

地域自殺対策政策パッケージ

平成 29 年 12 月

自殺総合対策推進センター



いのち
支える

目 次

I 地域自殺対策政策パッケージとは	- 1 -
I-1 地域自殺対策政策パッケージの基本的な考え方	- 1 -
I-2 地域自殺対策政策パッケージの構成について	- 4 -
II 地域自殺実態プロフィールと地域自殺対策政策パッケージ	- 7 -
II-1 地域自殺実態プロフィールについて	- 7 -
II-2 地域自殺実態プロフィールの概要と地域自殺対策政策パッケージの活用	- 7 -
III 基本パッケージ	- 14 -
III-1 地域におけるネットワークの強化	- 14 -
III-2 自殺対策を支える人材の育成	- 17 -
III-3 住民への啓発と周知	- 22 -
III-4 生きることの促進要因への支援	- 25 -
III-5 児童生徒のSOSの出し方に関する教育	- 31 -
IV 重点パッケージ	- 33 -
IV-1 子ども・若者	- 33 -
IV-2 勤務・経営	- 38 -
IV-3 生活困窮者	- 42 -
IV-4 無職者・失業者	- 45 -
IV-5 高齢者	- 47 -
IV-6 ハイリスク地	- 50 -
IV-7 震災等被災地	- 52 -
IV-8 自殺手段	- 56 -
V 人口規模別の地域自殺対策政策パッケージの適用例	- 58 -
V-1 人口規模5万人未満の自治体	- 59 -
V-2 人口規模5万人～50万人の自治体	- 66 -
V-3 人口規模50万人以上の自治体	- 79 -
事例集	- 86 -
資料	- 340 -
自殺対策計画策定の手引き 対応表	- 357 -

<本書における事例、解説は以下のとおりです>

【事例】 自殺対策に関する事例（地域における自殺対策取組事例集に掲載された事例、内閣府自殺対策推進室）

【解説】 理解を深めていただくための解説記事（自殺総合対策推進センター作成）

I 地域自殺対策政策パッケージとは

I-1 地域自殺対策政策パッケージの基本的な考え方

地域自殺対策計画の策定を支援するために、自殺総合対策推進センターは、地域の自殺の実態を詳細に分析した地域自殺実態プロフィールを作成するとともに、地域自殺対策の策定に資する地域自殺対策政策パッケージを作成した。都道府県及び市町村は、地域自殺対策政策パッケージを活用して、地域の実情にあった地域自殺対策計画を策定していただきたい。

地域自殺対策政策パッケージは「基本パッケージ」と「重点パッケージ」から構成されている。基本パッケージは、ナショナル・ミニマムとして全国的に実施されることが望ましい施策群である。重点パッケージは、平成29年7月25日に閣議決定された新たな自殺総合対策大綱で示された重要な施策を勘案しつつ、地域において優先的な課題となりうる施策について、詳しく提示したものである。自治体の地域特性に応じて地域における自殺対策をより効果的に実施するために基本パッケージに付加することが望まれる施策群である。

基本パッケージにおける基本施策として、次の5つを挙げている。いずれも地域自殺対策の推進においてすべての自治体で取り組むことが望ましい施策群である。なお、「SOSの出し方に関する教育」については、命や暮らしの危機に直面したときの問題の整理や対処方法を、児童生徒の段階でライフスキルとして身につけてもらう重要な取組であり、すべての自治体において早急に取り組んでいただきたいという趣旨で基本パッケージの中に組み入れている。

1) 地域におけるネットワークの強化

国、地方公共団体、関係団体、民間団体、企業、国民等が相互に連携・協働する仕組みを構築し、ネットワークを強化する。

2) 自殺対策を支える人材の育成

さまざまな悩みや生活上の困難を抱える人に対しての早期の「気づき」が重要であり、「気づき」のための人材育成の方策を充実させる必要がある。

3) 住民への啓発と周知

自殺に追い込まれるという危機は「誰にでも起こり得る危機」であり、危機に陥った場合には誰かに援助を求めることが適当であるということが、社会全体の共通認識となるように、積極的に普及啓発を行う必要がある。

4) 生きることの促進要因への支援

自殺対策は「生きることの阻害要因」を減らす取組に加えて、「生きることの促進要因」を増やす取組を行うことである。このような観点から、居場所づくり、自殺未遂者への支援、遺された人への支援に関する対策を推進する。

