

No. 1287 (2024. 8. 6)

大阪・関西万博の概要と課題

はじめに

I 大阪・関西万博の概要

- 1 万博とは
- 2 大阪・関西万博をめぐる経緯

II 大阪・関西万博をめぐる課題

- 1 費用の増加
- 2 会場建設の遅れ
- 3 機運の醸成
- 4 その他

おわりに

キーワード：大阪・関西万博、国際博覧会、万博協会、パビリオン

- 2025（令和7）年4月、2025年日本国際博覧会（大阪・関西万博）が開幕する。大阪・関西万博は、世界各地から英知が集まる場になるとともに、大阪・関西、そして日本の成長を持続させる起爆剤となることが期待されている。
- 2014（平成26）年から大阪への万博誘致に向けた動きが始まり、2018（平成30）年に大阪・関西万博の開催が決定し、それ以降、開催に向けた準備が進められてきた。
- 準備を進める中で、費用の増加や会場建設の遅れ、機運の醸成等の諸課題が指摘されており、2025年日本国際博覧会協会（万博協会）や政府、自治体等は様々な対応策を講じている。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

経済産業課 みうら なつの
三浦 夏乃

はじめに

2025（令和7）年4月、2025年日本国際博覧会（大阪・関西万博）が開幕する。大阪・関西万博は、世界各地から英知が集まる場になるとともに、大阪・関西、そして日本の成長を持続させる起爆剤となることが期待されている。一方、開催に向けて準備を進める中で、費用の増加や会場建設の遅れ、機運の醸成等の諸課題が指摘されており、2025年日本国際博覧会協会（万博協会）や政府、自治体等は様々な対応策を講じている。本稿では、大阪・関西万博の概要を整理した上で、その課題について検討する。

I 大阪・関西万博の概要

1 万博とは

国際博覧会（万博）は、博覧会国際事務局（Bureau International des Expositions: BIE）の承認の下、国際博覧会条約に基づき開催されるものである¹。同条約によれば、博覧会とは、「公衆の教育を主たる目的とする催しであって、文明の必要とするものに応ずるために人類が利用することのできる手段又は人類の活動の一若しくは二以上の部門において達成された進歩若しくはそれらの部門における将来の展望を示すもの」（第1条）であり、そのうち「二以上の国が参加するもの」（同条）を国際博覧会としている²。万博には、第3条に基づく登録博覧会（旧一般博覧会）³と第4条に基づく認定博覧会（旧特別博覧会）⁴の2種類がある。日本で開催された登録博覧会（旧一般博覧会）としては、1970年日本万国博覧会（大阪万博）及び2005年日本国際博覧会（愛・地球博）があり、大阪・関西万博は20年ぶり3回目の開催となる⁵。大阪・関西万博の開催概要は、表1のとおりである。

表1 大阪・関西万博の開催概要

名称	2025年日本国際博覧会（略称「大阪・関西万博」）
テーマ	いのち輝く未来社会のデザイン（Designing Future Society for Our Lives）
開催期間	2025（令和7）年4月13日～10月13日（184日間）
会場	夢洲（ゆめしま）（大阪府大阪市此花区）
参加国等	161か国・地域、9国際機関（2024（令和6）年6月18日時点）
来場者（想定）	約2820万人

（出典）各種資料を基に筆者作成。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2024（令和6）年7月12日である。

¹ 「国際博覧会」2024.7.2. 経済産業省ウェブサイト <<https://www.meti.go.jp/policy/exhibition/index.html>>

² 「国際博覧会（万博）「国際博覧会条約」抜粋」2024.6.27. 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/haku_rankai/banpaku/jyouyaku.html>

³ 開催期間が6週間以上6か月以内であることや、2つの登録博覧会には少なくとも5年以上の間隔を置くことなどの条件を満たすもの。1988年の条約改正以前の「一般博覧会」に当たり、同年の条約改正により、その後継が「登録博覧会」とされる。同上；小原一隆「大阪・関西万博について知っておきたいこと」『研究員の眼』2023.3.24, p.2. ニッセイ基礎研究所ウェブサイト <https://www.nli-research.co.jp/files/topics/74319_ext_18_0.pdf>

⁴ 開催期間が3週間以上3か月以内であることや、明確なテーマを掲げるものであること、会場の総面積が25ヘクタール以内であること、2つの登録博覧会の中に1回に限って開催することなどの条件を満たすもの。1988年の条約改正以前の「特別博覧会」に当たり、同年の条約改正により、その後継が「認定博覧会」とされる。日本では、1975年沖縄国際海洋博覧会（沖縄海洋博）、1985年国際科学技術博覧会（つくば万博）及び1990年国際花と緑の博覧会（花の万博）が開催された。また、2027年国際園芸博覧会が神奈川県横浜市で開催される予定である。「国際博覧会」前掲注(1)；「国際博覧会（万博）「国際博覧会条約」抜粋」前掲注(2)；小原 同上, pp.2-3.

⁵ 「国際博覧会」同上；小原 同上, p.2.

2 大阪・関西万博をめぐる経緯

大阪・関西万博をめぐる経緯について、主な動きを表2のとおり整理した。

2014（平成26）年8月、大阪維新の会等が大阪府知事に対し、2025年の大阪への万博誘致を提案した⁶。大阪府は、「国際博覧会大阪誘致構想検討会」⁷や「2025年万博基本構想検討会議」⁸における議論を経て、2016（平成28）年11月、「2025日本万国博覧会」基本構想案⁹を取りまとめ、政府に提出した¹⁰。

同案を受けて、同年12月、経済産業省は、国としての検討を行うために「2025年国際博覧会検討会」を設置し¹¹、2017（平成29）年4月7日、同検討会の議論を踏まえ、「2025年国際博覧会検討会報告書」¹²を取りまとめた。同報告書を踏まえ、同月11日、政府は、大阪府における万博の立候補及び開催申請について閣議了解し¹³、同年9月には、ビッド・ドシエ¹⁴（立候補申請文書）をBIEに提出した¹⁵。2018（平成30）年11月、第164回BIE総会において、BIE加盟国による投票の結果、日本（大阪）、ロシア（エカテリンブルグ）、アゼルバイジャン（バクー）の候補の中から、日本（大阪）が開催地に当選した¹⁶。

開催決定後は、2019（平成31）年1月、政府・地方自治体・経済界の協力の下、万博の準備及び開催運営を担う2025年日本国際博覧会協会（万博協会）が設立された¹⁷。同年12月、

⁶ 大阪維新の会・みんなの党都構想推進大阪府議会議員団「平成26年度大阪府施策についての提言」2014.8, pp.4-5. <https://osaka-ishin.jp/pdf/pr/pr_201408.pdf>; 2025日本万国博覧会誘致委員会「EXPO2025 大阪・関西万博 誘致活動の軌跡」p.2. <<https://www.osaka.cci.or.jp/2025expo/kiseki/ex2025kiseki.pdf>>

⁷ 「国際博覧会大阪誘致構想検討会」2020.12.24. 大阪府ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/13697672/www.pref.osaka.lg.jp/kikaku/okusaihakurankai/osakayutikentoukai.html>>

⁸ 「2025年万博基本構想検討会議」2020.12.24. 大阪府ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/13697672/www.pref.osaka.lg.jp/kikaku/okusaihakurankai/banpakukihonkaigi.html>>

⁹ 大阪府「2025日本万国博覧会」基本構想案」2016.11.（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10310117/www.pref.osaka.lg.jp/attach/29310/00000000/2025expo_japan_basic_idea.pdf>

