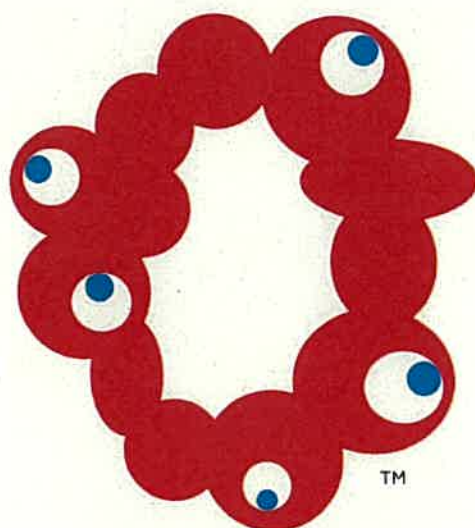


大阪・関西万博 来場者輸送具体方針(アクションプラン)

初 版 (本文案)



OSAKA, KANSAI, JAPAN

EXPO
2025

2022 年 10 月

2025 年日本国際博覧会来場者輸送対策協議会

1. 目的

- 万博来場者の安全で円滑な移動の実現
- 大阪・関西圏の社会経済活動を支える人流・物流への影響の最小化

○大阪・関西万博は、大阪市臨海部の人工島である「夢洲」にて、会場の四方を海で囲まれた初の国際博覧会「海の万博」として開催される。

○アクセスルートが限られた人工島での開催となるため、万博来場者を安全・円滑に輸送するためには、アクセスが特定の交通手段や経路に集中しないバランスの取れた輸送計画を立案することが必要であり、その計画を着実に実行するために十分な準備が必要となる。

○令和2年(2020年)12月に「2025年日本国際博覧会(略称「大阪・関西万博」)基本計画」(以下「基本計画」という。)が策定され、想定来場者数が約2,820万人と定められた。

○令和4年(2022年)6月には、基本計画を受け、「大阪・関西万博 来場者輸送基本方針」(以下「基本方針」という。)が策定され、来場者の円滑な輸送を実現するための基本方針を定めた。

○基本方針では、交通インフラを最大限活用し、国・地域、文化、人種、性別、世代、障がいの有無に関わらず、すべての人が安全で快適に移動できるような取組を進めるとともに、各アクセスルートのバランスを取れた利用を図るものとされた。

○また、大阪・関西万博の「未来社会の実験場」のコンセプトを踏まえ、MaaS^{注1}や自動運転等の新たな移動サービスを実践し、関西の未来社会へ受け継がれることを目指すこととされた。

○今般、基本方針から更なる検討、関係機関協議等を進め、万博来場者の安全で円滑な移動を実現し、大阪・関西圏の社会経済活動を支える人流・物流への影響を最小化する目的のもと、「大阪・関西万博 来場者輸送具体方針」（以下「具体方針」という。）を策定・公表するものとする。

※ ユニバーサルデザインに関する取り組みについては、別の検討会において議論が進められているため、記載については今後作成を予定している別資料に譲ることとした。

※※ 初版においては、輸送計画の検討に焦点を当てることとし、空飛ぶクルマ、水上交通等、現在想定している輸送力が小さいもの、自動運転等の新技術の取り組みについては、記載を見送ることとした。

注1 MaaSとは、Mobility as a Service の略で、地域住民や旅行者一人一人のトリップ単位での移動ニーズに対応して、複数の公共交通やそれ以外の移動サービスを最適に組み合わせて検索・予約・決済等を一括で行うサービスのこと。

2. 来場者の方向別内訳

- 来場者総数の約 2,820 万人のうち、国内来場者は約 9 割、海外来場者は約 1 割と想定される。
- 国内来場者のうち、近畿圏内が約 6 割、近畿圏外が約 4 割と想定される。

