



제429회국회(정기회)
제1차보건복지위원회

노인장기요양보험법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 조은희의원 대표발의(의안번호 제12085호)

2025. 9.

보 건 복 지 위 원 회

수석전문위원 이지민

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	2
1. 공동주택의 부지·건물을 기부채납 받아 장기요양기관 설치 · 운영 시 해당 공동주택 거주민에게 장기요양급여 우선 제공	2

I. 개요

1. 조은회의원 대표발의안(의안번호 제12085호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 조은회의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2025. 8. 11.

(3) 회 부 일 : 2025. 8. 12.

나. 제안이유 및 주요내용

급속한 인구고령화로 노인 인구가 빠르게 증가하고 있어 장기요양기관 이용자 수는 더욱 증가할 것으로 전망됨. 이에 따라 국가 또는 지방자치단체가 민간개발사업 과정에서 공공기여를 통해 공동주택의 부지 또는 건물을 기부채납 받아 노인요양시설 등 장기요양기관을 설치·운영하는 사례가 늘어나고 있음. 그런데 그 과정에서 노인 관련 시설의 설치를 기피하는 주민의 반대로 시설 설치가 지연되거나 무산되는 사례가 발생하고 있음.

이에 국가 또는 지방자치단체가 공동주택의 부지 또는 건물을 기부채납 받아 장기요양기관을 설치·운영하는 경우 해당 공동주택의 거주민에게 장기요양급여를 우선 제공할 수 있도록 하여, 우선 돌봄 혜택을 통해 해당 시설이 기피시설이라는 인식을 줄이고 장기요양기관의 공급 부족 해소에 기여하려는 것임(안 제35조의6 신설).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 공동주택의 부지·건물을 기부채납 받아 장기요양기관 설치·운영 시 해당 공동주택 거주민에게 장기요양급여 우선 제공

가. 개정안의 내용

- 개정안은 국가 또는 지방자치단체가 공동주택의 부지 또는 건물을 기부채납받아 장기요양기관을 설치·운영하는 경우 그 공동주택에 거주하는 노인등¹⁾에게 해당 장기요양기관에서 제공하는 장기요양급여를 우선 제공할 수 있도록 하는 것임(안 제35조의6 신설).

현행	개정안
<신설>	제35조의6(장기요양급여의 우선 제공) 국가 또는 지방자치단체가 「주택법」 제2조제3호 ²⁾ 에 따른 공동주택의 부지 또는 건물을 기부채납 받아 장기요양기관을 설치·운영하는 경우 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 그 공동주택에 거주하는 노인등에게 해당 장기요양기관에서 제공하는 장기요양급여를 우선 제공할 수 있다.

※ 시행일: 공포 후 6개월이 경과한 날

1) 「노인장기요양보험법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “노인등”이란 65세 이상의 노인 또는 65세 미만의 자로서 치매·뇌혈관성질환 등 대통령령으로 정하는 노인성 질병을 가진 자를 말한다.

2) 「주택법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “공동주택”이란 건축물의 벽·복도·계단이나 그 밖의 설비 등의 전부 또는 일부를 공동으로 사용하는 각 세대가 하나의 건축물 안에서 각각 독립된 주거생활을 할 수 있는 구조로 된 주택을 말하며, 그 종류

나. 검토의견

- 현행법 제31조³⁾에 따르면 보건복지부령으로 정하는 시설 및 인력을 갖춘 노인의료복지시설(노인요양시설·노인요양공동생활가정) 또는 재가노인복지시설은 소재지를 관할 구역으로 하는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 신청하여 장기요양기관으로 지정받을 수 있음.

와 범위는 대통령령으로 정한다.

「주택법 시행령」 제3조(공동주택의 종류와 범위) ① 법 제2조제3호에 따른 공동주택의 종류와 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 「건축법 시행령」 별표 1 제2호가목에 따른 아파트(이하 “아파트”라 한다)
 2. 「건축법 시행령」 별표 1 제2호나목에 따른 연립주택(이하 “연립주택”이라 한다)
 3. 「건축법 시행령」 별표 1 제2호다목에 따른 다세대주택(이하 “다세대주택”이라 한다)
- ② 제1항 각 호의 공동주택은 그 공급기준 및 건설기준 등을 고려하여 국토교통부령으로 종류를 세분할 수 있다.