¹⁰ 「大阪府では、2025日本万国博覧会誘致をめざしています。」2017.2.1. 大阪府ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/10310117/www.pref.osaka.lg.jp/bampakuyuchisuishin/expo2025_attraction/index.html>

¹¹ 「2025年国際博覧会検討会を設置します」2016.12.2. 経済産業省ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11473025/www.meti.go.jp/press/2016/12/20161202004/20161202004.html>>

¹² 「2025年国際博覧会検討会報告書」2017.4.7. 経済産業省ウェブサイト <https://www.meti.go.jp/report/whitepaper/datta/pdf/20170407001_1.pdf>

¹³ 「大阪府における2025年国際博覧会の立候補及び開催申請について」（平成29年4月11日閣議了解）経済産業省ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11646345/www.meti.go.jp/press/2017/04/20170411001/20170411001-1.pdf>>

¹⁴ 立候補国がBIEに提出する正式な立候補申請文書。BIEから、開催計画の実現可能性について、技術的審査を受けるための書類となる。経済産業省博覧会推進室「ビッド・ドシエについて（概要）」2017.9, p.1. <<https://www.meti.go.jp/policy/exhibition/pdf/aboutbiddossier.pdf>>; “OSAKA KANSAI, JAPAN EXPO 2025 Bid Dossier.” 経済産業省ウェブサイト <https://www.meti.go.jp/policy/exhibition/pdf/BidDossier_all_E.pdf>

¹⁵ 「2025年国際博覧会の大阪・関西誘致に向けてビッド・ドシエ（立候補申請文書）を博覧会国際事務局に提出しました」2017.9.26. 経済産業省ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11646345/www.meti.go.jp/press/2017/09/20170926003/20170926003.html>>

¹⁶ 「2025年国際博覧会開催国選挙結果」2018.11.24. 外務省ウェブサイト <https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/ec/page4_004533.html>

¹⁷ 「協会情報」EXPO2025大阪・関西万博公式ウェブサイト <<https://www.expo2025.or.jp/association/>>

政府は、登録申請書¹⁸を BIE に提出し¹⁹、2020（令和 2）年 12 月、第 167 回 BIE 総会において登録申請が承認され、正式な参加招請活動を開始した²⁰。また、「平成三十七年に開催される国際博覧会の準備及び運営のために必要な特別措置に関する法律」（平成 31 年法律第 18 号。「万博特措法」）²¹や、「2025 年に開催される国際博覧会（大阪・関西万博）の準備及び運営に関する施策の推進を図るための基本方針について」（令和 2 年 12 月 21 日閣議決定）²²、「2025 年日本国際博覧会基本計画」²³に基づき、開催に向けた準備が進められてきた。

表 2 大阪・関西万博をめぐる主な動き

年月	内容
2014（平成 26）年 8 月	大阪維新の会等が大阪への万博誘致を提案。
2015（平成 27）年 4 月	大阪府が「国際博覧会大阪誘致構想検討会」を設置。
2015（平成 27）年 8 月	大阪府が「国際博覧会大阪誘致の可能性検討状況について」を策定。
2016（平成 28）年 6 月	大阪府が「2025 年万博基本構想検討会議」を設置。
2016（平成 28）年 11 月	大阪府が「「2025 日本万国博覧会」基本構想案」を策定し、政府に提出。
2016（平成 28）年 12 月	経済産業省が「2025 年国際博覧会検討会」を設置。
2017（平成 29）年 4 月	経済産業省が「2025 年国際博覧会検討会報告書」を策定。 政府が「大阪府における 2025 年国際博覧会の立候補及び開催申請について」を閣議了解。 政府が BIE に立候補表明文書（内閣総理大臣書簡）を提出。
2017（平成 29）年 9 月	政府が BIE にビッド・ドシエ（立候補申請文書）を提出。
2018（平成 30）年 11 月	第 164 回 BIE 総会で開催地が日本（大阪）に決定。
2019（平成 31）年 1 月	2025 年日本国際博覧会協会（万博協会）が発足。
2019（平成 31）年 4 月	「平成三十七年に開催される国際博覧会の準備及び運営のために必要な特別措置に関する法律」（平成 31 年法律第 18 号。「万博特措法」）が成立。
2019（令和元）年 12 月	政府が BIE に登録申請書を提出。
2020（令和 2）年 9 月	内閣に国際博覧会推進本部を設置し、国際博覧会担当大臣を任命。
2020（令和 2）年 12 月	第 167 回 BIE 総会で登録申請を承認。 政府が「2025 年に開催される国際博覧会（大阪・関西万博）の準備及び運営に関する施策の推進を図るための基本方針について」を閣議決定。 万博協会が「2025 年日本国際博覧会基本計画」を策定。
2023（令和 5）年 4 月	万博協会が夢洲の会場で起工式を開催、会場建設工事が本格化。
2023（令和 5）年 11 月	万博協会が入場券の前売販売を開始。

（出典）各種資料を基に筆者作成。

¹⁸ 開催 5 年前までに BIE に提出することが求められる、開催国がその計画について記した文書。登録申請書の承認をもって、正式な参加招請が可能となる。経済産業省商務・サービスグループ博覧会推進室「登録申請書について」<<https://www.meti.go.jp/policy/exhibition/pdf/RD-gaiyo.pdf>>;「OSAKA, KANSAI, JAPAN EXPO 2025 登録申請書（日本語仮訳）（2020 年 10 月改訂版）」経済産業省ウェブサイト <https://www.meti.go.jp/policy/exhibition/pdf/expo2025_J_A4.pdf>

¹⁹ 「大阪・関西万博に係る登録申請書を BIE に提出しました」2019.12.27. 経済産業省ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12685722/www.meti.go.jp/press/2019/12/20191227005/20191227005.html>>

²⁰ 「第 167 回 BIE（博覧会国際事務局）総会において大阪・関西万博の登録申請が承認されました」2020.12.1. 経済産業省ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/13345036/www.meti.go.jp/press/2020/12/20201201002/20201201002.html>>

²¹ デジタル庁設置法（令和 3 年法律第 36 号）附則第 47 条（令和 3 年 9 月 1 日施行）により、「令和七年に開催される国際博覧会の準備及び運営のために必要な特別措置に関する法律」に題名が改正された。

²² 「2025 年に開催される国際博覧会（大阪・関西万博）の準備及び運営に関する施策の推進を図るための基本方針について」（令和 2 年 12 月 21 日閣議決定）内閣官房ウェブサイト <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/expo_suisin_honbu/pdf/kihonhousin_honbu.pdf>

²³ 公益社団法人 2025 年日本国際博覧会協会「2025 年日本国際博覧会（略称「大阪・関西万博」）基本計画」2020.12. <https://www.expo2025.or.jp/wp/wp-content/themes/expo2025orjp_2022/assets/pdf/masterplan/expo2025_masterplan.pdf>

II 大阪・関西万博をめぐる課題

前述のとおり、長い期間をかけて大阪・関西万博の開催に向けた準備は進められてきたが、その過程において、費用の増加や会場建設の遅れ、機運の醸成等の諸課題が指摘されており、万博協会や政府、自治体等は様々な対応策を講じている。本章では、課題の概要や対応策について整理する。

