

## 報 告

## 韓国における「国会自殺予防フォーラム」の動向

朴 恵善\*<sup>1</sup>、藤田幸司\*<sup>1</sup>、金子善博\*<sup>1</sup>、木津喜 雅\*<sup>1</sup>、本橋 豊\*<sup>1</sup>

## 1. はじめに

WHO 資料によれば、2016 年における世界の自殺死亡者数は約 80 万人である。これは 40 秒に 1 人が自らのちを絶っていることを意味する<sup>1</sup>。世界において自殺対策は急務の公衆衛生課題であり、韓国も例外ではない。

韓国の自殺者数は、1997 年の財閥系企業破綻や不良債権問題と通貨危機により急増し、2002 年の金融危機（クレジットカード大乱）、2008 年のリーマン・ショックでさらに増加した。OECD 加盟国における自殺死亡率の平均が人口 10 万人あたり 12.0（2013 年）であるのに対し、韓国は 25.6（2016 年）であり、2003 年以降 2016 年までの 13 年間連続で、OECD 加盟國中 1 位になっている。また、自殺による社会経済的費用の負担は 6 兆 4,769 億ウォン（約 6,470 億円）（2012 年）であると推算されており<sup>2</sup>、韓国の自殺率の増加は深刻な問題であることが指摘されている。

韓国では、2011 年に「自殺予防及び生命尊重文化醸成のための法律」（以下、「自殺予防法」という。）が制定されて以降、自殺死亡率は徐々に低下傾向にある。特に 2017 年に誕生した文在寅政権によって、自殺対策は 100 大政課題の一項目として挙げられ、それに伴って 2018 年 1 月に「自殺予防の国家行動計画」が発表された。また、保健福祉部の下に自殺予防政策課が新設されるなど、国を挙げての自殺対策が推進されている。

韓国において近年注目されているすべての人の社会における安全を確保するという「社会安全」の問題と相まって、自殺者数減少のための国会の役割の検討や、官・民協力の自殺予防システムの

構築と生命を尊重する社会づくりなど、自殺対策に国家レベルで力を入れて取り組むことが喫緊の課題であるという声が出始めている。そうした声に応えるべく、国会を通して生命の尊重や自殺の予防を訴え、更に社会制度の改善によって、社会の安全性を高めるために、国会議員の研究会としての「国会自殺予防フォーラム」が発足した。

一方、日本の自殺死亡率は 1998 年に前年の人口 10 万人あたり 18.8 から 25.4 に急増し、以降 2003 年の 25.5 をピークに高い水準が続いた<sup>3</sup>。しかし、2006 年に自殺対策基本法が制定されて以降、国を挙げて自殺対策を総合的に推進した結果、2011 年から自殺死亡率は低下傾向となり、2016 年には 16.8 と、急増前を下回る水準まで低下した<sup>4</sup>。自殺対策基本法は、それまで「個人の問題」とされてきた自殺を「社会の問題」とし、国が自殺対策の総合的な策定や実施に対する責務を有すると明文化したことが画期的であった。

自殺対策基本法施行から 10 年の節目にあたる 2016 年には、自殺対策を更に総合的かつ効果的に推進するために同法が改正され、自殺対策は「生きることの包括的な支援」として実施されるべきこと等が基本理念に明記された。改定自殺対策基本法では、全ての都道府県及び市区町村に対し、地域の実情等を勘案し、自殺対策計画を策定することが義務付けられた。また、市区町村の計画策定や自殺対策の推進を支援するために、国の機関として自殺総合対策推進センターが設置され、さらに、全都道府県と政令指定都市に地域自殺対策推進センターが設置された。

