



제439회국회(정기회)
제1차보건복지위원회

노인복지법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈노인여가복지시설에 노인친화공원 추가〉

■ 구자근의원 대표발의(의안번호 제16916호)

2026. 9.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 박동찬

목 차

I . 개요	1
II . 검토 의견	2
1. 개정안의 주요내용	2
2. 주요 검토사항	3
3. 관계 부처 및 단체 의견	8

I . 개요

1. 제안경위

(1) 제 안 자 : 구자근의원 등 14인

(2) 제 안 일 : 2026. 2. 20.

(3) 회 부 일 : 2026. 2. 23.

2. 제안이유 및 주요내용

현행법은 노인복지시설 중 노인여가복지시설로서 노인복지관, 경로당, 노인교실을 규정하고 있음.

그런데 노인의 신체적 특성 등을 고려하여 안전하게 설계된 야외 공원에서 규칙적으로 산책과 운동을 하고 인근 주민들과 여가를 즐길 수 있는 ‘노인친화공원’의 필요성이 꾸준히 제기되고 있음.

이에 노인여가복지시설에 노인친화공원을 추가함으로써 노인이 야외에서 일상적인 신체활동을 하고 지역사회 구성원과 교류를 할 수 있도록 하여 노인의 심신 건강을 유지하고 복지를 증진하려는 것임(안 제36조제1항제5호 신설).

Ⅱ. 검토 의견

1. 개정안의 주요내용

- 개정안은 노인여가복지시설에 ‘노인친화공원’을 추가함으로써 노인의 건강증진과 정서생활의 향상에 기여하려는 것임(안 제36조제1항제5호 신설).

현행	개정안
第36條(老人餘暇福祉施設) ① 老人餘暇福祉施設은 다음 각 호의 施設로 한다. 1. ~ 3. (생략) <u><신설></u> ② (생략)	第36條(老人餘暇福祉施設) ① --- ----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) 5. <u>노인친화공원 : 노인의 건강 증진 및 정서생활의 향상을 위하여 야외에서 일상적 신체 활동을 하고 지역사회 구성원과 교류를 할 수 있도록 설치된 공원 및 그 부속시설</u> ② (현행과 같음)

2. 주요 검토사항

- 현행법 제36조¹⁾에 따른 노인여가복지시설은 노인의 취미생활 및 사회참여활동, 친목도모 등 여가생활에 필요한 서비스와 장소 등을 제공하는 시설로 노인복지관, 경로당 및 노인교실이 있으며,
- 각 시설에서는 건강생활지원, 자원봉사활동, 취미생활 프로그램 등의 다양한 서비스를 제공하고 있음.

< 노인여가복지시설 현황(2025년 말 기준) >

구분	노인복지관	경로당	노인교실
시설 수	454개소	69,260개소	1,221개소
이용대상 연령	60세 이상	65세 이상	60세 이상
주요 사업	평생교육지원, 취미여가지원, 건강생활지원, 사회참여지원, 정서생활지원, 상담사업 등	노인복지관 등 지역 자원 연계 프로그램, 건강운동 활성화, 자원봉사활동, 노후생활교육 등	어르신들의 취미생활과 관련된 학습 프로그램 (강의형태)

자료: 보건복지부

- 우리나라는 2000년 이후 고령화 사회에 진입했으며, 2025년 7월 기준 65세 이상 인구가 전체의 20.3%²⁾를 차지하는 등 고령인구 비율이 높아지고 있음.

1) 「노인복지법」

제36조(노인여가복지시설) ① 노인여가복지시설은 다음 각 호의 시설로 한다.

1. 노인복지관 : 노인의 교양·취미생활 및 사회참여활동 등에 대한 각종 정보와 서비스를 제공하고, 건강증진 및 질병예방과 소득보장·재가복지, 그 밖에 노인의 복지증진에 필요한 서비스를 제공함을 목적으로 하는 시설
2. 경로당 : 지역노인들이 자율적으로 친목도모·취미활동·공동작업장 운영 및 각종 정보교환과 기타 여가활동을 할 수 있도록 하는 장소를 제공함을 목적으로 하는 시설
3. 노인교실 : 노인들에 대하여 사회활동 참여욕구를 충족시키기 위하여 건전한 취미생활·노인건강유지·소득보장 기타 일상생활과 관련한 학습프로그램을 제공함을 목적으로 하는 시설
4. 삭제

② 노인여가복지시설의 이용대상 및 이용절차 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

2) 자료: 국가통계포털

- 이에 노년층의 건강 증진과 삶의 질 향상을 위해 건강한 여가활동을 누릴 수 있는 공간의 필요성이 제기되고 있으나, 현재 노인여가복지시설에서 운영되는 대부분의 프로그램은 실내 중심의 활동 위주로 구성되어 있는 실정임.
- 한편 「2023년도 노인실태조사」에 따르면, 경로당에 대한 이용률은 85~89세에서 가장 높고, 65~69세의 이용률은 10.1%에 불과한바, 74세 이하의 노인층을 중심으로 다양한 노인여가복지시설에 대한 수요가 있을 것으로 보임.

