

# 병원 개설 법인의 지위

석 희 태

I. 서론	IV. 병원개설법인의 비교
II. 의료기관의 종별	V. 결론
III. 의료기관의 설립주체별 구분	

## I. 서론

의료인이 공중 또는 특정다수인을 위하여 의료·조산의 업, 즉 의료업을 행하는 곳을 의료기관이라고 한다(한국 의료법 제3조 제1항). 의료인은 의료법에 의한 의료기관을 개설하지 않고는 의료업을 행할 수 없으며, 응급진료나 환자측의 요청이 있는 경우 등을 제외하고는 그 의료기관 내에서만 의료업을 행해야 한다(의료법 제30조 제1항).

의료기관은 그 규모에 따라 병원과 의원으로 구분되며, 그 외에 조산원 및 보건소, 보건진료소 등이 따로 분류되어 있다.

병원과 의원은 그 설립 및 운영 주체가 누구인가에 따라 국가 및 지방자치 단체(정부) 병·의원과 법인 병·의원 및 개인 병·의원으로 나눌 수 있다.

정부(국가 중앙정부, 지방자치단체 정부, 국립대학 등 포함)가 공공의 비용으로 의료기관을 개설하여 의료업을 스스로 시행하는 것은 다음과 같은 목적에서이다.

\* 이 논문은 2004.10.25 中國 湖南省 張家界에서 개최된 中華醫院管理學會 第二次全國醫院自律與維權大會에서 실시된 특강자료를 정리·보완한 것임.

\*\* 경기대학교 법학부 교수, 법학박사

첫째, 국가집중관리가 필요한 의료분야에 대한 대책수립과 집행.

둘째, 의료혜택 불평등의 시정을 통한 의료복지의 실현.

셋째, 국가유공자에 대한 직접관리와 예우.

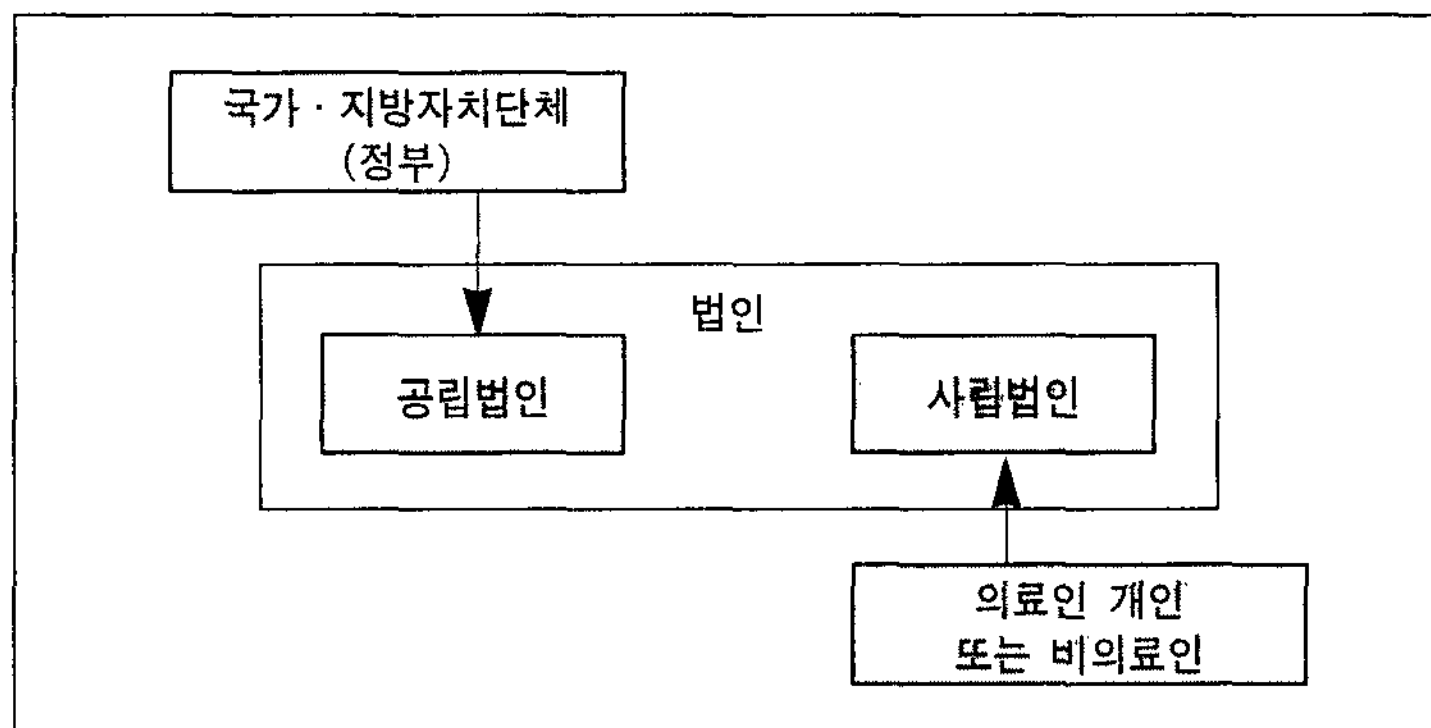
넷째, 임상의료와 병행하는 의학연구의 정책적 추진.

그리고 이러한 정부 주도의 필요성이 있는 의료업무 중에서 필수적인 부분은 정부내의 직영의료기관이 담당하게 하는 반면, 그것을 제외한 나머지 부분은 별도로 설립된 공립법인이 의료기관을 개설하여 담당하도록 한다.

공립법인을 독립적으로 설립·운영하는 방식은 의료기관 경영의 합리화와 이를 통한 의료복지 추구의 충실화를 도모하기 위한 것이다.

한편 사적 부문에 맡겨진 의료업무(의학연구업무 포함)는 의료인 개인에 의해 개설된 의료기관이 담당하기도 하고, 사립법인을 설립하여 그 법인이 병원개설·운영을 통해 담당하기도 한다(표1 참조).

〈표1〉 의료업무 담당주체의 상관성 개념도



의료인 또는 비의료인에 의해 설립된 사립법인이 의료기관을 개설하는 방식은 다음과 같은 장점을 갖고 있다고 할 수 있다.

즉, 첫째 대자본의 결합이 가능하며, 이를 통해 종합진료체계와 연구 및 봉사체계를 갖춘 복합의료기관의 설립이 가능하다.

