

의료기관의 조세정책 개선방안

I. 병원의 설립형태

병원의 설립형태는 의료법 등 분류방법에 따라 다음과 같이 분류된다.

1) 의료법상

- 종합병원 : 100병상 이상이면서 내과, 외과, 소아과, 산부인과 중 3개과, 방사선과, 마취과, 진단검사의학과나 병리과 등 7개과를 개설하고 해당전문의가 근무하는 병원. 300병상 이상은 기본 4개과와 치과, 정신과 필수개설
- 병원 : 30병상 이상인 병원. 개설진료과에는 제한이 없음
- 의원 : 병상이 없거나 30병상 미만인 병원

2) 진료내용

- 특수병원 : 정신병원, 결핵병원 등
- 일반병원 : 특수병원 이외의 병원



글·정기선 ■
이주대 경영대학원 겸임교수
공인회계사/경영학박사

3) 진료기간

- 장기요양병원 : 노인(치매)병원, 정신병원 등
- 단기치료병원 : 일반병원이 해당됨

4) 교육여부

- 대학병원
- 전공의수련병원 : 인턴수련병원, 인턴 및 레지던트수련병원으로 구분
- 비수련병원

5) 설립주체

설립주체에 따라 분류하면 병원은 크게 법인과 개인으로 구분된다. 이 분류는 세제상 중요한 의미를 갖는다. 민법 32조는 법인을 크게 사단 및 재단법인으로 구분하고 있다.

- 사단법인은 사람의 집합체 : 공인회계사회, 대한의사회 등
- 재단법인은 재산을 바탕으로 하는 조직 : 병원들은 토지, 건물 등 많은 재산을 필요로 하므로 이에 속한다. 그러나 재단법인은 특별법에 따라 다음과 같이 여러 법인체로 다시 구분된다.

- ① 의료법인병원 : 의료법에 의해 설립된 병원
- ② 재단법인병원 : 민법 32조에 의해 설립된 병원
- ③ 사단법인병원 : 상동
- ④ 학교법인병원 : 사립학교법에 의한 사립대학 부속병원들이 해당
- ⑤ 특수법인병원 : 국립대병원설치에 관한 법률에 의한 병원 등
- ⑥ 공사병원 : 지방공사법에 의한 병원
- ⑦ 사회복지법인병원 : 사회복지사업법에 의한 병원

복지부는 73년 2월에 의료법을 제정하였는데 시행령 부칙 2조(경과조치)에서 이 법 시행전(73년 9월)에 설립된 학교법인, 재단법인, 사회복지법인 등은 모두 이 법에 의해 설립된 것으로 간주한다고 규정하였다. 따라서 재단법인병원, 사단법인병원, 학교법인병원, 특수법인병원, 공사병원, 사회복지법인병원은 모두 의료법에 의해 설립된 병원으로 간주하게 되었다.

6) 영리추구여부

- 영리병원 : 현 세제상 개인병원이 이에 해당된다.
- 비영리병원 : 모든 법인이 해당된다.

최근에 논의되었던 영리병원은 비영리병원을 주식회사형태로 전환하거나, 신규로 병원을 주식회사형태와 같이 설립하는 것을 허용하고, ① 수가의 자유화, ② 요양급여기관으로 강제지정 철폐라는 두 가지 조건을 충족시켜 줄 것인가에 대해 논의한 것으로 볼 수 있다.

II. 비영리법인의 이해

1. 비영리법인의 기본개념

비영리법인은 영리법인(주식회사 등)과 차이점이 많다. 의료법인, 재단법인 등 여러 법인병원(이하 의료법인 등)에 출연하는 것은 재산을 정부에 기부하는 것으로 간주된다. 따라서 출자(出資)라고 하지 않고 출연(出捐)이라는 용어를 사용한다.

출연자인 이사장 등은 정부재산을 관리해주는 전문경영자 또는 선량한 관리자의 역할을 수행해야 한다. 이사장 등이 법인의 공금을 유용하는 등의 경우 이는 정부재산을 착복하는 것이므로 정부는 관선이사를 파견, 이사장등을 축출할 수 있다. 조선대, 인천대 등 여러 대학의 경우 이런 예가 있었다.

의료법인 등에는 다음 특성도 있다.

