができ、外国人観光客のツアーのアトラクションになっている。

一方、バガンの遺跡の周辺で店を出し、漆器や砂絵を売っている地元の人々も多く見られる。品質と価格は、製品、流通形態、小売店によって異なる。

地域産品には、落花生、椰子酒、椰子砂糖、タマリンドやゴマの加工品等があり、バガンで生産・販売されている。

6) 観光運輸業

<u>バス・タクシー</u>

セダン、ワゴンなどを利用した旅行者向けのタクシーは、地元の民間事業者が運営する。タクシーは、ニャンウー空港、ニャンウーバスターミナル、旅行会社やホテルで待機している。バガンでは、タクシー会社の登録が義務付けられていない。長距離バスは、バガンと他の主要都市間で運行されている。民間運輸会社はニャンウー空港の近くにあるバスターミナルにチケット販売をするオフィスを構え、長距離バスの運営を行っている

<u>電動バイク（E バイク）、自転車レンタルショップ</u>

バガン域内を自由に移動できる E バイク・自転車は安価で、近年、個人旅行者による利用ニーズが高く、E バイクや自転車レンタルショップが急増している。バガンでの E バイクの登録台数は推計で 10,000 台を超える。

現在、バガンではレンタルショップの営業規則がないため、ヘルメットの貸出、利用者に対する道路走行ルール、故障・緊急時における対応などの説明などが徹底していない。今後、急増するE バイクの利用者の安全確保のためには、レンタル事業者に対する貸出ガイドライン（走行ルール、故障・事故時の対応など）の作成・指導について、MOHT バガン支局が電動バイク協会と協議、検討する必要がある。

馬車

バガンで最も特徴的な交通手段は馬車である。馬車は狭い道路や遺跡内も移動でき、特に仏塔の間を蹄の音を聞きながら移動するのは情緒があり、観光客に人気がある。馬車賃貸料は、ドライバーとの交渉となっており、価格設定が不透明である。観光客が円滑に馬車を利用することができるよう、料金設定、利用者へのサービス、ホスピタリティなどの改善について、MOHT バガン支局は馬車協会との協議を踏まえ、馬車ドライバーに対してガイダンスを行う必要がある。

クルーズ船、ボート

クルーズ船は、エーヤワディー川のバガンとマンダレー間で運航されている。運行する船舶会社は、政府系 1 社、民間 6 社である。クルーズ船のほとんどは、ニャンウー桟橋に寄港する。クルーズツアー参加者の大半は、外国人観光客である。一方、エーヤワディー川での夕日鑑賞や対岸に渡る小型ボートは、地元のボート所有者によって運営されている。小型ボートの料金は定額でなく、観光客はボートオーナーあるいは運転手と直接価格交渉をする必要がある。

3.1.5　バガンの観光開発に関する法規制

バガンの観光開発に関する法規制は、下表に示す通りである。観光開発に関連する法規制は、MOHT のみならず他省庁が制定した法令も含む。MOHT の義務及び観光開発に係る事業全般を規定する法令、“Myanmar Hotel and Tourism Law（1993 年）”があるが、現在同法令の改定案として、2016 年に“Myanmar Tourism Development Law”が作成され、2018 年には同法令が制定される予定である。

表 3−3 バガンにおける観光開発に関する法規制

管轄	法令
Ministry of Hotels and Tourism	Procedures Relating to the Myanmar Tourism Law (1990)
	Myanmar Hotel and Tourism Law (1993)
	Order Relation to Licensing of Tour Guide Business (2011)
	Order Relating of Licensing of Tour Operation Business (No.2/2011)
	Order Relation to Licensing of Tourist Transport Business (2011)
	Order for Licensing of Hotel and Lodging House Business
	Rule & Regulation for Hotel Construction (2010)
	Rule & Regulation for Star Selection of Hotel (2011)
	Myanmar Tourism Development Law (2016, Draft)
Ministry of Religious Affairs and Culture	The Protection and Preservation of Cultural Heritage Law (1998)
	The Law Amending the Protection and Preservation of Cultural Heritage Regions Law (2009)
	The Protection and Preservation of Cultural Heritage Regions Law (August 8, 2011) Instruction Order-No.2/2014 (August 1, 2014)
	Instruction Order-No.3/2014 (August 1, 2014)
	Promulgated disciplines for Pagoda Trustees in Archaeological site
Ministry of Construction	Underground Water Act (1930)
	National Building Code (under deliberation)
Ministry of Transport and Communications	Road and Inland Water Transport Law (Ministry of Transport, 1963)
	The Conservation of Water Resources and Rivers Law (2006)
	The Myanmar Aviation Act (2013)
	The Railway Act (1890)
Ministry of National Planning and Finance	The Foreign Investment Law (2012)
	The Foreign Investment Law Notification No.11/2013
	Procedures and Salient Points for the Foreign Investment in Hotels and Related Businesses
	The Myanmar Company Act (1914)
Ministry of Commerce	Merchandise Marks Act (1889, 2013)
Ministry of Natural Resources and Environmental Conservation	The Forest Law (1992)
Office of the President	Presidential Instruction related to Bidding/ Procurement (2013.4.5)
Mandalay Region	The Law of Mandalay Region Development Committee (2013)
Nyaung U Township	Township Law Restoration Council for Pagan-Nyaung U Township
	Byelaws of Nyaung U Township Development Committee

出典：JICA 専門家チーム

バガンの遺跡保全地区内の観光インフラ等の開発行為は、MORAC が指定するゾーニングによって規制されており、関連規則を順守しなければならない。宗教文化省が制定する“The Protection and Preservation of Cultural Heritage Law”には、文化遺産地域の保護、事前許可申請、審査及び許可、保護の公告及びゾーニングに関する詳細事項や、ゾーン内の建設事業において、事業者が DOA（考古局）へ提出する許認可取得に必要な書類等が明記されている。

MORAC の“Instruction Order-No.2/2014”、及び“Instruction Order-No.3/2014”には、上記法の細則に相当するものであり、建設行為の制限が明文化されている。ホテルやレストラン等、新規の商業・産業施設の建設はニューバガン及びニャンウーの市街化エリアでは許可されていないが、村部や住宅地等であれば可能とされている。また、既存の商業・産業施設の拡張は、古代遺跡地区

（MZ）、古代サイト地区（AZ）、保護保全地区（PZ）のいずれの区域においても許可されていない。既存の産業施設の改修のみ、考古局の許可により可能である。事業者は上記、宗教文化省の合意を得た後、建設許可の申請手続きを開始できる。

ニャンウータウンシップ開発委員会（TDC）の条例には、TDC の管轄区域内の建築制限が明記されている。当条例は、建築物の仕様について明記されており、レンガやレンガ・角材混合、角材等の不燃性の高い資材を使用した建築物を推奨している。なお、タウンシップ内の建築物の新規建設及び改修・拡張を行う際には、TDC への申請が必要である。

3.2 文化遺産地の環境とインフラ

文化遺産地において、観光はポジティブなインパクトと同時にネガティブなインパクトをもたらす。ポジティブなインパクトとは、外国人観光客による地域での観光消費であり、宿泊施設や飲食施設、レンタカーや観光ガイド等、外貨収入を得ながら主に地域経済を支える。

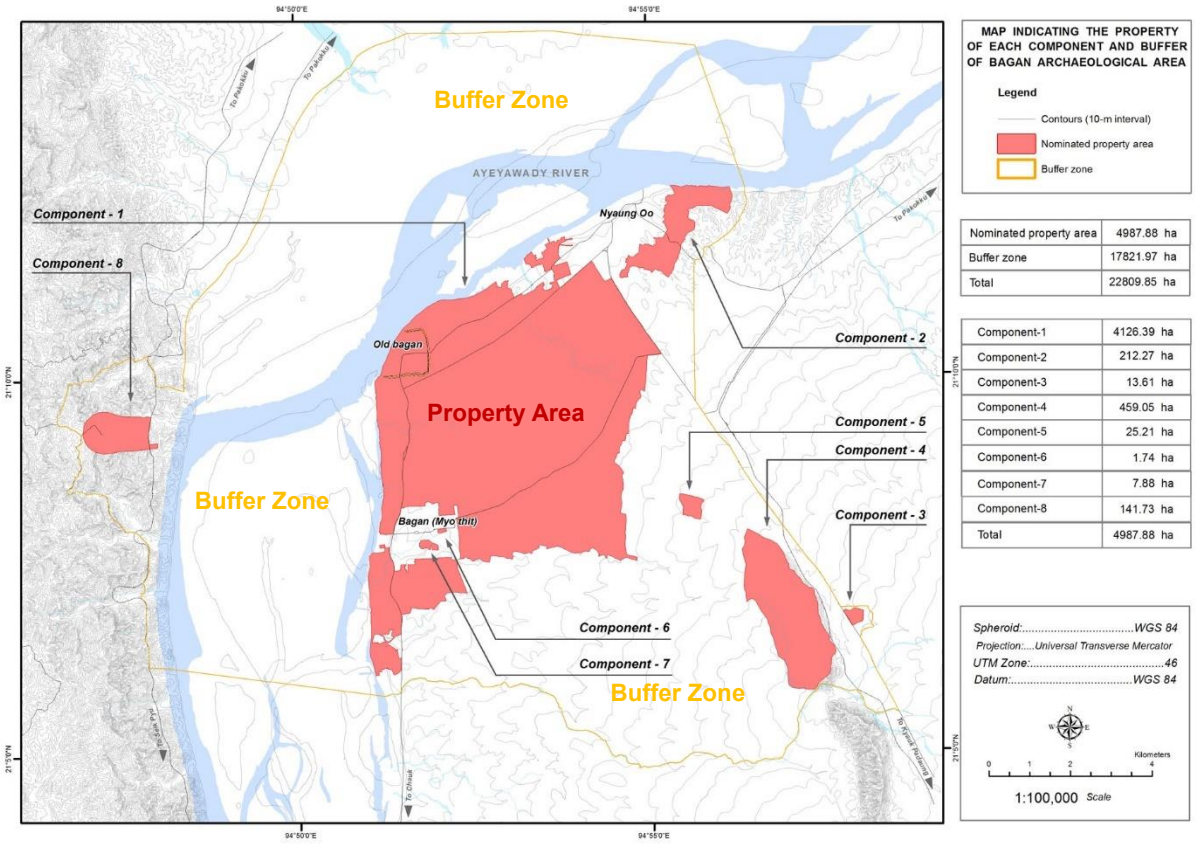
一方、ネガティブなインパクトは、主に観光需要の増加や民間投資がもたらしており、遺跡地の環境に影響を与えている。例えば、特定の遺跡への観光客の集中によりキャリング・キャパシティ（環境収容力）を超えてしまい、遺跡保全や適切な環境の維持ができなくなってしまうことによる遺跡そのものへの影響、遺跡保全地域内にホテルが建設されることによる周辺環境への影響、さらには屋外広告の設置による遺産地としての景観の質低下や雰囲気や品格の喪失といった影響である。

一方、観光に資する観光インフラや、地域住民の生活基盤である社会・交通インフラはいずれも脆弱であり、また、国を代表する文化遺産地のインフラとしての環境に配慮されていないのが現状である。