自殺総合対策推進センターは、全ての都道府県と市区町村ごとに自殺の実態を分析した地域自殺実態プロファイル、及び地域特性を考慮した自

\*1 自殺総合対策推進センター

自殺対策事業をまとめた地域自殺対策政策パッケージの提供を行う。都道府県と市区町村は提供を受けた地域自殺実態プロファイル及び政策パッケージを活用して、それぞれの地域の特性に応じた自殺対策を推進するための「地域自殺対策計画」の策定を行う。さらに、国・自殺総合対策推進センターと地方公共団体が協力し合いながら、全国的な自殺対策のPDCA（Plan：計画-Do：実行-Check：検証・評価-Act：改善）のサイクルを通じて、自殺対策を推進していく。

また2017年7月には新たな自殺総合対策大綱が閣議決定された。新たな自殺総合対策大綱では、自殺総合対策の基本理念や基本方針が見直され、当面の重要施策として、「地域レベルの実践的な取組への支援を強化する」「子ども・若者の自殺対策を更に推進する」などが新たに加えられた。最終的に目指すべきは「誰もが自殺に追い込まれることのない社会」の実現であるとしつつ、自殺死亡率を先進諸国の現在の水準まで減少させる（2026年までに、自殺死亡率を2015年の18.5から30%以上低下させる）ことを当面の目標としている。

自殺対策基本法の成立（2006年）から自殺総合対策大綱の閣議決定（2007年）、自殺対策基本法の改正（2016年）等、日本の自殺対策において重要な役割を果たしているのは「自殺対策を推進する議員の会」である。

2004年10月にNPO法人ライフリンクの主催で、第1回自殺対策シンポジウムが開催され、自殺対策に関心のある国会議員らと民間団体、専門家などの話し合いの場がもたれた。2005年5月に開催されたNPO法人ライフリンク主催による第2回自殺対策シンポジウムにおいて、尾辻秀久厚生労働大臣（当時）が、政府として真剣に自殺対策に取り組むと約束したことがきっかけとなり、2005年7月に参議院厚生労働委員会が「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」を採択、2006年1月に「自殺対策を推進する議員の会（当時は自殺防止対策を考える議員有志の

会）」を結成した。

日本では、韓国よりも早く超党派の国会議員による連盟が結成され、自殺対策のために積極的に活動し、大きく貢献している。本報告では日本の「自殺対策を推進する議員の会」の活動を参考に、韓国の「国会自殺予防フォーラム」の結成目的と特徴、活動目標、団体構成、主要な活動等を検討し、その役割等について考えたい。

## 2. 韓国の「国会自殺予防フォーラム」の概要

韓国における自殺対策について、「国会自殺予防フォーラム」（2018）で提示された「大韓民国の国会自殺予防フォーラムの紹介資料」を基に概要をまとめた。

### (1) 経緯

韓国では、2018年度の自殺予防関連予算が160億ウォン（約16億円）であると発表されたが、前年度に比べて6億ウォン（約0.6億円）増額されたに過ぎない。現政権も、自殺対策や予算などについては前政府からさほど変わっておらず、韓国の自殺率の深刻さを改善させるという意思が不足していると考えられる。

2018年の保健福祉部の全体予算は6.6兆ウォン（約0.66兆円）である。2017年に比べて11.4%増加し、特に認知症関連予算が154億ウォン（約15.4億円）から2,332億ウォン（約233.2億円）に1400%も増加している点を考えると、自殺率増加に対する自殺予防関連の予算はあまりにも少ない。

韓国では、毎年増加している自殺率を減少させるために、2004年より「第1次自殺予防5ヶ年基本計画」、2009年より「第2次自殺予防総合対策」が実施されたが、自殺死亡率減少の目標値を達成できなかった。そこで、法的基盤として2011年3月に自殺予防法が制定された。しかし、自殺予防法が制定された後もなかなか自殺率が減少せず、目に見える効果がないと批判されている。原因としては、自殺者の80%がうつ病を経て自殺に至るという認識の下で自殺対策計画を策定していたため、社会・経済的支援の内容が不十分であった

