

이슈와 논점

제2호 | 2009년 3월 24일자 | 발행처 국회입법조사처 | www.nars.go.kr

의료채권 발행의 주요 쟁점

요즈음 정부가 제출한 「의료채권 발행에 관한 법률안」(이하 「의료채권법안」, 2008.10.21)을 두고 논란이 일고 있다. 이 법안은 의료산업의 경쟁력 강화를 위해 비영리의료기관이 자금조달을 원활히 할 수 있게끔 유가증권 형태의 채권을 발행할 수 있게 하는 내용을 담고 있다.

「의료채권법안」의 주요내용

「의료채권법안」의 핵심 내용을 살펴보면, 첫째 의료업을 목적으로 설립된 의료법인 중 민법이나 특별법에 따라 설립된 ‘비영리법인’만이 채권을 발행할 수 있으며, 개인이 설립한 의료기관이나 공공보건의료기관은 제외된다(제2조).

둘째, 의료채권 순발행총액은 ‘법인의 순자산액(총자산 - 총부채)의 4배’까지 발행 가능하며(제6조 및 제7조), 의료채권을 통해 조달한 자금은 ▲의료기관 개설 ▲의료장비·의료시설의 확충 ▲의료인과 직원의 임금 ▲의학

에 관한 조사·연구 등에 사용하도록 제한된다. 즉 현행 「의료법」상 부대사업 중 ▲장례식장 ▲주차장 ▲음식점 등의 시설을 운영하는 데에는 이 자금을 사용할 수 없다(제5조).

셋째, 현행 「의료법」에는 ‘병상이 100개 이상인 종합병원’만 의료기관 회계기준을 지키도록 했지만, 비영리법인이 의료채권을 발행하는 경우 의료기관의 규모와 관계없이 회계기준을 지키게 해 ‘회계의 투명성을 높이는 방안’을 마련했다(제4조). 이 외에도 의료채권의 모집·발행과 채권자 집회 결의 등 기본 사항은 ‘상법’상의 ‘회사채’와 동일하게 직접 규정하고 그 밖의 사항은 준용하도록 했다(제8조~28조).

의료채권 논의의 배경

그 동안 의료기관들은 비영리법인으로서 기본금의 출연, 금융권을 통한 외부차입, 의료수익을 통한 자기자본의 활용 등 한정된 자

금조달 방식만을 활용할 수밖에 없어 의료서비스 소비자의 수요에 맞는 투자를 하기 위해 적절한 시점에 필요한 규모의 자금을 조달하는데 한계가 있었다. 즉 최근의 의료서비스시장 개방가능성 및 의료기관간 경쟁의 과열로 의료서비스에 적합한 안정적인 장기 자금조달이 요구되고 신규장비 도입, 시설 개선 및 규모 확대를 위한 병원인수 등 장기적인 자금조달 수요는 크게 증가할 전망이지만, 자금공급처는 한정되어 있어 자금의 수요와 공급이 불일치하는 문제가 있어 왔던 것이다.

실제로 외국의 경우, 비영리병원 자금보조, 채권제도 운영, 세금감면, 기부문화 정착 등 우리나라에 비해 다양한 자금조달 수단이 존재하고 있다. 예를 들어 미국의 경우에는 면세채권, R&D 형태의 정부지원, 지역사회 기부 등 다양한 형태의 자금조달 수단을 보유하고 있다. 일본의 경우도 면세채권발행제도는 없지만 병원에서 유가증권으로서의 병원채권이 아닌 금전상 소비대차 개념의 병원채권제도를 도입하여 병원의 자금조달에 이용하고 있다.

반면에 우리나라는 병원의 자금조달 수단이 너무 제한되어 있는 것이 사실이다. 따라서 「의료채권법안」의 입법취지는 의료기관이 안정적이고 장기적인 자금조달 수단을 다양하게 확보함으로써 병원의 유동성 자금위기 및

신규자금 수요 등에 탄력적으로 대응할 수 있게 하려는 것이다.

주요쟁점

의료채권 발행의 정책적 실효성과 영향에 대해서는 몇 가지 문제가 제기되고 있다.

첫째, 의료채권 발행이 만성 적자 상태에서 벗어나지 못하고 있는 병원들에게 실제로 경영상의 어려움을 해소하는데 도움을 줄 수 있는가이다(채권 발행 주체와 투자범위 제한의 문제). 채권 발행에 ‘원칙적 찬성’의 입장을

밝힌 병원계(병협)조차도 「의료채권법안」이 비영리의료법인만을 채권 발행의 주체로 삼고 있고, 의료채권을 통해 모집한 자금을 경영 적자를 메꾸고 있는 부대사업에 재투자할 수 없게 규정하고 있는 점에 대해 불만을 표시하고 있다.

