

栃木県警察雑踏警備実施要領の制定について

(平成21年6月26日)

(栃地第4号)

この度、雑踏警備に関する基本的事項を再徹底するため、別添のとおり栃木県警察雑踏警備実施要領を制定し、平成21年7月1日から運用することとしたので、雑踏警備にかかる体制を確立するとともに的確な雑踏警備を実施し、雑踏事故の絶無に万全を期されたい。

別添

栃木県警察雑踏警備実施要領

第1 趣旨

この要領は、雑踏事故の未然防止を図るため、雑踏警備実施における基本的な事項を定めるものとする。

第2 用語の意義

1 雑踏警備

雑踏警備とは、祭礼、花火大会、興行、競技その他の行事等の開催に伴い、特定の場所に不特定多数の人が一時的に参集することにより、事故若しくは混乱が発生し、又は発生するおそれがある場合において、これらの発生を防止するため、主として部隊活動により行う混雑緩和、犯罪の予防、交通の規制等の諸活動をいう。

2 雑踏事故

祭礼、花火大会、興行、競技その他の行事等の開催に伴い、特定の場所に不特定多数の人が一時的に参集することに起因する人身事故、物件破壊事故、混乱又は参集者間の紛争等をいう。

3 雑踏事故予兆事案

参集者による滞留の発生や雑踏の密度が過大となり会場の収容限界を超えることが予想される等、雑踏事故発生の前触れとなる事案又は状況をいう。

第3 雑踏警備の基本的な考え方

1 主催者

主催者は、行事等の開催により雑踏を生じさせる原因者として、まず第一に自主警備体制を確立させて雑踏事故防止対策を講じるべきであり、雑踏の影響が及ぶと認められる範囲については、会場内だけでなく会場外においても、ま

た、そこが公道であるか否かを問わず、必要な事故防止対策を講じ、雑踏事故の未然防止を図るべきものである。

2 警察

警察は、警察法（昭和29年法律第162号）第2条に定められた責務を果たすため、主催者と緊密に連携し、必要な指導、助言を行うとともに、警察部隊の運用が必要と判断される場合には雑踏警備計画を策定し、主催者等と協力して必要な事故防止対策を講じ、雑踏事故の未然防止を図るものとする。

3 警察官と自主警備員の配置に関する基本的な考え方

警察官の配置先は、著しい雑踏が予想される場所、人の転倒しやすい場所等雑踏事故発生の危険性の高い場所を重点として必要な人員を配置するものとする。

自主警備員の配置先は、会場及びその周辺における参集者等の整理誘導など、警察部隊配置の必要性の低い場所に必要な人員を配置するほか、警察部隊配置箇所にも、警察官の補助要員として必要な人員を配置するものとする。

4 幹部の心構え等

警察署長等の幹部は、主催者に対する指導内容及び実地調査の結果を把握の上、警備要点を見極め、警備計画に反映させるとともに、当日は、警備本部において組織的に情報を集約して一元的な指揮を執り、部隊を的確に運用することにより、雑踏事故の未然防止に当たるものとする。

また、警察署長等の幹部は、勤務員に対し、個々の任務を具体的に指示するとともに、群集心理の特性、受傷事故の防止等に関する教養を行い、活動要領及び関係法令の周知を図るものとする。

第4 雑踏事故防止体制の構築

1 雑踏警備実施指導官の任務

雑踏警備実施指導官の任務は次のとおりとする。

(1) 雑踏事故防止に関する平素の措置

- ア 過去の雑踏警備実施における問題点等の分析
- イ 前記分析結果を踏まえた警察署に対する指導
- ウ 前記分析結果の提供、指導等、関係機関団体等との連携
- エ 警備業主管課である生活安全部生活安全企画課との連携

