

平成 1 7 年

事業評価経過報告書

留置施設の整備と留置業務の効率化

平成 1 7 年 1 2 月

国家公安委員会・警察庁

留置施設の整備と留置業務の効率化

1 評価の対象とした政策

(1) 政策の必要性

ア 留置施設の整備

平成14年の被留置者延べ人員は約485万人と、10年間で約2.1倍となっており、留置施設の試算収容率（各年4月1日における収容基準人員（*1）で1日当たりの平均収容人員を除いたもの（*2））は、72.6%に達していた。

特に大都市及びその周辺部を管轄する警察の状況は厳しく、14年における試算収容率は、栃木県警が125.6%、滋賀県警が100.5%、大阪府警が98.9%、警視庁が98.0%、千葉県警が96.0%と著しく高率であった。少年と成人、女性と男性を一緒に留置できないなどの制約があることから、収容率が約7割から約8割に達した時点で実質的に収容力は限界に達しているのが通例であり、留置施設の収容力不足は深刻であった。

留置施設の収容力が不足すると、他の留置施設に委託留置せざるを得ない状況にあることから、被留置者の移動時間により取調べ時間が制約を受けるなど、円滑な捜査の遂行に少なからず影響を与える。

このため、過剰収容となっている留置施設の収容力を増強することにより、委託留置を最小限にし、迅速な犯罪捜査を促進する必要がある。

イ 留置業務の効率化

被留置者の増加に伴う業務の増加により、留置管理担当の勤務員のみで対応することができず、地域部門等他部門の警察官を転用により補わざるを得ない状況にある。このため、これらの者が本来業務である地域警察活動等に専従できないなど、捜査活動以外にも影響が生じている。

そこで、被留置者を個別に護送する単独護送に比べ、効率的に被留置者を護送することができる集中護送制度（*3）の導入により、留置業務の効率化を図る必要がある。

（*1）収容基準人員：各留置施設に収容する人員数の基準をいう。

（*2）留置場の収容基準人員は、警察署の新築等に伴う収容力の増強や、警察署の統廃合による収容力の減少により、日々変動している。警察庁においては、日毎の全国留置場の収容基準人員を把握していないため、正確な収容率を算出することができない。そこで、警察庁で把握している4月1日現在の収容基準人員により、1日平均収容者数を除し、目安となる収容率を試算したことから、この数値を試算収用率と呼んでいるもの。

(* 3) 集中護送制度とは、警察署又は警察本部の留置施設から、検察官による取調べのために検察庁に、また、勾留裁判のために裁判所に被留置者を護送する必要があるが、これらの護送について警察本部の護送計画に基づき、警察本部の護送車両を用いて、一度に複数の被留置者を護送する制度である。

具体的には、

- ・ 複数の留置施設を指定した護送ルートにより巡回（例：A警察署 B警察署 C警察署 甲検察庁、帰りはその逆）
- ・ 各警察署等の護送対象人員に応じて護送ルートを設定して該当する留置施設を巡回し、被留置者を護送するケースが多いが、大人数を収容する留置施設においては、当該留置施設と検察庁等との間のみを経路とする場合もある。

(2) 政策の内容

ア 留置施設の整備

警察署の新築等に伴う留置場の整備及び被留置者を収容する警察本部の管理に係る専用施設（単独留置場）の建設を推進する。

イ 集中護送の推進による留置業務の効率化

都市部等、警察署等と検察庁や裁判所との間の被留置者の護送が相当数見込まれる地域において集中護送制度を導入する。

(3) 期待される効果

ア 留置施設の整備

十分な収容力が確保され、収容率が低下し、過剰収容状況が改善される。

イ 集中護送の推進による留置業務の効率化

集中護送制度の導入により、留置管理勤務員の効率的な運用が図られる。

2 評価の観点

(1) 留置施設の整備

施設整備による収容力の増強によりどの程度収容率の改善が進んでいるかを有効性の観点から把握する。

(2) 集中護送の推進による留置業務の効率化

都道府県に整備された護送車両の運用状況について調査を実施し、集中護送の実施によりどの程度留置業務の効率化が進んでいるかを効率性の観点から把握する。

3 効果の把握の手法

(1) 留置施設の整備

全国の留置場の収容人員及び収容基準人員について調査を実施し、現在の収容力が収容人員に見合っているかを把握する。

(2) 集中護送の推進による留置業務の効率化

都道府県に整備された護送車両の運用状況について調査を実施し、

- ・ 集中護送において必要とされた護送要員数と護送業務への従事時間
- ・ 集中護送をせずに単独護送をする場合に必要とされたであろう護送要員数と護送業務への想定従事時間

