



제416회국회(임시회)
제1차보건복지위원회

자살 예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률 일부개정법률안

검 토 보 고

《 자살예방 상담소 설치 및 업무 근거 신설 》

■ 이헌승의원 대표발의(의안번호 제501호)

2024. 7.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 정 경 윤

목 차

I . 개요	1
II . 검토의견	2
1. 자살예방 관련 상담소의 설치 및 업무 등 근거 신설	2

I. 개요

1. 이현승의원 대표발의안(의안번호 제2200501호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 이현승의원 등 13인

(2) 제 안 일 : 2024. 6. 14.

(3) 회 부 일 : 2024. 6. 17.

나. 제안이유 및 주요내용

자살예방 관련 상담소는 현재 생명의 전화 등 자살예방 관련 상담, 자살예방 홍보 및 교육 등을 실시함으로써 생명존중문화 확산 및 자살예방에 기여하고 있음.

그런데 자살예방 관련 상담소에 대한 설치근거 등이 법률에 구체적으로 규정되어 있지 않아 자살예방 관련 상담소에 대한 관리 및 지원이 적절하게 이루어지지 않고 있다는 문제점이 제기되고 있음.

이에 자살예방 관련 상담소의 설치·폐지, 상담소의 업무, 상담소 종사자의 자격기준 및 감독 등에 관한 근거를 신설함으로써 자살예방 관련 상담소를 효율적으로 관리하고 지원하려는 것임(안 제13조의2부터 제13조의8까지 및 제24조의3 신설 등).

II. 검토의견

1. 자살예방 관련 상담소의 설치 및 업무 등 근거 신설(조수진 의원안 제13조의2부터 제13조의8까지 신설 등)

□ 개정안의 주요내용은 자살예방 관련 상담소의 설치·폐지, 상담소의 업무, 상담소 종사자의 자격기준 및 감독 등에 관한 근거 등을 신설하려는 것임(안 제13조의2부터 제13조의8까지 및 제24조의3 신설, 제26조 등).

현행	개정안
제13조(자살예방센터의 설치) ① 다음 각 호의 업무를 수행하기 위하여 보건복지부장관은 중앙 자살예방센터를, 시·도지사 및 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다)은 지방자살예방센터(이하 “자살예방센터”라 한다)를 설치·운영할 수 있다. 1. ~ 7. (생략) ② ~ ⑤ (생략) <u><신설></u>	제13조(자살예방센터의 설치) ① ----- ----- ----- ----- -----말한다. 이하 같다----- ----- -----. 1. ~ 7. (현행과 같음) ② ~ ⑤ (현행과 같음) 제13조의2(상담소의 설치) ① 국가 및 지방자치단체는 자살위험자를 조기에 발견하고 자살을 예방하기 위하여 자살예방 관련 상담소(이하 “상담소”라

<신 설>

한다)를 설치·운영할 수 있다.

② 국가 및 지방자치단체 외의 자가 상담소를 설치·운영하려면 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다. 신고한 사항 중 보건복지부령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

③ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제2항에 따른 신고를 받은 날부터 10일 이내(변경신고의 경우 5일 이내)에 신고수리 여부 또는 민원 처리 관련 법령에 따른 처리기간의 연장을 신고인에게 통지하여야 한다.

④ 국가 및 지방자치단체는 제2항에 따른 상담소의 설치·운영에 드는 비용의 일부를 보조할 수 있다.

⑤ 상담소의 설치·운영 기준, 신고·변경신고 절차, 상담소 지원 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

제13조의3(상담소의 업무) 상담소

<신 설>

<신 설>

의 업무는 다음 각 호와 같다.

1. 자살예방 관련 상담
2. 자살자의 유족 상담
3. 자살예방 홍보 및 교육
4. 그 밖에 자살예방 및 사례관리를 위하여 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 업무

제13조의4(상담소 종사자의 자격 기준 등) ① 상담소에서 종사하려는 사람은 전문 지식이나 경력 등 대통령령으로 정하는 자격기준을 갖추어야 한다.

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 상담소의 장, 상담원 또는 그 밖의 종사자가 될 수 없다.

1. 미성년자, 피성년후견인 또는 피한정후견인
2. 금고 이상의 실형을 선고받고 그 집행이 끝나지(집행이 끝난 것으로 보는 경우를 포함한다) 아니하거나 집행이 면제되지 아니한 자

제13조의5(상담소의 폐지 등) ① 제13조의2제2항에 따른 상담소의 장이 그 시설의 운영을 일시적으로 중단하거나 폐지(廢

<신 설>

止) 또는 그 운영을 재개하려면 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다.

