

都市計画の視点から見た ウォーターフロント 観光開発のあり方

住民と観光客との融合を目指す
バンクーバー市グランビル・アイランドにおける試み



琉球大学法文学部観光科学科

えのきど けいすけ
教授 梶戸 敬介

・マサチューセッツ工科大学建築
・都市計画大学院都市計画学修士号取得
・ブリティッシュ・コロンビア大学コミュニティ・地域都市計画大学院計画学博士号取得
専門：観光都市地域計画、観光景観、観光地理、北米都市計画

ウォーターフロント開発の重要性

世界中の主要都市で、観光は、その再活性化、再開発のための推進力として認識され、観光を重視した都市計画・デザインの試みが重ねられている。衰退傾向にある都市だけではなく、いわゆる‘グローバル・シティ’¹と呼ばれるような、情報、金融、メディアなどで世界的な競争がダイナミックに繰り広げられる都市地域においても、観光は都市政策・計画そして都市デザイン上の重要課題となっている。観光には娯楽目的だけではなくビジネス目的や学術的目的で行われるものもあり、個々の都市は、それぞれの状況や観光資源のタイプや優位性に応じ、観光との関係を模索している。伝統的に都市計画は地域住民の生活の質の維持、向上をめざすものであり、一方で観光開発計画は外部からの訪問者のニーズを満たそうとするものである。したがって観光を重視した都市再活性化や再開発

を行う場合、限られた資源の有効で公平な利用ということからすると、両者のニーズを同時に満たすことが中心的な課題となるのである。

この課題についての理解を深めるためには、ウォーターフロントという独特の観光開発ポテンシャルを持つ都市空間の計画について考えることが有効である。ウォーターフロントは、ひとつの戦略的な都市観光地区として、世界各地のさまざまな都市で重要な役割を果たしている。我が国においても、東京や横浜をはじめさまざまな地方都市で、都市更新プロジェクトの核として位置づけられている。現在、沖縄でも泊港、北谷町のアメリカン・ビレッジ、豊見城市豊崎地区などのウォーターフロントにおける観光開発と都市開発が同時進行している。ウォーターフロントとは、産業化や都市化によって大きく変えられてしまった陸と水(河川、湖、海)との関係が、ポスト・インダストリアル社会の

1. Sassen, S. (1991) *The Global City*. New York, London, Tokyo, Princeton: Princeton University Press.

進展の中で、経済、社会、文化そして環境資源として再発見、再評価された都市空間である。しかしながら、ウォーターフロント開発により観光客が増え、最終的に都市全体での生活の質や経済活動の活性化に貢献するかどうかは一概には言えない。例えば、代表的なウォーターフロント再開発のモデルとして知られるボルティモア市のインナー・ハーバー地区では、地区内への来訪者の増加と地区内におけるビジネス活性化とは逆に、その周辺地区で引き起こされる交通混雑への対応が効果的ではないという、開発の波及効果に対して否定的な評価もある²。

北米の主なウォーターフロント開発では、港湾の産業利用が活発であった頃に整備された都市施設やインフラなどを活用し、また港湾都市としての歴史的イメージを再生しつつ、新たなヒューマン・スケールの街を再現しようとする傾向が強いが、沖縄では大規模量販店を組み込んだ郊外型開発になっているのが特徴的である。沖縄では、今後ウォーターフロントの基地跡地が重要な都市開発および観光開発資源として利用できる可能性もあり、観光を地域の主要産業として位置づける沖縄においては、ウォーターフロント開発のあり方が極めて重要な政策上、計画上の課題になると考えられる。利用可能な土地の限られた沖縄においては、新たに創出されるウォーターフロント空間が、誰のためにどのように使われるのか、慎重な議論

が必要である。

観光開発の手法としては、観光者が訪れる場所を限定的に集中させて地域住民の生活の場と切り離す、いわゆるツーリスト・エンクレープと呼ばれるような観光専用地区を設定する、あるいはその逆に観光者と地域住民が共存できるような場づくりを行う、という大きく2つの方向性がある。沖縄では、あえて言えば、前者の例は首里城公園であり、後者の典型は国際通り周辺と言えるだろう。都市計画の視点からすれば、都市開発の目的は開発地区自体の経済的成功だけではなく、その開発がもたらす都市全体への好ましいインパクトの最大化とその公平な配分にある。そのような計画論の視点から、本稿では、ウォーターフロント開発計画のひとつの方針を、カナダのブリティッシュ・コロンビア州バンクーバー市の代表的なウォーターフロント開発であるグランビル・アイランドを事例として検討してみたい。この開発は同市における観光スポットのひとつとして旅行者にも紹介されているが、観光学の教科書でも紹介されており³、また都市計画の専門家たちによっても高く評価されている⁴。本稿では、様々な研究者たちの論文や関連ウェブサイトを参照しつつ、実際にバンクーバー市に数年間居住し、このウォーターフロント地区に日常的に訪れ観察していた著者の経験をもとに、住民と観光客との融合を目指すグランビル・アイランド開