< 경로당·노인복지관 및 노인교실 이용률 >

(단위: %)

연령	이용률		
	경로당	노인복지관	노인교실
65~69세	10.1	5.6	0.8
70~74세	21.7	10.3	1.3
75~79세	33.8	13.9	3.2
80~84세	46.3	12.8	2.0
85~89세	52.9	10.5	3.2
90세 이상	48.0	8.5	2.1
시설 수	69,260개소	454개소	1,221개소

자료: 2023년도 노인실태조사(한국보건사회연구원)

- 따라서 개정안은 다양한 노인여가복지시설에 대한 수요를 만족시키고, 노년층의 심신 건강을 증진하는 데 기여할 것으로 보임.

- 현재 일부 지방자치단체에서 노인친화적인 운동기구 등을 갖춘 공원을 설치·운영하고 있는데, 미나리공원(공주시), 시니어파크(광진구), 노인친화공원(부산시), 어르신 놀이터(서울시) 등이 이에 해당할 것으로 보임.

<노인친화적인 운동기구 등을 갖춘 지방자치단체 설치 공원 운영 현황>

공원	위치	특징	설치 시설
미나리 공원	공주시	노인 안전에 초점을 맞춘 놀이기구 및 운동기구 등 설치	· 어르신 놀이터 · 족욕탕 · 휴게시설 등
광진 숲 나루 시니어파크	광진구	노인 습관이나 체형 등의 신체적 특성을 반영한 스마트 놀이기구 등 설치	· 어르신 전용 놀이기구 · 티(Tea) 하우스 등
노인친화 공원	부산광역시	노인의 신체 특성에 맞춘 운동기구 등 설치(스트레칭 공간, 균형감각 증진 공간, 근력 증진 공간)	· 어르신 안전을 위한 운동기구 · 산책로 및 쉼터 등
어르신 놀이터	서울시 곳곳	사회 교류 시설, 신체 강화 시설, 정서 힐링 시설 등 설치	· 어르신 맞춤 운동기구 · 산책로 · 커뮤니티 시설 등

자료: 보건복지부

- 다만, 도시공원은 연령에 관계없이 모든 시민이 이용할 수 있는 것이 바람직한 측면이 있고, 공원의 기능 및 유형, 설치·관리 등에 관하여는 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에서 규율하고 있어, 법체계상 정합성 등을 고려한 충분한 논의가 필요할 것으로 보임.

「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」

제15조(도시공원의 세분 및 규모) ① 도시공원은 그 기능 및 주제에 따라 다음 각 호와 같이 세분한다.

1. 국가도시공원: 제19조에 따라 설치·관리하는 도시공원 중 국가가 지정하는 공원
2. 생활권공원: 도시생활권의 기반이 되는 공원의 성격으로 설치·관리하는 공원으로서 다

음 각 목의 공원

가. 소공원: 소규모 토지를 이용하여 도시민의 휴식 및 정서 함양을 도모하기 위하여 설치하는 공원

나. 어린이공원: 어린이의 보건 및 정서생활의 향상에 이바지하기 위하여 설치하는 공원

다. 근린공원: 근린거주자 또는 근린생활권으로 구성된 지역생활권 거주자의 보건·휴양 및 정서생활의 향상에 이바지하기 위하여 설치하는 공원

3. 주제공원: 생활권공원 외에 다양한 목적으로 설치하는 다음 각 목의 공원

가. 역사공원: 도시의 역사적 장소나 시설물, 유적·유물 등을 활용하여 도시민의 휴식·교육을 목적으로 설치하는 공원

나. 문화공원: 도시의 각종 문화적 특징을 활용하여 도시민의 휴식·교육을 목적으로 설치하는 공원

다. 수변공원: 도시의 하천가·호숫가 등 수변공간을 활용하여 도시민의 여가·휴식을 목적으로 설치하는 공원

라. 묘지공원: 묘지 이용자에게 휴식 등을 제공하기 위하여 일정한 구역에 「장사 등에 관한 법률」 제2조제7호에 따른 묘지와 공원시설을 혼합하여 설치하는 공원

마. 체육공원: 주로 운동경기나 야외활동 등 체육활동을 통하여 건전한 신체와 정신을 배양함을 목적으로 설치하는 공원

바. 도시농업공원: 도시민의 정서순화 및 공동체의식 함양을 위하여 도시농업을 주된 목적으로 설치하는 공원

사. 방재공원: 지진 등 재난발생 시 도시민 대피 및 구호 거점으로 활용될 수 있도록 설치하는 공원

아. 그 밖에 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 또는 「지방자치법」 제198조에 따른 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 50만 이상 대도시의 조례로 정하는 공원

② 제1항 각 호의 공원이 갖추어야 하는 규모는 국토교통부령으로 정한다.