② 상담소의 장은 해당 시설을 일시적으로 중단 또는 폐지하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시설 이용자의 권익을 보호하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

③ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따른 상담소의 일시적 중단 또는 폐지의 신고를 받은 경우 해당 시설의 장이 제2항에 따른 시설 이용자의 권익을 보호하기 위한 조치를 하였는지 여부를 확인하는 등 대통령령으로 정하는 조치를 하여야 한다.

제13조의6(감독) ① 보건복지부장관 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 상담소의 장에게 그 시설에 관하여 필요한 보고를 하게 할

<신 설>

수 있으며, 관계 공무원으로 하여금 그 시설의 운영 상황을 조사하게 하거나 장부나 그 밖의 서류를 검사하게 할 수 있다.

② 제1항에 따라 그 직무를 수행하는 관계 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 보여주어야 한다.

제13조의7(업무의 폐지 등) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 상담소가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 업무의 폐지 또는 6개월의 범위에서 업무의 정지를 명할 수 있다. 다만, 제1호의 경우에는 그 업무의 폐지를 명하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 신고한 경우
2. 제13조의2제5항에 따른 상담소의 설치·운영 기준에 미달하게 된 경우
3. 제13조의4제1항에 따른 자격기준을 갖추지 못한 자를 상담사로 채용한 경우

<신 설>

<신 설>

4. 제13조의6제1항에 따른 보고
를 하지 아니하거나 거짓으로
보고를 한 경우 또는 관계 공
무원의 조사·검사를 거부하거
나 기피한 경우

5. 제13조의8을 위반하여 영리
를 목적으로 상담소를 설치·
운영한 경우

② 특별자치시장·특별자치도
지사·시장·군수·구청장은
상담소가 제1항에 따라 업무의
정지 또는 폐지가 되는 경우에
는 대통령령으로 정하는 바에
따라 시설 이용자의 권익을 보
호하기 위하여 필요한 조치를
하여야 한다.

③ 제1항에 따른 업무의 정지
또는 폐지 명령에 관한 세부
기준은 대통령령으로 정한다.

제13조의8(영리목적 운영의 금지)
누구든지 영리를 목적으로 상
담소를 설치·운영하여서는 아
니 된다.

제24조의3(청문) 특별자치시장·
특별자치도지사·시장·군수·
구청장은 제13조의7에 따라 업
무의 정지 또는 폐지를 명하려

제26조(과태료) ① (생략)

② 제19조의3제5항을 위반하여
정보제공사실을 통보하지 아니
한 자에게는 1천만원 이하의
과태료를 부과한다.

<신설>

<신설>

<신설>

<신설>

③ 제1항 및 제2항에 따른 과
태료는 대통령령으로 정하는

면 청문을 하여야 한다.

제26조(과태료) ① (현행과 같음)

② 다음 각 호의 어느 하나에
해당하는 자-----
-----.

1. 제13조의2제2항 전단을 위반
하여 신고를 하지 아니하고
상담소를 설치·운영한 자

2. 제13조의7에 따른 업무의 정
지 또는 폐지 명령을 받고도
상담소를 계속 운영한 자

3. 제19조의3제5항을 위반하여
정보제공사실을 통보하지 아
니한 자

③ 다음 각 호의 어느 하나에
해당하는 자에게는 300만원 이
하의 과태료를 부과한다.

1. 제13조의2제2항 후단을 위반
하여 중요 사항 변경에 대한
신고를 하지 아니한 자

2. 제13조의6제1항에 따른 보고
를 하지 아니하거나 거짓으로
보고한 자 또는 조사·검사를
거부하거나 기피한 자

④ 제1항부터 제3항까지-----

바에 따라 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 부과·징수한다.	----- ----- -----.
--	-----------------------------------

□ 현행법상 자살예방을 위한 상담 체계를 보면, 시·도 및 자치구에 두는 자살예방센터(제13조제1항)와 자살예방용 긴급전화(제13조제4항)로 크게 2가지 체계로 볼 수 있음¹⁾.

- 자살예방센터는 독립적으로 설치되어 있는 경우 및 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」에 따른 정신건강복지센터²⁾에서 운영하는 경우가 있음.

1) 제13조(자살예방센터의 설치) ① 다음 각 호의 업무를 수행하기 위하여 시·도지사 및 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다)은 자살예방센터를 설치·운영할 수 있다.