(2) 雑踏警備実施に関する警察署への指導

- ア 雑踏警備計画の策定に関する指導
- イ 勤務員の配置運用に関する指導
- ウ 主催者への事前指導等に関する指導
- エ その他雑踏警備に関する指導

(3) 雑踏警備に従事する警察官に対する指導・教養

(4) 前記指導実施のための実地調査

雑踏警備実施指導官の行う実地調査は、原則として次の事項に該当する警備実施について実施する。

ア 花火など短時間に多数の参集者が会場に集中し、かつ、一日当たりの参集者数が5万人を超える行事

イ 前回の雑踏警備実施時に雑踏事故又は大きなトラブルが発生した行事など地域部地域課長が指定した行事

2 雑踏警備実施主任者の指定

警察署長は警察署地域課長を雑踏警備実施主任者に指定し、その任務は次のとおりとする。

(1) 雑踏事故防止に関する平素の措置

ア 過去の雑踏警備実施における問題点等の分析

イ 雑踏警備を要する行事予定の把握

ウ 年中行事の主催者や興行等が行われることが予想される施設の管理者等との協力関係の構築

(2) 実地調査の実施

(3) 主催者への事前指導

(4) 雑踏警備実施計画の企画・立案

(5) 雑踏警備に従事する警察官に対する指導・教養

第5 事前措置

1 行事開催計画の早期把握

雑踏警備実施主任者は、管内における行事等開催計画の早期把握に努め、把握した行事の主催者等を招致して次の事項を確認し、雑踏事故発生の危険性と警察部隊運用の必要性を検討すること。

(1) 行事等の内容、過去の開催時の状況、天候等による中止や延期の有無

(2) 主催者、連絡責任者、現場責任者、会場管理者及び関係者

(3) 会場の状況（構造）及び収容能力（人数）

(4) 参集者の質、層及び最高時人出予想人数

(5) 最寄りの交通機関、利用道路及び参集者輸送計画の有無

(6) 駐車場確保の有無、収容可能台数及び駐車予想台数

(7) 自主警備体制

(8) その他行事の特徴に応じた警備上必要な事項

2 実地調査の実施

雑踏警備実施主任者は、次の事項に留意して会場及びその周辺の綿密な実地

調査を行い、その状況と危険箇所を把握し、主催者に対する指導を実施するとともに、警察部隊の運用が必要と判断する場合は雑踏警備実施計画を策定すること。

(1) 主催者との連携

実地調査は、主催者と合同で行うように努め、主催者の安全措置及び警備措置を点検し、主催者に対して不備な点を是正するよう指導すること。

(2) 予断の排除

年中行事であっても、年ごとに条件や事情に変化が生じていることを前提として、その都度、実地調査を行うこと。

(3) 綿密な調査

実地調査に当たっては、次の事項を中心に綿密な調査を行い、事件・事故等の原因となる事象の発見及び危険の除去に努めること。

ア 会場及び付近の地形・地物、現場周辺の交通機関、交通量、道路の幅員及び照明の状況

イ 建物又は施設の構造及び周辺の状況、特に収容能力、非常口、退避路及び退避場所

ウ 降雨等気象条件が参集者に与える影響と予想される事案の検討

エ 部隊の担当区域及び隊員の配置箇所の選定

オ 会場全体が把握でき、自主警備本部や主催者、関係機関団体等の詰め所等と容易に連絡が取れる警備本部設置場所の選定

カ 部隊の待機場所、部隊車両の駐車場の選定

キ 自主警備員の配置箇所及び人数

3 主催者に対する事前指導

雑踏警備実施主任者は、次の事項について主催者への事前指導を実施すること。

(1) 主催者の責任体制の確立

ア 責任感の醸成

主催者には、雑踏事故防止対策は、行事等の開催により雑踏を生じさせる原因者である主催者が、まず第一に自主警備体制を確立させて講じるべきものであることを指導し、その責任を自覚させること。

イ 自主警備責任者の選任

主催者には、実質的な権限、知識、経験及び能力を有する自主警備責任者を選任させ、自主警備責任者が自主警備員を組織的に統括指揮できる体制を構築させること。

ウ 責任の所在の明確化

主催者には、責任の所在を明らかにする運営組織図を提出させるなどして主催者の責任体制を確立させておくこと。

(2) 自主警備計画の策定

主催者には、予想される人出数、会場等の安全許容人数を把握の上、迂回路、避難場所及び立入りや停滞等の禁止区域の設定、自主警備員の配置、広報手段等について、行事の性格並びに会場及びその周辺の状況に応じた自主警備計画を策定させ、計画内容について雑踏警備実施主任者と協議させること。

