

第2章

自殺対策基本法の制定と自殺総合対策大綱の策定

第1節 自殺対策基本法制定以前の取組

- 昭和50年代前半の子どもの自殺者数の増加に対し、総理府が、青少年の自殺防止について「関係省庁連絡会議」を開催し、54年2月に、自殺防止対策の要点として5項目を取りまとめた。また、「青少年の自殺問題に関する懇話会」が、同年10月に「子供の自殺防止対策について（提言）」を取りまとめた。
- 平成12年に厚生省が「健康日本21」（21世紀における国民健康づくり運動）を策定し、その中で、自殺予防対策を取り上げ、2010（平成22）年までに自殺者数を2万2千人以下とする目標を掲げた。
- 平成13年12月に、厚生労働省が「職場における自殺の予防と対応」（労働者の自殺予防マニュアル）を取りまとめ、その周知を図った。
- 平成14年12月に、厚生労働省の「自殺防止対策有識者懇談会」が「自殺予防に向けての提言」を取りまとめた。

第2節 自殺対策基本法の制定

- 平成17年7月に、参議院厚生労働委員会において、「自殺に関する総合対策の緊急かつ効果的な推進を求める決議」が全会一致で行われ、政府は、同年9月に内閣官房副長官を議長とし、関係府省の局長級職員で構成される自殺対策関係省庁連絡会議を設置し、12月に「自殺予防に向けての政府の総合的な対策について」の取りまとめを行った。
- 平成18年6月に、自殺予防活動や遺族支援に取り組んでいる民間団体が、自殺対策の法制化を求める10万余の署名を扇千景参議院議長に提出した。
- 平成18年6月に、自殺対策のより総合的かつ効果的な推進を図るため、「自殺対策基本法」が議員立法により制定され、平成18年10月に施行された。

自殺対策基本法の概要

○本法の目的

自殺対策を総合的に推進して、自殺の防止を図り、あわせて自殺者の親族等に対する支援の充実を図り、もって国民が健康で生きがいを持って暮らすことのできる社会の実現に寄与すること

○内容の概要

1 自殺対策の基本理念

- ① 自殺が個人的な問題としてのみとらえられるべきものではなく、その背景に様々な社会的な要因があることを踏まえ、社会的な取組として実施されなければならないこと。
- ② 自殺が多様かつ複合的な原因及び背景を有するものであることを踏まえ、単に精神保健的観点からのみならず、自殺の実態に即して実施されるようにしなければならないこと。
- ③ 自殺の事前予防、自殺発生の危機への対応及び自殺が発生した後又は自殺が未遂に終わった後の事後対応の各段階に応じた効果的な施策として実施されなければならないこと。
- ④ 国、地方公共団体、医療機関、事業主、学校、自殺の防止等に関する活動を行う民間の団体その他の関係する者の相互の密接な連携の下に実施されなければならないこと。

2 国、地方公共団体、事業主、国民のそれぞれの責務

3 政府による自殺対策大綱の策定と、国会への年次報告

4 国・地方公共団体の基本的施策

- ① 自殺の防止等に関する調査研究の推進並びに情報の収集、整理、分析及び提供の実施並びにそれらに必要な体制の整備
- ② 教育活動、広報活動等を通じた自殺の防止等に関する国民の理解の増進
- ③ 自殺の防止等に関する人材の確保、養成及び資質の向上
- ④ 職域、学校、地域等における国民の心の健康の保持に係る体制の整備
- ⑤ 自殺の防止に関する医療提供体制の整備
- ⑥ 自殺する危険性が高い者を早期に発見し、自殺の発生を回避するための体制の整備
- ⑦ 自殺未遂者に対する支援
- ⑧ 自殺者の親族等に対する支援
- ⑨ 民間団体が行う自殺の防止等に関する活動に対する支援

