

第1節

自殺対策基本法制定以前の取組

1 国における取組

平成10年に自殺者数が3割余り急増し、自殺統計によると、その後も3万人を超える状態で推移したことから、自殺問題は深刻な社会問題となった。

第二次世界大戦後の我が国における自殺対策は、昭和50年代前半に、子どもの自殺者数の増加に対して、総理府青少年対策本部（当時）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、昭和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、都道府県知事等に通知したのがはじまりである。また、「青少年の自殺問題に関する懇話会」を発足させ、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。提言には、基本対策として、子どもに対する家庭・学校・社会での教育の充実、子どもをめぐる環境の整備のほか、当面の施策として、自殺防止の広報啓発、自殺防止活動の充実と拡大、研究及び調査の強化等様々な具体的施策が盛り込まれていたが、その後、社会的関心が少年非行の問題に移り、55年に子どもの自殺者数が急減したこともあって、ほとんどの施策が実現を見ていない。

また、平成8年には、世界保健機関が自殺予防のためのガイドラインをまとめ、国連総会で承認されて加盟国に配布されたが、特段の取組は行われなかった。

このような状況の中、平成10年に自殺者数が急増し、平成12年に厚生労働省（策定当時は厚生省）が策定した「健康日本21」（21世紀における国民健康づくり運動）の中で、施策で初めて自殺予防対策が取り上げられた。休養・こころの健康づくりの項目の中で、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が掲げられ、同年に策定さ

れた「健やか親子21」でも、10歳代の自殺死亡率を減少させることが目標として設定された。

その後、厚生労働省は、平成14年2月に、自殺予防についての基本的な考え方の提言を行うとともに、社会全体として自殺予防に取り組む契機とすることを目的とする「自殺防止対策有識者懇談会」を計7回開催し、同年12月に同懇談会は、「自殺予防に向けての提言」を取りまとめ、多角的な検討と包括的な自殺予防活動の必要性が指摘された。

一方、産業保健については、平成12年8月に、事業場における労働者の心の健康の保持増進を図るため、心の健康づくり計画の策定など事業者が行うことが望ましい基本的な措置（メンタルヘルスケア）の具体的実施方法を総合的に示した「事業場における労働者の心の健康づくりのための指針」を策定し、その普及に努めた。13年12月には、「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。さらに、16年10月に、心の健康問題により休業した労働者の円滑な職場復帰に資するよう、「心の健康問題により休業した労働者の職場復帰支援の手引き」を策定し、その普及・啓発に努めた。

その後、民間団体からの強い要望とともに、平成17年2月の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、さらに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。この決議を受けて、政府は、一体となっ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って取り組んでいくこと、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た。

2 地方公共団体及び民間における取組

地方公共団体での自殺予防の取組としては、新潟県松之山町（現十日町市）の高齢者の自殺予防対策が知られている。当時、松之山町の自殺死亡率は全国よりも約9倍も高く、特に、高齢者の自殺死亡率が高かったことから、昭和60年度から、当初5年間は県のモデル事業として、県の精神衛生センター（現在は精神保健福祉センター）や保健所等の支援を受けて自殺予防事業に取り組み、自殺死亡률을大幅に減少させることができた。

また、平成12年に策定された健康日本21の中で自殺者数の減少目標が掲げられたことから、自殺死亡率の高い都道府県を中心に、各都道府県で策定する健康日本21の地方計画において自殺予防対策を位置付けるなど自殺防止に取り組むところが増加した。

特に秋田県では、健康秋田21を策定し、休養・こころの健康づくりの中の一項目であった自殺予防を独立の項目として設けた。さらに、平成16年には、秋田県健康づくり推進条例を施行し、第18条で自殺予防対策を行うと定めた。

民間における自殺予防の取組は昭和40年代から既に始まっており、46年10月には、東京で「いのちの電話」による電話相談が開始、52年には、「いのちの電話」を全国に拡大する目的で「日本いのちの電話連盟」が結成された。また、昭和53年1月には、大阪で「自殺防止センター」が設立され活動を開始しており、平成10年7月には、活動拠点を増やすため、「東京自殺防止センター」が設立された。

一方、平成12年には、自殺で親を亡くした子どもたち（以下「自死遺児」という。）が

中心となって、自らの心の痛みを綴った文集「自殺って言えない」を発表した。この反響は大きく、自死遺児のドキュメンタリー特集などがテレビ番組でも報道された。平成13年12月には、自死遺児が小泉純一郎内閣総理大臣（当時）を訪問し、これ以上自殺で親を亡くす子を増やさないでほしいと自殺防止の取組を陳情した。

また、自殺者の遺族自身も、自殺に対する偏見から多くは心のうちを語ることも泣くことも許されずに孤立していたが、一部の遺族が社会全体で自殺防止に取り組む必要性を訴えるようになり、遺族等に対して語り合いの場を提供し、お互いの気持ちを分かち合う「分かち合いの会」の活動や自殺で親を亡くした自死遺児への心理的ケアの実施など事後対応に活動が広がった。

国会においては、平成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。同年5月には、民間団体や国会議員の動きが呼応して、特定非営利活動法人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、尾辻秀久厚生労働大臣（当時）も出席して開催された。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き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っ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、一体となっ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平成17年に設置し、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っ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。

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。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、①2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。