의약분업평가단의 역할과 기능

글 • 이규식 | 연세대 보건행정학과 교수

1. 설치목적

2000년 7월 1일 의약분업 실시에 따른 국민의 보건의료 이용행태 및 의료공급자의 서비스 공급행태 변화를 조사·분석하여 제도시행 과정의 문제점 및 개선방안을 마련함에 있다.

2. 추진경과

가. 의약분업평가단의 구성

2000년 7월 20일 복지부의 '의약분업 평가단 구성·운영 협조 요청'에 의하여 한국보건사회연구원에 의약분업평가단(이하 평가단) 준비팀을 구성하고 구체적인 사업계획 설정을 위한 준비에 착수하였다.

평가단의 평가위원 구성을 위하여 대한의사협회, 대한병원협회, 대한치과의사협회, 대한약사회, 의약분업정착을 위한 시민운동본부, 국민건강심사평가원, 한국보건산업진흥원 등에 위원 추천을 요청하였다. 학계 및 복지부 참여자는 복지부 및 내부 협의를 통해 선임하였고, 8월초까지 대한의사협회 추천인 2인을 제외한 15인의 평가위원회 구성을 완료하였다. 대한의사협회 추천인 2인은 제3차 회의(2000. 12. 26)부터 참여하였다.

분과위원회는 한국보건사회연구원 내부연구진을 중심으로 수차례의 협의와 외부협조를 통

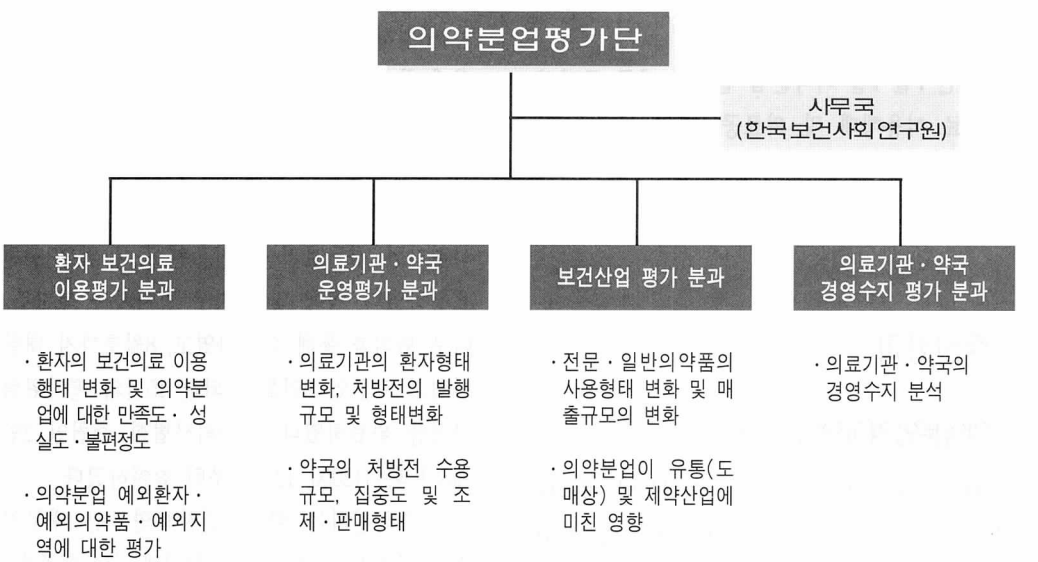
해 4개 분과별로 위원이 확정되었다.

제1분과는 학계, 시민단체, 한국보건산업진흥원, 보건복지부, 한국보건사회연구원 소속의 6인으로, 제2분과는 개원의, 개국약사, 학계, 한국보건산업진흥원, 한국보건사회연구원 소속의 7인으로 구성되었으며, 제3분과는 학계, 한국제약협회, 대한의약품도매협회, 건강보험심사평가원, 식품의약품안전청, 보건복지부, 한국보건사회연구원 소속의 7인으로, 제4분과는 학계, 대한의사협회, 대한병원협회, 대한약사회, 건강보험심사평가원, 보건복지부, 한국보건사회연구원 소속의 9인으로 구성되었다. 평가단의 구성을 그림으로 표시하면 〔그림 1〕과 같다.