- 1) 이익 발생시 : 출연자에게 배당할 수 없으며 사내(법인)에 유보하였다가 설립 목적인 증축, 장비구입 등에 사용해야 한다.
- 2) 의결권 : 90% 출연한 이사와 10% 출연한 이사의 의결권은 1표씩 동일하다. 주식회사의 경우 50.1%를 가진 주주가 주인노릇을 하나 의료법인 등은 다르다.

3) 잔여재산분배권 : 도산시 출연자에게 잔여재산분배권이 없으며 재산은 정부에 귀속된다. 그러나 정부는 도산한 의료법인 등을 직접 경영하기 어려우므로 다른 비영리법인에 위임하는 예가 많다.

다른 비영리법인과 차이점도 많다.

1) 대부분의 비영리법인은 지출위주 : 장학재단, 연구재단, 학술진흥재단, 자선재단 등은 기부된 자산으로부터 발생한 이자나 배당수익 등을 가지고 설립목적인 장학금지급 등에 사용하는 지출위주의 회계이다.

2) 의료법인 등은 이익발생 : 의료법인 등은 영리기업과 같이 의료서비스를 제공하고 수익을 벌어들인다. 따라서 장학재단 등 다른 비영리법인과 특성에 차이가 많아서 비영리성에 대한 논란이 있다.

3) 설립절차 : 영리법인인 주식회사의 설립절차는 매우 단순하나 비영리법인인 의료법인 등의 설립절차는 매우 복잡하며 엄격하다. 개인이 자신의 재산을 좋은 생각을 갖고 정부에 기부하는데 왜 절차가 복잡한가를 이해하기 곤란하다는 사람도 많다. 그 이유는 나쁜 생각(탈세, 부실재산의 기부)을 갖고 기부하는 사람들이 있기 때문이다. 재산보다 부채가 많은 개인병원을 정부에 기부시 정부는 비영리법인의 부채에 대해 변제책임을 져야 함으로 설립부터 엄격하게 검토하는 것이다.

2 의료법인의 설립절차

비영리법인인 의료법인을 설립하려면 다음과 같은 많은 서류가 필요하다.

- ① 의료법인설립 허가신청서
- ② 설립발기인의 성명주소약력 등 기재한 서류
- ③ 설립취지서
- ④ 정 관(2부)
- ⑤ 재산목록(기본재산, 보통재산으로 구분)
- ⑥ 재산의 기부신청서

- ⑦ 사업계획서와 수지예산서
- ⑧ 임원취임예정자의 취임승락서, 이력서 및 호적등본
- ⑨ 의료법인설립절차의 위임장
- ⑩ 임원상호간 특수관계자에 저촉되지 않는다는 각서 등

의료법인설립에 필요한 모든 서류를 제출해도 담당시도의 공무원은 이를 승인하지 않는 예가 많다. 그 이유는 많은 의료법인이 최근 몇 년간 도산하여 담당공무원이 징계받은 예가 있기 때문이다.

의료법인 설립시 설립자들은 적어도 다음 재산을 출연해야 한다.

1) 기본재산 : 병원이 설립될 토지 + 예상병상수당 3천만원. 따라서 100병상규모 병원의 설립시에는 (토지 + 30억원 이상)을 출연해야 한다.

2) 보통재산 : 의료장비나 현금 등

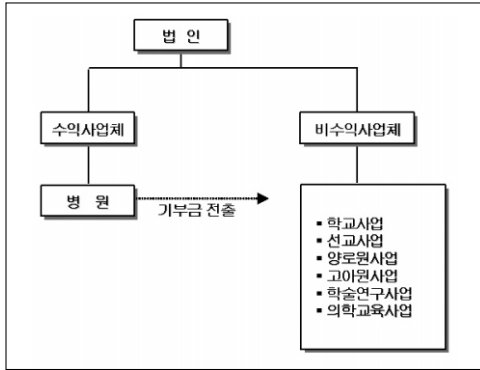
이처럼 기본재산과 보통재산을 구분하는 이유는 기본재산의 처분(매각)이나 신규매입시는 감독관청의 사전허가 필요(제출서류는 이사회결의서, 사업계획서 등 복잡)하기 때문이다. 그러나 보통재산인 의료장비의 매각이나 현금지출 등은 이사장에게 권한을 위임한다.

