雑踏警備の手引き

兵庫県警察
平成13年の明石市民夏まつり花火大会での雑踏事故から1年余
が過ぎた。

本事故は、死者11人、負傷者229人を出し、未曾有の大惨事とな
ったが、これを受けて警察職員は、これの犠牲になった方々に
報いるためにも、「二度とこのような悲惨な事故を発生させてはな
らない」といった決意を胸に、各種警察活動の現場で汗を流し、「県
民の安全を守る警察」を実践しているところである。

ところで、警察活動の中でも今や年中行事的に展開されている雑
踏警備であるが、これまで比較的平穏に推進して来たものの、この
度の事故により、雑踏の徹底、ひいては雑踏警備が警察活動上、極
めて重要なものであることを痛いほど再認識させられたのも事実で
ある。

これまで、この種分野に関する調査、研究が不十分であったとい
う反省に立ち、これを施策として進め、その集大成として今回の本
書発刊に至ったものであるが、これが基礎的仕事に努力している幹部や担当者に、有効に活用されることを願
ってやまない。

なお、本書の内容が全国警察あるいは県内警察署で扱う雑踏、
イベント等行事の事情に全て当てはまるものではないし、手引き（マ
ニュアル）が全ての場合をカバーするものではなく、最終的には、
常に一つ一つの事故の特徴に応じた判断が必要であることは承知の
上であるが、本書が全国警察や県内自治体にも活用されれば幸
いである。

本書発刊に当たって、甲子園大学学長 木下康雄氏の御言をいた
だきながら、岡田光正・吉田勇行・柏原士郎・辻 正則各位＝共著の「建築と都市の人間工学」並びに日本建築学会編の「建築人間工学事例」を一部引用させていただくとともに、警察大学校研究科第678期（難題警備）学生の方々の研究成果を参考としていただいた。
改めて御礼を申し上げる次第である。

平成14年12月

兵庫県警察本部長
警視監 岡 田 雄
目次

第1章 雜踏の脅威

過去の雑踏事故の数々･････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････････
第3章 群 集

1 群集心理

2 群集の行動特性

3 群集密度
   (1) 縦密度の測定
   (2) 個体取収能
   (3) 屋外取収能

4 群集の歩行速度

5 群集の威力
   (1) 流動状態の群集
   (2) 停留状態の群集
   (3) 停留状態から移動に移る群集

6 雑踏事故の制御
   (1) ハード面の制御
   (2) ソフト面の制御

第4章 雑踏警備の計画から実施まで

第1節 事前準備

1 基礎知識の涵養
   (1) 雑踏に対する理解
2 実態の把握及び基礎資料の収集、整備
(1) 定例的行事
(2) 非定例的行事
(3) その他

3 装備資機材の点検整備

4 行事内容等の早期把握

5 事前協議

第2節 主催者への対応
1 主催者に対する指導、助言及び連携の確保
(1) 主催者側の責任体制の確立
(2) 自主警備体制の確立
(3) 自主警備計画の作成
(4) 設備・環境の整備
(5) 講演対策
(6) 事前告知広報

2 主催者等との事前検討会

3 合同の実地踏査
(1) 事前の実地踏査
(2) 確認のための実地踏査
～実地踏査で注目すべきポイント（例示）～
<table>
<thead>
<tr>
<th>突発事件等発生日における措置</th>
<th>48</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>(1) 行事等の中断に関する対策協議</td>
<td>48</td>
</tr>
<tr>
<td>(2) 避難物件等発生日における連絡方法等の協議</td>
<td>49</td>
</tr>
<tr>
<td>(3) 避難誘導の措置</td>
<td>49</td>
</tr>
</tbody>
</table>

第3節 警察の業務体制

1 事前対応

(1) 事前対策
(2) 警備機能への協力要請等
(3) 警備要員の応援要請

2 警備実施計画の策定

(1) 警備情勢の判断と基本方針の樹立
(2) 警備実施計画策定を目的とした実地検査
(3) 警備実施計画策定の基本
(4) 警備実施計画の区分
(5) 警備実施計画策定要領（警備実施計画の内容）
(6) 警備要員に対する警備実施計画の理解徹底

3 現場対応

(1) 警備本部の設置等
(2) 警備部隊の運用
(3) 視察発表
(4) 警備資材の活用
(5) 警備の簡易指示要領
(6) 交通規制等
(7) 避難時対策
(8) 避難等の予定要領の把握と理解
(9) 事故発生時の措置要領
第5章 雑踏事故の実例

雑踏事故の実例
過去の死傷者を伴う主な雑踏事故事例（県外）
過去の死傷者を伴う主な雑踏事故事例（県内）

第6章 参考資料
別記1 雑踏警備広報文案件
交通規制予告
規制等の告知と注意等の提示
行事準備説明及び観客の注意
整理方法周知と警備要請
混乱・危険な行動への注意
事故等発生時
不審物品発見時・異常発生時
交通規制解除と交通調整案内
行事終了時における駅の入場規制対策
一般雑踏対策・その他
### 円外
1. 成田山新勝寺（王子）
2. 銀座花火大会（東京）
3. 明治神宮（東京）
4. 平成30年（大阪）
5. 元祖川花火大会（京都）
6. 造幣局の通り抜け（大阪）

### 山内
1. 根岸ベリー節
2. 森戸まつり
3. 高砂狭山節
4. 神戸ルミナリエ
5. 2002FIFAワールドカップ
第1章
雑踏の晩霞
鰐淵橋の板壁破顛（国電電器団駅）
昭和27年6月18日午前7時45分頃、国電電気団駅前で常磐線から降車した乗客が京浜線ホームに乗り換えようとすると電車線ホームから十番線ホームにかかる鰐淵橋を渡っていた側線ロッカーで繋がり、側線側開き当りの鰐淵橋の板壁が押し破られ、乗客11名が9メートルの高さから線路上に転落した。転落した十番線ホームを滑り込んできたが、急カーブのため見通しが効かず、一瞬の間に転落した人が転出し、死者5人、負傷者7人を出した。
（朝日新聞 昭和27年6月18日）

玉壊を壊し折り重なるように崩れ落ちた人の山は2m（弥彦神社）
昭和31年1月1日午前3時20分頃、境内は約3万人の初詣の参拝者で埋まっていた。押し合い摂み合いひしこき合っている報徳堂長門広場の人波目掛け、広場入口の石神門の前路に設けられた壊から、今年を祝う福飾り投げが始まった。

生きという間に、三二百人が得崎倒しに、また石段の上からは玉壊を崩してニメル台下に雪崩落ち折り重なってしまった。
下落した124人が死亡、負傷者94人（うち重傷8人）を出す惨事となり、事故はわずか1分か半分の出来事だった。
目撃者の話「転がり出てきた人の山の高さは2メートル以上もあった。その底の方の人が死んだ」（朝日新聞 昭和31年1月3日）
分析の結果、事故現場付近は1平方メートルでの人数が13人に達したのではないか」と指摘している。

手すりはステンレスパイプを鉄板製の板で支えており、歩道橋の側面にある。

ゆがみは二階版になっており、歩道橋北半分5メートルでは斜め下方向へ数ミリ張り出しているだけだが、南端部5メートルでは外側へ約5センチ、下へも約2センチ動いている。

南端部5メートルは波打つように平行移動しているのも特徴である。

手すりは1メートルあたり85～140のキロの力がかからると曲がるという。

その圧力も二段階でかかったのではないかと分析。

まず転倒直前の押し合い状態で数ミリの変形が生じ、続く転倒後により特に密集度が高い南端部5メートルが大きく動いたと見ている。

（神戸新聞 平成14年8月1日）
明石市民喫茶で起きた事故

男性32歳（当時）

アクリル板と男性の間にはすき間があり、ておりが悪かった。周りの人は気づいていて、作り手は気づいていて、周りの人達もが半分以上埋まっていた。誰も動かず、子供を引っ張り出そうにも身動きできなかった。下半身は、あとは臺を挟む感じを失い動けず、どうしようもなく、子供がいることを知らせる意欲を持っていた。

女性34歳（当時）

全く身動きのできない状態で、何人かが怒鳴り声や子供達の泣き声が聞こえ続けていた。駅へ戻ると、その声と海岸へ戻ると、その声を中心に叫んでいた。自分の子供の姿が見えなくなり、低い位置を思いもつくことでもできなかった。

女性35歳（当時）

人波で左右に押されて、皆さんも「笑って」呻きながら何度も白目を剥き、気を失い、すぐ後ろは横向きに傾斜していき、倒れただ再去を残さずか、何度か倒れた人を踏んでしまっている。そうしなければ立っていられなかった。

女性30歳（当時）
人差し指に押され、体が宙に浮き、息が苦しくなり、胸と左足に痛みを感じた。自分の身を守るために耐一杯であった。

女性72歳（当時）

駅舎から急に押され、階段からも押されて足が圧迫され息ができないくらいだった。一瞬ゆるんだかと思ったら、また、ぐっと押される状態が繰り返し、このまでは死んでしまうと思った。

女性46歳（当時）

超清見の電車のような状況のなかで、乳母車が人の道に押されてきそうだった。背の高い子供は人の間で苦しくなり泣き始めた。大人でも苦しくなり天井を向けて騒いだりしていた。大人達が歩道橋の廊下に手をつつき人のトンネルを通り、子供達を必死で守っていた。囁きや助けを求める声などで地獄のような状態だった。

女性64歳（当時）

閉め上げられるようになり体が宙に浮いて死ぬと思った瞬間気が失った。自分も死んでもおかしくない状態だった。

男性44歳（当時）

そこで手をかぶら親の声が飛び交う。【子供が死んでしまう】【子供だけで助けた】との叫び声・・・・。

女性33歳（当時）

（第32回昭和市民夏まつりにおける花火大会事故調査報告書より一部抜粋）
弥彦神社裏掘事故

男総に、みんな転んだから死んだというのではなく、立ったまま呼吸が出来なくなって死んだ人もいた。泣き叫ぶ人は多い方が、声もしないほどに惨事だった。

男性23歳（当時）

こう大変なことになった、どうしようかと・・・。一時払撒然となった。

男性34歳（当時）

毎日放送 平成14年5月1日

二重橋箱渠事故

二重橋近くまで来る人と波でどうにも動きがとれなくなってどっと倒れ、家族とも下敷きとなった。「父さんはまだそうだ」いう声を聞いたまま私を気絶してしまった。

男 性

二重橋を渡ろうとしたところ人気のみ過ぎて、前と後ろから押す人の力で体が浮き上がり、中にいた婦人に「足が離れても助けられない」と言った瞬間、そのまま流されようになり数人の大人の下敷きとなってしまった。

