

郡山市長 品川 萬里 様

誰も自殺に追い込まれることのない  
まちづくりに向けた提言書

平成28年9月20日

郡山市議会議長 今 村 剛 司

## はじめに

わが国の自殺者総数は、平成10年に初めて3万人を超え、その後、平成23年まで3万人台で推移し、平成24年以降2万人台まで減少しているが、国際的にみて依然多い数字となっている。

また、平成27年度の自殺対策白書によると、特に若い世代の自殺は深刻な状況であり、15歳から39歳までの各年代の死因の第1位が自殺となっており、先進7カ国（※1）で比べても自殺死亡率（※2）はきわめて高い状況となっている。

国においては、平成10年に年間の自殺者が8,000人余り増加したことを受け、自殺問題が深刻な社会問題として認識されるようになり、自殺対策を総合的に推進し、自殺の防止を図り、併せて自殺者の親族等に対する支援の充実を図ることなどを目的として、平成18年10月に自殺対策基本法（以下「法」という。）が施行され、現在まで各種自殺対策施策が実施されているところである。

また、平成28年4月には同法が一部改正され、各自治体に自殺対策計画の策定を義務付けるなど、総合的な自殺対策のより一層の充実強化について推進している。

一方、本市の自殺統計によると、平成27年の自殺者数は69人となっており、自殺死亡率（※2）が21.11であるのに対し、同年における全国の自殺死亡率（※2）は18.57と、全国平均を上回っている状況にある。

また、平成21年から平成26年までの過去6年間における、病気を除いた死因の第1位は自殺であるとの統計結果もあり、本市においても自殺対策は重要な課題の一つとなっている。

本市においてはこの課題解決のため、市民向けの講演会の開催や各種イベントにおけるパネルの展示などの啓発活動、ゲートキーパー養成研修、うつ病やひきこもりなどの方への家族教室、家庭問題や経済問題などに対応した各種相談窓口の設置を行っているほか、学校現場では、児童生徒のいじめ防止対策などの各種施策を実施し、一定の成果を得られているところである。

加えて、平成26年11月4日には、市民の安全・安心を確保するための取組みとして、平成29年度のセーフコミュニティの認証取得に向け取組宣言を行い、現在、セーフコミュニティ推進協議会の分野別対策委員会の一つである自殺予防対策委員会の中でも、より一層の自殺対策に向けた取組みについて協議を進めているところである。

こうした中、郡山市議会としても、市民の安全・安心を確保するための施策について調査研究を行うことを目的に、平成27年12月15日に「安全・安心なまちづくり特別委員会」を設置し、市民の安全・安心という広範な課題の中から、特に自殺対策に焦点を当て議論を深めてきた。

これまで合計15回にわたり委員会を開催し、自殺対策に関し、現在までの当局の取り組み状況、他自治体の先進事例などの調査を行ったうえで検討・協議した結果、「誰も自殺に追い込まれることのないまちづくり」の実現に向け、今後の市の総合的な自殺対策を推進するための課題として10項目に大別し、市当局が取組むべき事項について、ここに提言するものである。

※1 日本、フランス、ドイツ、カナダ、アメリカ、イギリス、イタリア

※2 人口10万人当たりの自殺者数

## 一 提言の体系 一

- 1 計画に基づく施策の展開について
  - (1) 自殺対策計画の策定
  - (2) 市総合計画等への位置づけ
- 2 調査研究の取組みについて
  - (1) うつ傾向の調査及び分析の実施
- 3 市民等の理解増進への取組みについて
  - (1) 講座等の充実
  - (2) 周知・啓発
- 4 人材確保等への取組みについて
  - (1) ゲートキーパー研修等の充実
- 5 心の健康保持、自殺発生回避に向けた取組みについて
  - (1) 相談窓口の充実
  - (2) 職員のメンタルケアの充実
  - (3) 小中学校等における自殺対策の充実
  - (4) 公共施設等を活用した居場所づくり
  - (5) 家庭や地域で支える仕組みづくり