나. 평가단의 임무

평가단의 임무는 의약분업 실시 이후 제기되는 문제점을 조사·분석하여 국민건강 증진을 위한 효과적인 의약분업제도로의 개선방안을 마련하는 것으로, 우선 환자의 보건의료 이용행태 변화 및 의약분업에 대한 만족도·성실도·불편정도와 의료기관의 환자형태 변화, 처방전의 발행규모 및 형태 변화, 약국의 처방전 수용규모, 집중도 및 조제 판매형태를 파악하고, 의료기관 약국의 경영수지를 분석하는 것이다. 아울러 전문·일반의약품의 사용형태 변화 및 매출규모의 변화와 의약분업이 유통(도매상) 및 제약산업에 미친 영향 등을 파악하고, 의약분업 예외지역과 기타 의약분업제도 시행상에 제기되는 문제점에 대해 평가하는 것이다.

[그림 1] 의약분업평가단의 구성



다. 평가방법 및 일정

평가방법으로는 의료보험 청구자료 등 관련자료 분석, 국민을 대상으로 한 전화 의견조사 및 면접조사, 의료기관·약국 도매상·제약회사·예외지역 보건의료기관 등을 대상으로 한 우편 의견조사 및 면접조사 등이 실시되었으며, 운영기간은 명확히 규정되어 있지 않으나 2000년 8월에서 2001년 4월까지 운영될 계획이다.

라. 회의 운영

평가단은 재적위원 3분의 1 이상의 요구가 있을 때나 평가단장이 필요하다고 인정한 때에 회의를 소집하고 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성이 있을 때 의결한다. 회의는 필요할 때 수시 개최하고, 한국보건사회연구원에서 행정사무를 지원한다.

분과위원회는 10인 이내에서 보건의료의 지식과 경험이 풍부한 자 중 평가단장이 위촉하고, 분과위원회 회의는 평가단장 및 당해 분과위원회 위원장 또는 분과위원회 재적위원 3분의 1이상의 요구가 있는 경우에 소집되며, 필요에 따라 수시로 개최된다.

지금까지 평가위원회 회의가 5회, 분과위원회 회의가 10회 정도 개최되었다.

3. 분과별 조사평가 방법 및 내용

가. 제1분과(환자 보건의료 이용평가 분과)

1) 환자의 보건의료 이용행태 면접조사

(가) 조사대상 및 조사방법

조사구의 추출방법은 우선 지역규모와 의료기관 분포를 고려하여 6개 그룹으로 구분하고 각 그룹의 크기는 인구분포에 따라 광역시, 중·소도시, 군지역으로 배분하였으며, 각 그룹 내에서의 조사구 선정은 인구밀도와 병상수를 기준으로 하여 전국에서 24개 조사구가 결정되었다.

(나) 조사내용

- 의약분업 이후 의료기관 이용여부
- 의약분업 이후 이용한 의료기관 및 약국의 서비스 내용
- 의약분업 이후 보건의료 서비스 만족도 및 불편정도
- 기타 1차 조사 결과에서의 추가사항
- 조제환자와 일반의약품 구매환자의 이용행태
- 일반의약품의 종류
- 일반의약품외의 끼워팔기
- 대체(임의)조제에 대한 의견
- 복약지도 내용
- 의료기관과 약국의 담합에 대한 의견
- 약사의 처방조제외 다른 의약품 권유

2) 환자의 보건의료 이용행태 전화조사

(가) 조사대상 및 조사방법

환자의 조사대상은 환자 면접조사를 시행한 24개 조사구에서 전화번호부를 이용하여 무작위로 추출하였다.

