

의 결



국민권익위원회



국 민 권 익 위 원 회

의 결

의안번호 제2026 - 373호

의 안 명 자살예방상담전화(109) 통신 접근성 강화 방안

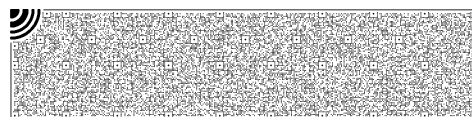
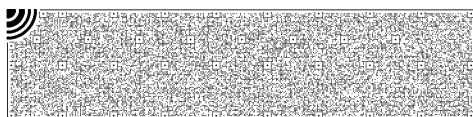
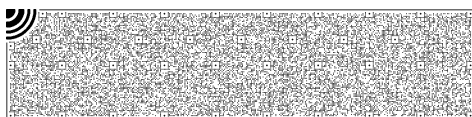
의 결 일 2026. 9. 7.

주 문

‘자살예방상담전화(109) 통신 접근성 강화 방안’ 권고안을 별지와 같이 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제47조 규정에 따라 과학기술정보통신부장관에게 권고한다.

이 유

별지와 같다.



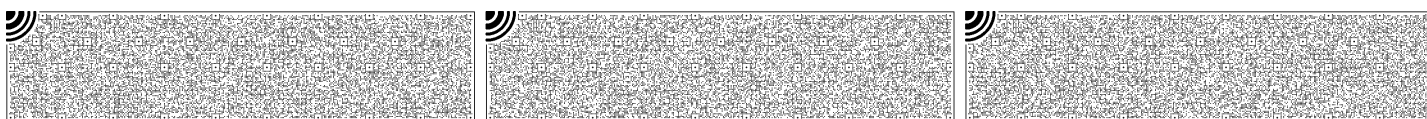
【별지】

자살예방상담전화(109) 통신 접근성 강화 방안

2026. 9.

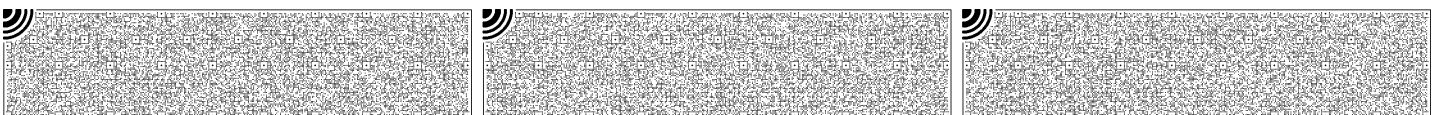


국민권익위원회



|| 목 차 ||

I. 추진배경	1
II. 현황	2
① 자살 현황 및 정부 대응	2
② 자살예방 전화상담(109) 체계	3
③ 긴급통신용 전화 서비스 제도	4
④ 휴대전화 긴급통화 기능 구현 방식	5
III. 문제점	6
① 109의 통신접근 보장 미흡	6
② 통신요금 미납 시 생명보호 서비스 접근 제한	6
③ 통신망·단말기 적용체계 미비	6
IV. 개선방안	7
① 제도적 기반 마련(109 긴급통신용 특수번호 전화 지정)	7
② 109 긴급통화 기능 구현	7
V. 조치사항	8



Ⅰ 추진 배경

- 정부는 '국민의 목숨을 살리는 정부'라는 국정 목표 아래 자살률 감소를 국가적 과제로 삼고 선제적 대응과 위기상담 체계강화를 지속 추진

< 보건복지부 보도자료 >

- ▶ [이재명정부 123대 국정과제] 4. 기본이 튼튼한 사회 > 전략3. 국민건강을 책임지는 보건의료 > 85. 일차의료 기반의 건강·돌봄으로 국민건강증진
⇒ (지역사회 정신건강 관리체계 확립) 자살예방서비스 대폭확대
- ▶ [2025 국가자살예방전략, '25.9월] 정부 10년내 자살률 41%감축 목표
⇒ (5년 내) 연간 자살자 수 1만명 이하 감축, (10년 내) OECD 1위 오명 극복