女 性

（朝日新聞 昭和29年1月3日）
第2章
基本的事項
1 雑踏

(1) 雑踏の意義

街角、商店街等共通の目的を持つ不定多數の人が一定の場所に集う。あるいは集合した人々が他の場所へ移動することによって発生する人との雑踏状態をいう。

人が多数集まる理由としては、祭礼、花火大会、開幕、競技、催事、四季の季節の祭典、スーパーマーケットの大売り出し、バチンコ店の新規開店等多彩である。

前記以外にも、朝の交通ラッシュ、エレベーター等、我々の周囲では常に雑踏状態が発生している。

(2) 雑踏の特色

ア 不特定多数人の集合体

年齢、性格、思想等様々であり、集団としての性格も複雑で、これそれぞれで構成される組織も無闇に存在しない。

イ 個々人の信仰、慰安、娯楽等を目的とした集団

労働運動、政治運動等、同一の主張を掲げてその異議を図るとか、同一意識の下に集合して気勢をあげることを目的とする集団とは異なる。
人の集合が事前に予測可能
雑踏の多くは、昭和前期、年中の行事に関連して、予めから予測可能である。しかし、今後はＩＴ社会を反映し、インターネットを通じた呼び掛けによる多数人の集合事象が突然発生することも予想される。

2 雑踏現場
祭礼、イベント等の行事は、盛り上がりを高めるため、ＰＲを脅かし、多くの群集を呼び込むことに力が注がれている。
それぞれからも「雑踏」と呼ぶが、その判断は相談であるが、雑踏の規模、形態に応じて、適切な措置が必要である。
犯罪捜査では「現場を目撃」という言葉があるが、雑踏現場においても、実地踏査を通じては勿論、平時、様々な機会を捉えて、四季折々、雨天時、強風時等「現場の顔」をよく掌握しておくことが大切である。
平時でなければ見えない危険もある。
3 旅館警備

(1) 旅館警備の意義
旅館警備とは、祭礼、花火大会、興行、競技、その他の行事等の開催により、特定の場所に不特定多数の人が一時的に集まることにより、事故若しくは騒乱等が発生し、又は発生するおそれがある場合において、部隊活動により事故又は紛争等を防止するために行う混雑緩和、犯罪の予防、交通の規制等の諸活動をいう。

(2) 旅館警備に対する基本的考え方
一般的に、旅館事故防止に係る行事等の主催者及び警察の責務はそれぞれ次のとおりである。

- 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、自主警備を実施すべきであり、雑踏の影響が及ぼす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、それ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ることにより、雑踏事故の未然防止を図る。
- 警察は、警察法第2条に定められた責務を果たすため、主催者に対して必要な指導を行うとともに、警備部署の設置が必要と判断される場合には、事前には実施等必要な事項の上、旅館警備計画を作成し、当日には主催者等と連携して必要な事故防止対策を講じることにより、雑踏事故の未然防止を図る。
雑踏警備の主眼

参集者の利便を尊重しつつ、雑踏による混雑を適切に整理して事故を未然に防止することにあるが、事故防止を優先するあまり警備上の利便のみに気を奪われ、通行への道順の干涉、参集者の期待を無視するなどの行き過ぎは減らさなければならない。

近年、暴走族や暴走車専用等が祭礼現場に乱入したり祭礼行事終了後に混乱や放浪を占拠し、警察部隊への投石、公共施設の破壊等の不法行為が目立つこともあり、やむを得ず警察局等の治安警備部隊を投入している例もあるが、本来は好ましいこととは言えず、住民や自治体と共に、行事そのもののあり方についての検討も必要である。
イ 雑踏警備の必要
的確な情勢判断とあらゆる事態を想定した警備対策（滞留させない、落ち着かせる、早め早めの対応等）の推進、主催者等関係者に対する積極的な指導、助言と主催者及び関係機関等との連携の確保にある。

ウ 市民の立場に立った雑踏警備
雑踏警備は、観客のみを一切が処理できるものではない。主催者等関係者や群集の理解と協力を得ることによって、その目的が達せられるものである。

（3）雑踏警備の根拠法令等
ア 警備法第2条第1項
イ 警備実施要則（昭和38年国家公安委員会規則第3号）
※ この他、本県警察の場合、「雑踏警備実施要則について」（別紙）に基づく。

（4）雑踏警備の対象（種類）
雑踏による事故及び混乱の発生する表のない軽微なものを除き、おおむね対象は次のとおりである。

・祭礼
・花火大会
・各種イベント
・スポーツ競技
・公営競技（競輪、競馬、競艇、オートレース）
※ 兵庫県下では、競輪、オートレースは除外されていない。
・その他安全、保安を目的とする多数の人が集まる催し物（花見、観月会等）
4 雑踏事故

(1) 雑踏事故の意義
雑踏事故とは、群衆心理の影響を大きく受けながら、雑踏によって発生する人身事故、物的破損事故、参集者間の紛争等をいう。

(2) 社会的反響等
雑踏事故は、善良な市民の命を奪うばかりか悪徳等関係者においても深い心の傷を負い、その痛みはばかりれないものがある。
また、主催者や警察においても安全対策、警備措置等が社会的に問われ、訴訟に発展するケースもある。
事故を未然に防止するための事前措置を徹底し、雑踏に伴う各種事故防止対策を的確に講じなければならない。
第3章
群
集
### 群集心理

群集事象は群集心理に発展されることが大である。

「群集心理」とは、個々人が集まって群集になった場合に生ずる心理状態であって、群集の共通の関心あるいは興味の対象を中心として形成されるものである。

個々には、小さな存在であっても、群集になると、危機感が高くなる。

単なる人間集まりであっても、各人の役割もなくたから組織性がなく、その匿名性ゆえに理性が低下しやすく、異常な暴動に巻き込まれる。混雑による、無秩序な行動が重なり合って、不測の事故が発生し、また予測以上の「無常」に拡大する結果もみられる。

#### 群集心理の主な特徴

<table>
<thead>
<tr>
<th>特徴</th>
<th>解説</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>軽薄性</td>
<td>群集の中でにあることによって、裸々にまでかかわりやすく、浮誇・誇示など常度ではあるが一見不思議なものでも軽々しく信じることになる。</td>
</tr>
<tr>
<td>責任性</td>
<td>群集の中で個々の責任が散らされ、集団の表现に左右されやすく、公の過度な社会教育、社会規範に対する観念、説明が欠けやすい。</td>
</tr>
<tr>
<td>図書性</td>
<td>群集の中にあることによって、感情が単純化し、過度に割りやすくなり、個別の機関行動をとるやすい。</td>
</tr>
<tr>
<td>範囲性</td>
<td>群集の中であることによって、極めて弱い集中が生じ、「事故が起こるのではない」という客観的判断は自分の行動に影響を与えないが、行動から出る影響が強い。</td>
</tr>
<tr>
<td>調整性</td>
<td>群集という単純の変化によって、生活結果（社会的連鎖）により不適当な感情に偏りが生ずるが、社会的態度として行動を制限する効果に変化する。</td>
</tr>
<tr>
<td>付和横断性</td>
<td>群集の中にあることによって、入る者が数多くなれば、個々の不注意も軽視され、消失されると横断的行動をとりやすい。</td>
</tr>
</tbody>
</table>

（改訂版）
2 群集の行動特性

人間が歩行する場合、日本人は、左側通行となる（文献1-2）、近辺行動をとる（文献1-2）、校行する（文献1-2）といった行動特性があり、これは群集となった状態でも見られる。

雑踏対策上では、群集に対し多かれと少なかれ何らかの制圧を課すこととなるが、これが人間の行動特性を全く無視したものであれば、与える苦痛の度合いが高くなると考えられることから、これら行動特性を理解しておくことが大切である。

群集の行動特性に着目した規制方法

左側通行

雑踏対策上では、通行者は自然と左側を通行していることが多い（文献1-2）。

これによって群行者にとって対面からも人が向かってくる状況下（相互通行）でよく見られる現象である（文献1）。

このことから群集の動態等において、片側相互通行措置とする場合、長時間の滞留が生じた場合を想定し、滞留の中で群集の苦痛を少しでも軽減するため、地形、環境等から観察性がなければ、左側通行とするのがよいと考えられる。
3 群集密度

(1) 密度の算定

群集密度を算定する上で、まずは群集の人数を確認しなければならないことは、特定の状況を想定して、その場面の状況と対応できる。そのためには、基本的には群集密度を算定して考察しなければならない。この群集密度とは、

群集の人数 ÷ 群集の占有面積 = 群集密度

と定義される。
### 雑踏密度の客観的判断基準

<table>
<thead>
<tr>
<th>雑踏密度</th>
<th>1㎡の立見席での状態</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>5人</td>
<td>腰同士の気配がふれあう状態</td>
</tr>
<tr>
<td>6人</td>
<td>足元が開けて、身体の回転が自由</td>
</tr>
<tr>
<td>7人</td>
<td>肩や肘に圧力を感じられる</td>
</tr>
<tr>
<td>8人</td>
<td>人と人の間にかなりに離れ合いが保たれる</td>
</tr>
<tr>
<td>9人</td>
<td>人と人の間に離れ合いは困難</td>
</tr>
<tr>
<td>10人</td>
<td>回廊からの体圧により手の上げ下げ困難</td>
</tr>
<tr>
<td>11人以上</td>
<td>同様からの体圧が激しく体の自己がいかす苦情を感じる（形態が変わる）</td>
</tr>
</tbody>
</table>

※ 密度の限界は、1㎡当たり13人とされている（文献2）。
※ 各写真と同じ状態が冬期の場合は、その服装により1人当たりの占有面積は増加する（文献2）。

[2] 屋内収容能力

劇場や体育施設等の建物物には、それぞれ収容定員があり、その算出根拠については、都道府県の条例により、1人当たりの占用面積が定められている。
「興行場等に係る技術指針について」（国土交通省通達）に定める1人当たりの占用面積

| いす席 | 0.45㎡/人 | 座席 | 0.3㎡/人 | 立見席 | 0.2㎡/人 |

兵庫県条例（興行場施設条例）に定める1人当たりの占用面積

| いす席 | 椅子を設ける場合は、座席に対し、1人当たり0.45㎡以上の有効面積が設けられ、適切に配置されていること。椅子を設ける場合においては、面積の範囲は0.3㎡以上であること。
| 席 | 1人当たり0.3㎡以上の占用面積があり、適切に配置されていること。
| 立見席 | 1人当たり0.3㎡以上の占用面積があり、手摺り等で適切に配置されて

[3] 屋外収容能力

屋外施設における群集の収容可能数の算定は、

施設（広場）の面積（㎡）×群集密度B = X人

により求められる。

雑踏警報では、ここで言う面積について敷込みや建物を含んだ「グローバルの面積」ではなく、これらを除いた「ネットの面積」を扱っておかなければならない。

また、行事の内容、集まる群集の目的、群集の質（性別、年齢等）、当該場所の地形等により異なるという点、また一般に判定することは危険であるが、過去の研究結果から、面積が広大な屋外施設の場合、群集が少しでも良い場所に集まろうとして、一般に場所により密度に高低の差が生じるということを考えておく必要がある。
4 群集の歩行速度

群集状態での歩行は、その速度を密度が厳しく制約する。
群集の歩行速度は気象条件、道路条件、値々の年齢や体格等の身体的条件等により差異が生じ、一般的には地方都市に比べ大都市の方が歩行速度が早いと見られている。