3. 의료법인 수익사업에 대한 정부의 시각

비영리법인에 대하여는 기본적으로 비과세하나, 의료법인과 같이 수익을 발생시키는 경우 수익사업을 수행하는 것으로 간주한다.

■ 참고자료 : 법인세법 제 1조는 의료업을 수익사업으로 간주. 대한병원협회는 이 조문을 개정하기 위해 노력(미국은 비과세)하나 재경부는 개정에 반대하고 있음. 이 조항은 다른 세법에도 많이 영향을 미침.

일반적으로 비영리법인이 수익사업을 영위하는 경우 이를 비수익사업을 위한 자원조달에 있는 것으로 간주한다. 이런 개념은 학교법인의 경우는 타당하다(그림 참조). 학교법인의 경우 학교장인 총장은 학생의 교육과 연구 등만 담당하며, 학교증축을 위한 토지의 매입, 건축공사의 계약 등은 재단 이사장이 담당한다.



〈그림〉 병원과 법인간의 관계도

그러나 의료법인 등의 경우는 대부분 비수익사업이 없으므로 이런 가정이 비현실적이다. 따라서 의료법인 등에게도 세제상 혜택을 조금이라도 주기 위하여 고유목적사업준비금의 설정을 허용하고 있다.

4. 비영리법인과 영리법인간 세제상 차이

- 1) 상속세 : 개인병원의 원장이 사망하면 병원의 토지, 건물 등에 대해 상당한 상속세가 부과된다. 그러나 의료법인의 이사장이 사망해도 상속세가 없다. 그 이유는 재산은 정부소유이며 이사장은 전문경영자로서 관리만 하는 것으로 보기 때문이다.
- 2) 법인세 : 차이가 없다. 단, 의료법인 등에 대하여는 고유목적사업준비금을 소득의 50%까지 전입하도록 허용(사립대학병원과 사회복지법인은 100%전입허용)하고 있다. 고유목적사업준비금은 100만원 이상인 장비구입이나 건물시설에 투자시 사용가능하다.
- 3) 지방세 : 의료법인 등에 대하여는 의료목적에 위한 재산에 대해 취득세, 종합토지세, 도시계획세, 공동시설세를 비과세한다.
단, 의료법인 설립시 등록세는 예외이다.
 - 법인설립등기시 : 0.2%(여기서 교육세 20% 추가하므로 0.24%)를 과세
 - 출연재산의 법인등기시 : 서울시, 광역시, 도청소재지내 설립시는 1.5% 과세(교육세 20% 추가하므로 1.8%), 그 외 지역은 비과세

4) 법인설립시 양도소득세

- 의료법인 설립시 토지/건물만 출연시는 양도소득세가 없다.
- 그러나 부채를 함께 출연시에는 부담부증여로 보아 과세(대법원판례 98 두 20018 양도소득세 부과처분취소 2002년 1월 21일)한다.
- 출연은 무상증여에 해당되나 유상증여와 동일시한 대법원판례는 잘못된 것으로 판단되나 따를 수 밖에 없다.
- 이로 인하여 개인병원의 법인전환시 재산만 출연하고 추후에 이를 담보로 차입하는 복잡한 절차를 거쳐야 한다. 이는 법인으로의 전환을 기피하게 만드는 요인 중 하나이다.

5) 기본재산매각시 양도소득세 : 몇 년전 특별부과세가 폐지되어 해당사항이 없다.

5. 과세표준 신고시의 특례

의료법인 등과 같은 비영리법인은 수입이자에 대해 다음 두 가지 중 하나를 택해서 과세표준을 신고할 수 있다.

- 1) 원천분리과세방법 : 수입이자에 대해 원천징수하는 것으로 과표신고를 완료하는 방법이다.
- 2) 신고납부방법 : 수입이자를 소득계산시 포함시켜 신고하는 방법이다.
결손이 발생한 법인은 후자가 유리하나, 이익이 많이 발생한 법인은 전자가 유리하다. 매년 신고방법을 달리해도 무방하다.

Ⅲ. 병원회계의 특성

다음과 같은 특성을 갖고 있다.