둘째, 채권 발행을 위해 반드시 필요한 신용평가에서 해당 의료기관이 투자가 가능한 등급을 받을 수 있는가이다(채권 발행의 자격 수준의 문제). 국내에서는 한국기업평가, 한국채권평가, KIS채권평가 등 민간평가사 세 곳에서 채권평가를 하고 있으며, 채권 발행을 위해서는 두 곳 이상에서 ‘적어도’ BBB 이상의 신용평가를 받아야 한다. 하지만 지금까지 회계나 자산관리에 대해 거의 손을 놓고 있

의료채권이 영리병원 도입의 기폭제가 될 지도 모른다는 우려와 더불어 의료기관 경영 적자 해소에 대한 기대가 공존 한다.

있던 의료기관들이 신용평가에서 단번에 BBB 이상을 받기는 쉽지 않아 보인다. 그리고 현재와 같은 어려운 경제여건 하에서 의료채권 발행이 원활할 지도 미지수다.

실제로 금융계는 “의료기관이 신용평가에서 ‘우량’ 평가를 받아도 초기시장 진입이라는 측면에서 분명히 적정 가격을 받지 못할 것”이라며 “현재와 같이 회사채 수요가 저조한 상황에서 발행 여건이 좋아지진 않을 것”이라고 어두운 시장 평가적 전망을 내놓고 있다.

셋째, 병원경영의 어려움을 근본적으로 어떻게 해소해야 하는가이다(채권 발생의 선행 조건 문제). 의료계(의협)는 병원이 진료서비스 영역을 넘어서 부차적 업무인 부대사업을 확대하는 것에 ‘원칙적 반대’ 의견을 꾸준히 밝히면서 채권 발행 이전에 현행 수가제도의 개혁을 통한 진료서비스의 질 향상을 주장하고 있다.

넷째, 의료채권 발행이 우리의 보건의료제

도에 미칠 영향이다(영리병원 도입의 허용 문제). 시민단체들은 「의료채권법안」이 주식시장을 통해 영리지향적 자본을 의료부문에 끌어들이는 준비단계로 보고 있다. 채권의 발행을 계기로 의료기관의 영리법인화를 핵심으로 하는 의료민영화가 가속화될 것을 경계하여 ‘적극적 반대’ 의견을 제기하고 있다. 병원은 채권 발행을 통해 부대시설이나 장비의 투자를 늘려 규모를 키우게 되고 이로 인한 채무부담은 환자들에게 고스란히 전가된다는 것이다. 결국 환자들의 의료비 부담은 더욱 커질 수밖에 없으며 이로 인한 진료비의 증가는 국민들뿐만 아니라 국가 경제에도 부담으로 작용한다는 것이다.

「의료채권법안」은 의료기관에 대한 민간자본의 개입을 합법화하는 것일 수 있다. 이는 영리병원의 도입으로 이어져 국민들의 의료서비스 이용에 근본적인 변화를 가져올 수 있기 때문에 충분한 검토가 필요한 사안으로

「의료채권법안」 및 의료채권 발행 관련 이해당사자들의 입장

관련자	입장	관련자	입장
병원계 (병협)	원칙적 찬성 -자금조달 다양화에는 찬성하지만 병원경영의 실질적 이익에 대해서는 회의적	의료계 (의협)	원칙적 반대 -의료 본연의 업무를 방기한 편법 병원경영으로 이어질 가능성 조장
금융계	유보적 찬성 -의료산업 활성화 차원에서 찬성하지만 다수 의료기관이 부적격 판정가능성 우려	시민단체	적극적 반대 -의료기관의 영리법인화가 촉진되어 국민의료비 부담 증가

보인다. 영리병원 설립의 허용 여부를 떠나 의료채권의 발행은 병원경영지원회사(MSO)가 우회적 방식으로 병원의 부대사업에 투자하게 함으로써 이윤증식을 할 수 있게 하는 수단이 되기 때문이다. 따라서 의료기관의 운영에 대한 별도의 조항을 「의료채권법안」에 신설하여 지역보건의료계획에 의거한 공공보건사업에 참여하게끔 함으로써 의료기관의 공공적 역할을 증대시키는 방안을 고려해 볼 필요가 있다.

경제사회조사실 복지노동팀
입법조사관 이 만 우 (사회학박사)
(788-4604, manwoosj@assembly.go.kr)

「이슈와 논점」은 국회의원의 입법 및 의정활동을 지원하고자 수시로 발간되는 최신 국내외 동향 및 현안에 대한 정보 소식지입니다.

※ 본 내용의 무단 전재 및 무단 복제를 금합니다.