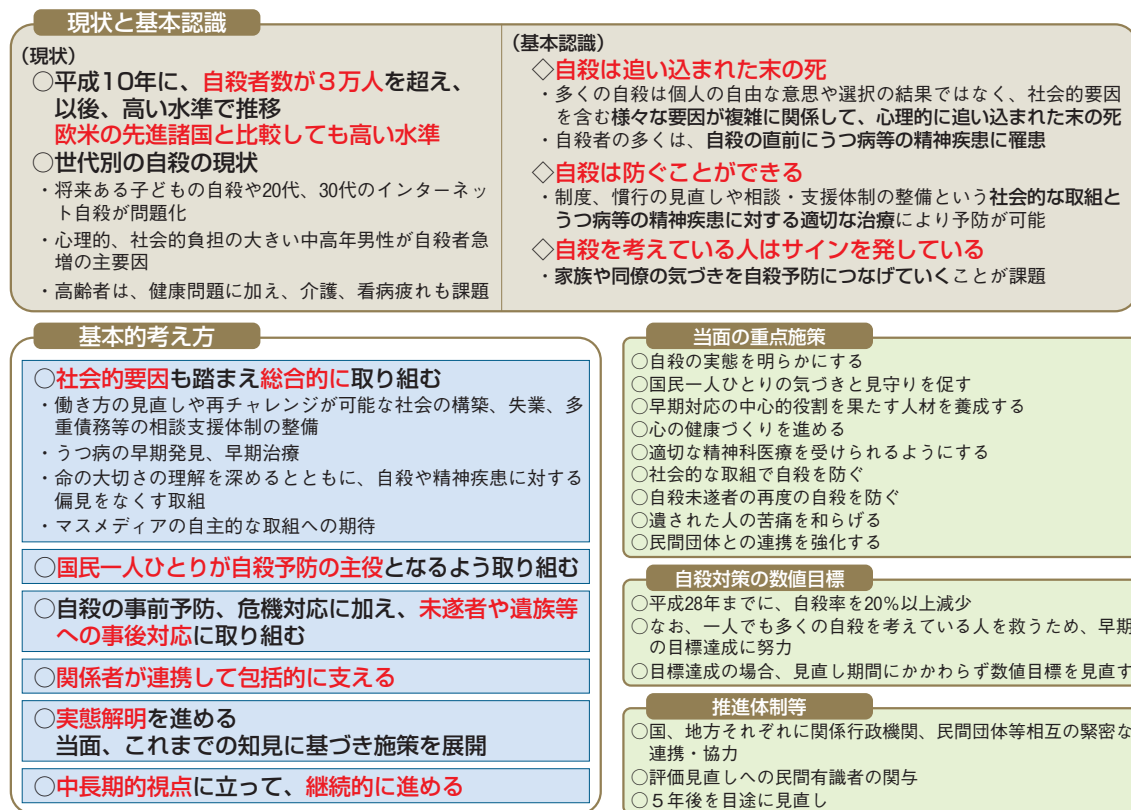
5 内閣府に、関係閣僚を構成員とする自殺総合対策会議を設置

第3節 自殺総合対策大綱の策定

1 自殺総合対策大綱の策定の経緯

- 平成18年11月から、自殺総合対策大綱の作成に資するため、内閣府で「自殺総合対策の在り方検討会」が開催され、19年4月に「総合的な自殺対策の推進に関する提言」が取りまとめられた。この提言等を踏まえ、自殺総合対策大綱が19年6月に閣議決定された。
- 平成20年2月から、自殺総合対策大綱に基づく施策の実施状況の評価、見直し及び改善等についての検討に資するため、有識者等による自殺対策推進会議を開催し、自殺総合対策として追加、充実を図るべき項目等について議論が重ねられている。

〈自殺総合対策大綱の概要〉



2 自殺総合対策大綱における基本認識及び基本的考え方

(1) 自殺対策の基本認識

ア 自殺は追い込まれた末の死

- 自殺は、失業、倒産、多重債務、長時間労働等の社会的要因に加え、健康、性格傾向等の様々な要因が複雑に関係して、心理的に追い込まれた末の死。
- 自殺者の多くは、自殺の直前にうつ病などの精神疾患を発症。

