

平成 1 9 年

事業評価書

留置施設の整備と留置業務の効率化

平成 1 9 年 7 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 政策の必要性

(1) 留置施設の整備

平成16年の被留置者延べ人員は約544万人（1日平均約1万4,900人）と、10年間で約2.1倍に増加した。留置施設の収容率（各年4月1日現在の収容基準人員（1）で1日当たりの平均収容人員を除いたもの（2））は、77.0%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、16年における収容率は、栃木県警察が106.9%、茨城県警察が103.6%、静岡県警察が102.3%、愛知県警察が97.9%、大阪府警察が96.9%、警視庁が96.4%と著しく高率であった。収容率は、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、約7割から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、他の留置施設への委託留置をしなければならないことから、そのための移動時間が必要となり取調べ時間が制限されるなど、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。

(2) 留置業務の効率化

被留置者の増加に伴う業務量の増大により、留置管理担当の勤務員だけでは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することにより補わなければならない状況にある。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）収容基準人員とは、各留置施設に収容する人員数の基準をいう。

（2）留置施設の収容基準人員は、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変動するため、警察庁においては、1日ごとの全国の留置施設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各年4月1日現在の収容基準人員で1日平均収容者数を除いた数値を収容率と呼んでいる。

（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検察庁に、又は勾留裁判のため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、各留置施設の護送対象人員に応じて指定した護送ルートにより、複数の留置施設を巡回する場合（例：A警察署 B警察署 C警察署 甲検察庁、帰りはその逆）が多いが、多くの被留置者を収容する留置施設がある場合には、当該留置施設と検察庁等との間のみを巡回経路とすることもある。

2 政策の内容

(1) 留置施設の整備

警察署の新築等に伴う留置施設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（単独留置施設）の建設を推進する。

(2) 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

(1) 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。

(2) 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、留置担当官の効率的な運用が図られる。

4 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。

5 効果の把握の手法

(1) 留置施設の整備

全国の留置施設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

各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）集中護送の省力化効果

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。

- ・ 単独護送の場合は、被留置者1人当たり運転手1人、戒護員2人の計3人が必要となるため、 $3人 \times 10 = 30人$ が必要となる。
- ・ 集中護送の場合は、被留置者10人に対し、運転手1人、戒護員11人の計12人が必要となる。

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

6 効果の把握の結果

(1) 留置施設の整備

ア 収容基準人員の推移

平成19年4月1日現在の全国の留置施設の収容基準人員は2万304人と、16年4月1日に比べ992人（5.1%）増加した。

これは、警察署の新築時や増改築時に留置施設の収容力の増強を行ったほか、新たに単独留置施設13施設（北海道警察本部琴似留置場留置施設、警視庁本部留置施設品川分室及び西が丘分室、群馬県警察本部前橋留置施設、埼玉県警察本部浦和西留置施設、神奈川県警察本部本部大和留置施設、静岡県警察本部富士留置施設、京都府警察本部伏見留置センター、兵庫県警察本部篠山留置施設、和歌山県警察本部留置施設、岡山県警察本部留置施設、広島県警察本部留置施設並びに大分県警察本部留置センター）を建設したことによるものである。

また、19年4月以降約1,900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

	16年	17年	18年	19年
収容基準人員(人)	19,312	19,713	20,191	20,304
前年比増(人)		+401(+401)	+478(+879)	+113(+992)

注1：収容基準人員は、各年4月1日現在の数値である。

注2：括弧内の数値は、は収容基準人員の増加の累計である。

イ 被留置者延べ人員の推移

18年の被留置者延べ人員は518万4,595人（1日平均約1万4,200人）と、16年に比べ25万6,791人（4.7%）減少した。

表2 被留置者の延べ人員

	16年	17年	18年
被留置者延べ人員（人）	5,441,386	5,474,834	5,184,595
指数	100	100.6	95.3
1日平均収容人員（人）	14,867	15,000	14,204
指数	100	100.9	95.5