1. 자살 관련 상담
 2. 자살위기 상시현장출동 및 대응
 3. 자살시도자 사후관리
 4. 자살자의 유족 지원 및 관리
 5. 자살예방 홍보 및 교육
 6. 자살예방 관련 종사인력에 대한 교육·훈련
 7. 그 밖에 자살예방 및 자살자의 유족 지원을 위하여 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 업무
- ② 지방자치단체는 제1항에 따른 자살예방센터를 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제3조제3호에 따른 정신건강복지센터에 둘 수 있다.
- ③ 지방자치단체는 제1항에 따른 자살예방센터를 대통령령으로 정하는 바에 따라 민간에 위탁할 수 있다. 이 경우 지방자치단체는 위탁업무의 수행에 드는 비용을 보조할 수 있다.
- ④ 국가 및 지방자치단체는 수시로 신고를 받을 수 있는 자살예방용 긴급전화를 설치·운영하여야 한다.
- ⑤ 제1항에 따른 자살예방센터 및 제4항에 따른 긴급전화의 설치·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 제15조(정신건강복지센터의 설치 및 운영) ① 보건복지부장관은 필요한 지역에서의 제12조제1항에 따른 소관 정신건강증진사업등의 제공 및 연계 사업을 전문적으로 수행하게 하기 위하여 정신건강복지센터를 설치·운영할 수 있다.

- ② 시·도지사는 관할 구역에서의 제12조제2항에 따른 소관 정신건강증진사업등의 제공 및 연계 사업을 전문적으로 수행하게 하기 위하여 광역정신건강복지센터를 설치·운영할 수 있다.
- ③ 시장·군수·구청장은 관할 구역에서의 제12조제3항에 따른 소관 정신건강증진사업등의 제공 및 연계 사업을 전문적으로 수행하게 하기 위하여 「지역보건법」에 따른 보건소(이하 “보건소”라 한다)에 기초정신건강복지센터를 설치·운영할 수 있다.
- ④ ~ ⑨ (생략)

<자살예방센터(독립) 설치 현황3)>

시·도	기관명	운영구분	개소년도
서울(2)	서울시자살예방센터	광역	2009
	성북구자살예방센터	기초	2012
인천(1)	인천광역자살예방센터	광역	2011
경기(3)	광명시자살예방센터	기초	2012
	수원시자살예방센터	기초	2001
	안산시자살예방센터	기초	2013

* 부설(48개소)은 정신건강복지센터에서 운영 중임.

※ 정신건강복지센터: 광역은 17개(시·도별 1개소), 기초는 인구 20만명당 1개소 설치가 가능하며 2023년 현재 244개 설치되어 있음

<자살예방상담전화 운영 개요>

□ 사업 개요

○ (목적) 일반전화 상담과는 달리 정보 제공, 안내뿐만 아니라 전문전화상담을 통한 위기신호 조기발굴 및 자살예방 추진

○ (주요기능) 전문상담전화(109)를 운영, 24시간 응대체계를 구축하여 상담 및 정신건강, 복지서비스 연계 강화 추진

□ 주요 경과

○ 국민통합위원회·보건복지부·과학기술정보통신부 합동 발표('23.10.23), 통합번호 "109" 정식 개통('24.1.1)

* 정신건강정책 혁신 방안('23.12.5.) 10대 과제로도 보고·추진

- 그 간 낮은 인지도로 유사번호(정신건강상담전화 등)도 함께 안내해왔으나,
3자리로 기억하기 쉽고 긴급성을 담은 통합 번호 "109"*로 개통

현 자살예방 핫라인 안내

자살 고위험군

자살예방 상담전화(☎1393)

정신건강 상담전화(☎1577-0199)

희망의 전화(☎129)

생명의 전화(☎1588-9191)

청소년 상담전화(☎1388)

모바일 상담(다들어줄게)

자살 예방 통합연계 핫라인 '109'(안)

자살 고위험군

통합연계번호 (안) 109

(응급)소방 및 경찰 대응

(상담) 필요시 분야별 연결

1393(자살예방상담전화/보건복지부), 1577-0199(정신건강상담전화/보건복지부), 129(보건복지상담센터/보건복지부), 1388(청소년상담지원/여성가족부), 1661-5004(청소년모바일상담/교육부), 1366(여성긴급전화/여성가족부), 1303(국방헬프콜/국방부), 1588-9191(한국생명의전화) 등

연계

* [1] 하나의 생명도 + [0] 자살 Zero + [9] 구하자 빨리 라는 의미

□ 현재까지 이러한 자살예방을 위한 상담 체계 속에서 자살상담건수는 2019년 55만여 건에서 2023년 92만여 건으로 증가하였음.