この歩行速度は群集密度が1.2人／m²以上になると急激に低下し始め、4人／m²以上になると停止する（文献2）。

また、群集の進行方向に階段や曲がり角、出入口等がある場合は、歩行速度は低下する。特に出入口については、群集はいったん適応されて形となり、群集の滞留（停滞）が生じ、その密度は、後続の群集の到着により、逐次高くなり、その速度も順次低下し、時には停止する場合もある。

このような現象に対応するため、次の計算方式により

- 一定の出入口をある群集が通過し続ける時間
- 一定時間内における通過可能人員
- 通過し得る出入口の幅員

などをあらかじめ算出し、所要の措置を講じておくことができる。
群集の流動時間等の算出方式

\[
A = \text{群集の総人員} \quad (\text{人}) \\
B = \text{出入口の幅員} \quad (\text{m}) \\
C = \text{毎秒時, 幅員1mの出口を} \\
\quad \text{通過する人員} \quad (\text{人}) \\
D = \text{群集Aが出口Bを通過する} \\
\quad \text{時間} \quad (\text{秒})
\]

\[
A = B \times C \times D \\
B = A \div (C \times D) \\
C = A \div (B \times D) \\
D = A \div (B \times C)
\]

【具体例】
コンサート会場に集まった観客2,000人が、コンサート終了後に幅員2メートルの出口（1箇所）から毎秒4人で通過した場合に、観客全員が退場するのにかかる時間は、

\[
D = 2,000 \div (2 \times 4) \\
D = 250 \text{秒 (4分10秒)}
\]
となる。

【注 意】
A (群集の総人員), B (出入口の幅員) の値は定まったものであるが、C (毎秒時 幅員1mの出口を通過する人員) の値については、服装、環境、群集密度及び群集の心理的条件等の影響を受けやすく変動するのでその点に注意する必要がある。

5 群集の威力

(1) 流動状態の群集

人が移動すれば必ずエネルギーが生ずる、とりわけ、群集が移動しようとするときに生ずるそれは、我々の想像を超えたものとなることもある。
特に、群集密度の高い群集が移動しようとする場合、または待ち行列等、停止させられた状態が長くなるほど、その群集は「待つこと 待たされるること」にいたらたる心理が働き、強大な力を発揮する。

公営競技場からの帰路にある群集の行列の場合、競馬、蹴鞠等のギャンブルに負けた客はその疲れしきが満を持っており、危険な状態にあると考えるべきである。

【群集の流動過程における圧力の掛かる現象例】

A

目的地の場所

B

目的地の場所

動線がBのように直角に近い状態に曲折している場合に、乙の幅が甲の幅より狭くなるほど、それに比較して危険が増大する。さらに、乙が階段や下り坂であれば更に悪である。

明石市民夏祭りにおける踏襲事故の現場「朝霧歩道橋」は、この条件に符合する。
(事例1)
～朝霧歩道橋における雑踏事故（平成13.7.21）～

群集の3方向からの押し合う力が「群集強拡」を引き起こし、群集が折り重なるように転倒

(事例2)
～日暮里駅における雑踏事故（昭和27.6.18）～

列車故障による乗客と通常の通勤客の流れが一つとなり、その流れが跨線橋正面の桟橋を破り、9メートルの高さから群集が線路上に転落

第3章 群 場
一般的に、群集の流れは概ね密度8人/㎡までは曲がり角においても横列を乱さず回転して流れるが、この密度を超えると平素使用されていない「すみ」の部分に停滞が生じる。事例2では、上記現象から事故が発生したが、事例1は危険度が最もなる要因の「直角に近い状態に曲折」、「乙幅が狭い・狭い」が重なっている上、群集が停滞しやすい「流動スペース」があった。

雑踏事故の原因はエネルギーの過剰の集中であり、群集を整理するに当たっては、
- 群集の力がどの方向に一番強く及ぼすのか。
- 群集の力が一方的にのみ集中しないようにするためにはどのようにすべきか。
- 群集を誘導させないようにするためにはどのようにすべきか。

等を考慮しつつ適切な対策を講じるべきである。

(2) 停止状態の群集
停止状態にある群集としては、花火大会、公営競技場、野球場、その
他同じ場の観覧者等がこれに当たる。
ただし、横川花火大会（東京）では、周辺のビル等建築により適当な
観覧場所が少なく、観覧者が橋上に集中するおそれがあることから、橋
上では警備官の誘導により観覧を歩かせながら観覧させている。
停止状態にある群集に対する経験的側面の重点は、

① 一斉に集中することによる事故
② 道路の収容能力以上に人を入れることによる事故
③ 移動に移る際の人間相互の圧力による事故

等を防止することにある。

6 集落事故の制御

事故は、ハード面（構造物）が完全であれば減多に発生しない。京都の祇園祭のように日本でも最大級の群集が集まる場合でも、元来の通りが群集の圧力で渋滞しない構造（縦横のようになっている、メインストリートから枝路が多くの遊歩道の役割を果たしている）となっている場合には、それほど大きな危険性はない。危険なのは、コンセプト、橋、階段、席小路のような遊歩道のない空港である。したがって、ハード面には、これからの危険な構造物を改良することが望ましいが、空間的制約、経済的制約などにより、完全なものでは現実にはほとんどあり得ない。

その不足分を補うため、群集の誘導や広報等、ソフト面での制御が必要となる。それともう一つが開始から間もなく、事前に危険なポイントを把握して、適切な誘導を行う企画段階の準備が豊作である。
また、ハード面の制御をするには、構造物の設計段階から関与して、潜在する危険性を未然に防ぐことが重要である。現実にはなかなか困難と思われるが、安全管理者等が設計者に対し事前に申し入れをして、安全性の看取を伝えておくだけでも効果がある。

1990年の大阪花の万博では、構造物の建築が全て終わってからその安全対策が講じられたのに対して、2005年開催の愛知万博では、基礎設計の段階から安全管理者による安全対策の申し入れがなされ、設計変更が行われた。その結果、会場の安全性は、大幅に改善された。

(木下橋港、2002年第155回土木学会開会会議 普遍地配布資料から)
ハード面の制御

群集が集まる空間は、オープンスペースが原則である。

構造物内の人の流れを、できるだけ直線形にするような構造にする。角度をつけるな、それより線形にする。

出入口の幅を入出のそれより狭めない。

傾斜地はスロープ構造にするか、せめて階段の角度を緩やかにする。階段のステップ幅を狭める危険である。

人の流れがぶつからないように、人の流れを一方通行的に分離する構造を用意する。また、群集の歩行速度の分散が大きい時は、低速者と高速者を分離するような構造を用意する。

入口と出口の位置もできるだけ分離して、群集がぶつからないようにする。
カ 通路の中に、通行を妨げるような構造物を設置しない。足元はなるべく滑らない舗装が望ましい。

(2) ソフト面の制御
ア 人が常に動かす。しかもゆっくり、動きをさえぎれば、相当大きな群集も怖くない。
イ 人の流れをぶつからない。一方通行が大原則である。
　その間所的な技法として、警備員が入団で誘導したりロープで区分通行させたりするのも有効である。また現地へのアクセスが一方通行であることを事前の広報、当日のアナウンス、事後の誘導によって周知徹底させることが肝要である。
ウ 群集密度を減らす。そのために入口で入場制限をしたり、意識的に誘導させたり、ロービングの技法で蛇行を行わせて動線を良くする。

エ 待たされている群集の気を逸らす工夫をする。
例えば遊びぐるみなどのキャラクターを登場させて、群集の注意をそちらに向けるのも有効である。
オ
滞留を防ぐために、群集の流れの中で停止したり群れをなしている人を排除する。
好奇心の対象（例えば花火や夜景など）があるために人が滞留する場合には、その対象を他へ移動させるか、またはそれを見えないように目隠しをする必要がある。
カ
必要な情報はできるだけ豊富に与えるが、複雑な情報、不要な情報は与えない。
情報は言語的なものだけでなく、混雑状況を示すテレビモニターなども有効である。
キ
時差入場、時差退場を行って、群集密度を時間的に分散させる。
そのために会場の終わり後、一部の人を混始めよくような小さなイベントを行うと有効である（相撲の取組式、甲子園球場での甲子おろし式）。
（木下書籍 2002年155回記念開催記念特集付録）

（詳細は前記の資料を参照）
第4章
雑踏警備の計画から実施まで
第1節　事前準備

1 基礎知識の涵養

(1) 雛踏に対する理解
雛踏の特色は、

- 不特定多数の人々の集合体である。
- 仮に人の信仰、統一、結集のための集合体である。
- 多くの場合、突発として発生するものではなく、その集合があらかじめ予想できるものである。

ということを認識するとともに、雛踏の性格（軽薄性、無責任性、興奮性、魅力性、直情性、付和説明性）について、平素から雛踏現場や文献、報道等により理解に努める。

(2) 過去の雛踏警備実施や事故事例及び群集密度等の研究
過去の雛踏警備における問題点や事故事例、有効面積の算定等による計算、滞留人員、入・退場の方法、雛踏密度と収容能力との関係、群集密度と移動速度の関係、制限（移動分離等）方法等について調査、研究する。

(3) 部隊指揮要領の習熟
現場の状況に応じた的確な部隊指揮が行えるように、雛踏警備の法的根拠及び雛踏に伴って生じる各種犯罪の取締りについて必要な関係法令の習熟に努める。

(4) 広報要領の研究
雛踏現場における各種広報が、現場の状況に即することが多いことと共に、群集の理解と共感が得られるような広報要領等を研究・習熟する。
無線通話要請等の習熟

各部隊が有機的に連携し、効率的な運用がなされるためには、通信
要員等の効果的な活用が不可欠である。これため通信機器の種類、性能、
運用構成、通信要領及び保守管理など基礎事項の習熟に努める。

2 実態の把握及び基礎資料の収集、整備

平時から、特務業務に必要な行事、イベント等の会場となる施設に関す
る基礎資料の収集整備（写真、図面の添付等）に努める。

(1) 定例的行事

祭礼等の定例行事で重要なものについては、
● 会場周辺図
● 会場図
● 警備要因
に基づき調査を行い、その実態を明らかにするとともに、内容に変更が
あった場合は、その都度補正し常に活用できるようする。

(2) 非定例的行事

市民会館、体育館等イベント会場となり得るべき施設について、使
用規則、施設の構造、定員等の実態を把握しておくとともに、上記定例
的行事に準じて資料化する。

(3) その他

多くの人出が予想される人気イベント等について、氏名（グループ名）、
年齢、所属事務所、過去における集客度、客席の使い観光、性別割合等
に関する資料を収集する。

第49 図 通信業務の計画から実施まで
3 装備資機材の点検整備

装備資機材は、当該の執行力を高める強い武器（味方）である。
いくら優れた装備資機材であってもその取扱いの不備や不整備等で活用
できなければ、それは「脂に粘れた餌」に過ぎない。よって普段から

