

소통하는 의정  
공감받는 의회

제369회 정례회  
'18. 11. 23.(금)

# 전문위원 검토보고서

충청북도 자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 조례  
전부개정조례안



정책복지위원회 수석전문위원

충청북도 자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 조례 전부개정조례안

# 검 토 보 고 서

1. 발 의 자 : 육미선 의원 등 7명

2. 발의일자 및 회부일자

○ 발의일자 : 2018년 10월 31일

○ 회부일자 : 2018년 11월 05일

3. 제안이유

- 「자살예방 및 생명존중 문화 조성을 위한 법률」 및 「정신보건법」 개정에 따라 용어·인용조항 등을 정비하고, 자살시도자 및 그 가족 또는 자살자의 가족에 대한 지원, 심리부검, 자살위험자 조기발견 및 지원에 대한 사항을 반영하는 등 자살예방 및 생명존중문화 조성 사업의 효과적이고 체계적인 수행을 위하여 현행 조례의 미비점을 개선·보완하려는 것임.

4. 주요내용

가. 사업주의 책무 규정 (안 제5조)

- 근로자 정신건강 유지 조치, 도 자살예방정책 협조 등

나. 도 자살예방 시행계획 포함 사항 확대 (안 제6조)

- 정보통신 등 다양한 매체를 이용한 자살예방체계 구축, 자살위험자 및 자살시도자의 발견·치료 및 사후관리, 자살자 가족 심리상담·치료 및 사회경제적 지원 등

다. 시·군별 시행계획의 조정, 이행상황 점검 및 시·군 별 시행계획 수립·이행에 필요한 경비 지원 (안 제7조)

라. 효율적 시책추진을 위해 지역사회 협력체계 구축 (안 제10조)

마. 자살원인 분석을 위한 심리부검 실시 (안 제12조)

바. 자살위험자의 조기발견, 상담 및 치료 지원 (안 제15조)

- 사. 자살시도자 및 그 가족, 자살자 가족에 대한 지원 (안 제16조)
- 아. 정신건강복지센터, 정신건강증진시설 등 종사자의 자살위기개입과정에서 발생하는 심리적 외상의 완화, 치유에 대한 지원 (안 제17조)
- 자. 자살유해정보의 유통 차단 및 조기발견을 통한 신속한 대응을 위해 자살유해정보예방체계의 구축 (안 제20조)

## 5. 검토의견 (수석전문위원 최영지)

### 가. 제출배경

- 충북은 전국 17개 광역시·도 중 2016년 자살률 1위, 2017년 자살률 4위로 높은 자살률을 보이고 있어 대책마련이 시급한 상황임.

**※ 충청북도 자살률 현황** (단위 : 명)

구 분		합계	2014년	2015년	2016년	2017년
<b>전 국</b>	자살자 수	67,331	13,836	13,513	13,092	<b>12,463</b>
	자살률		27.3	26.5	25.6	<b>24.3</b>
<b>충 북</b>	자살자 수	2,477	493	477	<b>517</b>	<b>447</b>
	자살률(순위)		31.5(3위)	30.4(4위)	<b>32.8(1위)</b>	<b>28.2(4위)</b>
	전년대비 증감			△1.1	2.4	△4.6

※ 자살률 : 인구 10만명 당 자살사망자 수 (출처 : 2018, 통계청 발표)

- 이에 상위법령인 「자살예방 및 생명존중 문화 조성을 위한 법률」이 개정됨에 따라 자살시도자 및 그 가족 또는 자살자의 가족에 대한 지원, 심리부검, 자살위험자 조기발견 및 지원에 대한 사항을 반영하는 등 자살예방 및 생명존중문화 조성 사업의 효과적이고 체계적인 수행을 위하여 현행 조례의 미비점을 개선·보완하려는 것임.

### 나. 주요내용 검토

- 안 제5조는 도지사가 실시하는 자살예방정책의 적극 협조 및 고용 근로자의 정신적인 건강 유지를 위하여 필요한 조치를 취하도록 사

업주의 책무를 규정함.