なお、当日の天候等により行事内容等が変更となる場合は、変更となった場合に応じた自主警備計画を別途策定させること。

(3) 人員と資機材の確保

主催者には、自主警備計画に基づき、必要かつ十分な自主警備員数と資機材を確保させること。特に、雑踏事故防止上重要な場所には、ガードマン等専門知識を有し、組織的に行動できる要員を配置させること。また、自主警備責任者が迅速かつ的確な指揮を行うため、無線機等の通信手段を準備させること。

(4) 自主警備員に対する具体的指示の徹底

主催者には、自主警備員に対して、事前に個々具体的な任務内容を指示して理解させておくよう指導するとともに、配置現場において警察官から緊急の指示があった場合は、これに従うよう指示を徹底させること。

(5) 自主警備員配置状況等の確認

自主警備責任者には、当日、行事の開始前に自主警備員の配置状況及び必要な資機材の準備と活用状況について、自主警備計画どおり実施されていることを確認させること。

(6) 自主警備員の的確な運用と情報の共有

自主警備責任者には、行事開催中、自主警備員を運用し、参集者の動向及び群衆密度を的確に把握した上、拡声器、案内看板、ロープ等の資機材を活用して、無秩序な人の往来や滞留を防止させること。

また、警察部隊と協同で雑踏警備を実施している場合は、自主警備責任者が把握した情報を警察と共有する措置を執らせること。

(7) 自主警備計画変更時の留意事項

主催者には、行事の開始後、突発的な事情により自主警備計画を変更する場合には、雑踏事故防止を最優先とさせること。

また、警察部隊と協同で雑踏警備を実施している場合は、警察と協議の上、変更させること。

なお、自主警備責任者には、自主警備計画変更後、変更した計画どおりに自主警備が実施されているかを必ず確認させること。

(8) 施設・環境の整備

会場及びその周辺については、次の措置を講じさせること。

ア 危険箇所への立入禁止及び転落防止措置

イ 放置バイク、自転車等滞留の原因となる障害物の撤去

ウ 参集者の円滑な通行と滞留防止のための通路等の幅員確保、一方通行措置又は相互通行における物理的中央線設定による分離措置

エ 会場規模に応じた適正な収容人員の厳守

オ 夜間における十分な照明の確保

カ 仮設の舞台、観客席、栈敷席等の安全管理

キ 広報手段として看板、場内放送設備の設置

ク その他行事の特徴に応じた適切な安全整備

(9) 露店対策

露店は参集者の円滑な通行を妨げ、滞留発生の原因となることから、出店させる場合は通行等の障害にならない場所を選定させること。

4 関係機関団体等との連携

雑踏事故防止対策は、主催者と警察のみでは万全を期すことが困難な場合もあることから、雑踏警備実施主任者は、交通機関、医療・救護機関、自治体、消防本部（署）、消防団、警備業者等の関係機関団体等とも事前に十分な打合せを行って連絡体制を確立し、安全の確保に努めること。

5 関係各課（隊）との連携

雑踏警備実施主任者は、雑踏警備対策の万全を期すため、警察本部及び警察署内の関係課（隊）との連携を密にして、対象行事に関する問題点を抽出するとともに、その解消策等について検討すること。

6 事前検討会の開催

対象行事に関する問題点が是正されないまま雑踏警備当日を迎えることのないよう、主催者等関係者との検討会を必要の都度、開催し、細部にわたる検討を行い、雑踏事故防止に万全を期すこと。

第6 雑踏警備計画策定上の配意事項

1 警備情勢に応じた基本方針の決定

雑踏警備計画の策定に当たっては、次の事項を踏まえ、情勢判断を行った上で基本方針を決定するとともに、最悪の事態を想定した計画を策定すること。

また、当日の天候等により行事内容等が変更となる場合は、変更となった場合に応じた雑踏警備計画についても策定すること。

- (1) 開催日、開催時間、内容等行事の実態及び宣伝、人気、前評判等の状況
- (2) 参集者の質及び量と予想される事案
- (3) 会場及びその周辺の施設、環境的条件、周辺の交通事情
- (4) 主催者及び関係機関団体等の行う雑踏事故防止措置の実態