- 6 医療提供の体制整備への取組みについて
  - (1) 医療機関等との連携強化
  - (2) 医師・看護師等の自殺対応力の向上
- 7 自殺未遂者等への支援に関する取組みについて
  - (1) 自殺ハイリスク者等支援体制の整備
- 8 自殺者の親族等への支援に関する取組みについて
  - (1) 自死遺族等相談窓口啓発等の充実
- 9 民間団体への支援及び連携等に関する取組みについて
  - (1) 民間団体への支援
  - (2) 自殺対策推進組織の充実
- 10 市当局における体制強化について
  - (1) 庁内推進組織の設置及び職員体制等の充実

## 1 計画に基づく施策の展開について

法第13条第2項では、市町村は、国の自殺総合対策大綱及び都道府県自殺対策計画並びに地域の実情を勘案して、「市町村自殺対策計画」を定めることとされている。

また、法第14条では、国は、計画に基づく事業等に対し、予算の範囲内で、交付金を交付することができることとされている。

### (1) 自殺対策計画の策定

本市では、自殺対策に関する個別計画はなく、「第二次みなぎる健康生きいきこおりやま21」の分野別推進方策への「こころの健康」の位置づけにとどまっている。

法において、市町村に対し自殺対策計画の策定が義務付けられ、計画に基づく事業の実施が国の交付金を受けるための条件となったことや、自殺の現状等を踏まえ、本市における自殺対策の基本的な考え方や方針、具体的な取組みをはじめ、市民や関係機関、行政の役割、計画の推進体制等を示した自殺対策計画を早急に策定すること。

### (2) 市総合計画等への位置づけ

郡山市第五次総合計画後期基本計画において、自殺対策に関する取組みは、大綱3「安心して生きいきと暮らせる健康福祉のまち」、基本施策4「健康で自分らしく暮らせるまち」の施策1「健康づくりの推進」のうち、「心の健康づくりの推進」への位置づけにとどまっており、同計画の第九次(H28~30)実施計画においても、自殺対策は単独の事務事業として明記されていない。

市の最上位計画である第五次総合計画の実施計画において、重要性の高い施策として自殺対策を明記し、各種事業の創出や進行管理を行うとともに、平成30年度から始まる、新たな「まちづくりの基本指針」の策定時において、市民の意見を伺いながら、同指針へ「自殺対策」を位置づけ、体系的な施策の展開に努めること。

## 2 調査研究の取組みについて

法第15条では、自殺対策にかかる調査研究及び検証並びにその成果の活用を推進するとともに、先進事例等の情報の収集、整理及び提供を行うこととされている。

## **(1) うつ傾向の調査及び分析の実施**

行政調査を実施した愛媛県松山市においては、幼児健診の問診票とともに、うつチェック票を同封し、健診当日に回収する手法で、幼児を持つ保護者のうつ傾向の調査・分析を進めている。

今後の自殺対策に活用するため、産後の女性を含めた幼児を持つ保護者、要介護者の家族及び経済的な問題を抱える非正規労働者や無業者等のうつ病の傾向等の調査・分析の取組みについて、先進自治体の状況を把握しながら検討を進めること。

## **3 市民等の理解増進への取組みについて**

法第17条では、職域、学校、地域等における心の健康の保持に係る教育及び啓発の推進並びに相談体制の整備等に必要な施策を講じることとされている。

### **(1) 講座等の充実**

本市では、市民の心の健康の保持増進に関する知識の普及・啓発を図るため、うつ病など精神疾患の予防と自殺防止を目的に市民こころの健康講座を年1回開催している。

今後、こころの健康講座のみならず、自殺予防等の知識のさらなる普及・啓発を図るため、専門職員による出前講座の創設をはじめ、各種講座の充実に努めること。

### **(2) 周知・啓発**

本市では、自殺予防月間及び成人のつどい等において、パネル展示やパンフレットの配布など、自殺予防に関する啓発活動を行っている。

また、昨年度の自殺予防月間中、中央図書館へ自殺防止に関するパンフレット等を設置するとともに、今年度より、いつでも、どこでも携帯することのできる「自殺予防相談先カード」を作成し、行政機関のみならず、市内薬局や理容店へ設置するなど、広く市民への周知を図っている。

一方、行政調査を行った愛知県名古屋市では、自殺対策推進キャラクターを活用したパンフレットの作成や、地下鉄や市営バスへの車内広告の掲示など、市民に分かりやすく、受け入れやすい啓発事業を展開している。