- 1) 기금회계를 많이 사용한다. 미국 등의 경우는 많으나 한국은 매우 드물다.
미국의 경우는 독지가가 예를 들어 1억불을 기부하면서 자기 이름으로 된 병

원건물을 지어줄 것을 요청하면 기부금은 그 목적대로만 사용된다. 따라서 기부금별 기금회계가 필요하다.

2) 보험자단체라는 제3자 단체를 통하여 발생하는 의료수익의 비중이 매우 높다. 의료수익의 회계처리는 삭감, 이의신청 등으로 인하여 매우 복잡하다. 따라서 병원과 보험자단체간의 업무처리절차를 모르면 의료수익과 의료미수금의 적정여부를 감사하는 것은 불가능하다.

3) 이익잉여금처분계산서의 작성이 불필요하다. 대신에 기본금변동계산서를 작성하도록 의료기관회계기준에 규정하였다. 불필요한 이유는 법인병원은 이익발생시 배당할 수 없기 때문이며, 개인병원은 (이익 = 원장의 몫)이기 때문이다.

4) 원가계산하지 않고 재무제표를 작성가능하다. 의료업은 서비스산업에 속하여 원가계산을 하지 않고도 결산이 가능하다. 따라서 원가계산은 원가통제 등 경영관리목적을 위하여만 필요하다. 병원의 손익계산서는 기업회계기준상 손익계산서와 양식에 큰 차이를 보인다.

■ 참고자료 : 복지부는 2003년 9월 15일에 의료기관회계기준규칙을 제정, 의료법 제 49조의 2에 규정하고 종합병원은 이를 준수하도록 규정하였다. 위반시 업무정지 15일에 처할 수 있다.

IV. 병원체제의 개선방향

의료기관 중 병원급(30병상 이상)은 크게 개인병원(영리기관)과 법인병원(비영리기관)으로 구분된다.

- ◆ 06년 4월 현재 전체병원 1,366개 중
 - 개인병원 718개(52.6%)
 - 법인병원 648개(47.4%)

◆ 법인병원 중

- 의료법인 및 유사한 재단법인, 사단법인(이하 의료법인 등)을 합치면 429개
(법인병원의 66.2%)
- 학교법인은 76개(법인병원의 11.7%)
- 사회복지법인은 38개(법인병원의 5.9%) 등이다.

이하 법인병원의 조세정책을 중심으로 세제개선안을 제시하고자 한다.

1) 영리법인과 법인세율에 차이 없음.

- ◆ 문제점 : 법인세율은 1억까지 13%, 1억 초과 25%로 동일
- ◆ 개선안 : 법인세율에 차등을 둘 필요

2) 의료법인 등과 학교법인 및 사회복지법인은 세제상 차이

- ◆ 문제점 : 세제상 차이가 많아서 형평성에 문제가 있다. 이처럼 차이를 두는 이유는 학교법인 등은 의료법인 등에 비해 비영리성이 강한 것으로 보기 때문이다. 그러나 현실적으로는 큰 차이가 없는 경우도 많다.

① 고유목적사업준비금

- 의료법인 등 : 이익의 50%
- 학교법인 및 사회복지법인 : 이익의 100%를 손비 인정

② 지방세 : 사업소세 등 여러 세금에서 차이

- ◆ 개선안 : 이같은 차등을 철폐할 필요가 있다.

3) 고유목적사업준비금

① 세제상 혜택미약

◆ 문제점

- 법인세의 이연에 불과하다는 점을 들 수 있다.
- 준비금 전입액을 손비처리하는 대신 준비금으로 구입장비 등에 대한 감가상각비를 불인정한다.
- 결과적으로 법인세의 이연에 불과하다(의료발전회계로 구분경리).
- 이는 2000년에 삭제된 의료기기 투자세액공제보다 불리하다(세제상 혜택 후퇴).

◆ 개선안

- 구입장비 등에 대한 감가상각비를 인정해야 한다.
- 이렇게 하기 어려우면 의료기기 투자세액공제를 부활하는 것이 나을 것이다.

② 고유목적사업준비금의 중복적용 배제

◆ 문제점

- 06년 1월 이후 개시하는 사업년도부터 법인세법 및 조특법에 따른 비과세, 면제, 준비금의 손금산입, 소득공제 또는 세액감면을 적용받는 경우 고유목적사업준비금을 손비처리 할 수 없도록 개정되었다.

