

[별지 제4호 서식] 평가결과서

정 책 연 구 과 제 명		의약분업 종합평가 및 제도개선방안 마련을 위한 연구	연구기관/ 책임연구원	한국보건사회 연구원
부 서 /과 제 담 당 관		의약품정책과	담당공무원	오창현
연 구 방 식		1. 위탁형 용역(○) 2. 공동연구형 용역() 3. 자문형 용역()		
연구자 선정방식		1. 일반경쟁입찰(○) 2. 수의계약()		
연 구 기 간		2007. 9.20 ~ 2008. 6.19 (10 개월)		
연 구 결 과		“붙임” 참조		
평 가 결 과		<ul style="list-style-type: none"> • 정책연구용역 목적과의 부합성 <ul style="list-style-type: none"> - 연구목적에 비교적 부합하는 내용으로 구성됨 • 용역 추진방법의 적절성 <ul style="list-style-type: none"> - 의약분업 종합 평가를 위한 “위원회” 구성이 실패함에 따라 부득이하게 정책연구 방식으로 진행되었으며, 2회에 걸친 공모에도 불구하고 한국보건사회연구원의 단독 응모로 진행되었으므로 적절하다고 판단됨 • 계약 내용예의 충실성 <ul style="list-style-type: none"> - 연구결과 보고서 초안에 대하여 전문가 자문검토를 거쳐 ‘의약분업의 건강보험 재정에 대한 영향 등을 보완’토록 함으로써 계약 내용이 충실히 반영되도록 하였음 • 연구결과의 활용가능성 <ul style="list-style-type: none"> - 약국의 임의조제 근절, 항생제 처방율 감소, 처방전 공개 등의 긍정적 효과를 홍보하고, 의료기관과 약국간 담합 방지, 약국 복약지도 개선 필요 등 도출된 일부 문제점은 지속적으로 개선하여 국민 건강 증진에 기여할 수 있도록 함 • 기타사항 : 없음 		
평가자	구 분	평가전문위원	과제담당관	
	성 명	김광호(의약품정책과장)	오 창 현	

의약분업 종합평가 및 제도개선방안 마련을 위한 연구(연구결과 요약)

1. 실시 주체간 역할분담 및 운영시스템 평가: 조직평가

가. 관련 주체 역할

- ☐ 의약분업을 통해 처방은 의사 조제는 약사라는 원칙이 구현되었으나, 처방대체 제도를 통해 약사가 제한적으로 처방에 영향을 미칠 수 있게 되었음.
 - 처방대체는 국민에게 어느 정도의 편익이 발생하느냐로 정당화되어야 할 것이며, 이와 관련하여 국민에게 발생할 수 있는 편익은 처방오류의 정정과 처방된 의약품보다 저렴한 의약품을 사용함에 따르는 환자의 의료비 지출 절감 등임.
- ☐ 국민들은 의약분업 제도가 만들어 내는 편익을 수혜하는 것만 아니라 국민들 스스로 편익을 증대시키는 제도 운영 주체의 하나라는 인식의 증대가 필요함.
- ☐ 정부 측에서는 관련 제도운영상 도덕적 해이가 조장될 수 있는 여건이나 또는 관련 주체들의 참여 동기를 저해하는 여건들을 제거해 나가는 노력이 필요함.

나. 의약분업제도 운영시스템

- ☐ 의약분업제도의 실질적 운영과정에서 관련주체들이 제도시행에 적극 동참하고 협조하도록 동기를 부여함으로써 제도가 원활하게 운영되도록 하는 장치는 미흡한 것으로 판단됨.

2. 의약분업 이행 과정 평가: 과정평가

- ☐ 의료기관 및 약국간 담합과 관련하여, 담합행위에 대한 정부의 단속현황은 2002년 21건 적발 이후 점차 줄어들다가 2006년에 23건이 적발되었으며, 본 연구에서 약사들을 대상으로 설문조사를 실시한 결과 약 70%의 약사들이 담합이 존재한다는 인식을 가지고 있었음.
 - 그러나 담합행위를 통제하기 위해서 신고·고발자에 대한 포상금 지급제도와 단속 강화 이외에는 뚜렷한 제도적 장치가 없음
 - 본 연구의 조사에서는 의료기관과 약국간 담합을 없앨 수 있는 가장 효과적인 방법에 대해 33.6%의 응답자가 ‘의사와 약사의 준법정신 제고를 위한 교육·홍보’라고 응답하였음.
- ☐ 의약분업 예외환자는 재해구호·응급환자, 장기이식의 경우, 장애인 또는 한센병 환자, AIDS 환자 등으로 규정되어 있으나, 현재 의약분업 예외환자에 대한 조제가 증가하는 경향이며, 만약 그 원인이 도덕적 해이에서 비롯된 것일 경우 의약분업 제도의 취지를 훼손하는 것이므로 제도적 보완장치가 강구되어야 함.
- ☐ 임의조제에 대한 정부의 단속현황은 2002년 52건 이후 매년 감소하여 2006년에는 14건의 단속실적을 기록하였으며, 본 연구의 설문조사에서 22.3%의 응답자들이 임의조제가 이루어지고 있는 것으로 응답하였음.
- ☐ 현행 의약분업제도 하에서의 불법 대체조제 적발 현황은 2003년 153건으로 가장 많았다가 해마다 감소하여 2006년에는 51건을 기록하였으며, 본 연구의 설문조사에서는 31.3%의 응답자가 불법 대체조제를 인지한 경험이 있는 것으로 나타났음.
- ☐ 복약지도와 관련하여, 본 연구의 조사에 의하면 응답자의 97.0%가 조제시 의약품의 복용

방법과 주의사항에 대한 설명을 들은 것으로 나타났으나, 약의 명칭을 알려주거나 적어 주었다는 응답은 22.2%에 그쳤음.

