

自殺予防対策に関する行政評価・監視

<結果に基づく勧告>

総務省では、「自殺総合対策大綱」（平成 19 年 6 月 8 日閣議決定）の見直しなど関係施策の推進に資する観点から、自殺予防対策の取組状況や、東日本大震災に対応した自殺予防対策の課題などについて調査を実施し、その結果を取りまとめ、必要な改善措置について勧告することとしましたので、公表します。

【本件連絡先】

総務省行政評価局内閣・規制改革等担当室

担 当：楠本、木村、高野

電話（直通）：03-5253-5442

F A X：03-5253-5436

E-mail：https://www.soumu.go.jp/hyouka/i-hyouka-form.html

※ 結果報告書等は、総務省ホームページに掲載しています。

http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/hyouka_kansi_n/ketsuka.html

調査の背景と勧告事項

背景

- 政府は、自殺対策基本法（平成 18 年法律第 85 号。以下「基本法」という。）に基づき策定した「自殺総合対策大綱」（平成 19 年 6 月 8 日閣議決定。以下「大綱」という。）において、平成 28 年までに、17 年の自殺死亡率（注）（25.5）を 20%以上減少させるとの数値目標を設定
 - （注） 自殺死亡率は、人口 10 万人当たりの自殺者数を表す（自殺者数÷人口×100,000 人）
- 大綱に盛り込まれている主な事項
 - ・ 重点施策（自殺の実態を明らかにする取組、国民一人ひとりの気づきと見守りを促す取組、社会的な取組で自殺を防ぐための取組等）
 - ・ 効果等の評価及び施策の見直しと改善
 - ・ 大綱は策定後おおむね 5 年を目途に見直し 等
- 年間自殺者数は、平成 17 年以降、ほぼ横ばいが続き、ここ 2 年は減少しているものの、依然として 3 万人超（平成 10 年以降、14 年連続して 3 万人超）【別添 1】
 - 平成 17 年の自殺者数は 3 万 2,552 人（自殺死亡率は 25.5）
 - 平成 22 年の自殺者数は 3 万 1,690 人（自殺死亡率は 24.9）
 - 平成 23 年の自殺者数は 3 万 651 人（自殺死亡率は 24.0） <一日平均約 84 人>
- 各府省が実施している自殺予防対策に関する施策及び当初予算額
 - 平成 23 年度：11 府省庁・132 施策（約 149 億 6,400 万円）

主な勧告事項

- 1 自殺予防対策に係る効果的施策の推進
- 2 自殺に関する相談事業を実施する民間団体に対する支援の一層の充実
- 3 関係機関相互の連携の一層の推進等
- 4 自殺予防に関する普及啓発の一層の推進
- 5 東日本大震災に関連した自殺を防止するための取組の一層の推進

【勧告日】 平成 24 年 6 月 22 日

【勧告先】 内閣府、文部科学省、厚生労働省

調査の概要

- 調査実施時期：
平成 23 年 5 月～24 年 6 月
- 調査対象：
内閣府、国家公安委員会（警察庁）、金融庁、消費者庁、総務省、法務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、防衛省
- 関連調査等対象：
都道府県（24）、政令指定都市（6）、市区町（17）、独立行政法人（3）、民間団体等（52）
- 主な調査事項：
 - ① 関係機関における自殺予防対策に関する施策の取組状況
 - ② 東日本大震災に対応した自殺予防対策の取組状況 等
- 動員局所：
管区行政評価局 6 局
四国行政評価支局
沖縄行政評価事務所

1 自殺予防対策に係る効果的施策の推進

背景事情等

- 自殺予防対策に係る施策の評価等については、大綱において、施策の実施状況、目標の達成状況等を把握し、その効果等を評価するとともに、これを踏まえた施策の見直しと改善に努めることと明記
- 自殺の危険性が高い者を中心に対策を講ずるなど、先進的な取組を行っている地方公共団体の例あり

調査結果

● 大綱に基づく各施策の効果の評価等は不十分

- ・ 内閣府は、自殺総合対策会議等において大綱に基づく各施策の実施状況を把握等しているのみ
- ・ 各府省においても、自殺予防対策としての効果の評価等を行っているとしているものは1施策のみ
→ 評価等の未実施の理由は、評価等の方法が分からないなど
- ・ 実施目的等において自殺予防が明記されていない施策が約半数（10府省・68施策（49.6%））
→ 小学生を対象としたメディアリテラシー向上のための授業教材の開発等<総務省>
→ 誰もが地域で集い、憩うことができる環境形成のため、身近な都市公園の整備等<国土交通省>