ことなどが指摘されている。

上述したような予算の割り振り、法律や制度の改善などは、自殺対策の大前提であるが、政府の関心と理解、政策の優先順位から排除されているのが現状である。以前と比較すると改善はされたものの、政府の予算確保はあくまでも標準的な水準から脱していない。そのような状況から、自殺関連の従事者からは、自殺対策のコントロールタワーの不在が指摘され、まず国会にその役割を担う団体を作ることが提案された。提案を受け、安全生活実践市民連合の民間団体が団体設立の趣意、役割などの文書を作成し、自殺や社会問題などに関心を持つ議員を中心に一人一人説明を行い、参加意思のある議員から同意書を得た。それらの議員たちが集まり数回の会議を経て、2018年2月に「国会自殺予防フォーラム」が結成された。

2018年2月27日には、国会議長や保健福祉部長官、官、民、メディアや精神健康福祉センター、自殺予防センターの関係者など500人余りが参加し、「国会自殺予防フォーラム」の発足式が行われた。

## (2) 目的

「国会自殺予防フォーラム」は、自殺予防を研究する国会議員の集まりを通じて、自殺予防関連の法律や制度改善についての立法推進、関連団体の情報共有、有機的なネットワーク及び協力関係の維持、自殺予防の研究や自殺予防に対する多様な政策支援を行うことを目的とした。

## (3) 特色

「国会自殺予防フォーラム」は、全国民を視野に、自殺を防ぐ情熱を持つ国会議員たちの自発的な非登録の研究団体であり、官・民(NGO、企業)・マスコミが共同参加して「国会自殺予防フォーラム」の支援システムを導入している(表1)。

## (4) 活動目標

「国会自殺予防フォーラム」の活動目標は、生命尊重の意識の拡大や自殺率の減少である。具体的には以下の通りである。

- 1) 青少年、高齢者、家長など、社会の主構成員が自殺リスクから脱し、幸せな人生を営むことができる安全な環境を醸成する。また、自殺率を減少させ、今後10年以内にOECD加盟国の中位レベルに到達させる。
- 2) 人口10万人当たりの自殺率を、現在の25.6から22(2019年末)まで減少させる。
- 3) 地域住民のための「生命尊重の自殺予防条例」の制定及び自治体の首長、議会の議員と自殺予防推進組織を結成。地域の自殺予防に対する懸案事項を積極的に推進する。

## (5) 構成員

- 1) 共同代表：自殺予防に対して多様な関心を持つ主要政党の議員を共同代表に委嘱する。
- 2) 副代表、幹事：共同代表受諾後に、副代表(3人、再選クラス)及び幹事(3人)が選出される。
- 3) 会員(政党別4~5人)：推薦を受け、30人前後で構成される。与野党、委員会などを問わず、

表1 「国会自殺予防フォーラム」支援システム

民(NGO)	・安全生活実践市民連合(安実連)、韓国自殺予防協会、いのちの電話、ライフ、生命保険会社会貢献財団、生命保険協会など、総勢50万人以上の構成員が参加
官	・国務総理室、保健福祉部、行政安全部、国防部、雇用労働部、農林畜産食品部、教育部、自治体自殺予防センターなど
言論 (メディア)	・中央紙(中央日報)：年間24回(2回/月)特集、企画記事キャンペーン展開 ・ラジオ(YTN)：年間2,000回キャンペーン(1日6回)、対談などの推進(出・退勤の時) ・放送(SBS)：3~4回特集放送編成(ニュース制作部長：ニュース story) ・経済紙(毎日経済)：6回前後