둘째, 비의료인이 의료기관 개설에 참여할 수 있고, 비의료인인 경영전문가가 의료기관 운영에 참여할 수 있다.

셋째, 조세감면 등 특례적용을 받을 기회가 더 많다.

의료기관 개설 법인은 설립근거와 설립목적에 따라 그 법적 취급이 달라진다.

아래에서 한국 현행법상 인정되는 의료기관의 종별과 그 설립주체별 구분을 정리해 보고, 다음으로 그 주체를 의료기관 개설 법인에 한정하여 각종 법인 상호간의 관계를 고찰해 보고자 한다.

## Ⅱ. 의료기관의 종별

의료법 제 3조 제 2항이 열거하는 의료기관의 종류와 기능은 다음과 같다.

① 종합병원 : 의사 및 치과의사가 의료를 행하는 곳으로서, 아래의 요건을 갖추고 주로 입원환자에 대하여 의료를 행할 목적으로 개설하는 의료기관이다. 즉,

a. 입원환자 100인 이상을 수용할 수 있는 시설

b. 내과, 외과, 소아과, 산부인과, 진단방사선과, 마취통증의학과, 진단검사의학과 또는 병리과, 정신과 및 치과를 포함한 9개 이상의 진료과목. 다만, 300병상 이하인 경우에는 내과·외과·소아과·산부인과중 3개 진료과목, 진단방사선과, 마취통증의학과와 진단검사의학과 또는 병리과를 포함한 7개 이상의 진료과목

c. 각 진료과목마다 전속하는 전문의. 다만, 300병상을 초과하는 경우에는 법 제3조 제3항 제2호 본문의 규정에 의한 9개 진료과목, 300병상 이하인 경우에는 제2호 단서의 규정에 의한 7개 진료과목에 한한다.

② 병원·치과병원 또는 한방병원 : 의사·치과의사 또는 한의사가 각각 그 의료를 행하는 곳으로서 입원환자 30인 이상을 수용할 수 있는 시설을 갖추고 주로 입원환자에 대하여 의료를 행할 목적으로 개설하는 의

료기관이다. 다만, 치과병원의 경우에는 그 입원시설의 제한을 받지 아니한다.

③ 요양병원 : 의사 또는 한의사가 그 의료를 행하는 곳으로서 요양환자 30인 이상을 수용할 수 있는 시설을 갖추고, 주로 장기요양을 요하는 입원환자에 대하여 의료를 행할 목적으로 개설하는 의료기관을 말한다.

④ 의원·치과의원 또는 한의원 : 의사·치과의사 또는 한의사가 각각 그 의료를 행하는 곳으로서, 진료에 지장이 없는 시설을 갖추고 주로 외래환자에 대하여 의료를 행할 목적으로 개설하는 의료기관을 말한다.

⑤ 조산원 : 조산사가 조산과 임부·해산부·산욕부 및 신생아에 대한 보건과 양호지도를 행하는 곳으로서, 조산에 지장이 없는 시설을 갖춘 의료기관을 말한다.

한편 「지역보건법」 제7조와 제8조에 의해 운영되는 「보건소」 및 「보건의료원」은 「의료법」 제22조 규정에 의해 그 의료법상의 의료기관으로 간주된다.

「농어촌 등 보건의료를 위한 특별조치법」 제15조에 의해 의료 취약 지역에 설치되는 「보건진료소」도 또한 별개의 의료기관으로 인정된다.

### Ⅲ. 의료기관의 설립주체별 구분

의료법은 제30조에서 의료기관을 개설할 수 있는 자를 다음으로 한정하고 있다.

- ① 의사, 치과의사, 한의사 또는 조산사
- ② 국가 또는 지방자치단체
- ③ 의료업을 목적으로 설립된 법인(의료법인)
- ④ 민법 또는 특별법에 의하여 설립된 비영리법인
- ⑤ 정부투자기관관리기본법의 규정에 의한 정부투자기관·지방공기업법에 의한 지방공사 또는 한국보훈복지의료공단법에 의한 한국보훈복지의료공단

이것을 구체적으로 분류해 보면 아래와 같다.<sup>1)</sup>

## 1. 정부 직영 의료기관

이는 의료기관이 정부조직의 일부인 경우이다. 구성원은 원칙적으로 공무원의 신분을 갖는다. 이에 관한 구체적 예는 아래와 같다.

### ① 국립기관

「보건복지부와 그 소속 기관 직제에 관한 대통령령」에 의해 설치·운영되는 「국립의료원」(동령 제3장), 「국립서울정신병원」(동령 제6장), 「국립재활원」(동령 제8장), 「국립마산결핵병원」(동령 제9장) 등이 있다. 군과 경찰이 운영하는 의료기관 또한 국립기관에 속한다. 「국군수도병원」, 「국립경찰병원」 등이 그 예이다.

### ② 시립·도립 기관

「지방자치법」 제9조, 「정신보건법」 제8조에 의해 설치·운영이 요구되고, 각 지방자치단체의 조례<sup>2)</sup>에 의해 설치·운영되는 의료기관이 있다. 예컨대, 「서울특별시립병원 설치 및 운영에 관한 조례」에 의한 「동부병원」, 「용인정신병원」 등이 그것이다.

1) 「2004 전국병원명부」에서는 병원과 종합병원을 다음의 설립주체별 범주로 구분하고 있다.

즉, 국립 14개, 시립 11개, 도립 8개, 공립 14개, 지방공사 35개, 특수법인 33개, 학교법인 72개, 사단법인 2개, 재단법인 45개, 사회복지법인 28개, 회사법인 1개, 의료법인 299개, 개인 520개(총 1082개)(사단법인 대한병원협회 편, 「2004 전국병원명부」 2004. 4, 제211면 이하)

이러한 범주구분은 개념상 혼란의 여지가 있어서 적당치 않다고 본다. 예컨대, '국립', '시립'은 '공립'에 다름 아니며, '학교법인', '의료법인', '사회복지법인'은 모두 민법상의 사단법인·재단법인에 대하여 '특수법인'에 다름 아니기 때문이다. 조형원, "병원의 설립·운영과 정부의 개입", 대한의료법학회·중화의원관리학회 공편, 제2차 한·중합동 의료법학술대회 자료집 「의료기관의 설립·운영과 법」(2005. 6), 제28면에서도 의료기관개설법인의 구분을 위 「전국병원명부」의 분류법에 따르고 있다.

