

# 한국 보건복지가족부의 질 향상 노력

- 장애판정 및 의사상자 판정의 QA 증진노력을 중심으로 -

곽숙영

보건복지가족부 보건산업정책국 생명윤리안전과

## Quality Improvement Activities in Ministry of Health, Welfare, and Family Affairs, Republic of Korea

- Focused on the Quality Assurance in the Process of "Decisions for the disabled" or  
"Decisions for the dead or wounded for public good"-

Sook Young Kwak

Ministry for Health, Welfare and Family Affairs  
Bureau of Health Industry Division of Bioethics and Safety

교신저자 곽 숙 영

보건복지가족부 보건산업정책국 생명윤리안전과

■ ksy921@mohw.go.kr



## I. 서언

보건복지가족부의 업무영역(1)중 “공공보건 의료기반 강화”, “예방중심, 포괄적 국민 건강체계 구축” 등은 직접적으로 보건의료의 질 향상에 기여하는 분야인 반면, 직접적 보건의료업무 이외의 영역에서도 보건의료의 질 향상의 노력은 이루어지고 있다. 보건복지가족부 업무의 많은 분야에서 보건의료의 질 향상으로 행정서비스의 질 향상은 물론, 공정성과 신뢰성을 확보할 수 있는 여지가 있는 것이다.

의학적 판단을 기초로 이루어지는 장애판정과 의사상자 판정은 그 예가 된다고 할 수 있다. 이 글에서는 장애수당 지급을 위하여 도입한 “중증장애인 위탁심사”와 의사상자 판정과정의 전문성과 공정성을 향상시키기 위한 노력을 소개하고자 한다. 이러한 노력은 보건복지가족부 차원에서 행하여지는 “보건의료의 질 향상” 노력으로 평가될 수 있을 것이다.

## II. 중증장애인 장애수당 지급을 위한 “판정의 질 향상” 노력

### 1. 개요

장애인은 신체적·정신적 장애로 인하여 장기간에 걸쳐 일상생활 또는 사회생활에 상당한 제약을 받는 자를 말한다.(2) 이들에 대해서는 소득과 장애의 중증도에 따라 다양한 혜택이 지급되고 있다. 과거, 일부 의료기관의 허위·부실한 장애진단 발급으로, 장애인이 아닌 사람이 장애인으로 등록되거나, 가진 장애보다 높은 장애등급을 받아 더 높은 수준의 혜택을 받는 경우가 나타났고, 장애인정책은 판정단계에서부터 신뢰를 얻기 어렵

다는 지적을 받아 왔다.

장애수당 또는 장애아동 부양수당의 지급대상(3)이 되는 자에 대해서는 어느 의료기관에서나 진단서를 발급받아 중증장애인으로 등록하기만 하면 수당이 지급되던 과거의 체계에 대한 개선이 시도되었다. 의료기관에서 중증장애인으로 진단받은 경우, 전문 심사기관의 위탁심사를 거쳐 중증 장애인으로 등록하게 한 것이다. 최근, 장애수당이 대폭 인상(4)됨에 따라, 장애등급 판정의 적정성 확보는 더욱 중요한 의미를 갖게 되었다. 보건복지가족부는 2007년 4월 1일 이후 장애등록을 신청하거나 재판정시기에 도달한 중증 장애인에 대하여는 기존의 장애판정절차 외에 정확한 등급판정을 위하여 위탁심사를 실시하고 있다. 심사전문기관으로는 국민연금 장애심사업무의 경험과 운영체계를 갖고 있는 국민연금관리공단을 선정하였다.(5)

### 2. 장애수당 지급을 위한 판정심사 절차

읍·면·동 장애인 등록 담당자는 등록신청자 중 위탁심사 대상자에게, 심사전문기관(국민연금관리공단)에서 심사를 하여 그 결과에 따라 수당이 지급됨을 안내하고, 장애진단서, 진료기록지, X-ray 필름, 검사결과지 등 심사서류를 함께 접수하도록 하여야 한다.