関心のある活動可能な議員がなるべく多く参加できるように促す。

## (6) 主な活動

- 1) 自殺予防ネットワークへの参加
  - ①目的：官・民・マスコミが参加する自殺予防ネットワークに「国会自殺予防フォーラム」の参加議員や議員の補佐官などが参加
  - ②時期：隔月 1 回開催
  - ③対象：自殺予防ネットワーク代表（責任者）など 30 人程度
  - ④主な内容：自殺予防の懸案点検、マスコミの共同キャンペーンの推進案、自治体の自殺ゼロ化の宣言式開催の議論、関連法、制度、システム改善活動の支援法案の協議など
- 2) 自殺予防および生命尊重文化づくりのための法律・制度改正の活動の推進
  - ①目的：法律改正のための TF (Task Force) チームの構成及び運営、国会セミナーの開催など
  - ②対象：「国会自殺予防フォーラム」の幹部から 2~3 人、自殺予防ネットワークの関係者から 4~5 人、学界など
  - ③主な内容：法改正、政府の役割及び責任強化など
- 3) 自殺予防の情報交換や業務支援活動
  - ①自殺予防文化醸成のための補佐官のワークショップ開催
    - ・年 2 回、役員や能動的な「国会自殺予防フォーラム」への参加者を中心に構成
    - ・底辺拡大として、民間・学校、企業など関連団体の団体長の招請懇談会など
  - ③自殺予防関連の政府、公共、民間企業、NGO などの代表者と共同の自殺予防事業の推進実態点検、意見交換
    - ・年 1 回、国会本館の貴賓レストランなどで開催
- 4) 「国会自殺予防フォーラム」の会員選挙地域区の官、民、企業、マスコミなどがすべて参加する「地域区の自殺予防ネットワーク」（仮称）を構成、運営

・主な内容：「地域区の自殺予防ネットワークゼロビジョン」の宣布式開催、定期懇談会運営、地域内のキャンペーンや教育への参加など

## 5) 国会自殺予防の表彰

- ①目的：自殺予防に貢献した市民、公務員に、褒賞を授与することで自尊心の向上及び激励する雰囲気醸成
- ②時期：毎年 9 月 10 日、世界自殺予防の日または 12 月中
- ③主な内容：大統領、首相表彰、長官表彰など政府褒章および国会議長表彰など

## 6) 今後の計画

「国会自殺予防フォーラム」は 1 ヶ月に 1 回、国会の会議室で懇談会を行っており、参加議員をはじめ、官・民・言論（メディア）など、30 人以上の人たちが参加し、今後の役割と方向性について論議を行っている。これまでの論議において、①現在、個人情報保護法により自殺未遂者と遺族に対する情報収集ができず、自殺予防教育や相談などの支援が不可能な状況であるため、自殺未遂者と遺族に対する支援のために、個人情報保護法を改定する必要がある、②青少年の自殺の場合、親の同意なしに情報の共有ができず、治療及び支援が不可能な状況であるため、急を要する場合、強制的に共有できるような法律の改定が必要である、などが課題として共有されている。

また、法律に関しては、懇談会に有職者として専門家を招いており、①精神的な問題に関する部分は、本人自ら決定できるものとして立法として統制すること、②親権に関する部分は改定できることなどの意見があった。

また、国会議員の自殺に対する理解と関心、認識を向上させるために、2018 年 7 月からは 1 ヶ月ごとにリレーセミナーを開催している。セミナーでは持続的に自殺予防政策に関する問題提起と解決方法を模索していく予定であり、法制度の強化と予算確保のための多様な努力を尽くす方針である。

## 3. 日本の自殺対策推進の経緯から得られる示唆

韓国における「国会自殺予防フォーラム」の発足及び自殺対策について、これまでの日本の自殺対策推進の経緯から得られる示唆をまとめたい。第一に、自死遺児らの行動を契機とした、NPOをはじめとした民間団体による総合的な自殺対策を求める運動を受け、超党派の国会議員団が議員立法により自殺対策基本法を成立させたこと、及び官民学の連携による社会的取組としての自殺対策の展開が挙げられる。

韓国は未だに自殺を家族の恥として捉え、友達や職場、周囲に話してはいけないという考えがあることから、遺された家族の間でさえも、話題にできず避けている場合もある。そのため、遺族が社会に出て自らの体験や胸のうちのことが困難な状況にある。自死遺族等に対する支援や自殺対策に取り組んでいる民間団体の数も少なく、また民間団体は専門家として認められていないこともあり、積極的な活動を実施しにくい傾向がある。しかしながら、自殺問題が深刻な社会問題として表面化し、自殺が増加しないことを強い意志をもって願う国会議員や民間団体が、連携して動き始めている。