2) 지방자치단체 의회가 제정한 법. 자치단체의 장이 직접 재정하는 규칙과 구분됨.

## ③ 시립·군립·구립 기관

「지역보건법」 제7조 및 제8조에 의해 기초 자치단체 시·군·구에서 설치·운영하는「보건소」와「보건의료원」(예컨대, 「울릉군보건의료원」, 「연천군보건의료원」등), 「농어촌 등 보건의료에 관한 특별조치법」 제15조에 의해 의료취약지역에 설치·운영하는「보건진료소」등이 있다.

## 2. 공립법인 운영 의료기관

구체적 예는 아래와 같다.

## ① 지방공사병원

「지방공기업법」은 지방자치단체가 동법 제2조의 사업(의료사업포함)을 수행하는 지방공사를 지방 조례에 의해 설립할 수 있다고 규정하고 있다(동법 제49조). 이에 따라 예컨대, 서울시는 「서울특별시지방공사강남병원 설립과 운영에 관한 조례」를 제정하여 공립법인 병원인 「서울특별시지방공사강남병원」을 설립·운영한다.

## ② 국립대학병원

「국립대학병원설치법」과 「서울대학교병원설치법」은 교육과 연구 및 진료를 통한 의학발전과 국민보건향상에 기여하기 위해 공립법인으로서의 대학병원을 설립할 것을 규정하고 있다(각법 제1조, 제2조). 「서울대학교병원」, 「경북대학교병원」 등이 그 예이다.

## ③ 기타 공립병원

「한국보훈복지법」에 의해 설립된 공립법인으로서의 「한국보훈복지의료공단」이 설립·운영하는 「서울보훈병원」, 「한국원자력연구소법」에 의해 설립된 공립법인으로서의 「한국원자력연구소」가 설립·운영하는 「원자력 병원」, 「국립암센터법」에 의해 설립된 공립법인으로서의 「국립암센터」, 「국민건강보험법」에 의해 설립된 공립법인으로서의 「국민건강보험공단」이 설립·운영하는 「일산병원」등도 공립법인 운영 의료기관에 속한다.

### 3. 학교법인 운영 의료기관

「사립학교법」 제2장에 의해 설립된 「학교법인」은 그 교육목적의 달성을 위하여 또는 법 제6조에 의한 수익사업을 위하여 각자의 정관에 따라 부속 의료기관을 개설할 수 있다. 「학교법인 연세대학교」정관 제96조 제3항 규정에 의해 개설된 「연세대학교 의과대학 세브란스병원」, 「연세대학교 의과대학 영동 세브란스병원」, 「연세대학교 치과대학 치과병원」등이 그 예이다.

### 4. 사회복지법인 운영 의료기관

「사회복지사업법」에 의해 설립된 사회복지법인은 동법 제2조와 제28조 및 법인의 정관 규정에 따라 목적사업의 구체적 추진을 위하여 또는 목적사업경비충당을 위한 수익사업의 하나로써 의료기관 개설·운영을 할 수 있다. 「사회복지법인 삼성생명공익재단」의 「삼성서울병원」이 그 예이다.

### 5. 사단법인 운영 의료기관

민법 일반규정에 따라 설립된 사단법인과 특별법의 규정에 따라 설립된 사단법인이든 그 정관에 정한 목적사업을 구체적으로 추진하기 위하여, 또는 목적사업경비충당을 위한 수익사업의 하나로 의료기관 개설·운영을 할 수 있다. 「대한적십자사조직법」에 의해 설립된 사단법인, 「대한적십자사」가 동법 제7조 제4호와 제24조 제1호 규정에 따라 설립·운영하는 「서울적십자병원」과 「상주적십자병원」 등이 그 예이다.

## 6. 의료법인 운영 의료기관

「의료법」 제30조 제2항 제3호에서 정한 “의료업을 목적으로 설립된 법인”에 의해 개설·운영되는 의료기관을 지칭한다. 「의료법인 삼성의료재단」이 운영하는 「강북삼성병원」과 「마산삼성병원」, 「의료법인 삼성제일의료재단」이 운영하는 「삼성제일병원」이 그 예이다.

## 7. 일반 재단법인 운영 의료기관

「민법」 일반규정에 근거하여 설립된 재단법인도 그 정관에 정한 목적사업으로서 또는 목적사업 경비 충당을 위한 수익사업의 하나로 의료기관을 개설·운영할 수 있음은 사단법인의 경우와 같다. 「재단법인 아산사회복지재단」이 설립·운영하는 「서울아산병원」, 「재단법인 천주교부산교구유지재단」이 운영하는 「부산메리놀병원」등이 그 예이다.

## 8. 영리법인 운영 의료기관

주식회사와 같은 영리법인도 「의료법」 제31조의 특례 규정에 근거하여, 그 소속 구성원과 가족을 대상으로 하는 의료기관을 개설·운영할 수 있다. 「대우종합기계주식회사」가 내부적으로 설립·운영하는 「대우종합기계부속병원」이 그 예이다.

## 9. 개인 운영 의료기관

「의료법」 제30조 제2항 제1호의 규정에 따라 의료인 개인은 각종(단, 1개소에 한정)의 의료기관을 개설할 수 있다.



## Ⅳ. 병원 개설 법인의 비교

### 1. 법인 실체상의 차이

일반이론상 법인은 그 실체가 무엇인가에 따라 사단법인과 재단법인으로 나뉜다.

사단법인은 「사람」을 구성요소(구성원)로 하는 사단적 단체를 실체로 하고 ; 재단법인은 「재산 또는 재물」을 구성요소로 하여, 출연자 내지 본래의 소유자 및 다른 재산 등으로부터 분리되어 독자적 관념적 존재로서 성립하는 재단을 실체로 하는 것이다.

전자는 참여자 즉 구성원의 활동이 중심이 되는 법인으로서, 다수의 구성원이 참여하여 각자 일정한 역할을 담당하고 산출된 이익(유형 또는 무형, 재물 또는 명예·행복감 등)을 배당받는 사업에 적합하다.

한편, 후자는 제공된 재산 또는 시설물을 통한 이용자의 이익향유활동이 중심이 되는 법인으로서, 소수의 독지가가 다액의 재산을 헌납하여 다수인에게 이익을 주는 사업에 적합하다.