1 費用の増加

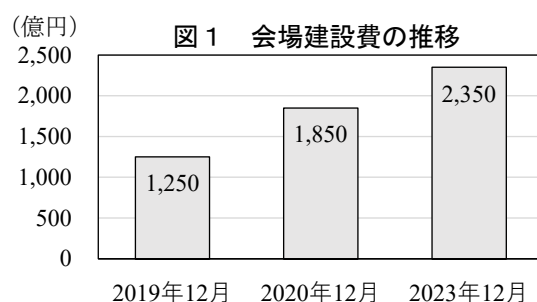
大阪・関西万博に関する主な費用としては、施設やインフラの整備を用途とし、政府、大阪府・市、経済界で負担する会場建設費、会場運営のための人件費等を使用し、入場券売上等の収入で賄う運営費、その他政府や大阪府・市が負担する費用が挙げられる。

(1) 会場建設費

会場建設費は、パビリオンや催事施設等の施設整備やインフラ整備を用途とし、政府、大阪府・市、経済界で3分の1ずつ負担することとなっている²⁴。会場建設費は当初の見通しから増加しており、その推移は図1のとおりである。

2019（令和元）年12月にBIEに提出された登録申請書では、約1250億円であったが²⁵、2020（令和2）年12月に万博協会が策定した「2025年日本国際博覧会基本計画」では、1850億円となり、600億円増加した²⁶。増額の内訳として、暑さ対策など来場者の快適性・安全性・利便性を向上するための施設整備、参加国・事業者の多様な参加を促進するための施設整備、雨除け・日除け機能及び来場者の主動線となる大屋根（リング）の整備が挙げられている²⁷（表3）。

さらに、2023（令和5）年12月に開催された万博協会の臨時理事会において、会場建設費は、2350億円となり、500億円増加した。工事内容の見直しなどによる減額もあるが、資材価格や労務単価の上昇、万一の事態が生じた場合に備えた予備費の計上による増額で、全体として増加した²⁸（表4）。



（出典）経済産業省商務・サービスグループ博覧会推進室「登録申請書について」p.9.
<https://www.meti.go.jp/policy/exhibition/pdf/RD-gaiyo.pdf>等を基に筆者作成。

²⁴ “OSAKA KANSAI, JAPAN EXPO 2025 Bid Dossier,” *op.cit.*(14), p.407.

²⁵ 経済産業省商務・サービスグループ博覧会推進室 前掲注(18), p.9.

²⁶ 公益社団法人2025年日本国際博覧会協会 前掲注(23), p.106.

²⁷ [大阪府]政策企画部万博協力室「大阪・関西万博の会場建設費について」（2025年大阪・関西万博推進特別委員会（令和3年1月8日）資料3）2020.12. <<https://www.pref.osaka.lg.jp/documents/15961/03kaijoukennsetuhi.pdf>>

²⁸ 公益社団法人2025年日本国際博覧会協会「臨時理事会会議資料」2023.12.14, pp.議3-1-議3-2. <https://www.expo2025.or.jp/wp/wp-content/themes/expo2025orjp_2022/assets/pdf/association/20231214_01_documents.pdf>

表3 2020年12月決定時の会場建設費増額内訳

内容	金額
来場者の快適性・安全性・利便性の向上のための施設 ・暑さ対策のドライミスト、単独トイレ棟の整備 ・ゲート待ち来場者の雨除け、日除けのため入場ゲート屋根 等	約 320 億円
参加国、事業者の多様な参加を促進するための施設 ・飲食、物販事業者の参加を促進するためのレストランやフードコート、物販施設 ・迎賓館に隣接する日本庭園 等	約 110 億円
大屋根の整備 ・雨除け・日除け機能及び来場者の主動線となる大屋根の設計変更	約 170 億円
合計	約 600 億円

(出典) [大阪府] 政策企画部万博協働室「大阪・関西万博の会場建設費について」(2025年大阪・関西万博推進特別委員会(令和3年1月8日)資料3) 2020.12. <<https://www.pref.osaka.lg.jp/documents/15961/03kaijoukennsetuhi.pdf>> を基に筆者作成。

表4 2023年12月決定時の会場建設費増額内訳

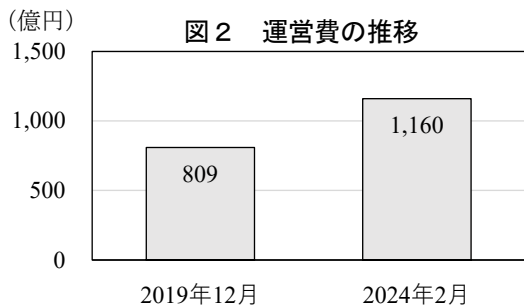
内容	金額
物価上昇	527 億円
資材価格	443 億円
労務単価	84 億円
工事内容の見直しによる変更ほか ・調達方法の見直し(協賛獲得) ・会場デザインの変更等 ・施工方法の調整、仕様見直し ・電力関係設備等の見直し 等	▲157 億円
予備費	130 億円
合計	500 億円

(出典) 公益社団法人 2025 年日本国際博覧会協会「臨時理事会会議資料」2023.12.14, p.議 3-2. <https://www.expo2025.or.jp/wp/wp-content/themes/expo2025orjp_2022/assets/pdf/association/20231214_01_documents.pdf> を基に筆者作成。

(2) 運営費

運営費は、会場運営のための人件費等を使用とし、入場券売上等の収入で賄うこととされている。運営費も当初の見通しから増加しており、その推移は図2のとおりである。

2019(令和元)年12月にBIEに提出された登録申請書では、約809億円であったが²⁹、2024(令和6)年2月に開催された万博協会の臨時理事会において、1160億円となり、351億円増加した。増額の要因として、人件費等の上昇、韓国の大規模雑踏事故³⁰等を踏まえた雑踏・渋滞対策の強化といった環境変化への対応等が挙げられる³¹(表5)。



(出典) 経済産業省商務・サービスグループ博覧会推進室「登録申請書について」p.9. <<https://www.meti.go.jp/policy/exhibition/pdf/RD-gaiyo.pdf>> 等を基に筆者作成。

表5 2024年2月決定時の運営費増額内訳

内容	金額
人件費等の上昇によるもの	220 億円
人件費に係るもの	214 億円
財・サービスに係るもの	6 億円
環境変化・計画変更によるもの	131 億円
環境変化への対応経費	95 億円
その他経費(消費税、BIE納付金)	36 億円
合計	351 億円

(出典) 公益社団法人 2025 年日本国際博覧会協会「臨時理事会会議資料」2024.2.6, p.議 2-2. <https://www.expo2025.or.jp/wp/wp-content/themes/expo2025orjp_2022/assets/pdf/association/20240206_01_documents.pdf> を基に筆者作成。

²⁹ 経済産業省商務・サービスグループ博覧会推進室 前掲注(18), p.9.