장애인 등록 담당자는 신청자에 대한 위탁심사를 국민연금관리공단에 의뢰한다. 그림 1은 장애인 등록신청에서 장애심사 요청에 이르는 과정을 나타내고 있다. 읍·면·동에서 연금공단에 장애심사를 청구하고 그 결과를 통보받아 장애인등록업무에 반영하는 부분이 판정행위의 질 개선을 위하여 새로 추가된 절차이다.(6)

국민연금관리공단은 심사과정에서 자료가 불충분한 경우 신청인에게 추가로 자료를 요청할 수 있으며, 정확

한 장애등급결정을 위해서 필요한 경우, 직접진단을 할 수 있다. 직접진단은 지역별로 위촉된 자문의사가 장애인을 대면하는 방식으로 실시한다.

### 3. 심사처리 현황 및 분석

심사업무를 위탁처리하고 있는 국민연금관리공단에 의하면, 2007.4월부터 8월말까지 공단에 접수된 8,830건 중 7,077건을 처리, 6,769건에 대한 등급결정을 한 것으로 나타났다.(7)(표1)

장애 1,2급 신청자중 중증장애인 수당지급 비대상이 되는 3급 이하는 1,929건으로 전체 심사결정 건수 6,769건의 28%로 나타났다(표 2). 장애심사 결과 읍·면·동을 통하여 신청한 등급과 비교하여 다른 등급으로 변동된 건수는 전체 등급결정건수의 36.3%(하향 35.2%, 상향1.1%)를 차지하였다(표 3). 신청유형별, 장애유형별 변동현황은 표 4, 5와 같다.

### 4. 심사과정의 질 개선 노력 및 향후 과제

국민연금관리공단은 국민연금법에 의한 장애연금 지급을 위한 20년간의 심사업무 경험과 인프라를 갖추고 있으나, 장애인복지법에 의한 장애등급 결정을 하기 위하여, 기존 심사인력외에 신규 심사인력을 확보하고, 업무처리요령을 마련(8) 하는 등 심사역량을 강화하였다. 장애유형에 따른 전문과목별 자문의사를 운영하고(총 675명), 심사결정 내용에 대한 상호확인과정을 거치면서 장애판정의 정확성과 신뢰성을 확보하고자 하였다. 특히, 심사사례의 50% 이상을 차지하고 하향률이 특히 높은 정신과 장애에 대해서는, 진단의사에게 협조를 구하여 민원발생을 예방하기 위한 노력을 하였다.(9) 진료과목별 심사자문 처리 및 자문회의 개최 건수는 표 6, 7에 나타난 바와 같다.

신청인이 등급판정 결과에 불복하는 경우에는 다시 한 번 판정을 받을 수 있는 기회를 제공하여, 불만을 해소하고 정확성과 신뢰성을 확보할 수 있도록 하였다. 2007. 8월말 현재, 심사결과에 대한 이의신청은 155건으로 전체 등급결정된 6,769건의 2.29%에 달하는 것으로 나타났다(표 4).(10) 장애판정의 스크리닝으로 판정의



〈그림 1〉 장애수당 수급자 등급판정심사 절차

〈표 1〉 심사처리현황

(2007. 8.31현재, 단위 : 건)

분부 접수	처 리			심사진행중					전체접수		
	소계	결정	반려	소계	검토 중	보완 검토 후 충	자료 보완	직접 진단	계	분부 접수	분부 미접수
8,830	7,077	6,926	151	1,753	957	342	405	49	9,157	8,830	327

〈표 2〉 심사결과 등급결정 현황 (2007.8.31현재, 단위 : 건)

구 분	총계	등 급 결 정								결정 보류†	확인 불가††
		소계	1급	2급	3급	4급	5급	6급	등급외		
건 수	6,926	6,769	1,600	3,240	1,586	93	73	33	144	151	6

† 결정보류 : 적절한 치료후 등급 결정하여야 함

†† 확인불가 : 자료 부족 등으로 장애상태 확인불가

〈표 3〉 심사결과 등급 변동 현황 (2007. 8.31현재, 단위 : 건)

구 분	계	상 황	동일등급	하 황
건 수(비율)	6,769(100%)	77 (1.1%)	4,311(63.7%)	2,381 (35.2%)

〈표 4〉 신청유형별 등급 변동 현황 (2007.8.31현재, 단위: 건)

구 분	계	상 황	동 일	하 황
계	6,769	77	4,311	2,381
신 규	2,514	44	1,784	686
재판정†	2,974	15	1,699	1,260
조 정†	1,126	18	800	308
재청구(이의신청)	155	-	28	127

