복지이슈 FOCUS

제2026-17호

발행일 2026. 10. 31.
발행인 대표이사 이용빈
발행처 경기복지재단

고령친화도시 지정제 시행과 경기도의 과제

Ⅰ. 고령친화도시 지정제 시행과 주요 내용
Ⅱ. 고령친화도시 지정의 경기도 여건
Ⅲ. 경기도 고령친화도시 과제

고령친화도시 지정제 시행과 경기도의 과제

고령친화도시 지정제 시행과 주요 내용

● 고령친화도시 지정제 시행

- 「고령친화도시 지정 및 지원 등에 관한 고시」 2026년 10월 26일 제정·발령
- 지정제는 단순 인증이 아니라 기초자치단체 노후정책 체질 개선의 정책 신호

● 고령친화도시 지정제 주요 내용

- 신청 주체는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구청장
- 지정 기준은 ① 조직·인력 기반 ② 사업 추진 실적(참여·역량·돌봄·안전·건강) ③ 조성계획
- WHO 고령친화도시 국제 네트워크와 별개로 운영되는 국내 법정 지정제이며, WHO 가입 경험이 있는 시·군은 기존 조사·계획·참여 자료를 국내 지정 기준에 맞게 활용·중복 작성을 줄일 필요가 있음

고령친화도시 지정의 경기도 여건

● 돌봄수요의 꾸준한 증가·통합돌봄과의 연계·시·군 간 고령친화도시 기반 격차 존재

- 이미 31개 시·군에서 시행하고 있는 통합돌봄의 실적과 연계한 고령친화도시 지정 필요
- 경기도 내 11개 시·군의 WHO 고령친화도시 가입 기반 활용, 시·군 간 추진 기반 격차 해소 필요

고령친화도시 지정 대비 경기도·시군의 과제

● 도 차원의 과제

- 공동 대응체계 구축과 중앙 지원(전문기관·가점)을 활용하여 시·군 지원
- 경기도는 시·군의 준비도 진단, 공통서식과 기초자료 제공, 지역 맞춤형 자문, 담당자 교육 및 성과관리를 지원할 필요가 있음. 중앙정부의 교육·자문과 전문기관 지원을 연계하고, 지정 이후 활용 가능한 관련 사업 지원 정보를 안내해야 함

● 시·군 차원의 과제

- ① 담당부서와 타 부서 간 협력체계(총괄-협조 역할 명확화) ② 조례·계획 점검(조성계획·실태조사·참여·환류·재정) ③ 생활실태·수요 진단(주거·이동·돌봄·건강·참여·정보, 취약계층 격차 포함) ④ 기존 사업의 12개 정량 지표별 자료 정리 ⑤ 노인 참여 상시 운영(참여-검토-반영 기록) ⑥ 5년 조성계획·사업량+변화 성과지표 마련

● 경기도 고령친화도시 조성 지원 조례 개정 제안

- 기존 조례의 계획·가이드라인·재정지원·협력·교육 기능을 활용하되, 시·군의 지정·재지정 신청과 조성 계획 수립·이행 지원을 구체화
- 실무협력체계, 실태조사와 자료 공유, 통합돌봄 연계는 기존 규정과의 중복을 검토하여 보완

경기복지재단 GYEONGGI WELFARE FOUNDATION

본 보고서는 경기복지재단의 공식적인 입장과 다를 수 있으며, 본 보고서의 내용과 관련하여 의견이나 문의사항이 있으면 연락주시기 바랍니다.

연구책임 유병선 경기복지재단 연구위원 T. 031-267-9394 E. bsyoo@ggwf.or.kr

현장공감 경기복지재단 | 복지이슈 FOCUS는 빠른 복지환경 변화에 대응하고, 주요현안 및 이슈를 발굴하기 위하여 복지 이슈를 진단하고, 정책을 제안하기 위해 작성된 자료입니다.

Ⅰ 고령친화도시 지정제 시행과 주요 내용

고령친화도시 지정은 노인의 참여를 바탕으로 지역의 노후정책 전반을 개선하는 제도적 전환점임

■ 초고령사회 진입과 지자체 노인정책의 변화

● 고령친화도시 지정 신청이라는 새로운 정책과제가 주어짐

- 우리나라는 2024년 12월 65세 이상 인구 비중이 20%를 넘어 초고령사회에 진입했고[1], 2026년에는 노후정책의 법적 기반이 한꺼번에 바뀜
- 「노인복지법」이 개정됨(2024. 1. 23. 개정, 2026. 1. 24. 시행)에 따라 보건복지부 장관이 고령친화도시를 지정·지원하는 국내 지정 제도가 법제화되었음. 법제화의 의미는 노인을 서비스의 수혜자뿐 아니라 지역 정책의 형성과 평가에 참여하는 주체로 보고, 지방정부의 정책 운영을 종합적으로 개선하는 데 있음[2]

■ 통합돌봄 전면 시행과의 연계

● 통합돌봄이 '서비스 기반'이라면 고령친화도시는 '도시 기반'이며, 두 제도의 조직·거버넌스를 연계하는 설계가 관건

- 「의료·요양 등 지역 돌봄의 통합지원에 관한 법률」(이하 돌봄통합지원법)이 2026년 3월 27일부터 전면 시행되어[3] 지역사회 통합돌봄이 전국적으로 시행되고 있음. 통합돌봄은 노쇠·장애·질병 등으로 일상생활에 어려움을 겪는 사람에게 필요한 지원을 연계하는 체계임
- 고령친화도시 지정제는 이러한 돌봄 기반을 활용하면서도, 돌봄 대상자로 선정되지 않은 노인을 포함해 노인의 생활 여건과 참여 기회를 폭넓게 다룬다는 점에서 상호 보완적으로 접근할 필요가 있음