注：指数は、平成16年の数値を100とした。

ウ 収容率の推移

18年の収容率は70.4%と、16年に比べ6.6ポイント低下した。

表3 収容率

	16年	17年	18年
1日平均収容人員（人）	14,867	15,000	14,204
収容基準人員（人）	19,312	19,713	20,191
収容率	77.0%	76.1%	70.4%
試算収容率	77.0%	77.7%	73.6%

注：試算収容率とは、平成17年及び18年の収容基準人員の増加がなかったと仮定したときの収容率をいう。

(2) 集中護送の推進による留置業務の効率化

ア 調査内容

16年度予算及び17年度予算により都道府県警察に新たに整備された護送車両の運用状況について調査を行い、集中護送において必要とされた護送要員数及び延べ従事時間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護送要員数及び延べ従事時間を比較することにより、省力化効果を試算するとともに、費用対効果を検証する。

イ 調査の実施状況

調査期間 17年10月1日から31日までの間

18年10月1日から31日までの間

調査対象 16年度及び17年度年度予算により新たに整備された中型護送車及び

大型護送車

調査方法 調査対象護送車の調査期間中の運用状況について、次の基準に基づいて護送の実態を把握した。

(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、通常運行しているルート（以下「通常ルート」という。）で運行されたものとして、通常ルートの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（ 5 ）。

（ 5 ）例えば、通常は、

A警察署 B警察署 C警察署 甲検察庁

というルートで運用しているところ、被留置者の留置状況により、

A警察署 B警察署 C警察署 D警察署 甲検察庁

というルートで護送した場合であっても、通常運行しているルート（通常ルート）で計上する。

(イ) 護送要員数

固定ルートの場合は、1人の護送要員が護送ルートを1往復した場合に護送要員数を1とすることを基準として、延べ護送要員数を計上した。

通常ルートの場合は、1日ごとに、その日に護送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数を計上した。

(ウ) 護送所要時間

固定ルート、通常ルート共に、ルートの起点となる警察署から検察庁等への平均的な往復の護送所要時間を基準として、立ち寄り先の警察署が変更される場合や護送要員が途中乗車する場合を勘案し、数値を計上した。

ウ 調査結果（事例）

16年度予算により新たに整備された護送車両59台及び17年度予算により新たに整備された護送車両23台を対象として、省力化効果の試算を行った（概要は別添）。

また、16年度予算により新たに整備された護送車両のうち、17年の調査結果において、護送車両の減価償却期間を10年とした場合に省力化効果が減価償却額を下回り、又は省力化効果が認められなかったものについては、18年の調査の対象とした。

省力化効果の算出方法については、16年4月に集中護送制度を導入し、省力化効果の高かった佐賀県警察の事例に基づいて説明すると、次のとおりである。

(7) 省力化効果

佐賀県警察では、中型護送車を活用して、本部を出発点とし、鳥栖署、神埼署及び佐賀署を經由して、検察庁及び裁判所まで、往復140分の護送を行っている。

なお、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、護送する被留置者がいる対象署だけを巡回して集中護送を行うため、護送要員1人当たりの護送所要時間は、日によって異なる。

また、護送所要時間は、鳥栖署・検察庁間が120分、神埼署・検察庁間が60分、佐賀署・検察庁間が30分となっている。

調査期間中は、

延べ被留置者数 鳥栖署21人、神埼署11人、佐賀署42人 計74人

延べ護送要員数 119人、総護送所要時間 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 21人 × 3 (必要護送要員数) × 120分 = 7,560分

神埼署 11人 × 3 (必要護送要員数) × 60分 = 1,980分

佐賀署 42人 × 3 (必要護送要員数) × 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

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

の省力化効果があったと考えられる。

(1) 施策に要した費用と省力化効果の金額換算額の比較

16年度予算により整備された中型護送車の購入価格は、1台当たり548万1,000円であり、減価償却資産の耐用年数等に関する省令(昭和40年大蔵省令第15号)により耐用年数は6年とされている。したがって、維持管理費等は考慮せず、残存価額を車両価格の10%とし、定額法により算出した場合の年間減価償却額は、

