

第3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 自殺対策基本法の制定の経緯

1 平成17年中の取組

前章でみたとおり、我が国においては、平成10年に自殺者数が急増するまでは、自殺問題が行政上の課題とされることは少なく、その後も、自殺予防対策について、諸外国のような国全体としての基本方針は策定されてこなかった。国における自殺予防の取組は、結果的に自殺予防に寄与していると認められる取組も含め、各府省がそれぞれに実施しているのが実態であった。また、14年の厚生労働省の懇談会の提言において、自殺予防は、緊急の課題とされ、うつ病対策などの精神医学的観点のみならず、心理学的観点、社会的、文化的、経済的観点等からの多角的な検討と包括的な対策が必要とされたものの、これまでの具体的な取組は、厚生労働省におけるうつ病対策や職場のメンタルヘルス対策が中心となっていた。

このような状況の下、自殺者数の減少傾向が見られないため、自殺者の遺族や自殺予防活動、遺族支援に取り組んでいる民間団体から、「個人だけでなく社会を対象とした自殺予防対策を実施すべきである」、「自死遺族対策や自殺未遂者対策に力を入れる必要がある」という声が強く出されるようになった。また、国会においても、17年2月に、参議院厚生労働委員会において、「自殺問題に関する参考人質疑」が行われている。これらの民間団体や国会議員の動きが呼応して、同年5月には、「自殺対策支援センターライフリンク」と国会議員有志との共催により、参議院議員会館において、「自殺を防ぐために今私たちにできることとは」と題したシンポジウムが、当時の尾辻秀久厚生労働大臣も出席して開催された。

<自殺対策支援センターライフリンク等12団体連名の提言>

『自殺総合対策の実現に向けて』 ～自殺対策の現場から「国へ5つの提言」～

- ▼ 国として「自殺対策に取り組む意志」を明確に示すこと
- ▼ 効果的な予防策のために「自殺の実態」を調査し把握すること
- ▼ 個人だけでなく「社会を対象とした自殺総合対策」を実施すること
- ▼ 社会全体で自殺対策を行う体制（それに必要な組織）を作ること
- ▼ 自殺未遂者や自死遺族への支援（心のケア）を行うこと

（平成17年5月30日）

<平成17年5月参議院議員会館におけるシンポジウム>



（NPO法人ライフリンク提供）

さらに、同年7月には、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た。この決議では、「世界保健機関が『自殺は、その多くが防ぐことのできる社会的な問題』であると明言していることを踏まえ、自殺を『自殺する個人』の問題だけ

に帰すことなく、『自殺する個人を取り巻く社会』に関わる問題として、自殺の予防その他総合的な対策に取り組む必要があると考える。」、「これまでの自殺防止関連施策が十分に効果を発揮していない現状を検証し、自殺による死亡者数の減少と自殺死亡率の引下げを図るとともに、自殺した人の遺族や自殺未

遂者に対するケアの充実を図るため、緊急かつ積極的に施策を推進することによって、自殺問題に関する総合的な対策を講ずるべきである。」とされ、「関係府省が一体となつてこの問題に取り組む意志を明確にすること」、「自殺問題全般にわたる取組の戦略を明らかにし、対策を重点的かつ計画的に策定すること」などの事項が示されている。

この決議を受けて、政府は、一体となつて自殺対策を総合的に推進するため、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同年9月に設置し、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。

この中で、政府においても自殺問題を喫緊の課題として総合的な対策を推進するため、関係省庁が一体となつて取り組んでいくこととしており、具体的には、1) 予防対策に向けた必要な情報の不備を補完するための新たな調査の検討等自殺の実態分析の推進、2) 自殺予防総合対策センターの設置と同センターを活用した自殺予防に関する正しい理解

の普及・啓発、3) 相談体制等の充実として、児童生徒、労働者等、高齢者などライフステージ別の対策、保健所、精神保健福祉センターの心の健康相談、商工会・商工会議所等が連携した経営者に対する相談事業の実施等地域における対策、相談員に対する研修等相談員の育成支援、4) インターネット上の自殺予告事案に対する対応等のその他の自殺予防対策、5) 救急病院に搬送された自殺未遂者のフォローアップ体制の充実等自殺未遂者のケア、6) 自殺遺族・周囲の人のケア、7) 各都道府県における自殺対策連絡協議会の設置等の国、地域における連携強化が盛り込まれている。また、これらの種々の施策を講じることにより、今後10年間で自殺者数を急増以前の水準に戻すという目標を掲げている。

また、この取りまとめに向けて、11月には厚生労働省と民間団体との意見交換会が行われるとともに、総務省において、国や地方公共団体等の自殺予防対策の実施状況等に関する調査に基づき、自殺予防対策に関する国全体の取組方針を早急に策定すること等について関係省庁に通知が行われた。