- 装備資機材の長所、短所等の特性点について習熟すること。
- 取扱いの煩雑を省めること。
- 取扱いの理解、不備な点がなかったか整備を図ること。

等を実施し、その効果的な活用に努めることが必要である。

4 行事内容等の早期把握

管内で開催予定（見込み）の花火大会、コンサート、祭礼、その他の行事
等の早期把握を努める。
その行事などの内容等により主催者、管理者及び関係者を事前に招致し、

- 行事等の内容（中止又は延期の有無等を含む。）
- 主催者、管理者及び関係者
5 事前協議

前記検討結果により、開催予定の行事等が次のいずれかに該当する場合は、
主催者への対応、警備実施計画の策定等について警察本部地域部地域課と協議
を行う。

(1) 1日当たりの入場者数が5万人以上で、新規に開催が計画され、または
開催場所若しくは行事内容の大幅な変更が予定されている行事等

(2) 1日当たりの入場者数が10万人以上の行事等
地域における治安情勢及び道路整備などの交通環境の変化や都市化の進展などから騒音事故又は振動等による不法事故の発生が予測される事等
第２節 主催者への対応

行事等の開催時期、場所について、安全の観点を確保する観点から必要により書面による報告を求め、また書面による指導、助言等を行う。

なお、早期段階から警察の意見を反映させるために、実行委員会等に、アドバイザー等の陣容から選出しことも効果的である。

１ 主催者に対する指導、助言及び連携の確保

警察が主催者等に対し、事故防止上の観点から指導、助言すべき事項、
とらえるべき措置は次のとおりである。

なお、指導、助言に当たっては、その経緯を確実に記録するとともに、安
全対策にについて主催者等により強く責任の自覚を促す必要がある場合
は、書面（別記記載例2参照）を交付する。

また、行事等のうち新規開催のもの、あるいは開催場所、行事内容の大
幅な変更が予定されているものについては、主催者等に専門家の意見を聴
取するよう促す。
(1) 主催者側の責任体制の確立

ア 責任感の醸成

主催者は、行事等の開催により発生を生じさせる原因者として、自主警備を実施すべきであることを事前に指導するとともに、万が一死傷者が発生した場合には、刑事及び民事上の責任を追及されるおそれがある旨を告知するなど、責任について十分自覚させる。

そのためには、「予算」枠内ででの自主警備体制を確立させる必要がある。

イ 責任者の選定

責任には、実質的な権限、知識、経験及び能力を有する者が選任されるとともに、責任体制を明確にした運営組織図を提出させるなど、主催者側の責任体制を確立させる。

ウ 警察との連絡体制の確立

主催者側には、警察との連絡窓口となる連絡責任者を定めさせ、連絡体制を確立させる。

この場合、主催者側に各担当部門ごとの連絡責任者等を配置した連絡体制表を作成させ提出させる。

なお、警察側も主催者側との窓口として、警察署長等の警備実施責任者（地域警官または地域警備）を充てるとともに、支障がなければ警察側の警察体制、配備箇所等も明示する。

(2) 自主警備体制の確立

ア 自主警備員

行事等の規模、性格に応じた十分な警備体制を確保させるとともに、自主警備員についても事故防止に知識、経験、能力を有する人材を最大限活用し、事前に自主警備員に対し、任務等を具体的に与付させる。
前記自主警備員については、服飾からの離れ度への対応、相互の連携等の観点から、その服装を目立つ色の統一性を持たせることにさせることが望ましい。

なお、主催者側が自主警備の一環を警備者に委託した場合であっても、主催者側の責任が免れるものではないことを十分自覚させるとともに、自主警備員の動向について、極端な細小化しないようにさせる。

イ 現場活動

(1) 動線の安全確保
主催者には、十分な警備員を配置して動線の安全を確保させる。
特に、参加者が過密となった場合に、迂回路を設け体制及び分断規制による警備体制を整備できるよう十分な警備員を配置させる。

(2) 参加者の動向及び密接密度の把握
主催者には、当日警備員を運用して参加者の動向及び密接密度を的確に把握させた上で、拡声器、案内看板、ロープ等の資材を活用して、無秩序な人の往来や滞留を防止させる。
また、参加者が過密となった場合、警備員をして参加者の分断、進入規制、迂回等適切な措置をとらせ、参加者の圧力を緩和させて雑踏事故の発生を未然に防止させる。
(3) 自主警備計画の作成
会場等の安全対策を十分に検討し、必要な配置、備品の配置、
広報手段等について、自動的に防止するための自主警備計画を作
成させ、可能な限り早めに警察に提出させる。
なお、受講した自主警備計画については、事故の発生から十分
な検討を加え、その計画に不備がある場合は、改正を指導するなど、
警察の指導事項を確実に遵守させる。

(4) 設備・環境の整備
ア 会場及び周辺
会場及びその周辺においては、次のような措置を講じさせる。なお、
この場合、案内板、防犯用、ロープ、カラーコーン等、必要な機材の積極
的な活用を図らせる。
① 危険物等の立ち入り及び防止及び転落防止措置
② バイザー（自転車等）の設置
③ 突発物や通路の段差等に対する危険防止措置
④ 常備の確保（試合中等の確保）
⑤ 入場者の一方通行又は相互通行における明確な中央線設定によ
る分離
⑥ 案内図の確保
⑦ 東南西の設置
⑧ 適正な時刻表の確保
⑨ プラスマスの確保
⑩ 十分な照明の確保
(1) 行事に伴う仮設施設（舞台、枠等）の安全管理
（5）濃度防止のための遮い物（いわゆる目隠し）の設置
（6）その他行事等の内容に応じた適切な安全整備

イ ゴミ対策
爆発物等その他の危険物を放置させないため、ゴミ箱の設置数や
設置場所等の検討をするとともに、ゴミの随時回収を行わせる。

（6）露店対策
露店は、祭礼には欠かせぬものとなっており、地方によっては露店
そのものが祭礼の出店ものとなっている。
露店は、その効果として、祭礼のムードを盛り上げるだけでなく、観
衆の誘導や引き止めにもなるが、反面、出店場所によっては、人の流れ
を変化させたり、滞留を生じさせたりする。
5 事前告知広報

行事等の開催場所への来場者が当日混雑しないよう、開催日の相当前に、行事の開催を告知する広報の際には、

- 行事等の概要
- 車両の交通規制と迂回路
- 駐車場及び駐輪場の有無と「有り」の場合はその場所
- 公共交通機関の案内
- 会場周辺における歩行者等の動線と迂回路
- 案内所、救護所、トイレ等の場所
- 例年混雑時の状況及びそれに対応する協力依頼
- その他事故を防止する上での必要事項

を併せて行わせる。

この場合、立て看板、横断幕等各種広報媒体の活用により広く周知させる。

2 主催者等との事前検討会

安全対策上の問題点をクリアするため、主催者等関係者との検討会を適時開催する。
(1) 検討会には、関係機関の出席を求めるとともに内容等に応じて全体会議、担当部門別会議（整理説明、交通規制、安全施設等）を開催するなど、きめ細かい実務的なものとする。

(2) 検討会には、警察署の担当幹部もともに関係する本部各課員を出席させ、指導・助言が発表されるよう配慮する。

(3) 検討会においては、主催者等からの問合せ内容、観客の動向、自主警備員数、配置箇所、任務等が盛り込まれた自主警備計画を説明させていただき、警備上の問題点を指摘し、必要な指導、申し入れ等を行う。

(4) 検討会においては、各関係機関（交通機関、病院機関、電力・電話会社、市町村等）への協力依頼事項も必要な連絡が図られているかどうかを確認する。

特に、救急医療体制面では、救急車の前線配置、救急所の設置と周辺への医師、看護師の配置について要請する。
3 合同の実地踏査

恒例的な行事であっても、警備警備は年ごとに条件や事情に変化が生じることから、各種情報を共有化するため、主催者等との合同実地踏査を1回以上行う。

実地踏査では、

- 現場及び付近の地形・地物、現場周辺の交通状況、交通量、道路の幅員及び照明度及び気象の状況
- 建物又は施設の構造及び周辺の状況、特に取容能力、非常口、避難路及び避難場所
- 警備本部の設置及び部隊の配置に適切な場所

等を中心に密に調査、点検を行い、事件・事故等の原因となる事象の発見及び対策の検討に努めるほか、あらゆる角度から検討を加え、主催者等に対して不備、欠陥について必要な改正措置を執らせるとともに、警察の警備実施計画に反映させる。

(1) 事前の実地踏査

主催者側の計画案（初期）の段階で実施し、現場において行事計画、警備措置等について説明を求めて、不備な点について是正を指導する。

(2) 確認のための実地踏査

主催者側への申し入れ事項が措置されているかどうかを確認するために行うもので、可能な限り主催者等と合同で行い、不備な点があれば、その場で指導し是正措置を執らせる。
4 突発事案等発生時における措置

(1) 行事等の中止に関する事前協議

天変地異、事故等で当該行事の開催、あるいは続行ができない状態となった場合の中止の措置について、事前に主催者と協議する。

中止の申し入れ

突発事案が発生し、行事等を続行することにより、人身事故等の発生のおそれがあれば主催者や責任者に対して、行事等の中止を申し入れる。
(2) 不審物件等発見時における連絡方法等の協議
不審物件の発見、爆発予告等があった場合、群集を混乱させずに、迅速、的確な対応が必要であるため、予号等を使用した相互の連絡方法や相手要領を協議すること。

不審物件等発見時三原則

触れられる
話す
飛ばす

(3) 避難誘導の措置
不審物件の発見、火災の発生、怪我人や急病人等に応じた避難経路、避難先、誘導方法等について協議すること。この場合、避難あるいは誘導する対象人員が最大規模を想定したものと考えておく。
第3節 警察の雑務警備

1 事前対応

(1) 事前広報
雑務警備においては、混乱や事故を防止するために、群衆の理解、協力等の自由な行動を制限する様々な措置をとることから、群衆の理解と協力が不可欠である。

このため、主催者はもちろん、警察においても行事等の概要、交通規制状況等事故防止上必要な事項について、テレビ、ラジオ、新聞等報道機関に積極的に資料を提供するほか、各種機関紙、広報紙等をあらゆる広報媒体を利用して、事前広報を積極的に行う。

(2) 関係機関への協力要請等
雑務警備の万全を期するためには、主催者と警察だけではなく、救急医療機関、海上保安庁、交通機関その他の関係機関との連携が不可欠である。そこで警察においては主催者を通じて、あるいは直接、関係機関に対し、事故防止のための事前措置、緊急時の措置等について協力要請する。

ア 救急医療機関
会場等への医師、看護師の派遣、救急車の配置及び付近の救急病院に対する救急医療体制の確保を要請する。

この場合、多数の負傷者、病人等が発生した事態を想定した体制要請する。
イ 交通機関
(イ) 車道、地下鉄、モノレール等
- 利用駐及び脇辺の障害への管理・誘導員の増配
- 切符売り場、臨時改札口の増設
- コンコース、階段、改札等における規制、誘導
- ホーム上の混雑に伴う検査駅での障車措置
- 臨時乗発、運転車両の増減
- 適切な構内・車内放送

