公共用財産の積極活用による社会価値の提供について ～EXPO 2025 大阪・関西万博に向けて 港湾緑地を万博パーク＆ライド駐車場として活用した事例～

山蔭　沙樹[1]

[1]近畿地方整備局　大阪港湾・空港整備事務所　補償班　（〒552-0007大阪府大阪市港区弁天1-2-1）

港湾緑地は従来，港湾労働者の生活環境向上等に資するために利用されてきたが，今般，堺泉北港堺２区における港湾緑地を，EXPO2025 大阪・関西万博におけるパーク＆ライド駐車場として，他目的使用に供するに至った．本稿は，公共用財産の本来の目的と他の公共利益を両立し，また，他事業連携により既存施設の機能が強化された事例を紹介するものである．

キーワード　公共用財産，他目的使用，EXPO大阪・関西万博，他事業連携

1.　はじめに

EXPO2025大阪・関西万博で賑わう大阪港夢洲地区（図-1）から南東に約５キロ離れた場所に港湾緑地である堺泉北港堺２区緑地（以下、堺２区緑地）が位置している（図-2）．堺２区緑地は，既に基幹的広域防災拠点である堺２区先端緑地の拡張部として，港湾計画上，大規模地震対策施設計画に位置付けられている．当該緑地は，広大な用地を有していることから，日本国際博覧会協会（以下、万博協会）から万博期間中のパーク＆ライド駐車場（以下、万博Ｐ＆Ｒ駐車場）として活用したいとの申請が，2024年４月になされたところである．

図-1　大阪・関西万博会場（大阪夢洲地区）

本稿では，公共用財産として，本来は単一的な利用に限定されている堺２区緑地について，新たに万博Ｐ＆Ｒ駐車場という国家的プロジェクトへの寄与という，本来目的とは異なる公共利益との両立を実現すべく，実務担当者として万博協会との調整協議を進めた経緯，また他事業連携により既存施設の機能が強化された事例について，報告を行うものである．

図-2　万博会場と堺２区緑地との位置関係

2. 公共用財産である港湾緑地に求めるニーズの多様化

(1) 公共用財産とは

国有財産法第３条第２項において，公共用財産とは，「国において直接公共の用に供し，又は供するものと決定したもの」と規定されている．

もとより国有財産は，行政財産と普通財産の２種類に分類され，行政財産はさらに公用財産，公共用財産，皇室用財産及び森林経営用財産の４種類に分類されている．(図-3)

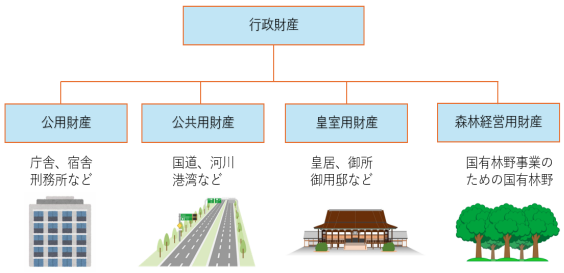


図-3　行政財産の分類

(2) 社会ニーズの変化に対応した公共用財産のあり方

公共用財産は当初の整備目的に基づいて活用されてきた．しかしながら，近年では人口減少・社会ニーズの変化や財政的制約等により，求められるニーズに即した潜在的な価値を備えていながらも，弾力的な運用に至らないことから，その価値を十分に発揮できない状況も見受けられている．

このような現状を踏まえ，行政財産の所管官庁である財務省においても，行政財産の最適利用の推進が方向付けられており，今後は行政全体で同様の取り組みが期待されている．

(3) 港湾緑地に求められる機能

公共用財産である港湾緑地は，港湾法上「港湾環境整備施設」として位置付けられた緑地であり，主に港湾労働者の生活環境の向上，良好な自然環境の保全及び港を訪れる人々の利用に供する快適な環境を形成するパブリックアクセス等の機能向上を目的としているものである．

さらに，既に基幹的広域防災拠点として活用している堺２区先端緑地においては，前述の機能に加え，災害時の緊急物資輸送のための防災拠点としての機能も担っており，堺２区緑地についても，同拠点の機能拡張用地として，2021年６月の港湾計画一部変更にて，同緑地全域が大規模地震対策施設計画に位置付けられたところである(写真-1)．