第二に、党派を超えた国会議員たちが「政治家の使命は国民のいのちを守ること」という信念と、「自殺対策は政治の責務である」という認識を持ち、自殺対策を超党派で取り組み続けていることである。2006年の自殺対策基本法成立時に10名程度であったメンバーが、現在は103名にまで増加している。韓国の国会議員も使命を忘れず、様々な政策では与野党間で争いがあったとしても、自殺対策においては党派を超えて、一致団結することが重要である。「国会自殺予防フォーラム」は結成したばかりであり、30人前後の構成員であるが、今後の自殺に関する問題への取り組みのため、より多くの信念のある議員の参加が必要である。

第三に、自殺総合対策大綱の重要施策に自殺の実態解明があるように、まず自殺の実態を把握することが重要である。日本では2009年から毎月市町村単位の自殺統計が公表されるようになり、

自殺対策の推進に重要な役割を果たしている。それ以前は、個人情報の問題などにより公表できないという様々な壁があったが、公表することで発生し得る全ての問題に対して議員らが責任を持つと約束した上で、市町村単位の自殺統計が公表できることになった。それらを踏まえると、やはり議員の力は大きい。韓国では、自殺統計が1年後に公表されるため、自殺対策が遅れたり、地域の実情に合わなかったりする。日本の議員らは統計を毎月公表することは、自殺対策を効果的に推進するために重要なことであると認識している。自殺防止の法制化からいのちの支援へと共に進めてきた仲間として、互いに信頼関係を持つようになり、民間団体のみでは成しえないことを、議員が責任感を持って果たしたとののである。今後、韓国が日本のような自殺対策に取り組んでいくにあたっては、様々な難題があり、試行錯誤を繰り返すと考えられるが、いのちを支える関係者らは、その度に互いに励ましつつ、ともに乗り越え、より深い信頼関係を構築する必要があるだろう。

#### 4. 終わりに

韓国では、日本の自殺対策が先進事例として評価されており、その中でも「自殺対策を推進する議員の会」が大きな役割を果たしていることに注目している。韓国において「国会自殺予防フォーラム」が結成された背景に、日本の「自殺対策を推進する議員の会」が大きく影響していることは間違いない。今後、韓国の「国会自殺予防フォーラム」は、日本の「自殺対策を推進する議員の会」の活動を参考として、韓国の実情に合わせた長期的かつ体系的な戦略を立て、自殺者の減少のために精力的な活動をすることに期待する。

また、「自殺対策を推進する議員の会」の1人は、病を抱えながら奔走したというが、そのような精神が多く日本人のいのちを救うことになり、ひいては日本社会の変化につながっていくと考えられる。今後、韓国も多くのいのちを救うために、そのような精神を学んでいくであろう。「自

殺予防に国境がない」という考えのもと、両国が 社会を作り上げられたらと切に願う。  
時には競い合い、時には学び合って、自殺のない

### 【資料】日本の「自殺対策を推進する議員の会」の動向について

#### 1. 設立趣旨

日本の自殺対策基本法は、全世界において自殺に関する最初の法律である。自殺対策基本法を制定するため、先頭に立って大きな役割を果たしたNPO法人ライフリンクの清水康之氏は、「自殺対策基本法」の成立を「つながりの勝利」とし、「自殺対策を推進する議員の会」や民間の諸団体、官僚、報道関係者などの連携が大きな力になったと語った。特に「自殺対策を推進する議員の会」が自殺対策基本法の議員立法に主導的役割を果たしたのは論を持たない<sup>6)</sup>。