³⁰ 2022年10月29日、ソウル特別市龍山区梨泰院において、ハミルトンホテルに隣接する狭い路地に人々が押し寄せて事故が発生した。死傷者は354人(うち死者158人、負傷者196人)とされる。「서울 이태원 사고 대처상황 보고서」2022.12.1. 행정안전부ウェブサイト <https://27.101.213.8/fit/bbs/type001/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000336&nttlId=97031>

³¹ 公益社団法人 2025 年日本国際博覧会協会「臨時理事会会議資料」2024.2.6, pp.議 2-1-議 2-5. <https://www.expo2025.or.jp/wp/wp-content/themes/expo2025orjp_2022/assets/pdf/association/20240206_01_documents.pdf>

(3) その他の費用

政府は、会場建設費以外にも、大阪・関西万博に関連する費用を負担している。万博の誘致・登録に係る費用約 27 億円に加え、日本政府館（日本館）の建設や、途上国等の出展支援、会場内の安全確保、機運醸成等の万博の準備等に直接資する事業に係る費用約 839 億円を負担する見通しとなっている。また、会場整備以外の周辺のインフラ整備など、本来の行政目的のために実施する事業であり、大阪・関西万博のみに資する金額を算出することが困難として正確な額が明らかにされていない費用もある³²（表 6）。

大阪府・市は、会場建設費以外に、大阪・関西万博に関連する費用として、夢洲の埋立工事や、鉄道の輸送力増強、大阪パビリオンの建設など、金額が明らかにされている事業全体で約 542.4 億円を負担する見通しとなっている³³。

表 6 大阪・関西万博に関連する政府の費用負担（会場建設費以外）の内訳

内容	金額
大阪・関西万博の誘致・登録に係る費用	約 27 億円
大阪・関西万博の準備等に直接資する事業に係る費用	約 839 億円
日本政府館の建設等のための費用	最大 360 億円
途上国等の出展支援のための費用	約 240 億円
会場内の安全確保に万全を期するための費用	約 199 億円
全国的な機運醸成等に要する費用	約 40 億円＋今後の費用
その他の費用（本来の行政目的のために実施する事業であり、大阪・関西万博のみに資する金額を算出することが困難なもの）	
「2025 年に開催される大阪・関西万博に関連するインフラ整備計画」 ^(注1) 掲載事業（会場整備以外の大阪・関西広域におけるインフラ整備）	約 9.7 兆円の内数のうちの国費負担分
「2025 年大阪・関西万博アクションプラン」 ^(注2) 掲載事業	約 2.8 兆円の内数
国際博覧会に関する共通経費 ^(注3)	約 75 億円の内数

(注 1) 大阪・関西万博の円滑な開催を支え、また開催の効果を高めるとともに、大阪・関西万博後の地域の社会経済活動を支える成長基盤となるインフラの整備計画。

(注 2) 大阪・関西万博のコンセプトである「未来社会の実験場」の具体化と、日本全国における万博メリットの享受に向け、各府省庁の現時点における目指すべき取組の概要、今後の実施方針等についてまとめた文書。

(注 3) BIE 負担金（6 年間約 0.5 億円）、ドバイ国際博覧会への日本政府館の出展（約 54 億円）等を含む。

(出典) 内閣官房国際博覧会推進本部事務局，経済産業省商務・サービスグループ「大阪・関西万博に関連する国の費用について（Ver.2）」2024.2.7. <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/expo_suisin_honbu/pdf/yosan_20240207.pdf> を基に筆者作成。

(4) 対応策

このような費用の増加には、見通しの甘さが指摘されているほか³⁴、会場建設費は政府や自治体も負担するものであることから、国民に対する説明が不十分であるといった指摘が見られる³⁵。

そのため、政府や万博協会は、万博関連費用執行の適正化や透明化に関する取組を進めている。2024（令和 6）年 1 月、経済産業大臣の直轄の下で、万博費用（経済産業省関係）の定期

³² 内閣官房国際博覧会推進本部事務局，経済産業省商務・サービスグループ「大阪・関西万博に関連する国の費用について（Ver.2）」2024.2.7. <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/expo_suisin_honbu/pdf/yosan_20240207.pdf>

³³ 大阪府市万博推進局「大阪・関西万博に要する府市の費用について」2024.2.15, p.4. <https://www.pref.osaka.lg.jp/documents/46373/hodo-50472_4.pdf> を基に筆者算出。

³⁴ 小田切隆「大阪府市民は「知らんがな」膨れる万博費用は誰が負担する？」『経済界』1172 号，2024.1, pp.46-48; 「社説：大阪万博の会場建設費 安易な増額は認められぬ」『毎日新聞』2023.11.5; 「万博経費上ぶれ、増す国民負担 会場建設費、再び増額 協会見積もりの甘さ、指摘も」『朝日新聞』2023.10.21.

³⁵ 小田切 同上, p.47; 真壁昭夫「論点 説明なき上振れ ルール違反」『産経新聞』2023.10.21.

的・継続的な点検（外部専門家による確認）を行うため、2025年大阪・関西万博予算執行監視委員会が設置された³⁶。万博協会は、2024（令和6）年2月、運営費の適切な遂行に資する管理を行うため、同協会役員で構成される運営費執行管理会議を設置したほか³⁷、同年3月、予算を管理する最高財務責任者（CFO）を設置した³⁸。

また、入場券について、2019（令和元）年12月にBIEに提出された登録申請書では、会期中に販売される大人の日券は44ドル（約4,752円³⁹）と想定されていたが⁴⁰、2023（令和5）年6月、国際博覧会推進本部において、運営費の増額を見込んで7,500円に決定された⁴¹。なお、入場券等の売上げが想定を下回るなどして運営費が赤字となった場合の対応策は定められていないが、今後、政府、大阪府・市、経済界が協議すると見られる⁴²。

さらに、会場建設費の増加に対して批判があることを踏まえ、万博協会は、大屋根やシグネチャーパビリオン⁴³などの万博閉幕後の利活用案や引受先を募集し、万博のレガシーとして有効活用することも検討している⁴⁴。

2 会場建設の遅れ

(1) 海外パビリオン

会場建設をめぐるっては、特に、参加国・地域・国際機関（以下「参加国」）の展示館（以下「海外パビリオン」）の建設の遅れが問題となっている。海外パビリオンの建設方式として、タイプA、B、C、Xがあるが（表7）、参加国が建物の設計・建設から展示までを一貫して行うタイプAの建設が遅れているとされる。当初のスケジュールでは、2023（令和5）年4月に各国に土地を引き渡し、順次工事が着工される予定であったが⁴⁵、2024（令和6）年1月に初めてタイプAの海外パビリオンの工事が着工された⁴⁶。また、当初は約60か国がタイプAを予定していたとされるが、一部がタイプX（後述）などの簡易なタイプに移行するなどして、

³⁶ 「2025年大阪・関西万博 予算執行監視委員会について」（2025年大阪・関西万博 予算執行監視委員会（第1回）資料3）2024.1.25. 経済産業省ウェブサイト <https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/expo_budget_monitoring/pdf/001_03_00.pdf>

³⁷ 公益社団法人2025年日本国際博覧会協会 前掲注(31), pp.議1-1-議1-4.

³⁸ 公益社団法人2025年日本国際博覧会協会「定例理事会会議資料」2024.3.13, p.議3-1. <https://www.expo2025.or.jp/wp/wp-content/uploads/240313_rjikaisiryor.pdf>

³⁹ 日本銀行国際局「報告省令レート（令和元年12月分）」2019.11.20. <https://www.boj.or.jp/about/services/tame/tame_rate/syorei/hou1912.htm> に基づき、1ドル=108円とした円貨概算額。

⁴⁰ 「OSAKA, KANSAI, JAPAN EXPO 2025 登録申請書（日本語仮訳）（2020年10月改訂版）」前掲注(18), p.194.

⁴¹ 内閣官房・経済産業省「大阪・関西万博の入場券価格（案）」（国際博覧会推進本部（第6回）資料2）2023.6. <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/expo_suisin_honbu/kaigi/dai6/siryou3.pdf>; 「2025年日本国際博覧会 入場チケットの券種及び価格について」2023.6.30. EXPO2025大阪・関西万博公式ウェブサイト <<https://www.expo2025.or.jp/news/news-2023-0630-02/>>; 「大阪万博入場料、7500円に決定 協会、運営費増で5割上げ」『日本経済新聞』2023.6.14, 夕刊.