イ 自殺は防ぐことができる

- 制度・慣行の見直しや相談・支援体制の整備など社会的な取組とうつ病などの精神疾患へ

の適切な治療により、自殺を防ぐことが可能。

ウ 自殺を考えている人は悩みを抱え込みながらもサインを発している

- 自殺を図った人が、精神科医などの専門家に相談している例は少ないと言われている。
- 家族や職場の同僚など身近な人は、自殺のサインに気づいていることも多く、この気づきを自殺予防につなげていくことが課題。

自殺のサイン（自殺予防の十箇条）
 （次のようなサインを数多く認める場合は、自殺の危険が迫っています。）

- 1 うつ病の症状に気をつけよう（気分が沈む、自分を責める、仕事の能率が落ちる、決断できない、不眠が続く）
- 2 原因不明の身体の不調が長引く
- 3 酒量が増す
- 4 安全や健康が保てない
- 5 仕事の負担が急に増える、大きな失敗をする、職を失う
- 6 職場や家庭でサポートが得られない
- 7 本人にとって価値あるもの（職、地位、家族、財産）を失う
- 8 重症の身体の病気にかかる
- 9 自殺を口にする
- 10 自殺未遂におよぶ

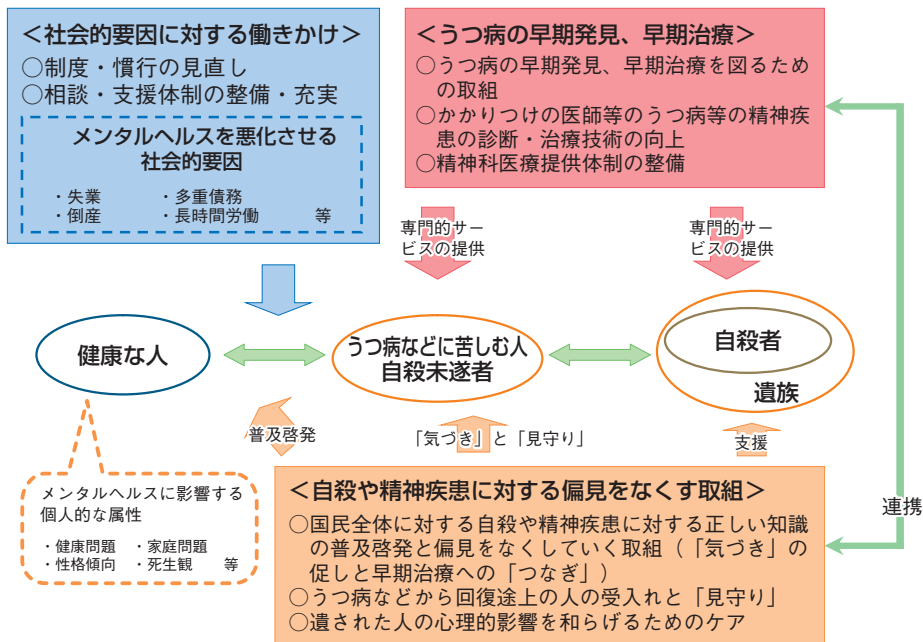
資料：中央労働災害防止協会・労働者の自殺予防マニュアル作成検討委員会編
 「職場における自殺の予防と対応」厚生労働省

(2) 自殺対策の基本的考え方

ア 社会的要因も踏まえ総合的に取り組む

- 働き方の見直しや何度でもやり直しができる社会を構築するとともに、失業や多重債務等の相談支援体制を充実。

〈自殺総合対策のイメージ〉



※各施策の効果を評価し、随時、施策の見直しを行う

- うつ病の早期発見、早期治療を推進。
- 命の大切さの理解を深めるとともに、自殺や精神疾患に対する正しい知識を普及・啓発し、偏見をなくすように取り組む。
- 適切な自殺報道が行われるようマスメディアの自主的な検討のための取組を期待。

