

국립대병원의 공공성과 수익성의 상관관계에 관한 연구

A Study of Correlation between Public Service and Profitability of the National University Hospital

정규호

충북대학교

Jeong, kyu-ho

Chung Buk National Univ.

요약

국립대병원은 국가가 설립주체이고 엄연한 공공의료기관임에도 불구하고, 국가가 직접 운영하던 방식에서 특수법인 형태의 독립채산제로 전환되면서 사립대병원과 차이가 없이 수익성에 치중하여 운영되고 있는 실정이다. 국립대병원이 설립법에 명기된 교육, 연구, 진료 외에도 지역내에서 선도병원으로서의 3차진료기관에 합당한 공공성의 책무를 다하여야 한다고 본다. 따라서, 현재 수익성에 치중하고 있는 국립대병원에 어떠한 공공성 기능을 부여하여야 할 것인가. 그리고, 지역사회내에서 다른 공공의료기관과는 어떻게 역할분담을 하여야 할 것인가. 또한 국립대병원내에서 공공성과 수익성의 조화로운 강화방안은 어떻게 하여야 하는지를 다각도로 분석하여 상관관계를 살펴보고 방안을 제시하고자 한다.

Abstract

I argue that the National University Hospital has to take its responsibility as the third health care service center for leading other public health care corporations, as well as its responsibility for educating, researching, and serving as a health center, as it written on its act of incorporation. As its management system had changed from a state-owned enterprise system to a self-supporting accounting system of a special corporation, the National University Hospital has pursued more heavily upon the profitability without showing any differences with the private university hospitals, even though the National University Hospital is a state-owned and public health care corporation. Therefore, after I have specifically analyzed the correlation between public service and profitability in a National University Hospital, I present my ideas on how to assign the public health care responsibilities to the National University Hospital in the current situation of pursuing heavily on profitability. Also how to partake in the service roles of the National University Hospitals in harmony with other health care corporations, and how to balance public service and profitability in the National University Hospitals.

I. 서론

국립대병원들은 19세기 후반 또는 20세기 초반에 생긴 병의원을 모태로 하고 있어 역사가 매우 길며, 지역사회에서 차지하는 비중이 큰 특징이 있다. 그리고 병상 또한 대규모이며 대부분 3차 진료기관(강원대, 제주대병원 2차 진료기관)으로 지역 중심병원이며 선도하는 위치에 있는 병원으로 전국 대도시에 1개씩 총 11개 병원이 있다.

이러한 국립대병원은 체제면에서는 국가병원이고, 국립대의과대학의 수련병원으로서의 공공병원이며, 운영면으로는 특수법인 형태로 운영되는 독립채산제 종합병원이다. 국립대학교병원은 이런 특징에서 원칙적으로 공공성과 수익성의 양 관

계를 어느 부분을 소홀히 하지 않으면서 조화롭게 상승 발전 시켜야 하나, 현실적으로 는 쉽지 않다. 우선 어느 한쪽에 치우치면 다른 한쪽이 소홀해지는 배타적 관계에 있다고 보기 때문이다. 국가도 여러 면에서 국립대병원에 대한 뚜렷한 방향 제시나 감시기능도 없었고, 직접 운영을 하고 있는 국립대병원도 진료사업을 통한 수익성에 치중하고 있어, 이제라도 양측면의 관계를 정확히 분석하고 정립하여, 동시에 강화 시킬 수 있는 방안이 절실한 시점이다.

최근 국립대학교병원과 관련된 기존연구 들은 주로 수익성 증대를 위한 개선방안이나, 효율적 병원경영을 위한 새로운 모델 구축 등의 수익성 측면에 관한 연구들이 주류를 이루고 있

고, 공공성에 관한 연구도 주로 지방공사 의료원 등에 국한 하는 등 국립대병원에 관한 연구물은 미미한 실정이며, 공공성과 수익성 양 부분에 관한 연구물은 거의 없는 실정이다.

따라서, 본 연구는 국립대병원의 설립취지와 기능에 부합하는 공공성과 수익성의 상호관계를 분석하여 조화로운 상승방안을 제시해 보고자 한다.

II. 이론적 배경과 연구분석

1. 이론적 배경

공공성의 사전적 의미는 '한 개인이나 단체가 아닌 일반사회 구성원 전체에 두루 관련되는 성질' 또는 '어떤 사물. 기관 등이 일반사회 전반에 이해관계나 영향을 미치는 성격. 성질'을 의미한다. 그러나 이러한 사전적 의미에도 불구하고 공공성의 개념에는 가치를 포함하는 개념으로 사용되고 있다.

