

국민연금의 역사

의료보험과 그 장래

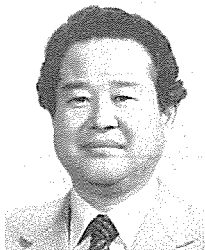
1. 그간의 발자취

우리나라에서 사회보험의 일환으로 의 료 보험이 본격화 된지도 벌써 7年이 지났다. 그동안 여러가지 문제점도 제기 되었으나 점차 정착되어 가는 느낌이 짙 다. 확실히 우리나라는 외국에서 50년 내지 1세기에 걸쳐 개발되어온 여러 制 度들이 불과 수년 내지 10년간의 짧은 기간에 발전되어 온 경우가 많았다. 医 療保險도 이와 같은 경우에 해당된다고 짐작된다.

원래 의료보험은 구라파에서도 독일에 의해 본격적으로 시작되었다. 공식적으 로는 1883년에 비스마르크가 醫療保險 法을 통과시킴으로써 전국적인 규모로 확대되었다. 그러나 독일에서는 13세기 말부터 각종 보험회사나 노동조합 그리 고 동업자 협회 등에 의해 여러가지 의 료보험이 임의로 실시되었다. 그후 1854 년에 이르자 鑛夫救濟基金이 마련되어 모든 광산노동자가 이에 강제적으로 가 입되고 의료를 공급하게 되었으며 1876 년에 이르자 健康保險法이 제정되어 기 존 보험기금에 대한 정부의 규제가 강화 되었으며 근로자들에게 유리한 임의보험 제도가 추진되었다.

그후 1881년에 이르자 비스마르크는 產災保險法案을 제출했으나 결국 의회 를 통과하지 못했고 1883년 5월 30일에 의료보험법이 통과되어 이듬해인 1984년 12월부터 실시하게 되었다.

이 법에 의해 구라파에서는 최초로 공 장이나 광산 등 대부분의 산업장에서 근무 하는 임금노동자가 강제로 가입되고 의 료보험의 혜택을 받게 되었다. 또한



허 정

1885년에 이르자 상업분야 근로자에게도 확대 적용하게 되었으며 1886년에는 농장 근로자도 혜택을 받게 되어 1890년에 이르자 독일 총인구의 14.3%의 사람들이 의료보험의 적용을 받게 되었다. 그러나 독일의 의료보험은 이미 자발적으로 同業者協會나 노동조합을 통해 존재해왔던 疾病基金을 기본조직으로 해서 지역별로 만들어진 제도였다. 그 후 이와 같은 조합수는 점차로 줄어들어서 1885년에는 18,942개 조합이 있었으나 오늘날에 와서는 약 1,000여개로 축소되어 대형 의료보험조합이 늘어나고 있는 실정이다.

이와 같은 조합주의 방식과는 달리 영국에서는 1912년에 國民健康保險法이 통과되어 일정수입 이하의 모든 근로자가 강제로 가입을 받게 되고 조합주의 원칙에 따라 의료보험제도가 운영되어 왔으나 1948년에 이르자 오늘날의 國民保健奉仕制度로 바뀌게 되었다.

이와같은 의료보험의 발달과정을 요약해보면 대개 서너단계로 나누어 생각할 수 있다. 우선 자조자발적인 自生的基金이나 任意組合形態의 단계를 지나 두번째로 정부가 이와 같은 기존 임의조합에 행정적인 규제와 그 발전을 도모하는 단계가 있게 되고 세번째 단계로서 전국적인 규모의 사회적인 의료보험의 발전으로 연결되는 경우가 많았다.

또한 이와 같은 의료보험이 더욱 사회적 문제로 부각되어 그 필요성이 재고될 때 국가의 기본정책으로 國營醫療制度가 생겨나는 경우도 있었다.

이와 같은 구라파의 발전단계 내지 개

발모형에서 비추어 볼 때 우리나라는 첫째 단계인 임의적인 자조자발적 의료보험운동의 역사가 거의 결의되었거나 짧았다는 사실을 지적하지 않을 수 없다. 외국에서는 이미 사회적인 의료보험제도 도입 이전부터 의료보험이나 醫療共濟活動이 필요성이 많은 사람들에 의해 인식되었으며 이와 같은 문제해결을 위한 자생적인 사회운동이 선행되었다는 사실을 빼놓을 수는 없을 것이다. 따라서 우리나라의 의료보험을 官 主導型이라고 꼬집는 사람도 있었다.