⁴² 第213回国会衆議院内閣委員会議録第9号 令和6年4月10日 <<https://kokai.ndl.go.jp/txt/121304889X00920240410/89>>; 「万博収支、大阪府知事「3者で協議を」」『日本経済新聞』（地方経済面 関西経済）2024.4.23.

⁴³ 大阪・関西万博の中核事業である「シグネチャープロジェクト（いのちの輝きプロジェクト）」の下、各界で活躍する8人のプロデューサーが主導するパビリオン。「テーマ事業「シグネチャープロジェクト」」EXPO2025大阪・関西万博公式ウェブサイト <<https://www.expo2025.or.jp/overview/project/>>

⁴⁴ 「大屋根リングの閉会後の利活用に関する提案募集結果について」2024.3.13. EXPO2025大阪・関西万博公式ウェブサイト <<https://www.expo2025.or.jp/news/news-20240313-03/>>; 「シグネチャーパビリオン等の閉会後のリユースについて」2023.8.29. 同 <<https://www.expo2025.or.jp/news/news-20230829-02/>>; 「万博28施設 再利用公募 月内にも費用膨張批判踏まえ 閉幕後 レガシーに」『読売新聞』（大阪本社版）2024.4.13.

⁴⁵ 「万博の進捗とスケジュール」（大阪・関西万博関係府省庁連絡会議（第1回）資料9）2021.3, p.2. 内閣官房ウェブサイト <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/expo_suisin_honbu/kankei_renaku/dai1/siryou9.pdf>

⁴⁶ 「万博「タイプA」初着工ーシンガポール館、11月完成」『共同通信ニュース』2024.1.10.

2024（令和6）年6月末時点では、47か国となった⁴⁷。そのうち施工事業者が決定した国は43か国、着工済みの国は35か国とされる⁴⁸。独創的なデザインから「万博の華」とされるタイプAの減少により、万博の魅力が薄れる可能性も懸念されている⁴⁹。

表7 海外パビリオンの建設方式

建設方式	概要	建設費の負担
タイプA（敷地渡し方式）	万博協会が提供する敷地で参加国が建物の設計・建設から展示品の設置まで行う。	参加国
タイプB（建物渡し方式）	万博協会が建設した建物で参加国が内外装の造作や展示品の設置を行う。	万博協会
タイプC（共同館方式）	万博協会が建設した建物で参加国が割り当てられた区画の造作や展示品の設置を行う。	万博協会
タイプX（建物渡し方式）	万博協会が建設した簡易な建物で参加国が内外装の造作や展示品の設置を行う。	参加国

（出典）「パビリオン等の設計・建設に係るガイドライン、会場全体施工ルール」EXPO2025 大阪・関西万博公式ウェブサイト <<https://www.expo2025.or.jp/association/maintenance/category/guideline/>> 等を基に筆者作成。

このように海外パビリオンの建設が遅れている要因として、2020年ドバイ国際博覧会の延期による準備期間の短縮や、国内建設市場の需給ひっ迫等が挙げられる⁵⁰。国内建設市場については、「働き方改革を推進するための関係法律の整備に関する法律」（平成30年法律第71号）により、2024（令和6）年4月から、建設業の時間外労働の上限が、原則月45時間かつ年360時間となったことにより⁵¹、人手の確保が更に困難になり、予定どおりに工事が進まない可能性も指摘されている⁵²。

こうした状況に対し、政府や大阪府・市、万博協会は、パビリオン建設の円滑化に向けた各種措置を講じており、その内容は「パビリオン建設の円滑化に向けた工事環境等の改善について」として公表されている。例えば、バックヤードの確保や、現場へのアクセス拡充、売店、休憩所等の設置等の作業環境の整備のほか、海外パビリオン建設に係る相談窓口の設置や、企業・団体と参加国等とのマッチング、関係団体に対する建設工事等への協力要請等の情報提供等を行っている⁵³。

また、万博協会は、2023（令和5）年7月、自国によるパビリオン建設が困難と見られる国に対して、タイプXを提案した⁵⁴。タイプXは、万博協会が建設した簡易な建物で、参加国は内外装等のみを行う方式である。基本構造を万博協会が建設することにより、参加国は内外装や展示にリソースを集中させて取り組むことができる⁵⁵。また、建設費を参加国が負担する一

⁴⁷ 「自見内閣府特命担当大臣記者会見要旨」2024.7.12. 内閣府ウェブサイト <https://www.cao.go.jp/minister/2309_h_jimi/kaiken/20240712kaiken.html>; 「パビリオン自前建設47カ国＝政府、出展形式の概要公表—大阪・関西万博」『官公庁情報（時事通信）』2024.7.12.

⁴⁸ 『官公庁情報（時事通信）』同上

⁴⁹ 同上; 「万博、16施設の業者未定 48のパビリオン、着工は14施設 開幕まで1年」『朝日新聞』2024.4.13.

⁵⁰ 公益社団法人2025年日本国際博覧会協会「パビリオン建設促進の取組み」（2025年大阪・関西万博推進本部会議（第4回）資料）2023.9.27, p.2. 大阪府ウェブサイト <<https://www.pref.osaka.lg.jp/documents/34239/shiryoku2.pdf>>

⁵¹ 梅澤孝助「建設業の担い手確保に関する現状と課題」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1130号, 2021.1.26, p.7. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/11627258>>

⁵² 『朝日新聞』前掲注(49)

⁵³ 内閣官房ほか「パビリオン建設の円滑化に向けた工事環境等の改善について（第4版）」2024.3.29. EXPO2025 大阪・関西万博公式ウェブサイト <https://www.expo2025.or.jp/wp/wp-content/uploads/20240328_PVkaizenn.pdf>

⁵⁴ 公益社団法人2025年日本国際博覧会協会 前掲注(50), p.3.

⁵⁵ 内閣官房・経済産業省「大阪・関西万博におけるパビリオン建設の状況」（大阪・関西万博に関する関係者会合 資料1）2023.8.31, p.2. <https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/expo_stakeholder_meeting/pdf/20230831_01_01.pdf>

方で発注業務は万博協会が担うため、事務負担が軽くなる⁵⁶。2024（令和6）年6月末時点で、5か国がタイプAからタイプXへ移行した⁵⁷。なお、7か国がタイプAからタイプCへ移行したとされる⁵⁸。タイプAの減少について、政府は、どのような建設方式でも各参加国は創意工夫に富んだ出展を予定していると説明している⁵⁹。

(2) その他の施設

シグネチャーパビリオンや催事場、迎賓館など、万博協会が発注する建設工事については、施工の難易度の高さなどの影響により、初回の入札で10件が不成立となった⁶⁰。デザインや設計の変更を行った上で、予定価格を引き上げ、入札をやり直した結果、2023（令和5）年8月までに全件が落札され、順次工事が着工されている⁶¹。なお、当初のスケジュールでは、シグネチャーパビリオンなどは、2023（令和5）年4月から工事が着工される予定であった⁶²。

また、政府が出展する「日本館」の建設工事も入札不成立となり、再入札では間に合わないとして、随意契約に変更し、2023（令和5）年7月に契約が成立した⁶³。当初の公示では、工期開始日は2023（令和5）年6月12日とされていたが⁶⁴、同年9月12日に工事が着工された⁶⁵。

3 機運の醸成

(1) 万博開催の意義

そもそも、万博を開催する意義は何であろうか。まず、前述した国際博覧会条約第1条によれば、公衆の教育を主たる目的として、人類の進歩や将来の展望を示すものとされている⁶⁶。また、歴史的に見ると、万博は、19世紀から20世紀にかけては開催国と各参加国の国威発揚という性格を強く帯びていたが、グローバル化の進展と情報通信技術の発展により、20世紀末にはこのような意義が薄れるようになった。こうした情勢を踏まえ、1994（平成6）年に開催された第115回BIE総会において、万博に「現代社会の要請に応えられる今日的テーマ」を有することなどを求める決議が議決され、それまでの国威発揚型から、人類共通の問題に向き合う課題解決型へと舵を切ったとされる⁶⁷。

大阪・関西万博の開催の目的として、万博が有する、人・モノを呼び寄せる求心力と発信力を、大阪・関西、そして日本の成長を持続させる起爆剤にすることが掲げられている。同万博は、

⁵⁶ 「海外パビリオン「プレハブ」案＝協会が建設、来年末引き渡し一万博」『官公庁情報（時事通信）』2023.8.22.

