

## 江東5区 高速と一般道つなぐ「傾斜路」を緊急避難先にするための課題

伊藤久雄（NPO法人理事）

報道各紙は、大規模水害時にほぼ全域が浸水し、最大250万人が被害に遭うと想定される東京都東部の江東5区（墨田、江東、足立、葛飾、江戸川）の住民避難について、東京都や江東5区、高速道路各社は、高速道路と一般道をつなぐ傾斜路（ランプ）を緊急避難先に活用することで合意したと伝えた。

夕刊フジのコラムに『「警戒せよ！生死を分ける地震の基礎知識」その496—島村英紀氏（地球物理学者）も、『この5区では隣県などに早めに逃れる「広域避難」の徹底を呼びかけている。だが間に合わない場合はマンション上層階などに逃げる「垂直避難」を促す考えで、高いところを通っている高速道路への避難もその一環だ』と指摘する。

確かに合理的に思えるが、課題はないのか。記事の内容を検討しておきたいと思う。



### 1. 防災ニッポンの記事から

大規模水害時にほぼ全域が浸水し、最大250万人が被害に遭うと想定される東京都東部の江東5区（墨田、江東、足立、葛飾、江戸川）の住民避難を巡り、東京都や江東5区、高速道路各社は、高速道路と一般道をつなぐ傾斜路（ランプ）を緊急避難先に活用することで合意した。今後、避難訓練を行うなど万が一に備える。

### <「警戒レベル5」で避難住民に開放>

都や区の関係者によると、2023年4月下旬に協力協定が締結された。避難先となるのは、江東5区を通る首都高速道路と京葉道路の出入り口約20か所のランプ。河川氾濫などにより、各区が避難情報のうち最も危険度の高い「緊急安全確保（警戒レベル5）」を発令した場合、避難住民に開放される。都は高速道路各社への要請、区は住民の誘導、高速道路各社は車両の通行止めなどを担う。

### <浸水想定、水深10mの地域も>

江東5区は荒川や江戸川などが縦横に流れ、海抜0m地帯が広がる。大型台風の接近時には河川氾濫や高潮による風水害が想定され、ほぼ全域が水につき、水深が約10mに達する地域もあると予測されている。



### <高速道路の「本線」は使わない>

一帯の人口は約265万人に上り、避難には混乱が予想される。都や江東5区は、隣県などに早めに逃れる「広域避難」の徹底を呼びかけるが、間に合わない場合は、マンション上層階などに逃げる「垂直避難」を促す考えで、高速道路への避難もその一環だ。災害時に高速道路の本線が通行止めとなっても、緊急車両は走行するため、避難場所はランプに限定する。退避可能な人数は限られるため、ランプの利用は必要最小限にとどめ、避難住民は速やかに大型バスで安全な場所に輸送する計画だ。

## 2. 今後の課題

防災ニッポンの記事は最後に全国の状況を「高架の災害時活用は全国で広がる」として次のようにいう。

『道路の高架部を水害時に活用する取り組みは、甚大な津波被害を受けた東日本大震災を機に国が各自治体に検討を促してきた。国土交通省によると、2023年3月末現在、国道約310か所、高速道路約170か所の計約480か所（35道府県）で活用を決めており、国は2025年度までに国道でさらに約510か所の整備を目標に掲げる。

都と江東5区では、2019年に台風19号が接近した際、鉄道の計画運休により広域避難の難しさが浮き彫りとなり、高速道路の高架の活用が検討されていた。』

しかし課題は、やはり東京都・江東5区である。記事にあるように一帯の人口は約265万人に上る。どの地域の人たちをどのように高速道路付近に誘導するのか。高速道路も「避難場所はランプに限定する」としている。そうすると、これも記事にあるように「退避可能な人数は限られる」ため、「ランプの利用は必要最小限にとどめ、避難住民は速やかに大型バスで安全な場所に輸送する計画」だとされる。

今後、早急に次のような対応と訓練が必要だと思われる。

- まずシミュレーションである。傾斜路（ランプ）を緊急避難先とした場合、江東5区で想定される避難先は約20箇所とされているが、想定される避難場所ごとに、避難の条件をシミュレーションする必要がある。災害の内容や規模、災害発生時間、輸送先と輸送計画などなど、現実的な条件設定が求められる。
- 上記のシミュレーションを踏まえた避難訓練を避難場所ごとに繰り返し実施する必要があるが、その訓練の主体はどのような組織になるべきなのか。住民の誘導は区が行うとされるが、はたして区が訓練も含めて行いうるのか。これまでの小中学校などの避難先の避難訓練は、避難所運営委員会が組織され、訓練を行っている自治体が多いと思われるが、避難所によってその有効性は濃淡があると思われる。傾斜路（ランプ）緊急避難先の運営と実行はこれまでの避難所より一層困難をとまなうと考えられる。だとすれば、避難訓練はより重要になる。
- 大型バスによる輸送先の想定と高速道路の走行対策も簡単ではない。防災ニッポンの記事では、「各区が避難情報のうち最も危険度の高い「緊急安全確保（警戒レベル5）」を発令した場合、避難住民に開放される。都は高速道路各社への要請、区は住民の誘導、高速道路各社は車両の通行止めなどを担う」とされるが、高速道路各社への要請や高速道路の車両の通行止めなども、やはり想定されたシミュレーションをもとに、机上訓練も含めた訓練が必要になる。

毎年9月1日に大規模な防災訓練が行われている。しかし、大規模水害時にほぼ全域が浸水し、最大250万人が被害に遭うと想定した訓練はこれまで行われていない。大地震を想定した訓練だからである。都と江東5区は最大250万人が被害に遭うと想定した訓練をどのように行うのか、今回の傾斜路（ランプ）を緊急避難先に活用することで合意したことを契機に、250万人避難計画を作成し、現実的な訓練の踏み出すときだと考える。

#### <参考資料>

- 「警戒せよ！生死を分ける地震の基礎知識」 その496—島村英紀氏（地球物理学者）

<http://shima3.fc2web.com/20230616yuukanfuji-column496.htm>

- 島村英紀さんのHP

<http://shima3.fc2web.com/>

- 水害時の垂直避難先に高速道路！東京都・江東5区・道路各社が合意

水害ニッポン 2023/06/22

<https://www.bosai.yomiuri.co.jp/biz/article/10227>

- 「東京・江東5区全域が浸水の恐れ」 高速道ランプへ垂直避難…道路会社と協定  
読売新聞 2023/06/05

<https://www.yomiuri.co.jp/national/20230605-OYT1T50164/>