3.2.1 文化遺産地の環境

(1) 資産地域と緩衝地帯／世界遺産地の保全のためのゾーニング

バガンにある仏教遺跡を保全するために、宗教文化省は、1998 年に制定された法律に従って保全レベルに応じたゾーニングを制定し、MZ、AZ、PZ の 3 つのゾーンを指定した。2018 年のユネスコ世界遺産登録への申請に当たり、MORAC はユネスコの支援を受けてこれら 3 つのゾーンをプロパティゾーン（資産地域）及びバッファーゾーン（緩衝地帯）の 2 つへと見直し、これを定義した。これまでのゾーニングとの大きな違いは、1) ゾーンを 3 つから 2 つに減らしたこと、2) エーヤワディー川の対岸を含む周辺環境地帯及びバガン南東のトゥーイェンタウンを資産地域に指定し、その周辺を緩衝地帯としたこと、3) 市民の住む市街地や集落地域はゾーンから除かれたこと、等である。ゾーニングは、ユネスコと宗教文化省が主導となり市民と協議を行い、合意を受けて最終化された。なお、遺跡保全のためのゾーニングは、未来の世代へと遺跡及び周辺環境を保全していく上での指針となるものであり、各種開発計画においても参照すべきものである。



Nominated property area	4987.88 ha
Buffer zone	17821.97 ha
Total	22809.85 ha

Component-1	4126.39 ha
Component-2	212.27 ha
Component-3	13.61 ha
Component-4	459.05 ha
Component-5	25.21 ha
Component-6	1.74 ha
Component-7	7.88 ha
Component-8	141.73 ha
Total	4987.88 ha

出典：宗教文化省

図 3－7 資産地域と緩衝地帯（2017 年 10 月版）

（課題）

バガンの文化遺産地において、遺跡群はそれだけが単独にあるのではなく、市民が生活する市街地や村落の内外、さらには耕作地等に分散している。従って、インドネシアのボロブドゥール遺跡のように遺跡地だけをフェンスで囲み個別に管理することは難しく、農村での生活を維持しながら遺跡地を保全すること、即ち、地域生活と遺跡保全の共生が図れるかどうかが課題である。

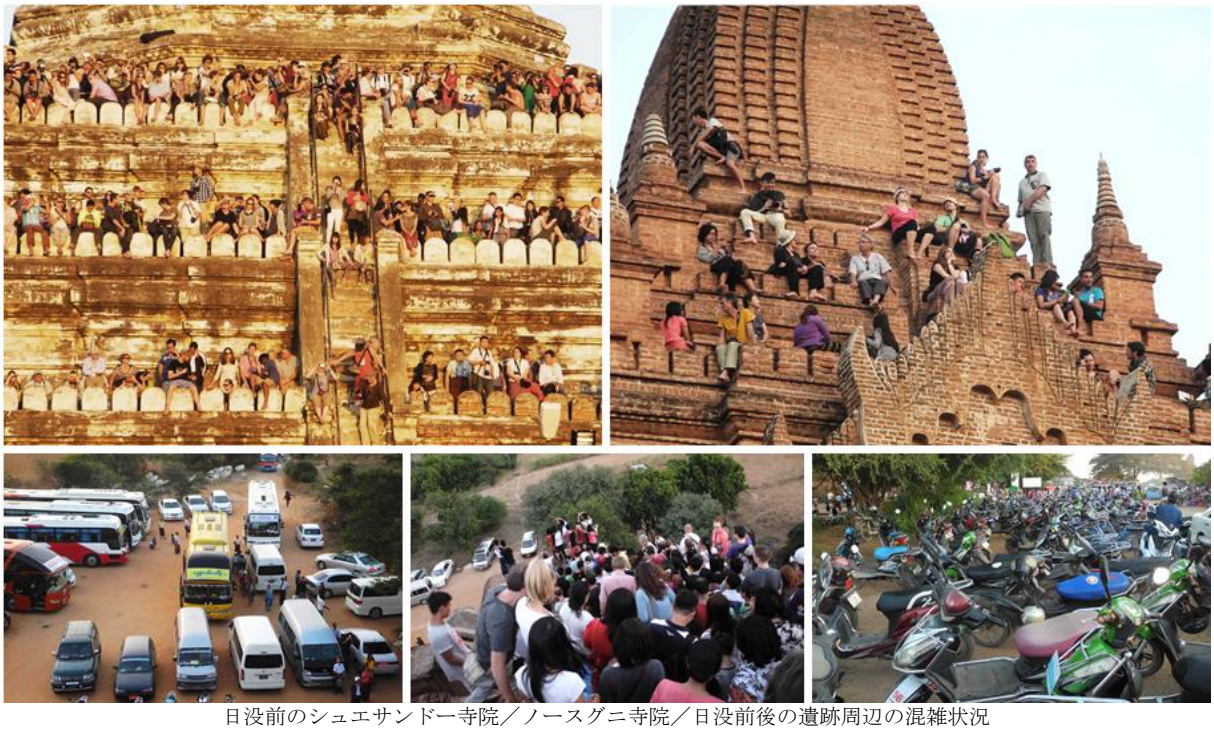
一方、宗教文化省が資産地域と緩衝地帯のゾーンを設定することで、保全対象のエリアが明確化される一方で、地上には現れていない埋蔵遺跡を含めた遺跡の潜在性が指摘されており、ユネスコはそれが記載された「ヘリテージリスクマップ」の作成を宗教文化省に推奨している。この地図は、将来のインフラ等開発時に、事前に遺跡への影響の有無を確認できるようにすることを目的とした、遺跡保全のベースマップとなる。今後、各種開発による遺跡への影響が最小限に抑えられるよう、規制と開発のプロセスを明確化できるようにすることが重要である。

(2) 集中する観光客／環境収容力の飽和

文化遺産地内に位置するシュエサンドー寺院は、夕陽を眺めるスポットとして観光客に最も人気の高い観光アトラクションである。JICA 専門家が 2017 年 2 月に行った実地調査では、夕陽鑑賞時に仏塔に登る観光客の数は 882 人を記録し、キャリング・キャパシティが飽和状態にある状況が明らかとなった。文化遺産地内を巡る観光客が特定の遺跡に集中することにより、仏塔上部の雛壇は混雑を極め転落等の事故が危惧される一方、訪問者増加に伴う破損や落書きによって劣化

の危機に晒されている。2017 年 1 月 24 日、国家顧問がバガンに来訪した際、「長期的な遺跡保全を考えるならば、観光客が仏塔遺跡に登る行為は見直されるべきものである」との旨のコメントを表明し、遺跡群を次世代に受け継ぐための施策の必要性を訴えた。

備考：宗教文化省によると、2017 年 10 月 15 日よりシュエサンドー寺院に登る人数の上限を 600 人とした。



日没前のシュエサンドー寺院／ノースグニ寺院／日没前後の遺跡周辺の混雑状況
出典：JICA 専門家チーム

図 3－8 観光客で混雑する仏塔遺跡及びその周辺

（課題）
遺跡保護の観点から、集中する観光客をいかに分散できるかが課題である。短期的には、入場制限や規制を行うことで遺跡への集中を回避する一方で、遺跡以外の眺望ポイントを開拓し、地図等で新しい情報を開示していく必要がある。中長期的には、資産地域内の遺跡へのアクセスを禁止する可能性を踏まえ、景観へ配慮した代替となる眺望ポイントの形成も必要である。観光需要と遺跡保全のバランスの取れた対策を講じることが重要である。

（補記）
マンダレー地域政府は 2017 年、文化遺産地区内に 3 カ所、コーマウ、ニャウンラパ、スラマニの各池の畔に、高さ 6m 程の眺望マウンドを整備した。ユネスコからの助言に沿わないかたちでの実施であったが、少なからず観光客の分散を促すものとなると期待される。

(3) 文化的景観と視覚的阻害要因

バガンの文化的景観を構成する中心的な要素は、寺院や仏塔遺跡と、その周辺に広がる自然と農作地である。この限られた要素からなる風景こそがバガンの魅力的な景観をつくっていると考えられる。しかしながら、近年の民政化に伴う国内外の民間資本の流入により、バガンの景観は危機に瀕している。交差点付近には国内外企業の屋外広告が無秩序に乱立し、道路沿いの樹木には販売広告等のビラが貼られている。域内の小売店は原色のカラフルな企業広告に包まれ、景観と

のミスマッチは誰の目にも明らかである。加えて、地域生活を支える電気インフラは効率優先で計画されたため、遺跡の真横に電柱が設置され、遺跡群の中を電線が通り抜け、景観への配慮がなきまま整備されており、観光資源としての歴史的景観の価値を大幅に低減している。さらに、遺跡周辺に散らばる生活ゴミもまた、歴史的景観の雰囲気を台無しにしている。

遺跡周辺に散乱するゴミ／遺跡の真横に立つ電柱／街路樹に無造作に張られた広告／交差点付近の看板群
出典：JICA 専門家チーム

図 3－9 文化的景観を阻害する要素

（課題）

国を代表する遺跡観光地として品格を保つためには、良好な視覚環境を形成することが不可欠である。屋外広告を遺跡地から排除し、インフラ整備においては電線地中化など、景観へ配慮した取り組みが必要である。世界遺産地に相応しい良好な景観環境を形成し維持するためには、規制やガイドラインによって、景観保全とインフラ開発が共生できるような仕組みの確立が求められる。

3.2.2 観光インフラ

観光インフラとは、観光に資するインフラであり、観光施設、観光ルート、ビジターマネジメント等の整備を意味する。世界遺産の候補地であるにも関わらず、これらの整備は十分に行われておらず、国を代表する観光地に相応しい状況にない。

(1) 観光施設

1) バガン考古学博物館

オールドバガン内に位置するバガン考古学博物館は 1998 年に開館し 10 の展示室をもつ。展示物は仏像、石碑、美術品、古民芸品、伝統的衣装や王朝時代のジオラマまで、多岐にわたる。それぞれ文化財としての価値の高いものがあるにも関わらず、解説がミャンマー語のみのところも多く、

外国人の訪問者への配慮が不足している。また、施設内設備（照明、空調、昇降機）は十分に整備されておらず、展示鑑賞空間としての質は低い。また、建物規模は周辺環境に比して非常に大きく、遺跡地における建築規模については問題視する向きもある。

出典：JICA 専門家チーム

図 3－10 バガンの観光施設（バガン考古学博物館）

（課題）
博物館の英語表記を含む展示方法の改善と、施設のアップグレードが課題である。

2) 観光案内所

バガン地域の観光案内所（TIC）は、ニューバガンのホテル観光省バガン支局に併設された TIC、ニャンウー市場前の TIC、ニャンウー空港ターミナルビル内の案内カウンター、の 3 カ所ある。それぞれ、立地が観光地から離れていて適切でない、担当職員不足のため閉鎖されている、十分な観光情報が提供されていないなど、立地、人材、情報の面で問題があり、いずれも観光客にとって利用価値のあるものとなっていないのが現状である。

（課題）
国を代表する遺跡観光地として、観光目的地付近の立地に立地し、有益な情報発信ができる施設の整備が必要である。

3) 休憩所（便所）

観光目的地である遺跡群は、広範な地域に点在しているため、観光客はホテルやレストランだけではなく、各目的地でも休憩できる場所があるのが望ましい。現状では、比較的規模の代表的な寺院（シュエサンドー寺院、タビニュ寺院、ティロミンロ寺院等）の近傍には、公衆便所が整備されている。

（課題）
適切な配置と、適切な汚水処理方法をもった施設整備が必要である。

(2) 文化遺産地内のアクセス道路

バガンの主要な観光目的地は寺院及び仏塔である。その多くは構成遺産地内に点在しており、アクセス道路は未舗装道路がほとんどである。乾季は路面の粉塵が舞い通行者の視界を遮るほどであり、雨季は水が滞留しぬかるみや水溜りとなり通行の安全性や快適性が確保されていない。