2 組織及び体制

組織及び体制については、次のとおりとする。

指揮体制の構築及び雑踏警備実施部隊の編成については、予想される雑踏の規模、会場の状況、警備区域の広さ等に応じて弾力的に決定すること。

(1) 警備本部等の設置

警察署に警備本部を、現地に現地警備本部をそれぞれ設置し、警備本部については警察署長自らが、現地警備本部については管理官又は課長以上の幹部がそれぞれ現地警備本部長又は現地指揮官として指揮に当たるほか、所要の人員を配置すること。

(2) 副現地本部等の設置

警備区域が広く、現地警備本部の体制では区域内の警戒警備に支障を来たすおそれがある場合には、補助的な活動拠点として、副現地警備本部や臨時交番の設置についても配慮すること。

(3) 警備本部及び現地警備本部を設置しない場合

雑踏警備の指揮は、警察署長自ら当たることを基本とするが、実施対象行事の規模が小さく全署員体制で対処する必要がないと認められる場合は、警備本部及び現地警備本部を設置せず、現地指揮官のみを配置して指揮に当たらせることができる。ただし、この場合においては、現地指揮官には警部補以上の幹部を指定し、雑踏警備実施の万全を期すこと。

(4) 部隊の配置

雑踏警備の各部隊は概ね次のとおりとし、行事の性格や雑踏の規模に応じて必要な部隊を編成すること。

また、部隊の配置に当たっては、警察部隊の配置箇所と自主警備員の配置箇所を検討し、適切な配置を行うこと。

ア 部隊編成

(ア) 指揮班

現地警備本部長又は現地指揮官の指揮命令事項の伝達及び各部隊、主催者、関係機関団体等との連絡調整

(イ) 雑踏整理班

雑踏における参集者の整理誘導及び各種犯罪の予防と事故の防止

(ウ) 交通整理班

- 会場及びその周辺の道路における交通規制、交通整理及び交通事故防止
- (エ) 初動捜査班
会場及びその周辺における各種犯罪の予防と発生した事件事故の捜査
 - (オ) 遺失拾得・救護班
遺失拾得物の取扱い並びに迷子、泥酔者の保護及び急病人や負傷者の救護
 - (カ) 車両・補給班
部隊の輸送、部隊への補給
 - (キ) その他
遊動警ら班、駐車対策班、広報班、暴走族対策班等、雑踏警備の性格、参集者の特性等に応じ、必要な部隊を編成

イ 予備隊の編成

突発事案に対処するため、必要により予備部隊を編成しておくこと。

なお、予備隊は、雑踏事故予兆事案発生時に直ちに現場に投入する必要があるため、あらかじめ予想危険箇所の直近に前進配置しておく等、迅速な運用ができるよう配意すること。

3 雑踏警備計画

(1) 計画策定の基本事項

雑踏警備実施計画は、次の点に配意し、主催者や関係機関団体等との事前検討会の実施結果、実地調査結果、過去の教訓等あらゆる情報を基に、行事開催中の状況変化に対応できる総合的、具体的かつ弾力的なものを策定すること。

ア 目的は参集者の安全確保、最重点事項は人身事故の防止

雑踏警備の要諦は、参集者の生命と身体の安全確保を最重点とし、雑踏事故の発生を未然に防止しつつ、主催者の行事目的を達成させることにある。

雑踏警備計画策定に際しては、参集者への過度な干渉を慎み、必要な措置を必要な限度で確実に行うとともに、突発事案、雑踏事故予兆事案に迅速的確に対応できることを主眼として策定すること。

イ 前例踏襲の排除、新たな観点に基づく検討の実施

年中行事等について、前回無事に雑踏警備が終了したとしても、今回も前回同様の計画で雑踏事故が防止できるとは限らない。前回と異なる事情のある場合は勿論、そうした特殊事情がない場合であっても、前回実施時の反省教訓事項を踏まえ、新たな観点からの雑踏警備計画の見直し改善を実施すること。