의료보험의 도입과정에서 상반되는 이익단체간에 저항없이 순탄하게 발전된 것이 또다른 특징이다.

2. 外國의 經驗

영국의 경우를 보더라도 기본적인 의료제도나 의료공급상의 變革은 흔히 찬반을 둘러싸고 여러가지 爭點이 부각되어 그 찬반의 논쟁이 많았다. 20세기 이후 미국의 의료제도는 개혁운동은 1932년에 醫療費 調査委員會가 그 최종보고서를 발표하여 전국적인 의료보험도입을 촉구함으로써 크게 고조되었다. 미국에서도 종래 도시 저소득층과 가난한 노동자들의 醫療問題는 영국에서 엘리자베스 救貧法에 따라 각 地區事務所가 그 구호책임을 저온 바와 같이 지방정부가 이러한 문제를 담당해왔다. 또한 영국이나 불란서 같이 동업자협회나 隣友會 같은 조직 또한 이러한 문제를 해결하는데 크게 도움이 되어 왔다.

미국에서도 강제건강보험법 제정을 위한 조직적인 운동은 윌슨대통령의 新自由主義 政策과 함께 등장했다가 이러한

사조의 몰락과 함께 퇴조해버렸다. 그런 의미에서도 1910년부터 1920년에 이르는 10년간은 매우 특징적인 시기였다. 그러나 이러한 의료보험도입운동은 각종 단체의 격렬한 반대에 직면해서 실패로 끝나게 되었다. 반대하는 단체중 가장 거센 집단은 이해관계를 가진 단체들이었다. 고용주는 生産原價가 높아진다고 해서 반대했다. 노동자들 또한 자신들이 받는 월급봉투로부터 보험료를 직접 공제당하기를 싫어했다. 또한 의사들은 자신들의 권익보호를 위해 강제적인 의료보험제도를 반대했다.

1942년에 「비버리지」보고서가 발표되고 1946년에 의료제도가 근본적으로 변화된 영국에서조차 조직적인 반대운동은 거세지 않았다. 그러나 이와 같은 사회적 의료보험제도는 의료를 제공하는 병원이나 医療人들의 수입이나 사기에 지장을 주어 장기적인 안목에서 볼 때 의료수준 향상에 지장을 주기 쉬우리라는 우려는 틀림없는 역사적 사실로 나타났다. 국가적인 의료보험이나 國營醫療制度를 채택한 국가보다 의료봉사의 공급이 고루 보편화되지 못한 미국의 의료수준이 결국 높아졌다는 것은 우리에게 또 다른 교훈을 던져주는 것이라 하겠다.

3. 醫療保險의 將來

우리나라의 의료보험이 앞으로도 계속 많은 사람들의 호응을 받아가며 건실하게 발전되어 나가려면 의료보험이 갖는 장단점과 아울러 이미 외국에서 제기되었던 부정적 문제점을 사전에 예방하고 그 발생을 최소한으로 줄일 때 더욱 가속화되리라 예상된다.