出典：JICA 専門家チーム

図 3－11 文化遺産地の道路状況

（課題）

未舗装道路のアップグレードは、安全確保と快適な走行環境を形成するためには不可欠である。

(3) ビジターマネジメント

点在する遺跡を巡るためには、観光客は地図や方向指示版を頼りに目的地まで到達する。しかしながら、バガンには、遺跡観光地として統一されたサイン計画はなく、言語も現地語のみのものも散見され、観光客に不親切なツアー環境となっている。

一方、観光客の移動手段は主にバス、レンタカー、E バイクのいずれかであるが、遺跡周辺では駐車場整備がなされておらず、車両やバイクは乱雑に置かれ、混沌とした状況となっている。特に、日没時の特定の仏塔遺跡の混雑状況は甚だしい。

出典：JICA 専門家チーム

図 3－12 日没時に混雑する遺跡内外の様子

（課題）
遺跡観光地として遺跡の周辺環境を改善し、品格ある遺跡観光地にできるかどうかが課題である。

3.2.3　社会・交通インフラ

バガンは文化遺産地である一方、市街地や集落など人々の暮らすエリアも同地域に拡がる。遺産地内にある市民の生活基盤となるインフラは、これまで十分な整備がされてこなかった上に、整備されているものについては老朽化が進んだり破損したりしており、改善が必須である。また、歴史的景観へ配慮をしないインフラの不適切な整備も散見され、文化遺産地として適切な整備を実施することが喫緊の課題である。社会・交通インフラの現況と課題は、以下の通り。なお、現地調査に基づくインフラ計画については、添付資料 1 のバガンにおける基幹インフラ整備プレ FS 報告書（要約）及び別冊資料に記す。

(1) 道路ネットワーク

バガン地区の道路は、路線の位置づけや路面状況に応じて 1) 都市間道路、2) 都市内道路、3) 域内道路、4) 村道、5) その他、に区分される。道路は、建設省（MOC）、タウンシップ開発委員会（TDC）が管轄し、民間企業の BOT（Build–Operate–Transfer）が維持管理を行う。文化遺産地区内の道路は考古局（DOA）の管轄である。

一般に、都市間道路と都市内道路はアスファルト／タールの簡易舗装である。路面状態は施工時期が新しい区間は良好ではあるが、古い区間はポットホールや亀裂が多く見られる。その他の区分の道路のほとんどは未舗装である。TDC が管理する道路は 30 区間（総延長 17.3km）で、舗装されているのはわずか 5km 程度である。域内道路は遺跡保全地区内に出入りして遺跡群にアクセスする唯一の道路であるにも関わらず、路面状態は未舗装で排水施設もなく、総じて良好ではない。乾季は路面の粉塵が舞い、通行者の視界を遮るほどである一方、雨季には特定の区間に水が滞留し、ぬかるみや水溜りとなって通行に支障を来たしている。また、涸れ川と道路との交差部では、路面上に水が流れる構造がほとんどで、路面下の排水横断施設は少ない。このため、出水時には域内道路だけでなく都市間道路や都市内道路においても数時間から数日に及ぶ通行止めが生じる。道路照明は都市内道路の一部に設置されているのみで、日没後、多くの道路では暗く見通しが悪い状況である。特に夕陽を鑑賞後にＥバイクで帰る観光客にとって危険な状態となっている。

(2) 上下水道

ニャンウータウンおよびニューバガンタウンにおける水道サービスは、TDC が提供している。ニャンウー市には、水道施設が 2 カ所あり、6 行政区に給水を行っている。施設のひとつは簡易処理設備のある配水施設であり、もう一方は簡易処理施設が無く、河川水を貯留した後ポンプで送水を行っている。ニューバガンタウンには浄水場が設置されているが、運転方法・施設容量の問題により、給水時間のほとんどが取水ポンプによる河川水の直接給水となっている。また、ニューバガン浄水場の取水点は河川の主流から離れており、乾期は水位が低下して限られた水量からの取水となっている。

上述のように、概ね利用者には、未処理の河川水が直接給水されている。河川水の濁度が高いため、利用者は使用前に各自で沈殿処理等を行う。また、TDC は日中の限られた時間内に一日の水需要に相当する水量を供給し、夜間は施設の運転を停止しており、24 時間給水が実施されていない。

ニャンウータウンおよびニューバガンタウンにおける各戸接続数は、2016 年 10 月時点で 2,400 接続、361 接続であり、接続率は、38%、23%に留まる。

一方、下水道については、両タウンの市街地には下水処理施設が整備されていない。ホテルやレストラン等の民間事業者から排出されるし尿は、各施設に備え付けられた腐敗槽により処理されているが、一般家庭には貯留設備が備わっておらず、直接土壌に放出するのが一般的である。雑排水は、未処理のまま、土壌あるいは枯れ川や渓谷に直接排水されている。

(3) 電力・通信

遺跡保全地域内の架空線は、電力線と通信線からなる。各架空線は道路沿線、遺跡保全地区、耕作地を通過する。電気サービスと通信サービスの現況と課題は以下の通り。

電気サービスに関して、バガン地域には変電所がニャンウー、ニューバガン、バガンサブステーションと、30km 南方のチャウサブステーションに合計 4 カ所設置され、対象区域に電力を供給している。4 変電所からの 11k 配電線は、複数の変電所から同一の地域に接続しているところもあり、配電回路が交差・並行している。これは、居住地域での電気需要の増加に伴い、電力の余裕のある変電所から配電線が適宜敷設されたためである。その結果、供給変電所と配電地域が必ずしも電気的合理性から配電されておらず、保守が複雑となり電力損失、電圧降下が増す等の問題が起きている。

一方、通信サービスに関しては、近年ミャンマーでは通信産業の展開が目覚ましく、通信網はその展開に影響されている。保全地域内の通信路は、ニャンウーMPT（Myanmar Post and Telecommunication）が管理し、MPT 及び他通信 2 社、ケーブル TV 局、インターネットプロバイダーが利用している。MPT の通信路は、マイクロ波、光ケーブルからなり、パコック、ニャンウー、チャウパダウを中継する。域内には、光・メタルの通信ケーブル 5−10 本程度が通過・分配している。通信路は主に、道路から 10−30m 離れた位置に敷設されている。

架空線や電柱は遺跡群に近接して設置されているものも多く、文化的景観の美観を損ねている。電力線の地中化工事に当たっては、電力線の埋設工事のみならず、配電回路の見直しや変電所の工事も併せて必要となる。

(4) 廃棄物管理

バガンの廃棄物管理は、遺跡観光地として十分に管理されている状況にない。廃棄物の収集サービスエリアは、ニャンウータウンとニューバガンタウンの 2 つの市街地のみであり、遺跡のあるエリアや村落エリアを対象としていない。また、既存の廃棄物処分場（オープンダンピングサイト）は、遺産保全地区内に位置し、観光客の直接目に触れるところにごみが散乱し、観光地としてのイメージを損なう要因となっている。

廃棄物収集について、TDC は、2 つの市街地の日量約 20 トンのごみを収集し、最終処分場に運搬して処分している。しかしながら、日量 40 から 50 トンのごみが未収集であり、道路わきや河川に投棄されており、十分な管理がされていない。

廃棄物管理に関する課題は、1) 保全地区の廃棄物が未収集であることと、2) 既存のオープンダンプサイトが保全地区内に立地することある。

(5) 港湾

バガン地域には 2 つの桟橋がある。1 つはニャンウー市街地の北東部に位置するニャンウー河川港、もう 1 つは Old Bagan 北に位置する Z 桟橋である。内陸水運局（DOIWT）によると、ニャンウー河川港は年間を通じて利用されている一方、Z 桟橋は 10 月から 4 月までのハイシーズンに主に利用されている。運行する船舶は、政府系 1 社と民間 6 社に所属している。

ニャンウー河川港には、バガンから 220km に位置するマンダレーからの船が運航しており、マンダレーからバガンへは 10 時間、バガンからマンダレーへは 12 時間を要する。ニャンウー河川港への航路は、乾季においてエーヤワディー川の北側を、雨季には南側の浅瀬のルートを運航する。日中の航行を基本としているため、航路標識は見当たらない。なお、バガン周遊のクルーズ船は、16:30 から 20:00 の間、南側ルートで航行している。

また、ニャンウー河川港では、旅客の乗降・荷物の荷卸しが可能なエリアとして、幅約 230m 程度が確保されている。乗降・荷物の荷卸しのために、簡易な木製足場が 3 カ所ほど設けられている。河川港への進入路は、西側に 1 カ所位置するのみであり、近代的な港湾施設はない。河川交通局によれば、2016 年 8 月に過去最高水位を記録した。2017 年 1 月末が、ほぼ最低水位であることにより、最高水位との差は、12m 程度と測定された。この水位差に対応した年間を通じての寄航が可能となる港湾施設の整備が望まれる。

なお、ニャンウー河川港整備にあたって、環境への深刻な影響は予想されないが、事業実施前には、環境影響評価が必要である。

(6) その他の公共交通機関

- 空港
  ニャンウー空港は、ニャンウー市街地東部に位置するバガン唯一の空港である。1959 年に開港し、ターミナルビルは 2004 年に改築された。空港施設は運輸通信省航空局により運営されている。国内企業 8 社による国内線のみの運航で、国際線はない。バガンへ到着する便の出発地は主にヤンゴン、ヘーホー、マンダレーである。主な運行時間帯は朝と夕であり、1 日 15~35 便程度が発着する。観光のピーク期には 1,288 人/日、閑散期では 453 人/日程度の乗客数がある。
- 長距離バス
  2015 年 4 月、ニャンウー市街地からチャウクパダウ方面へ南に 5km の場所に長距離バス専用のバスターミナル（Shwe Pyi Highway Bus Terminal）が新設された。約 5ha の敷地内にバス会社 50 社、レストランと店舗 30 店のための 6 棟の建物、60 室のホテル、給油ステーションならびに便所棟が並ぶ施設である。28 もの長距離バスの事業者、また 12 のミ

ニバスの事業者がターミナルに乗り入れている。このバスターミナルを発着する長距離バスの主な行き先はヤンゴン、マンダレー、ネピドーの主要都市ほか、タウンジー、ラシオ、パコック、ミンジャン、チャウその他の都市である。乗客の大多数はミャンマー人であり、特にヤンゴンルートは外国人の利用者が少ない。長距離バスから乗り換える旅客は、タクシーや乗り合いトラック等、民間の交通手段を利用することとなる。

- 鉄道
  バガン駅は、ヤンゴン - マンダレー間のルート上にある。Myanmar Railways による列車は、ヤンゴン - バガン間を夜行便で 17.5 時間（1 便/日）、マンダレー - バガン間を 7.5 時間（2 便/日）で毎日運行している。都市間道路や大型バスの車両グレードが向上したことにより、鉄道は安い運賃にもかかわらず近年利用者が激減し、主要な交通モードとなり得ていない。平均乗客数はヤンゴン便で約 30～100 人/日、マンダレー便は約 70～200 人/日であり、外国人の利用者も月 200 人程度と少なく、ミャンマー人利用者がほとんどである。

3.3 観光人材育成と地域コミュニティ

3.3.1 観光人材育成

(1) 観光行政及び観光関連セクターの人材育成の現状

1) ホテル観光省バガン支局

ホテル観光省（MOHT）バガン支局は、バガンの観光開発と観光促進を行う観光行政機関である。しかしながら、MOHT バガン支局は観光行政を担う組織として、専門知識や能力をもつ人材が著しく不足している。また、観光人材育成の部署を持たず、同局スタッフは専門知識や能力の向上の機会が少ない。