2.Greater Baltimore Committeeによるインナーハーバー開発評価レポート参照(<http://www.gbc.org/reports/innerharbor/harbormanagement-toc.htm>)

3.Hall, C. Michael and Page, Stephen J. (2006) *The Geography of Tourism & Recreation: Environment, Place and Space*. Third edition. London and New York: Routledge.

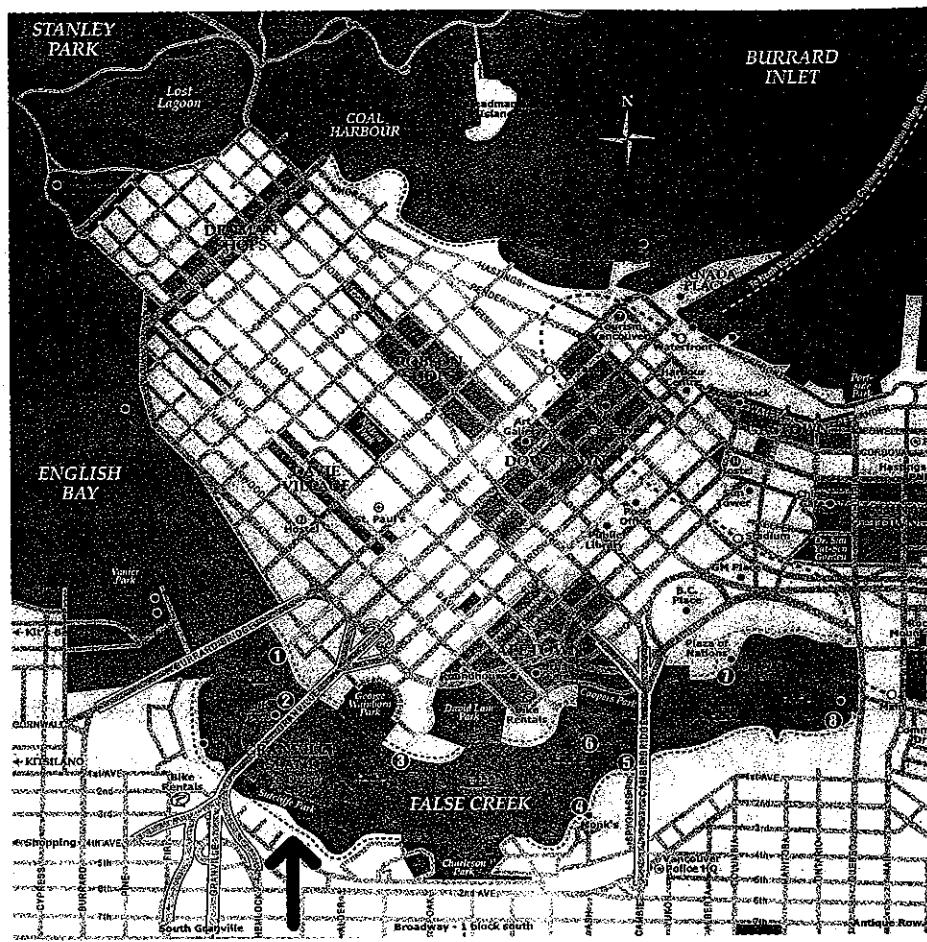
4.例えば、公共空間の質の向上を促進する米国の非営利団体Project for Public Spacesは、グランビル・アイランドを「世界の優れた場所60箇所(60 of the World's Great Places)」に含めている。

発を計画論の視点から 図1 バンクーバー中心市街地とグランビル・アイランド(→部分)