ウ 部隊配置の重点は、危険や混乱が予想される箇所への配置

警察部隊の配置は、警察官としての職務権限を有するものでなければ為し得ない任務内容を有する重要配置箇所に配置し、それ以外の場所には主として自主警備員を配置させること。ただし、警察部隊の配置箇所に補助要員として自主警備員を配置することを妨げるものではない。

エ 部隊の指揮命令系統と任務の明確化、主催者等との横の連絡確保

指揮命令系統は部隊活動の命である。

雑踏事故の前兆事案や突発事案の発生時に、各部隊を迅速かつ的確に指揮運用するための指揮命令系統を明確に示し、警備本部と現地警備本部間、現地警備本部と各部隊の指揮官及び各勤務員間の無線通信による指揮命令と報告連絡が円滑に行えるよう措置すること。

また、各配置箇所ごとに任務と具体的実施要領を明確に示し、任務内容に応じた適材適所の配置に留意すること。

なお、警察部隊と協同して雑踏事故防止に当たる主催者や自主警備責任者、消防等関係機関団体等との横の連絡手段の確保にも留意すること。

オ 予想突発事案への対応措置要領の策定

雑踏に伴い発生が予想される事件事故その他の事案を検討し、個々の事案について発生時の具体的措置要領を定めておくこと。

カ 装備資機材の準備と積極的活用

予備隊を含め各部隊の任務遂行に必要な装備資機材を検討し、必要かつ十分な量を準備し、その活用方法について勤務員に教養を行い、現場において積極的に活用させること。

(2) 参集者整理の措置要領

ア 交通規制の実施

予想される参集者数に応じて、合理的な整理誘導対策を立て、必要な範囲にわたる人又は車両の制限、通行禁止その他必要な交通規制を行うこと。

また、道路上を移動する参集者が路面の収容限界を超えて混雑するときは、迂回させるなどの方法により歩行距離を延長し、収容能力の増大を図ること。

イ 滞留防止対策の徹底

階段、坂道、通路が急に狭くなるボトルネック部等、滞留が生じやすく雑踏事故の発生が予想される場所に対する参集者の整理誘導方策については、十分検討を行い、必要な人員、資機材を配置すること。

ウ 参集者の物理的分断による整理誘導対策の実施

会場への入場、退場時に多数の参集者が出入口や通路に殺到し、滞留や雑踏密度の過度の増加が予想される場合は、参集者を物理的に分断して整然と入退場させるための措置を講じ、自主警備員と協力して参集者の整理誘導を実

施すること。

また、転落防止柵や進入禁止柵の設置、階段やボトルネック部に許容限度以上の参集者を進入させないためのロープ規制、参集者が同一空間を自由な方向に無秩序に通行しようとすることによって生じる滞留を防止するためのロープ等による一方通行の措置等、参集者を物理的に分断して整理誘導するために必要な対策を講じること。

エ 主催者による広報の実施

主催者には、交通規制の内容等についてマスメディアを活用した事前広報を充分行わせること。

また、主催者には会場及びその周辺に、参集者の通行方法、事故防止上の諸注意等についての看板を設置させるほか、当日の会場においては場内放送により、これらに関する広報活動を活発に行わせ、その徹底を期すること。

(3) 警察署長、雑踏警備実施指導官及び各級指揮官による実地調査

雑踏警備の性格や規模を勘案してその必要に応じ、雑踏警備実施計画素案策定後、当該素案に基づく警察署長、雑踏警備実施指導官及び各級指揮官による実地調査を行い、現場の状況確認と部隊及び各勤務員の運用方法を検討し、不備な点を是正して計画に反映させること。

なお、これらの実地調査は、必要に応じて複数回に分けて実施するなど、効果的効率的な実施に留意すること。

第7 雑踏警備実施時の留意事項

1 勤務員に対する指示の徹底

各勤務員には、事前に勤務員個々の配置箇所における任務内容を明確に指示し、具体的実施要領を理解させてから配置すること。

2 雑踏事故予兆事案の早期把握

主催者と連携して常時かつ組織的に参集者の動向及び雑踏密度を把握し、雑踏事故予兆事案が発生した場合に、直ちに必要な措置を講ずることができるようにしておくこと。

また勤務員が、雑踏事故予兆事案を認知した際は、軽微な状況であっても直ちに現地警備本部に報告するよう指示徹底すること。

3 雑踏事故予兆事案発生時の迅速かつ的確な措置

雑踏事故予兆事案の発生を認知した場合は、直ちに予備隊等警察部隊を投入して、参集者の分断、誘導、進入禁止等必要な措置を執り、参集者の圧力を緩和させて雑踏事故の発生を防止すること。