- 자살 위기는 극도의 심리적 상황에서 발생하는 만큼, 위기 당사자가 필요한 순간 즉시 전문상담에 접근할 수 있는 환경 조성이 중요
- 그러나, 109(자살예방상담전화)는 자살위기 대응을 위한 긴급전화임에도 '긴급통신용 전화'로 지정되어 있지 않아 통신제한시 이용 곤란
 - ※ 긴급통신용 전화는 발신정지 상태에서도 통화 가능(현재 112·119 등 8개 번호 지정)
- 이에, 통신요금 미납 등으로 휴대전화 발신이 정지되면 109 상담도 이용할 수 없어 위기상담 접근에 공백 발생

< 민원사례 >

- ▶ (대통령실 SNS, '26.6월) 경제적 이유로 이동전화 발신이 정지된 민원인이 자살예방상담전화(109) 연결에 어려움이 있다며, 통신요금 미납자도 위기 상담을 받을 수 있도록 개선을 요구
- ▶ (국민신문고 '25.8월) 자살위험이 있는 사람은 핸드폰이 정지되는 경우가 있는데 상담마저 못하는 경우 더 좌절감에 빠질 수 있으니 112처럼 긴급 전화번호로 지정해 줄 것을 요구

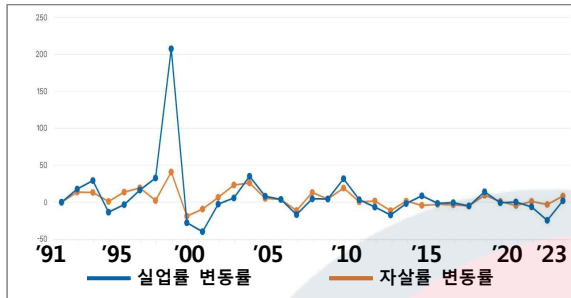
- 이에, 통신요금 미납 등으로 발신이 제한된 경우에도 109 상담이 가능하도록 제도개선 필요

II 현황

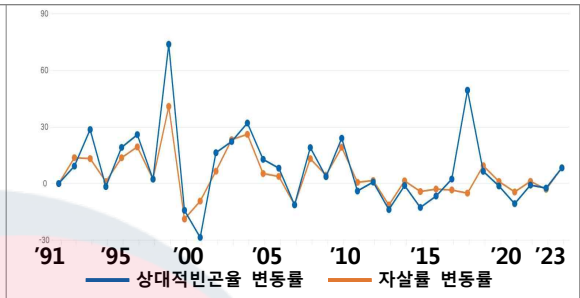
1 자살 현황 및 정부 대응 [출처 : 보건복지부 제공자료]

- '25년 자살사망자(잠정)는 총 13,900명(일평균 38.1명 발생)으로 실업률·상대적 빈곤률이 자살률 간 높은 상관관계가 있는 것으로 조사

< 실업률과 자살률 변동률 >



< 상대적 빈곤률과 자살률 변동률 >



- '26년 자살 사망자는 전년 대비 감소*하는 흐름을 보이고 있으나, 우리나라 자살률은 여전히 높은 수준**으로 지속 대응 필요

* '26.5월 자살사망자 1,071명(지난 해 같은 달 보다 130명 감소, 10.8%↓)