† 재판정은 의사가 사유를 명기하였거나 신장, 장루 등 장애사유중 2~3년마다 의무적으로 재판정하여야 하는 경우를 말함

†† 조정은 장애상태의 악화로 본인이 등급조정을 요청한 경우를 말함

〈표 5〉 장애유형별 등급 변동 현황 (2007. 8.31현재, 단위 : 건)

구 분	계	상 황	동일	하 황
계	6,769	77	4,311	2,381
상지 절단장애(외과)	10	0	5	5
하지 절단장애(외과)	14	1	11	2
하지 관절장애(외과)	6	0	0	6
상지 기능장애(외과)	16	0	7	9
하지 기능장애(외과)	136	1	98	37
척 추 장 애(외과)	63	0	1	62
변 형 장 애(외과)	3	0	0	3
뇌병변 장 애(외과)	1,167	36	981	150
시각장애	166	4	140	22
청력장애	108	0	60	48
언어장애	2	0	0	2
안면장애	1	0	0	1
신장장애	425	0	417	8
심장장애	36	0	8	28
간장애	73	4	50	19
호흡기장애	87	1	53	33
장루,요루장애	6	0	4	2
간질장애	26	0	6	20
정신지체장애(정신과)	784	9	545	230
정신장애(정신과)	2,786	3	1,300	1,483
발달장애(정신과)	60	0	47	13
기타장애	6	0	0	6
중복장애	788	18	578	192

모호성과 온정적 판정여지를 제거한 장애판정이 실현되고 있으며, 절감된 예산은 더욱 필요한 부분에 사용함으로써 전체적인 사회복지에 기여할 수 있게 되었다. 아울러, 이러한 질 향상 노력은 전체 장애등급 판정으로 확대되어야 할 것이며, 현행 장애판정 체계의 전면적 보완이 필요함을 보여주는 것이기도 하다. 이러한 인식하에 보건복지가족부는 2010년 장애판정체계 개편을 목표로 연구를 진행하고 있다.

단이 중요한 기초가 된다.

의사상자 심의위원회 심사건수와 인정건수는 표 8과 같으며, 해마다 증가추세에 있다. 한편, 2002년부터 2006년의 5년간 부결된 82건 중 행정소송이 제기된 건수는 25건(30.4%)이며, 행정소송에서 승소 7건(취하 2건 포함), 패소 16건, 대법원 계류 2건으로(12), 의사상자 심사의 신뢰성·공정성 문제는 그동안 꾸준히 제기되어왔다고 할 수 있다.

### III. 의사상자 판정에 있어서의 질 향상 노력

#### 2. 의사상자 판정을 위한 제도개선 노력 및 향후 방향

#### 1. 의사상자 판정절차 및 인정현황

직무외의 행위로 타인의 생명, 신체 등에 대한 구제행위 중 사망하거나 부상을 입은 자는 “의사상자 예우에 관한 법률”에 의하여 의사상자로 판정되면, 국가로부터 보상금 지원(11) 등 예우를 받을 수 있다.

의사상자의 결정은 경찰청 등의 사실확인 자료와 함께 지방자치단체를 통하여 접수된 안전에 대하여 의사상자 심의위원회의 의결을 거쳐 의사상자 해당여부와 등급을 판정하고 있다. 의사상자 판정에서도 의학적 판

최근 개정된 “의사상자 등 예우 및 지원에 관한 법률”은 현행 6등급인 부상등급을 확대하여 보다 경한 부상까지 지원할 수 있고, 의사상자의 물질적 피해까지 보상할 수 있게 하는 등 의사상자에 대한 지원의 폭을 넓히는 것을 주요 내용으로 하고 있다. 의사상자 인정범위의 확대에 따라 의사상자로 인정받고자 하는 신청도 지속적으로 증가될 것으로 예상된다. 이러한 개정법률의 취지에 맞추어 판정의 질 개선도 시급하다고 하겠다. 따라서 의사상자 여부와 등급을 판정하는 심사위원회를 분야별 의학 전문가와 구조활동관련 전문인력을 보강

〈표 6〉 심사지문 처리현황

(2007. 8.31현재, 단위 : 건)

구 분	계	외 과	내 과	정신과	신경과	호흡기	안과	이비인후과
건 수(비율)	8,854 (100%)	2,495 (28.2%)	739 (8.3%)	4,683 (52.9%)	114 (1.3%)	153 (1.7%)	414 (4.7%)	256 (2.9%)