- 현재 복약지도는 법제화되어 있으나 처벌 규정이 없어 실효성이 부족한 상태이며, 복약지도에 대한 수가차등화 등의 방안은 보험재정 지출을 함께 고려해야 하는 부담이 있음.
- 복약지도를 하지 않는 경우에 대한 처벌 규정의 마련과 같은 규제적인 접근보다는 약사들 스스로 복약지도를 성실히 수행하도록 하기 위한 유인책이 필요함.

3. 의약분업제도의 성과 평가

□ 의약분업제도 도입 이후 의사들의 항생제 처방은 다소 감소하는 것으로 나타났음. 2000년 5월의 항생제처방건수 비율은 전체 처방전의 54.70%였으나, 2004년 5월에는 38.79%인 것으로 나타났음.

- 그러나 의약분업제도는 의사와 약사간 직역구분을 주된 목표로 하고, 의사의 처방행태에 직접적으로 개입하는 제도가 아니므로 항생제 처방의 감소는 ‘항생제 처방률 공개 조치’ 등 다른 원인들과 결합되어 나타나는 효과로 분석됨.

□ 의약분업 이후의 약제비 변화가 모두 의약분업제도에서 기인하는 것으로 간주하기는 어려우나 의약분업 제도 도입에 의한 파생적 현상으로 고가약 처방이 증가하였으며 이에 따라 일정 부분을 약제비를 증가시키는 현상은 발생하였음.

- 동일효능군내에서 고가품목으로의 처방전환이 약제비 증가에 약 10%의 영향을 미친 것으로 분석되고 있음.

□ 의약분업제도 도입에 따른 환자들의 외래 방문회수 증가는 의료기관 이용지출과 국민의료비의 증가를 초래하는데, 의약분업에 따른 직접적인 건강보험 재정지출 증가분은 2000~2001년 기간 중 1조 3,410억원, 같은 기간 국민의료비 증가분은 3조 2,184억원인 것으로 추정됨.

- 또한 의료기관과 약국방문에 소요되는 시간상의 연간 기회비용은 방문소요시간을 30분, 5분, 3분으로 가정할 경우 각각 1조 8,966억원, 3,161억원, 1,879억원인 것으로 추정됨.

4. 의약분업제도 개선방안

□ 선택분업제도

- 현행 기관분업 형태의 의약분업제도의 대안으로서 선택분업제도가 일부에서 제기되고 있으나, 선택분업에는 다음과 같은 장단점이 있음.

- 장점: 선택분업 도입시 의료기관과 약국간 담합, 약사의 임의조제, 불법 대체조제 등 의약분업 이행과정 상의 문제점은 감소하게 될 것으로 전망됨. 아울러 상당수의 환자들이 의료기관에서 조제를 받게 되면서 약국방문에 따르는 시간이 절감될 것이며 이에 따라 약국방문에 따르는 기회비용도 절감될 것임.

- 단점: 현행 의약분업제도보다 원외 처방전 발행률이 매우 낮아질 것으로 전망되어 직역간 분업이라는 현행 의약분업제도의 기본틀은 후퇴할 가능성이 높으며, 이는 의사와 약사의 처방 상호 점검이라는 효과를 달성하기가 매우 어려워짐을 의미함. 또한 상당수의 환자들이 원내 조제를 받을 경우 환자의 알 권리 보장 기능도 후퇴할 것으로 판단되며, 그

간 약국의 구조조정 비용이 매몰비용이 될 가능성이 있음.

- 담합행위 개선과 관련하여, 담합행위에 대해서는 현장에서 단속에 의지할 수밖에 없는 한계가 있는데, 이의 보조적인 수단으로 처방에 대한 이의제기나 처방 오류가 평균적인 수준에 미달하거나 매우 낮은 경우에 대해서는 집중 점검대상으로 관리하는 제도를 고려해 볼 필요가 있음.
- 의약분업 예외환자에 대한 원내 조제가 최근 증가하는 경향을 보이고 있으므로, 이에 대한 정확한 원인 파악과 함께 불법적 사례가 발생하고 있는지에 대해 건강보험심사평가원의 심사를 강화하는 등의 제도적 장치가 강구되어야 함.
- 임의조제 방지와 관련하여 환자들의 일부를 표본으로 선정하여 문진 행위 등이 있었는지를 확인한 후 해당약국에 대해 점검을 하는 절차를 마련할 필요가 있음. 아울러 환자가 임의조제를 적극 요구하는 경우에는 법적인 제재를 가하는 방법도 강구할 수 있음.
- 약사들의 복약지도 동기를 강화하는 유인책의 개발이 필요하며, 아울러 약사로부터 복약지도를 충분히 받았다는 사실을 환자가 인정하는 서명하도록 하여 이를 약사가 보관하도록 하는 방안을 고려할 필요가 있음.
- 국민들을 대상으로 환자용 처방전을 교부받음으로 자신이 복용하는 의약품에 대해 알 수 있다는 사실을 충분히 홍보함으로써 의료기관에서 처방전을 2매 받도록 유도하는 방안을 강구할 필요가 있음.