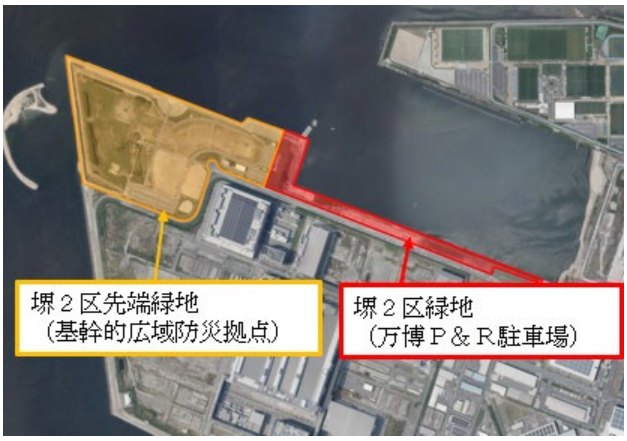


写真-1　堺２区緑地(万博駐車場)
基幹的広域防災拠点の機能拡張用地として計画

3. 社会ニーズに適合した「堺２区先端緑地」と機能に課題を残す「堺２区緑地」

(1) 社会ニーズに適合した堺２区先端緑地について

既に基幹的広域防災拠点として活用している堺２区先端緑地については，2024年１月の能登半島地震の際の緊急物資輸送をはじめ，各災害時に運用を図ると共に，平常時においては約60を超える防災機関が参加する「大規模津波防災訓練」の拠点として，また，近畿地方整備局はもとより，消防・警察などの府県市の防災機関が訓練場として位置付けるなど，近畿圏における防災拠点として十分な利活用を図っている状況である．(写真-2)

写真-2　大規模津波防災訓練の様子

さらに，特筆すべきはパブリックアクセスとしての充実した活用状況に関することであり，屋外音楽フェス(写真-3)やサイクルイベント(写真-4)に活用するなど，多様な利活用を進めている．当該緑地においては，地域ニーズに応じた他目的使用を実現しており，公共用財産の効率的な運用を図っている状況である．

写真-3　屋外音楽フェス

写真-4　サイクルイベント

⑵機能に課題を残す堺２区緑地について

一方で，堺２区緑地においては，いくつかの課題が存在していることから防災拠点機能並びにパブリックアクセスの面からも十分な有効活用に至っていない現状がある．その主な要因として，以下のような点が挙げられる．

第一に，急勾配を有する傾斜が存在しており，歩行・走行の安全性が確保困難な状況にある（写真-5）．第二に，舗装面に窪みが生じており，これが雨水排水機能の低下を招き、局所的な冠水の原因となっている（写真-6）．第三に，自然植生により景観上の問題が生じていると共に，通行エリアが狭小となり円滑な通行を阻害している（写真-7）（写真-8）．これらの問題は防災拠点機能並びにパブリックアクセスの観点からも支障となると考えており，早急に対応が求められていた．

写真-5　急勾配を有する傾斜

写真-6　舗装の窪みによる局所的な冠水

写真-7　自然植生の状況

写真-8　自然植生の状況

4.　他事業連携による機能強化

⑴万博駐車場使用としての検討

こうした中，万博協会が万博期間中の会場周辺の混雑対策のため，一般車両のパーク＆ライド方式を採用し，駐車場用地の選定を進めていた．

そこで，広大な用地かつ万博開催期間中という長期間に渡り使用可能となる用地として，万博協会から堺２区緑地を借り受けたい旨の申し出を受け，国とし

ても施設貸与の可否を検討することとなった．

関係者とともに現地確認を行い，当該施設が抱えるインフラ上の課題を率直に示し，課題の共有を行い，お互いの目的達成に向けて調整協議を図った．その結果，施設内のインフラ上の課題が駐車場整備の一環で解消可能であることが判明した．加えて，万博開催への協力は非常に重要な社会的役割を担っていると共に，施設の有効活用の観点でも意義があると考え，公的な利益に資すると当方は判断した．

これらを踏まえ，港湾管理者と協議の上，万博Ｐ＆Ｒ駐車場として他目的使用を認める方針で進めることとした．

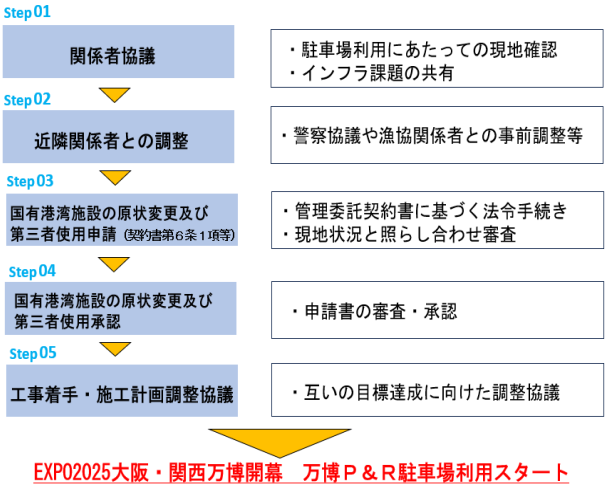
⑵ 万博駐車場整備

堺２区緑地を万博Ｐ＆Ｒ駐車場として活用する旨の方針が決定した後，現場着手までの残余期間は約１年程度と限られていた．ついては，関係者協議や他目的使用等による行政手続き及び近隣関係者との調整を並行して早急に行う必要があった．

また，単なる万博駐車場としての一時的利用のみならず，将来的な防災拠点としての利用も視野に入れた調整を行うこととなった．

整備に先立ちインフラに関する課題の共有を図っていたところであるが，施工にあたっては，使用する材料の選定や整備する施設の今後の活用方針により，施工方法に差異が生じる可能性があることが判明した．そのため，工事の進行と並行して複数回の関係者協議が必要となった（表-1）．