공공성에 관한 개념은 보건의료 부문에 적용할 경우 문옥련 등(2004)¹⁾은 국가의 역할에 초점을 맞추어 국가기능의 수행자라 할 수 있는 정부와 공공보건의료기관이 어떻게 국가의 공권력에 맞서 확보하고 확대시켜 나가야 할 것이지에 관심을 두는 것으로 정의하고 있다.

이에 반해 수익성(profitability)²⁾은 기업에 투입된 자본의 운용성과, 즉 자본투입액에 대응하여 이익이 창출된 정도를 의미하며 수식으로는 '수익성 = (성과-회생)/자본 = (이익-비용)/자본 = 순이익자본'을 의미한다.

2. 공공보건의료라 함은 국가나 지방자치단체가 국민 또는 지역주민의 건강수준을 유지 및 향상시키기 위하여 제공하는 것으로 공공의료에 관한 법률 12) 제2조에 다음과 같이 규정하고 있다.

- 2.1 주요 질병관리
- 2.2 공공보건의료에 관한 전문적인 연구 및 검사
- 2.3 보건의료인의 교육훈련
- 2.4 국가 또는 지방자치단체의 공공보건의료시책의 수립, 시행 및 평가지원
- 2.5 국가 또는 지방자치단체의 각종 보건의료 활동 참여 및 지원

- 2.6 민간 보건의료기관에 대한 기술지원 및 교육
- 2.7 기타 보건복지가족부 장관이 요청하는 사업 등

3. 공공보건의료기관이라 함은 국가, 지방자치단체 기타 공공단체가 설립, 운영하는 보건의료기관'이라 할 수 있으며, 각각의 공공보건의료기관은 각 기관의 목적에 따라 전국적으로 산재되어 업무를 수행중이며 크게 5가지 형태로 분류할 수 있다(백순현,2001).

- 3.1 특수목적을 수행하기 위하여 정부직제령에 의거 설립된 국립보건의료기관
- 3.2 시.도조례에 근거하여 주로 정신질환을 치료하는 시.도립보건기관
- 3.3 지방공기업법에 근거한 지방공사 보건의료기관
- 3.4 지역보건법에 의하여 설치.운영되는 보건소,보건지소, 보건진료소
- 3.5 특수법인형태의 보건의료기관

4. 우리나라 국립대병원은 의학, 치의학, 간호학 및 약학 등에 관한 교육연구와 진료를 통하여 의학발전을 도모하고 국민보건 향상에 기여함을 목적으로 설립되었다. 서울대병원을 비롯하여 전국 대도시에 10개의 병원이 있으며 지역대표병원으로 대형병원이고 대부분 3차 진료기관이다. 병상수도 8,338병상으로 국가 전병상수의 3.68%, 공공의료기관 병상수의 23.8%를 차지하고 있다.

이러한 국립대병원은 소속 국립대학교의 의과대학 수련병원으로 출발할 때 부터 공무원 조직형태인 부속병원으로 운영되어 오다가, 그 규모나 운영면에서 너무 비대하고 확대됨에 따라 국가가 더 이상 감독, 관여할 수 없어, 1978년부터 서울대병원이 법인화를 시작으로 2001년 제주대병원이 마지막으로 특수법인으로 전환되었다.

법인으로 추진된 이후 국립대병원은 정부의 지원 없이 독자 생존을 해야 하기 때문에 수익증대는 물론 비용절감 등 전문 경영기법을 도입한 수익성 증대에 몰두하여 공공성 측면은 최근까지 등한시 하거나 형식적 수행에 불과해 왔다.

국가 또한 그동안 경제성장 우선 정책을 펴 오며 따라 보건의료 부문 특히 공공의료에 관한 정책은 항상 우선순위에서 밀려나 재정투자가 미흡했다. 그러나 국민소득이 증가하고 건강에 관한 관심이 높아지면서 정부도 사회복지나 공공의료부문에 대한 국민들의 관심과 요구에 부응하여 관련 예산을 점차 증가하고 있으나, 아직도 선진국에 비하면 미미한 수준이다.