MOHT バガン支局では、下表に示すように、毎年、観光関連団体、観光学校、大学等の支援を受け、ホテルスタッフ（基本レベル）や観光ガイドの研修プログラムを実施している。

表 3－4 ホテル観光省バガン支局主催の観光セクター研修プログラム

観光業の分類	参加対象/レベル	参加者数	研修期間	支援組織、機関
ホテル	Front office (FO), housekeeping (HK), food and beverage (FB), food production (Basic level)	200/training 1,600 (totals in the past)	4 weeks	Myanmar Hotelier Association (MHA)
	Accounting (Basic level)		2 weeks	
	FO, FB, HK (Intermediate) Under consideration by MOHT Bagan	To be consider	To be consider	Kandawgyi Hotel and Tourism Training Center (Yangon), hotels
観光ガイド	Regional guide license	100/training 123 (totals in the past)	4 weeks	Myanmar Tour Guide Association, MOHT, MORAC, Pakokku and other universities

出典: MOHT バガン支局

バガンには、観光人材育成を行うための学校はない。したがって、観光に関連するコース受講を希望する学生は、ヤンゴンやマンダレーの観光学校、大学に入学しなければならない。一方、民間団体であるミャンマーホテル協会（MHA）、ミャンマーレストラン協会（MRA）、ミャンマー観光ガイド協会（MTGA）は、過去に各分野に関する人材育成の短期研修を実施しているが、体制が不十分であり継続性はない。

バガンにおいて観光人材育成の需要が年々高まっていることから、MOHT は近い将来、バガンに観光学校を設立する予定である。

2) バガン漆器専門学校

バカン漆器専門学校は、国内唯一の漆器のコースを有する政府教育機関であり、協同組合省（Ministry of Cooperative）の管轄下にあったが、2017 年から農業獣畜灌漑省（Ministry of Agriculture, Livestock and Irrigation）の管轄下に変更となった。同学校は、中学校修了生、高校卒業生、及び大学卒業生を対象とした 3 つのコースがある。中学校修了生コースは、2015 年 12 月に新設された。現在、同学校には約 300 人の学生が在籍し、43 名の講師を含め 90 人の職員がいる。ヤンゴンとザガインにある 2 つの大学（Cooperative University）は、農業獣畜灌漑省の管轄下で運営され、漆器学校の卒業生は、いずれかの大学の 3 学年に編入が可能であるが、実際、卒業生でそれらの大学へ編入している卒業生は少ない。両大学は、ビジネス科学の学士号（Bachelor Degree in Business Science）が取得できる。しかし、漆器学校の卒業生の多くは、マンダレーやヤンゴン等都市部での仕事に従事し、バガンで漆器製作に従事する卒業生は少ない。

表 3－5 バカンの漆器専門学校のコース

コース	学生数	コースの期間	備考
Middle school completed (9th grade finished)	20	2 years	College provides financial support of 30,000Kyats per year
High School graduate (11th grade finished)	120	2 years	
University graduate	9	1 year	

出典: Lacquerware Technology College in Bagan

3) 宿泊業

ミャンマーの宿泊施設は、5 つにランク付けされたホテル、また、ランク付けされていないホテル、モーテル、ゲストハウスがある。MOHT バガン支局から入手した宿泊施設の部屋数から、バガンの宿泊業の従業員数は約 3,200 人と推測される。

バガンのホテル関係者へのヒアリングによれば、3 つ星と 4 つ星のホテルでは、マネージャークラス（大半が大卒）を除き、主任も含め従業員のほぼ 100%が地元バガンから雇用されている。バガンには観光学校がないことから、採用される従業員の多くは一般の高等学校卒業者である。採用後は、インハウスでの導入研修、一定の試用期間を経た上で本格採用となる。その間、各セクションの主任によるオンザジョブ・トレーニング（OJT）とモニタリングが継続される。4 月～9 月のローシーズンにインハウスで研修を行うホテルもあるが、ヤンゴンやマンダレーのいくつかのホテルで行われるような外部のトレーニングセンターへの従業員派遣は行われていない。一般

に、ホテルの格付けが下がるにつれて、従業員の研修の機会や頻度は小さくなり、家族経営に近い星なしの宿泊施設では、OJT 以外の機会はほとんどない。

バガンにある国内及び外国資本のホテルのマネージャークラスの過半数は、ヤンゴンをはじめとする都市部から経験や能力が評価された人材が派遣されている一方、外国人が派遣・雇用されている場合もある。

4) 飲食業

ホテルのレストランや大型店舗のレストランを除いて、ほとんどのレストランは家族経営である。小規模レストランのスタッフトレーニングは、主にレストラン内での OJT である。ミャンマーレストラン協会（バガン支部）によれば、同協会で基金を設け、その基金でバガンのレストラン向けにトレーニングプログラムを実施している。

5) 旅行業

バガンでは、ホテル観光省や他の機関による旅行業（旅行会社、ツアーオペレーター）向けの研修は、実施されていない。バガンのツアーオペレーターのほとんどは、ヤンゴンやマンダレーの旅行会社の支店であり、スタッフの人材育成は、ミャンマー旅行会社協会（Union of Myanmar Travel Association: UMTA）主催の研修、あるいは自社で実施している。バガンのツアーオペレーターは、人材育成に加え、バガンを拠点としたツアーの造成、販売を促進するために、バガンでの旅行会社立ち上げのために実務、ツアー企画、運営などの人材研修が必要である。

6) 観光ガイド

前述の MOHT バガン支局が主催する観光セクター研修プログラムより、バガンでは、ミャンマーガイド協会（MTGA）、MOHT、宗教文化省考古局（DOA、MORAC）、パコック大学、その他大学の教授等の協力により、毎年 1 カ月間（6 時間/日）の地域観光ガイドの資格取得トレーニングを実施している。

観光ガイドは、観光オフシーズンに独学でガイド業務の知識、能力向上を図っている。しかし、仕事の性質上、ツアーガイドはフリーランスの仕事であり、他のガイドからの情報共有、経験からの知識などを学ぶ機会が非常に限られている。

バガンには、多くの経験豊富な国家資格観光ガイドがいることから、資格を取得したばかり観光ガイドや経験の少ない観光ガイドが、それらの経験豊富な観光ガイドがもつスキルと知識を学べる機会を提供することも、MTGA の重要な役割である。

英語の観光ガイドの資格を取得するには、国レベルと地域レベルの両方の観光ガイド研修で、英語の教材で講義を受けなければならない。英語以外の言語で観光ガイドの資格を取得する場合、使用する言語を完全に習得する必要がある。実際、バガンには英語の語学学校もなく、語学を学ぶにはマンダレーかヤンゴンに行くか、バガンでプライベート語学レッスンを探さなければならない。

7) 観光運輸業者

バガンでは、ホテル観光省あるいは、他の組織による観光運輸事業者向けの研修は実施されていない。

8) 観光関連協会

バガンでは民間観光セクターの人材育成と能力強化のニーズが高く、ミャンマーホテル協会（MHA）、ミャンマーレストラン協会（MRA）、及びミャンマー観光ガイド協会（MTGA）の各支局は、MOHT バガン支局と連携し、それぞれの観光分野の人材育成に取り組んでいる。しかしながら、研修内容や研修期間など、実際のニーズに対応できていない。

一方、ILO、Swisscontact 等、国際ドナーは、2014 年より、バガンを含むミャンマー各地にて、観光分野の人材育成、能力強化の支援を行っている。

(2) 観光研修機関、観光人材育成のためのカリキュラムと教材

1) 観光訓練学校及び観光高等教育機関

バガンで観光サービス業に従事する従業員の多くは、ヤンゴンやマンダレーのホテルや観光訓練センターで研修を受けている。バガンの多くのホテルでは、バガンの都市部や農村部から従業員を募集しているが、雇用した従業員に中には観光関連の学校からの修了証明書などを持っていない従業員が多い。 したがって、バガンのほとんどのホテルにおいて、独自に従業員の研修を実施している。

バガンには、観光人材育成機関がない。しかし、ミャンマー国内には 3 つの観光高等教育機関、ヤンゴン大学、マンダレー大学、National Management College（ヤンゴン）がある。ヤンゴンとマンダレーには 2 つの観光専門学校（Kandawgy Hotel and Tourism Training School（ヤンゴン）、Mandalay Hotel and Tourism Training Center）がある。

<u>カンドージホテル観光訓練センター</u>

カンドージホテル観光訓練センターは 1982 年に国連開発計画（UNDP）により設立されたミャンマー最古のホテル観光学校で、本体のホテルは民営化されている。8 週間の校内研修＋4 週間の校外実習をサイクルとする短期コースを年間 5 回繰り返している。校外実習はコースにより期間が少し異なる。

ホテルコースには、レベル 1、レベル 2、レベル 3 があり、レベル 1 は、フロント、ハウスキーパー、料飲（Food & Beverage: F&B）、フードプロダクション（洋食とアジアの 2 種類）、ホスピタリティ英会話などの 7 コース、レベル 2 は、会計、宿泊、F&B の 3 コース、レベル 3 はホテルマネージメントの 1 コースがある。

また、観光コースも開設され、基本観光コースの下、レベル 1 のツアーコンサルタント、同じくツアーオペレーターの 2 コースがある。観光コースの研修期間は、校外実習が確立されていないため、上記のホテルコースとは異なる。職員は 40 名で、内 35 名が講師やデモンストレーターの教員である。加えて、7 名程度の非常勤講師がいる（主に、退官したホテル観光省職員）。

マンダレーホテル観光訓練センター

マンダレーホテル観光訓練センターは Zegyo Hotel に併設されており、マンダレー随一のホテル観光学校として、ホテル観光省の監修の下、ミャンマーホテル協会の協力を得て 2006 年に設立された。

同学校は、フロントオフィス、ハウスキーピング、F&B、フードプロダクションの 4 コースの基本コースに加え、中級レベルがある。上級レベルは開設していない。

研修期間は各々10 週間（2.5 ヶ月間）で、年 4 回のセッションを実施している。生徒はモンユワやミングォンを含め、マンダレーの内外から集まるが、バガンからの生徒はほとんどいない。卒業生の就職率は 90%程度と高く、マンダレーの多くのホテルから求人の問い合わせがある。講師は、10 人の常勤と 4 人の非常勤がいる。非常勤の 4 人はホテル観光省を退官した者で、常勤の 1 人はホテル観光省出身者である。

2) 観光人材育成のためのカリキュラムと教材

前述のホテル観光訓練センターのカリキュラムは、すべてのホテルが国営企業として運営されていた社会主義政府時代に、英国の大学教授が作成したカリキュラムをベースとしている。

ASEAN では、観光サービスの質の向上を意図し、加盟国のホテル及び旅行業に共通して採用すべき最低限の職能基準を定めるために、ASEAN 観光人材共通職能基準（ACCSTP: ASEAN Common Competency Standard for Tourism Professionals）が作成された。

ACCSTP には、ホテルとして、フロントオフィス、ハウスキーピング、F&B、フードプロダクションの 4 種類、旅行業として、旅行代理店、ツアーオペレーターの 2 種類の計 6 種類について、32 の職位に応じた職能基準が定められている。ASEAN 観光人材相互認定協定（MRA-TP: ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Tourism Professionals）には、ACCSTP の 6 種類の職能について、加盟国間の人材雇用規定、認定などが規定されている。ミャンマーは ASEAN 加盟国であり、ホテル観光省は、観光分野の人材育成に ACCSTP の導入を推進している。MRA-TP の適用条件として、ASEAN 共通観光カリキュラム（CATC: Common ASEAN Tourism Curriculum）の活用が義務図けられている。