** 우리나라 자살률은 OECD 1위, OECD 회원국 평균(인구 10만명 당 자살률 10.9명) 대비 2.3배(24.3명) 높은 상황['23년 기준]

- 정부는 범정부 차원의 자살예방 정책을 추진하고 있으며, 특히 골든 타임을 놓치지 않기 위해 '109' 상담체계를 확대·강화

< '25년 국가자살예방전략(5대 분야 주요 추진 과제) >

① 고위험군 집중대응	즉각·긴급 개입 등 자살시도자 관리 강화, 자살 유족의 건강한 일상 회복 지원
② 취약계층 지원 간 연계체계 구축	위험군 발굴·연계 강화, 복합적 고충 해결 지원, 소방청·경찰청·응급실 연계 자살시도자 관리 강화
③ 범부처 위기요인 선제 대응	생활고·실업 등 경제적 위기 극복 지원, 폭력·고립 등 정신적 고위험군 보호 및 지원 등
④ 지방정부 대응체계 확립	지방정부 자살예방 리더십 강화 및 전달체계 확립, 지역별 맞춤형 대책 수립 및 이행력 확보 등
⑤ 정책 기반 강화	AI 상담·모니터링 정책 기반 고도화, 109콜센터 확대 등 다양한 자살예방 수단 강화,

2 자살예방 전화상담(109) 체계

- **(목적)** 일반 전화상담과 달리 전문적인 전화상담을 통한 위기신호 조기발굴 및 자살예방 추진

< 「자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률」(이하 '자살예방법') >

- ▶ **제3조(국민의 권리와 의무)** ① 국민은 자살위험에 노출되거나 스스로 노출되었다고 판단될 경우 국가 및 지방자치단체에 도움을 요청할 권리가 있다.
- ▶ **제13조(자살예방센터의 설치)** ④ 국가 및 지방자치단체는 수시로 신고를 받을 수 있는 자살예방용 긴급전화를 설치·운영하여야 한다.

- **(현황)** 수신자 부담(발신자 통화료 미부과)으로 24시간 전문상담전화(109) 운영

- 기존 여러 기관에서 운영하던 자살예방 상담기능을 '24년부터 109*로 통합하여 국민이 쉽게 기억하고 이용할 수 있도록 운영

* 119와 같이 긴급성을 담은 번호로 "하나의 생명도(1), 자살없이(0), 빨리 구하자(9)"는 의미

- 통합이후 상담 수요가 증가하는 추세로 109콜센터 기능을 대폭 강화

※ 연간 인입량 : '23 21.9만건 → '24 32.2만건(46.6% ↑) → '25 35.2만건(9.4% ↑)

[출처 : 보건복지부 제공자료]

< 보건복지부 보도자료('26.7월) >

- ▶ **(인력 충원)** '26.5월 103명 → 10월 200명으로 상담인력 확충
- ▶ **(신속응대팀)** 통화 대기 중인 내담자 중 긴급 위기대응이 필요한 경우를 확인하고 경찰로 연계하는 신속응대전담팀 시범도입
- ▶ **(AI 활용)** 상담일지 작성 시간 단축(20분→5분), 상담통계 기록의 효율적 관리, 과거 상담이력 분석 등 위한 AI 개발·활용
- ▶ **(홍보·캠페인)** 명함 내 '마음구조 109' 로고를 추가하고, '109 알림이 캠페인(홍보)' 및 109 홍보영상 노출 대폭 확대

- 상담사의 상담 수행 과정에서 위기 상황을 인지하는 경우, 별도 전문상담사가 긴급 출동(경찰, 소방청)으로 연계 조치

③ '긴급통신용 전화 서비스' 제도

- **(개요)** 사회질서 유지 및 인명의 안전을 위해 긴급통신용 전화 서비스를 「전기통신사업법」 상 보편적 의무로 규정하고,
 - 과학기술정보통신부(이하'과기정통부')는 **112·119** 등 8개 번호를 긴급통신용 특수번호로 지정·고시
 - ※ **(8개 특수번호)** ①국가안보신고·상담(111), ②범죄신고(112), ③간첩신고(113), ④학교폭력 신고·상담(117), ⑤사이버테러 신고·상담(118), ⑥화재·조난신고(119), ⑦해양사고 및 범죄신고(122), ⑧밀수신고(125)
 - 긴급통신용으로 지정된 특수번호는 일반통화가 제한되거나 휴대전화가 잠긴 상황에서도 발신 가능

< 관련법령 >

▶ 「전기통신사업법」

- 제2조(정의) 10. "보편적 의무"란 모든 이용자가 언제 어디서나 적절한 요금으로 제공받을 수 있는 기본적인 전기통신의무를 말한다.
- 제4조(보편적 의무의 제공 등) ① 모든 전기통신사업자는 보편적 의무를 제공하거나 그 제공에 따른 손실을 보전(補填)할 의무가 있다.