⁵⁷ 「自見内閣府特命担当大臣記者会見要旨」前掲注(47)

⁵⁸ 『官公庁情報（時事通信）』前掲注(47)

⁵⁹ 「自見内閣府特命担当大臣記者会見要旨」前掲注(47)

⁶⁰ 「岡田内閣府特命担当大臣記者会見要旨」2023.2.14. 内閣府ウェブサイト <https://www.cao.go.jp/minister/2208_n_oka/kada/kaiken/20230214kaiken.html>; 「25年大阪・関西万博：万博10施設、69.5億円増額 予定価格公開、落札率高止まり テーマ館など入札やり直し」『毎日新聞』2023.8.10; 公益社団法人2025年日本国際博覧会協会電子入札システムポータルサイト <<https://www.expo2025.or.jp/bidding/>>

⁶¹ 『毎日新聞』同上; 公益社団法人2025年日本国際博覧会協会電子入札システムポータルサイト 同上

⁶² 「万博の進捗とスケジュール」前掲注(45), p.2.

⁶³ 『毎日新聞』前掲注(60); 『官報』号外政府調達第151号, 2023.8.14, p.59.

⁶⁴ 『官報』号外政府調達第14号, 2023.1.24, pp.66-68.

⁶⁵ 経済産業省「2025年大阪・関西万博政府出展事業検討状況について」（2025年大阪・関西万博 政府出展事業検討会議（第5回）資料3）2024.1, p.16. <https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/expo_2025/pdf/005_03_00.pdf>

⁶⁶ 「国際博覧会（万博）「国際博覧会条約」抜粋」前掲注(2)

⁶⁷ 岡田朋之「現代の万博とグローバル化の中の都市—大阪1970と1990からドバイ2020、そして大阪・関西2025へ」『セミナー年報』2022年号, p.97. <<https://kansai-u.repo.nii.ac.jp/record/23809/files/KU-0500-20230210-11.pdf>>

①持続可能な開発目標（SDGs）達成への貢献、②日本の国家戦略 Society5.0⁶⁸の実現を目指すものとされている。さらに、同万博で実現することとして、①最先端技術など世界の英知が結集し新たなアイデアを創造発信、②国内外から投資拡大、③交流活性化によるイノベーション創出、④地域経済の活性化や中小企業の活性化、⑤豊かな日本文化の発信のチャンスが挙げられている⁶⁹。また、経済産業省は、大阪・関西万博の経済波及効果を約 2.9 兆円と試算している⁷⁰。

有識者の見解においては、例えば、万博はその時々の世界の歴史を活写する意義があるとするほか、大阪・関西万博については、「いのち輝く未来社会のデザイン」というテーマに沿って、戦争、感染症、食料、高齢化等の課題を海外の人々と直接話し合う機会になるとよとする指摘がある⁷¹。一方、大阪・関西万博による経済波及効果に疑問を呈する指摘や⁷²、万博は前時代の遺物であり、21 世紀に万博を開催するのは時代錯誤であるとする指摘もある⁷³。

(2) 機運の動向

前述のとおり万博を開催する意義も確認できる一方で、興味・関心や来場意向は必ずしも高まっていない点が問題となっている。大阪府・市が、2023（令和 5）年 12 月に実施したアンケート調査の結果によれば、大阪・関西万博に興味・関心が「とてもある」又は「ややある」と回答した割合は 34.1%、万博に「行きたい」又は「どちらかといえば行きたい」と回答した割合は 33.8%であった⁷⁴。同調査は 2021（令和 3）年から実施されているが、いずれの割合も年々低下している⁷⁵。来場意向が低下傾向にある要因としては、前述した費用の増加や会場建設の遅れなどの諸課題により、ネガティブな印象が広がっていることが指摘されている⁷⁶。また、このような諸課題に加え、万博の開催準備が 2024（令和 6）年 1 月に発生した能登半島地震の復興の妨げになるなどとして、万博の延期や規模縮小、中止を求める意見も見られる⁷⁷。

なお、万博の開催期間を変更する場合は、国際博覧会条約第 28 条に基づき、BIE 総会で 3 分の 2 以上の賛成が必要となる⁷⁸。また、万博を中止する場合は、同条約には手続に関する規定はないが、大阪・関西万博の登録申請書では、自然災害のような「不可抗力」により中止され

⁶⁸ 狩猟社会、農耕社会、工業社会、情報社会に続く新たな社会であり、サイバー空間とフィジカル空間を高度に融合させたシステムにより、経済発展と社会的課題の解決を両立する人間中心の社会。「Society 5.0」内閣府ウェブサイト <https://www8.cao.go.jp/cstp/society5_0/>

⁶⁹ 「開催目的」EXPO2025 大阪・関西万博公式ウェブサイト <<https://www.expo2025.or.jp/overview/purpose/>>

⁷⁰ 経済産業省商務・サービスグループ博覧会推進室「大阪・関西万博経済波及効果再試算結果について」2024.3. <<https://www.meti.go.jp/policy/exhibition/keizaihakyukouka.pdf>>

⁷¹ 「時代を活写、万博の意義 経済効果、本質ではない 京都大院・佐野教授に聞く」『朝日新聞』（大阪本社版）2023.11.5.

⁷² 「万博「税金の使い道、透明性を」 開催に反対、小笠原・神戸大教授」『朝日新聞』（大阪本社版）2023.7.14.

⁷³ 吉見俊哉「万博再考（上）歴史の流れとずれた遺物 能登地震復興、地方にこそ予算を」『神戸新聞』2024.4.6.

⁷⁴ 大阪府・大阪市万博推進局「令和 5 年度大阪・関西万博機運醸成事業 KPI 把握のための調査・分析」2024.1, pp.23, 24. <https://www.pref.osaka.lg.jp/documents/13170/qa2023-2cleaned_1.pdf> なお、調査対象は、大阪府民 4,000 名、大阪府を除く全国 2,000 名の計 6,000 名（同, p.5.）。

⁷⁵ 大阪府・大阪市万博推進局「令和 4 年度 2025 年大阪・関西万博の機運醸成にかかるアンケート」pp.8, 13. <https://www.pref.osaka.lg.jp/documents/13170/qa_2.pdf>; 万博協力室「2025 年大阪・関西万博の機運醸成にかかるアンケート」2021.10, pp.9, 10. 大阪府ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12366181/www.pref.osaka.lg.jp/attach/43352/00000000/questionnaire.pdf>>

⁷⁶ 「万博「行きたい」33.8% 大阪府・市がアンケート 昨年末、前年から 7 ポイント減」『日本経済新聞』（地方経済面 関西経済）2024.2.1.