$548万1,000円 \times 0.9 \div 6 = 82万2,150円$

となる。

一方、「平成16年地方公務員給与の実態」(総務省)における警察官の平均給与月額額は36万284円であることから、警察官の給与の単価は、1時間当たり2,079円となる。

(7)で算出された年間の省力化効果を金額に換算すると、

1,052時間×2,079円=218万7,108円

であり、年間減価償却額を上回っている。

なお、実際に、大型護送車及び中型護送車を新しい車両に更新する期間は約10年であることから、減価償却期間を10年とした場合の中型護送車1台当たりの年間減価償却額は、

548万1,000円×0.9÷10=49万3,290円

であり、この金額と比べると高い費用対効果が認められる。

エ 総括

16年度予算により新たに整備した護送車両59台及び17年度予算により新たに整備した護送車両23台の整備後1年目の運用状況は、次のとおりであった(6)。

55台(16年度36台、17年度19台)については、減価償却期間を6年とした場合の車両の年間減価償却額を上回る省力化効果が認められる。

18台(16年度16台、17年度2台)については、減価償却期間を6年とした場合の車両の年間減価償却額を上回らないものの、省力化効果が認められる。

9台(16年度7台、17年度2台)については、集中護送制度を試験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。

また、減価償却期間を6年とした場合の車両の年間減価償却額を上回らないものの、省力化効果が認められる18台のうち、8台(16年度7台、17年度1台)については、減価償却期間を10年とした場合の車両の年間減価償却額を上回り、費用対効果が認められた。

なお、17年の調査において、省力化効果が減価償却期間を10年とした場合の減価償却額を下回り、又は省力化効果が認められなかった16台のうち9台については、

護送ルートを拡大し、経由する警察署を増やした。

護送する被護送者数が増加した。

ことにより、18年の調査においては、減価償却額を6年とした場合の車両の年間減価償却額を上回る省力化効果が認められた。

- (6) 17年度予算により新たに整備した車両については、17年度の中型護送車の購入価格(1台当たり548万1,000円)及び「平成17年地方公務員給与の実態」(総務省)における警察官の平均給与月額35万7,546円に基づき省力化効果を調査した。

7 評価の結果と今後の課題

(1) 留置施設の整備

ア 評価の結果

平成19年4月1日現在の全国の留置施設の収容基準人員は2万304人と、16年4月1日現在に比べ992人(5.1%)増加しており、収容力の増強は図られていると認められる。18年の被留置者延べ人員が、16年に比べ4.5%減少したこともあり、18年の収容率は、16年に比べ6.7ポイント低下しているが、18年の試算収容率と比較しても、3.3ポイント低下していることから、一定の収容状況の改善が見られる。

しかし、依然として収容率は7割を超えており、少年と成人、女性と男性と一緒に留置できないなどの制約があることを考えると、過剰収容の状態にあることには変わりはない。

また、16年度以降、大阪府警察や愛知県警察は収容率が95%以上で推移するなど、大都市及びその周辺部における収容率は、全国平均を大きく超えている。

イ 今後の課題

過剰収容状況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施設の整備や単独留置施設の建設等を推進する必要がある。特に、大都市及びその周辺部等収容状況の厳しい地域を中心に、過剰収容の解消を推進する必要がある。

また、留置施設の整備だけでは、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刑事施設への早期移送を要請するなどの対策も併せて講じる必要がある。

(2) 集中護送の推進による留置業務の効率化

ア 評価の結果

整備後1年目においては、82台のうち73台(89.0%)については省力化効果が認められる。さらに、そのうち55台(67.1%)については、省力化効果の金額換算額が、減価償却期間を財務省令で定められた6年とした場合の車両の年間減価償却額を上回り、費用対効果の面でも有効であるものと認められる。また、実際に大型護送車及び中型護送車を新しい車両に更新する期間である10年を減価償却期間とした場合は、これに加えて8台が車両の年間減価償却額を上回る省力化効果が認められることとなる。