CATC はオーストリア政府の支援により整備され、ASEAN 諸国の観光大臣によって承認されている。CATC はイギリスとオーストラリアのカリキュラムと類似した基本コースと教育システムで構成され、MRA に基づく 242 のツールボックス（カリキュラム）から成り立っている。CATC は職業訓練を提供する最も効果的な手段として世界中で認められている CBT（Competency Based Training）[1]のアプローチに基づいている。バガンの観光産業における人材育成では、CATC がまだ導入されていない。近年、ミャンマー国内の観光高等教育機関、ミャンマーのホテルや前述のホテル観光訓練センターにおいて、観光教育カリキュラムとして、CATC が導入されている。

[1] CBT は、認定された業界能力基準との競争力を実証するために必要なスキル、知識、態度を研修生に提供するトレーニングである。この概念は、特に、「態度」がすべての顧客接触およびサービス状況の極めて重要な要素である観光に適用可能である。（出典：3.3 Rationale for CATA, page 22, ASEAN 観光人材相互認定協定ハンドブック、ASEAN 事務局）

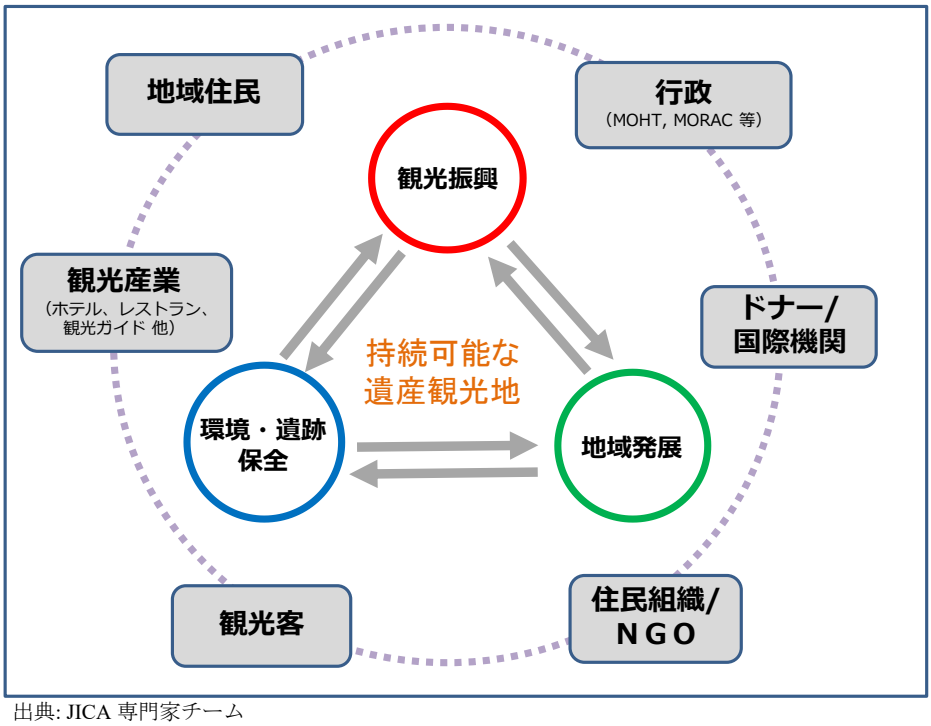
3.3.2　ステークホルダーと地域コミュニティ

(1) バガンの持続可能な遺産観光地とステークホルダー、地域コミュニティとの関係

バガンにおける観光開発、観光振興、遺跡保全に関して、前述の 3.1.1、3.1.4 に記載のとおり、様々なステークホルダーが存在している。観光業などの官民セクターのステークホルダーに加え、バガンには、都市部と点在する村落があることより、地域住民も直接、間接的に観光活動に関与し、観光による雇用機会も多く、更に、地域住民の伝統的な農村生活などは、バガンの観光資源の 1 つであるため、バガンの遺跡観光地において、地域コミュニティも重要な存在である。

バガンの観光開発、観光振興は主に MOHT バガン支局、バガンの寺院、僧院などの遺跡群の保全、管理、博物館などの文化施設の運営、管理は MORAC が管轄している。一方、バガンでの観光客の直接的な受入れ対応は、ホテル、レストラン、ツアー会社、観光ガイド、タクシー事業者、工芸品・土産物店などの地元の民間観光業者が行っている。

今後、中長期にわたり、バガンを持続的な観光地として発展、維持管理していくには、中央政府の MOHT、地元観光関連政府機関、観光業、住民組織、NGO との協力連携やドナー、国際機関による観光活動、遺跡保全の技術、財政的な支援、更に地域コミュニティの理解、協力など、様々ステークホルダーの関与が不可欠である。（図 3-13 参照。）



出典: JICA 専門家チーム

図 3－13 バガンの持続可能な観光地におけるステークホルダー、地域コミュニティ

バガンの観光開発、観光管理に関わるステークホルダー、地域コミュニティは下表のとおりである。

表 3−6 バガンの観光開発・観光管理におけるステークホルダー、地域コミュニティのリスト

区分		組織名、業種名等
行政	中央政府	ホテル観光省、宗教文化省
	地方政府	マンダレー地域政府、ホテル観光省バガン支局、宗教文化省考古局、ニャンウー市行政局、ニャンウー市タウンシップ開発委員会 ニャンウー空港、ニャンウー鉄道駅、観光警察
	公共サービス	病院、診療所、警察、消防署
	教育機関	バガン漆器学校、学校
民間	観光関連団体	ミャンマー観光連盟、ミャンマーホテル協会、ミャンマーレストラン協会 バガン観光ガイド協会、バガンホスピタリティ協会 観光運輸協会、土産物企業家協会、E-バイク協会、タクシー運転手協会、馬車協会
	観光業	ホテル、レストラン、旅行会社、観光運輸業、観光ガイド、土産店、工芸職人
住民組織、NGO		ゴーパカ、Pagoda Trustees, Action Aid、Myanmar Responsible Tourism Institute (MRTI)
ドナー、国際機関		ユネスコ、ILO、ADB、Swisscontact、Lux-Dev、GIZ、JICA、Hanns Seidel Foundation など
地域コミュニティ		地域住民（47 村）、農業従事者、商店店主など
その他		国内外の観光客

出典: JICA 専門家チーム
備考：下線の政府機関、観光団体はバガン観光開発プロジェクトのワーキンググループメンバーとして、活動に直接参加。

(2) 本プロジェクトにおけるステークホルダー、地域コミュニティの役割

本プロジェクトのバガン観光開発計画の策定において、観光管理・体制、観光インフラ、観光人材育成の 3 分野の戦略、実施計画の提案、パイロットプロジェクの選定、パイロットプロジェクトの実施、検証等の一連の作業を JICA 専門家チームと協働で行うために、地域レベルでの官民連携のワーキンググループ（WG）（観光管理・体制、観光インフラ、観光人材育成）を設置した。本プロジェクトでは、MOHT の本部や合同調整委員会のメンバーに加え、WG は、バガンでのプロジェクト活動でのメインのステークホルダーであり、活動を通じて、計画づくり、活動の実施、検証方法などのノウハウ、専門知識を WG メンバーに対して技術移転を行った。

WG メンバーは、バガン観光開発計画で提案した各種活動計画の実施、運営において、重要なステークホルダーの代表であり、本プロジェクト終了後に設立予定の「バガン観光プラットフォーム（仮称）」の構成メンバーとして、参画、支援する予定である。

ホテル観光省、宗教文化省や地元自治体などの行政機関の組織、人材の能力、人材育成については、「3.3.2 観光人材育成」に記載している。政府機関に関して、組織間の協力、連携体制が十分でなく、また様々な権限は、中央政府に委ねられ、地域主体のバガンの観光開発、観光振興を効率かつ円滑に実施する上で、地域レベルで判断、実施する体制を整備する必要がある。バガンの観光開発、観光振興において、ホテル観光省バガン支局がメインとなり、関係機関、民間組織との調整、連携を行う必要があるが、組織の体制面、人材能力面、資金面での課題も多い。

一方、民間観光セクターのステークホルダーについて、表 3-6 に示すとおり、ミャンマー観光連盟、ミャンマーホテル協会、ミャンマーレストラン協会のバガン支部、バガン観光ガイド協会などの観光業種毎に協会があり、ホテル観光省が主催するバガンでの観光イベント、活動に参加や支援を行っている。

ニャンウータウンとニューバガンタウンの市街地や、点在する村落では、住民の多くは商業、農業、観光業に従事している。村落部では、伝統的な農村生活を見ることができ、ミンナントゥ、ウェストポワソー村は、住民を主体とした村落観光サイトとして知られ、旅行会社や観光ガイドと協力し、外国人観光客の受入れを行っている。村落観光はコミュニティ・ベースド・ツーリズム（CBT）であり、これらの村以外にも、バガンには CBT が実施可能な村が存在する。

CBT 以外にも、地域住民が直接参画、関与する観光客向けの観光アトラクションとして位置づけられるものとして、寺院で開催される祭り、イベント（ボートレース）、宗教的な儀式がある。バガンで見られる托鉢は宗教文化であるが、外国人観光客にとって目新しい光景で魅了するものである。

(3) バガンが抱える地域コミュニティの問題

現在、バガンのユネスコの世界遺産登録申請の準備が行われているが、まだ世界遺産観光地に相応しい受入れ体制や環境が十分整っていないのが現状である。バガンの遺跡周辺、道路沿いに不法投棄されるゴミ、村落内及び周辺に散乱するゴミなど、環境と景観に悪影響を及ぼしており、バガンのイメージを損なう要素となっている。ゴミ問題は、地元自治体によるゴミの収集が不十分であることと同時に、地域コミュニティの環境に対する意識の低さにも起因している。村単位でゴミの分別、再利用などによるゴミの発生量の軽減を積極的に取り組む必要がある。

ゴミが散乱するオールドバガンに隣接する
タウンビー村

遺跡保全区域内に不法投棄されているゴミ

出典: JICA 専門家チーム

図 3－14 遺跡保全区域に散乱、不法投棄されているゴミ

地元の子供たちが外国人観光客に近寄り、絵葉書や土産物を売りつける行為は、寺院等の観光地やレストラン周辺で頻繁に目にする光景である。これは明らかな迷惑行為である一方、売り子と外国人観光客の間でのトラブルも懸念され、看過できる状況にない。遺跡観光地として、適切な運営・管理を行う上で、地域住民によるこのような行為は、禁止、規制する必要がある。