メディア関係者のためのクイック・リファレンス

- 努めて、社会に向けて自殺に関する啓発・教育を行う
- 自殺を、センセーショナルに扱わない。当然の行為のように扱わない
あるいは問題解決法の一つであるかのように扱わない
- 自殺の報道を目立つところに掲載したり、過剰に、そして繰り返し報道しない
- 自殺既遂や未遂に用いられた手段を詳しく伝えない
- 自殺既遂や未遂の生じた場所について、詳しい情報を伝えない
- 見出しのつけかたには慎重を期する
- 写真や映像を用いることにはかなりの慎重を期する
- 著名な人の自殺を伝えるときには特に注意をする
- 自殺で遺された人に対して、十分な配慮をする
- どこに支援を求めることができるのかということについて、情報を提供する
- メディア関係者自身も、自殺に関する話題から影響を受けることを知る

WHO「自殺予防 メディア関係者のための手引き」(2008年改訂版日本語版)
訳 河西 千秋(横浜市立大学医学部精神医学教室)

イ 国民一人ひとりが自殺対策の主役となるよう取り組む

- 国民一人ひとりが、心の健康問題の重要性を認識するとともに、自らの心の不調に気づき、適切に対処することができるようにすることが重要。
- 自殺を考えている人のサインに早く気づき、精神科医等の専門家につなぎ、その指導を受けながら見守っていくことが重要。

ウ 自殺の事前予防、危機対応に加え、未遂者や遺族への事後対応に取り組む

- 未遂者や遺族への事後対応については、再度の自殺や後追い自殺を防ぐことも期待され、将来の事前予防につながる。

エ 自殺を考えている人を関係者が連携して包括的に支える

- 自殺にはいくつもの要因が複雑に関係しており、様々な分野の人々や組織が密接に連携して、包括的な取組を実施することが必要。

オ 自殺の実態解明を進め、その成果に基づき施策を展開する

- 自殺の実態は未だ明らかでない部分が多く、実態解明のための調査研究を進めつつ、当面はこれまでの知見に基づき施策を展開。

カ 中長期的視点に立って、継続的に進める

- 諸外国の例を見ても、自殺予防に即効性のある施策はないと言われており、自殺対策は、中長期的視野に立って継続的に実施することが必要。

3 自殺総合対策大綱の見直し

- 自殺者数が10年連続して3万人を超えたこと、硫化水素自殺の多発等の情勢に鑑み、経済財政改革の基本方針2008において自殺総合対策大綱の見直しが盛り込まれ、平成20年10月31日に、自殺対策加速化プランとの決定にあわせ、閣議決定事項である自殺総合対策大綱の一部が改正され、インターネット上の自殺関連情報対策の推進等が盛り込まれた。

4 自殺対策加速化プラン

- 自殺総合対策大綱に基づき、策定後1年間のフォローアップ結果等も踏まえて、自殺対策の一層の推進を図るために、当面、強化し、加速化していくべき施策として、自殺対策加速化プランが平成20年10月31日の自殺総合対策会議で決定された。

自殺対策加速化プラン

※自殺総合対策大綱に基づき、策定後1年間のフォローアップ結果等を踏まえて、自殺対策の一層の推進を図るために、当面、強化し、加速化していくべき施策を取りまとめ
(現在の大綱に基づき、新たに具体的な取組を展開する施策に加えて、大綱の項目に明記されていない施策も追加)