이와 같이 공공보건의료영역에서 국립대병원은 중요한 역할을 수행해야 할 의무와 책임이 있음에도 불구하고 국립대병원

1) 국립대학교 병원의 기능개선 방안에 관한 연구, 보건복지부, 2004.
 2) 기업의 수익성을 분석하는 것은 재무제표분석에서 핵심적 중요성을 갖는다. 투자 의사결정은 물론이고 기업의 재무이행능력을 평가하여 자금대여결정을 하려 할 때에도 수익성 분석이 병행되어야 재무이행능력에 대한 판단이 가능해진다. 왜냐하면 수익성이 낮은 기업은 현금창출능력이 낮기 때문이다. 또한 경영자도 자신이 운영하는 기업의 수익성이 어떤 수준인지를 알고 있어야 경영계획 수립과 경영의사결정을 제대로 할 수 있다. 수익성 분석을 위한 비율은 기본적으로 '매출액에 비하여 또는 기업에 투입된 자본에 비하여 어느 정도의 이익을 실현하였는지'를 측정한다. 대표적인 수익성 지표로는 자기자본이익률(ROE: Return on Equity), 총자산이익률(ROA: Return on Assets), 매출액이익률 등이 있다. (김관중·정해영, 새로운 회계원리, 2005)

이 처해있는 다양한 문제점들로 인해 그 기능을 제대로 수행하지 못하고 있는 실정이다.

국립대병원이 전체 보건의료전달체계에서 차지하는 양적비중은 높지 않으나, 의료수준이 높고 의료서비스의 지역균등 공급과 전문 의료인력 양성 등으로 국민적 기대수준이 매우 높은 편이다. 그러나 국립대병원은 교육기능과 일반적인 진료에 중점을 두고 운영되어 왔으며, 주변 사립대병원과 비교하여 뚜렷한 차별 없이 공공성 기능의 수행이 다소 저조하였다.

위에서 살펴본 바와 같이 국립대병원의 설립목적과 보건의료의 공공성 강화를 위한 공공병원으로서의 조화는 우선적으로 기능 간에 상충된 면이 있다. 그럼에도 불구하고 국립대병원은 국립병원으로, 대학병원으로서, 법인가병원으로서 주어진 역할을 하여야 한다. 즉 지역사회 주민의 건강향상에 기여함은 물론, 3차 의료기관으로서의 책무를 수행해야 하며, 교육, 연구, 진료를 통한 의학발전을 도모해야 하고, 교육을 통해 우수한 의료 인력의 확대재생산을 선도해야 하며, 궁극적으로는 선진적인 진료수준을 견인해 나가야 할 것이다. 마지막으로 국립대병원은 법인가병원으로서 독립채산제를 통해 경영효율의 제고와 재정적 자립을 도모해야 한다. 수익성을 담보한 공공성이어야 하며, 공공성 없는 국립대 병원은 존재가치가 흔들리기 때문이다. 즉, 국가 병원으로서의 국립대학교병원은 공공성을, 그리고 법인가병원으로서의 수익성을 강화해야 할 것이다.

III. 국립대병원에 있어서 공공성과 수익성 강화방안

1. 연구 시사점

국립대병원이 타 사립대병원이나 민간병원과의 차별성을 가져야만 하고, 특히 동일 지역내에 있는 2차 공공의료기관과는 공공성에 관한 역할분담을 통한 공공의료영역의 확대를 모색해 왔어야 하나, 그동안 제도적으로나 운영적 측면에서 제 역할을 다하지 못하였다.

정부도 그동안 취약한 공공의료부문의 심각성을 인식하고 이를 개선, 강화하기 위해 보건복지가족부가 2005년 12월 추후 5개년 간 공공의료를 단계적으로 확충하고 기존 공공의료기관 인프라를 정비하는 등 그간 어떤 계획보다도 강력한 의지를 표명하여 현재까지 일정부분 계획대로 추진되고 있으나 '공공보건의료체계 개편 및 경쟁력 강화' 부분에 속해있는 '국립대병원 보건복지가족부 기관'은 국립대병원과 일부 국회의원의 반대에 부딪쳐 앞으로 실현이 어려울 것으로 보인다.

2. 공공성과 수익성 강화를 위한 효과적인 방안

공공성과 수익성은 상호 관련이 없는 배타적인 관계로 인식

되어 왔으나, 최근 공공성과 수익성이 전혀 관계가 없는 것이 아니며, 상호 보완시켜 강화할 수 있는 것으로 연구되고 있다³⁾. 본 연구에서는 국립대병원의 공공성과 수익성 강화에 관하여 각각 별도로 구분하여 제시하여 조화방안을 마련하고자 한다.