レストランの駐車場付近で外国人観光客に絵葉書を売る地元の少女

タビニュ寺院前で観光客を待つ地元の少女

出典: JICA 専門家チーム

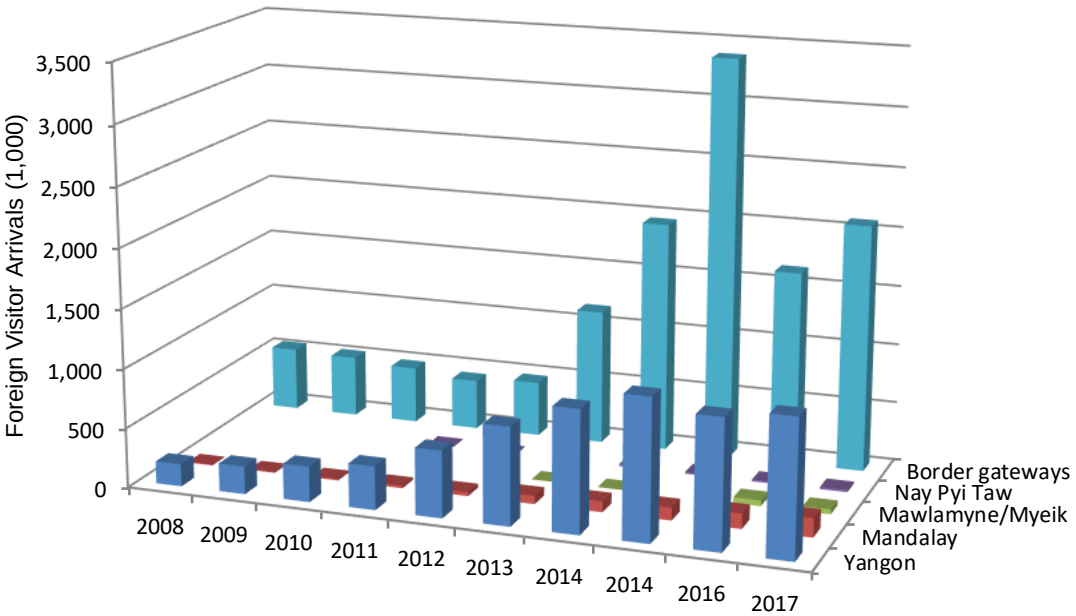
図 3－15 地域住民による外国人観光客に対する迷惑行為

前述のとおり、バガンでのゴミ問題や外国人観光客に対する迷惑行為など、観光地としてでなく、地域コミュニティにとっても大きな問題であり、改善が必要である。これらの問題は、小中学校、高校の生徒を含む地域住民に、文化遺産の重要性、文化遺産・環境の保全・美化や外国人観光客に対する受入れ姿勢などについての十分な知識、認識がないことに起因している。これらの問題を解決、改善するためには、地域住民に対するバガンの遺跡観光地の環境改善、外国人観光客の受入れに対する適切なマナーなどについてのパブリックアウェアネス（普及啓発）ワークショップやセミナーなどを実施する必要がある。

3.4 観光需要

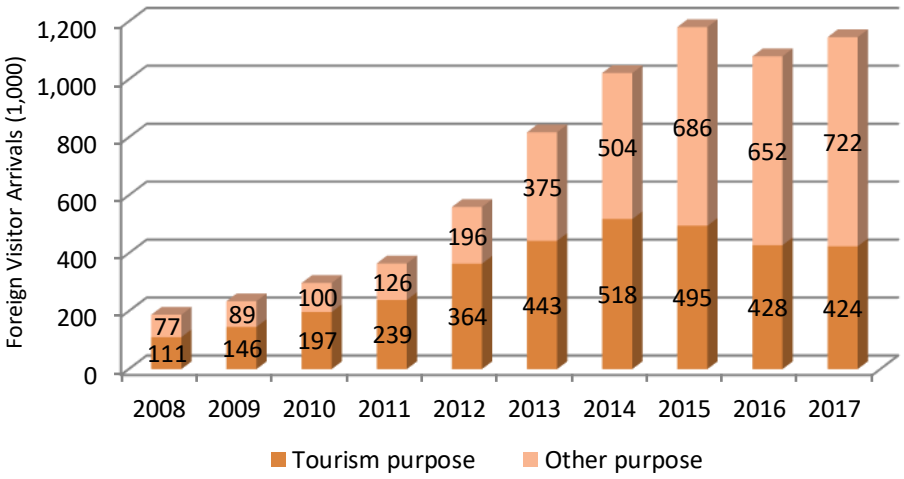
3.4.1 ミャンマー国への外国人入国者数

ミャンマー国への外国人入国者数が年々増加傾向であることは、第 1 章の序論で記載している。ミャンマーへの外国人入国者数が、2012 年から急激に増加した要因として、首都ヤンゴンにおける入国者の増加と共に、隣国国境地点からの入国者増が挙げられる。ヤンゴンにおける外国人入国者の入国目的を見ると、図 3-17 に示す様に観光目的に加え、商用・ビジネス・公用目的が急増している。



出典: Myanmar Tourism Statistics, MOHT

図 3－16 入境地点別の外国人入国者数（2008 年～2017 年）



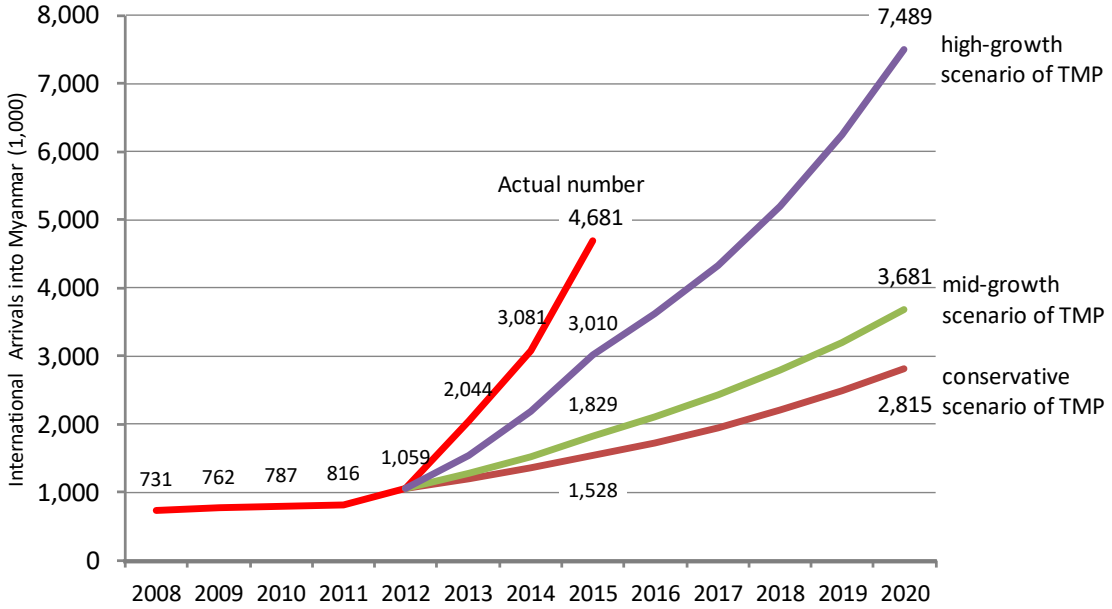
出典: Myanmar Tourism Statistics, MOHT

図 3－17 ヤンゴンでの目的別外国人入国者数（2008 年～2017 年）

3.4.2 ミャンマー観光マスタープラン予測値とミャンマーへの外国人観光客実績値との比較

ミャンマー観光マスタープラン(MTMP、2013 年)において外国人入国者数の将来予測が行われている。

外国人入国者数実績と MTMP の将来予測値の比較を図 3-18 に示したが、2015 年実績値が MTMP 高位成長シナリオ予測値を既にオーバーしており、本プロジェクトにおいて、観光需要予測の見直しを行った。



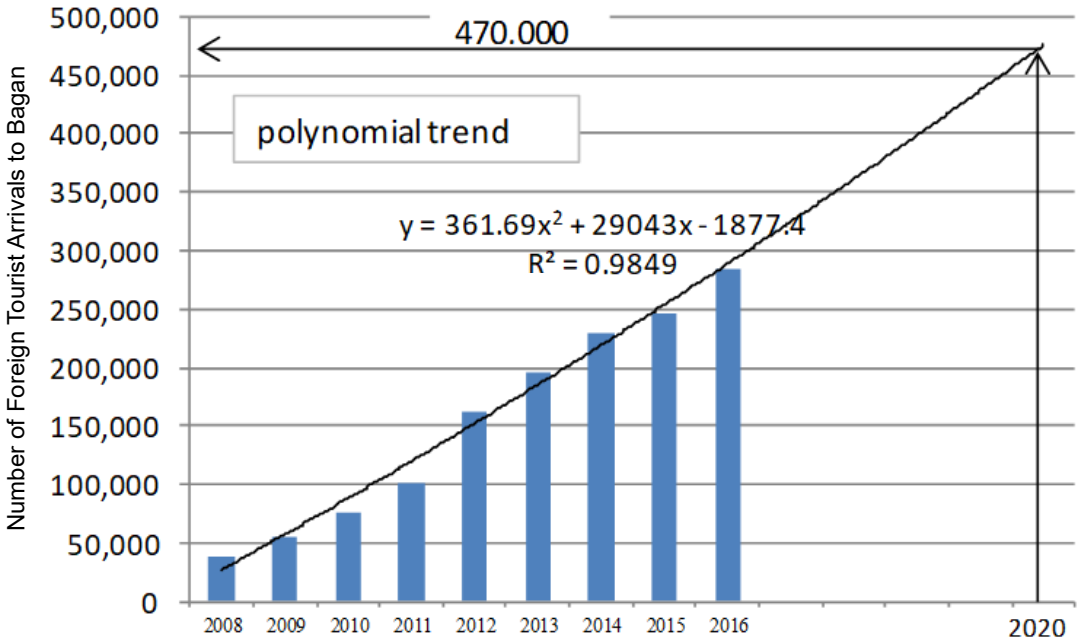
出典: Myanmar Tourism Master Plan (2013-2020), MOHT

図 3－18 ミャンマー観光マスタープラン予測値と実績値の比較（ミャンマーへの外国人入国者数）

3.4.3 将来観光需要予測

(1) トレンド回帰式による推計

2020 年のバガン観光需要は、図 3-19 に示すように、決定係数が 0.98 以上で多項式トレンドが最も当てはまりがよいことから、過去のバガンの外国人観光客の実績値を元に、多項式トレンドを用いて推計し、47 万人であった。



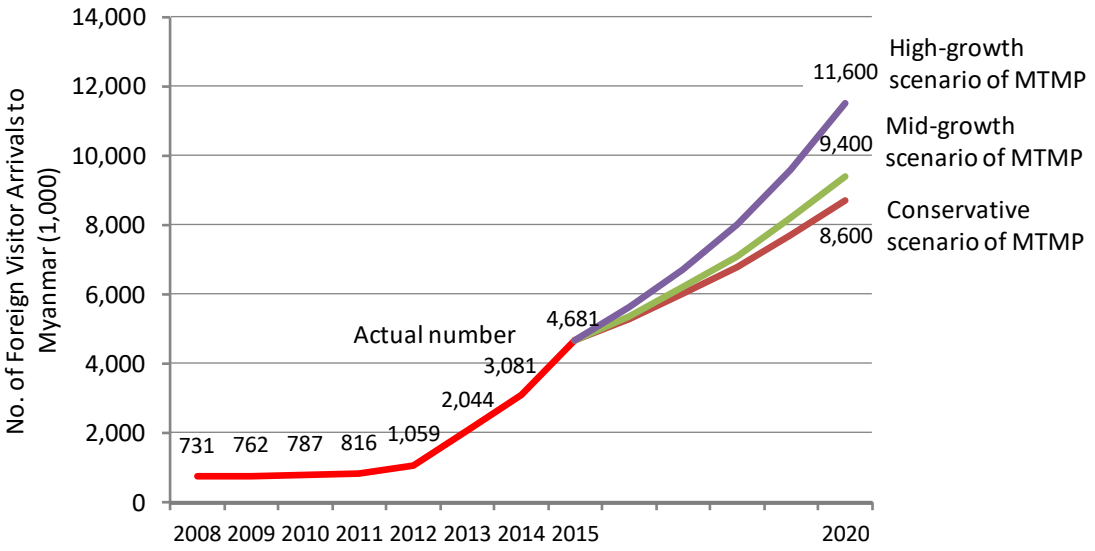
出典: Myanmar Tourism Statistics, MOHT, JICA 専門家チーム