○万博会場が、人工島にあり、アクセス手段が限られることから、今般改めて、来場者の方向別内訳について整理を行った。

○来場者総数の約 2,820 万人のうち、国内来場者は約 2,470 万人（88%）、海外来場者が約 350 万人（12%）と想定される。

○国内来場者のうち、近畿圏内は約 1,559 万人（63%）、近畿圏外は約 911 万人（37%）と想定される。

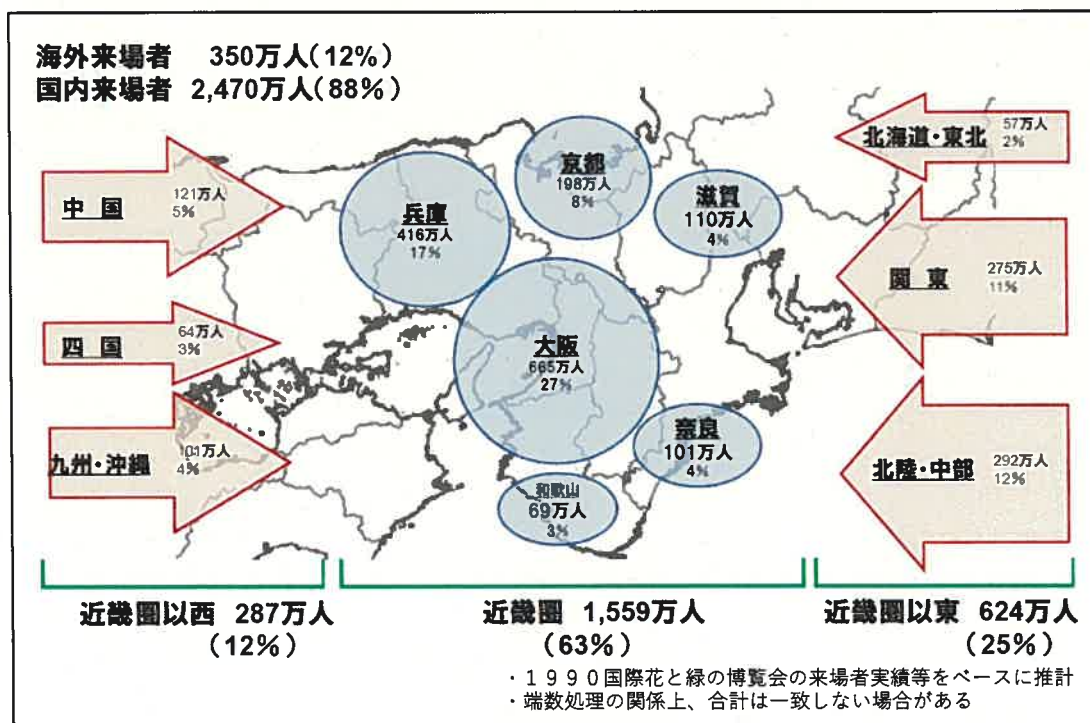


図 1 方向別来場者内訳

3. 主な来場者想定ルート

1) 公共交通利用（鉄道・バス）

ア) 3つの主要ルート：

- ① Osaka Metro 中央線（鉄道）
 - ② JR 桜島線（鉄道＋シャトルバス）
 - ③ 淀川左岸線（2期）（新大阪駅、大阪駅等発のシャトルバス）
- イ) 主要鉄道ターミナルからのシャトルバス 等

○鉄道・バス事業者と協議を進め、現時点の来場者輸送における公共交通の各交通手段・ルートにおける特徴は次のとおりである。

1) 公共交通利用（鉄道・バス）

ア) 3つの主要ルート：

- ① Osaka Metro 中央線（鉄道）
 - ・最も輸送力（6両編成、現行ダイヤ：170便/日）があり、万博会場に直接乗り入れが可能
- ② JR 桜島線（鉄道＋シャトルバス）
 - ・鉄道の輸送力は大きい（8両編成、2019年度ダイヤ：113便/日）が、万博会場には桜島駅にてバス連絡が必要
- ③ 淀川左岸線（2期）（新大阪駅、大阪駅等発のシャトルバス）
 - ・淀川左岸線（2期）の建設中区間をシャトルバス等のアクセスルートとして暫定整備することにより、新大阪駅、大阪駅等の大阪中心部より、定時性を確保した高密度なバス運行が可能

イ) 主要鉄道ターミナルからの予約制シャトルバス 等

- ・ 9 ターミナル駅より運行を予定（ア）3つの主要ルート：②③を含む）
- ・ 輸送力は小さいが、鉄道各社の特急列車と連携等した予約制のシャトルバスを運行するなどにより、完全着座式を基本とした快適性を確保した輸送が可能。

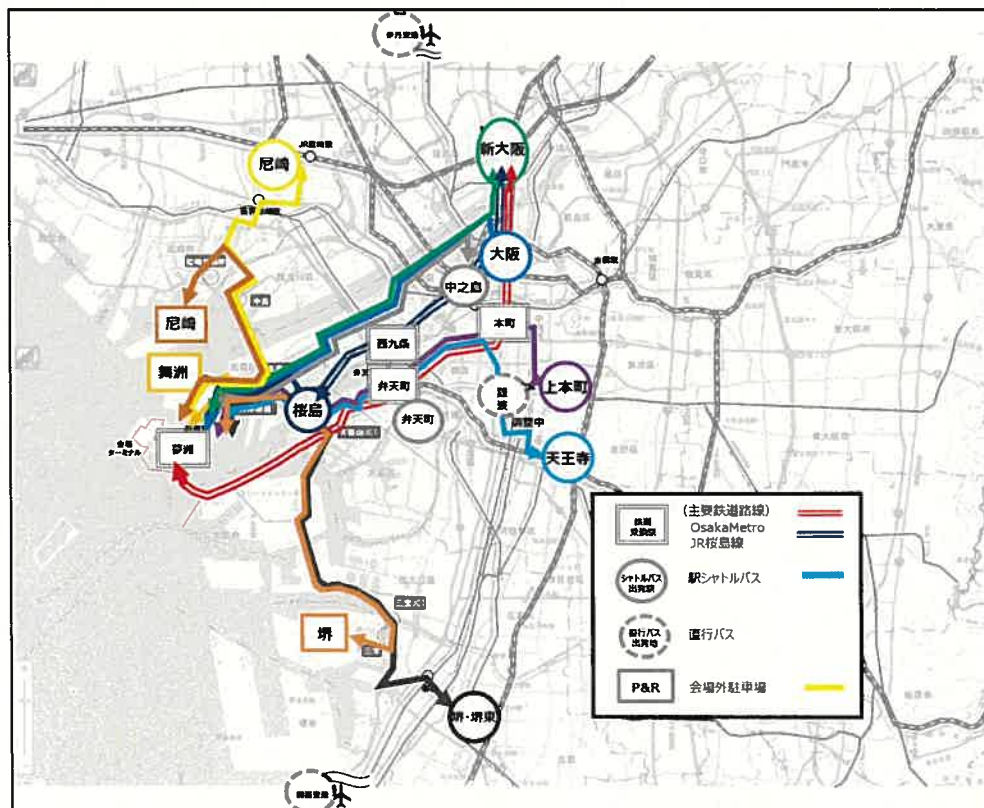


図 2 主要鉄道駅・シャトルバス、P&Rバスルート

2) 自家用車利用

- ・原則、公共交通機関の利用を呼びかける。
- ・やむを得ず利用する者に対しては、尼崎、堺の会場外（P&R）駐車場利用に誘導し、舞洲については、シャトルバスの運行、物流交通に影響を与えない範囲の利用に抑制する。