<div style="background-color: #4a7ebb; color: white; padding: 5px; text-align: center;">1. 自殺の実態を明らかにする</div> <div style="background-color: #d9e1f2; padding: 5px;"> <p><情報提供体制の充実></p> <ul style="list-style-type: none"> ○自殺統計に係るデータの分析・提供 <p><既存資料の利活用の促進></p> <ul style="list-style-type: none"> ○自殺統計原票への調査項目追加を検討 </div>	<div style="background-color: #4a7ebb; color: white; padding: 5px; text-align: center;">4. 適切な精神科医療を受けられるようにする</div> <div style="background-color: #d9e1f2; padding: 5px;"> <p><うつ病以外の精神疾患等によるハイリスク者対策の推進></p> <ul style="list-style-type: none"> ○うつ病以外の自殺の危険因子である統合失調症、アルコール依存症、薬物依存症等の調査研究を推進、継続的な治療・援助を行う体制を整備、自助活動への支援等を実施 ○精神的問題を抱える者や自傷行為を繰り返す者について、早期発見、早期介入のための取組を推進 <small>※大綱に記述を追加</small> </div>	<div style="background-color: #4a7ebb; color: white; padding: 5px; text-align: center;">6. 自殺未遂者の再度の自殺を防ぐ</div> <div style="background-color: #d9e1f2; padding: 5px;"> <p><救急医療施設における精神科医による診療体制等の充実></p> <ul style="list-style-type: none"> ○心理的ケアを中心に関係者研修を実施 ○自殺未遂者ケアに関するガイドラインを作成 </div>
<div style="background-color: #4a7ebb; color: white; padding: 5px; text-align: center;">2. 国民一人ひとりの気づきと見守りを促す</div> <div style="background-color: #d9e1f2; padding: 5px;"> <p><児童生徒の自殺予防に資する教育の実施></p> <ul style="list-style-type: none"> ○教職員向けのマニュアルの作成を加速 ○情報教育に関する手引きの作成 ○生命を尊重する心を育む教育を普及 </div>	<div style="background-color: #4a7ebb; color: white; padding: 5px; text-align: center;">5. 社会的な取組で自殺を防ぐ</div> <div style="background-color: #d9e1f2; padding: 5px;"> <p><地域における相談体制の充実></p> <ul style="list-style-type: none"> ○精神保健福祉センター等と関係機関の連携強化による相談体制の充実 ○公的電話相談事業の統一ダイヤルを推進 <p><危険な場所、薬品等の規制等></p> <ul style="list-style-type: none"> ○販売事業者に対する注意喚起等の実施 <p><インターネット上の自殺関連情報対策の推進></p> <ul style="list-style-type: none"> ○第三者に危害を及ぼすおそれの高い物質の製造方法を教示・誘引する情報について削除するよう依頼するインターネット・ホットラインセンターの取組に対する支援 ○「違法・有害情報への対応等に関する契約約款モデル条項」の見直し ○インターネット上の違法・有害情報の検出を行うための技術開発を推進 ○青少年へのフィルタリング普及やインターネットの適切な利用に関する教育の推進等 <small>※大綱に記述を追加</small> <p><インターネット上の自殺予告事案への対応等></p> <ul style="list-style-type: none"> ○検索サイト管理者との意見交換等の実施 </div>	<div style="background-color: #4a7ebb; color: white; padding: 5px; text-align: center;">7. 遺された人の苦痛を和らげる</div> <div style="background-color: #d9e1f2; padding: 5px;"> <p><自殺者の遺族のための自助グループの運営支援></p> <ul style="list-style-type: none"> ○遺族の集いの開催に対する支援の実施 </div>
<div style="background-color: #4a7ebb; color: white; padding: 5px; text-align: center;">3. 心の健康づくりを進める</div> <div style="background-color: #d9e1f2; padding: 5px;"> <p><職場におけるメンタルヘルス対策の推進></p> <ul style="list-style-type: none"> ○専門家派遣や担当者の育成等を実施 ○産業医と地域保健等との連携による円滑な職場復帰支援の推進 <p><地域における心の健康づくり推進体制の整備></p> <ul style="list-style-type: none"> ○地方公共団体等に対する研修の実施 ○精神保健福祉センターで復職相談を実施 </div>	<div style="background-color: #4a7ebb; color: white; padding: 5px; text-align: center;">8. 民間団体との連携を強化する</div> <div style="background-color: #d9e1f2; padding: 5px;"> <p><地域における連携体制の確立></p> <ul style="list-style-type: none"> ○先駆的な民間団体に対する支援の充実 ○ネットワーク構築のための取組を促進 </div>	<div style="background-color: #4a7ebb; color: white; padding: 5px; text-align: center;">9. 推進体制等の充実</div> <div style="background-color: #d9e1f2; padding: 5px;"> <p><国における推進体制></p> <ul style="list-style-type: none"> ○特異事案の発生等の通報体制の整備及び緊急連絡会議の開催 <p><地域における連携・協力の確保></p> <ul style="list-style-type: none"> ○市町村に自殺対策担当部局が設置されるよう、働きかけ <small>※大綱に記述を追加</small> </div>