- 3) 「노인장기요양보험법」 제31조(장기요양기관의 지정) ① 제23조제1항제1호에 따른 재가급여 또는 같은 항 제2호에 따른 시설급여를 제공하는 장기요양기관을 운영하려는 자는 보건복지부령으로 정하는 장기요양에 필요한 시설 및 인력을 갖추어 소재지를 관할 구역으로 하는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장으로부터 지정을 받아야 한다.

② 제1항에 따라 장기요양기관으로 지정을 받을 수 있는 시설은 「노인복지법」 제31조에 따른 노인복지시설 중 대통령령으로 정하는 시설로 한다.

③ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이 제1항에 따른 지정을 하려는 경우에는 다음 각 호의 사항을 검토하여 장기요양기관을 지정하여야 한다. 이 경우 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 공단에 관련 자료의 제출을 요청하거나 그 의견을 들을 수 있다.

1. 장기요양기관을 운영하려는 자의 장기요양급여 제공 능력
2. 장기요양기관을 운영하려는 자 및 그 기관에 종사하려는 자가 이 법, 「사회복지사업법」 또는 「노인복지법」 등 장기요양기관의 운영과 관련된 법에 따라 받은 행정처분의 내용
3. 장기요양기관의 운영 계획
4. 해당 지역의 노인인구 수, 치매 등 노인성질환 환자 수 및 장기요양급여 수요 등 지역 특성
5. 그 밖에 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이 장기요양기관으로 지정하는 데 필요하다고 인정하여 정하는 사항

④ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따라 장기요양기관을 지정한 때 지체 없이 지정 명세를 공단에 통보하여야 한다.

⑤ 제23조제1항제1호에 따른 재가급여를 제공하는 장기요양기관 중 의료기관이 아닌 자가 설치·운영하는 장기요양기관이 방문간호를 제공하는 경우에는 방문간호의 관리책임자로서 간호사를 둔다.

⑥ 장기요양기관의 지정절차와 그 밖에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

「노인장기요양보험법 시행령」 제14조(장기요양기관의 지정 대상) 법 제31조제2항에서 “대통령령으로 정하는 시설”이란 「노인복지법」 제34조에 따른 노인의료복지시설 및 같은 법 제38조에 따른 재가노인복지시설을 말한다.

「노인장기요양보험법 시행규칙」 제23조(장기요양기관 지정기준 등) ② 법 제31조제1항에서 “보건복지부령으로 정하는 장기요양에 필요한 시설 및 인력”이란 다음 각 호의 구분에 따른 시설 및 인력을 말한다.

1. 재가급여를 제공하려는 자: 「노인복지법 시행규칙」 별표 9에 따른 시설 및 인력
2. 시설급여를 제공하려는 자: 「노인복지법 시행규칙」 별표 4에 따른 시설 및 인력
3. 법률 제15881호 부칙 제4조제2항에 따라 장기요양기관으로 간주되는 재가장기요양기관: 별표 1의3에 따른 시설 및 인력

□ 2025년 7월 말 기준으로 노인의료복지시설 6,342개소, 재가노인복지시설 12,859개소, 총 19,201개소가 장기요양기관으로 지정되어 있음.

<장기요양기관 현황('25.7.31. 기준)>

(단위: 개소, %)

구분	전체	노인의료복지시설(시설급여 기관)			재가노인복지시설
		소계	노인요양시설	공동생활가정	
개소 수	19,201	6,342	4,758	1,584	12,859
비율	100%	21.3%	75.0%	25.0%	78.7%

* 주: 시설급여 및 재가노인복지시설 기관수: 장기요양기관 기호 기준(운영 기준, 휴·폐업 제외)
 자료 : 국민건강보험공단

□ 그런데 최근 노인 관련 시설의 설치를 기피하는 주민의 반대로 시설 설치가 지연되거나 무산되는 사례가 발생⁴⁾하고, 이러한 기피현상으로 인하여 장기요양기관의 공급이 부족하다는 지적⁵⁾이 제기되기도 하였음.