- 万博会場への自家用車利用によるアクセスについては、夢洲への直接の乗り入れは認めない方針であり、舞洲、尼崎、堺の会場外（P&R）駐車場の利用によるシャトルバス連絡となる。
- 舞洲へのアクセスについては、自家用車、バスともに、阪神高速利用の場合は、北港 J C T～湾岸舞洲出口～此花大橋の利用がほとんどとなり、一本のルートに集中する。
- 特に、京都・奈良方面からの自動車は、主に阪神高速 1 号環状線、16 号大阪港線を経由して来場することになるため、交通集中が想定される。
- こうしたことから、シャトルバスの定時性、大阪港の物流交通確保のためには、道路交通に一定の制約が必要となる。
- そのため、自家用車利用については、できるだけ抑制を図り、公共交通機関の利用を呼びかけることとしている。
- 公共交通機関の利用が難しい等、やむを得ず自家用車を利用して来場する者に対しては、会場外（P&R）駐車場の料金設定等により、尼崎、堺の会場外（P&R）駐車場利用に誘導し、舞洲については、シャトルバスの運行、物流交通に影響を与えない範囲の利用に抑制するものとする。

○なお、尼崎、堺の会場外（P & R）駐車場利用への誘導にあたっては、周辺の物流等の交通への影響等について配慮を行うものとする。

4. 来場者輸送対策

1) 需要平準化策

- ・ 入場券販売において会期前半入場券の料金割引等によるチケットコントロール、及び会場への入場時間予約や駐車場入庫時間予約制度等を採用し、来場日および来場時間のピークを平準化
- ・ 来場者が集中する日における会場外駐車場の利用料金引き上げもしくは予約枠の制限
- ・ 閉場間際の退場者対策として、イベントの終了時間調整、団体ツアーの行程調整、早期退場の促し、混雑予測時間の情報提供などを実施

○来場者の終盤期の集中への対策

- ・ 愛知万博の実績ベースで推計すると、終盤期において来場者の集中がみられ、1か月間で全体の約3割が来場するため、会場内の混雑、輸送機関の負荷のかなりの増大が想定される。
- ・ このため、開幕前期に開幕券、前期券等の割引券を発売し、来場者の行動変容を促すとともに、終盤期には通期パス除外日を設け来場者の集中を緩和し、安全性、快適性を向上させる取り組みを行う。
- ・ これらの取り組みにより、来場者シミュレーションにおいては、終盤期の1か月の来場者の集中を、上位1割平均で、約2割低減させることができる結果となっている。
- ・ 具体方針においては、この値をベースに検討を行うこととした。

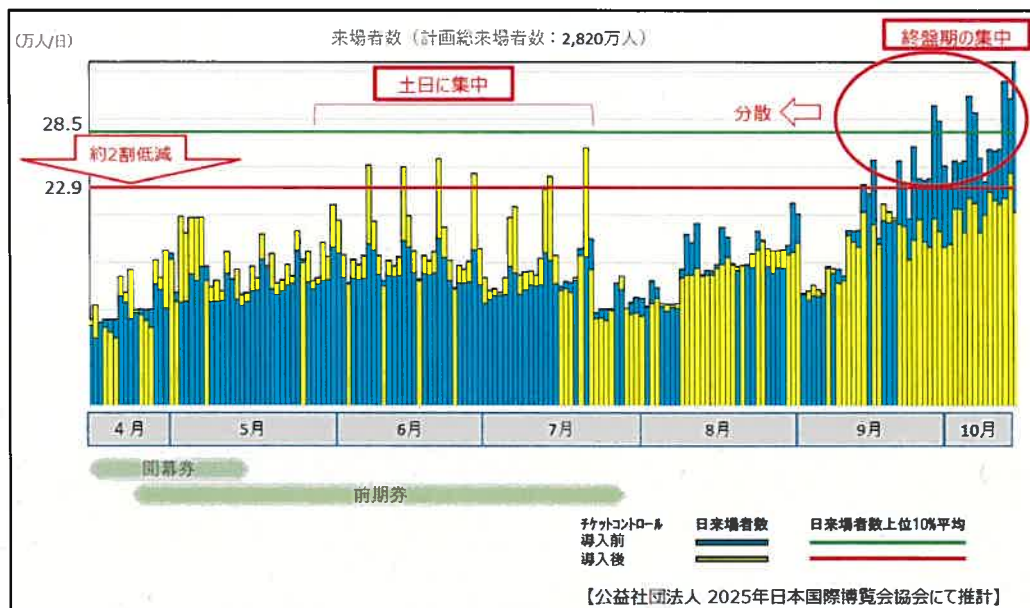


図 3 来場者数の推計グラフ (イメージ)

○来場者の入場が午前中の早い時間に集中することへの対策

- ・ 来場者の入場時間についても、午前中の入場が全体の約7割を占め、特に開場直後の午前9時には、全体の2～3割と最も集中する。
- ・ 特に、平日については、一般交通の朝のラッシュ時に来場者の移動のピークが重なるため、交通機関の負荷は極めて大きくなる。
- ・ 土曜については、大阪市内全体でみれば、一般交通の朝のラッシュは発生せず、来場者の移動のピークとの重なりはみられないものの、万博会場周辺においては、港湾物流が平日と同様に稼働しているため、これらの交通と来場者輸送の重なりを考慮した対応について検討が必要となる。
- ・ そのため、入場時間予約制度を導入し、予約枠をコントロールすることにより、ピーク時の負荷を低減する。
- ・ また、入場時間予約については、そのシステムを MaaS と連携させることを検討しており、この連携により来場者輸送における適正な交通機関の分担の実現を目指すこととしている。
- ・ さらに、自動車については駐車場入庫時間予約制度により予約枠をコントロールするとともに、特に来場者が集中する日においては、料金引き上げによるコントロールについても検討する。