의료기관의 경우, 다수인이 단체를 구성하고 그 단체의 목적 달성을 위하여 의료업을 시행하고자 할 때에는; 단체 자신 즉 사단법인이 주체가 되어 의료기관을 개설하는 방식을 취할 수도 있고, 이와 달리 사단법인이 일정재산을 출연하여 별도의 재단법인을 설립하고 그 재단법인으로 하여금 의료기관을 개설하게 하는 방식을 취할 수도 있다.

한편 소수인이 자신의 재산으로써 의료업을 시행하고자 할 때에는; 자기 개인 명의로 의료기관을 개설하는 방식을 취할 수도 있고(다만 의료법 제30조에 의해 비의료인과 영리법인은 제외됨), 재단법인을 설립하고 그 재단법인으로 하여금 의료기관을 개설하게 하는 방식을 취할 수도 있다.

법인제도에 관한 기본법인 「민법」은 제32조에서 비영리법인을 사단법인과 재단법인으로 나눔으로써, 의료기관개설법인은 양자 모두 가능한 것으로 전제하고 있다.

한편 병원 개설 법인의 일반적 형태인「의료법인」의 근거법인「의료법」은 제44조에서 의료법인에 관하여 ‘이 법에 규정한 것을 제외하고는 「민법」중 재단법인에 관한 규정을 준용한다’고 함으로써, 의료법인의 본질을 재단법인으로 간주하고 있다. 이것은 한국에서 의료기관을 개설하기 위해 법인을 설립하는 경우, 그 법인은 원칙적으로 재단법인의 형태를 취해야 한다는 것을 명시한 것이라고 할 수 있다.

특별법상의 특별목적 달성을 위하여 설립이 허용되는 특수법인(공립법인, 학교법인, 사회복지법인 등)의 경우도 그 본질을 재단법인으로 전제하고 있다. 즉, 「국립대학병원설치법」 제4조는 정관기재사항으로 법인의 구성원 내지 회원에 관한 사항을 요구하지 않고 있으며, 제23조는 민법 중 재단법인 규정을 보충 적용한다고 하고 있다. 「지방공기업법」에 근거한 「서울특별시 지방공사 강남병원 설립과 운영에 관한 조례」 제5조, 「사립학교법」 제10조와 제13조, 「사회복지사업법」 제17조도 같은 태도이다.

다만 특별법의 하나인 「대한적십자사조직법」은 동법 제3조, 제5조, 제6조를 통해 「대한적십자사」를 사단법인으로 규정하고 있다. 이것은 적십자사가 다수인이 참여하는 사회운동의 결과로 만들어졌다는 연혁적 배경으로 인한 것이라고 풀이된다.

## 2. 법인설립 근거법 및 설립목적의 차이

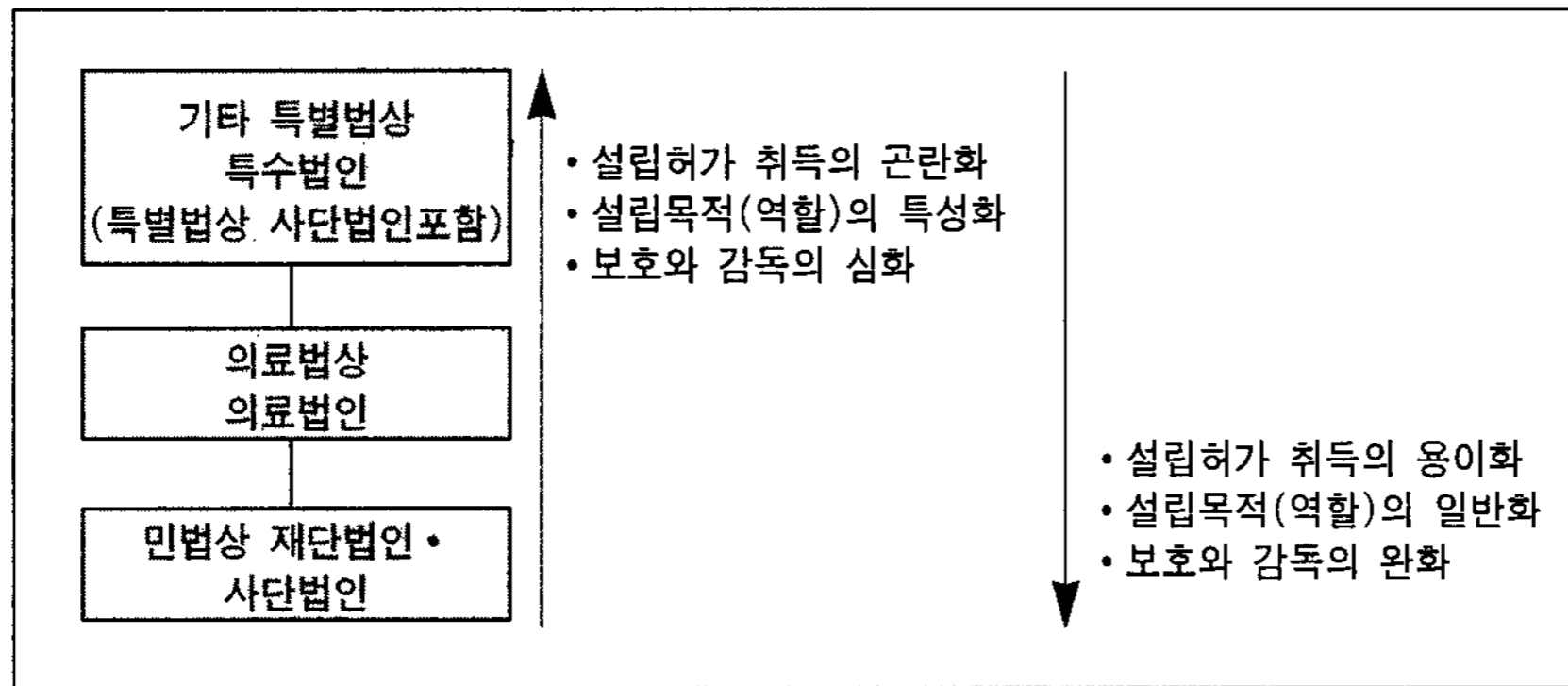
주요한 국가적 과제 및 새로운 국가적 과제를 해결하기 위하여 법치주의 원리가 요구하는 방식 중의 대표적 일례는 특별법 제정이다. 이 특별법은 자신의 입법 목적을 달성하기 위한 구체적 실행기관으로 특수법인을 설립하는 방식을 또한 취하기도 한다.