さらなる啓発の推進を図るため、より分かりやすく、老若男女を問わず、受け入れやすいパンフレットの充実を図るとともに、啓発用DVDの制作、多くの市民が利用するバス及びJR等の公共交通機関並びに公共的施設への広告の設置等について検討すること。

また、中央図書館の耐震改修工事により、一時的にビッグアイに移すこととしている図書館機能の常設化及び自殺対策の専門書コーナーの設置等、既存の公共施設の活用による啓発等についても検討を進めること。

## 4 人材確保等への取組みについて

法第16条では、大学、専修学校、関係団体等との連携協力を図りながら、自殺対策に係る人材の確保、養成及び資質の向上に必要な施策を講ずることとされている。

### (1) ゲートキーパー研修等の充実

本市では、平成24年度より、市職員をはじめ、地域の相談役である民生委員、健康づくり推進員、福島県理容生活衛生同業組合員、地域包括支援センター職員等を対象としたゲートキーパー養成研修を実施し、昨年度までに、1,440人のゲートキーパーを養成している。

また、今年度は、教職員対象の研修を実施するなど、ゲートキーパーの充実を図っている。

ゲートキーパーは、自殺の危険を示すサインに「気づき」、「つなぎ」、「見守る」などの適切な対応を図ることができる「命の門番」として位置づけられ、今後の自殺予防対策に重要な役割を果たす人材であることから、「ゲートキーパー」という言葉やその役割について、さらなる周知に努めること。

また、ゲートキーパー養成研修の対象を広げることにより、地域全体で「気づき」、「つなぎ」、「見守る」体制を確保するとともに、傾聴技術等のステップアップ研修を実施し、専門性の向上を図ること。

さらに、ゲートキーパーをはじめとする相談従事者の心の健康を保持することも重要であることから、フォローアップ研修等、メンタルケアサポートの取組みも併せて進めること。



## 5 心の健康保持、自殺発生回避に向けた取組みについて

法第17条では、職域、学校、地域等における心の健康の保持に係る相談体制の整備、事業主、学校の教職員等に対する心の健康の保持に関する研修機会の確保等必要な施策を講ずることとされている。

また、学校は、地域住民等との連携を図りつつ、児童生徒等に対し、個人として共に尊重し合う意識のかん養、心理的負担等への対処の仕方、その他心の健康の保持に係る教育・啓発に努めることとされている。

さらに、法第19条では、自殺をする危険性が高い者を早期に発見し、自殺発生を回避するための適切な対処を行う体制の整備及び充実に必要な施策を講ずることとされている。

### (1) 相談窓口の充実

本市では、精神科医や臨床心理士による相談、精神保健福祉士による専用ダイヤルでの電話相談とともに、保健所での心の健康保持に関する相談や、相談者のニーズに応じた市民部での多重債務者に関する相談、ニコニコこども館での家庭児童及び配偶者暴力に関する相談等に随時対応している。

今後、市相談窓口担当職員への専門研修の充実及び臨床心理士や精神保健福祉士などの専門職員の配置等により、さらなる対応能力の向上を図るとともに、窓口の一元化や、専門機関や法律機関等との連携による専門性の高いワンストップ相談会を各種イベント会場で実施するなど、相談体制のさらなる充実に努めること。

### (2) 職員のメンタルケアの充実

本市では、市職員のメンタルヘルス対策の取組みを推進するため、平成27年3月に「郡山市職員『こころの健康づくり計画』」を策定し、同計画に基づき、職員のメンタルヘルス自己診断及び精神科医等による面談を実施してきた。

また、学校現場においても、学校教職員のメンタルヘルスを実施するとともに、衛生管理者及び衛生推進者の養成等による職場環境づくりを推進している。

職員等の心の健康保持のため、さらなる事務の効率化と職員配置の適正化、仕事量の平準化等により、超過勤務の縮減及び「ワーク・ライフ・バランス」のさらなる推進に努めること。

また、平成27年12月から義務付けられたストレスチェックにより高ストレス者として選定された職員に対する職場内のサポート体制等のさらなる充実に努めること。

### (3) 小中学校等における自殺対策の充実

本市の小中学校においては、児童生徒の自殺の原因の一つであるいじめに関するパンフレットを作成し、児童生徒へ配布するとともに、教職員に対し、いじめ防止等に関する各種研修会の実施及び「いじめ等に関するマニュアル」を配布し、いじめの早期発見、初期対応、早期解決に努めている。