4) 요양뉴스, 모두가 늙는데, 노인시설은 모두가 ‘넘비’, 2024.2.27.
<https://www.yoyangnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=21171>
 “그런데 재건축 심의에서 서울시가 내건 조건인 ‘요양시설’ 설립은 주민들의 반발에 부딪혀 난항을 겪고 있다. 최근 서울 영등포구 여의도 시범아파트는 재건축 과정에서 주야간보호시설을 설립하기로 했지만, 사업성 부족과 향후 집값에 악영향을 줄 수 있다는 등을 이유로 소유주들의 반발이 거세다. 시행자인 한국자산신탁은 주야간보호시설 설치 백지화를 추진 중이다.”
 파이낸셜뉴스, “집값 떨어져”, “왜 우리 동네에”...곳곳서 노인 인프라 ‘넘비’ 현상[저출산의 그늘(3)], 2024.5.26.
<https://www.fnnews.com/news/202405261058263624>
 “서울시에 이런 사례가 있다. 서울시는 실버케어센터를 송파 헬리오시티 아파트 단지 앞 사유지에 건립하려 했으나 주민 반대 등으로 재검토 중이다. 서울 영등포구 여의도 시범아파트를 65층 2400여 가구로 재건축하는 사업에서도 기부채납 형태로 재가노인복지시설을 지으려는 시와 이에 반대하는 주민들이 충돌하고 있다. 인근 동사무소 공인중개사는 “주민들이 노인 시설이 아닌 복합 문화시설 등이 들어오기를 기대하는 것으로 알고 있다”고 말했다.”
 5) 동아일보, 노인 1000만명 시대인데... ‘요양원’은 갈수록 공급부족, 2025.6.17.
<https://www.donga.com/news/Economy/article/all/20250616/131817185/2>
 “반면 요양원 공급 부족은 더욱 심해지고 있다. 전국에서 운영 중인 장기 요양기관 3만1281곳의 수용 가능 인원은 67만6019명이다. 실제 입소자는 82만5514명으로 수용 가능 인원을 초과한 상태다. 이에 정부와 지방자치단체는 요양시설을 새로 지으려고 하지만 제 속도를 내지 못하고 있다. 접근성이 좋은 도심에 요양시설 건립을 추진하면 주민들이 반대하는 경우가 적지 않다. 서울시는 과거 재건축을 추진한 송파구 대단지 아파트 내 요양시설을 짓기로 했지만, 재건축 완료 후 입주민들의 반발로 7년째 착공하지 못하고 있다.”

- 참고로, 현재 장기요양기관 중 노인요양시설의 정원 대비 현원 비율은 약 79% 정도로 나타나지만, 일부 시·군·구의 경우 정원 대비 현원 비율이 90%를 초과하기도 함.

<정원 대비 현원 비율 상위 20개 노인요양시설('25.7.31. 기준)>

(단위: 개소, 명, %)

시도	시군구	노인요양시설			
		개소 수	정원	현원	정원 대비 현원
전체		4,758	243,668	192,481	79.0%
서울특별시	영등포구	1	118	117	99.2%
서울특별시	중구	2	75	74	98.7%
서울특별시	용산구	2	172	169	98.3%
서울특별시	광진구	8	489	474	96.9%
서울특별시	종로구	8	382	369	96.6%
경기도	안양시 동안구	7	500	482	96.4%
서울특별시	동작구	6	298	284	95.3%
전북특별자치도	순창군	2	120	114	95.0%
서울특별시	송파구	9	689	644	93.5%
충청남도	계룡시	3	249	232	93.2%
대구광역시	남구	14	770	706	91.7%
서울특별시	중랑구	11	855	780	91.2%
서울특별시	구로구	11	932	850	91.2%
서울특별시	마포구	3	416	378	90.9%
충청북도	제천시	25	925	839	90.7%
서울특별시	서초구	4	353	320	90.7%
경상남도	거제시	10	594	533	89.7%
경기도	하남시	19	900	806	89.6%
충청북도	청주시 상당구	24	1,109	991	89.4%
경상남도	김해시	15	978	873	89.3%