- 이는 상위법인 「자살예방 및 생명존중 문화 조성을 위한 법률」(이하 “자살예방법”이라 함) 제5조에 따른 것으로 타당함.

○ 안 제6조는 지역실정에 맞는 자살예방시행계획을 매년 수립·시행하도록 규정함.

- 이는 「자살예방법」 제8조제1항에서 “시·도지사는 매년 기본계획에 따라 자살예방시행계획을 수립·시행” 하도록 한 것에 근거한 것임.

○ 안 제7조는 “도지사는 시·군별 시행계획을 조정하고 그 이행상황을 점검할 수 있으며 시·군별 시행계획의 수립·이행과 관련하여 필요한 경비를 지원할 수 있다.” 라고 규정하고 있는 바,

- 이는 지역사회중심인 시·군 간의 자살문제를 공유하고, 시행계획을 조정하여 자살예방의 안전망을 구축하려는 것이며, 시·군별 시행계획에 대한 필요한 경비의 지원 근거를 마련한 것으로 판단됨.

○ 안 제12조는 「자살예방법」 개정(시행 2017.8.9.)에 따라 추가된 심리부검과 관련된 내용에 대해 규정한 것임.

- 「자살예방법」 제11조의2는 심리부검을 통해 자살시도자 및 그 가족 또는 자살자의 가족에 대한 심리적 지원을 제공하기 위하여 자살행위 전후의 심리·행동변화에 대한 조사를 통해 자살원인을 분석하고 이를 토대로 효과적인 자살예방정책을 수립하는 것을 목적으로 하며, 본 조항도 상위법의 취지에 따른 것으로 타당함.

※ “심리부검(psychological autopsy)은 1950년대 사인이 불분명한 사건(equivocal death)의 자살 여부를 판별하기 위한 조사방법으로 개발된 것이다. 여기에 물리적인 ‘사체부검’과 대조되는 ‘심리부검’이라는 명칭을 붙인 것은 사망에 이르게 된 개인의 심리적 환경을 보다 완전히 이해하기 위해 사망자를 잘 아는 주변인들과의 면담 및 사망자가 남긴 기록물 등을 분석함으로써 사망 이전의 생각, 감정, 행동, 생활양식 등을 재구성하는 과정과 특징을 함축적으로 전달

하기 위한 의미라고 할 수 있다(Clark & Horton-Deutsch, 1992)

○ 안 제14조는 자살예방센터의 설치·운영에 대해 규정한 것으로,

- 안 제14조제2항에는 자살예방센터를 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」 제3조제3호에 따른 정신건강복지센터에 둘 수 있도록 규정함.
- 자살예방센터 설치는 「자살예방법」 제13조에 따른 것으로, 본 조항에서는 법령의 범위 안에서 센터의 기능 및 운영 위탁, 예산 지원 등에 관한 내용을 규정하였음.
- 다만, 현재 충청북도 자살예방센터는 별도로 설치되지 않고, 광역정신건강복지센터 내에서 단 5명의 인력이 업무를 담당하고 있는 상황임.
- 따라서, 자살예방센터가 보건복지부에서 요구하는 업무와 함께 본 조례안에서 규정하고 있는 업무를 제대로 수행하기 위해서는 별도의 센터설치 및 인력 충원이 필요함.

**<충청북도 광역정신건강복지센터 내 자살예방사업 담당 인력 현황>**

센터명	수탁기관	설치장소	개설	총 인력 (명)	자살예방사업 인력 (명)
광역정신건강복지센터	충북대병원	임대	'13	17	5

**<광역정신건강복지센터의 자살예방사업 업무>**

'2018 보건복지부 정신건강사업안내' 에 따른 (광역정신건강복지센터의 자살예방사업)	조례안(제14조)에서 규정한 (자살예방센터 업무)
<b>1. 연구 /기획</b> ① 지역 자살예방통계 분석을 통한 현황제시 ② 심리부검 사업 추진 및 중앙심리부검 사업 협조체계 구축 ③ 프로그램 및 지역특성화 자살예방시스템 효과성 평가 연구 ④ 기타 자살예방 관련 기초조사 및 DB구축 운용	1. 자살관련 상담 2. 자살예방 등 관련 연구 및 기획 3. 자살위기 상시현장 출동 및 대응 4. 자살시도자 사후관리 5. 자살예방 홍보 및 교육 6. 자살예방 전문 인력 양성