● 고령친화도시 지정제는 단순한 '인증'이 아니라, 기초자치단체의 노후정책 체질을 개선하라는 정책 신호임

- 노인의 능동적 참여를 지역 정책의 출발점에 놓고, 조직·실적·계획이라는 세 가지 지정 기준을 통해 지자체의 준비를 유도한다는 점에서, WHO 고령친화도시의 국제적 흐름이 국내 법제로 흡수된 사례로 평가할 수 있음
- 목적은 지역정책과 발전 과정에 노인이 능동적으로 참여하고, 노인의 역량 강화, 돌봄·안전, 건강하고 활력 있는 노후생활이 구현되도록 지역의 정책을 운영하는 데 있음
- 첫째, 고령화 대응을 지방정부의 종합적인 정책 과제로 다룸. 노인복지뿐 아니라 주거, 교통, 보행환경, 보건의료, 평생교육, 정보 접근성 등을 함께 살펴야 함
- 둘째, 노인을 정책 결정의 참여자로 봄. 서비스를 이용한 인원뿐 아니라 정책 제안, 계획 수립, 사업 평가 등에 노인이 어떻게 참여했는지가 중요해짐
- 셋째, 계획 수립과 실제 이행을 연결함. 조성계획을 심사하고 지정 이후에도 매년 이행 상황을 확인하는 구조임

1) 국가데이터처(구 통계청). (2025. 9. 29.), 「2025 고령자 통계」
2) 보건복지부 보도자료(2026. 1. 13.). 어르신이 살기 좋은 우리 지역, '고령친화도시' 지정 제도 도입
3) 보건복지부 보도자료(2026. 3. 26.). "이제 병원이 아닌 일상에서 돌봄을" 지역사회 통합돌봄 본격 시행

Ⅰ 고령친화도시 지정제 시행과 주요 내용

고령친화도시 지정제의 법적 근거와 절차를 마련하고, 지역 여건에 맞는 실행계획 수립 및 이행 관리 필요

■ 고령친화도시 법제화 경과와 지정제의 주요 내용

● 2026년 고령친화도시 고시 제정·발령됨

- 노인복지법에 따라 법이 위임한 사항을 구체화하는 시행령 개정안이 2026년 1월 13일 국무회의에서 의결[4]되어 지정 기준(시행령 제2조의2), 지정 절차(제2조의3), 지정 취소(제2조의4)가 마련됨
- 이어 2026년 10월 1일 「고령친화도시 지정 및 지원 등에 관한 고시」 제정안[5]에 대한 행정예고를 실시한 뒤, 10월 26일 보건복지부 고시 제2026-218호를 제정·발령하였음
- 시·군은 최종 고시를 기준으로 조직·조례·참여체계와 기존 사업의 증빙자료를 정비하되, 실제 신청 일정, 실적 인정기간과 산정방식, 제출자료의 세부 요건을 후속 지정공고와 심사지침에서 확인할 필요가 있음
- 경기도는 관련 공고와 지침을 확인하여 시·군에 전달하고, 준비자료의 보완을 지원해야 함

〈표 1〉 고령친화도시 지정제의 주요 내용

구분	주요 내용
법적근거	「노인복지법」 제4조의3('24. 1. 23. 개정, '26. 1. 24. 시행), 동법 시행령 제2조의2~제2조의4, 보건복지부 고시 제2026-218호
신청자	특별자치시·특별자치도 및 시·군·자치구, 해당 지방자치단체장이 지정 신청
지정기준	① 고령친화도시 추진을 위한 조직체계·인력 등의 기반 ② 노인 참여 촉진, 노인의 역량 강화, 노인 돌봄·안전, 건강하고 활력 있는 노후생활 구현 등 사업 추진 실적 ③ 노인 참여·역량·돌봄·안전·건강·활력 관련 사항을 포함한 조성계획을 갖출 것
유효기간 사후관리	지정 유효기간 5년, 지정 지자체장은 매년 조성계획 이행 상황을 보건복지부 장관에게 보고. 재지정을 희망하는 경우, 유효기간이 만료되는 날의 1년 전까지 재지정 신청
지정취소	거짓·부정한 방법으로 지정된 경우 취소(의무), 정당한 사유 없이 조성계획 미이행 시 취소(재량), 지정·취소 사실은 지자체장에게 통지하고 보건복지부 홈페이지에 게재
제도취지	기초자치단체 단위에서 고령친화적 정책 운영을 유도하고, 지역 정책에 노인의 능동적 참여를 보장하며 분야별 지원으로 지역 내 노인의 삶의 질 향상

자료: 노인복지법·노인복지법 시행령, 고령친화도시 지정 및 지원 등에 관한 고시

고령친화도시는 지역의 기반과 노인 참여, 역량 강화,

● 고령친화도시 지정기준

- 첫째, 추진기반: 조직체계와 인력 등을 갖추고 있는가?
- 둘째, 사업실적: 노인 참여, 역량 강화, 돌봄·안전, 건강하고 활력 있는 노후생활 관련 실적이 있는가?
- 셋째, 조성계획: 해당 내용을 포함한 향후 계획을 갖추고 있는가?
- 이를 구체화한 고시 제정안의 별지 제3호 서식에는 정량평가 100점, 정성평가 100점의 심사표를 제시하고 있음

4) 보건복지부 보도자료(2026.1.13.). 어르신이 살기 좋은 우리 지역, '고령친화도시' 지정 제도 도입
5) 보건복지부 보도자료(2026.10.1.), 「'노인을 위한 도시는 있다' 고령친화도시 지정제도 본격 추진