しかし、82台のうち残りの19台については、減価償却期間を10年とした場合であっても、省力化効果の金額換算額が年間減価償却額を下回った。ただし、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する必要がある。

なお、17年の調査において、減価償却期間を10年とした場合でも省力化効果の金額換算額が年間減価償却額を下回った16台のうち9台については、護送ルート拡大等により、18年の調査においては、省力化効果の金額換算額が、減価償却期間を6年とした場合の車両の年間減価償却額を上回った。

また、82台の省力化効果の合計は4億2,919万6,072円であり、年間減価償却額の合計7,111万6,336円を大きく上回っている。

これらのことを総合的に判断すれば、この政策は有効であると認められる。

イ 今後の課題

今回、16年度予算及び17年度予算により整備した護送車両82台の運用状況について調査したところ、そのうち3台については、検察庁に護送車両を駐車するスペースが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使用されていないことが判明した。

このように、集中護送制度を実施できない場合があるが、都市部等、次のような条件が整っている地域では、集中護送制度の導入及び拡大が進んでいる。

警察署等と検察庁等との間の被留置者の護送が相当数見込まれる。

護送先の検察庁等に被護送者を一時的に収容する施設や護送車両を駐車するスペースがあるなど、設備面での条件が整っている。

経由する警察署から護送先の検察庁等までの交通事情に問題がなく、円滑な運行ができる。

したがって、引き続き、こうした条件が整っている地域においては、集中護送制度の実施を推進する必要がある。

8 経過を測定した時期

平成16年1月から19年4月までの間

9 学識経験者の活用

この報告書の作成に当たっては、第14回警察庁政策評価研究会の意見を聴取した。

10 評価を行う過程において使用した資料その他の情報に関する事項

- ・ 減価償却資産の耐用年数等に関する省令（昭和40年大蔵省令第15号）
- ・ 「平成16年地方公務員給与の実態」（総務省）
- ・ 「平成17年地方公務員給与の実態」（総務省）