특별법에 의한 특수법인과 일반법에 의한 일반법인의 사회적 역할기능은 부분적으로 중복하며, 따라서 부분적으로는 그 법률적 규제의 내용도 중복한다.

병원 개설 법인에 관하여 보자면, 민법상의 일반법인에서 의료법상의 의료법인, 그리고 기타의 특별법상의 특수법인으로 단계를 진전시키면서, 법인 설립목적의 특성화와 국가에 의한 보호·규제의 심화가 이루어진다.

아울러 같은 방향으로 법인설립 자체와 병원개설 자체가 점차 곤란해지는 것, 즉 관계 행정관청의 설립허가를 얻음이 점차 어려워지는 것이 사실이다(표2 참조).

〈표2〉 병원 개설 법인의 종류간 관계



설립목적의 특성화를 중심으로 각종 병원 개설 법인을 고찰해 보면 아래와 같다.

① 먼저, 민법상의 일반「재단법인」과 일반「사단법인」은 민법 제 32조 등의 규정에 따라 일반적인 비영리를 목적으로 설립되는 법인이다. 민법상으로는 어떤 비영리사업을 목적으로 해서든지 그 설립이 가능하다. 의료업은 이러한 여러 가지 비영리사업중의 하나인 것이다.

② 「의료법인」은 「의료법」제30조 제2항 제3호에 규정된 바와 같이 단순히 의료업을 목적으로 설립되는 법인이다. 법인이 그 의료사업을 통해 무엇을 추구하고자 하는지 또는 어떠한 의료영역에 중점을 두는지 등은 문제로 되지 않는다. 즉 의료를 통한 국가유공자 예우라든가 원자력 관련 질병의 진료, 혹은「서울시민」의 건강과 복지증진 등 특정목표가 제2차적

으로 설정되어 있지 않은 것이다.

한국에서 의료법인이 민법상의 일반법인으로부터 분리독립(이론적으로는 일반법인에 대한 특별법인으로 취급한다는 뜻)되어 특화한 것은 1975년의「의료법」개정을 통해 「의료법인」제도가 제3장 제2절에 신설된 결과이다. 이것은 한국사회의 발전과 분화에 따른 의료수요의 증대, 의료수준의 향상, 의료기관에 대한 특별한 보호와 규제의 필요성 증대 등으로 인한 것이었다.

③ 「사회복지법인」은 특히 사회복지증진에 기여하기 위해 사회복지사업을 행할 목적으로 설립되는 법인이다(사회복지사업법 제1조, 제2조 제2호). 이는 복지국가 건설의 목표를 집중적으로 달성하기 위한 법적 도구로서 채용된 제도이다. 법인은 이 목적을 달성하기 위해(즉, 의료로 구체화하여 말하자면, 의료를 통한 사회복지 증진을 위해) 또는 목적사업 경비충당을 위한 수익사업의 하나로서 병원 개설·운영을 할 수 있는 것이다(동법 제2조 제1호, 제28조).

④ 「학교법인」은 사립학교의 설치·경영을 목적으로 설립되는 법인이다(사립학교법 제2조 제2항). 이는 이른바 교육입국을 효율적으로 달성하기 위한 법적 도구로서 채용된 제도이다. 학교법인 역시 그 목적달성(역시 의료로 구체화하여 말하자면, 의학·의료교육과 연구 및 의료봉사를 통한 교육입국)과 경비충당을 위해 의료기관의 개설운영이 허용되는 것이다(동법 제6조).

⑤ 「공립법인」은 그 설립근거법이 갖는 특유의 입법목적과 관련된 설립목적을 갖고 있다. 예컨대, 「국립대학병원」법인은 의학계열이 설치된 국립대학에서 의학 및 치의학 등에 관한 교육·연구와 진료를 통해 의학 발전을 도모하고 국민보건 향상에 이바지할 목적으로 설립되는 법인이며, 그 목적 달성을 위해 의료기관인 대학병원을 개설·운영하는 것이다(국립대학병원설치법 제1조).

「서울특별시지방공사강남병원」법인은, 「지방공기업법」제49조(지방공사의 설립), 「지방자치법」제9조(지방자치단체의 사무범위) 규정 등에 근

거를 두어 제정된 「서울특별시지방공사강남병원설립과 운영에 관한 조례」에 의해 설립된 것이다. 이 법인의 목적은 진료와 의학연구를 통하여 서울시민의 보건 향상을 도모하고 의학 발전에 기여하는 것이다. 이 목적 달성을 위해 의료기관인 「지방공사강남병원」을 개설·운영한다(동조례 제1조).

「국립암센터」법인은 암에 관한 전문적인 연구와 암환자 진료를 위하여 설립된 것이다(국립암센터법 제 1조). 「국립암센터」자신이 진료 등 의료업을 행한다(동법 제5조 제2호).

이러한 공립법인병원의 별도 개설은 특히 의료복지와 의학·의료 수준의 향상에 관한 정부와 기타 공공기관 즉 공공부문의 중대한 역할인식에 기초를 둔 것이라고 말할 수 있다.

### 3. 영리 목적과 비영리 목적의 문제

일반적으로 법인은 영리법인과 비영리법인으로 나누어진다.<sup>3)</sup> 민법상의 사단법인은 이론상 영리법인일 수도 있고 비영리법인일 수도 있다.

다만 민사영리사단법인에 관하여는 상법이 적용되도록 되어 있다(민법 제 39조, 상법 제 169조 및 제 5조 제2항, 제 66조). 재단법인의 경우는 이익배당의 대상이 되는 「구성원」이라는 존재가 없으므로 영리법인이 될 수 없다.

「의료법」은 「의료법인」을 재단법인으로 전제하고 있으므로 논리적으로 영리법인이 될 수 없을 뿐만 아니라, 「의료법시행령」(대통령령)은 제18조에서 모든 의료법인과 의료업시행 특수법인(특별법상의 비영리법인)에게 공중위생에 기여하고 영리를 추구하지 않을 것을 명하고 있다.

