

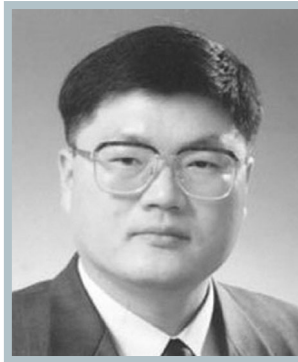
조제위임제도 시행 5년 평가

5 Years' Evaluation of 'the Separation of Prescribing and Dispensing Roles' Policy on Medical Institutions

2000년 7월 1일 정책 도입 후 1달 동안의 유예기간을 거쳐 8월 1일부터 전면적으로 실시한 조제위임제도는 5년이 넘는 시간이 흐르면서도 보건의료 분야의 긍정적 정책으로 자리잡지 못하고 문제가 더 많은 제도로 평가되고 있다. 작년 정기국회 국정감사에서 조제위임제도는 도마 위에 올라 많은 질책이 가해졌고, 2006년도에는 국회에서 조제위임제도 정책에 대한 객관적 평가를 하기 위한 예산이 수립되었다. 이는 그동안 대한의사협회 임원진을 비롯한 수 많은 의사들이 기울인 노력의 산물로 평가될 수 있을 것이다.

조제위임제도의 본질에 대하여 먼저 짚고 넘어갈 필요가 있다. 그동안 서구 여러 나라들의 역사적 경험을 토대로 볼 때 의사들이 조제권을 가지고 있는 경우 의사들은 자신들의 수익을 더 창출하기 위하여 이윤이 더 많이 남는 약을 처방하여 조제할 가능성이 높기 때문에 이 제도를 도입하는 것이 바람직하다는 것이 주된 이유였다. 이러한 이유가 우리나라 조제위임제도 도입을 정당화할 수 있는가에 대해서는 회의적이다.

1999년 11월 15일 도입된 의료보험 약가의 '실거래가 상환제도(이 이전은 '고시가 상환제도'였음)'는 약가 마진이



정 상 혁
이화여대 예방의학교실

존재하지 않도록 한 제도이므로 조제위임제도의 정당성이 존재할 수 없는 상황에서 조제위임제도를 도입한 형국이 된다. 정책의 논리적 타당성이 없다는 이야기이다. 또한 조제위임제도 이후 논의되고 있는 약제의 일반명 처방과 관련된 '참조가격제'를 해석해 보면 약제를 통한 수익성 창출 행위에서 의사는 부도덕하고, 약사는 도덕적이라는 비상식적인 논리들이 등장하고 있다.

조제위임제도 도입 후 5년이 지난 시점에서 조제위임제도가 이 사회에 기여한 바가 무엇이고, 잃은 바가 무엇인지를 명확히 할 필요가 있다. 이는 정책에 대한 평가이고, 평가를 통하여 제도의 존속 또는 수정을 결정할 수 있기 때문이다.

조제위임제도 실시 후 5년간 국민들의 외래진료와 약제 관련 비용의 추가 부담금은 약 20조원으로 추계된다. 이 비용 중 의사들의 약가 마진 손실분을 의료보험수거로 반영한 정책비용과 오리지널 약으로 처방이 전환되면서 발생한 약제비 인상 정책비용이 11조원 정도로 보이며, 조제위임제도 실시 이전에는 없던 약국 조제행위료에 기인한 추가 부담비용이 9조로 추계된다.

조제위임제도 실시 후 증가된 비용지출의 약 45% 정도

가 약사들의 조제행위로료로 배분된 것임에도 불구하고 정책 당국과 언론, 시민단체는 의료계에 모든 비난의 화살을 쏘아대었다. 2004년 현재 약국 기관당 연간 보험급여비는 약 3억 1천만원으로 의원의 연간 기관당 외래 보험급여비 약 2억 2천500만원을 상회하고 있다. 이처럼 연간 약 4조원의 비용이 추가로 투입되면서 얻어진 국민적 편익은 무엇일까?