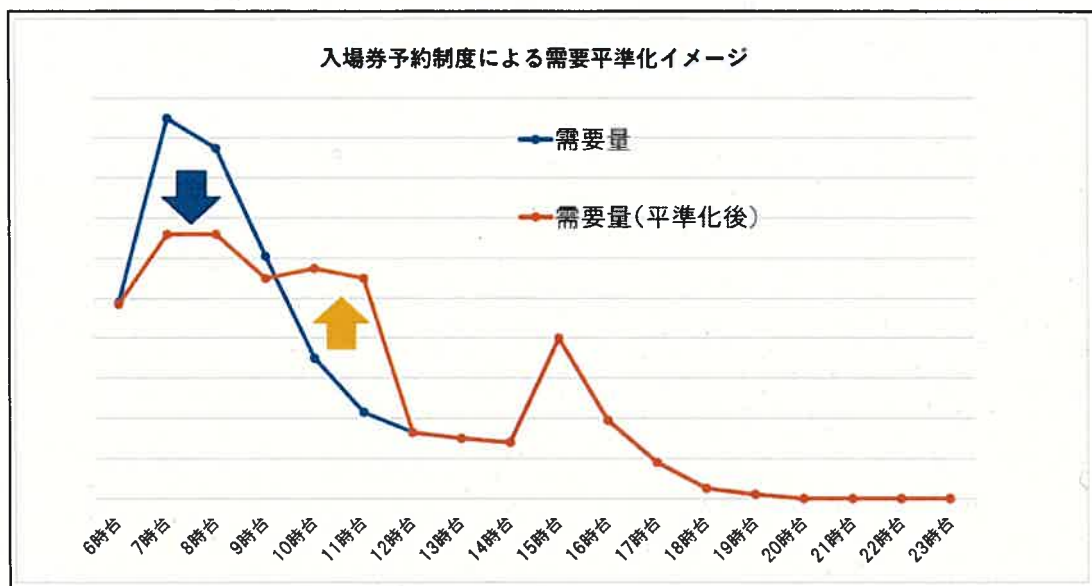


図 4 入場券予約制度による需要平準化イメージ

○来場者の退場が特定時間に集中

- ・愛知万博の実績ベースの推計では、一日の閉場時間においても、一日の来場者の約2割が会場内に留まる。
- ・これらの来場者が、閉場にともない、一斉に退場するため、交通機関の負荷が増大する。
- ・イベントやパビリオンの終了時間、団体ツアーの行程調整、早期退場の促し、混雑予測時間の情報提供などにより、閉場間際の退場者の分散について検討する。
- ・また、退場時間や利用交通手段の分散を図るため、会場内において、鉄道・バス・道路等の混雑状況について、リアルタイムで情報提供することを検討する。

2) 供給拡大策

- ・鉄道運行本数増便（中央線 16→24 本/h、桜島線 9→12 本/h）
- ・ターミナル駅等出発のシャトルバスの設定（9 路線）
- ・淀川左岸線（2 期）をシャトルバス等のアクセスルートとして活用
- ・阪神高速 JCT における交通容量拡大等の交通円滑化対策（天保山 JCT 渡り線、湾岸舞洲出口）
- ・舞洲、尼崎・堺の会場外（P & R）駐車場周辺における交通管理者と連携した広域管制の調整等
- ・夢洲コンテナターミナル搬出入車両の低減や搬出入時間の拡大等により、万博来場者輸送向けの道路交通容量を拡大

<鉄道>

○Osaka Metro 中央線については、車両を増備し、ピーク時の最大運行本数を 16 本から 24 本に増やすとともに、最大運行本数の運行時間を拡大し、輸送力を拡大する。

○JR 桜島線については、ピーク時の最大運行本数を 9 本から 12 本に増やし、輸送力を拡大する。

<バス>

○鉄道各社の特急列車と連携する等のターミナル駅からのシャトルバスを 9 路線設定する。

<道路（バス・自家用車等）>

○淀川左岸線（2 期）におけるシャトルバス等のアクセスルート

- ・建設中の淀川左岸線（2 期）を、シャトルバス等の通行に活用し、定時性を確保した安定的な輸送を実現する。

○阪神高速の JCT 部等での交通容量拡大検討

- ・現在においても、阪神高速は、1 号環状線への合流部を先頭に放射路線において混雑し、特に、朝のラッシュ時を中心に交通集中による激しい渋滞が発生している。
- ・万博交通による負荷増大が発生した場合、特に 16 号大阪港線・13 号東大阪線・11 号池田線や道路交通容量が小さい JCT 部において、更なる渋滞の悪化、物流等への影響が懸念される。
- ・そのため、天保山 JCT の渡り線、交通が集中する北港 JCT の湾岸舞洲出口部において容量拡大等の交通円滑化対策を検討する。

○舞洲・堺・尼崎の会場外（P&R）駐車場周辺の対応

- ・舞洲駐車場周辺においては、主要交差点における信号現示の調整（白津 1 丁目・舞洲東・舞洲アリーナ前）・周辺道路の一方通行化・横断場所の一本化・舞洲東交差点の常時左折可等を検討する。
- ・堺駐車場周辺においては、三宝ランプ交差点の信号 3 現示化等を検討する。
- ・尼崎駐車場周辺においては、阪神高速尼崎東海岸ランプの一時停止規制の変更・清掃局第 2 工場前交差点における信号現示調整等を検討する。

- 夢洲のコンテナの取り扱いに関しては、夢洲における万博交通の円滑化を図るため、港湾関係事業者の協力により一部の取り扱いを咲洲に移転することや、ターミナルにおける貨物の搬出入時間（ゲートオープン時間）を早朝にも拡大すること等について、必要な調整等の促進を図るものとする。