3) 영리법인은 구성원의 사익을 도모하여 법인의 활동상 이익을 구성원에 분배하는 것을 목적으로 하는 법인이다. 교통·보도 등 공공사업을 목적으로 하더라도 구성원에 대한 이익분배가 목표인 경우에는 영리법인이 된다. 비영리법인은 학술·종교·자선 등 영리 아닌 것을 목적으로 하는 법인이다. 이에 공익을 목적으로 하는 법인과 사교와 같은 공익 아닌 비영리를 목적으로 하는 법인 양자 모두 있을 수 있다

이와 함께 전술한 바와 같이 기타의 특수법인들도 그 근거법에서 재단법인으로 성격규정되어 있으므로, 역시 논리적으로는 당연히 영리법인이 될 수 없는 바이다.

요컨대, 현행법하에서 병원 개설 법인은 영리법인으로 성립될 수 있는 가능성이 전무하다.

한국의 법제도가 의료기관 개설 법인을 모두 비영리법인으로 통일시켜 놓은 것은 이른바 「공익성 도그마(Dogma)」의 소산이라고 말할 수 있다.

즉, 가장 고귀한 인간의 생명과 건강을 다루는 의료는 의료인 또는 의료기관의 사적 이익과 거리가 먼 것으로서, 오로지 의료수요자의 이익과 사회전체의 이익만을 위하여 실시되어야 하며; 더욱이 그 이익을 의료 시행자가 조직적으로 추구하는 것은 반사회적·반윤리적인 것이라고 평가하는 사고방식의 반영이라는 것이다. 이것은 의료를 단순한 기술이 아니라 인술이라고 부르는 오랜 전통과 연결되는 의식현상이다.

그리고 현실적으로, 의료가 영리화하였을 때 의료수가가 전반적으로 상승할 우려가 있다는 것, 우수 의료인과 의료기관이 영리법인 쪽으로 몰릴 우려가 있다는 것, 영리법인에 근무하는 의료인과 비영리법인에 근무하는 의료인의 자세에 격차가 생길 우려가 있다는 것, 이러한 현상들로 인해 저소득층의 의료보장에 하자가 생기고 아울러 소득격차에 따른 국민 상호간의 위화감이 증대할 우려가 있다는 것 등의 사실도 의료기관 법인의 비영리성을 유지시켜온 이유라고 말할 수 있다.

그러나 비영리성으로 인한 단점도 여러 가지로 노정되는 것 또한 현실이다. 즉 의료에 대한 영리추구자본의 투자유치가 어렵고 경영전문가의 의료업 참여가 어려운 점, 비영리법인의 경우 일반적으로(법제도적으로) 법인재산 처분이 자유롭지 못한 까닭으로 부실 병원법인을 시장으로부터 퇴출시키는 것이 어려운 점, 이윤동기가 없으므로 적극적인 경영개선을 추진할 동기가 약화된다는 점, 상대적으로 이윤추구가 가능한 개인병원의 형태가 증대함에 따라 자본이 영세화하고 이로 인한 의료와 의학 수준의 열화가 초래된다는 점, 이러한 사실들로 인하여 의료산업의 경쟁력이

약화되고 국민 일반의 의료복지가 증진되기 어렵게 된다는 점 등의 단점이 지적되고 있는 것이다.

현재로서는 위와 같은 비영리성의 단점들을 극복하기 위해 정부 등 공공 부문의 적극적 역할과 자본가들의 희생정신을 기대할 수밖에 없는 구조라고 하겠다.

여하간 한국 사회는 영리의료법인 제도를 허용할 것인지 여부에 관하여 새로운 판단을 하여야 하는 중요한 전환점에 있다고 할 수 있다.

그것은 의료시장개방이라는 세계적 추세에 당면하여 더욱 심각한 과제로 대두되어 있다.<sup>4)</sup>

#### 4. 규제와 보호상의 차이

의료기관에 대한 규제와 보호는 그 개설 주체인 법인에 대한 것과 의료기관 자체 즉, 병원·의원 등에 대한 것으로 나뉘어진다.

의료기관 자체에 대한 것은 그 기본법인「의료법」에 규정되어 있으며, 설립주체에 상관없이 공통적인 것이라고 할 수 있다. 법인에 대한 것은 각개 법인의 설립근거법에 규정되어 있다.

따라서 먼저 의료기관 공통의 규제와 보호를 살펴보고, 다음으로 법인 종류별 규제·보호를 비교해 본다.

##### ① 의료법상 의료기관에 대한 규제와 보호

의료기관은 전술한 바와 같이 의료법 제30조 제2항에 정한 자 이외에는 이를 개설할 수 없는 데, 그 개설을 원하는 자는 의원급과 조산원의 경우는 기초자치단체의 장(시장, 군수, 구청장)에게「신고」를 하여야 하고(법 제30조 제3항), 병원급의 경우 광역자치단체의 장(특별시장, 광역시장, 도지사)의 사전「허가」를 받아야 한다(법 제30조 제4항). 그 개설 장소를 이전하거나 기타 신고 또는 허가사항 중 중요 부분을 변경할 때도 역시「신

4) 병원법인 영리화의 장단점 논의는, 전현희, “영리의료법인과 의료법”, 대한의료법학회 편, 「의료법학」제5권 제1호(2004), 제184면 이하 참조

고」또는 사전「허가」가 필요하다(법 제30조 제6항).

보건복지부장관(이하 장관이라 함)은 의료기관의 종류별로「표준업무」를 정해서 고시할 수 있고(법 제30조 제8항), 종류별로 시설과 장비의 기준과 규격, 의료인의 정원 등을 보건복지부령으로 정한다(법 제32조).

의료기관을 휴업 또는 폐업하는 때에는 자치단체의 장에게「신고」하여야 한다(법 제33조).

의료보수(환자 등으로부터 의료대가로 징수하는 금전)에 관하여는 자치단체의 장에게 신고하여야 한다(법 제37조).

의료법인, 의료기관 또는 의료인은 학술목적 이외의 목적으로는 연구결과, 기능, 진료방법 등에 관하여 일체의 광고 또는 홍보를 하지 못하며(법 제47조), 타인도 그러한 광고를 하지 못한다(법 제46조 제3항).

장관은 의료 수준의 향상을 위하여 정기적으로 의료기관을 평가하여야 하며 그 결과를 공표할 수 있다. 평가결과 우수한 기관에 대하여는 행정적·재정적 지원을 해줄 수 있다(법 제47조의 2).