第4節 国・地方公共団体等の推進体制

1 国における推進体制

- 平成18年10月に施行された自殺対策基本法に基づき、自殺総合対策会議が内閣府に設置され、平成19年4月1日には内閣府に自殺対策推進室が設置された。
- 平成18年10月1日には、国立精神・神経センター精神保健研究所に自殺予防総合対策センターが設置された。

2 地域における連携・協力の確保

- 地方公共団体は、自殺対策基本法においても、地域の状況に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有すると定められている。
- 平成20年度末には、全ての都道府県・政令指定都市において、自殺対策連絡協議会が設置されている。

3 施策の評価及び管理

- 自殺総合対策会議において、①自殺総合対策大綱に基づく施策の実施状況、②自殺総合対策大綱に基づく施策の効果等の評価、③施策の効果等の評価を踏まえた施策の見直しと改善に努めることとしている。
- 平成20年2月からは、自殺総合対策大綱に基づく施策の実施状況の評価、見直し及び改善等についての検討に資するため、有識者等による自殺対策推進会議を開催し、自殺総合対策として追加、充実を図るべき項目について議論が重ねられている。

4 地域自殺対策緊急強化基金

- 平成20年の自殺者数が公表され、平成10年以降連続3万人を超えたこと、現下の厳しい経済情勢も踏まえ、追い込まれた人に対するセーフティネットとして、地域における自殺対策の強化が喫緊の課題となっていたことから、平成21年度補正予算において、都道府県に当面の3年間の対策に係る「地域自殺対策緊急強化基金」を造成した。

〈地域自殺対策緊急強化基金〉

現状と課題

- 自殺者数は、平成10年以降11年連続3万人超（平成20年は32,249人〔警察庁「自殺統計」〕）
- 現下の厳しい経済情勢を踏まえ、追い込まれた人に対するセーフティネットとして、地域における自殺対策の強化が喫緊の課題

事業の実施

- 都道府県に当面の3年間の対策に係る「地域自殺対策緊急強化基金」を造成。相談体制整備及び人材養成等を緊急に実施
- 地域の実情を踏まえて自主的に取り組む地方公共団体の対策や民間団体の活動等の支援により、「地域における自殺対策力」を強化
- 国は事業メニューを提示し、都道府県が地域の実情を踏まえて実施事業を選択するメニュー方式

事業メニュー

①対面型相談支援事業

関係行政機関や民間団体で専門家を活用した自殺対策のための「包括支援相談」を実施するなど相談支援体制を強化

②電話相談支援事業

関係行政機関や民間団体が行う電話相談事業の充実

③人材養成事業

自殺を考えている人、自殺未遂者等自殺の危険性の高い人、自殺者の遺族等に対し、適切な対応・支援を行う人材の養成

④普及啓発事業

国民一人ひとりが自殺予防のために行動（「気づき」「つなぎ」「見守り」）できるようにするための広報啓発を実施

⑤強化モデル事業

地域における自殺対策を緊急に強化するための事業を実施