図 3－19 多項式トレンドによるバガン外国人観光客数の将来予測（2020 年）

(2) 全国の伸びを踏まえた推計

ミャンマー全国外国人入国者数の予測

2015 年実績に MTMP の予測手法を当てはめて外国人入国者数を予測した。予測にあたっては、MTMP で設定されている年間増加率 13%（conservative scenario）、15%（mid-growth scenario）、20%（high-growth scenario）を用いて推計した。

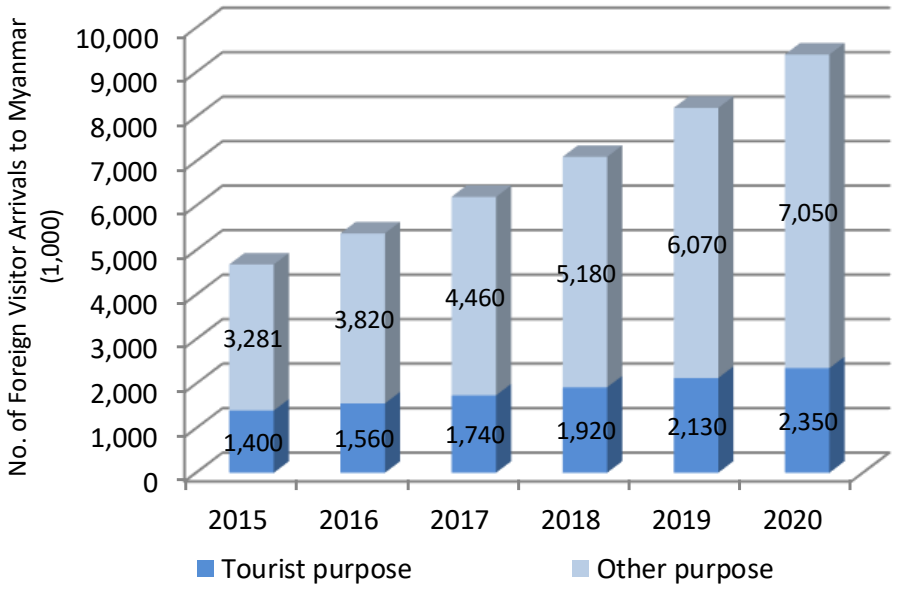


出典: JICA 専門家チーム

図 3－20 ミャンマー国への外国人入国者数予測

ミャンマー全国観光客数の予測

ミャンマー全国でみると、ビジネス、商用、公用等目的の外国人入国者数が観光客数の増加を上回って増えている。



出典: JICA 専門家チーム

図 3－21　ミャンマー国への目的別外国人客数予測 (2020 年, mid-growth scenario)

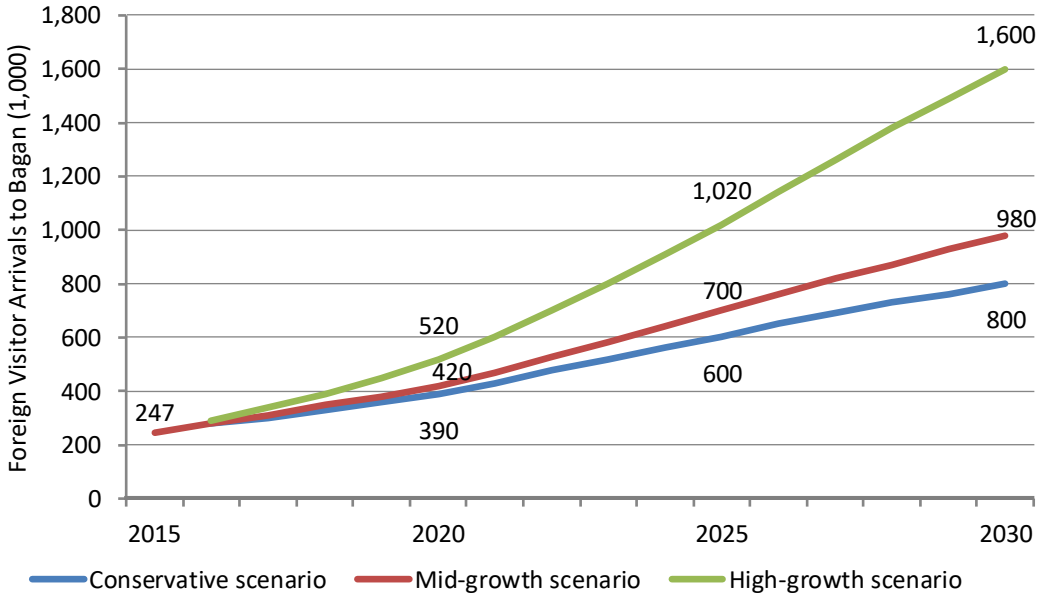
この傾向は短期的に続き、観客数の占める割合が漸減していく（2015 年 30%が 2020 年に 25%に漸減）ものと仮定して、将来の観光客比率を設定、外国人入国者数に観光客比率を乗じて将来観光客数を推計した。

(3) バガンの外国人観光客需要予測（2020 年、2030 年）

現在、バガンに入り込む外国人観光客数は全国の 18%程度を占めており、これが将来とも変化しないと仮定して、バガンにおける 2020 年の外国人観光客数を推計した。推計結果は、39 万人～52 万人（中位推計：42 万人、2020 年）であった。2015 年の約 25 万人に比較すると 60%～110%（14 万人～27 万人）増加すると予測する。（図 3-22 参照）

2030 年の観光客数の予測は、トレンド推計の信頼性が高くないため行わず、MTMP による全国の伸びを用いた推計のみを行った。即ち、2020 年予測と同様に、1) ミャンマー全国外国人入国者数の予測、2) ミャンマー全国観光客数の予測、3) バガン観光客数への配分の手順で予測した。ただし、全国外国人入国者数の予測における成長率は 2020 年以後漸減し、2030 年には半減するものと仮定した。

推計結果は図 3-22 に示す。2030 年のバガンにおける外国人観光客として 80 万人～160 万人が予想される。（中位推計では 98 万人。）



出典: JICA 専門家チーム

図 3－22 バガン外国人観光客数の将来予測（2020 年、2030 年）

バガンにおける 2020 年の外国人観光客需要は 45 万人、国内（ミャンマー人）観光需要は約 40～55 万人で、合計 85～100 万人の観光需要となる。

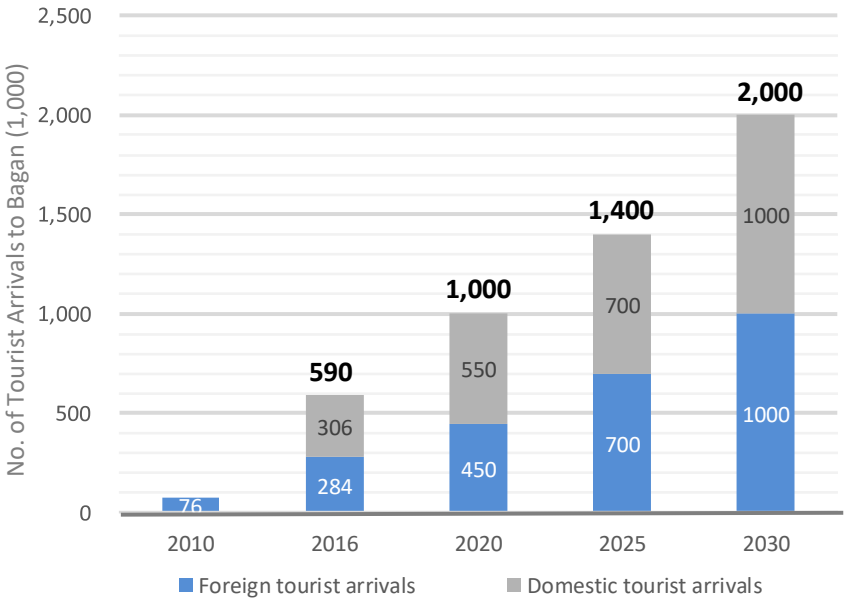
2030 年のバガン外国人観光客数は約 100 万人が想定される。これは、バガンと共に仏教遺跡観光地であるカンボジアのアンコール遺跡 240 万人（2013 年）の半分、インドネシアのボロブドゥール寺院遺跡群(100 万人)と同等である[2]。

ミャンマー人観光客数（100 万人、外国人観光客とほぼ同数を想定）を加えると、2030 年のバガン観光需要は約 150 万～200 万人となる。観光客需要の推計結果は下表に示す。

表 3－7 バガンの観光客数予測（2020 年、2030 年）

		2016 年	2020 年	2030 年
外国人観光客数	トレンドによる推計	28 万 4 千人	47 万人	-
	全国の伸びを踏まえた推計		39 万人～52 万人 （中位推計：42 万人）	80 人～160 万人 （中位推計：約 100 万人）
	結論（トレンド推計と中位推計の平均）		45 万人	-
ミャンマー人観光客数/1		30 万 6 千人	40～55 万人	50 万～100 万人
合計		59 万人	85～100 万人	150 万～200 万人

注） /1 ミャンマー人観光客のホテル宿泊需要は総需要の 20%、10 万人程度と推計される。
出典：2016 年は MOHT 観光統計、2020 年は JICA 専門家チーム推計。



出典: JICA Expert Team
備考：2010 年のバガンのミャンマー人観光客数のデータはない。

図 3－23 バガンの観光客需要予測（外国人観光客及びミャンマー人観光客合計、最大値）

3.4.4 宿泊施設需要

ホテル、ゲストハウスなどの宿泊施設は、観光需要に合わせて、ホテル部屋数が増加する（表 3-8)。現在バガンには合計 78 の宿泊施設（ホテル及びゲストハウス等)、2,565 室があるが、観光需

[2] アンコールワットの観光需要は 370 万人～400 万人（2020 年）に増加するとされている。（カンボジア国観光省）

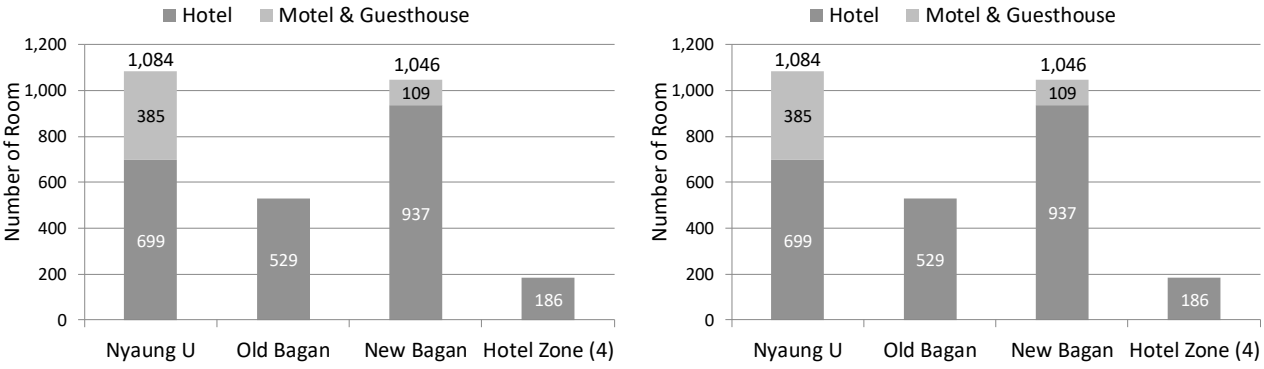
要増に伴い、2020 年及び 2030 年にはそれぞれ約 4,500 室及び 8,000 室が必要となる[3]。2020 年までに年間約 400 室の増加で需要を満たす。2013 年～2015 年に 165 室が増加したことと比較すると、4 倍以上の建設ラッシュが必要と想定される。

表 3－8 ホテル部屋数の将来予測

	2013	2015	2020	2030
International tourist (1,000)	196	247	450	1,000
Domestic tourist (1,000)	n.a	306	550	1,000
Tourist total (1,000)	n.a		1,000	2,000
Tourist for hotel staying (1,000)/1	n.a	310	560	1,250
Number. of tourist per room/2	n.a	121	124	150
Number. of hotel rooms in Bagan/3	2,400	2,565	4,500	8,000

Source: Hotelier Association Member list Bagan for 2013 and 2015. "Pilot Model Formulation Project for Regional Tourism Development in Myanmar, 2014, JICA" for 2020. JICA Team estimation for 2030 by calculation of " tourist for hotel staying x number of tourists per room"
Remark: /1 20%- 25% is assumed as hotel/guesthouse staying rate of domestic tourist, while 100% for international tourist.
/2 Tourist per room is assumed to increase due to improvement of operation rate in future.
/3 Necessary hotel rooms at peak season.