3) 보건복지부, 『2023 정신건강복지사업 안내』, 부록

- 10 -

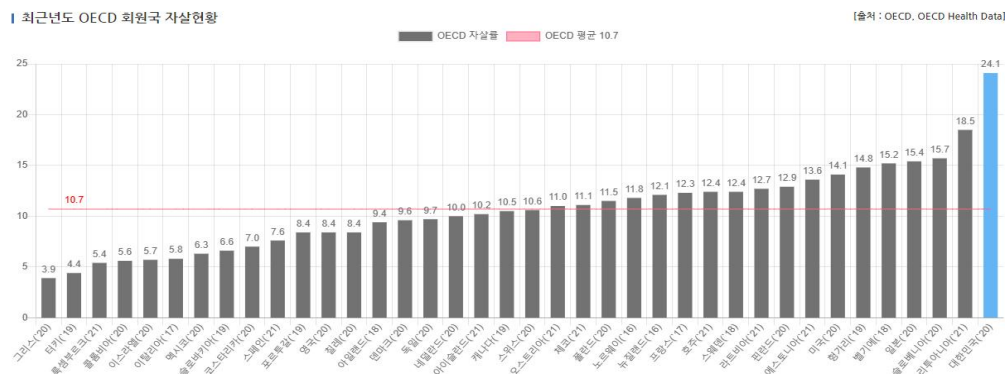
<자살고위험군에 대한 자살예방서비스 등 제공 실태>

구분	2019	2020	2021	2022	2023
자살고위험군 등록관리 인원(명)	21,280	24,992	28,562	27,053	31,739
자살 상담건수(건)	555,516	697,696	788,581	803,873	925,730
자살 유족 상담 건수(건)	-	45,203	57,900	62,847	80,002

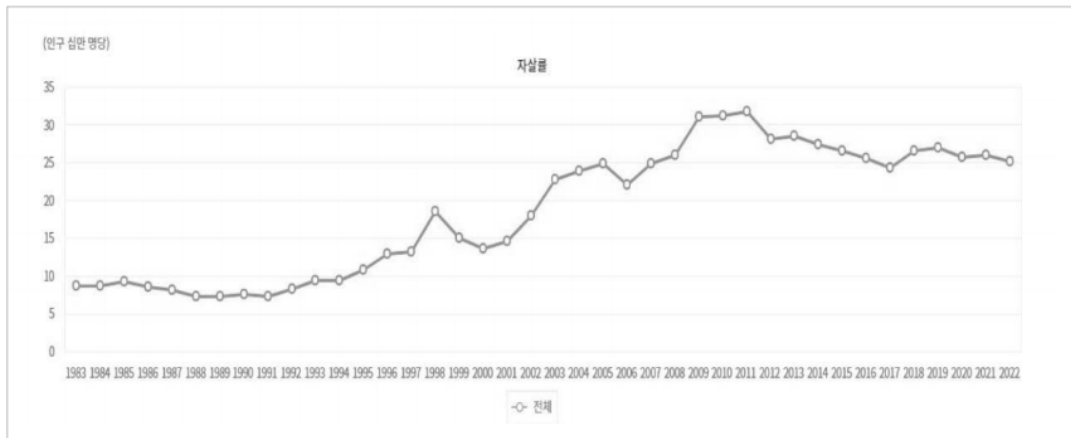
* 자료: 보건복지부(2024. 2. 21.)

□ 개정안은 이러한 현 상담 체계에 자살예방 관련 상담 및 자살예방 홍보 및 교육 등을 주요 업무로 하는 자살 예방 관련 상담소를 추가하여 생명존중 문화 확산 및 자살예방에 기여하고자 하는 것으로, 특히 우리나라의 자살률은 2011년 31.7명을 정점으로 점점 감소하는 추세이기는 하나 OECD 회원국 중 1위를 차지하는 등 국제적으로는 여전히 높은 수준을 보이고 있는 현실에서 개정안은 의미가 있다고 하겠음.