5) 児童生徒のSOSの出し方に関する教育

児童生徒のSOSの出し方に関する教育を全国的に展開していくためには、「生きる包

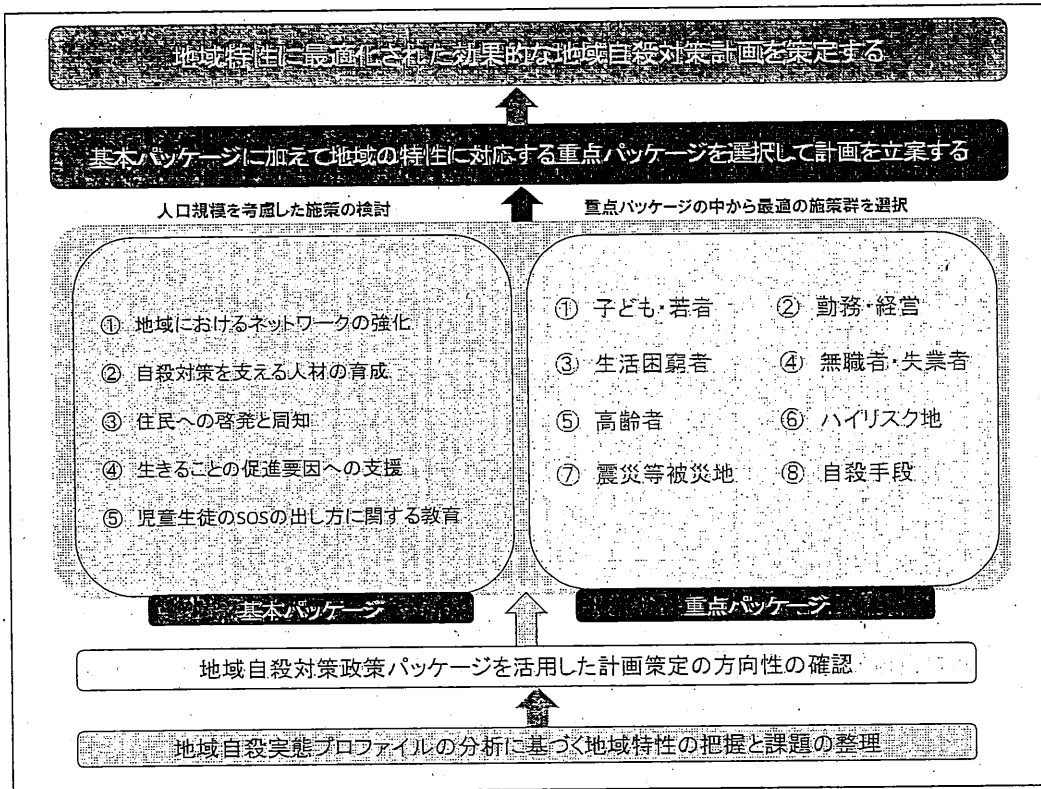
括的な支援」として「困難やストレスに直面した児童・生徒が信頼できる大人に助けの声をあげられる」ということを目標として、学校の教育活動として位置づけ、地区担当の保健師等地域の専門家が授業を行うという形で実施していくことが考えられる。

重点パッケージの対策として、子ども・若者、勤務・経営、生活困窮者、無職者・失業者、高齢者、ハイリスク地、震災等被災地、自殺手段について提示している。自治体担当者には、このような基本パッケージと重点パッケージの考え方を十分に理解していただき、地域自殺対策計画の策定に関与していくことが望まれる。

図表 I-1 に基本パッケージ、重点パッケージを組み合わせ、地域自殺対策計画を自らの自治体にとって最もふさわしいものとするプロセスを提示した。基本パッケージと重点パッケージの中から自殺実態に対応した最適の施策群を選択することで、地域の実態に最適化された効果的な地域自殺対策計画を策定することが可能となる。

地域自殺対策政策パッケージを活用した計画策定を実現するためには、まず自殺総合対策推進センターから提供される地域自殺実態プロファイルをもとに地域特性の把握と課題の整理を行うことが必要である。地域自殺実態プロファイルでは、市町村の自殺実態の分析の結果として示される地域特性の評価結果に優先度が提示されており、優先度を考慮して重点パッケージを選択することができるようになっている。基本パッケージに加えて地域特性を考慮した重点パッケージを組み合わせることで、地域特性に対応した最適な自殺対策の施策を見いだすことができ、地域自殺対策推進に役立てることを目的とするものである。

自殺対策は、家庭や学校、職場、地域など社会全般に深く関係しており、総合的な自殺対策を推進するためには、地域の多様な関係者の連携・協力を確保しつつ、地域の特性に応じた実効性の高い施策を推進していくことが重要である。