検証し、今後の沖縄におけるウォーターフロント開発の先行事例として提示したいと思う。

グランビル・アイランドの立地特性

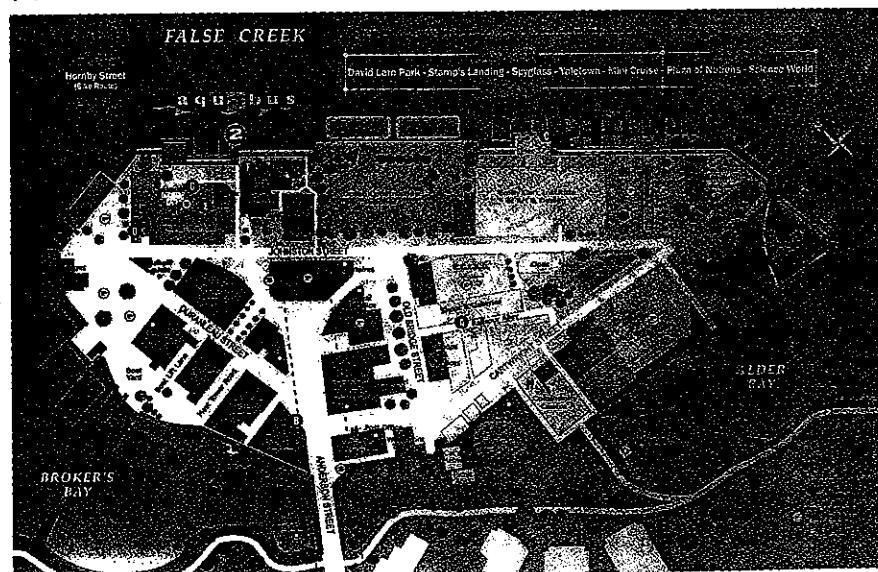
バンクーバー市は、カナダ、ブリティッシュコロンビア州最大の都市で、市の人口は約60万人、市を中心とする大都市圏(Greater Vancouver Regional District)人口は約220万人である。バンクーバーはバラード・インレットと呼ばれる入江に位置し、ウォーターフロントと結びついて発展してきた都市である。市内ウォーターフ



ロント地区のひとつであるグランビル・アイランドは実際には「島」ではなく、バラード・インレットにつながる運河の一部(False Creek)に突き出た、全体で37.6エーカー(約15ヘクタール)の「出島」のような場所である(図1、図2)。

グランビル・アイランドはバンクーバー・ダウンタウンの業務・商業中心地区に近く、ロブソン・ストリートと呼ばれる、那覇市の國際通りのような観光スポットでもあるメインストリー

図2 グランビル・アイランドの土地利用



トから約1.5 kmの所に位置する。グランビル・アイランドとその周辺地区はもともと工業地区であったが、第二次世界大戦後、工場が地区外へ移転し、新たな土地利用が必要とされるようになっていた。ただし、すべての工場が閉鎖したわけではなく、現在でもグランビル・アイランド地区の中心部ではコンクリート製造工場が操業している。グランビル・アイランドの後背地には、海に面した良好な低・中層の住宅地と比較的ハイエンドな商業地区が広がっている。つまり、グランビル・アイランドは、業務・商業・観光中心地区、旧工業地区、そして居住地区を結節するような場所に位置する、極めて都市的土地利用ポテンシャルの高い地区である。

開発の歴史

以下に、グランビル・アイランドについての理解を深めるために、その開発の歴史を簡単に紹介したい⁵。もともとグランビル・アイランドは観光開発目的で造られた出島ではなく、工業用地として、運河(False Creek)に突き出る砂洲に、運河から浚渫した泥を持ち込むことで造成された土地である。その土地所有権は、開発プロセスを理解するのに重要な要素である。1915年に、当時新設されたばかりの港湾委員会(Harbour Commission)がカナダ政府に1ドルで砂洲の部分を譲渡し、そこを埋め立てる許可を得たことから開発の歴史が始まる。さらに港湾委員会は、

運河の南側の岸にいたる鉄道敷地建設と道路建設のため30万ドルを調達した。このようにして、水路と鉄道により産業活動がネットワークされる工業地区が誕生した。その後、工業生産活動が1916年に始まり、すでに1930年には1,200人の労働者が働いていた。当初は入り江状の運河全体の埋め立てが提案されたが、費用の関係で却下されグランビル・アイランドだけが残された。つまり、この埋め立てがなされなかつたために、「出島」状のウォーターフロント空間が創出されたのである。グランビル・アイランドが新たな都市的アメニティ空間として機能するようになるのは、1973年にその再開発の権限が、国家港湾委員会(National Harbours Board)から政府住宅公団であるCanada Mortgage and Housing Corporation (CMHC)に移されてからである。1976年にはグランビル・アイランド再開発を実施するための組織(Granville Island Trust)がCMHCのアドバイザリー機関として創設され、1979年にグランビル・アイランドの中心的施設であるpublic market(公設市場)が開設された。もともと工場地区であったグランビル・アイランドの土壤は汚染されていたが、開発者と市の協力によって浄化され、今日では誰もが安心して訪れる事のできるアメニティ空間ができるがった⁶。このような、汚染された土壤を浄化し新たな都市的土地利用を可能にする手法は、北米でブラウン・フィールド開発(brownfield