1.1 공공성 강화방안

1) 법, 제도적 측면

- (1) 국립대병원 설치법상에 공공사업 명시(2차 공공병원과 역할 분담)
- (2) 국립대병원장과 관내2차 공공의료기관장이 당연직으로 상호 이사회에 참여하여 공공성 사업에 관한 상호 협력 강화
- (3) 공공의료기관간의 네트워크 구축
- (4) 국립대병원 조직에 법정부서로 공공보건의료 전담부서 신설

2) 운영적 측면

- (1) 정부 관련 부처 및 국립대병원장의 공공성 확립을 위한 강력한 의지
- (2) 국립대병원 정기평가시 공공성 평가항목 확대..... 결과 언론보도
- (3) 정부의 공공부문 예산을 지역적, 대학별 특성에 맞게 선택 지원
- (4) 국립대병원 자체예산편성시 일정비율 이상의 공공부문 예산을 편성토록 의무화

1.2 수익성 강화방안

- 1) 전문경영을 통한 효율의 증대
- 2) 입원병실의 환자수요에 따른 연계적 운용
- 3) 공공성을 저해하지 않는 범위 내에서 진료외수익의 확대
- 4) 지역에 맞는 전문진료센터를 유치하여 타 지역 이탈환자의 적극유치

IV. 결 론

국립대병원이 전국 각 대도시에 상징적 대표 의료기관으로 지역사회와 함께 오랜 기간 동반 성장해 오면서, 그 지역의 선도 의료기관으로서의 나름대로의 역할과 성과도 있다고 볼 수 있으나, 최근 우리나라도 선진국 대열에 진입을 앞두고 국민들의 건강에 대한 기대수준이 점점 높아지고 있고, 국내외적

3) 이동원, 2007, "공공의료기관의 공공성과 수익성 상호관계에 대한 연구 -지방공사의료원의 경영평가를 중심으로-, 병원경영학회지, 제12권 제2호.

으로는 의료환경 시장이 급격히 변화하면서 이에 따른 적응을 위해 나름대로의 자성과 함께 변화를 하여야만 할 기로에 있다고 본다.

우선 원칙적으로는 국가병원으로, 대학병원으로, 그리고 법 인화된 병원으로서의 설립취지에 맞게 발전해 나가야 하나, 현실적으로는 어느 한쪽을 소홀히 할 수밖에 없는 실정으로 제 기능을 온전히 수행해오지 못했다.

그러나, 국립대병원은 설립취지에서 보듯이 무엇보다도 사립대병원과는 확연히 달라야 하고, 공공병원임은 물론 지역 민간병원과 공공병원의 중심병원으로서 선도적 역할을 수행해 나가야할 역할과 사명을 띠고 있으며, 지금이야 말로 발전된 본연의 위상을 확립할 때라고 본다.

그러므로, 국립대병원 스스로가 현실을 직시하고 이제까지의 관행과 타성에서 과감히 탈피하여 지역사회에 대한 막중한 책임을 재인식하고, 정부나 지자체단체도 국립대병원을 근간으로 하는 공공의료의 지원과 협조를 적극적으로 확대 해야 한다. 이를 바탕으로 국립대병원은 앞에서 제시한 공공성과 수익성을 동시에 강화하는 방안을 충실히 수행해 가며 지역의 의료기관과 긴밀히 협력해 나갈 때, 지역사회의 주민과 의료기관으로부터 사랑과 신뢰를 회복하여, 그야말로 설립취지에 부합하는 경쟁력을 갖춘 국립대병원으로 발전해 나갈 것이다.

끝으로 최근 들어 보건복지가족부와 교육과학기술부에서 국립대병원 특성화를 위한 관심과 공공부문의 강화를 위한 예산 지원이 증대되고 있어 다행스런 조치라고 보며, 앞으로 이를 더욱 안정적으로 확대해 나아가야 함은 물론, 정부, 국립대병원 그리고 지자체단체가 기밀한 협조 하에 지역사회별 특성에 맞는 지원을 강화해 나갈 때, 공공성과 수익성의 조화로운 동반 강화가 이뤄지는 기폭제가 될 것으로 본다.

■ 참고 문헌 ■

- [1] 문옥륜 외. "국립대학교 병원의 기능개편 방안에 관한 연구", 보건복지부, 2007.
- [2] 이동원. "공공의료기관의 공공성과 수익성 상호관계에 대한 연구" -지방공사의료원의 경영평가를 중심으로-, 병원경영학회지, 제12권 제2호, 2007.
- [3] 이해중 외. "국립대병원 경영 효율화 방안 연구", 교육인적자원부·연세대학교 병원경영연구소, 2003.
- [4] 백순현, "군 병원의 공공의료기관으로서 역할 제고 방안", 중앙대학교 의약식품대학원, 2001.
- [5] 공공보건의료에관한법률
- [6] 공공보건의료에관한법률시행령
- [7] 국립대학교병원설치법
- [8] 서울대학교병원설치법