図表 I-1. 基本パッケージと重点パッケージを組み合わせることで効果的な地域自殺対策計画を策定するプロセス

I-2 地域自殺対策政策パッケージの構成について

1) 基本パッケージの構成

基本パッケージの構成を以下に示す。

- Ⅲ-1 地域におけるネットワークの強化
- Ⅲ-2 自殺対策を支える人材の育成
 - 1) さまざまな職種を対象とする研修
 - 2) 一般住民を対象とする研修
 - 3) 学校教育・社会教育に関わる人への研修
 - 4) 関係者間の連携調整を担う人材の育成
 - 5) 寄り添いながら伴走型支援を担う人材の育成
- Ⅲ-3 住民への啓発と周知
 - 1) リーフレット・啓発グッズ等の作成と活用
 - 2) 市民向け講演会・イベント等の開催
 - 3) メディアを活用した啓発
- Ⅲ-4 生きることの促進要因への支援
 - 1) 居場所づくり活動
 - 2) 自殺未遂者等への支援
 - 3) 遺された人への支援
- Ⅲ-5 児童生徒のSOSの出し方に関する教育
 - 1) SOSの出し方に関する教育の実施
 - 2) SOSの出し方に関する教育を推進するための連携の強化

2) 重点パッケージの構成

重点パッケージのそれぞれの分野における対策は以下の通りである。

- Ⅳ-1 子ども・若者
 - 1) いじめを苦しめた子どもの自殺の予防
 - 2) 若者の抱えやすい課題に着目した学生・生徒等への支援の充実
 - 3) 経済的困難を抱える子ども等への支援の充実
 - 4) ICTを活用した若者へのアウトリーチの強化等
 - 5) 若者自身が身近な相談者になるための取組
 - 6) 社会全体で若者の自殺のリスクを低減させるための取組
- Ⅳ-2 勤務・経営
 - 1) 職場におけるメンタルヘルス対策の推進
 - 2) 過労自殺を含む過労死等の防止について
 - 3) 長時間労働の是正
 - 4) ハラスメント防止対策

- 5) 経営者に対する相談事業の実施等
- IV-3 生活困窮者
 - 1) 相談支援、人材育成の推進
 - 2) 居場所づくりや生活支援の充実
 - 3) 自殺対策と生活困窮者自立支援制度との連動
- IV-4 無職者・失業者
 - 1) 失業者等に対する相談窓口等の充実
 - 2) 職業的自立へ向けた若者への支援の充実
 - 3) 無職者・失業者の居場所づくり等の推進
- IV-5 高齢者
 - 1) 包括的な支援のための連携の推進
 - 2) 地域における要介護者に対する支援
 - 3) 高齢者の健康不安に対する支援
 - 4) 社会参加の強化と孤独・孤立の予防
- IV-6 ハイリスク地
 - 1) 関係者によるパトロールや監視カメラの使用
 - 2) 自殺念慮者に対するシェルターによる一時保護と生活支援
 - 3) 自殺念慮者が援助を求めやすくなるような取組
 - 4) 飛び降り・飛び込み防止等の取組
- IV-7 震災等被災地
 - 1) 大規模災害被災者に対する支援対策の推進
 - 2) アルコール依存症・ギャンブル依存症等に対する支援の充実
 - 3) 被災地域でのアウトリーチの強化や多職種・多部門連携による寄り添い支援
- IV-8 自殺手段
 - 1) 飛び降り・飛び込み防止等の取組（再掲）
 - 2) 農薬・ガス（練炭による一酸化炭素等）を用いた自殺の防止
 - 3) 過量服薬等防止の取組

3) 自治体の人口規模への配慮及び重点パッケージの優先度についての留意点

地域における自殺対策の推進においては、自治体の人口規模を考慮する必要がある。基本パッケージでは、その適用にあたって、人口規模が5万人未満の自治体、5～50万人未満の自治体、50万人以上の自治体の3つのサブカテゴリーを想定している。自殺総合対策の効果に関するこれまでの研究成果では、人口規模がおおむね5万人未満の地域において、総合的介入による自殺死亡率（以降、自殺率）の減少効果がより明確に認められるということがわかっている。（【解説I-1】参照）人口規模の大きな自治体では、施策の対象地区を細分化するなど人口規模には配慮した取組を進めることが望ましい。

重点パッケージについては、地域自殺実態プロファイルの分析結果に基づき「地域の自

殺特性の評価」を行い、当該地域で優先度が高い重点パッケージを示している。優先度が示される重点パッケージの対策は「子ども・若者」、「高齢者」、「勤務・経営」、「無職者・失業者」、「生活困窮者」、「ハイリスク地」、「自殺手段」である。

「震災等被災地」については、地域自殺実態プロファイルの分析に基づく優先度は提示していないが、震災等被災地においては、「震災等被災地」を参照して対策を進めていただくことを想定している。