5.ここでは Gourley, C (2007年10月14日) "Granville Island" in Greater Vancouver Book <<http://www.discovervancouver.com/articles-1-1-Granville-Island-Page1.html>> (2007年12月28日現在)および 'Granville Island: One of the World's Great Places' <http://www.pps.org/info/newsletter/november2004/november2004_granville> (2007年12月28日現在)を参考資料とした。

6.グランビル・アイランドの開発の歴史についてはGourley(2007), Making Places News letter (November 2004), CMHCのウェブサイト <http://www.granvilleisland.com>を参照。

development)と呼ばれ、写真1 グランビル・アイランド地区内の公園

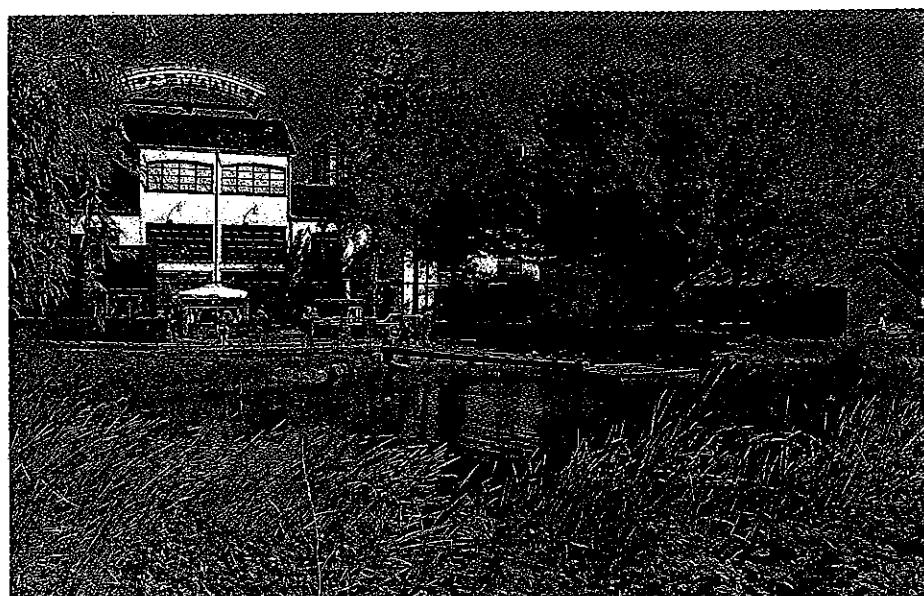
各地で実施されている。

土地利用計画

グランビル・アイランドの空間デザインは、土地利用計画によって規定されている。この土地利用計画は、バンクーバー市のゾーニング条例で定められており⁷、それが、市民、観光者双方

にとって快適で魅力的な空間づくりを可能にしている。計画では、地区全体の容積率は60パーセント程度に設定されている。また建物の高さも55フィート(約16.8メーター)以下に制限されている。公園や広場などの公共空地は、地区全体で15エーカー(約6ヘクタール)以上確保することも規定されている。つまり約4割の土地を公共空地にあてることとされている。このような土地利用規制により、全体として低層で圧迫感が少なく、オープンスペースに満ちた、のんびりした空間がグランビル・アイランド地区で実現されている(写真1)。

この土地利用計画は、グランビル・アイランドにおける多様な用途と活動の推進を第一の目的とし、すべての年齢や所得層の人々にとって魅力的であり親しみやすい空間づくりを促すものである。またもともとの工業地区の雰囲気を残すように、できるかぎり工場や倉庫などの既存



の建物の再利用に努めることや、地区全体の良好な歩行環境の確保を規定している。土地利用のタイプは詳細に決められており、産業用途、芸術・工芸関連用途、公的機関、海洋関連用途、コミュニティ・レクリエーション関連用途、市場、舞台芸術、レストラン、小売、事務所、居住、ホテルに分類されている。この分類に加え、さらに詳細な土地利用上の規定が設けられていることが注目される。それは、芸術・工芸関連用途ゾーンにおいては作品や商品の創作活動を主とし物販を従とすること、海洋関連用途ゾーンでは海洋レジャー関連の物品の生産やサービス提供を主とし物販を従とすることなど、創造的活動と商業活動を区分した詳細な規定が設けられていることである。これは、都市文化政策としても注目される手法である。

このようなきめ細かな土地利用規制が、海と街を結びつけるユニークな都市空間としてのグ

7. City of Vancouver, Land Use and Development Policies and Guidelines, Reference Document for Granville Island False Creek-Area9.