を比較することにより、集中護送の推進による省力化効果（*4）を把握する。

（*4）被留置者数の護送に際しては、原則として被留置者数を上回る護送要員数（運転手を除く）が必要とされることから、例えば10人を護送する場合、必要な護送要員数は、次のように見積もることができる。

- ・ 単独護送の場合

被留置者1人・・・運転手 1人、戒護員 2人 計3人

被留置者1人に対し3人が必要なので3人×10=30人が必要。

- ・ 集中護送の場合

被留置者10人・・・運転手 1人、戒護員 11人 計12人

したがって、10人を集中護送する場合には、30人 - 12人 = 18人の護送要員数につき省力化が見込まれる。

4 現時点における効果

(1) 留置施設の整備

ア 収容基準人員の推移

平成17年4月1日現在の全国の留置施設の収容基準人員は1万9,713人と、15年4月1日と比べ746人（3.9%）増加した。

また、16年度予算では、新規に単独留置場4場（兵庫 篠山留置場、和歌山 和歌山東留置管理センター、広島 交通管制・留置センター、大分 大分本部留置管理センター）、17年度予算では新規に単独留置場2場（北海道 琴似留置センター、京都 伏見留置場）の新規建設を含む予算が措置されており、これらが整備されることなどにより、17年4月以降約1,720人分の収容力が増強される予定である。

表1 留置施設の収容基準人員

	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年
収容基準人員（人）	18,316	18,967	19,312	19,713
前年比増（人）	+145	+651	+345	+401

注：収容基準人員は各年4月1日現在

イ 被留置者数の年間延べ人員の推移

平成16年中の被留置者数の年間延べ人員は544万1,386人（1日平均約1万4,900人）と、14年と比べ58万9,724人(+12.2%)増加した。

表2 被留置者の延べ人員

	平成14年	平成15年	平成16年
被留置者延べ人員（人）	4,851,662	5,273,923	5,441,386
指数	100	109	112
1日平均収容人員（人）	13,292	14,449	14,867
指数	100	109	112

注：指数は平成14年の数値を100としたものの相対値

ウ 収容率の推移

各年4月1日における収容基準人員で1日当たりの平均収容人員を除いた収容率（以下「試算収容率」という。）を試算すると表3のとおりであるが、平成16年の試算収容率は77.0%で、14年と比べ4.4ポイント上昇しており、収容基準人員の増加が、被留置者延べ人員の増加に追いついていない。

収容率が上昇した原因としては、犯罪情勢の悪化に伴い逮捕人員が増加したこと、犯罪の広域化、複雑・多様化や来日外国人犯罪の増加等による捜査の長期化に伴い留置期間が長期化したこと、拘置所等行刑施設の収容人員の増加により、移監が停滞していることが考えられる。

表3 試算収容率

	平成14年	平成15年	平成16年
1日平均収容人員（人）	13,292	14,449	14,867
収容基準人員（人）	18,316	18,967	19,312
試算収容率	72.6%	76.2%	77.0%

注：収容基準人員は各年4月1日現在

(2) 集中護送の推進による留置業務の効率化

ア 調査方法

平成16年度予算により都道府県に新規に整備された護送車両を対象に、同護送車の運用状況について調査を実施し、集中護送において必要とされた人員数と集

中護送をせずに単独護送をすると仮定した場合に必要とされたであろう人員数を比較することにより、省力化効果を試算する。

イ 調査の実施状況

調査期間 平成17年10月1日～31日

調査対象 16年度予算により新規に整備された中型護送車、大型護送車

調査方法 対象護送車の調査期間中における運用状況について、次の基準に基づいて護送実態を把握した。

(ア) 被留置者数

護送ルートが固定されている場合（以下「固定ルート」という。）は、そのルートで実際に集中護送された被留置者数を計上し、護送ルートが固定されていない場合は、通常の運行ルート（以下「通常ルート」という。）で運行されたものとして、通常ルート対象署から集中護送で護送された被留置者数を計上した。