▶ 「전기통신사업법 시행령」

- 제2조(보편적 의무의 내용) ① 법 제4조제3항에 따른 보편적 의무의 내용은 다음 각 호와 같다.
 - 2. 긴급통신용 전화 서비스
 - ② 제1항에 따른 보편적 의무의 세부 내용은 다음 각 호와 같다.
 - 2. 긴급통신용 전화 서비스: 사회질서 유지 및 인명(人命)의 안전을 위한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 전화 서비스
 - 가. 기간통신업무 중 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 특수번호 전화 서비스

▶ 「보편적의무손실보전금 산정방법 등에 관한 기준」(과기정통부 고시 제 2025-32호, '25.7.1)

- 제4조(특수번호 전화서비스의 구체적 내용) 특수번호 전화서비스는 국가안보신고·상담(111), 범죄신고(112), 간첩신고(113), 학교폭력 신고·상담(117), 사이버테러 신고·상담(118), 화재·조난신고(119), 해양사고 및 범죄신고(122), 밀수신고(125)를 위한 전화 서비스를 말한다.



4 휴대전화 긴급통화 기능 구현 방식

- 휴대전화에서 긴급통화가 가능하도록 통신사업자가 통신서비스를 제공하고 단말기 제조사가 긴급통화 발신기능을 구현

< 「전기통신사업법」 >

▶ 제4조(보편적 역무의 제공 등) ① 모든 전기통신사업자는 보편적 역무를 제공하거나 그 제공에 따른 손실을 보전(補填)할 의무가 있다.

- (통신사업자) 일반통화가 제한된 상황에서도 긴급통화 전화로 발신할 수 있도록 통신서비스 제공, 통신사가 이용요금 부담
 - (단말기 제조사) 잠금화면에서 긴급통화가 가능하도록 발신기능을 구현하고 긴급 전화번호를 화면에 표시
- ※ 긴급통화 기능의 단말기 구현은 법령상 의무사항이 아니어서 단말기 제조사별 긴급전화번호 표시 범위에 차이 발생

< 단말기 제조사별 긴급통화 번호 표시 현황 >

삼성(갤럭시), 8개 번호 표시	Apple(아이폰), 3개 번호 표시
긴급번호 112에 전화 경찰서 119에 전화 화재구조구급 122에 전화 교통·통제·안전신고 113에 전화 간접신고 125에 전화 미수신고 111에 전화 국정원 117에 전화 학교폭력 신고 및 상담 118에 전화 사이버침해대응신고	



III 문제점

① 109의 통신접근 보장 미흡

- 「전기통신사업법 시행령」상 긴급통신용 전화는 사회질서 유지 및 인명의 안전을 위해 과기정통부장관이 고시하는 특수번호
 - 고시상 긴급통신용 전화로 지정된 112·119 등 8개 번호는 일반통화가 제한된 경우에도 발신이 가능
- 반면, 「자살예방법」에 따라 24시간 운영되는 자살예방용 긴급전화인 109는 발신이 불가
 - 인명의 안전과 직결되는 만큼, 긴급통신용 전화로 지정 필요