ランビル・アイランドの性格を決定づけ、市民、観光客双方にとっての魅力を創出するとともに、将来の地区の更新のあり方に方向性を与えていくのである。さらにまた、親しみやすい街としての雰囲気を醸成するために、きめ細かな環境デザインのためのガイドラインが以下のように設定されている。このガイドラインは、個別の建築デザインというよりは公共空間のデザインを主目的にしたものである。

- 1) 演劇や物販など個々の建物とその用途が、昼夜を問わず外側から見てすぐ判るようにすること。
- 2) 各種作業や工作など建物内部での活動がよく見えるように、道路に面した部分の間口を広く開けておくこと。
- 3) 建物1階での用途が、来訪者どうしの交流を促すようなものであること。
- 4) 建物2階部分はどちらかというと一般利用にはしないこと(業務用など)。
- 5) 既存の建物はその本来の大きさや形を活かして再利用すること。
- 6) 既存の建物においても、また新たに建てられる建物においても、ウォーターフロントへのアクセスを確保すること。
- 7) 立柱や手すりなどの屋外施設が多様な用途に使われるようすること。
- 8) 再利用あるいは新築される建物は、工業地区としてのもともとの雰囲気を残すように、金属やしつくり、重量のある木の構造物、

木製ドア、工場用の多層の窓や高い天窓を活用すること。

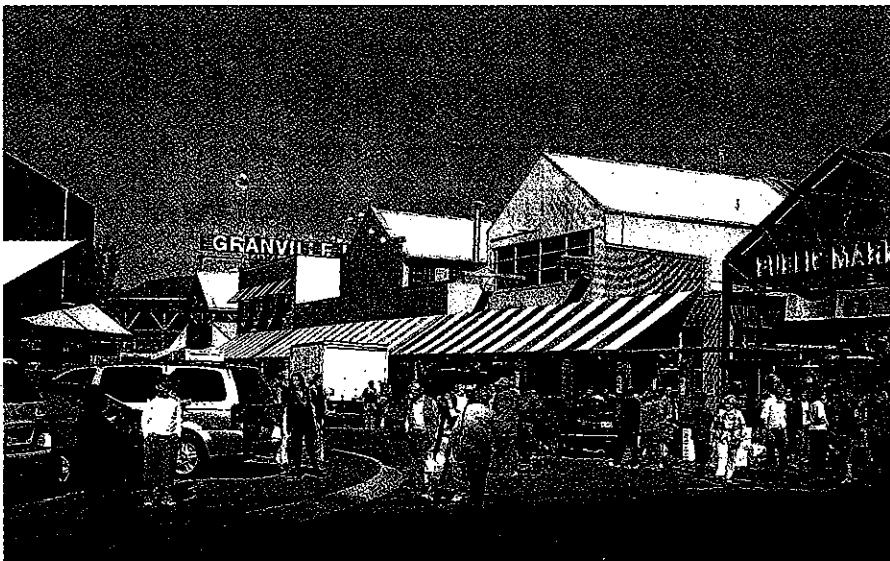
このようなきめ細かいガイドラインにより、歴史的雰囲気の保全、安全で楽しい商業・文化・産業空間の創出、都市における貴重な自然アメニティの確保などが実現されている。

商業・業務環境計画

グランビル・アイランドの中心的施設は、パブリック・マーケットとよばれる公設市場である(写真2)。

前述したように、この施設はグランビル・アイランド立ち上げのために最も早く整備されたものである。北米のウォーターフロント開発では、ボストンやサンフランシスコなどでフェスティバル・マーケットと呼ばれる観光客向けの商業活動を中心とした賑わいのあるショッピングマーケットをつくるところもあるが、グランビル・アイランドでは地元の買い物客向けのマーケットが設置されている。最も中心的なマーケット

写真2 パブリック・マーケット



の中には、魚屋、肉屋、八百屋、果物屋、パン屋、お菓子屋、チーズ屋、ワイン屋、花屋、ティーカウト飲食店などが入っており、価格もグランビル・アイランド外の一般の店と同程度である(写真3)。

街中の大規模ショッピングセンターよりも新鮮な物が買えるのも住民にとっては魅力である。観光客は、改装した古い工場建物の中に様々な店が広がる独特な雰囲気を楽しみながら、買い物したり飲食したり、のんびりと休憩したりできる。冬季は夏季に比べ観光客の姿は減るが、地元の買い物客は季節に関係なく訪れる。たとえば、冬季に大量に入荷する地元のエビなどはグランビル・アイランドで漁船から直接水揚げされるので、それを買いに人々は集まる。また1年を通じて、カニ、鮭、貝類などの新鮮な魚介類を買うのには最適なマーケットである。夏の観光シーズンには観光客が増え、時間を惜しんで買い物を済ませたい地元住民にとってはあまり都合よくないが、いろいろな国からやってくる観光客によって、マーケット内、そしてグランビル・アイランド全体がにぎわい、地元買い物客も普段とは違う華やいだ空間を経験することができる。