<p><b>2. 프로그램 개발</b> - 자체개발 및 중앙 프로그램을 지역상황에 맞춰 적용</p> <p><b>3. 마케팅</b> ① 생애주기별 자살예방교육, 인식개선 사업 수행 ② 온라인 콘텐츠 개발 및 오프라인 교육, 홍보 수행</p> <p><b>4. 교육</b> ① <b>게이트키퍼<sup>1)</sup> 교육</b> ② 자살예방 First Aid 또는 전문가 양성</p> <p>5. 네트워킹 ① 자살고위험군 발견, 평가, 사례관리, 치료연계 체계 구축 ② 민관협력 자살예방서비스 제공체계 구축</p> <p><b>6. 직접서비스</b> - 24시간 핫라인 상담 및 고위험군 위기대응체계 조정업무 수행</p>	<p>7. 자살자의 가족에 대한 상담 및 프로그램 개발</p> <p>8. 민관협력 자살예방서비스 제공 체계 구축</p> <p>9. 그 밖에 자살예방과 생명존중을 위하여 도지사가 필요하다고 인정하는 업무</p>
---	--

○ 안 제16조는 「자살예방법」 제20조에 따라 자살시도자 및 그 가족 또는 자살자의 가족 등에게 심리상담, 상담치료 서비스를 제공할 수 있도록 하고, 서비스 프로그램의 개발, 구축에 필요한 도 예산 지원을 규정하고 있음.

- 실제 자살은 단순한 개인의 문제가 아닌 개인과 그를 둘러싼 환경에 영향을 미치며, 실제로 자살자의 가족 구성원이 겪는 심리적 어려움은 상당한 것으로 확인되고 있는 바, 상위법의 지원 근거가 명확하고, 필요성도 인정 되는 바 본 조항은 타당함.

○ 안 제22조 제1항은 생명존중문화 조성과 자살예방사업을 수행하는 민간단체 등에 대하여 예산의 범위에서 그 업무수행에 필요한 지원을 할 수 있도록 규정하고 있으며, 같은 조 제2항은 자살 예방자에 대한 표창 실시를 규정하고 있음.

1) 게이트키퍼(gatekeeper) : 자살 위험 대상자를 조기에 발견해 전문기관의 상담 및 치료를 받을 수 있도록 연계 하고, 위급상황에서 자살 위험 대상자의 자살 시도를 방지하기 위해 지속적으로 관리·지원하는 사람 - 충북 도 통장, 도민, 교사, 청소년 등을 대상으로 게이트키퍼 양성교육 진행 중

- 이는 「자살예방법」 제23조에 따른 것으로 자살예방사업을 수행하는 민간단체에 대해 업무수행에 필요한 지원 근거를 마련한 것으로 보이며, 표창 실시는 자살예방사업의 도민 참여 유인을 통한 생명존중문화를 조성하기 위한 조치로 보임.

## 다. 종합의견

- 본 조례안은 상위법인 「자살예방법」의 개정에 따라 자살시도자 및 그 가족 또는 자살자의 가족에 대한 지원, 심리부검, 자살위험자 조기 발견 및 지원 등에 대한 사항을 반영하고, 일부 용어·문구를 정비하여 충청북도의 자살예방 및 생명존중문화 조성 사업의 효과적이고 체계적인 수행되도록 하기 위한 것으로 법적, 내용적으로 타당하다고 사료되며,
- 또한 사전 토론회와 입법예고 및 해당 집행부와의 협의를 거친 바 절차상으로도 문제가 없음.