また、自殺の予防に向け、道徳や国語、保健体育等の学習指導要領の中に、生命尊重等に関する学習内容を盛り込み、児童生徒の自他の生命の尊さを学ぶ機会の充実を図るとともに、年度初めや長期休業明け前等、児童生徒の自殺が多いとされる時期の前後に、自殺予防について周知徹底を図っている。

さらに、教職員に対し、自殺の実態、自殺に至る子どもの傾向及び特徴、校内体制、教育相談体制、危機対応体制等を記載した「児童生徒の自殺予防リーフレット」を配布している。

一方、行政調査を実施した愛知県豊橋市では、学校における自殺に関する「予防活動」、「危機対応」、「事後対応」の3つの段階ごとの対応策をまとめた「子どもの自殺予防マニュアル」を作成している。

また、松山市では、中高生向けに、相談窓口や元気になることば、自分の心の天気を記録できるカレンダー、簡易ストレスチェック票等をコンパクトにまとめ、自殺対策推進キャラクター「リスにん」が紹介する「リスにんノート」を作成し、配布している。

小中学校における自殺対策に関し、一層の迅速かつ適確な対応が図られるよう、既に各学校へ配布している教職員用の「児童生徒の自殺予防リーフレット」をマニュアル化し、小中学校における自殺予防対策のさらなる充実に努めること。

また、本市を含め、全国的に見ても、10代から20代の若者の自殺者が多い傾向にあり、幼少期における自殺対策教育及びメンタルヘルス等の対策は重要であることから、専門機関との協議のもと、各年代に応じた分かりやすい啓発用リーフレットの作成等、自殺対策教育及び啓発の充実に努めること。

#### (4) 公共施設等を活用した居場所づくり

家庭（ファーストプレイス・第1の居場所）、職場・学校等（セカンドプレイス・第2の居場所）に加え、ストレスを抱える方々が、気軽に立ち寄り、ゆっくりと安心して時間を過ごすことのできる「サードプレイス・第3の居場所」の存在は、心の健康保持や自殺発生回避に効果的と考えられることから、現在、耐震改修事業を行っている中央図書館や駅前に立地するビッグアイ等、公共施設への「サードプレイス」の確保について、調査・研究を進めること。

#### (5) 家庭や地域で支える仕組みづくり

本市では、アルコール依存症の方を対象とした談話会のほか、自殺の原因となりうるうつ病・統合失調症・ひきこもりの家族向けに各種教室を実施し、心の健康保持に向けた取組みを進めている。

自殺回避に向けては、身近にいる家族や地域ぐるみで、日頃から各個人への関心を持ち、その変化等に気づくことができる関わりを持つことが重要であることから、家族による気づきや、相談しやすい地域のコミュニティづくりに向けた啓発等の取組みについて、地域の団体等の意見を伺いながら検討を進めること。

### 6 医療提供の体制整備への取組みについて

法第18条では、心の健康の保持に支障を生じ自殺のおそれがある者に対し必要な医療が早期かつ適切に提供されるよう、精神科医の診療を受けやすい環境の整備のほか、身体の傷害又は疾病の初期段階の診療を行う医師と精神科医との適切な連携の確保等、必要な施策を講ずることとされている。

#### (1) 医療機関等との連携強化

松山市では、うつ病等が疑われる方を心療内科医へスムーズにつなぐ体制づくりや、自殺未遂者及びその家族を適した相談窓口へつなぐ体制づくりなど、医療機関との連携強化に向け、かかりつけ医へのアンケートや講演会等を実施している。

市当局と精神科医、さらには、かかりつけ医と精神科医との連携強化に向けた体制づくりについて検討を進めること。

## (2) 医師・看護師等の自殺対応力の向上

名古屋市では、かかりつけ医等に対するうつ病等精神疾患の診断・治療技術の向上、医療連携等に関する研修を医師会への委託により実施している。

うつ病等の早期発見・早期治療等が図られるよう、郡山医師会等との連携も視野に入れ、かかりつけ医等の精神疾患の診断・治療技術の向上に向けた仕組みづくりについて検討を進めること。