+ 한 신청자에 대하여 2회이상 자문한 건수 포함

〈표 7〉 자문회의 개최현황

(2007. 8.31현재, 단위 : 회 수)

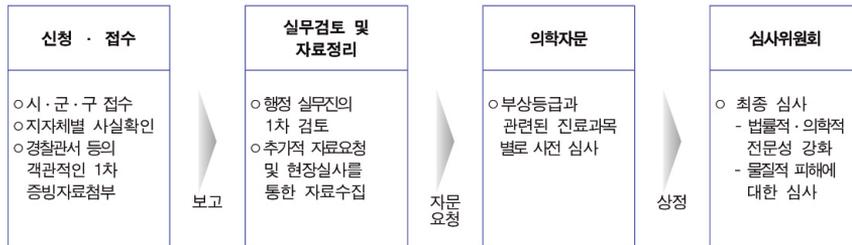
구 분	계	외과	내과	정신과	신경과	호흡기	안과	이비인후과	피부과
회 수	344	78	26	167	13	16	29	14	1

〈표 6〉 의사상자 신청 및 인정현황

구분	2002	2003	2004	2005	2006	2007.10
심의+	35	51	56	57	65	45
인정 ++	11	34	38	44	53	23
의사자	9	21	29	33	43	15
의상자	2	13	9	11	10	8

+ 보류안건 포함

++ 행정심판 및 소송에 의한 인용 포함



〈그림 2〉 의사상자 심사절차 개선(안)

하여 구성하는 시행령개정작업을 추진(13)하였다.

보다 장기적으로는 심사 프로세스를 합리적으로 개편하여 현지조사 등 사전조사를 강화하고, 신경외과, 정형외과, 법의학과 등 진료과목별 의학자문단 운영 등 전문성을 강화하는 한편, 연구용역을 통하여 의사상자 부상 등급표도 개선하여, 의사상자 결정과 등급판정에 있어서 신뢰성과 공정성을 제고하고자 한다.

#### IV. 맺음말

장애수당 지급자 판정과 의사상자 판정에 있어서 공정성, 신뢰성 확보를 위한 노력은 제도개선 측면에서 이루어지고 있지만, 본질적으로 의학적 판정에 기초한 행정행위의 질 개선 노력이라고 할 수 있다. 이 글에서 소개한 두 가지 사례는 직접적 보건의료 영역이외에서도 보건의료 질 향상의 여지가 있고, 그러한 여지를 찾아 개선의 노력을 기울여야 한다는 실천적 의미를 보여주는 것이라 할 수 있다.

#### 참고문헌

1. 보건복지가족부 홈페이지, 2007
2. 장애인복지법 제 2조 제1항
3. 국민기초생활 수급자 및 차상위 계층(최저생계비의 120%이내에 포함되는 저소득가구)중 장애인복지법상 장애등급이 1, 2급(다른 장애가 중복된 3급 정신지체인 및 발달장애인 포함)인 자
4. 장애수당 : '06 중증 월7만원, 경증 월2만원 → '07 중증 월 13만원(기초수급자), 월12만원(차상위층), 경증 월3만원, 장애아동 부양수당 : '06 기초수급자로서 1급장애아동의 보호자 월7만원 → '07 기초수급자로서 중증(1,2급 및 다른 장애가 중복된 3급 정신지체인 및 발달장애인)장애아동의 보호자 월20만원, 차상위계층 중증 월 15만원, 기초 및 차상위 경증 월10만원, 장애인복지사업지침, 보건복지부, 2007
5. 중증장애인 위탁심사지침 통보, 보건복지부, 2007. 2. 23
6. 장애인활동보조·장애인일자리·중증장애인 위탁심사

- 안내, 보건복지부 2007
7. 장애인복지법에 의한 장애심사현황, 국민연금관리공단, 2007.9
  8. 장애심사업무 처리총람, 국민연금관리공단, 2007. 3
  9. 장애인복지법에 의한 장애심사 사업추진현황, 2007. 8
  10. 국민연금관리공단 자료 2007
  11. 최저 7800만원(의상자 6등급) ~ 최고 1억 8,750만원(의사자)
  12. 복지부 내부자료 2002~2007
  13. 의사상자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령개정안, 2007. 9. 21 입법예고, 2008.1.31 공포, 2.4 시행