국민건강보험공단 제출 자료 재구성

- 이에 개정안은 공동주택의 부지 또는 건물을 기부채납 받아 장기요양기관을 설치·운영하는 경우 그 공동주택에 거주하는 노인등에게 해당 장기요양기관에서 제공하는 장기요양급여를 우선 제공

할 수 있도록 하여 장기요양기관 설치 기피 현상을 해소하고 장기요양기관 공급에 기여하려는 취지로 보임.

□ 장기요양기관 공급 확대를 도모하여 장기요양급여를 필요로 하는 수급자가 적절한 장기요양급여를 제공받을 수 있도록 하려는 개정안의 취지는 긍정적으로 보임.

- 참고로 「영유아보육법」 및 동법 시행규칙⁶⁾은 기부채납을 통한 국공립어린이집 설치 활성화를 위해 공동주택에 설치하여야 하는 어린이집의 부지 또는 건물을 국가 또는 지방자치단체에 기부채납하거나 무상임대하여 국공립어린이집으로 운영하는 경우 해당 공동주택의 거주자 자녀가 우선적으로 그 어린이집을 이용할 수 있도록 하고 있음.

□ 다만, 현행법은 장기요양기관으로 하여금 입소정원에 여유가 없는 경우 등 정당한 사유가 있는 경우 외에는 수급자로부터 장기요양

6) 「영유아보육법」 제28조(보육의 우선 제공) ① 국가나 지방자치단체, 사회복지법인, 그 밖의 비영리법인이 설치한 어린이집과 대통령령으로 정하는 어린이집의 원장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 우선적으로 어린이집을 이용할 수 있도록 하여야 한다. 다만, 「고용정책 기본법」 제40조제2항에 따라 고용촉진시설의 설치·운영을 위탁받은 공공단체 또는 비영리법인이 설치·운영하는 어린이집의 원장은 근로자의 자녀가 우선적으로 어린이집을 이용하게 할 수 있다.

1. 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자
2. 「한부모가족지원법」 제5조에 따른 지원대상자의 자녀
- 2의2. 「한부모가족지원법」 제5조의2제2항에 따른 지원대상자의 손자녀
3. 「국민기초생활 보장법」 제24조에 따른 차상위계층의 자녀
4. 「장애인복지법」 제2조에 따른 장애인 중 교육부령으로 정하는 장애 정도에 해당하는 자의 자녀
- 4의2. 「장애인복지법」 제2조에 따른 장애인 중 교육부령으로 정하는 장애 정도에 해당하는 자가 형제자매인 영유아
5. 「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 자녀
6. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제4조제1항에 따른 국가유공자 중 제3호의 전몰군경, 제4호·제6호·제12호·제15호·제17호의 상이자로서 교육부령으로 정하는 자, 제5호·제14호·제16호의 순직자의 자녀
7. 제1형 당뇨병을 가진 경우로서 의학적 조치가 용이하고 일상생활이 가능하여 보육에 지장이 없는 영유아
8. 그 밖에 소득수준 및 보육수요 등을 고려하여 교육부령으로 정하는 자의 자녀

「영유아보육법 시행규칙」 제29조(보육의 우선 제공) ③ 법 제28조제1항제8호에서 “교육부령으로 정하는 자의 자녀”란 다음 각 호의 영유아를 말한다.