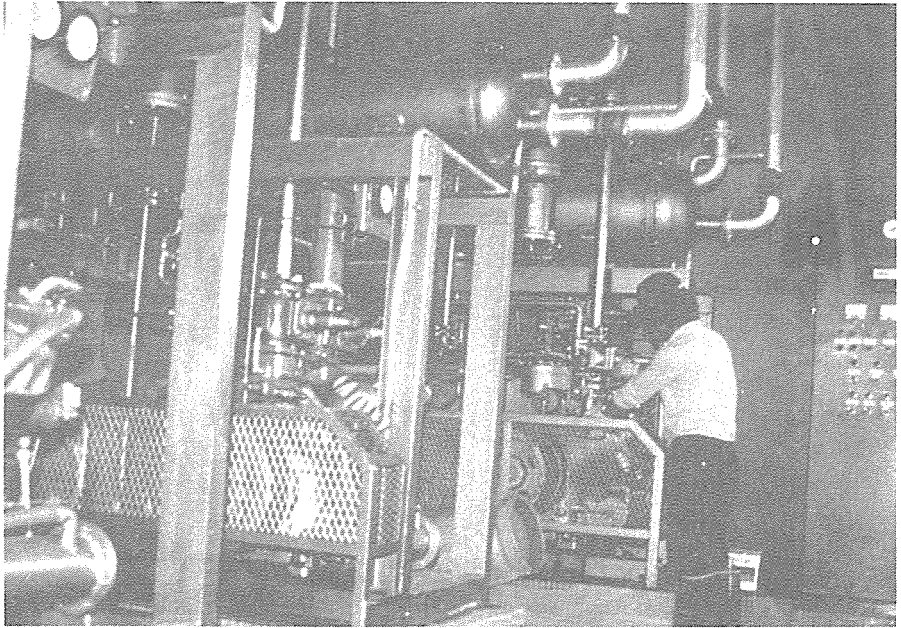
첫째로 의료보험에 대한 일반주민의 올바른 이해가 더욱 확립되어야 하리라 믿는다. 「건강할 때 도와주고 병이 났을 때 도움을 받는 것」이 곧 의료보험이다. 병이 났을 때 도움만 받는 것이 의료보험이라고 생각되어서는 안되겠다. 가입자들이 保險醫療를 남용할 때 그것은 결국 악순환으로 바뀌어 의료보험의 재정을 좋지 않게 만들기 쉽다. 과잉진료는 醫療人에 의해서도 생겨날 수 있으나 보험가입자들에 의해서도 더욱 생겨나기 쉽다.

우리나라의 2종조합이 제대로 발전되지 못한 가장 큰 이유를 든다면 보험료 지불원칙을 잘못 이해한데서 생겨난 것이라 하겠다. 의료혜택을 받으려면 누구나 이에 상응하는 보험료를 내야한다는 사실이 주지되어야 하겠다.

이외에도 우리나라 의료보험이 갖는 가장 큰 고민은 실제로 의료혜택이 절실히 요청되는 저소득층에게 장차 어떻게 하면 합리적으로 확대시키고 발전시켜 나가야할 것인가 하는 문제가 되리라 믿는다.

확실히 우리나라의 의료보험은 농어촌 저소득층의 의료요구를 제도적으로 충족시키기에는 아직도 충분하지 못한 실정이다. 물론 이들은 自營者이기 때문에 강제적인 의료보험을 보급시키기에는 여러 가지 문제점이 많다. 이미 일부 시범지역에서 나타난 바와 같이 지역단위 의료보험사업은 보험료 징수면에서나 보험재정 운영면에서 여러가지 문제점을 파생시켜 왔으며 그 장래 또한 밝지 않다.

그러나 당위적인 입장에서 본다면 이들의 의료혜택은 시급히 해결되어야 할 과



제이며 의료정책상 우선 순위가 높은 영역이라고 하지 않을 수 없다.

따라서 국회를 위시해서 여러 곳으로부터 의료보험의 확충이 제창되어 왔다. 그러나 이들의 의료요구가 시급하다고 해서 보험료 징수 자체가 불투명한 2종조합과 기존조합을 시급하게 통합시킨다는 것은 기존 의료보험의 발전에도 위협을 줄 가능성이 있다는 사실이 많은 사람들에게 의해 지적된 바 있다.

일찌기 갈릴레오가 당시의 敎會로부터

地動說의 否認을 강요당했을 때 그는「지구는 언제나 돌고 있다.」고 말한 바 있다. 과거 7년간을 되돌아 볼때 우리는 의료보험이 빠른 시일안에 크게 발전되어 왔다는 사실에 긍지를 갖게 되지만 앞으로 더욱 긍정적인 방향에서 발전되기 바라며 코페르니쿠스가 말한 바와 같이 계속 지구가 돌 듯 발전되기 바랄 뿐이다.

(필자=서울보건대학원 교수)

사회 정화 표어

건강한 청소년

밝은 사회 꽃피운다.

●한국기생충박멸협회, 한국건강관리협회