## 7 自殺未遂者等への支援に関する取組みについて

法第20条では、自殺未遂者が再び自殺を図ることのないよう、自殺未遂者等への適切な支援を行うために必要な施策を講ずることとされている。

### (1) 自殺ハイリスク者等支援体制の整備

名古屋市では、自殺未遂者といった自殺ハイリスク者等支援体制の整備のため、自殺未遂者の相談機関情報や家族向けの対応法等を掲載したリーフレットを救急病院や警察等の関係機関へ設置するとともに、精神科医療機関、相談・支援窓口等、関係機関のネットワーク化及び地域連携に向けたマニュアルを作成している。

また、東京都足立区では、地域のあらゆる相談窓口の「つなぎ役」として、「こころといのち支援担当」を配置し、全ての相談窓口が、ハイリスク者への包括的支援の入口になるような関係づくりを進めている。

自殺未遂者の再発防止策については、自殺未遂者等に対し、より適時適切な対応が求められる、行政のみならず、郡山医師会や警察、消防等の関係機関との連携・協力のもと進めていく必要があることから、自殺ハイリスク者等支援体制の整備に向け、関係機関との協議のもと、検討を進めること。

## 8 自殺者の親族等への支援に関する取組みについて

法第21条では、自殺又は自殺未遂が自殺者又は自殺未遂者の親族等に及ぼす深刻な心理的影響が緩和されるよう、当該親族等への適切な支援を行うために必要な施策を講ずることとされている。

## (1) 自死遺族等相談窓口啓発等の充実

本市における自死遺族等支援については、相談対応時において、全国自死遺族総合支援センター等の相談先を紹介するなどの対応にとどまっている。

一方、名古屋市では、自死遺族等のための各種相談窓口や民間支援団体の連絡先等を掲載したリーフレットを作成し、斎場等関係機関へ配置している。

自死遺族等に対しての各種相談窓口や民間支援団体の連絡先等必要な情報を、必要な時に収集できる環境づくりについて、先進自治体の状況を把握しながら検討を進めるなど、自死遺族等の支援の充実に努めること。

## 9 民間団体への支援及び連携等に関する取組みについて

法第22条では、民間の団体が行う自殺の防止、自殺者の親族等の支援等に関する活動を支援するため、助言、財政上の措置その他の必要な施策を講ずることとされている。

### (1) 民間団体への支援

本市では、「福島いのちの電話公開講座」の後援や、一般社団法人福島県精神保健福祉協会ふくしま心のケアセンターとの共催による自殺予防セミナーの開催等、関係団体との連携を図っている。

自殺対策等に取り組んでいる民間団体や、地域の資源であるNPO法人の活動を積極的に支援するよう努めるとともに、いのちの電話等ボランティア団体の継続的な事業展開に向け、経済的支援等、各団体の実情等に応じた支援に努めること。

### (2) 自殺対策推進組織の充実

本市では、平成27年度にセーフコミュニティ推進協議会の分野別対策委員会として、NPO法人や医師会、警察、労働基準監督署、自殺等に関する相談窓口の団体等からなる「自殺予防対策委員会」を設置し、自殺予防に関する重点課題や今後の取組み等について協議を進めている。

自殺対策について、行政のみならず、関係団体が連携し、情報の共有や役割分担のもと、事業の充実に向け、自殺予防対策委員会のさらなる活用や、新たな連携組

織の設置、それら組織との連携を深めるための仕組みづくり等、民間団体等との協働による事業の推進に努めること。

## 10 市当局における体制強化について

国においては、「自殺総合対策の更なる推進を求める決議（平成27年6月2日参議院厚生労働委員会）」に基づき、平成28年度から、省内横断的な組織として、厚生労働大臣を本部長とする「自殺対策推進本部」を設置している。

### （1）庁内推進組織の設置及び職員体制等の充実

本市では、自殺の原因とされる「経済問題」や「虐待や暴力等の家庭問題」、「いじめ問題」などの相談対応を担当する庁内各部署と保健所が、必要に応じて、随時、連携を図りながら対応を進めている。

自殺対策計画策定後、同計画に基づき、全庁的な連携体制のもと、効率的・効果的な事業の展開、進行管理、評価等を行うため庁内推進組織を設置すること。

さらに、今後、相談窓口における専門性の向上及び一元化、計画に基づく各種事業の推進・管理、各団体との連携等を進めるに当たっては、臨床心理士や精神保健福祉士などの専門職員等の適正な配置等、担当部署における職員体制の充実に努めること。