報告書
P53
60～72

● 各種データや地方公共団体の先進的な取組事例を活用した施策の推進が不十分

- ・ 内閣府における年齢別、職業別、原因動機別などの自殺者に関する詳細なデータの活用は不十分
→ 例えば、生活保護受給者の自殺死亡率は、全国の自殺死亡率の2倍以上であるが、生活保護受給者を対象とした自殺対策については、大綱には明記なし
- ・ 内閣府における市区町村の効果的な取組事例についての把握及び情報提供は不十分
→ 内閣府は、地方公共団体の取組事例について、都道府県及び政令指定都市を中心に把握及び情報提供

報告書
P53～55
73～82

<地方公共団体の中には、施策の効果の評価等を実施し、自殺の危険性が高い者への対策を講じている先進的な取組事例あり>【事例1】

- 平成20年度から実施の自殺対策に係る相談支援事業について、毎年度、総合評価及び施策ごとの評価を行い、その評価結果に基づき、翌年度の施策の方向性を決定。見直しの結果、自殺の危険性が高い者の相談が多いハローワーク会場での相談会を重点的に実施している例<東京都足立区>
 - * 自殺者数：21年180人→23年145人（21年比80.6%）
- 平成19年に心の健康に関する意識調査を実施。20年度以降、心の健康に課題を抱える中高年男性を対象としたうつスクリーニング事業を実施。22年度は、対象者の家族も電話相談の対象に拡大している例（相談件数：平成21年度12件→22年度82件）<宇都宮市>
 - * 自殺者数：19年118人→22年105人（19年比89.0%）

報告書
P53～55
73～82

勧告要旨

- ① 施策の効果の評価等の方法について、地方公共団体の先進的な取組事例を参考にするなどして検討し、各府省の施策について自殺予防対策に係る効果の評価やこれに基づく施策の見直しを推進するための方策を講ずること
大綱の施策全体について、各府省の施策についての評価結果に基づく総合的な評価を行うこと
- ② 地方公共団体の先進的な取組事例について、市区町村も含めて幅広く把握し、各府省及び地方公共団体に対し情報提供すること
各種データや地方公共団体の先進的な取組事例を活用し、自殺の危険性が高い者の特性に応じた対策を立てること
- ③ 上記①、②の指摘については、大綱に盛り込んで推進すること（以上、内閣府）

報告書
P55

2 自殺に関する相談事業を実施する民間団体に対する支援の一層の充実

背景事情等

- 基本法及び大綱における理念として、国、地方公共団体による民間団体に対する支援が明記。また、問題や悩みを抱えた者に対する相談体制の整備が重要と位置付け
- 自殺予防対策に係る 11 府省 137 施策（平成 22 年度）のうち、相談業務に関するものは 7 府省庁・49 施策（35.8%）（予算額約 84 億円（約 60%））を占める
- 相談受付時間の拡大等の充実を図ったところ、前年同時期と比較して自殺者数が 16.1%減少したことから、相談業務の充実が自殺予防対策に有効であるとしている地方公共団体あり
- 全国 52 か所のいのちの電話では、自殺を考えている者からの電話相談を受け付ける活動をボランティアで実施

調査結果

- 民間団体は自殺に関する相談において重要な役割を果たしている状況
 - ・ 自殺に関する相談受付件数（平成 22 年度）【別添 2】
 - 精神保健福祉センター、保健所等（562 か所）：約 4.9 万件（民間団体に委託等して相談を受け付けている件数も含む）
 - いのちの電話（52 か所）：約 7.2 万件（精神保健福祉センター等の約 1.5 倍の件数）
 - ・ 調査した精神保健福祉センター、保健所等の中には、いのちの電話への自殺に関する相談業務の委託等により夜間の相談受付を実施しているものなどあり【事例 2】
- いのちの電話における相談事業の運営等の実態・課題等
 - ・ 自殺に関する相談件数は約 2.3 倍に増加。しかし、相談員数は約 1 割減少
 - 自殺に関する相談件数（31,799 件→71,926 件）。相談員数 7,933 人→7,169 人（過去 10 年間）
 - 相談員不足で、フリーダイヤルでは、全受電件数のうち対応できている件数はわずか 4.1%
 - ・ 相談員が相談活動に係る多額の費用を自己負担している例
 - 相談員になるための養成研修に係る費用を 107,000 円自己負担 等
 - ・ 相談事業の運営等が厳しい状況となっている例
 - 運営に係る経費の不足分を補うため、相談員が寄付金を拠出 等
 - ・ 一方、地方公共団体の中には、様々な方法によりいのちの電話への支援を実施している例あり【事例 3】
 - 県の施設を相談場所として提供している例<高知県>、精神保健福祉センターが実施する研修に相談員を参加させている例<広島市>、相談員募集を市の広報媒体等で周知している例<札幌市> 等
- 民間団体の相談事業の運営等の実態・課題等の把握、支援が不十分
 - ・ 内閣府及び厚生労働省は、民間団体の団体概要、事業内容等は把握しているが、それら民間団体における相談事業の運営等の実態、課題等の把握及びそれらを踏まえた支援は不十分