5. 来場者輸送対策を実施しても発生が想定される万博交通による影響

■来場者が集中する日のピーク時を中心として、次の課題の発生が想定される

1) 鉄道

○中央線の混雑率^{注2}の悪化

- ・朝のピークにおいて、混雑率が約 140%に達し、ホーム等における来場者の安全性、快適性、列車の定時運行等に支障のおそれ

○チケットコントロール等を実施し、来場者需要の平準化を行ったとしても、シャトルバスの輸送力の限界、道路の制約により舞洲への自動車交通を抑制せざるを得ないことから、結果として、最も輸送力が大きく、かつ、会場に直接乗り入れることができる Osaka Metro 中央線への来場者交通への集中は避けられない。

○現状の推計では、Osaka Metro 中央線の混雑率は、ピーク時に運行本数を 16 本から 24 本に増加させる供給拡大策を行ったとしても、約 140%に達する見込みであり、大阪圏の主要路線の混雑率の平均を大きく上回る。

○Osaka Metro 中央線のホームの幅、大阪圏の駅ホームにおける整列状況、混雑時においても車内のドア付近に留まる等の乗車習慣等の実態を踏まえると、Osaka Metro 中央線において、混雑率約 140%の状況では、駅ホームにおける安全円滑な誘導、2～3 分間隔の定時運行に課題が生じると考えられる。

注 2 混雑率：1 つの鉄道路線における主要区間の最混雑時間帯 1 時間の混雑率（乗車人数／乗車定員）

2) 道路

○阪神高速の交通状況の悪化

- ・JCT 部の改良等において容量拡大を行ったとしても、ピーク時には、16 号大阪港線で約 2 km、13 号東大阪線で約 4 km、11 号池田線で約 2 km 渋滞長が延伸する見込み

○舞洲への入口付近（湾岸舞洲 IC～此花大橋～舞洲）の交通集中

- ・来場者が集中する日のピーク時を中心に交通集中が発生するため、シャトルバスの定時運行および物流交通等への影響が懸念

○阪神高速の天保山 JCT 等において、容量拡大等の交通円滑化対策が検討されているものの、これらを実施したとしても、万博交通が上乗せさせることにより、現況において既に混雑している環状線の入り込み口を先頭とする各路線の渋滞がさらに悪化する可能性がある。

○特に、ピーク時では、13 号東大阪線では約 4 km、11 号池田線では約 2 km 渋滞長が延伸し、16 号大阪港線では新たに約 2 km の渋滞の発生が予想されている。

○また、舞洲への入口となる北港 JCT においては、渡り線が 1 車線の区間が存在するため、ピーク時には、この箇所を先頭に断続的に 16 号大阪港線までつながる約 5 km の渋滞の発生が予想されている。

○これらの渋滞発生・悪化が生じると、阪神高速ネットワークの東西南北の主軸となる交通に大きな影響が生じ、物流等の社会経済活動に大きな影響が発生するとともに、来場者輸送においてもシャトルバスの運行等に大きな影響が生ずることが懸念される。