장관과 지방자치단체의 장은 의료기관과 의료인에 대하여 국민 건강을 위해 필요한 지도와 명령을 할 수 있고, 개인적 또는 집단적 휴업이나 폐업을 하는 경우에는 업무개시명령을 할 수 있다(법 제48조). 아울러 업무상황·시설·관계서류에 대한 보고명령, 검사 등을 실시할 수 있다(법 제49조).

일정규모 이상의 의료기관은 보건복지부령으로 정하는「의료기관회계기준」을 준수하여야 한다(법 제49조의 2).

일정한 의무나 명령을 이행하지 않은 경우에, 의료기관 개설 허가취소 또는 폐쇄 명령, 의료인 개인의 자격면허취소 또는 자격정지, 의료기관 개설자 또는 의료인 개인에 대한 형벌·과태료의 부과 등 불이익처분이 가해진다(법 제51조 내지 제53조, 법 제66조 내지 제72조).

장관 또는 광역자치단체장은 국민건강 향상에 필요한 경우 의료기관 또는 의료인에게 시설경비·운영경비 또는 조사연구비 등을「보조」할 수 있다(법 제63조).



② 의료법인에 대한 규제

의료법인을 설립하려면 광역자치단체장의「허가」를 받아야 하며, 재산 처분과 정관변경의 경우도 동일하다(법 제41조).

의료법인에게는 공중위생에 기여할 의무와 영리를 추구하지 않을 의무가 부과된다(법시행령 제18조).

의료법인에 관하여「의료법」에 규정한 것을 제외하고는「민법」중「재단법인」에 관한 규정이 준용된다(법 제44조).

③ 사회복지법인에 대한 규제와 보호

사회복지법인에 대해서는 우선「사회복지사업법」이 적용되고, 이 법에 규정된 것을 제외하고는「민법」과「공익법인의 설립·운영에 관한 법률<sup>5)</sup>」이 적용된다(사회복지사업법 제32조. 이하 복지법이라 함).

사회복지법인의 설립에는 보건복지부장관(이하 장관이라 함)의「허가」가 있어야 하고, 이후 정관변경의 경우에도 또한 같다(복지법 제 16조). 설립 허가는 법인의「기본재산」으로 목적사업을 원활히 실시할 수 있다고 인정되는 경우에 한하여 할 수 있다(공익법인의 설립·운영에 관한 법률 제4조 제1항. 이하 공익법인법이라 함).

법인이 수익사업을 하는 경우, 그것은 법인의 설립목적 수행에 지장이 없어야 하며 (복지법 제28조 1항), 매 사업마다 장관의 사전「승인」을 받아야 한다(공익법인법 제4조 제3항).

수익사업으로부터 생긴 수익은 법인 또는 자신이 설치한 사회복지시설의 운영 이외의 목적에는 사용하지 못한다(복지법 제28조).

법인이 매수·후원 등의 방법으로 재산을 취득한 때에는 즉시 법인의 재산으로「편입조치」하여야 하고, 그 취득사유, 재산의 종류와 수량, 가액 등을 매년 장관에게 보고하여야 한다(복지법 제24조).

법인의 기본재산은 그 목록과 가액을 정관에 기재하여야 하고, 그 재산

5) 이 법은 장학금지급사업, 연구비지원사업, 연구개발사업, 도서관 등 연구지원 시설의 운영사업, 자활불능자지원 자선사업, 유공자시상사업을 목적으로 하는 법인에 관한 법률이다(동법 제2조, 동법시행령 제2조 참조).

을 매도, 담보제공, 임대 등을 하고자 할 때와 일정금액을 장기차입하고자 할 때에는 장관의 허가를 받아야 한다(복지법 제23조, 공익법인법 제11조).

법인은 매년 사업계획과 예산, 사업실적과 결산을 장관에게 보고하여야 한다. 결산상 잉여금은 기본재산에 전입하거나 익년도에 이월하여 목적사업에 사용하여야 한다. 법인의 재산관리 지침, 예산편성요강, 회계규칙 등은 대통령령으로 정해진다(공익법인법 제12조).

장관은 법인의 업무를 감독하고, 경우에 따라서는 사업의 시정·정지 명령, 리사 취임승인 취소 등을 행할 수 있다(공익법인법 제14조). 또한 필요한 때에는 업무보고서 제출 명령, 재산관리 및 회계에 대한감사, 목적사업 지도 등을 행해야 한다(공익법인법 제17조).

법인에 설립 허가조건 위반, 목적이외의 사업 실시, 장관 명령 위반, 정관 규정 위반, 공익 침해 등의 사유가 있을 때에는 장관이 법인설립 허가를 취소할 수 있다(공익법인법 제16조).

법인이 일정한 장관의 명령, 정관 규정, 공익법인법의 규정 등에 위반한 경우에, 법인의 임원(이사 또는 감사)에게 형벌과 벌금을 과하고, 법인 자신에게도 벌금을 과할 수 있다(공익법인법 제19조).

법인이 해산하는 경우 그 잔여 재산은 국가 또는 지방자치단체에 귀속되고, 그 재산을 공익사업에 사용하거나 유사한 목적을 가진 공익법인에게 증여 또는 무상 대여한다(복지법 제27조, 공익법인법 제13조).

법인에 출연 기부한 재산에 대해서는 상속세·증여세·소득세·법인세·지방세 등을 감면할 수 있다(공익법인법 제15조).

#### ④ 공립법인에 대한 규제와 보호

공립법인 중 국립암센터와 국립대학병원에 관해서만 살펴본다.

##### a. 국립암센터

국립암센터(이하 암센터라고 함)는 법인으로 하고 국립암센터법에 규정한 것을 제외하고는 민법 중 재단법인에 관한 규정을 적용하므로(암센터법 제2조, 제20조), 이에 대한 규제와 보호는 양법에 의한다.

암센터의 업무는 보건복지부장관(이하 장관이라고 함) 소관이다. 그 설립과 정관변경 등에는 장관의 「허가」와 「인가」가 필요하다(민법 제43조, 제46조, 국립암센터법 제4조 제2항).

암센터의 이사는 9인 以內인 바, 그 중 5인 이내는 당연직으로서 교육인적자원부 차관, 행정자치부 차관, 보건복지부 차관, 기획예산처 차관, 국립암센터 원장이 된다. 나머지 이사와 감사는 이사회에서 선임하지만 장관의 승인을 얻어야 한다(법 제6조, 법시행령 제2조).