(イ) 護送要員数

固定ルートの場合、護送に従事した延べ護送要員数（1護送要員1往復を基準）を計上し、通常ルートの場合は、各日ごとに計上された被留置者数を護送するために通常必要とされる護送要員者数を計上した。

(ウ) 護送所要時間

固定ルート、通常ルートとも、ルート起点署から地検等への平均的な往復護送所要従事時間を基準とし、立ち寄り署の変更や戒護員の途中乗車状況を加味した数値を計上した。

ウ 調査結果事例

平成16年度予算により都道府県に新規に整備された護送車両計59台を対象として省力化効果の試算を行った（概要は別添資料のとおり）。そのうち、17年に大規模留置場の設置に伴い集中護送を1ルートを増やした神奈川県的事例と、16年4月以降に集中護送制度を新規に導入した県のうち省力化効果の高かった佐賀県的事例を基に、どのように効果を試算したかについて説明する。

(ア) 大規模留置場の設置に伴い集中護送を開始した事例（神奈川県警察小田原署）

神奈川県警察の小田原署には、収容基準人員52人の大規模留置場が設置されているため、中型護送車を活用して、通常、同署から車で往復30分かかる地検、地裁の小田原支部への護送を行っている。

調査対象期間中、護送した被留置者延べ人員は80名、従事した護送要員延べ人員は51名であり、単独護送する場合と比較すると

集中護送の場合 $51名 \times 30分 = 1,530分$

単独護送の場合 $80名 \times 3（必要護送要員数） \times 30分 = 7,200分$

$7,200分 - 1,530分 = 5,670分$

となり、これを年間に換算すると

$$5,670分 \div 31(日) \times 365(日) = 66,760分 = 1,113時間$$

の省力化効果が発生したと考えられる。

- (1) 平成16年4月以降に集中護送制度を新規に導入した県のうち省力化効果の高かった事例（佐賀県警察鳥栖署、神埼署、佐賀署）

佐賀県警察では、中型護送車を活用して、県警本部を出発点とし、鳥栖署、神埼署、佐賀署を經由して、佐賀地検、地裁へ往復所要時間140分で被留置者の護送を行っている。

なお、日によっては、対象署に護送する被留置者がいない日もあり、その場合は、護送対象被留置者がいる対象署のみを巡回して集中護送を行うため、職員1名当たりの従事時間数は日によって異なる。

また、通常の往復所要時間は、鳥栖署と地検間が120分、神埼署と地検間が60分、佐賀署と地検間が30分となっている。

調査対象期間中、護送した被留置者は

被留置者延べ人員 鳥栖署21名、神埼署11名、佐賀署42名 計74名

従事した護送要員延べ人員 119名、総従事時間 7,960分

となっており、単独護送する場合と比較すると

集中護送の場合 7,960分

単独護送の場合

鳥栖署分 $21名 \times 3(必要護送要員数) \times 120分 = 7,560分$

神埼署分 $11名 \times 3(必要護送要員数) \times 60分 = 1,980分$

佐賀署分 $42名 \times 3(必要護送要員数) \times 30分 = 3,780分$

計 13,320分

$$13,320分 - 7,960分 = 5,360分$$

となり、これを年間に換算すると

$$5,360分 \div 31(日) \times 365(日) = 63,110分 = 1,052時間$$

の省力化効果が発生したと考えられる。

エ 施策に要した費用との比較

平成16年度予算で配備した中型護送車の購入経費については、1台当たり548万1,000円であり、財務省の「減価償却資産の耐用年数等に関する省令」から、耐用年数は6年であることから、1年当たりの経費としては、維持管理費等は考慮せずに、車両価格につき、残存価額10%、定額法による償却とした場合の年間減価償却額は、

$$548万1千円 \times 0.9 \div 6 = 82万2,150円$$

となる。

一方、警察官の1時間当たりの単価は、総務省の「平成16年地方公務員給与等実態調査の結果」から平均給料月額が360,284円であり、これに1年12月をかけたものに、1年52週、1週40時間で割る形で試算すると、2,079円/時間となる。