제19조(도시공원의 설치 및 관리) ① 도시공원은 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 공원조성계획에 따라 설치·관리한다.

② 둘 이상의 행정구역에 걸쳐 있는 도시공원의 관리자 및 그 관리방법은 관계 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 협의하여 정한다.

③ 제2항에 따른 협의가 성립되지 아니한 경우에 해당 도시공원이 같은 도의 관할구역에 속할 때에는 관할 도지사에게, 둘 이상의 시·도의 관할구역에 걸쳐 있을 때에는 국토교통부장관에게 공동으로 재정(裁定)을 신청할 수 있다.

④ 제3항에 따른 재정신청에 대하여 국토교통부장관의 재정이 있을 때에는 제2항에 따른 협의가 성립된 것으로 본다.

⑤ 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 공원조성계획을 수립하거나 변경하기 전이라도 해당 도시공원위원회의 심의를 거쳐 공원시설을 설치할 수 있다.

1. 「교통약자의 이동편의 증진법」에 따른 교통약자이동편의증진계획에 따라 이동편의시설을 설치하거나 개선하려는 경우

2. 기존 공원시설 부지에서 공원시설을 변경하는 경우(골프장 등 국토교통부령으로 정하는 시설로 변경하는 경우는 제외한다)

3. 그 밖에 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수가 해당 공원의 관리를 위하여 긴급하게 공원시설을 설치하여야 할 필요성이 있다고 인정하는 경우

⑥ 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 제5항에 따라 공원시설을 설치하였을 때에는 빠른 시일 내에 공원조성계획을 변경하여 그 내용을 반영하여야 한다.

⑦ 제1항에 따른 도시공원의 설치기준, 관리기준 및 안전기준은 국토교통부령으로 정한다.

3. 관계 부처 및 단체 의견

1) 보건복지부 (신중검토)

□ 노인친화공원으로서 제공할 수 있는 노인복지 내용이 다른 여가복지시설*에 비해 범위가 협소하거나(이용자의 심신 건강) 구체적이지 않고(복지 증진), 기존 시설의 프로그램 등을 통해 현재도 제공할 수 있거나, 기존의 도시공원, 수목원, 국립공원 등을 이용함을 통해 얻을 수 있는 것으로 본다면, 별도의 시설 유형을 신설할 실익은 낮을 것으로 판단됨.

- * (노인복지관) 각종 정보와 서비스를 제공하고, 건강증진 및 질병예방과 그 밖에 노인의 복지증진에 필요한 서비스 제공
- (경로당) 지역노인들이 자율적으로 친목도모·취미활동·공동작업장 운영 및 각종 정보교환과 기타 여가활동을 할 수 있도록 장소를 제공
- (노인교실) 노인들에 대하여 사회활동 참여욕구를 충족시키기 위하여 건전한 취미생활·노인건강유지·소득보장 기타 일상생활과 관련된 학습프로그램 제공

□ 또한, 공원은 관련 법령에 따라 설치주체, 목적, 각종 관리계획에 따른 설치 절차 등이 노인여가복지시설과 상이함을 고려할 필요가 있음.

2) 국토교통부 (신중검토)

□ 도시공원의 세부 유형 및 규모는 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에서 규정하고 있어, 신설하고자 하는 ‘노인친화공원’을 도시공원의 유형으로 추가할 경우 해당 법에서 일원화하여 관리할 필요가 있음.

- 아울러 도시공원은 남녀노소 구분 없이 모든 도시민이 이용하고 즐길 수 있는 공간시설로서 특정 계층의 이용을 위한 공원유형 신설은 신중한 검토가 필요함.

3) 서울특별시 (신중검토)

- 본 개정안은 노인의 야외 활동 및 건강 증진이라는 측면에서 긍정적이나, 시설의 공공성과 법적 안정성을 위해 「노인복지법」에 신설하기보다는 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에서 노인 친화 기능을 강화하는 방향으로 개정하는 것이 보다 바람직하다고 판단됨.

- 현행법상 「노인복지법」 제36조에 규정된 노인복지관, 경로당, 노인교실 등 노인여가복지시설은 이용 대상이 ‘노인’으로 한정되어 있는 반면, 공원은 불특정 다수의 시민이 이용하는 개방적 공공공간이라는 본질적 특성을 지니고 있음.

- 따라서, 이를 노인여가복지시설의 범주에 포함할 경우 노인을 대상으로 한 복지 내용을 규율하고 있는 노인복지법상, 일반 시민의 이용 제한 여부를 둘러싼 혼선이 발생할 우려가 있음.

4) 대한노인회(찬성)

- ‘노인의 권익 신장’과 ‘복지증진’에 유익한 법안이라 판단됨.

문 의 처

02)6788-5496
