

의료기관 및 의료인의 가중처벌에 대한 문제점

The Issues on Dual Punishment of Medical Institution and Professional



박 효 길

대한의사협회 보험부회장

Hyo Keel Park, MD

Vice-president of Health Insurance, Korean Medical Association

E-mail : hkpark6016@kma.org

J Korean Med Assoc 2006; 49(9): 758 - 60

Abstract

Physicians are under an excessive control of relevant laws because they have sublime social responsibilities to take care of the health and life of patients. Physicians managing medical institutions are taking pains to abide by various regulations under the medical services law, national health insurance law, medical treatment benefit law, industrial disaster indemnity insurance law, and automobile damage indemnity coverage law. It seems irrational that dual punishment is applied by one article and physicians are revealed in uncertain environment that can be degraded to offender without mistake or evil. For this reason, the regulations need to be reformed. To reform the regulations, firstly, the concept of fraud and surcharge should be established, secondly, unification of the punishment regulation system is necessary to avoid irrational dual punishment, and most importantly, the medical professionals' voluntary observance of the regulations is needed.

Keywords : Dual punishment; Medical institution

핵심용어 : 가중처벌; 의료기관

서론

최근 대한의사협회는 공소시효 기간이 없는 의료법상 행정처분 규정에 대해 헌법소원을 준비하고 있다. 이는 변호사나 노무사, 관세사 등 다른 전문가 집단을 구속하고 있는 규정이 공소시효를 3~5년으로 정하고 있는 것과 비교해 볼 때 형평성에 어긋난다는 이유에서이다.

이처럼 의료법을 비롯한 국민건강보험법, 의료급여법, 자동차손해

배상보장법 등 의료관련법령에서 규정하고 있는 의료기관 및 의료인에 대한 처벌조항은 타 법령에 비해 과중하고 그 정도가 심한 것이 사실이다.

물론 의사들의 경우 사람의 생명을 직접 다루는 만큼, 다른 분야와는 다르게 규정해야 한다는 일부의 시각도 일리는 있지만 살인죄도 공소시효가 15년임을 감안한다면 현행 의료관련법령에서 공소시효 없이 규정되어 있는 각종 중복처벌조항은 가혹할 정도라 할 수 있다.

본 시론에서는 의료인과 의료기관에 대한 중복처벌 및 구체적인 사례를 통해 불합리하고 형평성에 반하는 의료관련법령상의 규제 및 처벌조항에 대한 문제점과 개선방향을 제시하고자 한다.

의료관련법령상 각종 처벌규정의 현황 및 문제점

1. 처벌규정 현황

의사는 환자의 건강권을 지키는 숭고한 사회적 역할을 수행하고 있으며 이러한 역할을 위해 책임과 사명을 다하고 있음에도 불구하고 사람의 생명을 다룬다는 사안의 중대성으로 인해 직무 수행상 과도한 규제를 받고 있다.

현재 일선에서 의료기관을 운영하고 있는 의료인들은 의료법, 국민건강보험법, 의료급여법, 산업재해보상보험법, 자동차손해배상보장법 등 의료와 관련된 법령들이 규정하고 있는 각종 규제의 틀 안에 있으며 이러한 이유로 중대한 과실이나 악의 없이도 얼마든지 범죄자로 전락할 수 있는 불안한 환경에 노출되어 있다.

실제로 서대문에서 소아과를 운영하고 있는 이모 원장이 복지부의 실사 결과 직원의 실수로 진료비를 과다 청구한 사실이 지적되어 건강보험법과 의료급여법에 의한 행정처분(건강보험법상 업무정지 10일, 의료급여법상 업무정지 20일)을 이중으로 적용받아 30일간 의료기관을 운영하지 못하게 된 사례는 불합리한 규제의 폐해를 단적으로 말해 주고 있다.

2. 의료관련법령상의 처벌조항

현행 건강보험법은 사위 기타 부당한 방법으로 보험자·가입자 및 피부양자에게 요양급여비용을 부담하게 한 때에는 건강보험법(제85조: 과징금) 및 동법 시행령(제61조: 업무정지 및 과징금 등 행정처분 기준)에 근거하여 업무정지 또는 과징금 처분을 부과하고 있으며, 이와 동일한 기준을 의료급여법에도 명시하고 있다.

또한, 의료법에는 의료인이 허위로 진료비를 청구하거나 환자나 진료비를 지급하는 기관 또는 단체를 기망한 사실로 기소되어 금고 이상의 실형을 선고받은 경우 의사면허를 취소할 수 있는 규정(제8조제5호)을 두고 있고 이외에도 의료관계행정처분규칙(제52조)을 두어 허위청구를 행한 의료인에 대한 자격정지 처분 조항이 있다.

한편, 형법(제347조)상의 사기죄를 의료관련 사항에 적용하고 있는 바, 사람을 기망하여 재물을 교부받거나 재산상의 이익을 취득한 자는 10년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처할 수 있도록 하고 있다.