上記ウで算出された各事例における年間の省力化効果を金額換算すると

(ア) 神奈川県小田原署の事例 1,113時間×2,079円=231万3,927円

(イ) 佐賀県鳥栖署等の事例 1,052時間×2,079円=218万7,108円

となり、これらはいずれも上記1台当たりの年間減価償却額82万2,150円を上回っている。

オ 調査結果の総括

今回、平成16年度に新規に整備した護送車両59台の運用状況について調査を実施した(概要は別添資料のとおり。)が、

- ・ 36台については、上記エと同様に車両の年間減価償却額を上回る省力化効果が発生している。
- ・ 16台については、車両の年間減価償却額を上回らないものの省力化効果が発生している。
- ・ 3台については、集中護送制度を試行的に導入しているなどの理由から省力化効果が認められなかった。
- ・ 3台については、護送対象者数が少ないなどの理由から集中護送制度の実施を延期するなどしたため、集中護送車両としてではなく、一般護送用車両として活用されていた。
- ・ 1台については、集中護送車として運用されていたが、調査期間を通して修理のため運用されていなかった。

という結果となった。

5 現時点における把握の結果と今後の課題

(1) 留置施設の整備

ア 現時点における把握の結果

平成17年4月1日現在の全国の留置施設の収容基準人員は1万9,713人と、15年4月1日と比べ746人(3.9%)増加しており、収容力の増強は図られているものと認められるが、平成16年の被留置者延べ人員が14年と比べ12.2%増加するなど、被留置者数の伸びに留置施設の整備が追いついておらず、その結果、16年中の試算収容率は77.2%と、平成14年と比べ4.8ポイント上昇しており、過剰収容の解消が進んでいるとはいえない。

イ 今後の課題

過剰収容を解消するためには、引き続き警察署の新築等に伴う留置場の整備、

単独留置場の建設等を推進する必要がある。

また、留置施設の整備によるのみでは、過剰収容の解消には限界があることから、これまで以上に拘置所等行刑施設への早期移監を要請するなどの対策も併せて講じていく必要がある。

(2) 集中護送の推進による留置業務の効率化

ア 現時点における把握の結果

59台のうち52台（88.1%）については一定の省力化効果が発生しており、さらにはそのうち36台（61.0%）については、車両の年間減価償却額を上回る省力化効果が発生している。今回は、財務省の「減価償却資産の耐用年数等に関する省令」に基づき、償却期間（耐用年数）を6年としたが、実際には、過去に配分した大型護送車、中型護送車は約10年後に減耗更新しており、耐用年数を10年とした場合は、さらに7台が車両の年間減価償却額を上回る省力化効果が発生していることとなる。

また、9台については、省力化効果が年間減価償却額を下回っており、さらに3台については、集中護送制度を試行的に導入しているなどの理由から本件調査においては省力化効果が認められなかったが、本件調査は、集中護送車の運行時間にだけ着目したものであり、集中護送制度の効率性の判断には、このほかに、

- ・ 検察庁や裁判所の同行室における護送要員の待機時間
- ・ 護送要員に対する教育・訓練
- ・ 護送車の維持管理
- ・ 警察署ごとに護送計画を策定せずに済むこと。

等についても考慮する必要がある。

加えて、集中護送制度については、効率面だけでなく本部員が護送に従事することによる業務レベルの向上等の効果もあることから、これらを総合的に考慮して各都道府県警察でその導入を判断しているところである。

なお、上記車両以外にも、集中護送車両として運用していないために効果自体が発生していない車両が3台、故障により運用されていない車両が1台存在する。

59台総計での省力化効果は、3億347万6,883円であり、年間減価償却額の5,146万6,879円を大きく上回っている。

以上を総合的に判断すれば、本政策の実施は効果的であったものと考えられる。

イ 今後の課題

今回、平成16年度に配分した護送車両59台の運用状況について調査したが、うち3台については、護送対象者数が少ないなどの理由から集中護送制度の実施を延期するなどしたため、集中護送車両として活用されず、一般護送用車両として活用されていることが判明した。

また、都市部等条件が整った地域においては、集中護送制度の導入及び拡大が進んでいるが、

- ・ 護送先の地検等に被護送者を一時的に収容する施設がない
- ・ 道幅が狭い、駐車場がないなどの理由で護送車が運用できない

などの理由で集中護送制度を導入できない地域がある。

よって、都市部等、警察署等と検察庁や裁判所との間の被留置者の護送が相当数見込まれる地域について、護送先の地検等の施設、道路事情等の条件を満たしている場合は、引き続き集中護送車両の整備により集中護送制度を推進する必要がある。