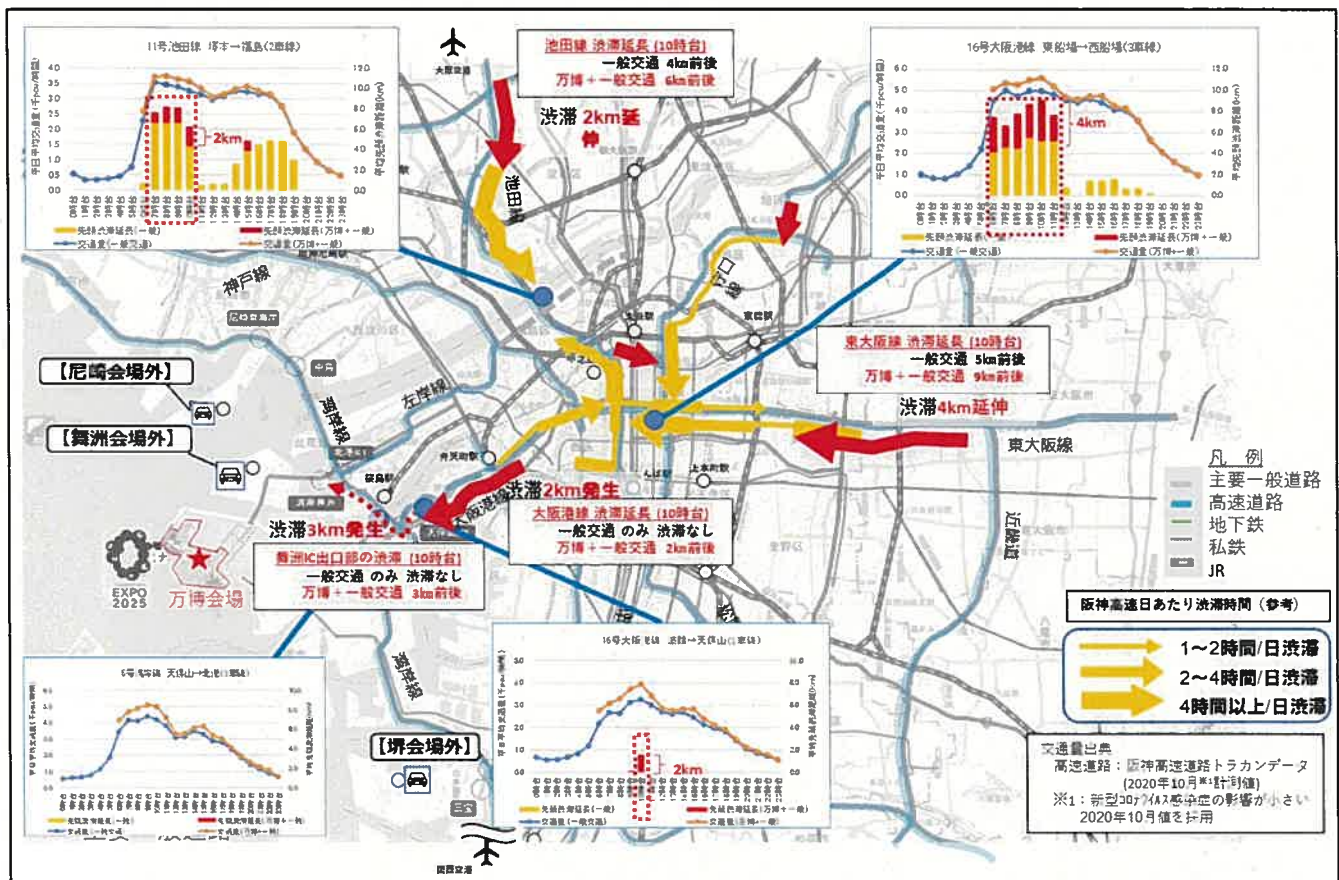


図 5 万博交通による阪神高速への影響(平日)

6. 働きかけ TDM^{注3}実施のイメージと期待する効果

■来場者輸送対策を実施しても、交通における課題が解消されないことから、一般交通の抑制、分散、平準化を目的としたTDMの実施を働きかける必要がある。

■万博開催期間は、6か月と長期にわたるため、早い時期からTDMの必要性を丁寧に説明し、実施の程度について段階を設けるなど、府県市民・企業の協力が得られやすい取り組み等の工夫を実施する。

1) カレンダー方式によるメリハリ付け

- ① TDMの実施を「強く」呼びかける日
 - ② TDMの実施を呼びかける日
 - ③ TDMの実施を特には呼びかけない日
- 等を協力の度合いがわかるように明示

○鉄道・道路での発生が懸念される課題を回避するため、万博開催期間中に府県市民・経済界の協力を得て、通常の通勤・通学・物流等の社会経済活動に変更を求めるTDMの実施を働きかける必要がある。

○前述のように、来場者は開期前半で少なく、開期終盤に集中し大幅に増加することから、必ずしも、万博開催中の全ての期間で同じ強度でTDMを実施する必要はないと思われる。

○わかりやすさの観点から3段階程度に、TDM実施の強度を分け、それぞれに応じて、「①強く呼びかける日」、「②呼びかける日」、「③特には呼びかけない日」と働きかけの強度を分けるものとする。

○特に「①強く呼びかける日」については、Osaka Metro 中央線を通勤等に利用する割合が高い咲洲等の関係機関・企業に対して、個別に呼びかけを実施し、TDM の実効性を高める取り組みを行うものとする。

○TDM実施の強度分けについては、例えば、会期終盤など来場者の大幅な増加が見込まれる時期等はわかりやすさの観点から、日単位ではなく、期間で設定する事などについて、引き続き検討するものとする。

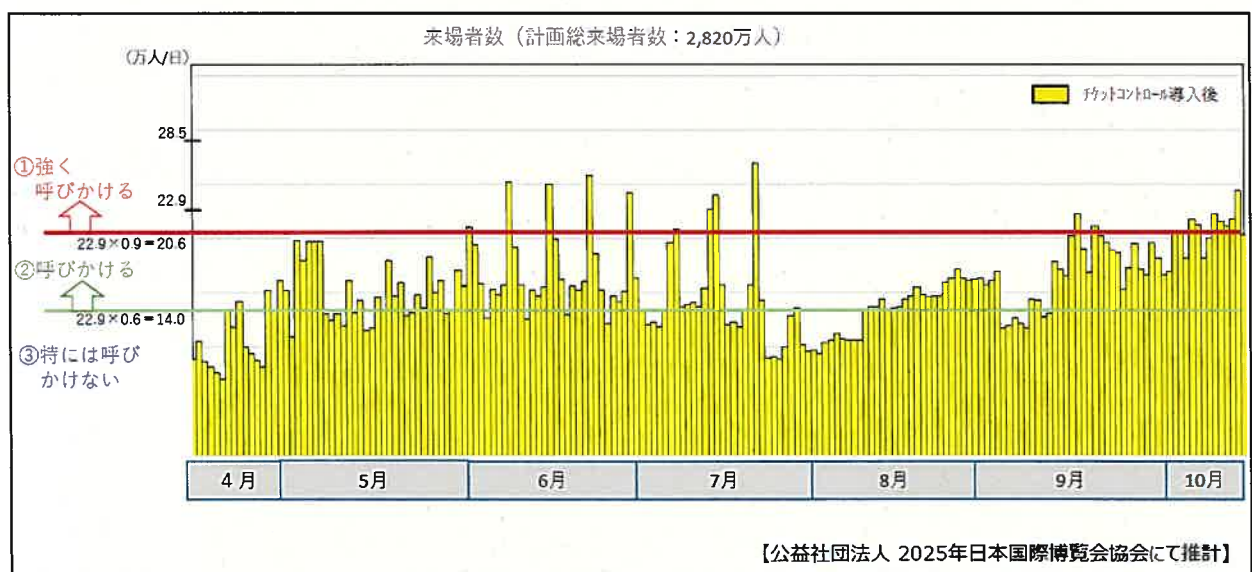


図 6 TDM実施の強度分けのイメージ (しきい値)

注 3 TDM (交通需要マネジメント) とは、Transportation Demand Management の略で、既存の交通システムの利用効率を最大化する目的で移動者側に行動変更を促す諸施策。