(ロ) バス会社等
- 臨時バスの増発
- 交通規制区域内への迂回路線、停留所移設等の実施と事前周知の徹底
- 各停留所における整理・誘導員の配置
- 臨時停留所の設置

ウ 其他関係機関
- その他、行事等の内容により、消防、海上保安庁、電力・電話会社、レッカー会社等に対する協力要請を行う。

(3) 警備要員の応援要請
- 他警察署等からの警備要員の応援を必要とする時は、行事等の開催日の1日前までに、本部長に派遣要請（地区警察署長）を行う。
2 警備実施計画の策定

(1) 警備情勢の判断と基本方針の樹立

警備実施計画は、警備室においては駐在警備実施主任者が中心となって企画、立案するものとします。

- 行事等の実態
- 主催者及び関係機関の行う事故防止措置の実態
- 会場及びその周辺の施設、環境的条件
- 参集者の質及び量
- 周辺の交通事情
- 宣伝、人気等の状況
- 開催時間等
- 平日・休日別、昼下、夜間別、天候別

等を踏まえ、警備情勢を判断した上で最終の事態を想定した基本方針を樹立する。

(2) 警備実施計画策定を目的とした実地踏査

現場に即した的確な警備実施計画を策定するため警備事務部による縦密な実地踏査を行うものとする。
(3) 警備実施計画策定の基本
警備実施計画は警備状況や実地調査で得られた実状、過去の教訓等を踏まえ、あらゆる状況の変化に対応できるようにするため、次の点について配慮して策定する。
ア 参集者の安全確保を目的とし、人身事故の未然防止を重点とする。
イ 開催場所の環境等は1年前もとより、1ヶ月前とも異なると
いう自覚のもとに、昨年行われたものであっても、従来の計画を安
易に踏襲することなく、新たな観点から検討し、行事等の内容及び
現在の実態に適応したものとする。
ウ 部隊の配置は、危険又は混乱が予想される箇所を重点とし、各部
隊員の担当区域、具体的任務を明確にする。
エ 警備（指揮）本部と部隊相互の指揮命令系統を明確にする。
オ 警備本部の配置等については、部隊指揮、通信、交通等の諸条件を
検討し、適切な場所を選定する。
カ 交差点事に即座に対応するため、可能な限り予備部隊を確保する
ほか、各部隊には次の任務を付与するとともに、措置要領を具体
的に明示する。
キ 装備品数を調査し、不備を活用する。
(4) 警備実施計画の区分
相談警備実施計画は、警察署において策定する。ただし、次の場合は、
警察本部において策定し、または調整する。
ア 警備の規模が特に大きく、長期に出ること。
イ 警備が一日以上の警備署の管内に及びとき。
ウ その他警察本部長が指示するとき。
（5）警備実施計画策定要領（警備実施計画の内容）
警備実施計画の策定に当たっては次の事項を重点に本要領に沿ったものとする。

ア 警備実施計画の名称
行事等に応じたもの。

イ 行事等の概要
日時・場所、行事等名、主催者・現場責任者、行事内容、予定出人数（前年の出数）等を明記する。

ウ 警備方針
警備方針は、警備価値を的確に判断し、集会による雜踏事故防止等安全確保の観点から検討する。

エ 警備体制

（7）警備本部等の設置
行事等の規模・性格等によっては、組織的に情報を集約し、一元的に指揮を執られるよう警備本部を設置することにより、警備が長期に及ぶ場合には、必要に応じて、補給班等も設置する。

（4）指揮・命令体系の確立
報告、連絡、指揮・命令が迅速かつ確実に伝わるよう指揮体系を明確にする。

（2）警備部署の編成及び任務
部署の全体構成、個々の部署等の任務を具体的に示すことにより、各部署間において相互支援がとられるものとする。
オ 警備要点
実地調査等の結果を踏まえ、著しく混雑する場所及び急な道路、
石段等の転倒しやすい場所、階段・橋・トンネル・その他群集の逃げ
場のない場所等を明らかにする。
その際、物理的要因のみでなく行事の進行や天候の変化等による
状況の移り変わり等を十分念頭においたチェックを行う。

ガ 危険防止の措置
上記警備要点等に対する事故防止のための措置を具体的に示す。

キ 交通規制
予想される人出に応じた合理的な整理対策を立て、必要な範囲に
わたる車両の通行禁止又は制限、その他の交通規制を行う。

ク 広報活動
(1) 広報文書の事前作成
予想される状況を想定して事前に適切な広報文書を作成する。
(2) 主要地点における現場広報体制の確立
交通路、会場外周等の要衝においては、広報台等を設置すると
ともに、あらかじめ案内されられた広報員を配置する。
(3) 積極的な各店広報
広報は、前記広報員のみならず現場の状況に応じて警備部署の
全員が積極的に行うことと徹底する。
この場合、広報に関する現場責任者（班長）を指定し、当該責任
者の統率の下、各個広報が実施されなければならない。
ケ 装備・服装

(7) 装備資機材
a 主催者、警備会社等が用意するものと併せ、トラメガ、ロープ等の必要資機材を携行する。
b 広報車、指揮官車、投光車等の車両を帯同する。
c 情勢により、爆発物処理班、機動装備隊を配置し、必要な資機材を帯同・携行させる。
d 仮設電話、無線機、監視カメラ、ヘリテレフォン等の通信資機材を随分に配備し、指揮命令の確保、実態把握等に有効活用する。
※ 資機材の設置依頼は、次の要領で行う。

(4) 服 装
a 任務に応じた服装を指示する。
b 私服着が立ち入り禁止区域に入る場合は、制服等着用し身分を明らかにする。
コ 事件事故発生時の措置
　部隊投入までの間、個々の現場指揮官が第一次的かつ迅速な措置を中心に指示。

サ その他
（７）通信要領
　有線、無線通信の機能が最大限に活用され、警備本部、警備部隊間の相互連携が効率的に行われるよう、効果的な運用計画を作成する。
　a 警備の呼称名、部隊の呼び出し名称、会場呼称を明記する。
　b 通信系（主幹系、部隊長間系）を指定する。
　c 各無線機ごと、その性能に応じて、予備電池交換時期、方法を示しておく。
　d 突発事故発生時には、至急報で通話させる。
　e 関係先電話番号一覧表を作成し、各部隊間に携帯させる。
(イ) 人出報告要領

報告時刻及び報告課題を示して簡潔に報告させる。
この場合、ある密度を最大関心値とし、滞留に関するものは必要に応じ適宜報告させる。

(6) 警備部署員に対する警備実施計画の周知徹底

ア 警備対策会議の実施

個々の部署各（必要に応じて部署員全員）を招集して、警備対策会議を実施する。
なお同様時期については、警備対策会議で抽出された課題点を警備担当者までに解消させる必要があることから警備担当者より担当者もって行う必要がある。

イ 警備部署員による要地系

警備部署による実際の警備の時間帯に合わせた実施要領を行い、個々の部署員の配置箇所、任務、留意点等についての確認を行う。

第4章 防犯対策の計画から実施まで
教養及び訓練の実施

警察署長等の幹部は、個々の部隊員に任務を具体的に指示するとともに、群集の特性、発覚事故の防止、活動警備及び関係法令等に関する教養を行うほか。

- 治安警備実施とは、本質的に異なることなど警備警備実施の特性について自覚させること。
- 常に親切を旨とし、警察者等のいかりさに対しても不用意な罰則をしないこと。
- 警備本部等への稟告、連絡を活発に行うとともに、国庫警備実施全体の状況の監視に努めること。

を周知徹底する。
また、部隊幹部による個々の部隊員に対する想定に基づく訓練を実施する。

3 現場対応

(1) 警備本部の設置等
関係警察署は、指揮の一元化を図るため、警察署及び現地に警備本部を設置する。
なお、現地警備本部については、主催者側等関係機関と相互に連携がとれる場所に、設置することを基本とする。
ア 警備本部の運用

(7) 警備本部長は、警備本部にあって本部全員を指導し全般についての観察と総合的判断に努めるほか、必要により直接現場を巡回し、適切な部隊運用を行う。

なお、警備本部長は、現地の巡視等で警備本部を離れる時には、緊急事態に迅速、的確に対応できるよう常に常勤を兼務する。

(8) 警備本部の業務等は、警備本部の機能を十分発揮できるよう相互に連携して警備本部長を補佐し、係員は命ぜられた事務を迅速に遂行する。

イ 主催者等との連絡体制の確保

現地警備本部は、主催者等と協力するだけでなく、相互に連絡員の派遣を行うなど、連携に織密を欠きさないように配慮する。

(2) 警備部隊の運用

ア 警備実施計画の周知徹底

各機関に関係者は、部隊を巡視し、明確な指導を執ることともに、各部隊員の配置場所及び具題的任務について周知徹底する。

イ 弾力的運用

警備本部では、主催者側の自主警備を先行させるが、主催者側の自主警備の状況を総合的に判断し、必要により警備部隊を投入するなど、部隊の弾力的運用を図る。
(3) 現場広報

動揺等で混雑が生じ、その状態が長くなると、混雑の中の集団には、不安感やイライラが生じ、これを放置すると思わぬ事故を誘発するおそれがある。

そのため、広報用資料を最大限に活用し、積極的な現場広報を実施する必要がある。

なお、当日の個々の現場広報に当たっては、警備部隊全員がその時々の状況（行進の進行状況、現在混雑しているその理由等）に関する情報を積極的に広報に努めなければならない。

ア 一般的留意事項

(7) 警備部隊全員が広報の重要性、必要性を十分認識し、タイムリーな広報の実施に努める。

(8) 警備部隊の活動状況、混雑状況、交通規制状況を連動した内容の広報を実施する。

(9) 群衆の心理状態を洞察して、これに対応した広報を行い、群衆の協力を納得を得よう努める。

(10) 案内、呼出、誘導、警告等の広報区分をよく理解し、見通して実施する。

(11) 単独で執拗な広報は、逆に反感を持たれたり、また、あまり危険性を強調すると逆に群衆心理をあおり立ってたりするので注意すること。
イ 広報文案の作成（別記1参照）

(1) 平易な言葉を
　警察用語、専門用語、難解な言葉、同音異義語はなるべく避け、
　小学生でも分かるような平易な言葉を使用する。
　招徴物 ひろいもの
　遺失物 おとしもの

(2) センテンスを短く
　放送文書は、短文の積み重ねがよいと言われており、センテン
　スの長さは45字前後が適当とされている。
　このため一つの文に多くの事項を盛り込むないようにすると
　ともに、「このため」、「そして」、「しかし」等の接続詞を用いて短
　文を積み重ねる。

(3) 結論を先に
　普通の書き言葉とは逆に「この交渉中のご協力、前の人を押した
　り、走ったりしないでください。」などと英語的に結論を先にも
　っている言い方で、その後、必要に応じて「階内は大変混雑して
　まいりました。押ししたり、走ったりすると前の人が渋んで住まいを
　したりして大変危険です。」と補足的に理由を述べておく。

