

1. 基金の概要

(1) 基金設置の経緯

平成10年以降、年間の自殺者数は14年間連続して3万人を超えており、現下の厳しい経済情勢を背景とした失業や倒産、多重債務問題の深刻化など自殺対策をめぐる環境は依然厳しく、平成23年3月11日に発生した東日本大震災の影響がこうした状況にさらなる拍車をかけている。こうした中、自殺総合対策大綱でも謳われているように「自殺はその多くが追い込まれた末の死」という認識のもと、セーフティーネットの構築など、「地域における自殺対策力」の強化は喫緊の課題となっている。地域自殺対策緊急強化基金は、(以下「基金」という。)はこうしたことを背景として設置されたものである。

基金設置の経緯は、平成18年10月に自殺対策基本法が施行され、翌19年には自殺対策総合対策大綱が策定されたが、当時は、全ての都道府県で本格的な自殺対策の取組みが行われているとは言えない状況にあった。また市町村での取組みの状況は平成20年10月に策定された「自殺対策加速化プラン」で担当部局が設置されるよう働きかけを行ったばかりであった。

こうした背景を受け、平成21年度補正予算において100億円の予算を計上、「地域における自殺対策力」を強化するため、当面3年間の対策に係る「地域自殺対策緊急強化基金」が造成された。また、同年11月には「自殺対策100日プラン」が、翌22年2月には「いのちを守る自殺対策緊急プラン」が示され自殺対策推進の具体的な方策が示されることとなった。

さらに、平成22年10月には、「住民生活に光をそそぐ交付金」が創設され、基金の財源とすることも認められたことから、同交付金より基金へ約17億円の積み増しがなされた。また、東日本大震災の影響が全国に広がっていることから、平成23年度第3次補正予算により、基金に37億円が積み増されるとともに当該期限を24年度まで延長するなど、自殺対策への支援体制の拡充が図られてきている。

(2) 基金事業の概要

基金は、人口や自殺者数等に基づき各都道府県に配分され、基金事業の内容については、国が提示した「対面型相談支援事業」「電話相談支援事業」「人材養成事業」「普及啓発事業」及び「強化モデル事業」の5つのメニューの中から、各都道府県が地域の実情を踏まえて選択し、実施している。市町村においては、市町村事業計画に基づく申請に対して都道府県から交付される助成金を活用して、事業を実施している。

(3) 評価プロセスについて

今般、基金が創設されて3年が経過し、都道府県・市町村における自殺対策の取組が広がる中で、内閣府に「地域自殺対策緊急強化基金評価・検証チーム」

が編成され、地域における平成 23 年度の基金事業について効果検証を行うこととされた。本検証は、基金事業の実施過程及び基金事業の効果についての検証を行うものである。なお、以下の事業実績においては、基金に繰り入れられた光交付金分の事業も含むものとする。

基金事業の実施過程については、地域コミュニティあるいは市町村が主体的に自殺対策に取り組むことが究極の理想である。だが、大半の地域コミュニティあるいは市町村の取組はいまだ緒についたばかりであり、こうした中では都道府県の先導的役割あるいは技術的助言の必要性は相対的に大きい。

また、大都市地域とその他の地域とでは人口の粗密や自殺者の絶対数の違いなどがある。大都市地域では医療機関を中心とし、働く世代のうつ対策、アルコール依存症対策、自殺未遂者へのフォローアップ及び自死遺族支援などアド・ホックな対策が重視される傾向が強い。これに対してその他の地域では、保健師、ケアマネージャーなどの福祉専門職、民生委員・児童委員や町内会などの地域コミュニティレベルの協力が求められている。自殺対策に関する社会的なセーフティーネットは全国的に見れば構築され始めた段階である。

こうした中で、国の基金という政策手法は一定の重要な効果を発揮している。ただし、基金事業の効果は地域コミュニティあるいは市町村の政策実施の構造の構築支援が中心である。この意味で、基金事業の直接的な政策効果はあくまでも限定的なものである。

以上を踏まえ本報告書では基金の政策効果を把握するため、様々な角度からの検証を行った。