表-1　各関係者との調整協議及び
各種手続きのステップ図



⑶ 急勾配を有する傾斜の解消

協議事項の一部として，急勾配を有する傾斜は，施設内の問題点であった一方で，駐車場利用にあたり，当該施設は全体がフェンスで囲われており，前面の臨港道路との接続にあたっての擦り付けがなく問題となっていた（写真-9）．そこで，同緑地における既存盛土を道路との擦り付け部材として撤去し，転用することとした．また，協議の中では将来的な利用形態への影響を考慮し，対応方針について調整を行った．特に，一般車両のみならず，防災の観点から災害対応車両やレッカーなどの通行にも配慮した設計とする必要があり，これに対応する形で調整を進めた．その結果，急勾配を有する傾斜については，緩やかな勾配のスロープ形状へ改修され，臨港道路とも擦り付いた施設出入口が整備された．（写真-10）（写真-11）

写真-9　臨港道路との接続部がない状況

写真-10　臨港道路との擦り付け状況

写真-11　急勾配を有する傾斜の改修状況

⑷ 舗装の窪みによる局所的な冠水の解消

次に，施設内には舗装の一部に窪みが生じ，降雨時には局所的に雨水が滞留していた．当初は，コンクリート舗装により補修する計画であったが，関係者との調整協議の結果，将来的な利用の観点から，排水機能の改善も必要であると考え，窪みの補修とあわせて雨水対策も確保できる透水性舗装を採用することとした．また，施設西側に新たに浸透側溝を設置し，舗装勾配の見直しも行い，総合的な排水機能の向上を図る措置を講じた．（図-4）（写真-12）．

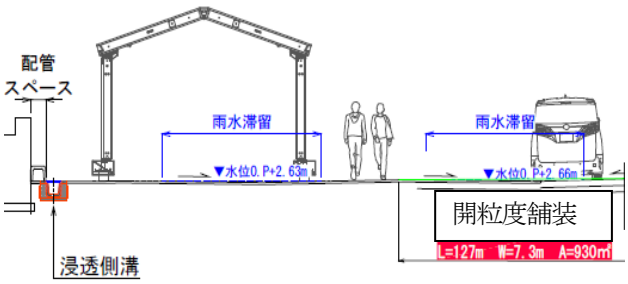


図-4　舗装の改修計画

写真-12　側溝の設置

⑸ 自然植生の整理

最後に自然植生ついては，駐車場の円滑な通行を阻害する原因となっていた．駐車場利用としての機能上，植生は必ずしも必要ではなかったが，一方で，将来的な緑地としての利用や周辺環境に生息する生き物等への配慮により一定の植生を残す方向とした（写真-13）．特に車両等の通行に支障となる部分のみを対象として整理を行い（写真-14），一律に撤去するのではなく環境への配慮との両立を図ることとした．

写真-13　植生　存置箇所

写真-14　植生　整理箇所

このように関係者間の連携を的確に図ったことで，適切な調整と対策を施し，施設内の環境整備が進むと共に整備は計画通り完了した．また，既存施設の機能面における改善効果も得られた上で万博Ｐ＆Ｒ駐車場としての利用環境を整備され，多くの来場者に利用されることとなった（写真-15）（写真-16）．

写真-15　万博Ｐ＆Ｒ駐車場の利用状況

写真-16　万博Ｐ＆Ｒ駐車場の利用状況

⑵ 今後の展望

本事例は，EXPO2025大阪・関西万博という国家的行事を契機に行われた取り組みであるが，公共用財産の効率的運用や他事業との連携を通じた機能強化が大きな要素となっている．特に制度の枠組みにとらわれずに，関係機関と調整協議を重ねることで柔軟な運用を実現した点や，地域ニーズに応じて多様な活用の可能性が広がったという点においては，今後の他事業においても大いに参考になると考える．

今後もこうした取り組みを推進することで，社会全体にとって公共用財産の新たな価値を創出することに繋がると考えられる．

5.　公共用財産将来性と今後の展望について

⑴「港湾緑地」の将来性

今回，公共用財産である「港湾緑地」について，本来の緑地という単一的な利用にとどまらず，万博Ｐ＆Ｒ駐車場として他目的使用を行った結果，社会的・経済的効果の向上が認められた．また，既存施設との機能的な連携を通じて，施設全体の利便性が高まり，利活用を図った(図-5)．

「港湾緑地」は広大な用地を有しており，社会的要請に応じ，新たな用途への展開が可能であり，他目的使用における高いポテンシャルを有する施設であることが確認された．

謝辞：本論文の作成にあたり，ご協力いただいた皆様に心より感謝申し上げます．

参考文献

1)国土交通省港湾局：臨海部防災拠点マニュアル【改訂版】

図-5　万博Ｐ＆Ｒ駐車場イメージパース