<OECD 회원국 자살률>



<우리나라 40년간 자살률 추이>



<출처: 통계청, 「사망원인통계」 각 연도 및 행정안전부, 「주민등록인구현황」, 각 연도

자살률: 자살로 인한 사망자수/주민등록연앙인구⁴⁾*100,000

- 첫째, 법 제도화를 위해서는 우선적으로 자살 예방 관련 상담소에 대한 실태 파악과 함께 그 과정에 상담소의 의견도 청취할 필요가 있다고 판단됨.
- 현재 보건복지부에서는 개정안에서 제시한 민간의 ‘자살예방 관련 상담소’에 대하여 현재 별도로 관리되지 않고 있는 실정으로, 상담소의 규모 및 운영 실태에 대한 현황 파악이 선행되어야 할 것으로 보임.
- 둘째, 개정안에서는 제1호 미성년자, 피성년후견인 또는 피한정후견인, 제2호 금고 이상의 실형을 선고받고 그 집행이 끝나지 아니하거나 집행이 면제되지 아니한 자를 들고 있으나, ‘금고 이상의 형의 집행유예를 선고받고 그 유예기간 중에 있는 사람’을 추가하는 것이 필요하겠고, 안 제13조의7에서 설치·운영기준 미달 또는 무자격자 채용 등의 경우 업무의 폐지 또는 6개월의 범위에서 업무의 정지를 명하도록 하고 있으나, 시설 폐쇄와 같은 행정제재로

4) 주민등록인구의 전년말자료와 금년말자료의 산술평균을 의미함

함께 규정하는 것이 적절해 보이고, 이에 따라 안 제24조의3 청문 규정에서도 ‘시설의 폐쇄’ 시 청문 내용을 추가⁵⁾하는 방안을 고려할 수 있겠음. 아울러, 자살예방센터 및 상담소 인력의 자질 향상을 위한 보수교육 실시 조항 신설 등도 검토할 수 있다고 보임.

□ 그 외, 개정안 제13조의2제4항에서는 상담소에 대한 지원을 강화하기 위해 “국가 및 지방자치단체는 상담소의 설치·운영에 드는 비용의 일부를 보조할 수 있다”고 하고 있는데, 관련하여 현행법 제23조제1항⁶⁾에서 국가 및 지방자치단체는 자살예방사업을 수행하는 단체에 대하여 업무수행에 필요한 지원을 할 수 있다고 규정하고 있다는 점은 참고할 필요가 있겠음.

□ 한편, 보건복지부에서는 개정안에 대하여 자살예방 상담 관련 민간 기관·단체 등을 관리하고 양질의 서비스를 제공하자는 취지에는 공감하나, “상담”에 대한 정의 및 서비스의 범위, 상담자의 자격 기준 등을 두고 유관 학회·단체 간 갈등이 발생할 수 있을 뿐만 아니라 민간 상담소는 자살예방만이 아니라 전반적인 정신건강 관련 상담을 포괄하는 것이 일반적이므로 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」에 근거를 마련하는 것이 적절하다는 입장으로, 특히 개정안 제13조의4제1항에서 자격기준을 시행령에 포괄위임하고 있음에도 무자격자를 채용한 경우 업무의 폐지나 정지 등의 제재를 가할 수 있도록 하는 등 문제가 있다는 의견을 제시하였음.

5) 「가정폭력방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」 제12조의2(청문) 시장·군수·구청장은 제12조에 따라 업무의 정지·폐지 또는 그 시설의 폐쇄를 명하거나 인가를 취소하려면 청문을 하여야 한다.

6) 「자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률」 제23조(민간단체 등의 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 자살예방사업을 수행하는 단체에 대하여 업무수행에 필요한 지원을 할 수 있다.

<관련 부처 및 기관 의견>

구 분	의견 내용
보건복지부	• 자살예방 상담 관련 민간 기관」 단체 등을 관리하고 양질의 서비스를 제공하자는 취지에 공감 • “상담”의 정의부터 서비스의 범위, 자격 요건 등에 대해 전문가·학회·직역단체 등 간 합의를 통하여 법률에 구체적으로 규정하는 것이 필요
기획재정부	• 현재 자살예방 관련 업무는 지자체 정신건강복지센터(보건소 95개소, 위탁 166개소) 등에서 이미 수행 중으로, 추가적인 자살예방 상담소 설치의 소통 창구의 분산을 초래하여 정책 효율성 저하 우려
지자체	• 현행 민간상담소는 심리적 어려움, 정신건강 위기, 자살예방 등 다양한 분야의 상담을 하고 있어, 자살예방 분야만 별도로 규정하기보다 심리상담 기관에 관한 별도 법률에 규정하는 것이 바람직(경기도) • 현행법에 따라 자살예방센터, 자살예방상담전화 109 등이 운영 중이고, 민간 자살예방사업 수행 단체에 대한 지원도 현행법(제23조7)에 따라 진행 중이므로, 추가 조항 신설 불필요(강릉시, 서울시 양천구)

문 의 처

02)6788-5500

7) 제23조(민간단체 등의 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 자살예방사업을 수행하는 단체에 대하여 업무수행에 필요한 지원을 할 수 있다.
 ② 국가 및 지방자치단체는 생명지킴이의 활동에 필요한 경비를 지원할 수 있다.