この中心的なマーケットの他にも、改装された工場内あるいは小さな工房の様な店で様々な商業活動が展開されている。グランビル・アイランドはプレジャー・ボートを係留するマリーナを備えているが、上述のようにマリン・スポーツ

写真3 パブリック・マーケット内



用品店やポート・ヨット販売所などの海洋レジヤー関連の店舗や工房の集積が、レクリエーションの拠点としての機能を地区に与えている。また、ポートやカヌーのレンタルも可能であるし、バンクーバーの代表的な観光アトラクションのひとつであるサーモン・フィッシングの拠点のひとつでもある。ファッショナブルなインテリア、本屋、手工芸関連、園芸などの店も入っている。観光客向けのお土産屋も数軒あるが、街中の店と違ってアートを強調した上品な感じの店となっている。

この商業活動、そしてレクリエーション活動の他に、グランビル・アイランド内ではアート&クラフト系の生産・業務活動が行われている。例えば、上記マリン・スポーツ関連ではカヌー製造工房や、ポート・ヨット修理工場が操業している。土地利用で定められたように、前者は工房の外側あるいは入り口から作業の様子を見ることができる。また後者は、クルーザーやヨットの修理ドックと陸揚げ保管ヤードを持つが、来訪者は修理中の船舶の間を自由に歩けるようになって

いる。その他、楽器工房や建築模型工房、建築デザイン事務所、織物工房などが立地しており、作業をする人と自由に話せるような工房もある。このように、レクリエーション、芸術、文化関連の業務活動が存在することで、グランビル・アイランドが商業拠点であるだけでなく、都市型文化産業の拠点としても機能することが可能となっている。

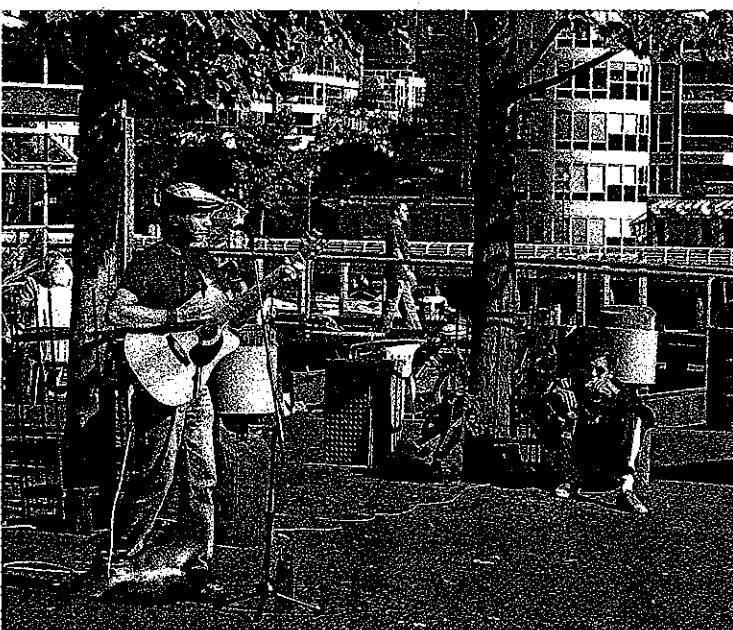
文化環境計画

このように、アートはグランビル・アイランドの性格を決定する重要な要素となっている。再利用されている工場や倉庫の風景そのものが十分にアーティスティックであるが、実際にアーティスティックな活動のための基盤が整備されている。その中核は、カナダを代表する画家であるエミリー・カーにちなんで設立されたエミリー・カー美術・デザイン学校である。この学校は現在、学士号と修士号の学位を出すことが認められており、ブリティッシュ・コロンビア州の中でも美術・デザイン教育の重要な機関となっている。またグランビル・アイランド・カルチュラル・ソサエティという非営利団体が、2つの劇場を運営している。そのうちの一つはリハーサルやワークショップとしても使えるようになっているが、ワインのオークションのようなイベントにも使用される多機能空間である。前述のさまざまな工房とともに、このような文化・芸術活動を支える空間や機関の存在が、市民生活にとって貴重な資産であり、観光客にとってはウォーターフロントという都市内の自然環境と文化環境を同時に楽しめる資源となっている。また観光客か