11 政策所管課

総務課

集中護送車両の整備による省力化効果

別添

番号	車両名	種別	整備年度	主に巡回対象とする留置施設の数	17年調査結果		18年調査結果		総合 効果
					省力化効果(分)	効果	省力化効果(分)	効果	
1	北海道1号	中型	16	3施設	10.100				
2	北海道2号	中型	17	3施設			2,400		
3	青森1号	中型	16	1施設 3施設	260		690		
4	青森2号	中型	16	1施設 3施設	120		170		
5	宮城1号	中型	16	3施設	6,370				
6	宮城2号	中型	16	4施設	11,320				
7	宮城3号	中型	17	3施設			2,080		
8	秋田1号	中型	16	4施設	1,180		1,800		
9	山形1号	中型	16	3施設	1,740				
10	山形2号	中型	16	単独護送に活用 8施設			6,660		
11	警視庁1号	大型	16	7施設 (調査期間中は故障のため運行できなかった。)			194,180		
12	警視庁2号	大型	16	8施設	168,820				
13	警視庁3号	大型	16	7施設	139,830				
14	警視庁4号	大型	16	7施設	142,460				
15	警視庁5号	中型	17	3施設			70,620		
16	茨城1号	中型	16	2施設 6施設	740		4,560		
17	茨城2号	中型	16	3施設 7施設	-2,050		3,450		
18	茨城3号	中型	16	4施設 7施設	-3,120		4,140		
19	茨城4号	中型	16	3施設	2,800				
20	栃木1号	中型	16	2施設	7,450				
21	栃木2号	中型	16	2施設	4,350				
22	栃木3号	中型	17	2施設			6,480		
23	栃木4号	中型	17	2施設			7,920		
24	群馬1号	中型	16	1施設	5,220				
25	群馬2号	中型	16	2施設	4,640				
26	群馬3号	中型	16	2施設	3,250				
27	埼玉1号	中型	16	3施設	19,320				
28	埼玉2号	中型	16	3施設	5,000				
29	埼玉3号	中型	16	3施設	6,830				
30	埼玉4号	中型	17	4施設			28,040		
31	埼玉5号	大型	17	3施設			31,270		
32	千葉1号	中型	16	2施設	22,160				
33	千葉2号	中型	16	3施設	40,740				
34	千葉3号	中型	16	3施設	5,150				
35	千葉4号	中型	16	3施設	1,470				
36	千葉5号	中型	17	2施設			35,980		
37	神奈川1号	中型	16	5施設	23,650				
38	神奈川2号	中型	16	1施設	5,670				
39	神奈川3号	中型	16	3施設	5,640				
40	神奈川4号	中型	17	5施設			8,824		
41	新潟1号	中型	16	(4施設 (状況に応じて2台のうち1台を運行)) 2施設	530		310		
42	新潟2号	中型	16	(4施設 (状況に応じて2台のうち1台を運行)) 3施設			580		
43	静岡1号	中型	16	2施設	960		4,940		
44	静岡2号	中型	16	2施設	520		2,520		
45	静岡3号	中型	16	3施設	1,530				
46	愛知1号	中型	16	3施設	1,900				
47	愛知2号	中型	16	2施設	8,960				
48	愛知3号	中型	16	2施設	2,930				
49	愛知4号	中型	16	3施設	2,420				
50	愛知5号	中型	16	3施設	2,030				
51	愛知6号	中型	17	4施設			9,220		
52	愛知7号	中型	17	3施設			9,040		
53	愛知8号	中型	17	3施設			11,040		
54	愛知9号	中型	17	2施設			10,740		
55	愛知10号	中型	17	2施設			9,200		
56	愛知11号	中型	17	2施設			9,080		
57	京都1号	中型	16	4施設	12,720				
58	兵庫1号	中型	16	4施設	5,240				
59	兵庫2号	中型	16	3施設	4,560				
60	兵庫3号	中型	17	2施設			1,720		
61	兵庫4号	中型	17	3施設			8,620		
62	奈良1号	中型	17	5施設			5,030		
63	和歌山1号	中型	17	単独護送に活用 試験的に実施					
64	岡山1号	中型	16	2施設	3,200				
65	広島1号	中型	16	2施設	1,780				
66	香川1号	中型	17	2施設			1,020		
67	愛媛1号	中型	16	2施設	4,250				
68	高知1号	中型	16	単独護送に活用					
69	福岡1号	中型	16	2施設	3,270				
70	福岡2号	中型	16	2施設	9,480				
71	福岡3号	中型	16	2施設	18,580				
72	福岡4号	中型	16	4施設	6,340				
73	福岡5号	中型	17	2施設			19,600		
74	佐賀1号	中型	16	3施設	5,360				
75	長崎1号	中型	16	3施設	790		6,000		
76	熊本1号	中型	16	単独護送に活用 3施設			6,660		
77	大分1号	中型	16	3施設	1,540				
78	大分2号	中型	16	2施設	1,640				
79	宮崎1号	中型	16	2施設	-620		640		
80	鹿児島1号	中型	16	2施設	2,840				
81	鹿児島2号	中型	17	2施設			2,670		
82	沖縄1号	中型	17	単独護送に活用					
					743,860		527,894		

備考1: 主に巡回対象とする留置施設の数「欄の「」は、18年の調査期間において改善措置等がとられていたことを示す。

備考2: 効果「欄の記号の意義は、次のとおりである。

- …減価償却期間を6年とした場合の減価償却額(16年度予算1,977分、17年度予算1,992分相当の金額)を上回る効果がある。
- …減価償却期間を10年とした場合の減価償却額(16年度予算1,186分、17年度予算1,196分相当の金額)を上回る効果がある。
- …減価償却期間を10年とした場合の減価償却額を下回ったものの、省力化効果が認められる(「省力化効果」欄が正数値)。
- …省力化効果が認められない。
- …その他

台数
55台 64台
8台 9台
10台 6台
3台 0台
6台 3台