(4) 適当な問い合わせを
　話しながら問うて、その後、聞き手の理解を待つ。それか
　ら次の話を発することが必要である。
　この問い合わせには、話の内容、その場の状況などからどれ
　くらいの適当であるのかは、一概には言えないが、一般的には
　・１秒以上 手がけと分の切れ目
　・２秒以上 手がけの切れ目
　・３秒以上 相手に関問い合わせや質問をしたとき
　とされている。
話し言葉による自然な表現に
話の枠にしっかりやすい口調の話し言葉でセンスのよいもの
心掛ける。

事実事例等の発生を想定した文案も準備
事実事例等が、発生した場合、広報活動を積極的に行って、群
集に対して、その協力を求めて混乱の鎮静化と不安解消等の除去
を図っていく必要がある。
あらかじめ、予想される事態を想定した文案を準備する。

事前訓練
自己のしない広報は、聞く人に不安と危険を生じさせるので、広
報担当者が直接現場を見事に作成した広報文案を補正する
などし、自己のある広報ができるよう徹底した事前訓練をする。

広報内容が、訴えて受け取られることがないよう事前に警戒
関係者以外の係員に伝えるなど、言葉や数字の使い方等
を検討する。

広報資料等の整備点検
拡声器、電源等の整備点検を十分に行い、有事の活用に備える。

地域、地物、風向等、現場の状況を把握し、広報点検、音量
等の点検を実施する。
オ 広報の実施
(7) 案内・呼出・誘導広報は「緊切」を基本とするが、突発事故等の発生、または、そのおそれがあるときは、厳しい措置を拡大防止、避難誘導等、事態収拾に向けた注意・指導・警告的な広報を実施する。
(1) 発表及び音声は、標準語を用いて落ち着いた調子で行い、状況に応じて柔軟性を持たせる。
(2) マイクを意識せず自然な「話しかけ口調」で行い、主要な語句は、明確に放送する。
(3) 語調の速さ、高低、強弱を持たせる。
(4) BGMの活用を検討する。

(4) 装備資機材の活用
ア 通信資機材の活用
(7) 電話、無線における情報の共有化は極めて重要なので、無線の不活発帯を把握し、必要により中継点及び有線電話を設置する。
(1) ヘリーテル、交通管制モニター等を有効に活用する。

イ 規制関係資機材
(7) サインカー、立て看板、横断幕等の表示内容、配置場所を確認する。
(7) テープ、ロープ、カラーコーン、スタンション等は現場の状況に応じて活用する。

ウ その他
(7) 視認資機材（投光器、投光器等）等は、突発事故等の発生時の運用を含めて準備する。
交通規制等

ア 交通規制の実施
交通規制は、必要最小限の時間、区域及び方法をもとに定め、監視及び検討して実施する。

イ 交通整理活動等の実施
(1) 交通整理員の配置
交通整理員を要員配置し、必要な交通整理を実施する。

(2) 信号機の運用
信号機を減速・点滅・手動などの特殊な運用をする場合は、警備本部等と連携して実施する。

(3) 道路駐車場の排除の徹底
道路駐車場の排除については、現場観察活動を実施するとともに、レッカー車により排除措置をとる。

ウ 交通情報の報告
各交通要点における交通状況等の報告については、時間帯を指定して行わせる。ただし、特異なものについては即報させる。

エ 駐店等の道路不正使用の取締り
駐店等による道路の不正使用事案があれば、すみやかに取締りを行う。とりわけ、会場、周辺道路、バス・タクシーの臨時乗降場所、駅の出入口、道路等混雑が予想される場所については、直ちに取締りを行う。
(6) 備前線時の対策

ア 行事中止・一部中止・延期（以下「行事中止等」と言う。）時の措置

イ 気象条件等による行事中止等の措置については、群集の安全確保のため、予定した主催者側の基準を遵守させる。

ロ 主催者の行事中止等は、前日を含め早い段階に判断させる。

ハ 行事中止等に伴う関係機関への連絡及び広報は、主催者に実施させる。

イ 群集等の整理誘導対策

カ 場のホーム、階段、通過道等一時的に群集が集中する場所に部隊を配置して混乱等の防止に当たるとともに、整理誘導等の広報を徹底する。

キ 凍結、塩水等による危険箇所での積極的な広報、迂回措置等を実施する。

(7) 危険等の予兆現象の把握と即報

群集は不特定多数人の集まりであることから、容易に群集心理に支配され、さまざまな原因により思わぬ事態を惹起させる場合がある。警察の義務としては、予兆現象を早期に把握して当該原因を除去するとともに、先制的な分断、誘導等の措置を講じて雑踏事故の未然防止を図っていく必要があるため、次の事項を徹底する。

ア 常に雑踏状況を視野に入れ、特異動向や予兆現象の把握に努めるとともに、これを認知した場合は、速やかに警備本部等に即報する。
なお、雑踏状況については、主催者と連携して、組織的に、その混雑度を観察し、混乱の発生を防ぐため、具体的かつ明確に防止する。

【事故発生時の措置要領】

一旦発生すると、収拾がつかない事態に発展するおそれがある。その場の誘導、制限、救急、避難等の措置により、その拡大防止を図るとともに、冷静沈着に被害者を救出、救護し、事態の早期収拾に当たらなければならない。

1. 事故概要の把握と即報

事故を認知した際には、直ちに発生時間、場所、被害者の有無等事故の概要を把握し、業務状況、発生状況、状況等を即時に通報する。

2. 被害者の救助・救護と避難等の措置

救急隊への連携を図りながら、被災者等の救助、救護、救急、避難等を実施し、速やかに被災者等を救出、救助するとともに、群集の避難、誘導を行う。

【事態の収拾措置】

(7) 群集の分散

a) 警戒線を設けて、群集の混雑場所への誘導、分散措置等による空間エリアを確保する。

b) 参集者に対する、開催場所・交通点等での乗場制限、迂回・誘導等を実施する。
(イ) 広報活動の徹底
混乱の防ぐと人心の安定を図るため、主催者との連携による速やかな事前対応に関する広報を行い、事故の拡大防止に対する協力を得るよう努める。
この場合、事故の把握について、生々しい表現は避けける。
(ロ) 行事の中止（中止）措置
主催者等に対して、行事の中止、中止について指導する。
(ハ) 被害実態等の把握
(ヘ) 被害調査等の進捗状況及び処理
被災者及び被災者等の早期把握を図るとともに、家族等に連絡を行う。
(ニ) 事件化に向けた措置対策
将来における業務上流し置き死傷等事件としての対応を念頭に置いて、現状保存等を確実に行うとともに、主催者側責任者、参考人等関係者を確保する。
(ノ) 報道対策
総務部部長広報課等本部関係課との連携による報道対策を確立する。
４ 事後対策

(1) 実施結果の把握と警備実施計画の検討、見直し
ア 駐日警備終了後、当該駐日警備に従事した警備職員に対し、アンケート方式による従事結果に関する調査等を行い、事後の警備実施計画に反映させる。
イ 当該警備において雑踏が過度に集中した箇所や問題点を把握し、警備実施計画の見直しを図る。

(2) 主催者等との事後検討
ア 主催者等との反省検討会を早急に実施し、自主警備の実施方法について改善を申し入れる。
イ 礼拝等の伝統行事の問題点については、行事が終了した段階から主催者（在民）との十分な検討会を行い、長期的な展望に立った改善に配慮する。

(3) 雑踏に関する問題点の申し追い
駐日警備現場で認知した危険な状況は、たとえ一瞬のことであろうとも、いずれ事故が起きるのを未然に防ぐため、今後の雑踏対策上に重大な問題点として重視し、駐日警備実施主任者等の人事異動があった場合には、後任に確実に申し送る。
第5章
雑踏事故の実例
雑踏事故の実例

過去の実例によると、日本で一番大きな被害が出たのは、昭和31年の元日、新潟県の強風神社で発生した群衆事故である。このときの死者は124名、負傷者177名であった。これ以降も昭和9年1月5日、京都駅の跨線橋で発生した事故（死者77名、負傷者74名）、昭和28年1月2日、琴奨の二階橋で発生した事故（死者16名、負傷者30名）、昭和27年6月18日、日暮里駅の跨線橋で発生した事故（死者6名、負傷者7名）などがある。

これらの事故の共通点は、理由としてはあくまで所定時に高密度の場所で発生していること、それと関係して発生場所が、段階、ブリッジといった緩衝帯のない閉鎖空間で発生していることである。

他にも雑踏事故は数限りなくがあり、昭和51年12月21日、ジャンボボ足くじの発売をめぐって福岡、松本、大阪など全国的に発生した事故、平成2年1月6日、大阪のライフハリックスで発生した事故、平成7年12月24日、大阪と札幌の場外馬券売り場で発生した事故など枚挙にとملがない。

世界的には1930年7月2日、ウラジオストクの車両梅ッカで発生した事故が最速で、死者数は約428名であった。この事故は混雑者が通る歩行者用トンネル内（長さ約500メートル、幅20メートル）で発生したもので、トンネル内で停滞したためエアコンが流れてバニック状態になり、酸素不足と高圧が犠牲者増や主な原因となった。

（木下隆太, 2002. 第155回 藤井長次郎 演講時配布資料から）
<table>
<thead>
<tr>
<th>場所</th>
<th>過去の死者を伴う主な雑踏事故事例（県内）</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1</td>
<td>1954年3月26日</td>
</tr>
<tr>
<td>2</td>
<td>1955年4月4日</td>
</tr>
</tbody>
</table>

注 雑踏事故そのものではないが、雑踏警備に関連した事件として、神戸を凌ぐに際し、新聞記者が衝突化した群れに車両で焼討され死亡するという事件がある。（昭和51年5月15日）
第6章
参考资料
# 転路警備広報文案例

## (交通規制予告)

<table>
<thead>
<tr>
<th>広報文案</th>
<th>留意事項</th>
</tr>
</thead>
</table>
| 今日は、〇〇（契約・イベント名）が行われるため、午前（午後）〇時〇分から〇〇分までの間、
  - この通り、〇〇交差点から〇〇交差点までが短時間通行止めとなります。
  - 〇行きから〇行きまでの〇分の一帯は、
  - 〇〇通りから〇通りにかけて、
  - 大幅な交通規制が行われます。交通規制が始めると、車両通行止めとなりますので、あらかじめご確認願います。 |

## (規制等の告知と迂回等の措置)

<table>
<thead>
<tr>
<th>広報文案</th>
<th>留意事項</th>
</tr>
</thead>
</table>
| 〇〇の皆さんにお知らせします。
  - この通りは、〇交差点から〇交差点にかけて、
  - 〇から〇までの〇分の一帯は、
  - 〇〇通りから〇通りにかけて、
  - 〇〇（契約・イベント名）のために、午前（午後）〇時〇分から〇〇分の間、車両通行止めの交通規制が行われています。
  - 〇〇方向へ向かうドライバーの皆様は、〇〇通りへ迂回して下さい。
  - 皆さんのご協力をお願いします。 |

| 〇〇の皆さんにお知らせします。
  - この通りは、〇交差点から〇交差点にかけて、
  - 〇から〇までの〇分の一帯は、
  - 〇〇通りから〇通りにかけて、
  - 〇〇（契約・イベント名）のため、交通規制を行っています。
  - 〇〇方向へ、この交差点を避け通過、2つ目の信号機（〇交差点の外）を直後に進み下さい。 |