⁷⁷ 「万博はもう中止できないのか？「オリンピックと同じ末路に」 専門家は警鐘、でも政府は「能登」を横目に開催へ突き進む」『47NEWS』2024.4.15. <<https://nordot.app/1148449788794405581?c=39546741839462401>>; 吉見 前掲注(73)

⁷⁸ “PROTOCOL,” pp.15-16. Bureau International des Expositions website <https://www.bie-paris.org/site/images/stories/files/BIE_Convention_eng.pdf>; 『47NEWS』同上

たと総会で認められた場合を除き、参加国やBIEに対して補償を支払わなければならないとされている。補償額は、2024（令和6）年4月13日から2025（令和7）年4月12日（開幕前日）までに中止する場合は、最大5億5700万ドル⁷⁹となっている⁸⁰。

(3) 対応策

このような状況に対して、大阪・関西万博の意義や魅力を積極的に発信する必要があるという指摘が見られる⁸¹。

万博協会は、2023（令和5）年4月、万博に対する関心や来場意欲、参画意識の一層の向上のため、効果的なプロモーション施策の展開等を行う、「機運醸成委員会」を設置した。経済団体や大阪府・市の代表者を含む万博協会役員に加え、各地経済連合会の代表者で構成される⁸²。同委員会は、同年6月に「機運醸成行動計画」を策定し⁸³、2024（令和6）年4月に第2版を策定した⁸⁴。同計画では、機運醸成の取組を効果的に展開する期間として、PR重点期間が3回設定されている。第1期PR重点期間（2023（令和5）年10～12月）の取組として、政府や自治体、経済団体、企業等に対して、ポスターやステッカー、SNS用データなどの各種PRツールを3,500件強発送したほか、シティドレッシング⁸⁵やデジタルサイネージ（電子看板）等による広告展開、メディア露出の強化、各種イベントの実施等を行った⁸⁶。第2期重点期間（2024（令和6）年9～11月）に向けた取組としては、ターゲット層を意識した効果的なコンテンツの制作・発信やインバウンド拡大に向けたPR展開等が挙げられている⁸⁷。

能登半島地震の影響について、政府は、震災からの復旧・復興が最優先であるとして、万博の準備についても復旧・復興に支障のないよう対応しながら、予定どおりの開催に向けて取り組むとしている⁸⁸。

4 その他

(1) 交通の渋滞・混雑

大阪・関西万博には1日に最大22.7万人の来場者が想定されるが、会場の夢洲につながる道路

⁷⁹ 登録申請書提出当時（令和元年12月）のレートでは約602億円であるが、仮に令和6年7月のレートに基づき1ドル=156円として概算すると、約869億円となる。日本銀行国際局 前掲注(39); 同「報告省令レート（令和6年7月分）」2024.6.20. <https://www.boj.or.jp/about/services/tame/tame_rate/syorei/hou2407.htm>

⁸⁰ 「OSAKA, KANSAI, JAPAN EXPO 2025 登録申請書（日本語仮訳）（2020年10月改訂版）」前掲注(18), pp.261, 282-284; 『47NEWS』前掲注(77)

⁸¹ 「特集 建設の遅れや費用膨張 批判先行の大阪万博 残る1年、重い宿題」『日経ビジネス』2238号, 2024.4.22, pp.33-35; 「主張 大阪万博まで1年 国挙げて準備加速したい」『産経新聞』2024.4.14.

⁸² 「2025年日本国際博覧会協会第1回「機運醸成委員会総会」開催及び「機運醸成行動計画 ver.1」策定について」2023.6.12. EXPO2025大阪・関西万博公式ウェブサイト <<https://www.expo2025.or.jp/news/news-20230612-02/>>

⁸³ 公益社団法人2025年日本国際博覧会協会機運醸成委員会「2025年日本国際博覧会機運醸成行動計画 ver.1」2023.6.12. <<https://www.expo2025.or.jp/wp/wp-content/uploads/kiunjouseikoudoukeikaku1.pdf>>

⁸⁴ 公益社団法人2025年日本国際博覧会協会機運醸成委員会「第3回機運醸成委員会総会 機運醸成行動計画 ver.2—今後の取組み方針を中心に—」2024.4.4. <https://www.expo2025.or.jp/wp/wp-content/uploads/koudoukeikaku.ver_2.pdf>

⁸⁵ バナーフラッグ（垂れ幕）や壁面広告等を大阪府内の各所に設置する取組。同上, p.8.

⁸⁶ 同上, pp.5-19.

⁸⁷ 同上, pp.20-37. なお、第3期重点期間は2025（令和7）年3～5月を予定している。同上, p.38. また、大阪府・市は、「大阪・関西万博の成功に向けた機運醸成アクションプラン」を策定し、機運醸成の取組を展開している。大阪府・大阪市万博推進局「大阪・関西万博の成功に向けた機運醸成アクションプラン（ver3.0）」2024.4. <https://www.pref.osaka.lg.jp/documents/13170/actionplenver30_1.pdf>

⁸⁸ 「齋藤経済産業大臣の閣議後記者会見の概要」2024.1.23. 経済産業省ウェブサイト <<https://www.meti.go.jp/speeches/kaiken/2023/20240123001.html>>

は2本、鉄道は1路線に限られていることから、道路の渋滞や鉄道の混雑が発生することが懸念されており、来場者のみならず市民の通勤・通学や物流にも影響が及ぶ可能性も指摘されている⁸⁹。

万博協会は、2021（令和3）年7月、来場者の安全かつ円滑な来場を実現するため、学識経験者や行政機関、交通分野を中心とした関係団体等で構成される「2025年日本国際博覧会来場者輸送対策協議会」を設置した⁹⁰。同協議会は、2022（令和4）年6月、「大阪・関西万博 来場者輸送基本方針」を策定し⁹¹、同年10月、同基本方針に基づき更なる検討・協議を進めた「大阪・関西万博 来場者輸送具体方針（アクションプラン）」を策定した⁹²。その後も検討を進め、2023（令和5）年5月に第2版⁹³、同年11月に第3版⁹⁴が策定されている。同方針では、想定されるアクセスルートや利用量を整理した上で、入場日の予約制度の導入等による需要平準化策や、鉄道の増便等による供給拡大策等が盛り込まれている⁹⁵。さらに、このような来場者を対象とした対策を実施しても、依然として渋滞や混雑の発生が想定されるとして、通常の通勤・通学・物流等の社会経済活動に変更を求める交通需要マネジメント（Transportation Demand Management: TDM）の実施を働き掛けるとしている。例えば、来場者が集中する日などに、周辺の市民や企業等に対し、時差出勤・在宅勤務の呼び掛けなどを行う⁹⁶。

（2）災害発生時の孤立

前述のとおり会場へのアクセスルートが限られることから、地震などの災害発生時に夢洲が孤立するおそれも懸念されている⁹⁷。

万博協会は、2021（令和3）年9月、来場者等の安全確保及び博覧会の円滑な運営を図るため、学識経験者や行政機関等で構成される「2025年日本国際博覧会安全対策協議会」を設置した⁹⁸。万博協会は、2023（令和5）年12月、同協議会での意見を参考に、「2025年日本国際博覧会防災基本計画」を策定した。会場及び会場外駐車場において想定される災害や被害を整理した上で、

⁸⁹ 「夢洲への3ルート、混雑どう対策 万博来場、2820万人想定」『朝日新聞』（大阪本社版）2024.4.17; 「検証 万博の現在地（5）交通網 混雑回避に限界」『読売新聞』（大阪本社版）2023.11.30.