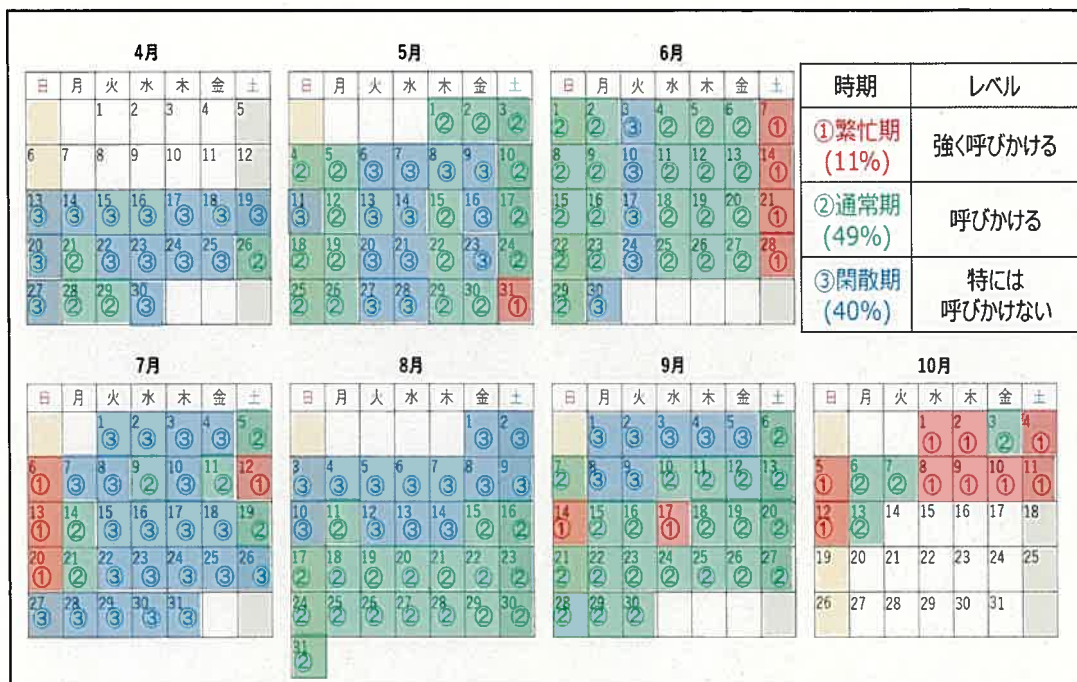


図7 TDM呼びかけカレンダーイメージ

※ 土日については、平日と通勤・通学または業務による交通需要が異なる、一方で土曜については、港湾物流が稼働している等、会場周辺の交通特性もあることから、TDMの実施の必要性を含め、今後検討する。

※※ カレンダーの色分けについてはイメージ、P.17 図6の来場者数の推計グラフを基とし、機械的に割り振った。実際の日割りについては、TDMの実効性等を踏まえ、今後検討する。

○道路では、阪神高速において、万博交通が集中する16号大阪港線、影響を受ける13号東大阪線・11号池田線から、近畿道・6号大和川線、15号堺線等の別の路線への迂回を呼びかけること等により、万博来場の交通容量を確保しつつ、渋滞を通常時並みに抑え、物流等の社会経済活動への影響の最小化を図る。

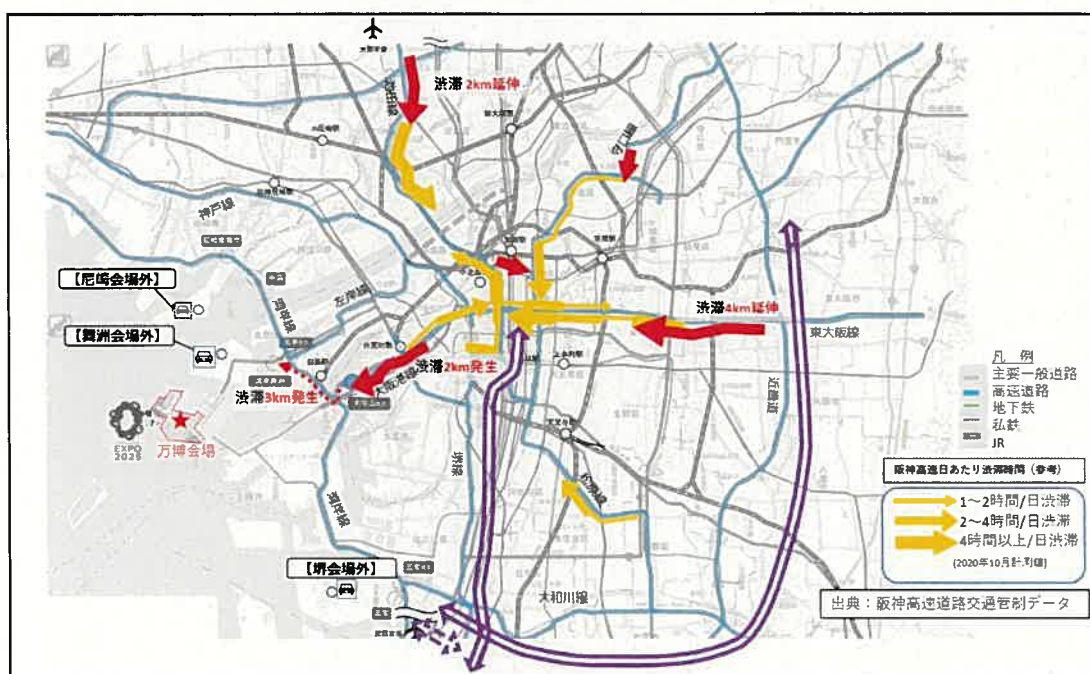


図 9 阪神高速 16 号大阪港線渋滞発生時の迂回想定ルート

3) 働きかけ TDM 等により、以下の目標の達成を目指す。

<鉄道>

- ・ Osaka Metro 中央線において混雑率約 120%

<道路>

- ・ 阪神高速における渋滞長は、通常時の最大を超えない

○府・市・協会・経済界等が連携し、府県市民・企業等に協力を得て、TDM を着実に実施し、以下の目標の達成を目指すものとする。

○鉄道においては、万博会場に直接乗り入れる唯一の路線となる Osaka Metro 中央線において、より快適に移動可能となるよう、大阪圏の主要路線における平均混雑率^{注4}の約 120%の達成を目指すものとする。