「自殺対策を推進する議員の会」の結成にあたって、参議院議員の山本孝史は自殺対策基本法の推進にも大きな力となった。民主党の山本は公共の場で「毎年3万人以上の自殺者がいる。国を挙げての取り組みが大変重要である」と声をあげ、自民党の武見議員を説得した。更に、山本と武見の二人でそれぞれの党を説得し、2006年1月に超党派の「自殺防止対策を考える議員意志の会」を立ち上げた<sup>7)</sup>。

「自殺対策を推進する議員の会」は、国民のいのちを守ること、本人も家族も「自殺」という苛酷な死に苦しめられる人たちをこれ以上増やさないと訴えている。また「自殺防止対策を考える議員意志の会」から2013年10月「自殺対策を推進する議員の会」に名称を変更し、超党派の議員連盟として「誰も自殺に追い込まれることのない社会」の実現のため、「生きる支援」「いのちへの支援」として、自殺対策を積極的に推進する決意を表明している。

#### 2. 活動内容（表2）

表2 「自殺対策を推進する議員の会」による活動<sup>7)</sup>

区分	内容
2006年1月	超党派「自殺対策を推進する議員の会（当時は議員有志の会）」を結成（9名）
2006年6月	自殺対策の法制化を求める10万人を超える署名（民間団体の呼びかけ）を提出、「自殺対策基本法」を成立させる
2008年12月	「自殺緊急対策に関する要望書」を自殺対策、担当大臣に提出
2009年1月	警察データの翌月緊急公開が決定
2009年5月	「地域自殺対策強化基金」が創設され100億円計上される
2012年7月	「自殺総合対策大綱の改定に関する要望書」を官房長官に提出
2012年11月	「地域自殺対策緊急強化基金の継続を求める要望書」を官房長官に提出
2013年11月	「自殺総合対策の推進に不可欠な財源確保に関する緊急要望書」を安倍総理に提出
2014年2月	「自殺対策を推進する議員の会」の下に「若者自殺対策ワーキングチーム」を設置
2014年6月	「若者自殺対策に関する緊急要望」を菅官房長官に提出
2016年3月	「自殺対策基本法」の大改正、すべての都道府県及び市町村に対して「自殺対策計画」の策定を義務付け
2017年7月	「自殺総合対策大綱」の改訂に向けて政府と協議、改正基本法を踏まえた大綱の大改定を主導

3. 構成員 (表 3)

表 3 「自殺対策を推進する議員の会」構成員<sup>7)</sup>

区分	内容
会員議員	103名 (自民 40名、立憲民主 17名、民進 11名、希望 10名、公明 7名、共産 7名、社民 2名、維新 1名、生活 1名、無所属 7名) : 全国会議員の 15%
内 訳	衆議院 62名 (全 465名 : 13%)、参議院 41名 (全 242名 : 17%)
会 長	尾辻秀久 (自民・参議院議員、元厚生労働大臣)
事務局長	川合孝典 (民進・参議院議員)
副会長等	15名 (各党)
アドバイザー	清水康之 (NPO 法人ライフリンク代表)

付記 開示すべき COI 状態はない。

受付 2019.7.29  
 受理 2020.9.30

引用文献

- 1) World Health Statistics 2018. Geneva: World Health Organization; 2018. <http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272596/9789241565585-eng.pdf?ua=1> (2019年7月10日閲覧)
- 2) 健康保険政策研究院. 5大の死亡原因の社会経済的費用分析 報告書. 2012.
- 3) 厚生労働省. 人口動態統計 2016 <https://www.mhlw.go.jp/toukei/list/81-1.html>. (2019年7月25日閲覧)
- 4) イ・サンヨン. 韓国における自殺予防対策の問題点と改善法案. 保健福祉フォーラム. 2015; 34-49.
- 5) 亀田進久. 自殺と法—自殺対策基本法の成立を中心に—. レファレンス. 2007; 7-29.
- 6) 森山花鈴. 自殺対策における官民学の役割. 南山大学紀要. 2016; 11: 59-87.
- 7) 自殺対策を推進する議員の会. <https://www.suicidepreventiongiren.com/> (2019年7月25日閲覧)