現在、ホテル等宿泊施設はニャンウータウン及びニューバガンタウンに集中立地している。宗教文化省はタウン及び村落エリアに限り、小規模の宿泊施設の建設を許可しているが、バガン遺跡保全地区でのホテル等新規建設は、省令（Notice）で禁止している[4]。大規模なホテル、リゾート施設は、バガン遺跡サイトの外側で建設しなくてはならない。



地域別ホテル数（2016 年）　　地域別部屋数（2016 年）

出典: MOHT Bagan branch

図 3－24 ホテル施設の地区別分布

ニャンウータウンシップの将来土地利用計画によれば、遺産サイトを保全しつつ、ホテル等施設、新都市を遺産サイトに隣接させ利便性を確保、既存ニャンウー空港のパコック[5]への移転と連絡道路の改善・高速化[6]を提案している。更に、遺産サイト南側のホテルゾーンにアクセスするバイパ

[3] 2020 年 4,500 室は「ミャンマー国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詳細計画策定調査」の予測結果を適用（観光需要予測がほぼ同じであるため）。
[4] 現在 Nyaung U Town 及び New Bagan Town において、46 カ所のホテル等宿泊施設建設が MOC 省令違反の疑いで 1 年以上中断させられている。これは 30 室/箇所として、約 1,500 室に相当する。
[5] 現在は不使用の軍用空港で、滑走路延長 2,600m、幅 30m。ターミナル建屋と関連施設の改善が必要。
[6] Bagan のバスターミナルからエーヤワディー橋までの約 30km 区間は車線幅、線形(横断、縦断共)が高速走行に不適で、空港を移転した場合、国際観光客の空港―ホテル間のアクセスのため、改良工事が必要。エーヤワディー橋からパコック空港間の道路改良は一部区間を除くと不要。

ス道路（遺跡地域を通過交通を避ける）も将来的に必要となる。将来の土地利用計画を踏まえると、ホテルの将来地域配分は表 3-9 のようになる。

表 3－9 バガンのホテル等部屋数分布推計

	2016	2020	2030	Remarks
Nyaung U Town	1,084	850	850	
Old Bagan	529	500	500	
New Bagan Town	1,046	990	990	
Hotel zone (4)	186	660	1,360	20% of increase is distributed
Other area (Outside Bagan Heritage Site)	0	1,500	4,300	80% of increase is distributed
Total	2,845	4,500	8,000	

出典: 2016 年の宿泊データ（MOHT バガン支局）、需要予測データ（JICA 専門家チーム）

3.5 SWOT 分析

SWOT 分析はプロジェクト対象地域の強み、弱み、機会、脅威を評価し、観光開発のための構想や戦略を検討するための計画ツールである。本プロジェクトでの現況分析結果を踏まえ、SWOT 分析を実施した。その分析の結果を下記に示す。

(1) 強み

- バガンは、11 世紀から 13 世紀までバガン王朝として栄え三千を超える寺院、仏塔などが残る遺産観光地であり、東南アジア地域の重要な仏教遺跡の 1 つである。
- バガンはミャンマー国内の 8 つの主要観光地の 1 つに位置づけられ、広大な大地に点在する寺院、仏塔などの仏教遺跡が織りなす壮大な景観は、ミャンマー人と外国人観光客にとって最も魅力的な観光アトラクションである。
- 観光資源に恵まれたバガンは、ミャンマーの周遊パッケージツアーに常に含まれており、外国人観光客数が年々増加している。
- バガンの遺産地域内にはミンナントゥ、ウェストポワソーなどの村落があり、農村風景、職人による伝統的な漆器、綿織物などの工芸品づくりを見学し、村人の伝統的な暮らしぶりを体験することができるコミュニティ・ベースド・ツーリズム（CBT）が外国人観光客に人気がある。
- その他の魅力的なバガンの観光商品には、エーヤワディー川のクルージング、熱気球ツアーなどがある。
- バガンは中央乾燥地に属し、雨季でも他地域に比べ雨量が少ないことより、年間を通じて観光を楽しむことができる。
- また、治安の良さ、地元の人々の親しみ易さ、ホスピタリティは観光振興、観光客の受入れの最大のメリットである。

(2) 弱み

- バガンは遺跡観光に特化した観光地であることから、外国人観光客の滞在日数が 2 日程度と少ない。

- バガンは乾季、雨季の季節変動により、観光産業の雇用環境が不安定となる。
- 観光客の多い、観光ハイシーズン（10 月から 3 月）では、特に日出や日の入りを鑑賞することができる寺院に観光客や観光車両が集中し、混雑が発生する。
- 寺院に登る観光客の増加に伴い、観光客による遺跡の劣化などの影響が懸念される。
- 雨季では、エーヤワディー川に面した地域や地盤が低い場所などでは、大雨による洪水氾濫が発生し、交通、観光活動、住民生活に影響を及ぼすことがある。
- バガンの域内道路、街灯、遊歩道、駐車場、観光案内板などの観光インフラの整備が不十分である。
- ニャンウー空港からバガンの市内、その他のエリアへ移動するための公共交通サービスが整備されていない。そのため、観光客はバガン文化遺産地域及び周辺地域へ移動、観光を行うために、旅行会社あるはホテルに車輛の手配を依頼しなければならない。
- バガンの観光開発・観光振興において、ホテル観光省を含む行政機関、自治体、民間セクター、地域住民などの各種ステークホルダー間での連携、協力体制が整っていない。
- バガンに観光案内所があるものの、施設の機能、サービス、運営面において、外国人観光客の要求を満たすレベルに至っていない。
- バガンの観光情報発信のためのウェブサイトや多言語の観光情報パンフレット、地図、観光プロモーションマテリアルなどが作成されていないため、バガンにおいて観光客のニーズに対したバガンの観光情報の発信、観光プロモーション活動を実施する体制が整っていない。
- ホテル観光省による観光情報の収集、情報のアップデート、観光統計データの集計方法、分析が十分でない。
- バガンには、観光分野の教育訓練施設、観光学校がないことから、観光人材育成や専門知識、能力強化を図るための研修、セミナーなどの参加機会が少ない。
- 地元自治体によるゴミの回収・管理が不十分であり、また地元住民のゴミに対する意識が低いことより、遺跡の周辺や道路沿いにゴミの不法投棄が増え、遺産観光地の環境、景観に悪影響を与えている。

(3) 機会

- 2011 年の民政移管以降、海外からの経済開発支援、観光分野への民間投資が急増し、ミャンマー国内の観光地開発が進んでいる。
- ミャンマーは国際観光市場において、アジアの新たな観光地として、注目を浴びている。
- 海外観光市場ではミャンマーの周辺国において、世界遺産地を含む文化遺産観光を巡る観光ツアーのニーズが高く、バガンと他の文化遺産観光地を組み合わせた新たなツアーパッケージの開発が期待できる。
- 隣国のカンボジアとミャンマーの両国政府間でシェムアップとバガンの 2 つの遺跡観光地の観光開発を連携させることについて協議が行われ、2 国間で合意された。今後、シェムリアップのアンコール遺跡とバガンの 2 つの遺産地を周遊するツアーが開発される予定である。

- 観光セクターはミャンマーにとって、重要なセクターに位置付けられ、国際機関やドナーによるソフトからハード面の支援が今後も期待される。
- バガン及びバガンの周辺地域には様々な既存、潜在的な観光資源があり、それらの観光資源を活用した新たな観光商品を開発することができる。

(4) 脅威

- 気候変動や地震、台風、洪水などの予期せぬ自然災害の発生によって、バガンの地域住民の生活環境・観光ビジネス・遺跡に影響を及ぼす可能性がある。
- また、ミャンマーの観光分野への公共投資、民間投資が急速に加速し、観光地の開発が進む一方、文化遺産・自然環境への影響、さらに地域住民の伝統的な文化・生活・風習などが失われていく可能性が懸念される。
- さらに、行政主導による観光活動や観光地における開発、規制などの行為において、地域住民、外部の NGO からの不満、反対行動の発生が懸念される。

表 3－10 バガンの SWOT 分析結果のまとめ

	プラス要因	マイナス要因
内部環境	強み • 古代バガン朝時代の貴重な歴史、文化遺産 • 東南アジアの重要な仏教遺跡の１つ • 豊富な観光資源を有する観光地 • 無数の林立する寺院、仏塔が織りなす壮大な景観 • バガン固有の伝統的な地場産業（漆器） • ミャンマーの主要観光地の１つ • 年々増加する観光客数、観光による収益 • 雨季でも他地域に比べ雨量が少ないことより、年間を通して観光を楽しむことができる • 治安の良さ • 地元の人々のホスピタリティ	弱み • 遺跡観光に特化した観光地で、観光客の滞在日数が少ない • 季節変動による不安定な観光産業の雇用環境 • 特定の場所と時間に観光車両、観光客が集中（主に日出、日の入りの時間） • 増加する観光客、車両により遺跡への影響 • 雨季に発生する洪水氾濫による観光への影響 • 道路、遊歩道、駐車場、外灯などの観光インフラ整備が不十分 • 行政・民間セクター、各種ステークホルダー間の連携、協力が弱い • 観光案内所などの既存観光サービス施設の運営・管理体制の不備 • 観光情報の発信、観光プロモーションの実施体制が整っていない • 観光情報、統計データの不備 • 観光産業の人材育成、能力強化の機会が少ない • ゴミの不法投棄、既存ゴミ投棄場から発生する煙、悪臭による周辺住民、観光客へ影響
外部環境	機会 • ミャンマーの民主化、急速な経済発展 • 国際観光市場における新たな観光地 • 観光分野への民間投資の増加 • 国際観光市場におけるアジア地域の文化遺産、世界遺産地を巡る観光ツアーニーズ • 近隣国の世界遺産地との観光連携（シェムリアップとバガン） • 国際機関、ドナーからの技術、経済支援 • バガン周辺地域の既存、潜在的な観光資源、観光地を活かした新たな観光商品の開発	脅威 • 気候変動、予期せぬ自然災害による観光産業、遺跡への影響 • 公共・民間投資による急速な観光開発と、それに伴う遺産への影響 • 地域住民、外部者による地域行政への不満、反対行動

出典：：JICA 専門家チーム