* 時間的な余裕を持って広報すること。*処理不能にによる遮断が見られる場合は、単独に具体的な指針を示して案内する。
むら田原線の○○通りが混みあがりました。少々遅れになりますが、この交差点を左折進み、○○通りからの回をお願いします。
○○通りに進む際は、○○通り利用の方が早く到着するこ
doことができます。

（行事概要説明及び観客の誘導）

広報会議

○○（祭り・イベント名）においてでの皆さまにお知らせ
します。

【五大】
今日の花火打ち上げは、○○様が近くの仲間を利用して、
午後6時から6時30分までの予定で行われます。
・ また、時間は十分にありますので、観客の皆様のお
配りやお知らせは、良い公序を守って十一分のとりか
がありますので、
・ 駐車場所の○○公館では、
出札名前がよくないぶん、観客台が利用できません。
・ 植物の枝に吊るしていただく場所があります。
足元には十分注意してお進みください。

【注意】
神社は、午前早朝、○○時からごとに△神社に出発し、
△神社の前、○○通りを通って△神社に戻ります。
神社見物の皆さんには、△神社出入口へお進み下さい。

【诸務】
お詳しい、初夏祭に合わせて開始されます。その場所で、
もうしばらくお待ち下さい。
| 市場 | 予想 | 実績 | 目標
|-----|-----|-----|-----
| ○ 今日の様子（背景、イベント名）は、大抵の地方でぎわ
| うことに予想されます。 |
| ○○通りは、○時から○時まで、○○方向への一方通行
| となります。 |
| 後ろ編などはできなくなろうので、あらかじめご確認
| 願います。 |
| 只今この通りは、○○方向への一方通行となっています
| です。立ち止まることなく、元の方に向いて順便お得
| み下さい。 |
| 車道を半分に区切り、車両を見物客として整理して
| います。詳細は手配が企画者の皆さんが通りますの
| で広く開けております。 |

【花火】
皆さんがお知らせとお願いいたします。
- 横の上流水道（上手の上の器具）は、川が遷流しなっ
た方などのための製品 Cruise となっています。花火を物
のための立ち入りはやめて下さい。
- 黒いロープを渡された部分は、川への触覚や水面で
の粉塵を防止するため立入禁止となっています。
ロープの内側に、入らないで下さい。

【注意】
皆さんがお知らせとお願いいたします。
- 参道の中央を橋で区切り、一方通行で御進を行って
います。後周りできないので右の方に向いて順便趕く
御進下さい。
- この際、皆さんは、一緒に進んでいただきます。
○○からされて皆さんは参道の右側へ、△へからおい
での皆さんは参道の左側へお進み下さい。

| 8 立入禁止する理由 |
| 立入禁止すると効を
| 抜くと、見物と協力する。 |

参考資料
迷惑・危険な行為への注意

<table>
<thead>
<tr>
<th>序 数</th>
<th>文 章</th>
</tr>
</thead>
</table>
| 0    | 理ろ者にお願いします。
今日は、お年寄りや子供さんが大勢見受けられます。
  * 危ないですから我慢くださいません。
  * お年寄りや子供さんが前に出に出てあげるなど、
事前のないよう、お互いに譲り合ってご対応ください。
| 0    | 人身事故の（道路、歩道、自転車道）に座ってい
る方、あたたかく、下で見物している気が差異
をするおそれがあります。
  * 危ないですから、下に降ろしてご覧下さい。
| 0    | 駐車をしない方。
  * 通行中ですでは、危ないですからご注意下さい。
  * まるで歩くでいてきますので、お子様を下に譲
ってあがって下さい。
| 0    | 駐車で（道路）に座って見物している方、危ないです（ドライバーの迷惑、パレードの誇りとなります）から歩行者に
  * 上がって下さい。
| 0    | 横断歩道付近（駅、地下街、会場等の出入口）で立ち止
まっているごんさん。
  * 通行がたったが歩行者に上がることができません。
  * 車両が通ることがありません。
  * お帰りのことばに出ません。
  * 通行をも限りますので、広く聞聞いて下さい。
| 0    | 無理に前に出ようとしているごんさん。
  * 通行するの皆で混みあっています。
  * これから見足らせるごんさん、お荷物はいっている（共
  * 飛行の方向に拝みます。
  * お急ぎの方々、こと飛行方向への注意（横断歩道や
  * 歩道橋の利用）をお願いします。
### 事故等発生時

<table>
<thead>
<tr>
<th>項目</th>
<th>文書名</th>
<th>留意事項</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1.</td>
<td>取得者</td>
<td>○ 事前、止まって下さい。</td>
</tr>
<tr>
<td>2.</td>
<td>前方・後方</td>
<td>○ 安全な場所に静かに落ち着いて下さい。</td>
</tr>
<tr>
<td>3.</td>
<td>事故</td>
<td>○ 注意を払い、慎重に行動してください。</td>
</tr>
<tr>
<td>4.</td>
<td>職務執行</td>
<td>○ 事故が発生した場合は、すぐに周囲に知らせると良いです。</td>
</tr>
</tbody>
</table>

### 備考

- 事前・事後 | 順序 | 全体 | 職員 | 専門家 | 公共機関 |
- 備考 | 順序 | 全体 | 職員 | 専門家 | 公共機関 |
- 事前 | 順序 | 全体 | 職員 | 専門家 | 公共機関 |
- 事後 | 順序 | 全体 | 職員 | 専門家 | 公共機関 |
【火災】
○ 菅さん、駆け出さないで下さい。
  ・ 〇〇〇発生した火災による危険性はありません。
  ・ 火災はもとよりです。
  ・ 〇〇〇発生した火災は、既に消去活動に入りました。警察家の指導に従って、落ち着いて行動して下さい。

○ 菅さん、△△（目標物）方向に移動して下さい。
  火災現場付近の方を避けるため、この付近の皆さんには、〇〇〇（目標物）方向へ移動していただきます。
  菅さんのご協力をお願いします。

○ 菅さん、〇〇付近で発生した火災の消火活動のため、△△（目標物）方向への通行止務を行います。
  ・ 消火活動終了まで、しばらくお待ち下さい。
  ・ 警察官の指揮に従って、道順をお願いします。

〇〇付近で発生した火災は、まもなく消火活動を終了します。規制解除まで、今しばらくお待ち下さい。

【避難】
○ 菅さん、駆け出さないでください。
  先程の土地の許可を受け、現在安全です。
  落ち込むて行動して下さい。

○ 菅さん、そのまましばらくお待ち下さい。
  先程の土地の許可を受けた彼らです。
  工事の進行が観察されるため、先程の土地の許可を受けた彼らです。
  これにより、〇〇〇に避難していただいています。
  また、警備のための監視は行いませんので、従ってのこなく、落ち着いて避難をお願いします。
皆さんにお願いします。
この度、不審な発見が報告された（変な炎が上がるとの
推定を受けた）ため、警備者を配置し、
・ 常執を広く行い
・ 〇〇まで下がってください。
・ その後は下で対応ください。

皆さんにお願いします。
〇〇付近で発見された不審な荷物——の調査のため、
〇〇付近でのあった変な炎——の一時的な通過規制を行っています。
作業が終わるまで、今しばらくお待ち下さい。

皆さんにお願いします。
〇〇付近で変な炎が発生し、何人かの人が火や煙に閉じ込め
となっているため、この通路から通行規制を行っています。
〇〇方向へ迂回してみて下さい。

皆さんにお願いします。
〇〇付近で発見された不審な荷物——の銃弾性物のた
め、
・ 大道を通行止め、
・ こちらの通路は通行止めの規制を行います。
・ 皆さんには、念のため〇〇まで移動していただきます。
・ 紛失の防止にご協力をお願いします。

移動中の皆さんにお願いします。
到着先では、お手数をかえお子さんいます、前の方を
押したりせず、順路をよくお意識下さいます。

移動中の皆さんにお願いします。
この付近で少し変な炎が発生し、屋根のあった〇
付近では、破壊は全く出ていません。
発見された不審な荷物は、警備者が確認している段階で、
皆さんへの波及はないためのものです。

皆さんに注意を要する場合
これは、火災対策のため、
トラフから火災による影響
を防ぐための防災対策を
実施する。

警備者の追加や規制に
対する要求等が見られる場合
の追加広告

警備の一部を問わせて読
取の防止を。

警備を守る場合も、“念
のための巡視”等の警備を
行うため、防犯対策を実施
する。

押しあい等が見られる場
合の追加広告

警備者を守るための
警備を実施する。

参考資料
【注意】
◎ 目の前の○○（例：車種）は、全て絶えました。またもなく一方通行規制を解除します。
この先、反対側から来るお帰りの皆さんとご説明することを予定しておりますので、○○方向へ向かわれる方は、あらかじめ道幅（路幅）の右（左）側を車を通ってください。

◎ 事務にいる皆さんにお忘れありません。
まもなく交通規制を解除します。車が入ってきますので、観光旅行に上がってください。

◎ ドライバーの方にご注意ください。
交通規制は、また大勢の方で渋滞を出しています。
急な運び出し等に幅を広めて、しばらくの間、待機運転でお願いします。

◎ 車両におわりの交通規制をお知らせします。
○○方向に車両が追い詰められた場合、次の交差点を右（左）にご紹介、△△銀行の看板付近に、△△線が右（左）に曲がり、○○ホテルの方に進んで下さい。
表

<table>
<thead>
<tr>
<th>広報文書</th>
<th>警告事項</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>○ 皆さんがお知らせします。　この出入口は指定時間外に、出口のみとなっています。</td>
<td>① 警告で示す具体的な構築物を示す。</td>
</tr>
<tr>
<td>○ 携帯電話のご利用の皆さんが、この出入口は指定時間外に、出口のみとなっています。</td>
<td>② 鉄道信号が見えられる場所への追加警報</td>
</tr>
<tr>
<td>③ 鉄道信号が見えられる場所への追加警報</td>
<td>④ 特に長い時間に、駅でのこの注意</td>
</tr>
<tr>
<td>② 鉄道信号が見えられる場所への追加警報</td>
<td>④ 特に長い時間に、駅でのこの注意</td>
</tr>
</tbody>
</table>
### 一般臨踏対策・その他