Ⅰ 고령친화도시 지정제 시행과 주요 내용

돌봄·안전 및 건강·활력 등을 종합적으로 평가하여 지정

- 정량평가는 사업 목록을 나열하는 것보다 각 항목의 추진체계와 실적을 확인할 수 있는 자료를 갖추는 것이 중요
- 정책 과정 참여와 지역사회 활동 참여는 구분하여 정리하고, 돌봄서비스와 주거 지원, 보행환경과 재난 대응도 각각 증빙할 수 있도록 준비해야 함
- 하나의 사업을 여러 항목과 연결할 수 있더라도 실적의 중복 산정 여부는 별도 기준에 따라 확인 필요
- 정성평가 준비에서는 지역 수요와 계획의 연결, 예산·인력·연차별 일정, 다양한 노인의 필요를 고려하는 범위, 지역 문제에 맞는 개선 방식을 설명할 필요가 있음

〈표 2〉 보건복지부 고령친화도시 지정 세부지표 및 배점

정량평가지표 (100점)		정성평가지표 (100점)	
심사영역	세부지표	심사영역	세부지표
추진기반 (18점)	조례·담당부서 기반 (5점) 고령친화 협력체계 기반 (4점) 노인실태조사 (5점) 고령친화 인식 개선 (4점)	타당성 (30점)	지역 실태와 주민 수요가 목표·사업으로 연결되는 근거 제시
능동적 참여 (12점)	정책 과정 참여 (8점) 지역사회 활동 참여 (4점)	실현 가능성 (20점)	담당부서, 인력, 예산, 연차별 일정 명확화
역량강화 (15점)	디지털 역량·포용 (7점) 학습·권익 역량 지원 (8점)	포괄성 (30점)	읍·면·동, 소득, 건강상태, 장애 여부 등에 따른 격차 점검
돌봄안전 (35점)	지역돌봄 체계 돌봄서비스 (16점) 지역돌봄 체계 주거지원 (6점) 보행·이동·시설환경 (9점) 재난·기후위기 대응 (4점)	혁신성 (20점)	지역 문제에 맞는 새로운 접근이나 기존 사업의 개선 제시
건강활력 (20점)	건강 관리 (10점) 활력 있는 노후생활 (10점)		

자료: 보건복지부 최종 고시(제2026-218호) 제3호 서식

기초자치단체 신청을 기반으로 사전 공고부터 지정·공개까지 5단계 절차 진행

■ 고령친화도시 지정·심사 절차

● 경기도(도지사)는 신청 주체가 아니라 시·군의 지원 주체

- 일반 광역자치단체인 경기도(도지사)는 지정을 신청하는 주체가 아니며, 소속 시·군의 지정 추진을 지원하는 역할이 요구됨. 보건복지부 역시 지정 효과를 기초 지방자치단체 단위에서 고령 친화적인 정책 운영을 유도하는 것으로 설명하고 있음

● 기초자치단체가 지정신청 주체이며, 5단계 절차로 진행

- 고령친화도시 지정은 시·군·구가 신청하고, 필요시 서류 보완과 심의위원회 심의를 거쳐 지정이 결정되면 지정서가 교부·공개되는 5단계 절차(사전 통지·공고 → 신청 → (서류 보완) → 심의위원회 심의 → 지정 결정·지정서 교부)로 진행됨

I 고령친화도시 지정제 시행과 주요 내용



[그림 1] 고령친화도시 지정 신청·심사 절차

자료: 고령친화도시 지정 및 지원 등에 관한 고시 내용을 바탕으로 연구자가 작성

I 고령친화도시 지정제 시행과 주요 내용

매년 이행 상황 점검과 5년 주기 재지정을 통해 고령친화도시 운영 관리

● 고령친화도시 지정 후 관리 절차

- 지정 이후에는 조성계획 이행과 연례보고가 이어짐. 고시는 매년 12월 31일까지 해당 연도 이행상황 보고서를 제출하도록 정하고 있으며, 보건복지부 장관은 검토 후 필요한 개선사항을 권고할 수 있음
- 재지정을 받으려는 지방자치단체장은 유효기간 만료일로부터 1년 전까지 신청해야 하므로, 사업을 추진하면서 평가 자료를 상시 축적할 필요가 있음
- 지정 취소는 별도 절차에 따름. 거짓이나 부정한 방법으로 지정받은 경우에는 취소해야 하며, 정당한 사유 없이 조성계획을 이행하지 않는 경우에는 취소할 수 있음. 취소 전에는 서면통지와 20일 이상의 의견제출 기한 부여, 심의위원회 심의가 요구됨



[그림 2] 고령친화도시 지정 후 관리 절차

자료: 고령친화도시 지정 및 지원 등에 관한 고시 내용을 바탕으로 연구자가 작성

Ⅰ 고령친화도시 지정제 시행과 주요 내용

WHO 국제네트워크는 국제적 교류와 지속적 개선을 촉진하고, 국내 지정제는 법적 기준에 따른 심사·지정을 통해 지역의 고령친화도시 조성을 지원

■ WHO 고령친화도시(Age-friendly City)와 국제네트워크

● 고령친화도시는 도시가 관심을 가져야 할 8대 영역 제시[6)]

- 세계보건기구(WHO)는 2007년 고령자가 건강하고 활기찬 삶을 누릴 수 있도록 도시 환경과 서비스를 개선하는 8대 영역을 제시(실외공간·건물, 교통, 주거, 사회참여, 존중·사회통합, 시민참여·고용, 의사소통·정보, 지역사회 지원·보건 서비스)하고, 점검 항목 가이드를 발표
- 이를 기반으로 2010년 WHO 고령친화도시 국제네트워크(GNAFCC)가 출범 하였으며, 네트워크는 '활기찬 노년(active ageing)', '지역사회 계속거주(aging in place)', '세대통합'을 주요 가치로 함[7)]

● 전 세계적으로 60개국 1,829개 도시·커뮤니티가 가입했고[8)], 국내에는 2025년 11월 기준 69개[9)] 지자체가 가입

- 2010년 뉴욕시의 첫 가입 이후 전 세계 도시·지역 단위의 가입이 진행되어 옴. 우리나라는 2013년 서울특별시가 최초로 가입한 이래 가입 지자체가 꾸준히 증가[10)]