らすれば、前述のマーケット内では地元住民の消費生活を眺めて楽しむことができるが、劇場や美術学校の存在は、住民の文化・芸術活動に触れる機会を提供している。

グランビル・アイランドでは、フェスティバル・マーケットとしての仕組みも工夫されている。その中心が屋外、屋内で繰り広げられるストリート・パフォーマンスである。地区内の数箇所にパフォーマンスを行う場所が指定されており、登録を済ませた個々の芸人は予定表にしたがつて時間ごとに場所を変えながらパフォーマンスを披露する(写真4)。

写真4 マーケット前広場でのストリート・パフォーマー



多様な種類の音楽やマジック・ショーなどが移動しながら行われることで、地区がひとつのダイナミックなフェスティバル空間として機能する。パフォーマンスの指定場所は小規模なプラザ、街頭、あるいはマーケット内の片隅なので、パフォーマーと来訪者の距離が比較的近く、またパフォーマーも地元住民で継続的に活動する

人たちが多いので、しだいに顔見知りになるような雰囲気があり、親近感ある交流が可能となっている。通常イベントは非日常性を演出する手段であるが、グランビル・アイランドではそれが地域コミュニティの形成にも貢献し得ることを示している。なお、この独特的なウォーターフロントの文化・芸術環境は、地区の南端に立地する85室のホテルの存在でイメージが強化され空間が定義されている。このホテルの存在と、地区の一部に浮かぶフローティング・ハウスと呼ばれる数軒の水上住宅により、グランビル・アイランドは24時間使われる都市空間となっている。

交通計画

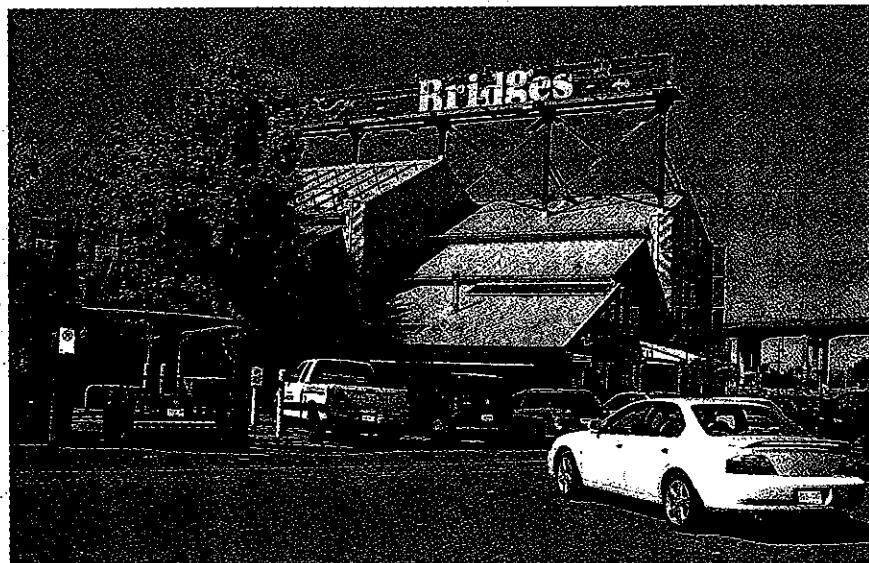
ウォーターフロントはもともと産業用途であったところが多いため、既存の交通インフラは必ずしも新しい都市的土地区画整備には有効ではないことがある。したがって開発にあたっては、交通アクセスおよび地区内交通計画の工夫が必要である。グランビル・アイランドの交通計画は独

特である。地区内の交通計画の特徴では、車道が地区内の施設をすべてネットワークしていることが注目できる。一般にフェスティバル・マーケットの特徴は、地区内には通過交通を入れず、歩行者専用の空間づくりをすることがある。たとえばボストンの代表的なウォーターフロント開発であるクインシー・マーケットでは、車の危険から開放されたのんびりした歩行空間が施設を取り巻いている。しかし、グランビル・アイランドでは、地区外から車でマーケットやその他施設にアクセスできるようになっている(写真5)。

また路線バスも地区内を通っている。この道路計画に対しては、歩行者専用空間づくりを支持する人々からの批判が出されてきた。実際に、十分な歩道がない車道ではマーケットなどへの商品搬入をするトラックなども走り回るため気をつけなくてはいけない場合もある。しかし、あえて地区外からそのまま車で乗り入れができるようにしているのはそれなりの理由がある。それは交通条件を既存の街と同じくすることで、グランビル・アイランドを周辺地区から隔