2 平成18年中の取組

上記の取りまとめを受けて、各省庁は、それぞれの取組に着手することとなった^{※3}。なかでも、厚生労働省は、自殺予防対策については地方公共団体の取組も極めて重要であるとして、3月に、都道府県知事等に対し、1) 2年以内の自殺対策連絡協議会（仮称）の設置、2) 相談体制の充実、3) 情報発信・普及啓発等を要請する通知を発出した。また、産業保健の分野について、事業場におけるメンタルヘルス対策の推進を図るため、新たに、「労働者の心の健康の保持増進のための指針」を労働安全衛生法に基づく指針として策定し、普及啓発を図った。さらに、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」を開設した。

このような中、自殺予防活動や遺族支援に

＜自殺予防総合対策センターの開設＞



（※3）「自殺予防に向けての政府の総合的な対策について」に基づく関係省庁の取組は、146ページ参照

取り組んでいる民間団体を中心となって、政府の自殺対策の動きをより確実なものとし、実効性のある総合的な自殺対策を推進させるためには、自殺対策の法制化が必要であるとして、「自殺対策の法制化を求める3万人署名」と称する署名活動が4月以降全国で繰り広げられ、6月7日、自殺対策の法制化を求

める10万余の署名が扇千景参議院議長に提出された。

一方、国会では、超党派の「自殺防止対策を考える議員有志の会」が結成され、「自殺対策基本法案」について検討が進められ、参議院内閣委員会において委員長提出法律案とすることとなった。

<自殺対策の法制化を求める3万人署名>



(NPO法人ライフリンクホームページより)

<扇参議院議長への署名の提出>



(NPO法人ライフリンク提供)

自殺対策基本法（資料編参照）は、6月8日、第164回国会参議院内閣委員会において全会一致で可決、翌6月9日参議院本会議で可決され、衆議院送付後、6月14日の衆議院内閣委員会で可決され、6月15日に衆議院本会議で可決後、同月21日に交付され、10月28日に施行された。

工藤堅太郎参議院内閣委員長の提案理由には、「平成17年7月の参議院厚生労働委員会決議を受けて、政府においても、関係する府省が連携してこの問題に取り組んでいるところではありますが、政府の取組も国を挙げて施策を展開するまでには至っておりません。事態は依然として憂慮すべき状況にあります。そこで、こうした現状を打開するためには、立法府の責任において自殺

対策に関する根拠法を用意することが必要となっております。すなわち、新たな立法によって、立法府と政府が一丸となって、より総合的かつ効果的な対策の推進を図ることが求められている。」とある。自殺対策基本法の制定により、まさに国を挙げて自殺対策に取り組む基盤が出来上がったといえることができる。

自殺防止対策を考える議員有志の会

自由民主党	尾辻 秀久	西島 英利	武見 敬三
民 主 党	朝日 俊弘	柳澤 光美	山本 孝史
公 明 党	木庭 健太郎		
日本共産党	小池 晃		
社会民主党	福島 みずほ		

(平成18年5月15日現在、敬称略)

自殺対策基本法の成立過程について

自殺対策基本法の「原点」は、その成立過程にあると言えるでしょう。誰の、どのような思いを受けて、この法律が作られたのか。その過程を紐解いていけば、自殺対策基本法の理念がより鮮明に見えてきますし、自殺総合対策の中身がより深く理解できるようになるはずです。

自殺対策基本法の成立過程を語る上で、決して欠くことのできない三つの「点」があります。流れゆく時間の中で、ある人（たち）が身を挺して刻んだかけがえのない「点」です。平成13年10月23日と17年5月30日。それに、18年4月17日。これらの「点」と「点」とがつながって「線」ができ、その先に自殺対策基本法が成立しているのです。

平成13年10月23日というのは、NHKの『クローズアップ現代』という番組で、自死遺児たちが、はじめて顔も名前も隠さずに自らの体験を語った日です。当時はまだ、自殺は「語ることのできない死」でした。自殺の背景には様々な社会的な要因が深く関わっているにもかかわらず、一般的には「自殺は個人の問題」と見られていて、政府も自殺対策をうつ対策に矮小化させていました。しかし「3年連続年間自殺者3万人」と事態が深刻化の一途を辿る中で、遺児たちは「このままでは自分の父親と同じように、自殺に追い込まれていく人が増えていく」との危機感を抱き、番組を通して「自殺を社会問題として捉えて、社会的な対策を講じて欲しい」と訴えたのです。

この日から、自殺が社会問題化され始めたと言っても過言ではありません。存在自体が知られていなかった自死遺児（遺族）が、体験を語ることによって社会の中に自らの居場所を作り出し、黙殺されていた自殺の問題を社会的課題に浮上させました。自殺は少しずつ「語ることのできる死」となり、自殺問題の深刻さが広く社会に共有されるようになっていったわけです。