● WHO 국제인증과 별개의 국내 지정제도 신규 마련

- WHO 국제 인증과 별개의 국내 지정제도임. 지정 주체(보건복지부 장관), 유효기간(5년), 의무(연차 보고) 등이 WHO 네트워크의 가입·재인증 주기(약 3년)와 다르므로, 두 제도의 정합성 확보가 곧바로 실무 쟁점이 됨

〈표 3〉 WHO 고령친화도시 국제네트워크·보건복지부 고령친화도시 지정제 비교

구분	WHO 고령친화도시 국제네트워크	보건복지부 고령친화도시 지정제
운영 주체	세계보건기구 WHO	보건복지부
제도 성격	고령친화 환경조성에 대한 지속적인 개선과 경험공유를 위한 국제네트워크	국내 법정 지정제
주요 기능	지속적 개선, 경험 공유, 국제 교류	국내 기준에 따른 심사·지정 및 이행관리
접근 틀	주거·교통·사회참여 등 8개 영역	추진기반·참여·역량·돌봄·안전·건강·활력
두 제도의 관계	국내 신청 자료로 활용할 수 있는 경험과 기반	WHO 가입과 별도로 국내 기준에 따른 별도 준비 필요

자료: 두 제도의 내용을 연구자가 정리

6) WHO(2007).「Global Age-friendly Cities A Guide」
7) 경기복지재단(2019).「경기도 고령친화도시 조성 지원계획 연구」
8) https://extranet.who.int/agefriendlyworld/who-network/ WHO 고령친화도시 국제네트워크 홈페이지. (접근일 2026.10.24.)
9) 인천일보(2025.11.3.).「화성특례시, WHO 고령친화도시 국제네트워크 가입」
10) 환경일보(2025.3.5.).「수원시, 'WHO 고령친화도시' 3번째 인증」

Ⅱ 고령친화도시 지정의 경기도 여건

고령인구 증가와 통합돌봄 수요 확대에 대응하여, 경기도의 정책 기반과 시·군의 고령친화도시 추진 경험을 연계한 지역 중심 정책 추진 필요

■ 경기도의 고령친화도시 기반

● 경기도는 노인인구 비중이 높아지고 있으며, 돌봄 수요도 빠르게 늘고 있음[11)]

- 2026년 8월 기준 도내 65세 이상 인구는 255만 6,960명(18.6%)으로 역대 최고 수준이며, 통합돌봄 잠재수요는 약 55만 명에 달하는 것으로 확인됨

● 경기도 고령친화도시 관련 기반과 시·군의 추진 현황

- 경기도는 이미 제도적·연구적 기반을 일부 갖추고 있음. 경기도는 「경기도 고령친화도시 조성 지원 조례」[12)]를 시행 중이며, 지원계획 연구 용역 등을 수행해 왔음
- 경기도 내 시·군 단위에서 WHO 국제네트워크 가입 경험을 보유하고 있음. 가장 처음 가입한 지자체는 수원시로 2016년 가입하였으며, 현재, 11개의 지자체가 WHO고령친화도시에 가입 중임(수원특례시[13)], 부천시[14)], 성남시[15)], 의왕시[16)], 여주시[17)], 포천시[18)], 구리시[19)], 용인특례시[20)], 파주시[21)], 화성특례시[22)], 안산시[23)])

■ 경기도의 고령친화도시 쟁점

● 지정기준 충족 역량의 시·군 격차

- WHO 가입 경험이 있는 시·군은 실태조사, 실행계획, 주민참여 및 부서 간 협력 경험을 보유하고 있어 신규 준비 시군의 참고 사례가 될 수 있음.
- 경기도는 가입 여부와 무관하게 같은 진단 항목을 적용해 지원 필요성을 파악하고, 가입 시군의 경험은 사례 공유와 동료 자문에 활용할 수 있음. 시·군 간 준비 역량의 격차가 그대로 지정 성패의 격차로 이어지지 않도록 광역 차원의 지원이 필요

● WHO 국제 인증과 국내 지정제의 이중 구조

- 국내 지정제는 WHO 네트워크와 별도로 만들어졌음. 지정 주체(보건복지부 장관 vs WHO), 유효기간(5년 vs 인증 3년), 기준(국내 3대 기준·조성계획 vs 8대 영역 실행계획), 사후관리(매년 보고 의무 vs 자율적 이행 평가)가 상이

11) 인천일보(2026.10.1.). 「경기 초고령사회 '초읽기'…55만 통합 돌봄 수요 폭증」
12) 경기도 고령친화도시 조성 지원 조례
13) 환경일보(2025.3.5.). 「수원시, 'WHO 고령친화도시' 3번째 인증」
14) 부천포커스(2018.9.27.). 「부천시, 고령친화도시 인증...WHO 국제네트워크 가입」
15) 뉴스1(2021.5.13.). 「성남시, '세계보건기구 고령친화도시' 인증 선포」
16) 매일경제TV(2021.8.24.). 「의왕시, 여성친화도시 이어 고령친화도시 인증 받아」
17) 세종신문(2022.12.21.). 「여주시, WHO '어르신친화도시' 가입」
18) 연합뉴스(2024.2.15.). 「포천시, 경기 북부 최초 세계보건기구 고령친화도시 인증」
19) 서울Pn(2024.5.22.), 「구리시, WHO 고령친화도시 인증 획득」
20) KBS뉴스(2024.5.23.). 「용인시, WHO 고령친화도시 국제네트워크 가입 인증받아」
21) KBS뉴스(2025.7.4.). 「파주시, WHO 고령친화도시 국제네트워크 가입 인증」
22) YTN(2025.11.3.). 「화성시, WHO운영 '고령친화도시 국제네트워크' 가입」
23) YTN(2025.11.27.). 「안산시, "WHO '고령친화도시 국제네트워크 가입'"」