報告書
P85～87
105～127

報告書
P87～89
128～147

報告書
P83～85
100～104

勧告要旨

民間団体における相談事業の運営等の実態及び課題等の把握を一層充実させること
民間団体の安定的な事業継続の推進を図るための効果的な方策を講ずること（以上、内閣府及び厚生労働省）

報告書
P90

3 関係機関相互の連携の一層の推進等

背景事情等

- 基本法及び大綱における理念として、国、地方公共団体、民間団体相互の密接な連携が明記
- 特に、関係機関の連携が重要なものとして、以下のような取組あり
 - ・ 自殺未遂者の再度の自殺を防ぐための、救命救急センターと関係機関等との連携
 - ・ いじめを苦しめた子どもの自殺を予防するための、学校と地域の関係機関等との連携
- また、大綱においては、自殺対策従事者の心の健康を維持するための対応方法の普及についても明記

調査結果

- 救命救急センターと関係機関等との連携のための取組が不十分
 - ・ 厚生労働省は、救命救急センターから関係機関等（精神科医、精神保健福祉センター等）に自殺未遂者の個人情報を提供する場合の具体的な方法、内容等を明示せず
 - 調査した38地方公共団体のうち、連携のための取組の実施は7地方公共団体（18.4%）【事例4】
 - * 個人情報を関係機関で共有する方法が分からないとするものなどあり
- 教育委員会や学校と地域の関係機関等との連携のための取組が不十分
 - ・ 64都道府県等に設置された自殺対策連絡協議会等のうち10協議会等（15.6%）で、教育委員会等の学校関係者が構成員となっていない。
 - ・ 調査した11都道府県等で開催されている「スクールカウンセラー等活用事業」による「連絡協議会」（注）では、いずれも、その構成員として、地域の関係機関が含まれていない。

（注）都道府県等が教育委員会等へスクールカウンセラー等の配置等を行う「スクールカウンセラー等活用事業」（文部科学省補助事業）を効果的かつ円滑に実施するための情報交換や関係機関との連絡調整を行うために開催することができるとされているもの
- 自殺対策従事者の心の健康を維持するための取組が不十分
 - ・ 内閣府は、取組事例の情報提供を行っておらず、取組の重要性についての周知も不十分
 - ・ 厚生労働省は、専門的知見を活用した対応方法についての普及・啓発が不十分
 - 地方公共団体が実施した、心の健康に関する相談業務従事者等を対象としたアンケート調査では、仕事で関わった者が自殺又は自殺未遂をした415件について「眠れなくなった」が95人、「その仕事が続けられなくなった」が19人、「精神科を受診した」が15人など大きな影響ありとの結果<平成23年1月、尼崎市>
 - 調査した地方公共団体の60相談機関のうち、取組が未実施のものが20相談機関（33.3%）【事例5、6】
 - * 実施する必要がないとするもの、専門的な対応方法が分からないとするものあり

報告書
P169～170
172～179

報告書
P180～181
182～183

報告書
P184～186
187～195

勧告要旨

- ① 救命救急センターから関係機関等へ自殺未遂者の個人情報を提供する場合の方法、内容等を示すこと（厚生労働省）
- ② 自殺対策連絡協議会等に教育委員会等が参加していない地方公共団体に対し、これらの者の参加を要請すること（内閣府）
自殺対策連絡協議会等に参加していない教育委員会等に対し、参加を要請すること（文部科学省）
「スクールカウンセラー等活用事業」による連絡協議会について、自殺予防対策に関する専門的知見を有する地域の関係機関等（精神保健福祉センター、精神科医など）の参加の促進の方策を講ずること（文部科学省）
- ③ 自殺予防対策に関する業務に従事する者の心の健康を維持するための取組について、重要性の周知徹底及びその取組事例の地方公共団体への情報提供を行うこと（内閣府）
これらの者の心の健康を維持するための専門的知見を活用した対応方法について一層の普及・啓発を図ること（厚生労働省）