암센터는 매년 사업계획서, 예산서, 결산서를 장관에게 제출하고 승인을 얻어야 한다(법 제15조, 제16조).

암센터는 정부가 정부예산 범위내에서 교부하는 출연금으로 운영한다(법 제12조). 그리고 정부는 암센터의 설립 운영을 위해 필요한 때에는 국유재산을 무상으로 대여할 수 있다(법 제13조).

#### b. 국립대학병원

국립대학병원(이하 대학병원이라 함)은 법인으로 하고, 국립대학병원설치법에 규정된 것을 제외하고는 민법 중 재단법인에 관한 규정을 적용하므로(국립대학병원설치법 제2조, 제23조, 이하 설치법이라 함) 대학병원에 대한 규제와 보호는 역시 양법에 의한다. 대학병원의 업무는 교육인적자원부 장관(이하 장관이라 함)의 소관이다. 그 설립과 정관 변경 등에는 장관의 「허가」와 「인가」가 필요하다(민법 제43조, 제46조, 설치법 제4조).

대학병원의 이사는 9인으로 하되, 이사장은 관련 대학의 총장이 담당하고 이사는 당해 대학병원장, 관련 대학의 의과대학장과 치과대학장, 그리고 기획예산처 장관과 교육인적자원부 장관이 각각 1명씩 지명하는 공무원, 당해 대학병원 소재지 광역자치단체의 부장(부시장 또는 부지사) 및 이사회의 추천을 받아 장관이 임명한 인사가 된다. 감사는 이사회의 추천을 받아 장관이 임명한다(설치법 제9조). 대학병원장은 이사회의 추천을 받아 장관이 임명한다(설치법 제13조).

대학병원장은 매년 사업계획서, 예산서, 결산서를 장관에게 제출하여야 한다(설치법 제20조, 제21조).

장관은 대학병원의 업무를 지도·감독하며, 필요한 사항에 대한 보고 명령과 서류제출명령을 발할 수 있다(설치법 제22조).

정부는 대학병원의 설립·운영을 위해 국유재산을 무상으로 양여·대여할 수 있고(설치법 제17조), 기본시설을 설치하기 위하여 출연금을 교부할 수 있다(설치법 제18조).

⑤ 특히 세제상의 차이

각종의 의료기관개설법인에 대한 세목별 과세여부 내지 과세표준액결정을 위한 계산기준은 매우 다양하다.

다음에 국세<sup>6)</sup>중 법인세, 지방세<sup>7)</sup>중 재산세와 취득세·등록세를 중심으로 비교해 본다.

a. 법인세

법인세<sup>8)</sup>는 모든 법인체에 부과되는 조세이다. 다만 법인세 과세표준<sup>9)</sup>을 정하는 계산기준에는 법인종별로 다소 차이가 있다. 우선 모든 비영리 내국법인 즉 의료기관 개설법인에서 고유목적 사업준비금으로 예정된 수익사업소득<sup>10)</sup>은 그 50%만이 과세표준을 정하는 소득으로 산입된다(즉 수익사업소득의 50%는 손금에 산입된다. 법인세법 제29조). 그리고 학교법인, 사회복지법인, 서울대학교병원, 국립대학교병원, 국립암센터의 경우는 수익사업소득이 고유목적 사업준비금으로 계상되면 그 전부(100%)가 손금으로 산입되어, 결국 과세표준을 정하는 소득에서 전액 제외된다(조세특례제한법 제74조).

b. 재산세와 취득세·등록세

의료법인, 학교법인, 사회복지법인, 공립법인이 의료업에 직접 사용하

6) 국가가 부과·징수하는 조세.  
 7) 지방자치단체가 부과·징수하는 조세.  
 8) 법인체의 소득에 대하여 부과하는 조세.  
 9) 과세표준은 당해 사업년도의 소득에 미공제결손금과 법정비과세소득(예; 교수연구비) 및 법정소득공제액(예; 의료비, 가족부양비, 자녀교육비, 정치후원금 등)을 공제한 금액이다(법인세법 제13조).  
 10) 각 사업년도 소득은 당해 사업년도에 속하는 익금(益金)총액에서 손금(損金)총액을 공제한 금액이다.

기 위하여 취득하는 부동산에 대하여는 취득세와 등록세<sup>11)</sup>가 면제된다(다만 특별시, 광역시 등 대도시 지역에서는 등록세가 부과된다). 그리고 과세기준일 현재 의료업에 직접 사용되는 부동산에 대하여는 재산세<sup>12)</sup>를 면제한다(지방세법 제287조). 민법상 재단법인에 대하여는 위의 지방세가 면제되지 않는다.<sup>13)</sup>

## V. 결론

병원 개설 법인의 법적 지위는 그 설립 목적이 무엇이냐에 따라 달라진다. 그 중 특히 법적 규제와 보호라는 측면을 살펴볼 때 법인 종별에 따라 차이점이 생기는 것은 각 법인이 지닌 이른바 「공공성」의 정도(거꾸로 말하면 사적 성격의 정도)에서 연유하는 것처럼 보인다.

그러나 의료 그 자체의 공공적 성격과 모든 법인의 비영리성을 생각해 보면, 그 공공성의 차이는 경미한 것이라고 말할 수 있다. 그러므로 적어도 병원 개설을 주된 설립목적으로 하는 법인의 종별간에 법적 규제·보호를 달리하는 것은 동의하기 어렵다.

예컨대, 법인세 부과에서 사회복지법인 병원과 의료법인 병원을 구분하는 것, 재산세 부과에서 의료법인 병원과 일반 재단법인 병원을 구분하는 것은 각 병원의 실질적 상황의 관점에서 공평성과 타당성이 없는 것으로 평가되는 것이다.

금후 제도의 개선이 필요하다고 본다. (끝)

11) 취득세는 부동산, 차량, 광업권, 시설이용회원권 등을 취득한 자에게 물건소재지에서 부과하는 조세. 등록세는 재산권 등의 이전·변경에 관한 사항을 公簿에 등기·등록하는 때에 부과하는 조세.

12) 유형·무형의 재산을 과세객체로 하여 그 재산의 소유자에게 재산총액을 기준으로 부과하는 조세.

13) 병원법인의 세제상 취급에 관하여는, 손원익, 「병원관련 조세정책의 현황과 정책방향」(2003. 12, 한국조세연구원 연구보고서), 제3면 이하 참조.