여러 연구결과들을 종합해 보면 조제위임제도 실시 이후 국민들의 만족도는 실시 이전에 비하여 더 떨어졌으며, 심지어는 조제포기율이 10%를 넘어서는 결과들을 보여주고 있다. 2005년 중앙일보의 조사에 의하면, 조제위임제도가 의료체계 발전에 기여하였는가 하는 질문에 긍정적 답변은 36.1%에 지나지 않았다고 보도되었다. 이처럼 국민적 만족도도 떨어지는 이 제도를 왜 존속시켜야 할까?

원리주의적 접근을 하면 조제위임제도 이전에 임상약료 과정 운영 등 비의료인인 약사들의 불법적 의료행위들로 인하여 국민보건에 많은 해악을 가져온 관행을 단절하고자 한 것이라고 해석할 수 있을 것이다. 그러나 이 또한 정부 해당 부처의 정책실행 의지 결핍으로 인하여 제대로 된 정책 구현이 이루어지고 있지 않다. 법적 위반사례들이 의료법과 상충되는 약사법 시행규칙 행정처분 조항을 이용하여(처벌 수위가 매우 낮은 방법을 이용하여) 교묘히 빠져나가도록 하고 있기 때문이다.

올해 실시될 국회 차원의 조제위임제도 평가는 매우 중요한 의미를 가지고 있다. 조제위임제도는 올바른 평가를 통하여 우리나라 보건의료의 해묵은 관행을 벗고 선진국으로 도약할 수 있는 제도로 거듭나야 할 것이다. 비효율적인 제도는 타파되고, 효율적인 제도로 변화되어야만 선진국 진입이 가능하다.

외국의 사례들을 보면 비영리를 전제로 할 경우 의사에게 조제권을 부여하고 있으며, 환자들의 조제 선택에 대한 권

리를 강화하고 있다. 물론 지리적인 문제나 응급상황의 경우에는 의사의 조제를 모두 허용하고 있는 실정이다. 의사들의 조제 능력을 의심하는 이유로 조제위임제도를 실시한 나라는 없다. 우리나라에서 의사들이 조제권을 약사들에게 위임한 것은 국가보건의료체계에서 매우 중요한 의미를 가지고 있다. 따라서 약사들은 자신이 보유한 면허 이상의 과욕을 버리는 것이 진정 국민을 위한 전문인으로서의 자리를 지키는 것이다.

향후 조제위임제도가 가야 할 방향은 매우 명확하다. 국민의 건강권을 보호하고 효율적인 체계로 발전되어야 한다. 그 구체적인 방향으로 첫째, 약사법 개정을 통하여 약사들의 무면허 의료행위를 근절하여야 한다. 둘째, 국민들의 편의를 위하여 가정상비약품을 일정한 규모 이상의 슈퍼에서 판매할 수 있어야 한다. 셋째, 제도 시행과정 중에서 제기된 국민들의 불편사항을 최소화하기 위하여 적극적인 규제완화를 위한 제도개선을 하여야 한다. 넷째, (행정적 의료기관 등록 유무에 관계없이) 보건지소를 의료기관으로 간주하여 무면허의료행위 및 전문의약품 불법 판매유통의 온상이 되고 있는 조제위임제도 예외지역을 폐지하여야 한다. 다섯째, 전문의약품 약효 성분이 포함된 한약제제 또는 유사제품에 대해 동일한 법 적용을 하여야 한다.

이상의 구체적인 내용들이 향후 개정될 약사법과 보건의료관계법에 반영될 때 우리나라는 비로소 선진국으로서의 면모를 갖추게 될 것이다. 조제위임제도를 도입하면서 국민과 의료계, 정부는 재정적인 측면이나 생활에 있어서 너무 많은 고통을 치르고 있다. 어렵게 시작한 조제위임제도가 올바른 방향으로 정착하기 위해서는 앞서 언급한 제도적 법안 마련이 필수적임을 다시 강조하고 싶다. 만일 위의 내용들이 법안에 반영되지 않는다면 조제를 위임한 제도는 폐지되는 것이 마땅하다. ㉞

E-mail : jsh007@ewha.ac.kr