② 통신요금 미납 시 생명보호 서비스 접근 제한

- '자살예방법'은 자살위험에 노출된 국민에게 국가 등에 도움을 요청할 권리를 보장하고, 국가에 '긴급전화 운영 의무'를 부여
 - 그러나, 요금 미납 등으로 휴대전화가 발신정지된 경우에는 109에 연결할 수 없어 생명위기 상담 접근에 사각지대 발생
- 특히, 경제적 어려움은 주요 자살위험 요인임에도 경제적 곤란으로 통신요금까지 미납한 경우 상담이 가장 필요한 시점에 도움 요청 수단마저 차단되는 상황 발생

③ 통신망·단말기 적용체계 미비

- 109를 긴급통신용 전화로 지정하더라도 통신망과 휴대전화 단말기에 관련 기능이 적용되지 않으면 실제 이용으로 이어지기 어려움
 - 긴급통화 기능은 통신사업자의 통신망 적용과 단말기 제조사의 기능 구현이 함께 이루어져야 하므로 관계기관 간 협의·협조 필요

IV 개선방안

① 제도적 기반 마련(109 긴급통신용 특수번호 전화 지정)

- 112·119 등 기존 긴급통신용 전화와 같이 발신이 제한된 상황에서도 109에 연결될 수 있도록 긴급통신용 특수번호로 지정

⇒ 「보편적역무손실보전금 산정방법 등에 관한 기준」 제4조를 개정하여 특수번호 전화서비스 대상에 자살예방상담전화(109) 추가

< 「보편적역무손실보전금 산정방법 등에 관한 기준」 개정(안) >

현 행	개정안
제4조(특수번호 전화서비스의 구체적 내용) 특수번호 전화서비스는 영제2조제2항 제2호가목의 기간통신역무 중 국가안보 신고·상담(111), 범죄신고(112), 간첩 신고(113), 학교폭력 신고·상담(117), 사이버테러 신고·상담(118), 화재·조난 신고(119), 해양사고 및 범죄신고(122), 밀수신고(125)를 위한 전화 서비스를 말한다.	제4조(특수번호 전화서비스의 구체적 내용) 특수번호 전화서비스는 영제2조제2항 제2호가목의 기간통신역무 중 국가안보 신고·상담(111), 범죄신고(112), 간첩 신고(113), 학교폭력 신고·상담(117), 사이버테러 신고·상담(118), 화재·조난 신고(119), 해양사고 및 범죄신고(122), 밀수신고(125), <u>자살예방상담전화(109)</u>를 위한 전화 서비스를 말한다.

② 109 긴급통화 기능 구현

- 고시 개정과 함께 109가 실제 긴급통화로 이용될 수 있도록 통신사업자 및 단말기 제조사와 협의하여 휴대전화에 기능 반영
 - (통신사업자) 일반통화가 제한된 경우에도 109 발신이 가능하도록 통신사는 109를 긴급통화로 지원
 - (단말기 제조사) 휴대전화 긴급통화 화면에 109를 표시하고 즉시 발신할 수 있는 기능 반영



V 조치사항

- 대상기관 : 과학기술정보통신부
- 조치사항 및 조치기한

조치사항	조치기한
① 제도적 기반 마련 (109 긴급통신용 전화 지정) - 「보편적역무손실보전금 산정방법 등에 관한 기준」 제4조 특수번호 전화서비스에 자살예방상담전화(109) 추가	'26. 12.
② 109 긴급통화 기능 구현 - 통신사업자·단말기 제조사와의 협의를 통해 109 발신이 가능 하도록 기능 구현	'26. 12.

붙임

관련법령

□ 「자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률」

제3조(국민의 권리와 의무) ① 국민은 자살위험에 노출되거나 스스로 노출되었다고 판단될 경우 국가 및 지방자치단체에 도움을 요청할 권리가 있다.

② 국민은 국가 및 지방자치단체가 자살예방정책을 수립·시행함에 있어 적극 협조하여야 하며, 자살을 할 위험성이 높은 자를 발견한 경우에는 구조되도록 조치를 취하여야 한다.

제13조(자살예방센터의 설치) 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.