平成17年5月30日には、国会議員会館で自殺をテーマにしたはじめてのシンポジウムが開かれました。自死遺児の訴えがあったにもかかわらず、当時はまだ対策が進まずに、「年間自殺者3万人」が6年も続いていました。民主党の山本孝史議員や自民党の武見敬三議員（当時）らと協力してライフリンクが主催したこの集いには、尾辻秀久厚生労働大臣（当時）も出席。自殺対策に取り組む民間団体等が『自殺総合対策の実現に向けて（提言）』を政府に提出し、「手弁当のボランティアで支える自殺対策はすでに限界を超えている」、「自殺対策に必要な連携を取ろうとしても、地方では中央官庁の縦割りの弊害のあおりを受けてうまくいかない」等、過酷かつ杜撰な日本の自殺対策の実状を伝えながら、「もはや国が一刻も早く対策に乗り出す以外に道はない」と強く迫りました。

訴えの背景にあったのは、平成13年12月に厚労相の諮問機関がまとめた『自殺予防に向けての提言』が、まったくと言っていいほど実行に移されていないという現実でした。この提言は、自殺を「追い込まれた末の死」として社会的な対策の必要性を訴える等、内容的には優れていたのですが、法的根拠がないが故に肝心の実効性には欠けていました。その反省を踏まえて、自殺の問題を政治課題化させるこの日の動きとなり、これが同年7月の参議院厚生労働委員会「自殺対策の推進を求める決議」の採択へとつながっていったのです。

そして、平成18年4月17日。毎日新聞の一面トップに「自殺対策 新法で国の責務明記」との見出しが躍ったこの日を皮切りに、それまで水面下で準備が進められてきた法制化への動きが一挙に表面化・加速化していきました。国会内では、前年5月30日の集いに参加した超党派議員らが中心となって「自殺防止対策を考える議員有志の会」を設立。メンバーが利害関係を超えて、それぞれの所属する党の説得に動き出しました。また国会の外では、ライフリンクや東京自殺防止センター等が中心となって『自殺対策の法制化を求める3万人署名』を開始。国

会議員との連携を密にしながら、報道機関にも協働を呼びかけて署名活動を全国に展開していききました。

結果、わずかひと月半の間に10万1,055筆もの署名が集まりました。「この異常事態を何とかしよう」、「これ以上、悲しみの連鎖を広げたくない」、「自殺のない生き心地の良い社会をめざそう」。そうした市民ひとりひとりの「小さな思い」が集まって「大きな力」となり、国会内での法制化の動きを強力に後押し。同年6月15日、自殺対策基本法が成立したのです。

このように、「点」を点だけに終わらせずに、それぞれを結いで「線」にまでしていったのは、「人と人とのつながり」でした。自死遺児たちの勇気溢れる呼びかけを、彼らの周りにいた大人たちが（山本孝史さんや私もそうしたひとりでしたが）受け止めて、今度はその大人たちが広く社会に訴えていく中で、報道関係者や医療や法律の専門家の中にも、訴えに共感する人たちが増えていきました。そうやって多くの人が自殺問題に対する危機感を共有し、組織や立場を越えた「つながり」を実感しながら、またそれを最大限活かしながら、それぞれがそれぞれの立場でやるべきことを確実に実行に移していったことが、「点」を「線」へと発展させ、自殺対策基本法の成立を支えたのです。

自殺対策基本法「第一条」には、「この法律は、（中略）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を目的とする」と記されています。つまり、「自殺総合対策とは地域作り・社会作りである」という発想が、この法律の基本精神となっているということです。日本社会を、少しでも「生き心地の良い社会」に変えていきたいというたくさんの「思い」が結実して自殺対策基本法はできているのです。

『自殺対策の法制化を求める3万人署名』参加団体（順不同）

東京自殺防止センター（東京）	ビックフット（佐賀）	生と死を考える会（東京）
自死遺族支援ネットワークRe:（長崎）	蜘蛛の糸（秋田）	心に響く文集・編集局（福井）
心といのちを考える会（秋田）	こころのカフェ きょうと（京都）	れんげの会（福島）
相談室カンナ（京都）	あんだんて（埼玉）	猫次郎研究所（東京）
親の自殺を語る会（大阪）	りんどうの会（岩手）	わかちあいの会「風舎」（兵庫）
NPO 京都光（京都）	浄土真宗本願寺派（東京教区）	大阪自殺防止センター（大阪）
リメンバー福岡（福岡）	円覚山安楽寺（東京）	共生支援センター（福岡）
はたらの会（沖縄）	ライフリンク（東京）	

（NPO法人 自殺対策支援センター ライフリンク代表 清水 康之）

第2節 自殺対策基本法の概要

自殺対策基本法は、総則として、「目的」、「基本理念」、国等の「責務」、「施策の大綱」

等について、また、基本的施策、自殺総合対策会議等についての条文を設けている。

1 目的

自殺対策基本法の目的は、第1条において「自殺対策に関し、基本理念を定め、及び国、地方公共団体等の責務を明らかにするとともに、自殺対策の基本となる事項を定めること等により、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ること」とされている。これにより、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がうたわれている。