- 표본사이즈는 예상 표본수 1,000명에서 보건의료서비스 이용여부, 성별, 연령별에 따른 탈락율을 고려하여 3배 정도 추출
- 표본추출은 전화번호부 무작위 추출방법으로 리스트를 작성하여 연령, 성별, 직업 등의 일반사항에서 탈락자를 확인하면서 표본사이즈를 조정

(나) 조사내용

- 환자 면접조사에서 중요한 사항만 선택 (아래는 예시)
  - 조제환자와 일반의약품 구매환자의 이용행태
  - 일반의약품의 종류
  - 일반의약품외의 끼워팔기
  - 복약지도 내용
  - 의약분업 이후 이용한 의료기관 및 약국 서비스 내용
  - 의약분업 이후 보건의료 서비스 만족도 및 불편정도

3) 예외지역 조사

(가) 조사대상 및 조사방법

- 예외지역 및 예외지역내 의료기관, 약국, 공공보건기관(약 1200여 개소)
- 예외지역 지정특성별(읍·면 지역, 공단지역, 군사시설통제구역, 개발제한구역, 예외지역의 준용, 기타)로 구분하여 조사실시
- 우편조사

(나) 조사항목

- 예외지역 지정의 타당성
  - 지역적 조건: 지역내의 의료기관 및 약국 여부와 특성별 분포상황
  - 가장 가까운 의료기관이나 약국까지의 거리, 주로 이용하는 교통편, 소요시간
  - 예외지역 설정의 타당성 여부 및 그 이유
- 의약분업 전·후 예외지역 보건의료 이용도
  - 예외환자 현황: 환자 규모(의료기관의 경우 초진에 대해 별도 파악), 질병군별 규모, 환자의 의료보장 구성율, 타지역주민의 이용률, 기타 의약분업 전·후 이용자 특성의 변화
  - 보건의료 서비스 제공자 측면: 조제건수, 의약품보유량, 전문의약품과 일반의약품 구성의 변화(약국), 전문의약품 판매건수 변화, 원외처방전 요구율 및 이유, 의료기관의 진료건수의 변화

나. 제2분과(의료기관·약국 운영평가 분과)

1) 조사대상 및 조사방법

- 조사대상: 환자 면접조사의 경우와 같이 전국 24개 지역에서 표본추출한 약국 480개(3%), 의료기관 중 의원은 10% 그리고 병원급은 전수조사
- 건강보험심사평가원의 EDI자료 분석
- 약국 및 의료기관 우편 설문조사

2) 조사내용

(가) 의료보험자료(EDI) 분석

① 의료보험 진료(외래/입원) 규모 및 구성 변화양상 파악
- 진료 총량 변화, 진료과목별 주요 질병별 변화 양상

② 처방/조제 규모
- 지역별 의료기관 및 약국의 월평균 처방 또는 처방조제 건수
- 약국의 처방전 집중 정도 파악

③ 처방내역 관련
- 의약분업 전·후의 의약품 사용과 관련된 주요 변화지표 산출비교(1999.10/2000.10)
- 각 지표에 대한 의료기관 종별/지역별 분석(외래)
  - 의약품 처방률(의약품이 처방된 건수/총 진료건수)
  - 의료보험 진료비 중 약제비 비중
  - 처방건당 약품수, 약제비, 투약일수
  - 주사제 처방율(주사제가 포함된 처방건수/의약품이 처방된 건수)
  - 주사용 약제비 비율(주사용 약제비/주사제가 포함된 처방건당 약제비)
  - 항생제 처방율(항생제가 포함된 처방건수/의약품이 처방된 건수)
  - 항생제 약제비 비율(항생제 약제비/항생제가 포함된 처방건당 약제비)

(나) 약국 우편 설문조사
- 약국 규모별/위치별 처방조제 현황
  - 대체조제 규모 및 대체조제 경향
  - 처방오류 발견 및 수정 현황
  - 약력관리 관련사항 등
- 의약분업 실시에 따른 약국운영 변동사항
  - 약국이전이나 확장, 인력관련 변동사항
  - 장비(처방조제 관련) 보유여부 등
- 의약품 관리
  - 조제용 의약품수/일반매약용 의약품 수
  - 의약품 미구비로 인해 처방조제가 어려울 때의 대처방법, 미구비 의약품의 종류
  - 의약품 공급상황
- 약국 경영관련 변화
  - 매출구성의 변화, 수익 및 비용관련 변화
- 기타 의견수렴
  - 의료보험 청구와 관련된 사항
  - 처방조제와 관련된 사항
  - 의약품 구비와 관련된 사항 등