<table>
<thead>
<tr>
<th>広報文書</th>
<th>番号事項</th>
</tr>
</thead>
</table>
| 〇 皆さん。
一方所にかたまりますと、思わぬ事態につながります。
警察官の巡查に従い。
・右（左）側の通路
・両側の小さな門
へもお進み下さい。
事態防止に皆さんのご協力をお願いします。 |
| 〇 皆さんにお願いします。
また、大勢の方がいますがいます。
警察官は、皆さんにサムネールに立つよう、一つの流れ
を作って整理をしています。
この流れを従って、立ち止まらずに前の方に続いて順番よ
くお進み下さい。 |
| 〇 お子さん連れの皆さんにお願いします。
迷子が多く出ています。子供をお連れの方は、手
をしっかりと持って、迷子にならないようにして下さい。 |
| 〇 皆さんにお願いします。
お子さんが連れている者が見受けられます。
こうした状況にあたる場合には、ひとりの軽いが大きな事
態につながる場合があります。
また、以前、同様に手数の軽い、大きな怪我をする事態
もありました。
子供をお連れの方は、十分注意して下さい。 |
| 〇 皆さんにお知らせします。
・今日は、落ち着かないとなっています。
・ 先村庄の被害がありました。
・ 先村庄、バックのひっとり事件がありました。 |
従らんにお知らせします。

矢路、列の注意（転倒、車、逆行、花火使用等）が
理由で来たのがありました。

こうした混乱した中では、ルールを守り、お互いに謹
り合うようご協力願います。

今日は、警察官が皆さんの中に入り整理済済に元方に
います。

もし、迷惑行為をされた方は、近くの警察官にお知ら
せ下さい。
雑踏の整理誘導要領

1. 待ち行列の整列

混雑により列を狭めないように、出入口と同じ広さの幅の列を作らせることが基本で、出入口前のスペースの状態に応じて行列形やブロック別に整列させる。

[蛇行列列]
蛇行、ブロック別整列は、イベント会場入口近くに道路等がある場合、観衆末尾の通路へのはみ出しを抑制できる。
2 先頭誘導

開門と同時に、群集が先を争って走り出す現象（通称「パッファロー現象」という）による転倒事故を防止するため先頭部を抑えながら誘導する。

3 分断誘導～通称いかだ流し

会場が昭和状態で前進できない場合は、持ち客を分断して後方からくる群集の圧力を緩和するために実施する。
分断

後方から多数の群集が押し掛けてきて、危険な状態になった場合または負傷者等を救助する場合などに実施する。
県外
1 坂田山前勝寺（初詣）（千葉）

ア 拝殿内への進行、拝殿からの混雑を一方通行としている。
イ 警察官による停止線を設定し、分断誘導（一定量以上の群集を行かせない、手をつなぐ等により規制）
ウ 表参道などからの参拝者に対し、マイク広報等を活用して活用
エ 拝殿前に高さ約1mの三角柱状観覧箱を設置することにより、
群集が二分されスムーズな誘導及び混雑が防げなる。
オ 寺側において年越し直前に「仏教聖歌」を流し、初詣客の気持ちを誘っている。
2 闇田川花火大会（東京）
ア 橋梁上の観客の推進

【橋梁上の状況】

[図解]

- 警察官
- 工程図
- 反射性
- 弱光
- 反射性

...
(7) 増上両側にカラー
コーン、コーナーポール等で
幅1.5mの縦断帯を設
置し、ヘブリ付近停止（広
報要員を10mおきに配
置）

(8) 観客250～300名
を1編組とし、推進要員
（推進帯使用）10名程
度により推進

(9) 先頭部にフラッグを（「順番よくお進み下さい」「しばらく
お待ち下さい」とそれぞれ表識に記載）配置し、表裏を示
して推進

イ 指揮台及び広報台の設置
観客上に指揮台及び広報台を設置しているほか、橋梁両端の
主要交差点においても高所から広報を実施している。
ア 分断の上、検問の前頭に誘導員（警察官）を配置しマイク広報及びブラカードによる誘導を行う。

イ 神宮側において主に警察官、自主警備員及び社務所関係者等の警備のため、モニターカメラ数台を設置して参拝の混雑状況等をモニターした映像を大型スクリーンで映し出し、また参拝者に対しても注意喚起を促している。
4 平成渡河花火大会（大阪）
～主催者による立ち上がり防止のための目印と設置状況等～
ア 階段の立ち止まり防止対策
イ 階段付近の立ち止まり防止対策

ウ スロープ付近の立ち止まり防止対策

エ 投光器の活用
「イ 階段付近の立ち止まり防止対策」「ウ スロープ付近の立ち止まり防止対策」の方法として、階段下等の正面に投光器を配置して、高い位置から観覧者を警戒して立ち止まり防止をすることもできる。この場合、花火打ち上げ時も継続的に実施する。
ア 宇治橋上は交通規制を実施し、歩行者道路として観客に開放（東側は三室戸交差点、西側はJR宇治駅までの間）
イ 南側の歩道の端に高さ約1.8mのフェンスを設置し、緊急通路部分を確保
ウ 観客にあっては宇治橋上に滞留させることなく常に流動させ、案内・誘導及び混雑の緩和を図っている。
エ 上流側の緊急通路は一般観客用の通路として、下流側の緊急通路は婦人や怪我人を搬送するための通路として立入禁止とし、ポイントに自主警備員を配置して通路を確保
オ 宇治橋西詰地点において警察の指揮官車を配置して積極的な広報により事故及び滞留防止を図っている。
6 造園局板の通り抜け（大阪）
～効果的な誘導看板の配置～
在高校祭からの帰りの観客ホーム上8での誘導について、
警察の指導の下、JR職員と警備員（主催者が委託）が主体性を持ち、
ロープを利用して分断誘導

改札ゲート前での混雑を緩和するため、臨時誘導席を設置

JR職員のうち責任ある者がトレンで広報

職員が立ち、機動隊員は、暴走期待族等による割り込み、引
き返し等から生じる混雑防止のため、列席で待機
2. 神戸まつり（神戸市）
～歩道橋上の安全対策措置～

ア JR駅から会場への主要アクセスの歩道橋上の安全対策のための措置を警備側から主催者側に申し入れ。
イ 歩道橋南側スロープ構にイベント特設ステージが位置することから、これを観覧するための渋滞（＊地点）防止のため目隠し用横断幕を主催者側が設置
ウ 歩道橋上の混雑防止のため、片側相互通行とし、誘導案内看板を主催者側が設置
エ 橋上に警備員と観察官を配置
ア  寺院が縁取り駅から最短距離で約1.2キロメートルと、かつ高い位置にあり、平時は参道の相互通行としているが、初詣等の期間中は、かなりの混雑があるため参道を含む歩行者動線を一方通行規制

イ  一方通行経路（動線）は、縁取りの駅からすぐ神社と正門方向に導き、かなり遠回りとなるが比較的広い歩道に沿って

ウ  帰路は参道（坂道）を下り、一方通行として誘導

エ  往路、帰路とも坂道が続き、距離の差は約2：1である。仮に現在の時計回りと逆の一方通行とした場合、参道の混雑が増える（通常、並び者は帰路で間店に立ち寄る）ことが懸念されるため、その実施は困難である。
観客動線の設定

点灯時に多数の観客が大丸の西側付近に滞留し、広場員通路から狭帯員の会場へ流入する際の危険防止のため、分離物により会場の通路側と同じ様の滞留列を作り、かつ、この列を長くとり整理、誘導を図っている。
イ 分離槽の設置
物理的な障害物である分離槽を設置することで規制的に動線の存在が明らかとなり、割り込み等の防止に効果を上げるとともに列に並ぶことに抵抗感が薄れる。

ウ 平成13年7月に市営地下鉄南海線が開通されたことに伴い、「三宮・花時計前駅」からの利用者と「旧居留地大丸前駅」からの利用者をそれぞれ別の出入口から地上へ誘導し、中間区域を緊急避難通路スペースとして確保。

エ 常時等による乗客の混雑などに伴う地下通路への駅け込み等による詐欺事故を防止するため、地下出入口に警備官及び自主警備員を配置して対応。
5 2002FIFAワールドカップ（神戸市）
ア 観客の入場時混雑防止対策

全ての指定席であったことから、観客の来場が試合開始直前の短い時間帯に集中することが予想されるため、出入口前のスペースを有効に利用し、行進・動線を設定

イ トイレ対策

競技場内トイレは絶対数が少なく、ハーフタイム時等に観客が殺到することが予測され、トイレへの出入りの一方向化を実施
最寄りの駅（地下鉄）は、輸送能力が低いことから観客の退場時にはJR駅（約25分）に約半数を利用させることとして、
勤務を設定するに際し、最寄り駅方向への乱轟断を防止するため、最も乱轟断しやすい地点に主催者側が目視し用フェンスを
設置
また、当該措置による誘導をより安全に行うため、主催者側が専門宣報員を配置、適宜アナウンス実施

第0章 参考資料
試合終了後、JR利用者の駅構内への入場に際し、混乱を生じさせないために、JR駅前のスペースを利用して駅行誘導を実施する。
また、競技場最寄り駅については、ホームが狭く短いことから観客の線路上への転落防止のため、普段使用しないホームに空き電車を施設管理者（駅）側において設置させる。
参考文献

1. 安部北夫 1977「入門群集心理学」大日本図書
2. 伊吹山太郎・伊吹山四郎 1985「酒並の人間工学」
   技術書院
3. 木下隆雄 1958「混み方の研究－電車内における席席占有行動の分析」
   日本心理学会第22回大会発表論文集 pp.312-313.
4. 木下隆雄 1986「原注をはと年齢の手のひらの上」
5. 木下隆雄 1986「ヒーローインタビューの秘密」
   やさしい社会心理学 Between,2月号 pp.110-111.
6. 木下隆雄 2002「群集事故の要因とその対策」
   日本リスク研究学会第15回大会発表論文集
7. 日本建築学会編 1999「建築人間工学事典」新国社
8. 岡田光正・吉田雄行・樋原正健・辻 正矩 1976
   「建築と都市の人間工学－空間と行動のしくみ」鹿島出版会
   1978「Summary of papers on pedestrian behavior」
   Report No.1.
10. 芦川豊久二 1973「群集行動と群集解析」
    福武・森・安田三郎 (編) 社会学講座第17巻 数理社会学
    東京大学出版会 pp.145-162.
警察における従事警備について考えてみますと、その警備の対象となる祭祀やイベント等の行事に、風土、地理、交通等の事情、参加する人々の民情、思い入れ等の事情、あるいは歴史、慣習といった事情等、様々な要素が絡まるほか、行事によっては複数の責任者が存在せず、その責任体制が不明瞭であることなど、警察活動の中でも難しい分野に入るのではないでしょうか。

今回、全国の主な従事警備関連の視察させていただきましたが、事故防止上の様々な工夫がなされており、本県警察にとって大いに参考となりました。

関係各都道府県警察の従事警備担当者の方々のご協力に厚くお礼を申し上げます。

兵庫県警察本部地域部地域課
従事警備対策室
町　祐紀
里　洋一
遠藤　一則
木谷　公人
久次　功
塚　祐一郎
雑踏警備の手引き

平成14年度

兵庫県警察本部

株式会社トライス

〒610-0052

TEL (077) 345-2041
雑踏警備の手引き