8. 「주택법」 제2조제3호에 따른 공동주택에 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제55조의2제3항에 따라 설치하여야 하는 어린이집의 부지 또는 건물을 국가 또는 지방자치단체에 기부채납하거나 무상임대하여 국공립어린이집으로 운영하는 경우 해당 공동주택의 거주자 자녀로서 그 어린이집을 이용하는 영유아

급여신청을 받은 때 장기요양급여의 제공을 거부하여서는 아니 되도록 규정⁷⁾하고 있고, 그 밖에 특정인 또는 특정단체의 수급자에게 장기요양급여를 우선 제공하도록 하는 기준을 두고 있지 않은데, 이는 수급자 모두가 공평하게 장기요양급여를 제공받을 수 있도록 하려는 취지로 보인다는 점에서 개정안의 공동주택 거주 노인등에 대한 장기요양급여 우선 제공은 이와 상충되는 측면이 있을 수 있음.

- 따라서 이와 같은 점들을 종합적으로 고려하여 공동주택의 부지 또는 건물을 기부채납받아 장기요양기관 설치·운영 시 해당 공동주택 거주 노인등에게 장기요양급여를 우선 제공할 수 있도록 할 것인지 입법정책적으로 결정할 필요가 있을 것으로 보임.

다. 관계부처 및 관련기관 의견

□ 보건복지부

- 「노인장기요양보험법」 제35조에 따라 정원초과 등의 사유가 존재하지 않음에도 특정인에게 급여를 우선 제공하는 것은 장기요양보험의 보편성·공공성 고려할 때 적절하지 않을 것으로 사료됨. 특히, 장기요양기관으로 지정받은 요양시설은 국민건강보험공단으로부터 급여비용을 지급받으며, 이는 장기요양보험재정으로 운영됨.

7) 「노인장기요양보험법」 제35조(장기요양기관의 의무 등) ①장기요양기관은 수급자로부터 장기요양급여신청을 받은 때 장기요양급여의 제공을 거부하여서는 아니 된다. 다만, 입소정원에 여유가 없는 경우 등 정당한 사유가 있는 경우는 그러하지 아니하다.

- 또한, 공동주택 거주자에게 서비스를 우선 제공할 수 있도록 하는 타법 사례(보육) 등이 있으나, 「주택건설기준 등에 관한 규정」⁸⁾에 따를 때 장기요양기관은 ‘주민공동시설’이 아니므로 거주자 우선제공이 곤란함.

□ 한국노인복지중앙회

- 장기요양기관이 기피시설이라는 인식을 줄이고 장기요양기관의 공급 부족 해소에 기여하려는 개정안의 취지와 필요성에 동의함. 다만, 기부채납된 공동주택에 거주하는 노인들에게 장기요양급여를 우선 제공함에 있어 해당 공동주택에 거주하는 노인에게 제공할 수 있는 비율을 명시하여 지역 내 거주하고 있는 타 노인들도 이용할 수 있도록 하는 것이 필요함.

문 의 처

02)6788-5503

8) 「주택건설기준 등에 관한 규정」(대통령령) 제2조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다

3. “주민공동시설”이란 해당 공동주택의 거주자가 공동으로 사용하거나 거주자의 생활을 지원하는 시설로서 다음 각 목의 시설을 말한다.

가. 경로당 나. 어린이놀이터 다. 어린이집 라. 주민운동시설

마. 도서관(정보문화시설과 「도서관법」 제4조제2항제1호가목에 따른 작은도서관을 포함한다)

바. 주민교육시설(영리를 목적으로 하지 아니하고 공동주택의 거주자를 위한 교육장소를 말한다)

사. 청소년 수련시설 아. 주민휴게시설 자. 독서실 차. 입주자집회소 카. 공용취사장 다. 공용세탁실

파. 「공공주택 특별법」 제2조에 따른 공공주택의 단지 내에 설치하는 사회복지시설

하. 「아동복지법」 제44조의2의 다함께돌봄센터(이하 “다함께돌봄센터”라 한다)

거. 「아이돌봄 지원법」 제19조의 공동육아나눔터

너. 그 밖에 가목부터 거목까지의 시설에 준하는 시설로서 「주택법」(이하 “법”이라 한다) 제15조제1항에 따른 사업계획의 승인권자(이하 “사업계획승인권자”라 한다)가 인정하는 시설