○道路においては、阪神高速における渋滞長について、通常時の最大の渋滞長が、万博交通によりさらに伸びることがないことを目標とし、その達成を目指すものとする。

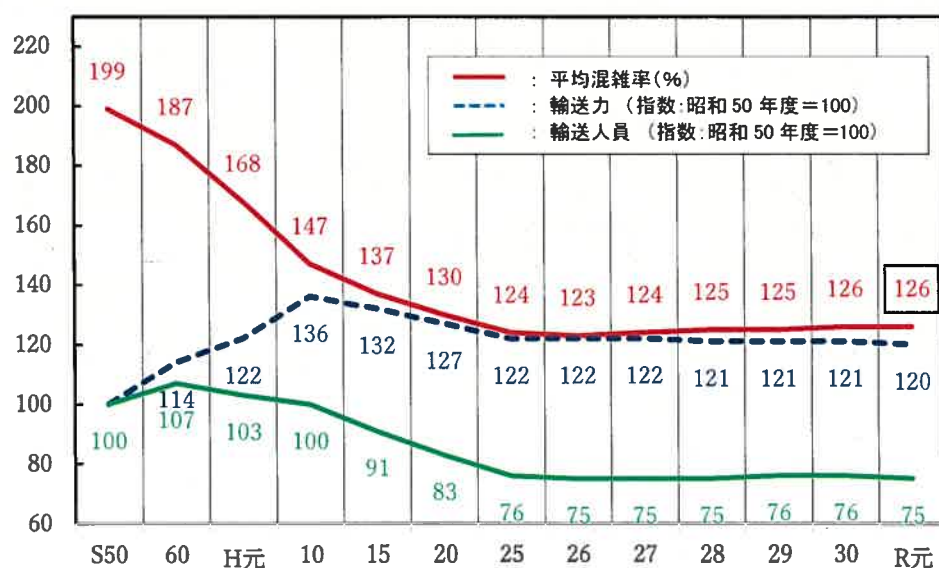


図 10 大阪圏における鉄道の主要区間の平均混雑率・輸送力・輸送人員の推移

注4 平均混雑率：大阪圏に存する鉄道路線を通じた、各路線主要区間の最混雑時間帯1時間の混雑率の平均値

7. 検討・対応が必要な課題

<全体>

○TDM 実施の必要性の浸透

- ・府市民、企業等の万博期間における TDM の必要性や意識の浸透等、戦略を策定
- ・TDMの実効性・課題を洗い出すため試行実施を検討 等

○チケットコントロール等で想定していない来場者への対応

- ・かなり時間に余裕をもった来場者 等

○来場者に対する各交通機関の混雑状況等のリアルタイム提供

- ・来場者に対して、リアルタイムの情報提供を行い、退場時間や特定の交通機関への集中を回避することを検討 等

<鉄道>

○混雑時における駅ホーム等における誘導

- ・ピーク時には、鉄道相互、鉄道・バス等の乗り換え拠点を中心に相当の混雑が想定され、利用者の安全確保のため、動線の確保、適切な誘導方策 等

○整列乗車マナーの意識啓発

- ・ホームにおける整列乗車、乗車後にできるだけ車内の奥まで詰めて乗車する等、列車の定時発着による高頻度運行および輸送力の確保のため必要なマナーの啓発 等

○輸送障害時における対応

- ・ Osaka Metro 中央線、JR 桜島線、その他の関連路線等において、輸送障害等が発生したときにおける代替輸送手段の確保、来場者交通の誘導方針 等

<バス>

○シャトルバス発着ターミナルにおける案内誘導

- ・ 主要ルートのうち、JR 桜島線の桜島駅におけるシャトルバスへの乗り換えについては、ピーク時には、Osaka Metro 中央線に次ぐ輸送量となるため、安全で円滑な乗り換えの検討を行う。
- ・ その他のシャトルバス発着ターミナルにおいても、鉄道等からシャトルバス乗り場への統一された案内サインの表示による案内等、来場者の安全で円滑な誘導方法について検討を行う。

<道路>

○高速道路等における迂回誘導対策

- ・ 16 号大阪港線、13 号東大阪線、11 号池田線の利用者への、実効性のある迂回誘導方法 等

○舞洲付近の交通誘導策

- ・ 自動車及びバス交通が集中する「湾岸舞洲 IC～此花大橋～舞洲」において、①シャトルバスの定時性、②物流交通への影響最小化を確保するための交通誘導方策 等

○うろつき交通の発生可能性とその対策

- ・ 指定駐車場を利用せず、料金が安価な民間駐車場を利用しようとする自家用車のうろつき、それにともなう交通障害 等

○大阪・関西圏以外からの自家用車の対応

・入場予約制度を利用する際における会場外駐車場への誘導方法 等

8. 今後のスケジュール

○来場者輸送具体方針については、今後の状況を踏まえ、2023 年春に第 2 版をとりまとめ、公表することを目指す。

○今回とりまとめた具体方針をもとに、関係機関、事業者等との調整を進め、今後、半年に 1 回のペースを基本に、改定し公表することを目指すものとする。

○次版（第 2 版）では、改定に併せ、各施策メニューの実施主体、スケジュール等の具体的な内容についても公表する。

【資料集】

（資料①）大阪・関西万博の来場者交通検討状況（鉄道・バス・道路交通）