■ 참고자료 : 법인세법 제29조(고유목적사업준비금의 손금산입)
 ⑤ 제1항의 규정은 이 법 또는 다른 법률에 의하여 감면 등을 적용받는 경우로서 대통령령이 정하는 경우에는 이를 적용하지 아니한다. (05.12.31. 신설)

법인세법 시행령 제56조(고유목적사업준비금의 손금산입)

⑧ 법 제29조 제5항에서 “대통령령이 정하는 경우”라 함은 당해 비영리 내국법인의 수익사업에서 발생한 소득에 대하여 법 또는 「조세특례제한법」에 따른 비과세·면제, 준비금의 손금산입, 소득공제 또는 세액감면(세액공제를 제외한다)을 적용받는 경우를 말한다. 다만, 고유목적사업준비금만 적용받는 것으로 수정신고한 경우 제외한다. (06.2.9. 신설)

◆ 개선안

- 고유목적사업준비금제도는 앞에서 설명한 바와 같이 세제상 혜택이 미미한데 중복적용을 배제한 것은 이상하다.
- 의료업만을 영위하는 병원은 종전같이 다른 조세혜택을 함께 받을 수 있도록 하여야 할 것이다.

4) 지방세

- ◆ 문제점 : 법인병원이 여러 부대사업(예 : 영안실, 일반객식당, 슈퍼마켓 등) 운영시
 - 이들 사업을 위한 점유면적에 대해 지방세(재산세 등)를 부과하는 예가 많다(지방자치단체에 따라 차이).
 - 이처럼 과세하는 이유는 이들 사업은 법인의 고유목적사업에 해당되지 않는 것으로 해석하기 때문이다.

- 미국의 경우도 70년대에 이 부분에 대해 논쟁이 많았다. 그러나 이들 사업은 병원직원, 환자/보호자, 래원객 등의 편의를 위한 의료부대시설로 보아 비과세하는 것으로 결론이 났다.

◆ 개선안

- 의료법인 등이 병원내에서 운영하는 의료부대사업은 모두 고유목적사업수행을 위한 의료부대사업으로 간주할 필요가 있다.
- 이렇게 되면 지방세는 비과세된다.

5) 의료법인 설립시 등록세

개인이 의료법인 설립시 및 개인병원의 의료법인 전환시 등록세를 다음과 같이 납부해야 한다.

① 광역시/도청소재지

- 법인설립등기시 등록세 : 0.2% 및 교육세 0.04%, 합계 0.24%
- 법인출연재산의 법인등기시 : 등록세 1.5% 및 교육세 0.3%, 합계 1.8%

② 기타 지역 : 법인설립등기 등록세/교육세 0.24%만 과세

도청소재지 등 초과하는 이유는 인구집중을 억제하기 위한 것이다.

◆ 문제점

- 병원은 인구밀집지역에 설립되어야만 주민들이 편리하게 이용할 수 있다.
- 토지공사 등이 신도시 조성시에는 일부면적을 병원, 학교, 교회 등을 위해 배정하고, 싼 값에 토지를 매각한다. 따라서 법인병원을 유치하면서 등록세를 초과하는 것은 부당하다.
- 더구나 개인병원을 의료법인으로 전환하는 것은 법인격만 변화하는 것이며, 인구증감에는 아무런 영향이 없다. 그런데도 등록세를 초과하는 것은 법취지에 위반된다.
- 복지부는 의료법인으로의 전환을 권장하나, 지방세제는 이를 억제하는 모순이 있다.

◆ 개선안

- 적어도 개인병원 의료법인 전환시는 등록세 증가를 철폐해야 한다.
- 신규 법인설립시도 증가를 철폐하면 더 좋을 것이다.

6) 중소병원에 대한 조세지원

① 창업 중소병원에 대해 세액감면

◆ 문제점

- 지방에서의 중소기업 창업을 유도하기 위하여 수도권 과밀억제지역 이외 지역의 창업한 중소기업에 대해 세액을 감면하고 있다.
- 그러나 대상업종에 의료업은 제외하고 있다(조특법 제 6조).