□ 「자살예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률 시행령」

제9조(긴급전화의 설치·운영 등) ① 보건복지부장관은 법 제13조제4항에 따른 자살예방용 긴급전화를 전용회선으로 설치하고, 전국적으로 통일된 번호로 24시간 동안 운영하여야 한다.

② 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사가 자살예방용 긴급전화를 설치하는 경우에는 제1항에 따른 자살예방용 긴급전화와 연계되도록 하여야 한다.

③ 제1항과 제2항에서 규정한 사항 외에 자살예방용 긴급전화의 설치 및 운영에 필요한 사항은 보건복지부장관이 정한다.

□ 「전기통신사업법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "전기통신"이란 유선·무선·광선 또는 그 밖의 전자적 방식으로 부호·문언·음향 또는 영상을 송신하거나 수신하는 것을 말한다.
2. ~ 9 '생략'
10. "보편적 의무"란 모든 이용자가 언제 어디서나 적절한 요금으로 제공받을 수 있는 기본적인 전기통신의무를 말한다.
11. ~ 18. '생략'
19. "이동통신사업자"란 이동통신서비스를 제공하는 전기통신사업자를 말한다.
20. "이동통신단말장치"란 이용자가 이동통신서비스를 이용하기 위하여 필요한 단말장치를 말한다.
21. "중고 이동통신단말장치"란 이용자가 이미 이용하였거나 이동통신서비스에 가입한 이력이 있는 이동통신단말장치를 말한다.
22. "이동통신단말장치 제조업자"란 이동통신단말장치를 제조·생산하는 자를 말한다.
23. ~ 29. '생략'

제4조(보편적 역무의 제공 등) ① 모든 전기통신사업자는 보편적 역무를 제공하거나 그 제공에 따른 손실을 보전(補填)할 의무가 있다.

② 과학기술정보통신부장관은 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 전기통신사업자에 대하여는 그 의무를 면제할 수 있다.

1. 전기통신역무의 특성상 제1항에 따른 의무 부여가 적절하지 아니하다고 인정되는 전기통신사업자로서 대통령령으로 정하는 전기통신사업자
2. 전기통신역무의 매출액이 전체 전기통신사업자의 전기통신역무 총매출액의 100분의 1의 범위에서 대통령령으로 정하는 금액 이하인 전기통신사업자

③ 보편적 역무의 구체적 내용은 다음 각 호의 사항을 고려하여 대통령령으로 정한다.

1. 정보통신기술의 발전 정도
2. 전기통신역무의 보급 정도
3. 공공의 이익과 안전
4. 사회복지 증진
5. 정보화 촉진

④ ~ ⑧ '생 략'

□ 「전기통신사업법 시행령」

제2조(보편적 역무의 내용) ① 「전기통신사업법」(이하 "법"이라 한다) 제4조제3항에 따른 보편적 역무의 내용은 다음 각 호와 같다.

1. 유선전화 서비스
- 1의2. 인터넷 가입자접속 서비스
2. 긴급통신용 전화 서비스
3. 장애인·저소득층 등에 대한 요금감면 서비스

② 제1항에 따른 보편적 역무의 세부 내용은 다음 각 호와 같다.

1. ~ 1의2. '생 략'
2. 긴급통신용 전화 서비스: 사회질서 유지 및 인명(人命)의 안전을 위한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 전화 서비스
 - 가. 기간통신역무 중 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 특수번호 전화 서비스
 - 나. 선박 무선전화 서비스: 기간통신역무 중 육지와 선박 사이 또는 선박과 선박 사이의 통신을 매개하는 전화 서비스

3. '생 략'

③ ~ ⑤ '생 략'

제4조(보편적 역무의 제공에 따른 손실 보전) ① 과학기술정보통신부장관은 보편적 역무제공사업자가 아닌 전기통신사업자에 대하여 보편적 역무제공사업자가 보편적 역무를 제공함으로써 발생하는 손실의 전부 또는 일부를 보전(補填)하기 위한 자금(이하 “보편적 역무 손실보전금”이라 한다)을 그 매출액을 기준으로 분담시킬 수 있다.