なお、重点パッケージについても、対策の推進において人口規模への配慮が望まれる。

【解説 I-1】 地域における自殺総合対策の自殺率減少の学術的エビデンス

地域における総合的な自殺対策の介入が自殺率の減少に効果があることを明らかにした研究を紹介する。本橋ら (Suicide Life Threat Behave 2007) は秋田県の6町 (人口4万人) の住民を対象とした前向きコホートデザインの介入疫学研究 (準実験デザイン) を2001年~2005年に実施した。介入地域においては、啓発、ゲートキーパー研修、居場所づくり、自殺ハイリスク者への継続的支援等の総合的介入事業を実施し、対照地域においては総合的介入事業を実施しなかった。3年間の介入により、介入地域では対照地域と比較して、46%の自殺率の減少を認め、この減少率は対照地域の自殺率の変化と比較して統計学的に有意な減少であった。

Ⅱ 地域自殺実態プロフィールと地域自殺対策政策パッケージ

Ⅱ-1 地域自殺実態プロフィールについて

これまで、社会的要因を含む自殺の原因・背景、自殺に至る経過を把握するために地域の自殺の実態を分析することは自治体の裁量に任せられ、施策の推進の必要性などを鑑みて、自治体が独自の調査分析等を行うことが多かった。平成28年4月に改正された自殺対策基本法を踏まえ平成29年7月25日に閣議決定された新たな自殺総合対策大綱においては、地方公共団体の地域自殺対策計画の策定を支援するために、国は、自殺総合対策推進センターにおいて、すべての都道府県及び市町村それぞれの自殺の実態を分析した自殺実態プロフィールを作成することになった。都道府県及び市町村は提供される地域自殺実態プロフィールを参考に地域の自殺の実態を把握することにより地域自殺対策計画を策定し総合的な自殺対策を推進することとなった。

- ▶ 地域の自殺実態を明確にするオプションとしての住民調査の企画と実施【解説Ⅱ-1】参照
- ▶ 地域の自殺実態を明確にするためのオプションとしての人口動態統計の活用【解説Ⅱ-2】参照

Ⅱ-2 地域自殺実態プロフィールの概要と地域自殺対策政策パッケージの活用

市町村レベルで自殺対策を推進していくためには、地域の自殺の実態を市町村の行政職員が正しく理解し、計画策定に反映させることができるようになることが求められる。しかし、日常的業務に忙しい職員が地域の自殺の実態を詳細に分析する余裕はなかなかないというのが実情である。また、すべての自治体で自殺実態の分析を共通の手法で行うことで、比較可能な実態の分析が可能になる。そこで、自殺総合対策推進センターでは、自殺実態・統計分析室が中心になって、地域の自殺実態を一目瞭然的に理解できるようにするツールとして「地域自殺実態プロフィール」の開発を行ってきた。

図表Ⅱ-1～Ⅱ-4は地域自殺実態プロフィールのイメージを示したものである。自殺実態プロフィールの作成にあたっては既存の官庁統計を利用する。国勢調査、人口動態統計調査、企業・経済統計、生活・ライフスタイルに関する統計（国民生活基礎調査、社会生活基本調査等）に基づき、自治体ごとの自殺者数や自殺率、関連する地域特性を棒グラフや折れ線グラフなどを用いて表示し、いわば自殺対策についての人間ドックの報告書のような簡易なレポートを作成する。

図表Ⅱ-1では、まず、当該自治体における地域自殺実態プロフィールの分析に基づき推奨される重点パッケージが示されている。そして、その下部には当該自治体の自殺者割合の上位5位の者（性、年代、職業の有無、同居・独居の特性）、背景にある主な自殺の特徴が例示されている。これにより、自殺率が全国的に低い自治体であっても、自らの自治体における自殺者割合が高い住民を対象に重点的な施策を推進することの必要性について検討することができる。

図表Ⅱ-2では、上部に当該自治体の自殺者割合（棒グラフ）と自殺率（折れ線グラフ）が、性別、年齢別、職業の有無別で示されている。この図から、性・年代・職業の有無別に

見て自殺者割合および自殺率の高い集団がどのような特性を持つのかを判断することができる。下部の地域の自殺特性の評価の表は、他の自治体との比較により、当該自治体において優先度の高い項目を提示したものである。この表を見ることで、数値データを用いて分析できる項目について、優先度の高い集団の特徴を判断することができる。

自らの自治体で実施すべき具体的な施策については、図表Ⅱ-1のうち、推奨される重点パッケージをまず目安として確認いただき、その上で図表Ⅱ-2の「地域の自殺の特性の評価」等、地域自殺実態プロファイルの他の詳細データを勘案して検討いただきたい。(図表Ⅱ-1～Ⅱ-4を参照)

なお、自殺総合対策推進センターでは、地域自殺実態プロファイル及び地域自殺対策政策パッケージへの理解を深めるための情報提供等を行う予定としている。