Ⅱ 고령친화도시 지정의 경기도 여건

- WHO 가입 시·군은 기존 자료의 재구성을, 미가입 시·군은 국내 기준에 맞는 조사·참여·실적관리 기반의 마련을 지원할 필요가 있음

〈표 4〉 경기도 내 고령친화도시 추진 현황

주체	가입	주요 내용
수원특례시	2016.6.	• 도내 최초 가입(국내 기초단체 중 3번째) • 2025년 기준 3회 연속 재인증 획득 • 고령친화도시 8대 영역 세부 실행계획 수립 • 중장기 용역을 통한 지속가능성 확보
부천시	2018.9.	• 경기도 내 두 번째(전국 9번째) 가입 최종 인증 • 세대 통합형 복지 인프라 구축 천명 • 1~2단계 실행계획 완료 및 고령친화 모니터링단 운영 • 노인 일자리 및 사회활동 지원 확대
성남시	2021.4.	• 3개년 고령친화 중장기 계획 수립 • 성남형 고령친화 모델 개발 • AI·AR·로봇 등 4차 산업 연계 고령 헬스케어 인프라 도입
의왕시	2021.8.	• 시민 모니터링 그룹, 실태조사·면접조사 • 추진위원회와 부서 간 실무협의체 구성
여주시	2022.12.	• 고령친화도시 추진위원회 • 2023년부터의 1기 3개년 실행계획과 5대 전략·78개 과제 소개
포천시	2024.1.	• 경기 북부 권역 최초 가입 달성(전국 56번째) • 고령화 속도가 빠른 지역 특성 극복 목적 • 노인 맞춤형 교통 인프라 개선 및 건강 돌봄체계 구축 • 지역 주민 주도형 모니터링단 가동
구리시	2024.5.	• 조례 제정 및 연구 용역을 거친 사전 준비 • '살기 좋은 장수 도시' 비전 제시 • 교통 편의성 증진 및 무장애(Barrier-Free) 환경 조성 • 세대통합형 여가·문화 공간 확충
용인특례시	2024.5.	• 신속한 WHO 가입 승인(신청 후 약 2주) • 기본계획 수립 및 중장기 로드맵 완비 • 맞춤 돌봄, 치매 지원, 노인 일자리 등 55개 과제 추진 • 시정연구원 연계 정책 환류 체계 구축
파주시	2025.7.	• 범세계적 고령네트워크 가입 인증 최종 확정 • 세대 간 상생하는 지속가능한 복지 체계 구축 • 노인 친화형 이동 수단 확충 및 보행 환경 대폭 개선 • 시니어 디지털 포용 교육 강화
안산시	2025.10.	• 아동·여성에 이어 고령친화까지 '3대 친화도시' 완성 • 전 세대 포용 일류도시 구현 선언 • 고령자 맞춤 복지 교통망(똑버스 등) 고도화 • 노인 주거와 의료를 결합한 종합 케어 안심주택 활성화
화성특례시	2025.11.	• '모두를 위한 고령친화' 비전 선포 및 인증 • 연차별 실행계획 수립과 대규모 예산 매칭 • 64개 세부 사업 전방위 추진 • 고령층 주거 안정성 강화 및 커뮤니티 케어 확대

자료: 공개자료 기준 연구자가 작성

Ⅱ 고령친화도시 지정의 경기도 여건

시·군별 추진 역량과 제도적 여건을 고려하여 통합돌봄과 고령친화도시 지정제의 연계를 강화하고, 단계별 지원 및 성과관리 체계 마련 필요

● 통합돌봄과 거버넌스의 연계

- 통합돌봄은 시·군·구가 총괄하고 읍·면·동이 창구·모니터링을 담당하는 체계를 갖춤. 따라서 두 제도의 추진 조직·계획·성과관리를 일체화할수록 시군의 행정 부담은 줄고 지정 경쟁력은 높아질 수 있음
- 예를 들어, 고령친화도시의 '돌봄·안전·건강' 영역 조직을 별도로 신설하기보다 통합돌봄 추진체계(지원센터·창구)를 활용·연계하는 설계가 효율적임. 또한, 통합돌봄의 주거·교통·일상생활 지원 서비스를 고령친화도시 8대 영역(주거·교통·실외공간)과 결합하면, 지정 기준의 '사업 실적' 입증 자료가 될 수 있음

〈표 5〉 WHO 고령친화도시 8대 영역과 통합돌봄 연계의 예시

WHO 영역	통합돌봄 서비스의 연계 예	WHO 영역	통합돌봄 서비스의 연계 예
실외공간·건물	노인 이동경로(경로당, 보건소 등) 우선 무장애 환경(BF) 정비	존중·사회통합	시민 모니터링단과 마을 돌봄원을 매칭하여 독거노인 안부 확인 및 세대 통합 활동
교통	수요응답형 버스(DRT)를 통합돌봄 병원 동행 서비스와 연계	시민참여·고용	노인일자리사업의 인력이 돌봄 인력으로 활동
주거	통합돌봄 대상자 가구에 문턱 제거·안전 손잡이 등 '유니버설 디자인' 주택개조 지원	의사소통·정보	돌봄서비스 신청과 고령친화정책과 돌봄서비스 정보를 한눈에 보는 온·오프라인 원스톱 창구 일원화
사회참여	재가 돌봄 어르신이 고립되지 않도록 마을 단위 노인 여가·문화 프로그램 연계 제공 실적	지역사회 지원·보건	집으로 찾아가는 보건의료 및 방문돌봄 협력체계 실적

자료: 두 제도의 내용을 연구자가 정리

● 세부지침(고시)의 확정 시점 리스크

- 정부는 고시 제정안에 대한 의견 검토 후 고시를 제정·시행하고 연내 지정계획을 공고할 예정. 지정 신청 서류의 양식, 평가 방법, 실적 입증 기준이 고시에 따라 달라질 수 있어, 시·군이 지침을 확인하기 전에 선제적으로 계획을 확정하면 재작업 리스크가 있음. 지침 현행화 여부와 내용을 지속 확인하는 모니터링·전달 체계가 광역 차원에 필요

● 데이터

- 지정 기준의 '사업 추진 실적'을 입증하려면 노인 관련 지표의 상시적 데이터 축적이 전제되기 때문에 노인정책 영향평가(노인복지법 시행령 제3조)[24]와 주민등록 통계 등을 연계한 지표 관리가 필요함

24) 노인복지법 시행령 제3조(노인정책영향평가의 방법과 절차 등) ① 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 노인 관련 정책을 수립 · 시행하려는 경우 법 제5조의2제1항에 따른 노인정책영향평가(이하 "노인정책영향평가"라 한다)를 해야 한다.