② 보편적 역무 손실보전금을 보전받으려는 보편적 역무제공사업자는 해당 회계연도가 끝난 후 3개월 이내에 보편적 역무의 제공에 따른 비용, 수입 및 손실 등이 포함된 보편적 역무제공 실적보고서를 과학기술정보통신부장관에게 제출하여야 한다.

③ 과학기술정보통신부장관은 제2항에 따른 보편적 역무제공 실적보고서를 검증하기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 전문기관에 그 검토를 의뢰할 수 있다.

제5조(보편적 역무 손실보전금의 산정 대상 등) ① 보편적 역무 손실보전금의 산정 대상이 되는 보편적 역무의 범위는 다음 각 호의 어느 하나와 같다.

1. 제2조제2항제1호가목의 시내전화 서비스 중 서비스 제공에 따른 비용 및 수입(통신망 운영의 효율성 등을 고려하여 과학기술정보통신부장관이 고시하는 방식으로 산정한 비용 및 수입을 말한다. 이하 제6조에서 같다)을 고려하여 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 기준에 따라 선정된 지역에서의 시내전화 서비스
2. 제2조제2항제1호나목의 공중전화 서비스 중 장소 특성 등을 고려하여 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 기준에 따라 선정된 지역에서의 공중전화 서비스
3. 제2조제2항제1호다목의 도서통신 서비스
- 3의2. 제2조제2항제1호라목의 인터넷전화 서비스 중 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 기준에 따라 선정된 지역 및 대상에 대한 인터넷전화 서비스
- 3의3. 제2조제2항제1호의2의 인터넷 가입자접속 서비스 중 과학기술정보통신부장관이 정하여 고시하는 기준에 따라 선정된 대상에 대한 인터넷 가입자접속 서비스
4. 제2조제2항제2호나목의 선박 무선전화 서비스

② 법 제4조제2항제1호에서 “대통령령으로 정하는 전기통신사업자”란 부가통신사업자 및 지역무선호출사업자를 말한다.

③ 법 제4조제2항제2호에서 “대통령령으로 정하는 금액”이란 300억원을 말한다.

□ 「보편적역무손실보전금 산정방법 등에 관한 기준」

제4조(특수번호 전화서비스의 구체적 내용) 특수번호 전화서비스는 영제2조제2항제2호가목의 기간통신역무 중 국가안보신고·상담(111), 범죄신고(112), 간첩신고(113), 학교폭력 신고·상담(117), 사이버테러 신고·상담(118), 화재·조난신고(119), 해양사고 및 범죄신고(122), 밀수신고(125)를 위한 전화 서비스를 말한다.

이에 주문과 같이 의결한다.

2026년 9월 7일

위 원 장 정 일 연

위 원 한 삼 석

위 원 조 소 영

위 원 이 명 순

위 원 권 석 원

위 원 최 명 규

위 원 이 홍 주

위 원 김 바 올

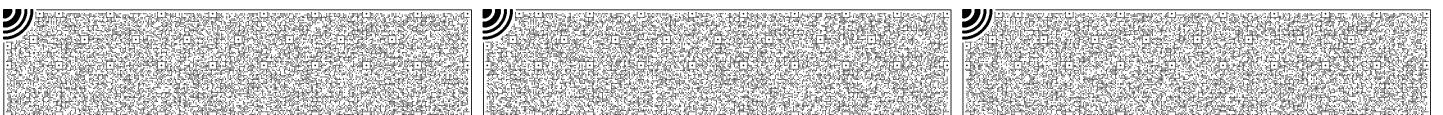
위 원 신 상 욱

위 원 허 재 우

위 원 김 남 주

위 원 고 춘 순

위 원 민 병 로



정 본 입 니 다 .

2026. 9. 7.

국 민 권 익 위 원