(다) 의료기관 우편 설문조사
- 시설, 장비 및 인력 변화 등
  - 시설 이전 또는 개보수, 장비 신규도입 또는 폐기, 고용인력 변화사항
- 진료업무 관련사항
  - 개설과목, 진료시간 변화여부
  - 응급실 내원 환자관련 변화양상: 환자 수, 진료과별 구성
- 수익관련 사항
  - 의료보험 이외의 재원조달방식(의료보호, 자동차보험 등)에 의한 수익구조 변화

· 의료보험 비급여 서비스관련 변화
- 운영관련 의견수렴(의료기관 대표 또는 대리인)

다. 제3분과(보건산업 평가 분과)

1) 조사방법

- 의약품 통계 자료분석(IMS data)
- 의료보험 EDI 자료분석
- 제약회사 및 도매상 대상 우편 설문조사

2) 제약회사 대상 설문조사 내용

(가) 의약분업 전 · 후의 매출구조 변화
- 총 매출량(액)의 변화
- 선발제품과 후발제품의 매출량(액) 변화
- 전문의약품과 일반의약품의 매출량(액) 변화
- 병원 · 의원 · 약국간 매출량(액) 변화
- 국내기업 및 외자기업의 매출량(액) 변화
- 분업 전 · 후 의약품 가수요 분석

(나) 의약분업 전 · 후 비용구조 변화
- 개별의약품 식별 표시에 따른 비용 증가분
- 약효동등성 확보에 따른 비용 증가분
- 소포장 생산에 따르는 비용 증가분
- 반품 증감 여부 및 이에 따르는 비용 변화분
- 기타 의약분업과 관련한 생산시설 등의 변화여부 및 비용규모
- 판촉비용의 변화여부 및 비용규모

(다) 의약분업 전 · 후 유통구조 및 의약품 공급변화
- 판로 변화
  · 직거래(병원 · 의원 · 약국) 매출 비중 및 매출 절대액의 변화
  · 도매상 매출 비중 및 매출 절대액의 변화
- 저가 필수의약품 공급상의 문제점

(라) 영업전략의 변화
- 마케팅 인력의 확충 혹은 감소
- 마케팅 활동량의 변화
- 기타 주요 판촉방법의 변화
- 매출 회전율의 변화

(마) 분업추진상의 문제점 및 건의사항 의견수렴

3) 도매상 대상 설문조사 내용

(가) 부도율의 변화
- 기업 규모별
- 주거래 기관 유형별

(나) 매출 구조변화
- 매출량(액)의 변화
- 병원 · 의원 · 약국 등 판매경로별 매출량(액) 변화
- 전문의약품과 일반의약품의 매출량(액) 변화

(다) 비용 구조변화
- 퀵 서비스 운송료 부담 증가분
- 반품비용 증가분
- 기타 비용 변화분

(라) 유통구조 및 약품공급상 변화
- 병·의원 및 약국 판매 비중의 변화
- 처방의약품 비축실태(전문 및 일반의약품)
- 처방의약품 판매요구 충족률
- 공급의 신속성

(마) 영업상의 변화
- 소량판매에 대한 대처
- 회전기일의 변화
- 제약회사의 담보요구 및 선별거래, 저마진 조건 제시유형 및 건수(기업유형별)

(바) 분업추진상의 문제점 및 건의사항 의견수렴

라. 제4분과(의료기관 약국 경영수지 평가분과)

제4차 평가위원회 회의(2001. 1. 20)에서 제4분과의 의료기관 및 약국 경영수지 실태분석에 대한 조사의 경우, 약국 경영수지에 관해서는 보건복지부에서 용역과제로 연구가 수행중에 있고, 의료기관 경영수지에 관해서는 보건복지부에서 용역과제로 추진중에 있으므로 의약분업 평가단에서는 조사, 시행이 어려워 수행하지 않기로 하되 추후 의료기관 및 약국 경영수지 실태분석에 대해서는 과제의 진행과정을 보고 받기로 하였다.

4. 향후 추진일정

현재까지 조사가 완료되어 결과가 정리된 것도 있으나 대부분의 조사가 2월 말경에 수행되어 최종적인 조사결과는 4월 중순이 경과하여야 정리가 될 수 있을 것이며, 이와 같은 조사결과는 평가위원회 회의에서 검토과정을 거쳐 최종적으로 발표될 예정이다.