⁹⁰ 「大阪・関西万博会場への安全、円滑な来場を実現するため「来場者輸送対策協議会」を設置」2021.7.30. EXPO 2025 大阪・関西万博公式ウェブサイト <<https://www.expo2025.or.jp/news/news-20210730-07/>>

⁹¹ 2025年日本国際博覧会来場者輸送対策協議会「大阪・関西万博 来場者輸送基本方針」2022.6. <https://www.expo2025.or.jp/wp-content/uploads/220609_raizyousyayusoukihonhousin.pdf>

⁹² 2025年日本国際博覧会来場者輸送対策協議会「大阪・関西万博 来場者輸送具体方針（アクションプラン）初版」2022.10. <https://www.expo2025.or.jp/wp/wp-content/uploads/221017_raizyousyayusougutaihoujin_02.pdf>

⁹³ 2025年日本国際博覧会来場者輸送対策協議会「大阪・関西万博 来場者輸送具体方針（アクションプラン）第2版」2023.5. <https://www.expo2025.or.jp/wp/wp-content/uploads/230526_raizyousyayusougutaihoujin_02_honpen.pdf>

⁹⁴ 2025年日本国際博覧会来場者輸送対策協議会「大阪・関西万博 来場者輸送具体方針（アクションプラン）第3版」2023.11. <https://www.expo2025.or.jp/wp/wp-content/uploads/expo2025_raizyoushayusougutaihoujin_03_honpen_231120_240425.pdf>

⁹⁵ 同上, pp.4-40.

⁹⁶ 同上, pp.41-52. また、政府や大阪府・市、万博協会で構成される「夢洲万博関連事業等推進連絡会議」においても、万博工事期間中や開催期間中に想定される交通影響を整理し、その対応について検討している。大阪市建設局「万博工事期間中の交通影響検討」（夢洲万博関連事業等推進連絡会議（第4回）資料3）2024.2.21. <<https://www.city.osaka.lg.jp/kensetsu/cmsfiles/contents/0000566/566831/507.pdf>>; 博覧会協会ほか「万博会場周辺の交通課題と対応案」（夢洲万博関連事業等推進連絡会議（第4回）資料4）2024.2.21. <<https://www.city.osaka.lg.jp/kensetsu/cmsfiles/contents/0000566/566831/508.pdf>>; 大阪市建設局「万博開催期間中の交通影響検討」（夢洲万博関連事業等推進連絡会議（第4回）資料5）2024.2.21. <<https://www.city.osaka.lg.jp/kensetsu/cmsfiles/contents/0000566/566831/509.pdf>>

⁹⁷ 「夢の洲の現在地：大阪・関西万博まで1年／中 「孤島」の防災計画、未完成 大勢の来場者、取り残される懸念」『毎日新聞』2024.4.13; 「島の万博 災害どう備え 橋・トンネル・地下鉄 通行止め恐れ」『読売新聞』（大阪本社版）2024.4.28.

⁹⁸ 「来場者等の安全確保と博覧会の円滑な運営をはかるため「安全対策協議会」を設置」2021.9.29. EXPO2025 大阪・関西万博公式ウェブサイト <<https://www.expo2025.or.jp/news/news-20210929-01/>>

災害予防、事前対策及び応急対策に関する基本的事項を定めている⁹⁹。今後、避難誘導や帰宅困難者対策等の具体的な対応について、「防災実施計画」が策定される予定である¹⁰⁰。

なお、夢洲は、廃棄物等の埋立てによって造られた人工島であることから、液状化等の問題も指摘されるが¹⁰¹、2022（令和4）年11月に万博協会が実施した地質調査によると、液状化の危険度は低く、現時点において、液状化対策は不要であるとされる¹⁰²。

（3）メタンガスの爆発

2024（令和6）年3月28日、会場建設現場において、溶接作業中に発生した火花が、配管ピット内にたまったメタンガスに引火したことにより、床などが破損した。事故によるけが人はなかった¹⁰³。メタンガスは生ごみなどが廃棄された埋立地で発生することが知られることから、以前から危険性が指摘されていた¹⁰⁴。

2024（令和6）年4月19日、万博協会は、事故の原因について、ガス濃度を測定せずに火気使用作業を行い火花が引火したことによると推測されると明らかにした。配管ピット内では、ガス濃度が基準値未満であることを確認した上で作業を開始することになっていたが、事故現場の地上階は測定の対象外と認識されていたという。再発防止策として、全ての作業前にガス濃度測定を行い、基準値以下となったことを確認して作業を開始するとしている¹⁰⁵。

さらに、2024（令和6）年6月24日、万博協会は、メタンガス等に関する会期中の安全対策について発表した。ガスの侵入を抑制し、侵入したガスを適切に換気する対策のほか、ガス濃度の継続的な測定及び測定結果の定期的な公表を行うとしている¹⁰⁶。

おわりに

大阪・関西万博の開催をめぐって指摘されている諸課題に対して、万博協会や政府、自治体等は様々な対応策を講じている。引き続き適切に対応がなされることで課題を着実に対処し、無事に大阪・関西万博が開催されることを期待したい。さらに、大阪・関西万博の開催により、どのようなレガシーが残されるか、引き続き今後の行方を注視したい。

⁹⁹ 「2025年日本国際博覧会 防災基本計画 初版」2023.12. EXPO2025 大阪・関西万博公式ウェブサイト <https://www.expo2025.or.jp/wp/wp-content/uploads/1226_n01_Bousai-Kihon-Keikaku.pdf>

¹⁰⁰ 『毎日新聞』前掲注(97); 「2025年日本国際博覧会 安全対策協議会（第5回）を開催」2023.10.27. EXPO2025 大阪・関西万博公式ウェブサイト <<https://www.expo2025.or.jp/report/report-20231027-01/>>

¹⁰¹ 櫻井周衆議院議員提出「二〇二五年国際博覧会の開催地の地盤問題に関する質問主意書」（令和5年3月16日質問第22号）；田結庄良昭「夢洲開発のリスクー南海トラフ巨大地震と粘土層の圧密沈下」『市政研究』208号、2020.夏、pp.105-113. <<https://www.osaka-shisei.jp/cms/wp-content/uploads/2020/10/208-2tainosho.pdf>>

¹⁰² 「衆議院議員櫻井周君提出二〇二五年国際博覧会の開催地の地盤問題に関する質問に対する答弁書」（令和5年3月28日内閣衆質211第22号）

¹⁰³ 「会場建設現場における事故報告」2024.3.29. EXPO2025 大阪・関西万博公式ウェブサイト <<https://www.expo2025.or.jp/news/news-20240329-06/>>; 「会場建設現場における事故への対応について」2024.5.22. 同 <<https://www.expo2025.or.jp/news/news-20240522-04/>>

¹⁰⁴ 政府は、会場におけるメタンガスの発生について、大阪市が「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」（昭和45年法律第137号）に基づき対応しており、万博の開催時に危険はないと説明していた。「万博会場工事で爆発事故開催ええんか？ 国会でも指摘 地中のメタンガスか」『東京新聞』2024.4.2; 第212回国会参議院予算委員会会議録第6号 令和5年11月29日 p.10.

¹⁰⁵ 「会場建設現場における事故への対応について」2024.4.19. EXPO2025 大阪・関西万博公式ウェブサイト <<https://www.expo2025.or.jp/news/news-20240419-05/>>

¹⁰⁶ 「メタンガス等に関する会期中の安全対策について」2024.6.24. EXPO2025 大阪・関西万博公式ウェブサイト <<https://www.expo2025.or.jp/news/news-20240624-02/>>