報告書
P171

報告書
P181

報告書
P186

4 自殺予防に関する普及啓発の一層の推進

背景事情等

- 大綱においては、自殺対策における国民一人ひとりの役割等について国民の理解の促進を図るため、広報活動等を通じた啓発事業を展開すると明記
- 内閣府は、毎年度、自殺予防週間や自殺対策強化月間の実施要綱を定め、地方公共団体や関係団体等とも連携して、自殺対策キャンペーンの実施による啓発事業や各種広報媒体を通じた広報などの取組を実施
- また、大綱においては、自殺の危険性の高い人の早期発見、早期対応を図るため、自殺の危険を示すサインに気づき、適切な対応を図ることができる「ゲートキーパー」の役割を担う人材を養成すると明記

調査結果

- 普及啓発に関する取組は一定程度進捗している状況
 - ・ 調査した全ての地方公共団体において、それぞれの地域の実情に応じて、パンフレット等の作成・配布、講演会等の開催など、様々な普及啓発に関する取組を実施

<地方公共団体の中には、普及啓発の方法等を工夫するなどの先進的な取組を行っている例あり>

 - 自殺死亡率が高い無職者を対象とした啓発活動（無職者向けのちらしやカードを作成し、ハローワーク等で配布）を実施している例【事例7】
 - 自殺予防対策に直接関わりのない職員を含めた全職員、民生・児童委員、消費生活相談員等のほか、広く一般住民も対象として、自殺への偏見を取り除き、自殺のサインに気づくことができるようになるための研修を実施している例【事例8】
- 自殺予防に関する普及啓発を一層推進する余地あり
 - ・ 自殺に関する国民の関心は必ずしも高いものとなっていない状況
 - 内閣府の「自殺対策に関する意識調査」（平成24年1月）において、自殺者数が平成10年から14年連続して3万人を超える厳しい状況にあることを知らない人が34.5%となっており、20歳代及び30歳代では約半数が知らないとしている。
 - 地方公共団体の自殺対策等に関する意識調査において、i)「自殺予防週間」の名称及び事業を知っていると回答した人は3.4%<平成23年2月、名古屋市>、ii) 県民の83.7%が県内の自殺者の状況を知らない<平成22年10月、鹿児島県>などの例あり

報告書
P196～200
201～236

勧告要旨

地方公共団体の取組や意見を参考にするとともに、対象者や目的等を明確にした啓発事業の推進を図るなど、自殺予防に関する普及啓発を一層推進するための方策を講ずること（内閣府）

報告書
P200

5 東日本大震災に関連した自殺を防止するための取組の一層の推進

背景事情等

- 大震災からの復旧・復興への過程で、被災者の孤独や不安が増大するなど、自殺者が増加する可能性が指摘されている。また、被災者を支援する業務に従事する者についても精神面でのケアが必要
- 被災者や被災者を支援する業務に従事する者の自殺予防の観点から、長期的な心の健康を維持するための取組が必要

※ 厚生労働科学研究において、被災から数か月後から数年の時期に、PTSDの遷延化、震災ストレスからくる抑うつや不安障害等の症状がみられるとされている。

また、阪神・淡路大震災後7年が経過した時点で、自宅が全壊し復興住宅に暮らす被災高齢者のうち約2,000人、被災児童等約3,100人にPTSDの遷延化が見られたとの報告あり。

調査結果

● 長期的・継続的な被災者の心の健康維持が課題

- ・ 震災関連の自殺者数の累計は61人（平成24年3月現在。毎月継続的に自殺者が発生）（内閣府の実態把握）
- ・ 宮城県内で、睡眠障害の疑いがある者は約4割（厚生労働省調査）
- ・ 被災県では、被災者の心の健康維持のための拠点の設置などを進めつつあり、長期的に運営していく予定。しかし、長期的・継続的に被災者の心の健康維持のための取組を行う専門職（精神科医、臨床心理士等）の確保が困難

報告書
P237～239
243～259

● 被災者を支援する業務に従事する者の心の健康維持も急務

- ・ 被災者を支援する業務に従事する者についても心の健康維持が必要となっている実態がみられ、被災者と同様、長期的な対応が必要
 - 警察庁が実施した被災3県（岩手、宮城及び福島）の警察職員を対象とした問診票による調査において、回答した警察職員のうち7.6%が強いストレスを受けているとの結果
 - 総務省消防庁が実施した被災地で活動する消防団員を対象とした調査において、ストレスやショックを感じたと回答したのは84.9%。このうち89.0%がその対策を未実施との結果
 - 京都府が被災地に派遣した「心のケアチーム」の医師等が診療等を行った被災市町村職員のうち、ストレス関連疾患と診断された職員は41.0%

報告書
P239～241
260～262

勧告要旨

東日本大震災の被災者及び被災者を支援する業務に従事する者の精神的負担の状況や症状等に関する実態を把握し、これらの者の心の健康を維持するための長期的・継続的な取組を推進すること

また、上記の指摘については、大綱に盛り込んで推進すること（以上、内閣府）

報告書
P241