Ⅲ 경기도 고령친화도시 과제

경기도는 시·군의 지정 준비부터 신청·운영까지 단계별 지원과 공동 대응체계를 마련하여 고령친화도시 조성의 실행력 강화 필요

■ 도 차원의 대응체계

● 총괄과 협력을 위한 실무 체계 마련

- 도는 지정 신청의 주체가 아니라 시·군의 지원 주체이므로, 태스크포스·자문단·가이드라인·교육 연계라는 지원 인프라를 먼저 갖추어야 함. 또한, 경기도는 이미 WHO 인증 경험을 보유한 시·군의 경험과 31개 시·군의 통합돌봄 가동이라는 이중의 자산을 두 제도의 정합화로 연결할 때 지정 경쟁력은 배가될 수 있음
- 경기도의 조례와 경기복지재단에서[25] 제시한 8대 영역별 가이드라인(안)·고령친화영향평가 체계를 국내 지정 기준(조직·실적·조성계획)과 정합적으로 재정비하여, 시·군이 조성계획을 직접 작성할 수 있는 표준 양식·사례집을 제공
- 노인정책 담당부서를 중심으로 통합돌봄, 보건, 주택, 교통, 안전, 평생교육 및 정보 접근 관련 부서가 참여하는 실무협력 체계를 운영. 시·군 담당자와 전문가, 노인 당사자의 의견도 정기적으로 수렴하고, 별도 조직의 신설 여부보다는 기존 협의체의 활용 가능성, 부서별 자료 제공과 개선 조정의 책임을 먼저 정하는 것이 효율적

● 통합돌봄 사업과의 연계 지원

- 경기도 조례와 경기도 통합돌봄도시 공모사업(화성시 '바로이웃 통합돌봄체계' 선정사례)과 경기도 사회서비스원의 통합돌봄 지원사업(고양시 협약 사례) 등 기존 도 차원 지원사업에 고령친화도시 준비를 연계할 필요가 있음. 시·군이 동일한 조직·예산으로 두 제도를 함께 추진하며 설계할 수 있도록 가이드를 마련

● 준비도 진단과 맞춤형 자문 제공

- 경기도는 조례·조직·조사·참여·계획·사업 실적을 기준으로 시·군의 준비도를 파악하고 부족한 부분에 맞춰 지원. 신규 계획이 필요한 곳에는 수요 진단과 계획 수립 자문을, 기존 계획을 보유한 곳에는 국내 기준과의 대응관계 정리를, 지정 이후에는 이행보고와 성과관리 지원을 제공할 수 있음. 대도시와 농촌 군의 여건을 고려하되 유형 자체를 고정적인 평가 등급으로 사용하지 않도록 함

〈표 6〉 경기도 지원과제 및 내용

지원과제	구체적인 내용
시·군 준비도 진단	조직·조례·조사·계획·사업실적·참여체계 점검
공통서식 제공	사업 실적표, 증빙목록, 조성계획, 이행 보고서 예시
기초자료 지원	인구·주거·건강·돌봄·접근성 관련 지역자료 제공
지역 맞춤형 자문	대도시·도농복합시·농촌 군의 여건을 고려한 과제 설정
담당자 교육	최종 고시·심사지침 해설과 실무 교육
성과관리 지원	공통지표와 지역 특화지표 개발, 우수사례 공유

25) 경기복지재단(2019), 「경기도 고령친화도시 조성 지원계획 연구」

Ⅲ 경기도 고령친화도시 과제

고령친화도시 지정은 기존 노인정책을 체질화하는 과정으로, 시·군별 여건에 맞춰 기반 구축부터 지정 후 관리까지 단계별 준비 필요

■ 시·군 차원의 단계별 대비 로드맵

● 시·군 지정 신청을 별도의 신규사업이 아니라 기존 노인정책의 추진체계 정비 과정으로 접근할 필요가 있음

- 시·군은 보건복지부 세부 지침의 확정을 기다리기보다 조직·노인 참여 구조·데이터라는 변하지 않는 기반부터 단계적으로 구축하는 것이 효율적



[그림 3] 시·군의 고령친화도시 지정 대비 단계별 로드맵

Ⅲ 경기도 고령친화도시 과제

노인정책 총괄부서 중심의 부서 간 협력체계를 정비하고, 조례·계획 점검과 노인 실태·수요 진단을 통해 지정 기반을 갖출 필요

■ 시·군의 준비 과제

● 담당부서와 타 부서 간 협력체계를 마련해야 함

- 노인정책 담당부서를 중심으로 통합돌봄, 보건소, 주택, 교통, 도로, 평생교육, 정보화, 안전 부서가 참여하는 체계를 마련. 업무분장에는 계획 수립, 노인 의견 검토, 사업 실적 취합, 예산 협의, 이행 보고의 책임을 포함할 필요가 있음

● 기존 조례와 계획의 내용을 점검해야 함

- 고령친화도시 조례 또는 노인복지 관련 조례에 다음 사항이 담겨 있는지 확인할 필요가 있음
  - 조성계획과 연차별 실행계획
  - 실태조사와 주민 의견 수렴
  - 부서 간 협력 및 민관 협력
  - 노인 당사자의 정책 참여
  - 성과 점검과 결과의 환류
  - 재정지원 및 추진 근거