6 学識経験を有する者の知見の活用に関する事項

本報告書の作成に当たっては、第11回警察庁政策評価研究会の意見を聴取した。

7 経過を測定する際に使用した資料その他の情報に関する事項

- ・ 財務省「減価償却資産の耐用年数に関する省令（昭和40年3月31日大蔵省令第15号、最終改正平成17年5月31日財務省令53号）」
- ・ 総務省発行「平成16年地方公務員給与等実態調査の結果」

8 経過を測定した時期

平成16年1月から17年10月までの間

9 政策所管課

総務課

集中護送車の整備による省力効果

		種別	主に護送対象とする留置場数	省力効果(分)	効果
1	北海道 1号	中型	3場	10,100	
2	青森 1号	中型	1場	260	
3	青森 2号	中型	1場	120	
4	宮城 1号	中型	3場	6,370	
5	宮城 2号	中型	4場	11,320	
6	秋田 1号	中型	4場	1,180	
7	山形 1号	中型	3場	1,740	
8	山形 2号	中型	単独護送に活用		-
9	警視庁 1号	大型	7場 (調査期間中は故障のため運行できず)		-
10	警視庁 2号	大型	8場	168,820	
11	警視庁 3号	大型	7場	139,830	
12	警視庁 4号	大型	7場	142,460	
13	茨城 1号	中型	2場	740	
14	茨城 2号	中型	3場	-2,050	
15	茨城 3号	中型	4場	-3,120	
16	茨城 4号	中型	3場	2,800	
17	栃木 1号	中型	2場	7,450	
18	栃木 2号	中型	2場	4,350	
19	群馬 1号	中型	1場	5,220	
20	群馬 2号	中型	2場	4,640	
21	群馬 3号	中型	2場	3,250	
22	埼玉 1号	中型	3場	19,320	
23	埼玉 2号	中型	3場	5,000	
24	埼玉 3号	中型	3場	6,830	
25	千葉 1号	中型	2場	22,160	
26	千葉 2号	中型	3場	40,740	
27	千葉 3号	中型	3場	5,150	
28	千葉 4号	中型	3場	1,470	
29	神奈川 1号	中型	5場	23,650	
30	神奈川 2号	中型	1場	5,670	
31	神奈川 3号	中型	3場	5,640	
32	新潟 1号	中型	4場		
33	新潟 2号	中型	2台のうち1台を状況に応じて運転	530	
34	静岡 1号	中型	2場	960	
35	静岡 2号	中型	2場	520	
36	静岡 3号	中型	3場	1,530	
37	愛知 1号	中型	3場	1,900	
38	愛知 2号	中型	2場	8,960	
39	愛知 3号	中型	2場	2,930	
40	愛知 4号	中型	3場	2,420	
41	愛知 5号	中型	3場	2,030	
42	京都 1号	中型	4場	12,720	
43	兵庫 1号	中型	4場	5,240	
44	兵庫 2号	中型	3場	4,560	
45	岡山 1号	中型	2場	3,200	
46	広島 1号	中型	2場	1,780	
47	愛媛 1号	中型	2場	4,250	
48	高知 1号	中型	単独護送に活用		-
49	福岡 1号	中型	2場	3,270	
50	福岡 2号	中型	2場	9,480	
51	福岡 3号	中型	2場	18,580	
52	福岡 4号	中型	4場	6,340	
53	佐賀 1号	中型	3場	5,360	
54	長崎 1号	中型	3場	790	
55	熊本 1号	中型	単独護送に活用		-
56	大分 1号	中型	3場	1,540	
57	大分 2号	中型	2場	1,640	
58	宮崎 1号	中型	2場	-620	
59	鹿児島 1号	中型	2場	2,840	
				743,860	

調査対象期間 10月1日から10月31日 (省力効果欄の数字がプラスであれば省力効果があるものと思われる。)

効果欄の見方	6年耐用として減価償却額 (2,016分相当) を上回る効果	36台
	10年耐用として減価償却額 (1,210分相当) を上回る効果	7台
	減価償却額を下回るも省力化効果が発生	9台
	省力化効果発生せず	3台
	- その他	4台