離せず、連続性を保つことができるということである。これにより、地区がテーマパーク化するのを避け、市民の日常生活に自然に溶け込んだ空間として機能していくようになっていく。また、グランビル・アイランドに乗り込んでくる車は、車道の幅員が狭いこともあって歩行者を気

写真5 レストラン前の車道と駐車場



遣うためか結果的に徐行運転となる。したがって買い物客は買い物袋を抱えながら、歩行者優先の車道を歩くことができる。

またパーキングも地区の交通計画の重要な要素である。地区内のパーキングは屋外と屋内のどちらも無料で、また立体駐車場はない。全体としてパーキングのキャパシティは大きくないので、休日などは駐車スペース探しに時間がかかる。しかし、その駐車時間は場所によって30分、1時間、3時間といったように異なる単位が設定されており、厳しく管理されている。このシステムにより車は絶えず動くので、混雑する休日でも買い物客は何とか駐車スペースを見つけることができる。またパーキングは、それぞれ小規模で数箇所に分散して設置されているため、一般的のショッピング・センターに見られるように、アスファルト敷きの無味乾燥なパーキングが広がるような光景とならないところが魅力的である(写真6)。

この交通計画は、ヒューマン・スケールの快適な空間を創出するために大きな役割を果たしている。

外部からのアクセスにも興味深いものがある。グランビル・アイランドには、すでに述べたように乗用車や路線バス、あるいは徒歩でもやってくることができるが、観光者も楽しめる娛樂性の高い交通手段もある。ひとつは、市内の観光スポットを巡る、乗り降り自由なトロリーの停車場を設置していること。また、より特徴的なのは、

写真6 小規模分散型の駐車場



バンクーバー・アイランドの対岸(ダウンタウン側)と地区を結ぶ数人乗りのボートである。これはごく短距離の「渡し」として機能するものであるが、ポンポン船のような愛嬌のあるカラフルなボートは観光客を惹きつけるものである(写真7)。

写真7 地区とダウンタウンを結ぶボート



このボートは何隻かあり、また複数の行き先があるのだが、その一つはグランビル・アイランドを含む運河全体をネットワークする周遊航路を運行するので、ちょっとした観光ツアーアクションを味わえる。このボートは小型だが、実用性と娛樂性を備えた交通機関となっている。またマリーナがあるため、さまざまなタイプのプレジャー・ボートでやってくる人たちもいる。プレジャー・ボートが行きかう風景はダイナミックで楽しいものである。また観光用の鉄道も短距離ではあるが運行されている(Vancouver Downtown Historic Railway)。このように、さまざまな交通手段でアクセスできることは便利だけでなく、観光アトラクションとしても魅力的である。

グランビル・アイランドが示すウォーターフロント開発の教訓

本稿では都市計画・デザイン論の視点から、世界のさまざまな都市における観光開発と都市再活性化・再開発に大きな役割を果たしているウォーターフロントのあり方をさぐるため、北米で最も成功しているウォーターフロント開発のひとつと評されるグランビル・アイランドの開発手法を検証した。その成功を導いている主な要因は、地域住民と観光者双方にとって快適で利便性の高い、ヒューマン・スケールの多様な空間づくりを実現するためにつくられた、体系的できめ細かいルールの存在にある。同時に、歴史的な偶然という要素も見逃すことはできない。また本稿では詳しくは触れていないが、地区を管理・運営する組織の存在も重要である。このグランビル・アイランドの事例は、ウォーターフロ

ント開発を都市内の限定的な地区の再利用と考えるのではなく、都市のイメージや空間の質、そして機能を改善していくための文化・環境・経済プロジェクトと定義する必要性を示している。

この事例は、沖縄の都市部におけるウォーターフロント開発を改めて考えるための貴重な教訓をいくつか提示している。第一に、住民と観光者双方にとって共有され得るウォーターフロントの魅力を再検討すること、第二に、詳細な土地利用およびデザイン・ガイドライン設定の必要性を認識すること、第三に、ウォーターフロントが、都市固有の記憶を継承する場となり得ることを尊重すること、第四に、文化・芸術・レクリエーションなど創造的な文化活動の促進を優先し、消費文化の促進を優先しないこと、言い換えると、テーマパーク化を目指さないこと、第五に、周辺地域とのつながりを確保する利便性の高い交通インフラに加え、観光の楽しみを演出する多様な公共交通機関を整備すること、最後に、ウォーターフロント開発を、都市再開発だけでなく自然環境修復プロジェクトとしても定義すること、などである。以上のような教訓をもとに、沖縄でのウォーターフロント開発をどのように定義し推進していくか、ビジョンづくりや組織づくりから改めて考えてみることが必要であろう。