● 지역 노인의 생활실태와 정책 수요를 진단해야 함

- 기존 행정통계와 조사자료를 우선 활용하고, 부족한 부분을 면접·간담회·현장점검 등으로 보완하는 방식이 효율적임
- 전체 평균과 함께 읍·면·동, 연령, 독거 여부, 건강상태 등에 따른 차이를 살펴야 형평성 과제로 연결 가능. 현재 제정안만으로 특정 표본 수나 조사주기를 의무 기준으로 단정할 수는 없음

〈표 7〉 노인생활실태 조사 영역과 확인 내용의 예시

조사영역	확인할 내용의 예시
주거	주택 내 이동 어려움, 낙상 위험, 주택개조 수요
이동	대중교통 이용, 보행환경, 병원·복지시설 접근 어려움
돌봄	미충족 돌봄, 퇴원 후 지원, 가족돌봄 부담
건강	노쇠, 건강관리 접근성, 신체활동 여건
참여와 권익	정책 의견 제출 경험, 사회활동, 고립
정보와 학습	디지털 기기와 공공서비스 이용의 어려움
안전과 기후	보행·시설 위험, 폭염·한파·재난시 정보 접근과 대피·안부확인

● 노인 참여의 상시 운영

- 기존 위원회, 주민참여 예산, 노인복지관 이용자 조직, 모니터링단 등을 활용하되, 다음 사항을 기록 ① 어떤 노인이 어떤 방식으로 참여했는지 ② 어떤 문제와 대안을 제안했는지 ③ 어느 부서가 검토했는지 ④ 실제 반영 결과와 미반영 사유가 무엇인지
- 거동이 불편한 노인, 후기고령자, 농촌지역 노인 등도 참여할 수 있도록 방문·전화·소규모 면접 방식을 병행하는 것이 좋음

Ⅲ 경기도 고령친화도시 과제

기존 사업·증빙자료를 평가 항목별로 정리하고, 다양한 노인의 상시 참여구조와 연차별 실행계획·성과지표를 갖춘 조성계획 마련해야

● 기존 사업실적과 증빙자료의 체계적 관리

- 각 부서의 기존 사업을 12개 정량지표에 연결한 뒤, 빠진 분야를 찾아 보완하는 접근이 적절함
- 사업별로 「지역 문제와 수요 → 사업 목적 → 추진 내용 → 예산·인력 → 이용·참여 실적 → 변화와 성과 → 개선사항」의 자료를 묶어 두면 지정 신청과 연례 보고에 함께 활용 가능
- 조직도·업무분장, 협의체 회의록, 조사보고서, 예산서, 사업 결과보고서, 주민 의견과 반영 결과 등을 관리하는 것이 좋음

● 실행 가능한 조성계획과 성과지표를 마련해야 함

- 지정 유효기간을 고려해 5년의 추진 방향과 연차별 실행계획을 연결하는 방식을 권함: 계획 설계에 관한 제안이며, 조성계획의 필수 기간·서식은 향후 지침에 맞춰야 함
- 조성계획에 담을 내용: ① 지역 고령화와 노인 생활실태 ② 기존 정책의 성과와 부족한 부분 ③ 비전·목표·우선과제 ④ 분야별 사업과 부서별 역할 ⑤ 연차별 예산·일정 ⑥ 노인 참여와 민관 협력 ⑦ 성과지표·이행점검·개선체계
- 성과지표는 사업량과 생활의 변화를 함께 보는 것이 좋음

〈표 8〉 분야별 성과지표(사업량·변화)의 예시

분야	사업량 지표	변화 지표의 예시
주택 개조	진단·개조 가구수	개조 전후 일상생활 어려움 변화
디지털 포용	교육인원·횟수	생활서비스 과제를 스스로 수행한 비율
노인 참여	회의·참여인원	제안에 대한 검토·반영 결과
통합돌봄 연계	연계 건수	지원계획에 따른 실제 서비스 제공 여부
이동·안전	개선 지점수	이용자의 이동 불편·위험 체감 변화
재난·기후대응	안내·점검대상수	위기시 정보수신·지원연결·대피가능여부 점검

담당부서 지정과 기존 사업·자료 점검 우선 추진,

● 지금 시점에서의 우선 실행 순서

- 담당 부서를 정하고, 기존 사업과 자료를 최종 고시의 평가 항목에 맞춰 점검하는 것이 우선임. 이를 바탕으로 부족한 실태조사·노인 참여체계·돌봄 연계를 보완하고, 후속 지정 공고와 심사 지침에서 신청 일정과 실적 인정기준을 확인해야 함. 이러한 준비는 지정 신청과 함께 지역 노인정책의 실행력을 높이는 데 활용할 수 있음

〈표 9〉 시기별 우선 실행 순서

시기	시·군의 우선 과제
고시 공고 후	신청 일정·실적 인정기간·산정방식·제출서류 확인, 준비도 진단과 신청 시기 결정
신청 준비 단계	조성계획 보완, 노인 의견 수렴, 평가자료·증빙자료 작성
지정 이후	연차별 실행, 성과 점검, 이행보고, 개선 권고 반영, 재지정 준비

Ⅲ 경기도 고령친화도시 과제

조성계획 수립 단계부터 노인 참여 통로를 설계, 도 차원의 지표 대시보드 공동 구축과 조례 개정을 함께 추진해야

■ 노인참여와 자료 공유에 기반한 공동 성과 관리

● 지정제의 철학은 '지역 정책과 발전과정에 노인이 능동적으로 참여'하는 것

- 시·군은 조성계획 수립 단계부터 어르신 참여회의, 경로당 네트워크, 시민동행위원회(안산시 사례) 등 참여 통로를 설계하고, 수요응답형 교통(똑버스), 노인케어 안심주택 등 검증된 지역 사례를 계획의 실증 소재로 활용할 수 있음