◆ 개선안

- 수도권 과밀억제지역에 병원들이 편중되어 있는 것은 사실이다.
- 국토의 균형발전을 위하여는 지방에 병원설립을 유도하기 위하여 창업 중소기업에 의료업을 포함시켜야 한다.

② 소기업에 속하는 중소병원에 대한 특별세액감면(조특법 제 7조)

◆ 문제점

- 의료업 중 의원은 감면대상에서 제외하고, 병원만 대상으로 하고 있다.
- 의료업은 현금수입업종으로 분류되었다.
- 소기업은 10%, 중기업은 5%의 감면율을 적용받으나, 소기업의 범위를 종업원수 10명 이내로 규정(조특령 제 6조 5항)하고 있다. 그러나 의료법상 병원은 30명상 이상이어서 종업원수는 대부분 30명 이상이므로 규정이 비현실적이다.

◆ 개선안

- 의료업에 대해 10명을 기준으로 할 경우 해당되는 병원은 하나도 없다.
- 의료업의 소기업범위를 100명 정도로 상향조정할 필요가 있다.

7) 부가가치세

◆ 문제점

- 의료서비스는 부가가치세 면세에 해당된다.
- 병원은 약품 등 구입시 부가가치세를 부담하나, 진료비에는 비과세되어 환자로부터 부가가치세를 징수할 수 없다.
- 그 결과 병원의 약품비 등의 부담은 그만큼 과중된다.

◆ 개선안

- 의료서비스를 영세율 적용대상으로 분류할 필요가 있다.

■ 참고사항 : 기타 실무상 문제들도 일부 제시

1. 당직의 당직수당

◆ 문제점

- 소득세법은 실비변상적 비용에 대해 규정(소득세법령 제12조 3호)
- 의사가 야간에 응급호출을 받고 진료시 지급한 수당에 대해 논란
- 국세청은 당직수당이 실비변상적으로 보기는 금액이 크다고 간주
- 그러나 세법에 이에 관한 기준이 없어서 문제

◆ 개선안 : 한 번 호출시 일정금액을 기준으로 제시할 필요(예 : 5만원)

2. 응급환자 후송자에 대한 사례

◆ 문제점

- 병원은 응급환자 후송자에 대해 사례하는 것이 관례
- 그러나 검찰은 이를 부정한 행위로 간주(관례의 불인정)
- 환자상태를 보아 1주당 상당금액을 지불하는 것은 비윤리적. 그러나 1만원 이하의 선물 등을 제공하는 것도 부정행위로 보는 것은 문제

◆ 개선안 : 후송자 사례금에 대해 일정금액을 기준으로 제시할 필요(예 : 1만원)

V. 맺는 말

1) 비영리기관 세제상 기본문제

근본적인 문제의 하나는 비영리법인은 100% 비영리적으로 운영되고, 윤리적으로도 문제가 없어야 한다는 생각을 가진 사람이 많다는 사실이다. 정부나 메스컴은 경영여건의 악화로 병원들이 고전하면 경영합리화나 효율적 경영을 통해 수익성을 높여 난관을 극복하라고 주장한다. 그러나 실제로 영리기업들처럼 수익성을 높이기 위해 여러 방안을 실행에 옮길 경우에는 비영리법인이 너무 수익성을 따진다고 비난한다.

자선기관, 학술기관, 장학재단 등 다른 비영리법인은 모두 돈을 쓰는 회계이나, 병원은 환자를 진료하고 돈을 받아서 이익도 낼 수 있다는 점에서 다른 비

영리기관과 큰 차이를 가지고 있다. 따라서 국세청이나 공인회계사, 세무사 등 세무전문가 중에도 병원세무문제에 대해 많은 지식을 갖고 있는 사람은 매우 드문 형편이다. 그 결과 병원관련세제는 병원육성보다 세금징수에 치중한 것으로 보인다.

2) 기본적인 시각의 변화필요

현재와 같이 어정쩡한 자세로 의료법인 등을 다룰 것이 아니라 다음 두 가지 방안 중 하나를 택해야 할 것이다.

- 다른 영리기업처럼 수익성추구를 허용하고 동일하게 과세하는 안
- 비영리적으로 운영하도록 하고 과세면에서 많은 혜택을 주는 안

KHA