併せて主催者、関係機関団体等との連絡を密にして必要な措置を執らせ、協力して雑踏事故の防止を図ること。

また、秩序を乱す者については、主催者に必要な措置を執らせるほか、事態に応じ指導、警告、制止等を行うなど、事態の拡大防止措置を講じること。

4 広報活動の実施

情報不足に起因する不穏な群集心理の発現を未然に防止し、併せて事故防止の注意を促すため、勤務員に携行させる拡声器や場内放送設備を活用し、雑踏の状況に応じ必要な広報を適宜実施すること。

特に雑踏事故予兆事案の発生に伴い、警察が臨時に実施する通行規制や入場規制等については、その内容と理由を広報して無用な混乱やトラブルを防止すること。

5 犯罪の予防と検挙

雑踏の整理と並行し、すり、ひったくり、痴漢等、雑踏において発生しやすい犯罪の予防検挙に努めるとともに、広報活動を活発に行い、被害防止上の注意、被害を受けた場合の早期届出等についての周知徹底を図ること。

犯罪の発生を認知した際は、直ちに初動捜査班を運用して初動警察活動を実施し、被疑者の早期検挙に努めるとともに、連続発生の可能性がある場合は、場内放送設備を活用して被害防止広報を実施すること。

第8 雑踏事故発生時の措置

雑踏事故が発生した場合は、次の事項に留意し、迅速かつ的確な部隊運用、広報、交通規制等の措置により、その拡大防止を図るとともに、負傷者を救護し、事態の早期収拾に当たること。

1 部隊の集中運用

部隊運用に際しては、発生現場に直ちに警察力を集中させ、迅速かつ適切な現場措置を講じること。

2 状況の正確な把握

事故現場の勤務員から負傷者の有無、事態の概要、参集者の動向等、必要な情報を無線報告させ状況を正確に把握すること。

なお、勤務員への下命に際しては、下命事項を落ち着いた口調で明確に伝え、勤務員をいたずらに緊張させ、浮き足立たせることのないよう留意すること。

3 負傷者の救出救護と参集者の避難誘導

負傷者がいる場合は、部隊を負傷者救護班と参集者誘導班に再編成し、負傷者の救護と併せて危険地域にいる参集者の避難誘導を行い、被害の拡大防止を図ること。

なお、事態の拡大防止措置については、第7の3に準じた措置を執ること。

4 広報の実施

広報に際しては、混乱の制止と人心の安定を図るため、主催者と連携して、

速やかに状況を周知し、事故の拡大防止に対する協力を得るよう努めること。

なお、広報に際しても落ち着いた口調で明確に伝え、いたずらに参集者の不安を煽らないよう留意すること。

第9 報告

雑踏警備の実施予定とその実施結果について、次により地域部地域課を経由して報告することとし、雑踏事故発生時には速報すること。

1 雑踏警備実施予定報告

(1) 雑踏警備実施指導官の現地調査を行わないもの

雑踏警備実施予定・結果報告書（別記様式第1号）により、雑踏警備実施計画書を添付し、実施日前日までに報告すること。ただし、極めて軽微なものについては雑踏警備実施計画書の添付を要しない。

(2) 雑踏警備実施指導官の現地調査を行うもの

雑踏警備実施予定・結果報告書により、雑踏警備実施計画書を添付し、雑踏警備実施指導官の現地調査実施予定日の2日前までに報告すること。

2 雑踏警備終了後の結果報告

雑踏警備実施予定・結果報告書により、雑踏警備実施終了後、速やかに報告すること。

3 雑踏事故発生時の速報

雑踏事故等発生報告書（別記様式第2号）により速報すること。

雑踏事故が発生した場合は、直ちに地域部地域課の担当責任者に口頭にて発生報告を行い、その後に前記様式にて速報すること。