● 시·군간 격차 자동 진단·돌봄수요 예측 검토를 위한 데이터 구축

- 동시에 노인 인구·돌봄 수요·사업 실적을 아우르는 지표 대시보드를 도 차원에서 공동 구축하면, 시·군 간 격차 진단과 지정 신청 자료 준비가 동시에 효율적으로 이루어질 수 있음
- 경기도와 시·군은 노인 참여의 결과를 계획과 사업의 개선으로 연결하는 공통 관리 방식을 마련할 필요가 있음. 참여자의 수와 회의 횟수 외에 제안의 내용, 검토부서, 반영 여부, 결과 통지 및 후속 개선을 확인하면 실질적인 참여를 평가하는 데 도움이 됨. 시·군은 다양한 노인의 의견을 수렴하고 경기도는 사례를 비교·공유할 수 있는 최소 공통항목을 제공할 수 있음

● 노인정책영향평가와 고령친화영향평가 등 활용가능성 검토

- 노인정책영향평가와 고령친화영향평가 등 관련 제도는 자료 활용 가능성을 검토하되 근거와 목적을 구분해 운영. 돌봄 사례정보에 개인정보가 포함된 경우에는 별도 법적 근거와 처리 범위를 확인하고, 공통 성과관리에는 집계자료를 우선 사용하는 방향이 적절

경기도 고령친화도시 조성 지원 조례 개정 필요

■ 경기도 고령친화도시 조성 지원 조례 개정안 건의

● 지정제 시행에 따른 지정 신청과 이행관리 지원 보완 필요

- 현행 「경기도 고령친화도시 조성 지원 조례」는 국내 법정 지정제 도입 이전에 제정(2018.1.11.)되었지만, 계획·가이드라인·영향평가·재정지원·협력·교육 등 지원의 기본 근거를 갖추고 있음. 따라서 기존 기능을 그대로 둔 채 유사 조항을 반복 신설하기보다 지정 신청과 이행관리 지원에 필요한 내용을 보완하는 방향으로 정비할 필요가 있음
- 개정의 핵심은 경기도가 중앙의 지정 권한을 대신하거나 시·군에 새로운 의무를 일률적으로 부과하는 데 있지 않음. 시·군이 지역의 문제를 진단하고 노인의 의견을 반영하여 실행 가능한 계획을 수립·이행하도록 지원하는 기능을 명확히 하는 데 있음
- 고령친화도시 지정제에 대한 경기도의 대응은 시·군이 지역 노인의 생활실태와 정책 수요를 파악하고, 노인 참여에 기반한 조성계획을 수립·이행하도록 지원하는 데 초점을 둘 필요가 있음
- 통합돌봄의 추진 기반은 활용하되 주거·이동·정보·참여 등 노인의 생활 전반으로 정책 범위를 넓혀야 함. 공통 자료와 맞춤형 자문, 성과 공유를 통해 시·군 간 준비 역량의 차이를 줄이고 지속적인 지역 개선으로 연결하는 것이 중요

Ⅲ 경기도 고령친화도시 과제

〈표 10〉 경기도 고령친화도시 조성 지원 조례 개정안 건의

연번	조문(구분)	요지	주요 근거
1	제3조(도지사의 책무)제2항 신설	시군의 지정·재지정 신청과 조성계획 수립·이행을 지원하는 도지사의 역할 보완	「노인복지법」 제4조의3
2	제3조의2(신설) 지정제 대응 추진단	총괄·협조 역할과 노인·전문가 의견 수렴. 기존 협의체 활용 우선. 상설 추진단은 별도 필요성 검토	정량 지표 1-1·1-2·2-1·2-2
3	제3조의3(신설) 국가 지원 등의 연계	중앙 지원정보 안내, 전문기관 연계, 교육·자문 신청 지원. 재량 지원	제2조의3 제5항, 고시 제정안 제7조
4	제4조(개정) 계획	지정 준비도 진단, 신청 지원, 이행관리 및 통합돌봄 등 관련 계획과의 연계사항 추가	시행령 제2조의2, 고시 제2·3·6조
5	제5조(개정) 가이드라인	국내 심사지표에 맞춘 조성계획 작성과 실적·증빙 표준 양식 제공. WHO 자료와 대응 관계 안내	고시 제5조, 별지 제3호서식
6	제6조의2(신설) 교육·자문·컨설팅 등	시군 담당자·수행기관 대상 실무 교육·자문·사례 공유를 구체화	고시 제정안 제5조
7	제6조의3(신설) 조사 및 데이터 구축·공유	노인 생활 실태조사 등 조사·연구, 고령친화 지표의 체계적 관리·시·군 공유 체계 구축	정량지표 1-3
8	제7조 재정지원(개정) 지원범위	기존 재정지원 근거를 활용하고 조사·계획·교육·자문·이행관리 비용 지원범위를 필요시 보완	
9	제9조(개정) 협력체계의 구축	협력 대상에 중앙정부(보건복지부 장관이 지정하는 전문기관 포함) 명시: 중앙 지원의 법적 연결점 확보	고시 제정안 제7조
10	제9조의2(신설) 통합돌봄과의 연계	통합돌봄 체계와의 협력 지원, 두 제도의 조직·계획·성과관리 일체화 지원, 통합돌봄 실적의 지정 기준 활용 자료 정리·제공: 통합돌봄 기본 조례와 기능 중복 방지를 '연계·지원'으로 한정	돌봄통합지원법, 「경기도 돌봄 통합 지원에 관한 기본 조례」

17
9 772982 554000
ISSN 2982-5547

변화의 중심 기회의 경기

경기복지재단
GYEONGGI WELFARE FOUNDATION

이 자료는 온라인으로도 이용하실 수 있습니다.
경기복지재단 홈페이지 : ggwf.gg.go.kr