3. 현행 처벌규정의 문제점

복지부의 행정처분과 관련하여 현재 가장 쟁점이 되고 있는 사항은 허위·부당청구와 단순 과다청구와의 구분 문제라 할 것이다.

현행 건강보험법 및 의료법 상의 처벌규정은 단순한 착오청구까지 모두 허위청구로 간주하여 행정처분을 부과하고 있고 의료인의 행위에 대한 고의와 과실 여부는 일체 고려하지 않고 있다.

허위청구에 의해 의사면허까지 박탈할 수 있는 현행 의료법상의 처벌규정은 타 법령과의 형평성에 위배되고 목적의 중요도에 따라 비례적으로 기본권 제한이 이루어져야 한다는 헌법상의 비례원칙에도 어긋나는 위헌적 요소까지 내재되어 있다고 할 것이다.

또한 현행 의료관련 처벌규정은 하나의 부당행위에 대해 복수의 처벌규정이 한꺼번에 적용되어 건강보험법상

의 과징금 및 업무정지 처분, 의료법상의 자격정지 처분 및 형법상의 형사처벌이 동시에 부과되고 있는 실정으로는 의료인의 입장에서 도저히 감당하기 어려운 것이다.

실제로 이러한 중복처벌의 총합이 위법행위의 억제에 필요한 범위를 넘어가는 것은 합리성이 결여된 과도한 규제라 할 것이며 해당 의료기관을 이용하는 환자의 입장에서 볼 때 치료의 연속성을 보장받을 수 없기 때문에 궁극적으로 환자의 건강권이 침해되는 심각한 문제점을 야기할 수 있다.

더불어 부당청구에 대한 과징금 부과와 관련하여 현행 건강보험법상의 기준은 일률적으로 부당금액의 4~5배에 해당하는 금액을 과징금으로 부과토록 규정하고 있는 바, 이는 타 법령(산업재해보상보험법: 2배 이내의 과징금)과의 비교시에도 형평성에 어긋나는 과도한 규정이며 처벌의 본래 목적 및 범위를 벗어나는 비합리적인 기준이라 할 것이다.

개 선 방 안

1. 허위 및 부당청구의 개념 정립

확실적 기준이 적용된 불합리한 행정처분의 남발로 인해 선의의 피해자가 발생하지 않도록 허위청구에 대한 명확한 개념 정립이 선행되어야 한다.

실제로 허위청구와 단순 착오청구를 구분할 수 있는 기준을 마련하여 고의성과 불법성이 명확한 허위청구에 대해서는 업무정지 처분을 부과하고, 단순한 착오청구 및 급여기준을 초과하는 과다청구에 대해서는 과다하게 청구된 금액만을 환수토록 관련규정이 개선되어야 한다.

2. 처벌규정의 일원화

현재 하나의 위법행위에 대해 복수의 처벌규정이 병과

되고 있는 실정이어서 의료기관의 입장에서는 동일한 사안에 대해 건강보험법상의 제재와 의료법상의 제재를 동시에 감내하여야 하는 실정이고, 이를 실제 위반행위의 경증과 비교하였을 때 과중한 처벌이 빈번히 이루어지고 있다.

또한 병과되는 행정처분의 시기가 서로 일치하지 않아 많은 혼란이 야기되고 있는 실정인 바, 건강보험법, 의료급여법, 의료법에 의한 처분 권한이 동일하게 보건복지부장관에게 있음에도 불구하고 처분이 일률적으로 이루어지지 않고 있으며, 처분에 의한 업무정지 시작일 역시 서로 달라 의료기관의 피해가 가중되고 있다.

이에 국민건강보험법상의 요양기관 업무정지처분 기준과 의료급여법상의 의료기관 업무정지처분, 의료법에 의한 자격정지처분 기준을 통합하여 일원화된 행정처분 기준을 마련하여야 하며 이를 통해 행정처분에 대한 예측가능성을 증대하고 위법성의 정도에 비례한 합리적인 처벌기준이 적용될 수 있도록 하는 것이 필요하다.

3. 의료계 자체적인 자율정화 유도

의료인에 대한 가중처벌 문제를 해결하는 가장 합리적인 대안은 의료인의 불법행위에 대한 의료계 내부의 자율정화를 통한 방법이라 할 수 있다.

사실 작금의 현실은 소수의 불법행위자 때문에 대다수의 선량한 의료인들이 불법행위자로 매도당하는 상황이 종종 발생하고 있으며, 각종 매스컴이나 언론에서 이를 부추기고 있는 것 또한 사실이다.

이처럼 편파적인 사회적 시각을 타개하기 위해서라도 일탈 의료인에 대한 의료계 내부의 엄중한 정화노력이 이루어져야 하며, 이를 위해 전문가단체에 자체징계권을 부여하는 등 제도적인 뒷받침이 마련되어야 할 것이다. ㉞